

TÁC ĐỘNG CỦA CHIẾN TRANH THƯƠNG MẠI MỸ - TRUNG ĐẾN KINH TẾ TOÀN CẦU VÀ VIỆT NAM

Ông Nguyễn Lê Đình Quý

Viện Chính sách công và Quản lý

Tóm tắt:

Những ký ức về Đạo luật áp thuế nhập khẩu Smoot-Hawley hồi năm 1930 với việc cho phép Mỹ đánh thuế trên 20.000 mặt hàng nhập khẩu vẫn chưa phai mờ và bài học rằng các cuộc chiến tranh thương mại luôn gây nhiều tổn thất vẫn đang được giảng tại các chương trình giảng dạy kinh tế thì giờ đây, có vẻ như thế giới lại đang ở trong giai đoạn đầu của một cuộc chiến tranh thương mại toàn cầu. Mỹ và Trung Quốc đang lao vào cuộc chiến thương mại, trong vòng xoáy này Việt Nam sẽ phải chịu tác động đến mục tiêu xuất nhập khẩu có thể là ngành bị ảnh hưởng trước nhất. Nếu cuộc chiến thương mại của hai cường quốc kinh tế không có dấu hiệu lắng xuống thì sẽ dẫn đến tác động kép, đi cùng với nó là cuộc chiến tranh tiền tệ - chiến tranh tỷ giá, chứ không đơn thuần chỉ là hàng hóa. Những nghiên cứu đánh giá những tác động sơ bộ của cuộc chiến tranh này tác động đến kinh tế Việt Nam có thể giúp xây dựng những giải pháp ứng phó kịp thời, thậm chí tận dụng tình hình để hoạch định chiến lược thương mại phù hợp.

1. Chiến tranh thương mại và tác động toàn cầu

1.1. Khái niệm:

Chiến tranh mậu dịch (chiến tranh thương mại, tiếng Anh: "trade war") là hiện tượng trong đó hai hay nhiều nước tăng hoặc tạo ra thuế hoặc các loại rào cản thương mại (gồm: giấy phép xuất nhập khẩu, hạn ngạch nhập khẩu, viện trợ đối với các ngành sản xuất trong nước/nội địa, hạn chế xuất khẩu tự nguyện, yêu cầu khắt khe đối với hàng hóa nhập vào nội địa, lệnh cấm vận, hạn chế thương mại, và sự làm mất giá tiền tệ) với nhau nhằm đáp trả những rào cản thương mại của nước đối lập. Chế độ bảo hộ tăng cường làm cho sự sản xuất hàng hóa của cả hai nước tiến dần đến mức tự cung tự cấp (để đáp ứng những nhu cầu tiêu dùng không được thỏa mãn bởi nhập khẩu hạn chế).

Nhiều nhà kinh tế học cho rằng những sự bảo hộ nhất định (bảo hộ đối với một số ngành nhất định) hao tổn tiền của hơn những sự bảo hộ khác (đối với các ngành khác), bởi nó có thể gây ra chiến tranh mậu dịch (chiến tranh

thương mại). Ví dụ, nếu một quốc gia tăng thuế nhập khẩu, quốc gia đối lập có thể trả đũa bằng biện pháp tương tự. Nhưng sự tăng trợ cấp rất khó để trả đũa. Những nước nghèo dễ tổn thương hơn những nước giàu trong chiến tranh mậu dịch; khi tăng sự bảo hộ chống lại sự bán phá giá của những sản phẩm giá rẻ, chính phủ nước đó có nguy cơ làm cho sản phẩm quá đắt đối với người tiêu dùng nội địa.

1.2. Lịch sử của cuộc chiến tranh thương mại Mỹ-Trung:

Chiến tranh thương mại giữa Trung Quốc và Mỹ vào năm 2018 khởi đầu vào ngày 22 tháng 3 năm 2018 khi Tổng thống Mỹ Donald Trump tuyên bố sẽ áp dụng mức thuế 50 tỷ đô la Mỹ cho hàng hóa Trung Quốc dựa theo Mục 301 của Đạo luật Thương mại năm 1974, để ngăn chặn những gì họ cho là hành vi thương mại không công bằng và hành vi trộm cắp tài sản trí tuệ. Danh sách thuế quan trọng tập trung vào các sản phẩm được đưa vào kế hoạch Made in China 2025, bao gồm các sản phẩm liên quan đến CNTT và robot. Nó cho phép tổng thống có thẩm quyền đơn phương áp dụng tiền phạt hoặc các hình phạt khác đối với một đối tác thương mại nếu nó được cho là không công bằng gây tổn hại đến lợi ích kinh doanh của Hoa Kỳ. Vào tháng Tư, Tổng thống Trump đã áp đặt thuế quan đối với hàng nhập khẩu thép và nhôm từ Trung Quốc, Canada và các nước trong Liên minh châu Âu.

Ngày 6 tháng 7 năm 2018, ông Donald Trump cho áp đặt thuế quan đối với hàng hóa trị giá 34 tỷ USD của Trung Quốc, đưa đến việc Trung Quốc đáp lại với các mức thuế tương tự đối với các sản phẩm của Mỹ. Chính quyền Trump cho biết thuế quan là việc cần thiết để bảo vệ an ninh quốc gia và sở hữu trí tuệ của các doanh nghiệp Mỹ, và giúp giảm thâm hụt thương mại của Mỹ đối với Trung Quốc. Trong tháng 8 năm 2017, ông Trump đã mở một cuộc điều tra chính thức về các vụ tấn công vào tài sản trí tuệ của Mỹ và các đồng minh của mình, việc trộm cắp ước tính gây tổn kém cho Mỹ khoảng 600 tỷ đô la một năm.

Vào ngày 14 tháng 8, Trung Quốc đã đệ đơn khiếu nại với WTO, tuyên bố rằng thuế quan của Mỹ đối với các tấm pin mặt trời nước ngoài xung đột với phán quyết của WTO và đã làm mất ổn định thị trường quốc tế về các sản phẩm điện mặt trời. Trung Quốc tuyên bố rằng tác động trực tiếp của kết quả này làm hại lợi ích thương mại hợp pháp của Trung Quốc.

Vào ngày 17 tháng 9, Mỹ đã công bố mức thuế 10% trị giá 200 tỷ USD của hàng hóa Trung Quốc sẽ bắt đầu vào ngày 24 tháng 9, tăng lên 25% vào

cuối năm nay. Họ cũng đe dọa thuế nhập khẩu trị giá thêm 267 tỷ USD nếu Trung Quốc trả đũa. Vào ngày 18 tháng 9, Trung Quốc đã nhanh chóng thực hiện hành động đáp trả với thuế suất 10% trên 60 tỷ đô la Mỹ nhập khẩu. Cho đến nay, Trung Quốc đã áp đặt hoặc đề xuất mức thuế đối với hàng hóa trị giá 110 tỉ đô la Mỹ, đại diện cho hầu hết nhập khẩu các sản phẩm của Mỹ.

1.3. Chiến tranh thương mại Mỹ - Trung và những tác động toàn cầu.

Kim ngạch xuất khẩu từ Mỹ sang Trung Quốc chỉ chiếm chưa đầy 1% GDP và 8% tổng kim ngạch xuất khẩu của Mỹ. Trong khi đó xuất khẩu của Trung Quốc sang Mỹ chiếm gần 4% GDP và 20% giá trị xuất khẩu của quốc gia này. Giá trị gia tăng từ xuất khẩu sang Mỹ chiếm 3% GDP của Trung Quốc. Mặc dù nhiều công ty Mỹ đang đầu tư ở Trung Quốc nhưng nếu các căng thẳng thương mại không được giải quyết, Trung Quốc sẽ chịu tác động kinh tế trực tiếp lớn hơn Mỹ.

Tuy nhiên, trong trường hợp cuộc chiến thương mại leo thang, bên tổn thất lớn hơn có thể là Trung Quốc. Động thái thắt chặt các biện pháp bảo hộ nằm trong chiến dịch “Nước Mỹ trên hết” của Tổng thống Trump có thể dễ dàng dẫn tới kết cục trả đũa thương mại, thậm chí châm ngòi cho một cuộc chiến thương mại toàn cầu chứ không đơn thuần chỉ giữa Mỹ và Trung Quốc. Vấn đề áp thuế nhập khẩu và tác động của nó đối với kinh tế vĩ mô của nước áp đặt thuế nhập khẩu cho thấy một cuộc chiến thương mại toàn cầu, nếu xảy ra, sẽ tạo một cú sốc và có thể khiến tăng trưởng GDP của thế giới giảm **1-3 điểm phần trăm** trong vài năm tới.

Các mức thuế áp lên Trung Quốc, vốn được mệnh danh là công xưởng toàn cầu, sẽ ảnh hưởng đến nhiều công ty vốn dựa vào chuỗi cung ứng toàn cầu và nhiều khả năng sẽ gây tổn thương cho các công ty Mỹ nhiều hơn là các công ty Trung Quốc mà chính quyền ông Trump đang nhắm vào. Cuộc chiến thương mại của ông Trump sẽ gia tăng chi phí cho các ngành công nghiệp Mỹ, nhiều khả năng đe dọa các công việc trong lĩnh vực sản xuất mà ông Trump từ lâu nói rằng ông muốn bảo vệ. Và những chi phí cao thêm này cuối cùng cũng đổ dồn lên vai của người tiêu dùng Mỹ.

Không chỉ có ảnh hưởng lên hai nền kinh tế hàng đầu thế giới, hàng loạt quốc gia châu Á khác cũng sẽ chịu tác động từ các động thái này. Báo cáo phân tích của DBS cho thấy Hàn Quốc, Malaysia, Đài Loan và Singapore sẽ là các nền kinh tế gặp rủi ro cao nhất tại châu Á vì chiến tranh thương mại Mỹ - Trung. Do các nước này có độ mở thương mại cao và tham gia nhiều

vào chuỗi cung ứng. Tăng trưởng GDP của Hàn Quốc có thể mất 0,4% năm nay. Con số này của Malaysia và Đài Loan đều được dự báo là 0,6%. Còn Singapore là 0,8%. Tác động này có thể lên gấp đôi năm 2019.

Khi phân tích giá trị thặng dư của hàng xuất khẩu Trung Quốc, tính theo xuất xứ, Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) cho biết Đài Loan là nền kinh tế châu Á tham gia nhiều nhất vào số hàng hóa này, với hơn 8% GDP. Theo sau là Malaysia (6%), Hàn Quốc, Hong Kong, Singapore với khoảng 4-5%. Philippines, Thái Lan và Việt Nam khoảng 3%. Úc, Nhật Bản, Indonesia là 2%. Bên cạnh đó, nhiều yếu tố khác cũng cần được cân nhắc. Ví dụ, Mỹ và Trung Quốc đều là đối tác kinh tế lớn của Hồng Kông. Tuy nhiên, nền kinh tế Hồng Kông phụ thuộc vào dịch vụ. Vì vậy, họ sẽ không chịu tác động nhiều từ thuế nhập khẩu. Gánh nặng sẽ dồn về các nước sản xuất nhiều hơn.

Tính trên toàn cầu, theo số liệu của WTO, năm ngoái, tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hóa tăng 11% lên 17.200 tỷ USD. Ballpark ước tính cứ mỗi 100 tỷ USD hàng hóa bị ảnh hưởng bởi thuế nhập khẩu, thương mại toàn cầu sẽ giảm 0,5%. Việc này sẽ kéo theo tăng trưởng toàn cầu mất 0,1%. Lạm phát cũng sẽ tăng 0,1% - 0,3%, chưa tính biến động tỷ giá.

Morgan Stanley thì ước tính chiến tranh thương mại có thể bị gián đoạn nghiêm trọng, do hai phần ba số hàng hóa trao đổi giữa hai nước nằm trong chuỗi giá trị toàn cầu. Viện Kinh tế Quốc tế Peterson chỉ ra gần hai phần ba số hàng Mỹ nhập từ Trung Quốc đến từ các công ty có vốn đầu tư nước ngoài. Vì vậy, thuế nhập khẩu của Mỹ, dù nhằm vào Trung Quốc, vẫn sẽ có tác động đến các nước khác. Dựa trên dòng vốn nước ngoài đổ vào Trung Quốc, các cái tên có khả năng ảnh hưởng nhất là Mỹ, Nhật Bản và Hàn Quốc.

Một số công ty khác, như DBS Bank, cho rằng kinh tế Mỹ sẽ ảnh hưởng nhiều hơn Trung Quốc, do các công ty Mỹ đầu tư vào Trung Quốc khá nhiều. Bên cạnh đó, Mỹ cũng đang vướng vào tranh chấp thương mại với nhiều nước khác. Sự bất ổn về thương mại có thể khiến các ngân hàng lo ngại về sự tham gia của mình trong các ngành bị ảnh hưởng, từ đó ảnh hưởng đến giá cả và dòng chảy tín dụng. Nó cũng có thể khiến các công ty ngần ngại đầu tư. Còn nếu thuế bị đẩy xuống người tiêu dùng, niềm tin tiêu dùng và nhu cầu nội địa sẽ giảm sút. Ở cấp cao nhất, biến động trên thị trường tài chính sẽ ảnh hưởng đến tất cả yếu tố trên.

Một mô hình của hãng quản lý tài sản Pictet chỉ ra nếu Mỹ áp thuế nhập khẩu 10%, sau đó thuế này lại bị đẩy xuống người tiêu dùng thông qua tăng giá sản phẩm, kinh tế toàn cầu có thể rơi vào tình trạng tăng trưởng chậm, lạm phát cao. Lợi nhuận doanh nghiệp toàn cầu cũng sẽ mất 2,5%.

2. Tác động đến kinh tế Việt Nam

2.1. Đánh giá tổng quan tác động của chiến tranh thương mại Mỹ - Trung đến kinh tế Việt Nam.

Năm 2017, tỷ trọng kim ngạch xuất khẩu sang Trung Quốc chiếm 16,5% tổng kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam. Trong khi đó, tỷ trọng này với Mỹ là 19,4%. Còn tỷ trọng nhập khẩu trong tổng kim ngạch nhập khẩu của Việt Nam với Trung Quốc là 27,7% và ở mức 4,3% với Mỹ. Vì vậy, khi hai đối tác quan trọng với Việt Nam này điều chỉnh tăng thuế, thương mại giữa 2 nước này sẽ giảm và ảnh hưởng đến các nước có giao dịch với 2 nước này. Cụ thể, Việt Nam xuất khẩu sang Trung Quốc được sử dụng vào sản xuất để xuất khẩu tiếp sẽ bị ảnh hưởng trực tiếp về mặt chi phí gia tăng. Mặt khác, hàng nhập khẩu từ Trung Quốc vào Việt Nam, vốn chiếm tỷ trọng lớn trong tổng kim ngạch, cũng bị ảnh hưởng và sẽ ảnh hưởng đến nền kinh tế Việt Nam.

Nghiên cứu của Chương trình Nghiên cứu kinh tế Trung Quốc thuộc Viện Kinh tế và Chính sách (VCES) chỉ ra một nửa hàng xuất khẩu của Việt Nam sang Trung Quốc là hàng thô, sơ chế, trong khi nhập khẩu lại là hàng tinh chế (chiếm 85%). Các doanh nghiệp hoạt động tại Việt Nam cũng đang sử dụng phần lớn công nghệ, nguyên liệu của Trung Quốc để phục vụ sản xuất, lên tới 80%. Dẫn chứng cho điều này, theo số liệu của Hiệp hội Chế biến và Xuất khẩu Thủy sản Việt Nam (VASEP), trong sáu tháng đầu năm nay Trung Quốc đã nhập cá tra Việt với giá trị hơn 133 triệu USD, tăng gần 41% so với cùng kỳ năm trước. Với con số này, Trung Quốc đã vượt lên trở thành thị trường nhập nhiều cá tra Việt Nam nhất. Đáng nói là trong khi doanh nghiệp Việt Nam xuất khẩu thô, giá trị thu về không được bao nhiêu thì các nhà nhập khẩu Trung Quốc mua cá tra Việt về để chế biến hàng giá trị gia tăng với giá bán cao hơn nhiều lần so với giá nhập khẩu, sau đó xuất khẩu đi các nước khác trong đó có cả Mỹ, Canada, châu Âu.

Tình trạng xuất nhập khẩu của Việt Nam sẽ chưa gặp nhiều ảnh hưởng cho đến khi nào Mỹ chưa tăng cường các hàng hóa bị trừng phạt từ Trung Quốc. Nhưng để duy trì và đảm bảo được tình hình xuất nhập khẩu và tăng

trường kinh tế, Việt Nam cần tăng sức cạnh tranh cho thị trường để tạo sự hấp dẫn hơn cho doanh nghiệp và nhà đầu tư. Trong đó, có cả những biện pháp phòng vệ thương mại cần thiết để bảo vệ thị trường nội địa trước những nguy cơ hàng Trung Quốc tràn vào nội địa Việt Nam để tiêu thụ mà thậm chí có thể nấp dưới xuất xứ khác, chẳng hạn như “made in Việt Nam”.

Nếu những căng thẳng về chiến tranh thương mại tiếp tục kéo dài và leo thang giữa Mỹ và Trung quốc cũng như đối với các nước có liên quan khác sẽ khiến các hoạt động đầu tư, sản xuất bị trì hoãn, kinh tế thế giới tăng trưởng chậm lại, thậm chí rơi vào suy thoái. Nếu điều này xảy ra, xuất khẩu và tăng trưởng kinh tế của Việt Nam cũng bị chậm lại. Tuy nhiên, không vì thế mà trong ngắn hạn các mục tiêu xuất khẩu của Việt Nam sẽ bị ảnh hưởng vì các hàng hóa đầu vào xuất khẩu từ Việt Nam sang Trung Quốc nằm trong cuối chuỗi sản xuất, nhưng nếu các biện pháp trừng phạt tiếp tục mở rộng danh sách thì về dài hạn sẽ có những cú “sốc” khó đoán trước được đối với kinh tế Việt Nam.

2.2. Một số giải pháp để nền kinh tế Việt Nam ổn định và phát triển bền vững trong bối cảnh chiến tranh thương mại Mỹ - Trung.

Thứ nhất, tăng cường vai trò quản lý Nhà nước, đặc biệt đối với Bộ Công Thương, Bộ Tài chính và các hiệp hội ngành nghề... nhằm xây dựng hàng rào kỹ thuật, kiểm soát chất lượng hàng hoá nhập khẩu vào Việt Nam, đặc biệt là hàng hóa có xuất xứ từ Trung Quốc. Chủ động các biện pháp đối phó với nguy cơ biến động tỷ giá giữa đồng nhân dân tệ và USD tác động tới thương mại Việt Nam.

Chủ động đưa ra các biện pháp để bảo vệ hàng hóa trong nước cũng như ngăn chặn hàng hóa nhập lậu từ nước ngoài. Các đơn vị chức năng cũng cần sớm áp dụng các biện pháp phòng vệ thương mại có hiệu lực, cần sử dụng các biện pháp giải quyết và kiểm soát chất lượng hàng hóa, nhằm ngăn chặn ngay tại các cửa khẩu, hải quan; Sát sao phòng chống buôn, nhập lậu hàng hóa và các đội quản lý thị trường cần theo dõi kỹ hơn địa bàn. Nghiên cứu kỹ các hàng hoá của Trung Quốc có thể nhập vào Việt Nam để đề phòng trường hợp do xuất khẩu của Trung Quốc sang Mỹ bị hạn chế, nước này sẽ chuyển hàng sang Việt Nam, từ đó xuất khẩu sang thị trường Mỹ với nhãn mác là hàng từ Việt Nam.

Thứ hai, tăng cường chất lượng hàng Việt, đa dạng về hình thức, mẫu mã với giá cả phù hợp để tăng sức cạnh tranh của các doanh nghiệp sản xuất

trong nước và đối với các doanh nghiệp xuất khẩu. Chúng ta cần định hướng nâng cao chiến lược xuất nhập khẩu theo hướng bền vững, trong đó tăng trưởng xuất khẩu cả về chiều rộng và chiều sâu. Cần cập nhật danh mục hàng hoá bị áp thuế của Mỹ và Trung Quốc cũng như động thái tỉ giá của đồng USD và Nhân dân tệ để doanh nghiệp có phản ứng kịp thời và có thể tìm kiếm cơ hội xuất khẩu thêm sang Mỹ những mặt hàng trước đây Việt Nam không cạnh tranh được với Trung Quốc. Tiếp cận nhanh với các nhà đầu tư lớn trên thế giới, tranh thủ thời cơ thị trường Trung Quốc bị ảnh hưởng để xúc tiến đầu tư vào Việt Nam cũng là việc cần làm. Doanh nghiệp phải không ngừng nâng cao năng lực cạnh tranh, tiềm lực tài chính, kỹ thuật để có thể cung cấp cho thị trường những sản phẩm có sức cạnh tranh cao. Đặc biệt, cần tập trung vào những mặt hàng đang có lợi thế, những mặt hàng không nằm trong danh sách cấm vận của cả hai bên.

Thứ ba, cần đặt ra vai trò trọng tâm của cơ quan quản lý Nhà nước trong việc giải quyết và kiểm soát trong vấn đề này với việc ngăn chặn ở các cửa khẩu, hải quan, sát sao phòng chống buôn, nhập lậu hàng hóa và các đội quản lý thị trường cần theo dõi kĩ hơn địa bàn. Các đơn vị chức năng cũng cần sớm áp dụng các biện pháp phòng vệ để ngăn chặn việc thép Trung Quốc ồ ạt tràn vào Việt Nam. Bằng việc sớm hình thành đầy đủ các nội dung về các biện pháp phòng vệ thương mại có hiệu lực, sẽ là công cụ quan trọng để bảo vệ ngành hàng sản xuất trong nước trước tình trạng hàng nhập khẩu ồ ạt vào thị trường nội địa.

Ngoài ra, để tận dụng được lợi thế, Việt Nam cần khuyến cáo doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp Việt Nam khẩn trương tìm hiểu thị trường Mỹ, đặc biệt là với các loại hàng hóa trong danh mục bị áp thuế, để tìm cơ hội đa dạng hóa danh mục xuất khẩu vào Mỹ. Ngoài ra, tiếp cận nhanh với các nhà đầu tư FDI lớn tại Trung Quốc để xúc tiến đầu tư vào Việt Nam khi thị trường Trung Quốc và Mỹ đều bị ảnh hưởng. Đồng thời, cần nghiên cứu sâu hơn danh mục một số hàng hóa của Trung Quốc có thể nhập vào Việt Nam trong trường hợp xuất khẩu của Trung Quốc sang Mỹ bị hạn chế để có cách thức đối phó và kiểm soát phù hợp. Song song đó cần chuẩn bị tốt các thông tin liên quan đến phòng vệ thương mại với Mỹ trong trường hợp chiến tranh thương mại lan rộng.

Bên cạnh đó, để ổn định tâm lý thị trường, Chính phủ cần thông tin rộng rãi các vấn đề liên quan đến chiến tranh thương mại Mỹ - Trung bao

gồm các động thái giữa các bên và danh mục hàng hóa bị trừng phạt. Doanh nghiệp bám sát và công bố các thông tin này của Chính phủ sẽ giúp chủ động điều chỉnh sản xuất; Tìm kiếm thị trường, đối tác hay cân nhắc sử dụng hoặc đối phó với các biện pháp phòng vệ thương mại trong, ngoài nước.

Tài liệu tham khảo:

1. Irwin, D. A. (2018). Trade Policy in American Economic History. *The Oxford Handbook of American Economic History*, 2, 305.
2. Thiên, N. X. (2011). Thương mại quốc tế.
3. William J. Bernstein (2008). *A Splendid Exchange*
4. Woronoff, J. (1983). *World trade war*. Praeger Publishers.
5. <http://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu-trao-doi/thach-thuc-dat-ra-doi-voi-nen-kinh-te-viet-nam-tu-cuoc-chien-tranh-thuong-mai-my-trung-145568.html>
6. <http://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu--trao-doi/trao-doi-binh-luan/cuoc-chien-thuong-mai-my-trung-tac-dong-ra-sao-den-xuat-nhap-khau-viet-nam-145433.html>