

MỘT SỐ NÉT VỀ KHU VỰC THƯƠNG MẠI TỰ DO CHÂU MỸ (FTAA)

Nguyễn Hồng Sơn
Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

Ý tưởng thành lập Khu vực Thương mại tự do châu Mỹ đã có từ thời Tổng thống Bush (cha) năm 1990. Lúc đó, Tổng thống Bush chủ trương liên kết hai khu vực Bắc và Nam Mỹ, một khu vực nói tiếng Anh-Mỹ (và Pháp) và khu vực nói tiếng Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha, vào một tổ chức kinh tế thống nhất, gọi là Khu vực Tự do Thương mại châu Mỹ (FTAA).

Năm 1993, Tổ chức các nước châu Mỹ (OAS) họp tại Miami đã quyết định đến năm 2005, tức hơn 10 năm sau, sẽ thành lập FTAA. Hội nghị thượng đỉnh OAS tại Quebec - Canada năm 2001 cho rằng, việc thành lập FTAA cho phép tạo ra một khu vực thương mại tự do khuyến khích đầu tư sản xuất, không phân biệt đối xử, không trợ giá sản phẩm xuất khẩu, vì mục tiêu của FTAA là liên kết tất cả các nền kinh tế Tây Bán cầu vào một tổ chức hợp tác kinh tế thống nhất. Tại Hội nghị thượng đỉnh OAS lần thứ 5 năm 2005 tại Maz del Plata - Argentina, 34 nguyên thủ quốc gia đã không đạt được sự nhất trí thành lập FTAA, vì đa số cho rằng, việc thành lập FTAA theo kịch bản của Mỹ, sẽ là lợi bất cập hại đối với các nước Mỹ Latinh. Chỉ có Mỹ là nước được nhiều lợi ích nhất.

Vậy kịch bản đó như thế nào? Theo kịch bản của Mỹ, các nước Tây Bán cầu chỉ tiêu dùng hàng hóa của Tây Bán cầu, hạn chế nhập hàng hóa của

châu Âu và nhất là hàng hóa từ châu Á. Nhiều nước Mỹ Latinh cho rằng, như vậy, các nước Mỹ Latinh cũng vẫn chỉ là sân sau tiêu dùng hàng hóa của các nước Bắc Mỹ, mà chủ yếu là của Mỹ. Một khi hàng hóa Mỹ đầy được hàng hóa của các khu vực khác của thế giới ra khỏi khu vực Mỹ Latinh, thì vị thế kinh tế - chính trị của Mỹ ở khu vực này sẽ ngày càng trở nên mạnh hơn, lấn át mọi thế lực khác. Như vậy, bên cạnh việc cạnh tranh không công bằng, còn một vấn đề khá quan trọng khác là những chính phủ nào có ý tưởng độc lập, tự chủ tự cường, giảm sự phụ thuộc vào bên ngoài sẽ không có chỗ đứng. Kinh nghiệm thực tế của một số nước Mỹ Latinh cho thấy điều đó, sự phụ thuộc vào Mỹ trong nhiều năm trước đây đã không đưa đến một sự phát triển nhanh chóng nào của những nước phụ thuộc nhiều vào Mỹ, "Sự đồng thuận Washington" (kế hoạch giúp các nước Nam Mỹ phát triển) đã khiến nhiều nước Mỹ Latinh lâm vào nợ nần, khủng hoảng, bạo lực và nghèo đói, đã trở thành một nguyên nhân quan trọng tạo nên sự không nhất trí vào việc thành lập FTAA toàn châu Mỹ.

Có thể vì vậy mà Venezuela và các nước MERCOSUR, nhất là Brazil, không chấp thuận thành lập FTAA theo mong muốn và kịch bản của Mỹ. Theo quy định của OAS, nếu không có sự đồng thuận của các thành viên OAS, thì không thể thành lập được khu vực thương mại tự do Tây Bán cầu.

FTAA ra đời có nghĩa là hàng hóa các nước Mỹ Latinh được tự do lưu hành trên thị trường Mỹ và hàng hóa Mỹ cũng được tự do xâm nhập thị trường các nước Mỹ Latinh. Như vậy, các mặt hàng cùng loại của các nước Mỹ Latinh và của Mỹ sẽ cạnh tranh nhau gay gắt trên thị trường nội vùng Tây bán cầu. Để cạnh tranh được với hàng hóa Mỹ, các nước Mỹ Latinh buộc phải đổi mới công nghệ, cải tổ cơ cấu sản xuất, cải tiến bộ máy quản lý nhằm tăng năng suất hoạt động, cải tiến kiểu dáng, mẫu mã và hạ giá thành sản phẩm mới có cơ hội cạnh tranh được với các mặt hàng cùng loại của Mỹ trên thị trường nội vùng FTAA. Đây là mặt lợi cho các nền kinh tế Mỹ Latinh. Nhưng, lợi này bất cập hại về nhiều mặt cho nền kinh tế khu vực Mỹ Latinh.

Thực tế 15 năm Mexico hoạt động sản xuất kinh doanh trong khuôn khổ thỏa thuận NAFTA cho thấy điều này. Mặc dù giá nhân công Mexico rẻ, nhưng năng suất lao động thấp, khoa học công nghệ thua Mỹ, nên hầu hết các mặt hàng của Mexico không cạnh tranh được với các mặt hàng cùng loại của Mỹ, nhất là các mặt hàng nông sản vì hàng năm Mỹ tài trợ cho nông nghiệp rất nhiều (như năm 2002 là 180 tỷ USD). Do không cạnh tranh được với các mặt hàng của Mỹ, nhất là với các mặt hàng nông sản, nên nhiều trang trại Mexico bị phá sản, lao động nông nghiệp không có việc làm, kéo ra thành thị hoặc vượt biên sang Mỹ kiếm việc làm, ảnh hưởng xấu đến trật tự xã hội, quản lý đất nước.

Vấn đề khác liên quan đến thành lập FTAA nằm ở chiến lược phát triển chủ nghĩa tự do mới (Neoliberalism). Hệ biến hóa của chủ nghĩa tự do mới không dành không gian pháp lý cho bất kỳ quốc gia nào muốn chọn cho mình một chiến lược riêng để tự bảo vệ nền kinh tế độc lập tự chủ của

mình. Cụ thể, nếu FTAA được thiết lập theo chủ thuyết của Mỹ, theo ý tưởng của chủ nghĩa tự do mới, thì khả năng chống bán phá giá dễ bị loại bỏ, mà chống bán phá giá lại là biện pháp quan trọng để các nước Mỹ Latinh bảo vệ sản xuất trong nước, tạo công ăn việc làm, ổn định xã hội.

Thực tế trong thời gian qua ở khu vực Mỹ Latinh, mặc dù không có FTAA, nhưng các nền kinh tế khu vực này vẫn tồn tại và phát triển trên quy mô các thị trường chung khu vực như MERCOSUR (Thị trường chung Nam Mỹ), CARICOM (Thị trường chung Caribbean), và MCCA (Thị trường chung Trung Mỹ), v.v...

Trở ngại khác quan cho việc liên kết các nền kinh tế Tây bán cầu hiện nay trước hết là các điều kiện, hay tiền đề phát triển kinh tế của các nước không đồng đều, sau nữa là quan điểm chính trị, chủ quyền kinh tế của mỗi nước một khác. Hơn nữa, từ thập niên 90 đến nay, buôn bán giữa các nước Mỹ Latinh và Mỹ ngày càng phát triển trên cơ sở hiệp định thương mại song phương và đa phương giữa các nước với Mỹ, nên dự án thành lập FTAA ngày càng bị phai mờ trong ký ức của nhiều nguyên thủ quốc gia Mỹ Latinh và nhiều người đã phản đối việc thành lập FTAA tại hội nghị nguyên thủ quốc gia lần thứ 5 năm 2005.

Những người không tán thành thành lập FTAA cho rằng, thực chất của FTAA làm theo chủ thuyết của Mỹ là mô hình NAFTA mở rộng về phương Nam sau khi Mexico gia nhập NAFTA (1994). Bài học Mexico gia nhập NAFTA đã để lại những ấn tượng không mấy hay ho cho các nước khác trong khu vực Mỹ Latinh.

Về tác động của FTAA đến các nhóm lợi ích kinh tế - xã hội của khu vực Mỹ Latinh. Trước hết, xin nói về các nước thành viên MERCOSUR. Cho đến nay, MERCOSUR được coi là thị trường

chung duy nhất không gây dựng trên cơ sở liên kết với Mỹ. MERCOSUR được coi như trục tam giác thứ 3 của toàn cầu có khả năng độc lập đàm phán với các nền kinh tế, các khu vực và với EU. Trong khi đó, một số nước Mỹ Latinh vì lợi ích riêng tư, cục bộ của mình, lại phớt lờ MERCOSUR, quan hệ với Mỹ - như Chile, tháng 1/2004 ký thỏa thuận tự do thương mại song phương với Mỹ. Còn Canada và Cộng đồng các quốc gia Andes lại buôn bán với Mỹ theo thỏa ước riêng của mình. Do vậy, các nước lớn như Brazil, Argentina sợ bị thiệt hại nhiều vì các nền kinh tế Mỹ Latinh tiếp tục sa đà trong quan hệ riêng tư với Mỹ, tham gia thành lập FTAA. Vì thế, tại hội nghị thượng đỉnh OAS mới đây Brazil tuyên bố đoạn tuyệt với dự án thành lập FTAA. Thật ra, đối với Chính phủ Brazil dưới thời Tổng thống Lula da Silva, ưu tiên hàng đầu là liên minh khu vực Nam bán cầu, chứ không phải là liên kết khu vực Tây bán cầu. Vì vậy, Brazil tích cực phát triển quan hệ với Argentina, Peru và Venezuela, coi các nước này là đồng minh chiến lược tiềm năng của mình chống lại dự định thành lập FTAA theo mô hình của Mỹ.

Đối với Argentina, số mặt hàng có khả năng cạnh tranh trên thị trường thế giới không nhiều, nên khó có khả năng chống trội với các mặt hàng cùng loại của Mỹ. Bởi thế, MERCOSUR chấp nhận thuế nhập khẩu vào Argentina cao để bảo đảm an ninh tối đa cho nền sản xuất nước này.

Nói chung, ngoại thương các nước MERCOSUR hoàn toàn không cùng nhằm vào thị trường Mỹ. Do vậy, giữ lập trường của mình về dự án thành lập FTAA, Brazil muốn bảo vệ chủ quyền độc lập của mình, nên đã cố gắng tăng cường sức mạnh của MERCOSUR vì Brazil cho rằng, thực hiện dự án FTAA là vô hiệu hóa những nỗ lực của Brazil nhằm củng cố MERCOSUR và làm mất hoàn toàn

sức mạnh và ý nghĩa của thị trường chung Nam Mỹ. Nếu FTAA ra đời, thì MERCOSUR khó có thể tồn tại và phát triển như dự kiến khi thành lập.

Không giống các thành viên của MERCOSUR các nước Trung Mỹ ủng hộ thành lập FTAA. Do Mỹ dành nhiều huệ quốc cho Thị trường chung Trung Mỹ và Caribbean, mà Mỹ dần dần thiết lập được các quan hệ thân thiết với các nước láng giềng nhỏ bé ở phương Nam. Tháng 1/2003, Mỹ đã ngỏ ý thành lập Khu vực Tự do Thương mại Trung Mỹ (CAFTA), gồm, một bên là Mỹ và bên kia là các nước thành viên thị trường chung Trung Mỹ và Caribbean, như Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Guatemala và Honduras. CAFTA dự kiến hạ thuế xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ, cho phép vốn tự do vận động qua lại biên giới các nước thành viên. Do vậy, trên thực tế có thể coi CAFTA là sự mở rộng của NAFTA, hay đúng hơn là bước quá độ tiến tới thành lập FTAA.

Năm 2004, các nước thành viên thị trường chung Trung Mỹ ký thỏa thuận thành lập CAFTA. Theo các chính khách Mỹ, đây là bước thúc đẩy các cuộc đàm phán thành lập FTAA. Theo thông cáo báo chí về kết quả thỏa thuận thành lập CAFTA của Chính phủ Mỹ, CAFTA là đỉnh điểm các cuộc đàm phán xúc tiến hàng năm và là nhiệm vụ then chốt của Mỹ - nhiệm vụ mở cửa các thị trường khu vực Mỹ Latinh, đồng thời, góp phần thúc đẩy vòng đàm phán Doha; trên phạm vi khu vực thì góp phần thành lập khu vực tự do thương mại toàn châu Mỹ (Tây bán cầu).

Hiện nay, Colombia đang đàm phán gia nhập CAFTA, còn khả năng đôla hóa các nền kinh tế vùng Trung Mỹ đang là đối tượng bàn cãi trong khuôn khổ CAFTA. Có thể nói rằng, quan hệ kinh tế giữa Mỹ và các nước

Trung Mỹ gắn bó hơn nhiều so với Mỹ và các nước Nam Mỹ.

Do vậy, giới quan sát cho rằng, do gắn bó mật thiết về kinh tế và khu vực địa lý với Mỹ nên các quốc gia nhỏ bé Trung Mỹ và Caribbean không còn sự lựa chọn nào khác ngoài việc tán thành thành lập FTAA, bởi hiện nay 90% kim ngạch xuất khẩu của Haiti, Trinidad và Tobago sang Mỹ; 80% kim ngạch nhập khẩu của Honduras là từ Mỹ. Góp phần tích cực vào quan hệ buôn bán này, trước hết là vai trò về vị trí địa lý gần nhau, sau nữa giao thông đi lại giữa Mỹ và các nước này rất thuận tiện, làm giảm được chi phí vận chuyển, lưu kho, lưu bãi, nâng cao khả năng cạnh tranh về mặt giá cả cho các mặt hàng của cả hai phía. Ngoài ra, các nước khu vực Trung Mỹ còn được Mỹ cho hưởng nhiều huệ quốc, khiến các nước này mặn mà với dự án thành lập FTAA. Mỹ muốn tiếp tục mở rộng quan hệ thương mại ở đây khác với MERCOSUR, ví dụ, tháng 1/2003 lần đầu tiên Mỹ đề nghị giảm 85% thuế các mặt hàng nông sản nhập của các nước Trung Mỹ và Caribbean; 60-70% thuế các mặt hàng nông sản nhập của các quốc gia vùng Andes; và 50% cho các mặt hàng nhập của MERCOSUR.

Đồng thời, dự án thành lập FTAA là hoàn toàn phù hợp với những quy chế tự do cổ điển, nhưng lại mang nội dung ý tưởng thương mại mới, bảo hộ mậu dịch một phần hàng hóa và dịch vụ.

Đối với Mỹ, FTAA có ý nghĩa khuyến khích khai thác tiềm năng vốn có vì Mỹ chưa sử dụng hết tiềm năng buôn bán với từng nước Nam bán cầu. Hiện nay, trong tổng kim ngạch ngoại thương của Mỹ, phần của các nước Mỹ Latinh mới là 19%; trong khi đó phần của châu Á và tây Âu - cao hơn nhiều. Do vậy, thành lập FTAA sẽ tạo ra nhiều khả năng buôn bán nội bộ Tây bán cầu.

Nói chung, chính sách thương mại của Mỹ đối với khu vực Mỹ Latinh luôn nhằm thực hiện chiến lược nước đôi: Một mặt, đàm phán song phương nhằm cột các nước Mỹ Latinh vào bánh xe kinh tế của mình, mặt khác, thỏa thuận đa phương chủ yếu về tương lai trước mắt. Nhưng, thỏa thuận song phương về mậu dịch tự do lại ảnh hưởng trực tiếp đến quá trình đàm phán thành lập FTAA. Bởi, các nước như Haiti, Trinidad và Tobago sẵn sàng chấp nhận đề nghị của Mỹ, thành lập FTAA, do vậy làm "sôi mòn" lập trường đoàn kết của các nước Mỹ Latinh trong các vòng đàm phán. Còn Mỹ từng bước ký hiệp định tự do thương mại song phương với từng nước Mỹ Latinh. Nhờ chính sách này mà buôn bán hàng hóa giữa Mỹ và các nước Mỹ Latinh trong thời gian 1990-2001 ngày càng tăng, bình quân mỗi năm tăng 15%; còn giữa các nước Mỹ Latinh với nhau - bình quân hàng năm tăng 3%. Tổng kim ngạch xuất khẩu của Mỹ trong thời gian 1990-2005 tăng gấp đôi - đạt 147,3 tỷ USD; Tổng kim ngạch buôn bán giữa Mỹ và các nước láng giềng từ Rio-Grande đến miền Nam Mỹ Latinh năm 2003 là 370 tỷ USD.

Mỹ đặc biệt nhấn mạnh về buôn bán dịch vụ. Về lĩnh vực này, Mỹ là nước xuất khẩu dịch vụ lớn nhất thế giới, còn khả năng cạnh tranh của Mỹ lại vượt trội các nước Mỹ Latinh. Do vậy, không phải ngẫu nhiên mà yêu cầu của Mỹ về tự do hóa lĩnh vực dịch vụ bị các nước Mỹ Latinh phản đối vì họ cho rằng, làm như vậy một loạt ngành dịch vụ của họ sẽ có nguy cơ bị phá sản. Trở ngại lớn trong đàm phán thành lập FTAA là buôn bán hàng nông sản. Cho đến nay đã qua nhiều vòng đàm phán của WTO ở Doha nhưng Mỹ vẫn giữ lập trường tài trợ cho nông nghiệp Mỹ. Những mặt hàng nông sản được Mỹ trợ giá nhiều lại chính là những mặt hàng có ý nghĩa sống còn của nền nông nghiệp

Mỹ Latinh, làm cho các mặt hàng nông nghiệp Mỹ Latinh không có khả năng cạnh tranh với các nông sản Mỹ, như lúa mì, cây công nghiệp, ngô, mía đường và đậu nành. Đặc biệt, đậu nành là mặt hàng xuất khẩu quan trọng của Brazil, mà Brazil lại là trụ cột của MERCOSUR. Các nước Mỹ Latinh lo ngại rằng, nếu cho phép các mặt hàng nông sản Mỹ tự do du nhập thị trường nước mình thì sớm hay muộn nhiều ngành nông nghiệp sẽ có nguy cơ bị phá sản. Đối tượng tranh cãi khác trong đàm phán thành lập FTAA là các rào cản thương mại phi thuế quan, như hạn ngạch nhập khẩu, các yêu cầu vệ sinh môi trường của sản phẩm nhập nội Mỹ có thể dựng lên để bảo vệ sản xuất trong nước - như Mỹ đã làm vừa qua về chống bán phá giá một số mặt hàng thủy sản nhập vào Mỹ hay nâng thuế nhập khẩu sắt thép vào Mỹ từ Brazil và một số nước khác.

Mexico gia nhập NAFTA đang là bài học cho các nước Mỹ Latinh trong việc thành lập FTAA. Các số liệu thống kê nhiều năm ở Mexico cho thấy, NAFTA lợi bất cập hại không chỉ đối với Mexico, mà còn đối với các nhóm xã hội không có đặc quyền đặc lợi ở ngay Mỹ và Canada. Hố sâu ngăn cách xã hội giữa người giàu và người nghèo ở các quốc gia này, nhất là ở Mexico ngày một gia tăng. Ở Mỹ, trên 765 ngàn công nhân bị mất việc làm vì chuyển một số ngành công nghiệp sang Mexico, nơi giá công nhân rẻ mạt; còn ở Mexico chính tiền công rẻ mạt đã làm nhiều gia đình công nhân sống ở ngưỡng đói nghèo (2USD/người/ngày).

Nhiều quan điểm cho rằng, lợi hại của việc thành lập FTAA vẫn chỉ là phỏng đoán, nên người ủng hộ thành lập và người phản đối dự án thành lập FTAA đều có ở các nền kinh tế, chỉ biết rằng, phần lớn người ủng hộ sống ở các nước phát triển Bắc Mỹ, còn phần lớn số người phản đối - thì sống

ở các nước Trung và Nam Mỹ. Phân chia những nước tham gia đàm phán thành lập FTAA ra thành hai nhóm người như vậy không phải dựa trên cơ sở vị trí địa lý và quốc tịch, mà là trên cơ sở tình hình kinh tế xã hội của những nước tham gia đàm phán.

Sự phân chia như vậy chủ yếu là do trong quá trình đàm phán thành lập FTAA, Brazil, Venezuela kiên quyết bảo vệ lợi ích của quốc gia mình, còn các quốc gia như Trung Mỹ (tổng GDP của các nước này ít hơn của Mỹ 176 lần) dường như lại lưu luyến với lập trường của Mỹ. Do vậy, trong quan hệ này có thể nói CAFTA là mô hình thu nhỏ của FTAA trong tương lai, nếu FTAA được thành lập theo kịch bản của Mỹ.

Khoảng đầu thập niên 60 của thế kỷ XX, các nước Mỹ Latinh đã có ý đồ thành lập liên minh kinh tế, thương mại khu vực Mỹ Latinh không có Mỹ. Trong thời gian vừa qua cùng với sự phá sản của chủ nghĩa tự do mới, phong trào cảnh tả khu vực Mỹ Latinh nổi lên ngày càng nhiều, họ muốn tìm con đường mới để đưa đất nước thoát khỏi tình trạng chậm phát triển (giảm dần đói nghèo và bất công xã hội, vì thế ngày 29/4/2006, chính phủ ba nước Bolivia, Cuba và Venezuela đã ký Hiệp định thương mại và liên minh khu vực, lấy tên là "Sự lựa chọn Bolivia cho Châu Mỹ" - (ALBA). Hiệp định này nhằm phát triển thương mại, trao đổi sản phẩm, cùng sử dụng các nguồn tài nguyên, cùng nỗ lực đưa đất nước và khu vực Mỹ Latinh thoát khỏi đói nghèo, lạc hậu. Vì vậy, ALBA được coi là sự lựa chọn về kinh tế - chính trị trên quan điểm địa lý để chống lại dự án thành lập FTAA, chống lại sự lộng hành của hàng hóa Mỹ trên thị trường các nước Mỹ Latinh ■

Tài liệu tham khảo:

1. Tạp chí Châu Mỹ Ngày nay số 2/2009
2. Tác động của việc thành lập khu vực mậu dịch tự do châu Mỹ (FTAA). Lê Thị Thu, Tạp chí Châu Mỹ Ngày nay số 01/2009.