

HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO TRUNG MỸ (CAFTA)

Nguyễn Thúy Quỳnh
Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

So với các nước châu Âu và châu Á, Mỹ Latinh là một khu vực còn rất trẻ và mới mẻ. Tính đến nay khu vực này mới chỉ ra đời khoảng hơn năm thế kỷ. Tuy ra đời muộn, nhưng các quốc gia dân tộc Mỹ Latinh đã có những thay đổi và phát triển đáng kinh ngạc. Khu vực hoá và toàn cầu hoá đời sống kinh tế cũng đang diễn ra mạnh mẽ, mỗi khu vực đều có đặc trưng cho sự phát triển của riêng mình, đều có những tổ chức ở từng khu vực và có phạm vi hoạt động riêng. Đây là một hình thức tìm kiếm kinh nghiệm từ các nước khác nhau cũng như liên kết khu vực để tạo đà cho sự phát triển. Từ đầu thập kỷ 1990, xu hướng liên kết khu vực được đẩy nhanh ở Mỹ Latinh. Các nước này đã sớm thành lập những tổ chức và thị trường buôn bán liên quốc gia như: Hiệp hội mậu dịch tự do Mỹ Latinh 1960, Thị trường chung Trung Mỹ 1961, Hệ thống kinh tế Mỹ Latinh (SELA), Cộng đồng các nước Caribbean (1973), Thị trường chung Nam Mỹ Mercosur (1991). Năm 1994 ở khu vực Bắc Mỹ đã thiết lập khu vực mậu dịch tự do Bắc Mỹ (NAFTA). Tổ chức này ra đời đã thu hút nhiều tổ chức trong khu vực muốn trở thành thành viên, nhưng việc mở rộng nó vẫn còn đang gặp nhiều khó khăn. Trong điều kiện như vậy, Hiệp định mậu dịch tự do Trung Mỹ (CAFTA) đã ra đời và được coi như sự mở rộng mô hình NAFTA ở khu vực Trung Mỹ.

1. Quá trình hình thành

Hiệp định mậu dịch tự do Trung Mỹ hình thành trên cơ sở mở rộng của tổ chức thương mại tự do Bắc Mỹ NAFTA. Từ khi bắt đầu thoả thuận vào ngày 8 tháng 1 năm 2003 cho đến tháng 2 năm 2004, những nhà lập pháp đã để ý đến hiệp ước cuối cùng để thành lập khu vực thương mại tự do Trung Mỹ. Sau thời gian thoả thuận đến ngày 25 tháng 2 năm 2004 những nước ở Trung Mỹ là Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras và Nicaragua đã trở thành các bộ phận của CAFTA. Ngoài ra, nước Cộng hòa Dominica cũng sẽ có thể được gia nhập vào thời gian sau đó.

Khi mới bắt đầu, CAFTA đã cố gắng vận động các tổ chức trong khu vực cùng tham gia. Trong suốt thời gian của vòng đàm phán đầu tiên vào tháng 1 năm 2003 tại San Jose, Costa Rica, các nước Trung Mỹ đã tuyên bố lập nên các tổ chức và đưa vào thoả thuận, tuy nhiên số lượng ủng hộ ban đầu dường như không nhiều.

Đến vòng đàm phán thứ chín và vòng thứ mười diễn ra vào tháng 10/2003 tại Washington D.C., các nước Trung Mỹ đã đưa ra những yêu cầu thực tiễn quan trọng về sản xuất nông nghiệp và xuất khẩu tất cả mặt hàng nông sản như hoa quả, đường, cà phê và hải sản. Vấn đề này đã được đưa ra thoả thuận và được coi là phần nhạy cảm đối với khu vực.

Tuy nhiên vấn đề nông nghiệp và xuất khẩu hàng dệt may vẫn chưa đạt được kết quả.

Ngày 28/5/2004, Hiệp định thương mại tự do Trung Mỹ (CAFTA) đã được ký. CAFTA là hiệp định được ký trong khuôn khổ khu vực giữa Mỹ và 5 nước ở khu vực Trung Mỹ gồm: Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua và Guatemala. Có nhiều ý kiến cho rằng nếu hiệp định này được thực hiện sẽ gây khó khăn cho nông dân ở các nước Trung Mỹ, ảnh hưởng đến những người lao động và cùng với nó là hàng trăm nghìn người sẽ mất việc làm. CAFTA cũng như NAFTA có thể mở rộng diện miễn trừ thuế nông nghiệp và các mặt hàng xuất khẩu cũng như trợ giá cho các sản phẩm trên thị trường hàng hóa. Vì vậy, Đảng đối lập ở Mỹ đã thúc đẩy chính quyền Bush ký CAFTA và hy vọng các nhà làm luật Mỹ sẽ nhanh chóng chấp thuận hiệp định.

Về phía Mỹ, phần lớn các Hạ Nghị sĩ đảng Dân chủ và một số Hạ nghị sĩ đảng Cộng hòa tại các khu vực có lợi ích đáng kể về đường, dệt may và các ngành sản xuất khác đã phát tín hiệu phản đối hiệp định này. Trong khi đó, Chính quyền Bush đã đưa ra một số nhượng bộ đối với một số Hạ nghị sĩ nhằm hội đủ số phiếu đối với hiệp định. Chính phủ Mỹ vừa hoàn tất đề nghị nhằm trấn an các Hạ nghị sĩ ở những bang sản xuất đường rằng hiệp định này sẽ không gây ra một làn sóng đường nhập khẩu nào từ Trung Mỹ tràn vào thị trường Mỹ. Chính quyền Bush cam kết sẽ duy trì giới hạn đối với đường nhập khẩu trong thời gian luật nông nghiệp còn hiệu lực và sẽ bắt đầu nghiên cứu xem xét tính khả thi của việc chuyển đường thành cồn.

Tuy nhiên các thành viên trong Quốc hội Mỹ dường như chưa biết bắt đầu việc ký hiệp định này như thế nào, thỏa thuận của CAFTA vẫn tập trung vào vấn đề lao động, nhập cư và có thể đưa đến nhiều vấn đề bất lợi cho nông dân.

Về phía các nước Trung Mỹ, xuất khẩu hàng dệt may chiếm khoảng 80% lượng xuất khẩu tại Guatemala, Honduras, El Salvador và Nicaragua. Bên cạnh đó các sản phẩm nông nghiệp như ngô, gạo, đỗ, thịt và các sản phẩm tiêu dùng hàng ngày đang bị đe dọa bởi việc nhập khẩu độc quyền vào Mỹ. Tại thời điểm này, việc tham gia của các khu vực dường như đang bị lãng quên. Để đến được kết thúc trong đàm phán, Mỹ đã phải tiến hành bằng sự thoả thuận song phương với Guatemala, El Salvador, Honduras và Nicaragua. Các cuộc đàm phán đã được kết thúc vào tháng 12/2003, nhưng riêng với Costa Rica thì vẫn tiếp tục đến tháng 1 năm sau. Nguyên nhân của sự chậm trễ này tập trung chủ yếu vào Mỹ với lý do mở rộng mạng viễn thông và độc quyền trong bảo hiểm.

Costa Rica đồng ý mở rộng dịch vụ

Việc mở rộng độc quyền trong lĩnh vực dịch vụ của Costa Rica đã được coi là vấn đề nhạy cảm, tại đây các tổ chức lao động đã có nhiều ảnh hưởng đến chính trị như tổ chức lao động trong ngành điện lực, Viện nghiên cứu viễn thông (ICE), Viện nghiên cứu bảo hiểm quốc gia (INS)...

Trước khi có thoả thuận CAFTA, ông Pacheco, người đứng đầu nhà nước, đã giữ nguyên lập trường của mình rằng Costa Rica sẽ không tham gia vào các điều khoản thương mại tự do nếu nó không phù hợp với thực tiễn

đất nước. Nhưng ngay sau đó ông đã có một số thay đổi đột ngột, cùng với nó là sự viếng thăm của ông Robert Zoellick, Đại diện thương mại của Mỹ, người đã cảnh báo rằng Costa Rica sẽ có thể bị loại trừ khỏi CAFTA nếu vẫn bảo vệ chế độ độc quyền của mình.

Sau đó, ông Pacheco đã thông báo Costa Rica sẽ thoả thuận xóa bỏ một phần sự độc quyền của ICE trong ba lĩnh vực chính là mở rộng mạng lưới Internet, viễn thông và mạng dữ liệu cá nhân. Costa Rica cũng đã chuẩn bị kế hoạch cho việc mở cửa thêm trong lĩnh vực bảo hiểm và nó đã được thảo luận trong suốt vòng thứ 9 của cuộc đàm phán.

Trước khi kết thúc vòng đàm phán thứ 9 đoàn đàm phán của Mỹ đã đưa ra bản báo cáo của Costa Rica với yêu cầu hoàn thành việc mở cửa thị trường bảo hiểm. Về phía Costa Rica cũng yêu cầu gia hạn thêm thời gian để bàn bạc về vấn đề này lần cuối tại CAFTA.

2. CAFTA được coi là mở rộng của NAFTA trên nhiều lĩnh vực

- Là sự hợp tác trong nền dân chủ: CAFTA dường như là sức mạnh của sự hợp tác để chống lại rào cản của tự do thương mại cũng như nền dân chủ và quyền con người.

- Vấn đề bình đẳng: Một số công ty giàu có, nhiều cổ đông thì vẫn có thể thu được lợi nhuận từ việc giảm giá, trong khi đó người nghèo vẫn nghèo, lương sẽ thấp hơn, lượng người thất nghiệp sẽ tăng, giá cả sẽ cao hơn và sẽ có nhiều dịch vụ nảy sinh trong cuộc sống.

- Giảm bớt quyền lao động: Luật an toàn lao động cũng được đưa ra thảo luận, tuy nhiên vấn đề bồi thường trong tai nạn lao động dường như bị giảm xuống.

- Ảnh hưởng đến nông nghiệp: Việc tăng cường quan hệ hợp tác trong khu vực sẽ phá vỡ các hình thức nông trại gia đình ở Mỹ và Trung Mỹ.

- Vấn đề môi trường: Tàn phá môi trường là một trong những rào cản của thương mại bởi việc gây ô nhiễm trong môi trường đã khiến cho chính quyền các nước lo ngại.

3. Phản ứng khu vực và những rắc rối đối với CAFTA

Tổng thống của năm nước Trung Mỹ, Mỹ và Cộng hoà Dominica mong đợi việc ký CAFTA vào cuối tháng 4/2004. Trước khi các hiệp định thương mại có hiệu lực, trước hết cần phải có sự phê duyệt của các nhà làm luật ở các nước.

Việc kết thúc đàm phán CAFTA đã thúc đẩy hoạt động của các nhóm đối lập. Các tổ chức lao động có thể sẽ khiến các hiệp định thương mại này thất bại. Thêm vào đó là sự phản kháng thường xuyên xảy ra tại các nước trong khu vực, mà nghiêm trọng hơn là từ những người đứng đầu các tổ chức ở cả 5 nước Trung Mỹ.

Ở Costa Rica, các tổ chức lao động bao gồm cả ICE và NIS, đã diễn ra cuộc hội thảo để thông báo cho dân chúng sự thật của CAFTA, cái sẽ có tác động tới các tổ chức trong nước, với các chủ trại nông dân và hệ thống bảo trợ xã hội. Các tổ chức cũng đe dọa sẽ tấn công làm tê liệt các nước nếu CAFTA được chấp thuận bởi bộ phận các nhà làm luật.

Theo một số thông báo cho biết mức lương lao động trung bình một giờ của người lao động tại Mỹ là 16 USD, trong khi đó nông dân sản xuất hàng xuất khẩu sang Mỹ tại Honduras chỉ được 90 cents, dường như CAFTA đã đẩy người nông dân xuống hố sâu của

nghèo đói. Giá gạo giảm đột ngột, thành phố đông đúc và tỷ lệ thất nghiệp cao.

Trước sự phản kháng này, các nhà xuất khẩu ở các khu vực đã bắt đầu có những cuộc vận động hành lang mạnh mẽ tới những nhà làm luật có danh tiếng ở trong nước và ở Mỹ để nhanh chóng phê chuẩn CAFTA. Họ hứa sẽ đưa ra những điều khoản tạo nhiều việc làm hơn, thu hút tăng đầu tư nước ngoài và tạo môi trường kinh doanh an toàn để đưa đến cơ hội tiêu dùng đối với các hàng nhập khẩu cao cấp.

Sau khi kết thúc cuộc thỏa thuận, những người ủng hộ như ông Rober Zoellick Đại diện thương mại Mỹ đã sớm tuyên bố sự thắng lợi cho khu vực tự do thương mại của họ. Một tuần thỏa thuận gay gắt tại Washington đã chứng minh được rằng các nước đang phát triển không dễ bị dọa nạt như trước đây và thể hiện sự phản đối bằng việc đấu tranh chống lại việc phê chuẩn hiệp định.

CAFTA đã đưa ra dấu hiệu của sự thỏa hiệp chính sách. Văn phòng của ông Zoellick đã nhấn mạnh đến sự giảm thuế tiêu dùng và các sản phẩm công nghiệp, trong đó Mỹ và các nước Trung Mỹ được miễn thuế cho những hàng hóa mang tính nhạy cảm trong việc cạnh tranh. Mỹ duy trì sự bảo hộ cho đường và hàng dệt may cũng như các sản phẩm nông sản khác.

Đối với các nhà hoạt động xã hội, CAFTA là yếu tố quan trọng đưa đến lợi nhuận hơn là đấu tranh thương mại. Việc chuyển đổi rào cản đầu tư sẽ mở rộng và chuyển đổi các xí nghiệp nhà nước ở các nước Trung Mỹ thành các công ty tư nhân. Bên cạnh đó các nhóm đã liên kết kiện chính phủ đã điều chỉnh và ra luật môi trường làm ảnh hưởng đến quyền lợi của họ.

Cuối cùng Thea Lee, Trợ lý giám đốc của phòng chính sách công cộng tại AFL-CIO, lưu ý rằng CAFTA sẽ giảm bớt việc bảo hộ công nhân hiện nay đối với các đối tác thương mại ở vùng vịnh, còn ông Zoellick lại cho rằng các điều khoản này đã gồm những điều khoản bảo hộ chưa từng có đối với người lao động. Các nước tham gia đã duy trì các tiêu chuẩn lao động mang tính quốc tế và những điều khoản mới chỉ yêu cầu rằng chính phủ phê chuẩn luật chủ quyền của họ.

Với lý do trên, việc phê chuẩn CAFTA sẽ mang một luồng gió mới cho người nghèo và người lao động ở Châu Mỹ.

Tuy nhiên, nước phát triển nhất ở Trung Mỹ như Costa Rica đã rút khỏi thỏa thuận vào giây cuối cùng trong sự thách thức những yêu cầu của Mỹ về mở rộng viễn thông và bảo hiểm.

Ông Zoellick hy vọng rằng Costa Rica sẽ quay lại đàm phán trong tương lai gần. Nhưng trong khi đó việc vi phạm chăm sóc sức khỏe cộng đồng ở El Salvador đã đưa Đảng cánh tả lên vị trí vững chắc để chiến thắng trong bầu cử tổng thống vào tháng 3/2004. Diễn biến này có thể sẽ gây nên những vết nứt trong việc thực hiện CAFTA của các nước.

Về phía Nhà Trắng đã biểu lộ sự tin cậy trong việc thông qua biểu quyết các hiệp định, nhưng dường như nó không nhận được thiện ý. Nhà Trắng đã gặp nhiều khó khăn trong việc tập hợp lá phiếu ủng hộ CAFTA hơn bất kỳ hiệp định thương mại nào khác trước sự phản đối của Đảng dân chủ và mối lo lắng của các nghị sỹ Đảng cộng hòa ở các bang sản xuất đường và hàng dệt may. Ông Larry Birns, Giám đốc hội đồng các vấn đề Quốc tế đã nói "Hiệp định này là một

gánh nặng hơn đối với chính quyền Bush trong các chính sách về bất động sản", do vậy việc đề nghị tiến hành bỏ phiếu cho CAFTA vào đầu năm 2004 dường như là không có triển vọng.

Ông Zoellick đã đưa ra hiệp định như "mốc lịch sử quan trọng" cho các chính sách thương mại ở Châu Mỹ. Nhưng với sự rạn nứt trong liên kết nội bộ và sự phản đối mang tính quốc tế chống lại việc tăng trưởng kinh tế theo hình thức "thương mại tự do" cổ điển, cuối cùng một cuộc chiến không khoan nhượng có thể đang đợi vào những năm tới.

4. Các đảng đối lập với CAFTA.

Ở Nicaragua và El Salvador, CAFTA sẽ phải đối mặt với các lực lượng giải phóng quốc gia Sandinis và lực lượng giải phóng quốc gia Farabundo Marti (FMLN), tương tự ở Guatemala, nơi không có đảng phái nào nắm quyền trong Quốc hội, thì tương lai của CAFTA cũng sẽ gặp nhiều khó khăn, còn ở Honduras nơi không có các nhóm chống đối, thì CAFTA có thể sẽ không gặp những rắc rối trong việc chấp thuận hiệp định.

Ở Costa Rica, các đảng phái quần chúng hoạt động mạnh, các nhóm đảng độc lập như khối yêu nước, nắm giữ 57 ghế, đã thông báo họ sẽ bỏ phiếu chống đối CAFTA. Trong khi đó đảng ủng hộ cho hiệp ước là Đảng giải phóng dân tộc, với 17 ghế, Đảng này độc lập với việc chính phủ hứa bồi thường để trợ giúp cho các lĩnh vực còn gặp khó khăn do CAFTA gây ra.

Tương lai của CAFTA tại Quốc hội Mỹ cũng được xem như không được thuận lợi. Trong cuộc bỏ phiếu năm nay, những người theo Đảng dân chủ dường như phản đối CAFTA và các hiệp định thương mại khác mạnh hơn.

Nó đã lôi cuốn các các tổ chức khác chống lại như tổ chức lao động và nhóm những nhà môi trường. Năm ngoài các nhà làm luật, các thành viên của uỷ ban tài chính cũng bị chất vấn về những hồ sơ trước đây trong lĩnh vực bảo vệ môi trường và người lao động. Các tổ chức công đoàn vận động hành lang chống CAFTA, trong khi phần lớn các nghị sĩ đảng dân chủ đã phản đối Hiệp định này do lo ngại các điều khoản về lao động yếu kém.

5. Hiệp định thương mại Mỹ - Cộng hoà Dominica và các nước Trung Mỹ

Ngày 05/08/2004, Cộng hoà Dominica và các nước Trung Mỹ đã ký hiệp định tự do thương mại giữa Cộng hoà Dominica - Trung Mỹ viết tắt là DR-CAFTA. Với hiệp định này, Quốc hội Mỹ đã thừa nhận và thi hành những luật đã ban hành, sẽ cung cấp cho những người nông dân và chủ trại máy chế biến thức ăn để kinh doanh. Một con đường mới sẽ mở ra cho sự tăng trưởng thị trường của 44 triệu người tiêu dùng trong khu vực. Nhờ có hiệp định này, các sản phẩm xuất khẩu nông nghiệp từ các nước đã ký hiệp định DR-CAFTA tới Mỹ đã được miễn thuế lương thực.

Việc ra đời tổ chức này đã tạo nhiều cơ hội cho các sản phẩm nông nghiệp. Thị trường Mỹ đã sẵn sàng mở rộng thị trường nhập khẩu nông nghiệp từ các nước này. Các nước Trung Mỹ sẽ cung cấp số lượng lớn người tiêu thụ với thị trường phát triển đầy tiềm năng. Thu nhập ở mỗi thành phố trong khu vực khoảng 2.000 USD - 8.500 USD (PPI - 2001) và cung cấp một tiềm năng lớn của cải.

Trước khi thành lập DR-CAFTA, các hàng hoa quả của Mỹ đã phải đối mặt với mức thuế nhập khẩu trung

binh 15%, nhưng có vài trường hợp tăng cao khoảng 47% ở 6 nước. Không có ưu đãi, hàng nông sản của Mỹ lâm vào tình trạng bất lợi với những sản phẩm từ Argentina, Chile và Mexico. Từ 2001 đến 2003, các nhà cung cấp Mỹ đã chuyển trung bình mỗi năm 41.000 tấn rau quả với giá trị 41,6 triệu đôla cho tất cả các công ty của 6 nước. Cùng với nó hàng rau tươi như khoai tây cũng đạt được 4.131 tấn với trị giá hơn 1,8 triệu đôla.

Sau khi thành lập DR-CAFTA, rau quả được ưu đãi miễn thuế, đối với cá đông lạnh thì thuế nhập khẩu cũng được loại trừ và nó tạo cơ hội xuất khẩu cho Mỹ.

Trung Mỹ và Cộng hòa Dominica đã sẵn sàng cho sản phẩm nông nghiệp Mỹ. Tổng sản phẩm nông nghiệp xuất khẩu Mỹ đến các vùng là 1,6 tỷ đô la vào năm 2003.

Kết luận

Nếu được chấp thuận, CAFTA sẽ tạo bước tiến cho chương trình thương mại Mỹ mà có thể không cần thông qua WTO. Bằng việc thoả thuận các hiệp định song phương về kinh tế, Mỹ có thể đạt được sự nhượng bộ trong việc bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, mở rộng thị trường dịch vụ nước ngoài, soạn thảo luật nhằm vào việc bảo vệ đầu tư giữa các biên giới lãnh thổ mà không cần phải có các chính sách nhượng bộ từng phần của bản thân các nước, như giảm mức trợ cấp cho các nông trại trong nước.

Mỹ là đối tác thương mại chính trong khu vực Trung Mỹ và là cơ sở đầu tiên cho việc đầu tư nước ngoài.

Từ vị trí của tổ chức thương mại, một số điều khoản thương mại đã tạo sự an toàn lâu dài cho Mỹ, cho việc xuất khẩu chính là những thoả thuận mà bản thân các nước Trung Mỹ không đủ sức để từ chối.

Thực tế hiệp định thương mại dường như chỉ có hiệu lực với thành phần kinh tế nhỏ trong nền kinh tế Mỹ và trong tương lai khó đưa ra được các hiệp định như FTAA và WTO bởi các nhà làm luật đã nhìn thấy được sự ảnh hưởng và vị trí của chúng khi được thể chế hóa thành các tổ chức.

Như kết quả đạt được, thất bại trong đàm phán về vấn đề trợ cấp nông nghiệp đã gây bế tắc cho các cuộc đàm phán trong các cuộc đàm phán gần đây trong khuôn khổ WTO và hiệp định thương mại tự do châu Mỹ (FTAA), Mỹ vẫn tiếp tục đưa chương trình thương mại thông qua "chia rẽ và chế ngự", lập kế hoạch thoả thuận song phương với các nước nhỏ hơn và CAFTA mới chỉ đang bắt đầu ■

Tài liệu tham khảo:

1. Latin America in the world economy- Fredrick Stirton Weaver
2. US - Dominican & Central American Free Trade Agreement - August 2004
3. CAFTA facts - Office of the US Trade Representative, CAFTA Policy Brief - February 2005
4. President Signs CAFTA - DR (August 2005)
5. Administration touching CAFTA benefits - May 4, 2005 by Cecil H. Yancy Jr Farm Press Editor Staff
6. Central American Free Trade Agreement (CAFTA)
7. The trouble with CAFTA - Mark Engler
8. About CAFTA.