

VAI NÉT VỀ CHƯƠNG TRÌNH HỢP TÁC PHÁT TRIỂN CỦA EU NHỮNG NĂM ĐẦU THẾ KỶ XXI

Hoa Hữu Cường
Viện Nghiên cứu Châu Âu

Bước vào thế kỷ 21, xu hướng hội nhập và hợp tác quốc tế giữa các quốc gia trên thế giới ngày càng gia tăng. Hình thức hợp tác giữa các khối, các quốc gia và sự liên kết ở cấp độ toàn cầu cũng như ở cấp độ khu vực ngày càng đa dạng. Lợi ích quốc gia và lợi ích khu vực gắn chặt với lợi ích toàn cầu. Trong bối cảnh các mối quan hệ quốc tế đang biến đổi nhanh chóng, EU cũng không đứng ngoài cuộc. Từ năm 2000 trở lại đây, EU không chỉ mở rộng các thành viên mà còn mở rộng hợp tác phát triển sang các quốc gia và các khu vực khác trên thế giới. Bài viết này đề cập đến những nội dung chính trong chương trình hợp tác phát triển của EU những năm đầu thế kỷ 21.

I. Khái quát về chương trình hợp tác phát triển của EU hiện nay

Từ năm 2000 trở lại đây, các nước thành viên EU đã nhất trí tiến hành một số những điều chỉnh trong chương trình hợp tác phát triển của mình. Mục tiêu của chương trình hợp tác mới này là tạo ra một sự đồng thuận giữa các thành viên cũ và mới của EU về các vấn đề kinh tế, chính trị, văn hoá, quân sự và đặc biệt là mở rộng sự hợp tác sang các quốc gia và khu vực mà trước đây EU chưa quan

tâm nhiều như: Trung Cận Đông, Caribe, Đông và Nam Âu, châu Phi và Thái Bình Dương. Sự đồng thuận và nhất trí của EU được thể hiện rõ nét trong “Bản tuyên bố thiên niên kỷ” và sau đó được cụ thể hoá qua: Hội nghị Tài chính tiền tệ của EU năm 2002, Chiến lược An ninh Châu Âu năm 2003, Chiến lược Châu Âu - Châu Phi năm 2005. Trên cơ sở đó vào tháng 12/2005, các nước thành viên EU đã nhất trí công bố chương trình hợp tác phát triển mới của mình với một tiêu đề “Sự nhất trí châu Âu về phát triển”. Trước khi công bố chương trình hợp tác mới này, EU đã có một bản dự thảo khác với tiêu đề “Sự nhất trí Brussels”, nhưng trong bản dự thảo này có một số điểm khá trùng lặp với bản dự thảo “Sự nhất trí Washington”. Chính điều này đã gây ra hàng loạt sự tranh luận gay gắt giữa các thành viên EU cũng như vấp phải sự phản đối mạnh mẽ của đông đảo cử tri ở các nước thành viên.

Chương trình hợp tác phát triển mới của EU đã nhận được sự ủng hộ của tất cả các nước thành viên. Chương trình hợp tác phát triển hiện nay dựa trên những chương trình hợp tác của EU từ trước, nhưng đã có một số

những điều chỉnh để phù hợp với những điều kiện hiện tại. Cụ thể là trong chương trình hợp tác phát triển mới của EU sẽ tập trung vào một số điểm cơ bản sau:

- *Một là:* Phân bổ lại nguồn ODA cho các nước và các khu vực trên thế giới. Nếu như trước đây EU chủ yếu tập trung cung cấp ODA cho các quốc gia ở khu vực châu Phi và Mỹ Latinh thì ngược lại vào những năm đầu thế kỷ 21 nguồn ODA của EU lại dành cho các nước ở khu vực châu Á, Đông và Nam Âu đang chiếm một tỷ lệ tương đối lớn trong tổng ODA của EU dành cho các nước và khu vực trên thế giới. Ngoài ra EU còn gắn chính sách viện trợ với thương mại, buộc các nước nhận viện trợ phải sử dụng nguồn ODA do EU cung cấp dành cho việc thực hiện các dịch vụ xã hội, minh bạch hoá tài chính, phát triển nông thôn bền vững.

- *Hai là:* Cân bằng lại xu hướng tự do hoá thương mại với xu hướng mậu dịch trong nội khối EU thông qua chính sách tăng thuế nhập khẩu, cắt giảm các hạn ngạch trong một số hàng hoá tiêu dùng như dệt may, da giày.

- *Ba là:* Gắn phát triển kinh tế với đảm bảo an ninh. Nói một cách khác, EU quan niệm rằng muốn duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế thì vấn đề an ninh ở các nước thành viên EU phải được đảm bảo. Những cuộc khủng bố ở Anh, Tây Ban Nha xảy ra gần đây, những điểm nóng tái bùng phát ở Kosovo và đặc biệt là sự bất đồng giữa hai siêu cường Nga và Mỹ trong bố trí hệ thống

phòng thủ tên lửa là những dấu hiệu đáng lo ngại về tình hình an ninh hiện nay trong nội Khối, những bất ổn an ninh này sẽ kìm hãm sự tăng trưởng kinh tế của EU.

Mặt khác, trong nội dung của chính sách hợp tác phát triển mới của EU cũng nhấn mạnh khả năng mở rộng hợp tác trên tất cả các lĩnh vực giữa EU với các tổ chức hợp tác kinh tế khác trên thế giới như: Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), Khối thị trường chung Nam Mỹ (MERCOSUR), Cộng đồng kinh tế các nước Tây Phi (ECOWAS).

II. Một số nội dung trong chương trình hợp tác phát triển của EU

1. Về cung cấp ODA

Vấn đề nổi bật nhất được đề cập trong chương trình hợp tác phát triển của EU hiện nay là việc phân bổ ODA cho các nước và khu vực trên thế giới. Trong một vài năm qua, luồng ODA của EU đã có sự chuyển dịch đáng kể trong việc phân bổ viện trợ theo khu vực địa lý. Sau khi kết thúc chiến tranh lạnh, EU có xu hướng dịch chuyển nguồn ODA của mình sang các nước láng giềng ở phía Đông và phía Nam châu Âu, khu vực Bắc phi và các nước Trung Cận Đông. Những năm đầu thế kỷ 21, EU đã gia tăng đáng kể lượng ODA cung cấp cho các khu vực này, trong khi đó vùng cận Sahara châu Phi bị EU cắt giảm xuống gần một nửa nguồn ODA. EU hiện nay đã dành nhiều sự quan tâm đến các nước có mức thu nhập trung bình ở Đông và Nam Âu. Trong chương trình dài hạn 15

năm (2000-2015), các nước thành viên EU đã nhất trí phân bổ lại nguồn ODA cho các nước và khu vực trên thế giới và thực tế cho thấy từ

năm 2000-2006, những điều chỉnh phân bổ ODA đã có những sự thay đổi đáng kể. Điều này được thể hiện qua bảng số liệu sau.

Bảng: Phân bổ ODA song phương của EU (đơn vị %)

Khu vực	1981-1982	1991-1992	2001-2002	2005-2006
Cận Sahara châu Phi	58.9	51.1	39.5	36.7
Địa Trung Hải	9.2	13.7	17.6	26.6
Đông Âu	3.2	8.4	25.0	11.4
Mỹ Latinh	21.9	8.4	14.4	8.3
Châu Á	4.6	8.0	9.2	11.5
Các khu vực chậm phát triển khác	2.4	2.2	0.8	14.4

Nguồn: OECD/DAC 2005

Qua bảng số liệu trên có thể thấy, trong những năm 1981-1982, hơn 80% lượng ODA của EU được dành cho vùng cận Sahara và Mỹ Latinh, trong khi đó chỉ có chưa đến 20% nguồn ODA dành cho các khu vực khác. Nhưng từ năm 2000 đến năm 2006, nguồn ODA của EU đã có một chuyển dịch đáng kể, khu vực Mỹ Latinh và Cận Sahara châu Phi có xu hướng giảm so với giai đoạn trước, trong khi đó khu vực Địa Trung Hải và Đông Âu lại chiếm một tỷ lệ ODA lên đến gần 50%. Nguyên nhân các nước Địa Trung Hải và Đông Âu nhận được nhiều viện trợ của EU là do quá trình mở rộng EU, các nước thành viên mới tác động vào việc cung cấp ODA của cả Khối. Các nước thành viên mới gia nhập EU này lại có mối liên kết đặc biệt với các nước ở hai khu vực trên. Bảng trên cũng cho thấy một xu hướng tăng không ổn định trong việc cung cấp ODA của EU dành cho các nước Đông Âu. Nếu như trong

các năm 2001, 2002, nguồn ODA của EU cung cấp cho khu vực này chiếm tới 25% thì đến những năm 2005, 2006 giảm xuống chỉ còn 11,4%. Nguyên nhân của sự không ổn định là do các nước Đông Âu đã tiến hành các chương trình cải cách kinh tế, điều này làm cho nền kinh tế của các nước này được phục hồi và bắt đầu có sự tăng trưởng. Mặt khác một số nước Đông Âu đã có những thay đổi trong chính sách đối ngoại của mình. Nếu như trước đây các nước này có xu hướng thân phương Tây thì nay một số nước lại có xu hướng muốn trở lại và gắn bó quyền lợi với Nga. Ngoài ra, trong giai đoạn hiện nay EU đã bắt đầu có sự quan tâm đến các nước chậm phát triển. Nếu như trước đây ODA của EU dành cho các nước chậm phát triển chỉ chiếm hơn 2% thì nay con số này đã lên đến hơn 14%. Mặt khác, tuy tỷ lệ ODA của EU dành cho các nước châu Phi có giảm đi, nhưng nguồn ODA mà EU dành khu vực này

vẫn chiếm đến gần 40%. Điều này cho thấy châu Phi vẫn là một khu vực chiến lược của EU hiện tại

Ngoài nguồn ODA của Ủy ban Châu Âu, 27 nước thành viên EU cũng có những chương trình viện trợ song phương với các nước trên thế giới. Theo lộ trình, các nước thành viên EU cam kết sẽ dành một tỷ lệ nhất định GDP cho việc cung cấp ODA. Vào năm 2010 các nước thành viên cũ dành tới 0.51% GDP cho ODA và đến 2015 sẽ tăng lên 0.7% GDP, các nước thành viên mới gia nhập EU sẽ dành 0.17% GDP vào năm 2010 và 0.33% GDP vào năm 2015.

Một điểm đáng chú ý trong chính sách ODA hiện nay là vấn đề sáp nhập Quỹ Phát triển Châu Âu (EDF) vào ngân sách của EU. Sự sáp nhập này sẽ có tác dụng làm tăng lượng cung cấp ODA của EU và qua đó có thể huy động được sự đóng góp nhiều hơn của các nước thành viên EU. Tuy nhiên, do thiếu các cơ sở pháp lý cần thiết ở các nước thành viên EU nên trong các cuộc họp bàn về chính sách thời gian qua EU chưa đưa ra được một biện pháp khả thi nào để tiến hành sáp nhập (EDF)

Hiện nay, EU đang dự kiến soạn thảo một chương trình cung cấp ODA dài hạn cho các nước và khu vực trên thế giới trong vòng 7 năm (từ năm 2007 đến năm 2013) với lượng ODA cung cấp sẽ lên đến 22,7 tỷ Euro và sau năm 2013 mỗi năm EU dành 8,2 tỷ Euro để viện trợ ODA cho các nước và khu vực trên thế giới.

Bên cạnh những điều chỉnh về lượng cung cấp ODA trong tương lai, EU cũng đang thúc đẩy nhanh quá trình giải ngân và tái cấu trúc lại các khoản ODA đã dành cho các nước và khu vực trên thế giới. Trong chính sách ODA mới, EU yêu cầu các nước tiếp nhận nguồn vốn ODA của mình phải đưa ra được các kế hoạch sử dụng ODA và phải đệ trình lên Ủy ban Châu Âu (EC) xem xét. Ngoài ra, EU cũng yêu cầu các nước nhận ODA có một sự cam kết sử dụng nguồn ODA đúng các mục đích theo các điều kiện của EU nhằm tránh tình trạng sử dụng nguồn ODA vào các mục đích khác, cũng như hạn chế các quan chức ở các nước tiếp nhận ODA lạm dụng nguồn vốn này vào những mục đích cá nhân.

2. Về thương mại

Xét về mặt lịch sử, EU đã theo đuổi những chính sách thương mại khác nhau, áp dụng đối với từng nước đồng minh khác nhau. Hiện nay, EU đang cố tìm kiếm những hiệp định thương mại tương hỗ, nhưng sự cố gắng này lại vấp phải những cuộc tranh cãi giữa các nước thành viên. Minh chứng cho việc này là EU đưa ra sáng kiến "Mọi thứ trừ đôi tay" để trợ giúp các nước đang phát triển.

Theo lộ trình đến năm 2008 Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) sẽ dần xóa bỏ những ưu đãi thương mại đối với khối các nước châu Phi, Caribe, Thái Bình Dương (ACP). Tuy nhiên, tiến trình đang vấp phải những khó khăn. Theo khảo sát mới nhất cho

thấy, tiến trình đang diễn ra quá chậm chạp trong các lĩnh vực nông nghiệp, dịch vụ, sở hữu trí tuệ, đầu tư cũng như các định chế thương mại khác. Chính điều này đã làm cho các nước đang phát triển và đặc biệt là các nước kém phát triển có thái độ thờ ơ với các cuộc đàm phán thương mại với các nước thành viên EU và các nước phát triển khác. Hiện nay, các nước đang phát triển đã thành lập các hiệp hội để cải thiện các điều kiện thương mại của họ, nhưng do nền kinh tế còn có quá nhiều yếu kém nên kết quả thu được còn hạn chế và vẫn phụ thuộc vào các chương trình viện trợ thương mại của các nước phát triển, đặc biệt là EU. Chính vì lý do này mà trong những năm gần đây, các chương hợp tác song phương của các nước thành viên EU đối với các nước đang phát triển ngày càng gia tăng và xu hướng này đã mở ra cho các nước đang phát triển và đặc biệt là các nước kém phát triển những cơ hội để cải thiện cán cân thương mại của mình. Thông qua các hiệp định tự do thương mại với EU, các nước đang phát triển có thể cải thiện được những điều kiện thương mại để phù hợp hơn với các thông lệ quốc tế và qua đó có thể điều chỉnh được cán cân thương mại. Nhưng liệu các nước đang phát triển và kém phát triển có tận dụng được những lợi thế như nguồn vốn đổ vào nhiều, trình độ quản lý mới, tiêu chí sức cạnh tranh mới cho các sản phẩm của họ mà các hiệp định thương mại tự do đem lại hay không? Nếu các nước này không nắm bắt được cơ hội, họ sẽ vấp phải vô vàn những khó khăn về khả năng cạnh tranh hàng hoá với các nước phát

triển vì các sản phẩm của các nước đang phát triển chủ yếu là các sản phẩm thủ công, sản phẩm thô chưa qua chế biến.

Sau Vòng đàm phán Doha của WTO có nhiều vấn đề đang gây tranh cãi nổi lên trong quan hệ thương mại giữa EU với các nước đang phát triển:

- Sự không nhất trí của các nước về các đối xử thương mại đặc biệt mà EU áp dụng đối với các nước đang phát triển;

- Khái niệm về hiệp định phân chia khu vực của EU;

- Vai trò của các mối quan tâm phi thương mại;

- Vấn đề gắn đàm phán thương mại với đàm phán khu vực của các nước thành viên EU.

Những vấn đề của vòng đàm phán thương mại toàn cầu này có một mối liên hệ mật thiết với quá trình xây dựng Hiệp ước Cotonou mà EU đang tiến hành để thay thế cho các hiệp ước liên minh kinh tế khác. Nhưng hiện nay, tiến trình xây dựng này đang gặp phải một số khó khăn sau đây:

- Sự điều chỉnh những yêu cầu của các nước ACP;

- Những thay đổi chậm chạp trong các hiệp định tự do thương mại song phương;

- Các nước ACP đang xem xét lại các quan hệ thương mại của họ với các nước thành viên và EU do tính không hợp lý của các hiệp định EPA và do sự quá tải của các chương trình nghị sự song phương.

Hiện nay, thông qua chương trình hợp tác phát triển mới này, các nước thành viên EU cam kết sẽ thực hiện chế độ ưu đãi thương mại cho các sản phẩm nhập khẩu từ các nước ở các khu vực mà EU đang gia tăng sự ảnh hưởng của mình. Chế độ ưu đãi này thể hiện qua chính sách không phân biệt trình độ phát triển của các nước mà tuân thủ theo các nguyên tắc thỏa thuận được ký kết thông qua các hiệp định khu vực. Từ năm 2001 đến năm 2008, EU sẽ thực hiện chế độ bảo hộ nông nghiệp cho các sản phẩm chuối, gạo... Ngoài ra, kể từ năm 2003, EU đã tiến hành nhiều cuộc thương lượng với các nước ở châu Phi, Caribe và Thái Bình Dương theo quan điểm củng cố liên kết khu vực. Trong hội nghị của Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) diễn ra ở Hồng Kông vào năm 2005, EU cam kết sẽ dành 1 tỷ Euro hàng năm cho viện trợ quan hệ thương mại đối với các nước đang phát triển,

Mặc dù gặp phải không ít những khó khăn cũng như sự bất đồng quan điểm giữa các nước thành viên EU trong việc triển khai các chương trình hợp tác thương mại mới, nhưng với những sự thay đổi trong tư duy cũng như hành động, Liên minh Châu Âu đang trở thành một trong những khối thương mại lớn nhất thế giới.

3. Về chính sách Đối ngoại và An ninh chung

Một vấn đề khác cũng đáng quan tâm trong chương trình hợp tác phát triển mới của

EU là tăng cường Chính sách Đối ngoại và An ninh chung (CFSP). Đây là một chính sách có tác động quan trọng đến hợp tác phát triển của EU. CFSP của EU là một nhất trí liên chính phủ, vì vậy nó yêu cầu sự phối hợp hành động và thống nhất trong quan điểm ở mức độ cao đối với các thành viên EU. Điểm quan trọng nhất trong CFSP của EU là xây dựng "Một châu Âu an ninh trong một thế giới ổn định". CFSP tập trung sự phối hợp hành động của các thành viên EU để thiết lập nên một cơ chế an ninh chung cho cả châu Âu. Mục tiêu trước mắt của CFSP là giữ vững an ninh ở các nước thành viên EU và sau đó sẽ tạo ra một sự phối hợp chặt chẽ giữa EU với các cường quốc khác trên thế giới nhằm hạn chế những vấn đề nóng bỏng mang tính toàn cầu hiện nay như: vấn đề gia tăng khủng bố quốc tế, vấn đề xung đột khu vực, vấn đề hạt nhân của CHDCND Triều Tiên và Iran, vấn đề tội phạm quốc tế. CFSP của EU gắn kết chặt chẽ quan điểm an ninh quốc gia với an ninh nhân loại. Chính sách này được cụ thể hoá trong các hành động của EU như việc phối hợp cùng với Mỹ và các nước hữu quan trong việc giảm bớt những vấn đề căng thẳng hạt nhân ở Iran và CHDCND Triều Tiên. Riêng đối với châu Phi, EU đặc biệt chú trọng đến chính sách an ninh khu vực và được thể hiện thông qua Chiến lược Châu Âu - Châu Phi năm 2005. Nội dung của chiến lược này tạo điều kiện cho EU gửi quân sang để ổn định tình hình bất ổn định chính trị ở Congo và tăng cường viện trợ quân sự cho

Cônggo nhằm giúp nước này đảm bảo an ninh cho cuộc tổng tuyển cử. Bên cạnh việc gửi quân sang các nước châu Phi, EU còn cử các chuyên gia an ninh, hành chính, tư pháp sang giúp các nước này duy trì an ninh-chính trị. Mặt khác EU cũng đang thúc đẩy quá trình thực hiện mục tiêu “Chủ nghĩa đa phương hiệu quả” nhằm gìn giữ hoà bình thế giới. Ví dụ, trong năm 2003, theo yêu cầu của Liên minh Châu Phi (AU), EU đã thành lập quỹ “Hoà bình cho châu Phi” với số vốn lên đến 250 triệu Euro nhằm trợ giúp cho các nước Trung Phi ổn định tình hình an ninh-chính trị. Quỹ này được kéo dài đến hết năm 2006 và trong năm 2007 sẽ được điều chỉnh lại. Dựa trên thành công của quỹ này, EU cũng đang tiến hành xem xét việc thành lập một số quỹ tương tự ở các khu vực Đông và Nam châu Âu, Châu Á - Thái Bình Dương.

Tóm lại, vào những năm đầu thế kỷ 21, EU đã có những sự thay đổi đáng kể trong các mối quan hệ hợp tác của mình với các nước và khu vực trên thế giới. Thông qua chương trình hợp tác phát triển mới, EU đang tích cực mở rộng các mối quan hệ quốc tế không chỉ trong lĩnh vực kinh tế mà mở rộng sang các lĩnh vực khác như an ninh-chính trị, viện trợ quân sự... Mặt khác, thông qua chương trình hợp tác phát triển hiện nay, EU muốn khẳng định vị thế của một siêu cường đối trọng với Mỹ và các cường quốc khác. Tuy nhiên, EU đang vấp phải một số khó khăn về sự đồng thuận trong việc giải quyết

các vấn đề mang tính nóng bỏng của thế giới như: vấn đề can thiệp quân sự vào Irac, vấn đề hạt nhân ở CHDCND Triều Tiên, Iran; những sự bất cập trong chính sách ODA cho các nước và khu vực. Các khó khăn này đang được các nước thành viên EU họp bàn và tìm cách khắc phục. Như vậy, có thể nhận định EU đang có những sự điều chỉnh cần thiết trong chương trình hợp tác phát triển để tạo ra một sự đồng thuận giữa các nước thành viên cũ và mới trong việc giải quyết các vấn đề liên quan đến nội bộ EU cũng như các mối quan hệ giữa EU với các khác trên thế giới, đặc biệt là các nước đang phát triển.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Klingebiel và Roehder, *The Development-Military Relationship*, DIE Briefing paper 1/2004, Bonn.
2. Steven, *An Alternative Strategy for Free Trade Areas, The Generalized System Preferences*, 2005, Leiden/Boston, pp.111-125.
3. Bruntrup, *Between protectionism poverty orientation and Market efficiency*, DIE Briefing paper 8/2005, Bonn.
4. <http://www.europa.eu.int/comm/devel/development>
5. M.smith, *International Relations and the European Union*, 2005, Oxford, pp.317-342.