

HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO MỸ VÀ PERU

Yuri Lezguintsev

Hiệp định thương mại tự do (FTA) song phương giữa Mỹ và Peru đã được khởi động thảo luận cách đây khoảng 2 năm sau khi hiệp định loại này giữa Mỹ và Chile có hiệu lực (1/1/2004). Nhưng triển vọng hoàn tất những điều kiện cần thiết được hai bên chấp nhận, theo báo giới, thì còn xa vời. Tại sao vậy? Vì trong thời gian 1993-2001, Peru đã được hưởng những ưu đãi thuế quan trên thị trường Mỹ do thoả ước giữa Mỹ và khối ANDEAN (gồm Peru, Columbia, Bolivia và Ecuador) mang lại (ATPA - Andean Trade Promotion Act). Song, đến năm 2002 thoả ước này được kéo dài và bổ sung bằng Hiệp định đẩy mạnh mậu dịch với khối ANDEAN và triệt phá tận gốc ma tuý (Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act - ATPDEA) có hiệu lực đến ngày 31/12/2006. Ở đây Mỹ đơn phương cho các nước khối ANDEAN hưởng ưu đãi thuế quan, đổi lại, Mỹ đòi các nước này phải triệt phá các cây gây nghiện, không được buôn bán ma tuý⁽¹⁾.

Theo thoả ước giữa Mỹ và khối ANDEAN (ATPA), 95% mặt hàng Peru bán sang Mỹ được miễn giảm thuế quan. Do vậy, doanh số thương mại hai chiều trong thời gian 1993-2003 giữa Mỹ và Peru đạt 126% (bình quân mỗi năm tăng 12,6%), cho phép Peru chuyển từ thâm hụt ngoại thương với Mỹ là 294 tỷ USD thành thặng dư ngoại thương với Mỹ là 875 tỷ USD.

Quy chế bổ sung (ATPDEA) có một số hạn chế vì:

1) Nó là quy chế đơn phương, có thể bị Mỹ huỷ bỏ bất cứ lúc nào, nếu Mỹ

cho rằng bên đối tác có một nước nào đó vi phạm quy ước luật chơi.

2) Nó không bao hàm tất cả các mặt hàng của khối ANDEAN xuất sang Mỹ.

3) Nó gây ra những lời chê trách từ các nước đang phát triển ngoài khối này vì họ coi làm như vậy là vi phạm luật chơi, quyền bình đẳng của WTO.

Những cuộc đàm phán giữa Mỹ và khối ANDEAN được khởi động vào ngày 18/5/2004. Ở đây Mỹ đưa ra một số điều kiện cho Peru - trước hết phải xét xử càng sớm càng tốt vụ kiện các công ty Mỹ ở Peru (đã 15 lần Mỹ yêu cầu xét xử kể từ giữa năm 2002); Peru phải triệt phá tận gốc các cây gây nghiện, phải đảm bảo quyền sở hữu trí tuệ của các công ty Mỹ ở Peru (đặc biệt là sở hữu các tiêu bản dược phẩm); Peru phải tham gia các vòng đàm phán tiếp sau để thành lập vùng mậu dịch tự do toàn châu Mỹ (FTAA) nếu nó xảy ra.

Ở đây chưa có tiếng nói chung cho sự ra đời Hiệp định tự do thương mại song phương (FTA) giữa Mỹ và Peru. Phương hướng chiến lược phát triển kinh tế và ngoại thương của Peru là khai thác và củng cố vị thế xuất khẩu của Peru. Để biến chiến lược này thành hiện thực, vấn đề đặt ra là phải xây dựng một hiệp định kiểu mới; ngoài yếu tố thương mại thuần tuý, hiệp định này còn mang một loạt các yếu tố khác như - sở hữu trí tuệ, vấn đề thu mua của nhà nước, vấn đề dịch vụ, v.v... Đây là những vấn đề đã và còn tiếp tục được thảo luận ở các cuộc đàm phán về các hiệp định khu vực hoặc quốc tế (như thành lập vùng mậu dịch tự do toàn châu Mỹ (FTAA), v.v...).

Bản chất của chế độ mậu dịch tự do là phụ thuộc lẫn nhau ngày càng gia tăng giữa các bên tham gia khi một bên mở cửa thị trường không có vai trò đặc biệt, thì nhiều bên mở cửa (như FTAA chẳng hạn) sẽ không sắp xếp được. Trong bài “Chính sách buôn bán ưu đãi”, nhà kinh tế Peru, ông J. Lague cho rằng, trong bối cảnh mậu dịch tự do hiện nay, Hiệp định thương mại tự do không phải là quyền ưu tiên, mà là cần thiết, nếu không có quyền ưu tiên có nghĩa là còn phải cạnh tranh.

Nói chung, quan điểm của Peru về Hiệp định mậu dịch tự do song phương mang tính lấp lửng hai mặt. Một mặt, Peru cho rằng, các quá trình toàn cầu hoá, nhất thể hoá và giảm dần thuế quan sẽ quyết định tiến trình phát triển thương mại thế giới ít ra trong 10 năm tới. Mặt khác, Peru lại thấy rằng, nhờ phát triển các ngành sản xuất thay thế hàng nhập nội cho nên nhiều nước đang phát triển đã phát triển được kinh tế của mình.

Trên cơ sở hai quan điểm nói trên, kết hợp với thực tế kinh tế công - nông nghiệp nước mình, chính phủ, giới khoa học và giới kinh doanh Peru đã có những điều chỉnh trong chiến lược phát triển kinh tế xã hội của mình. Về công nghiệp, chỉ 0,34% doanh nghiệp làm ra 60% sản lượng công nghiệp và 9,7% kim ngạch xuất khẩu của cả nước, còn lại là của 97% doanh nghiệp nhỏ và vừa. Về nông nghiệp - bên cạnh một số trang trại lớn, đi tiên phong trong việc làm hàng nông sản xuất khẩu, còn nhiều nông trang nhỏ, không có truyền thống cạnh tranh, sợ nhập hàng nông sản nước ngoài vào sẽ cạnh tranh với các mặt hàng cùng loại của mình về cả chất lượng và giá cả.

Đó là những nguyên nhân quan trọng để Chính phủ Peru thận trọng, và chậm trễ trong lộ trình mở cửa thị trường và gỡ bỏ hàng rào thuế quan triệt để hơn.

Về mặt lý luận, các nhà kinh tế cho rằng, ở Peru hiện nay, Hiệp định thương mại tự do song phương là bước

đi thích hợp nhất trên lộ trình hội nhập kinh tế khu vực và toàn cầu. Sau đó sẽ tăng dần quan hệ phụ thuộc đa phương, đi đôi với quan hệ này là mở rộng, liên minh thuế quan, thị trường chung, liên minh kinh tế và chính trị. Trong điều kiện cụ thể ở Peru, liên minh kinh tế theo kiểu hợp tác là quan trọng nhất. Thích hợp nhất ở đây là thoả thuận mậu dịch tự do song phương với Mỹ vì Mỹ là đối tác ngoại thương quan trọng của Peru, năm qua chiếm trên 1/3 tổng kim ngạch ngoại thương của Peru.

Nhưng, các chuyên gia kinh tế Peru cho rằng, khi thoả thuận mậu dịch tự do song phương với Mỹ, những nhà đàm phán Peru cần quán triệt quan điểm:

- Phải đảm bảo cho hàng hoá Peru xuất sang Mỹ lúc nào cũng được hưởng các ưu đãi hai bên đã thoả thuận;

- Phải tăng và đa dạng hoá các mặt hàng Peru xuất sang Mỹ, phải chú ý đến khả năng cạnh tranh của hàng hoá Mỹ trên thị trường Peru;

- Phải tạo thêm công ăn việc làm, tăng thu nhập cho người lao động ở khu vực làm hàng xuất khẩu, phải đảm bảo cho dân Peru được tiếp cận hàng nhập khẩu chất lượng tốt, giá cả phải chăng;

- Phải đảm bảo các doanh nghiệp Peru tiếp cận được vốn đầu tư nước ngoài, công nghệ tiến bộ để tăng năng suất, giảm chi phí sản xuất, tạo điều kiện thuận lợi cho hàng hoá Peru cạnh tranh được trên thị trường nước ngoài và trong nước sau khi hội nhập khu vực;

- Đảm bảo kết hợp hài hoà chính sách kinh tế đối nội và đối ngoại, nhờ vậy, mà ổn định được lâu dài, bền vững công tác điều hành, quản lý và phát triển kinh tế - xã hội.

Theo nhà kinh tế Peru, P. Barriou Fefipa, khi vòng đàm phán giữa Mỹ và Peru bắt đầu ở Lima, thì dân số Mỹ nhiều hơn Peru 4 lần (288 triệu người); GDP Mỹ là 10,45 nghìn tỷ USD, nhiều gấp Peru 175 lần; GDP/người của Mỹ là 35.400 USD/người, gấp Peru 17 lần, nghĩa là tiềm lực kinh tế - nhân lực của

hai nước rất khác nhau. Nhưng Peru vẫn nhìn thấy mình có khả năng giải quyết nhiệm vụ chiến lược phát triển kinh tế thông qua con đường xuất khẩu sang Mỹ.

Các nhà kinh tế Peru tính rằng, nếu hàng năm Peru chỉ cần lấp được 0,1% chỗ trống trên thị trường Mỹ, thì điều này làm GDP Peru tăng 4%, góp phần tăng công ăn việc làm, giảm thất nghiệp, giảm tỷ lệ đói nghèo (Hiện nay theo tiêu chuẩn quốc tế, mỗi người có 2 USD/ngày thuộc diện đói nghèo). Do vậy các nhà kinh tế Peru cho rằng, làm ăn buôn bán tay đôi với Mỹ sẽ đem lại nhiều lợi ích cho Peru.

Nhưng ở đây cũng phải thấy rằng, mở cửa thị trường trên cơ sở FTA với Mỹ có thể phát sinh một loạt vấn đề cần được xem xét thận trọng: đó là thuế quan sẽ bị giảm (hàng năm có thể giảm 200 triệu USD) và như vậy thiếu hụt ngân sách Peru sẽ tăng; mâu thuẫn giữa nhà nước và các tổ hợp trồng cây gây nghiện và ngành công nghiệp ma túy nước này sẽ tăng. Nhưng nếu không triệt phá ma túy tận gốc, thì sẽ bị Mỹ đơn phương xử phạt.

Trong điều kiện hiện nay của Peru, tất cả các ngành kinh tế ít nhiều đều bị thua thiệt, nếu chấp nhận các điều kiện bảo vệ bản quyền sở hữu trí tuệ của Mỹ; ví dụ, nếu phải mua tiêu bản được phẩm của Mỹ, ngân sách phải chi ra khoảng 160-170 triệu USD và như vậy mâu thuẫn với nguyên tắc thuận tuý mậu dịch tự do.

Nói cách khác, nếu Peru chấp nhận mở cửa thị trường của mình theo kiểu này, thì có nghĩa là bảo vệ sử dụng không cạnh tranh, trước hết là ngành nông nghiệp.

Còn các công ty Mỹ nếu được tự do xâm nhập vào thị trường khu vực Nam Mỹ và thị trường Peru, thì có thể có những lợi ích cơ bản như:

- Nâng cao hiệu quả kinh doanh của mình nhờ tiếp cận gần các nguồn tài nguyên phong phú, nhân lực tương đối rẻ tiền;

- Bảo đảm tiếp cận được dầu mỏ, hơi đốt, nguyên liệu khoáng sản và nguồn tài nguyên hải sản ở Peru, về lâu về dài, là

nguồn tài nguyên nước ngọt, tạo ra hành lang "Bắc - Nam" để cung cấp năng lượng hoá thạch cho vùng Tây - Nam Mỹ đang bị khan hiếm năng lượng nặng nề.

- Ngăn được các đối thủ cạnh tranh của mình ở nước ngoài (như các công ty EU và Trung Quốc), đặc biệt trong lĩnh vực dịch vụ, viễn thông, ngân hàng, v.v...

Mỹ kiên trì đường lối tự do hoá thị trường toàn khu vực Nam Mỹ để biến khu vực này thành hậu cứ kinh tế, chính trị, quân sự của mình, trong khi chưa đạt ý đồ ấy, Mỹ dùng cách đánh tĩa, thông qua thoả thuận thương mại song phương và đã đạt được ở Chile từ ngày 1/1/2004.

Khi tiếp cận thị trường Nam Mỹ, các doanh nghiệp Hoa Kỳ muốn được các nước này áp dụng thuế suất bằng không (0) cho 80% các mặt hàng Mỹ bán trên các thị trường này, đổi lại họ cũng yêu cầu Chính phủ Mỹ bãi bỏ thuế nhập khẩu cho khoảng 95% mặt hàng khu vực này bán cho Mỹ.

Trong một năm rưỡi (5/2004 - 12/2005), đàm phán thành lập vùng mậu dịch tự do toàn châu Mỹ (FTAA) đã có 13 vòng đàm phán đa phương và một số vòng đàm phán song phương giữa Mỹ và vài nước khối ANDEAN. Ở đây có hai vấn đề chính khó khăn nhất để đạt được các phương án đồng thuận - đó là vấn đề sở hữu trí tuệ và trợ giá hàng nông sản.

Thời gian bắt đầu đàm phán nói trên, Peru đã không áp thuế cho trên 92% mặt hàng bán sang Mỹ (trong khuôn khổ ưu đãi thuế quan giữa Mỹ và khối ANDEAN có hiệu lực đến hết năm 2006) và sẵn sàng mở cửa thị trường nước mình cho 71% mặt hàng nhập từ Mỹ. Số mặt hàng còn lại (29%) đã được thống nhất sẽ tiếp tục được bỏ thuế theo ba hạn định: 5, 10 và trên 10 năm để đến 25 năm nữa, các mặt hàng sau đây không phải chịu thuế xuất - nhập khẩu ở cả hai phía: Ngô, lúa mì, gạo, sản phẩm thịt sữa, dầu thảo mộc và khoai tây...

Ở đây Mỹ kiên trì đòi bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, nhất là trong lĩnh vực dược phẩm với thời hạn bảo vệ "bí quyết" về các tiêu bản dược phẩm là 10-15 năm. Peru cho rằng, các nước đang phát triển có quyền sản xuất các dược phẩm của mình thay thế hàng nhập bằng cách sử dụng các chế phẩm gốc của nước khác và dùng thương hiệu của mình, không phải trả bản quyền sáng chế, để mọi người Peru đều có khả năng mua thuốc chữa bệnh (Hiện nay ở Peru có tới 52% dân số sống ở ngưỡng đói nghèo). Đồng thời, Peru cũng yêu cầu các công ty Mỹ hạn chế kiểm soát các loại thuốc cổ truyền của Peru bày bán trên thị trường Mỹ - phía Mỹ chấp nhận thỉnh cầu này.

Do vậy, trong quá trình đàm phán Peru bị dồn đến chân tường, phải nhường khả năng đàm phán với Mỹ cho Bolivia (cũng về tiêu bản dược phẩm) và cho Ecuador (về phân bón, thuốc trừ sâu) để giành lợi ích chung cho cả khối ANDEAN. Cuối cùng Peru và một số nước trong khối (trừ Venezuela) chấp nhận quyền sở hữu trí tuệ về tiêu bản dược phẩm là 5 năm, về phân bón, thuốc trừ sâu là 10 năm.

Venezuela rút khỏi khối ANDEAN, chống lại thoả thuận kiểu Hiệp định thương mại tự do song phương vì nó mâu thuẫn với những lợi ích cơ bản của khối ANDEAN.

Ở đây, do kim ngạch xuất khẩu của Peru sang Mỹ chiếm 30%, sang các nước khối ANDEAN chỉ chiếm 6,4% tổng kim ngạch xuất khẩu hàng năm của mình, cho nên Peru tìm cách dàn xếp trong khối ANDEAN; còn Bolivia thì giữ im lặng.

Về lĩnh vực nông nghiệp, Peru muốn có quy chế riêng cho các mặt hàng nông sản "nhạy cảm" của mình, muốn áp thuế quan hạn chế theo kiểu "khung giá" cho ngành nông nghiệp nước mình. Quan điểm của Peru được xây dựng trên cơ sở cần phải khắc phục tính hai mặt của các lợi ích trong khu vực nông nghiệp: một

mặt, muốn mở rộng xuất khẩu các mặt hàng nông sản không truyền thống sang Mỹ; mặt khác, lại muốn bảo vệ các mặt hàng nông sản của mình ở vùng núi (chủ yếu là trái cây có dầu) không bị mặt hàng cùng loại của Mỹ cạnh tranh trên thị trường nước mình.

Cuối cùng, Peru không đạt được các mục tiêu của mình về các mặt cơ bản; còn Mỹ vẫn kiên trì lập trường đòi Peru phải từ bỏ ý định kéo dài thời hạn mà phải gỡ bỏ ngay các rào cản, phải mở cửa cho 80% mặt hàng Mỹ vào Peru, đổi lại, Mỹ mở rộng hạn ngạch nhập một số mặt hàng của Peru, đến khi nào Hiệp định mậu dịch tự do song phương có hiệu lực, thì Mỹ sẽ xem xét hạn ngạch này.

Cụ thể, Peru phải nhập 7 mặt hàng nông sản nhà nước trợ giá của Mỹ, trong đó có bông, đường và lúa mì đen; định kỳ phải mua sản phẩm gia cầm, gia súc của Mỹ, kể cả sữa.

Về bông, vì Peru chỉ đảm bảo được 25%, còn 75% phải nhập của Mỹ, sẽ được xoá thuế nhập khẩu vào Peru ngay trong ngày FTA có hiệu lực. Nhập bông (khoảng 55 triệu USD) cho phép Peru xuất khẩu được vải và quần áo vải bông với số tiền thu được cao hơn nhiều lần tiền nhập khẩu bông.

Về lúa mì đen, mỗi năm Peru phải nhập khoảng 1 triệu tấn, tương đương 90% nhu cầu lương thực của cả nước, trong đó nhập của Mỹ 61%, của các nước khác 29%, còn Peru chỉ tự túc được 10%. Nhập nhiều hàng của nước ngoài chẳng những làm Peru phụ thuộc vào nước ngoài (nhiều nhất là vào Mỹ) mà còn làm thất nghiệp gia tăng vì vậy nhiều nhà sản xuất, nhất là nông nghiệp phản đối việc nhập thiếu cân nhắc, chọn lọc.

Về ngô, nhập theo hạn ngạch của Mỹ là 500 tấn, mỗi năm tăng 6% so với quy định cũ; ở đây thuế nhập khẩu là 25%, sau 12 năm FTA có hiệu lực sẽ bị xoá bỏ hoàn toàn.

Như vậy, nông dân Peru, chứ không ai khác lúc này đang bị cạnh tranh nhẹ về những mặt hàng nhạy cảm, còn

tương lai, thì chưa có gì bảo đảm sẽ không bị các mặt hàng cùng loại của Mỹ cạnh tranh. Nhằm làm dịu tình hình căng thẳng trong dân chúng về những nhượng bộ cho Mỹ trong đàm phán song phương về mậu dịch tự do với Mỹ, Chính phủ Peru dự kiến mỗi năm dành 200 triệu đồng tiền nước mình hỗ trợ gián tiếp cho nông dân. Tuy nhiên, một số nhà kinh tế cho rằng, làm như vậy càng gây bất ổn trong xã hội.

Để nhận được một số nhượng bộ của Mỹ, Peru đã phải dùng đến bảo bối cuối cùng, nhưng đã định liệu trước - đó là mang yếu tố chính trị vào đàm phán thuận tuý thương mại, đã lưu ý Mỹ rằng, Peru vẫn đang tích cực chống ma tuý.

Trái với hy vọng của Peru, Mỹ đã dùng các đòn bẩy riêng của mình (dùng Quốc hội Mỹ) buộc Peru phải triệt phá các cây gây nghiện.

Tuy nhiên, nếu tổng hợp tất cả các yêu cầu Peru chống lại Mỹ áp dụng mô hình tự do hoá thương mại theo quan điểm của riêng Mỹ vào Peru, thì Mỹ bất lợi, tức là Mỹ đã nhượng bộ Peru một số vấn đề dường như vô thưởng vô phạt trong thời gian đàm phán, để đạt các mục tiêu về lâu dài cho mai sau. Do vậy, báo giới cho rằng, cách làm của Mỹ đã mở mào, mở mặt cho giới cầm quyền Peru, cho phép Peru tuyên bố đã hoàn tất thoả thuận mậu dịch tự do song phương với Mỹ.

Bên ủng hộ lập trường của Peru trong đàm phán với Mỹ cho rằng, Hiệp định mậu dịch tự do này cho phép Peru mở rộng mặt hàng xuất khẩu cho Mỹ, tạo thêm công ăn việc làm (khoảng 2,5 triệu chỗ làm việc mới), thu hút được nhiều vốn đầu tư nước ngoài, phát triển mạnh các ngành làm hàng xuất khẩu. Báo giới cũng cho rằng, thoả thuận này cho phép Peru tiến thêm một bước vào lộ trình toàn cầu hoá các quan hệ kinh tế vì mô, cho phép trong thời gian ngắn Peru tăng gấp đôi kim ngạch xuất khẩu, chủ yếu xuất sang Mỹ. Họ cho rằng, đến năm 2017 GDP của Peru có thể tăng 2 lần, đạt trên 200 tỷ USD; GDP/người từ

2.300 USD tăng lên 6.200 USD/người; thất nghiệp từ 10% có thể giảm còn 6,2%; công ăn việc làm đạt trên 5,7 triệu chỗ làm việc.

Còn những người chống lại thoả thuận mậu dịch tự do với Mỹ kiểu này cho rằng, ở đây Chính quyền của Tổng thống A. Toledo chỉ nhằm vào các lý do kinh tế, chính trị, nên đã nhượng bộ Mỹ, đã đặt lợi ích kinh tế của số ít người làm hàng xuất khẩu lên trên lợi ích của dân tộc. Chính phủ đã hiến dâng lợi ích của phần lớn nông dân sản xuất các mặt hàng cổ truyền cho Mỹ (có khoảng 1 triệu nông dân làm hàng nông nghiệp này, trong đó, 52% sống ở ngưỡng đói nghèo), đã cho tự do hoá thị trường tân được (được bảo hộ 5 năm, trái với quy chế của WTO), làm cho dân nghèo không có khả năng mua thuốc chữa bệnh.

Có lẽ vì vậy mà, ngay sau khi buông bút ký Hiệp định thương mại song phương với Mỹ, Chính phủ Peru tự cảm thấy mình bị dồn vào chân tường. Tệ hại hơn nữa là, sau khi nghiên cứu thấy kinh tế Mexico mở cửa thị trường, xoá bỏ hàng rào thuế quan để gia nhập NAFTA, nhưng Mexico không đạt kết quả, không phát triển được kinh tế, giảm được đói nghèo như mong muốn. Bởi thế cho nên, hai ứng cử viên Tổng thống Peru, vòng hai cho rằng, cần phải xem xét lại những điều khoản đã ghi trong Hiệp định thương mại tự do vừa ký với Mỹ, nghĩa là còn lâu Hiệp định này mới được đa số dân Peru đồng thuận ■

Chú thích:

⁽¹⁾ Hiện nay, toàn cầu có khoảng 200 triệu người từ 16 đến 60 tuổi nghiện ma tuý. Doanh thu buôn bán ma tuý hàng năm lên tới 320 tỷ USD, cao hơn GDP của 90 nước cộng lại. Năm 2005 số người nghiện ma tuý (trong 12 tháng) nhiều hơn năm 2004 - 15 triệu người. Trong tổng số ma tuý lưu hành ở Mỹ, thì khoảng 40% là cocain; 28% - heroin; 5% - Amfetamin; Ở châu Á - heroin chiếm 70%; Ở Nam Mỹ - 58% là cocain. Ở châu Âu - 64% là opiat. Ở Hà Lan - 1 vi thuốc gây nghiện loại "ECSTASI" giá thành khoảng 7-9 xu, bán ra thị trường khoảng 8-15USD-Xem: www.presscat.org.ua.

Trịnh Trọng Nghĩa lược dịch

Nguồn: Yuri Lezguintsev, Thoả thuận thương mại tự do giữa Mỹ và Peru - đăng trên Tạp chí Mỹ Latinh, số 7/2006.