

QUAN HỆ THƯƠNG MẠI MỸ - NHẬT BẢN

GIAI ĐOẠN 1971-1989

TRẦN THIÊN THANH*

Trong hai thập niên 1950 và 1960, Nhật Bản nhằm đưa nền kinh tế phát triển đến giai đoạn “thần kỳ” với những phương cách không hoàn toàn giống với “con đường kiểu Mỹ” nhằm nâng cao vị thế quốc tế của Nhật Bản, trong đó bao hàm mục tiêu độc lập hơn trong quan hệ với Mỹ chính là nguyên nhân sâu xa dẫn đến sự cạnh tranh ngày càng mạnh mẽ về thương mại giữa hai đồng minh Mỹ, Nhật Bản. Việc chính phủ Mỹ sử dụng những biện pháp kiểm soát mạnh mẽ từ những năm cuối thập niên 1960 thậm chí đã khiến người ta liên hệ tới “Đạo luật buôn bán với kẻ thù” áp dụng với Đức năm 1917. Bước sang hai thập niên 1970, 1980, trong quan hệ thương mại với Mỹ, mức độ cạnh tranh và vị trí của Nhật Bản được thể hiện ở mức độ cao hơn khi “Nhật Bản có thể nói không”.

1. Bối cảnh Mỹ, Nhật Bản trong hai thập niên 1970, 1980

Thập niên 1970 diễn ra nhiều sự kiện, xuất hiện nhiều con số phản ánh rõ các giới hạn và “tính dễ tổn thương” của sức mạnh Mỹ. Sự kiện nổi bật đầu tiên phải đề cập ở đây là việc ký kết Hiệp định Paris về chấm dứt chiến tranh lập lại hòa bình ở Việt Nam tháng 1-1973. Sự kiện này không chỉ cho thấy thất bại nặng nề của Mỹ sau gần ¼ thế kỷ nỗ lực thực hiện các mục tiêu

chiến tranh với khoảng 88.000 lính Mỹ thiệt mạng (1) mà còn là một yếu tố quan trọng tác động tới quyết định thông qua Nghị quyết về Quyền chiến tranh (tháng 11-1973) của Quốc hội Mỹ nhằm hạn chế quyền lực của tổng thống và đảm bảo rằng tổng thống và quốc hội sẽ cùng có chung quyết định đối với vấn đề điều động quân đội Mỹ vào vòng chiến sự.

Khi những hệ lụy của cuộc chiến tranh tại Việt Nam chưa qua đi, nền kinh tế Mỹ tiếp tục trượt dài trên đà suy thoái, chính trường nước này lại trải qua vụ bê bối Watergate dẫn đến việc R.Nixon trở thành vị tổng thống đầu tiên trong lịch sử phải từ chức giữa nhiệm kỳ, thì một sự kiện khác lại xảy ra khiến uy tín và các mối quan hệ quốc tế của Mỹ bị giảm sút nghiêm trọng. Đó là việc quân đội Ai Cập và Syria tấn công Irsael trong ngày Lễ sám hối (6-10-1973). Lập trường ủng hộ Irsael của Mỹ là tác nhân dẫn đến quyết định của Tổ chức các nước xuất khẩu dầu mỏ (OPEC) dừng xuất khẩu dầu sang Mỹ và các đồng minh của Mỹ. Giá dầu tăng cao đã khiến tình trạng khó khăn vốn hiện hữu trong nền kinh tế của những nước này càng trở nên khó kiểm soát. Dù lệnh ngừng bắn ngày 22-10 của Liên hợp quốc được cả Ai Cập và Irsael tuân thủ,

*PGS.TS. Trường ĐH KHXH&NV, ĐHQG Hà Nội

nhưng tác động tiêu cực của cuộc khủng hoảng dầu mỏ đối với nền kinh tế Mỹ, Tây Âu và Nhật Bản không nhanh chóng qua đi. Lần đầu tiên trong lịch sử, nước Mỹ phải đương đầu với sự thiếu hụt dầu mỏ và tiếp tục thời kỳ lạm phát đình đốn với đặc trưng là sự đình trệ trong sản xuất kinh doanh, sự gia tăng tỷ lệ thất nghiệp và lạm phát, mức thâm hụt ngân sách và thâm hụt thương mại tăng vọt. Tổng nợ thị trường tín dụng (nợ chưa trả) của Mỹ trong những năm 1970-1979 tăng lên mức 11,1% so với 7,3% của thập niên 1960, trong đó nợ khu vực công tăng gần gấp đôi 8,7% so với 3,4% tương ứng (2). Cán cân xuất nhập khẩu hàng hóa và dịch vụ của Mỹ từ 1971 đến 1980 liên tục nhập siêu (ngoại trừ năm 1973 và 1975) với mức cao nhất lên tới -29,763 tỷ USD vào năm 1978 (3).

Thực tế đó là lý do giải thích mối quan tâm và ưu tiên lớn nhất của chính phủ Mỹ trong “thập niên đình đốn” là kiềm chế lạm phát, giảm tỷ lệ thất nghiệp và khôi phục niềm tin của dân chúng đối với chính phủ. Tuy nhiên, những cách ứng phó có nhiều điểm khác nhau của Mỹ và Nhật Bản đối với cuộc khủng hoảng này lại dẫn đến kết quả không hoàn toàn giống nhau và để lại tác động nhiều mặt lên quan hệ Mỹ-Nhật Bản.

Phản ứng của Mỹ thể hiện qua 3 nhóm biện pháp: *Một*, thực hiện một loạt biện pháp tiết kiệm và tiến tới độc lập về năng lượng. *Hai*, tăng cường vai trò, trách nhiệm của chính phủ trong việc kiểm soát hoạt động sản xuất và giá dầu. *Ba*, xúc tiến phối hợp quốc tế nhằm giải quyết vấn đề năng lượng chung của các nước tiêu thụ dầu mỏ.

Trong khi đó, cách ứng phó của Nhật Bản vừa có điểm tương đồng vừa có phần khác biệt so với Mỹ. Điểm tương đồng thể hiện ở những cố gắng của chính phủ nhằm

giảm lượng tiêu dùng, khuyến khích “hợp lý hóa” các ngành sử dụng nhiều năng lượng và chính sách phát triển nguồn năng lượng thay thế bằng cách hỗ trợ các nhà máy sản xuất khí ga tự nhiên, năng lượng hạt nhân, năng lượng mặt trời, sức gió... Điểm khác biệt thể hiện ở chỗ: Là quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của cuộc khủng hoảng dầu mỏ, đồng thời nền kinh tế đang trải qua lạm phát lan tràn từ đầu những năm 1970, Thủ tướng Kakuei Tanaka đã dùng “Kế hoạch tái xây dựng” (4) và đề ra chương trình bảo hộ quy mô lớn, đặt trọng tâm vào việc hỗ trợ ngành công nghiệp nặng định hướng xuất khẩu nhưng phụ thuộc vào năng lượng nhập khẩu. Bên cạnh đó, nhiều biện pháp toàn diện khác cũng được tiến hành như trả tiền trợ cấp, tài trợ toàn bộ bằng tiền mặt, thực thi các quy định mới nhằm tạo điều kiện và nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng của các nhà sản xuất và hướng tới mục tiêu dài hạn là chuyển đổi cơ cấu kinh tế từ các ngành công nghiệp nặng tiêu thụ nhiều năng lượng sang dịch vụ và công nghiệp điện tử.

Cuộc khủng hoảng dầu mỏ cũng là tác nhân thúc đẩy mạnh mẽ việc thực hiện chiến lược *lợi ích địa kinh tế trước hết* của Nhật Bản. Bên cạnh chuyến công du nhằm tìm cách ký tất các thỏa thuận song phương với những nước sản xuất dầu mỏ ở Trung Đông của Bộ trưởng Bộ Công nghiệp và Thương mại quốc tế Nakasone Yasuhiro, Nhật Bản đẩy mạnh các mối quan hệ quốc tế với Liên Xô, Trung Quốc và ASEAN, đặc biệt là trong hợp tác thương mại và đầu tư.

Kết quả thực hiện các biện pháp nêu trên là: *Về phía Mỹ*, nước Mỹ không chỉ tăng khả năng sản xuất năng lượng mà còn hạn chế sự lãng phí các nguồn năng lượng hiện có. Song, khi lợi nhuận của các công ty dầu mỏ Mỹ tăng vọt, nhiều người Mỹ lại coi

cuộc khủng hoảng này là sản phẩm được tạo ra bởi các doanh nghiệp dầu mỏ để tìm kiếm lợi nhuận (5). “Dự án độc lập” cũng thất bại trong việc ngăn chặn sự gia tăng lượng dầu tiêu thụ của Mỹ sau năm 1973-1974. Sự phụ thuộc của Mỹ vào các nhà cung cấp nước ngoài đã tăng từ 36% lên gần 50% vào năm 1979 (6), khi các vấn đề về an toàn năng lượng hạt nhân phát sinh trong nước và cuộc khủng hoảng năng lượng một lần nữa lại xảy ra. Việc thực thi vai trò của chính phủ trong đối phó với khủng hoảng cũng bị đánh giá là không hiệu quả; Về phía Nhật Bản, mặc dù thực tiễn triển khai chính sách phát triển năng lượng hạt nhân cho thấy là rất tốn kém và không mang lại lợi nhuận khi phải cạnh tranh với giá dầu thấp hơn vào thập niên 1980, nhưng những nỗ lực tiết kiệm năng lượng trong các hoạt động kinh tế đã thành công rực rỡ không chỉ trong ngắn hạn mà cả dài hạn. Nhật Bản dần trở thành nước sử dụng năng lượng hiệu quả nhất trong số các nước công nghiệp. Các mối quan hệ quốc tế của Nhật Bản cũng được mở rộng. Sợi dây liên kết về thương mại với Trung Quốc được thắt chặt hơn. Quan hệ với Arap cũng mang một diện mạo mới. Dù H.Kissinger phải vội vã thực hiện chuyến đi tới Tokyo, nhưng Nhật Bản vẫn tách ra khỏi chính sách của Mỹ ở khu vực Trung Đông khi giữ lập trường chống Israel, đồng thời dừng cung cấp dầu cho máy bay phản lực tại các căn cứ quân sự của Mỹ tại Nhật Bản. Trong khi đó, trái ngược với nhiều ngành công nghiệp Mỹ, việc thực hiện các biện pháp do MITI đề xuất đã mang lại thành công lớn cho Nhật Bản. Các ngành công nghiệp hướng tới xuất khẩu của Nhật Bản hoạt động hiệu quả hơn và góp phần làm tăng nhanh mức thặng dư thương mại trong quan hệ với Mỹ.

2. Quan hệ thương mại Mỹ-Nhật Bản trong hai thập niên 1970, 1980

Mức thặng dư thương mại của Nhật Bản trong quan hệ buôn bán với Mỹ thể hiện rõ qua các số liệu thống kê. Chẳng hạn, từ chỗ là 1,862 tỷ USD năm 1975, con số này đã tăng trên 5,3 lần với 9,924 tỷ USD năm 1980 (7). Điều này cũng đồng nghĩa với việc mức thâm hụt thương mại của Mỹ trong quan hệ với Nhật Bản tăng trên 5,3 lần trong 5 năm tương ứng.

Dĩ nhiên là, khi Nhật Bản trở thành nước xuất siêu mậu dịch liên tục, còn Mỹ trở thành nước nhập siêu với cán cân thâm hụt ngày càng lớn thì những ma sát mậu dịch tất yếu nảy sinh nhất là trong bối cảnh khủng hoảng và lạm phát đã trở thành căn bệnh kinh niên của Mỹ. Tuy nhiên, khác với giai đoạn trước năm 1971, khi sức ép của Mỹ gia tăng nhằm hạn chế các mặt hàng nhập khẩu vào Mỹ và tăng cường xuất khẩu sang Nhật Bản, bên cạnh việc “tự nguyện” ký kết Hiệp ước về các mặt hàng dệt, gia hạn thêm 3 năm đối với thỏa thuận “tự nguyện” hạn chế xuất khẩu thép (ký năm 1969) và chấp nhận giảm lượng tivi xuất sang Mỹ, Nhật Bản đã nhiều lần trả lời “không” hoặc trì hoãn thời điểm ký kết thỏa thuận giải quyết xung đột thương mại với Mỹ. Dẫn chứng tiêu biểu có thể nêu ra ở đây là quan điểm của Nhật Bản trước yêu cầu giảm xuất khẩu ô tô sang Mỹ và tăng nhập khẩu các sản phẩm nông nghiệp của Mỹ vào Nhật Bản, cho dù, để bảo vệ ngành trồng lúa ở trong nước, người Nhật phải mua gạo với giá gấp 5 lần giá thế giới (8). Những va chạm trong quan hệ kinh tế đối ngoại với Mỹ, do đó là không thể tránh khỏi.

Sau một quá trình kéo dài từ thương lượng hài hòa đến đối đầu căng thẳng giữa Mỹ và Nhật Bản từ năm 1969 mà đỉnh điểm là “đề xuất” phương án giải quyết của

Đại sứ David Kennedy (đưa ra vào tháng 10-1971) rằng nếu Nhật Bản không hạn chế xuất khẩu hàng dệt may thì Mỹ sẽ nhập các mặt hàng dệt với giá rẻ hơn từ các nước khác ở châu Á, tháng 1-1972, Nhật ký với Mỹ hiệp ước về các sản phẩm dệt may (9). Hiệp ước này đã cụ thể hóa những cam kết của Nhật trong bản ghi nhớ ký với Mỹ ngày 15-10-1971. Theo đó, Nhật Bản “tự nguyện” hạn chế xuất khẩu 18 mặt hàng dệt may vào Mỹ. Động thái này của Nhật Bản đã góp phần làm giảm căng thẳng thương mại với Mỹ nhất là sau khi vấn đề Okinawa - vấn đề tồn tại cuối cùng về mặt lãnh thổ trong quan hệ với Mỹ, đã được giải quyết. Tuy nhiên, đối với ngành công nghiệp dệt của Nhật Bản, đây thực sự là một tổn thất “khủng khiếp”. Để bù đắp, chính phủ Nhật Bản đã cấp cho ngành này 127 tỷ Yên từ ngân sách quốc gia, nhưng sản lượng của ngành dệt may năm 1972 vẫn sụt giảm đáng kể (10). Bên cạnh đó, để nâng cao sức cạnh tranh ở thị trường trong nước, các doanh nghiệp dệt cũng bước vào cuộc chiến giảm giá vừa là để cạnh tranh lẫn nhau vừa để đối phó với các mặt hàng nhập khẩu giá rẻ từ các nước đang phát triển. Hệ quả là, nguồn vốn đầu tư của chính những doanh nghiệp này cho việc cải tiến công nghệ cũng như đầu tư tư bản bị xói mòn và dần dần dẫn đến sự suy thoái của toàn bộ ngành công nghiệp vốn chiếm tỷ trọng lớn nhất trong cơ cấu hàng hóa xuất khẩu của Nhật Bản sang Mỹ trong suốt hai thập niên 1950, 1960.

Trong khi đó, các thỏa thuận về sản phẩm vi điện tử và tivi màu cũng hoàn toàn không phải là những quyết định sớm đạt được giữa Nhật Bản và Mỹ. Vào nửa cuối thập niên 1970 đầu thập niên 1980, cùng với thép, dụng cụ máy móc và ô tô, các sản phẩm vi điện tử và tivi màu sản xuất tại Nhật Bản hoặc do các công ty Nhật Bản

sản xuất tại Mỹ trở thành những mục tiêu chính trong xung đột thương mại với Mỹ. Các doanh nghiệp điện tử Mỹ liên tục phản đối các chính sách “chủ nghĩa trọng thương mới” như hạn ngạch nhập khẩu, trợ cấp xuất khẩu, hay hàng rào kỹ thuật mà Nhật Bản áp dụng đối với các sản phẩm vi điện tử của nước này.

Tuy nhiên, phải đến năm 1975, nghĩa là 7 năm sau khi đưa ra lời hứa sẽ mở cửa thị trường vi điện tử nhằm thúc đẩy quá trình đàm phán với Mỹ về vấn đề Okinawa, chính quyền Tokyo mới bãi bỏ hạn ngạch nhập khẩu và hàng rào thuế quan đối với mặt hàng này. Xét thời điểm đưa ra quyết định này của Nhật Bản, có thể thấy đây là động thái nhằm làm giảm căng thẳng trong quan hệ thương mại, qua đó thắt chặt hơn quan hệ với Mỹ trong nhiệm kỳ của vị tổng thống đầu tiên đến thăm Nhật Bản. Chắc hẳn, điều này đã góp phần vào tuyên bố của Kissinger rằng quan hệ Mỹ-Nhật Bản chưa bao giờ tốt hơn năm 1975 (11). Tuy nhiên, quyết định đó thực ra mới chỉ “hé mở” thị trường vi điện tử của Nhật Bản. Lý do là, để có thể thâm nhập vào thị trường Nhật Bản, các doanh nghiệp Mỹ còn phải vượt qua rào cản lớn đến từ những “hướng dẫn hành chính” của chính phủ và ý kiến của cộng đồng doanh nghiệp Nhật Bản. Trên thực tế, trong suốt những năm 1970, MITI vẫn tiếp tục hỗ trợ các doanh nghiệp điện tử trong nước sản xuất chip bán dẫn RAM 16K bản đầu tiên, tiếp đến là RAM 64K và RAM 256K. Hiệp hội Nghiên cứu (gồm các công ty Mitsubishi, Fujitsu, NEC, Toshiba), với sự hỗ trợ của chính phủ, đã đạt được nhiều thành tựu trong phát minh sáng chế, đưa Nhật Bản bắt kịp ngành công nghiệp máy tính của Mỹ. Còn Ủy ban Thương mại Mỹ-Nhật, nơi mà MITI đóng góp tới 90% ngân sách hoạt động, vào năm 1976 bị Bộ Tư pháp Mỹ cáo buộc đã có

hành vi gian lận dân sự khi không đăng ký hoạt động theo quy định của Luật hoạt động của các tổ chức nước ngoài ban hành năm 1938 (Foreign Agents Regulation Act) (12). Tương tự như vậy, trải qua năm 1968 và trong suốt những năm 1970-1977 với hàng loạt yêu cầu đối với các nhà sản xuất tivi màu Nhật Bản, tháng 5-1977, chính quyền Nhật Bản mới ký với Mỹ thỏa thuận về tiếp thị tivi có trật tự. Theo đó, Nhật Bản cam kết “tự nguyện” hạn chế xuất khẩu tivi trong vòng 3 năm.

Song, câu trả lời của Nhật Bản trước sức ép phải giảm bớt các rào cản và tăng nhập khẩu ô tô Mỹ cho đến cuối thập niên 1980 lại có nhiều điểm khác biệt. Nhật Bản đã nhiều lần trả lời “không”. Xét lịch sử va chạm và xử lý va chạm thương mại giữa Mỹ và Nhật Bản, quá trình đi đến thỏa thuận hạn chế xuất khẩu ô tô vào Mỹ ở mức 2,3 triệu xe mỗi năm vào tháng 4-1985 là lâu dài nhất với gần 25 năm đàm phán đầy căng thẳng.

Từ đầu thập niên 1970, để đối phó với những thách thức đến từ “5 siêu cường kinh tế” (gồm Mỹ, Tây Âu, Liên Xô, Trung Quốc, Nhật Bản) (13) cũng như thực hiện mục tiêu chống thất nghiệp, lạm phát, đầu cơ quốc tế và tạo cơ hội cho chiến dịch tái tranh cử năm 1972 của Nixon, về kinh tế đối ngoại, Mỹ đã thể hiện thái độ cứng rắn trong xử lý va chạm thương mại với Nhật Bản. Các biện pháp tiêu biểu cho thấy rõ điều này là: “Chính sách kinh tế mới” (được đề ra ngày 15-8-1971) với nội dung bảo vệ vị trí của đồng USD bằng cách dừng chuyển đổi đồng USD vào vàng hoặc các tài sản dự trữ khác (trừ trường hợp được xác định là cần thiết cho sự ổn định tiền tệ và vì lợi ích tốt nhất cho Mỹ), đánh thuế thêm 10% đối với hàng hoá nhập khẩu vào Mỹ...; Tuyên bố (đầu tháng 12-1971) phá giá đồng USD so với vàng khoảng 7,98%, tức là

thay vì tỷ giá 1 ounce = 35 USD như trước đây, tỷ giá mới sẽ là 1 ounce = 38 USD. Các quốc gia khác sẽ định giá lại đồng tiền của mình so với đồng USD. Theo đó, đồng tiền của các nước Tây Âu và Nhật Bản sẽ tăng giá. Riêng đồng Yên Nhật tăng cao nhất - lên 16,88%. Điều đó cũng có nghĩa là khả năng cạnh tranh của hàng hoá Nhật Bản ở nước ngoài nói chung, ở Mỹ nói riêng sẽ giảm đi. Không những thế, biện pháp này cũng làm cho nền kinh tế trong nước của Nhật Bản bị tổn thương bởi phải cạnh tranh với hàng nhập khẩu nước ngoài giá giảm hơn khi đồng Yên tăng cao nhất. Hệ quả là, tháng 11-1972, Nhật Bản đề xuất tự nguyện hạn chế xuất khẩu. Sau quá trình làm việc với các quan chức ngành công nghiệp, MITI đã áp đặt xuất khẩu có kiểm soát đối với xe ô tô chở khách, xe ô tô đặc biệt và xe tải, khung gầm và động cơ. Hình thức và mức độ kiểm soát không được tiết lộ (14).

Quyết định này cộng với hệ quả đến từ sự tăng giá đồng Yên trên 16% so với đôla Mỹ (trong hai lần thẩm định giá vào tháng 12-1971 và tháng 2-1973), lệnh cấm vận dầu mỏ năm 1973, tiếp đến là sự bão hòa của thị trường ô tô trong nước đã khiến ngành công nghiệp ô tô Nhật Bản rơi vào trạng thái trì trệ cho đến giữa thập niên 1970. Song, sản lượng của ngành này đã tăng vọt khi chính phủ Nhật Bản đẩy mạnh xuất khẩu để vượt qua khủng hoảng năng lượng. Năm 1976, thị phần của Nhật Bản trong thị trường ô tô Mỹ là 9,3% (15). Tuy nhiên, việc mở rộng xuất khẩu xe hơi lại góp phần đẩy thâm hụt thương mại của Mỹ với Nhật Bản lên tới con số -8,021 tỷ USD vào năm 1977, -11,573 tỷ USD năm 1978 (16). Mặc dù vậy, những nhượng bộ của Nhật Bản trước yêu cầu từ chính quyền Jimmy Carter về giảm thuế quan và các rào cản khác đối với thương mại tự do cũng như tăng nhu cầu nhập khẩu hàng hóa Mỹ

là không đáng kể. Bằng chứng là, vào tháng 7-1978, dù doanh số ô tô nhập khẩu bán tại Nhật Bản tăng 16% so với cùng kỳ năm 1977, nhưng đó vẫn là con số rất khiêm tốn với 4.856 xe (17).

Khi kỳ vọng của Mỹ chưa được đáp ứng thì cuộc khủng hoảng dầu mỏ lại tái diễn vào những năm 1979-1980. Trong khi nền kinh tế Nhật Bản bị ảnh hưởng ít hơn, kinh tế vẫn tiếp tục tăng trưởng do đã đạt được nhiều thành công trong chính sách năng lượng trước đó, thì nước Mỹ - như Tổng thống J.Carter đã chỉ ra trong bài phát biểu về năng lượng tháng 2-1977 - "là nước công nghiệp lớn duy nhất không có chính sách năng lượng toàn diện, tầm xa" (18). Bất chấp những nỗ lực cứu vãn tình thế của chính phủ Carter, nền kinh tế Mỹ vẫn tiếp tục lún sâu vào tình trạng suy thoái. Bức tranh kinh tế ảm đạm đó đã được ứng viên Đảng Cộng hòa Ronald Reagan sử dụng để công kích đối thủ J.Carter trong cuộc vận động tranh cử tổng thống vào cuối năm 1980. Trong đó, hiện trạng ngành công nghiệp ô tô Mỹ thực sự đã trở thành một vấn đề chính trị góp phần vào chiến thắng áp đảo của R.Reagan với 489 phiếu bầu đại diện so với 49 của J.Carter.

Mặc dù nguyên nhân sâu xa của tính kém cạnh tranh và việc chỉ có số lượng ít ô tô Mỹ được tiêu thụ ở thị trường Nhật Bản xuất phát từ nhiều lý do, nhưng con số 21,3% thị phần ô tô Nhật Bản tại Mỹ vào năm 1980 (19) vẫn bị các doanh nghiệp ô tô Mỹ coi là một nguyên nhân dẫn tới sự suy giảm lợi nhuận và gia tăng tỷ lệ thất nghiệp trong ngành công nghiệp ô tô của Hoa Kỳ. Hệ quả là cả quốc hội và các công ty ô tô Mỹ đều gay gắt yêu cầu giảm nhập khẩu ô tô Nhật Bản hoặc đi đến ký kết thỏa thuận chia sẻ thị trường.

Tổng thống mới đắc cử R.Reagan, theo lời khuyên của nội các, đã quyết định chọn phương cách "khuyến khích" Nhật Bản tự nguyện hạn chế xuất khẩu ô tô sang Mỹ với hy vọng sẽ mở rộng thị phần trong nước cho xe hơi Mỹ, đồng thời để tránh bị coi là người ủng hộ chủ nghĩa bảo hộ - điều đi ngược với chính sách tự do thương mại của Mỹ. Song, Bộ trưởng Ngoại giao Nhật Bản Masayoshi Ito nói rằng Nhật Bản sẽ chỉ đáp ứng một yêu cầu. Tháng 5-1981, sau khi Mỹ đưa ra một yêu cầu bán chính thức, Nhật Bản đồng ý thiết lập hạn ngạch xuất khẩu trong ba năm, bắt đầu từ năm 1981 với 1,68 triệu xe. Trong năm thứ hai, hạn ngạch sẽ tăng nếu quy mô thị trường ô tô trong nước Mỹ mở rộng. Đến năm thứ ba, chính phủ Nhật Bản được phép thiết lập giới hạn riêng. Thỏa thuận này vấp phải sự phê bình gay gắt ở Nhật Bản. Ryoichi Hirono, Giáo sư kinh tế tại Đại học Seikei, cho rằng thỏa thuận chỉ mang lại lợi ích cho "một số ít các chính trị gia, một vài nhà quản lý lười biếng và các quan chức thương mại thiếu trách nhiệm". Sau khi Nhật Bản tuyên bố sẽ không tăng mức hạn ngạch vào năm 1982, Bộ trưởng Ngoại giao Nhật Bản Yoshio Sakurauchi cảnh báo rằng người Nhật Bản đã bắt đầu nghi Hoa Kỳ đang sử dụng Nhật Bản như là một vật tế thần cho các vấn đề kinh tế trong nước (20).

Sau khi thỏa thuận này hết hạn vào năm 1983, trước sức ép của Mỹ và tầm quan trọng của việc duy trì thị trường tiêu thụ hàng hóa lớn nhất của Nhật Bản, chính phủ Nhật Bản đồng ý tiếp tục tự nguyện hạn chế xuất khẩu, nhưng nâng hạn ngạch xuất khẩu vào Mỹ. Cụ thể là 1,85 triệu xe cho năm tài chính 1984; 2,3 triệu xe mỗi năm từ tháng 5-1985 (21). Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là các công

ty ô tô Mỹ có thể lạc quan hơn. Lý do là, ở trong nước họ phải cạnh tranh với số lượng nhiều hơn các doanh nghiệp ô tô Nhật Bản đã chuyển sang xây dựng nhà máy ở Mỹ để tránh quy định trong hạn ngạch. Bên cạnh đó, General Motors cũng lo ngại rằng những hạn chế nhập khẩu sẽ khiến Nhật Bản đẩy mạnh sản xuất các dòng xe sang trọng và như vậy, General Motors nói riêng, ngành công nghiệp ô tô của Mỹ nói chung sẽ không chỉ phải cạnh tranh với xe nhỏ hơn, rẻ hơn, thấp cấp của Nhật Bản mà còn cả trong thị trường xe hơi cao cấp. Trên thực tế, trong khi các công ty Mỹ tiếp tục chật vật trong việc thực hiện mục tiêu tăng doanh số bán xe và phụ tùng ô tô ở thị trường Nhật Bản, thì vào nửa cuối thập niên 1980 Nhật Bản đã từ chối yêu cầu của Mỹ về tăng nhập khẩu linh kiện ô tô của Mỹ vào thị trường nước này đồng thời tăng cường sự kiểm soát của chính phủ đối với khu vực công nghiệp tư nhân.

Cũng vào nửa cuối thập niên 1980, mặc dù Nhật Bản đã tự nguyện hạn chế xuất khẩu một số mặt hàng và tăng hạn ngạch nhập khẩu hàng hóa sản xuất tại Mỹ nhưng mức thâm hụt thương mại của Mỹ với Nhật Bản không những không giảm mà còn tăng từ mức -46,152 tỷ USD năm 1985, -55,029 tỷ USD năm 1986 tới đỉnh cao vào năm 1987 với -56,326 tỷ USD (22). Lần đầu tiên trong lịch sử, bất chấp Thỏa thuận Plaza năm 1985, Mỹ bị thâm hụt thương mại trong xuất nhập khẩu các mặt hàng công nghệ cao. Tờ *Forbes* của Mỹ khi đó đã cho đăng hình ảnh tờ 1 USD nhưng trên đó khuôn mặt của George Washington được thay bằng núi Phú Sĩ của Nhật Bản. Còn Kanemitsu Hideo, Giáo sư kinh tế tại Trường Đại học Sophia, Tokyo, thì bình luận rằng: Vào năm 1955, Nhật Bản giống

như một con sao biển cố gắng tồn tại trong biển nước toàn cầu rộng lớn do Mỹ khống chế; Năm 1970, chú sao biển đó đã trở thành “con mực ống” đang vươn dài những xúc tu; Đến năm 1986, nó là “một con bạch tuộc khổng lồ đang bò ra khỏi bể” (23).

Lời bình đó của Kanemitsu Hideo, ngoài cơ sở là thực trạng thương mại Nhật-Mỹ và nhiều yếu tố khác, chắc chắn còn gắn với làn sóng đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) của Nhật Bản. Do Thỏa thuận Plaza, đồng Yên tăng giá nhanh chóng, đe dọa đến sự tăng trưởng của Nhật Bản bởi nền kinh tế Nhật khi đó phụ thuộc nhiều vào xuất khẩu. Để tăng sức cạnh tranh, các công ty Nhật Bản đã xây dựng nhiều cơ sở sản xuất ở nước ngoài. Với riêng Mỹ, làn sóng FDI của Nhật Bản còn xuất phát từ một nguyên nhân khác, đó là để tránh/giảm thiểu tác động từ những hạn chế xuất khẩu mà Nhật Bản “tự nguyện” cam kết với Mỹ. Như đã đề cập ở trên, FDI của các doanh nghiệp ô tô Nhật Bản là một trong những dẫn chứng tiêu biểu. Xét tổng thể, đầu tư trực tiếp của Nhật Bản ở Mỹ vào nửa cuối thập niên 1980 tăng gấp nhiều lần so với thập niên 1970, từ 229 triệu USD năm 1970 lên 53,354 tỷ USD năm 1988. Trong khi đó, đầu tư trực tiếp của Mỹ tại Nhật Bản từ chỗ gấp gần 6,5 lần vào năm 1970 (với 1.482 triệu USD) giảm xuống chỉ còn bằng $\frac{1}{3}$ so với Nhật Bản (với 17,927 tỷ USD) vào năm 1988 (24).

3. Kết luận

Có thể thấy, đặc điểm nổi bật của quan hệ Mỹ - Nhật Bản giai đoạn 1971-1989 là một liên minh chiến lược vừa hợp tác vừa cạnh tranh. Một mặt, tầm quan trọng trên các phương diện chính trị, kinh tế, quân sự của Mỹ và Nhật Bản trong quan hệ song phương, cùng với các động thái tiềm ẩn mối đe dọa đối với Nhật Bản từ phía

Liên Xô, sự suy giảm sức mạnh của Mỹ và gắn liền với đó là thay đổi trong cán cân quyền lực ở Thái Bình Dương là bối cảnh thúc đẩy hai nước tăng cường quan hệ đồng minh thông qua Hiệp ước An ninh Mỹ-Nhật và lần đầu tiên sau nhiều thập kỷ, sự chia sẻ trách nhiệm phòng vệ của Nhật Bản với Mỹ được quy định cụ thể trong một thỏa thuận song phương. Mặt khác, cũng chính trong giai đoạn Nhật Bản dần khẳng định vị thế cường quốc kinh tế toàn cầu và theo đuổi chính sách đối ngoại độc lập hơn trong quan hệ với Mỹ, mức độ cạnh tranh thương mại giữa hai nước ngày càng gay gắt.

“Một nghiên cứu của Ezra Vogel và Chalmers Johnson vào giữa thập niên 1980 đã chỉ ra rằng vấn đề mấu chốt ở đây không phải là các con số về cán cân thương mại mà thuộc về chính trị, cụ thể là: Các nhóm doanh nghiệp (Keiretsu) và bộ máy quan liêu của Nhật Bản đã tạo ra những rào cản đầy khó khăn đối với người Mỹ”. Ngoại trưởng Mỹ Shultz đã dành một năm để thực hiện mục tiêu mà ông mô tả là “nỗ lực nhổ rễ dây vết vả” để mở cửa một số khu vực thị trường của Nhật Bản. Tuy nhiên, kết quả đạt được rất hạn chế. Trong một nghiên cứu tiến hành năm 1987, Bộ Tài chính Mỹ phản nài rằng hoạt động đầu tư của Mỹ, có lẽ là tốt nhất thế giới, nhưng “bị cho ra rìa” khỏi thị trường Nhật Bản. Các công ty xây dựng Mỹ, tuy cũng nằm

trong số những doanh nghiệp hoạt động hiệu quả nhất trên toàn cầu, song bị từ chối ký hợp đồng xây dựng sân bay mới ở vịnh Osaka vì giới chức Nhật Bản cho rằng chỉ có các nhà thầu địa phương mới hiểu về đặc điểm đất đai Nhật Bản. Cùng năm đó Clyde Prestowitz - một chuyên gia về Nhật Bản - phát biểu: “Trước kia, chúng ta có thể nói rằng Mỹ nên tiến đến tương lai. Hiện nay, chúng ta nhận ra rằng chúng ta không có tương lai” (25).

Năm 1988, với việc thông qua Đạo luật Ngoại thương và Cạnh tranh Omnibus (26), cả nhánh lập pháp và hành pháp Mỹ đã chuẩn bị cho một cuộc “chiến tranh thương mại” với Nhật Bản. Sự chuẩn bị này rõ ràng là có cơ sở khi, xét trên phương diện thương mại và đầu tư, Mỹ không chỉ bị suy giảm mạnh vị trí trong quan hệ song phương với Nhật Bản mà trên phạm vi toàn cầu, Nhật Bản đã vượt Mỹ ở nhiều quốc gia và khu vực. Năm 1989, FDI của Nhật tại Đông Nam Á đạt 23 tỷ USD, gấp 2,3 lần Mỹ; Cùng năm, Nhật Bản thay thế Mỹ vươn lên vị trí dẫn đầu về viện trợ nước ngoài cho Nam Phi; Cuối thập niên 1980, sau khi ký với Trung Quốc hiệp ước về bảo vệ đầu tư, Nhật Bản trở thành nước cung cấp trên 1/2 tổng vay nước ngoài của Trung Quốc... Chính Bộ trưởng Ngoại giao Nhật Bản cũng nhận xét “Quan hệ thương mại Mỹ-Nhật chưa từng xấu như thế kể từ sau Chiến tranh thế giới thứ Hai” (27)...

CHÚ THÍCH

(1). Water LaFeber, *The Clash: US-Japan relations throughout history*, W.W.Norton & Company, NY-London, 1997, p.360.

(2).<https://customers.reuters.com/d/graphics/U/SDEBT3.pdf>. Tham khảo ngày 26-3-2024.

(3).<https://www.globalpolicy.org/images/pdfs/Z/us-trade1960-2006.pdf>. Tham khảo ngày 27-3-2024.

(4). “Kế hoạch tái xây dựng lại quần đảo Nhật Bản” do Thủ tướng Kakuei Tanaka công bố vào năm 1972. Kế hoạch này được coi là một khoản

đầu tư công cộng khổng lồ nhằm xây dựng các đường cao tốc và đường xe lửa cao tốc Shinkansen nối liền khu vực nông thôn và thành thị.

(5). Water LaFeber, *The Clash: US-Japan relations throughout history*, W.W.Norton & Company, NY-London, 1997, p.361.

(6). John Adams, *Transport planing- Vision and Practice*, Routledge & K. Paul, GB, 1981, p.72.

(7). Statistics Abstracts of the United States, 1973. <http://www2.census.gov/library/publications/1973/compendia/statab/94ed/1973-11.pdf>. Bảng 1292, pp.780-783. Tham khảo ngày 31-7-2017.

+ Statistics Abstracts of the United States, 1977. <https://www2.census.gov/library/publications/1977/compendia/statab/98ed/1977-11.pdf>. Bảng 1292, pp.868-871. Tham khảo ngày 31-7-2017.

+ Statistics Abstracts of the United States, 1989. <https://www2.census.gov/library/publications/1989/compendia/statab/109ed/1989-07.pdf>. Bảng 1372, pp.788-791. Tham khảo ngày 31-7-2017.

+ Statistics Abstracts of the United States, 1991. <http://www2.census.gov/library/publications/1991/compendia/statab/111ed/1991-07.pdf>. Bảng 1404, pp.806-809. Tham khảo ngày 31-7-2017.

(8). Water LaFeber (1997), sdd, p.363. Phải tới cuối năm 1993, Nhật Bản mới ký thỏa ước GATT đồng ý mở cửa thị trường gạo.

(9). Water LaFeber (1997), sdd, p.351.

(10). John Van Sant, Peter Mauch, Yoneyuki Sugita, *Historical dictionary of United States-Japan Relations*, The Scarecrow Press, Inc., Maryland-USA, 2007, p.139.

(11). Nester, W.R., *Power across the Pacific- A diplomatic history of American relation with Japan*, Macmillan Press LTD, 1996, p.322.

(12). Nester, W.R. (1996), sdd, p.322.

(13). Richard Nixon: "Remarks to Midwestern News Media Executives Attending a Briefing on Domestic Policy in Kansas City, Missouri.," July 6, 1971. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/remarks-midwestern-news-media-executives-attending-briefing-domestic-policy-kansas-city>.

Tham khảo ngày 30-3-2024.

(14). "Toyota, Nissan Motor See Decline in Exports of Autos by Japanese," The Wall Street Journal, November 3, 1972, p. 9; "Japan to Limit Exports of Vehicles Chassis Starting Next Month," The Wall Street Journal, November 27, 1972, p. 5. Dẫn theo Donald W. Katzner, Amherst Mikhail J. Nikomarvo (2005), *Exercises in Futility: Post-War Automobile-Trade Negotiations between Japan and the United States*, University of Massachusetts - Amherst ScholarWorks@UMass Amherst, p.7.

(15). John Van Sant, Peter Mauch, Yoneyuki Sugita (2007), sdd, p.253.

(16). <http://www2.census.gov/library/publications/1981/compendia/statab/102ed/1981-10.pdf>. Bảng 1514, pp.846-849. Tham khảo ngày 31-7-2017.

(17). Donald W. Katzner, Amherst Mikhail J. Nikomarvo (2005), *Exercises in Futility: Post-War Automobile-Trade Negotiations between Japan and the United States*, University of Massachusetts - Amherst ScholarWorks@UMass Amherst, pp.8-9.

(18). *February 2, 1977: Report to the American People on Energy*. <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/february-2-1977-report-american-people-energy>. Tham khảo ngày 16-8-2017.

(19). John Van Sant, Peter Mauch, Yoneyuki Sugita, *Historical dictionary of United States-Japan Relations*, The Scarecrow Press, Inc., Maryland-USA, 2007, p.253.

(20). Donald W. Katzner, Amherst Mikhail J. Nikomarvo (2005), *Exercises in Futility: Post-War Automobile-Trade Negotiations between Japan and the United States*, University of Massachusetts - Amherst ScholarWorks@UMass Amherst, pp.11-12.

(21). Donald W. Katzner, Amherst Mikhail J. Nikomarvo, *Exercises in Futility: Post-War Automobile-Trade Negotiations between Japan and the United States*, University of Massachusetts - Amherst ScholarWorks@UMass Amherst, 2005, p.15 và John Van Sant, Peter Mauch, Yoneyuki Sugita (2007), sdd, p.253.

(22). Statistics Abstracts of the United States, 1973. <http://www2.census.gov/library/publications/1973/compendia/statab/94ed/1973-11.pdf>. Bảng 1292, pp.780-783. Tham khảo ngày 31-7-2017.

+ Statistics Abstracts of the United States, 1977. <https://www2.census.gov/library/publications/1977/compendia/statab/98ed/1977-11.pdf>. Bảng 1292, pp.868-871. Tham khảo ngày 31-7-2017.

+ Statistics Abstracts of the United States, 1989. <https://www2.census.gov/library/publications/1989/compendia/statab/109ed/1989-07.pdf>. Bảng 1372, pp.788-791. Tham khảo ngày 31-7-2017.

+ Statistics Abstracts of the United States, 1991. <http://www2.census.gov/library/publications/1991/compendia/statab/111ed/1991-07.pdf>. Bảng 1404, pp.806-809. Tham khảo ngày 31-7-2017.

(23). Water LaFeber (1997), sdd, p.379.

(24). Nguồn: *Statistical Abstract of the United States: 1981, 1991*.

<http://www2.census.gov/library/publications/1981/compendia/statab/102ed/1981-10.pdf>. Bảng 1051, p.836; Bảng 1497, p.834. Tham khảo ngày 31-7-2017.

<http://www2.census.gov/library/publications/1991/compendia/statab/111ed/1991-07.pdf>. Bảng 1390, p.794; Bảng 1395, p.797. Tham khảo ngày 31-7-2017.

(25). Water LaFeber (1997), sdd, pp.379-380.

(26). Đạo luật này được Quốc hội Mỹ thông qua vào tháng 8-1988 và được Tổng thống Reagan ký thành luật vào ngày 23-8-1988 nhằm nâng cao khả năng cạnh tranh của ngành công nghiệp Mỹ. Mục đích chính của đạo luật là: Trao quyền cho nhánh hành pháp trong thương lượng các hiệp định thương mại song phương; Tăng cường luật thương mại của Hoa Kỳ; Cải tiến việc phát triển và quản lý chiến lược thương mại của Mỹ...Điều khoản Super 301 cho phép Mỹ áp dụng các biện pháp trừng phạt nếu đàm phán thất bại.

(27). Water LaFeber (1997), sdd, p.377, 380.