

QUAN HỆ MỸ - BRAZIL

CHUYẾN THĂM CỦA TỔNG THỐNG MỸ GEORGE W. BUSH ĐẾN BRAZIL

Marie - Hélène Sa Vilas Boas*

Vấn đề nổi lên gần đây xung quanh những phê phán theo đường lối "chống Mỹ" kiểu Itamaraty¹ của Cựu Đại sứ Brazil tại Mỹ, ông Roberto Abdenur dường như đã tạm lắng xuống. Cuộc gặp gỡ vào tháng 3/2007 giữa Tổng thống Brazil Luiz Inácio Lula da Silva và Tổng thống G. Bush đã cho thấy khuynh hướng liên kết với "người láng giềng lớn phương Bắc" của Chính phủ Brazil khi những lợi ích của nước này được mang ra đặt cược. Mặt khác, ông Lula da Silva cũng đã gặp gỡ người đồng nhiệm Mỹ một lần nữa tại Trại David vào ngày 31/3/2007, nhằm tiếp tục những đàm phán trong chuyến đi trước đó của G. Bush đến Brazil.

Brazil là điểm dừng chân đầu tiên trong chuyến viếng thăm 5 nước Mỹ Latinh của Tổng thống Bush từ ngày 8-4/3/2007, tiếp sau đó sẽ là Uruguay, Colombia, Guatemala và Mexico. Song song với nó, Tổng thống Venezuela Hugo Chavez cũng đã thực hiện một chuyến đi đến Argentina, Bolivia, Nicaragua và Jamaica. Hai cuộc thăm viếng được tiến hành đồng thời này đã biến tính chất ngoại giao và thương mại, thành một bài toán về vấn đề giới hạn của hai khu vực ảnh hưởng.

Chuyến viếng thăm tiểu lục địa Mỹ Latinh vào những tháng cuối của nhiệm kỳ, tiếp ngay sau những thay đổi tại Nghị viện Mỹ, được xem như

một tham vọng, tuy khá muộn màng, về phần Tổng thống Bush nhằm lấy lại ảnh hưởng đã mất trong khu vực vốn luôn bị chính quyền ông bỏ qua. Mặt khác, sự tiến lên và xích lại gần của các Chính phủ Mỹ Latinh theo các trào lưu cánh tả, có thể gây tổn hại những lợi ích của nước Mỹ trong khu vực. Nền chính trị chuyển đổi đã trao quyền lực cho các nhân vật như nhà lãnh đạo của Phong trào Xã hội chủ nghĩa (Movimento Al Socialismo-MAS) Evo Morales tại Bolivia vào năm 2005; gần đây hơn là đại diện của đảng Alianza PAIS, Rafael Correa tại Ecuador²; cũng như những liên minh được thiết lập giữa các nhân vật này với Tổng thống Venezuela Hugo Chavez đã củng cố một cực phê phán chống lại Chủ nghĩa tự do mới và sự hội nhập của các nước phía Nam vào không gian quốc tế. Brazil xuất hiện trong bối cảnh này như một liên minh quan trọng với Mỹ bởi vì Brazil có tiềm lực kinh tế và chính trị để thiết lập một cực ôn hòa hơn.

Vì vậy, trong chuyến viếng thăm Brazil Tổng thống Mỹ đã đặc biệt nhấn mạnh đến lợi ích mà đất nước ông mang lại đối với ngành sản xuất ethanol của Brazil và cũng biểu lộ ý định giúp đỡ nước này trong cuộc chiến chống đói nghèo. Như vậy, có tồn tại những nhân tố chính trị và thương mại ẩn sau chuyến viếng thăm của Tổng thống Bush đến

Brazil, và điều này chắc chắn mang lại những hệ quả nhất định với tình hình khu vực hiện nay.

Tìm kiếm "điểm G"³ trong vấn đề thương mại: năng lượng sinh học là vấn đề trọng tâm của các cuộc tranh luận

Trọng tâm của các cuộc tranh luận giữa hai tổng thống tập trung vào quan hệ thương mại, đặc biệt là về vấn đề năng lượng sinh học. Đưa việc giảm phụ thuộc vào nguồn năng lượng dầu lửa như một vấn đề "an ninh quốc gia", Tổng thống Bush cũng đã tuyên bố ý định giảm 20% lượng tiêu thụ xăng trong vòng 10 năm, ưu tiên sử dụng dạng năng lượng "thế hệ thứ hai". Theo đó, một biên bản ghi nhớ đã được ký kết giữa Brazil và Mỹ, hai nhà sản xuất năng lượng sinh học lớn nhất trên thế giới⁴, nhằm phát triển sản xuất ethanol như một sản phẩm thương mại hóa trên thị trường toàn cầu. Biên bản này đã được hai Bộ trưởng Ngoại giao Celso Amorim và Condoleezza Rice ký vào ngày 9/3/2007. Mặt khác, biên bản ghi nhớ còn đề cập tới dự định chuyển giao công nghệ cho những nước Caribbean và Trung Mỹ, cũng như một sự hợp tác kỹ thuật ngày càng tăng giữa Brasilia và Washington.

Mặt khác, biên bản này không loại bỏ những hàng rào thuế quan đã được áp dụng đối với năng lượng sinh học nhập khẩu vào Mỹ. Là một chế phẩm của cây mía, ethanol của Brazil mang tính cạnh tranh cao hơn ethanol của Mỹ, vốn được sản xuất từ ngô. Tuy nhiên, mức thuế 0,54 USD một thùng đã hạn chế lối vào thị trường Bắc Mỹ của sản phẩm này. Những đề xuất của Brazil tập trung vào việc xác định lại các luật hải quan đã ít được phản

hồi trong cuộc gặp ngày 8/3. Trên thực tế, ông Bush đã tái khẳng định việc áp dụng những điều luật hiện nay chi phối nhập khẩu năng lượng sinh học của Mỹ cho đến năm 2009, theo đúng như dự kiến trong các hiệp ước quốc tế. Những cuộc đàm phán về vấn đề này cũng đã được chuyển đến các diễn đàn đa phương như WTO.

Mặc dù vậy, Brazil đã tuyên bố không từ bỏ đàm phán từng bước mở cửa thị trường Mỹ⁵. Nếu nước Mỹ mong muốn giảm sự phụ thuộc vào nguồn năng lượng của Venezuela và Iran, thì họ cần mở cửa thị trường cho những sản phẩm năng lượng sinh học của Brazil để đáp ứng nhu cầu nội địa. Một tiến trình như vậy, đến một thời điểm nào đó, sẽ kéo theo việc hai nước thực sự xích lại gần nhau, đồng thời khởi động lại các đàm phán về Khu vực mậu dịch tự do toàn châu Mỹ (FTAA), một dự án đã bị đào mồ chôn bởi Chính phủ Lula trong Hội nghị thượng đỉnh châu Mỹ lần thứ 4 diễn ra tại Mar del Plata, tháng 11/2005. Tuy nhiên, kịch bản này chỉ là một giả thiết trong số nhiều giả thiết khác. Sự thiếu rõ ràng của biên bản ký giữa hai nước cũng như yếu kém của phía Mỹ khi bàn về điều kiện thương mại hóa ethanol của Brazil trên lãnh thổ nước mình, làm người ta tin rằng chuyển đi của ông Bush được dẫn dắt bởi những động cơ chính trị hơn là thương mại.

Về cơ bản, việc ký kết một hiệp định năng lượng như vậy giữa Brazil và Mỹ là sự che đậy cho những nhân tố bên trong, vượt qua khuôn khổ của một mối quan hệ song phương đơn thuần và có thể tác động đến toàn thể tiểu lục địa. Nó hứa hẹn gây ra những khó khăn cho quá trình hội nhập kinh tế và chính trị của các nước Nam Mỹ.

Viễn cảnh nào cho hội nhập của khu vực Mỹ Latinh?

Sự gia nhập của các chính phủ được xem là cánh tả trong khu vực tiểu lục địa kéo theo một sự xích lại gần hơn về mặt kinh tế và chính trị, dù còn khá mong manh, giữa các nước vùng Chóp phía Nam (Southern Cone)⁶.

Bầu cử tổng thống năm 2002 tại Brazil là nguồn gốc cho sự chuyển hướng trong chính sách đối nội của đất nước này⁷. Với những ưu tiên cho một chính sách bảo vệ lợi ích dân tộc và có đi có lại với các đối tác khác, Brazil giữ quan hệ hữu hảo với Mỹ dù nước này cũng không phải là ưu tiên hàng đầu. Chính sách xích lại gần về mặt kinh tế và chính trị với các nước Mỹ Latinh cũng đã được Itamaraty coi trọng, đặc biệt là qua sự củng cố của thị trường chung của vùng Southern Cone (MERCOSUR/L). Mặt khác, vào tháng 12/2004, Cộng đồng các quốc gia Nam Mỹ⁸ (Comunidad Sudamericana de Naciones - CSN) đã ra đời dưới sự xúc tiến của De Lula và các tổng thống Alejandro Toledo (Peru), Eduardo Duhalde⁹ (Argentina). Mặc dù những cấu trúc này còn rất mong manh, nhưng không thể phủ nhận sự hội nhập kinh tế bắt đầu từ các hiệp định thương mại đã ký kết liên quan đến vấn đề năng lượng. Dự án xây dựng một đường ống dẫn ga phía Nam nối liền Venezuela với Brazil và Argentina chứng tỏ điều này, mặc dù vẫn tồn tại rất nhiều nghi ngờ xung quanh việc thực hiện nó.

Như vậy, nếu Mỹ và Brazil tiến lại gần nhau hơn qua vấn đề năng lượng, sẽ có thể tạo ra một chương ngại đối với hội nhập, đặc biệt là về kinh tế trong khu vực Mỹ Latinh. Trên thực tế, khủng hoảng của cộng đồng các quốc gia Andean (Comunidad Andina

de Naciones - CAN) dường như nảy sinh từ những hiệp định mậu dịch tự do mà Mỹ ký với Colombia và Peru, những hiệp định vốn được Venezuela đánh giá là không phù hợp đối với một thành viên của CAN. Như vậy, người ta có thể tự hỏi liệu hợp tác năng lượng giữa Brasilia và Washington sẽ không làm tăng lên sự chia rẽ trong lòng tổ chức MERCOSUR và trong một CSN hoàn toàn non trẻ.

Một sự xích lại gần về mặt chính trị giữa Mỹ và Brazil nhằm "bảo vệ nền dân chủ" ?

Chuyến viếng thăm của Tổng thống Bush cũng được biết đến như một nỗ lực nhằm thúc đẩy "sự bảo vệ nền dân chủ và chống đói nghèo". Chủ đề này đã được phía Brazil tiếp nhận với một thái độ khá thận trọng. Quả thực, chính phủ Lula dường như không mấy hào hứng khoác lên mình vai trò "hình mẫu cho những nền dân chủ khác" mà ông Bush đề xuất trong tháng tại Mỹ Latinh. Như vậy, bằng cách nhắc lại rằng tại tiểu lục địa, "tất cả các chính phủ đều được bầu ra một cách dân chủ", và rằng Brazil tôn trọng "những lựa chọn chính trị và kinh tế của mỗi nước", ông Lula muốn tạo nên những giới hạn của một sự hợp tác chính trị mang tính tình thế với Mỹ. Một sự xích lại gần giữa hai nước, về phía Brazil, sẽ không kéo theo những hủy hoại đến quan hệ ngoại giao của Brazil với các nước láng giềng Mỹ Latinh.

Tuy nhiên, một hiệp định về "thúc đẩy dân chủ" tại châu Phi, vốn chưa được ký trong cuộc gặp gỡ tại Trại David, lại được Brazil quan tâm. Hiệp định này dự kiến chuyển giao, về phía Brazil, sự giúp đỡ về mặt kỹ thuật tại những ban cố vấn bầu cử trong các quốc gia không ổn định cũng như một

sự hợp tác về mặt thể chế. Về phần Mỹ sẽ tài trợ cho những sáng kiến tại đây. Brazil mong muốn củng cố mối quan hệ với các quốc gia châu Phi và trở thành một trong những nhân vật lãnh đạo tại đây. Về cơ bản, hiệp định này không chỉ đáp ứng những mục tiêu ngoại giao dài hạn của Brazil mà còn cho phép Mỹ truyền bá một hình ảnh tích cực của mình.

Như vậy, Mỹ muốn tái khẳng định sự có mặt tại Mỹ Latinh thông qua các hiệp định song phương ký kết với những chính phủ ôn hòa, trong đó có Brazil. Tuy nhiên, điều này lại không có lợi cho quá trình hội nhập của Mỹ Latinh, đặc biệt là cho tương lai của MERCOSUR. Và cuối cùng, chuyến viếng thăm của Tổng thống Bush đã kéo theo nhiều tranh cãi liên quan đến chính sách đối nội của Brazil, trong đó phải kể đến một loạt những phản ứng chống lại hiệp định giữa Mỹ và Brazil nhằm tăng cường khai thác ethanol. Theo các hiệp hội, các phong trào lao động như Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, Central Única dos Trabalhadores hay Comissão Pastoral da Terra, những hiệp định này sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho các tập đoàn thương mại lớn, và làm tổn hại những nhà sản xuất nhỏ trong nước ■

Chú thích :

- *) Marie - Hélène Sa Vilas Boas là Tiến sĩ tại Viện Nghiên cứu Chính trị của Aix-en-Provence (Pháp) và tại Trường Đại học Công giáo thuộc Giáo hoàng tại Sao Paulo - PUC-SP (Basil).
- 1) Bộ trưởng Quan hệ đối ngoại của Brazil
 - 2) Rafael Correa đã trúng cử Tổng thống Ecuador vào tháng 11/2006, với 56,67% số phiếu bầu.
 - 3) Cách thức diễn đạt của Lula trong cuộc gặp gỡ với Tổng thống Mỹ Bush, chỉ sự cần thiết của việc ra đời một hiệp định về sản phẩm nông nghiệp giữa các quốc gia phía Bắc và phía Nam trong khuôn khổ Tổ chức Thương mại Thế giới.
 - 4) Mỹ và Brazil chiếm 70% nguồn sản xuất năng lượng sinh học toàn cầu
 - 5) Ngày nay, ethanol được xem như một sản phẩm nông nghiệp. Brazil mong muốn rằng nó phải được xếp vào sản phẩm năng lượng, điều này cho phép việc đàm phán song phương về giá cả chứ không phải trong các khuôn khổ đa phương.
 - 6) Khu vực bán đảo nằm ở cực nam của lục địa Mỹ Latinh, bao gồm Argentina, Chile, Uruguay và Paraguay. Những bang miền Nam của Brazil cũng có thể được tính vào đó.
 - 7) Chính sách đối nội của Lula là sự tiếp tục chứ không phải đoạn tuyệt với những chính sách của Fernando Henrique Cardoso (1994- 2002)
 - 8) CSN là khu vực mậu dịch tự do bao gồm 12 nước Nam Mỹ, được ra đời vào ngày 8/12/2004 bởi Tuyên bố Cuzco. Mục tiêu của CSN là thống nhất Mercosur và CAN.
 - 9) Tổng thống tạm quyền của Argentina từ 2/1/2002 đến 35/5/2003.