

# Hiệp định thương mại tự do song phương (BFTA) của Mỹ: vai trò với các nước thành viên

NGUYỄN XUÂN TRUNG

**T**rong xu thế bùng nổ Hiệp định thương mại tự do song phương (BFTA) như hiện nay, Mỹ là một trong những đối tác được nhiều nước lựa chọn ký kết FTA. Tại sao các nước lại lựa chọn BFTA? Tại sao lại lựa chọn Mỹ làm đối tác? Hay BFTA đã giải quyết được những vấn đề gì cho cả Mỹ và các đối tác? Bài viết này sẽ góp phần lý giải câu hỏi trên, và sẽ sử dụng một số FTA điển hình của Mỹ với Úc, Singapo, Chilê, Israel để phân tích.

## 1. BFTA thúc đẩy tự do hóa thương mại, đầu tư và tăng trưởng kinh tế

Các Hiệp định thương mại tự do (FTA) nói chung và BFTA của Mỹ với các nước nói riêng, điều đầu tiên là giảm dần và tiến tới xóa bỏ các hàng rào thuế quan và phi thuế quan cản trở hoạt động thương mại giữa các nước. Vì vậy, thương mại giữa hai nước sẽ trở nên công bằng hơn. Từ đó thúc đẩy các dòng vốn đầu tư giữa các nước với nhau, tạo điều kiện cho các nước phát huy tối đa lợi thế so sánh của mình. Tăng trưởng thương mại và đầu tư còn làm tăng các cơ hội kinh doanh, từ đó nâng cao năng suất và tăng lợi nhuận cho nền kinh tế.

Chẳng hạn BFTA giữa Mỹ và Chilê ngay khi có hiệu lực, có khoảng hơn 85% thương mại song phương về sản phẩm tiêu dùng và công nghiệp của Mỹ sẽ được miễn thuế ngay lập tức. Đại đa số các sản phẩm công nghiệp và tiêu dùng còn lại sẽ được miễn thuế dần dần trong vòng 4 năm, và tất cả thuế quan đối với những sản phẩm này sẽ được loại bỏ trong vòng mười năm.

Còn sản phẩm nông nghiệp tiến trình kéo dài hơn, thuế quan đối với 75% sản phẩm nông nghiệp sẽ được loại trong vòng 4 năm và tất cả thuế quan đối với những sản phẩm này sẽ bị loại trong vòng 12 năm. Hiệp định này sẽ cải thiện triển vọng xuất khẩu nông nghiệp của Mỹ sang Chilê, bao gồm cả các sản phẩm bò và sữa, thịt lợn và sản phẩm từ thịt lợn, đậu tương, lúa mì, khoai tây, thức ăn chăn nuôi, thực phẩm chế biến. Còn với Chilê, 95% xuất khẩu của Chilê vào Mỹ được miễn thuế ngay lập tức và chỉ với 1,2 % là giảm thuế trong thời gian dài nhất là 12 năm. Ngoài ra, các vấn đề rào cản khác cũng được thu hẹp hơn đối với hàng hóa xuất khẩu của Chilê. Thương mại song phương giữa Chilê và Mỹ đã tăng trưởng nhanh và cân đối sau khi Hiệp định có hiệu lực. Năm 2004, xuất khẩu của Chilê sang Mỹ đã tăng 32% trong khi Mỹ xuất khẩu sang Chilê tăng 35%. Chín tháng đầu năm 2005, xuất khẩu hàng hóa của Mỹ sang Chilê tăng 48,9% so với cùng kỳ năm trước và nhập khẩu tăng 39,7%, đều cao hơn bất cứ đối tác thương mại nào của Chilê (xem thêm bảng 1). Mặc dù Chilê là thị trường nhỏ đối với Mỹ nhưng sự tăng trưởng thương mại cho thấy các doanh nghiệp và lao động Mỹ đang gia tăng thị phần trên thị trường Chilê.

Với BFTA Mỹ-Singapo, ngay khi có hiệu lực: 78,7% hàng xuất khẩu của Singapo vào Mỹ được miễn thuế ngay lập tức, và tỷ lệ này sẽ tăng tới 92% trong vòng 4 năm tiếp theo. Trong khi đó tất cả hàng hóa Mỹ nhập vào Singapo sẽ được miễn thuế ngay

---

Nguyễn Xuân Trung, Viện Nghiên cứu châu Mỹ.

lập tức. Như vậy thị trường Singapo đã mở nhanh hơn so với Mỹ. “Những tính toán ban đầu cho thấy đảo quốc này sẽ tiết kiệm được từ 118-176 triệu USD nhờ có BFTA. Theo Bộ trưởng Ngoại giao Thương mại và Công nghiệp Singapo, Raymond Lim, BFTA sẽ nâng GDP của nước này thêm 0.5%. Ông Lim cho rằng, BFTA dường như còn khuyến khích hàng trăm công ty Mỹ và 15.000 công dân Mỹ hoạt động tại Singapo”<sup>1</sup>.

Thương mại tự do hơn sẽ có lợi cho các nước, bởi vì tăng trưởng kinh tế và tạo việc làm của hầu hết các nước hiện nay đều dựa rất nhiều vào hoạt động thương mại, mà cụ thể hơn là hoạt động xuất khẩu của họ. Như Singapo, hoạt động kinh tế chủ yếu là thương mại và dịch vụ. Kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa của Singapo khoảng 280 tỷ USD, gấp hơn 2,5 lần GDP. Điều này cho thấy thương mại quốc tế có vai trò quan trọng như thế nào đối với Singapo, và lý giải tại sao Singapo là nước đi đầu trong việc thúc đẩy tự do hóa thương mại ở Đông Á. Còn đối với Mỹ, xuất khẩu đã đóng góp hơn một phần tư trong sự tăng trưởng kinh tế của Mỹ trong thập kỷ qua. Có thể nói, xuất khẩu phát triển rất nhanh và ngày càng có vai trò quan trọng trong nền kinh tế Mỹ, vì thế Mỹ là nước luôn luôn khuyến khích thúc đẩy tự do hóa thương mại trên thế giới. Trong khoảng thời gian 1970-2000, kim ngạch xuất khẩu của Mỹ tăng hơn 10% mỗi năm, đạt 1,1 nghìn tỷ USD vào năm 2000- tức là cứ 7 năm thì kim ngạch xuất khẩu của Mỹ lại tăng gấp đôi. Ước tính khoảng 12 triệu việc làm ở Mỹ phụ thuộc trực tiếp vào hoạt động xuất khẩu - là công việc có thu nhập cao hơn thu nhập trung bình quốc dân từ 13-18%. Ngay trong lĩnh vực nông nghiệp, thường là thế mạnh của các nước đang phát triển, nhưng cứ một phần ba đất trồng trọt của Mỹ là được sử dụng để sản xuất nông sản xuất khẩu<sup>2</sup>. Như vậy cách tốt nhất để nâng cao triển

vọng kinh tế Mỹ là ký kết các hiệp định thương mại tự do.

Còn khi BFTA Mỹ-Úc có hiệu lực, thuế quan bình quân 4.3% sẽ được loại bỏ trên 99% dòng thuế cho hàng hóa sản xuất từ Mỹ xuất khẩu sang Úc. Xuất khẩu những hàng hóa này chiếm khoảng 93% tổng hàng hóa của Mỹ bán sang thị trường Úc. Việc giảm thuế quan như thế này sẽ tạo cơ hội xuất khẩu mới cho các nhà sản xuất Mỹ. Gần như tất cả xuất khẩu của Mỹ đều được miễn thuế quan ngay lập tức. Hiệp hội các nhà sản xuất quốc gia Mỹ (NAM) ước lượng rằng lĩnh vực sản xuất chế tạo có thể bán thêm 2 tỷ USD/năm sang Úc và thu nhập của Mỹ sẽ tăng gần mức đó. Sự giảm thuế ngay lập tức này sẽ có lợi cho lao động trong khu vực sản xuất chế tạo và các công ty Mỹ. Tuy nhiên, BFTA còn tạo lợi ích cho nhiều lĩnh vực khác nữa. Lĩnh vực dịch vụ sẽ được mở rộng hơn và quyền sở hữu trí tuệ được bảo vệ; và đầu tư sẽ được đối xử công bằng. Các công ty Mỹ sẽ được phép cạnh tranh về mua sắm của chính phủ Úc trên cơ sở không phân biệt nhà cung cấp từ Úc hay Mỹ. Tất cả nông sản xuất khẩu của Mỹ trị giá gần 700 triệu USD (năm 2003) sẽ được tự do sang Úc, điều đó có lợi cho rất nhiều lĩnh vực như chế biến thực phẩm, rau quả, ngô, đậu. BFTA Mỹ-Úc cũng tạo lợi ích cho thương mại điện tử, cải thiện sự minh bạch và các quá trình trong điều chỉnh giá cả dược phẩm. Mặc dù Mỹ thặng dư hàng hóa và dịch vụ là 9 tỷ USD, BFTA làm cho thị trường Úc thậm chí còn hấp dẫn hơn các nhà xuất khẩu Mỹ. Sự quan tâm chung đến BFTA sẽ thúc đẩy cả nhà xuất khẩu Mỹ và người mua Úc theo đuổi các cơ hội chưa được khai thác trong quan hệ thương mại Mỹ - Úc.

1. “FTA: Cơ hội lớn dành cho Mỹ và Singapo”, Tin kinh tế 02-01-2004, TTXVN.
2. Grant Aldonas, Thương mại tự do: cơ hội lớn hơn cho tất cả các nước. Tạp chí Điện tử của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ, Tập 7, số 1 (tháng 1-2002).

**BẢNG 1: Quan hệ thương mại hàng hóa Mỹ với một số nước ký FTA. (Đv: tr. USD)**

Mỹ		2000	2001	2002	2003	2004	2005 <sup>(*)</sup>
XK sang	Úc	12.482,4	10.930,5	13.084,9	13.087,6	14.225,3	11.807,0
NK từ		6.438,0	6.477,8	6.478,8	6.413,7	7.545,5	5.499,0
XK sang	Chile	3.460,3	3.118,4	2.609,0	2.715,0	3.606,0	3.885,1
NK từ		3.269,0	3.495,3	3.784,5	3.705,4	4.732,3	4.704,4
XK sang	Jordan	316,9	339,0	404,4	492,4	551,5	456,2
NK từ		73,3	229,2	412,4	673,5	1.093,4	942,5
XK sang	Singapo	17.806,3	17.651,7	16.217,9	16.560,2	19.608,5	15.342,4
NK từ		19.178,3	14.999,9	14.802,2	15.137,7	15.370,4	11.088,8

Chú thích: (\*) 9 tháng đầu năm 2005. Số in đậm thể hiện năm đó BFTA có hiệu lực, (BFTA Mỹ – Jordan có hiệu lực ngày 17-12-2001).

Nguồn: Cục thống kê Mỹ, <http://www.census.gov/foreign-trade/>

Không chỉ Mỹ có lợi, các nước đối tác trong BFTA với Mỹ cũng lợi không kém. Với những nước đã có quan hệ thương mại với Mỹ, chắc chắn Mỹ là đối tác lớn quan trọng với nước đó, vì Mỹ là nền kinh tế lớn nhất thế giới. Hàng rào thuế quan Mỹ giảm đối với sản phẩm của nước đối tác chắc chắn sẽ tăng xuất khẩu của nước này vào thị trường Mỹ, nhất là với các nước đang phát triển điều này được biểu hiện rất rõ. Bởi vì vai trò của nước đối tác BFTA thường không quan trọng với kinh tế Mỹ bằng vai trò của Mỹ với nước đó. Bảng 1 cho thấy Jordan là trường hợp điển hình với sự gia tăng xuất khẩu vào Mỹ. Hơn nữa, khi có FTA, các nước đối tác của Mỹ sẽ cân bằng lại vị trí cạnh tranh của mình với các nhà xuất khẩu khác đã được hưởng thuế thấp ở thị trường Mỹ hoặc sẽ được lợi so với các nước chưa được hưởng thuế quan thấp vào Mỹ.

Singapo ký BFTA với Mỹ nhằm làm thế nào để cho các mặt hàng xuất khẩu mạnh nhất của Singapo sang Mỹ như các hàng điện tử, công nghệ cao, chip... sẽ được các ưu đãi. Với BFTA như vậy, Singapo có thể giảm được thuế nhập khẩu của Mỹ đánh vào mỗi năm khoảng 300 triệu USD.

Ngược lại, Mỹ cũng rất muốn thâm nhập thị trường dịch vụ rất phát triển của Singapo. Qua bảng trên, thấy rằng từ khi BFTA có hiệu lực, xuất khẩu của Mỹ sang Singapo tăng cực nhanh trong khi dòng ngược lại không có đột biến lớn. Nhưng đáng chú ý nhất là trường hợp của Jordan và Chile, thương mại của hai nước này với Mỹ đã tăng với tốc độ rất nhanh. Điều này cho thấy, thường những nước kém phát triển hơn có sự thay đổi rõ ràng hơn bởi BFTA. Với Úc chưa có nhiều bằng chứng nhưng qua 9 tháng năm 2005, xuất khẩu hàng hóa của Úc sang Mỹ tăng không đáng kể trong khi xuất khẩu của Mỹ tăng 12,5%. Như vậy thương mại Mỹ-Úc tăng lên nhưng hiện tại Mỹ là nước được lợi nhiều hơn về thương mại. Tuy nhiên, BFTA Mỹ-Úc sẽ tạo cơ hội liên kết kinh doanh lớn hơn. Các công ty Mỹ và Úc nhận thấy sự hiệp lực trong đổi mới, nghiên cứu và phát triển, phát triển nguồn nguyên liệu, phát triển sản phẩm, và đặc biệt trong lĩnh vực công nghệ thông tin. Khi các cơ hội kinh doanh được mở ra, tạo điều kiện thu hút các dòng đầu tư, mở rộng qui mô và vì vậy tạo việc làm và tăng năng suất lao động. Cũng đã có nhiều báo cáo

của Chính phủ Úc<sup>3</sup> ước lượng rằng khoảng 4 tỷ USD lợi ích ròng hàng năm cho GDP của Úc từ BFTA.

Trên đây mới chỉ đề cập chủ yếu đến các lợi ích đối với các doanh nghiệp, thực tế người tiêu dùng cũng được hưởng lợi ích lớn từ FTA. Một điều hiển nhiên, khi thuế quan giảm, cạnh tranh khắc nghiệt hơn và giá sản phẩm sẽ giảm xuống đồng thời chất lượng

được khẳng định hơn. Điều này có tác động trực tiếp đến người tiêu dùng ở cả hai nước.

Theo ước lượng của Mô hình Michigan<sup>4</sup> về tác động của BFTA đến kinh tế đã chỉ ra: FTA của Mỹ với Chilê, Singapo, Úc, Maroc và sắp tới với Hàn Quốc sẽ đưa tới lợi ích thương mại cho kinh tế Mỹ tương ứng là 4 tỷ USD, 17 tỷ USD, 19 tỷ USD, 6 tỷ USD, và 30 tỷ USD. Theo cách tiếp cận này, thương mại tự do hơn sẽ tạo thêm việc làm đối với ngành nông nghiệp Mỹ, nhưng sẽ giảm việc làm trong ngành dệt may, quần áo, bán lẻ và dịch vụ.

BFTA cũng là cơ sở để thúc đẩy đầu tư. Ngoài việc tác động của thương mại tự do hơn đến đầu tư, làm thúc đẩy đầu tư thì bản thân các FTA ngày nay không chỉ đề cập một cách đơn thuần đến thương mại, mà còn một loạt các vấn đề khác trong đó có một phần riêng nói về đầu tư (gọi là đầu tư thương mại). Các điều khoản về đầu tư đã tạo cơ sở cho các hoạt động đầu tư tự do hơn và phát triển hơn. Bởi lẽ, song song với tự do hóa thương mại thì các nước có BFTA cũng phải có chính sách đối xử công bằng hơn đối với các doanh nghiệp của nước đối tác so với doanh nghiệp trong nước, bảo vệ các quyền lợi của các nhà đầu tư nước ngoài, mở rộng các đối tượng hoạt động cho các nhà đầu tư... theo quy định của hầu hết các BFTA với Mỹ.

Cũng theo Mô hình Michigan, dòng vốn đầu tư phản ánh sự gia tăng nguồn lực trong nền kinh tế từ những hoạt động kém

năng suất hơn đến những hoạt động năng suất hơn và di chuyển các nguồn lực qua biên giới quốc gia. Kết quả của tự do hóa thương mại là dòng vốn nước ngoài dự tính sẽ tăng lên khi ngành công nghiệp Mỹ trở nên năng suất hơn và vì vậy lợi ích và hấp dẫn hơn các nhà đầu tư nước ngoài. Tương tự đầu tư của Mỹ ra nước ngoài cũng tăng lên.

Mỹ cũng là nước đầu tư lớn ra nước ngoài: với Úc, Mỹ cung cấp 1/3 đầu tư nước ngoài của Úc, nhiều hơn bất cứ một nước nào khác. Úc đứng thứ 11 trong số những điểm đến của FDI của Mỹ. Ngược lại Mỹ cũng là chủ nhà với hơn 50% FDI của Úc, thay thế Anh năm 1998 và là nơi thu hút nhiều nhất FDI của Úc; với Chilê, BFTA sẽ tạo ra khuôn khổ luật pháp an toàn và có thể tiên đoán được cho các nhà đầu tư Mỹ ở Chilê và thúc đẩy hơn nữa cho dòng FDI từ Chilê vào Mỹ. BFTA này cũng đảm bảo các nhà đầu tư Mỹ có cơ hội để thực hiện đầu tư ở Chilê giống như các nhà đầu tư Chilê (ngoại trừ những lĩnh vực đặc biệt hoặc bị hạn chế), BFTA cũng bảo đảm cho các công ty Mỹ không bị phân biệt đối xử. Còn BFTA Mỹ-Singapo cũng vậy, nó cho phép mở rộng đối tượng đầu tư, nhà đầu tư được đối xử công bằng, tự do chuyển đổi lợi nhuận.

Đầu tư phát triển sẽ giúp tăng hơn nữa tiềm năng tăng trưởng kinh tế, hiện đại hóa nền kinh tế dịch vụ và phổ biến các mức công nghệ cao hơn, cách tổ chức và quản lý lao động cần thiết cho các nền kinh tế kém phát triển hơn Mỹ tiến lên phía

3. Con số ước lượng ở đây rất chênh lệch nhau. Báo cáo của Chính phủ thường đưa ra những lợi ích rất lớn, nhưng báo cáo của những nhóm đối lập (phản đối) đưa ra con số hoàn toàn ngược lại, họ cho rằng ước lượng của Chính phủ không chính xác, bỏ qua nhiều yếu tố.

4. Là Mô hình ước lượng theo phương trình cân bằng tổng quát (general equilibrium model) được thực hiện bởi các nhà kinh tế Drusilla Brown, Robert M. Stern, và Alan V. Deardorff thuộc Đại học Michigan, Mỹ.

trước. Đây được coi là hiệu ứng “động” của BFTA, mang tính dài hạn nhiều hơn là ngắn hạn. Qua BFTA, thuế quan sẽ giảm và tiến tới xóa bỏ, tạo điều kiện thúc đẩy thương mại, đầu tư và tạo việc làm, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, qua đó nâng cao mức sống cho người dân ở cả hai nước.

### **2. BFTA thúc đẩy đổi mới, cải cách, tái cơ cấu kinh tế ở các nước đối tác của Mỹ**

Các nước kém phát triển hơn muốn ký BFTA với Mỹ thì họ phải thực hiện cam kết về cải cách trong nước dưới sức ép của Mỹ. Chừng nào chưa đạt được mức độ tự do kinh tế cần thiết theo yêu cầu của Mỹ chừng đó chưa thể có BFTA. Các nước đó phải xóa bỏ những chính sách, thể chế cũ lạc hậu và chấp nhận nguyên tắc thị trường tự do. Các nước đối tác của Mỹ phải tiến hành cải cách sâu rộng từ chính sách đến thể chế, đến bộ máy quản lý và thậm chí cả cơ cấu tổ chức của công ty. Không phải ngẫu nhiên mà Mỹ ký BFTA với Chilê - là nước đầu tiên ở Nam Mỹ. Chilê là nước đi đầu trong cải cách kinh tế ở Nam Mỹ và rất thành công. Hiện nay, Chilê đã đạt được bước tiến xa và nhanh hơn bất cứ nước nào ở Nam Mỹ, điều này rất thuận lợi cho đàm phán FTA. Ngay cả khi đã ký BFTA, các bên đều phải thực hiện hàng loạt các cam kết cải cách và tự do hóa thị trường hơn nữa. BFTA Mỹ với Chilê cũng giúp thể chế hóa tiến bộ dân chủ và thị trường tự do ở Chilê. Điều này được thực hiện bởi sự tăng xuất khẩu của Chilê, tạo ra nhiều việc làm mới và tốt hơn, hấp dẫn đầu tư nước ngoài, tạo ra sự ổn định thịnh vượng kinh tế, đồng thời càng thắt chặt sản xuất giữa Chilê và một thị trường tự do lớn nhất thế giới. Do đó nó sẽ càng giúp cho cách mạng dân chủ và thị trường tự do ở Chilê thành công hơn.

Các BFTA với Mỹ khuyến khích cải cách và củng cố nội bộ các nước thành viên, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Bởi vì “BFTA đẩy mạnh củng cố sản xuất trong

khu vực ký kết BFTA, tăng hiệu quả kinh tế theo qui mô, và tạo ra một quy trình sản xuất thống nhất hơn. Việc củng cố có thể thấy rõ nhất ở các lĩnh vực được bảo hộ cao như viễn thông, dịch vụ tài chính, và giao thông. Các ngành công nghiệp hiệu quả hơn và cơ sở hạ tầng có thể thu được lợi ích hàng năm nhờ tăng trưởng nhanh, đầu tư và nhu cầu nhập khẩu từ các đối tác ký kết BFTA cũng như từ các nước khác”<sup>5</sup>. BFTA sẽ tạo sự chuyên môn hóa sâu hơn, nhờ đó sẽ phát huy được lợi thế so sánh hiệu quả hơn giữa các nước có BFTA với Mỹ.

BFTA Mỹ-Chilê cũng như các BFTA của Mỹ với các nước khác đã thiết lập tiêu chuẩn cao về bảo vệ và thực thi quyền sở hữu trí tuệ, nó xây dựng dựa trên các tiêu chuẩn hiện nay của Hiệp định TRIPS của WTO và NAFTA. Hiệp định này sẽ thúc đẩy tăng trưởng ngành công nghệ cao và dựa trên bản quyền tác giả của Mỹ và Chilê. Các ngành công nghiệp có bản quyền tác giả là một trong những lĩnh vực tăng trưởng nhanh nhất và năng suất nhất của kinh tế Mỹ thời gian qua. Chúng thuê mướn các lao động mới cho những công việc được trả lương cao hơn gấp 3 lần tỷ lệ của phần còn lại của nền kinh tế; tạo ra thu nhập mới gấp 2 lần tỷ lệ đó, và đóng góp gần 90 tỷ USD cho nền kinh tế thông qua xuất khẩu. Cản trở cơ bản nhất đối với ngành công nghiệp này với thương mại là thiếu sự bảo vệ bản quyền hiệu quả, thiếu tuân thủ tài sản trí tuệ. Vấn đề sao chép đã làm thiệt hại hơn 22 tỷ USD hàng năm trên thế giới đối với ngành công nghiệp dựa trên bản quyền tác giả. Ở Chilê chỉ riêng sao chép hình ảnh làm thiệt hại 2 triệu USD hàng năm. BFTA này sẽ là công cụ giảm những thiệt hại đó và đóng góp cho tăng trưởng nhanh hơn

5. Daniel T. Griswold. 2003, “Các hiệp định thương mại tự do: bước tiến tới một thế giới mở cửa hơn”, Tạp chí Châu Mỹ ngày nay, số 4-2005.

trong tất cả các lĩnh vực công nghiệp quan trọng. BFTA với Chilê, khi được áp dụng đầy đủ, sẽ gồm mức cao nhất bảo vệ tài sản trí tuệ ở Nam Mỹ và sẽ đóng góp cho tăng trưởng thương mại mới trong sản phẩm kỹ thuật số và sở hữu trí tuệ, đặc biệt trong thương mại điện tử. Với Chilê, BFTA giúp đa dạng hóa xuất khẩu và sàng lọc các luật cơ bản điều chỉnh hoạt động thương mại. Điều này sẽ giảm khả năng bị tổn thương từ bên ngoài đối với kinh tế Chilê. Chính phủ Chilê tin rằng hiệp định sẽ tăng tiềm năng năng suất lao động của doanh nghiệp Chilê.

BFTA sẽ có những lợi ích rất lớn cho các doanh nghiệp và người tiêu dùng ở các nước đang phát triển. Mức độ tiếp cận thị trường cao hơn sẽ dẫn tới sự minh bạch hơn, ổn định kinh tế hơn và sẵn có hơn các mặt hàng thiết yếu. Như nhà kinh tế nổi tiếng Mancur Olson đã nhận xét: “Không phải ngẫu nhiên mà các nước phát triển với các quyền cá nhân được xác lập tốt nhất, cũng đồng thời là các xã hội có các giao dịch tinh vi và rộng mở nhất (như giao dịch kỳ hạn, bảo hiểm và thị trường vốn) để hiện thực hóa các lợi ích từ thương mại. Nói chung đó là các xã hội có mức thu nhập tính theo đầu người cao nhất”.<sup>6</sup>

Các chính phủ cũng học tập được nhiều kinh nghiệm tốt từ các nước ký BFTA với mình. Sự liên kết kinh tế giữa các quốc gia có thể tạo ra “hiệu ứng cải cách chính sách” mà nó thúc đẩy lợi ích của quá trình cho các nước tham gia và các doanh nghiệp từ nước thứ ba. Ví dụ, nó có thể làm lành mạnh chính sách cạnh tranh hoặc cải thiện chính sách công...

BFTA giúp các nước đang phát triển có thể tham gia và thể chế hóa quá trình cải cách kinh tế. Hiệp định như vậy được ký giữa Mỹ với một nước khác sẽ bảo đảm nước đó phải tuân thủ các cam kết dưới sức ép về kinh tế và chính trị. Các Hiệp định như thế này bảo đảm với các nhà

đầu tư nước ngoài rằng cải cách biểu hiện một cam kết tự do hóa lâu dài. Ví dụ, khi Mexico đang gặp khủng hoảng đồng Peso (1994-1995), các cam kết của nước này trong Hiệp định NAFTA đã giữ cho thị trường nước này vẫn mở cửa cho các nhà xuất khẩu Mỹ. Bằng việc ký kết BFTA với Mỹ, các nước kém phát triển tỏ dấu hiệu cho các nước khác rằng họ đang rất lưu tâm tới áp lực cạnh tranh toàn cầu. Dấu hiệu này kết hợp với việc tiếp cận thị trường Mỹ có thể thu hút đầu tư nước ngoài và thúc đẩy phát triển nhanh hơn.

Ngoài những tác động lành mạnh hóa chính sách theo hướng tự do hóa, BFTA còn giúp cho chuyển dịch cơ cấu mạnh mẽ trong nền kinh tế. Nó tạo thuận lợi cho những ngành có tiềm năng xuất khẩu phát triển, tăng tỷ trọng những ngành này trong nền kinh tế. Một trong những lợi ích kinh tế dài hạn quan trọng nhất của Úc về BFTA với Mỹ sẽ là những liên kết kinh tế thông tin giữa các nước. Mặc dù nền kinh tế phát triển, nhưng Úc chưa có một nền kinh tế thông tin phát triển như Mỹ. Úc sẽ lợi dụng cơ hội này phát triển các ngành công nghệ cao như công nghệ thông tin (CNTT), điện tử viễn thông. Tiếp đến là mở rộng văn hóa kinh doanh cũng như chính sách công của Úc. Các Công ty học tập lẫn nhau. Các tiêu chuẩn Mỹ, mô hình Mỹ sẽ được thực hiện ở Úc, đặc biệt việc sử dụng công nghệ như một công cụ kinh doanh và việc áp dụng các kỹ thuật trong quản lý. Đó là một quá trình hòa hợp văn hóa Úc - Mỹ. Tăng trưởng thương mại và đầu tư sẽ khuyếch đại các cơ hội kinh doanh. BFTA Mỹ - Chilê đóng một vai trò quan trọng trong tạo việc làm trong lĩnh vực công nghệ cao và

---

6. Grant Aldonas, “Thương mại tự do: cơ hội lớn hơn cho tất cả các nước”. Tạp chí Điện tử của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ, T 7, số 1 (tháng 1-2002).

đánh dấu một nền tảng trong tiến trình hướng tới việc thúc đẩy mạnh bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ, tự do hóa hoàn toàn trong dịch vụ CNTT, và xóa bỏ rào cản thương mại điện tử giữa các đối tác. Trong Hiệp định này, một cơ sở mới đã được thiết lập có thể đưa tới các cơ hội thị trường nổi bật cho CNTT của Mỹ và công nghiệp phần mềm trong vài năm tới. BFTA Mỹ - Chilê đã đánh dấu lần đầu tiên một nước Nam Mỹ chủ chốt có bốn phần cam kết giảm trách nhiệm được phản ánh trong Hiệp định ITA năm 1996.

### **3. BFTA là công cụ để đạt được các mối quan hệ gần gũi hơn về kinh tế, chính trị, an ninh giữa Mỹ và nước đối tác**

Các BFTA hiện nay không chỉ là vấn đề thương mại mà nó đề cập một loạt các lợi ích khác. Mỹ là một siêu cường kinh tế, quân sự trên thế giới, việc tiếp cận thị trường Mỹ và thiết lập những mối liên hệ chặt chẽ với Mỹ là mục tiêu theo đuổi của hầu hết các quốc gia. Vì vậy các nước rất chủ động đàm phán với Mỹ. Ngược lại Mỹ cũng muốn bá chủ toàn cầu, việc thiết lập mối quan hệ gần gũi với các nước khác là một phần trong chiến lược đối ngoại của Mỹ, là một bước đệm để tiếp cận với cả khu vực và thế giới. Thông qua BFTA, các nước đối tác với Mỹ có thể gắn chặt đất nước của họ vào một trụ cột vững chắc là Mỹ.

Về quan hệ kinh tế, rõ ràng các BFTA sẽ tạo ra sự liên kết kinh tế gần gũi hơn giữa Mỹ và các nước. Với các nước có BFTA với Mỹ thì BFTA là cách nhanh nhất và thiết thực nhất để loại bỏ bất cân bằng trong việc tiếp cận thị trường Mỹ. Việc liên kết chặt chẽ hơn với Mỹ, giúp các nước hy vọng không chỉ cải thiện được tiếp cận với thị trường tiêu dùng lớn nhất thế giới, mà còn bảo đảm được sự quan tâm và đạt được sự tin

tưởng của nguồn vốn đầu tư lớn nhất thế giới. Đó mới là điều mà các nước nhỏ thường quan tâm và cũng chính là giải pháp phát triển kinh tế cho nhiều nước trong giai đoạn hiện nay. Singapo là nền kinh tế dịch vụ phát triển cao trên thế giới chứ không chỉ ở khu vực ASEAN, nền kinh tế Singapo dựa chủ yếu vào thương mại. Trong khi hợp tác thương mại tự do ASEAN (AFTA) diễn ra chậm chạp, không đáp ứng được nhu cầu phát triển của Singapo, buộc Singapo phải liên kết với ngoài khối để phát triển nền kinh tế của mình chứ không đứng chờ các nước trong khu vực ASEAN cùng phát triển. Liên kết BFTA với Mỹ là một trong những hướng giải quyết cho vấn đề này. Kinh tế được coi là cái gốc của mọi vấn đề, của mọi quan hệ trên thế giới. Chính vì vậy quan hệ kinh tế có thể chi phối các quan hệ khác, và các quan hệ khác cũng nhằm mục đích mang lại lợi ích về kinh tế. Nhiều nước đã lợi dụng quan hệ kinh tế để đạt được các mục đích của mình trong một thế giới biến động đầy phức tạp hiện nay.

Đối với Úc, BFTA Mỹ-Úc sẽ duy trì quan hệ song phương vốn đã rất phát triển của họ, với lợi ích lớn cho cả Mỹ và Úc. BFTA sẽ đặt quan hệ thương mại và đầu tư lên một mức độ giống với quan hệ chính trị và chiến lược. Nó củng cố lợi ích công ở cả hai nước, và đặc biệt với thế hệ tương lai. BFTA giúp hai nước có sự nhận thức rộng hơn trong vấn đề đồng minh an ninh song phương cùng với mạng lưới đồng minh an ninh của Mỹ trên thế giới, giúp cho củng cố sự ổn định và thịnh vượng của Đông Á và Thái Bình Dương. BFTA này cũng tạo ra cơ chế mới cho sự duy trì quan hệ gần gũi giữa Úc và Mỹ vào thời điểm có những lực hút khi Mỹ quan tâm nhiều hơn đến các khu vực khác và vấn đề khác, nhất là khi khu vực châu Á với Trung Quốc, Ấn Độ và Đông Á đang phát triển hết sức mạnh

mẽ, cạnh tranh vị trí của Mỹ. Hiện nay, cũng có những khu vực khác đang gây chú ý của Washington, đó là Tây Bán Cầu, vấn đề dân chủ hóa và tự do hóa kinh tế ở Mỹ Latinh với sự mở rộng thương mại và đầu tư cũng như sự tăng ảnh hưởng của Mỹ Latinh đối với Mỹ. Tất nhiên Mỹ không thể làm ngơ trước khu vực này, nhưng những lợi ích dài hạn của Úc hấp dẫn các nhà hoạch định của Mỹ hơn và lợi ích này khuyến khích Mỹ trong liên kết với Đông Á hơn. Có thể nói, BFTA Mỹ - Úc là cách vô hình để đạt được những lợi ích về kinh tế, chiến lược và địa chính trị của Mỹ ở Tây Thái Bình Dương.

Chính sách thương mại của Mỹ nói chung và chính sách BFTA luôn là những công cụ để thực hiện mục tiêu của chính sách ngoại giao. Thực tế cho thấy những nước ủng hộ mạnh mẽ hành động của Mỹ như Úc hay Singapo thì nhanh chóng được “thưởng” bằng những Hiệp định thương mại tự do. Còn các nước phản đối hành động của Mỹ như Chilê thì Hiệp định đã bị hoãn lại từ cuối thập kỷ 80 thế kỷ XX đến năm 2003 mới kết thúc đàm phán. Trong khi đó, Niu Dilân, nước luôn đối lập với các chính sách của Mỹ, ngay từ những năm 1980, Niu Dilân đã không cho phép các tàu chở năng lượng hạt nhân hay vũ khí hạt nhân vào nước họ và Mỹ đã không cho họ một cơ hội nào, ngay cả việc bước chân vào đàm phán.

Chính sách đối ngoại là một lý do quan trọng để Mỹ tìm kiếm các BFTA. Bởi vì các BFTA song phương sẽ có lợi ích đáng kể đối với các nền kinh tế đang phát triển nhỏ trong khi chỉ có tác động hạn chế đối với kinh tế Mỹ. Chúng sẽ dễ dàng cho Mỹ giúp đỡ các nước này và từ đó tăng sự phụ thuộc của nước đó vào mình. Trường hợp BFTA với Israel hay Jordan là một ví dụ điển hình. Các BFTA này có giá trị kinh tế rất nhỏ đối với Mỹ,

nhưng chúng được sử dụng như là một công cụ để ổn định hóa và phát triển, chúng được ví như củ carot trong các đàm phán chính sách đối ngoại. Các nước như Israel hay Jordan rõ ràng là những đồng minh lâu đời của Mỹ, nằm trong vị trí chiến lược rất quan trọng đối với Mỹ. Việc thắt chặt quan hệ với Israel là cơ sở để kiểm soát khu vực Trung Đông. Vì thế, làm tăng sự phụ thuộc của Israel vào Mỹ là một thành công lớn. Các hiệp định thương mại với Baranh, Maroc sắp tới đây cũng theo kiểu tương tự, lợi ích về kinh tế chỉ là một phần nhưng lợi ích về địa chính trị mới là phần lớn hơn.

Ngay cả Hiệp định thương mại tự do Bắc Mỹ (NAFTA) cũng hàm chứa yếu tố chính trị lớn. Mặc dù Mexico là đối tác thương mại tương đối lớn của Mỹ, nhưng người ta vẫn tranh luận rằng, Hiệp định này cũng chỉ có tác động nhỏ đối với kinh tế Mỹ nhưng sẽ giúp cho đảm bảo và tiếp tục quá trình tự do hóa kinh tế mà Mexico đã loại bỏ ở thập kỷ trước. Và quan trọng hơn là gắn chặt Mexico vào Mỹ, tách hẳn khỏi khu vực Mỹ Latinh.

Tuy nhiên, các nước nhỏ cũng tranh thủ sự hiện diện của Mỹ để củng cố vị trí của mình. Khi mà lợi ích của Mỹ được đặt ở nước mình, Mỹ có trách nhiệm hơn trong việc bảo vệ quyền lợi của mình trên thế giới. Tạo được sự ủng hộ của Mỹ cũng có nghĩa sẽ tăng tiếng nói của mình trên các diễn đàn quốc tế. Chilê là nước có đường biên giới dài, sự hiện diện của Mỹ là dấu hiệu tốt giúp cho cân bằng giữa Chilê và các nước. Còn Singapo mặc dù là đất nước giàu có nhưng là một nước rất nhỏ. Để đạt được sự cân bằng trong khu vực thì liên kết với Mỹ là hiệu quả nhất. Hay Israel nằm trong khu vực rất phức tạp. Bản thân Israel cũng không có quan hệ tốt với các nước trong khu vực. Việc liên kết chặt chẽ với Mỹ đã giúp Israel có sự hậu thuẫn lớn và đảm bảo được vị trí của Israel trong khu vực.



Ngoài ra, các vấn đề mang tính toàn cầu hiện nay như môi trường, chống khủng bố, tội phạm quốc tế... đều diễn ra hết sức phức tạp trên bình diện quốc tế mà không một nước đơn lẻ nào có thể giải quyết được. Do đó cần có sự hợp tác mang tính liên khu vực, toàn cầu. Thông qua liên kết về kinh tế, Mỹ có thể sử dụng công nghệ cao và trình độ tiên tiến của mình để giúp đỡ các nước đối tác giải quyết các vấn đề toàn cầu. Do đó, việc thắt chặt quan hệ giữa Mỹ với các nước là điều kiện tốt để các nước cùng nhau giải quyết những vấn đề có tính toàn cầu trên.

#### 4. Các BFTA với Mỹ - những mặt trái của nó

*Một là, gây ra áp lực cạnh tranh mạnh hơn từ nước đối tác.*

Việc xóa bỏ rào cản thương mại, khiến cho hàng hóa của nước đối tác, nhất là Mỹ tràn ngập thị trường trong nước làm thiệt hại đến sản xuất trong nước. Trong lĩnh vực nông nghiệp, BFTA đã gây thiệt hại cho những người nông dân ở nước đối tác của Mỹ. Hàng hóa của Mỹ có sự cạnh tranh lớn, bản thân Mỹ vẫn còn bảo hộ hoặc giảm bảo hộ rất chậm cho các lĩnh vực nông nghiệp. Vì vậy, các nước đang phát triển, chẳng hạn Chilê, gặp rất nhiều khó khăn trong việc cạnh tranh với các mặt hàng này của Mỹ. Ngay cả Úc là nước phát triển cũng chịu sự cạnh tranh rất lớn về các sản phẩm sữa, các sản phẩm từ thịt bò, thịt lợn, ngành công nghiệp mía đường rất mạnh của Úc cũng bị gạt ra khỏi Hiệp định.

*Hai là, phân bố lợi ích không đều giữa các bộ phận dân cư.*

Những tính toán về lợi ích do BFTA mang lại đều dựa trên tổng thể nền kinh tế. Tuy nhiên, không phải tất cả các ngành đều được lợi mà chủ yếu là những ngành liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp tới hoạt động thương mại quốc tế. Những

bộ phận dân cư bị thua thiệt không chỉ ở các nước ký BFTA với Mỹ mà ngay cả Mỹ. Sự chuyển đổi cơ cấu kinh tế do thương mại tự do đem lại là lý do chính dẫn đến những bất bình đẳng đó. Một số lĩnh vực dệt may, quần áo, bán lẻ và dịch vụ của Mỹ sẽ bị cạnh tranh mạnh mẽ bởi sản phẩm của Chilê, Singapo, làm cho việc làm lĩnh vực này bị thu hẹp lại. Như vậy người lao động ở khu vực này bị thiệt chứ không nói gì đến được lợi.

*Ba là, các nước đang phát triển/kém phát triển hơn thường bị yếu thế khi đàm phán BFTA với Mỹ.*

Mỹ là nước phát triển đã tự do hóa cao, họ có thể gây áp lực tự do hóa ở các nước đang phát triển. Quan điểm của Mỹ là thúc đẩy tự do hóa không những ở nước họ mà còn ở phạm vi toàn cầu. BFTA là cơ sở để Mỹ ép buộc nước đang phát triển cắt giảm nhanh thuế quan và phi thuế quan cũng như mở cửa lĩnh vực dịch vụ như tài chính, ngân hàng.

Chính vì tự do hóa nhanh đã gây ra tác động rất tiêu cực đối với các nước đang phát triển, đặc biệt trong lĩnh vực nông nghiệp và công nghiệp địa phương, vì chính Mỹ vẫn bảo hộ trong lĩnh vực này. Đây cũng là lý do thất bại của các vòng đàm phán WTO gần đây. Chẳng hạn các sản phẩm dệt may vẫn bị Mỹ hạn chế, ngay cả Singapo là một nước mạnh trên bàn đàm phán với Mỹ, nhưng cũng chưa đạt được miễn thuế vào thị trường Mỹ ngay khi BFTA có hiệu lực. Với sản phẩm nông nghiệp, đàm phán với Mỹ cũng gặp rất nhiều khó khăn ngay cả với nước phát triển như Úc. Sản phẩm đường của Úc rất khó đạt được tiếp cận lớn hơn vào thị trường Mỹ vì nó được bảo vệ rất cao ở thị trường Mỹ. Trước khi có BFTA, hạn ngạch xuất khẩu đường của Úc sang Mỹ là 87.402 tấn/năm, thì trong đàm phán BFTA, Úc vẫn không đạt được sự cải thiện nào. Còn về thịt bò, cũng là

sản phẩm xuất khẩu chính sang Mỹ, theo tính toán, thị phần thịt bò Úc thực tế trên thị trường Mỹ sẽ giảm (Smith 2005)<sup>7</sup>. Thực tế, ta thấy xuất khẩu của Úc và Singapo sang Mỹ tăng không đáng kể và thấp hơn nhiều so với nhập khẩu từ Mỹ.

Một số nhà nghiên cứu chỉ ra rằng, trong khi các hiệp định song phương đang lôi cuốn một số nước đang phát triển có lợi ích khi tiếp xúc với thị trường Mỹ nhưng cũng có một số bất lợi và nguy hiểm tiềm tàng. Mỹ là nước muốn sử dụng công cụ Hiệp định song phương để đạt được từ các đối tác của họ những gì mà họ thất bại không đạt được ở WTO; trong đó các nước đang phát triển có thể đối lập lại hoặc phản đối những vấn đề đàm phán nhất định trong hàng loạt các hiệp định.

Tóm lại, BFTA vẫn là xu hướng phát triển chính hiện nay và được hầu hết các nước ủng hộ. Mặc dù chúng cũng có những tiêu cực nhất định, nhưng chúng được dùng làm công cụ thực hiện được rất nhiều mục đích khác nhau không chỉ là mục đích kinh tế đơn thuần, mà nó còn là phương tiện để đạt được mục tiêu về chính trị và ngoại giao. Riêng đối với Mỹ, họ không còn tranh luận: “Liệu Mỹ có thành lập BFTA không?” mà chuyển sang “Liệu Mỹ có thành lập các BFTA nữa không và nếu có thì với các đối tác nào và điều kiện gì?”./.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Hon. Alexander Downer, Phát biểu tại Hội thảo của TT Nghiên cứu APEC (Úc) về: “Tác động của FTA Mỹ – Úc: thách thức về chính sách đối ngoại và các cơ hội kinh tế”, ngày 29-8-2002, Canberra.
  2. Free Trade Agreements: “Impact on U.S. Trade and Implications for U.S. Trade Policy”, CRS Report for Congress, RL31356.
  3. “U.S. Employment Impact Review of the U.S. – Singapore FTA”, báo cáo của Bộ Lao động Mỹ, 2004.
  4. “Hiệp định thương mại tự do Mỹ – Úc: những vấn đề và các gợi ý”. Báo cáo của Trung tâm nghiên cứu APEC của Úc, Đại học Monash, 8-2001.
  5. Đề trình của Bộ Các vấn đề đối ngoại và Thương mại với Hội đồng các vấn đề đối ngoại, quốc phòng và thương mại thượng viện về Hiệp định chung trong thương mại dịch vụ và Hiệp định thương mại tự do Mỹ-Úc, 11. 4.2003.
  6. Kotera Akira, “Hiểu chính xác các FTA là cần thiết” (Accurate Understanding of FTAs is Essential), 24.3.2004, <http://www.Bilaterals.org/>
  7. Diễn văn của Tổng thống Bush trong Lễ ký Hiệp định FTA với Chilê và Singapo, 3-9-2003.
  8. Phòng ngân sách Quốc hội (CBO). Tóm tắt vấn đề kinh tế và ngân sách: “The Pros and Cons of Pursuing Free-Trade Agreements”, July 31.2003.
  9. Odwa Kupiso, The US-Chile, US-Singapore and US-SACU FTAs, 09-04-2003, <http://www.tralac.org/scripts/content.php?id=1429#>
  10. Michael G. Wilson, “An US-Chile FTA: Igniting Economic Prosperity in the America”, The Heritage Foundation Backgrounder, No 909, 31-7-1992.
- 
7. Xem thêm: Martin Khor 2005, “Bilateral/Regional free trade agreements: an outline of elements, nature and development implications”, <http://www.Bilaterals.org/>