



DÂN CHỦ VÀ THỊ TRƯỜNG: KHÍA CẠNH KINH TẾ CHÍNH TRỊ CỦA NAFTA

Nguồn: David J. Sousa, “Democracy and Markets: The IPE of NAFTA,” in David N. Balaam & Michael Vaseh, *Introduction to International Political Economy*, (New Jersey: Pearson Education), 2001, pp. 254-271.

Biên dịch: Khoa QHQT | **Hiệu đính:** Lê Hồng Hiệp

Tổng quan

Chương này trình bày kết quả của những nỗ lực trong hợp tác kinh doanh của Mỹ, Canada và Mexico thông qua hiệp định thương mại tự do Bắc Mỹ (NAFTA), đặc biệt chú trọng vào quan hệ Mỹ - Mexico. Chương này xem xét những nguyên nhân khiến các nhà lãnh đạo Mỹ và Mexico tham gia vào hiệp định, và nêu ra những mục tiêu và điều khoản cơ bản của NAFTA. Sau đó tiếp tục thảo luận các nguyên nhân mà một số nhóm ở Mỹ đã phản đối hợp tác với Mexico, bỏ qua những lợi ích kinh tế rõ ràng từ tự do thương mại.

Sự tranh luận về NAFTA minh họa cho vấn đề cốt lõi trong kinh tế chính trị: đó là mâu thuẫn giữa “logic” của dân chủ và thị trường. NAFTA làm tăng thêm những lo sợ của người dân Mỹ về tác động của nền kinh tế thế giới đang nổi lên đến việc làm, cuộc sống của họ và khiến họ thêm nỗ lực để kiểm soát những sức mạnh kinh tế quốc tế đang dần thiết lập cuộc sống của họ. Những áp lực của cạnh tranh kinh tế quốc tế và tính lưu động toàn cầu của đồng vốn (được tăng lên bởi hiệp định tự do thương mại như NAFTA) có thể đe dọa đến sức khỏe, an toàn, lao động và những chuẩn mực về môi trường mà người dân hưởng thụ trong những nền dân chủ công nghiệp tiên tiến. Những người chỉ trích các hiệp định tự do thương mại như NAFTA nhìn thấy những mâu thuẫn ngày càng gia tăng giữa những đòi hỏi dân chủ về quyền lợi được hưởng không khí sạch, nước sạch, môi trường

lao động an toàn, thức ăn đảm bảo và tiền lương ổn định với đặc quyền tìm được kiếm phương thức nhằm tối đa hiệu quả kinh tế của các chủ kinh doanh. Chương này cũng chỉ ra rằng những đòi hỏi dân chủ có thể xâm phạm đến tính logic của thị trường tự do và lập luận rằng xung đột lợi ích giữa dân chủ và lợi nhuận kinh doanh sẽ trở thành yếu tố chính trong các cuộc tranh luận về thị trường tự do.

Vấn đề tự do thương mại với Mexico đã khuấy động những quan tâm hiểm thấy trong nền chính trị Mỹ. Đối với một số người, *Hiệp định Thương mại Tự do Bắc Mỹ* (NAFTA) biểu hiện việc Mỹ chấp nhận toàn cầu hóa của nền kinh tế toàn cầu và đánh dấu điểm xuất phát cho sự nỗ lực hội nhập kinh tế Bắc Mỹ để đối phó với các thách thức kinh tế từ Châu Âu và Châu Á trong thế kỷ 21. Tự do thương mại với Mexico sẽ rất có lợi cho Mỹ, đảm bảo cho thương nhân vào thị trường Mexico tự do hơn và tạo ra hàng ngàn công việc dựa trên hoạt động xuất khẩu. Tuy nhiên, đối với những người khác, những người lo ngại về sự suy thoái kéo dài của kinh tế Mỹ và cả những lo ngại về sự xói mòn sức mạnh kinh tế thì NAFTA là một tác nhân xấu gây tác động nhanh chóng. Những người chỉ trích NAFTA lo ngại rằng mức lương thấp, những quy định lỏng lẻo về môi trường, sức khỏe và an toàn sẽ thu hút sự đầu tư và sản xuất của các nhà kinh doanh Mỹ chuyển dịch xuống phía Nam – những lo ngại này bắt nguồn từ những công nhân có cái nhìn bi quan và cũng chính là những người đã từng chứng kiến những lần công ty họ làm việc giảm lợi nhuận và bản thân họ bị cắt giảm lương rất nhiều, họ lo sợ thực sự về tương lai của nền kinh tế Mỹ. Sau những tranh cãi gay gắt trong công chúng và phải đối mặt với những ý kiến đối ngược rõ rệt, NAFTA đã được quốc hội thông qua với đa số ít ỏi. Hiện nay, hiệp định này điều tiết những quan hệ thương mại giữa Mỹ, Mexico và Canada.

Những tranh cãi của công chúng về tự do thương mại với Mexico đối lập rõ ràng với nhà kinh tế, những người cho rằng hiệp định này là đáng mơ ước và tất cả các bên sẽ có lợi từ những hàng rào thương mại đang được hạ thấp và dỡ bỏ. Trong giai đoạn tranh luận về NAFTA, khoảng 300 nhà kinh tế, tự do cũng như bảo thủ, đã kí một lá thư gửi tới Tổng thống Bill Clinton, bày tỏ sự ủng hộ của họ đối với hiệp định. Họ lập luận rằng tự do thương mại với Mexico mang lại hiệu quả ít nhưng tích cực đối với thu nhập và việc làm ở Mỹ.¹ Những hàng rào thương mại Mỹ đối với những sản phẩm của Mexico đã được giảm đi sau NAFTA và công nhân Mỹ sản xuất năng suất hơn so với đồng nghiệp ở Mexico; chỉ một số ít nhà kinh tế cho rằng nếu loại bỏ hoàn toàn những rào cản thương mại sẽ tạo ra dòng chảy vốn và

¹ Trước khi có NAFTA, thuế suất trung bình của Mỹ đối với hàng hóa Mexico chỉ khoảng 3.4%. Sidney Weintraub, "US-Mexico Free Trade: Implication for the United States," *Journal of Inter-American Studies and World Affairs* 34 (1992) .

việc làm từ Mỹ tới Mexico. Những người ủng hộ NAFTA vốn theo xu hướng tự do thương mại với quan điểm rằng tự do thương mại tạo ra lợi nhuận và an sinh xã hội tối đa cho tất cả các bên tham gia thì cho rằng những lợi nhuận từ hiệp định là điều hiển nhiên. Họ đã coi những người phản đối là những người theo chủ nghĩa bảo hộ có suy nghĩ nông cạn, đang cố chống lại xu thế thay đổi kinh tế toàn cầu một cách ngu xuẩn. Nhà kinh tế của Viện công nghệ Massachusetts Paul Krugman đã gọi NAFTA là “chuyện nhỏ về phương diện kinh tế” đối với Mỹ và bác bỏ “luận điệu đơn giản” do những người chỉ trích NAFTA đưa ra. Ông viết,

Những người phản đối chính... bắt nguồn từ chủ nghĩa dân túy hiện đại có mong muốn tốt cùng bảo vệ nền công nghiệp Mỹ chống lại các lực lượng mà đang dẫn chúng ta tới một nền kinh tế dịch vụ... Khoản thuế trung bình 4% đang đánh vào hàng nhập khẩu từ Mexico có thể cứu vài công việc mức lương thấp trong một thời gian, nhưng hầu như nó sẽ không làm gì để ngăn cản, hoặc thậm chí làm chậm lại các xu hướng trong dài hạn, những vấn đề thực sự quan tâm của những người phản đối NAFTA.²

Chương này khảo sát sự đối lập giữa các ý kiến khác nhau của công chúng về NAFTA và sự nhất trí cao giữa các nhà kinh tế và giới tinh hoa Bắc Mỹ cho rằng tự do thương mại là điều đáng mong muốn. Các cuộc tranh luận của công chúng về NAFTA thường không đi sâu vào vấn đề, tuy nhiên chương này cho thấy cuộc tranh luận bắt nguồn từ một mâu thuẫn chủ yếu trong kinh tế chính trị. Robert Gilpin đã giúp hiểu được mâu thuẫn này dễ dàng hơn với các phân tích của ông về xung đột giữa “logic của nhà nước”, điều mà ông cho là đưa những hoạt động kinh tế đáp ứng lợi ích quốc gia một cách tốt nhất, với “logic của thị trường” - để các hoạt động kinh tế ở nơi có hiệu quả nhất.³ Lập luận của Gilpin là một điểm khởi đầu rất tốt, nhưng cũng không hữu ích lắm vì nó đã không giải thích được các cuộc xung đột *bên trong* các quốc gia, đặc biệt là bên trong các quốc gia dân chủ, về nội hàm của cái gọi là “logic của nhà nước”. Chương này lập luận rằng mấu chốt để hiểu được cuộc tranh luận về NAFTA nằm trong việc hiểu rõ mâu thuẫn giữa logic của thị trường và logic mở rộng của dân chủ. Các tổ chức của công dân đã ảnh hưởng đến hiệp định theo một số cách, nhưng cuộc tranh luận về NAFTA bắt nguồn từ một thực tế rằng những logic này cơ bản không thể điều hoà được.

Chương này giới thiệu tổng quát về NAFTA và quay lại thảo luận về những xung đột giá trị phát sinh từ việc thúc đẩy tự do thương mại. Chương này cũng cho

² Paul Krugman, “The Uncomfortable Truth about NAFTA: It’s Foreign Policy, Stupid,” *Foreign Affairs* 72 (1993); pp. 13-14. For a critical view of NAFTA, see Jeff Faux, “The Crumbling case Cor NAFTA,” *Dissent* 40 (Summer 1993); pp. 309-315.

³ Robert Gilpin, *The Political Economy of International Relations* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1987); p.11.

rằng trong khi các nhà kinh tế và những người khác có thể đúng khi cho rằng chế độ bảo hộ công nghiệp trong nước là hẹp hòi và thiếu cận, lập luận của họ là quá đơn giản. Toàn cầu hoá về vốn đã đặt ra những thách thức mới lớn lao đối với các thể chế dân chủ, và trong một số trường hợp, các cuộc đấu tranh là nhằm mục đích bảo vệ chế độ dân chủ hơn là bảo hộ các ngành công nghiệp không hiệu quả: đảm bảo những thắng lợi chính trị trước đây và mở rộng những lĩnh vực mà người dân có thể kiểm soát những lực lượng có ảnh hưởng tới cuộc sống của họ. Tự do thương mại có thể tối đa hoá hiệu quả kinh tế, nhưng hiệu quả không phải ở mọi nơi và luôn là giá trị cao nhất. Một số người phản đối NAFTA đã khẳng định các giá trị khác – đó là các quyền hưởng không khí và nước sạch, an toàn thực phẩm, cộng đồng hài hoà, mức lương và điều kiện làm việc tương đối. Thật khó để gọi họ là những người ích kỉ, suy nghĩ hẹp hòi mang tư tưởng bảo hộ. NAFTA có lẽ là mục tiêu cụ thể đầu tiên đối với những người Mỹ quan tâm đến những tác động của việc tiếp tục dịch chuyển việc làm và đầu tư sang Thế giới thứ Ba lên nền kinh tế trong nước và các tiêu chuẩn môi trường, sức khoẻ và an toàn lao động. Những người này sợ rằng những tiêu chuẩn mà rất khó khăn mới đạt được - những quyền mới này- sẽ bị làm xói mòn bởi những quy định tạo điều kiện cho sự lưu chuyển của đồng vốn tới một quốc gia có những luật lệ lỏng lẻo hơn và mức lương thấp hơn nhiều. Trên phương diện này, không có gì phải ngạc nhiên khi có một cuộc tranh luận rất quyết liệt của công chúng về tự do thương mại với Mexico.

NAFTA là gì?

NAFTA là kết quả của một tiến trình do hai Tổng thống của Mexico là Miguel de la Madrid Hurtado và Carlos Salinas de Gortari khởi xướng nhằm đối phó cuộc khủng hoảng kinh tế của Mexico trong những năm 1980. Sự sụp đổ của hệ thống giá dầu thế giới và những nỗ lực lâu dài của Mexico trong chính sách thay thế nhập khẩu đã khiến nước này phải đối mặt với những khoản nợ nước ngoài khổng lồ, thâm hụt liên bang lớn, bùng phát lạm phát, tỉ lệ thất nghiệp cao, và mức sống sụt giảm. Mexico thực tế đã sụp đổ và đến năm 1982 đã tuyên bố không thể trả các khoản nợ nước ngoài. Đối mặt với cuộc khủng hoảng này và những sức ép lớn từ IMF, de la Madrid, người kế vị Salinas, đã cố gắng tự do hoá nền kinh tế Mexico. Người Mexico hạ thấp hàng rào thuế quan đối với nhiều sản phẩm, bán nhiều doanh nghiệp nhà nước, và tham gia GATT, một hiệp định quốc tế nhằm mở rộng thị trường thế giới. Ông Salinas đã thương lượng giảm nợ với Mỹ, cắt giảm chi tiêu xã hội, nới lỏng luật đã hạn chế đầu tư nước ngoài và tư nhân hoá các ngân hàng lớn nhất của Mexico. Ông đã thi hành một cách nhiệt tình chủ nghĩa tự do kinh tế, đấu

tranh loại bỏ những gì ông gọi là “các quan điểm lỗi thời nhằm lẫn giữa sự tiến bộ với quan điểm đề cao vai trò nhà nước.”⁴

Các chính sách của Salinas nhằm thu hút đầu tư nước ngoài và khuyến khích xuất khẩu khá thành công. Trong 5 năm, từ 1986 đến 1991, đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Mexico đã tăng gần gấp đôi, từ 17 tỷ USD lên đến 34 tỷ USD. Lĩnh vực sản xuất cũng tăng trưởng rất nhanh, các nhà máy đã vượt ngành dầu khí, trở thành nguồn xuất khẩu quan trọng của đất nước. Quan hệ thương mại với Mỹ tăng lên đáng kể, tăng gấp đôi từ năm 1987 đến 1990, và tăng 50% trong giai đoạn 1990-1991. Ông Salinas đã rất quyết tâm thu hút đầu tư nước ngoài, và vì 80% hàng xuất khẩu của Mexico được đưa vào Mỹ, việc tiếp cận ổn định vào thị trường Mỹ ngày càng trở nên quan trọng với người Mexico.⁵

Tháng 6 năm 1990, Tổng thống Salinas đã đề nghị một hiệp định tự do thương mại với Mỹ. Quyết định nhằm hội nhập kinh tế chính thức đã gây ra tranh luận căng thẳng ở Mexico vì lâu nay Mexico luôn nghi kỵ và thù địch với nước láng giềng mạnh ở phía Bắc. Tuy nhiên, tổng thống Salinas nhấn mạnh tham vọng của ông đưa Mexico tới Thế giới Thứ nhất. Ông xây dựng hình ảnh một Mexico mới với nền kinh tế về cơ bản có trật tự, khả năng đối mặt với những thách thức của cuộc cạnh tranh toàn cầu. NAFTA sẽ là một công cụ thay đổi nền kinh tế và là một biểu tượng mạnh mẽ của cam kết theo đuổi chủ nghĩa tự do và cũng là tài sản quan trọng nhất của tổng thống Salinas. Nhà văn Mexico Carlos Monsivais đã nhận xét: “Salinas là NAFTA, toàn bộ chính quyền của ông là NAFTA. Ông đã đánh cược vào đó một cách dứt khoát và mạnh mẽ. Nó giống như một học thuyết chính trị; tất cả chúng ta sẽ lên thiên đường hoặc xuống địa ngục.”⁶

Nếu “Mexico mới” của Salinas là thiên đường thì những người phản đối NAFTA ở Mỹ có một cách nhìn khác về đất nước của ông. Những người chỉ trích NAFTA coi Mexico là “một quốc gia độc tài nhất của Mỹ Latinh chỉ sau Cuba và Peru”, cố gắng thu hút đầu tư nước ngoài bằng cách duy trì mức lương thấp, luật pháp lỏng lẻo và sử dụng quyền lực áp chế quan điểm bất đồng và sự bất bình của tầng lớp lao động.⁷ Nhiều người cho rằng chiến thắng của Salinas trong cuộc bầu cử năm 1988 là hành động đánh cắp từ một ứng cử viên đã rời khỏi đảng PRI của Salinas để phản đối việc áp dụng chủ nghĩa tự do kinh tế; tiền lương được duy trì dưới mức tỉ lệ lạm phát theo thỏa thuận giữa chính phủ và các công đoàn do chính

⁴ Robert A. Pastor, *Intergration with Mexico* (New York: Twentieth Century Fund Press, 1993), pp.17-20.

⁵ M. Delal Baer, “North American Free Trade,” *Foreign Affairs* (Fall 1991); pp. 132-133.

⁶ Tim Golden, “U.S. Vote Crucial for Mexico’s Chief and His Party,” *New York Times*, 17 November 1993, p.A20.

⁷ Douglas Payne, “Mexico, Bound,” *New York Times*, 20 November 1994, p.A21.

quyền kiểm soát, mặc dù hiệu suất làm việc đều đặn tăng; các nhà lãnh đạo công đoàn chống đối bị tống giam; những luật lệ về lao động và môi trường của Mexico đều có hiệu lực rất kém. "Mexico mới" vẫn là một nước không dân chủ bị xé nát bởi bất bình đẳng và sự nghèo đói cùng cực. Cuộc nổi loạn của nông dân ở bang Chiapas nghèo đói phía nam tháng 1/1994 (giai đoạn NAFTA có hiệu lực) đã nhắc nhở thế giới về điều đó. Các nhà chỉ trích của NAFTA vô cùng lo ngại về tác động của hội nhập kinh tế đối với những tiêu chuẩn về việc làm, tiền lương, lao động và môi trường của Mỹ.

Các quan chức Mỹ đã đánh giá đề nghị hiệp định tự do thương mại như thế nào? Chính quyền Bush ban đầu e ngại một hiệp định tự do thương mại với Mexico, nhưng cuối cùng, một số lý do kinh tế, chính trị đã khiến Mỹ theo đuổi hiệp định tự do thương mại Bắc Mỹ. Tổng thống Bush đã quá chán tốc độ chậm chạp trong các cuộc thương lượng của GATT, ông muốn làm một cái gì đó để giải quyết vấn đề nhập cư bất hợp pháp đang tăng lên, muốn ủng hộ các lực lượng tự do, và là một tổng thống thân thiện tại Mexico. Sự hưng thịnh của nền kinh tế Mexico là vô cùng quan trọng đối với Mỹ. Hai nước này ngày càng phụ thuộc lẫn nhau, thể hiện qua ví dụ khi Mexico tuyên bố vào năm 1982 rằng họ không thể trả được các khoản nợ quốc tế, 7 trong số 9 ngân hàng lớn nhất của Mỹ (các ngân hàng này đã cho Mexico vay nhiều tỷ đôla) đã bị đưa đến bên bờ vực phá sản. Tổng thống Bush hi vọng rằng chính sách của Salinas sẽ củng cố nền kinh tế Mexico theo cách giúp tránh được các cuộc khủng hoảng trong tương lai, và tăng trưởng kinh tế sẽ làm cho trật tự chính trị của Mexico vững chắc thêm. Cuối cùng, NAFTA đem lại một số lợi ích đáng kể cho các công ty Mỹ - có thể tận dụng vốn và chuyên gia công nghệ từ lực lượng lao động Mexico có mức lương rẻ mạt trong những nỗ lực sản xuất chung, và giống như rất nhiều công ty Nhật Bản hoạt động tại Châu Á bên ngoài nước Nhật- Mỹ có thể tận dụng một số lợi ích khi tham gia vào khối thương mại này.⁸ Mexico cung cấp lực lượng lao động trẻ, có trình độ với mức lương lại thấp, và một thị trường đang phát triển cho các sản phẩm của Mỹ (trung bình hàng năm khoảng 70% hàng hoá của Mexico là nhập khẩu từ Mỹ). Các doanh nghiệp Mỹ đạt được lợi nhuận đáng kể từ sự tăng trưởng kinh tế của Mexico: Mỗi đô la tăng trưởng GDP của Mexico tương đương lượng xuất khẩu của Mỹ tăng thêm 15 cent.⁹

Tháng 9 năm 1990, Tổng thống George Bush đã thông báo rằng ông sẽ bắt đầu đàm phán với Mexico. Chính quyền Bush ban đầu giành được "quyền đàm phán nhanh" từ Quốc hội, tức là các nhà lập pháp sẽ phải biểu quyết đồng ý hay

⁸ Pastor, *Intergration with Mexico*, pp.14-15; Peter Morici, "Free Trade with Mexico," *Foreign Policy* 87 (Summer 1992); p.88.

⁹ Weintraub, "US-Mexico Free Trade," pp. 32-33.

không về hiệp định đã được chính quyền Bush đàm phán với đại diện của Canada và Mexico mà không được phép đưa ra các sửa đổi nhằm bảo vệ lợi ích của các cử tri. Chính quyền Bush cho rằng nếu không có “quyền đàm phán nhanh” thì họ sẽ không thể đàm phán về NAFTA, bởi Mexico và Canada lo ngại rằng thỏa thuận này sẽ bị làm vô hiệu thông qua quá trình lập pháp tại Washington. Ba quốc gia này đã thông qua lần cuối cùng bản hiệp định này vào tháng 8/1992, đặt nền móng cho một khối kinh tế gồm 358 triệu người dân và nền các kinh tế với tổng GDP là 6,2 tỷ USD.

Từ Yukon đến Yucatan: Trọng tâm của thỏa thuận

Hiệp định thương mại tự do Bắc Mỹ bao gồm 5 tập, nặng gần 7 kg và được bổ sung thêm Hiệp định về lao động, môi trường và các thủ tục giải quyết các vấn đề của các ngành bị ảnh hưởng bất lợi bởi thương mại tự do. Mặc dù NAFTA là một hiệp định dài và phức tạp song mục đích của nó lại rất đơn giản: Hiệp định này nhằm xoá bỏ hoặc hạ thấp hàng rào thương mại đối với hàng hoá và dịch vụ và tạo ra một thị trường chung “từ Yukon đến Yucatan”.

Bản hiệp định này có 2 yếu tố chính: Một là giảm hoặc xoá bỏ thuế nhập khẩu của Mỹ, Mexico, Canada đối với nhiều hàng hoá sản xuất ở Bắc Mỹ và tạo điều kiện cho đầu tư qua biên giới trên lục địa này. Nhưng điều quan trọng cần lưu ý là hiệp định NAFTA không có nghĩa là xoá bỏ tất cả những rào cản thương mại - hiệp định này bao gồm những điều khoản bảo vệ lợi ích kinh tế của những thành phần phản đối thương mại tự do ở cả ba nước.¹⁰

Đầu tiên, NAFTA sẽ xoá bỏ thuế nhập khẩu ở gần 9000 hạng mục hàng hoá được bán ở Bắc Mỹ tính đến năm 2008. Ngày 1/1/1994, khối lượng hàng hoá được miễn thuế của Mỹ xuất khẩu sang Mexico đã tăng từ 20% lên 50%, và 2/3 hàng hoá của Mexico vào Mỹ cũng được miễn thuế nhập khẩu. Theo như bản hiệp định này thì những dòng thuế nhập khẩu khác sẽ biến mất trong thời gian 5, 10 hay 15 năm tới; sự trì hoãn này là nhằm cho phép các hãng và các ngành kinh tế có thời gian chuẩn bị cho việc thực hiện mậu dịch tự do. Trước khi có NAFTA, Mexico có mức thuế nhập khẩu và các hàng rào phi thuế quan cao hơn Mỹ, vì vậy người Mexico cần phải có mức giảm thuế nhập khẩu nhiều hơn.

¹⁰ Phần này dựa vào David S. Cloud, “The Nuts and Bolts of NAFTA,” *Congressional Quarterly Weekly Report* 51, 20 November 1993; pp. 3174-3183; “What’s in the Trade Pact?” *New York Times*, 14 November 1993, p. A14; and Anne M. Driscoll, “Embracing Change, Enhancing Competitiveness: NAFTA’s Key Provisions,” *Business America*, 18 October 1993, pp.14-25. See also *The NAFTA*, vol.1 (Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1993).

Chỉ những hàng hoá tuân thủ “luật nguồn gốc” của NAFTA vận chuyển qua biên giới Bắc Mỹ mới được hưởng ưu đãi miễn thuế: hàng hoá phải được sản xuất ở Bắc Mỹ thì mới đủ điều kiện miễn thuế. Những hàng hoá được lắp ráp ở Bắc Mỹ từ những bộ phận được nhập khẩu từ các nơi khác chỉ phù hợp với điều kiện miễn thuế nếu sản phẩm sau đó khác hẳn với những thành phần được nhập khẩu - ví dụ, gỗ được Mexico nhập khẩu từ Brazil sau đó được vận chuyển bằng tàu vào Mỹ hoặc Canada sẽ không được hưởng miễn giảm thuế, nhưng giấy sản xuất ở Mexico từ bột gỗ nhập từ Brazil sẽ đủ điều kiện miễn thuế. NAFTA cũng yêu cầu một vài sản phẩm phải có “thành tố Bắc Mỹ” đáng kể thì mới được miễn thuế. Ví dụ, ô tô, giày dép, và hoá chất phải chứa ít nhất 50% thành phần sản xuất từ Bắc Mỹ. Theo hiệp định này thì quốc tịch của người chủ nhà máy không có liên quan. Ví dụ Nissan có thể vận chuyển ô tô từ những cơ sở sản xuất hiện đại của mình ở Mexico đến Mỹ mà không bị tính thuế miễn là những ô tô này đáp ứng các yêu cầu của hiệp định NAFTA về “thành tố Bắc Mỹ”.

Thứ hai, NAFTA bảo vệ quyền sở hữu của những nhà đầu tư xuyên biên giới ở Bắc Mỹ và xoá bỏ những thông lệ một thời gian dài đã ngăn cản đầu tư nước ngoài vào Mexico. NAFTA yêu cầu mỗi quốc gia ký kết đối xử với những nhà đầu tư nước ngoài không khác với những nhà đầu tư trong nước và cấm chính phủ áp đặt bất kỳ “yêu cầu hoạt động” nào đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Ví dụ: trước NAFTA, Mexico thường yêu cầu các công ty thuộc sở hữu nước ngoài phải mua một số nguyên liệu đầu vào tại địa phương, hoặc phải xuất khẩu một tỷ lệ phần trăm cụ thể hàng hoá của họ. Những yêu cầu này là các “hàng rào phi thuế quan” đối với thương mại và xâm phạm hiệp định mậu dịch tự do. Những công ty đối mặt với tình thế như vậy có thể kháng cáo lên ban hội thẩm gồm đại diện của 3 nước. Hơn nữa, trong một điều khoản khác nhằm trực tiếp vào Mexico, NAFTA ngăn cản việc quốc hữu hoá các doanh nghiệp tư nhân bằng cách yêu cầu các chính phủ phải trả ngay lập tức và công bằng những khoản bồi thường cho chủ sở hữu của những công ty bị quốc hữu hoá. Mexico đang khan hiếm những khoản đầu tư nước ngoài, và những sự bảo vệ dành cho nhà đầu tư dựa vào điều khoản này chắc chắn sẽ làm đầu tư tại đây tăng lên thông qua “việc mở rộng mô hình quyền sở hữu kiểu Mỹ trên khắp lục địa này. Các nhà đầu tư có thể di chuyển tự do từ Mỹ đến Mexico cũng như từ Ohio đến Kentucky”.¹¹

Hơn nữa, trong khi NAFTA hạ thấp nhiều hàng rào thương mại, hiệp định này cũng cung cấp các đảm bảo mang tính bảo hộ cho một số nhà sản xuất nội địa ở cả ba nước. Đầu tiên, sẽ có cái gọi là điều khoản “thoái lui” (snap-back) cho phép

¹¹ Jonathan Schlefer, “History Counsels ‘No’ on Nafta...” *New York Times*, 14 November 1993, p.C11.

chính phủ tái áp đặt thuế nhập khẩu tạm thời để bảo vệ một số ngành kinh tế cụ thể thoát khỏi thua lỗ do nhập khẩu với lượng lớn gây ra. Ví dụ, nếu khoai tây của Mexico tràn lan sang khắp thị trường Hoa Kỳ và khiến cho giá hạ thấp thì Washington có thể đặt ra những hàng rào thuế quan ngăn cản khoai tây được nhập khẩu trong khi những người nông dân ở Mỹ có thể thích nghi với môi trường cạnh tranh mới. Thứ hai, mỗi nước cương quyết bảo vệ một vài ngành nội địa và hiệp định này bao gồm nhiều thỏa thuận riêng như vậy. Ví dụ, Mexico bảo vệ dầu các hãng khoan dầu và khí đốt của mình, Mỹ bảo vệ ngành công nghiệp tàu biển. Thứ ba, nhiều điều khoản bảo hộ đã nổi lên thông qua tiến trình chính trị ở Mỹ. Tổng thống Clinton đã đưa ra nhiều nhượng bộ với các thành viên Quốc hội, đặc biệt những người đại diện cho ngành nông nghiệp, và Mexico đã đồng ý điều chỉnh lại một điều khoản nguyên bản của Hiệp định NAFTA để cho phép thực hiện những nhượng bộ đó. Một thỏa thuận như vậy đã cho phép Mỹ quyền áp đặt những mức thuế rất cao đối với nước cốt cam nếu xuất khẩu của Mexico tăng và giá bán giảm xuống tới một mức cụ thể trong khoảng thời gian 5 ngày.¹² Những điều khoản này vi phạm tinh thần của tự do thương mại nhưng lại cần thiết nhằm hoàn thành bản hiệp định “tự do thương mại” - những nhà lập pháp đã từ chối ủng hộ NAFTA cho đến khi những sự thay đổi này được thực hiện.

Mặc dù đó là những yếu tố chính của NAFTA, hiệp định này còn có nhiều thành tố quan trọng khác. Có những điều khoản (nhằm đến Mexico) yêu cầu mỗi quốc gia phải bảo vệ những quyền “sở hữu trí tuệ” như vấn đề bản quyền hay nhãn hiệu thương mại và những quy tắc cho phép các ngân hàng Mỹ và Canada thâm nhập vào dịch vụ tài chính ở thị trường Mexico. Văn bản gốc của Hiệp định NAFTA sau đó được bổ sung “các thỏa thuận bên lề” do chính quyền Clinton đàm phán, bao gồm những điều khoản quan trọng về sức khỏe và môi trường. NAFTA *không* yêu cầu ba nước thông qua những quy tắc giống nhau trong việc bảo vệ nguồn cung cấp lương thực và môi trường. Ba nước này đã đưa ra cam kết không ràng buộc nhằm tìm kiếm “những tiêu chuẩn cao nhất” của bảo hộ, nhưng không có cách nào ép buộc bất cứ một nước nào phải nâng tiêu chuẩn của mình lên. Hiệp định này yêu cầu mỗi bên sử dụng những tiêu chuẩn quốc tế đã được thiết lập bởi nhiều thể chế quốc tế làm cơ sở cho những quy tắc của mình. Các quốc gia có thể thiết lập tiêu chuẩn cao hơn nếu họ cho rằng điều đó là cần thiết, nhưng nếu những tiêu chuẩn mới đó thiếu “cơ sở khoa học”¹³ thì sẽ bị coi là những rào cản thương mại không công bằng. Ví dụ, Mỹ khẳng định rằng tiêu chuẩn kiểm soát tác

¹² David E. Rosenbaum, “Administration Sweetens Trade Agreement,” *New York Times*, 4 November 1993, p.A19; Keith E. Bradsher, “Clinton’s Shopping List for Votes Has Ring of Grocery Buyer’s List,” *New York Times*, 17 November 1993, p.A21.

¹³ The NAFTA, vol.1, pp.30-7-31.

hại của thuốc trừ sâu trong sản xuất của mình chính xác hơn tiêu chuẩn quốc tế, nhưng nếu cơ sở khoa học này bị nghi ngờ, Mexico có thể phản đối quy định của Mỹ.

Những người ủng hộ NAFTA lập luận rằng những quy tắc của Mỹ sẽ không bị đe dọa bởi thương mại tự do, nhưng những nhà phê bình lại nghi ngờ điều này. Họ chỉ rõ rằng trong khuôn khổ GATT, Mexico đã từng phản đối quy định của Mỹ hạn chế nhập khẩu cá ngừ vì cho rằng việc đánh bắt này đã giết hại cả cá heo là rào cản thương mại vô lý. Việc toà án GATT đứng về phía Mexico cho thấy tiêu chuẩn của Mỹ có lẽ sẽ lâm vào cảnh nguy hiểm.¹⁴

Các thỏa thuận bổ sung về môi trường và lao động

Như đã nói, quan ngại về ảnh hưởng của tự do thương mại đến tiêu chuẩn lao động và môi trường ở Mỹ đã phủ bóng mây lên khả năng thông qua NAFTA của Quốc hội. Như tất cả những nước nghèo khác trên thế giới, Mexico là một nước lạc hậu về môi trường với việc thi hành luật yếu và gần như không có cơ sở hạ tầng để có thể giải quyết những vấn đề môi trường. Những nhà phê bình NAFTA lo ngại (1) những quy tắc bảo vệ môi trường yếu của Mexico sẽ là nam châm hút các công ty trốn khỏi những luật lệ chặt chẽ hơn ở Mỹ và Canada; (2) áp lực cạnh tranh sẽ buộc Mỹ hạ thấp những tiêu chuẩn về môi trường của mình, và (3) sự phát triển kinh tế không có nguyên tắc ở Mexico sẽ ảnh hưởng rất xấu đến môi trường.

Tim Golden của báo *New York Times* đã viết:

Khi các quan chức gợi lên hình ảnh của một thị trường lớn với vô vàn cơ hội đầu tư, việc thiếu những dịch vụ môi trường ở Mexico đang thu hút sự chú ý: theo số liệu của chính phủ, ở thung lũng Mexico, nơi có tới 16 triệu người, 9/10 lượng nước thải ra mà không được xử lý. Với khoảng 60.000 nhà máy công nghiệp nhưng chỉ có một khu rác thải độc hại. Không hề có một cơ sở xử lý rác thương mại nào để giải quyết những rác thải độc hại đó.¹⁵

Một mối quan tâm lớn của các nhà môi trường học là điều kiện ở những khu vực biên giới, nơi đã trở thành một thảm họa môi trường do thành công của cái được gọi là chương trình "maquiladora". Chương trình này bắt đầu giữa những năm 1960, cho phép các công ty nằm bên biên giới Mexico phát huy lợi thế nhập khẩu

¹⁴ Lori Wallach, "Hidden Dangers of NAFTA and GATT," in *The Case Against Free Trade: GATT, NAFTA, and the Globalization of Corporate Power* (San Francisco: Earth Island Books, 1991), pp. 23-64. See also Marian Burros, "Eating Well," *New York Times*, 28 April 1993, p. C4. On the dolphin issue, see David Phillips, "Dolphins and GATT," in *The Case Against Free Trade*, pp. 133-138.

¹⁵ Tim Golden, "A History of Pollution in Mexico Casts Clouds over Trade Accord," *New York Times*, 16 August 1993, p. A1.

nguyên liệu đầu vào từ Mỹ. Thành công của maquiladoras dẫn đến sự phát triển của những nhà máy cần nhiều nhân công lộn xộn ở khu vực biên giới, những dân cư tập trung về nơi mới mà không có cơ sở hạ tầng hỗ trợ nên gặp một loạt vấn đề ô nhiễm nghiêm trọng.¹⁶ Những khách tham quan công viên quốc gia Big Bend ở đông nam Texas có thể thấy khói mù nhuộm màu nâu, một sản phẩm của maquiladoras; ở San Elizario, Texas, nơi lấy nước từ một mạch nước ngầm chảy xuyên biên giới, 35% trẻ em 8 tuổi đã mắc bệnh viêm gan, và 90% người lớn ở độ tuổi 35 mắc bệnh này.¹⁷ Tình trạng hỗn độn ở biên giới bản thân nó là một vấn đề nghiêm trọng mà chi phí làm sạch ước tính lên tới 5 tỉ đến 15 tỉ đôla. Nhưng hơn thế nữa, nó đã trở thành biểu tượng cho hậu quả về môi trường của sự tăng trưởng kinh tế ở Mexico, và của việc kinh doanh vô trách nhiệm của các công ty ở khu vực biên giới.

Cũng có những e ngại đáng kể về tác động của NAFTA đối với vấn đề việc làm ở Mỹ. Năm 1992, mức lương trung bình mỗi giờ cho những công nhân sản xuất ở Mexico là 2,35 đôla một giờ, trong khi mức này ở Mỹ là 16,17 đôla một giờ.¹⁸ Những nhà phê bình NAFTA tin rằng chiến lược trả tiền lương thấp của Mexico để thu hút đầu tư và việc làm sẽ rút ruột từng phần cơ sở công nghiệp của Mỹ, dẫn đến tình trạng mất việc có quy mô lớn ở những lĩnh vực làm việc đầu óc được trả lương cao ở Mỹ. Một số nhà kinh tế giải thích rằng lợi thế hiệu suất lao động cao của công nhân Mỹ tạo cho họ khả năng cạnh tranh với lao động ở Mexico, thậm chí khi họ có mức lương cao hơn nhiều; một số nhà kinh tế học khác lại lập luận, công nhân Mỹ đã đánh mất lợi thế so với công nhân Mexico ở một số công ty, và lợi thế đó sẽ mất hẳn trong tương lai.¹⁹ Dù sao, vào thời điểm tỷ lệ thất nghiệp tăng và tốc độ tăng lương giảm, nhiều công nhân Mỹ đã nhận thấy mối đe dọa trực tiếp từ NAFTA. Họ lo lắng không biết họ có duy trì được mức sống khi phải đối mặt với tình trạng cạnh tranh với những công nhân đang được trả lương theo mức của Thế giới thứ Ba ngay phía nam biên giới không. Quả thực, NAFTA đã trở thành tâm điểm lo lắng về hoàn cảnh khó khăn của những công nhân trình độ thấp và không có tay nghề ở Mỹ.

Trong suốt chiến dịch bầu cử năm 1992, Tổng thống Bill Clinton đã ủng hộ NAFTA về cơ bản, nhưng ông cho rằng hiệp định này cần được bổ sung các "thỏa

¹⁶ Tới năm 1994, chương trình maquiladora bao gồm 2.155 nhà máy tuyển dụng 544.500 công nhân; khoảng 20% số nhân công trong lĩnh vực sản xuất của Mexico làm việc trong các maquiladora. NAFTA sẽ có thể chấm dứt sự phát triển của các maquiladora bằng cách xóa bỏ các lợi thế thương mại đặc biệt mà chúng được hưởng. Joshua Cohen, *Business Mexico*, 4 (1994); pp.52-55; xem thêm Pastor, *Intergration with Mexico*, pp.13-14.

¹⁷ Pastor, *Intergration with Mexico*, pp.55.

¹⁸ Sheldon Friedman, "NAFTA as Social Dumping," *Challenge* (Septemper/October 1992): pp. 28-29.

¹⁹ Harley Shaiken, "Two Myths about Mexico," *New York Times*, 22 August 1993, p.D15.

thuận bên lề” nhằm bảo vệ môi trường cũng như lao động ở Mỹ trước khi ông ủng hộ hoàn toàn. Nhưng các thỏa thuận bên lề do chính quyền Clinton đàm phán thực tế đã không tạo ra bất kì một quy tắc về môi trường và lao động mới nào và không yêu cầu sự hoà hợp giữa tiêu chuẩn về lao động và môi trường của ba nước.²⁰ Thay vào đó, những thỏa thuận bên lề này thiết lập cơ chế khuyến khích 3 nước tăng cường các luật đã có về môi trường và lao động, và cấm vận những nước cố gắng lách luật để thu hút đầu tư và tạo dựng lợi thế cạnh tranh cho các công ty của mình. Hơn thế nữa, Mỹ và Mexico đã thành lập Ngân hàng Phát triển Bắc Mỹ để giúp đỡ tài chính đối với những chi phí nhằm làm sạch khu vực ô nhiễm ở biên giới và xây dựng các công trình xử lý nước thải. Những thỏa thuận bên lề nhận được nhiều đánh giá khác nhau từ phía các nhóm nghiên cứu môi trường và đã bị các nghiệp đoàn ở Mỹ coi là hoàn toàn không đầy đủ.

NAFTA đã không đưa được “các tiêu chuẩn môi trường ra khỏi cạnh tranh” bằng việc ép buộc Mexico tuân thủ luật pháp Mỹ và Canada, nhưng một số nhóm nghiên cứu môi trường (gồm cả National Wildlife Federation và Audubon Society) đã hài lòng với hiệp định này. Những nhóm khác không quá lạc quan tin tưởng vào NAFTA. Trong một quảng cáo toàn trang của tờ *New York Times*, Sierra Club phác họa NAFTA là một “thảm họa môi trường”, phàn nàn rằng hiệp định này sẽ làm xói mòn luật môi trường và những nỗ lực bảo tồn của Mỹ, và những công ty đang chuyển tới Mexico để tránh Ủy ban Bảo vệ Môi trường sẽ tạo ra “địa ngục nhiễm độc” ở phía nam biên giới.²¹ Những nhà lãnh đạo nghiệp đoàn đã thống nhất phản đối NAFTA, lập luận rằng họ đã đạt được thậm chí ít hơn từ các bản hiệp định bên lề so với những nhà môi trường.²² Chủ tịch AFL-CIO Lane Kirkland gọi hiệp định NAFTA là một viên thuốc độc và cho rằng:

Người dân chúng ta không cư ngụ trong những viện nghiên cứu kinh tế và họ không ngồi vẽ những đường cong Laffer trên khăn ăn cocktail, nhưng họ cũng không ngủ quên ở phía sau chiếc xe tải chở dưa hấu. Từ những kinh nghiệm đau đớn của mình, họ biết điều gì sẽ xảy ra khi mở cửa cho những nhà kinh doanh phía nam biên giới Mỹ. Họ không muốn nhìn thấy Mexico trở thành một nền kinh tế của các ngân hàng Mỹ và các tập đoàn hùng mạnh không thuộc

²⁰ Xem NAFTA *Supplemental Agreements* (Washington, D.C: Government Printing Office, 1993), p.3.

²¹ *The New York Times*, 15 November 1993, p.A5. See also David S. Cloud, “Environmental Groups Look for Ways to Ensure a ‘Green’ Trade Agreement,” *Congressional Quarterly Weekly Report*, 28 November 1992, pp. 3712-3713.

²² Anthony DePalma, “Law Protects Mexico’s Workers, but its Enforcement is Often Lax,” *The New York Times*, 15 August 1993, p. A1; Keith Bradsher, “Side Agreement to Accord Vary in Ambition,” *The New York Times*, 19 September 1993, p. A1.

một quốc gia nào, cũng không muốn thấy những người dân ở đó sử dụng dịch vụ của họ ra sao.²³

Rõ ràng là hiệp định này đã và vẫn là vấn đề tranh cãi trong một số giới.

Thị trường, dân chủ và chủ nghĩa bảo hộ

Các lý thuyết để dựng lên NAFTA là rất vững chắc. Hầu hết các nhà kinh tế tự do nhấn mạnh rằng tự do thương mại tạo ra sự phân bổ hiệu quả nhất các nguồn lực, tạo nhiều lợi nhuận hơn và năng suất cao hơn cho các bên. Hiển nhiên là NAFTA sẽ gây tổn hại cho một số ngành của cả 3 nền kinh tế; nó sẽ ảnh hưởng xấu đến lợi ích nông nghiệp của Mỹ và sẽ khiến cho nhiều công nhân Mỹ mất việc. Nhưng theo lý thuyết thì thương mại tự do phải làm tăng lợi nhuận của cả 3 nền kinh tế này, tạo ra tăng trưởng cho các ngành liên quan và mang lại nhiều hiệu quả hơn. Chế độ bảo hộ có thể phục vụ lợi ích của một số ngành công nghiệp, song nhìn từ tầm nhìn của một quốc gia thì bảo hộ kinh tế là một việc làm thiếu cần. Các quốc gia theo đuổi các chính sách bảo hộ kinh tế trên thực tế chính là lựa chọn hình thức kinh tế kém hiệu quả và rút cuộc là cứ trượt dài và ngày càng nghèo đi.

Theo quan điểm này, các chính sách bảo hộ kinh tế xuất hiện khi các ngành công nghiệp kém hiệu quả trong nước vận động chính phủ bảo vệ họ trước sự cạnh tranh của nước ngoài. Các nhà hoạch định chính sách thì sẵn sàng đưa ra các chính sách bảo hộ vì làm vậy có thể giúp họ thu được một số lợi ích trong nhiệm kỳ ngắn hạn của mình – các ngành công nghiệp và hiệp hội xin bảo hộ sẽ cung cấp ngân sách và các hình thức ủng hộ chính trị khác cho cuộc vận động tranh cử. Người tiêu dùng ở các nước bảo hộ phải trả giá hàng hoá cao hơn, còn các ngành công nghiệp được bảo hộ thì mất đi tác nhân thúc đẩy cạnh tranh và thậm chí ngày càng trở nên kém hiệu quả. Quan điểm rộng lượng nhất của các nhà kinh tế học theo xu hướng chủ đạo đối với những người theo chế độ bảo hộ cho rằng họ thiếu cần, đi ngược lại một cách bất hợp lý đối với những chính sách tốt nhất trong dài hạn. Nhận xét thẳng thắn hơn thì có thể coi những rào cản thương mại khắt khe đó như là tư lợi cá nhân, sử dụng quyền lực quốc gia để làm giàu cho bản thân bằng giá hàng hóa cao đối với người tiêu dùng và toàn xã hội nói chung. Chủ nghĩa bảo hộ góp phần làm kinh doanh kém hiệu quả và kìm hãm giá trị của thị trường. Nó được

²³ Lane Kirkland, "Labor Unions and Change," *Vital Speeches* 60 (15 November 1993), pp.81-84. Xem thêm Mark Anderson, "NAFTA's Impact on Labor," in Mario Bognanno and Kathryn Ready, *The North American Free Trade Agreement: Labor, Industry, and Government Perspectives* (Westport, CT: Quantum Books, 1993), pp.55-60.

coi là một sự can thiệp chính trị thô bạo vào những hoạt động tự nhiên và hiệu quả của thị trường.

Nhưng trong cuộc tranh luận về NAFTA, có nhiều quan điểm khác nhau – một số cho rằng bảo hộ là dân chủ - được nêu ra đối lập với với những quan điểm của các tư tưởng kinh tế tự do. Ở một mức độ nào đó, những người chỉ trích dân chủ cho rằng quá trình đàm phán và thông qua hiệp định không đủ mở để nhận phản hồi từ các nhóm dân chúng. Họ đã công kích vào tính bí mật của những cuộc đàm phán thương mại và cho rằng những nhóm người dân và công nhân lẽ ra phải được trực tiếp tham gia vào quá trình đó. Họ nghi ngờ về quy chế “đàm phán nhanh” do Quốc hội thực hiện, và cũng than phiền về quyền lực của các uỷ ban quốc tế không có trách nhiệm giải trình trong việc đưa ra các tiêu chuẩn sức khỏe và môi trường mà theo đó tính pháp lý của các quy định Mỹ đưa ra được đánh giá. Nhưng đôi khi những tranh luận của họ đi sâu hơn mức độ này, tập trung vào một mâu thuẫn cơ bản giữa lô-gic của thị trường và dân chủ xã hội.

Dân chủ và thị trường

Nhà chính trị học Charles Lindblom đã nêu lên bản chất của mâu thuẫn này. Ông lập luận rằng thị trường tự do kìm hãm những tiến trình ra quyết định dân chủ, và dân chủ và thị trường cơ bản thường xung đột với nhau.²⁴ Những nền kinh tế thị trường được đặc trưng bởi sự kiểm soát tư nhân đối với những quyết định về đầu tư và sản xuất. Những nhà kinh doanh quyết định trên cơ sở những tính toán duy lý ích kỷ về việc liệu có nên đầu tư không và sản xuất ở đâu, khi nào, sản xuất bao nhiêu? Đó là những quyết định *riêng tư*, và các nhà quản trị doanh nghiệp có quyền và trách nhiệm tối đa hoá lợi nhuận từ đầu tư của họ (và các cổ đông).

Lindblom nhận thấy các quyết định *riêng tư* của nhà kinh doanh để lại hậu quả lớn *cho toàn xã hội*. Đó là việc làm ở địa phương sẽ tăng cùng với sức mạnh kinh tế của cộng đồng, nếu các lãnh đạo của một công ty sản xuất ở địa phương quyết định rằng sẽ có lợi khi đầu tư vào các cơ sở sản xuất mới và tăng sản phẩm đầu ra. Ở những khía cạnh quan trọng, cái lợi cho Boeing là lợi cho cư dân ở Seattle, Washington; và khi mà Tập đoàn 3M làm ăn phát đạt, người dân ở Conversely, Minesota, thu được lợi nhuận đáng kể từ việc làm và thuế. Ngược lại, nếu các nhà kinh doanh quyết định rằng giảm sản lượng hoặc, tệ hơn, chuyển những cơ sở sản xuất của họ sang một bang hoặc nước khác là một cách tiết kiệm hợp lý, thì thất nghiệp sẽ có khả năng gia tăng và xã hội phải chịu ảnh hưởng. Trong những trường

²⁴ Charles E. Lindblom, “The Market as Prison,” *Journal of Politics* 44 (1982), pp. 324-336.

hợp xấu nhất, giống như các trường hợp xảy ra ở một số khu vực sản xuất thép lâu đời của Ohio và Indiana, thì người dân có thể sẽ thấy sự xuống cấp nhanh chóng của cộng đồng, với ít công việc hơn, giá trị tài sản thu hẹp lại, cơ sở hạ tầng xuống cấp, các trường học không thể mở cửa và tội phạm gia tăng.

Mối quan hệ gì giữa chủ nghĩa tư bản và dân chủ là gì? Lindblom nêu quan điểm rằng các quyết định chỉ đạo đầu tư và sản xuất của các nhà quản trị kinh doanh sẽ mang đến cho họ vị trí đặc quyền trong hệ thống chính trị dân chủ. Các nhà chính trị cho rằng việc tăng thuế hay tăng gánh nặng quản lý đối với việc kinh doanh, ngay cả vì những mục đích toàn dân, cũng cần phải tính đến ảnh hưởng của những việc này tới các tính toán của các nhà kinh doanh. Khi các quan chức chính phủ ứng cử đưa ra những cải cách làm tăng chi phí sản xuất và giảm lợi nhuận, xã hội phải "chịu trừng phạt" vì các nhà kinh doanh duy lý giảm sản lượng và việc làm. Trong những trường hợp tồi tệ nhất, nhà quản trị chuyển các hoạt động của họ sang một bang hoặc nước khác có "môi trường kinh doanh tốt hơn" – nơi có ít những luật ảnh hưởng xấu đến kinh doanh hơn, có khu vực công bé hơn, và mức lương của người dân thấp hơn. Lindblom lập luận rằng trong nhiều trường hợp chỉ cần nguy cơ ngừng đầu tư cũng đủ để làm ngưng các nỗ lực cải cách của người dân và các quan chức đắc cử, và thậm chí khiến họ không thể thực hiện các cải cách đã đặt ra. Hậu quả chính trị và xã hội của việc ngừng đầu tư giúp các nhà kinh doanh có một đòn bẩy vững chắc nhằm gây ảnh hưởng lên tiến trình hoạch định chính sách và chống lại các chính sách ảnh hưởng xấu đến lợi nhuận của họ.

Cần phải nhớ là Lindblom không cho rằng các nhà kinh doanh là những kẻ xấu. Ông thấy họ như những chủ thể duy lý đang tìm cách tối đa hoá lợi nhuận từ đầu tư của họ, và họ phản ứng lại những chính sách công làm gia tăng lợi nhuận của họ (ví dụ như giảm thuế) bằng việc tăng sản lượng, hay phản ứng lại những chính sách công làm giảm lợi nhuận của họ (ví dụ như là tăng thuế hoặc thắt chặt quy tắc an toàn lao động) bằng việc cắt giảm sản lượng. Quan điểm này của Lindblom hướng đến mâu thuẫn giữa *những logic* của dân chủ và thị trường. Bản chất của dân chủ là nhằm đưa các quyết định về những vấn đề ảnh hưởng tới toàn xã hội vào tầm kiểm soát của công chúng. Nhưng trong hệ thống thị trường tự do, toàn bộ một loạt những quyết định mang lại những hậu quả xã hội quan trọng lại mang tính riêng tư, do các nhà kinh doanh duy lý tìm kiếm lợi nhuận nắm giữ. Người dân muốn chính phủ chi tiêu nhiều hơn cho chăm sóc sức khoẻ cộng đồng, hoặc ra những nguyên tắc về môi trường và an toàn lao động chặt chẽ hơn. Họ có thể tập hợp nhau lại để đấu tranh đòi tăng lương và an toàn lao động, song những động thái này làm suy giảm lợi nhuận, điều không thể chấp nhận được với nhà kinh doanh – dân chủ thường làm ảnh hưởng đến logic của thị trường.

Dân chủ, thị trường và NAFTA

Điều này liên quan gì với NAFTA? Lindblom đã mô tả thị trường như là một “nhà tù”, cho rằng trong khi các nhà hoạch định chính sách có thể tăng thuế, phân phối lại của cải, hoặc áp đặt các quy tắc, thì cũng có những giới hạn cơ bản (song cửa nhà tù) được thiết lập bởi những doanh nghiệp được ưu ái. Nhiều người lập luận rằng toàn cầu hoá nền kinh tế và gia tăng lưu động vốn làm siết chặt hơn những giới hạn mà thị trường đặt ra đối với tiến trình ra quyết định dân chủ bằng cách làm cho nguy cơ dừng đầu tư trở nên thực tế hơn; các hiệp định thương mại như NAFTA làm gia tăng việc dừng đầu tư vào các nước có mức lương cao và các quy định nghiêm ngặt để chuyển tới các khu vực như Mexico, nơi hàng hoá có thể sản xuất với chi phí thấp hơn. Các thành quả kinh tế, chính trị và xã hội được tạo ra bởi người dân và công nhân trong các nền dân chủ công nghiệp ngày càng khó duy trì trong bối cảnh nền kinh tế toàn cầu hoá vì các chi phí hoạt động cao khiến các doanh nghiệp sản xuất di chuyển các hoạt động kinh doanh của họ tới các môi trường chi phí thấp hơn. Theo cách nói của Lindblom, các thoả thuận thương mại như NAFTA khiến những sự trừng phạt mà các xã hội phải hứng chịu từ các nỗ lực cải cách đến một cách nhanh chóng và chắc chắn hơn.

Rõ ràng, trong nhiều thập kỷ, việc làm trong ngành sản xuất đang chuyển dịch từ các nước công nghiệp sang Thế giới thứ Ba, và nhiều hãng sản xuất của Mỹ cùng các công việc đòi hỏi chuyên môn thấp đã di chuyển sang Mexico từ lâu trước khi có NAFTA. Hầu hết các nhà kinh tế nghĩ rằng NAFTA không đẩy nhanh tiến trình này. Như đã đề cập, Krugman lập luận rằng NAFTA sẽ có những ảnh hưởng không đáng kể đối với kinh tế Mỹ, và hiệp định thương mại đó có thể được hiểu như là “chính sách đối ngoại” để đảm bảo sự ổn định của Mexico và thúc đẩy mạnh hơn nền kinh tế của nước này.²⁵ Trong khi nhiều chỉ trích đối với NAFTA đã đi lạc hướng, các công kích chính trị đối với hiệp định này có ý nghĩa rộng lớn hơn. Làm thế nào người dân Mỹ có thể chống đỡ lại những thay đổi to lớn và không thể kiểm soát được của kinh tế toàn cầu đang tác động vào tương lai cuộc sống của họ? Những người chỉ trích NAFTA đã coi hiệp định này là một biểu tượng của sự thay đổi kinh tế toàn cầu với hậu quả kinh tế gây khó khăn cho nhiều người. Như đã đề cập, hiệp định với Mexico là mục tiêu rõ ràng đầu tiên đối với những người dân đang ngày càng thất vọng về ảnh hưởng của toàn cầu hoá nguồn vốn đối với phạm vi dân chủ và chất lượng cuộc sống đơn giản ở Mỹ.

²⁵ Krugman, “It’s Foreign Policy, Stupid.”

Nhà báo William Greider đã mô tả thị trường toàn cầu như một “kẻ độc tài”, gây áp lực không chỉ đối với các công ty mà còn đối với cả các nhà lãnh đạo chính trị khiến họ làm bất cứ điều gì cần thiết để nền kinh tế có sức cạnh tranh cao hơn. Ông cũng trích lời của nhà phê bình xã hội người Đức Wolfgang Sachs, người đã quan sát thấy “nỗi sợ hãi khi tụt hậu đằng sau cuộc cạnh tranh quốc tế đã trở thành nguyên tắc tổ chức chính trị chủ đạo. Cả các công ty lẫn các nhà nước đều thấy rằng chính họ đang bị mắc kẹt trong một cuộc cạnh tranh gay gắt, nơi mà mỗi người tham gia đều phụ thuộc vào quyết định của tất cả những người khác. Điều bị gạt ra bên lề của hành trình hỗn loạn này là khả năng tự quyết.”²⁶ Áp lực cạnh tranh toàn cầu đang khiến các công ty phải sắp xếp hợp lý hoá các hoạt động (kết quả sau cùng là “thu hẹp quy mô” hoặc sa thải hàng loạt) và buộc chính phủ Mỹ phải xem xét những khoản đầu tư mới ồ ạt vào giáo dục và hạ tầng nhằm tăng khả năng cạnh tranh. Chúng cũng mang lại những áp lực đối với việc làm trong nước, tiêu chuẩn an toàn, sức khoẻ, môi trường, góp phần tăng cường lập luận rằng chúng ta cần “loại bỏ chính trị khỏi kinh tế” để cạnh tranh trong nền kinh tế toàn cầu. Trong khi rất dễ hiểu là những lập luận này nhằm vào những quy định quản lý kinh doanh không cần thiết và kém hiệu quả của chính phủ, chúng cũng phản ánh sức mạnh của logic thị trường. Trước những áp lực kinh tế toàn cầu mà chúng ta phải đối diện, chúng ta không thể đáp ứng được những quy định về an toàn, sức khoẻ, lao động, môi trường mà người dân đã yêu cầu và đạt được thông qua tiến trình dân chủ kéo dài nửa thế kỷ qua.

Sự bất mãn với thị trường tự do dường như ngày càng gia tăng cùng thời gian, một phần bởi những dạng quyền mới mà người dân đòi hỏi đang khiến họ rơi vào những mâu thuẫn với những đòi hỏi của các nhà kinh doanh. Xuyên suốt lịch sử, các đòi hỏi quyền lợi đã tiến triển từ chỗ chỉ mang tính chính trị đơn thuần (như quyền được bầu cử và quyền tự do ngôn luận), đến các quyền an ninh kinh tế cơ bản (như trợ cấp thất nghiệp, phúc lợi xã hội, trợ cấp lương hưu khi về già), cho tới các quyền có thể gọi là quyền kinh tế - chính trị và xã hội (một môi trường trong lành, mức lương tốt và điều kiện làm việc an toàn, cộng đồng lành mạnh, bảo hộ người tiêu dùng và chăm sóc sức khoẻ). Ngôn ngữ của quyền lợi rất có sức mạnh ở phương Tây – nó đã từng phá vỡ các nền quân chủ, thiết lập nên quyền bầu cử phổ thông, phá bỏ chế độ phân biệt chủng tộc.²⁷ Trong vài năm gần đây, thậm chí đã có những quyền lợi do chính phủ bảo đảm như an sinh xã hội gần như là bất khả xâm phạm (“Chúng ta có quyền hưởng số tiền đó!”). Người dân và các nghiệp

²⁶ William Greider, “The Global Marketplace: A Closet Dictator,” in *The Case Against Free Trade*, p.204.

²⁷ Samuel Bowles and Herbert Gintis, *Democracy and Capitalism* (New York: Basic Books, 1982).

đoàn chống đối NAFTA đã đưa ra những đòi hỏi rộng rãi hơn về quyền có việc làm, lương cao, cộng đồng lành mạnh, thực phẩm an toàn, nước và không khí sạch mà họ cho rằng cần phải được các nhà hoạch định chính sách và thậm chí các doanh nghiệp tôn trọng. Họ nêu lên những câu hỏi mạnh mẽ, thậm chí là quyết liệt: Tại sao quyền sở hữu tài sản và sự linh hoạt của nguồn vốn lại được ưu tiên hơn so với những quyền kinh tế-chính trị và xã hội mà người dân đòi hỏi? Khi những đòi hỏi dân chủ và logic của thị trường va chạm nhau thì mâu thuẫn đó được giải quyết như thế nào? Tại sao chúng ta thường trao cho các giá trị thị trường ưu tiên cao hơn so với các giá trị dân chủ?

Sẽ là đơn giản hơn nếu mô tả cuộc tranh luận về NAFTA như là một cuộc chiến giữa lực lượng dân chủ và những nhóm doanh nghiệp, nhà kinh tế và các chính trị gia chống dân chủ. Nhưng sức mạnh của các lập luận về thương mại tự do không thể làm chúng ta quên mất thực tế rằng NAFTA và các hiệp định thương mại tự do khác đang là một phần của một tiến trình - sự xuất hiện của nền kinh tế toàn cầu đặc trưng bởi sự linh hoạt cao độ của nguồn vốn. Điều này thách thức khả năng của người dân trong việc kiểm soát các quyết định cơ bản ảnh hưởng đến toàn bộ cuộc sống của họ và của cả cộng đồng. Người dân Mỹ, Canada, Mexico có thể có nhiều lợi ích từ NAFTA nhưng họ phải hi sinh khả năng bảo tồn những gì mà họ đề cao trong quá khứ cũng như khả năng kiểm soát tương lai của mình. Thương mại tự do có thể tối đa hoá của cải và tính hiệu quả của nền kinh tế, những cũng có thể làm hạn chế phạm vi của quá trình ra quyết định dân chủ.

Kết luận: Dân chủ, NAFTA, và tương lai chính sách thương mại Mỹ

Từ quan điểm của các nhóm quan tâm tới việc bảo vệ những tiêu chuẩn về môi trường, lao động và sức khoẻ trước những ảnh hưởng của quá trình toàn cầu hoá, việc bỏ phiếu thông qua hiệp định tại Quốc hội, trong trường hợp khả quan nhất là vấp phải sự tranh cãi giữa các bên còn trong trường hợp xấu nhất là bị bác bỏ hoàn toàn. Đối với các nhóm này, có lẽ điều tích cực nhất đến từ hiệp định này chính là bản thân cuộc tranh luận. Các tổ chức môi trường, tổ chức lao động và các tổ chức nhân dân có thể huy động hội viên của mình và tập trung sự chú ý của các phương tiện truyền thông vào vấn đề thương mại quốc tế, đồng thời tăng cường nhận thức của người dân về các mối quan tâm tự do thương mại của họ. Người dân có thể nắm được vấn đề tự do thương mại với Mexico, và cuộc tranh luận đề cao mối quan ngại rằng quá trình toàn cầu hoá nền sản xuất đang ảnh hưởng tới lợi ích của họ. Phía phản đối Hiệp định đã mang những lo ngại về lao động và môi trường cùng những nguyên tắc tự do thương mại vào trọng tâm, đồng thời đưa một trong

những câu hỏi lớn nhất của thời đại vào chương trình nghị sự hiện nay: Mỹ nên làm thế nào để giải quyết vấn đề toàn cầu hoá nền kinh tế cùng những sức ép đi kèm lên các chuẩn mực lao động, y tế, và cả chính nền dân chủ?

Những người bảo vệ Hiệp định phản bác lại rằng Mỹ cần nắm bắt sự thay đổi trong nền kinh tế thế giới và bảo vệ nền dân chủ bằng cách tìm kiếm những cách thức để thực hiện những yêu cầu mới. Phương pháp quen thuộc và hữu hiệu nhất trong tình huống này là chiến lược đầu tư mà Robert Reich - Bộ trưởng Bộ Lao động dưới chính quyền Clinton ủng hộ.²⁸ Ông lập luận rằng Mỹ phải chấp nhận bản chất toàn cầu của hệ thống thị trường và sự linh động phi thường của luồng vốn tài chính lẫn vật chất - luồng vốn đang di chuyển tới Mexico cũng như các nơi khác và thích nghi với những điều kiện thực tế của cuộc sống. Luận điểm của ông rất đơn giản: Các nhà lãnh đạo ở những nền dân chủ tiên tiến thời kỳ hậu công nghiệp phải đầu tư vào nguồn vốn con người, đào tạo công dân của họ làm những công việc kỹ năng cao tạo ra nhiều giá trị gia tăng cho các sản phẩm, đồng thời đầu tư vào cơ sở hạ tầng (đường bộ, đường sắt, bưu chính viễn thông, giao thông vận tải) để thu hút đầu tư và những loại việc làm mà người Mỹ mong muốn, trả những mức lương mà họ vẫn nhận. Nước Mỹ không thể ngăn cản những công việc trình độ thấp được chuyển đến thế giới thứ ba. Thay vào đó, Mỹ phải chuẩn bị cho lực lượng lao động của mình đủ khả năng làm những "công việc trí óc", loại công việc ngày càng có nhu cầu cao trong quá trình toàn cầu hóa. Trong trí tưởng tượng của Reich, lao động tay nghề thấp từ Mexico, Thái Lan, Malaysia sẽ khâu vá, đóng đinh và quai búa; công nhân Mỹ sẽ là những "lao động tri thức", thiết kế và phát triển những sản phẩm mới và đảm đương các nhiệm vụ phức tạp và sáng tạo để được hưởng mức lương cao nhất trong nền kinh tế thế giới mới.

Mô hình của Reich thu hút các chính trị gia Đảng Dân chủ cũng như phần lớn các nhà kinh tế thuộc cánh tả và một số thuộc cánh hữu, nhưng sẽ rất khó để hiện thực hóa chương trình này. Yêu cầu về những khoản đầu tư khổng lồ nằm ngoài tính toán của người dân, các nhóm lợi ích, và các thành viên Quốc hội. Thành tích đào tạo và đào tạo lại của Mỹ cũng là một sự pha trộn giữa những cái được và chưa được. Tổng thống Bill Clinton đã đề xuất một gói đầu tư lớn trong năm đầu tiên của nhiệm kỳ tổng thống nhưng chương trình đó bị gián đoạn vì ngân sách hạn hẹp và các lí do chính trị. Trong khi Mỹ không thiếu các nguồn lực để theo đuổi chiến lược đầu tư nhằm giải quyết những tác động xấu của toàn cầu hóa, Mỹ dường như không mấy mặn mà trong việc huy động những nguồn lực đó bằng cách

²⁸ Robert B. Reich, *The World of Nations* (New York: Vintage, 1991).

cắt giảm mạnh các khoản chi tiêu cho tiêu dùng, và nước này cũng thiếu khả năng tạo ra những chương trình mang lại hiệu quả như mong đợi.

Ngoài ra, cho dù là Mỹ có quyết tâm, chiến lược đầu tư sẽ không thể giải quyết vấn đề hàng triệu công nhân Mỹ không có khả năng cạnh tranh trong nền kinh tế toàn cầu. Chiến lược đầu tư cũng không thể làm xoa dịu sự phân hóa kinh tế và xã hội ngày càng tăng mà Reich coi là một sản phẩm của quá trình toàn cầu hóa nền sản xuất. Thậm chí trong trường hợp các công việc đầu óc phát triển tốt, rất nhiều lao động Mỹ vẫn phải cạnh tranh với nhân công giá rẻ từ nước ngoài, phải hứng chịu những hậu quả không thể tránh khỏi của sự sụt giảm thu nhập và điều kiện sống thấp kém. Kết quả là sự phân hóa sâu sắc trong phân bổ thu nhập. Reich lo sợ một tương lai đen tối đánh dấu bởi cái mà ông gọi là "sự ly khai" của lao động tri thức khỏi xã hội. Những người giàu có sẽ càng trở nên xa cách về kinh tế, cách sống, và tinh thần với những người đồng bào của mình. Họ sẽ co mình lại vào những cộng đồng kín cổng cao tường, và con em họ cũng bó mình trong những khu trường tư, họ càng ngày càng nhận thấy rằng họ có rất ít điểm chung với những người Mỹ khác. Cuộc bàn luận chính trị thông thường sẽ bị phân cực như là cuộc tranh luận về NAFTA, với giới tinh hoa ủng hộ nhiệt thành mậu dịch tự do và coi những người chống đối mậu dịch tự do là những kẻ dân túy đầu óc đơn giản bị những người mị dân thao túng, trong khi những người dân bình thường và công nhân lo sợ rằng họ đang bị bán đứng bởi các nhà lãnh đạo của mình. Reich hi vọng rằng các khoản đầu tư lớn cho người dân và cơ sở hạ tầng sẽ thúc đẩy nền kinh tế Mỹ, làm xoa dịu những khuynh hướng chia rẽ trong dân chúng và duy trì ít nhất một vài mối liên hệ cộng đồng và xã hội hữu ái trong một trật tự kinh tế- chính trị bị phân cực.

Những người ủng hộ dân chủ chỉ trích NAFTA đã ủng hộ các phản ứng khác đối với thách thức của quá trình toàn cầu hóa, một phản ứng sẽ sử dụng một trong những lợi thế lớn nhất của Mỹ, đó là thị trường tiêu dùng rộng lớn, nhằm tác động đến các điều kiện lao động và môi trường ở nước ngoài. Terry Collingsworth và các đồng nghiệp lập luận rằng các công dân và các nhà hoạch định chính sách phải phản đối các hiệp định như NAFTA vốn khuyến khích các hãng chuyển dịch sản xuất của mình nhằm "tận dụng những công nhân lành nghề được giữ giá rẻ bằng các chính sách lao động của các chính phủ mong muốn làm vui lòng các nhà đầu tư hơn là đảm bảo một mức lương tốt cho người dân."²⁹ Họ cho rằng cần áp đặt các tiêu chuẩn lao động toàn cầu nhằm xác định ngưỡng lương và điều kiện làm việc

²⁹ Terry Collingsworth, J. William Goold, and Pharis J. Harvey, "Time for a Global New Deal," *Foreign Affairs* (January/February 1994); pp.8-13.

tối thiểu trên toàn thế giới. Họ đã viện dẫn Luật tiêu chuẩn lao động năm 1937 của Mỹ trong đó cấm lao động trẻ em, đồng thời viện dẫn tuyên bố của Tổng thống Roosevelt ủng hộ đạo luật nói rằng “những hàng hóa được sản xuất trong những điều kiện không đáp ứng được những tiêu chuẩn cơ bản nhất cần được coi như hàng lậu và không nên để chúng làm ô nhiễm các kênh thương mại quốc tế.” Collingsworth và các đồng nghiệp của ông cho rằng các chuẩn mực toàn cầu sẽ làm chậm sự di chuyển của luồng vốn đến các thị trường nhân công giá rẻ hơn trên thế giới. Mức lương cao hơn cho các công nhân nghèo ở Thế giới thứ Ba cũng sẽ làm tăng nhu cầu đối với hàng hóa thế giới, làm tăng sự thịnh vượng của nền kinh tế toàn cầu. Hơn nữa, đó là sự khởi đầu nhằm bảo vệ các tiêu chuẩn lao động trong nước. Greider viết,

Đối với những người Mỹ bình thường, vốn độc lập và tự chủ, thách thức này yêu cầu họ phải tư duy lại về chỗ đứng của mình trên thế giới. Cách hợp lý nhất mà các công dân có thể tự bảo vệ mình và quốc gia của họ trước sức ép của toàn cầu hóa là kết hợp lợi ích của chính họ với lợi ích của những người khác, nghĩa là với những người nước ngoài- những người là đối thủ cạnh tranh trong công việc và sản xuất nhưng đồng thời cũng là nạn nhân của hệ thống. Người dân Mỹ sẽ phải tạo ra một liên minh dân chủ quốc tế mới cùng với những người dân ít giàu có hơn gặp phải hoàn cảnh khó khăn tương tự. Họ phải chung tay thiết lập một chuẩn mực chính trị mới đối với các công ty đa quốc gia và chính phủ của họ.³⁰

Nước Mỹ đã theo đuổi một chiến lược tương tự nhưng hạn chế hơn theo quy định của một số đạo luật, trong đó đáng chú ý nhất là Đạo luật về Hệ thống Ưu đãi Phổ cập (GSP). GSP cho phép miễn thuế đối với một số mặt hàng từ các quốc gia đang phát triển tuân thủ những chuẩn mực lao động và nhân quyền: thừa nhận các quyền của công nhân được phép thành lập tổ chức công đoàn và thỏa thuận tập thể; cấm lao động trẻ em và lao động cưỡng ép; đưa ra những tiêu chuẩn hợp lý về sức khỏe và an toàn lao động của công nhân; có cơ chế để thi hành mức lương tối thiểu. Có thể nói rằng, GSP đã thúc đẩy những quốc gia đang phát triển duy trì ít nhất là những tiêu chuẩn tối thiểu này. Collingsworth và các đồng sự mong muốn được thấy những tiêu chí mà GSP đưa ra được phát triển mạnh, mở rộng tới NAFTA và GATT.³¹ Những người ủng hộ phương pháp tiếp cận này cho rằng các tổ chức lao động, tổ chức môi trường, các tổ chức quần chúng cần phải đóng một vai trò lớn trong các cuộc đàm phán thương mại quốc tế, và rằng các hiệp định thương mại phải thừa nhận công khai và bảo vệ những quyền lợi cơ bản của công nhân và

³⁰ Greider, “The Global Marketplace,” p.196.

³¹ Collingsworth, Goold, and Harvey, “Global New Deal,” pp.12-13.

người lao động chống lại những ảnh hưởng của toàn cầu hóa. Điều này tương đương với một đòi hỏi rất lớn, đó là để những giá trị dân chủ và những tiêu chuẩn nhân quyền đóng một vai trò không kém phần quan trọng so với logic của thị trường trong việc hình thành khuôn khổ của nền kinh tế tương lai.

Chương này bắt đầu với nhận định rằng cuộc tranh luận xoay quanh vấn đề NAFTA rất nóng bỏng, với những người ủng hộ lẫn phản đối đều thổi phồng những hậu quả có thể có của hiệp định này. Hầu hết các nhà kinh tế cho rằng Mỹ sẽ thu được những lợi ích không lớn từ thoả thuận này và Mexico sẽ tăng trưởng kinh tế đáng kể nhờ NAFTA cũng như việc đón nhận chủ nghĩa tự do. Họ nghĩ rằng có rất ít lí do để tranh cãi hay giận dữ. Nhưng sự tranh cãi mà họ nghe thấy là về mâu thuẫn của các hệ thống giá trị lớn; mâu thuẫn của logic thị trường không ngừng hướng tới chi phí thấp và hiệu quả cao; và mâu thuẫn về logic của dân chủ, với các yêu sách của dân chúng đòi quyền kiểm soát những quyết định quan trọng ảnh hưởng đến cuộc sống hiện tại và tương lai của họ, và của cả cộng đồng. Với NAFTA, chúng ta nhận thấy tiếng nói của quyền lợi trong cuộc tranh luận thương mại. Vấn đề chính trị của thương mại không còn như cũ nữa.

HẬU NAFTA

Từ khi được thông qua, cuộc tranh luận xung quanh vấn đề NAFTA ở Mỹ tập trung vào những ảnh hưởng kinh tế, môi trường, và xã hội thực tế của hiệp định này. Không có gì đáng ngạc nhiên là một số học giả và nhà phê bình trước đây đã từng phản đối NAFTA nay có thái độ lạc quan hơn. Trong khi đó một số người đã từng ủng hộ Hiệp định thì công khai rút lui và kết luận rằng Hiệp định tự do thương mại là một sai lầm. Kết quả là, có một sự phân hóa trong phân tích chính sách *hậu* NAFTA, phản ánh bất đồng chính trị trước khi hiệp định được Quốc hội thông qua.

Tháng 5/1997, một số nhóm phê bình NAFTA xuất bản cuốn "Thí nghiệm thất bại: NAFTA sau 3 năm", kết luận rằng hiệp định này phải chịu trách nhiệm cho một số vấn đề như: thâm hụt thương mại của Mỹ với các quốc gia có mức lương thấp gia tăng; áp lực đối với giới chủ khiến họ phải đóng cửa sản xuất trước sức ép của công đoàn gia tăng; nhiều công ty đóng cửa trên thực tế để tránh thỏa hiệp với công đoàn; 420,000 người Mỹ mất việc làm; đồng peso của Mexico bị khủng hoảng và kết quả là nền kinh tế Mexico bị tàn phá; Tình trạng suy thoái ở Canada và sự sụp đổ của hệ thống phúc lợi xã hội của Canada; các tiêu chuẩn an toàn thực phẩm bị xuống cấp; ô nhiễm môi trường tăng; Mỹ phải mở cửa thông quan cho các xe tải qua biên giới mà không đáp ứng những tiêu chuẩn an toàn của quốc gia; buôn bán ma túy qua biên giới hai nước tăng; số các ca bệnh viêm gan A ở vùng biên tăng lên. Cuốn sách cung cấp thông tin rằng các điều khoản về quyền lao động trong Hiệp định không hoàn thiện như mong đợi, các điều khoản về môi trường "hoàn toàn không đầy đủ". Cam kết làm

sạch vùng biên của Ngân hàng phát triển Bắc Mỹ đã thất bại, nhìn chung chỉ giải ngân 1% của số tiền đã hứa.(a)

Đối lập với bức tranh đen tối này là báo cáo của Nora Claudia Lustig, một chuyên gia cao cấp tại Viện Brookings, trong bản tóm tắt chính sách có tựa đề “NAFTA: Xác lập Kỳ tích” (b). Bà thừa nhận rằng khó có thể đánh giá hiệu quả của một hiệp định thương mại sau chỉ vài năm, nhưng chắc chắn vào năm 1996 những lợi ích mà những người ủng hộ hiệp định kỳ vọng bắt đầu trở thành hiện thực. Trên thực tế, bà bác bỏ hầu hết mọi lập luận được đưa ra trong cuốn “Thí nghiệm thất bại: NAFTA sau 3 năm”. Bà chỉ rõ rằng NAFTA là một mối lợi đối với Mexico trong thời gian kinh tế gặp khó khăn. Nó góp phần vực dậy nền kinh tế sau cuộc khủng hoảng 1995. Khủng hoảng đồng peso năm 1995 làm cho việc đánh giá tác động của NAFTA trong buôn bán giữa Mỹ và Mexico trở nên khó khăn hơn. Nhưng nhìn chung, Lustig nhận thấy những lợi ích từ NAFTA là thương mại song phương giữa các nước thành viên NAFTA tăng đáng kể và ảnh hưởng xấu nhất là một số nhỏ người lao động Mỹ bị mất việc làm và tác động từ việc đồng peso mất giá đến mức lương tiêu chuẩn tại Mexico và Mỹ.

Vậy chúng ta còn bỏ sót điều gì? Một sự thành công hạn chế trong ngắn hạn với những lợi ích được đảm bảo trong dài hạn? Hay một thí nghiệm thất bại? Rất khó để tưởng tượng rằng khi nào chúng ta có thể đưa ra được một cách hiểu chính xác, đầy đủ, rõ ràng về những tác động của NAFTA. Điều có thể nói dứt khoát về NAFTA – và tranh cãi xung quanh thỏa thuận này – là nó đã tác động sâu sắc tới các cuộc tranh luận sau đó về thương mại ở khu vực Tây bán cầu. Vào năm 1998, chính phủ Clinton cố gắng giành quyền “đàm phán nhanh” nhằm thương lượng việc mở rộng thỏa thuận thương mại này ra khắp Tây bán cầu (được gọi là Khu vực mậu dịch tự do Châu Mỹ (FTAA)), nhưng đã bị Quốc hội, lần đầu tiên trong lịch sử, bác bỏ những đặc quyền của nhánh hành pháp trong lĩnh vực chính sách thương mại. Những người chỉ trích NAFTA và rộng ra là FTAA đã thu hút sự chú ý của công chúng với những đe dọa về chuẩn mực môi trường và lao động ở Mỹ, và ít nhất trong vòng đàm phán đầu tiên, đã thành công trong việc bác bỏ đề xuất của Tổng thống Clinton. Bằng chứng là các vấn đề môi trường và các quyền đã tăng lên đáng kể trong chương trình nghị sự: từ giữa năm 1982 đến năm 1990 có khoảng 25% những bài báo của tờ *Thời báo New York* đề cập đến “thương mại tự do” cũng đề cập tới môi trường hoặc các quyền phổ quát. Trong thập niên 1990, con số này là 50% và trong suốt cuộc chiến liên quan đến đề xuất Khu vực Thương mại Tự do Châu Mỹ (sự mở rộng của NAFTA xuống Trung và Nam Mỹ), hơn 60% các bài báo về tự do buôn bán đề cập đến những lo ngại vấn đề môi trường hoặc các quyền. Các cuộc tranh luận thương mại thực sự thể hiện quan ngại về những quyền cơ bản, và rất khó để tìm ra cách nhốt vị thần vào chai trở lại.

(a) Economic Policy Institute, “Thí nghiệm thất bại: NAFTA sau 3 năm”, 26/6/1997.

(b) Nora Claudia Lustig, “NAFTA: Xác lập Kỳ tích”,

<http://www.brook.edu/es/policy/polbrf20.htm>.

Câu hỏi thảo luận

1. Hiệp định Thương mại Tự do Bắc Mỹ (NAFTA) là gì? Các quốc gia nào tham gia? Họ đồng ý những gì? Ý nghĩa của NAFTA?
2. Chủ đề của chương này là Thị trường đôi khi có thể hạn chế lựa chọn của nhà nước, hạn chế các quyết sách dân chủ. Thị trường có thể “là nhà tù”. Chủ đề này được áp dụng vào NAFTA như thế nào? Những thoả thuận bên lề của NAFTA phản ánh chủ đề này thế nào? Giải thích.
3. Charles Lindblom cho rằng các nhà lãnh đạo kinh tế có các “vị thế được ưu đãi” trong các hệ thống chính trị dân chủ, khiến lợi ích của họ có sức nặng trong các quyết sách chính trị. Quyền lực và ảnh hưởng này đến từ đâu? Làm sao có thể sử dụng chúng?
4. Giả thiết rằng các cử tri quyết định đưa vấn đề môi trường trong nước là nhân tố đứng trước các vấn đề khác trong hoạch định chính sách, điều này sẽ ảnh hưởng như thế nào đến bản chất của mối quan hệ giữa kinh tế và chính trị với các nước khác và với các thị trường toàn cầu? Điều này miêu tả quan điểm của Lindblom như thế nào? Người dân phải làm gì nếu họ coi trọng vấn đề môi trường?

GIỚI THIỆU DỰ ÁN NGHIENCUUQUOCTE.NET

Mục đích

Nghiencuuquocte.net là một dự án phi chính trị, phi lợi nhuận nhằm mục đích phát triển nguồn học liệu chuyên ngành nghiên cứu quốc tế bằng tiếng Việt và thúc đẩy việc học tập, nghiên cứu các vấn đề quốc tế tại Việt Nam.

Lý do ra đời

Trong khi số người học tập và nghiên cứu về các vấn đề quốc tế ở Việt Nam ngày càng gia tăng thì việc tiếp cận các tài liệu mang tính học thuật của thế giới về lĩnh vực này còn rất hạn chế vì hai lý do: Thứ nhất, các tài liệu này thường phải trả phí mới tiếp cận được, trong khi các trường đại học và viện nghiên cứu của Việt Nam hầu như không có chi phí trang trải. Thứ hai, các tài liệu này chủ yếu được xuất bản bằng tiếng Anh, khiến nhiều sinh viên, nhà nghiên cứu, và đặc biệt là quảng đại độc giả quan tâm đến các vấn đề quốc tế nói chung, gặp khó khăn trong việc tiếp thu, lĩnh hội. *Nghiencuuquocte.net* ra đời với hi vọng sẽ góp phần khắc phục được các vấn đề trên.

Hoạt động chính

Hoạt động chính của *Nghiencuuquocte.net* là biên dịch sang tiếng Việt và xuất bản trên website của mình các nguồn tài liệu mang tính học thuật bằng tiếng Anh về lĩnh vực quan hệ quốc tế, bao gồm chính trị quốc tế, kinh tế quốc tế, và luật pháp quốc tế. Các tài liệu này chủ yếu là các bài báo trên các tạp san quốc tế, các chương sách, hoặc các tài liệu tương ứng, đã được xuất bản bởi các nhà xuất bản, các trường đại học và viện nghiên cứu có uy tín trên thế giới.

Dự án ưu tiên biên dịch và xuất bản:

- Các bài viết mang tính nền tảng đối với lĩnh vực nghiên cứu quốc tế;
- Các bài viết có nhiều ảnh hưởng trong lĩnh vực này;
- Các bài viết liên quan trực tiếp hoặc có ảnh hưởng, hàm ý gián tiếp đến Việt Nam;
- Các bài viết được đồng đạo độc giả quan tâm.

Trang chủ dự án: <http://nghiencuuquocte.net/>

Thông tin thêm về Dự án: <http://nghiencuuquocte.net/about/>

Danh mục các bài đã xuất bản: <http://nghiencuuquocte.net/muc-luc/>

Theo dõi Dự án trên Facebook: <https://www.facebook.com/DAnghiencuuquocte>

Ý kiến đóng góp và mọi liên hệ xin gửi về: Lê Hồng Hiệp, nghiencuuquocte@gmail.com
