

KINH TẾ - XÃ HỘI

NAFTA SAU 10 NĂM THÀNH LẬP

TS. Lê Kim Sa

Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

Hiệp định mậu dịch tự do Bắc Mỹ (NAFTA) được ký kết vào tháng 10 năm 1993 giữa ba nước Mỹ, Canada và Mexico, và có hiệu lực từ ngày 1/1/1994. Theo đánh giá của Chính phủ Mỹ, NAFTA là một thành công lớn, tạo ra một thị trường khu vực rộng lớn, tạo động lực phát triển cho cả ba nước thành viên. Tuy nhiên, ẩn chứa bên trong là những tranh cãi và bất đồng về tác động của NAFTA đối với từng nước thành viên, ngay từ khi hiệp định này có hiệu lực.

1. Những bất đồng chưa ngã ngũ

Ngay từ đầu, mặc dù chính phủ Mỹ đã cho rằng việc hình thành NAFTA là một thành công lớn, mang lại nhiều lợi ích khổng lồ, nhưng nhiều người vẫn chỉ trích rằng ngoài tên gọi “tự do”, bản hiệp định đã không đưa ra những biện pháp tháo gỡ những rào cản thương mại, và có quá nhiều điều khoản không rõ ràng, gây tranh cãi giữa các nước thành viên. Bên cạnh đó, nhiều người còn cho rằng NAFTA thúc đẩy liên kết khu vực tạo đà cho quá trình toàn cầu hoá, như vậy, sẽ làm thất nghiệp tăng lên, gây ảnh hưởng bất lợi đến người nghèo và phá vỡ môi trường sinh thái.

Những người không tán thành NAFTA chỉ trích bản hiệp định này

đã làm mất đi những cơ hội về việc làm và góp phần làm tăng thâm hụt ngân sách quốc gia. Theo họ, NAFTA làm mất đi 766.000 cơ hội việc làm của người Mỹ, chủ yếu là trong các lĩnh vực may mặc, điện tử và sản xuất ô tô. Trong bài phát biểu trước Viện Lập pháp Hoa Kỳ, bà Sarah Anderson đã cho rằng “Thay bằng việc thu lợi nhuận khi tự do hóa thương mại trong khối Bắc Mỹ, Hoa Kỳ đã và đang phải đối chọi với khoản thâm hụt khổng lồ, kết quả của việc thông thương với Canada và Mexico. Mặc dù trên một khía cạnh nào đó, kim ngạch xuất khẩu của Hoa Kỳ với hai đối tác trên có tăng lên nhưng cũng cần nhìn nhận trong tương quan với khoản thâm hụt do chính mối quan hệ này mang lại. Năm 1993, mức thâm hụt là 9 tỷ USD và đến năm 2002, con số này đã tăng lên 87 tỷ USD (tăng xấp xỉ 10 lần)”. Bên cạnh đó, bà Anderson còn cho rằng “có hơn nửa triệu người dân Mỹ đã buộc phải tham gia các khóa tái đào tạo tại Bộ Lao động, sau khi các xí nghiệp sản xuất được chuyển dịch sang Mexico và Canada hoặc phải đóng cửa do sức ép cạnh tranh từ hai quốc gia trên”.

Lori Wallach, Giám đốc Chương trình Đánh giá Thương mại Toàn cầu ở Washington D.C., thậm chí còn cho rằng “NAFTA là một mô hình mà

trọng đó người tiêu dùng ở cả ba quốc gia đều chịu tổn thất, chỉ có các công ty lớn thúc đẩy tiến trình hình thành NAFTA là có lợi. Các công ty lớn như General Motors, Ford và Chrysler đã xây dựng các xưởng sản xuất ở Mexico để sử dụng các lao động rẻ và xuất khẩu các sản phẩm trở lại Canada và Hoa Kỳ”.

Tổ chức Lao động Mỹ Latinh, một tổ chức phi chính phủ cho rằng NAFTA chỉ có tác dụng bảo hộ đối với các nhà sản xuất lớn. Còn đối với những nông dân sản xuất quy mô nhỏ, hiệp định trên có tác động tiêu cực, sức cạnh tranh gia tăng làm xấu đi tình trạng lao động ở Hoa Kỳ vì giá nhân công rẻ ở Mexico.

Ngược lại với những ý kiến trên, những người ủng hộ NAFTA nhấn mạnh vào những lợi ích mà một thị trường khu vực rộng lớn có thể đem lại. Họ cho rằng NAFTA không những không làm mất việc làm mà ngược lại, tạo ra nhiều việc làm hơn, làm tăng thu nhập và như vậy, người nghèo sẽ có lợi một cách tương ứng. Bên cạnh đó, thương mại phát triển sẽ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Hơn nữa, một khu vực rộng lớn sẽ giúp sử dụng các nguồn lực có hiệu quả hơn, như vậy, sẽ không phải là những thách thức đối với môi trường.

Đại diện thương mại Hoa Kỳ, ông Robert Zoellick phát biểu: “Trong 10 năm qua, NAFTA đang thực sự là một thắng lợi lớn đối với Hoa Kỳ và các nước đối tác. Hiệp định này khiến người dân Mỹ làm việc có hiệu quả hơn, đặc biệt là đã làm tăng mức tiêu thụ nội địa đáng kể. Hiệp định cũng đã góp phần mở rộng thương mại quốc tế cho Hoa Kỳ, làm tăng năng suất lao động, mang lại nhiều cơ hội hơn về việc làm và mức lương cao hơn cho người lao động”. Theo ông Zoellick,

kim ngạch thương mại giữa ba nước Hoa Kỳ, Canada và Mexico đã tăng lên gấp đôi, từ 306 tỷ USD lên tới 621 tỷ USD trong vòng 10 năm qua. Lợi nhuận mang lại từ NAFTA cho người dân Mỹ khá rõ ràng. Thu nhập trung bình hàng năm của người dân Mỹ tăng lên 930 USD và kèm theo đó là mức thuế giảm đi.

Phản đối những ý kiến về vấn đề mất việc làm, ông Robert Zoellick và các cộng sự đã chỉ ra rằng số lượng việc làm tại Mỹ trong những năm từ 1993 đến 2000 đã tăng lên con số hơn 20 triệu. Tuy nhiên, khó có thể xác định chính xác con số bao nhiêu được tạo ra từ NAFTA. Hơn nữa, sản lượng nông phẩm của Mỹ xuất sang Mexico cũng đã tăng lên hơn 100% trong giai đoạn này. Về thu nhập, NAFTA đã mang lại mức thu nhập cao hơn cho khu vực kinh tế tư nhân với mức lương tăng thêm 14,7% trong khoảng thời gian từ 1993 đến 2003 (so với mức 10,6% của 10 năm trước đó). Thêm vào đó, mức lương của công nhân sản xuất công nghiệp cũng tăng 14,4% so với mức 6,5% trong 10 năm trước.

Sau 10 năm hoạt động của NAFTA, những tranh cãi này đã phần nào lắng xuống. Cho dù, ngày nay, các nhà kinh tế thường đưa ra những bằng chứng rằng NAFTA đã có những thành công khả quan: thương mại và đầu tư trong khu vực đã tăng lên mạnh mẽ; còn những người hoài nghi về thương mại và những người chống toàn cầu hoá nay cũng có những bằng chứng cho lập luận của họ. Đó là việc Mexico đã không đạt được tăng trưởng kinh tế cao, số lao động Mỹ trong ngành chế tạo giảm xuống và nạn ô nhiễm môi trường gia tăng tại khu công nghiệp ở miền nam nước Mỹ.

Đối với lãnh đạo các nước thành viên, NAFTA không chỉ tạo ra việc

làm. Nói cách khác, Chính sách thương mại không phải là một chính sách đơn thuần tạo ra việc làm, mà còn tác động mạnh tới cơ cấu việc làm. Để NAFTA có thể thành công trong việc thúc đẩy thương mại và đầu tư, việc làm ở mỗi quốc gia sẽ được tạo ra ở một số ngành này và sẽ mất đi ở một số ngành khác. Mặc dù sự điều chỉnh này là một quá trình khó khăn nhưng chính điều đó sẽ làm cho các nền kinh tế trở nên hiệu quả hơn, do đó sẽ làm tăng thu nhập bình quân.

2. Những con số khả quan

Xét về khía cạnh kinh tế, rõ ràng NAFTA đã có những tác động tích cực trong việc thúc đẩy thương mại và đầu tư. Trong những năm 1990, xuất khẩu/nhập khẩu của Mỹ sang/từ Canada và Mexico chiếm khoảng 25% tổng lượng thương mại của Mỹ. Hiện tại, con số này đã tăng lên, đạt mức 33%. Đây là một bước phát triển mạnh mẽ, đặc biệt là khi thương mại của Mỹ với phần còn lại của thế giới cũng tăng lên mạnh mẽ trong cùng thời kỳ. Trong thời gian 10 năm, thương mại của các nước thành viên NAFTA với các nước đối tác trong khu vực đã tăng lên so với các nước ngoài NAFTA. Đặc biệt, với Canada và Mexico, NAFTA có tác động rất lớn đối với ngoại thương của hai nước này (bảng 1-2-3).

Cụ thể, thương mại hàng hóa hai chiều giữa Mỹ và Canada đã tăng từ 151 tỷ USD năm 1988 lên 353 tỷ USD năm 2002, tăng 134% (Thực chất, NAFTA là Hiệp định Thương mại tự do Mỹ - Canada, được mở rộng với thành viên thứ ba là Mexico). Để dễ so sánh, thương mại hàng hóa của Mỹ với các nước không phải là thành viên của NAFTA đã tăng gấp đôi trong cùng thời kỳ. Thương mại hàng hóa

hai chiều giữa Mỹ và Mexico đã tăng từ 79 tỷ USD năm 1993 lên 220 tỷ USD năm 2002, tăng 178%.

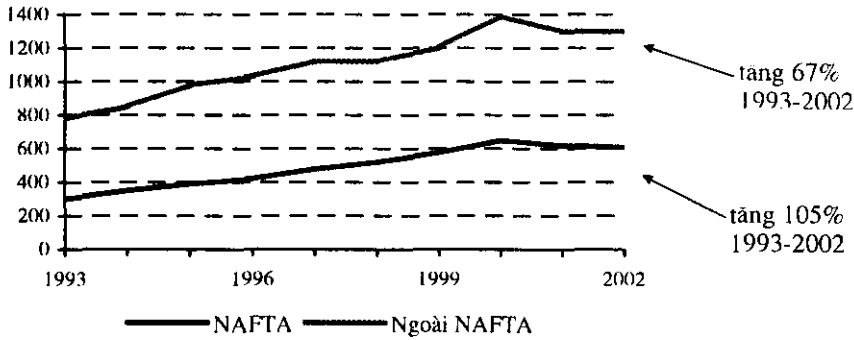
Trong cùng thời kỳ, thương mại của Mỹ với các nước ngoài Mexico và NAFTA tăng 65%. Rõ ràng NAFTA đã làm tăng xuất nhập khẩu hàng hóa giữa Mỹ với Mexico và Canada. Tổng lượng xuất nhập khẩu giữa Mỹ với hai nước này đạt 1/3 tổng thương mại của Mỹ so với con số 1/4 của năm 1989.

NAFTA đã không làm thay đổi nhiều hình thái thương mại dịch vụ ở Bắc Mỹ¹. Trong một số ngành dịch vụ, đặc biệt là ngành du lịch, các rào cản đã rất thấp trước cả khi các hiệp định được thông qua. Còn đối với các ngành khác như vận tải hàng hóa đường bộ và đường thủy, các rào cản không những cao mà còn không thể xảy ra đối với tự do thương mại. Hơn nữa, số lượng visa tạm thời cho các công nhân chuyên nghiệp của NAFTA là rất ít, không đáng kể trong các dòng thu nhập về dịch vụ thương mại. Các ngành như dịch vụ tài chính và viễn thông đã được gần như tự do hóa hoàn toàn trong khuôn khổ NAFTA.

Những điều kiện trên đã làm cho thương mại dịch vụ tăng trưởng chậm hơn so với thương mại hàng hóa giữa các nước thành viên NAFTA. Thương mại dịch vụ hai chiều giữa Mỹ và Canada tăng từ 26 tỷ USD năm 1989 lên 66 tỷ USD năm 2001, đạt mức tăng 93%. Cũng trong thời kỳ này, thương mại dịch vụ song phương giữa Mỹ với các nước ngoài NAFTA tăng 129%. Thương mại song phương giữa Mỹ và Mexico trong ngành dịch vụ tăng từ 18 tỷ USD năm 1993 lên 26 tỷ năm 2001, đạt 43%. Trong thời kỳ này, thương mại song phương giữa Mỹ và các nước ngoài NAFTA tăng 66%. Nói cách khác, các con số thống kê đã cho thấy NAFTA có tác động lớn tới thương mại dịch vụ. Tất nhiên, đối với một số ngành dịch vụ cụ thể như

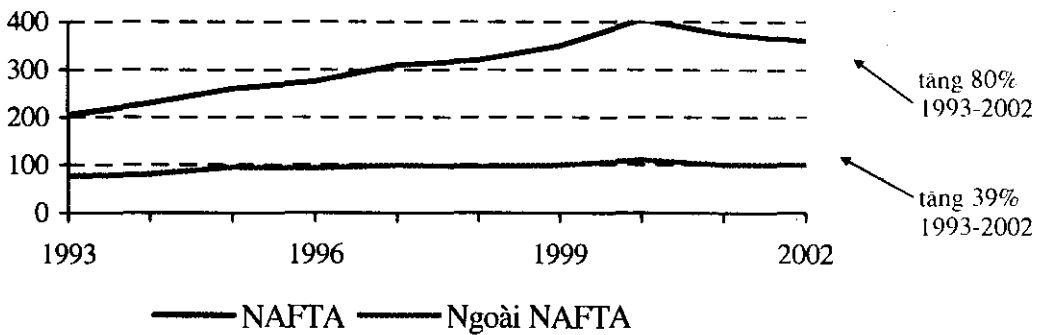
viễn thông và giao dịch tài chính rất mạnh vì sự tự do hóa trong khuôn
xuyên biên giới có thể bị ảnh hưởng khổ NAFTA.

Biểu đồ 1: Ngoại thương của Mỹ, tỷ USD



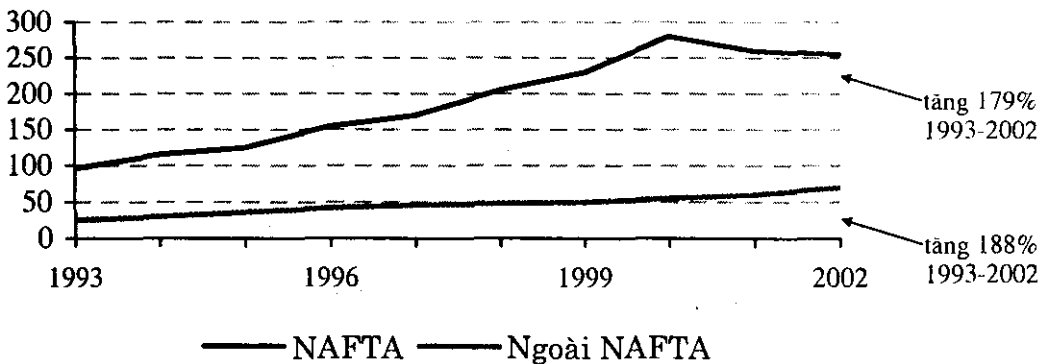
Nguồn: IMF; *The Economist*, 30/12/2003

Biểu đồ 2: Ngoại thương của Canada, tỷ USD



Nguồn: IMF; *The Economist*, 30/12/2003

Biểu đồ 3: Ngoại thương của Mexico, tỷ USD

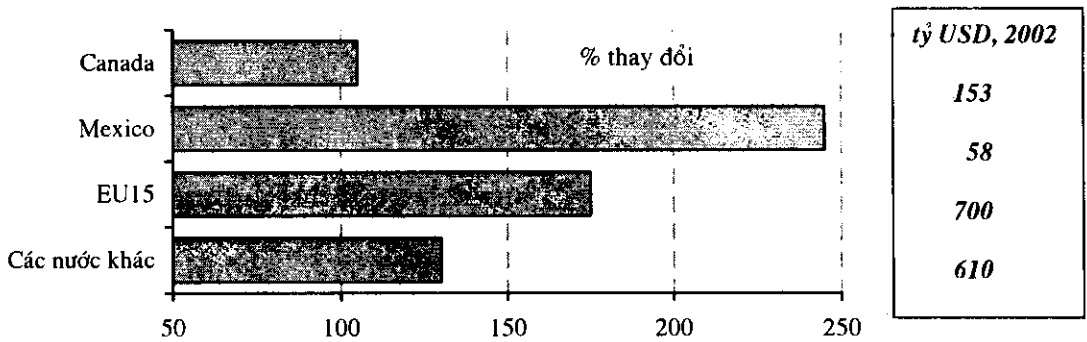


Nguồn: IMF; *The Economist*, 30/12/2003

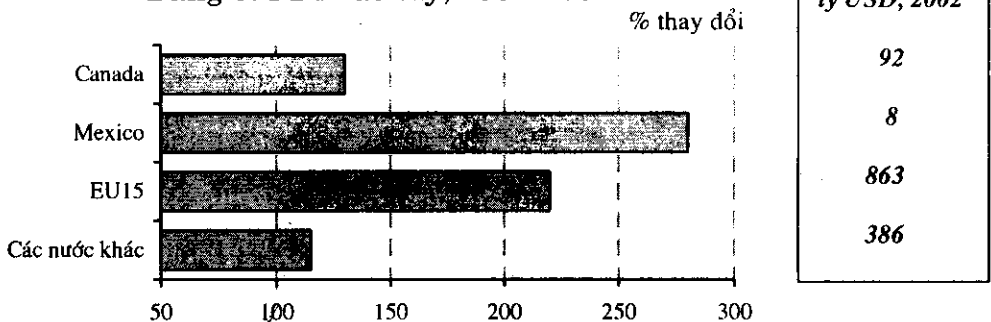
Tuy nhiên, tình hình đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) sau khi NAFTA thành lập lại diễn ra theo một chiều hướng khác với tình hình thương mại: không tăng nhiều đối với Canada nhưng tăng rất mạnh đối với Mexico. Lượng FDI hai chiều giữa Mỹ tăng từ mức 104 tỷ USD năm 1989 lên mức 244 tỷ USD vào cuối năm 2001, tăng

135%. Con số này đối với Mỹ và Mexico (chủ yếu là từ Mỹ đổ vào Mexico) tăng từ 16 tỷ USD năm 1993 lên mức 64 tỷ USD vào năm 2001, đạt mức 288%. Ngược lại, FDI của Mỹ vào phần còn lại của thế giới, tăng 281% trong thời kỳ 1989-2001, và 169% trong thời kỳ 1993 - 2001.

Bảng 4: FDI của Mỹ ra nước ngoài, 1994-2002



Bảng 5: FDI vào Mỹ, 1994-2002



Nguồn: BEA, The US Department of Commerce.

Các số liệu liên thời gian về đầu tư gián tiếp tư nhân thường không chính xác, nhưng vẫn có giá trị tham khảo. Cuối năm 2001, giá trị chứng khoán nước ngoài của Mỹ, gồm cả cổ phiếu lẫn các khoản nợ ngắn hạn và dài hạn, đạt khoảng 2.262 tỷ USD. Trong đó, khoảng 201 tỷ USD là từ Canada, và 48 tỷ USD từ Mexico. Nói cách khác, Canada chiếm khoảng 9% và

Mexico chiếm 2% trong tổng số đầu tư chứng khoán của tư nhân Mỹ. Hai con số này nhỏ hơn rất nhiều tỷ lệ xuất khẩu hàng hóa của Mỹ sang hai nước này (23% và 14% tương ứng). Ngược lại, cuối năm 2002, đầu tư gián tiếp tư nhân vào Mỹ đạt 4.338 tỷ USD, trong đó 208 tỷ USD là từ các nhà đầu tư Canada, và 52 tỷ USD từ các nhà đầu tư Mexico. Như vậy, các nhà đầu tư

Canada và Mexico có tỷ lệ nhỏ hơn nhiều (5% và 1% tương ứng) so với các nhà xuất khẩu của họ (18% và 12%).

Trong các giao dịch đầu tư, phải kể đến việc hội nhập tài chính đang diễn ra mạnh mẽ trong khu vực Bắc Mỹ, ví dụ các vụ sáp nhập giữa Manulife và John Hancock, vụ ngân hàng Bank of Montreal mua lại ngân hàng Harris Bank, Citigroup mua lại Banamex... Thậm chí nếu không tính các dòng tài chính gián tiếp qua biên giới, thì các thị trường chứng khoán và bảo hiểm đã được liên kết chặt chẽ, đặc biệt với môi trường luật pháp sau khi NAFTA thành lập trong cả ba nước.

3. Những “vùng xám” gây tranh luận.

Các số liệu trên đã cho thấy NAFTA đã có những thành công nhất định trong về kinh tế, đặc biệt đã thúc đẩy thương mại và đầu tư. Các nghiên cứu kinh tế còn cho thấy thương mại và đầu tư tăng lên sẽ có tác động làm tăng thu nhập và thúc đẩy tích cực đối với tốc độ tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, những khía cạnh phi kinh tế của bản hiệp định này vẫn gây ra rất nhiều tranh luận. Những tranh luận này thường coi đây là những thất bại phi kinh tế. Tại sao vẫn có những tranh luận này? Câu trả lời là từ “vùng xám” giữa kinh tế và chính trị. Đặc biệt, “vùng xám” này lại khác nhau giữa các quốc gia. Tuy nhiên, điểm chung nhất trong các tranh luận ở các quốc gia là những thất bại kinh tế trong 10 năm qua thường bị xem là do quá trình hội nhập kinh tế quốc tế nói chung và NAFTA nói riêng.

Tại Mỹ, các tranh luận thường tập trung vào vấn đề việc làm bị mất đi do lợi thế lao động từ phía Mexico. Nhiều đánh giá cho thấy tác động trực tiếp của NAFTA đối với lao động Mỹ là

khá cao, khoảng 100.000 việc làm bị mất đi mỗi năm trong thời kỳ 1994-2000. Tuy nhiên, tác động trực tiếp làm mất việc làm không phản ánh hết các tác động thực sự của NAFTA bởi vì thương mại phát triển sẽ làm thay đổi cơ cấu lao động và việc làm. Trong một số ngành khác mà Mỹ có lợi thế so sánh, việc làm lại được tạo ra và như vậy, tác động của cùng thực tế là không lớn. Một nghiên cứu của Viện Kinh tế Quốc tế (Mỹ) cho thấy trong thời kỳ 1994-2000, nền kinh tế Mỹ tạo ra hơn 2 triệu việc làm mới mỗi năm. Việc làm trong ngành chế tạo đã giảm xuống nhưng việc làm trong các ngành công nghiệp khác lại được tạo ra, bù đắp cho số việc làm mất đi. Hơn nữa, từ giữa những năm 1990, hầu hết việc làm mới được tạo ra được trả mức lương cao hơn. (Chú thích: Gary Hufbauer, Jeffrey Schott)

Tuy nhiên, những nghiên cứu này đã không xoá được những tác động trực tiếp của NAFTA, ngay cả khi kinh tế Mỹ phát triển rực rỡ vào cuối những năm 1990. Những người chống tự do thương mại đã sử dụng những bằng chứng về thất nghiệp để tạo ra những thất bại về chính trị, từ đó làm giảm làn sóng tự do thương mại ở Mỹ.

Tại Canada, các vấn đề nhạy cảm chính trị chủ yếu không liên quan đến dòng chảy lao động trong ngành chế tạo kỹ thuật thấp, vì thương mại của Canada với Mexico ít bị sức ép hơn so với Mỹ. Ngược lại, vấn đề gây tranh luận trên chính trường của Canada nhiều nhất là cạnh tranh quốc tế. Thực tế, tỷ lệ thất nghiệp của Canada đã giảm mạnh trong những năm 1990, từ mức 11% năm 1993 xuống còn 7% năm 2000. Mối nhạy cảm lớn nhất là việc hội nhập mạnh vào nền kinh tế Mỹ sẽ có thể làm ảnh hưởng tới mô hình phát triển phúc lợi xã hội

theo kiểu châu Âu của Canada, hoặc là do các chính sách và hoạt động cụ thể (như tiền lương tối thiểu cao) sẽ làm cho Canada trở nên kém cạnh tranh, hoặc làm giảm số lượng thu thuế cá nhân và doanh nghiệp, từ đó, làm giảm các nguồn tài chính cho các chương trình chi tiêu công cộng.

Chi tiêu công cộng của Canada đã giảm đi trong những năm 1990, nhưng không bởi vì NAFTA làm giảm lượng đánh thuế mà vì nợ chính phủ đã tăng lên mức cao nguy hiểm, 8% GDP trong những năm đầu thập kỷ 1990. Vấn đề này cuối cùng đã được chính phủ Canada giải quyết thành công, và gần đây đã tạo ra thặng dư ngân sách. Cho dù ngân sách bị cắt giảm, cho dù NAFTA được thành lập, mô hình phúc lợi xã hội của Canada vẫn được giữ nguyên, khác hẳn với mô hình tự do cạnh tranh của nước láng giềng Mỹ. Thực tế, người Canada sẵn lòng trả thuế cao hơn mức yêu cầu để có được những dịch vụ công có chất lượng cao. Nếu điều này tiếp tục xảy ra, NAFTA sẽ không tạo ra bất kỳ một mối lo ngại nào đối với cách sống của người Canada.

4. Tác động đối với Mexico

Cũng như Canada, có nhiều tranh luận ở Mexico cho rằng NAFTA sẽ làm thay đổi cách sống của người dân nước này. Đối với nền kinh tế Mexico, một nền kinh tế gần như đóng cửa cho đến cuối những năm 1980, thì NAFTA thực sự là một cuộc cách mạng.

Tuy nhiên, ngay khi NAFTA có hiệu lực, Mexico đã phải chịu một cuộc khủng hoảng kinh tế lớn (tất nhiên là không liên quan tới bản hiệp định) - cuộc khủng hoảng Tequila 1994-1995. Các dòng vốn khổng lồ chảy vào Mexico đầu những năm 1990 đã bị rút ra gần hết vào cuối năm

1994, dẫn đến việc đồng peso bị mất giá nhanh chóng. Chính phủ Mexico đã cố gắng thả nổi đồng tiền vào tháng 12 cùng năm, lúc đó đồng peso đã mất giá một nửa so với đồng đôla Mỹ.

Hệ thống tài chính của Mexico bị phá sản với hàng loạt các ngân hàng có nợ xấu trong nhiều năm bị phát hiện. Cuối cùng, chính phủ đã phải gánh chịu các khoản nợ này cho các ngân hàng với chi phí rất cao. Cuộc khủng hoảng Tequila đã gây ra một hậu quả nặng nề cho nền kinh tế Mexico. Cho đến nay, các ngân hàng của Mexico vẫn chưa thực sự hồi phục, vẫn thiếu các dịch vụ tài chính và tín dụng. Điều này đã làm cho nền kinh tế Mexico hoạt động tương đối ảm đạm trong thập kỷ qua, và đã làm cho việc đánh giá các tác động của NAFTA trở nên khó khăn.

Mặc dù công nhân Mexico đã có năng suất ngày càng tăng trong 10 năm qua để cạnh tranh với Mỹ và Canada nhưng mức lương thực tế vẫn chưa được tăng cao. Điều này cho phép những người phản đối NAFTA nói rằng người Mexico thực sự không có lợi gì từ bản hiệp định và công việc kinh doanh thì thường bị thua thiệt.

Thực tế, cuộc khủng hoảng Tequila đã ngay lập tức làm mức lương thực tế của người lao động Mexico giảm đi 20% trong khi năng suất vẫn tăng lên. Do đó, mặc dù tiền lương thực tế đã liên tục tăng lên ở Mexico từ khi nền kinh tế phục hồi vào năm 1996 nhưng mới chỉ đạt trở lại mức trước khủng hoảng. Có lẽ, phải mất một thập kỷ nữa mới có thể xác định được thực sự tác động năng suất lao động cao đối với tiền lương thực tế vì lúc đó, hậu quả của cuộc khủng hoảng Tequila mới thực sự mất đi. Một điểm nữa đáng lưu ý là nền kinh tế Mexico

đã hồi phục sau cuộc khủng hoảng Tequila nhanh hơn rất nhiều so với các quốc gia khủng hoảng tài chính trước đó vào năm 1982 và 1986. Điều này rất có thể là do tác động tích cực của NAFTA. Cũng cần nhớ lại những hỗ trợ nhanh chóng của chính quyền B. Clinton khi Mexico lâm vào khủng hoảng.

Gần đây, khi nền kinh tế Mỹ lâm vào khủng hoảng thì Mexico đã mất hàng ngàn việc làm trong các ngành liên quan tới xuất khẩu sang thị trường Mỹ. Nhưng mặt khác, NAFTA lại tránh cho Mexico chịu tác động của sự bất ổn định tài chính ở Argentina, Brazil và một số nước Nam Mỹ khác trong năm 2001. Điều này đã làm cho Mexico trở nên đáng tin cậy hơn cho các nhà đầu tư vào châu Mỹ so với các nước Nam Mỹ khác và cho phép Mexico phát hành trái phiếu chính phủ dài hạn nhằm thu hút vốn cho quá trình phát triển kinh tế mạnh mẽ hơn. Thực tế, các nhà đầu tư đã coi Mexico là một thị trường đầu tư Bắc Mỹ, chứ không còn là thị trường Nam Mỹ nữa.

Tổng thống Carlos Salinas của Mexico đã đánh giá cao tác động của NAFTA trong việc thu hút vốn đầu tư nước ngoài và thúc đẩy hàng xuất khẩu *maquiladora* (cơ chế miễn thuế nhập khẩu nguyên vật liệu cho việc lắp ráp và tái xuất khẩu trở lại Mỹ được thiết lập từ năm 1965). Thương mại của Mexico đã tăng lên nhanh chóng, đặc biệt là với Mỹ. Trong năm 2002, tổng kim ngạch ngoại thương của Mexico đạt 250 tỷ USD và mức thâm hụt thương mại truyền thống trước đây với nước láng giềng phía Bắc đã chuyển thành thặng dư trong tất cả các năm là thành viên của NAFTA.

Sau thời kỳ suy giảm FDI mạnh mẽ vào năm 1994, NAFTA đã tạo ra

một cơ chế luật pháp khá an toàn cho các nhà đầu tư, do đó các nhà đầu tư quốc tế bắt đầu trở lại Mexico để từ đó thâm nhập vào thị trường lớn nhất thế giới của Mỹ. Hàng chế tạo xuất khẩu của Mexico tăng lên nhanh chóng đã làm giảm sự phụ thuộc của nước này vào giá dầu mỏ. Như vậy, có thể nói NAFTA đã phần nào giúp cho Mexico thoát khỏi căn bệnh Hà Lan của nước này. Hơn nữa, NAFTA còn làm tăng mức lương lao động của các ngành liên quan tới xuất khẩu, từ đó làm cho mức lương trung bình cao hơn.

Tuy nhiên, Mexico cũng có nhiều vấn đề mà NAFTA không thể giải quyết được. NAFTA không thể cung cấp đủ việc làm với mức lương đủ sống cho tất cả những người muốn có việc làm ở Mexico bởi vì trên thực tế dòng người di cư từ Mexico vẫn tiếp tục. Sức ép đối với những người di cư là từ khủng hoảng nông nghiệp. Đối với những nông dân trồng ngô và đậu: hai loại thực phẩm chính của Mexico thì NAFTA có tác động xấu. Bởi vì ngô và đậu nhập khẩu từ Mỹ vẫn rẻ hơn so với canh tác ở Mexico, mặc dù thuế đối với hai mặt hàng này vẫn được duy trì cho đến năm 2008. Ước tính có khoảng 1,3 triệu người trong ngành này đã phải rời bỏ trang trại của mình để làm việc ở Canada và Mỹ ít nhất là 6 tháng một năm.

Tuy nhiên, đối với nông dân Mexico một số ngành thì NAFTA lại mang cơ hội lợi nhuận. Xuất khẩu hoa tươi của Mexico vào năm 2002 đã tăng lên gấp 3 lần so với năm 1994, đạt trên 3,5 tỷ USD; xuất khẩu rau tươi cũng tăng 80% và hoa quả tươi cũng tăng 90%. Trước khi NAFTA thành lập, Mỹ đã cấm hoa quả và rau sạch cũng như hoa tươi từ Mexico với lý do để ngăn ngừa sâu bệnh. Sau đó, theo nguyên tắc của NAFTA, hoa tươi và rau quả

của Mexico sẽ phải qua một quá trình làm sạch và kiểm tra trước khi đưa vào thị trường Mỹ. Điều này có nghĩa là dưới ảnh hưởng của NAFTA, lệnh cấm vì lý do sâu bệnh đã được bãi bỏ.

Nhìn chung, Mexico tiếp tục dựa vào ngành lắp ráp chi phí thấp và các lợi thế ưu đãi khi tiếp cận thị trường Mỹ. Điều này cũng là một thách thức đối với Mexico vì các nước khác cũng bắt đầu cạnh tranh bằng lao động rẻ, thậm chí rẻ hơn nhiều so với lao động của Mexico. Cụ thể là khi Trung Quốc gia nhập WTO, Mexico đã mất đi lợi thế mà lúc trước có được trong khuôn khổ NAFTA. Trước mắt, ngay cả khi nền kinh tế Mỹ phục hồi sau cuộc khủng hoảng ngắn thì nước này cũng sẽ mở thêm các quan hệ thương mại chặt chẽ hơn với các nước khác trên thế giới, làm giảm lợi thế của Mexico.

Như vậy, đối với Mexico, NAFTA không thể là chiếc chìa khoá vạn năng cho sự phát triển, cho dù NAFTA có tác động thực sự đối với thương mại giữa các nước thành viên. Nhưng thương mại không giúp được chính phủ Mexico giải quyết được các vấn đề tồn tại của mình là tham nhũng, chất lượng giáo dục thấp, quan liêu và những nhiễu, cơ sở hạ tầng yếu kém... Những vấn đề này làm cho các nhà đầu tư trong nước và quốc tế không muốn đổ tiền vào kinh doanh ở Mexico ngay cả khi tự do thương mại xuất hiện ở đây. Điều này, chắc chắn là không phải do NAFTA đem lại mà bản thân chính phủ Mexico phải giải quyết.

5. Thay cho lời kết

Hội nhập kinh tế Bắc Mỹ thực tế đã diễn ra trước các cuộc đàm phán về một khu vực mậu dịch tự do Bắc Mỹ (NAFTA) và phát triển sâu rộng từ khi kế hoạch thương mại này có hiệu lực vào ngày 1/1/1994. Rõ ràng,

NAFTA và hiệp định thương mại tự do trước đó giữa Mỹ với Canada đã đạt được những thành công nhất định mặc dù những lợi ích tổng thể không được phân chia đồng đều giữa người lao động và các công ty của từng quốc gia đã tạo thành những chỉ trích.

Trong khi NAFTA đã phá bỏ nhiều rào cản đối với thương mại khu vực nhưng vẫn còn những vấn đề chưa được giải quyết. Các nhà đàm phán và chính phủ các nước rất coi trọng những khó khăn đối với thương mại giữa Mỹ và Canada, các vấn đề liên quan tới dân nhập cư từ Mexico, các rào cản đối với thương mại và đầu tư trong ngành năng lượng, những nguyên tắc về các biện pháp bảo hộ có thể xảy ra, đặc biệt là chống phá giá và chống trợ giá, các hành động tự vệ khi hàng nhập khẩu tăng đột biến. Hơn nữa, những thỏa thuận về lao động và môi trường vượt khỏi khả năng thực thi của cả ba nước. Và cơ chế hòa giải tranh chấp về đầu tư (chương 11 của NAFTA) đã có những vấn đề bất ngờ. Theo quan điểm của các nhà môi trường, chương 11 đã phá hủy những tiêu chuẩn về môi trường.

Sau sự kiện 11 tháng 9 năm 2001, các nước thành viên NAFTA phải đối mặt với một thách thức to lớn nữa là phải có các biện pháp an ninh cần thiết để đối phó với mối đe dọa khủng bố. Về vấn đề này, Mỹ đã xây dựng những đoạn đường giảm tốc độ gần biên giới Mỹ trên những đường cao tốc của NAFTA và xung quanh các hải cảng của mình. Các biện pháp an ninh được tăng cường đã tạo thêm những gánh nặng đối với thương mại của NAFTA. Khi các biện pháp kiểm soát được tăng cường sẽ làm tăng chi phí vận chuyển hàng hóa và con người qua biên giới. Các công ty không thể biết trước các chuyến hàng mất bao

nhiều thời gian và các cuộc giao thương có thể bị ngắt quãng do những biện pháp an ninh được tăng cường do những đe dọa khủng bố. Điều này chắc chắn sẽ làm giảm các quyết định đầu tư vào Mỹ.

Các chi phí cho an ninh của NAFTA đã đặt ra một thách thức lớn đối với các nhà kinh doanh muốn hoạt động trong toàn khu vực. Tác động của phí an ninh giữa biên giới Mỹ - Canada cao hơn so với giữa Mỹ và Mexico. Thương mại hàng chế tạo giữa Mỹ và Mexico đã phát triển rất nhanh sau khi các nhà sản xuất Mỹ đầu tư vào Mexico vì lợi thế giá lao động rẻ. Ngược lại, thương mại hàng chế tạo giữa Mỹ và Canada là do sự tiện dụng, chất lượng cao. Nhiều nhà chế tạo, đặc biệt là trong ngành ô tô đã phải chịu những chi phí phát sinh do việc vận chuyển hàng hóa bị chậm trễ từ Canada sang Mỹ. Các lợi thế cạnh tranh của Canada trong ngành chế tạo trở nên dễ bị tổn thương vì lý do an ninh hơn so với lợi thế so sánh từ phía Mexico.

Sự kiện 11 tháng 9 đã làm thay đổi những nhận thức về tương lai của việc hội nhập kinh tế ở Bắc Mỹ. Tấn bi kịch đã làm chững lại dự kiến hội nhập kinh tế sâu hơn của Mỹ, ít nhất là tạm thời, để giải quyết các yêu cầu về an ninh quốc gia. Thực tế, chính sách đối ngoại cứng rắn đã xóa nhòa chính sách kinh tế trong chương trình nghị sự kể từ sau sự kiện 11 tháng 9: các đối tác tiếp theo của các hiệp định thương mại tự do mới được chọn dựa trên sự tham dự của các nước này vào các liên minh của Mỹ, hay vai trò tiềm năng của họ trong cuộc chiến chống khủng bố. Kết quả là trọng tâm của Mỹ hiện nay là mở rộng mạng lưới các hiệp định thương mại tự do

thay vì hội nhập sâu của khu vực NAFTA.

Thực tiễn này đã đặt ra những thách thức và những cơ hội mới đối với sự hội nhập kinh tế Bắc Mỹ. NAFTA vẫn là một cơ sở vững chắc cho những sáng kiến mới cho khu vực, nhưng những đòi hỏi về chính trị buộc các nước phải cùng nhau hành động lớn hơn bao giờ hết. Tuy nhiên, những khác biệt về mục tiêu kinh tế, an ninh và chính trị của ba nước ngày càng phức tạp gây cản trở quá trình hội nhập sâu hơn nữa của khu vực ■

Tài liệu tham khảo:

1. Gary C. Hufbauer and Jeffrey Schott (2004): "Prospect for Deeper North American Economic Integration: A US Perspective". *CD Howe Institute Commentary*, No. 195.
2. Goldfarb, Danielle and William B. Robson (2003). "Risky Business: US Border Security and the Threat to Canadian Exports". *C.D. Howe Institute Commentary*, No. 177
3. Hufbauer, Gary Clyde and Jeffrey Schott (2003). "NAFTA: A Ten-Year Appraisal", Washington D.C. Institute for International Economics.
4. Ramirez de la O. Regolio (2002) "Mexico: NAFTA and the Prospects for North American Integration". *D.C. Howe Institute Commentary*, No. 172.
5. Hufbauer, Gary Clyde and Jeffrey Schott (2004). "A Friendly North American Initiative". *National Post* (Canada), 29/1/2004.
6. *The Economist*, 30/12/2003.

Chú thích:

1. Các số thống kê về thương mại dịch vụ thường không hoàn toàn chính xác. Với 48 triệu người qua lại biên giới Canada và Mỹ mỗi năm, với điện thoại và máy tính hỗ trợ các luật sư, các kiến trúc sư và những chuyên gia trong các ngành khác, thực hiện kinh doanh tại ngay bàn làm việc của họ thì các số thống kê chính thức có thể thấp hơn mức thực tế.