

PHÁT TRIỂN THƯƠNG MẠI Ở CHÂU Á

(Tại sao Mỹ cần Hiệp định Đối tác chiến lược xuyên Thái Bình Dương)

BERNARD K. GORDON^(*). **Trading Up in Asia.** Why the United States Needs the Trans-Pacific Partnership. *Foreign Affairs*. 2012, June/August, 5p.

PHƯƠNG NGÀ
dịch

Khi vòng đàm phán Doha về thương mại toàn cầu đã chuẩn bị bước sang năm thứ 12 mà không có dấu hiệu kết thúc, các cuộc đàm phán diễn ra đều thất bại.

Chán nản với sự trì trệ của vòng đàm phán Doha và nóng lòng mở rộng các liên minh về thương mại và an ninh, nước Mỹ đã ký hàng loạt các Hiệp định tự do thương mại (Free-trade agreements - FTA) song phương, điển hình là các hiệp định với Colombia, Panama và Hàn Quốc năm 2011. Những hiệp ước này nhìn chung là có lợi cho Mỹ; hiệp định với Hàn Quốc được kỳ vọng là sẽ gia tăng thương mại giữa hai nước thêm vài tỉ USD và tạo thêm khoảng hàng chục nghìn việc làm cho mỗi nước.

Bất chấp những kết quả như trên, cách tiếp cận của hiệp định song phương không đem đến nhiều triển vọng. Việc thông qua các hiệp định năm 2011, một mặt, kết thúc sự bế tắc kéo dài đã năm

năm giữa một bên là phần lớn các đảng viên Cộng hòa ở Hạ viện và những người ủng hộ thương mại trong cộng đồng kinh doanh và bên kia, là các Hạ nghị sĩ đảng Dân chủ, phần lớn là các nghiệp đoàn và các nhà sản xuất xe hơi của nước Mỹ, những nhân tố phản đối quyết liệt thỏa thuận với Hàn Quốc do những hạn chế lâu dài đối với lượng xe hơi bán ra của Mỹ.

Sau một quá trình vận động hành lang, tranh cãi và thỏa hiệp đầy khó khăn, Chính quyền Obama đã cố gắng để có được một hiệp định song phương khác.

Để thúc đẩy các chương trình nghị sự thương mại của mình về phía trước, Nhà Trắng đã áp dụng một phương pháp trung hòa giữa vòng đàm phán Doha toàn cầu và các FTA song phương:

^(*) GS. danh dự môn Khoa học chính trị, Đại học New Hampshire.

Một quá trình đa phương tập trung vào Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP). Hiện đã thu hút được các nước Australia, Brunei, Chile, Malaysia, New Zealand, Peru, Singapore, Hoa Kỳ và Việt Nam tham gia đàm phán, TPP sẽ đại diện cho một trong những hiệp ước về thương mại rộng lớn nhất của thế giới. Và nếu Canada, Mexico và đặc biệt là Nhật Bản, tất cả đều thể hiện mong muốn tham gia các vòng đàm phán hồi cuối tháng 11/2011, cũng ký vào Hiệp định trên, TPP sẽ thêm vào nền kinh tế Mỹ hàng tỉ USD và làm vững chắc hơn nền chính trị, tài chính và các cam kết về quân sự của Washington đối với khu vực Thái Bình Dương trong vài thập kỷ tới. Đứng trước cơ hội đầy tiềm năng này, Chính quyền Obama tin rằng TPP có cơ hội để vượt qua được sự phản đối trong nước tốt hơn Hiệp ước Doha hay những thỏa thuận song phương mới.

Tuy nhiên TPP cũng phải đối mặt với các trở ngại. Sự chỉ trích, ở một vài quốc gia liên quan đến các vòng đàm phán, về mối lo sợ rằng nước Mỹ, để bảo vệ các doanh nghiệp và những nhà cách tân của họ, sẽ cố gắng sử dụng TPP để áp đặt những điều luật phức tạp về bản quyền và bằng sáng chế vào chính những đối tác thương mại của họ. Việc giữ bí mật xung quanh các cuộc đàm phán về TPP càng làm sâu sắc thêm những lo lắng đó.

Những nhà đàm phán cũng đã cho phép các bên liên quan, từ ngành công nghiệp đến công chúng, được trình bày thông tin ở những phiên khai mạc TPP, nhưng họ từ chối công khai các đoạn của những cuộc đàm phán. Nếu như Chính quyền Obama không điều hòa được

quyền sở hữu trí tuệ và làm cho các cuộc gặp gỡ trở nên rõ ràng hơn, nó sẽ chỉ càng làm tăng nguy cơ về sự sụp đổ của TPP. Kết quả như vậy sẽ thể hiện sự thất bại của Chính quyền Obama và làm suy yếu mục tiêu của họ trong việc làm vững chắc thêm sự hiện diện lâu dài của nước Mỹ ở khu vực châu Á – Thái Bình Dương.

Lời hứa của khu vực Thái Bình Dương

Như đã được đề xuất gần đây, TPP có thể vượt qua các hạng mục truyền thống bao gồm cả các hiệp ước thương mại. Để bắt đầu, qua thập kỷ tới, nó sẽ dần dần xóa bỏ mọi rào cản thuế quan giữa các nước thành viên. Theo sau mô hình của Hiệp định thương mại song phương giữa Hoa Kỳ và Hàn Quốc, nó sẽ ảnh hưởng tới hầu hết các dạng tương tác kinh tế giữa các thành viên, bao gồm cả các chính sách về đầu tư, mua sắm của chính phủ, lao động và các tiêu chuẩn về môi trường, nông nghiệp, sở hữu trí tuệ, và những lĩnh vực mới như công ty nhà nước và các doanh nghiệp vừa và nhỏ, những doanh nghiệp có từ 50 đến 500 nhân viên. Nước Mỹ và những đối tác của họ kỳ vọng rằng TPP sẽ trở thành điểm then chốt cho sự tự do thương mại ở khu vực châu Á – Thái Bình Dương.

Nhưng TPP sẽ không thể đạt được tiềm năng của nó nếu thiếu sự tham gia của Nhật Bản. GDP của Nhật Bản còn nhiều hơn gấp hai lần so với tất cả các nước khác của TPP cộng lại, không tính nước Mỹ. Có được sự tham gia của Nhật Bản sẽ đồng nghĩa với việc TPP bao gồm 40% GDP toàn thế giới và thêm vào thị trường xuất khẩu của Mỹ hơn 60 tỉ USD. Đó là lý do vì sao mà Chính quyền

Obama và khu vực xuất khẩu của Mỹ khẳng định sự hỗ trợ của họ cho việc gia nhập của Nhật Bản vào TPP khi phía Tokyo bày tỏ mong muốn tham gia.

Tháng 12/2011, hơn 60 tổ chức về thực phẩm và nông nghiệp nước Mỹ đã gửi bản đề nghị chung tới Ron Kirk, Đại diện của Hiệp hội Thương mại Mỹ, và Tom Vilsack, Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp Mỹ, để khuyến khích họ “làm cho con đường gia nhập của Nhật Bản được dễ dàng hơn”. Một tuần sau đó, họ tiếp tục gửi bản đề nghị đến Hội nghị bàn tròn về kinh doanh, đến hiệp hội các nhà quản lý doanh nghiệp và cả Chính phủ Mỹ.

Liên minh các doanh nghiệp vì TPP và một nhóm các công ty ủng hộ các FTA, đã gửi thư tương tự tới Đại diện thương mại của Hoa Kỳ. Vào tháng 3, Wendy Cutler, trợ lý của Đại diện thương mại Hoa Kỳ, phát biểu ở Tokyo rằng “viễn cảnh Nhật Bản tham dự TPP là rất quan trọng; mang tính lịch sử. Và thật sự đầy phấn khích”.

Bị dẫn dắt bởi khả năng này, Chính quyền Obama đã xác định TPP là nền tảng của chính sách thương mại của họ, và đang làm tất cả những gì có thể để hình thành các hiệp ước có lợi cho Hoa Kỳ. Ví dụ như, nó đã nhấn mạnh đến việc khuyến khích và bảo vệ lợi ích cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Những doanh nghiệp như vậy nhìn chung sẽ có ít kinh nghiệm trong việc đối mặt với các vấn đề xuất nhập khẩu, nhưng Washington cũng hy vọng có thể cải thiện vai trò của họ trong TPP bởi vì họ tạo ra rất nhiều việc làm tại Mỹ và bằng việc giúp đỡ họ, nó có thể xây dựng sự ủng hộ từ trong nước cho các hoạt động

thương mại. Những người Mỹ từ lâu đã không còn quan tâm đến thương mại, họ tin rằng nó chỉ có lợi cho các nước khác, làm họ mất đi việc làm, và đóng góp vào sự thâm hụt thương mại của Hoa Kỳ, điều vốn được xem là tiêu cực dù nó gắn liền với sức mạnh thương mại và chính trị của nước Mỹ.

Những sai lầm trong sở hữu trí tuệ

Thậm chí cả Washington cũng hy vọng rằng những nỗ lực để thành lập TPP sẽ làm giảm mối quan ngại của các ngành công nghiệp và các công đoàn ở Hoa Kỳ - những vấn đề đã làm day dứt công luận và chính phủ của các nước đang tham gia đàm phán TPP – đặc biệt là khi đề cập đến vấn đề sở hữu tài sản trí tuệ.

Vào tháng 2/2011, một dự thảo văn bản liên quan đến sở hữu trí tuệ từ các cuộc đàm phán TPP đã bị rò rỉ trên mạng. Một số nhóm ở Mỹ cũng như nước ngoài, ví dụ như Nhóm theo dõi Sở hữu tài sản trí tuệ, Tri thức công cộng, Nhóm theo dõi TPP và một nhóm không tên, đã chỉ trích một cách kịch liệt một vài biện pháp được nêu trong tài liệu. Đặc biệt, họ lên án đề xuất thi hành án hình sự của pháp luật cho những vi phạm về bản quyền và bằng sáng chế mà thậm chí còn đi xa hơn các điều ước quốc tế hiện có giữa các nước đang tham gia đàm phán.

Họ cũng khẳng định rằng, TPP sẽ yêu cầu các nhà cung cấp dịch vụ Internet để xác định được những người đăng lên mạng, đồng thời khẳng định rằng Hoa Kỳ, theo một cách bất hợp lý, đang cố gắng tìm kiếm cách để áp đặt những luật bảo vệ bản quyền lên TPP.

Luật pháp Hoa Kỳ quy định rằng đại đa số các bản quyền nên kết thúc sau 70 năm, nhưng những người chỉ trích thì cho rằng, điều hoàn toàn khác, Chính quyền Obama đã kêu gọi TPP bao gồm một thời hạn bản quyền tối thiểu 95 năm cho một số sản phẩm. Thấy được những lo ngại của những người chỉ trích, các học giả pháp lý như Sean Flynn và Jimmy Koo đã viết năm 2011: “TPP sẽ tạo ra một công cụ quốc tế mạnh mẽ nhất chống lại người tiêu dùng và sự phát triển của sở hữu tài sản trí tuệ từ trước tới nay”.

Sự ủng hộ của Chính quyền đối với những đề xuất này không chỉ không gây tổn hại cho người tiêu dùng mà còn bảo vệ các nhà cải cách người Mỹ.

Sở hữu trí tuệ đã trở thành một nguồn giá trị to lớn cho Hoa Kỳ; vào năm 2010, 40% các khoản thanh toán trên toàn thế giới được thực hiện cho các nhà sở hữu các tài sản trí tuệ - gần 100 tỉ USD – được thanh toán cho những người Mỹ. Theo Bộ Thương mại Mỹ, những khoản này cộng gộp lại bằng với những khoản lợi nhuận có được từ việc xuất khẩu máy bay, ngũ cốc, và kinh doanh dịch vụ, ba khối ngành dẫn đầu thặng dư thương mại của Mỹ. Và các tài sản trí tuệ của nước Mỹ sẽ chỉ trở nên quan trọng hơn trong những năm tới đây, bởi vì các cách tân sẽ dựa vào công nghệ, chẳng hạn như kỹ thuật sản xuất thể hệ tiếp theo và thông tin liên lạc không dây tiên tiến, sẽ dẫn dắt nền thương mại của đất nước. Người phát minh ra các công nghệ sẽ cần càng nhiều sự che chở của TPP là những người hiện đang nắm giữ bản quyền và bằng sáng chế theo luật của Mỹ.

Hoa Kỳ không phải là quốc gia duy nhất liên kết với TPP có mối quan tâm đến việc bảo vệ bản quyền và các bằng sáng chế cho công dân của họ. Ví dụ như, vào năm 2008, Nhật Bản là nước dẫn đầu thế giới trong các ứng dụng bằng sáng chế. Và Singapore, với các khoản đầu tư công nghệ sinh học trị giá nhiều tỷ USD, cũng cần nỗ lực để bảo vệ bản thân mình. Trong khi bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ của các nhà sáng chế Mỹ, đất nước này cũng tiên phong đi đầu làm tấm gương cho các quốc gia khác. Nhưng rõ ràng là, một vài quốc gia vẫn không tin tưởng vào việc Hoa Kỳ quan tâm tới lợi ích của họ.

Đàm phán tự do

Mặc dù quan tâm tới việc bảo vệ tài sản trí tuệ giữa một số quốc gia đàm phán TPP, một số quốc gia tiếp tục chỉ trích rằng Hoa Kỳ đang thực hiện một số yêu cầu vô lý. Ví dụ như, ở phiên đàm phán thứ 11 của TPP, tại Australia vào tháng ba năm ngoái, báo chí Australia thông báo rằng tất cả các thành viên TPP tham gia đàm phán đã từ chối đề xuất của Mỹ liên quan đến quyền sở hữu trí tuệ. Và vào giữa tháng 4, một vài nhà đàm phán người Chile đã thể hiện sự không chắc chắn về tương lai của Hiệp định khi họ đưa ra câu hỏi “liệu gia nhập TPP có xứng đáng với những chi phí phải bỏ ra nếu như việc gia nhập bao gồm thêm vào đó các yêu cầu bổ sung về sở hữu trí tuệ”.

Cùng lúc đó, cũng trong chính cuộc họp hồi tháng 3 tại Australia, một số tổ chức đã lên án TPP do các ảnh hưởng có thể có của nó tới sự sẵn có của các loại thuốc giá rẻ. Ví dụ như, Tổ chức Bác sĩ không biên giới cáo buộc: Chính phủ Mỹ

đã thêm vào những quy định có thể gây trở ngại với việc phân phối thuốc cho bệnh sốt rét và HIV/AIDS với chi phí thấp đến các nước đang phát triển. Trong suốt vòng đàm phán trước của TPP, Tổ chức này đã tuyên bố TPP sẽ mở rộng bảo hộ độc quyền cho thuốc cũ bằng cách chỉ cần thực hiện một vài thay đổi nhỏ vào công thức hiện tại, vì vậy ngăn cản sự xuất hiện của các loại thuốc cùng loại nhưng rẻ hơn.

Chính phủ Mỹ đã không giải quyết tất cả các cáo buộc nhằm vào họ trong suốt quá trình đàm phán TPP, nhưng vào cuối tháng 2/2012, Demetrios Marantis, Phó đại diện thương mại Mỹ, cho biết văn phòng của ông “cực kỳ không đồng tình” với Tổ chức Bác sĩ không biên giới. Ông chỉ ra rằng, Văn phòng Đại diện Thương mại Hoa Kỳ đã có sáu tháng trước đó thiết lập một chương trình TPP với chín điểm chính, “Thương mại cải thiện khả năng tiếp cận với các loại thuốc”. Để bảo đảm, trong bài nói chuyện của mình, ông nói “những loại thuốc cùng loại có thể tiếp cận thị trường một cách nhanh nhất có thể.”

Hoa Kỳ ít nhất cũng đã có thể bắt đầu chỉ ra được những mối lo ngại của những người hoài nghi về TPP. Nhưng vẫn còn một vấn đề lớn hơn tồn tại. Trong kỷ nguyên của Internet, những tin đồn về các quy định trong thỏa thuận có thể làm gia tăng những chống đối trên toàn thế giới một cách vô cùng nhanh chóng. Sự cần thiết phải làm minh bạch và cung cấp nhiều thông tin hơn về quá trình đàm phán có thể giúp việc ngăn chặn các tin đồn thất thiệt. Và cho dù nước Mỹ và các đối tác đã tiếp nhận trình bày từ những cá nhân và nhóm có quan tâm, họ vẫn chưa thể

hoàn toàn công khai hết quá trình với công chúng, và điều này lại càng làm rõ lên những mối quan tâm chính đáng về thỏa thuận cuối cùng sẽ ra sao. Ví dụ như vào tháng 1/2012, Gary Horlick, một luật sư uy tín và là cựu quan chức thương mại Mỹ, đã miêu tả quá trình đàm phán TPP như là “một quá trình đàm phán thương mại ít rõ ràng nhất mà ông đã từng được chứng kiến”. Mặc dù Kirk, Đại diện thương mại của Mỹ, đã gọi những cuộc đàm phán là “các quá trình cởi mở và rõ ràng nhất từ trước tới nay”, thì nhóm làm việc của ông cũng đã trình bày rất ít về lập trường của Mỹ với công chúng hoặc thậm chí là tới các bên có quan tâm nhưng không chính thức tham gia vào quá trình thảo luận TPP.

Vấn đề lên đến đỉnh điểm vào tháng 2/2012, khi 23 tổ chức đại diện cho các thư viện của các học viện nghiên cứu và các trường đại học ở Mỹ kêu gọi Chính quyền của Tổng thống Obama “cho phép công chúng được tiếp cận” với các dự thảo văn bản đàm phán. Họ lập luận rằng các quy định của TPP “sẽ động chạm đến từng gia đình ở nước Mỹ” và “khả năng thực thi và tính lâu dài của các quy định ràng buộc đòi hỏi sự cần thiết phải có sự rõ ràng nhất có thể”. Vài ngày sau đó, Thượng nghị sĩ Ron Wyden (D-Ore.) đưa ra các yêu cầu trong một buổi trao đổi căng thẳng với Kirk. Đáp trả lại các kiến nghị, Kirk nói rằng Chính quyền Obama đã “công khai thông tin sớm hơn bất kỳ chính quyền nào trước đó”.

Không thỏa mãn với câu trả lời của Kirk, Wyden đã viện dẫn các điều luật yêu cầu phải công khai tất cả các văn bản của việc đàm phán TPP “trong vòng 24 tiếng kể từ sau khi tài liệu được chia

sẽ với các bên khác”. Đề nghị của Wyden không có kết quả, nhưng những mong muốn về sự cởi mở của các cuộc thương thảo TPP thì vẫn còn, ở cả bên trong nước Mỹ và các quốc gia khác.

Một dạng thỏa thuận mới

Nếu như các cuộc đàm phán của TPP mang lại kết quả, thì thế hệ sắp tới của nước Mỹ sẽ càng trở nên mạnh hơn cả về kinh tế lẫn chính trị. Một thỏa thuận có sự tham gia của Nhật Bản sẽ là một kết quả cần thiết trong FTA giữa Washington và Tokyo, đại diện cho và khẳng định sức mạnh của Mỹ trong khu vực Thái Bình Dương. Nói rộng hơn, Hoa Kỳ hy vọng rằng TPP sẽ củng cố một hệ thống thương mại mở, liên kết chặt chẽ trên cơ sở hai bên đã thống nhất với nhau về các nguyên tắc.

Đó là lý do vì sao mà Chính phủ Mỹ hy vọng có thể hoàn thiện được phần khung của thỏa thuận cuối cùng vào cuối năm nay. Nhưng trước tiên họ phải vượt qua được sự phản đối TPP từ trong nước, đặc biệt là các lĩnh vực sản xuất ô tô, bảo hiểm và nông nghiệp. Họ cũng cần, bất cứ khi nào có thể, dàn xếp các mối quan ngại của những người chỉ trích trong và ngoài nước về những yêu cầu liên quan đến sở hữu trí tuệ của mình. Và họ cũng phải hé mở nhiều hơn về quá trình đàm phán. Nếu Chính quyền Obama không thể thực hiện được những bước này, họ có thể bỏ lỡ một cơ hội để mở đường cho một loại hiệp định thương mại mới và tái khẳng định những đóng góp của họ ở khu vực Thái Bình Dương trong lĩnh vực kinh tế và chính trị.