

CHÍNH TRỊ - LUẬT

QUÁ TRÌNH HÌNH THÀNH, MỤC ĐÍCH VÀ NGUYÊN TẮC CỦA KHU VỰC MẬU DỊCH TỰ DO CHÂU MỸ

Lê Thị Thu

Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

Sự phát triển mạnh mẽ của quá trình liên kết kinh tế là một trong những đặc điểm nổi bật của kinh tế thế giới từ nửa cuối thế kỷ XX, và Châu Mỹ không phải là một trường hợp ngoại lệ. Trong vòng hơn một thập kỷ qua, chúng ta đã được nghe nói nhiều về các hiệp định tự do thương mại (FTA) ở Châu Mỹ: Khu vực mậu dịch tự do Bắc Mỹ (NAFTA), Khối thị trường chung Nam Mỹ (MERCOSUR)... và đặc biệt là ý tưởng xây dựng Khu vực mậu dịch tự do Châu Mỹ (FTAA). Bằng việc giảm bớt các hàng rào thương mại và các biện pháp tương tự, các FTA song phương đang khuyến khích mậu dịch và đầu tư trực tiếp giữa các nước ký kết. Các khối kinh tế đã có những thành quả và tác động nhất định đến khu vực này. Và nếu được thành lập thì FTAA sẽ là một khu vực mậu dịch tự do lớn nhất thế giới với hơn 800 triệu người và tổng sản phẩm quốc dân hàng năm là khoảng 13 nghìn tỷ đôla Mỹ, FTAA được dự kiến là một hiệp định có ảnh hưởng sâu rộng nhất trong lịch sử. Trong bài viết này, chúng tôi sẽ tìm hiểu quá trình hình thành cũng như

các mục tiêu, nguyên tắc cơ bản của Hiệp định đó.

1. Quá trình hình thành

Khu vực mậu dịch tự do Châu Mỹ (Free Trade Area of the Americas) viết tắt là FTAA là một thực thể đang trong quá trình được thành lập. FTAA có tầm quan trọng chiến lược đối với các nước Tây bán cầu, là một bước ngoặt trong lịch sử lục địa này cả về sự phối hợp kinh tế và thương mại giữa các bên tham gia. Đây là một khu vực mậu dịch tự do nối kết các nền kinh tế Tây bán cầu gồm 34 nước trải dài từ Anchorage, Alaska đến Tierra del Fuego, Chile (Bắc Mỹ, Trung Mỹ, Nam Mỹ, và Caribbean, trừ Cuba), cụ thể là: Antigua và Barbuda, Guyana, Argentina, Haiti, Bahamas, Honduras, Barbados, Jamaica, Belize, Mexico, Bolivia, Nicaragua, Brazil, Panama, Canada, Paraguay, Chile, Peru, Colombia, St.Kitts và Nevis, Costa Rica, St Lucia, Dominica, St Vincent và Granadines, Cộng hoà Dominica, Suriname, Ecuador, Trinidad và

Tobago, El Salvador, Uruguay, Geenada, Mỹ, Guatemala, Venezuela.

Ý tưởng xây dựng Tây bán cầu thành một khu vực mậu dịch tự do mạnh nha từ Sáng kiến Kinh doanh Châu Mỹ (EAI) được đề xuất dưới thời Chính quyền Tổng thống George H.W. Bush. Ba trụ cột chính của sáng kiến này là: (1) *giảm các hàng rào thương mại*, (2) *tăng đầu tư vào khu vực*, và (3) *giảm nợ*. Nhằm đạt được mục tiêu thứ nhất, Chính quyền Tổng thống Bush (cha) đã đề xuất “thành lập một khu vực mậu dịch tự do vùng Tây bán cầu”. Hơn nữa, ông còn khuyến khích hoàn thành các Vòng đàm phán Uruguay và thành lập một hiệp định thương mại tự do với Mexico. Nhằm tạo ra các triển vọng cho tự do hoá thương mại, sáng kiến EAI cũng đã đề xuất hàng loạt các hiệp định khung với các quốc gia Mỹ Latinh với các mục tiêu kinh tế lớn. Các hiệp định này đặt ra một giai đoạn mới cho các cuộc đàm phán trong tương lai.

Ý tưởng này đã nhận được sự hưởng ứng nhiệt tình và bất ngờ khi được đề xuất lần đầu tiên vào năm 1990. Lý do là hầu như tất cả các nước Mỹ Latinh và vùng Caribbean (LAC) đã thay đổi một cách thận trọng hay táo bạo mô hình phát triển của họ trong suốt thập kỷ “mất mát” nhằm chú trọng hơn tới tăng xuất khẩu và tìm kiếm nguồn đầu tư trực tiếp nước ngoài. Đi đầu là Chile, sau đó đến Mexico, Brazil và Argentina bắt đầu quá trình hợp tác với nhau trong hiệp hội khách hàng bốn nước của Mercosur. Các nhóm tiểu khu vực khác ở vùng Tây bán cầu - bao gồm cả NAFTA đã - đang bắt đầu hay tiến sâu hơn vào các hiệp định, thoả thuận hội nhập kinh tế của họ. Đây là một mô hình chính thay đổi từ sự bị quan

về xuất khẩu sang xúc tiến xuất khẩu, và đề xuất của Tổng thống George H. W. Bush được phác thảo cụ thể để nắm bắt được lịch trình thực hiện hội nhập trong khu vực Tây bán cầu này. Sự hưởng ứng ban đầu đã bị giảm do quá trình thực hiện đề xuất tự do thương mại gặp nhiều khó khăn, nhưng sự quả quyết về tiếp cận rộng mở đối với thị trường Mỹ vẫn là một nhân tố quan trọng trong mô hình phát triển của các nước LAC. Thật không quá cường điệu khi khẳng định rằng Mỹ không thể có chính sách có ý nghĩa nào ở Tây bán cầu nếu không có một thị trường mở.

Còn sự ủng hộ của Mỹ đối với FTAA chủ yếu dựa trên tính toán về chính trị kể trên. Tuy nhiên, cũng có một động cơ có tính tư lợi về kinh tế: một vùng Tây bán cầu phát triển là thị trường hấp dẫn đối với hàng hoá, dịch vụ và đầu tư của Mỹ. Mỹ chiếm khoảng 32% nhập khẩu của các nước LAC (trừ Mexico thì con số này chiếm 75%), trong khi đó các con số tương ứng ở châu Á là 15% và 8% ở châu Âu (số liệu năm 1999). Mỹ chi phối nhiều nhất ở thị trường vùng Tây bán cầu, và FTAA sẽ giúp thắt chặt tình trạng này. Nó không những cho phép Mỹ được hưởng các ưu đãi thuế quan trong khu vực, mà còn hạn chế được các quy tắc thương mại không đáp ứng lợi ích của Mỹ tồn tại trong các hiệp định tự do thương mại khu vực và tiểu khu vực ở khu vực Mỹ Latinh và Caribê.

Tất cả các hoạt động, động thái trên đã thúc đẩy Hội nghị thượng đỉnh Châu Mỹ diễn ra ở Miami, Florida vào tháng 12 năm 1994. Các chủ đề quan trọng được đề cập đến trong hội nghị này là: thúc đẩy các thể chế dân chủ vùng Tây bán cầu, thúc đẩy sự thịnh vượng thông qua

hội nhập kinh tế và tự do thương mại, xoá bỏ đói nghèo và phân biệt đối xử trong khu vực, đảm bảo sự phát triển bền vững và bảo vệ môi trường tự nhiên của Châu Mỹ cho các thế hệ tương lai. Hội nghị Thượng đỉnh lần này cũng đã đưa ra một Kế hoạch Hành động chủ yếu tập trung quanh việc đàm phán về khu vực mậu dịch tự do Tây bán cầu, đó là FTAA: "Tiến bộ về mặt kinh tế của chúng ta phụ thuộc vào các chính sách kinh tế đúng đắn, phát triển bền vững và lĩnh vực tư nhân năng động. Một chìa khoá cho sự thịnh vượng là không có các hàng rào thương mại, không có bảo hộ, không có bất bình đẳng và tăng luồng vốn đầu tư sản xuất. Xoá bỏ các rào cản đối với việc tiếp cận thị trường hàng hoá và dịch vụ giữa các nước sẽ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Một nền kinh tế thế giới phát triển cũng sẽ làm tăng cường sự thịnh vượng trong nước của chúng ta. Tự do thương mại và tăng hội nhập kinh tế là các nhân tố chính để tăng mức sống, cải thiện điều kiện làm việc của người dân Mỹ Latinh và bảo vệ môi trường tốt hơn. Vì thế chúng ta quyết định bắt đầu ngay lập tức việc xây dựng Khu vực mậu dịch tự do Châu Mỹ FTAA, ở đó các rào cản đối với thương mại và đầu tư sẽ nhanh chóng được xoá bỏ. Chúng ta cũng quyết định kết thúc quá trình đàm phán về khu vực mậu dịch tự do Châu Mỹ trước năm 2005, và thoả thuận rằng tiến bộ cụ thể về việc đạt được mục tiêu này sẽ được thực hiện trong cuối thế kỷ này. Chúng ta nhận thấy tiến bộ thông qua công việc kinh doanh của riêng mỗi nước và các thoả thuận thương mại tiểu khu vực trong vùng Tây bán cầu. Chúng ta sẽ xây dựng dựa trên các thoả thuận song phương và tiểu

khu vực nhằm mở rộng và làm tăng thêm sự hội nhập về kinh tế Tây bán cầu và tập hợp các hiệp định đó với nhau... Để đạt được sự hội nhập kinh tế và tự do thương mại, chúng ta sẽ làm việc với sự hợp tác và đầu tư từ khu vực tư nhân và các tổ chức tài chính quốc tế, để tạo ra một cơ sở hạ tầng cho Tây bán cầu. Tiến trình này đòi hỏi một nỗ lực hợp tác trong các lĩnh vực như viễn thông, năng lượng và giao thông vận tải... Chúng ta nhận thấy rằng hội nhập kinh tế và việc tạo ra một khu vực mậu dịch tự do sẽ là quá trình đầy khó khăn. Đặc biệt trong cái nhìn về trình độ phát triển và quy mô kinh tế khác biệt tồn tại ở Tây bán cầu, chúng ta sẽ vẫn duy trì nhận thức về các khác biệt này khi hướng tới sự hội nhập kinh tế ở Tây bán cầu. Chúng ta trông cậy vào các nguồn lực, kỹ năng và tiềm năng riêng của mỗi quốc gia cũng như từ cộng đồng quốc tế để đạt được các mục tiêu của mình"⁽¹⁾.

Tại Hội nghị thượng đỉnh Miami 1994 này, các nước đã thoả thuận ba thành phần chính tham gia xây dựng tiến trình xây dựng FTAA là:

- Các bộ trưởng thương mại vùng Tây bán cầu - những người đã triển khai kế hoạch hành động toàn diện cho FTAA.

- Các bộ trưởng kinh tế thành lập 12 nhóm công tác của FTAA, các nhóm công tác này tập hợp và biên soạn thông tin về thực trạng các quan hệ thương mại ở Tây bán cầu.

- Các phó bộ trưởng thương mại các nước Tây bán cầu, những người nối kết các nỗ lực của các nhóm công tác và đưa ra các đề xuất về chính sách với các bộ trưởng thương mại.

Diễn đàn doanh nghiệp cũng thể hiện một vai trò lớn trong quá trình thành lập của Khu vực mậu dịch tự

do Châu Mỹ. Các doanh nhân từ khắp Tây bán cầu đã tham gia vào các khoá họp toàn thể và hội thảo và đưa ra đề xuất trong nhiều lĩnh vực có liên quan đến FTAA. Các đề xuất về Diễn đàn doanh nghiệp cũng đã được đệ trình để các bộ trưởng thương mại xem xét nhằm làm cho các cuộc đàm phán cấp bộ trưởng phù hợp với các mục tiêu của khu vực kinh doanh.

12 nhóm công tác với nhiệm vụ hình thành và thực thi Hiệp định cũng đã được thoả thuận thành lập. Các nhóm này do Bộ trưởng kinh tế các nước Tây bán cầu thành lập và được sự trợ giúp của Uỷ ban tay ba FTAA, bao gồm Ngân hàng liên Châu Mỹ IDB, Tổ chức các nước Châu Mỹ OAS và Uỷ ban kinh tế Liên hiệp quốc vùng Mỹ Latinh và Caribbean (ECLAC).

12 nhóm công tác này đã tổ chức nhiều cuộc họp ở các địa điểm khác nhau khắp Châu Mỹ. Ngoài việc chia sẻ thông tin, mỗi nhóm công tác được các bộ trưởng thương mại hướng dẫn xem xét các biện pháp liên quan đến thương mại trong các lĩnh vực tương ứng nhằm xác định các khả năng tiếp cận đối với các cuộc đàm phán. Các nhóm đó là:

1. Tiếp cận thị trường
2. Các thủ tục hải quan và các nguyên tắc xuất xứ
3. Đầu tư
4. Các tiêu chuẩn và rào cản kỹ thuật đối với thương mại
5. Các biện pháp vệ sinh và an toàn thực phẩm
6. Trợ cấp, thuế chống phá giá và hoàn thuế
7. Các nền kinh tế nhỏ
8. Mua sắm chính phủ

9. Quyền sở hữu trí tuệ

10. Dịch vụ

11. Chính sách cạnh tranh

12. Giải quyết tranh chấp

Mỗi nhóm công tác đều có nhiệm vụ riêng và phục vụ đặc lực cho quá trình thành lập Khu vực mậu dịch tự do này.

Các nước thuộc khu vực FTAA đã có được nhiều tiến triển trong việc xây dựng cấu trúc cần thiết để tiến hành các cuộc đàm phán nhằm gỡ bỏ tất cả các rào cản trong buôn bán. Tại Hội nghị thượng đỉnh Châu Mỹ lần thứ hai năm 1998 tại Santiago, các Bộ trưởng thương mại đã thành lập 9 nhóm đàm phán để xem xét các vấn đề có liên quan đến *tiếp cận thị trường, nông nghiệp, quyền sở hữu trí tuệ, dịch vụ, đầu tư, mua sắm chính phủ, chính sách cạnh tranh, giải quyết tranh chấp, bảo hộ*. Mỗi nhóm đàm phán này đều có nhiệm vụ phản ánh một loạt các mục tiêu và nguyên tắc ban đầu của FTAA.

FTAA được mong đợi là cơ chế đầu tư và thương mại toàn diện nhất thế giới. Một mặt nó sẽ mở rộng cơ chế NAFTA bao gồm tất cả các nước Châu Mỹ (trừ Cuba), mặt khác nó sẽ kết hợp chặt chẽ với các quy tắc của WTO, vì thế mở rộng phạm vi FTAA đến nhiều lĩnh vực khác. Và cho đến nay FTAA là một chủ đề chính trong các hội nghị thượng đỉnh của châu Mỹ. Hiệp định này cũng được đưa ra đàm phán trong hàng loạt các cuộc gặp cấp bộ trưởng và dự định được thành lập vào tháng 1 năm 2005 và chính thức hoạt động vào 31 tháng 12 cùng năm. Tiến trình cụ thể của FTAA có thể được khái quát qua bảng sau:

Bảng 1: Tiến trình FTAA: Tổng quan

| | |
|------|--|
| 1994 | - Hội nghị Thượng đỉnh Châu Mỹ lần I (tại Miami) - Hội nghị Bộ trưởng Denver - Diễn đàn Doanh nghiệp Châu Mỹ I |
| 1995 | - Hội nghị Bộ trưởng Cartagena - Diễn đàn Doanh nghiệp Mỹ II |
| 1996 | - Belo Horizonte - Diễn đàn doanh nghiệp Châu Mỹ III |
| 1997 | - Hội nghị Bộ trưởng San José - Diễn đàn Doanh nghiệp Châu Mỹ IV |
| 1998 | - Hội nghị Thượng đỉnh Châu Mỹ lần II (Santiago) |
| 1999 | - I Invitation to Civil Society - Hội nghị Bộ trưởng Toronto - Diễn đàn Doanh nghiệp Châu Mỹ V |
| 2000 | - II Invitation to Civil Society |
| 2001 | - Hội nghị Bộ trưởng Buenos Aires - Diễn đàn doanh nghiệp Châu Mỹ lần VI - Hội nghị Thượng đỉnh Châu Mỹ lần III (Québec) - III Invitation to Civil Society - Dự thảo Hiệp định FTAA |
| 2002 | - Bắt đầu các cuộc đàm phán về tiếp cận thị trường - Tài liệu về các phương pháp và phương thức đàm phán - Hội nghị Bộ trưởng Quito - Diễn đàn doanh nghiệp Châu Mỹ lần VII |
| 2003 | - Hội nghị Bộ trưởng Miami - Diễn đàn Doanh nghiệp Châu Mỹ lần VIII |
| 2005 | - Hội nghị Thượng đỉnh Châu Mỹ lần IV |

Nguồn: Trích theo SICE- Free Trade of the Americas, www.cice.oas.org/ftaa-e.asp.

2. Các mục tiêu và nguyên tắc của FTAA

Tuy các mục tiêu và nguyên tắc hình thành nền tảng cho các cuộc đàm phán FTAA đã được tuyên bố tại Hội nghị thượng đỉnh Miami năm 1994, nhưng nó thực sự được cụ thể hoá trong chương II: “*Các điều khoản chung*” của Dự thảo hiệp định

FTAA được công bố vào 21 tháng 11 năm 2003. Theo đó, các mục tiêu chung của Hiệp định này là nhằm xây dựng một khu vực mậu dịch tự do, các bên tham gia nhờ thế sẽ xây dựng Khu vực mậu dịch tự do Châu Mỹ phù hợp với Điều khoản XXIV của Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại (GATT) 1994, và

điều khoản V của Hiệp định chung về Thương mại và Dịch vụ (GATS).

• *Mục tiêu:*

- Tự do hoá thương mại với mục đích tạo ra tăng trưởng về kinh tế và sự thịnh vượng, góp phần phát triển thương mại thế giới.

- Tăng mức độ trao đổi hàng hoá và dịch vụ, đầu tư, bằng cách tự do hoá các thị trường, thông qua các nguyên tắc công bằng, minh bạch, ổn định, và có thể dự đoán trước, chặt chẽ và không có tác động xấu tới tự do thương mại.

- Nhằm đẩy mạnh cạnh tranh và cải thiện các điều kiện tiếp cận thị trường đối với hàng hoá và dịch vụ giữa các bên, bao gồm cả lĩnh vực mua sắm chính phủ.

- Xoá bỏ các rào cản, các hạn chế và/hay các xuyên tạc không cần thiết với tự do thương mại giữa các bên (bao gồm cả các thủ đoạn buôn bán bất công, các rào cản phi lý, các trợ giá trong nước và các trợ giúp trong trao đổi thương mại và dịch vụ).

- Xoá bỏ các rào cản đối với sự luân chuyển vốn giữa các bên.

- Thúc đẩy sự phát triển cơ sở hạ tầng của Tây bán cầu, thúc đẩy sự lưu thông hàng hoá, dịch vụ, và đầu tư.

- Thiết lập các cơ chế đảm bảo cho sự tiếp cận lớn hơn đối với khoa học công nghệ, thông qua hợp tác kinh tế và hỗ trợ về kỹ thuật.

• *Nguyên tắc:* Hiệp định này sẽ bị chi phối bởi các nguyên tắc sau:

- Nguyên tắc nhất trí phải rõ ràng, minh bạch và ổn định, nhằm tránh khả năng áp dụng các biện pháp đơn phương, chuyên quyền độc đoán và/ hay độc đoán của bất cứ bên nào làm phương hại đến một hay một số bên khác.

- Tính minh bạch trong các hành động của các bên của các hội đồng của Hiệp định này.

- Tính nhất quán của các quyền và nghĩa vụ xuất phát từ Hiệp định này với các nguyên tắc và kỷ luật của Tổ chức Thương mại Thế giới WTO.

- Sự tồn tại song song của Hiệp định này với các thoả thuận song phương và tiểu khu vực, tới một mức độ mà quyền và nghĩa vụ xuất phát từ các hiệp định này lớn hơn về phạm vi so với các hiệp định khác.

- Cách đối xử đặc biệt và khác biệt, xem xét những điểm khác nhau cơ bản về trình độ phát triển và quy mô của các nền kinh tế đối với các bên, nhằm thúc đẩy sự tham gia đầy đủ của tất cả các bên;

- Thông qua các quyết định bằng sự đồng thuận

- Bình đẳng về chủ quyền giữa các bên

- Có thiện ý với các cam kết mà các bên đã thừa nhận trong khuôn khổ của Hiệp định này.

Trên cơ sở các mục tiêu, nguyên tắc đó, các nước tham gia phải tuân theo việc áp dụng và phạm vi các nghĩa vụ cụ thể, đó là: Mỗi bên phải chịu trách nhiệm hoàn toàn về việc tuân thủ tất cả các điều khoản của Hiệp định FTAA, và có các biện pháp hợp lý để đảm bảo sự tuân thủ đó từ các chính quyền địa phương và khu vực và các chính quyền trong lãnh thổ; đồng thời các bên sẽ đảm bảo rằng các quy tắc luật, quy định và thủ tục hành chính của họ phải nhất quán với các nghĩa vụ của Hiệp định này. Các quyền và nghĩa vụ quy định trong Hiệp định phải áp dụng tương tự đối với tất cả các bên tham gia (bất kể đó là nhà nước liên bang hay nhất thể)... Hơn nữa, hiệp định này sẽ tồn tại song song với các hiệp định song phương và

tiểu khu vực, không tác động bất lợi đối với quyền và nghĩa vụ mà một hay nhiều bên có thể có dưới các hiệp định đó, tới một mức độ mà các quyền và nghĩa vụ như vậy đưa đến một mức độ hội nhập lớn hơn đã được quy định trong hiệp định; các bên thừa nhận các quyền và nghĩa vụ bắt buộc từ Hiệp định WTO. Trong trường hợp xung đột giữa các điều khoản của Hiệp định WTO và các điều khoản của Hiệp định này, các điều khoản của Hiệp định này sẽ chiếm ưu thế trong việc giải quyết mức độ xung đột.

Các mục tiêu, nguyên tắc hoạt động cũng như phạm vi, nghĩa vụ áp dụng đã rõ ràng nhưng để thực thi đúng hướng theo kế hoạch thì FTAA cũng cần phải có các biện pháp thực thi nguyên tắc một cách nhất quán của riêng mình:

Giống như WTO, FTAA có các đòn bẩy về quyền lực để thực thi các quy tắc của mình. Các quyền lực này được hình thành trong các cơ chế giải quyết tranh chấp đề xuất của FTAA nhằm giải quyết các thắc mắc liên quan đến tính phù hợp với các nguyên tắc và các hình thức trừng phạt kinh tế áp dụng trong trường hợp vi phạm. Về điểm này, dường như là FTAA sẽ thông qua một sự kết hợp giữa các cơ chế giải quyết tranh chấp của WTO và NAFTA. Các cơ chế liên quốc gia (*state-to-state*) để giải quyết tranh chấp sẽ chủ yếu phụ thuộc vào mô hình WTO trong khi cơ chế giữa các nhà đầu tư với quốc gia (*investor-to-state*) sẽ chủ yếu dựa vào mô hình NAFTA.

Trong cơ chế liên quốc gia của WTO như chúng ta đã thấy, các chính phủ thường hành động vì lợi ích chung của quốc gia, có thể thách thức đến các luật, các chính sách và chương trình của các nước khác. Một ban hội thẩm

giữa các chuyên gia thông qua họp kín quyết định xem hành động gây tranh chấp thương mại của một nước có vi phạm các quy tắc của WTO hay không. Một nước bị thất bại trong một tranh chấp thương mại phải đối mặt với ba sự lựa chọn: thay đổi luật tranh chấp hay chương trình tranh chấp để phù hợp với các quy tắc của WTO; thanh toán các khoản bồi thường lâu dài bằng tiền mặt cho nước thắng thế; hay tiếp tục bị ảnh hưởng bởi các trừng phạt về thương mại từ nước thắng và các đồng minh của họ. Vì thế, để thực thi các quy tắc của mình, cơ chế của WTO có thể gạt bỏ các luật, chính sách và các chương trình hành động của một nước khác. Đối với các nước thành viên WTO, các quy tắc của WTO tồn tại là một loạt các luật chung, hay đặc biệt hơn là một thể chế quản lý kinh tế toàn cầu. Trong quá trình giải quyết tranh chấp, các quy tắc của WTO là luật tối cao, không liên quan đến luật trong nước của các nước. Hiện nay, có vẻ như FTAA sẽ kết hợp các sức mạnh và cơ chế tương tự cho việc giải quyết các tranh chấp liên quốc gia của WTO.

Đồng thời FTAA cũng sẽ kết hợp với cơ chế *investor-to-state* của NAFTA. Với các quy tắc về đầu tư được quy định trong Chương 11 của NAFTA, các công ty được trao quyền trực tiếp chính thức yêu cầu chính phủ về các hành vi vi phạm các quy tắc đầu tư. Các quy tắc về đầu tư đề xuất của FTAA bao gồm các điều khoản tương tự. Thông qua FTAA, các công ty nước ngoài sẽ có các quyền đặc biệt để thông qua chính phủ nước họ và trực tiếp khiếu nại các chính phủ khác về các vấn đề tác động đến đầu tư và các lợi ích của họ. Như với NAFTA, các tranh chấp sẽ được giải quyết bằng các cuộc họp kín.

Với các quy định về đầu tư được đề xuất cho FTAA, việc truất hữu được xem xét theo các khái niệm mở rộng để bao gồm không chỉ các hình thức “hấp dẫn” trực tiếp mà còn gián tiếp.

Quả thực, việc phổ biến các luật về *investor-to-state* của FTAA có thể có một tác động rộng rãi tới các nền kinh tế của các nước đang phát triển ở Châu Mỹ, các nước đã chịu ảnh hưởng nặng nề từ các gánh nặng về nợ. Chẳng hạn, công ty chế tạo máy khổng lồ của Mỹ, Bechtel, hiện đang sử dụng các điều khoản của NAFTA trong một hiệp định đầu tư song phương để yêu cầu Chính phủ Bolivia về khoản lợi ích 25 triệu đôla mà Mỹ sẽ mất trong tương lai. Luật này được đưa ra sau khi một công ty con của Bechtel không kiểm soát nổi khoản đầu tư 1 triệu đôla của họ về dịch vụ nước của Cochabamba, và bị buộc phải rời khỏi thành phố sau khi dân chúng phản đối công ty này kiểm soát nguồn nước của họ.

3. FTAA sẽ được tổ chức và xây dựng như thế nào?

Câu trả lời cho việc FTAA sẽ được tổ chức và xây dựng như thế nào thực ra hiện vẫn còn bỏ ngõ. FTAA sẽ phát triển trên cơ sở NAFTA hay bằng việc hợp nhất các khối liên kết tiểu khu vực hiện hữu, mà trước hết là việc hợp nhất NAFTA và MERCOSUR hoặc trên cơ sở đàm phán song phương giữa Mỹ với từng nước trong khu vực?

Giới quan sát quan tâm nhiều đến phương thức xây dựng, tổ chức FTAA có lưu tâm đến ba phương thức chủ yếu sau⁽²⁾:

Phương thức thứ nhất: Trên cơ sở NAFTA tổ chức và xây dựng thành Khu vực mậu dịch tự do Châu Mỹ.

Tổng thống Bill Clinton đã từng nói NAFTA sẽ trở thành “tấm gương” cho FTAA. Theo nhiều quan điểm, mô hình NAFTA cung cấp khuôn khổ hướng dẫn cho các cuộc đàm phán FTAA, nhưng đó không phải là cơ chế thương mại duy nhất trong khu vực Tây bán cầu. Trong số các hiệp định thương mại khác, hiệp định nổi bật nhất chính là MERCOSUR - một khối thị trường chung Nam Mỹ chủ yếu tập trung quanh Brazil, nền kinh tế lớn nhất khu vực, và bao gồm cả Argentina, Paraguay và Uruguay. Hơn nữa, Hiệp định ANDEAN, CARICOM giữa các nước Caribbean cùng với một số hiệp định đầu tư song phương, đáng chú ý là các hiệp định của Mỹ với các nước như Chile, đã làm phức tạp thêm các quan hệ thương mại quốc tế ở Châu Mỹ.

Đối trọng cạnh tranh chủ yếu của NAFTA chính là MERCOSUR. Trong khi cả hai cơ chế thương mại khác nhau trong nhiều vấn đề nhưng đều có chung các nét tương đồng cơ bản. Chẳng hạn, không giống với NAFTA, mục đích chính của MERCOSUR là cung cấp một thị trường chung với các tiêu chuẩn về lao động và các chương trình xã hội chung cho các công nhân bị mất việc. Tuy nhiên, NAFTA và MERCOSUR lại giống nhau khi họ tiến tới một hiệp định đầu tư nước ngoài. Cả hai khối đều có các biện pháp để bãi bỏ các quy định về đầu tư nước ngoài bằng việc trao quyền “Tối huệ quốc” cho các công ty có vốn đầu tư nước ngoài và ngăn chặn chính phủ áp dụng “các yêu cầu thực hiện bắt buộc” đối với hoạt động của các công ty này. *“Mặc dù sự cạnh tranh giữa NAFTA và MERCOSUR cũng có ảnh hưởng đến các cuộc đàm phán FTAA,*

nhưng điều không nghi ngờ là mô hình NAFTA sẽ chiếm ưu thế⁽³⁾.

Thế nhưng phương thức này thể hiện nhiều bất cập, đó là: 1) với phương thức này thì các nước châu Mỹ có trình độ phát triển không giống nhau đều cần phải tiếp thu và thực hiện các loại ràng buộc của NAFTA như nhau; 2) phương thức đàm phán này rất tốn thời gian; 3) mở rộng NAFTA phải được sự đồng ý của ba nước: Mỹ, Canada và Mexico, nhưng dư luận cho rằng Mexico hy vọng hạn chế mở rộng NAFTA để tiện lợi cho địa vị của họ trên thị trường Mỹ; 4) thời gian các nước Mỹ Latinh gia nhập NAFTA không thể đồng nhất, trong đó có khả năng xảy ra phân hoá trong nội bộ các nước Mỹ Latinh và do vậy có thể sẽ ảnh hưởng tiêu cực đến địa vị đàm phán của họ.

Phương thức thứ hai: Hợp nhất các tổ chức mậu dịch tự do tiểu khu vực thành một khu vực mậu dịch tự do chung của Tây bán cầu. Tuy có nhiều ưu việt, ví dụ như: phương thức này có thể tận dụng một cách đầy đủ ưu thế và điểm mạnh của các khối liên kết tiểu khu vực đó, đề cao được địa vị đàm phán của các nước Mỹ Latinh, đồng thời có thể giúp cho nhiều nước Mỹ Latinh được tham dự vào quá trình hình thành khu vực mậu dịch tự do Tây bán cầu... nhưng phương thức này cũng có nhiều bất cập chủ yếu do trình độ tự do hoá và mục tiêu của các tổ chức tiểu khu vực không giống nhau.

Phương thức thứ ba: “song biên hoá”, tức là Mỹ sẽ ký hiệp định thương mại tự do song phương với từng nước ở Mỹ Latinh, như Hiệp định thương mại tự do Mỹ - Israel (1985), Mỹ - Canada (1989), Mỹ - Jordan (2000), Mỹ - Chile (2003), Mỹ - Singapore (2003), Mỹ - Australia

(2004)... Sau đó trên cơ sở các hiệp định tự do song phương mở rộng tới hiệp định tự do Tây bán cầu. Phương thức này cũng không có tính khả thi cao bởi vì khi thực hiện theo phương thức này thì quan hệ của các nước Mỹ Latinh với Mỹ sẽ phát triển lạc quan hơn, nhưng ngược lại quan hệ hợp tác giữa các nước Mỹ Latinh với nhau sẽ bị suy yếu. Và như vậy, Khu vực mậu dịch tự do Tây bán cầu không thể đạt được như mục tiêu ban đầu...

Sau 11 năm đưa ra sáng kiến, đến nay FTAA vẫn chưa được thành lập. Nhiều cuộc họp, hội nghị đã diễn ra, nhưng rất ít tiến bộ đạt được cho mục tiêu cơ bản là xoá bỏ các rào cản đối với việc trao đổi hàng hoá và dịch vụ. Có nhiều nhà chỉ trích cho rằng thực ra các cuộc đàm phán này vẫn chưa thực sự bắt đầu. Nhiều nước dường như do quá chú tâm đến các hành động quốc tế chống chủ nghĩa khủng bố, cũng như các vấn đề chính trị và kinh tế trong nước mà ít để ý đến các cuộc đàm phán này. Không ngạc nhiên khi các lo ngại gia tăng là liệu các chính phủ có thể thực hiện các hứa hẹn lớn lao của họ trong hội nghị thượng đỉnh 1994 hay không.

Các cuộc đàm phán FTAA đã có một lịch sử không suôn sẻ. Mỗi hội nghị thượng đỉnh được tiến hành theo sau hàng loạt các cuộc khủng hoảng trầm trọng về tài chính trong khu vực đã đặt ra câu hỏi về khả năng thực hiện của các cuộc đàm phán FTAA. Hội nghị thượng đỉnh Miami diễn ra tiếp sau cuộc khủng hoảng đồng peso của Mexico, sự lạc quan từ Hội nghị thượng đỉnh Santiago đã nhạt dần chỉ vài tháng sau đó trong bối cảnh cuộc khủng hoảng nền tài chính Brazil vào năm 1998-1999, và Hội nghị thượng đỉnh ở thành phố Quebec cũng nhanh chóng bị lu mờ bởi cuộc khủng hoảng

Argentina. Mỗi cuộc khủng hoảng thử nghiệm giải pháp duy trì các cải cách trong nước và theo đuổi các sáng kiến hội nhập khu vực của mỗi quốc gia. Trong hầu hết các trường hợp, các nước đều có khuynh hướng tăng cường các cải cách kinh tế chứ không giảm bớt đi, nhưng Argentina và Venezuela đã tăng một số hàng rào thương mại và các nước khác đã xoá bỏ các chương trình về tư nhân hóa. Chính vì thế các cuộc đàm phán FTAA không mang lại nhiều kết quả trên thực tế.

Kết luận

FTAA có vai trò rất quan trọng đối với các nước Tây bán cầu nói riêng và nền kinh tế thế giới nói chung. Các lợi ích to lớn và tầm quan trọng đó sẽ thuyết phục các nhà lãnh đạo các nước Tây bán cầu tham gia ký kết hiệp định. Tuy nhiên do việc thương lượng để hoàn tất Hiệp định này liên quan đến lợi ích của nhiều bên nên các nước phải có sự điều chỉnh, loại bỏ những vướng mắc và bất đồng, đặc biệt là sự nhạy cảm của vấn đề bảo hộ. Các tác động tiêu cực của mậu dịch tự do có thể được kiểm soát thông qua việc cắt giảm dần các hàng rào thuế quan, kiểm soát được các nguồn vốn. Các nước Mỹ Latinh cũng nỗ lực thu hút đầu tư nước ngoài để xây dựng cơ sở hạ tầng và tăng cường sức bật về kinh tế, từ đó thúc đẩy động cơ hội nhập. Hiện tại, FTAA vẫn chưa được thành lập như mong muốn theo

lộ trình đặt ra, nhưng các hứa hẹn từ hiệp định này sẽ thuyết phục các nhà lãnh đạo Tây bán cầu ủng hộ tương lai của hiệp định quan trọng đó ■

Tài liệu tham khảo:

1. Diana Tussie: *Trade Negotiation in Latin America: Problem and Prospects*, 2003.
2. Camarada_d (translated by Kevin): *Disingenuous Reduction of Agricultural Subsidies to Reopen FTAA Negotiations*, 23/2/2005
3. JANE BUSSEY: *FTAA still at an impasse*, jbussey@herald.com. Miami Herald, May 5, 2004.
4. Ignacio Avalos Gutiérrez: *Future of FTAA not what it was*
5. Global Exchange newsletter: *NAFTA on Steroids: The Free Trade Area of Americas (FTAA)*, 2001
6. Mark Swier, Alliance for Global Justice: *FTAA: Corporate Rule for the Western Hemisphere*, April 2001
7. *FTAA - Free Trade of the Americas, Draft Agreement*, November 21, 2003.
8. Edwin J. Feulner, Ph.D, John C. Hulsman, Ph.D., và Brett D. Schaefer: *Free Trade by any means: How the Global Free Trade Alliance Enhances America's Overall Trading Strategy*, August 11, 2004.
9. Tạp chí Economist 2004

Chú thích:

- (1) Tuyên bố của Hội nghị Thượng đỉnh Châu Mỹ SOA tại Miami, 1994.
- (2) Giang Thời Học, "Khu vực mậu dịch tự do Châu Mỹ sẽ xây dựng như thế nào", Tạp chí Tri thức thế giới, Trung Quốc, số 11-2001.
- (3) Maude Barlow và Tony Clarke, "A People's Guide to the WTO and the FTAA"