



THỰC THI CÁC HIỆP ĐỊNH THƯƠNG MẠI TỰ DO TRONG THỜI KÌ KHỦNG HOẢNG: THÁCH THỨC VÀ GỢI MỞ CHO VIỆT NAM

Hoàng Thị Ái Quỳnh^{1,2}

¹ Trường Đại học Luật, Đại học Huế, Đường Võ Văn Kiệt, tp Huế, Việt Nam

² Đại học Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội

Tác giả liên hệ: Hoàng Thị Ái Quỳnh <Quynhhta@hul.edu.vn>

(Ngày nhận bài: 14-05-2024; Ngày chấp nhận đăng: 01-08-2024)

Tóm tắt. Những năm gần đây, thế giới chứng kiến hàng loạt cuộc khủng hoảng toàn cầu, bao gồm đại dịch, bất ổn chính trị, xung đột vũ trang buộc các quốc gia phải ban bố tình trạng khẩn cấp. Các cuộc khủng hoảng tương tự được dự báo sẽ tiếp tục xuất hiện và thậm chí trầm trọng hơn trong thời gian tới, đặt ra nhiều thách thức đối với các nền kinh tế, thúc đẩy vai trò quan trọng của các Hiệp định Thương mại Tự do (FTA) trong các nỗ lực ứng phó và phục hồi. Bên cạnh đó, các FTA có thể gây bất lợi cho các quốc gia có sự phụ thuộc lẫn nhau về kinh tế. Nghiên cứu này nhằm mục đích đánh giá lại thực tiễn việc triển khai các FTA tại Việt Nam trong đại dịch Covid-19, qua đó cung cấp những gợi mở cho các phản ứng kịp thời và hiệu quả hơn đối với các cuộc khủng hoảng trong tương lai tại Việt Nam.

Từ khoá: FTA, khủng hoảng, tình trạng khẩn cấp, Covid-19, Việt Nam

IMPLEMENTING FREE TRADE AGREEMENTS IN TIMES OF CRISIS: CHALLENGES AND PROSPECTS FOR VIETNAM

Hoang Thi Ai Quynh

¹University of Law, Hue University, Vo Van Kiet Street, Hue City, Vietnam

Correspondence to **Hoang Thi Ai Quynh** <Quynhhta@hul.edu.vn>

(Received: May 14, 2024; Accepted: August 01, 2024)

Abstract. In recent years, the world has witnessed a series of global crises, including pandemics, political instability, and armed conflicts, which have necessitated countries to declare a state of emergency. This prevailing trend will continue or potentially escalate in the coming decades. Such crises present numerous challenges to economies, prompting a crucial role for Free Trade Agreements (FTAs) in response and recovery efforts. FTAs are likely detrimental to countries with economic interdependence. Therefore, this research aims to re-evaluate the practical implementation of FTAs in Vietnam during recent crises and to explore potential provisions within these agreements that can offer guidance for more coordinated and effective responses to future crises.

Keywords: FTAs, crisis, state of emergency, Covid-19, Vietnam

1. Đặt vấn đề

Việc hình thành các FTA hiện đang là xu thế tất yếu trong quá trình hội nhập và phát triển mà các quốc gia không thể đứng ngoài cuộc. Về mức độ tác động, giống như mọi điều ước quốc tế khác, FTA mang lại cho các nước tham gia những tác động tích cực. Nhận thức rõ điều này, trong thời gian qua, Việt Nam đã tích cực tham gia đàm phán, ký kết các FTA song phương và đa phương.

Tuy nhiên, việc thực thi hiệu quả các FTA luôn là vấn đề thách thức. Trong bối cảnh thế giới chứng kiến sự xuất hiện của nhiều bất ổn và khủng hoảng, ảnh hưởng lớn đến nền kinh tế các nước, việc triển khai các FTA cũng gặp phải những vướng mắc không nhỏ [1].

Nghiên cứu trường hợp của Việt Nam trong giai đoạn đại dịch Covid-19 bùng phát dữ dội có thể thấy việc đảm bảo cam kết trong các FTA đang gặp nhiều thách thức. Điều này một phần là do các điều khoản của FTA không dự liệu đến những cuộc khủng hoảng như vậy có thể xảy ra, cũng như một phần là do những tồn tại cố hữu trong luật pháp quốc gia [2].

Nghiên cứu này nhằm đánh giá lại thực tiễn thực hiện các FTA tại Việt Nam trong giai đoạn Covid-19 vừa qua, qua đó chỉ ra được những tồn tại, thách thức mà Việt Nam phải đối mặt trong việc thực hiện FTA. Đồng thời đề xuất giải pháp hướng đến việc thực hiện có hiệu quả hơn các FTA trước sự phát triển của những cuộc khủng hoảng trong tương lai.

2. Các vấn đề lý luận về thực thi các FTA trong thời kì khủng hoảng

2.1. *Khái quát chung về FTA*

Trong những thập kỷ qua, các FTA đã đóng một phần quan trọng trong hệ thống thương mại toàn cầu. Mặc dù có nhiều cách định nghĩa FTA, nhưng nhìn chung nó được hiểu là một hiệp định giữa hai hay nhiều nền kinh tế (quốc gia hoặc khu vực) nhằm loại bỏ hầu hết các rào cản thương mại giữa các thành viên.

Trong ấn phẩm *“Free Trade Agreements in the World Trade System: Substance and Semantics”* (Tạm dịch: Các Hiệp định Thương mại Tự do trong Hệ thống Thương mại Thế giới: Thực chất và Ngữ nghĩa), Tác giả đã xây dựng khái niệm FTA “là một hiệp ước giữa hai hoặc nhiều quốc gia, theo đó tất cả thuế quan được loại bỏ đối với hàng hóa được sản xuất tại các nước thành viên trong khi thuế quan đối với hàng hóa được sản xuất tại các nước thành viên thương mại với các nước không phải là thành viên được duy trì” [3, Tr. 13–20].

Bên cạnh đó, Cục Quản lý Thương mại Quốc tế – Bộ Thương mại Hoa Kỳ nêu rõ trong tổng quan về FTA của mình rằng: Hiệp định Thương mại Tự do (FTA) là một thỏa thuận giữa hai hoặc nhiều quốc gia trong đó các quốc gia đồng ý về một số nghĩa vụ ảnh hưởng đến thương mại hàng hóa và dịch vụ cũng như các biện pháp bảo vệ đối với nhà đầu tư và quyền sở hữu trí tuệ, trong số các chủ đề khác [4]. Đối với Hoa Kỳ, mục tiêu chính của các hiệp định thương mại là giảm bớt các rào cản đối với hàng xuất khẩu của Hoa Kỳ, bảo vệ lợi ích của Hoa Kỳ cạnh tranh ở nước ngoài và tăng cường luật pháp ở quốc gia hoặc các quốc gia đối tác FTA [5].

Tại Việt Nam, khái niệm FTA cũng được sử dụng tương tự. Kho lưu trữ Thương mại Quốc gia Việt Nam nêu rằng “Hiệp định Thương mại Tự do (FTA) là một thỏa thuận giữa hai hoặc nhiều quốc gia trong đó các quốc gia đồng ý về một số nghĩa vụ ảnh hưởng đến thương mại hàng hóa và dịch vụ, bảo vệ nhà đầu tư và quyền sở hữu trí tuệ, cùng các chủ đề khác. Theo chính sách thương mại tự do, hàng hóa và dịch vụ có thể được mua và bán xuyên biên giới quốc tế với thuế quan, hạn ngạch, trợ cấp hoặc cấm tối thiểu của chính phủ để hạn chế trao đổi” [6].

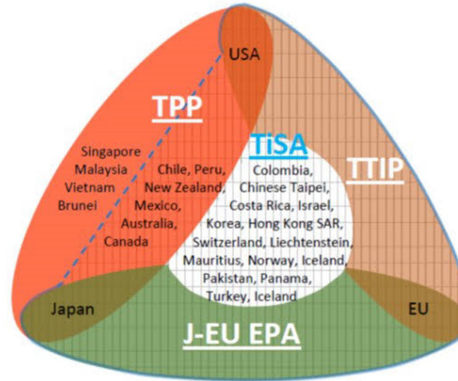
Như vậy, FTA là các hiệp định nhằm tự do hóa thương mại giữa các thành viên. Cần lưu ý rằng, thành viên tham gia các FTA không chỉ có các quốc gia mà còn có cả các khu vực (thường được gọi là các “nền kinh tế”). FTA bao hàm cả song phương và đa phương.

Hiện nay, chưa có tiêu chí thống nhất để phân loại các FTA. Việc phân loại các FTA được thực hiện theo các tiêu chí chuẩn như số lượng thành viên và nội dung của các FTA [7].

Theo tiêu chí về số lượng và khu vực địa lý của nền kinh tế thành viên, có các loại FTA sau:

- FTA song phương: là FTA giữa hai đối tác;
- FTA khu vực: là FTA giữa nhiều nền kinh tế trong cùng một khu vực hoặc FTA mà một đối tác là tổ chức của nhiều nền kinh tế;
- Mega-FTA: sau cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008, một số thỏa thuận thương mại mới quan trọng đã được đề xuất nhằm thúc đẩy sản xuất, thương mại và tăng trưởng bên ngoài khuôn khổ của Tổ chức Thương mại Thế giới. Những thỏa thuận này được

gọi là “siêu khu vực” vì chúng không chỉ diễn ra giữa hai quốc gia mà còn liên quan đến phần lớn thương mại hoặc đầu tư thế giới [8, Tr. 17].



Hình 1: Mega FTA [9]

Theo tiêu chí về phạm vi và nội dung cam kết, có các loại FTA sau:

- Các FTA truyền thống: là các FTA được đàm phán và ký kết ở giai đoạn đầu, thường có phạm vi hẹp và mức độ tự do hóa hạn chế.
- Các FTA thế hệ mới: các FTA này được đàm phán và ký kết trong thời gian gần đây, có phạm vi rộng và mức độ tự do hóa đáng kể.

2.2. Thời kì khủng hoảng và việc thực thi các FTA trong thời kì khủng hoảng

Khi xem xét từ điển Cambridge và định nghĩa của từ "*khủng hoảng*", chúng ta có một khái niệm như sau: "Khủng hoảng là một tình huống cực kỳ khó khăn hoặc nguy hiểm phát sinh" hoặc có thể được định nghĩa "là sự xuất hiện của một hoặc một loạt (các) sự cố hoặc (các) sự kiện rõ ràng hoặc không, gây ra một cú sốc ban đầu cản trở hoạt động bình thường, ngay lập tức kèm theo một trạng thái khẩn cấp, đe dọa thực sự và có khả năng gây ra sự gián đoạn đáng kể và gây nguy hiểm cho các cá nhân, cộng đồng và nhân loại, trong thời gian ngắn" [10].

Như vậy, thời kì khủng hoảng là trải nghiệm về sự bất ổn của quốc gia, xã hội trong một thời gian nhất định. Nó đi kèm với yêu cầu khẩn cấp phải hành động để giảm thiểu hoặc tránh những kết quả bất lợi tiềm ẩn. Thời kì khủng hoảng là một vấn đề nghiêm trọng, nhưng nó vẫn có thể giải quyết được. Trong thời kỳ khủng hoảng, nhà nước có thể có các quyền hạn đặc biệt để bảo vệ công dân khỏi nguy hiểm khi đối phó với khủng hoảng.

Tình trạng khẩn cấp là một cấp độ của thời kì khủng hoảng [11]. Trong tình trạng khẩn cấp, chính phủ được trao quyền pháp lý khẩn cấp để điều hành đất nước vượt qua khủng hoảng hoặc tình huống bất thường để bảo vệ công dân của mình. Nó tuân theo tuyên bố của chính phủ nhằm đối phó với các tình huống cực đoan từ thiên tai, xung đột vũ trang, bất ổn chính trị, dịch bệnh hoặc các rủi ro an toàn sinh học khác [12].

Tình trạng khẩn cấp là tình huống đặc biệt trong đó nhà nước, đặc biệt là cơ quan hành pháp, được trao quyền thực hiện các hành động hoặc áp đặt các biện pháp không được phép trong trường hợp bình thường để ổn định tình hình và giải quyết các vấn đề cấp bách [13]. Khi an toàn công cộng bị đe dọa nghiêm trọng, các chính phủ có thể cần phải hành động nhanh chóng và dứt khoát mà không cần dựa vào các quy tắc hiến pháp thông thường [14]. Do đó, hệ thống pháp luật của nhiều quốc gia có xu hướng đưa các điều khoản khẩn cấp vào hiến pháp và luật của họ, cho phép các cơ quan công quyền thực hiện các biện pháp khẩn cấp trong những trường hợp cụ thể. Họ thực hiện các bước cần thiết để bảo vệ an ninh quốc gia, duy trì luật pháp và trật tự, bảo vệ tính mạng và tài sản của công dân, đồng thời ổn định các dịch vụ công thiết yếu nhằm khôi phục trạng thái bình thường của xã hội [15].

Các FTA hoặc hiệp định thương mại song phương và khu vực (RTA) không đưa ra bất kỳ hướng dẫn nào về việc các đối tác nên làm gì để đảm bảo giảm thiểu sự gián đoạn thương mại và chuỗi cung ứng trong các cuộc khủng hoảng như vậy. FTA bao gồm các điều khoản để cho phép các ngoại lệ đối với các thỏa thuận trong trường hợp khẩn cấp. Tuy nhiên, phần lớn, chúng không có các điều khoản có thể giúp đối phó với sự gián đoạn thương mại trong trường hợp khẩn cấp hoặc khủng hoảng [16].

Các FTA hiện tại được đàm phán với rất ít sự cân nhắc trong bối cảnh khủng hoảng. Một lỗ hổng đáng kể là hầu như rất ít các điều khoản được thiết kế để thích ứng với hoàn cảnh thay đổi. Ví dụ, việc đóng cửa biên giới và cắt giảm biên chế đã cản trở việc áp dụng hiệu quả các biện pháp quản lý biên giới, bao gồm cả việc thực hiện các tiêu chuẩn và quy chuẩn kỹ thuật. Tuy nhiên, các điều khoản trong FTA lại không dự báo trước những trường hợp như vậy, khiến nhiều quốc gia áp dụng các phương pháp tiếp cận đặc biệt đi ngược lại các cam kết trong FTA [17, Tr. 13].

Các cuộc khủng hoảng như đại dịch cũng nhấn mạnh sự cần thiết phải phát triển các nguyên tắc thương mại có thể thích ứng với thực tế mới của thương mại quốc tế. Một số FTA thậm chí còn kết hợp các điều khoản để đưa vào các điều khoản về thương mại điện tử. Xu hướng này sẽ phát triển trong tương lai ở cấp độ đa phương và giúp thương mại linh hoạt hơn trong các thời kỳ khủng hoảng.

3. Thực tiễn việc thực thi các FTA của Việt Nam trong bối cảnh Covid-19

3.1. Tình hình phát triển các FTA của Việt Nam trong giai đoạn Covid-19

Đại dịch Covid-19 là một cuộc khủng hoảng toàn cầu. Hiếm khi có một cuộc khủng hoảng đồng thời xảy ra trên quy mô lớn ở tất cả các lĩnh vực như vậy [18]. Đây là một cuộc khủng hoảng sức khỏe làm chệch hướng các khía cạnh khác nhau của các quốc gia trên thế giới. Nhiều nhà quan sát cho rằng cuộc khủng hoảng Covid-19 đã tạo ra những vấn đề nghiêm trọng nhất mà nhân loại phải đối mặt, bao gồm sự gia tăng bất ổn tài chính [19].

Trong bối cảnh tình hình kinh tế – chính trị thế giới có nhiều diễn biến phức tạp, hầu hết các quốc gia đều chịu ảnh hưởng kinh tế – xã hội do sự bùng phát của đại dịch Covid-19 [20], Việt Nam cũng không ngừng phát triển quan hệ kinh tế quốc tế và là đối tác chiến lược với các nền kinh tế lớn trên thế giới.

Bảng 1: Hiện trạng FTA ở Việt Nam

Hiện trạng	FTA	Quốc gia, khu vực, khối kinh tế	Ghi chú
Đã có hiệu lực	AFTA	ASEAN	Có hiệu lực từ 1993
	ACFTA	ASEAN, China	Có hiệu lực từ 2003
	AKFTA	ASEAN, Korea	Có hiệu lực từ 2007
	AJCEP	ASEAN, Japan	Có hiệu lực từ 2008
	VJEPA	Vietnam, Japan	Có hiệu lực từ 2009
	AIFTA	Vietnam, India	Có hiệu lực từ 2010
	AANZFTA	ASEAN, Australia, New Zealand	Có hiệu lực từ 2010
	VCFTA	Vietnam, Chile	Có hiệu lực từ 2014
	VKFTA	Vietnam, Korea	Có hiệu lực từ 2015
	VN-EAEU FTA	Vietnam, Russia, Belarus, Armenia, Kazakhstan, Kyrgyzstan	Có hiệu lực từ 2016
	CPTPP	Vietnam, Canada, Mexico, Peru, Chile, New Zealand, Australia, Japan, Singapore, Brunei, Malaysia	Có hiệu lực từ 2018, có hiệu lực tại Việt nam từ 2019
	AHKFTA	ASEAN, Hongkong	Có hiệu lực từ 2019
	EVFTA	Vietnam, Eu	Có hiệu lực từ 2020
	UKVFTA	Vietnam, U.K.	Có hiệu lực từ 2021
	RCEP	ASEAN, China, Korea, Japan, Australia, New Zealand	Có hiệu lực từ 2022

Đã hoàn tất đàm phán	Vietnam – Israel FTA	Vietnam, Israel	Hoàn tất đàm phán từ 5/2023
Đang đàm phán	Vietnam – EFTA FTA	Vietnam, EFTA (Sweden, Norway, Iceland, Liechtenstein)	Thảo luận chính thức từ 5/2013
	ASEAN – Canada	ASEAN, Canada	Thảo luận chính thức từ 11/2021
	Vietnam – UAE FTA	Vietnam, UAE	Đang trong quá trình khởi động đàm phán

Nguồn: Trung tâm WTO và Hội Nhập

Theo số liệu, đến năm 2023, Việt Nam đã tham gia và hoàn tất đàm phán 17 FTA, trong đó 16 FTA đã có hiệu lực và đang thực hiện cam kết, 03 FTA đang đàm phán. Trong đó, từ năm 2019 (thời điểm dịch covid-19 bùng phát) đến nay đã thực thi 07 FTA (đã hoàn tất đàm phán), 03 FTA đang đàm phán. Hầu hết trong số đó là các FTA thế hệ mới và các FTA lớn, thúc đẩy đáng kể quá trình hội nhập và phát triển kinh tế của Việt Nam.

3.2. Các FTA phát huy hiệu quả và đóng vai trò thúc đẩy nền kinh tế Việt Nam trong và sau đại dịch Covid-19

Ngay trong bối cảnh đại dịch Covid-19, các FTA thế hệ mới đã trở thành “liều thuốc” để nền kinh tế Việt Nam sớm phục hồi. Các FTA thế hệ mới được kỳ vọng là “cứu cánh” giúp Việt Nam duy trì đà tăng trưởng.

Vào đầu năm 2022, Hiệp định Đối tác Kinh tế Toàn diện Khu vực (RCEP), hiệp định thương mại tự do (FTA) lớn nhất và được mong đợi nhất thế giới, chính thức có hiệu lực trong bối cảnh bức tranh kinh tế chung không mấy sáng sủa do tác động tiêu cực của đại dịch Covid-19 trong hai năm liên tiếp. RCEP là FTA có quy mô lớn nhất từ trước đến nay với sự tham gia của 15 nền kinh tế châu Á – Thái Bình Dương. Theo tính toán, tổng GDP thực tế của các quốc gia này chiếm gần 30% GDP thế giới [21].

Khi FTA này có hiệu lực, các bên đã thực hiện ngay các cam kết của mình, trong đó có cam kết cắt giảm thuế quan. Cụ thể, Việt Nam và các nước đối tác sẽ xóa bỏ thuế quan đối với ít nhất 64% số dòng thuế vào đầu năm 2022. Kết thúc lộ trình (sau 20 năm), Việt Nam sẽ xóa bỏ gần 90% số dòng thuế. Trong khi đó, các nước đối tác sẽ xóa bỏ khoảng 90-92% số dòng thuế cho Việt Nam và các nước ASEAN sẽ xóa bỏ hầu hết các dòng thuế cho Việt Nam. Trong bối cảnh đó, các FTA như RCEP được coi là “đòn bẩy” doanh nghiệp nên tận dụng tốt để “trở lại đường ray” sản xuất [22].

Một ví dụ khác về tác động tích cực của FTA hậu Covid-19 đến Việt Nam là việc EVFTA có hiệu lực. EVFTA đã giúp các doanh nghiệp Việt Nam mở rộng và đa dạng hóa thị trường,

thúc đẩy đáng kể quá trình phục hồi của nền kinh tế Việt Nam và giúp tăng trưởng nền kinh tế đang dần hồi phục hậu Covid-19. Nghiên cứu của Bộ Kế hoạch và Đầu tư cho thấy, EVFTA giúp kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam sang E.U tăng 20% vào năm 2020, dự kiến tăng 42,7% vào năm 2025 và 44,37% vào năm 2030 so với không có Hiệp định (2021). Đồng thời, kim ngạch nhập khẩu từ E.U cũng tăng nhưng với tốc độ thấp hơn xuất khẩu, cụ thể năm 2020 tăng 15,28%, năm 2025 dự kiến tăng 33,06% và năm 2030 tăng 36,7% [23]. Về vĩ mô, EVFTA đóng góp vào tăng trưởng GDP của Việt Nam với tốc độ bình quân dự kiến là 2,18%-3,25% (2019-2023), 4,57%-5,30% (2024-2028) và 7,07%-7,72% (2029-2033) [24].

Hiệp định UKVFTA có hiệu lực từ đầu năm 2021 giúp giữ mối quan hệ thương mại song phương giữa Việt Nam và Anh không bị đứt đoạn trong bối cảnh Anh rời EU. Hiệp định UKVFTA đã trải qua gần một năm thực thi với nhiều kết quả tích cực trong bối cảnh dịch Covid-19 diễn biến phức tạp. Trong 10 tháng năm 2021, thương mại hai chiều đạt gần 5,5 tỷ USD, trị giá xuất nhập khẩu tăng hai con số. Theo đó, xuất khẩu hàng hóa sang Anh đạt 4,735 tỷ USD, tăng 15% so với cùng kỳ năm trước. Năm 2020, kim ngạch nhập khẩu từ Anh đạt 706 triệu USD, tăng 25,3% [25].

3.3. Tác động của tình trạng khủng hoảng Covid-19 đối với việc thực hiện các FTA ở Việt Nam

Các Hiệp định thương mại tự do (FTA) có nhiều tác động tích cực đến Việt Nam. Nổi bật nhất trong số đó là những ưu đãi về thuế giúp doanh nghiệp Việt Nam đẩy mạnh sản xuất và xuất khẩu sang các nước trong phạm vi FTA riêng. Tuy nhiên, bên cạnh những mặt tích cực là một số hạn chế, nhược điểm có khả năng ảnh hưởng tiêu cực đến sự phát triển của nền kinh tế Việt Nam, nhất là trong thời kỳ khủng hoảng.

Thứ nhất, đại dịch Covid-19 tạo lực cản cho việc thực thi các FTA, sự phát triển của kinh tế Việt Nam. Đại dịch Covid-19 cho thấy sự mong manh của chuỗi cung ứng toàn cầu. Mặc dù chuỗi cung ứng đã từng bước được tái cấu trúc nhưng hầu hết các doanh nghiệp Việt Nam vẫn còn nhỏ và chưa tham gia sâu vào chuỗi giá trị. Có thể thấy, đại dịch Covid-19 đã có những tác động lan tỏa đến mọi mặt của nền kinh tế toàn cầu, với những thay đổi nhanh chóng và đa dạng. Thương mại quốc tế suy giảm do sự gián đoạn chuỗi cung ứng và sự sụt giảm nghiêm trọng của ngành dịch vụ. Doanh nghiệp, đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ và vừa của Việt Nam phải đối mặt với những tác động tiêu cực, nổi bật là tình trạng vỡ nợ, đình trệ sản xuất. Việc thực hiện các FTA trong thời kỳ Covid-19 làm gia tăng áp lực cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ của Việt Nam bởi các quy định khắt khe về chất lượng, khắt khe trong đảm bảo thời gian xuất nhập khẩu.

Theo ông Đặng Xuân Quang, Phó Giám đốc phụ trách Trung tâm Thông tin và Dự báo kinh tế – xã hội quốc gia (NCIF) thuộc Bộ Kế hoạch và Đầu tư, các tổng hợp, nghiên cứu của NCIF cho thấy, một số ngành có xuất khẩu gia tăng nhanh do tắc nghẽn nguồn cung ở nhiều nơi trên thế giới, tuy nhiên cũng rất nhiều ngành đang chịu ảnh hưởng tiêu cực. Từ năm 2020

đến nay, 30% số doanh nghiệp (DN) thiếu nguyên liệu đầu vào với mức thiếu hụt trung bình khoảng 50,5% nhu cầu; thị trường tiêu thụ trong nước của khoảng 64,3% số DN bị thu hẹp, 48,2% số DN xuất khẩu gặp khó khăn, 51% DN bị giảm lượng đơn hàng mới, 3% DN bị hủy đơn hàng [26].

Dịch Covid-19 diễn biến phức tạp và các quy định giãn cách đã ảnh hưởng đến sản xuất nguyên liệu thô trong nước, cùng với đó là tình trạng thiếu hụt container, chi phí vận chuyển đường biển đi châu Âu tăng gấp nhiều lần, cạnh tranh từ các đối thủ xuất khẩu khác... không chỉ làm giảm đi cơ hội tận dụng ưu đãi thuế quan của EVFTA mà còn khiến nhiều doanh nghiệp thua lỗ lớn, thậm chí khó trụ vững tại thị trường này. Số liệu xuất khẩu thủy sản tháng 8/2021 cho thấy rõ điều này, với mức giảm từ 16% đến 50% so với cùng kỳ ở tất cả các thị trường, trong đó riêng thị trường EU giảm 32% [27].

Thứ hai, trong thời kì diễn ra Covid-19, việc đảm bảo thực thi các FTA hạn chế hành động của Chính phủ Việt Nam. Với việc đã và sẽ ký kết hàng loạt FTA thế hệ mới, Việt Nam khẳng định quyết tâm thúc đẩy quan hệ song phương và đa phương một cách toàn diện, trong đó có lĩnh vực nhân quyền. Đặc điểm của các FTA thế hệ mới, đặc biệt là EVFTA, là việc bảo đảm các quyền dân sự, chính trị cơ bản là rất quan trọng. Quyền con người trong EVFTA được hiểu theo nghĩa rộng, không chỉ bao gồm các nhóm quyền thế hệ thứ nhất, tức là các quyền dân sự và chính trị (quyền được sống, quyền tự do ngôn luận, quyền tự do tín ngưỡng...), mà cả các nhóm quy định thế hệ 2, tức là các quyền kinh tế, xã hội và văn hóa (quyền được làm việc, quyền được hưởng an sinh xã hội, quyền tiếp cận giáo dục, quyền biểu tình, quyền nghỉ ngơi và giải trí...) và cả các quy định thế hệ thứ 3, tức bao hàm cả các quyền liên quan tới môi trường, an ninh và phát triển. Ba nhóm quyền này không tách rời nhau mà ngược lại có quan hệ chặt chẽ với nhau [28].

Tuy nhiên, trong đại dịch Covid-19, mặc dù Việt Nam không ban bố tình trạng khẩn cấp [29], nhưng các biện pháp tiền khẩn cấp phần nào hàm ý hạn chế quyền con người, quyền công dân [30]. Theo Hiến pháp Việt Nam, quyền con người, quyền công dân có thể bị hạn chế trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh, trật tự, an toàn xã hội, đạo đức xã hội và sức khỏe cộng đồng (Khoản 2, Điều 14). Theo Pháp lệnh về các tình trạng khẩn cấp, chính phủ và các cơ quan chính phủ có thể áp dụng các biện pháp hạn chế nhân quyền. Tuy nhiên, luật không quy định việc hạn chế nhân quyền và đình chỉ nhân quyền mà chỉ áp dụng trong bối cảnh tình trạng khẩn cấp. Việc tạm đình chỉ nhân quyền được hiểu bao gồm cả việc hạn chế các quyền con người được quy định trong hiến pháp. Đây cũng là cơ sở cho việc chính phủ đã áp dụng nhiều biện pháp, trong đó có việc tạm thời đình chỉ nhân quyền dù chưa bao giờ ban bố tình trạng khẩn cấp.

Khi hạn chế quyền con người, pháp luật Việt Nam không quy định việc phân loại các quyền con người có thể bị hạn chế, đình chỉ và các quyền không thể bị hạn chế, đình chỉ. Các

học giả cho rằng việc hạn chế và đình chỉ quyền con người, quyền công dân trong tình trạng khẩn cấp là cần thiết. Tuy nhiên, không phải tất cả các quyền con người đều bị hạn chế hoặc đình chỉ. Những quyền tuyệt đối này bao gồm quyền sống, quyền tự do tư tưởng, quyền không bị ép buộc và trừng phạt thân thể không thể đình chỉ. Ngoài ra, các điều kiện để áp dụng hạn chế đối với mỗi nhóm là khác nhau. Như vậy, trong tình trạng khủng hoảng, việc tiếp tục đảm bảo các cam kết của quốc gia về quyền con người, quyền công dân trong các FTA có thể hạn chế phần nào các hành động của chính phủ Việt Nam bởi chưa có các quy định nội luật hoá cho việc này.

Thứ ba, thực thi FTA trong thời kì khủng hoảng Covid-19 ảnh hưởng đến hoạt động mua sắm công nhằm phòng chống dịch của Việt Nam. CPTPP và EVFTA là hai hiệp định đầu tiên Việt Nam ký kết có nội dung về mua sắm công. Các cam kết mở cửa lĩnh vực mua sắm công trong cả CPTPP và EVFTA đều là từng bước, có lộ trình rõ ràng và tương đương với các cam kết trong GPA [31]. Các FTA hạn chế mua sắm công nhanh chóng và trực tiếp trong thời điểm Covid-19, buộc chính phủ phải mua chúng thông qua đấu thầu cạnh tranh quốc tế. Điều này một phần ảnh hưởng đến tính kịp thời trong các hoạt động mua sắm vắc-xin vốn là yêu cầu cấp bách nhằm hạn chế lây lan dịch. Thực tiễn này có thể khiến FTA trở thành trở ngại cho chính phủ trong việc thực hiện hoạt động mua sắm công (vắc-xin) và các hoạt động kinh tế khác nhằm giải quyết các vấn đề cấp bách đặt ra để ổn định đất nước.

4. Một số gợi mở cho việc thực hiện có hiệu quả các FTA đối với tình trạng khủng hoảng trong tương lai ở Việt Nam

Một là, cần phát triển các điều khoản mẫu để thúc đẩy hợp tác thương mại nhiều hơn và khả năng dự đoán trong thời kì khủng hoảng. Đối mặt với khủng hoảng, các cơ quan nhà nước có xu hướng tăng cường kiểm soát hàng nhập khẩu; chính phủ cũng áp đặt các hạn chế xuất khẩu đối với các mặt hàng thiết yếu vì lý do an ninh lương thực và sức khỏe quốc gia. Ùn tắc và chậm trễ tại biên giới có thể phát sinh do thiếu sự rõ ràng, hướng dẫn hoặc quy định về thủ tục hoặc cam kết trong các FTA. Do đó, nên cung cấp hướng dẫn về các biện pháp liên quan đến thương mại trong cuộc khủng hoảng. Xây dựng và cài đặt các quy trình khung vận hành tiêu chuẩn trong thời kì khủng hoảng có thể tạo điều kiện kiểm soát hiệu quả. Điều đó có thể giúp tạo điều kiện tiếp tục tuân thủ các quy định, đồng thời đẩy nhanh tốc độ luân chuyển các mặt hàng thiết yếu (UN/CEFACT 2022).

Hai là, thúc đẩy “Nội luật hóa” nhằm đảm bảo tính tương thích của pháp luật trong nước với các cam kết trong Hiệp định, đảm bảo các cam kết có thể được thực thi trên thực tế. Các FTA không chỉ mở ra nhiều cơ hội phát triển kinh tế mà các FTA thế hệ mới còn đặt ra những quy định, yêu cầu khắt khe đối với các bên tham gia trong việc nâng cao tiêu chuẩn chất lượng sản phẩm, thúc đẩy các nền tảng phát triển bền vững. Các doanh nghiệp phải đối mặt với thiệt hại do áp lực

cạnh tranh cũng như chi phí tuân thủ. Tuy nhiên, khi nhà nước ưu tiên an ninh quốc gia và kinh tế trong các cuộc khủng hoảng hoặc trường hợp khẩn cấp, các doanh nghiệp cần nhiều thời gian hơn. Nó đảm bảo các yêu cầu khắt khe đã ký kết trong các điều khoản của FTA. Vì vậy, cần phải xem xét nội luật hóa các điều khoản này một cách hợp lý và xem xét các cuộc khủng hoảng có thể xảy ra.

Tham gia các FTA là xu thế tất yếu trong nền kinh tế toàn cầu. Các yêu cầu ngày càng tăng của các FTA đòi hỏi các Quốc gia phải cẩn thận hơn trong việc xây dựng luật nội địa phù hợp. FTA mang lại nhiều thuận lợi cho phát triển kinh tế đất nước, đồng thời tạo áp lực rất lớn cho cả hệ thống trong việc thực thi.

Ba là, cần sớm xây dựng Luật về tình trạng khẩn cấp. Luật tình trạng khẩn cấp xác định địa vị pháp lý của chủ thể áp dụng pháp luật; nhà nước áp dụng biện pháp đặc biệt. Thực tế cho đến nay, Việt Nam vẫn chưa ban hành luật ban bố tình trạng khẩn cấp nên việc áp dụng các biện pháp khẩn cấp (có thể bao gồm đóng cửa biên giới) để bảo đảm sự tồn vong của đất nước là một thách thức. Điều này ảnh hưởng không nhỏ đến các hoạt động kinh tế, đặc biệt là việc thực hiện các cam kết trong các FTA. Việc xây dựng luật khẩn cấp ở Việt Nam là cần thiết, thậm chí từ góc độ tăng cường các FTA trong tương lai.

Bốn là, tăng cường công khai, minh bạch trong mua sắm công. Một trong những vấn đề xuyên suốt và luôn khiến các bên quan tâm trong đàm phán, phê chuẩn FTA là trách nhiệm của các nước tham gia trong việc đảm bảo nghĩa vụ công khai, minh bạch trong quản trị. Ở Việt Nam, trong bối cảnh thực hiện chủ trương xây dựng nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa và tiến trình hội nhập quốc tế, việc bảo đảm tính công khai, minh bạch của hệ thống pháp luật luôn được coi là một yêu cầu tất yếu. Việc đảm bảo nguyên tắc dân chủ trong hoạt động của nhà nước là tất yếu. Là yêu cầu bắt buộc đối với Việt Nam theo các điều ước quốc tế, hiệp định mà Việt Nam là thành viên.

Trong tương lai, khủng hoảng có thể xảy ra, mức độ tiếp cận thông tin của người dân có thể bị gián đoạn, hoạt động lập pháp có thể bị ảnh hưởng bởi các hành động của chính phủ nhằm giải quyết các vấn đề cấp bách, công khai, minh bạch. Công dân nên có một vị trí thực tế trong các quá trình mã hóa FTA. Sự tham gia của các chủ thể phi nhà nước này đã tạo điều kiện cho các quốc gia áp dụng các cơ chế khác nhau để thực hiện tính minh bạch của các cuộc đàm phán FTA, mở đường cho các hình thức tham gia trực tiếp mới của công chúng.

Năm là, thương mại kỹ thuật số và thương mại điện tử phải được quy định trong các FTA như một giải pháp thay thế cho nền kinh tế. Tác động của đại dịch Covid-19 đã dẫn đến sự phát triển của dịch bệnh mặt đối mặt không tiếp xúc và thương mại điện tử. Xu hướng về một xã hội không tiếp xúc không phải là mới nhưng đã được đẩy mạnh bởi các chính sách giãn cách xã hội kết hợp với sự phát triển của công nghệ kỹ thuật số trong thời kỳ đại dịch. Chẳng hạn, RCEP là FTA đầu tiên giữa ASEAN với các đối tác ngoài khối có chương riêng về thương mại điện tử,

cho thấy nỗ lực to lớn của ASEAN và các đối tác trong việc thúc đẩy thương mại điện tử trong khu vực. Trong bối cảnh thế giới sẽ phải đối mặt với nhiều khủng hoảng hơn (kinh tế, y tế, chiến tranh, thiên tai), yêu cầu gia tăng các điều khoản về thương mại điện tử trong các FTA là xu hướng tất yếu và cần được chú trọng.

5. Kết luận

Trong bối cảnh các quốc gia chứng kiến các cuộc khủng hoảng, việc thực hiện các FTA cũng gặp phải những vấn đề đáng kể bởi lý thuyết và pháp luật cho phép các quốc gia đình chỉ hoặc dừng mọi hoạt động thực thi pháp luật và nhanh chóng áp dụng các biện pháp nằm ngoài các quy định pháp luật. Trên thực tế, các FTA hiện tại cần có thêm hướng dẫn về những gì các đối tác nên làm để giảm thiểu sự gián đoạn thương mại và chuỗi cung ứng trong các cuộc khủng hoảng như vậy. FTA phải bao gồm các điều khoản cho phép ngoại lệ đối với các điều khoản khẩn cấp. Tuy nhiên, phần lớn các FTA hiện nay lại không chứa các điều khoản có thể giúp đối phó với sự gián đoạn thương mại trong trường hợp khẩn cấp hoặc khủng hoảng.

Tại Việt Nam, trong bối cảnh nền kinh tế bị tác động mạnh bởi Covid-19 và yêu cầu phục hồi sau đại dịch, các FTA đóng vai trò thiết yếu trong việc giải quyết những vấn đề này. Tuy nhiên, nhìn chung, do các FTA mà Việt Nam đã ký kết cũng không có các điều khoản ngoại lệ khi hầu như không có quy định về trường hợp khẩn cấp nên đây là một trở ngại không nhỏ cho việc thực thi hiệu quả các FTA. Mặt khác, FTA là một rào cản đáng kể đối với phản ứng tức thời của quốc gia đối với nền kinh tế do cần có hướng dẫn cụ thể về các điều khoản cấp bách.

Trước xu hướng gia tăng của các cuộc khủng hoảng, tương lai của thương mại quốc tế nói chung và sự phát triển của các FTA nói riêng cần xem xét và lường trước các cam kết trong FTA có bao gồm các xem xét đến bối cảnh khủng hoảng./.

Bài viết là một phần kết quả đề tài NCKH cấp Đại học Huế 2022 - 2023 "Pháp luật về tình trạng khẩn cấp, qua thực tiễn phòng chống dịch Covid-19 ở một số quốc gia trên thế giới và kinh nghiệm cho Việt Nam" do ThS.NCS. Hoàng Thị Ái Quỳnh là chủ nhiệm đề tài, thực hiện tại Trường Đại học Luật, Đại học Huế.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nicita, A., & Saygili, M. (2021). *Trade Agreements and Trade Resilience During COVID-19 Pandemic*, UNCTAD Research Paper No. 70, UNCTAD/SER. RP/2021/13.
2. VCCI, *COVID-19 tác động như thế nào tới việc thực hiện các FTA thế hệ mới?*, <https://trungtamwto.vn/chuyen-de/17835-covid-19-tac-dong-nhu-the-nao-toi-viec-thuc-hien-cac-fta-the-he-moi>, truy cập ngày 13/4/2024.
3. Prema-Chandra Athukorala, P. (2020), *Free Trade Agreements in the World Trade System: Substance and Semantics*, Foreign Trade Review, 55(1).
4. International Trade Administration – U.S. Department of Commerce, <https://www.trade.gov/free-trade-agreement-overview>, truy cập ngày 10/6/2023.
5. International Trade Administration – U.S. Department of Commerce, <https://www.trade.gov/free-trade-agreement-overview>, truy cập ngày 10/6/2023.
6. VNTR, <https://vntr.moit.gov.vn/vi/what-are-free-trade-agreements>, truy cập ngày 13/4/2024.
7. Bộ Công thương, Sổ tay FTA, <https://moit.gov.vn/tin-tuc/thi-truong-nuoc-ngoai/so-tay-fta.html>, truy cập ngày 13/4/2024.
8. Vietnam National Trade Repository, *What is Free Trade Agreements*, <https://vntr.moit.gov.vn/what-are-free-trade-agreements>, truy cập ngày 10/6/2023.
9. Kimura, F and Chen, L. (2016), *Implications of Mega Free Trade Agreements for Asian Regional Integration and RCEP Negotiation*, Policy Brief, 2016-03.
10. Roychowdhury, D. (2020), *Novel Coronavirus Disease, Crisis, and Isolation*, Front. Psychol, Sec. Health Psychology, 11-2020.
11. Gross, O., & Aoláin, F. N. (2006). *Law in Times of Crisis: Emergency Powers in Theory and Practice* (Vol. 46). Cambridge University Press.
12. Beghetto, R A. (2021), *How times of crisis catalyze creative action: an agentic perspective*, Front Psycho, doi: 10.3389/fpsyg.2020.600685.
13. Nguyen, A.D., & Vu, C.G. (2020). *Some Theoretical Issues about the State of Emergency. Proceedings of the International Conference on Law in a State of Emergency*, pp.418-433, Ha Noi, Hong Duc Publishing House.
14. Grossman, C. (1986). *A Framework for the Examination of States of Emergency under the American Convention on Human Rights*. Am. UJ Int'l L. & Pol'y, 1, 35.

15. Aigbokhaevbo, V. (2022). Declaration of State of Emergency and Constitutionalism. *Public Law Journal*, 2, 1.
16. Brocks, E. (2023), *What is a state of emergency: Definition, Principles*, <https://www.liberties.eu/en/stories/state-of-emergency/44692>, Truy cập ngày 20/6/2023.
17. ESCAP. (2022), *Initiative on Model Provisions for Trade in Times of Crisis and Pandemic in Regional and Other Trade Agreements*, <https://www.unescap.org/projects/imp>, truy cập ngày 23/6/2023.
18. ESCAP. (2021), *Handbook on Provisions and Options for Trade in Time of Crisis and Pandemic*, United Nations publication.
19. Sereda, H. (2022), Letters: Covid-19 is proof the global crises of our time are linked and need a holistic solution, South China Morning Post, <https://www.scmp.com/comment/letters/article/3166997/covid-19-proof-global-crises-our-time-are-linked-and-need-holistic>, truy cập ngày 20/6/2023.
20. Nambiar, S. (2022), Covid-19 and the Multiplicity of Crises, Free Malaysia Today, <https://www.freemalaysiatoday.com/category/opinion/2022/02/05/covid-19-and-the-multiplicity-of-crises/>, truy cập ngày 20/6/2023.
21. VCCI, Hiệp định Đối tác Kinh tế toàn diện khu vực – Cơ hội và thách thức cho các doanh nghiệp Việt Nam, <https://trungtamwto.vn/thi-truong-duc/21133-hiep-dinh-doi-tac-kinh-te-toan-dien-khu-vuc-co-hoi-va-thach-thuc-cho-cac-doanh-nghiep-viet-nam>, truy cập ngày 13/4/2024.
22. Hương Loan, Để không lỡ những cơ hội từ “cuộc hẹn” RCEP, <https://vneconomy.vn/de-khong-lo-nhung-co-hoi-tu-cuoc-hen-rcep.htm>, truy cập ngày 13/4/2024.
23. An, N. (2021), *Thương mại Việt Nam – EU sau một năm thực hiện Hiệp định EVFTA*, <https://consosukien.vn/thuong-mai-viet-nam-eu-sau-mot-nam-thuc-thi-hiep-dinh-evfta.htm>, truy cập ngày 10/6/2023.
24. Nguyen Thi Huyen Trang, N T H and Huong, N T. (2020), *Cơ hội và thách thức từ EVFTA đối với doanh nghiệp Việt Nam*, <https://tapchitaichinh.vn/su-kien-noi-bat/co-hoi-va-thach-thuc-tu-evfta-doi-voi-doanh-nghiep-viet-nam-330219.html>, truy cập ngày 17/6/2023.
25. Lê Anh, *Kim ngạch thương mại hai chiều Việt Nam – EU tăng gần 15%*, https://mof.gov.vn/webcenter/portal/ttpltc/pages_r/l/chi-tiet-tin-ttpltc?dDocName=MOFUCM246426, truy cập ngày 13/4/2024.

26. Báo đầu thầu, *Tác động của Covid-19 tới thực thi EVFTA: Linh hoạt ứng phó trong dài hạn*, <https://baodauthau.vn/tac-dong-cua-covid-19-toi-thuc-thi-evfta-linh-hoat-ung-pho-trong-dai-han-post120146.html>, truy cập ngày 13/4/2024.
27. Vũ Ngọc Bình, *Việt Nam thực thi hiệp định EVFTA nhìn từ góc độ quyền con người*, <http://tbtagi.angiang.gov.vn/viet-nam-thuc-thi-hiep-dinh-evfta-nhin-tu-goc-do-quyen-con-nguoi>, truy cập ngày 15/4/2024.
28. Nguyễn Đình Toàn (2023), *Luật về tình trạng khẩn cấp* (Luận án Tiến sĩ).
29. Đức Linh, *EVFTA và những cam kết về nhân quyền*, <http://quocphongthudo.vn/chong-dien-bien-hoa-binh/evfta-va-nhung-cam-ket-ve-nhan-quyen.html>, truy cập ngày 15/4/2024.
30. Nguyễn Đình Toàn (2020), *The Protection of Human Rights in Emergency Situations: The Prevention of Covid-19, Proceedings of the International Conference on Law in a State of Emergency*, pp.129-138, Hà Nội, Hong Duc Publishing House.
31. Khiem, T T, Van, P T H and Hanh, N T M, *Vietnam economy since joining new-generation free trade agreements and some complete orientations*, [https://tapchinganhang.gov.vn/kinh-te-viet-nam-khi-gia-nhap-cac-hiep-dinh-thuong-mai-tu-do-the-he-moi-va-mot-so-dinh-huong-hoan-th.htm#:~:text=T%C3%ADnh%20%C4%91%E1%BA%BFn%20n%C4%83m%202022%2C%20Vi%E1%BB%87t%20Nam%20%C4%91%C3%A3%20c%C3%B3%2015%20FTA,%C4%90%E1%BB%99%20\(AIFTA\)%3B%20FTA%20ASEAN%20%2D](https://tapchinganhang.gov.vn/kinh-te-viet-nam-khi-gia-nhap-cac-hiep-dinh-thuong-mai-tu-do-the-he-moi-va-mot-so-dinh-huong-hoan-th.htm#:~:text=T%C3%ADnh%20%C4%91%E1%BA%BFn%20n%C4%83m%202022%2C%20Vi%E1%BB%87t%20Nam%20%C4%91%C3%A3%20c%C3%B3%2015%20FTA,%C4%90%E1%BB%99%20(AIFTA)%3B%20FTA%20ASEAN%20%2D), truy cập ngày 20/6/2023.