

NHÌN LẠI CHÍNH SÁCH THƯƠNG MẠI MỸ DƯỚI THỜI TỔNG THỐNG JOE BIDEN

● ĐẶNG ĐỨC LONG

TÓM TẮT:

Trong nhiệm kỳ trước, với chính sách đối ngoại “Nước Mỹ trên hết”, chính quyền của Tổng thống Donald Trump, dường như đã từ bỏ vai trò lãnh đạo toàn cầu trên hầu hết mọi mặt trận, đặc biệt trong quan hệ kinh tế quốc tế. Tháng 1/2021, Tổng thống Joe Biden nhậm chức, đã cam kết “sửa chữa các liên minh (của Mỹ) và quay trở lại vị thế lãnh đạo của Mỹ”. Trong quan hệ kinh tế quốc tế, điều này có thể được hiểu là việc quay lại ủng hộ WTO, xóa bỏ các rào cản đối với thương mại quốc tế và phục hồi hệ thống thương mại đa phương dựa trên luật lệ. Tuy nhiên, chính quyền Biden đã không thực hiện được điều này, những hạn chế về kinh tế và chính trị vẫn là những trở ngại không thể lay chuyển đối với những yêu cầu thay đổi trong chính sách thương mại quốc tế của Mỹ. Bài viết này phân tích một số chính sách thương mại chủ chốt của chính quyền Biden đối với thuế quan, với các Hiệp định thương mại tự do và với thương mại Mỹ - Trung, đồng thời kỳ vọng chính quyền Biden sẽ thực hiện các sáng kiến mới quan trọng để hỗ trợ hệ thống thương mại đa phương và luật pháp thương mại quốc tế, nhằm mang lại lợi ích cho cả Mỹ và thế giới.

Từ khóa: chính sách thương mại Mỹ, tổng thống Joe Biden.

1. Đặt vấn đề

Tổng thống Biden nhậm chức vào tháng 1/2021 trong bối cảnh chính quyền Trump đảo ngược hoàn toàn các chuẩn mực chính sách thương mại lâu đời của Mỹ. Dưới ngọn cờ của chủ nghĩa dân tộc và chủ nghĩa dân túy trước đó, chính quyền Trump đã bỏ qua ý kiến của các nhà kinh tế và những lời khuyên của chuyên gia, theo đó, chính quyền Trump đã:

(1) Áp thuế bổ sung đối với nhiều loại sản phẩm nhập khẩu trong nỗ lực vô ích nhằm cứu việc làm trong ngành sản xuất và giảm thâm hụt thương mại của Mỹ; và

(2) Công khai phê phán chủ nghĩa đa phương trong các vấn đề thương mại, đầu tư và kinh tế.

Sau khi Tổng thống Biden bước vào Nhà trắng, đã có nhiều quan điểm cho rằng ông sẽ sử dụng quyền hành pháp của mình để đảo ngược các chính

sách của chính quyền Trump, đặc biệt trong các lĩnh vực biến đổi khí hậu, nhập cư và bảo vệ môi trường. Mọi người đều kỳ vọng Tổng thống Biden sẽ nhanh chóng từ bỏ các chính sách thương mại theo chủ nghĩa dân tộc và bảo hộ của người tiền nhiệm. Tuy nhiên, những điều đó lại không xảy ra như kỳ vọng. Chính quyền Biden đã không có hành động quyết liệt nào để thay đổi các chính sách thương mại từ thời Tổng thống Donald Trump.

Thay vào đó, chính quyền Biden, với quyền kiểm soát mỏng manh ở Quốc hội, đã giữ lại phần lớn các chính sách thương mại của chính quyền Trump, chỉ có một số ít bị thay đổi.

2. Một số chính sách thương mại chủ chốt của chính quyền Biden

2.1. Đối với thuế quan

Kể từ khi bước vào Nhà Trắng năm 2017, Tổng

thống Donald Trump đã sử dụng quyền hành pháp để ban hành nhiều lệnh hành pháp, áp đặt thuế quan bảo hộ và các rào cản đối với hàng hóa nhập khẩu. Khi làm như vậy, chính quyền Trump đã bỏ qua các chuẩn mực luật pháp quốc tế ủng hộ việc hành động đơn phương theo luật pháp Mỹ.

Tổng thống Trump đã dựa vào thẩm quyền được ủy quyền theo mục 232 của Đạo luật Mở rộng Thương mại năm 1962 và các phần 201 và 301 của Đạo luật Thương mại năm 1974, nhằm đánh thuế đối với hàng nghìn loại sản phẩm nhập khẩu, chủ yếu bao gồm các sản phẩm nhập khẩu từ Trung Quốc. Tuy nhiên, việc áp dụng thuế quan này cũng ảnh hưởng đến nhiều quốc gia đồng minh, bao gồm cả EU và Nhật Bản.

Điều tra theo Mục 301 của Đạo luật Thương mại năm 1974

Trong thời kỳ chính quyền Trump, Văn phòng Đại diện Thương mại Mỹ (USTR) đã sử dụng mục 301 của Đạo luật Thương mại năm 1974, cho phép Mỹ thực hiện hành động đơn phương chống lại các quốc gia mà USTR thấy có hành vi hoặc hoạt động cản trở hoặc gây phương hại cho hoạt động thương mại của Mỹ.

Từ năm 2001 đến năm 2017, chỉ có 4 cuộc điều tra theo mục 301 được tiến hành, tất cả đều tuân thủ đầy đủ các chuẩn mực của WTO. Tuy nhiên, trong thời kỳ của chính quyền Trump, USTR đã tiến hành 6 cuộc điều tra theo mục 301:

(1) chống lại Liên minh châu Âu và Vương quốc Anh liên quan đến trợ cấp của Airbus¹;

(2) chống lại Pháp liên quan đến việc đánh thuế của Pháp đối với các công ty dịch vụ kỹ thuật số của Mỹ²;

(3) chống lại EU và các quốc gia bổ sung liên quan đến thuế dịch vụ kỹ thuật số³;

(4) chống lại Việt Nam liên quan đến việc can thiệp vào thị trường tiền tệ quốc tế⁴;

(5) chống lại Việt Nam liên quan đến cáo buộc xuất khẩu gỗ bất hợp pháp⁵;

(6) chống lại Trung Quốc liên quan đến chuyển giao công nghệ, quyền sở hữu trí tuệ và đổi mới sáng tạo⁶.

Điều đáng chú ý, không có sự bất đồng nào giữa chính sách của USTR thời kỳ Trump và chính sách của USTR thời kỳ Biden. Trên thực tế, dường như

đây là một sự đồng thuận, cả hai chính quyền đều có động thái xoa dịu tranh chấp theo điều 301 với Liên minh châu Âu và Vương quốc Anh.

Vào tháng 10/2020, ông Lighthizer, đại diện Thương mại Mỹ, của chính quyền Trump, lần đầu tiên đã đề xuất một "thỏa thuận ngừng bắn" về tranh chấp Airbus. Ngày 15/6/2021, EU và Mỹ đã tuyên bố đình chỉ thuế quan đối với Airbus-Boeing trong vòng 5 năm. Hai bên cũng đã thành lập một nhóm công tác để tìm ra giải pháp lâu dài cho tranh chấp này⁷. Tương tự như vậy, EU và chính quyền Biden đã đình chỉ việc trả đũa thuế quan trong hai vụ kiện theo mục 301 về thuế dịch vụ kỹ thuật số, với mục đích tìm ra giải pháp thông qua đàm phán.

Văn phòng Đại diện Thương mại Mỹ (của cả Chính quyền Trump và Chính quyền Biden) cũng đã không áp dụng bất kỳ mức thuế quan hay biện pháp trừng phạt nào đối với Việt Nam. Ngày 23/7/2021, Mỹ đã công bố thỏa thuận với Việt Nam để giải quyết tranh chấp tiền tệ quốc tế⁸; và vào ngày 01/10/2021, USTR đã công bố thỏa thuận với Việt Nam chấm dứt tranh chấp gỗ⁹.

Đối với Trung Quốc, cả hai chính quyền (Mỹ và Trung Quốc) đều có đường lối cứng rắn. Chưa có dấu hiệu cho thấy cuộc chiến thương mại giữa Mỹ - Trung Quốc bước vào hồi kết.

Năm 2018, chính quyền Trump chính thức phát hiện "một số hoạt động của chính phủ Trung Quốc, liên quan đến chuyển giao công nghệ, sở hữu trí tuệ và đổi mới bị phân biệt đối xử và làm hạn chế thương mại Mỹ"¹⁰. Sau đó, USTR đã công bố 4 danh sách các sản phẩm nhập khẩu từ Trung Quốc phải chịu thuế trừng phạt theo Điều 301:

- Danh sách 1 (34 tỷ USD) có hiệu lực từ ngày 6/7/2018

- Danh sách 2 (16 tỷ USD) có hiệu lực từ ngày 23/8/2018

- Danh sách 3 (200 tỷ USD) có hiệu lực từ ngày 28/9/2018

- Danh sách 4 được chia thành hai đợt; Danh sách 4A (126 tỷ USD) có hiệu lực từ ngày 1/9/2019; Danh sách 4B bị đình chỉ theo Thỏa thuận thương mại giai đoạn một giữa Mỹ và Trung Quốc vào ngày 15/1/2020¹¹.

Theo Mục 301 của Đạo luật Thương mại năm 1974, Tổng thống được phép thực hiện mọi hành

động thích hợp và khả thi trong phạm vi quyền hạn của mình để trả đũa các hành vi thương mại không công bằng. Tổng thống có toàn quyền quyết định hành động hay không và sử dụng biện pháp thương mại nào. Tuy nhiên, Tổng thống không được vi phạm các yêu cầu theo luật định hoặc các chuẩn mực thủ tục đã rõ ràng.

Điều tra theo Mục 232 của Đạo luật Mở rộng Thương mại năm 1962

Mục 232 Đạo luật Mở rộng thương mại năm 1962 của Mỹ quy định về việc Tổng thống Mỹ có thể áp dụng biện pháp hạn chế đối với hàng nhập khẩu (restrictions on imports) vì lý do an ninh quốc gia.

Về thuế quan đối với thép và nhôm: trong nỗ lực theo đuổi chủ nghĩa bảo hộ, ngày 19/4/2017, Bộ Thương mại Mỹ (DOC) đã khởi xướng điều tra theo quy định tại Mục 232 Đạo luật Mở rộng thương mại năm 1962 (19 U.S.C 1862) nhằm xác định sản phẩm thép và nhôm đang nhập khẩu vào Mỹ với số lượng lớn có làm suy yếu an ninh quốc gia (national security) của Mỹ không.

Chính quyền Trump đã tiến hành 8 cuộc điều tra an ninh quốc gia theo thẩm quyền này, sau đó ông đã quyết định áp thuế đối với các sản phẩm thép và nhôm nhập khẩu. Bắt đầu từ ngày 23/3/2018, Tổng thống Trump đã ra lệnh đánh thuế bổ sung, lần lượt là 25% và 10% đối với các sản phẩm thép và nhôm nhập khẩu.

Thuế thép và nhôm được áp dụng trên diện rộng, ngay cả đối với các đồng minh thân cận như EU và Nhật Bản. Các mức thuế này cũng được áp dụng đối với hàng nhập khẩu từ Canada và Mexico bất chấp Hiệp định Thương mại Tự do Bắc Mỹ.

Chính quyền Biden đã tiếp tục lựa chọn giữ nguyên mức thuế đối với thép và nhôm dưới thời chính quyền Trump, tuy nhiên năm 2021, đã thay thế bằng hạn ngạch thuế quan đối với hàng nhập khẩu từ EU và Vương quốc Anh¹². Năm 2022, Chính quyền Biden đã đàm phán hạn ngạch thuế quan sản phẩm kim loại với Nhật Bản¹³. Chính quyền Biden đã xóa bỏ hoàn toàn thuế quan đối với hàng nhập khẩu từ Ukraine, một động thái mang tính biểu tượng.

Tác động kinh tế của các mức thuế này là làm tăng giá và phá vỡ chuỗi cung ứng, người tiêu dùng Mỹ thường phải trả nhiều hơn cho việc sử dụng các

sản phẩm này. Các quốc gia bị ảnh hưởng đã trả đũa, tăng thuế đối với hàng xuất khẩu của Mỹ trong một số trường hợp. Mặc dù, các mức thuế này có giữ lại được một số việc làm trong nước, nhưng Mỹ cũng phải trả giá lớn về kinh tế.

2.2. Đối với các hiệp định thương mại tự do

Tổng thống Biden đã cho rằng việc đàm phán các hiệp định thương mại tự do mới sẽ không phải là ưu tiên của chính quyền ông. Chương trình nghị sự về chính sách thương mại, được công bố ngày 1/3/2020¹⁴ đã liệt kê 4 cuộc đàm phán thương mại gồm: Mỹ-EU; Mỹ-Nhật Bản; Mỹ-Kenya; và Mỹ-Anh. Tuy nhiên, chỉ có cuộc đàm phán giữa Mỹ với Kenya là thành công¹⁵; Quốc hội Mỹ năm 2022 đã không chấp thuận bất kỳ sáng kiến thương mại mới quan trọng nào.

Tuyên bố của Tổng thống Biden về các hiệp định thương mại tự do đã phản ánh tình hình chính trị hiện hành tại Mỹ. Các hiệp định thương mại tự do không được cử tri ủng hộ và các hiệp định thương mại tự do không phù hợp với chính sách thương mại "hướng đến người lao động" mà Tổng thống Biden đã công bố.

Ngược lại, Chính quyền Biden đã ca ngợi Hiệp định thương mại Mỹ-Mexico-Canada (USMCA), là sáng kiến thương mại lớn của chính quyền Trump. Chủ tịch Ủy ban Tài chính Hạ viện, Richard Neal, thuộc đảng Dân chủ, đã nói rằng USMCA là "bản thiết kế" cho các hiệp định thương mại trong tương lai¹⁶. Đại diện Thương mại Mỹ Katherine Tai cũng ca ngợi USMCA là thành tựu hàng đầu của lưỡng đảng¹⁷. Hiện nay, chính phủ Mỹ chọn cách nộp yêu cầu tham vấn về các vấn đề thương mại theo các thỏa thuận khu vực như là USMCA, thay vì sử dụng cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO¹⁸.

USMCA là hiệp định thay thế cho Hiệp định Thương mại Bắc Mỹ (NAFTA), nhưng các quy tắc xuất xứ của USMCA nghiêm ngặt hơn nhiều và được thiết kế để nghiêng thị trường Bắc Mỹ, theo hướng có lợi cho các doanh nghiệp Mỹ. Các quy tắc xuất xứ được thiết kế nhằm ngăn chặn thương mại của nước bên ngoài USMCA, với mục tiêu mang lại lợi ích cho người lao động Mỹ. Do đó, USMCA được coi là hạn chế thương mại hơn so với NAFTA.

Với trọng tâm là thị trường Bắc Mỹ, nên các nhà đàm phán thương mại Mỹ đã bỏ qua trước những gì

đang diễn ra ở phần còn lại của thế giới. Đó là quyền tiếp cận ưu đãi vào các thị trường xuất khẩu trên cơ sở có đi có lại.

Mỹ đã mất đi rất nhiều quyền tiếp cận ưu đãi như vậy so với các quốc gia khác trên thế giới. Hiện tại, các nhà doanh nghiệp Mỹ chỉ được quyền tiếp cận ưu đãi, khoảng 9% thị trường xuất khẩu toàn cầu. Trong khi đó, so với Canada, đang duy trì quyền tiếp cận ưu đãi vào 57% thị trường xuất khẩu toàn cầu; Mexico được tiếp cận vào 56%; Nhật Bản được tiếp cận vào 31%; và EU được tiếp cận vào 20% thị trường xuất khẩu toàn cầu¹⁹.

Hiện nay, ở nhiều khu vực trên thế giới, các hiệp định thương mại tự do mới và các hiệp định kinh tế đang bắt đầu có hiệu lực. Chẳng hạn như: Sáng kiến Vành đai, Con đường của Trung Quốc liên quan đến khoảng 68 quốc gia, 65% dân số thế giới, bao gồm nhiều đồng minh kinh tế và an ninh của Mỹ. Năm 2020, Trung Quốc và 14 quốc gia khác đã ký Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực (RCEP). Các quốc gia RCEP chiếm khoảng 30% thương mại và GDP toàn cầu. Năm 2018, Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP) có hiệu lực giữa 11 quốc gia châu Á - Thái Bình Dương, chiếm 13,4% GDP toàn cầu. Các hiệp định thương mại tự do quan trọng khác là MERCOSUR, giữa Argentina, Brazil, Paraguay và Uruguay; Hiệp định Thương mại Tự do Lục địa châu Phi năm 2020 giữa 54 quốc gia châu Phi; và Khu vực kinh tế châu Âu, bao gồm các quốc gia thành viên EU và một số quốc gia châu Âu khác.

Vì vậy, để thích ứng với xu hướng này, chính quyền Biden đã đưa ra sáng kiến “Khung khổ Kinh tế Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương (Indo-Pacific Economic Framework - IPEF). Sáng kiến này không phải là một hiệp định thương mại tự do. Mục tiêu của IPEF nhằm tìm cách tăng cường quan hệ đối tác kinh tế giữa các quốc gia tham gia trong khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương để tăng cường khả năng phục hồi, tính bền vững, tính toàn diện, tăng trưởng kinh tế, công bằng và khả năng cạnh tranh. Về cấu trúc hoạt động, IPEF là một thỏa thuận được dựa trên 4 trụ cột khá mơ hồ: (1) Thương mại: các vấn đề kỹ thuật số, môi trường và lao động; (2) Chuỗi cung ứng: hợp tác và điều phối chuỗi cung ứng; (3) Nền kinh tế sạch: khử cacbon

và phát triển cơ sở hạ tầng; (4) Nền kinh tế công bằng: các nỗ lực về thuế và chống tham nhũng.

Chính quyền Biden đã thiết kế IPEF như một thỏa thuận linh hoạt và cởi mở, cho phép các quốc gia đối tác tham gia bất kỳ trụ cột nào trong bốn trụ cột mà không cần phải cam kết với cả bốn trụ cột²⁰. IPEF cũng không cung cấp quyền tiếp cận thị trường cho Mỹ hoặc bất kỳ quốc gia nào khác. Do đó, IPEF chỉ là một công cụ thúc đẩy hợp tác của Mỹ với các đối tác thương mại châu Á.

Đối với thương mại Mỹ - Trung

Trong hai thập kỷ vừa qua, Trung Quốc nổi lên như một cường quốc khu vực. Sức mạnh quân sự ngày càng tăng của Trung Quốc đã xung đột với tầm nhìn của Mỹ về một khu vực Ấn Độ Dương - Thái Bình Dương tự do và rộng mở. Do đó, sau khi giành chiến thắng trong cuộc bầu cử năm 2016, Tổng thống Trump đã phá vỡ sự đồng thuận lưỡng đảng về việc ủng hộ sự tham gia của Trung Quốc, thay vào đó là tình trạng đối đầu Mỹ - Trung. Cụ thể, Chính quyền Trump đã chỉ trích Trung Quốc về thương mại, nêu ra mức thâm hụt lớn với Trung Quốc về thương mại hàng hóa cũng như các rào cản thương mại phân biệt đối xử của Trung Quốc, tình trạng bắt buộc chuyển giao công nghệ và sự thống trị của các doanh nghiệp nhà nước. Ông Trump đã phát động một cuộc chiến thương mại với Trung Quốc với các mức thuế quan trả đũa, trị giá hàng tỷ USD. Chính quyền Trump cũng thúc đẩy một "sự tách rời" có giới hạn giữa nền kinh tế Trung Quốc và Mỹ, đặc biệt là trong các lĩnh vực công nghệ.

Vào ngày 15/1/2020, chính quyền Trung đã ký Thỏa thuận thương mại “Giai đoạn một” với Trung Quốc, buộc nước này phải chấm dứt các hoạt động thương mại không công bằng và phải mua sản phẩm của Mỹ. Các chương của thỏa thuận thương mại này đã đề cập đến những vấn đề về sở hữu trí tuệ, chuyển giao công nghệ, nông nghiệp, dịch vụ tài chính, thao túng tiền tệ và mở rộng việc mua hàng hóa của Mỹ. Trung Quốc đã cam kết sẽ duy trì việc mua sản phẩm hiện tại của Mỹ, mua thêm 200 tỷ USD hàng hóa và dịch vụ từ Mỹ vào năm 2020, 2021 và tiếp tục quỹ đạo này trong những năm tiếp theo.

Tuy nhiên, vào ngày 1/10/2021, đại diện Thương mại Mỹ Katherine Tai, của chính quyền Biden đã tuyên bố Trung Quốc không tuân thủ các

điều khoản của thỏa thuận Giai đoạn một²¹. Như vậy, sau 4 năm chiến tranh thương mại gay gắt, cả hai bên đều không đạt được gì. Chiến tranh thương mại đã làm giảm xuất nhập khẩu giữa hai nước, góp phần làm suy giảm thương mại và suy thoái kinh tế toàn cầu.

Bài học từ các chính sách thất bại của Trump đối với Trung Quốc là các biện pháp đơn phương của Mỹ sẽ không hiệu quả để thay đổi hành vi của Trung Quốc trong các vấn đề thương mại quốc tế. Các công cụ thương mại của Mỹ sẽ chỉ có hiệu quả nếu chúng được triển khai phối hợp với các nền kinh tế hùng mạnh khác. Vì vậy, chiến lược tốt nhất của chính quyền Biden nhấn mạnh vào chủ nghĩa đa phương để đối đầu với Trung Quốc, với mặt trận thống nhất từ các nền kinh tế Bắc Mỹ, châu Âu đến châu Á - Thái Bình Dương, nhằm đảm bảo rằng Trung Quốc phải tuân thủ các quy tắc của thương mại quốc tế. Và Mỹ cần tăng cường hợp tác với EU, Anh, Nhật Bản, Hàn Quốc và các nước Châu Á - Thái Bình Dương khác để vạch ra chiến lược đối phó với Trung Quốc.

Trong khi tiếp tục lên án các khoản trợ cấp công nghiệp của Trung Quốc, chính quyền Biden đã ban hành Đạo luật Chips, cung cấp 52,7 tỷ USD bổ sung khẩn cấp trong 5 năm để phát triển năng lực sản xuất trong nước và phát triển lực lượng lao động để mở rộng hoạt động sản xuất chip bán dẫn tại Mỹ. Đạo luật Chips cũng cung cấp khoảng 200 tỷ USD phát triển các công nghệ mới, như robot, trí tuệ nhân tạo và máy tính lượng tử²². Như vậy, Chính quyền Biden đã chọn cách đối ứng với khoản trợ cấp của Trung Quốc bằng các khoản trợ cấp của chính mình.

3. Một số nhận xét

Khi nhậm chức vào năm 2021, Tổng thống Biden đặt mục tiêu giúp Mỹ phục hồi sau đại dịch Covid-19, xây dựng lại lòng tin và khôi phục uy tín của Mỹ ở nước ngoài. Tuy nhiên, ông đã không đảo ngược các chính sách thương mại của Tổng thống Trump. Thay vì tuyên bố ủng hộ chính sách thương mại “hướng đến người lao động”, chính quyền Biden đã bảo vệ các chính sách thuế quan của chính quyền Trump, đồng thời, tiếp tục duy trì áp lực trong quan hệ thương mại với Trung Quốc. Bên cạnh đó, chính quyền Biden cũng đưa ra sáng kiến

mới trong quan hệ thương mại đa phương. Có thể thấy chính sách thương mại của chính quyền Biden bao gồm những đặc trưng sau:

Thứ nhất, giống như chính quyền Trump, Tổng thống Biden cũng kêu gọi sự quay trở lại của ngành sản xuất tại Mỹ, như thời điểm trước đây việc làm trong nhà máy rất nhiều và hoạt động của các công đoàn lao động rất mạnh. Bà Katherine Tai, Đại diện Thương mại Mỹ (USTR) dưới thời Biden, đã nói: Chính sách thương mại phải “[lấy] người lao động Mỹ làm trung tâm”. Thương mại phải mang lại lợi ích cho “người Mỹ bình thường, cộng đồng và người lao động”. Người Mỹ “không chỉ là người tiêu dùng, họ còn là người lao động và người hưởng lương”²³. Trong tuần đầu tiên nhậm chức, Tổng thống Biden đã ký Sắc lệnh Hành pháp 14005, yêu cầu các cơ quan chính phủ Mỹ phải “mua hàng Mỹ” ở mức tối đa có thể, phải tìm nguồn cung ứng các linh kiện và sản phẩm được sản xuất tại Mỹ²⁴. Sắc lệnh hành pháp 14017²⁵ yêu cầu xem xét rộng rãi các chuỗi cung ứng cho các sản phẩm và ngành công nghiệp quan trọng đối với an ninh và nền kinh tế của Mỹ. Mục đích của Lệnh này để đảm bảo “tình trạng thiếu hụt sản xuất, gián đoạn thương mại, thiên tai và các hành động tiềm tàng của các đối thủ cạnh tranh và kẻ thù nước ngoài không bao giờ khiến Mỹ dễ bị tổn thương nữa”.

Thứ hai, chính quyền Biden coi chính sách thương mại quốc tế là phương tiện giải quyết các mối quan tâm phi thương mại, như biến đổi khí hậu và quyền của người lao động. USTR lập luận: thương mại quốc tế cởi mở, có xu hướng thúc đẩy quan tâm đến bảo vệ môi trường. Theo đó, USTR tuyên bố cần phải xây dựng các quy tắc thương mại bảo vệ chống lại nạn buôn bán động vật hoang dã, khai thác gỗ và phá rừng bất hợp pháp, đánh bắt quá mức và ô nhiễm không khí và nước. Các quy tắc thương mại phải tăng cường nguồn cung cấp hàng hóa môi trường; chính sách thương mại cũng phải được đưa vào để giải quyết vấn đề biến đổi khí hậu²⁶.

Thứ ba, chính sách thương mại của chính quyền Biden mang tính cảnh báo và chính trị cao. Quan điểm của Tổng thống Biden là không thể hoặc không nên giải quyết các vấn đề thương mại có thể gây ra sự phản đối hoặc tranh cãi dù là tối thiểu. Ông cho rằng bất kỳ sáng kiến thương mại quan

trọng nào cũng sẽ thất bại tại Quốc hội, vì thực tế đảng Cộng hòa dưới thời Trump hiện đang công khai theo chủ nghĩa bảo hộ và đảng Dân chủ của ông đang chia rẽ về thương mại. Điều đó cho thấy chính quyền Biden có ý định để chính sách thương mại tiếp tục được thực thi, mà không giải quyết các vấn đề có khả năng mang lại lợi ích cho Mỹ. Chẳng hạn, thuế quan và các hạn chế thương mại khác do chính quyền Trump áp đặt theo mục 232 của Đạo luật Mở rộng Thương mại và các mục 201 và 301 của Đạo luật Thương mại năm 1974 sẽ vẫn được duy trì, ít nhất là cho đến hiện tại²⁷.

4. Kết luận

Như vậy, kỳ vọng việc chính quyền Biden sẽ thực hiện các sáng kiến mới quan trọng để hỗ trợ hệ thống thương mại đa phương và luật pháp thương mại quốc tế cho đến nay vẫn chưa thành hiện thực. Mỹ không còn đóng vai trò lãnh đạo trong nhiều vấn đề kinh tế quốc tế nữa. Những người cho rằng, chính quyền Biden sẽ lấy lại vai trò lãnh đạo của Mỹ và mở ra một kỷ nguyên thương mại mới, đã phải thất vọng.

Mặc dù, chính quyền Biden đã chấp nhận chủ nghĩa đa phương trong chính sách thương mại, nhưng bị hạn chế bởi các cân nhắc về kinh tế, chính trị và ưu tiên cho các mối quan tâm cấp bách trong nước. Chính sách thương mại của chính quyền Biden về cơ bản là sự tiếp nối của chính sách thương mại bảo hộ, dân túy - dân tộc chủ nghĩa của người tiền nhiệm. Ngoại trừ các lệnh trừng phạt Nga, chính sách thương mại dưới thời Biden thiếu tầm nhìn chiến lược và đầy rẫy sự không chắc chắn.

Đối đầu kinh tế và chính trị với Trung Quốc đang chi phối chính sách và hành động thương mại của Mỹ. Cuộc cạnh tranh với Trung Quốc sẽ diễn ra theo những cách không thể lường trước được trong ít nhất là phần còn lại của thế kỷ này. Thật không may, khi Mỹ dưới thời Tổng thống Biden vẫn đang tìm kiếm một chiến lược để ứng phó và cải thiện thách thức từ Trung Quốc. Hy vọng trong thời gian tới, nước Mỹ sẽ có chính sách thương mại mới tốt hơn, mang lại được lợi ích cho cả Mỹ và thế giới ■

TÀI LIỆU TRÍCH DẪN VÀ THAM KHẢO:

¹ Andres B. Schwarzenberg (2020), “Section 301 of the Trade Act of 1974: Origin, Evolution, and Use”, December 14, 2020.

² USTR (2019), “Initiation of Section 301 Investigation of France’s Digital Services Tax”, 84 Fed. Reg. 34042, Jul. 16, 2019). https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/Initiation_of_Section_301_Investigation.pdf

³ USTR (2020), “Initiation of Section 301 Investigation of Digital Services Taxes”, 85 Fed. Reg. 34709, Jun. 5, 2020. <https://www.federalregister.gov/documents/2020/06/05/2020-12216/initiation-of-section-301-investigations-of-digital-services-taxes>

⁴ USTR (2020), “Initiation of Section 301 Investigation: Vietnam’s Acts, Policies, and Practices Related to Currency Valuations”, 85 Fed. Reg. 63637, Oct. 8, 2020. <https://www.federalregister.gov/documents/2020/10/08/2020-22271/initiation-of-section-301-investigation-vietnams-acts-policies-and-practices-related-to-currency>

⁵ USTR (2020), “Initiation of Section 301 Investigation: Vietnam’s Acts, Policies, and Practices Related to Currency Valuations”, 85 Fed. Reg. 63637, Oct. 8, 2020. <https://www.federalregister.gov/documents/2020/10/08/2020-22271/initiation-of-section-301-investigation-vietnams-acts-policies-and-practices-related-to-currency>

⁶ USTR (2017), “Initiation of Section 301 Investigation: China’s Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation”, 82 Fed. Reg. 40213, Aug. 24, 2017. <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/FRN%20China301.pdf>

⁷ USTR (2021), “USTR Announces Joint U.S.-E.U. Cooperative Framework for Large Civil Aircraft”, USTR June 15, 2021, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/Jun./ustr-announces-joint-us-eu-cooperative-framework-large-civil-aircraft>.

⁸ USTR (2021), “USTR Releases Determination and Ongoing Monitoring Following U.S.-Vietnam Agreement on Vietnam Currency Practices”, Jul. 23, 2021, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/july/ustr-releases-determination-action-and-ongoing-monitoring-following-us-vietnam-agreement-vietnams>.

⁹ USTR (2021), “USTR Announces Agreement Between the United States and Vietnam to Resolve Timber Section 301 Investigation”, Oct. 1, 2021, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/october/ustr-announces-agreement-between-united-states-and-vietnam-resolve-timber-section-301-investigation>.

¹⁰ USTR (2018), “Findings of the Investigation into China’s Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation Under Section 301 of the Trade Act of 1974”, Mar. 22, 2018, <https://ustr.gov/sites/default/files/Section%20301%20FINAL.PDF>.

¹¹ USTR (2019), “Notice of Modification of Section 301 Action: China’s Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation”, 84 Fed. Reg. 69,447, Dec. 18, 2019. <https://www.federalregister.gov/documents/2019/12/18/2019-27306/notice-of-modification-of-section-301-action-chinas-acts-policies-and-practices-related-to>

¹² USTR (2021), “Fact Sheets”, Oct. 31, 2021), <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets>.

¹³ USTR (2022), “Biden Administration Strikes Deal with Japan on Steel Tariffs”, Feb. 8, 2022, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/march/what-they-are-saying-ambassador-tai-produced-more-wins-american-workers-and-businesses-week>.

¹⁴ USTR (2021), “2021 Trade Policy Agenda and 2020” Ann. Rep. 2 (Mar. 2021). <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021%20Trade%20Agenda/Online%20PDF%202021%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202020%20Annual%20Report.pdf>

¹⁵ USTR (2021), “United States and Kenya Announce the Launch of the U.S.-Kenya Strategic Trade and Investment Partnership” Jul. 14, 2022, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/july/united-states-and-kenya-announce-launch-us-kenya-strategic-trade-and-investment-partnership>.

¹⁶ Ana Swanson & Emily Cochran (2020), “Ways and Means Chairman Pushes for Reopening Trade Talks with EU”, Dec. 11, 2020. <https://www.nytimes.com/2020/12/11/business/economy/neal-biden-europe-trade.html>

¹⁷ USTR (2021), “Remarks of Ambassador Katherine Tai Opening the First USMCA Free Trade Commission”, May 18, 2021, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches-and-remarks/2021/may/remarks-ambassador-katherine-tai-opening-first-usmca-free-trade-commission>.

¹⁸ Geraldo Vidigal (2022), “Regional Trade Adjudication and the Rise of Sustainability Disputes, Korea-Labor Commitments and Ukraine-Wood Export Bans”, 116 Am. J. Int’l L. 567. <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/E0D855A62EF4E27D22CCA8FE5ACBF59D/S0002930022000343a.pdf/div-class-title-regional-trade-adjudication-and-the-rise-of-sustainability-disputes-span-class-italic-korea-labor-commitments-span-and-span-class-italic-ukraine-wood-export-bans-span-div.pdf>

¹⁹ Guy Erb & Scott Sommers (2021), “Biden’s Trade Policy and Free Trade Areas”, Washington Int’l Trade Ass’n Blog, Jun. 5, 2021, <https://www.wita.org/blogs/bidens-trade-policy/>.

²⁰ The White House (2022), “Statement on Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity”, May 23, 2022. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/statement-on-indo-pacific-economic-framework-for-prosperity/>

²¹ Annika K. Constantino (2021), Biden Top Trade Advisor will Say China is not Complying with Phase 1 Deal Reached Under Trump, according to sources, CNBC, Oct. 1, 2021, www.cnbc.com/2021/10/01/china-is-not-complying-with-phase-1-deal-biden-trade-official-will-say-sources.html.

²² USTR (2022), “2021 Report to Congress on China’s WTO Compliance”, 28-29 (Feb. 2022). <https://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2021USTR%20ReportCongressChinaWTO.pdf>

²³ USTR (2021), “2021 Trade Policy Agenda and 2020 Ann. Rep”. 2, Mar. 2021. <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021%20Trade%20Agenda/Online%20PDF%202021%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202020%20Annual%20Report.pdf>

²⁴The White House (2021), “Executive Order on Ensuring the Future of Made in America in All of America by All of America’s Workers”, Jan. 25, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/25/executive-order-on-ensuring-the-future-is-made-in-all-of-america-by-all-of-americas-workers/>

²⁵The White House (2021), “America’s Supply Chains”, Exec. Order 14017, 86 Fed. Reg. 11849 (Feb. 24, 2021). <https://www.federalregister.gov/documents/2021/03/01/2021-04280/americas-supply-chains>

²⁶USTR (2021), “Remarks from Ambassador Katherine Tai on Trade Policy”, Jun. 5, 2021, <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches-and-remarks/2021/april/remarks-ambassador-katherine-tai-trade-policy-environment-and-climate-change>.

²⁷David J. Lynch (2021), “Even as supply lines strain, Biden is in no rush to scrap Trump’s steel tariffs”, Wash. Post, April 17, 2021. <https://www.washingtonpost.com/us-policy/2021/04/17/biden-steel-tariffs-trade/>

Ngày nhận bài: 19/7/2024

Ngày phản biện đánh giá và sửa chữa: 8/8/2024

Ngày chấp nhận đăng bài: 21/8/2024

Thông tin tác giả:

TS. ĐẶNG ĐỨC LONG

Đại học Văn Hiến

AN OVERVIEW OF THE U.S. FOREIGN TRADE POLICIES UNDER THE PRESIDENCY OF JOE BIDEN

● Ph.D **DANG DUC LONG**

Van Hien University

ABSTRACT:

In his previous term with the America First policy, the administration of U.S. President Donald Trump seemed to have abandoned global leadership on almost every front, especially in international economic relations. In January 2021, U.S. President Joe Biden took office, pledging to “repair our alliances and engage with the world once again.” In international economic relations, this could be understood as returning support for the WTO, removing barriers to international trade, and restoring the rules-based multilateral trading system. However, U.S. President Joe Biden and his administration have failed to do this, as economic and political constraints remain unshakable obstacles to the demands for changes in the U.S. international trade policy. This paper analyzed some of the Biden administration's key trade policies on tariffs, free trade agreements, and U.S.-China trade. It also expects the Biden administration to implement important new initiatives to support the multilateral trading system and international trade law, to benefit both the U.S. and the world.

Keywords: the U.S. trade policy, U.S. President Joe Biden.