

# MỐI QUAN HỆ GIỮA KHU VỰC CHÂU Á – THÁI BÌNH DƯƠNG VÀ KHU VỰC ĐÔNG Á

Từ những năm trước đây, các nhà lãnh đạo của APEC đã nhấn mạnh đến lợi ích của một hệ thống thương mại trên toàn bộ châu Á - Thái Bình Dương, nhận thấy các nỗ lực đàm phán theo định hướng châu Á và định hướng xuyên Thái Bình Dương đều là những con đường có thể hướng tới hệ thống này. Mặc dù có nhiều tranh luận về mục tiêu của mỗi định hướng, về phạm vi, nội dung cũng như những thách thức trong tiến trình thực hiện các định hướng đó. Các định hướng này được hình thành từ các bối cảnh chính trị và cách tiếp cận khác nhau. Tuy nhiên, hai định hướng này về cơ bản lại phụ thuộc lẫn nhau. Định hướng này có sự tác động, ảnh hưởng đến định hướng kia. Tiến trình song song của hai định hướng và sự tương tác của chúng có thể được xem như là một trong những đặc thù của liên kết khu vực này.

## 1. Sự khác biệt, đối lập giữa hai định hướng

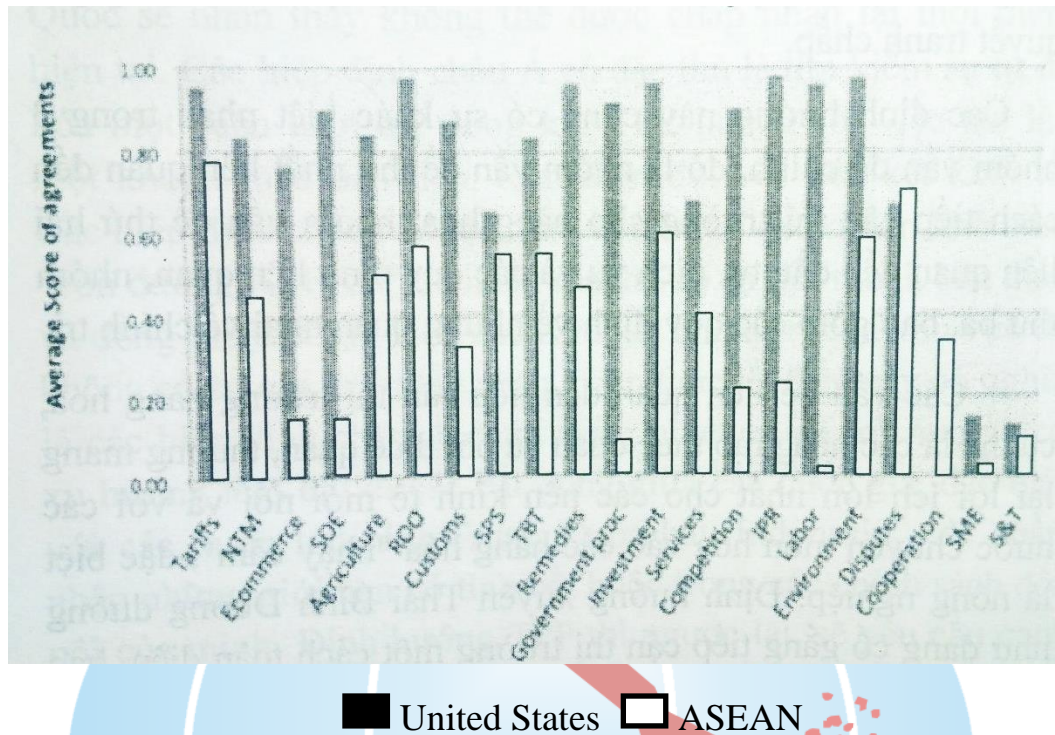
Các định hướng khác nhau về quan hệ thành viên và phạm vi các vấn đề. Định hướng châu Á không bao gồm Mỹ và các nước châu Mỹ, trong khi định hướng TPP lại không bao hàm Trung Quốc và một số nền kinh tế châu Á khác, ít nhất là tại thời điểm này. Trung Quốc đã phàn nàn rằng Trung Quốc vẫn chưa được mời tham gia TPP và Mỹ trả lời rằng bất cứ quốc gia nào đều tự nguyện tham gia và đều được đón chào. Cả hai Chính phủ đều hiểu rằng TPP có những quy định mà Trung Quốc sẽ nhận thấy không thể được chấp nhận tại thời điểm hiện tại. Các hiệp định châu Á có đặc thù là tìm kiếm sự tự do hóa một cách tuần tự, trong khi TPP hướng tới việc tạo lập một khuôn mẫu tiên tiến, toàn diện đối với liên kết kinh tế. Các hiệp định châu Á được xem là ít bị gò ép, khuôn khổ hơn, “con đường ASEAN” đã nhấn mạnh vào sự đối thoại, bàn thảo và đồng thuận, thực hiện các cam kết chính trị của khu vực để không có sự can thiệp lẫn nhau. Trên thực tế, điều này có nghĩa là các hiệp định châu Á chứa đựng nhiều miễn trừ hơn và có xu hướng làm dịu đi các bất đồng giữa các quốc gia, đặc biệt với các nước lớn như Trung Quốc hay Indonesia - để chấp nhận những giới hạn có tính bắt buộc trong các chính sách đối nội của mình. Định hướng TPP thì ngược lại, sẽ yêu cầu cam kết trên nhiều lĩnh vực hoạt động kinh tế, bao gồm các quy định về “phía sau biên giới” nhằm áp dụng cho các hoạt động thương mại quốc tế.

Những quan sát định tính này được xác minh bằng cách so sánh về lượng các hiệp định thương mại được ký kết bởi các nước ASEAN và của Mỹ trong thời gian qua. Petriettal đã xây dựng cơ sở dữ liệu cho các hiệp định thương mại bao gồm số điểm nhằm đánh giá sự nghiêm ngặt của các quy định trong 21 vấn đề thường có trong các hiệp định thương mại. Các hiệp định được Mỹ ký kết có xu hướng mang lại hiệu quả cao hơn khá nhiều so với các hiệp định của các nước châu Á trong các vấn đề như sự mua sắm của Chính phủ, quyền sở hữu trí tuệ, đầu tư và cạnh tranh. Các hiệp định châu Á nhìn chung có xu hướng có thêm nhiều quy định hạn chế, song lại có các quy định nổi trội hơn về hợp tác và cùng giải quyết tranh chấp.

Các định hướng này cũng có sự khác biệt nhau trong 3 nhóm vấn đề chính, đó là nhóm vấn đề thứ nhất liên quan đến cách tiếp cận thị trường cho hàng hóa, nhóm vấn đề thứ hai liên quan đến đầu tư, dịch vụ và các quy định liên quan, nhóm thứ ba, bao gồm các quy định về những quan ngại về chính trị.

+ Các vấn đề liên quan đến tiếp cận thị trường hàng hóa, cụ thể là các hàng rào thuế quan và phi thuế quan, thường mang lại lợi ích lớn nhất cho các nền kinh tế mới nổi và với các nước chuyên môn hóa vào các hàng hóa “nhạy cảm”, đặc biệt là nông nghiệp. Định hướng xuyên Thái Bình Dương dường như đang cố gắng tiếp cận thị trường một cách toàn diện, bao gồm cả các lĩnh vực nhạy cảm như ngành chế tạo có hàm lượng lao động cao và nông nghiệp. Liệu tham vọng này có hiện thực hóa được hay không thì vẫn còn đang phải xem xét cả Nhật Bản (gạo) và Canada (bơ sữa) có các rào cản về chính trị khá cao trong đó đòi hỏi có các đối xử đặc biệt Định hướng châu Á ngược lại, sẽ chấp nhận nhiều miễn giảm hơn, thực vậy, một trong những điểm hấp dẫn của định hướng châu Á đối với Nhật Bản và Hàn Quốc là nó sẽ không yêu cầu những hy sinh về chính trị được kỳ vọng trong TPP. Tuy nhiên, ngành chế tạo có hàm lượng lao động cao tại Đông Nam Á sẽ tạo ra những lo ngại khá mạnh mẽ khi các hiệp định châu Á sẽ ngày càng sâu sắc hơn theo thời gian.

Hình 1: Số điểm trung bình cho các quy định đối với các vấn đề chủ yếu



■ United States □ ASEAN

Nguồn: Peter A. Petri, Michael G. Plummer and Fan Zhai, "The Economics of the ASEAN Economic Community" Unpublished manuscript, 2011.

+ Nhóm vấn đề thứ hai liên quan đến các lĩnh vực có tính cạnh tranh của các nước phát triển: dịch vụ, công nghệ và đầu tư và các luật lệ liên quan đến cạnh tranh, sự trung thu của chính phủ và sở hữu trí tuệ. Các chủ đề này sẽ tạo nên những khác biệt lớn hơn giữa các định hướng, bởi vì chúng sẽ được Mỹ thúc đẩy mạnh theo định hướng TPP. Nhiều quy định đã có kết quả cũng sẽ phát sinh bất đồng, khi các nền kinh tế khác thậm chí một số đã có mức độ phát triển cao lại trở thành nhà nhập khẩu thường xuyên các sản phẩm và dịch vụ có liên quan.

Cuối cùng, nhóm vấn đề thứ ba bao gồm các mục đích chính trị, xuất hiện trong các hiệp định để điều chỉnh các hoạt động chính trị trong nước. Một số nhà kinh tế cực lực phản đối các "vấn đề" phi kinh tế này, nhưng trên thực tế các vấn đề này dường như không tạo nên méo mó về kinh tế đáng kể. Những vấn đề về lợi ích đối với các nước phát triển là quyền lao động và bảo vệ môi trường, vốn chủ yếu được thể hiện trong các hiệp định bằng cách yêu cầu các nước tham gia vào các hiệp ước quốc tế và để phát triển các cơ chế thực hiện tương ứng. Hiện vẫn có các thảo luận trong TPP để thúc đẩy các chuẩn mực quốc tế được yêu cầu. Vấn đề lợi ích đối với các nước mới nổi là hợp tác về văn hóa và khoa học, chuyển giao công nghệ và luân chuyển lao động. Điều này được thể hiện thường

xuyên bằng các dự án và trao đổi hợp tác. Do vậy, trong khi định hướng châu Á và TPP đôi khi có các quy định về chính sách khác nhau, ngược với kỳ vọng thông thường thì các vấn đề này đã không xác định được những mâu thuẫn lớn nhất giữa chúng.

Những khác biệt như vậy giữa các định hướng phản ánh cách thức tiếp cận về mặt chính trị và thách thức về cơ cấu trong các nền kinh tế thành viên. Các hiệp định châu Á tìm cách duy trì “không gian chính sách” trong khi các hiệp định xuyên Thái Bình Dương bị ảnh hưởng bởi Mỹ và các nền kinh tế phát triển khác, tập trung vào tiếp cận thị trường đối với các lĩnh vực tiên tiến và các quy định được thiết lập để giải quyết các bất đồng chính trị trong nội bộ các nước này. Nhưng sẽ sai lầm nếu quá nhấn mạnh vào các vấn đề riêng của các nước này. Các nhà kinh tế quốc tế đã cho rằng sự gia tăng thương mại, bao gồm các lĩnh vực có lợi cho các nước kém phát triển, đòi hỏi sự gia tăng cơ hội cho xuất khẩu tới tất cả các nước.

Việc tiếp cận thị trường của các nước phát triển cho phép các nước này hình thành sự hỗ trợ cho thương mại và chuyển dịch các ngành theo hướng ưu tiên cho những lĩnh vực này tạo nên lợi thế cạnh tranh. Việc nhập khẩu có hiệu quả cũng tạo điều kiện tiếp cận thị trường cho các nền kinh tế khác. Do vậy, tự do hóa ngành chế tạo chủ yếu được thực hiện trong kỷ nguyên GATT do các nhà chế tạo Mỹ đã cố tìm cách nâng cao khả năng tiếp cận các thị trường toàn cầu, xây dựng một liên minh mạnh nhằm hỗ trợ thương mại và tạo sân chơi cho các hoạt động chế tạo đang gia tăng một cách ấn tượng trên toàn thế giới.

## **2. Sự tác động qua lại giữa hai định hướng**

Định hướng theo châu Á và xuyên Thái Bình Dương, theo như mỗi liên kết kinh tế mà chúng thể hiện, đều có mối liên hệ phụ thuộc lẫn nhau. Mỗi hướng đều ảnh hưởng đến hướng kia bằng cách đạt được những bước tiến tích cực hơn, thu hút nhiều thành viên hơn, hay áp dụng nhiều quy định “tốt hơn”. Trên thực tế, sự gia tăng hiện tại của các cuộc đàm phán song phương và khu vực đã hình thành rất nhiều hiệp định chồng chéo nhau. Các hiệp định châu Á - Thái Bình Dương là thí dụ cho những xu hướng này, phần lớn các nền kinh tế khu vực đều có khả năng tham gia vào cả hai định hướng trên.

Thậm chí trong những giai đoạn đầu, cả hai định hướng đều thúc đẩy được sự tiến bộ của cả hai hướng. TPP ra đời được thúc đẩy bởi các hiệp định theo

định hướng châu Á - Thái Bình Dương. Định hướng châu Á ngược lại đã dẫn dắt các nỗ lực mạnh mẽ hơn từ Trung Quốc để thúc đẩy các vòng đàm phán hướng tới FTA Trung Quốc, Nhật Bản và Hàn quốc (CJK). Tuyên bố Honolulu trong đó Canada, Nhật Bản và Mexico đã tham gia tư vấn đề gia nhập TPP đã nhanh chóng được nối tiếp bởi CJK FTA. Sáng kiến “ASEAN++”, đến lượt nó lại trở thành một câu trả lời lấy trung tâm là ASEAN cho mô hình châu Á. Mỹ có lẽ đang tìm kiếm cách thu hút thêm đối tác cho định hướng TPP, bao gồm các nước Đông Nam Á khác, thậm chí cho dù điều này gây phức tạp hơn cho lộ trình thực hiện.

Các hiệp định trong cả hai định hướng dường như cũng đang quy tụ về cùng nội dung. Các hiệp định mới gần đây trong định hướng châu Á và xuyên Thái Bình Dương xuất hiện với nhiều quy định tương tự nhau hơn các quy định đã ký kết trong quá khứ và cả hai nhóm hiệp định đều được mở rộng để bao quát thêm nhiều lĩnh vực với cùng một bình diện. Tuy nhiên, một số quan điểm đã coi các định hướng như một sự bất đồng về mặt nền tảng, chủ yếu do Mỹ và Trung Quốc thiết lập lên để làm tổn hại lẫn nhau. Sự cạnh tranh giữa các định hướng dường như khuyến khích cho sự cường điệu hóa, thuật ngữ Chiến tranh Lạnh như “bao vây” và “chính sách ngăn chặn”, thậm chí một số gọi TPP là “cuộc chiến tranh về kinh tế trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương”. Sự căng thẳng ngày càng sâu sắc bởi sự hồi phục rất chậm chạp từ khủng hoảng tài chính toàn cầu, khi các chính phủ tìm cách đổ lỗi bằng những lý do bên ngoài cho các thất bại ở trong nước (cho dù đó là nạn thất nghiệp ở Mỹ hay lạm phát ở Trung Quốc) và biện hộ những thay đổi chính sách ở nước ngoài như một giải pháp (như sự nâng giá của Trung Quốc, hay tăng tiết kiệm tại Mỹ).

Sự căng thẳng này không thể tránh khỏi trong đời sống chính trị thương mại và phải vượt qua một cách nhẹ nhàng. Trung Quốc và Mỹ có thể không đàm phán về một hiệp định thương mại tự do tại thời điểm hiện tại vì nhiều lý do, song họ có được nhiều thứ từ sự hợp tác này. Mỗi bên có thể theo đuổi các hiệp định khu vực bước đầu để tăng cường vị thế đàm phán của mình trong tương lai. Nhưng với dự đoán trước về tăng trưởng kinh tế nhanh chóng của châu Á và lợi ích của Mỹ trên một bình diện rộng, liên kết khu vực mở rộng chắc chắn sẽ gia tăng trong tương lai và phù hợp với các quy định khắt khe về tiếp cận thị trường.