ĐỊNH HƯỚNG CHIẾN LƯỢC THAM GIA CÁC KHU VỰC THƯƠNG MẠI TỰ DO TRONG THỜI KỲ CÔNG NGHIỆP HÓA, HIỆN ĐẠI HÓA

PGS.TS. Đinh Văn Thành

Viện Nghiên cứu Thương mại

Email:dvt_vit@yahoo.com

Toàn cầu hóa và hội nhập quốc tế đang là xu thế lớn của thời đại. Một trong những xu hướng chính của hội nhập kinh tế quốc tế là việc ký kết Hiệp định Thương mại khu vực (RTA) dưới dạng FTA hoặc Liên minh thuế quan. Cho đến hiện nay, hầu như tất cả các nước thành viên WTO đều tham gia ít nhất một hiệp định này. Ngay cả các thành viên trung thành nhất với khung khổ tự do hóa đa phương như Hàn Quốc và Nhật Bản cũng chuyển hướng ưu tiên hình thành các FTA song phương và khu vực. Chính khối ASEAN cũng đang thực hiện chính sách FTA ASEAN + 1 của mình với một loạt các nước đối tác chủ chốt và từng thành viên riêng rẽ cũng đều đã triển khai chiến lược FTA song phương riêng của mình, với cả đối tác lớn như Hoa Kỳ. Nguyên nhân dẫn đến xu hướng phổ biến này là do cơ chế đàm phán đa phương vốn rất phức tạp và hiện vòng đàm phán Doha chưa có nhiều tiến triển.

Trong bối cảnh quốc tế nêu trên và để thực hiện thắng lợi Chiến lược phát triển kinh tế – xã hội 2011– 2020 trong thời kỳ công nghiệp hóa, hiện đại hóa, Việt Nam phải có định hướng đúng về việc tiếp tục tham gia vào các FTA khu vực và song phương.

1. Thực trạng tham gia các FTA của Việt Nam

Từ thập kỷ 90 của thế kỷ trước, dưới tác động của toàn cầu hóa và khu vực hóa, các liên kết và hội nhập quốc tế diễn ra mạnh mẽ. Cùng với xu hướng liên kết đa phương toàn cầu, xu hướng liên kết khu vực và song phương ngày càng nổi trội, với những mối liên kết khu vực có mức độ chặt chẽ tăng dần: khu vực ưu đãi thuế quan, khu vực thương mại tự do, liên minh thuế quan, thị trường chung, cộng đồng kinh tế, liên minh kinh tế… hình thành nền kinh tế khu vực và thiết chế Nhà nước cộng đồng khu vực *(như mô hình EU)*.

Để tham gia vào xu thế phát triển chung của thời đại, đón bắt các cơ hội phát triển mới, từ Đại hội VII (1991) đến nay Đảng ta đã đề ra các chủ trương nhất quán về hội nhập kinh tế quốc tế theo hướng chủ động, đa phương hóa, đa dạng hóa, chú trọng đến các đối tác chiến lược và các nước có chung đường biên giới. Tháng 07/1995 Việt Nam đã ký kết các điều ước quốc tế gia nhập ASEAN và tham gia AFTA (tháng 01/1996). Tiếp đó, chúng ta đã tham gia một số FTA khu vực và song phương như Khu vực thương mại tự do ASEAN– Trung Quốc (ACFTA) được thiết lập bởi Hiệp định khung về hợp tác kinh tế ASEAN– Trung Quốc năm 2002 và Hiệp định thương mại hàng hóa ASEAN– Trung Quốc (ACTIG) năm 2004, thực hiện từ 01/07/2005; riêng Việt Nam còn được điều chỉnh bởi Biên bản ghi nhớ Việt Nam– Trung Quốc (tháng 07/2005). Khu vực thương mại ASEAN– Hàn Quốc (AKFTA) được thiết lập bởi Hiệp định thương mại hàng hóa ASEAN– Hàn Quốc (AKTIG) ký tháng 08 năm 2006, thực hiện từ 01/06/2007. Khu vực thương mại tự do ASEAN– Nhật Bản (AJFTA) được thiết lập bởi Hiệp định đối tác kinh tế toàn diện ASEAN– Nhật Bản (AJCEP) ký kết năm 2003, thực hiện từ năm 2008; riêng Việt Nam còn được điều chỉnh bởi Hiệp định đối tác kinh tế Việt Nam– Nhật Bản (VJEPA) năm 2008, thực hiện từ 01/01/2009. Khu vực thương mại tự do ASEAN– Úc và NewZealand (AANZFTA) được thiết lập bởi Hiệp định thương mại tự do và quan hệ kinh tế thân thiện toàn diện ASEAN– Úc và NewZealand (AANZCERFTA), ký kết tháng 02/2009, thực hiện từ 01/01/2010. Khu vực thương mại tự do ASEAN- Ấn Độ (AIFTA) bước đầu hình thành và thiết lập bởi Hiệp định khung về hợp tác kinh tế toàn diện ASEAN- Ấn Độ (AICECA) ký năm 2003 và Hiệp định thương mại

hàng hóa ASEAN- Ấn Độ (AITIG) ký kết năm 2009, thực hiện từ 01/06/2010. Khu vực thương mại Việt Nam– Chile được thiết lập bởi Hiệp định FTA song phương Việt Nam– Chilê ký kết tháng 10/2011. Đến nay, chúng ta đã tham gia thiết lập FTA với 16 nước trong khung khổ 6 FTA khu vực (AFTA, ACFTA, AKFTA, AJFTA, AANZFTA, AIFTA) và 2 FTA song phương (VJEPA, FTA Việt Nam – Chi-lê) với phạm vi lĩnh vực tự do hóa khác nhau. Tỉ trọng thương mại hai chiều giữa Việt Nam với các đối tác đã có FTA chiếm gần 60% tổng giá trị thương mại quốc tế của Việt Nam, trong đó chiếm gần 50% kim ngạch xuất khẩu và gần 70% kim ngạch nhập khẩu. Hiện nay, Việt Nam đang đàm phán tham gia TPP, khởi động đàm phán FTA Việt Nam– EU; FTA Việt Nam–Hàn Quốc và sẽ còn tiếp tục với một số đối tác khác.

1.1. Những lợi ích Việt Nam đạt được trong tham gia các FTA

Một là, các FTA Việt Nam đã tham gia ký kết tạo hiệu ứng thúc đẩy tăng nhanh giá trị thương mại hai chiều của Việt Nam với các đối tác ASEAN và ASEAN+. Các FTA mà Việt Nam đã tham gia, ký kết tác động tích cực trong việc mở rộng thị phần của hàng XK Việt Nam tại thị trường các đối tác, nhất là tại thị trường ASEAN, Hàn Quốc, Nhật Bản

Hai là, các FTA Việt Nam đã tham gia, ký kết tạo hiệu ứng tích cực đến đa dạng hoá mặt hàng XK của Việt Nam sang thị trường các đối tác, nhất là ASEAN, Ấn Độ và Nhật Bản. Các mặt hàng XK chính của Việt Nam (30 nhóm mặt hàng) đều có khả năng hưởng lợi từ các FTA khu vực mà Việt Nam đã tham gia, ký kết (tỷ trọng xuất siêu của Việt Nam giai đoạn 2001-2010 sang Hoa Kỳ chiếm 45,5%; Australia chiếm 15,5%; Philippines chiếm 4,8%). Với việc ký kết và thực hiện FTA với các nước phát triển đã góp phần thúc đẩy chuyển dich cơ cấu kinh tế, cơ cấu các ngành sản xuất trong nước theo chiều hướng có hiệu quả hơn…

Ba là, về cơ bản, các FTA mà Việt Nam đã tham gia, ký kết tạo hiệu ứng tích cực thúc đẩy cải cách và tái cấu trúc nền kinh tế theo hướng kinh tế thị trường đầy đủ, tạo điều kiện tích cực đối với phát triển thương mại song phương của Việt Nam với các đối tác trong tham gia các FTA khu vực (ASEAN + 6). Trong đó, các FTA đã tạo những điều kiện thương mại thuận lợi từ phía các đối tác để Việt Nam khai thác tốt hơn lợi thế so sánh. Đồng thời, các FTA đã ký kết cũng tạo hiệu ứng tích cực đối với Việt Nam trong cải cách và hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường, hoàn thiện môi trường kinh doanh để phát triển nhanh và bền vững.

Bốn là, các FTA đã ký kết có tác động tích cực đến tăng trưởng kinh tế của Việt Nam thông qua sự gia tăng tốc độ XK và thu hút đầu tư FDI vào Việt Nam. Đồng thời, góp phần tích cực vào việc giải quyết việc làm và thu nhập cho người lao động.

Năm là, các FTA đã ký kết có tác động tích cực đối với việc nâng cao năng lực cạnh tranh của hàng hóa, doanh nghiệp và của nền kinh tế nhờ vào việc tiếp cận thị trường xuất khẩu có sự ưu đãi về thuế quan, giảm được chi phí các yếu tố đầu vào bởi được chuyển giao công nghệ và nhập khẩu các yếu tố đầu vào với giá rẻ hơn theo các điều kiện ưu đãi trong các FTA.

Sáu là, sự tham gia 6 FTA khu vực là một nấc thang quan trọng để Việt Nam bước tiếp lên các nấc thang liên kết và hội nhập quốc tế cao hơn, sâu hơn, trước hết là trong việc hoàn thành AEC vào năm 2015.

1.2. Những hạn chế, yếu kém và bất lợi của Việt Nam trong tham gia các FTA

Một là: Tham gia các FTA còn mang tính bị động, đôi khi còn bị lôi cuốn theo tình thế, thiếu nghiên cứu cơ sở khoa học và thực tiễn, chưa có chiến lược bài bản rõ ràng khi tham gia các FTA, đặc biệt là mức độ sẵn sàng và sự chuẩn bị chưa tốt. Nhìn chung, chúng ta chưa nỗ lực cao để tận dụng tối đa các ưu đãi, các cơ hội từ tham gia các FTA trong việc duy trì mức tăng trưởng xuất khẩu cao sang các thị trường đã ký FTA, bị động trong việc hạn chế các tác động bất lợi của tự do hóa theo các cam kết FTA đối với thương mại, nhất là khi xảy ra khủng hoảng và suy thoái kinh tế toàn cầu. Đồng thời, chưa chuẩn bị tốt các điều kiện cơ bản trong nước khi tham gia các FTA và chưa tận dụng tốt các ưu đãi trong các FTA đã ký kết để cải thiện cán cân thương mại, cán cân thanh toán vãng lai và thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả, phát triển bền vững.

Hai là: Cơ cấu hàng hoá xuất khẩu của Việt Nam sang các thị trường đã ký FTA chưa có chuyển biến mạnh, vẫn tập trung chủ yếu vào các mặt hàng nông sản, các mặt hàng công nghiệp sử dụng nhiều lao động và các mặt hàng nguyên nhiên vật liệu… Đặc biệt, có một số mặt hàng như cao su, dừa, rau quả, than đá… chúng ta đã tập trung quá lớn vào thị trường Trung Quốc (chiếm trên 70% tổng kim ngạch xuất khẩu các mặt hàng này) mà không đa

dạng hóa thị trường. Tình hình trên đã dẫn đến việc phụ thuộc quá lớn vào một thị trường và khi đối tác giảm nhập khẩu thì chúng ta đã phải gánh chịu những hậu quả không nhỏ.

Ba là: Một số FTA mà Việt Nam tham gia đã tạo điều kiện thương mại thuận lợi cho phía đối tác trong tiếp cận thị trường, đẩy mạnh xuất khẩu hàng hoá vào Việt Nam và trong một mức độ nhất định đã có những tác động không tốt đến tăng trưởng kinh tế của Việt Nam. Đó là một số tác động bất lợi đến năng lực cạnh tranh của sản phẩm, doanh nghiệp và nền kinh tế Việt Nam trong cả ngắn và trung hạn. Việc thực hiện FTA với Trung Quốc (nước lớn, có biên giới liền kề và có nhiều điểm tương đồng về cơ cấu hàng hóa xuất nhập khẩu), nhưng hàng hoá nước này có sức cạnh tranh cao hơn hàng hoá của Việt Nam đã dẫn tới hàng Trung Quốc xâm nhập ngày càng mạnh vào thị trường nước ta bằng cả con đường chính ngạch và thương mại biên giới. Hiện tại, một số ngành sản xuất của Việt Nam đang đứng trước nguy cơ phải thu hẹp sản xuất hoặc đóng cửa vì không cạnh tranh được với hàng của Trung Quốc trong điều kiện chúng ta chưa xây dựng đầy đủ và sử dụng hiệu quả các hàng rào thương mại (TBT, SPS, các biện pháp phòng vệ thương mại tạm thời) để bảo vệ thị trường trong nước theo quy định của WTO.

Những hạn chế, yếu kém trên đây một phần do nguyên nhân khách quan (như tác động bất lợi của hai cuộc khủng hoảng tài chính khu vực và suy thoái kinh tế toàn cầu, sự biến đổi nhanh và khó lường của tình hình chính trị và kinh tế thế giới), nhưng nguyên nhân chủ quan vẫn là chủ yếu. Quá trình tham gia các FTA còn luôn ở tình trạng bị động, chưa có nghiên cứu đầy đủ cơ sở khoa học và thực tiễn, thiếu định hướng và sự chỉ đạo sâu sát và phối hợp của các ngành, các cấp. Hệ thống pháp luật và năng lực quản lý Nhà nước trên một số lĩnh vực trực tiếp liên quan đến hội nhập quốc tế nói chung và tham gia FTA nói riêng còn nhiều bất cập. Kết cấu hạ tầng còn yếu kém, nhất là hạ tầng phát triển kinh tế và xuất nhập khẩu. Chất lượng nguồn nhân lực, nhất là nguồn nhân lực chuyên gia còn nhiều hạn chế, cả ở trong khâu đàm phán ký kết FTA và thực hiện các cam kết. Tiềm lực kinh tế của đất nước còn hạn chế, năng lực cạnh tranh và mức độ sẵn sàng của các doanh nghiệp Việt Nam trong tham gia các FTA và sự chủ động của các doanh nghiệp trong khai thác, tận dụng những ưu đãi của các đối tác dành cho Việt Nam trong các FTA, đặc biệt là VJFTA còn thấp.

2. Bối cảnh quốc tế và trong nước

Cục diện thế giới trong những năm tới sẽ có nhiều chuyển biến nhanh và khó lường. Điều đó sẽ mở ra những cơ hội, nhưng cũng tiềm ẩn những nguy cơ, thách thức lớn đối với nước ta khi tham gia các FTA sâu rộng hơn. Toàn cầu hóa và quốc tế hóa sẽ tiếp tục tiến triển nhưng sẽ có những điều chỉnh theo các tâm trục và lĩnh vực khác nhau. Châu Á–Thái Bình Dương được đánh giá và dự báo sẽ là khu vực năng động nhất. Các nước lớn vừa hợp tác vừa kiềm chế lẫn nhau, cạnh tranh gay gắt hơn ở khu vực "ngoại vi", nhất là các địa bàn chiến lược, giàu tài nguyên; các nền kinh tế mới nổi (BRICS) sẽ ngày càng có vai trò cao hơn trong tăng trưởng kinh tế thế giới. Ngay trong cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, các nước đang đẩy mạnh tái cấu trúc nền kinh tế theo hướng nâng cao chất lượng tăng trưởng và phát triển bền vững. Cấu trúc của nền kinh tế và thương mại thế giới đã và sẽ tiếp tục biến đổi khác trước, sự phát triển của các chuỗi giá trị toàn cầu đang làm cho quan hệ trao đổi thương mại quốc tế khác đi. Tương quan sức mạnh của các nền kinh tế và cục diện phát triển toàn cầu thay đổi nhanh với sự xuất hiện của những liên kết mới, độ rủi ro và tính bất định của nền kinh tế thế giới còn rất lớn.

Khu vực Châu Á – Thái Bình Dương tiếp tục phát triển năng động, hình thành nhiều hình thức liên kết, hợp tác đa dạng hơn. Các nước ASEAN đang nỗ lực thúc đẩy liên kết nội khối để hoàn thành Cộng đồng kinh tế (AEC) vào năm 2015, tiến tới xây dựng Cộng đồng theo Hiến chương ASEAN; mặt khác, ASEAN đang nỗ lực đóng vai trò chủ động tăng cường liên kết khu vực Đông Á mở rộng. Đang định hình cấu trúc liên kết mới tại khu vực, với vai trò trung tâm của ASEAN. Khu vực Châu Á– Thái Bình Dương đang đàm phán để hình thành TPP – FTA với nội dung và mức độ tự do hóa thương mại cao hơn so với WTO. Hoa Kỳ, Nhật Bản, EU cũng đang ráo riết tìm kiếm và xúc tiến đàm phán ký kết các FTA song phương với từng thành viên của ASEAN. Đây vừa là cơ hội, vừa là thách thức đối với nước ta trong tham gia các FTA thời kỳ tới.

Trong ngắn hạn, quy mô các hoạt động kinh tế toàn cầu có thể bị giảm sút do tác động của khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, nợ công tăng cao ở hầu khắp các nước, sự biến đổi khí hậu và thiên tai, xung đột sắc tộc, tôn giáo, tranh chấp lãnh thổ, tài nguyên và biển đảo… còn diễn

biến hết sức phức tạp. Kinh tế thế giới sẽ phục hồi chậm và khó có thể bước nhanh vào thời kỳ tăng trưởng mới với mức tăng trưởng cao. Các nền kinh tế mới nổi và ASEAN sẽ phục hồi nhanh hơn và bước vào kỳ tăng trưởng sớm hơn so với các khu vực khác.

Tăng trưởng thương mại thế giới sẽ tiếp tục diễn ra với tốc độ cao hơn tăng trưởng của kinh tế thế giới, nhưng khó có thể đạt tốc độ trên 10%/năm như giai đoạn 1996-2005. Khu vực châu Á- Thái Bình Dương tiếp tục là khu vực động lực trong tăng trưởng thương mại toàn cầu thời kỳ tới. Vai trò động lực của Trung Quốc trong tăng trưởng thương mại toàn cầu sẽ giảm xuống tương đối, nhưng vẫn là một trong các nhân tố hàng đầu ảnh hưởng đến thương mại khu vực, nhất là khu vực ASEAN. Hoa Kỳ sẽ chủ động thúc đẩy mở rộng TPP, nỗ lực đẩy mạnh xuất khẩu hàng hóa theo Chương trình mục tiêu kỳ vọng đến năm 2015 tăng kim ngạch xuất khẩu gấp hai lần năm 2010. Các nước Đông Á và Liên Bang Nga tiếp tục thực hiện chính sách hướng Nam mạnh mẽ, sẽ tác động mạnh đến dòng hàng hóa trao đổi giữa khu vực này với ASEAN.

Nước ta bước vào thời kỳ thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế- xã hội 2011-2020 với mục tiêu tổng quát là xây dựng nước ta trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020. Phấn đấu đạt tốc độ tăng trưởng GDP bình quân 7– 8%/năm. GDP năm 2020 theo giá so sánh bằng khoảng 2,2 lần so với 2010; GDP bình quân đầu người theo giá thực tế đạt khoảng 3000USD. Kim ngạch xuất khẩu hàng hóa năm 2020 tăng gấp trên 3 lần năm 2010, đạt trên 200 tỷ USD vào năm 2020; kim ngạch xuất khẩu bình quân đầu người đạt trên 2000 USD/người; cán cân thương mại được cân bằng và nước ta trở thành một nước có nền ngoại thương phát triển. Mô hình tăng trưởng nền kinh tế sẽ được chuyển đổi từ chủ yếu phát triển theo chiều rộng sang phát triển hợp lý giữa chiều rộng và chiều sâu, vừa mở rộng qui mô vừa chú trọng nâng cao chất lượng, hiệu quả, tính bền vững. Cùng với việc thực hiện yêu cầu ổn định kinh tế vĩ mô, đảm bảo an sinh xã hội, chúng ta sẽ phải thực hiện cơ cấu lại nền kinh tế, điều chỉnh chiến lược thị trường và thực hiện ba đột phá chiến lược.

Bối cảnh quốc tế và trong nước như trên sẽ đặt ra nhiều lợi thế, hạn chế, khó khăn và thách thức đối với việc tham gia các FTA. Bên cạnh các lợi thế và điểm mạnh về sự ổn định chính trị, về kinh nghiệm và vị thế của Việt Nam sau 25 năm đổi mới, chúng ta cũng còn không ít khó khăn và thách thức. Trước hết, đó là nhận thức và quan điểm tham gia các FTA còn có sự khác nhau và chưa thống nhất trong các ngành, các cấp. Năng lực cạnh tranh của sản phẩm, doanh nghiệp và của cả nền kinh tế còn thấp hơn so với nhiều nước trong khu vực. Tăng trưởng kinh tế còn dựa vào đầu tư công ở mức độ cao và hiệu quả thấp, dựa chủ yếu vào khai thác tài nguyên thiên nhiên, lao động giá rẻ và chưa quan tâm đúng mức đến bảo vệ môi trường sinh thái. Độ mở của nền kinh tế cao nhưng khả năng ứng phó với các biến động của kinh tế và thị trường thế giới còn nhiều hạn chế. Theo các cam kết hội nhập, các tập đoàn xuyên quốc gia sẽ gia tăng áp lực thâm nhập thị trường Việt Nam và cả trên thị trường thế giới. Các hàng rào trong thương mại quốc tế sẽ tiếp tục được dựng lên với mức độ cao và tinh vi hơn, nhưng khả năng ứng phó của Việt Nam còn hạn chế. Cơ sở hạ tầng, chất lượng nguồn nhân lực, khả năng sáng tạo và trình độ quản trị kinh doanh hiện đại còn nhiều hạn chế… Đó là những vấn đề phải tính đến khi xác lập các quan điểm và định hướng để tiếp tục hội nhập các FTA ngày càng sâu rộng hơn trong thời kỳ tới.

3. Quan điểm, mục tiêu, nguyên tắc và các tiêu chí để tham gia các FTA

***Quan điểm chung*:** Chủ động tham gia các FTA trên cả ba cấp độ (đa phương, khu vực và song phương) một cách có chọn lọc để phát triển bền vững; tận dụng thời cơ, vượt qua thách thức, khai thác có hiệu quả và từng bước tạo dựng lợi thế so sánh cao trong hội nhập quốc tế; đóng góp ngày càng lớn hơn vào việc thực hiện các mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế-xã hội 2011-2020 để sớm đưa nước ta trở thành nước công nghiệp hiện đại theo định hướng xã hội chủ nghĩa.

Các quan điểm cụ thể:

- Tiếp tục chủ động tham gia các FTA có sự chọn lọc, có tính hệ thống và đặt trong lộ trình hội nhập quốc tế tổng thể, xử lý tốt mối quan hệ giữa đa phương, khu vực và song phương;

- Việc lựa chọn các đối tác để tham gia cần tuân thủ các nguyên tắc và mục tiêu tham gia FTA, kết hợp hài hòa giữa mục tiêu kinh tế với mục tiêu chính trị chiến lược và mục tiêu bảo đảm an ninh quốc gia, an toàn xã hội;

- Từng bước nâng cao năng lực, vị thế của đất nước để khai thác tối đa lợi ích, nâng cao hiệu quả tham gia các FTA đã ký kết và có khả năng thích ứng với các FTA thế hệ mới có mức độ cam kết cao

hơn và các lĩnh vực tham gia rộng hơn.

Mục tiêu chiến lược tham gia các FTA

1. Mở rộng thị trường trong và ngoài nước để phát triển sản xuất và xuất nhập khẩu, nâng cao chất lượng và hiệu quả thu hút đầu tư, khai thác hiệu quả các cơ chế hợp tác quốc tế, các nguồn lực về vốn, khoa học-công nghệ, trình độ quản lý tiên tiến.

2. Góp phần nâng cao thế và lực của Việt Nam trên trường quốc tế và khu vực, tham gia tốt hơn vào hệ thống phân công lao động trong khu vực và trên thế giới, phát huy tốt các lợi thế hiện hữu và tạo ra các lợi thế so sánh mới, nâng cao vị thế đối tác tin cậy và là thành viên có trách nhiệm trong cộng đồng quốc tế. Đảm bảo hài hòa mục tiêu phát triển kinh tế- xã hội với quốc phòng, an ninh.

3. Thúc đẩy và hỗ trợ quá trình cải cách chính sách và xây dựng thể chế để phát triển kinh tế và nâng cao khả năng ứng phó với những thay đổi nhanh của môi trường và thị trường thế giới, tạo điều kiện tốt để các sản phẩm có lợi thế cạnh tranh và có thị phần lớn tham gia vào các khâu có giá trị gia tăng cao trong mạng sản xuất và chuỗi giá trị toàn cầu.

3.1. Các nguyên tắc lựa chọn đối tác để tham gia các FTA

Một là: phải dựa trên các căn cứ có tính khoa học và thực tiễn để xác định khả năng tham gia của Việt Nam. Trong đó, cần căn cứ vào: 1) Tương quan về lợi thế so sánh và lợi thế cạnh tranh quốc gia với các nước đối tác; 2) Mức độ chênh lệch trình độ phát triển với các nước đối tác; 3) Dung lượng thị trường của các nước đối tác và mức độ chênh lệch giữa thực trạng và tiềm năng quan hệ thương mại- đầu tư giữa nước ta với các đối tác đó; 4) Mức độ hài hòa với chiến lược phát triển kinh tế- xã hội tổng thể của quốc gia, bao gồm cả chính sách đối ngoại và chiến lược hội nhập tổng thể.

Hai là: phải đảm bảo một tầm nhìn dài hạn, với các mục tiêu cụ thể và có thể xác định được đối với từng nước đối tác. Đó là mục tiêu về mở rộng thị trường; mục tiêu xây dựng và củng cố vị thế chính trị đối ngoại; và mục tiêu tạo lập hiệu ứng "động" tích cực tới năng suất, lợi thế so sánh mới, năng lực cạnh tranh mới nhằm thúc đẩy tăng trưởng theo chiều sâu, ổn định kinh tế vĩ mô và đảm bảo hệ thống an sinh xã hội. Các nhóm mục tiêu này cần đặt trong tổng thể chiến lược phát triển kinh tế- xã hội dài hạn của đất nước cũng như phù hợp với chính sách đối ngoại và hội nhập tổng thể. Tùy theo mục tiêu đặt đặt ra để lựa chọn đối tác ưu tiên khi xây dựng lộ trình tham gia FTA.

Bên cạnh 2 nguyên tắc đã nêu, cần chú ý đến 5 vấn đề quan trọng khi lựa chọn như sau: (1) Trước khi quyết định tham gia mỗi FTA cần khảo sát, đánh giá và dự báo những lợi ích và bất lợi của ta; (2) Tham gia các FTA một cách chủ động, có chọn lọc theo lộ trình từng bước vững chắc, bám sát sự biến đổi của tình hình chính trị và kinh tế thế giới, phù hợp với năng lực tham gia của Việt Nam và đáp ứng yêu cầu ngày càng cao của tiến trình CNH, HĐH đất nước; (3) Lựa chọn đối tác tham gia FTA phải trên cơ sở đảm bảo lợi ích kinh tế, không ký FTA với các đối tác không xác định rõ lợi ích kinh tế; Theo đuổi các liên kết FTA mang lại lợi ích cho dân tộc chứ không theo đuổi các liên kết chưa rõ lợi ích; (4) Thận trọng thiết lập quan hệ FTA với các nước lớn và tránh để bị mắc kẹt trong quan hệ giữa các nước lớn; chú trọng các đối tác có nhiều tiềm năng nhưng không xao nhãng các đối tác trước mắt chưa có lợi ích gắn bó; (5) Trong quá trình đàm phán tham gia các FTA, không để các nước đối tác thông qua con đường hợp tác, liên kết kinh tế để tác động chuyển hóa chính trị, đảm bảo giữ vững độc lập tự chủ trong quá trình hội nhập các FTA.

3.2. Các tiêu chí lựa chọn đối tác và thứ tự ưu tiên trong đàm phán ký kết các FTA

3.2.1. Tiêu chí lợi ích kinh tế (thương mại, đầu tư, chất lượng tăng trưởng và năng lực cạnh tranh…)

Trong ngắn và trung hạn, ta vẫn tiếp tục coi trọng các lợi ích thương mại hàng hóa, thương mại dịch vụ và thu hút đầu tư trong tham gia các FTA để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, ổn định kinh tế vĩ mô. Chuyển dần từ mục tiêu lợi ích thương mại và đầu tư làm trọng tâm sang các lợi ích về chất lượng tăng trưởng và nâng cao sức cạnh tranh của nền kinh tế làm trọng tâm khi tham gia các FTA trong dài hạn. Xúc tiến đàm phán tham gia FTA với các đối tác có công nghệ cao, các đối tác có tính bổ sung cao về cơ cấu kinh tế, các đối tác có thị trường tiềm năng lớn nhưng còn áp dụng thuế cao và nhiều rào cản thương mại đối với hàng Việt Nam nhằm thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế, gắn với lộ trình tái cấu trúc nền kinh tế, điều chỉnh Chiến lược thị trường, bảo đảm phát triển nhanh và bền vững. Nghiên cứu, đàm phán FTA với những nước bạn hàng tuyền thống, còn có nhiều cơ hội để mở rộng thị trường cho Việt Nam nhưng hiện đang có mức thuế nhập khẩu cao và các biện pháp phi thuế còn quá khắt khe. Trong thời kỳ chiến lược đến năm 2020, ta ưu

tiên đàm phán tham gia FTA với một số đối tác và mô thức FTA có khả năng tạo sự thúc đẩy mạnh đối với việc thực hiện các đột phá chiến lược (hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, phát triển nhanh nguồn nhân lực chất lượng cao và xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại); đồng thời, thúc đẩy tăng trưởng xanh, nâng nhanh hàm lượng công nghệ của sản phẩm và sức cạnh tranh quốc tế của hàng Việt Nam.

3.2.2. Tiêu chí lợi ích chính trị chiến lược

Tham gia các FTA không phải chỉ nhằm đạt được các mục tiêu trực tiếp là lợi ích kinh tế. Bài học kinh nghiệm của 25 năm đổi mới đã cho thấy, trước mắt và trong một số trường hợp để tránh bị phân biệt đối xử cần phải đặt lợi ích chính trị chiến lược lên vị trí hàng đầu. Việc chúng ta bình thường hóa quan hệ với Trung Quốc, gia nhập ASEAN, bình thường hóa quan hệ với Hoa Kỳ, tham gia một số diễn đàn hợp tác như ASEM; APEC… trước hết là do những yêu cầu về chính trị chiến lược đặt ra. Những động thái trên đã phần nào thúc đẩy chúng ta mở rộng được quan hệ kinh tế thương mại và tham gia vào các FTA khu vực (FATA), song phương (BTA) và đa phương (WTO). Tác động của hội nhập kinh tế quốc tế, tham gia các FTA đã có những đóng góp quan trọng vào phát triển kinh tế- xã hội của đất nước. Do đó, cần xem xét khả năng hình thành và phát triển sâu hơn quan hệ FTA, nhất là quan hệ FTA song phương với một số đối tác chiến lược trên lĩnh vực đối ngoại đã tuyên bố. Ưu tiên các cơ chế đa phương và khu vực để đàm phán ký kết FTA với các đối tác này trước khi xem xét việc phát triển sâu hơn quan hệ FTA song phương.

3.3.3. Tiêu chí hiệu ứng tác động và lan tỏa

Trong khuôn khổ hội nhập đa phương, khu vực và song phương, việc đàm phán tham gia có thể vận dụng nguyên tắc "ưu đãi cho các thành viên kém phát triển hơn" và cũng có những ngoại lệ đối với thương mại biên giới. Việt Nam có đường biên giới trên bộ tiếp giáp với Trung Quốc (nước lớn hơn và có năng lực cạnh tranh cao hơn), Lào và Cămpuchia (kém phát triển hơn). Do đó, việc tham gia FTA với các nước này cần phải có sự kết hợp cả 2 tiêu chí là kinh tế và an ninh, quốc phòng… Để phát triển kinh tế- xã hội, vấn đề hòa bình và ổn định, giữ vững chủ quyền biên giới phải được xem xét trong mối quan hệ gắn bó với nhau khi ký kết và thực hiện FTA. Đồng thời, đối với một số nước có vai trò quan trọng trong phát triển kinh tế thế giới, có vị thế cao trong các tổ chức và diễn đàn kinh tế, thương mại thế giới và khu vực… chúng ta cũng phải dựa trên nguyên tắc tạo hiệu ứng lan tỏa để lựa chọn. Vì các đối tác này có vị thế là người đi trước, có tiềm lực và có sự khác biệt về cơ cấu kinh tế so với Việt Nam nên nếu tham gia FTA ta sẽ có nhiều cơ hội để phát triển trong cả dài hạn và trước mắt, đồng thời chúng ta cũng có khả năng đạt được thỏa thuận công nhận Việt Nam là nước có nền kinh tế thị trường trước thời hạn quy định của WTO.

Nguyên tắc chung trong xác định đối tác ưu tiên đàm phán ký kết Hiệp định FTA trong thời kỳ tới của ta là tất cả các đối tác đều cần được xem xét đánh giá theo cả 3 tiêu chí chủ yếu nêu trên. Ưu tiên cao nhất cho các đối tác đáp ứng đủ cả 3 tiêu chí này, tiếp sau là ưu tiên cho các đối tác đáp ứng 2 tiêu chí lợi ích kinh tế và trong những trường hợp đặc biệt cần xem xét cả những đối tác đáp ứng được 1 trong 3 tiêu chí trên. Tất cả các đối tác được lựa chọn để đàm phán tham gia FTA đều dựa vào yêu cầu phát triển của đất nước, gắn chặt với việc thực hiện Chiến lược phát triển kinh tế- xã hội 2011-2020, tầm nhìn đến 2030.

4. Định hướng và một số giải pháp

4.1. Về định hướng về lộ trình

Một là: Chủ động thực hiện lộ trình hình thành Cộng đồng Kinh tế ASEAN vào năm 2015 và các lộ trình FTA- ASEAN+ khác. Mở rộng tham gia các FTA theo cả ba hướng: cùng các nước ASEAN mở rộng AFTA (ASEAN +), Việt Nam là một thành viên liên kết tham gia vào một FTA khu vực ngoài ASEAN, và tham gia các FTA song phương. Tiếp tục cùng các nước ASEAN tham gia FTA với các đối tác ngoài khối theo mô hình mở rộng AFTA (ASEAN +) để tạo lập vai trò trung tâm của ASEAN trong liên kết khu vực Đông Á và Châu Á– Thái Bình Dương. Tích cực tham gia đàm phán, ký kết FTA Đông Á, FTA Đông Á mở rộng… Chú trọng vai trò nền tảng và xúc tác của liên kết ASEAN để mở rộng AFTA.

Hai là: Cần theo lộ trình từng bước với các cấp độ liên kết từ thấp đến cao, từ đơn giản đến phức tạp (TIG, CECA, EPA, CEP, SEPA…). Đẩy nhanh việc hình thành FTA các đối tác thương mại phát triển, chủ chốt như Hoa Kỳ và EU.Với các đối tác có trình độ phát triển vượt trội so với Việt Nam, rất khó có thể đạt được thoả thuận với các đối tác này về việc dừng ở đàm phán và ký kết FTA thế hệ thứ nhất hoặc FTA thế hệ thứ hai nên phải dựa vào lợi ích dài hạn để đàm phán, ký kết FTA thế hệ thứ ba theo mô thức đối tác kinh tế chiến lược (SEPA).

Ba là: Sớm tiến hành nghiên cứu và khởi động đàm phán FTA với một số nước bạn hàng truyền thống, là đối tác chiến lược hoặc đối tác hợp tác chiến lược của Việt Nam như FTA với Nga và Liên minh thuế quan Nga, Kazaktcstan, Belarus; FTA với với Hàn Quốc…

4.2. Về một số giải pháp nhằm nâng cao năng lực tham gia các FTA

Trong thời kỳ tới, việc đàm phán, tham gia một số FTA có phạm vi lĩnh vực cam kết rộng (như TPP, FTA với EU…) sẽ làm tăng thêm nhiều nghĩa vụ của Việt Nam về cải cách thể chế kinh tế (nhất là các vấn đề liên quan đến lao động và công đoàn, mua sắm chính phủ, doanh nghiệp nhà nước, môi trường, chính sách cạnh tranh…). Đồng thời, để thực hiện tiếp các cam kết trong các FTA đã ký chúng ta sẽ phải tiếp tục giảm thuế, tham gia các FTA thế hệ mới đòi hỏi chúng ta phải cạnh tranh ở mức độ cao hơn. Do vậy, cần tập trung vào một số giải pháp cụ thể sau:

Thứ nhất: Sửa đổi chính sách đầu tư nhằm phát triển công nghiệp hỗ trợ để phục vụ cho nhu cầu trong nước, giảm nhập khẩu đầu vào trung gian, tăng hàm lượng nội địa và giá trị gia tăng cho hàng xuất khẩu. Điều chỉnh dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài theo hướng thu hút có chọn lọc, chấm dứt tình trạng ưu đãi tràn lan, hạn chế dòng vốn FDI vào lĩnh vực khai thác tài nguyên khoáng sản, lĩnh vực kinh doanh bất động sản, một số lĩnh vực dịch vụ giải trí… Xây dựng và triển khai thực hiện tốt chương trình tái cấu trúc cơ cấu đầu tư, trong đó trọng tâm là đầu tư công. Chính sách ưu đãi đầu tư cần tập trung khuyến khích cao hơn cho lĩnh vực có khả năng tăng năng lực và tạo sự lan tỏa như: công nghiệp chế tạo, chế biến có sử dụng công nghệ cao, công nghệ tiết kiệm năng lượng, công nghệ thân thiện môi trường.

Thứ hai: Tiếp tục hoàn thiện chính sách thương mại cho phù hợp với điều kiện của Việt Nam và không gây xung đột với các cam kết trong các FTA mà chúng ta đã hoặc sẽ tham gia. Trong đó: 1/ Cần tập trung hoàn thành Chương trình thực thi Hiệp định TBT giai đoạn 2011- 2015, xây dựng các tiêu chuẩn đối với hàng xuất khẩu, xây dựng lộ trình hạn chế xuất khẩu sản phẩm thô; 2/ Ban hành quy định tiêu chuẩn doanh nghiệp được xuất khẩu một số mặt hàng gắn việc tạo ra liên kết lâu dài và ổn định giữa nhà xuất khẩu và nhà sản xuất, chế biến; 3/ Gắn việc cấp phép cho các doanh nghiệp FDI mở cơ sở bán lẻ thứ hai với việc doanh nghiệp đưa hàng của Việt Nam bán trong hệ thống phân phối ở nước ngoài; 4/ Hoàn thiện chính sách thương mại biên giới để nâng cao hiệu quả hoạt động của các Khu kinh tế cửa khẩu và Khu hợp tác thương mại biên giới; 5/ Đổi mới và nâng cao hiệu quả công tác xúc tiến thương mại và Chương trình thương hiệu quốc gia…

Thứ ba: Cần chủ động điều chỉnh cơ cấu thị trường xuất nhập khẩu và thị trường trong nước theo định hướng Chiến lược xuất nhập khẩu hàng hóa của Việt Nam thời kỳ 2011- 2020, định hướng đến năm 2030 (Quyết định số 2471/QĐ-TTg ngày 28 tháng 12 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ); Đề án Phát triển thương mại nông thôn giai đoạn 2010-2015 và định hướng đến năm 2020 (Quyết định số 23/QD-TTg ngày 06 tháng 01 năm 2010 của Thủ tướng Chính phủ); và các Chiến lược phát triển khác đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Thứ tư: Tiếp tục khai thác các lợi ích, các ưu đãi do các FTA đã ký kết để phát triển nhanh xuất khẩu và giảm nhập siêu. Đẩy mạnh xuất khẩu hàng nông sản, dệt may, giày dép, đồ gỗ, hàng thủ công mỹ nghệ… vào thị trường Nhật Bản, Hàn Quốc để tận dụng cơ hội và chia sẻ rủi ro do đang tập trung quá lớn vào một thị trường. Tăng cường thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài từ các nước phát triển đã ký kết thực hiện FTA với Việt Nam và các Tập đoàn đa quốc gia lớn để tiếp nhận công nghệ hiện đại, nâng cao năng lực cạnh tranh và tham gia ngày càng sâu hơn ở các khâu có giá trị gia tăng cao trong chuỗi giá trị toàn cầu.❐

Tài liệu tham khảo:

1. Chiến lược phát triển kinh tế xã hội 2011-2020; Nhà xuất bản Chính trị quốc gia, Hà Nội 2011.

2. Hiệp định đối tác toàn diện ASEAN-Nhật Bản; Nhà xuất bản Công Thương, Hà Nội 2012.

3. Hiệp định khu vực thương mại tự do ASEAN- Hàn Quốc; Nhà xuất bản Công Thương, Hà Nội 2012.

4. Hiệp định thương mại hàng hóa (ATIGA) trong khu vực thương mại tự do ASEAN(AFTA); Nhà xuất bản Công Thương, Hà Nội 2012.

5. Quyết định số 2471/QĐ-TTg ngày 28 tháng 12 năm 2011 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chiến lược xuất nhập khẩu hàng hóa của Việt Nam 2011-2020.