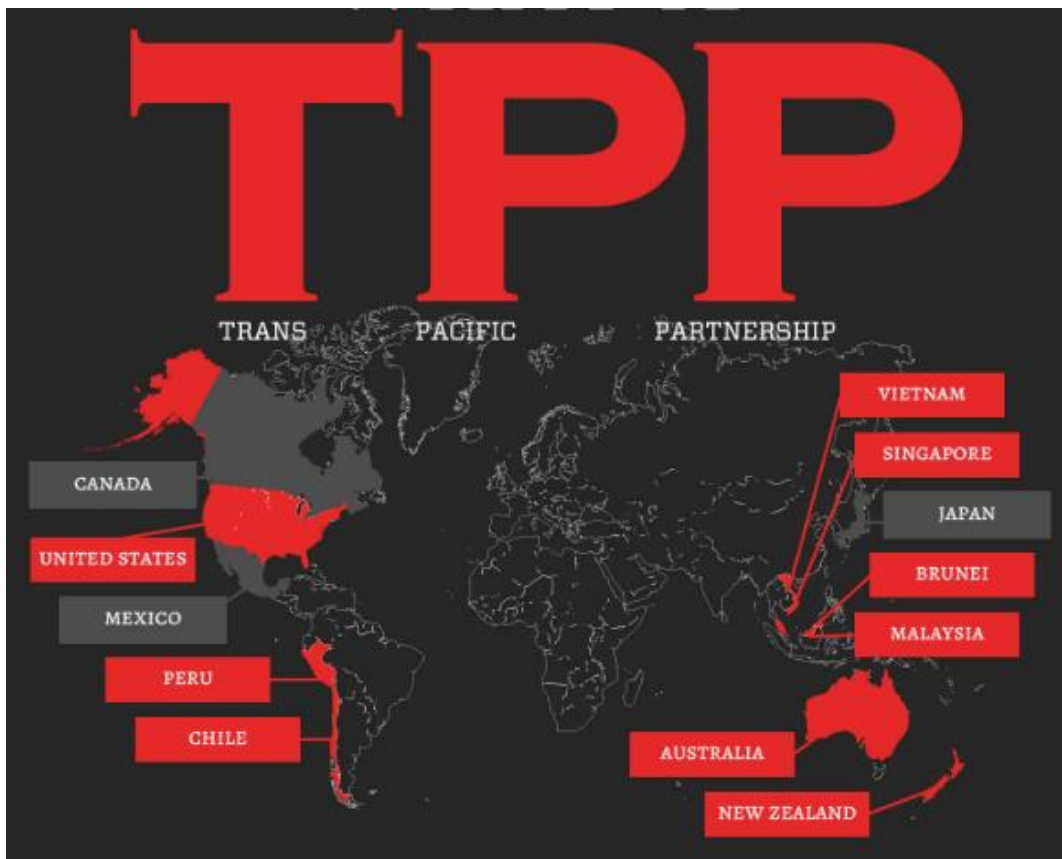


Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) - một thỏa thuận thương mại tiêu chuẩn cao đối với các thành viên tham gia, trong khi đó thế giới hiện cũng đang tồn tại nhiều hiệp định, cơ chế thương mại vốn đem lại nhiều lợi ích cho các bên tham gia. Vậy tại sao TPP lại thu hút sự quan tâm của các nền kinh tế và là trung tâm trong các cuộc tranh luận?



Bắt đầu thế kỷ 21, các quốc gia ở nhiều nơi trên thế giới hào hứng đàm phán với các hiệp định thương mại tự do (FTA) dựa trên nguyên tắc mở cửa thị trường, đối lập

Với nguyên tắc tự do thương mại của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Đàm phán về các thỏa thuận thương mại ưu đãi đang là xu hướng chủ đạo trong thương mại và hầu như không quốc gia nào thoát khỏi ảnh hưởng của hiện tượng FTA. Vậy tại sao Hiệp định đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP) - một thỏa thuận thương mại tiêu chuẩn cao - vẫn là trung tâm trong các cuộc tranh luận?

## Tầm quan trọng của TPP

TPP thu hút sự chú ý vì nó khuếch đại số cần thiết phải có những thỏa thuận lớn so với những thỏa thuận thương mại song phương như FTA và đưa ra một cơ sở mới để thúc đẩy đàm phán thương mại khi vòng đàm phán Doha bế tắc. TPP ban đầu chỉ gồm 4 nền kinh tế nhỏ là Brunei, New Zealand, Chile và Singapore thì nay đã có tới 12 quốc gia, chiếm 26% thương mại thế giới và được kỳ vọng tạo ra thu nhập khoảng 492 tỷ USD đến năm 2030. TPP thúc đẩy tầm nhìn rộng mở về châu Á-Thái Bình Dương với tham vọng xây dựng các tiêu chuẩn quốc tế. Cấu trúc mở của khu vực với các cơ chế kết nối sẽ khuyến khích mở rộng thành viên thêm nữa và thiết lập mối liên kết xuyên khu vực nhằm kết nối châu Á với các khu vực Bắc Mỹ và Nam Mỹ. Một khác, TPP đem đến hy vọng có thể kiểm soát những thay đổi trong quản lý thương mại quốc tế. Nguyên nhân do sự thay đổi trong các chương trình nghị sự thương mại và những hạn chế của WTO với tư cách là một diễn đàn đàm phán đã đưa đến những nghi ngờ về vai trò của một hệ thống luật bất buốc dành cho hơn 150 quốc gia thành viên. Tuy vậy, TPP cũng tiềm ẩn những rủi ro về sự chia rẽ (nếu những quy định của TPP không được truy cập bá quyền rãi) và sự lo ngại (nếu các thỏa thuận thương mại tự do bỏ qua các quốc gia ít phát triển).

TPP còn xây dựng hệ thống các quy định toàn diện nhằm xóa bỏ hàng rào thuế quan và phi thuế quan như các doanh nghiệp thuế số hộ nhà nước, tính cạnh tranh, dây chuyền cung ứng... Với 30 chương và dài hơn 5.000 trang, các quy định của TPP phải mất thời gian mới có thể thực hiện được. Tuy nhiên, có thể nhận thấy ngay những quy định về những vấn đề quan trọng trong lĩnh vực kinh tế chính hơn như chương về Thương mại Điện tử buộc các chính phủ phải cho phép các dòng dữ liệu được lưu hành một cách tự do, không được yêu cầu đối tác phải đặt các trung tâm dữ liệu tại các vị trí bất buốc, đưa ra khuôn khổ pháp lý để báo một thông tin cá nhân hay không yêu cầu phải có mã nguồn phần mềm khi cần chuyển giao hay truy cập.

TPP còn mở ra một chương mới đầy hứa hẹn cho 12 quốc gia thành viên với thể chế và mức độ phát triển khác nhau có thể thông minh vượt sự tự do hóa thương mại lớn

nhất cho đến thời điểm hiện nay. Mặc dù còn nhiều khó khăn nhưng việc thúc đẩy ký kết TPP vào năm 2015 đã trở nên một thách thức lớn hơn về những mặt hiện nay sau hai thập kỷ chờ đợi một thành tựu nào về lĩnh vực này. Kể từ khi thành lập, WTO vẫn chưa nâng cấp các quy định về đầu tư và những mặt quốc tế, trong khi đàm phán Doha vẫn bế tắc. Do đó, TPP sẽ trở thành khuôn khổ có sức cuốn hút mạnh mẽ nhất để thúc đẩy các nước khác, trong đó có Trung Quốc phải cải cách thể chế và tham gia các cam kết tự do hóa thương mại toàn cầu.

## **Tác động của TPP đối với Mỹ và Nhật Bản**

Cốt lõi của TPP chính là vai trò của Mỹ và Nhật Bản với tư cách hai nền kinh tế lớn nhất và phát triển nhất trong TPP. TPP nổi lên là ưu tiên chính sách trọng tâm của hai nước này nhằm cải thiện tính cạnh tranh kinh tế và đặt được các mục tiêu riêng. Với tư cách một cường quốc tại Thái Bình Dương, Mỹ hy vọng thu hoạch những lợi ích kinh tế quan trọng từ TPP. Đây là thời điểm khai thác lợi đa ngành lĩnh vực có thể mạnh mẽ cạnh tranh của nền kinh tế Mỹ như xuất khẩu nông sản, dịch vụ thương mại, kinh tế số... Các nghiên cứu kinh tế gần đây dự đoán những thành quả mà TPP có thể mang lại cho Mỹ vào khoảng 131 tỷ USD mỗi năm và khi TPP mở rộng hơn thành một tiêu chuẩn quốc tế thì con số này còn tăng hơn nữa. Thực sự TPP là trọng tâm của thương mại Mỹ.

Xuất phát từ quan điểm về quản lý toàn cầu, TPP là một phép thử đối với khả năng dẫn đầu của Mỹ trong thời điểm có nhiều xáo trộn trong trật tự kinh tế thế giới. Các nền kinh tế đang nổi sẽ có tiếng nói ngày càng lớn trong điều hành kinh tế thế giới do các dây chuyền cung ứng nổi lên là yếu tố định hướng sản xuất và thương mại toàn cầu. Thông qua TPP, Mỹ trở nên sức mạnh trong đàm phán các quy định thương mại, thành lập các hình thức thể chế mới, chủ động tham gia các sáng kiến kinh tế.

TPP cũng là một trở ngại trong chính sách hàng rào tại châu Á của Mỹ, cũng có cam kết duy trì vai trò của Mỹ với tư cách một cường quốc ở Thái Bình Dương. Thời điểm này làm gia tăng tính hợp tác của chính sách "tái cân bằng" - không chỉ là điều chỉnh lại các nguồn lực quân sự của Mỹ tại khu vực mà còn theo đuổi mục tiêu thúc đẩy liên kết kinh tế với những quy định phù hợp với thực tế hoàn cảnh kinh tế trong thế kỷ 21 và có thể mở ra triển vọng kết nối Trung Quốc vào TPP. Sự thành công của TPP còn là động lực cần thiết để đàm phán thương mại xuyên Thái Dương những công nghệ hàng rào tại các sáng kiến thương mại quan trọng khác. Ví dụ như nguyên tắc của TPP đối với các tập đoàn số hóa nhà nước sẽ

Ảnh hưởng tới Hiệp định thương mại dịch vụ trong khuôn khổ WTO.

Trong khi đó, Nhật Bản là đối tác quan trọng của Mỹ trong việc thực hiện những mục tiêu trên. Nhật Bản tham gia đàm phán TPP muộn vào mùa Hè năm 2013 nhưng đã có những thay đổi quan trọng về kinh tế và chính trị phù hợp với thỏa thuận này. Sự tham gia của Nhật Bản cho phép TPP đáp ứng chặt chẽ những cam kết thỏa thuận thương mại lớn. Cho tới tính riêng về Mỹ, những thành quả kinh tế có được về Nhật Bản đã tăng gấp ba lần. Điều này không đáng ngạc nhiên khi xem xét đến lớn của thị trường Nhật Bản và thực tế là Mỹ và Nhật Bản chưa có thỏa thuận thương mại song phương nào. Hơn nữa, trước khi Nhật Bản tham gia TPP thì cũng có một vài nghi ngờ rằng thỏa thuận này liệu có trở thành nền tảng của sự hội nhập kinh tế ở châu Á-Thái Bình Dương khi không có một nền kinh tế lớn nào ở châu Á tham gia. Việc Nhật Bản tham gia TPP đã chấm dứt những nghi ngờ này.

TPP cũng có tác động đối với ngoại thương và sẽ theo đuổi các ưu tiên chính sách đối nội và đối ngoại trọng tâm của Nhật Bản. Trước khi gia nhập TPP, chi phí logistics thương mại của Nhật Bản đạt được những thành quả khá khiêm tốn: tốt hơn phía sau so với các nước bên trong đàm phán một mạng lưới FTA bao trùm phần lớn các lĩnh vực thương mại của nước này, phía đối mặt với nhiều khó khăn trong thuyết phục các quốc gia Đông Nam Á chấp nhận nhiều quy tắc ngoài WTO, nhận được sự thất vọng từ Mỹ và châu Âu khi Nhật Bản khởi xướng đàm phán về các thỏa thuận thương mại và rơi vào tình trạng bế tắc với Trung Quốc về tiêu chuẩn thành viên của nhóm thương mại Đông Á. TPP đã giúp Nhật Bản có thể đàm phán và quy định tiếp cận ưu tiên đối với các thị trường lớn. Phần lớn với việc Nhật Bản tham gia TPP, Trung Quốc đã sửa đổi chính sách thương mại của họ để bắt kịp với đàm phán thương mại ba bên trong khu vực Đông Bắc Á và đang thúc đẩy kết thúc đàm phán Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP) với 15 nước đối tác khác.

Với tư cách thành viên trong thỏa thuận thương mại tự do lớn nhất, Nhật Bản có thể theo đuổi những mục tiêu quan trọng như:

- Đàm phán về các thỏa thuận thương mại FTA để thúc đẩy tính cạnh tranh quốc tế của chuỗi cung ứng toàn cầu của Nhật Bản. Các hoạt động sản xuất trong nước không phải là mục tiêu khi thi mà việc duy trì và củng cố vai trò của Nhật Bản đối với chuỗi cung ứng toàn cầu mới là mục tiêu quan trọng. Nhật Bản có thể củng cố được vai trò ngoại giao quốc tế thông qua can thiệp sâu vào hoạt động đàm phán các thỏa thuận thương mại tự do - những thỏa thuận có thể đáp ứng nhu cầu của các chuỗi sản xuất. Hơn nữa, cam kết mạnh mẽ trong các thỏa thuận thương mại tự do

Cũng sẽ giúp Nhật Bản giải quyết những điểm yếu trong nước như sự tự do hóa các thành phần kinh tế dịch vụ còn khiêm tốn.

- Cấu trúc cấu trúc. Một trong những lợi thế của việc kết nối cấu trúc trong nước với các cam kết thương mại quốc tế là sự rút ngắn rút lợi những cấu trúc khi đi qua kênh chính trị thay đổi. TPP không chấp nhận các đặc điểm xưa cũ khi Nhật Bản còn lỏng lẻo thay đổi mặc dù có những sức ép từ phía Mỹ. Lần này Nhật Bản háo hức tìm kiếm hội nghị vào bàn đàm phán và đã thực hiện những nỗ lực trong cấu trúc nền kinh tế trong nước.

- Tham gia TPP tức là chuyển đổi từ nước "chấp nhận luật chơi" thành nước "xây dựng luật chơi". Bởi sự trì trệ của WTO nên các quốc gia đã chuyển sang một hệ thống cạnh tranh phân quyền, theo đó một nhóm các quốc gia tìm kiếm tiêu chuẩn hội nhập kinh tế. Cái giá của một chính sách thương mại mở rộng ngày nay cao hơn nhiều so với thời kỳ tự do hóa quốc gia mà các thỏa thuận thương mại đầu tiên chỉ là sự ngoại lệ mà không phải là quy định bắt buộc. Kết quả vào những lợi ích của tự do hóa thông qua các vòng đàm phán thương mại đa phương đã thay đổi rất nhiều. Vì thế, các quốc gia muốn tránh tác động của sự phân biệt đối xử trong các thỏa thuận thương mại đầu tiên và cải thiện khả năng tiếp cận đối với các thị trường quan trọng thông qua việc xóa bỏ nhiều hơn các hàng rào thuế quan và thông qua các quy định giải quyết rào cản phi thuế quan đang phải triển khai chính sách ngoại giao FTA chủ động. Nói cách khác, Nhật Bản sẽ giành được nhiều điều kiện về việc thực hiện vai trò lãnh đạo của mình trong điểu hành nền kinh tế quốc tế, theo cách phù hợp với các mục tiêu của Chính quyền Abe nhằm đóng vai trò tích cực hơn trong các vấn đề quốc tế.

### **Các khó khăn còn ở phía trước**

Việc thông qua các quy định trong TPP đòi hỏi phải có 6 quốc gia đồng ý với 85% tổng GDP đồng hệ thỏa thuận trước khi nó có hiệu lực. Điều đó thực sự con số này thì cả Nhật Bản và Mỹ đều phải thông qua. Tuy nhiên đối với Mỹ, việc thông qua TPP vẫn là một cuộc chiến gay gắt về chính trị trong bối cảnh năm bầu cử tổng thống Mỹ. Mặc dù các cuộc thăm dò dư luận cho thấy hầu như tất cả người Mỹ đều coi thương mại quốc tế là một công cụ những vấn đề còn nhiều ý kiến phản đối của các nhóm môi trường và các liên đoàn lao động.

Đối với cả hai đồng, TPP vẫn là một vấn đề gây tranh cãi. Trong khi Tổng thống Barack Obama coi đàm phán và thông qua TPP chính là trọng tâm ưu tiên trong nhiệm kỳ của ông thì sự đồng lòng Dân chủ tại Quốc hội Mỹ không sáng kiến thông qua của ông, một phần do sự phản đối từ các liên đoàn lao động - khi cả tri truyền thông của đồng này. Sự thay đổi trong đồng Cộng hòa khiến vấn đề TPP ngày càng trở nên phức tạp. Đồng Cộng hòa ngày càng ít gần gũi hơn với sự nổi lên của phong trào "Đồng Trà" - những người phản đối việc Obama đưa ra các thỏa thuận thông qua. Sự ủng hộ của những thành viên chủ chốt trong đồng Cộng hòa tại Thượng viện Mỹ cũng giảm đi vì sự bất mãn đối với việc lo ngại về các điều luật liên quan đến thuế lá và thời gian được quy định đối với các doanh nghiệp sinh hoạt. Đồng đồng doanh nghiệp cũng lên án những điều luật này.

Một trong những lợi ích lớn nhất của thỏa thuận thông qua là các chính phủ có thể sẽ đồng ý rằng là những tiến cam kết để thúc đẩy những thay đổi kinh tế cần thiết. Trên thực tế, sự cải thiện chính là vấn đề quan trọng đối với Nhật Bản bởi họ thúc đẩy sự chuyển đổi khỏi tình trạng tăng trưởng trì trệ, chậm chạp. Việc hội nhập kinh tế tự nhiên không chỉ có các cách nông nghiệp mà còn cần hoàn thiện các biện pháp thúc đẩy năng suất trên tất cả các lĩnh vực của nền kinh tế, quốc tế hóa các dịch vụ, thúc đẩy đầu tư vào trong nước, nâng cấp hơn nữa mạng lưới sản xuất trong khu vực và xuyên khu vực.

Các biện pháp đối phó với chăn nuôi, trồng trọt đã được chấp nhận làm gia tăng lợi nhuận và quy mô của Chính phủ Nhật Bản trong thay đổi thành phần nông nghiệp. Cam kết của Nhật Bản về việc mở cửa thị trường trong TPP là 56.000 tấn gạo nhập khẩu (dân số sẽ lên tới 78.400 tấn). Tuy nhiên, Chính phủ Nhật Bản cũng đã tuyên bố gia tăng thu mua để trợ cấp phù hợp với hơn ngành của TPP nhằm ngăn chặn nguy cơ giảm giá gạo và điều chỉnh thị trường. Sự hỗ trợ này ngăn chặn việc hội nhập hóa lĩnh vực nông nghiệp bởi nó khiến những nông dân làm việc bán thời gian tiếp tục hoạt động với quy mô nhỏ, cần trợ cấp cần thiết phải canh tác, nuôi trồng theo lợi thế thông qua. Chính phủ Nhật Bản đã dự trù ngân quỹ bổ sung trị giá 312 tỷ yên Nhật dành cho các biện pháp đối phó với TPP trên lĩnh vực nông nghiệp. Tuy nhiên, các chuyên gia nghi ngờ về hiệu quả của gói hỗ trợ này trong việc thúc đẩy cạnh tranh nông nghiệp bởi sẽ phân bổ cho các công trình công cộng vốn rất lớn, chiếm 30% chi phí hỗ trợ nông nghiệp dành cho các dự án tái tạo đất.

Kể từ khi thông qua tại Mỹ không giúp ích cho sự thông qua TPP, trong khi đó, bộ Cựu Chiến binh Việt Nam vào tháng 6 cũng không có lợi cho việc thông qua một khoản trợ cấp thông qua. Tuy nhiên, việc các nước chủ đồng thông báo nội dung TPP đã làm sáng tỏ một điểm rất quan trọng: các nước thành viên có thể mở rộng không chỉ trong khu vực APEC mà bất cứ quốc gia nào có thể đáp ứng các

quy định của TPP. Việc mở rộng thành viên là rất quan trọng để tránh những nguy cơ vỡ sập chia rẽ và lo ngại trên. Trong ngắn hạn và trung hạn, kết luận của đàm phán TPP được kỳ vọng sẽ có hai tác động chính: mở rộng danh sách các quốc gia xin gia nhập và khuyến khích tham vọng cao hơn trong các cuộc đàm phán đang diễn ra.

Số các quốc gia tham gia quan tâm việc gia nhập TPP đang gia tăng, bao gồm cả Hàn Quốc, vùng lãnh thổ Đài Loan, Indonesia, Thái Lan, Philippines, Colombia, Costa Rica và nhiều quốc gia khác. Kết quả đàm phán TPP cũng tạo ra sự khích lệ đối với việc cải thiện các thỏa thuận thương mại khác và nâng cao mức độ tham vọng trong các cuộc đàm phán thương mại hiện nay bởi các quốc gia ngoài TPP sẽ muốn bỏ qua việc trở ngại xuất khẩu của họ, thu hút đầu tư nước ngoài và bỏ qua các công ty của họ trong chuỗi cung ứng quốc tế.

Về dài hạn, thách thức lớn nhất là tạo ra một chiến lược hiệu quả để khuyến khích sự tham gia của các nền kinh tế đang nổi như Trung Quốc, Ấn Độ, Brazil. Đây vẫn là lĩnh vực trọng tâm hoạch định các nhóm thương mại xuyên Thái Bình Dương và xuyên Đại Tây Dương của Mỹ. TPP và Hiệp định đối tác thương mại và đầu tư xuyên Đại Tây Dương (TTIP) chính là bước khởi đầu cho một chiến lược như vậy bởi nó khuyến khích các quốc gia tham gia tiến độ tự do hóa thương mại nhiều hơn nữa. Cùng với các nền kinh tế đang nổi buộc phải đi đến quy tắc định tuân thủ các tiêu chuẩn về kinh tế và tìm kiếm giải pháp chính trị để bỏ qua các lợi ích bất di bất dịch.

Câu hỏi cấp bách nhất là Trung Quốc sẽ đi vào vị trí như thế nào trong mối liên hệ với TPP. Liệu chúng ta có thể hy vọng Trung Quốc sẽ hành động theo tiến độ thương mại đó - tìm cách gia nhập TPP như cách họ đã làm khi thúc đẩy cải cách kinh tế để có thể là thành viên của WTO? Hay thay vào đó họ lựa chọn đàm phán Hiệp định thương mại tự do châu Á-Thái Bình Dương (FTAAP) nhằm đóng vai trò chủ động hơn trong cấu trúc kinh tế quốc tế.

*Mireya Solis, chuyên gia cao cấp về chính sách kinh tế đối ngoại Nhật Bản tại Trung tâm Nghiên cứu Chính sách Đông Á thuộc Viện Brookings. Bài viết được đăng lên đầu trên [Economy, Culture & History Japan SPOTLIGHT Bimonthly](#) số tháng 3/4 năm 2016 và được đăng lại trên [The Brookings](#)*

**Vấn Công (gt)**