

Lý thuyết và chính sách thương mại quốc tế

Bài giảng 8

Nền kinh tế chính trị của chính sách thương mại

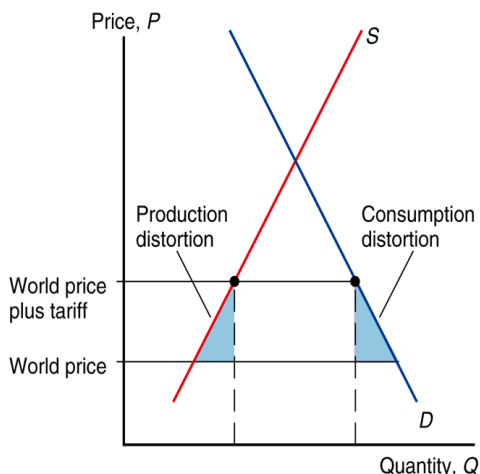
James Riedel

Tổng quát

- Những trường hợp thương mại tự do
- Những trường hợp chống thương mại tự do
- Mô hình chính trị về chính sách thương mại
- Đàm phán quốc tế về chính sách thương mại và Tổ chức Thương mại Thế giới
- Những dàn xếp thương mại ưu đãi (FTAs và Liên minh Thuế quan)

Trường hợp thương mại tự do: hiệu quả

- Trường hợp đầu tiên về thương mại tự do là lập luận cho rằng nhà sản xuất và người tiêu dùng phân bổ nguồn lực một cách hiệu quả khi chính phủ không làm biến dạng giá cả thị trường bằng chính sách thương mại.
 - Phúc lợi quốc gia của một nước nhỏ là cao nhất khi có thương mại tự do.
 - Khi thương mại bị hạn chế, người tiêu dùng trả giá cao hơn và tiêu dùng ít đi trong khi doanh nghiệp sản xuất quá nhiều.



Trường hợp thương mại tự do: lợi ích từ tự do hóa

- Tuy nhiên, vì thuế suất nhập khẩu hiện đã thấp ở nhiều nước, lợi ích ước tính khi chuyển sang thương mại tự do chỉ là một phần nhỏ trong thu nhập quốc gia của hầu hết các nước.

United States	0.57
European Union	0.61
Japan	0.85
Developing countries	1.4
World	0.93

Source: William Cline, *Trade Policy and Global Poverty* (Washington, D.C.: Institute for International Economics, 2004), p. 180.

- Kết quả đo lường cho các nước đang phát triển là sai lệch. Vì với những nước chưa tự do hóa, lợi ích có thể sẽ lớn.
- Vai trò của tự do hóa thương mại trong những thành công kinh tế gần đây của Trung Quốc là gì?

Trường hợp thương mại tự do: lợi thế theo qui mô

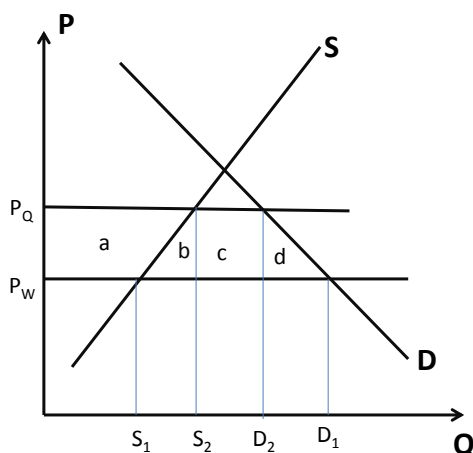
- Thương mại tự do cho phép doanh nghiệp hoặc ngành tận dụng lợi thế theo qui mô.
- Thị trường được bảo hộ sẽ hạn chế lợi ích đạt được từ lợi thế theo qui mô thông qua cản trở sự qui tụ các ngành:
 - Quá nhiều doanh nghiệp gia nhập ngành được bảo hộ.
 - Qui mô sản xuất của mỗi doanh nghiệp trở nên phi hiệu quả.

Trường hợp thương mại tự do: cạnh tranh

- Thương mại tự do mang lại sự cạnh tranh và cơ hội đổi mới sáng tạo (động năng lợi ích).
- Nhờ mang lại động cơ cho doanh nhân tìm kiếm những cách thức mới để xuất khẩu hoặc cạnh tranh với hàng nhập khẩu, thương mại tự do mang lại nhiều cơ hội hơn cho việc học hỏi và đổi mới sáng tạo.

Trường hợp thương mại tự do: trực lợi

- Thương mại tự do tránh được tổn thất tài nguyên xuất phát từ hành vi trực lợi – bỏ thời gian và nguồn lực để tìm kiếm quyền hạn ngạch và lợi nhuận mà hạn ngạch mang lại.
- Nhớ lại, tổn thất hiệu quả do quota là $(b+d)$. Diện tích (c) đo lường lợi nhuận về tay người nắm giữ giấy phép hạn ngạch. Nếu có cạnh tranh để thu được giấy phép, nguồn lực thực (lao động và vốn) sẽ bị chuyển sang hướng tìm kiếm lợi từ giấy phép nhập khẩu, do đó tổn thất hiệu quả không chỉ là $(b+d)$ mà còn (c) .



Trường hợp thương mại tự do: ví dụ hành vi trục lợi

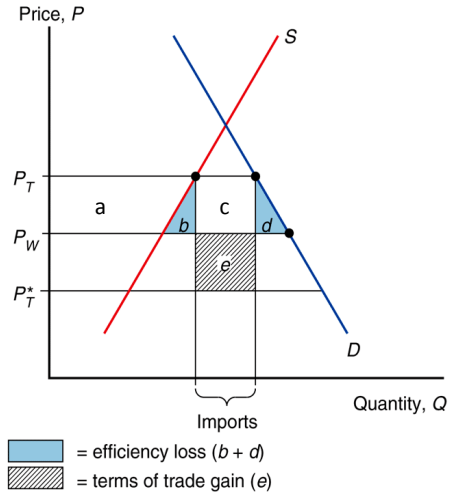
- Ấn Độ thập niên 50 và 60 áp dụng hạn ngạch lên đầu vào nhập khẩu, giấy phép hạn ngạch được phân bổ cho doanh nghiệp trên cơ sở công suất lắp đặt, tạo động cơ sử dụng nguồn lực xây dựng công suất dư thừa nhằm hưởng đặc lợi lớn hơn từ hạn ngạch.
- Ở nhiều nước đang phát triển, các viên chức có thể thu lợi bằng cách phân bổ cấp phép. Nhiều người giỏi nhất và sáng láng nhất của đất nước sẽ cạnh tranh để có những vị trí phân bổ giấy phép trong chính phủ với mục tiêu tìm kiếm sự lợi hơn là một việc làm hiệu quả.
- Ở Mỹ, một số lượng nhất định cá ngừ đóng hộp có thể được nhập khẩu với mức thuế thấp. Số lượng cao hơn phải đóng thuế nhập khẩu cao hơn nhiều. Do đó các nhà nhập khẩu nhập rất nhiều cá ngừ đóng hộp vào cuối năm, trữ hàng trong các kho ngoại quan (với chi phí rất lớn), để đến khi đầu năm sẽ được tung ra thị trường khi được cấp hạn ngạch thuế quan thấp mới.

Trường hợp thương mại tự do: yếu tố chính trị

- Lập luận chính trị ủng hộ thương mại tự do cho rằng thương mại tự do chính là chính sách chính trị khả thi nhất, mặc dù về nguyên tắc có những chính sách khác tốt hơn.
- Bất kỳ chính sách nào chệch khỏi thương mại tự do đều nhanh chóng bị chi phối bởi các nhóm chính trị, dẫn đến phúc lợi quốc gia giảm đi.

Trường hợp thương mại tự do: thuế quan tối ưu

- Nhớ lại, với nước “lớn”, thuế quan làm giảm giá nhập khẩu trên thị trường thế giới và tạo ra lợi ích từ tỉ lệ thương mại.
 - Lợi ích này có thể cao hơn tổn thất, do sự biến dạng trong sản xuất và tiêu dùng gây ra.
- Một khoản thuế quan nhỏ sẽ dẫn đến gia tăng phúc lợi quốc gia đối với nước lớn.
 - Nhưng ở một số thuế suất nhất định, phúc lợi quốc gia sẽ bắt đầu giảm khi tổn thất hiệu quả kinh tế vượt qua lợi ích từ tỉ lệ trao đổi thương mại.



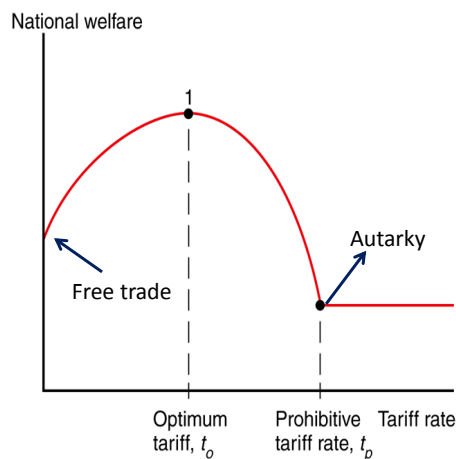
Thuế quan tối ưu

Ghi chú: khi t tăng

- Tổn thất hiệu quả tăng
- Thuế suất tăng
- Cơ sở thuế (mức nhập khẩu) giảm

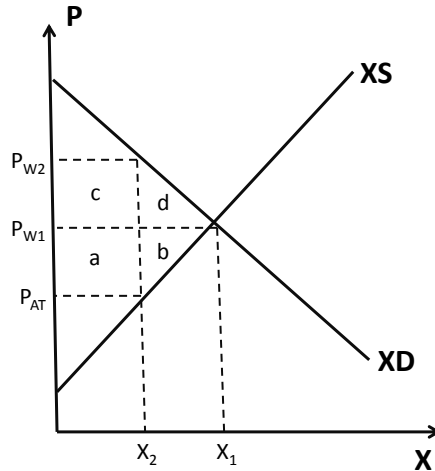
Do đó,

- Từ thuế quan zero, phúc lợi tăng,
- Nhưng với suất sinh lợi giảm dần
- Và đạt cực đại trước khi hàng nhập khẩu đạt mức zero (tự cung tự cấp)



Trường hợp thương mại tự do: thuế xuất khẩu tối ưu

- Đối với nước lớn, mức xuất khẩu càng cao (X) thì giá xuất khẩu càng thấp trên thị trường thế giới.
- Thuế xuất khẩu làm giảm X và tăng giá thế giới (P_W).
- Thặng dư nhà xuất khẩu giảm ($a+b$)
- Thặng dư nhà nhập khẩu giảm ($c+d$)
- Số thu của chính phủ tăng ($c+a$)
- Phúc lợi của nước xuất khẩu cao hơn nếu ($c > b$)
- Thuế xuất khẩu tối ưu là mức thuế tối đa hóa ($c-b$)
- Nhà xuất khẩu được lợi với tổn thất của nhà nhập khẩu



Thuế quan tối ưu và thuế xuất khẩu: thực tế

- Ví dụ về quốc gia áp dụng thuế quan tối ưu?
- Nếu không thì tại sao?
- Nêu ví dụ quốc gia có áp dụng thuế xuất khẩu tối ưu
- Ai và tại sao?
- Việt Nam đã áp dụng thuế (hoặc hạn ngạch) lên gạo xuất khẩu, trường hợp này có phải là thuế tối ưu không?

Trường hợp thương mại tự do: thất bại thị trường nội địa

- Một lập luận khác chống thương mại tự do là thất bại thị trường nội địa có thể tồn tại và khiến cho thương mại tự do trở thành chính sách không tối ưu
- Các dạng thất bại thị trường
 - Ngoại tác học hỏi mang lại lợi ích cho xã hội từ mức sản xuất cao hơn, những lợi ích này không được doanh nghiệp tư nhân thu tóm, do đó mức sản xuất thương mại tự do là không tối ưu.
 - Sản xuất tư nhân gây ra chi phí môi trường đối với xã hội, nhưng họ không chịu hoàn toàn chi phí này, điều đó khiến cho mức sản xuất thương mại tự do là không tối ưu.

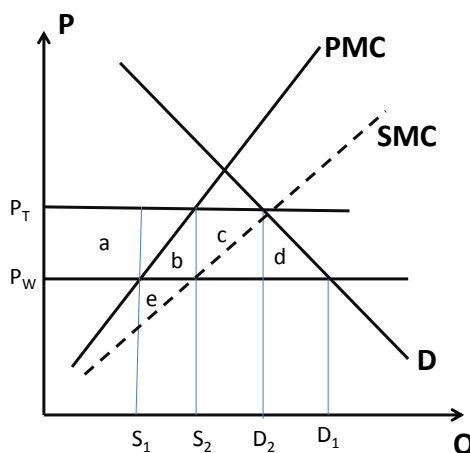
Sử dụng chính sách thương mại để điều chỉnh thất bại thị trường nội địa

Minh họa ngoại tác học hỏi trong đó chi phí sản xuất biên xã hội (SMC) là thấp hơn chi phí sản xuất biên tư nhân (PMC)

Sản lượng không bị chính phủ can thiệp là S_1 . Sản lượng tối ưu là S_2 . Tại S_1 có tổn thất xã hội tính bằng (e).

Nếu thuế quan được áp dụng ($=P_T - P_W$) sản lượng tăng lên S_2 và tiêu dùng giảm xuống D_2 . Tổn thất xã hội bị loại bỏ nhưng hình thành biến dạng tiêu dùng (d). Phúc lợi có thể cao hơn (nếu $e > d$) hay thấp hơn (nếu $e < d$).

Trợ cấp sản xuất ở tỉ lệ s ($s = P_T - P_W$) sẽ làm tăng sản lượng lên S_2 , nhưng không có biến dạng tiêu dùng.



Sử dụng chính sách thương mại để điều chỉnh thất bại thị trường nội địa

- Lập luận thất bại thị trường nội địa chống lại thương mại tự do là một ví dụ về cách lập luận khái quát hơn gọi là lý thuyết về điều tốt nhất thứ hai (**theory of the second best**).
- Sự can thiệp của chính phủ làm biến dạng động cơ ở một thị trường có thể làm tăng phúc lợi quốc gia bằng cách bù trừ cho những hệ lụy của thất bại thị trường ở nơi khác.
- Nếu chính sách tốt nhất, là điều chỉnh thất bại thị trường, không khả thi, thì sự can thiệp của chính phủ vào thị trường khác có thể là cách sửa chữa vấn đề “tốt nhất thứ hai”.
- Ở trường hợp trên, tồn tại ngoại tác sản xuất, do đó một khoản thuế sản xuất hay trợ cấp (ở đây là trợ cấp) là cách tốt nhất thứ hai để điều chỉnh thất bại thị trường.
- Thuế quan cũng điều chỉnh thất bại thị trường, nhưng với tổn thất là tạo ra sự biến dạng tiêu dùng phát sinh, do đó thuế quan là chính sách tốt nhất thứ hai để đáp lại thất bại thị trường nội địa.

Sử dụng chính sách thương mại để điều chỉnh thất bại thị trường nội địa

- Vẫn chưa rõ thất bại thị trường tồn tại trong thực tế bằng cách nào và ở mức độ nào.
- Chính sách nhà nước nhằm điều chỉnh thất bại thị trường thường bị các nhóm có quyền lực chính trị thao túng.
- Do sự biến dạng về động cơ đối với nhà sản xuất và người tiêu dùng, chính sách thương mại có thể đã có hệ lụy ngoài mong đợi, khiến cho tình hình tệ hơn, chứ không tốt hơn.
- Tuy nhiên, các chính trị gia thường chọn những chính sách thương mại tốt nhất thứ hai thay vì chính sách nội địa tốt đầu tiên để đối phó với thất bại thị trường được nhận biết. TẠI SAO?

Mô hình chính sách thương mại

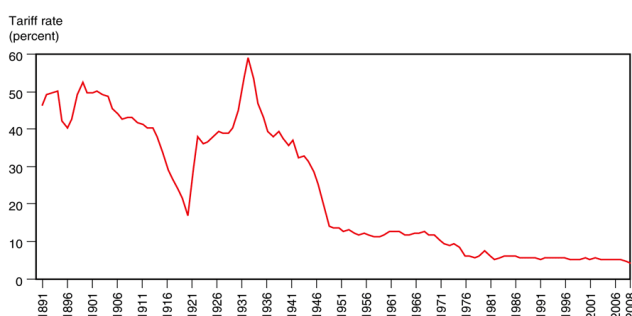
- Các chính trị gia thắng cử nhờ thu hút số cử tri đông đảo nhất có thể (định lý cử tri trung vị), thì họ cũng cần ngân sách để chạy chiến dịch.
- Những ngân sách này thường do các nhóm không gặp rắc rối trong hành động tập thể (các nhóm lợi ích được tổ chức chặt chẽ) đóng góp và họ vận động cho chính sách mang lợi ích đặc biệt.
- Các mô hình hạn chế thương mại cố gắng đo lường sự đánh đổi giữa phúc lợi giảm đi của đại đa số cử tri so với những đóng góp gia tăng cho chiến dịch tranh cử từ các nhóm đặc lợi).
- Có thể thấy những mô hình này giải thích kết quả chính trị của chính sách thương mại như thế nào bằng cách xem xét ai được bảo hộ ở Mỹ và các nước phát triển khác.

Chính sách thương mại trong thực tế

- **Nông nghiệp:** ở châu Âu, Mỹ, và Nhật, nông dân chỉ chiếm phần nhỏ trong cử tri nhưng nhận được các khoản trợ cấp và bảo hộ thương mại hào phóng. Ví dụ: Chính sách Nông nghiệp chung của EU, thuế nhập khẩu gạo 1000% của Nhật, và hạn ngạch mía đường của Mỹ.
- **Vải:** hàng dệt (đan dệt vải) và may mặc (may vải thành quần áo). Mãi đến 2005, giấy phép hạn ngạch cấp cho các nhà xuất khẩu hàng dệt may vẫn được quy định rõ trong Hiệp định đa sợi giữa Mỹ và nhiều nước khác. Những hạn ngạch VER này đã bị bãi bỏ, nhưng thuế quan vẫn còn và tương đối cao. Mô hình chính trị học chính sách thương mại giải thích hai ví dụ này như thế nào?

Đàm phán thương mại quốc tế: đa phương

- Sau khi tăng mạnh vào đầu thập niên 30, thuế suất thương mại trung bình của Mỹ đã giảm đáng kể từ giữa thập niên 30 đến 1998.
- Từ 1944, phần lớn sự cắt giảm thuế quan và những hạn định thương mại khác đều diễn ra nhờ các cuộc đàm phán quốc tế.
 - Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại bắt đầu năm 1947 như là thỏa thuận quốc tế tạm thời và được thay thế bởi thể chế quốc tế chính thức hơn gọi là **WTO** năm 1995.



Đàm phán thương mại quốc tế: đa phương

- Những đàm phán đa phương huy động nhà xuất khẩu ủng hộ thương mại tự do nếu họ tin thị trường xuất khẩu sẽ mở rộng. Sự ủng hộ này sẽ thiếu đi trong nỗ lực đơn phương thúc đẩy thương mại tự do. Cách tiếp cận đa phương sẽ đối trọng được với sự ủng hộ thương mại hạn chế của các nhóm cạnh tranh nhập khẩu.
- Đàm phán đa phương cũng giúp tránh chiến tranh thương mại giữa các nước, khi mỗi nước tự dựng lên rào cản thương mại.
- Chiến tranh thương mại có thể xảy ra nếu mỗi nước có động cơ áp dụng bảo hộ, *bất kể nước khác làm gì*. Tất cả đều có thể dựng hàng rào thương mại, *ngay cả khi thương mại tự do có lợi cho họ*. Các nước cần một thỏa thuận ngăn chặn chiến tranh thương mại hoặc loại bỏ bảo hộ để tránh.

Đàm phán thương mại quốc tế: đa phương

- Trong ví dụ này, một nước đơn phương hành động sẽ khá hơn nhờ bảo hộ ($20 > 10$), cả hai sẽ khá hơn nếu chọn thương mại tự do thay vì cả hai đều chọn bảo hộ ($10 > -5$).
- Nếu Nhật và Mỹ có thể thiết lập một thỏa thuận ràng buộc để duy trì thương mại tự do, cả hai có thể tránh sự cám dỗ bảo hộ và đều có lợi hơn.
 - Hoặc nếu tổn thất đã xảy ra, cả hai nước có thể thống nhất quay lại thương mại tự do.

TABLE 10-3 The Problem of Trade Warfare

		Japan	
		Free trade	Protection
U.S.	Free trade	10	-10
	Protection	-10	-5

Tổ chức Thương mại Thế giới

- Năm 1947 các đàm phán thương mại đa phương bắt đầu diễn ra theo khuôn khổ tập hợp các nguyên tắc tạm thời gọi là GATT. Năm 1995 WTO được thiết lập. WTO được dựa trên một số thỏa thuận:
 - *Hiệp định chung về thuế quan và thương mại*: dành cho thương mại hàng hóa.
 - *Hiệp định chung về thuế quan và dịch vụ*: dành cho thương mại dịch vụ (ví dụ, bảo hiểm, tư vấn, dịch vụ pháp lý, ngân hàng).
 - *Hiệp định về các khía cạnh sở hữu trí tuệ liên quan đến thương mại*: nhắm đến quyền sở hữu trí tuệ (như bằng phát minh, bản quyền...)
 - *Trình tự giải quyết tranh chấp*: trình tự chính thức trong đó các nước có tranh chấp thương mại có thể đưa vụ việc ra ban hội thẩm gồm các chuyên gia WTO để phân xử.
 - Ban hội thẩm sẽ quyết định xem nước thành viên nào vi phạm thỏa thuận.
 - Nước nào từ chối tuân thủ quyết định của ban hội thẩm sẽ bị WTO trừng phạt bằng cách cho phép các nước khác áp đặt hạn định thương mại đối với hàng xuất khẩu của nước này.

Dàn xếp thương mại ưu đãi

- Dàn xếp thương mại ưu đãi là những thỏa thuận giữa các nước trong đó họ hạ thấp thuế quan giữa hai bên nhưng không dành cho phần còn lại của thế giới.
- Có hai loại thỏa thuận thương mại ưu đãi trong đó thuế suất được ấn định gần hoặc bằng zero:
 - **Khu vực thương mại tự do:** thỏa thuận cho phép thương mại tự do giữa các thành viên, nhưng mỗi thành viên được phép có chính sách thương mại riêng đối với các nước không thành viên. Ví dụ hiệp định NAFTA
 - **Liên minh hải quan:** thỏa thuận cho phép thương mại tự do giữa các nước thành viên và đòi hỏi một chính sách thương mại chung với bên ngoài áp dụng cho các nước không thành viên. Ví dụ là EU.

Dàn xếp thương mại ưu đãi

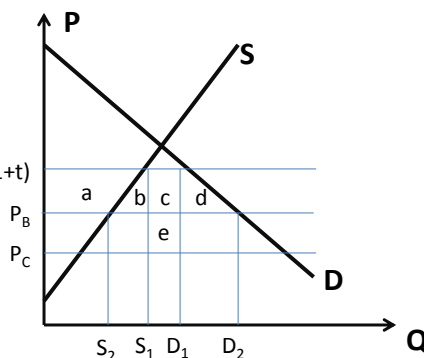
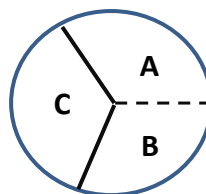
Ban đầu nước A nhập khẩu từ nhà cung ứng giá thấp nhất (C) và áp đặt biểu thuế quan chung (t).

Tại $P_C(1+t)$ cầu là D_1 và cung là S_1 . Nhập khẩu = $D_1 - S_1$.

A hình thành liên minh hải quan với B, trừ C. người tiêu dùng chuyển hàng nhập khẩu từ C sang B và được lợi $a+b+c+d$. Hàng nhập khẩu tăng từ $D_2 - S_2$.

Nhà sản xuất bị thiệt (a) và số thu thuế của chính phủ giảm (c+e).

Tác động phúc lợi ròng là chênh lệch giữa lợi ích từ sự hình thành thương mại (b+d) và tổn thất do hạn chế thương mại (e).



Câu hỏi thảo luận

1. Lập luận thương mại tự do nào theo bạn là thuyết phục nhất – hiệu quả, lợi thế theo qui mô, hành vi trực lợi, chính trị hoặc lập luận khác?
2. Tại sao các nước không áp dụng thuế quan tối ưu?
3. Lý thuyết cho rằng đa phương được chuộng hơn khu vực, phần lớn tự do hóa thương mại ngày nay đều trên cơ sở khu vực. Tại sao?
4. Theo điều kiện nào thì thỏa thuận thương mại ưu đãi sẽ mang lại nhiều lợi ích hơn từ việc hình thành thương mại so với tổn thất từ hạn chế thương mại?