

TIẾN TRÌNH HÌNH THÀNH HIỆP ĐỊNH ĐỐI TÁC XUYÊN THÁI BÌNH DƯƠNG

1. Sự hình thành Hiệp định TPP

Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (“Trans - Pacific Partnership Agreement”, viết tắt là “TPP”) là một thỏa thuận thương mại tự do khu vực có phạm vi điều chỉnh khá toàn diện. TPP được hình thành nhằm mục đích thúc đẩy các nền kinh tế trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương bước sang giai đoạn hợp tác và hội nhập mới cao hơn về chất lượng, bao gồm tăng cường luân chuyển hàng hóa giữa các nước dễ dàng hơn thông qua việc dỡ bỏ các hàng rào thuế quan, hạn ngạch nhập khẩu và các biện pháp ưu đãi hàng nội địa. TPP còn bao gồm các nguyên tắc thống nhất giữa các nước thành viên về một số vấn đề mới như: quyền của người lao động, bảo vệ môi trường, chi tiêu của chính phủ, tính minh bạch, doanh nghiệp nhà nước (DNNN) và liên kết chuỗi cung ứng.

Ban đầu, TPP được hình thành từ P3 (Pacific Three Closer Economic Partnership, P3 - CEP) bao gồm 3 nước tham gia là Chile, Singapore và New Zealand được hình thành từ cuộc họp các nhà lãnh đạo của APEC diễn ra ở Los Cabos (Mexico) năm 2003. Brunei nhanh chóng tham gia đàm phán vòng 5 vào tháng 4/2005. Sau vòng đàm phán này, Hiệp định lấy tên là Pacific 4 (P4) và chính thức có hiệu lực từ ngày 28/5/2006.

Mỹ tuyên bố chính thức tham gia TPP vào tháng 9/2008. Tuy nhiên, Hiệp định mà Mỹ tuyên bố tham gia không phải trên cơ sở Hiệp định P4 cũ mà là một Hiệp định TPP hoàn toàn mới.

Với sự tham gia của Mỹ, TPP đã thu hút được sự quan tâm của nhiều nước. Tháng 11 năm 2008, nhân dịp Hội nghị cấp cao APEC tại Peru, Australia và Peru tuyên bố tham gia TPP. Đầu năm 2009, Việt Nam được các nước thành viên TPP mời tham gia với tư cách thành viên liên kết. Tháng 11/2010, tại Hội nghị thượng đỉnh APEC tổ chức vào tháng 11/2010 tại Yokohama (Nhật Bản), Việt Nam và Malaysia chính thức tham gia đàm phán TPP. Tháng 10/2012 Mexico trở thành thành viên thứ 10 tham gia đàm phán TPP (từ phiên đàm phán thứ 14 tại Hoa Kỳ) và tháng 12/2012, Canada trở thành thành viên thứ 11 tham gia đàm phán TPP (từ phiên đàm phán thứ 15 diễn ra tại New Zealand). Tại phiên đàm phán thứ 16 tổ chức tại Malaysia từ 15 - 25/7/2013, Nhật Bản trở

thành thành viên thứ 12 của Hiệp định TPP. Như vậy, tính đến thời điểm tháng 5/2014, Hiệp định TPP có 12 nước tham gia đàm phán (gồm Australia, Brunei, Canada, Chile, Nhật Bản, Malaysia, Mexico, New Zealand, Peru, Singapore, Mỹ và Việt Nam) và đã trải qua 22 phiên đàm phán. Các thành viên tham gia có thể sẽ được mở rộng hơn nữa trong tương lai gần với ý định tham gia của Hàn Quốc, Đài Loan, Thái Lan cũng như với các nước không thuộc khối APEC như Costa Rica và Colombia. Với sự tham gia của 12 nước thành viên trên, TPP sẽ trở thành ngôi nhà của 40% dân số toàn thế giới và gần 60% GDP toàn cầu. Hơn thế nữa, các nền kinh tế khu vực đều đang tăng trưởng nhanh chóng. Năm 2012, chín nền kinh tế trong TPP có mức tăng trưởng GDP trên 5%, trong khi mức tăng trưởng GDP của Mỹ chỉ có 2,2%. Cùng với những ảnh hưởng kinh tế đang gia tăng, các nền kinh tế này cũng chiếm một thị phần ngày càng tăng trong thương mại thế giới. Lấy ví dụ, thị phần của châu Á trong nhập khẩu của thế giới tăng từ 18,5% năm 1983 lên 30,9% năm 2011. Khu vực này có tầm quan trọng không chỉ là vì nó là một thị trường mới nổi, mà còn vì nó là một phần không thể tách rời của chuỗi giá trị toàn cầu. Cụ thể là, các thành viên Đông Á, đã có mức liên kết khá cao thông qua giao thương hàng hóa trung gian và kéo Mỹ vào mạng lưới sản xuất phức tạp xoay quanh Thái Bình Dương.

2. Quan hệ tương hỗ giữa APEC và TPP

2.1. Tác động hữu ích của APEC đối với TPP

Ngay từ đầu, mối quan tâm của APEC đối với việc thúc đẩy hội nhập kinh tế khu vực trong chương trình nghị sự của mình đã là một trong những trọng tâm để khuyến khích các thành viên tiến đến mục tiêu về một hệ thống thương mại, đầu tư mở và tự do. Là một phần của những nỗ lực này, APEC đã và đang xem xét một vài cách để nâng cao hội nhập kinh tế trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương theo cách nhất quán với WTO và việc thực hiện những sáng kiến trên cơ sở tự nguyện nằm trong khuôn khổ của APEC. Mặc dù quá trình tự do hóa thương mại đã đạt được những bước tiến triển khả quan nhưng APEC vẫn cần phải quan tâm nhiều hơn đến những sáng kiến về việc tạo điều kiện thuận lợi và những vấn đề phía sau biên giới, ví dụ như những quy chuẩn, thủ tục hải quan, thương mại điện tử cũng như việc vận động các doanh nghiệp phát huy tối đa các lợi thế của các biện pháp tự do hóa.

Với ý nghĩa đó, hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương phù hợp với chương trình nghị sự của APEC? Một phần câu trả lời được tìm thấy trong tuyên bố của các nhà lãnh đạo năm 2010, trong đó các nhà lãnh đạo đã tuyên bố như sau: “Chúng ta sẽ bước những bước vững chắc tiến tới việc hiện thực hóa một khu vực tự do hóa thương mại của châu Á - Thái Bình Dương, một công cụ chính cho chương trình nghị sự hội nhập kinh tế khu vực. Một khu vực tự do thương mại châu Á - Thái Bình Dương cần phải được theo đuổi như là một hiệp định thương mại tự do toàn diện bằng việc phát triển và xây dựng dựa trên những hiệp định khu vực đã tồn tại như ASEAN+3, ASEAN+6 và Quan hệ đối tác xuyên Thái Bình Dương, hiệp định giữa các nước khác. Cuối cùng, APEC sẽ có đóng góp quan trọng và ý nghĩa như là một vườn ươm của Khu vực thương mại tự do châu Á - Thái Bình Dương bằng việc đưa tư cách lãnh đạo và đầu vào trí tuệ vào quá trình phát triển, bằng việc đóng vai trò quan trọng trong việc xác định, hình thành và giải quyết những vấn đề thương mại và đầu tư “thế hệ tiếp theo” mà khu vực thương mại tự do châu Á - Thái Bình Dương cần phải bao hàm”.

Nói cách khác, APEC thừa nhận vai trò mà quá trình hình thành Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương có thể có cùng với hệ thống hội nhập khác của khu vực như là một trong những nước có thể để đạt đến một khu vực tự do thương mại châu Á - Thái Bình Dương rộng hơn. Nhưng sự đóng góp của APEC hướng tới việc tạo ra hiệp định thương mại tự do toàn diện trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương không phải bằng việc có được APEC như là một diễn đàn để đàm phán bất kỳ hiệp định thương mại tự do nào, mà thông qua hình thức này để chia sẻ kinh nghiệm, trao đổi thông tin và thực hiện những thảo luận không có tính ràng buộc nhằm hình thành những nguyên tắc chủ yếu hoặc những sáng kiến mà các thành viên APEC cần chú trọng những vấn đề đằng sau biên giới và các đàm phán thương mại để có thể có được những lợi ích từ các hiệp định thương mại tự do chất lượng cao như TPP.

APEC tiếp tục vai trò như là vườn ươm ý tưởng thì thích hợp hơn là thay đổi thành vai trò giúp đàm phán các hiệp định thương mại tự do hiệp định thương mại khu vực. Là một diễn đàn không ràng buộc, APEC có thể khám phá những ý tưởng, quan điểm theo cách dễ hơn nhiều, bằng việc thảo luận những vấn đề mà thành viên của tổ chức này không sẵn sàng nói tại bàn đàm phán. APEC là một diễn đàn trong đó các thành viên có thể xây dựng sự đồng thuận

bằng việc phát triển các ý tưởng được cân nhắc, bàn thảo trong bầu không khí hợp tác.

Mặc dù với đặc điểm tự nguyện và không ràng buộc, APEC có thể đóng góp tích cực đối với các đàm phán của TPP. Trên thực tế, một số sáng kiến được hình thành từ APEC bao hàm những ý tưởng có thể trợ giúp cho các bên tham gia đàm phán TPP đạt đến một FTA chất lượng cao. Một số hỗ trợ, tác động hữu ích của APEC đối với các đàm phán của TPP là:

+ APEC đưa ra những chỉ dẫn tối ưu đối với các RTA/ FTA/TPP1:

APEC có thể cảnh báo những vấn đề có thể nảy sinh từ các hiệp định thương mại phức tạp đối với khu vực tư nhân, trong tình huống xấu nhất, có thể ngăn cản cộng đồng doanh nhân áp dụng những hiệp định này như là những cách thức để có được sự đối xử ưu đãi, giảm chi phí giao dịch.

Do những quan ngại này, tại cuộc họp các nhà lãnh đạo của các nền kinh tế APEC lần thứ 12 tại Santiago, Chile, các nhà lãnh đạo APEC đã tuyên bố một loạt những chỉ dẫn tốt nhất đối với các RTA/FTA, bao gồm những hướng dẫn chung với ý định tối đa hóa lợi ích của RTA/FTA về thương mại và đầu tư. Các vòng đàm phán của TPP cần phải nắm rõ những chỉ dẫn này và đưa chúng vào trong bản thảo hiệp định cuối cùng.

+ APEC đưa ra các biện pháp mô hình cho các RTA/ FTA:

Năm 2005, các nhà lãnh đạo APEC đã đưa ra những sáng kiến nhằm tăng cường sử dụng các biện pháp mẫu đối với RTA/FTA, đảm bảo tính nhất quán trong các RTA/FTA toàn khu vực.

Các biện pháp mô hình của APEC đối với RTA/FTA bao gồm những mẫu chỉ định có thể được sử dụng như là nguồn tham khảo hữu ích đối với các thành viên APEC trong việc đàm phán các RTA/FTA trong khu vực, bao gồm cả trong các vòng đàm phán TPP. Các biện pháp này đưa ra hướng dẫn về loại quy định mà có thể được đưa vào trong RTA/FTA khu vực và không có tính bắt buộc hay tính toàn diện.

Đến nay, APEC đã xác nhận các biện pháp mô hình đã được chấp thuận trong các lĩnh vực tăng cường thương mại, thương mại hàng hóa, rào cản kỹ thuật đối với thương mại, minh bạch, mua sắm chính phủ, hợp tác, giải quyết tranh chấp, thương mại điện tử, quy định về nguồn gốc xuất xứ và quy định về

thủ tục, các biện pháp vệ sinh và vệ sinh thực vật, bảo hộ, chính sách cạnh tranh, môi trường, nhập cảnh tạm thời đối với thương gia, hành chính hải quan và thúc đẩy thương mại.

+ Những nguyên tắc của APEC đối với thương mại dịch vụ xuyên biên giới:

Năm 2009, các bộ trưởng APEC đã công nhận các nguyên tắc APEC đối với thương mại dịch vụ được phát triển như là một phần nỗ lực nhằm tạo ra khuôn khổ chính sách toàn diện cho việc hỗ trợ mở rộng thương mại dịch vụ tại APEC. Việc đưa những nguyên tắc này vào trong TPP trong tương lai sẽ giúp tăng quy mô thương mại dịch vụ giữa các nước tham gia.

Sáng kiến này thúc đẩy việc hợp tác về thể chế giữa các thành viên nhằm đạt được quy định chất lượng cao tương thích với các mục tiêu của APEC. Những nguyên tắc này cũng thừa nhận quyền của mỗi thành viên trong việc quy định và giới thiệu các quy định mới cho mục đích hợp pháp (ví dụ, để bảo vệ sức khỏe cộng đồng và đạo đức cộng đồng, để duy trì trật tự công, hoặc để thông qua những quy định đáng tin cậy và giữa những điều khác nữa), về các biện pháp liên quan đến yêu cầu về cấp phép, quy trình cấp phép những tiêu chuẩn kỹ thuật về cấp phép và những biện pháp này cần phải nhất quán với Điều VI trong Hiệp định chung về thương mại, dịch vụ.

Các nguyên tắc đối với thương mại dịch vụ xuyên biên giới cũng bao gồm những lời đề nghị nâng cao tính minh bạch và dự báo, nhằm công bố những luật và những quy định liên quan đến thương mại dịch vụ. Quy trình liên quan đến quy định để có được quyền cung cấp một dịch vụ cần phải được công khai đối với công chúng.

Hơn nữa, những nguyên tắc này cũng bao hàm cả việc công khai những đề xuất về quy định và cơ hội cho những nhà cung cấp dịch vụ đưa ra những nhận xét về đề xuất này trong thời gian thích hợp. Hơn nữa, chúng xem xét việc cung cấp thông tin theo yêu cầu từ một nền kinh tế APEC đến nền kinh tế khác về những biện pháp đang tồn tại hoặc được đề xuất có tác động đến thương mại dịch vụ. Sự hình thành cơ chế đáp ứng những yêu cầu từ những người quan tâm liên quan về những quy định trong thương mại dịch vụ cũng được khuyến khích.

+ Những nguyên tắc đầu tư của APEC không có tính ràng buộc

Những nguyên tắc đầu tư của APEC không có tính ràng buộc thể hiện là một nguồn tham khảo tốt cho những nền kinh tế thành viên để theo đuổi các hành động nhất quán với mục đích Bogor. Trên thực tế, hầu hết các thành viên APEC đã báo cáo rằng hệ thống đầu tư của họ và các hiệp định thương mại tự do và các hiệp định về đầu tư hoàn toàn và gần như là nhất quán với những nguyên tắc này. Sự chuẩn bị cho chương đầu tư trong các vòng đàm phán TPP nên bao gồm những nguyên tắc quan trọng này trong phạm vi có thể.

Sáng kiến này khuyến khích sự minh bạch nhằm làm cho những luật, quy định, quy trình và những chính sách hiện có liên quan đến đầu tư có thể được áp dụng theo cách thức có thể chấp nhận được. Nó cũng thúc đẩy việc áp dụng nguyên tắc đối xử quốc gia và nguyên tắc không phân biệt đối với các nhà đầu tư từ các nền kinh tế APEC khác. Nói một cách khác, việc đối xử của mỗi thành viên APEC đối với các nhà đầu tư trong nước cần phải được mở rộng, trong những tình huống tương tự, đến với các nhà đầu tư từ các nền kinh tế APEC khác.

Sáng kiến cũng nhấn mạnh rằng các thành viên APEC không nên nói lỏng các quy định về sức khỏe, an toàn và môi trường như là một động lực để khuyến khích các nhà đầu tư. Nó cũng khuyến khích các thành viên APEC tối thiểu hóa việc sử dụng những yêu cầu về hoạt động mà làm méo mó hoặc giới hạn việc mở rộng của thương mại và đầu tư.

Về vấn đề tài chính, các thành viên APEC được khuyến khích tự do nhiều hơn hướng đến mục tiêu tự do và thúc đẩy chuyển giao quỹ liên quan đến đầu tư nước ngoài bằng đồng tiền có thể chuyển đổi tự do. Hơn nữa, những nguyên tắc này nhắc rằng các thành viên APEC cần phải tối thiểu hóa những rào cản về quy định và thể chế đối với các dòng đầu tư ra bên ngoài. Ngoài ra, về mặt thuế, nó khuyến khích các thành viên APEC hạn chế để tránh đánh thuế hai lần liên quan đến đầu tư nước ngoài.

Những nguyên tắc này cũng chấp nhận rằng tranh chấp liên quan đến đầu tư nước ngoài có thể được giải quyết thông qua tham vấn và đàm phán giữa các nước liên quan. Trong trường hợp thất bại khi giải quyết các tranh chấp theo cách này, nó khẳng định quyền của các nước trong việc đưa ra trọng tài phân xử

phù hợp với những cam kết của quốc tế hoặc bất kỳ những tiếp cận gì có thể chấp nhận được.

2.2. Vai trò, tác động trở lại của TPP đối với APEC

TPP và APEC có quan hệ tương hỗ lẫn nhau và có một tầm nhìn chung về việc thúc đẩy hội nhập kinh tế trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương. Như vậy, TPP có thể dẫn đến một kết quả giúp cải thiện chương trình nghị sự của APEC. Cụ thể là:

+ TPP góp phần thúc đẩy các chương trình liên kết kinh tế của APEC

Trong vài năm gần đây, APEC đã và đang đẩy mạnh hợp tác kinh tế khu vực thông qua việc đề xuất những sáng kiến về tự do hóa và tạo điều kiện thuận lợi cho thương mại và đầu tư nhằm góp phần vào sự phát triển bền vững của khu vực, cải thiện mức sống và nâng cao ý thức của cộng đồng châu Á - Thái Bình Dương. TPP sẽ góp phần tích cực vào việc đạt được những mục tiêu này.

Về mặt ý nghĩa kinh tế của TPP đối với APEC, số liệu thống kê chỉ ra rằng tính liên quan của TPP đối với APEC có thể tăng nhanh chóng nếu như các vòng đàm phán được kết thúc một cách tốt đẹp. Năm 2009, chín nền kinh tế tham gia TPP đã chiếm 51,5% tổng sản phẩm quốc nội của APEC. Những nền kinh tế này cũng đóng góp 62,3% tổng vốn FDI ra bên ngoài và 57,8% tổng vốn FDI vào khu vực APEC. Chín nền kinh tế này cũng chiếm 36,2% tổng hàng hóa được trao đổi trong APEC và 47,2% tổng thương mại dịch vụ tại APEC.

Sự thành công của bất kỳ RTA/FTA nào cũng liên quan đến quá trình thích ứng và thực hiện các điều khoản được thỏa thuận ở trong nước. Quá trình này thường tạo ra thêm những động lực để các bên ký kết có thể đẩy mạnh việc thực hiện các chính sách bên trong biên giới nhằm phát triển một hệ thống tốt hơn, đặc biệt nếu hiệp định được ký kết với một bên đối tác hoặc một nhóm đối tác có một tỷ lệ % nhất định trong tổng thương mại của các nước này. Trong bối cảnh này, TPP có thể thúc đẩy các nền kinh tế APEC thực hiện các chính sách phía sau biên giới phù hợp với các sáng kiến của APEC như là kế hoạch hành động về thúc đẩy thương mại II, kế hoạch hành động thúc đẩy đầu tư và sáng kiến kết nối chuỗi cung ứng để giảm chi phí giao dịch và do đó tối đa hóa lợi ích của TPP.

Như nêu trên, TPP là những bước tiến chính trong khu vực châu Á - Thái Bình Dương hướng tới khu vực tự do thương mại châu Á - Thái Bình Dương.

TPP có thể đẩy lên thảo luận về những con đường có chọn lựa để đạt được mục tiêu này. Quan niệm về việc mở rộng các RTA/FTA khu vực, thu hẹp và sáp nhập đã thảo luận trong các diễn đàn của APEC có thể được xem xét theo cách sâu sắc hơn nếu các vòng đàm phán TPP thành công.

+ TPP là một phương thức hỗ trợ nhằm đạt đến hệ thống thương mại và đầu tư mở và tự do trong khu vực châu Á -Thái Bình Dương

Sự hình thành mục tiêu Bogor vào năm 1994 về một hệ thống đầu tư và thương mại mở đã là một nguồn cảm hứng cho các thành viên của các nước APEC để xóa bỏ và giảm dần các rào cản về thương mại và đầu tư. APEC cũng tạo sự linh hoạt cần thiết cho các thành viên để quyết định cách tốt nhất đạt được mục tiêu này.

Theo nghĩa đó, các thành viên APEC đã thực hiện những biện pháp bằng cách sử dụng những phương thức tiếp cận khác nhau phù hợp với những mục tiêu của WTO. Một mặt, các thành viên của APEC đã giảm những rào cản thương mại bằng cách đàm phán để có thể tiếp cận thị trường dễ dàng và thu được những lợi ích từ những đối tác cả cấp đa phương (ví dụ thông qua những nỗ lực trong WTO) và cấp song phương/khu vực (ví dụ RTA/FTA khu vực và TPP). Mặt khác, các thành viên APEC đã và đang thực hiện những biện pháp đối với các nước này nhằm giảm chi phí, tăng hiệu quả và phân bổ nguồn lực một cách hiệu quả hơn.

Từ góc độ của một thành viên APEC tham gia vào TPP, sự lớn mạnh của TPP được thể hiện ở sự tăng lên đáng kể tỷ trọng thương mại của TPP đối với từng thành viên tham gia của APEC. Thương mại nội vùng trong khuôn khổ TPP của mỗi nước ký kết hiệp định này chiếm tỷ trọng trong thương mại toàn thế giới giao động từ 0.2% đến 12.2% vào năm 2006 khi TPP bao gồm 4 nước APEC. Một kết thúc thành công của các vòng đàm phán của TPP giữa 12 thành viên của APEC sẽ tạo ra một trong những khu vực thương mại tự do lớn nhất trong khu vực APEC. Kịch bản này cũng có khả năng tăng mối quan tâm của các thành viên APEC khác để bắt đầu thảo luận về việc tham gia hiệp định. Những nền kinh tế trong và ngoài APEC khác cũng đã và đang chủ động tìm hiểu khả năng tham gia vào quá trình đàm phán hiệp định này.

+ TPP có thể tạo điều kiện thuận lợi cho sự hợp nhất trong khu vực APEC

TPP có thể tập trung một số khá lớn các thành viên APEC đến từ hai bờ Thái Bình Dương dưới cùng một hiệp định thương mại tự do duy nhất. Tác động của khả năng này là rất đáng kể. Nếu như các vòng đàm phán thành công, ít nhất 12 nước APEC có thể nằm trong khuôn khổ các quy định giống nhau được các nước này cùng đồng thuận.

Ví dụ, đối với quy định về nguồn gốc xuất xứ, vấn đề “hiệu ứng bát mỳ” mà các doanh nghiệp phải đối mặt trong khu vực APEC có thể giảm đáng kể thông qua việc đồng ý với một bộ quy định chung về nguồn gốc xuất xứ. Tương tự, các bước để áp dụng đối với quy chế đối xử ưu đãi có thể được cải thiện, ví dụ thông qua việc hình thành một quy trình chung.

Các ví dụ tương tự có thể thu được từ những lĩnh vực khác. Ví dụ, trong thủ tục hải quan, thời gian cho thủ tục này có thể được nhất trí bởi tất cả các đối tác liên quan đến việc xuất hàng hóa, quy định về ứng trước, gửi hàng nhanh và tư vấn, giữa các nước.

Một hiệp định với rất nhiều quốc gia tham gia có thể làm tăng cơ hội cho hợp tác. Có thể có nhiều cơ hội trong trao đổi thông tin, thúc đẩy việc học tập kinh nghiệm thành công cũng như những tồn tại cần giải quyết.



TTBD ĐBDC