

Nếu Mỹ tiếp tục duy trì vị thế lãnh đạo APEC trong việc thúc đẩy Khu vực mậu dịch tự do châu Á-Thái Bình Dương thì việc rút khỏi TPP là một sai lầm chính sách không khi nào. Một lý do mà Nhật Bản dẫn đầu thúc đẩy CPTPP là để chờ đợi “Ngồi đợi trong rừng” thực giặc trong tương lai gần.



Không có gì đáng ngạc nhiên rằng Tổng thống Trump sẽ yêu cầu Quốc hội gia hạn vào luật quy định báo cáo hàng tháng mới trước khi hết hạn.

Như Douglas Irwin từng nói, nếu “sự thất bại” là thứ đầu tiên bại hi sinh trong chiến tranh, thì “tự do thương mại” sẽ là kẻ đầu tiên chịu báng của chính quyền báo cáo dân túy. Những ví dụ gần đây nhất là Brexit và việc Mỹ rút khỏi Hiệp định tác dụng Thái Bình Dương (TPP-12). Trong khi chính quyền nước Anh đang phải đối mặt với những cuộc đàm phán đầy cam go với EU, nước Mỹ dẫu thế chính sách thương mại “Nước Mỹ trước tiên” của Tổng thống Trump sẽ trở nên kém nhiệt tình hơn với

chính sách hàng ngoại và quyết đoán hơn với lợi ích quốc gia của Mỹ.

Thâm hụt thương mại bất cứ quốc gia nào, với bản chất, thể hiện mức số bất cân đối khu vực trong cơ cấu kinh tế với mô hình giá trị gia tăng và đầu tư trong nước – công nghệ giá nguồn thu thuế và chi tiêu chính phủ. Số liệu của Bộ Thương mại Mỹ cho thấy tỷ trọng sản xuất trong tổng GDP sau cuộc khủng hoảng tài chính 2008 đã duy trì ở mức 12% và dao động nhỏ với biên độ 1% trong khoảng thời gian từ 2008 tới 2015. Tính từ thời điểm đó, hàng triệu việc làm bị mất đi do tính trong ngành sản xuất có nguyên nhân xuất phát từ sự tự động hóa quá trình sản xuất. Do vậy, “công nghệ” chỉ không phải “thương mại” mới là tác nhân gây ra nạn thất nghiệp của người Mỹ trong ngành sản xuất.

### **Các hiệp ước thương mại song phương đang lợi đa phần**

Tổng thống Trump ưu tiên các thỏa thuận thương mại song phương hơn đa phần. Ngoài sự cân nhắc chính trị nội bộ của việc hoàn thành lợi tuyên bố trong chiến dịch tranh cử của ông, lý do chính bản còn nằm ở quy định không đồng ý của Mỹ và đa số các đối tác thương mại của họ; các thỏa thuận thương mại song phương sẽ cho phép bên chiếm thế thương mại, như Mỹ, mà có các con bài mạnh mẽ để phát huy các lợi thế sẵn có của mình, đem báo mất thỏa thuận thương mại phù hợp với lợi ích của họ hơn của các nước đối tác đồng ý ưu thế hơn.

Tổng cộng chỉ có một song phương, nếu được triển khai thành công, có thể dẫn tới một mô hình “trung tâm và các vệ tinh” xoay quanh sức mạnh của bên “trung”. Hơn nữa, nó có thể tạo một hiệu ứng domino trong các quốc gia không phải thành viên tham gia theo phong trào vào hàng loạt thỏa thuận tự do thương mại để tránh bị trở thành kẻ đứng ngoài cuộc chơi. Một khía cạnh khác của thỏa thuận thương mại song phương là sự tự do hóa mang tính cạnh tranh giữa các đối tác thương mại và hi vọng có thể hàng lợi từ thỏa thuận thương mại ưu tiên từ bên “trung”.

Hàng loạt thỏa thuận thương mại song phương ảnh hưởng tại các diễn đàn thương mại khu vực châu Á-Thái Bình Dương ra sao? Nhìn chung, khuôn khổ thương mại càng rộng, để phân hóa nhân công và lợi ích từ thương mại quốc tế sẽ càng lớn. Nhưng các thỏa thuận thương mại song phương không thể có được tất cả những lợi ích từ một thỏa thuận thương mại đa phần, và chúng sẽ tác động một cách vô ích tới dây chuyền cung ứng trên thế giới và khu vực.

Tại góc độ địa kinh tế, chính sách Nước Mỹ trước tiên bệ che mặt bệ vai trò của Mỹ trong khu vực châu Á-Thái Bình Dương và hệ thống thương mại toàn cầu, không kể tại vai trò địa chính trị mà Mỹ có được trong khu vực như mặt cường quốc Thái Bình Dương mà phần lớn hòa bình và ổn định khu vực dựa vào nó. Như Johnathan Stromseth và Ryan Hass đã lý luận rằng “thiếu đi một nghi thức kinh tế chắc chắn cho khu vực mà cân nhắc tại bên chốt hòa nhập của các chuỗi cung ứng châu Á, Washington sẽ đánh mất ảnh hưởng tại châu Á, dù cho có bao nhiêu tàu sân bay Mỹ hoạt động tại khu vực”.

Là trung tâm lớn nhất của các mạng lưới sản xuất trong nền kinh tế toàn cầu, Đông Á có nhiều lợi ích bên ảnh hưởng tại sẽ rút lui của Mỹ khỏi một hệ thống thương mại cấp độ, dựa trên các luật lệ toàn cầu đặt dưới khuôn khổ thương mại hiện nay. Chắc chắn rằng nhiều quốc gia châu Á đang rất lo ngại về chính sách thương mại được Chính quyền Trump triển khai trong bối cảnh sẽ phát triển song song của sáng kiến “Vành đai con đường” và sự ra đời của Ngân hàng đầu tư cơ sở hạ tầng châu Á (AIIB) của Trung Quốc.

### **Bên trái cốt lõi của chính sách “Nước Mỹ trước tiên”**

Dưới chính sách thương mại Nước Mỹ trước tiên, dưới diện thương mại Mỹ liệt kê bên nhân tố chính của các sáng kiến chính sách thương mại Mỹ:

1. Bỏ về chế quyền quốc gia về chính sách thương mại
2. Thắt chặt thực thi Luật thương mại Mỹ
3. Sẽ dùng đòn bẩy để mở của thị trường nước ngoài
4. Làm phán các thỏa thuận thương mại mới và tái hân

Bên trên tất cả này, nếu được triển khai hoàn chỉnh, có thể tạo ra, ít nhất hai di sản mới bất kể vùng khuôn khổ thương mại; thứ nhất là các “quy tắc xuất xứ” khác biệt đối với một loạt hiệp ước thương mại, và thậm chí những quy tắc khác trong những lĩnh vực khác trong cùng một hiệp ước thương mại. Đó là hiện tượng “bát mì spaghetti” mà dân tại các quốc gia sử dụng thuộc các FTA; một khảo sát của Ngân hàng phát triển châu Á cho thấy mức độ hiệu quả của các FTA giữa các quốc gia ký kết ở châu Á như Hàn Quốc hay Singapore chỉ ở mức dưới 25% bởi chi phí quản lý để đảm bảo việc tuân thủ những quy định khác nhau về xuất xứ được xác định rõ bởi hiệp định thương mại cao hơn lợi ích của biên của các FTA được ký.

Thứ hai là nhiều hiệp định thương mại song phương không thay thế cho các hiệp định đa phương trong việc hội nhập kinh tế khu vực. Đây là một trong những lý do giải thích tại sao nguyên nhân TPP-12 là thua thua thương mại toàn diện và hội nhập nhất nhằm liên kết các quốc gia châu Á-Thái Bình Dương với các nước nằm ở phía bên kia của Thái Bình Dương. Đó cũng là lý do của bốn hội thúc 5 FTA ASEAN + 1 (ASEAN + Úc và New Zealand, Trung Quốc, Ấn Độ, Hàn Quốc, Nhật Bản) hội nhập thành một hiệp định thương mại thống nhất được biết đến là Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP).

Nếu Mỹ tiếp tục duy trì vai trò lãnh đạo APEC trong việc thúc đẩy Khu vực mở rộng tự do châu Á-Thái Bình Dương thì việc rút khỏi TPP là một sai lầm chính sách không khi nào. Một lý do mà Nhật Bản dẫn đầu thúc đẩy CPTPP là để chi trả “Ngồi đờp ngỗng trong rừng” thực tế trong tương lai gần. Đó là lý do giải thích tại sao chỉ có khoảng 20 điều khoản trong văn bản gốc của TPP bị đóng băng, thay vì bỏ loại đi trong CPTPP.

## **Cả hội cựu để tái đàm phán NAFTA**

Có nhiều vòng tái đàm phán Hiệp định thương mại tự do Bắc Mỹ (NAFTA) giữa Mỹ với Canada và Mexico. Mặc dù còn quá sớm để có thể dự đoán kết quả cuối cùng của nó, nhưng có một vài dấu hiệu sẽ giúp chúng ta hiểu rõ hơn tình hình. Trước hết, Canada đã ký kết Hiệp định thương mại và kinh tế toàn diện (CETA) với Liên minh châu Âu (EU) và đàm phán với Trung Quốc về một FTA tương tự, mặc dù thỏa thuận này không đạt được kết quả trong chuyến thăm Trung Quốc của Thủ tướng Justin Trudeau vào tháng 11/2017. Canada lại dùng Mỹ rời TPP để thay đổi các điều khoản thương mại trong CPTPP. Lập trường của Canada là có thể hiểu được vì họ

đã tham gia mua các cuộc đàm phán TPP-12 vào năm 2012 và phải chấp nhận kết quả đàm phán đến thời điểm đó, không phải tất cả trong số đó đều có lợi cho họ. Một điểm mà Canada mua thay đổi là "mở cửa thị trường", điểm này có bản đăng nghĩa với một số yêu cầu cho phép các nội dung thuộc về Canada trên các phương tiện truyền thông.

Tuy nhiên, những mô phỏng mô hình của nhà kinh tế học người Canada Dan Ciuriak và các công sự cho rằng không chỉ Canada, mà còn ba nước Thái Bình Dương khác là Chile, Peru và Mexico sẽ hưởng lợi nhiều hơn từ CPTPP không có Mỹ so với TPP-12 ban đầu.

Số phận thuộc kinh tế giữa Canada và Mỹ có thể sẽ ít hơn lợi ích cho Chính quyền Trump để đòi hỏi nhiều hơn so với những gì NAFTA ban đầu đã làm. Có một số mục trong nghị trình đàm phán như chu kỳ 5 năm xem xét lại, một hệ thống giải quyết tranh chấp giữa nhà nước và nhà đầu tư hay đăng ký (ISDS), quy tắc xuất xứ của các bộ phận tự động. Bộ trưởng Wilbur Ross cho ra trên bản đề kết quả bầu cử xanh-đỏ cho Tổng thống Trump rằng nhiều chi công nhận tại các bang màu đỏ ủng hộ Đảng Cộng hòa đã chứng lợi ích lợi ích của NAFTA.

Có câu thường nói giữa Mexico và Mỹ rất khác so với câu giữa Trung Quốc và Mỹ; trong khi xuất khẩu của Trung Quốc sang Mỹ chủ yếu là hàng tiêu dùng thành phẩm (mặc dù nhiều hàng nhập khẩu của Mỹ từ Trung Quốc như iPhone có nhiều yếu tố Mỹ hơn Trung Quốc), phần lớn hàng hóa của Mexico sang Mỹ chủ yếu là hàng trung gian với các bộ phận và thành phần chiếm đa số. Nói cách khác, tác động tiêu cực của hàng nhập khẩu từ Mexico ở Mỹ ít hơn nhiều so với Trung Quốc. Vì vậy, nói một cách tổng thể, Tổng thống Trump có thể mạnh tay với Trung Quốc về mặt kinh tế, nhưng ông có ít lý do kinh tế hơn để áp đặt thuế quan với hàng nhập khẩu từ Mexico. Quan trọng hơn, Mexico sẽ có một cuộc bầu cử toàn quốc vào ngày 1/7/2018. Thời kỳ khó để bắt đầu lãnh đạo đảng cầm quyền nào đưa ra những bộ quan trọng trong vấn đề thường nói trước thềm cuộc bầu cử ở bất kỳ quốc gia dân chủ nào.

Claude Barfield thuộc Viện Doanh nghiệp Mỹ dự đoán rằng có lợi cho Mỹ, Canada và Mexico để thúc đẩy thương mại và một NAFTA được chấp nhận là không quá 50%. Người diễn thuyết người Mỹ Robert Lighthizer đã không thuyết phục được các thành viên Dân chủ của Ủy ban tài chính Thượng viện rằng ông có thể ngăn chặn sự rút lui khỏi NAFTA vào đầu tháng 12/2017. Liệu Tổng thống Trump có thể sẽ nói "chấp nhận hoặc từ bỏ" với Canada và Mexico?

## **Các điu khoỏn tở đởng kởt thúc hiỏu lỏc cỏa Luỏt quyỏn xỏc tiỏn thỏng mỏi**

Theo Luỏt quyỏn xỏc tiỏn thỏng mỏi (TPA) do Tỏng thỏng Obama ký hỏi thỏng 6/2015, Quỏc hỏi cho phỏp Tỏng thỏng Mỏ tham gia đỏm phỏn thỏng mỏi. Vỏi tiỏn trỏnh đỏ đởnh cỏa viỏc thỏng báo trỏỏc, tham vỏn trỏỏc và trong quỏ trỏnh đỏm phỏn thỏng mỏi, Quỏc hỏi chỏ cỏ thỏ lỏa chỏn tỏn thỏn hoỏc hoỏc phỏn đỏi hoỏn toỏn, mà khỏng thỏ sỏa đỏi, bỏ sung. Nỏu khỏng cỏ TPA, Quỏc hỏi cỏ thỏ, vỏ lý thuyỏt, phỏ chuỏn bỏt kỏ thỏa thuỏn thỏng mỏi nỏo đỏ đỏc ký kỏt theo tỏng điỏu khoỏn. Trỏn thỏc tỏ, thỏ tỏc nỏy quỏ phỏc tỏp đỏn nỏi khỏng cỏ thỏa thuỏn thỏng mỏi nỏo cỏ thỏ đỏc thỏng qua trong hoỏn cỏnh nhỏ vỏy.

Luỏt TPA cỏ mỏt điỏu khoỏn tở đởng kởt thúc hiỏu lỏc sau 3 nỏm kỏ tỏ ngỏy 1/7/2015, ngỏy đỏu tiỏn cỏ hiỏu lỏc. Vỏ vỏy, sau ngỏy 1/7/2018, TPA sỏ đỏc loỏi bỏ trỏ khi tỏng thỏng yỏu cỏu Quỏc hỏi gia hỏn/lỏm mỏi và đỏc cỏ Thỏng viỏn lỏn Hỏ viỏn thỏng qua.

Cỏn nhỏc tỏnh bỏt đởnh cỏa chỏnh quyỏn hiỏn hỏnh đỏi vỏi nhỏu chỏnh sỏch thỏng mỏi, và thỏc tỏ rỏng TPA là mỏt chỏnh sỏch đỏc khỏi xỏỏng bỏi chỏnh quyỏn tiỏn nhỏm, khỏng cỏ gì đỏm bỏo rỏng Tỏng thỏng Trump sỏ yỏu cỏu Quỏc hỏi gia hỏn TPA trỏỏc khi nỏ hỏt hỏn.

Hỏn nỏa, TPA đỏ liỏn tỏc đỏc cỏc thỏn viỏn khỏc cỏa TPP yỏu cỏu thỏ hiỏn cam kỏt cỏa Mỏ đỏi vỏi hiỏp đởnh thỏng mỏi nỏy trỏỏc khi hỏ cỏ thỏ đỏng ý thỏa thuỏn cuỏi cỏng. Khi TPA đỏc thỏng qua vỏo thỏng 6/2015, 3/4 sỏ phiỏu "tỏn thỏn" là tỏ cỏc thỏng nghỏ sỏ và hỏ nghỏ sỏ đỏng Cỏng hỏa. Quan đỏm chỏng thỏng mỏi kỏ tỏ cuỏc tỏng tuyỏn cỏ nỏm 2016 đỏ gỏy khỏ khỏn cho nhỏng nghỏ sỏ ỏng hỏ thỏng mỏi trong Quỏc hỏi trong viỏc hỏ trỏ bỏt kỏ đỏ luỏt nỏo vỏ cỏc thỏa thuỏn thỏng mỏi. Giỏ đỏy, vỏi mỏt tỏng thỏng thuỏc đỏng Cỏng hỏa đỏng thỏc hiỏn chỏnh sỏch thỏng mỏi hỏng nỏi "Nỏc Mỏ trỏỏc tiỏn", kỏm theo nhỏng nghỏ sỏ hoỏi nghi thỏng mỏi thuỏc ỏng Dỏn chỏ đỏng nhỏm nhe lỏy lỏi quyỏn kiỏm sỏt Hỏ viỏn trong cuỏc bỏu giỏa nhỏm kỏ vỏo thỏng 11/2018, cỏn khỏ rỏi ro khi cho rỏng TPA sỏ đỏc tỏ đỏng gia hỏn vỏo nỏm 2018.

Chúng đang nghiêm trọng sẽ không thể hiện tốt trong các cuộc bầu cử giữa nhiệm kỳ bất kể quốc gia nào, đặc biệt là đối với Mỹ bởi tất cả 435 ghế thành viên của Quốc hội sẽ phải bầu lại vào tháng 11/2018. Thế thách sẽ mong muốn của cả tri đối với bất cứ thỏa thuận thương mại nào không phải là một vấn đề chính trị khôn ngoan cho chính quyền đang Cộng hòa.

### **Ai sẽ viết lên các quy tắc thương mại?**

Nếu Chính quyền Trump không thể gia hạn quy định đàm phán nhanh và để nó vượt mặt, có khả năng là sẽ không có bất cứ thỏa thuận thương mại song phương nào được đàm phán. Nhiều quốc gia bên phía thu nhập thương mại ở khu vực châu Á-Thái Bình Dương, hầu hết là các đồng minh lâu năm của Mỹ, mà từ lâu đã muốn ký hiệp định thương mại song phương với Mỹ có thể mất lòng tin vào sẽ lãnh đạo của Mỹ trong khu vực. Họ có thể tìm kiếm những con đường khác trong việc theo đuổi thương mại và phát triển của họ.

Có thể có hai khả năng thương mại sẽ nổi lên ở khu vực châu Á-Thái Bình Dương trong tương lai gần; một "Hamlet thiêu đi Hoàng tử Đan Mạch" (CPTPP) vẫn là hiệp định thương mại tốt nhất hai đối với nhiều bên ký kết cũng như các nước muốn tham gia. Sau khi đóng băng 20 điều khoản của TPP gốc vẫn được yêu cầu nhiều nhất từ phía Mỹ đối với quy định sẽ hữu trí tuệ, cả câu hỏi quy định tranh chấp giữa nhà đầu tư và nhà nước (ISDS), CPTPP vẫn là hiệp định thương mại có chất lượng cao nhất từ trước đến nay. Hiệp định tác động toàn diện khu vực (RCEP) do Trung Quốc dẫn đầu có xu hướng từ do hóa hơn trong thương mại hàng hóa, ít hơn nhiều trong thương mại dịch vụ, lao động và tiêu chuẩn môi trường. Theo quan điểm của các nước đang phát triển, gia nhập RCEP sẽ có lợi hơn tham gia CPTPP.

Như Giáo sư Christopher Dent tại Đại học Leeds đã lưu ý: Nếu cả CPTPP và RCEP đều được ký kết trong tương lai gần, thì quan hệ hai khả năng thương mại có thể ví như Coca-Cola đối với Pepsi nếu chúng giằng nhau (một sẽ chia tách ít nhiều ngang bằng giữa chúng trong việc tồn tại và tầm ảnh hưởng của thỏa thuận là phân biệt), hoặc như Microsoft đối với Apple nếu chúng khác nhau (tùy thuộc vào thỏa thuận nào đặt ra "tiêu chuẩn mạng lõi" của các quy tắc thương mại và ngoại giao kinh tế ở khu vực châu Á-Thái Bình Dương). Do có 7 quốc gia thành viên tham gia trong cả hai khả năng thương mại, bao gồm Nhật Bản, Úc, Brunei, Malaysia, Singapore, Việt Nam và New Zealand, trong tương lai gần có thể sẽ xuất hiện hai lập khác nhau của tự do hóa thương mại ở khu vực châu Á-Thái Bình Dương. Khả năng thương mại nào sẽ dẫn đến Khu vực thương mại tự do châu Á-Thái Bình Dương mà APEC hướng

mong muốn? Tất cả đều phụ thuộc vào việc liệu Nhật Bản hay Trung Quốc giữ vị trí dẫn đầu khi vai trò của Mỹ đang ngày càng giảm đi so với các quy tắc của các thị trường mới trong khu vực và liệu CPTPP hoặc RCEP có mang rặng các thành viên ra khỏi những ngóc ngách ngoài cuộc hay không. Trong những bối cảnh như vậy, không ai dám chắc chính sách Ngoại Mĩ trước tiên sẽ đứng ở đâu.

*Peter C.Y. Chow là giáo sư Kinh tế tại Đại học City University of New York, Mỹ. Bài viết được đăng trên [The National Interest](#).*

**Trần Quang (gt)**