

TIÊU CHUẨN, QUY ĐỊNH, VÀ THƯƠNG MẠI

Các quy tắc của WTO và mối quan tâm của các nước đang phát triển

Mặc dù các rào cản thương mại truyền thống, chẳng hạn như thuế quan, tiếp tục giảm xuống, thì các rào cản về kỹ thuật và luật pháp đang ngày càng được sử dụng nhiều làm rào cản thương mại. Đã có sự gia tăng sử dụng các quy định kỹ thuật, chẳng hạn như các tiêu chuẩn, như là các công cụ chính sách thương mại trong trao đổi đa phương, khu vực và toàn cầu. Những rào cản phi thuế quan này là mối quan tâm đặc biệt của các nước đang phát triển, những cái có thể làm phát sinh thêm chi phí để thoả mãn các tiêu chuẩn theo quy định áp dụng cho sản xuất hàng xuất khẩu. Về các tiêu chuẩn tự nguyện, chẳng hạn như các tiêu chuẩn chất lượng trong phiên bản

9000 của Tổ chức Quốc tế về Tiêu chuẩn hoá (ISO), các nước đang phát triển phải đối mặt với các hạn chế trong việc thu nhận các thông tin về thông lệ tốt nhất và huy động các nguồn lực cần thiết để ứng dụng các quá trình và phương pháp sản xuất phù hợp. Các quy định trong nước có ảnh hưởng đến nhập khẩu thông qua các yêu cầu kỹ thuật, kiểm

định, chứng thực, và dán nhãn, là một vấn đề trong tâm mối và quan trọng trong việc tiếp tục các nỗ lực tự do hoá. Ví dụ, các hệ thống quy định trong nước có thể cản trở thương mại và hạn chế sự tham gia thị trường thông qua các yêu cầu về môi trường, y tế hay an toàn, những điều này không dựa trên các thông lệ quốc tế.

Định nghĩa các thuật ngữ

Các tiêu chuẩn sản phẩm và tiêu chuẩn về quá trình

Tiêu chuẩn thường liên quan đến các đặc tính cụ thể của các sản phẩm (bộ phận

ôtô, lò nung điện, màn hình máy tính, v.v.), dịch vụ (hệ thống đăng ký khách sạn, hoạt động kế toán, yêu cầu hành nghề y tế, v.v.), và vật liệu (chất polyme, hàm lượng gỗ trong nội thất, v.v.). Ngược lại, tiêu chuẩn về quá trình quy định các biện pháp kiểm soát hoạt động sản xuất hoặc kiểm soát chất lượng phải áp dụng nhằm bảo đảm rằng chất lượng sản phẩm được duy trì. Ví dụ, như là các quy định về việc cách thức xây dựng một dây chuyền lắp ráp tự động trong nhà máy sản xuất khung ô tô. Các tiêu chuẩn có thể được thể hiện dưới dạng quy định bằng văn bản hoặc theo thói quen trong các quá trình sản xuất. Chúng được xây dựng theo nhiều cách, với cách hiệu quả nhất là thông qua các hệ thống đo khu vực tự nhân để xứng. Ở nhiều nước công nghiệp, kể cả với công nghệ thông tin, các tiêu chuẩn sản phẩm được xây dựng thông qua sự thỏa thuận tự nguyện của các công ty tham gia sản xuất các sản phẩm cạnh tranh nhau. Bên cạnh các tiêu chuẩn tự nguyện hay tiêu chuẩn ngành, chính phủ quy định các tiêu chuẩn theo luật pháp. Các tiêu chuẩn theo quy định này được xây dựng nhằm đáp ứng các mục tiêu y tế, an toàn hoặc môi trường. Trong nhiều trường hợp, những tiêu chuẩn này đòi hỏi việc kiểm tra và cấp chứng nhận.

Các cơ quan xây dựng tiêu chuẩn

Trên thế giới, có rất nhiều cơ quan xây dựng tiêu chuẩn hoạt động trong phạm vi quốc gia. Chúng bao gồm các hiệp hội ngành, hiệp hội chuyên gia, các cơ quan xây dựng tiêu chuẩn chuyên trách, và các

tổ chức chứng nhận thứ ba như Phòng thí nghiệm Bảo lãnh (Underwriters Laboratories). Các tổ chức quốc tế cũng tham gia vào việc xây dựng tiêu chuẩn sản phẩm; các tổ chức quen thuộc nhất là Tổ chức Tiêu chuẩn Quốc tế (ISO) và Ủy ban Kỹ thuật điện Quốc tế (IEC), những tổ chức này đưa ra các tiêu chuẩn tự nguyện chung như tiêu chuẩn chất lượng ISO 9000 và tiêu chuẩn môi trường ISO 14000. Những tiêu chuẩn quản lý hệ thống này không có tính bắt buộc, và không có một cơ chế chính thức đòi hỏi áp dụng chúng, nhưng các chính phủ có thể sử dụng để ngăn cản nhập khẩu.

Đánh giá tính tuân thủ và chứng nhận sản phẩm

Việc có một tiêu chuẩn không đảm bảo cho người sản xuất hoặc tiêu dùng cuối cùng rằng sản phẩm hoạt động đúng như đã được mô tả tính năng kỹ thuật trong tiêu chuẩn. Kiểm tra sản phẩm, thanh tra nhà xưởng, và các thủ tục khác được tiến hành nhằm xác định liệu một sản phẩm có tuân thủ những mô tả đó không. Việc đánh giá tính tuân thủ thường liên quan đến một số công đoạn và do một bên thứ ba được uỷ quyền tiến hành, mà bên thứ ba đó có năng lực chứng nhận rằng sản phẩm thỏa mãn các quy định kỹ thuật chi tiết. Chính phủ và người tiêu dùng ngày càng đòi hỏi nhiều hơn các chứng nhận sản phẩm như vậy trong thương mại quốc tế. Việc được quy định chứng nhận yêu cầu quá trình kiểm tra sản phẩm theo tiêu chuẩn tự nguyện, mặc định, hoặc theo quy định, và thường được tiến hành bởi các tổ chức không có mối liên hệ với

nhà sản xuất hoặc người mua. Sau khi kiểm tra, một chứng chỉ được phát hành khẳng định rằng sản phẩm thoả mãn tiêu chuẩn đề ra.

Vai trò của tiêu chuẩn

Tiêu chuẩn và các quy định khác cơ bản so với thuế và hạn ngạch thương mại. Những rào cản thương mại cổ điển đó gồm các loại thuế kém hiệu quả và phân biệt, đánh vào các nguồn lực kinh tế nước ngoài; điều này làm tăng chi phí đối với người tiêu dùng và người sử dụng đầu vào, phân bổ một cách không hiệu quả các nguồn lực, và bảo hộ các thể lực thị trường trong nước (Maskus and Wilson 2001). Phân tích kinh tế cho thấy, các nước làm lợi cho nhau từ việc đàm phán nhằm giảm hoặc loại bỏ các rào cản. Ngược lại, các chính sách pháp luật, về nguyên tắc, là nhằm đạt được những mục tiêu quan trọng, những mục tiêu có thể không thoả mãn được trong thị trường tư nhân, chẳng hạn như bảo vệ sức khoẻ người dân và môi trường. Việc loại bỏ các quy định như vậy có thể tạo ra tổn thất cho xã hội, cái mà có thể là lớn hơn nhiều so với các lợi ích kinh tế.

Các tiêu chuẩn được thiết kế nhằm hỗ trợ việc trao đổi thông tin, đảm bảo chất lượng, và cung cấp hàng công cộng. Chẳng hạn, các tiêu chuẩn phát thải và yêu cầu hiệu quả sử dụng nhiên liệu có thể giúp làm sạch không khí hơn. Liệu chúng có phải là các công cụ hiệu quả nhất để đạt được mục tiêu này hay không là câu hỏi thứ cấp. Các yêu cầu vệ sinh và vệ sinh thực vật có thể cải thiện sức khoẻ và chất lượng cuộc sống, có tác động lan

toả giúp đạt được năng suất cao hơn. Cũng theo cách đó, các tiêu chuẩn tích hợp làm tăng lợi ích của mạng công nghệ viễn thông và thông tin. Như đề cập trong Kindleberger (1983) và Casella (1996), có thể coi bản thân tiêu chuẩn như là hàng hoá công cộng, vì một loại tiêu chuẩn có thể dùng chung cho nhiều người hoặc nhiều đối thủ cạnh tranh.

Tiêu chuẩn có thể cải thiện dòng thông tin giữa người cung cấp và người tiêu dùng về các đặc tính và chất lượng sản phẩm, do đó hỗ trợ giao dịch thị trường. Quá trình tiêu chuẩn hoá có thể làm giảm chi phí của sự bất trắc (đo bằng thời gian và nỗ lực dành cho nghiên cứu) mà người tiêu dùng gặp phải khi đánh giá chất lượng sản phẩm (Jones và Hudson 1996). Tiêu chuẩn hỗ trợ người tiêu dùng so sánh giữa các sản phẩm có cùng các đặc tính cơ bản. Chúng cũng làm tăng hệ số co dãn thay thế của các sản phẩm giống nhau (Harrison, Rutherford, và Tarr 1996). Với việc cho phép người sản xuất sử dụng một dải hẹp các đặc tính sản phẩm hoặc quá trình sản xuất, tiêu chuẩn và các quy định có thể thúc đẩy tính kinh tế theo quy mô, đặc biệt là bằng cách buộc các doanh nghiệp không hiệu quả đóng cửa hoặc sáp nhập vào các doanh nghiệp khoẻ hơn. Chúng cũng đưa ra các chỉ dẫn hay các điểm trọng tâm giúp các doanh nghiệp có thể đặt ra các tiêu chuẩn chất lượng hay tiêu chuẩn hoạt động cho chính mình (Maskus và Wilson 2001).

Việc áp dụng tiêu chuẩn đòi hỏi chi phí. Một số chi phí này là không thể tránh khỏi; chúng phát sinh từ các thủ tục kiểm tra và cấp chứng nhận (đánh giá sự tuân

HỘP 41.1. CÁC BIỆN PHÁP SPS: TRƯỜNG HỢP XUẤT KHẨU CÁ CỦA KENYA

Tháng 1-1998, Liên minh châu Âu (EU) cấm nhập cá tui và sản phẩm từ cá của Kenya, Mozambique, Tanzania, và Uganda, nhằm bảo vệ người tiêu dùng EU khỏi nguy cơ bệnh dịch tả. Lệnh cấm vẫn có hiệu lực vào tháng 7-2000. Hành động này được đưa ra mà không dựa trên các quy định của Hiệp định về Các biện pháp về sinh động thực vật của WTO (SPS): hiệp định quy định rằng nếu một thành viên muốn áp dụng biện pháp SPS, thì phải chứng minh một cách khoa học rằng sản phẩm được đề cập đe dọa thực sự đến sức khoẻ người tiêu dùng. Hiệp định đòi hỏi phải thực hiện các đánh giá nguy cơ trên cơ sở các kỹ thuật do các tổ chức quốc tế thích hợp (nếu có) đưa ra. Điều này là nhằm đảm bảo rằng, các hành động như vậy không chỉ dựa duy nhất vào nỗi sợ hãi hoặc phỏng đoán, mà là có đủ bằng chứng khoa học. Thậm chí sau khi đã thực hiện đánh giá nguy cơ và đã thu thập đủ bằng chứng, cần phải đưa ra cơ hội cho người xuất khẩu áp dụng các biện pháp loại bỏ rủi ro sức khoẻ đó, và phải thiết lập một thời hạn để tuân thủ. Trong trường hợp cá châu Phi, EU đã thể hiện rõ ràng, lệnh cấm không dựa trên bằng chứng khoa học, mà bị thúc đẩy bởi việc Kenya thiếu một hệ thống đáng tin cậy để bảo vệ các sản phẩm khỏi nguy cơ nhiễm bệnh. EU tuyên bố rõ ràng rằng, nếu tình trạng này không thay đổi, các sản phẩm sẽ bị cấm lưu thông tại thị trường EU.

Cá là hàng xuất khẩu phi truyền thống hàng đầu, và năm 1994 Kenya đã xuất khẩu cá tui trị giá 50

triệu USD, chiếm 2% tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hoá. Hơn nữa, có nhiều ý kiến lo ngại rằng lệnh cấm đó có thể được mở rộng sang hoa quả và rau tui, một loại hàng xuất khẩu hàng đầu khác của Kenya. EU áp dụng biện pháp kiểm soát đưa hoa quả và rau nhập khẩu vào diện chọn mẫu 10% để kiểm soát vi sinh vật, và yêu cầu đó thực sự tác động đến xuất khẩu mặt hàng này của Kenya. Sự việc này gây ra tâm lý lo âu, trong điều kiện Kenya có lợi thế so sánh trong những lĩnh vực này. (EU đã đồng ý kéo dài thêm 1 năm thời hạn tháng 7-2000 đối với việc áp dụng mức du lượng thuốc bảo vệ thực vật mới cho sản phẩm vườn xuất khẩu từ các nước châu Phi, vùng Caribe, và Thái Bình Dương nằm trong Hiệp ước Cotonou.)

Hành động của EU đã gây ra tổn thất đáng kể trong ngành cá. Bộ Y tế Kenya, là một cơ quan tinh nhuệ, đã phải bắt tay ngay lập tức vào một kế hoạch hành động nhằm giải quyết các ý kiến EU nêu ra. Các biện pháp SPS và thủ tục đảm bảo chất lượng do EU đưa ra đã được tuân thủ chặt chẽ nhằm phục hồi lòng tin. Điều này đòi hỏi Cục Tiêu chuẩn Kenya, nơi thực hiện chọn mẫu thực phẩm xuất khẩu để kiểm tra nhiễm bệnh, và Bộ Y tế Kenya phải xây dựng năng lực.

Nguồn: Những người biên soạn cuốn sách chuẩn bị, dựa vào Mwega và Muga (2000).

thù) cần thiết nhằm xác định liệu một sản phẩm, chẳng hạn như cá tươi hoặc nông sản, có đáp ứng các yêu cầu tiêu chuẩn (Hộp 41.1). Tuy nhiên, các đòi hỏi kiểm tra và chứng nhận không hiệu quả và trùng lặp là các chi phí không cần thiết và đáng kể đối với nhà sản xuất, người tiêu dùng, và xã hội. Đặc biệt, mức độ chi phí và tính phức tạp của việc xác định tính tuân thủ, trong điều kiện các quy định kỹ thuật quốc gia khác nhau, là lớn và đang tăng lên (Wilson 2000b). Điều này đặc biệt

đúng đối với sự gia tăng yêu cầu chứng nhận do bên thứ ba cấp về tính tuân thủ yêu cầu kỹ thuật. Các chi phí quan trọng nhất là những khoản mục liên quan đến việc yêu cầu các ngành phải kiểm tra lại và tái chứng minh các sản phẩm đã được kiểm tra về tính tuân thủ các tiêu chuẩn giống nhau cho nhiều thị trường. Điều này dẫn đến chi phí cao hơn cho người tiêu dùng và là giao điểm quan trọng của chính sách thương mại với hệ thống tiêu chuẩn và quy định.

Về nguyên tắc, tiêu chuẩn và quy định là nhằm trực tiếp khắc phục các thất bại thị trường. Trên thực tế, đó là những chính sách có tác động cản trở thương mại ít nhất hiện có cho các mục tiêu điều tiết. Trong một số trường hợp, các tiêu chuẩn có thể mở rộng thương mại. Do vậy, hiện không rõ về việc tác động thương mại của các rào cản kỹ thuật là thiếu hiệu quả, hoặc nên đưa các rào cản đó vào nội dung của các cuộc đàm phán đa phương. Xoá bỏ hoàn toàn các quy định kỹ thuật đối với thương mại sẽ không nhất thiết thu được lợi ích do tăng hiệu quả với mức độ đủ bù đắp các mất mát do giảm sự bảo vệ xã hội.

Tuy nhiên, bằng chứng lịch sử thực sự cho thấy trong thực tiễn, các nước có thể đưa ra quy định bởi các mục đích khác chứ không phải mục tiêu bảo vệ xã hội. Các quy định kỹ thuật có thể phân biệt đối xử có hại cho các nhà cung cấp nước ngoài, cả trong khi thiết kế lẫn thực thi, và có thể được dùng để giúp các doanh nghiệp trong nước có được lợi thế thương mại hơn so với các đối thủ cạnh tranh nước ngoài. Các tiêu chuẩn thường không được minh bạch và trong một số trường hợp buộc các doanh nghiệp phải lặp lại chi phí kiểm định và chứng nhận một cách không cần thiết. Người ta có thể dự thảo các quy định để loại bỏ sự tham gia của doanh nghiệp trong nước và nước ngoài vào một thị trường cụ thể, nhằm bảo vệ sự độc quyền cố hữu. Cuối cùng, các tiêu chuẩn có thể khắt khe hơn mức cần thiết để bảo vệ xã hội một cách tối ưu, vì thế gây ra chi phí quá lớn cho người tiêu dùng và giảm phúc lợi ròng.

Vì thế, quá trình hợp lý hoá các quy định kỹ thuật tốn kém là việc có lợi. Các quá trình hợp lý hoá như vậy bao gồm chấm dứt đối xử phân biệt, loại bỏ các yêu cầu kiểm tra trùng lặp, nhìn nhận rằng các tiêu chuẩn nước ngoài có thể đạt được mức độ bảo vệ người tiêu dùng hoặc xã hội giống như là các tiêu chuẩn trong nước, làm cho các quy định minh bạch hơn, và xác định mức độ quy định sao cho không gây ra chi phí quá tải cho người tiêu dùng và doanh nghiệp.

Lượng hoá tác động thương mại của các rào cản và tiêu chuẩn kỹ thuật

Các nhà hoạch định chính sách quan tâm đáng kể đến các nghiên cứu thực chứng về tác động của các quy định kỹ thuật đối với thương mại. Mối quan tâm này phản ánh niềm tin rằng các quy định thường tạo ra các rào cản phi thuế quan đáng kể cho thương mại và việc sử dụng chúng lan toả nhanh chóng. Nhiều nhà quan sát cho rằng hiệu ứng cản trở thương mại của các quy định kỹ thuật ở các nước công nghiệp là đặc biệt tốn kém cho các nhà xuất khẩu ở các nước đang phát triển. Những ý kiến này xuất phát từ các ví dụ tàn mạt và các nghiên cứu tình huống.

Một số nghiên cứu gần đây đã liên hệ dòng lưu chuyển thương mại với các tiêu chuẩn của một nước. Swann, Temple, và Shurmer (1996) và Moenius (1999) đã bàn luận nhiều giả thuyết kinh tế về thương mại và tiêu chuẩn, và lưu ý rằng tiêu chuẩn có thể tăng hoặc giảm thương mại. Swann, Temple, và Shurmer đã hồi quy giá trị xuất khẩu ròng, xuất khẩu và nhập khẩu của Anh trong giai đoạn 1985-1991 với

tổng số các tiêu chuẩn tự nguyện trong nước (“đặc tính”) và quốc tế được Anh và Đức thừa nhận. Tổng số tiêu chuẩn được lấy từ cơ sở dữ liệu PERINORM và gắn với Tiêu chuẩn Phân loại Ngành (SIC) cấp 3 của ngành mà họ chọn. Các tác giả kết luận rằng, các tiêu chuẩn của Anh đã tác động tích cực đến cả xuất khẩu và nhập khẩu; các tiêu chuẩn này vừa có tác dụng đưa ra dấu hiệu chất lượng ở nước ngoài và vừa tăng nhu cầu nhập khẩu ở Anh. Swann, Temple, và Shurmer cũng kết luận rằng các tiêu chuẩn của Đức làm giảm xuất khẩu của Anh, có thể là một tác động bảo hộ. Cuối cùng, họ phát hiện rằng các tiêu chuẩn đặc tính đã làm tăng thương mại nhiều hơn là các tiêu chuẩn quốc tế. Họ đưa ra giả thuyết rằng tác động nhỏ hơn của các tiêu chuẩn quốc tế có thể phản ánh sự đánh đổi giữa thương mại nhiều hơn, dựa vào tính kinh tế theo quy mô lớn hơn, và thương mại ít hơn, đi kèm với sự giảm sút độ phong phú của sản phẩm.

Otsuki, Sewadeh, và Wilson (2000) đã ước tính tác động của những thay đổi về tiêu chuẩn hàm lượng độc tố thực phẩm của EU, sử dụng số liệu điều tra về thương mại và quy định đối với 15 nước EU và 9 nước châu Phi trong giai đoạn 1989-1998. Kết quả cho thấy, việc áp dụng các tiêu chuẩn mới về hàm lượng độc tố của EU có lẽ đã tác động tiêu cực đến xuất khẩu ngũ cốc, hoa quả khô, và các loại hạt của châu Phi sang EU. Tiêu chuẩn EU, điều có thể giảm rủi ro sức khỏe gần 1,4 ca tử vong/1 tỷ người/năm, có thể làm giảm xuất khẩu của châu Phi tới hơn 60%, hay 670 triệu USD, so với các quy định dựa trên cơ sở tiêu chuẩn quốc tế.

Có bằng chứng xác đáng cho thấy các tiêu chuẩn thường làm tăng chi phí và do vậy cản trở thương mại. OECD (1999b) phát hiện rằng chi phí để các nước thành viên thỏa mãn các tiêu chuẩn và quy định kỹ thuật khác nhau, cùng với chi phí kiểm định và chứng nhận, có thể lên tới 2 - 10% tổng chi phí giá thành sản phẩm. Nghiên cứu của Chương trình một thị trường chung châu Âu giữa những năm 1980 đã cho thấy các rào cản thương mại do các tiêu chuẩn gây ra lớn như thế nào. Một ví dụ điển hình là ngói xây dựng, ngành mà các tiêu chuẩn công nghiệp tự nguyện có khác nhau giữa các nước EU. Tây Ban Nha được cho là nước có chi phí sản xuất loại ngói này thấp nhất, giá trung bình thấp hơn từ 40 đến trên 100% so với giá của các nhà sản xuất tại các nước như Đức, Pháp và Hà Lan (Hoekman và Kosteci 2001). Sự khác biệt về giá như vậy là kết quả tổng hợp của sự khác biệt về tiêu chuẩn và các quy định thu mua của chính phủ. Tại Pháp, ngói dưới tiêu chuẩn không được sử dụng cho các công trình công cộng (khoảng 40% thị trường), và các doanh nghiệp tư nhân ngại không sử dụng loại ngói đó bởi vì các công ty bảo hiểm có xu hướng yêu cầu các công trình phải đáp ứng tiêu chuẩn ngành. Mì ống là một ví dụ khác; các điều luật của Italy về tính nguyên chất của mì ống đòi hỏi mì ống phải được làm từ lúa mì cứng, một loại bột mì chất lượng cao sản xuất ở miền Nam nước Italy. Điều này làm tăng chi phí mì ống so với mì của các nước EU khác, nơi mà mì ống được làm từ sự kết hợp nhiều loại bột.

Có ước tính rằng trên 60% xuất khẩu của Mỹ phải tuân thủ các tiêu chuẩn về sức khoẻ, an toàn, và các tiêu chuẩn liên quan của thị trường xuất khẩu. 45% giá trị xuất khẩu vào EU cần phải có chứng chỉ của chính phủ; 15% là chứng chỉ của tư nhân hoặc bên thứ ba; và phần còn lại là chứng chỉ của bản thân nhà sản xuất (Wilson 1998). Việc đưa ra chứng chỉ trong các ngành bắt buộc có thể đòi hỏi việc chọn mẫu sản phẩm và kiểm tra tính tuân thủ các tiêu chuẩn một cách thường xuyên và nặng nề. Một số sản phẩm có thể phải chịu tới 100% cuộc kiểm tra, điều đó có thể ngăn cản hoạt động nhập khẩu nếu chỉ áp dụng cho các doanh nghiệp nước ngoài. Các yêu cầu kiểm tra và cấp chứng chỉ trùng lặp đã trở nên một rào cản thương mại thế giới ngày càng lớn. Unter (1998) ước tính rằng số lượng các cuộc kiểm tra và thủ tục đánh giá tính tuân thủ đối với Công ty Hewlett Packard đã tăng 6 lần từ 1990 đến 1997.

Ủy ban Thương mại Quốc tế Mỹ (USITC 1998) đã phỏng vấn các giám đốc công ty, cán bộ các hiệp hội thương mại, và quan chức chính phủ về vai trò cản trở thương mại của tiêu chuẩn trong ngành công nghệ thông tin (IT) của Mỹ, EU và một số nước châu Á và Mỹ latin. Nhiều doanh nghiệp IT coi việc kiểm tra và yêu cầu chứng chỉ trùng lặp và phân biệt đối xử là các rào cản thương mại đáng kể, và một số đại diện của Mỹ phản nản rằng chi phí liên quan đến tiêu chuẩn là yếu tố cản trở thương mại đáng kể nhất trong ngành này. Các thủ tục đánh giá tính tuân thủ và yêu cầu gắn nhãn rất tốn kém, và sự trì hoãn đi kèm cũng gây tốn kém chi phí. Ví

du, ước tính rằng việc đáp ứng các kiểm nghiệm của EU về thiết bị viễn thông phải mất từ 6 đến 8 tuần, làm giảm giá trị sản phẩm từ 5 đến 10%.

Trong nhiều trường hợp, yêu cầu tiêu chuẩn chất lượng ngăn cản thương mại. Ví dụ, một quy định của EU yêu cầu các sản phẩm sữa phải được làm từ sữa của các con bò được nuôi trong trang trại và vắt sữa tự động. Quy định này loại bỏ việc nhập khẩu từ nhiều nước đang phát triển, đặc biệt là những nước có nhiều nhà sản xuất nhỏ mà đối với họ, tự động hoá là quá tốn kém (Ngân hàng Thế giới 2000a). Vừa rồi, EU viện dẫn quy định này để đóng cửa việc nhập khẩu pho mát lạc đà của Mauritania, một sản phẩm mới được phát triển với chi phí đáng kể của các doanh nghiệp nhỏ ở nước này. EU cũng nêu ra vấn đề rằng Mauritania không phải không có các bệnh do mất vệ sinh, mặc dù ít có bằng chứng khoa học cho thấy lạc đà (hay cụ thể là sữa lạc đà) có thể truyền nhiễm vi rút.

Henson và các đồng nghiệp (2000), trong nghiên cứu về những vấn đề mà các nước đang phát triển gặp phải khi đáp ứng các yêu cầu SPS của các nước công nghiệp, nói rằng các nước đang phát triển bị ràng buộc mạnh mẽ về khả năng xuất khẩu sản phẩm lương thực do các quy định SPS của nước ngoài. Các quy định này được xếp là các rào cản đáng kể nhất đối với xuất khẩu sản phẩm nông nghiệp và thực phẩm vào EU, xếp cao hơn chi phí vận tải, thuế, và hạn ngạch.

Maskus và Wilson (2001) thảo luận kết quả của một số nghiên cứu cân bằng bộ phận về tác động của các tiêu chuẩn an

HỘP 41.2. NHỮNG VẤN ĐỀ LIÊN QUAN ĐẾN TIÊU CHUẨN MÀ CÁC NHÀ XUẤT KHẨU ẤN ĐỘ GẶP PHẢI

Sau đây là ví dụ về các biện pháp liên quan đến tiêu chuẩn mà các nhà xuất khẩu Ấn Độ cho là các rào cản phi thuế quan.

Độc tố trong lạc (*zearalenon*). Năm 1999, EU áp dụng các giới hạn chấp thuận mới đối với sự nhiễm độc của lạc, cũng như một thủ tục kiểm định mới dựa trên cơ sở 3 cuộc kiểm tra ngẫu nhiên lấy từ mẫu 30 kg. Nếu có bất kỳ cuộc kiểm tra nào trong số đó phát hiện vượt quá giới hạn, lô hàng sẽ bị từ chối. Tiêu chuẩn sữa đối này chặt chẽ hơn so với tiêu chuẩn trong Bộ luật Thực phẩm. Các chuyên gia kết luận rằng, 75% số lô hàng bị từ chối theo thủ tục mới có thể nằm trong mức giới hạn chấp thuận cũ (tức là, không nhiễm độc); công dân EU trung bình gặp rủi ro khi ăn một củ lạc bị nhiễm độc 1 lần trong 27 năm; và sữa rất khỏe khi ăn một củ lạc như vậy là không đáng kể.

Xoài hộp. Cái ngày càng bị giám sát nhiều không phải là sản phẩm cuối cùng mà là quá trình sản xuất.¹⁰ Tại Ấn Độ, nơi hầu hết quá trình sản xuất thô sơ diễn ra trong các cơ sở quy mô nhỏ, thì rất khó cung cấp bảo hiểm chất lượng sản phẩm thô. Vì thế, yêu cầu của EU rằng người nông dân phải lưu giữ mọi bản giao hàng cho các cơ sở chế biến xoài, là điều rất phiền toái. Biện minh của EU cho yêu cầu này là trong trường hợp một lô xoài bị phát hiện là có hại, thì có thể truy tìm người nông dân có xoài hỏng đó. Có lẽ sẽ hiệu quả hơn nếu có thể đảm bảo rằng người chế biến xoài theo dõi sát sao việc kiểm tra chất lượng đối với người cung cấp, thay vì làm khó họ bằng trách nhiệm duy trì các bản ghi về nông dân.

Các sản phẩm sữa. Tiêu chuẩn của EU về sữa và các sản phẩm sữa đòi hỏi phải tiến hành thanh tra giai đoạn sản xuất thô và đặt ra các quy tắc chăm sóc sức vật, loại thức ăn, v.v. cũng như các tiêu chuẩn giám sát. Ở Ấn Độ, với dân số đông, một người nuôi bò có thể chỉ có 1 hoặc 2 con bò sữa; và sữa được tập hợp từ rất nhiều người nuôi bò đó trước khi chế biến. Không thể kiểm soát từng con bò. Trong hoàn cảnh này, chất lượng được xác định tại điểm giao sữa cho cơ sở chế biến, nơi mà cần phải xử lý sữa một cách thích hợp nhằm đảm bảo loại bỏ bất kỳ mầm bệnh nào. Điều quan trọng là chất lượng của sản phẩm cuối cùng, có thể thực hiện được thông qua một cách tiếp cận linh hoạt; cách tiếp cận nhằm chuẩn hoá một số hệ thống cụ thể là

không khả thi và không đáng quan tâm. Tương tự, EU yêu cầu sữa để chế biến phải là của các con bò hoặc trâu có năng suất vắt sữa tối thiểu 2 lít/ngày. Trong trường hợp của Ấn Độ, điều này là không thực tế. Yêu cầu sức khỏe sức vật do EU quy định cũng cao hơn rất nhiều các yêu cầu đặt ra trong Luật sức khỏe sức vật quốc tế (IAHC) của Cơ quan dịch bệnh động vật quốc tế (OIE).¹¹ IAHC không đặt ra bất kỳ điều kiện nào cho sữa và các sản phẩm sữa liên quan tới các loại bệnh như bệnh lở mồm long móng (fMD), *pestes des petits ruminants*, bluetongue, đậu mùa cừu, và đậu mùa dê, nhưng EU thì đưa ra các điều kiện chúng nhận sức khỏe sức vật.

Các sản phẩm trứng. Năm 1997, Công ty O, một công ty xuất khẩu sản phẩm trứng đông ở Bangalore, gửi bột trứng đến Nhật Bản, và Nhật Bản thông báo là phát hiện quá nhiều chất đồng phân beta BHC trong sản phẩm. Một mẫu tổng hợp đã được phân tích tại các phòng thí nghiệm ở Bangalore và Bỉ. Cả hai phòng thí nghiệm kết luận rằng mức độ BHC là thấp hơn giới hạn đã phát hiện. Như vậy, có nhiều nguy cơ về tính không chắc chắn của các kết quả kiểm nghiệm trong phòng thí nghiệm, và không thể bảo đảm rằng các sản phẩm đã được phòng thí nghiệm ở Ấn Độ kiểm nghiệm đủ tiêu chuẩn xuất khẩu sẽ có thể vào được thị trường xuất khẩu.

Lớp Brazil đòi hỏi tất cả lớp nhập khẩu phải có mác "En-Metro," tiêu chuẩn lớp quốc gia của Brazil. Quá trình để nhận được chứng chỉ En-Metro là rất tốn kém: một nhóm chuyên gia Brazil phải thanh tra các nhà xuất khẩu Ấn Độ tiềm năng, và tất cả chi phí liên quan - trung bình khoảng 20.000 USD - do người xuất khẩu chịu. Chúng nhận chỉ có giá trị 1 năm. Thủ tục này gây cản trở lớn cho các doanh nghiệp nhỏ xuất khẩu vào Brazil. Tương tự, ở Mexico, lớp nhập khẩu phải có chứng chỉ "Norm", cái được trao cho không phải là công ty mà là từng loại lớp, được kiểm nghiệm riêng biệt. Chứng chỉ Norm tốn khoảng 40.000 - 50.000 USD cho mỗi loại lớp.

Sốt. Do sự phản đối của Australia và New Zealand về sử dụng bao bì gỗ chưa qua xử lý, một công ty sốt Ấn Độ đã buộc phải dùng gỗ đã xử lý hoặc sản phẩm thay thế cho gỗ. Các sản phẩm này không chỉ đắt mà còn không đủ cung. Australia và New Zealand còn đòi hỏi hun khói các container, còn thêm một khoản chi phí 400 USD/container.

HỘP 41.2 (TIẾP)

Các rào cản về đóng gói, gắn nhãn, và ngôn ngữ ở một số thị trường châu Âu, và đôi đệt phải được cung cấp trong các kiện dài bằng nhau, gây thêm chi phí cho người xuất khẩu. Các quy định của Đức về sản phẩm máy móc cũng có vấn đề là các quy định kỹ thuật hiếm khi bằng tiếng Anh. Các nhà xuất khẩu Ấn Độ phải tuyển dụng phiên dịch, và các cơ quan chức năng Đức có thể không chấp nhận bản dịch, tạo thêm sự không chắc chắn cho người xuất khẩu.

Một tiêu chuẩn về quá trình có thể quy định rằng tất cả xoài hộp phải được chế biến bằng một phương pháp xác định. Các nhà kinh tế thường cho rằng tiêu chuẩn sản phẩm là công cụ quy định hiệu quả hơn tiêu chuẩn về quá trình, do tiêu chuẩn sản phẩm cho phép các doanh nghiệp khác nhau chọn công nghệ để tối thiểu hoá chi phí nguồn lực khi tuân thủ tiêu chuẩn theo quy định, trong khi tiêu chuẩn về quá trình thì không. Tuy nhiên, người ta cũng đã chỉ ra rằng, về quy định an toàn thực phẩm, tiêu chuẩn về quá trình đôi khi có thể là lựa chọn tối ưu; tức là, một hệ thống phân tích rủi ro và các điểm kiểm soát tối hạn (HACCP), bao gồm các tiêu chuẩn linh

hoạt về quá trình được thiết kế nhằm giảm sự nhiễm khuẩn trong thực phẩm, có thể ưu việt hơn so với tiêu chuẩn sản phẩm, trong điều kiện chi phí tồn kém cho các cuộc kiểm tra vi sinh và khả năng tái phát của rủi ro nhiễm bệnh. Chi phí thực thi và mức độ tùy tiện trong thực thi cũng là những vấn đề quan trọng trong đánh giá mức độ hiệu quả của tiêu chuẩn sản phẩm hoặc tiêu chuẩn về quá trình sản xuất.

† Theo Điều 2.1.1.20 của Luật sức khoẻ súc vật quốc tế OIE, điều khoản quy định về việc nhập khẩu sữa và các sản phẩm sữa từ các nước được coi là có bệnh long mồm lở móng (FMD) hoặc (rinderpest), cơ quan thú y của các nước xuất khẩu phải cấp chứng chỉ vệ sinh quốc tế chứng minh rằng các sản phẩm này bắt nguồn từ đàn gia súc hoặc gia cầm không thuộc diện hạn chế bởi FMD tại thời điểm vắt sữa, và rằng sản phẩm đã được chế biến đảm bảo không nhiễm vi rút FMD theo thủ tục quy định trong điều này.

Nguồn: Những người biên soạn cuốn sách chuẩn bị, dựa trên Cardona và những người khác (2000).

toàn thực phẩm đối với giá và lưu chuyển thương mại. Các nghiên cứu này nói chung phát hiện rằng các tiêu chuẩn sản phẩm có vai trò tương đương các mức thuế xuất nhập khẩu cao hơn mức thuế theo quy định. Cuối cùng, Messerlin (2001) thảo luận một cách kỹ lưỡng về các tiêu chuẩn vệ sinh động thực vật (SPS) và các quy định kỹ thuật công nghiệp của EU. Tác giả đưa ra ý kiến, việc EU cấm nhập thịt bò có xử lý bằng hoóc môn tăng trưởng, với vai trò là một biện pháp an toàn, là không có cơ sở khoa học, nhưng đây là cách thuận tiện để tránh cạnh tranh cho các nông dân chăn nuôi bò trong nước.

Hộp 41.2 cung cấp các ví dụ về khó khăn mà người sản xuất Ấn Độ gặp phải khi tuân thủ các tiêu chuẩn tại một số thị trường xuất khẩu.

Việc ứng dụng và hợp lý hoá các quy định quốc tế có thể tạo ra phúc lợi ròng và lợi ích thương mại đáng kể. Điều này đặc biệt đúng cho các nước đang phát triển đang đối mặt với thách thức trong việc đáp ứng các tiêu chuẩn khác nhau, trùng lặp, hoặc phân biệt đối xử, trong khi nguồn lực thì khan hiếm. Nỗ lực quốc tế nhằm hợp lý hoá các quy định kỹ thuật trên phạm vi toàn thế giới bao hàm việc cam kết cho các vấn đề sau (Maskus và Wilson 2001):

- Chấm dứt đối xử phân biệt
- Loại bỏ các yêu cầu kiểm nghiệm trùng lặp
- Thừa nhận rằng các tiêu chuẩn nước ngoài có thể bảo vệ xã hội và người tiêu dùng giống như là các tiêu chuẩn trong nước
- Làm cho các quy định minh bạch hơn
- Xác định mức độ quy định sao cho không gây ra các chi phí quá lớn cho người tiêu dùng và doanh nghiệp.

Các quy tắc WTO

WTO không yêu cầu các thành viên phải có các tiêu chuẩn sản phẩm, cũng không xây dựng hay đưa ra tiêu chuẩn. Thay vào đó, các quy định của WTO về lĩnh vực này là nhằm đảm bảo rằng các quy định kỹ thuật, các tiêu chuẩn tự nguyện, và việc kiểm định và chứng nhận sản phẩm không tạo ra những rào cản thương mại không cần thiết. Có hai hiệp định WTO giải quyết vấn đề tiêu chuẩn sản phẩm: Hiệp định về Rào cản Kỹ thuật đối với Thương mại (TBT), và Hiệp định về Các biện pháp vệ sinh động thực vật (SPS). Hiệp định TBT đề cập “các đặc tính hoặc các quá trình liên quan của sản phẩm và các phương pháp sản xuất” được thể hiện trong quy định kỹ thuật, và yêu cầu các quy định này phải phù hợp với các nguyên tắc cơ bản về sự minh bạch và không phân biệt đối xử. Các tiêu chuẩn quốc tế thích hợp do các cơ quan như ISO phát triển - nếu có - phải được sử dụng với vai trò là cơ sở cho các quy định kỹ thuật, trừ khi điều này là không hợp lý bởi lý do khí hậu, địa lý, hoặc công nghệ.

Mục tiêu chính của Hiệp định SPS của WTO là giảm tối đa tác động tiêu cực đối với thương mại do áp dụng và thực thi các biện pháp SPS. Các thành viên WTO được khuyến khích áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế đã được công nhận, nhưng lại được chủ động áp dụng các tiêu chuẩn chặt chẽ hơn. Hiệp định này thừa nhận quyền của các nước nhập khẩu về việc triển khai các biện pháp SPS không giống với thông lệ quốc tế (nếu có), nhưng đòi hỏi họ phải cung cấp cơ sở khoa học của các biện pháp như vậy và áp dụng cơ chế đánh giá rủi ro. Tiêu chuẩn SPS Quốc tế được một số tổ chức xây dựng, gồm Cơ quan dịch bệnh động vật quốc tế (OIE), các tổ chức quốc tế và khu vực hoạt động trong khung khổ Công ước Bảo vệ Thực vật Quốc tế (IPPC), và Ủy ban về Bộ luật Thực phẩm.¹

Điểm Hỏi đáp và Thông báo của WTO

Nhằm tăng tính minh bạch của các quy định kỹ thuật và biện pháp SPS, các thành viên WTO phải thành lập các điểm hỏi đáp chịu trách nhiệm trả lời tất cả các câu hỏi hợp lý của các thành viên quan tâm và cung cấp các văn bản thích hợp về các tiêu chuẩn áp dụng. Các nước này cũng phải thông báo các tiêu chuẩn mới hoặc dự kiến áp dụng đối với các Ủy ban SPS và TBT của WTO. Đến năm 1999, như có thể thấy trong Bảng 41.1, 3/4 các nước thành viên đang phát triển đã thiết lập các điểm hỏi đáp theo Hiệp định SPS, trong khi có 92% các thành viên thu nhập cao đã làm như vậy.

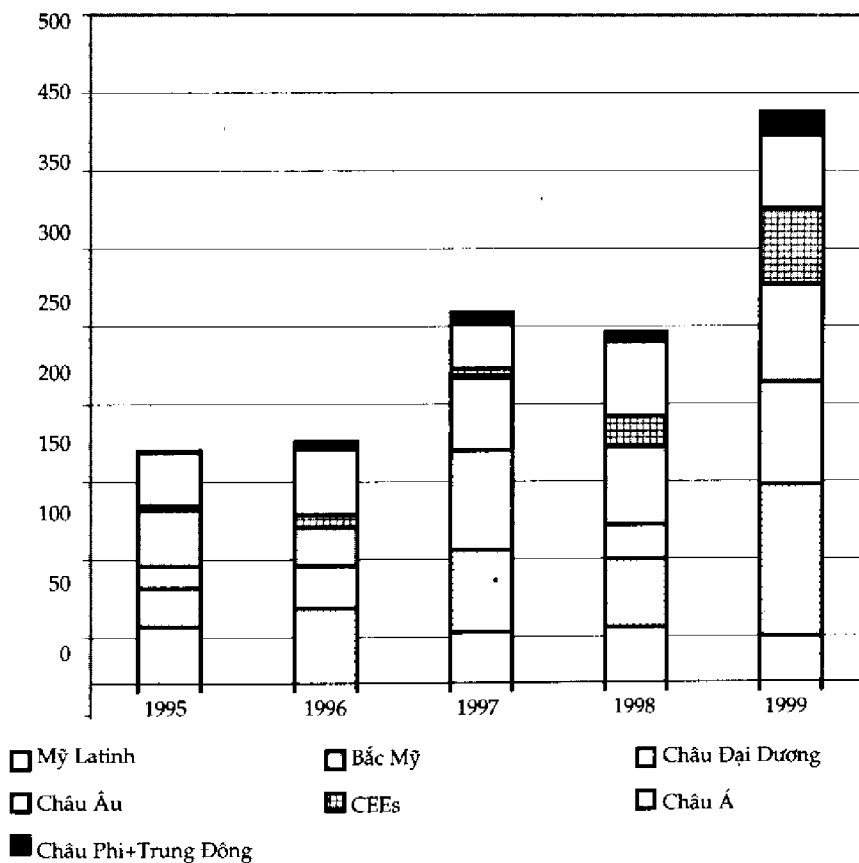
Trong 5 năm đầu tiên hoạt động của WTO, số lượng thông báo đưa trên Hiệp

Bảng 41.1. Tổng số nước đã thiết lập các điểm hỏi đáp theo SPS

	78	98
	49	74
	63	76
	34	36
	28	33
	82	92

Nguồn: Tính toán của World Bank, dựa vào số liệu WTO.

Hình 41.1. Số lượng thông báo theo Hiệp định SPS, theo vùng, 1995-1999



Nguồn: Wilson (2000a): 7.

định SPS đã tăng mạnh, phản ánh các mối quan tâm ngày càng tăng về an toàn thực phẩm, động vật, và thực vật (Hình 41.1). Vì các biện pháp SPS thường vẫn duy trì hiệu lực một khi ban hành, số lượng lũy kế

của các biện pháp đã tăng nhanh chóng. Lưu ý rằng, số thông báo theo Hiệp định SPS nói chung là đang tăng lên ở các nước thu nhập cao và cả các nước thu nhập thấp và trung bình.

Các tranh chấp trong Hiệp định SPS và TBT

Có trên hai đơn kiện rằng một số nước vi phạm Hiệp định SPS và TBT trong giai đoạn 1995-2000, gồm các vụ tranh chấp về quy định trong nước ảnh hưởng đến quá trình và phương pháp sản xuất hàng công nghiệp chế tạo. Chẳng hạn, Mỹ và EU đã tranh cãi về dự thảo luật của EU về chất thải từ các thiết bị điện và điện tử, điều có tác động đến việc sử dụng các hoá chất và dầu vao khác nhằm sản xuất nhiều loại hàng hóa điện. Về mặt thủ tục, các vụ kiện của WTO được xử trên cơ sở tham vấn Ban hội thẩm và Cơ quan trọng tài. Mặc dù hầu hết các đơn kiện trình lên WTO cho tới nay là của các nước công nghiệp, các nước đang phát triển cũng thực hiện quyền của mình trong một số trường hợp. Một ví dụ minh họa của WTO được trình bày tóm tắt sau đây.

Ngày 7-4-1997, Mỹ yêu cầu tham vấn với Nhật Bản về yêu cầu kiểm định và xác định tính hiệu lực của kiểm dịch do Nhật Bản đưa ra đối với 8 sản phẩm nông nghiệp: táo, anh đào, đào (kể cả quả xuân đào), qua óc chó, mơ, lê, mận, và qua mọng chua. Luật pháp Nhật Bản cấm nhập khẩu những loại quả này từ Mỹ với lý do chúng là các vật chủ mang sâu bướm, một loại côn trùng nóng nghiệp. Tuy nhiên, lệnh cấm nhập có thể được bỏ nếu nước xuất khẩu chứng minh rằng biện pháp kiểm dịch thay thế thoả mãn được yêu cầu bảo vệ.

Năm 1987, Bộ Nông - Lâm và Ngư nghiệp của Nhật Bản áp dụng yêu cầu kiểm định, điều gây ra tranh cãi. Luật này cấm nhập các sản phẩm cần phải kiểm dịch cho tới khi biện pháp kiểm dịch được kiểm tra đối với chúng loại sản phẩm đó,

ngay cả nếu biện pháp kiểm dịch đã được chứng minh là hiệu quả đối với các chủng loại khác của cùng một sản phẩm. Mỹ cho rằng các biện pháp này vi phạm Hiệp định SPS. Tháng 10-1998, báo cáo của Ban hội thẩm WTO phát hiện rằng Nhật Bản đã hành động không đúng với Hiệp định SPS. Nhật Bản đã kiện Ban hội thẩm. Tháng 2-1999, Cơ quan trọng tài WTO tán thành kết luận của Ban hội thẩm rằng yêu cầu kiểm dịch của Nhật Bản, áp dụng đối với táo, anh đào, quả xuân đào, và quả óc chó, là không có đủ cơ sở khoa học (một yêu cầu của Hiệp định SPS). Vụ này và các vụ tương tự cho thấy rằng có thể sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO để đấu tranh với các tiêu chuẩn có tác động cản trở thương mại, không phù hợp với quy tắc của WTO. Tuy nhiên, khả năng làm điều này phụ thuộc vào năng lực khiếu kiện của các nước.

Kết luận: Giải quyết mối quan tâm của các nước đang phát triển về các tiêu chuẩn

Chương này đã xác định một số vấn đề mà các nước đang phát triển gặp phải khi quản lý các vấn đề này sinh do các tiêu chuẩn. Sẽ là có ích để nói lại các mối quan tâm và cách tiếp cận nhằm giải quyết các mối quan tâm đó.

Một vấn đề quan trọng là có ít hiểu biết về phi tổn do các tiêu chuẩn khác nhau và cách thức mà chúng tác động đến xuất khẩu của các nước đang phát triển. Ngoài các chi phí trực tiếp nhằm thoả mãn các tiêu chuẩn nhất định, các yêu cầu và chứng chỉ và kiểm định, còn có rất nhiều chi phí phát sinh do sự khác biệt của các tiêu chuẩn ở các thị trường xuất khẩu khác

nhau và sự thay đổi tiêu chuẩn theo thời gian. Đồng thời, việc áp dụng các quy định chặt hơn có thể tăng cường chuyên giao công nghệ và nâng cao niềm tin đối với sản phẩm của các doanh nghiệp xuất khẩu. Do vậy, điều quan trọng là phải có các nỗ lực tổng hợp nhằm nghiên cứu chi phí và hiệu ứng năng suất của việc đáp ứng các yêu cầu quốc tế. Kết quả của các nghiên cứu này có thể dùng trực tiếp cho các nỗ lực quốc tế nhằm hạn chế tác động tiêu cực đến thương mại của việc phổ cập các rào cản kỹ thuật không minh bạch. Đáng chú ý nhất có lẽ là mức độ mà các hiệp định công nhận lẫn nhau có thể đẩy hàng xuất khẩu của các nước không tham gia ký kết ra khỏi thị trường xuất khẩu truyền thống, hoặc thậm chí ngăn cản các doanh nghiệp tham gia thị trường.

Thứ hai, các nước đang phát triển cần nhận thức rằng việc áp dụng tiêu chuẩn sản phẩm và các quy định kỹ thuật không chỉ là vấn đề thương mại. Các quy định hữu hiệu trên thị trường của họ là điều quan trọng đảm bảo an toàn cho người tiêu dùng và thúc đẩy đổi mới công nghệ. Việc xây dựng và thực hiện các tiêu chuẩn thích hợp đòi hỏi phải tích lũy kiến thức và dành thêm nguồn lực cho khoa học ứng dụng và quản lý công công. Phần lớn, điều này có thể nhường cho các doanh nghiệp tư nhân mong muốn mở rộng doanh số trong nước hoặc nước ngoài, nhưng chính phủ vẫn có vai trò do bản chất hàng hoá công cộng của các tiêu chuẩn. Tuy nhiên, để xác định và triển khai hiệu quả hơn các tiêu chuẩn, nhiều nước nghèo sẽ cần sự hỗ trợ kỹ thuật của các tổ chức và chuyên gia quốc tế.

Thứ ba, Hiệp định SPS và TBT của WTO đã đưa ra quy định mà các doanh nghiệp xuất khẩu ở các nước đang phát triển phải đáp ứng. Các hiệp định này đặc biệt khuyến khích các nước nhập khẩu chấp nhận các tiêu chuẩn sản phẩm có độ chặt chẽ ít nhất là bằng với các tiêu chuẩn do các cơ quan thiết lập tiêu chuẩn quốc tế đưa ra. Qua thời gian, có thể tất cả thành viên WTO sẽ chấp nhận các quy định như vậy, thậm chí nước giàu hơn chọn các quy định chặt chẽ hơn. Do vậy, các nước đang phát triển không còn lựa chọn nào khác là phải đáp ứng các tiêu chuẩn quốc tế đã được công nhận, ít nhất là đối với hàng xuất khẩu. Tuy nhiên, nhiều khả năng các tiêu chuẩn như vậy được áp dụng cho tất cả sản phẩm trong phạm vi mỗi nước, chỉ đơn giản là để gây lòng tin cho thị trường nhập khẩu rằng các sản phẩm được sản xuất an toàn bằng tất cả các nguồn lực tiềm năng.

Về mặt này, các vấn đề liên quan đến việc thực hiện nghĩa vụ theo Hiệp định SPS và TBT được các nước đang phát triển quan tâm hơn cả. Hạn chế thông thường là việc thiếu cơ sở kỹ thuật hiện đại và năng lực tham gia các hoạt động phát triển tiêu chuẩn quốc tế, cung cấp các thủ tục kiểm định và chứng nhận sản phẩm đáng tin cậy. Nếu không có nguồn lực cần thiết để xây dựng và duy trì các tiêu chuẩn hiện đại và hệ thống đánh giá tính tuân thủ, thì rất khó có thể đảm bảo quyền hoặc thực hiện nghĩa vụ theo các điều luật WTO hiện nay. Nếu các nước đang phát triển thiếu nguồn lực để tiếp cận thông tin về tiêu chuẩn quốc tế hay tham gia vào việc phát triển chúng, thì

cần đặt ra câu hỏi về mối liên hệ cốt yếu giữa các điều luật đặt ra trong hệ thống WTO và khả năng của các nước đang phát triển trong việc hoàn thành các nghĩa vụ và bảo vệ quyền lợi của mình. Nhiều nước đang phát triển ủng hộ việc rà soát lại có trọng tâm Hiệp định TBT và SPS trên cơ sở tính đến các nhu cầu phát triển.

Nhiều nước cũng quan tâm đến việc làm rõ các quy định về đối xử ưu đãi trong Hiệp định SPS và TBT. Ví dụ, Ấn

Độ đã đề nghị mở rộng thời hạn tuân thủ cho các nước thành viên đang phát triển trong các điều khoản hiện tại của Hiệp định WTO về tiêu chuẩn. Liên quan đến vấn đề này, nhiều nước đang phát triển đã đưa ra các khó khăn về khả năng phản ứng đối với các thông báo về biện pháp SPS và TBT mới. Một thông báo về dự định đưa ra quy định mới, với quy định tham gia ý kiến trong vòng 60 ngày, là một vấn đề đáng kể đối với các nước đang

HỢP 41.3. HẸN LÀ TRÁI MỤC, MỘT BỀ MẶT

Điều cần thiết nhất trong lĩnh vực tiêu chuẩn nhìn từ góc độ phát triển là một khung hỗ trợ xây dựng năng lực quốc gia và cải thiện việc thiết kế các tiêu chuẩn quốc tế. Một kế hoạch hành động nhằm thu hẹp sự khác biệt về tiêu chuẩn, và giải quyết các vấn đề của các nước đang phát triển đối với các tiêu chuẩn tự nguyện, sẽ đòi hỏi sự hỗ trợ cho việc hiện đại hoá cơ sở hạ tầng và tăng cường khả năng tiếp cận của những nước này tới các hoạt động xây dựng tiêu chuẩn. Hiện không có khung khổ phối hợp quốc tế nào giải quyết những nhu cầu phát triển thiết yếu trong lĩnh vực này. Cần phải có nỗ lực toàn cầu nhằm xây dựng một khung khổ cho một kế hoạch hỗ trợ tài chính có lựa chọn, nhằm hiện đại hoá cơ sở hạ tầng tiêu chuẩn của các nước thu nhập thấp và tăng cường năng lực của các nước đang phát triển tham gia vào các hoạt động xây dựng tiêu chuẩn quốc tế. Cần phải tìm ra phương pháp có tính cách mạng nhằm đạt được mục tiêu này, kể cả việc sử dụng mạng lưới công nghệ thông tin toàn cầu.

Ngoài ra, cần tập trung nỗ lực vào việc thúc đẩy mở rộng thương mại thông qua cải cách luật pháp và loại bỏ các rào cản kỹ thuật bắt buộc có tính phân biệt đối xử. Những cố gắng như vậy đem lại lợi ích kinh tế dài hạn cho cả các nước công nghiệp và các nước đang phát triển. Một cách đầy hứa hẹn là các nước đang phát triển ủng hộ sử dụng rộng rãi hơn "các nhà cung cấp xác nhận về sự tuân thủ" trong các yêu cầu pháp lý. Cần thực hiện việc đánh

giá có hệ thống các sản phẩm thuộc diện chính phủ bắt buộc kiểm tra và chứng nhận, trong khi điều này có thể chuyển thành "tuyên bố về tình trạng tuân thủ". Khi đó cần phải xây dựng một hiệp định đa phương toàn cầu về tình tuân thủ dựa trên danh sách các vấn đề đưa ra đàm phán và thoả thuận tại WTO hay ở một diễn đàn khác, thích hợp hơn. Điều cốt yếu là các nước đang phát triển có lợi từ và do tham gia vào các hiệp định như vậy. Một kế hoạch cung cấp hỗ trợ kỹ thuật và tài chính nhằm ủng hộ các cơ chế, chẳng hạn như hệ thống giám sát sau thị trường ở các nước đang phát triển, phải là một phần trong các nỗ lực này.

Trong thương mại nông sản (sản phẩm thực phẩm), việc thiếu những bước tiến tới các tiêu chuẩn hài hoà, được quốc tế chấp nhận, là nguy cơ làm xói mòn nghiêm trọng lợi ích do loại bỏ các rào cản thương mại truyền thống. Một dải rộng các tiêu chuẩn vệ sinh và an toàn thực vật khác nhau do các nhà nhập khẩu áp dụng - các tiêu chuẩn thiếu cơ sở khoa học và không dựa trên cơ sở đánh giá rủi ro - đặc biệt gây tổn kém cho các nước đang phát triển phụ thuộc vào xuất khẩu nông sản. Một nỗ lực hợp tác nhằm đẩy nhanh việc tạo ra các tiêu chuẩn quốc tế thích hợp có thể giúp tiếp tục mở rộng thương mại nông sản và sản phẩm vườn, đồng thời giảm số lượng tranh chấp liên quan đến SPS và số lượng các vấn đề mà các nhà xuất khẩu ở các nước đang phát triển gặp phải.

phát triển không có khả năng phản ứng.

Các nước đang phát triển cũng quan tâm nhiều về việc sử dụng các tiêu chuẩn môi trường nhằm hạn chế nhập khẩu. Việc sử dụng các biện pháp thương mại nhằm thực thi tiêu chuẩn môi trường được nhiều nước đang phát triển theo dõi sát sao, đối với các sản phẩm công nghiệp và nông nghiệp. Trong số nhiều vấn đề, các nước đang phát triển đã đệ trình lên WTO việc thiếu các quy định rõ ràng về việc sử dụng hợp lý các nhãn hiệu nêu lên tác động môi trường và sự gia tăng sử dụng tiêu chuẩn cho quá trình sản xuất ở các nước công nghiệp.

Cũng đã có ý kiến về việc làm thế nào và trong hoàn cảnh nào mà các hiệp định công nhận lẫn nhau (MRAs) được thực thi tốt nhất để thúc đẩy thương mại. Các hiệp định như vậy được dùng để giảm các tác động cản trở thương mại của rào cản kỹ thuật thông qua việc công nhận lẫn nhau về thủ tục kiểm định và chứng nhận sản phẩm quốc gia. Cho tới nay, các hiệp định này mới chỉ được thảo luận giữa các nước công nghiệp với nhau, mặc dù cả hai Hiệp định TBT và SPS đều khuyến khích tất cả các thành viên WTO tham gia MRAs.

Các nước đang phát triển có thể sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO để đưa ra ý kiến liệu các tiêu chuẩn cụ thể của các đối tác nhập khẩu có thoả mãn quy tắc SPS và WTO. Không thể tránh khỏi, xu hướng dựa vào giải quyết

tranh chấp sẽ tăng lên, do sự phổ cập và phức tạp của các quy định sản phẩm hiện đại. Tình trạng này có nghĩa là các Ban hội thẩm WTO phải chú ý hơn nữa tới các bằng chứng khoa học và cách diễn giải của các tổ chức xã hội. Các nước đang phát triển cần theo dõi tiến trình giải quyết tranh chấp và bảo vệ quyền lợi của bản thân họ.

Tuy nhiên, cần phải nhìn nhận rằng, bản thân WTO không phải là một cơ quan đưa ra tiêu chuẩn; tổ chức này không có chuyên môn, cũng không có nguồn lực làm điều đó. Cuối cùng, mối quan tâm thực sự của các nước đang phát triển là tác động đến sự phát triển của các tiêu chuẩn quốc tế, theo cách mà ít nhất đảm bảo coi trọng lợi ích của họ. Một giải pháp hứa hẹn có thể là việc tạo ra một diễn đàn tiêu chuẩn quốc tế, như phác hoạ trong Hộp 41.3.

Chú thích

Chương này dựa trên nghiên cứu hợp tác của Keith và Tsunehiro Otsuki.

1. Liên danh Ủy ban về Bộ luật Thực phẩm (CODEX) giữa Tổ chức nông lương (FAO) và Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) là một trong các cơ quan quan trọng về tiêu chuẩn, theo quan điểm thương mại và phát triển (xem <<http://www.fao.org/waicent/foainfo/economic/esn/codex/Default.htm>>). CODEX, gồm 165 chính phủ thành viên, xây dựng tiêu chuẩn về an toàn thực phẩm, dư lượng chất bảo vệ thực vật trong thực phẩm, chất phụ gia thực phẩm, dư lượng thuốc thú y, chất ô nhiễm thực phẩm, và dán nhãn. Cơ quan này cũng xây dựng các nguyên tắc thanh tra và chứng nhận xuất nhập khẩu thực phẩm.