

NHỮNG ƯU TIÊN TRONG CHÍNH SÁCH CUNG CẤP ODA CỦA EU VÀ MỘT SỐ NƯỚC THÀNH VIÊN

Trần Thị Thanh Huyền
Viện Nghiên cứu Châu Âu

1. Các cơ sở cho chính sách hỗ trợ phát triển của EU

1.1. Đồng thuận Châu Âu về Phát triển (European Consensus on Development)

EU luôn đi đầu trong việc tham gia vào các nỗ lực quốc tế nhằm nâng cao hiệu quả viện trợ thông qua sự phối hợp và hài hòa hóa tốt hơn với các cơ quan quốc tế và các nhà tài trợ khác trong hợp tác phát triển. Sự tham gia này được đẩy mạnh hơn nữa với việc Hội đồng Châu Âu thông qua văn kiện “Đồng thuận Châu Âu về Phát triển” vào tháng 12/2005.

Có thể nói, hài hoà, điều phối và lồng ghép là mối quan tâm chủ yếu của EU (gồm các quốc gia thành viên và EC). EU đã đi tiên phong trong việc đề ra các chính sách phát triển, kể từ khi thực hiện Công ước Lomé đầu tiên (1975). Hơn nữa, theo Hiệp ước Liên minh Châu Âu, các quốc gia thành viên và Ủy ban bắt buộc phải cộng tác với nhau và phối hợp các hoạt động hợp tác phát triển cùng với nhiều vấn đề khác. Yêu cầu này ngày càng quan trọng khi EU mở rộng, kết nạp thêm mười nước thành viên mới năm 2004 và 2 nước thành viên mới nữa

năm 2007, những nước cũng hoạt động tích cực trong lĩnh vực hợp tác phát triển.

EU cũng là một thành viên tích cực trong xây dựng chương trình nghị sự quốc tế nhằm nâng cao hiệu quả viện trợ. Trong quá trình chuẩn bị Hội nghị Monterrey, tháng 3/2002, Hội đồng Châu Âu đã đồng ý thực hiện những hành động cụ thể về điều phối chính sách và hài hoà hoá các thủ tục trước năm 2004. Sự cam kết này được khẳng định thêm thông qua một số cam kết tương tự trong Đồng thuận Monterrey. Đáp lại cam kết chính trị đó, tháng 6 năm 2002, các nước thành viên EU quyết định yêu cầu EC triển khai những sáng kiến thí điểm ở bốn nước: Maroc, Nicaragua, Mozambique và Việt Nam.

EU đã áp dụng những kinh nghiệm thu được từ những sáng kiến thí điểm này để xây dựng Kế hoạch hành động của EU. Kế hoạch hành động này đã được trình bày tại Diễn đàn Cấp cao Paris (Paris HLF) vào tháng hai/tháng ba năm 2005. EU đã tích cực tham gia Paris HLF và thông qua Tuyên bố Paris về Hiệu quả Viện trợ. Sau đó, ngày 16/12/2005, Hội đồng Châu Âu đã phê

chuẩn “Đồng thuận Châu Âu về Phát triển”. Đồng thuận đưa ra cho EU một tầm nhìn chung về giá trị, mục tiêu, nguyên tắc và phương tiện cho phát triển, đồng thời nhấn mạnh viện trợ nhiều hơn và tầm quan trọng của hiệu quả viện trợ. Đồng thuận Châu Âu về Phát triển buộc các quốc gia thành viên EU và Ủy ban Châu Âu cam kết đảm bảo rằng:

- Tất cả các hỗ trợ nâng cao năng lực cần được thực hiện thông qua các chương trình được điều phối và tham gia nhiều hơn của các nhà tài trợ;
- 50% sự hỗ trợ của các nhà tài trợ sẽ được thực hiện thông qua các hệ thống Chính phủ;
- Không lập thêm những ban quản lý dự án mới;
- Số nhiệm vụ không được điều phối giảm 50%.

Nội dung chính của Đồng thuận Châu Âu về Phát triển thể hiện những cam kết mạnh mẽ của Liên minh Châu Âu trong công cuộc xóa đói giảm nghèo, cung cấp viện trợ nhiều hơn và hiệu quả hơn cũng như thúc đẩy chính sách gắn kết phát triển, xây dựng một thế giới hòa bình và công bằng. Tuyên bố bao gồm 2 nội dung chính:

- Nội dung thứ nhất tập trung vào “Tầm nhìn phát triển Liên minh Châu Âu”. Trong nội dung này, Cộng đồng và các nước thành viên được hướng dẫn cụ thể trong các

hoạt động hợp tác phát triển tại tất cả các quốc gia đang phát triển.

Với mục tiêu viện trợ nhiều hơn và hiệu quả hơn. Liên minh Châu Âu cam kết:

- Vốn viện trợ đạt 0.7% tổng thu nhập quốc dân (GNI) đến năm 2015 (0.56% vào năm 2010 là mục tiêu trung hạn);
- Thực hiện hỗ trợ phát triển cộng đồng ổn định hơn;
- Thực thi và giám sát các cam kết về hiệu quả viện trợ;
- Từng bước tăng cường phương thức viện trợ ngân sách, tăng cường tính tự chủ;
- Tiếp tục xóa nợ và tăng cường giảm nợ;
- Tăng cường phối hợp và hỗ trợ lẫn nhau giữa Cộng đồng và các quốc gia thành viên.

Thúc đẩy Chính sách gắn kết phát triển: Nhấn mạnh đến mục tiêu hợp tác trong tất cả các chính sách có thể tác động đến các nước đang phát triển và đảm bảo rằng các chính sách này hỗ trợ cho các mục tiêu phát triển.

- Nội dung thứ hai của bản tuyên bố tập trung phản ánh Chính sách Phát triển của Cộng đồng Châu Âu.

EC sẽ sử dụng các cách tiếp cận khác nhau trên cơ sở lợi thế so sánh cũng như nhu cầu của các nước và khu vực. Ở mỗi nước, Ủy ban sẽ hướng hoạt động viện trợ của

mình vào một số lĩnh vực ưu tiên. Có 9 lĩnh vực ưu tiên gồm: thương mại và hội nhập khu vực; môi trường và quản lý bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên; cơ sở hạ tầng, thông tin liên lạc và giao thông; nước sạch và năng lượng; phát triển nông thôn, kế hoạch sử dụng đất, nông nghiệp và an ninh lương thực; quản lý, dân chủ, nhân quyền và hỗ trợ về mặt kinh tế và thể chế; cải cách: ngăn ngừa xung đột; phát triển nhân lực; gắn kết xã hội và việc làm.

Trong tất cả các vấn đề trên. Cộng đồng sẽ ưu tiên 4 vấn đề sau: (i) dân chủ, quản lý tốt, nhân quyền, quyền trẻ em; (ii) bình đẳng giới; (iii) môi trường bền vững; và (iv) chống đại dịch HIV/AIDS.

Tiếp sau việc thông qua “Đồng thuận Châu Âu về Phát triển”, tháng 4.2006, Hội đồng Châu Âu và các quốc gia thành viên đã thảo luận các bước cụ thể về cách thức đề tổ chức tốt hơn việc phân công lao động giữa họ với nhau.

1.2. Gắn kết chính sách vì phát triển (Policy Coherence for Development)

Hỗ trợ tài chính một cách riêng rẽ chưa đủ để giúp các nước đang phát triển đạt được các Mục tiêu Thiên niên kỷ (MDG). Sự thực hiện các chính sách phi viện trợ cũng góp phần quan trọng vào việc đạt được các mục tiêu này. Việc thực thi hiệu quả sự gắn kết chính sách của các quốc gia phát triển sẽ giúp các quốc gia đang phát triển tiến gần hơn tới Mục tiêu Thiên niên kỷ. Trên cơ sở đó, EU đưa ra 12 lĩnh vực chính

sách có ảnh hưởng tới thực hiện các Mục tiêu Thiên niên kỷ gồm: thương mại, môi trường, thay đổi khí hậu, an ninh, nông nghiệp, ngư nghiệp, khía cạnh xã hội của toàn cầu hóa, việc làm và thất nghiệp, di cư, nghiên cứu và đổi mới công nghệ, xã hội thông tin, giao thông và năng lượng.

Trong lĩnh vực thương mại, EU cam kết đảm bảo phát triển hài hòa và tác động bền vững. EU tiếp tục cải thiện Hệ thống ưu đãi thuế quan phổ cập (GSP) nhằm thúc đẩy hàng hóa của các nước đang phát triển xuất khẩu vào EU. EU tiếp tục gắn kết thương mại với các chiến lược phát triển và hỗ trợ các nước đang phát triển thực hiện cải cách trong nước.

Về lĩnh vực môi trường, EU hỗ trợ các nước đang phát triển thực thi Hiệp định Môi trường đa phương (MEAs). EU cũng tiếp tục tăng cường các sáng kiến và chính sách liên quan đến môi trường vì người nghèo.

Về vấn đề thay đổi khí hậu, EU tiếp tục khẳng định các cam kết đối với Hiệp định Kyoto và quyết tâm phát triển chiến lược trung hạn và dài hạn nhằm đối phó với những thay đổi khí hậu.

Về an ninh, EU coi an ninh và phát triển là các lĩnh vực bổ sung cho nhau, với mục đích chung là tạo ra môi trường an toàn và phá vỡ vòng luẩn quẩn đói nghèo, chiến tranh, môi trường suy thoái, thất bại của cơ chế chính trị, xã hội và kinh tế. EU thúc đẩy các chính sách hỗ trợ quản lý hiệu quả, ngăn

ngừa xung đột và tăng cường kiểm soát xuất khẩu vũ khí.

Về nông nghiệp, EU tiếp tục nỗ lực giảm thiểu mức độ chênh lệch thương mại liên quan tới các phương thức hỗ trợ của EU đối với lĩnh vực nông nghiệp, và tạo điều kiện phát triển nông nghiệp cho các nước đang phát triển.

Về thủy sản, EU tiếp tục chú ý đến phát triển các mục tiêu của các nước ký kết hiệp định song phương về thủy sản với Cộng đồng. EU đã ban hành chính sách mới về Hiệp định đối tác Thủy sản với các nước thứ 3 (bắt đầu được thực thi từ năm 2003) nhằm khai thác bền vững nguồn thủy sản của các quốc gia duyên hải cũng như đảm bảo lợi ích hai bên.

Về khía cạnh xã hội của toàn cầu hóa, việc làm và thất nghiệp, EU tích cực đẩy mạnh khía cạnh xã hội của toàn cầu hóa, giảm thiểu thất nghiệp nhằm đảm bảo lợi ích lớn nhất cho tất cả mọi người, cả nam giới và phụ nữ.

Về di cư, EU thực hiện các hoạt động nhằm tăng cường sự hỗ trợ lẫn nhau giữa di cư và phát triển, biến di cư thành một yếu tố tích cực của phát triển.

Về nghiên cứu và đổi mới công nghệ, EU tăng cường liên kết các mục tiêu phát triển với các chính sách đổi mới công nghệ và tiếp tục hỗ trợ các nước đang phát triển nâng cao năng lực trong lĩnh vực này. EU hỗ trợ các nỗ lực toàn cầu, khu vực và quốc gia trong lĩnh vực nghiên cứu phát triển, đáp

ứng nhu cầu của người nghèo trong lĩnh vực chăm sóc sức khỏe, bao gồm phòng ngừa và chữa trị HIV/AIDS; trong lĩnh vực nông nghiệp; quản lý môi trường và tài nguyên thiên nhiên; năng lượng, đặc biệt là năng lượng tái tạo.

Về xã hội thông tin, EU rút ngắn khoảng cách kỹ thuật số bằng cách khai thác tiềm năng của công nghệ thông tin và truyền thông như một công cụ phát triển và là một nguồn lực quan trọng nhằm đạt Mục tiêu Thiên niên kỷ.

Về giao thông, EU tích cực giải quyết các nhu cầu đặc biệt của các quốc gia đang phát triển biệt lập và ở vùng duyên hải bằng cách giải quyết các vấn đề về phương thức, an ninh và an toàn nhằm đạt tới một mạng lưới kết nối.

Trong vấn đề năng lượng, EU cam kết mạnh mẽ đáp ứng nhu cầu của các nước đang phát triển bằng cách tăng cường khả năng tiếp cận các nguồn năng lượng bền vững, hỗ trợ kết nối các mạng lưới và cơ sở hạ tầng năng lượng.

Trên cơ sở khuôn khổ chiến lược cơ bản nêu trên, hàng năm, EU đề ra các khuôn khổ cụ thể cho hoạt động viện trợ phát triển chính thức của mình như: *Tập trung cho châu Phi, Chính sách Láng giềng Châu Âu, Hiệu quả viện trợ, Mục tiêu Thiên niên kỷ...*

2. Ưu tiên theo khu vực địa lý

Chính sách hỗ trợ phát triển của Liên minh Châu Âu không phải là một chính sách đơn lẻ, mà được lồng ghép trong chính sách

đối ngoại của EU với các quốc gia và các khu vực. Do vậy, việc nghiên cứu các ưu tiên trong chính sách hỗ trợ phát triển của EU cho các khu vực cần được xem xét trong tổng thể các chính sách đối ngoại của EU đối với các khu vực này.

2.1. Khu vực Tây Bancăng

Các nước trong khu vực Tây Bancăng đang thực hiện các nỗ lực tham gia vào quá trình hội nhập EU. Để xúc tiến quá trình này, EU đã đưa ra các cam kết phối hợp với các quốc gia thuộc khu vực này nhằm đạt được ổn định và thịnh vượng chung trong khu vực. Tiến trình ổn định và liên kết và Chương trình nghị sự Thessaloniki là cơ sở cho các kế hoạch hành động cụ thể. Nội dung chính trong chương trình nghị sự Thessaloniki thông qua tháng 3/2003 đề cập đến các vấn đề về tương lai của khu vực Tây Bancăng và các cam kết hỗ trợ của EU cho các nỗ lực của các quốc gia trong khu vực này nhằm củng cố dân chủ, ổn định và thúc đẩy phát triển kinh tế.

Tiến trình ổn định và liên kết năm 1999 đã đánh một dấu mốc quan trọng trong quan hệ hợp tác phát triển giữa hai khu vực (Stabilisation and Association Process - SAP). Mục tiêu của SAP là nhằm giúp các nước hưởng lợi hoàn tất quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, tiếp cận các tiêu chuẩn châu Âu và tăng cường hợp tác khu vực nhằm gia nhập EU.

Năm 2001, EU đã đề ra Chương trình hỗ trợ Tái thiết, Phát triển và Ổn định của

Cộng Đồng (Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation programme – CARDS) và đây được coi là công cụ tài chính chủ yếu của EU trong quan hệ với các nước hưởng lợi SAP. CARDS đề ra kế hoạch hỗ trợ lâu dài của EU tại Tây Bancăng với mục tiêu giúp các nước này cải cách và xây dựng thể chế. Trong giai đoạn 2002 - 2006, thông qua chương trình CARDS, EU đã dành khoản hỗ trợ 5.4 tỷ Euro cho khu vực này.

Từ tháng 1/2007, EU thực hiện hỗ trợ tài chính cho Tây Bancăng và Thổ Nhĩ Kỳ thông qua Công cụ Hỗ trợ tiền gia nhập (Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA), thay cho chương trình CARDS và các công cụ hỗ trợ trước đây. IPA bao gồm 5 nội dung chính: hỗ trợ chuyển đổi và xây dựng thể chế; hợp tác xuyên biên giới; phát triển khu vực; phát triển nguồn nhân lực và phát triển nông thôn.

Hiện nay, EU là nhà tài trợ phát triển chính thức lớn nhất tại khu vực Tây Bancăng với số ngân sách phân bổ cho IPA giai đoạn 2007-2009 là 4118,9 triệu Euro.

2.2. Đông Âu và Trung Á

Hiện nay, trong chính sách phát triển của EU đối với khu vực Đông Âu và Trung Á, Chính sách Láng giềng Châu Âu và các hiệp định hợp tác và đối tác (Partnership and Cooperation Agreement – PCA) được coi là khuôn khổ cho mối quan hệ của EU với các quốc gia thuộc khu vực này.

Chính sách Láng giềng Châu Âu (European Neighbourhood Policy - ENP) được xây dựng với mục đích thắt chặt mối quan hệ giữa các quốc gia thành viên EU với các nước láng giềng cũng như thúc đẩy thịnh vượng, ổn định và an ninh ở biên giới châu Âu. Những thách thức đặt ra đối với các quốc gia láng giềng như nghèo đói, thất nghiệp, tham nhũng, quản lý yếu kém và chiến tranh cũng chính là mối quan tâm của EU. Thông qua Chính sách Láng giềng Châu Âu, EU hỗ trợ và khuyến khích các quốc gia láng giềng thúc đẩy thịnh vượng, ổn định và an ninh trong khu vực vì lợi ích hai bên.

Về hiệp định hợp tác và đối tác, đến nay EU đã ký 9 hiệp định hợp tác và đối tác với các quốc gia Đông Âu và Trung Á với mục đích tăng cường dân chủ và phát triển kinh tế, chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, khuyến khích thương mại và đầu tư thông qua hợp tác trên diện rộng và đối thoại chính trị khu vực. Để thực hiện mục tiêu này, từ năm 1991, EU đã đề xuất và tiến hành Chương trình Hỗ trợ kỹ thuật cho Cộng đồng các quốc gia độc lập (Technical Assistance in Commonwealth of Independent States - TACIS). Đây là sáng kiến của EU nhằm mục đích hỗ trợ các quốc gia Đông Âu và Trung Á chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường, cải cách thể chế, hỗ trợ khu vực tư nhân, hỗ trợ giải quyết hậu quả về mặt xã hội do chuyển đổi kinh tế gây ra, phát triển cơ sở hạ tầng, bảo vệ môi trường và phát triển nông thôn. Trong giai

đoạn đầu thực hiện chương trình, từ 1991-1999, EU đã hỗ trợ 4,2 tỷ Euro; giai đoạn 2000 - 2006 là 3,1 tỷ Euro.

Từ năm 2007, Công cụ Láng giềng và Đối tác Châu Âu (European Neighbourhood and Partnership Instrument – ENPI) đã thay thế cho TACIS trong khuôn khổ điều chỉnh các hoạt động hỗ trợ phát triển cho các quốc gia Đông Âu và Trung Á. Trong kế hoạch ngân sách ENPI giai đoạn 2007-2013, EU dự kiến dành khoảng 12 tỷ Euro cho các hoạt động hỗ trợ phát triển ở các quốc gia đối tác.

2.3. Địa Trung Hải

Địa Trung Hải là khu vực có tầm quan trọng mang tính địa chiến lược đối với EU, không chỉ về lĩnh vực kinh tế (thương mại, năng lượng, di dân), mà cả về chính trị (an ninh, ổn định). Trên cơ sở đó, EU coi đây là một khu vực ưu tiên trong chính sách đối ngoại và hợp tác phát triển của mình.

Cho đến nay, cùng với Hiệp định Liên kết EU – Địa Trung Hải (Euro - Mediterranean Association Agreements), Quan hệ Đối tác Châu Âu - Địa Trung Hải (Euro - Mediterranean Partnership – EMP) được coi là khuôn khổ chính điều chỉnh quan hệ hợp tác giữa hai bên trong các lĩnh vực kinh tế, chính trị và xã hội. Mục tiêu của EU trong EMP là nhằm hỗ trợ các quốc gia khu vực hình thành một khu vực hòa bình và ổn định chung thông qua tăng cường đối thoại an ninh và chính trị; thiết lập một khối thịnh vượng chung thông qua hợp tác

kinh tế và tài chính, tiến tới hình thành khu vực mậu dịch tự do ổn định vào năm 2010; thúc đẩy quan hệ đối tác về văn hóa, xã hội và con người nhằm tăng cường hiểu biết lẫn nhau giữa các nền văn hóa và các tổ chức xã hội dân sự.

Trên thực tế, trong khi mục tiêu được nhấn mạnh là tạo thị trường nội khối EU – Địa Trung Hải, thì vẫn có mục tiêu ngầm là đạt được sự ảnh hưởng của EU tại khu vực này. Để đạt các mục tiêu của EMP, EU đã lập ra chương trình tài trợ MEDA. Đây là công cụ tài chính chủ yếu của EU trong thực hiện các hoạt động hỗ trợ tài chính và kỹ thuật nhằm cải cách kinh tế và xã hội ở các quốc gia Địa Trung Hải. Thông qua chương trình này, EU đã cam kết dành 4,7 tỷ Euro cho giai đoạn 1995-1999 và 5,4 Euro cho giai đoạn 2000-2006, cộng với 7,4 tỷ Euro của Ngân hàng Đầu tư Châu Âu tài trợ cho đầu tư.

Tháng 1/2007, Công cụ Láng giềng và Đối tác Châu Âu (the European Neighbourhood and Partnership Instrument - ENPI) ra đời, thay thế cho MEDA. Thông qua ENPI, EU hướng những ưu tiên của mình vào 4 lĩnh vực chính: hợp tác an ninh và chính trị; hợp tác kinh tế xã hội bền vững; giáo dục và văn hóa; di dân. Đồng thời, EU cũng đã cam kết dành 343,3 triệu Euro trong giai đoạn 2007-2010 nhằm thực hiện các mục tiêu trên.

2.4. Các quốc gia thuộc châu Phi, Caribê và Thái Bình dương

Quan hệ hợp tác phát triển giữa châu Âu và các quốc gia châu Phi là mối quan hệ đặc biệt, có bề dày lịch sử. Hiện nay, quan hệ hợp tác phát triển của hai châu lục được điều chỉnh bởi Thỏa thuận về quan hệ đối tác ACP – EU được ký kết tại Cotonou vào tháng 6/2000. Hiệp định Cotonou được các nước EU - 15 ký kết với 77 nước đang phát triển, trong đó có 48 nước châu Phi. Hiệp định này bao gồm các lĩnh vực: Củng cố mối quan hệ chính trị giữa các nước châu Phi, vùng Caribê và khu vực Thái Bình dương (ACP); Giảm và cuối cùng là xóa nghèo trong phạm vi các mục tiêu đã ký kết tại các hội nghị quốc tế; Đưa các nước ACP hội nhập nhanh hơn vào nền kinh tế và thương mại toàn cầu; Tăng cường sản xuất, cải thiện môi trường, thu hút đầu tư, đảm bảo các nguyên tắc của WTO. Hiệp định này dự định sẽ miễn giảm thuế cho các sản phẩm của các nước ACP tiếp cận vào thị trường châu Âu, tiến tới xóa bỏ dần các loại thuế vào cuối năm 2007, phù hợp với các nguyên tắc chung của tiến trình tự do hóa thương mại toàn cầu. EU đã dành một khoản tài chính khoảng 25,7 tỷ Euro để thực hiện hiệp định này trong giai đoạn 2000 - 2007. Hiện nay EU đang là nhà hỗ trợ phát triển lớn nhất cho các quốc gia châu Phi, chiếm tới 60% tổng số viện trợ ODA mà châu Phi nhận được.

Hiện nay, EU đang theo đuổi **Chiến lược mới của EU cho châu Phi** hướng tới 3 mục tiêu: Tăng cường hoạt động hỗ trợ của EU cho những khu vực ưu tiên; Tăng mức hỗ trợ tài chính cho châu Phi và thực hiện chính sách giúp châu Phi tiếp cận EU một cách hiệu quả hơn; Giúp các quốc gia châu Phi đạt được các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ mà Liên hợp quốc đề ra.

Các hoạt động viện trợ phát triển chính thức của EU tại châu Phi tập trung chủ yếu vào hai lĩnh vực cụ thể:

+ *Xoá đói giảm nghèo, cải cách kinh tế;*

+ *Hỗ trợ các nước châu Phi giải quyết, ngăn chặn xung đột, cải cách chính trị, chống lại đại dịch AIDS và phát triển giáo dục.*

Tháng 6/2005, Hội đồng Châu Âu đã đưa ra cam kết viện trợ đầy tham vọng. EU cam kết tăng lượng vốn ODA lên mức 0,56% GNI vào năm 2010 và năm 2015 sẽ đạt 0,7% GNI. Theo các cam kết này, đến năm 2010, ước tính mỗi năm EU sẽ dành thêm 20 tỷ Euro cho hoạt động viện trợ ODA và đến năm 2015, con số này sẽ là 46 tỷ Euro mỗi năm. EU cũng đồng ý dành cho châu Phi ít nhất 50% trong lượng vốn viện trợ cam kết tăng thêm. Nếu cam kết được thực hiện đúng, điều đó có nghĩa là đến năm 2015, EU sẽ chi thêm một khoản 23 tỷ Euro mỗi năm cho châu Phi.

2.5. Các quốc gia châu Á

Mục tiêu chính trong quan hệ Á - Âu là tăng cường an ninh và ổn định nhằm đối phó

với những nguy cơ đặt ra đối với EU và toàn thế giới, cũng như thúc đẩy phát triển bền vững. “Chiến lược Châu Á mới” năm 1991 được coi là nền móng chiến lược cho quan hệ hợp tác phát triển giữa hai châu lục. Thông qua chiến lược này, EU muốn thúc đẩy quan hệ đối tác với châu Á, tăng cường sự hiện diện kinh tế và chính trị tại khu vực, cân bằng tốt hơn các yếu tố kinh tế, chính trị, văn hóa và xã hội, cũng như phối hợp giữa hai châu lục trong giải quyết các thách thức và cơ hội của toàn cầu hóa trên cơ sở đối tác bình đẳng.

Hiện nay, EU chiếm khoảng 30% tổng viện trợ phát triển chính thức của thế giới cho châu Á, chỉ đứng sau Nhật Bản. Với tư cách là nhà viện trợ lớn thứ 2 ở châu lục này, các hoạt động viện trợ của EU chủ yếu tập trung nhằm hỗ trợ cho các sáng kiến vì hòa bình, xoá đói giảm nghèo, giải quyết các nguyên nhân cơ bản của đói nghèo, thúc đẩy dân chủ, tôn trọng nhân quyền, quản lý tốt và nhà nước pháp quyền tại các quốc gia đang phát triển.

Năm 2007, EU đã đưa ra Văn kiện Chiến lược châu Á giai đoạn 2007-2013 và Kế hoạch giai đoạn 2007-2010, tập trung vào 3 lĩnh vực ưu tiên sau:

* Hỗ trợ hội nhập khu vực thông qua Hội nghị Thượng đỉnh Á-Âu (ASEM), Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF) và Hợp tác khu vực Nam Á (SAARC):

* Hợp tác chính sách và thúc đẩy hiểu biết lẫn nhau trong các lĩnh vực: môi trường, năng lượng và thay đổi khí hậu thông qua tiêu dùng và sản xuất bền vững; hỗ trợ đào tạo và nghiên cứu; hợp tác xuyên biên giới về các vấn đề y tế và động vật;

* Hỗ trợ người nghèo, thúc đẩy nhân quyền và dân chủ, bình đẳng giới, quản lý tốt, quyền trẻ em, và ứng phó với đại dịch AIDS.

Trong giai đoạn 2007-2013, EU dành khoản hỗ trợ phát triển 5,187 tỷ Euro để giúp châu Á thực hiện các mục tiêu nêu trên, trong đó 81% là dành cho hoạt động hỗ trợ phát triển ở các quốc gia đơn lẻ, 16% dành cho hỗ trợ ở cấp vùng và 3% dự trữ.

2.6. Các quốc gia Mỹ Latinh

Với tư cách là đối tác kinh tế và chính trị quan trọng trong khu vực, hiện EU là nhà đầu tư và đối tác thương mại lớn thứ hai, đồng thời là nhà viện trợ phát triển lớn nhất cho khu vực này. Trung bình mỗi năm, EU dành khoảng 500 triệu Euro cho các hoạt động viện trợ ở nhiều lĩnh vực khác nhau.

Trong Kế hoạch Viện trợ giai đoạn 2007-2013, EU dự kiến dành 2,690 tỷ Euro cho các quốc gia thuộc Mỹ Latinh. Theo đó, 5 lĩnh vực được EU ưu tiên trong khuôn khổ Công cụ Hợp tác Phát triển (Development Cooperation Instrument - DCI) gồm:

* *Thúc đẩy gắn kết xã hội*: Chống nghèo đói, bất bình đẳng và phân biệt đối xử trong xã hội. Tăng cường gắn kết xã hội

được xem là cách thức chống lại đói nghèo, bất bình đẳng và thúc đẩy hội nhập xã hội thông qua việc kết hợp các yếu tố tăng trưởng kinh tế, tạo nhiều công ăn việc làm, công bằng và đoàn kết.

* *Hỗ trợ hợp tác kinh tế và hội nhập khu vực* là lĩnh vực quan trọng đang được EU hỗ trợ tích cực thông qua các hiệp định thương mại tự do và liên kết. Hội nhập khu vực một cách sâu rộng sẽ thúc đẩy đầu tư và tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, điều này lại phụ thuộc rất nhiều vào hội nhập giữa các tiểu vùng trong khu vực, cơ sở hạ tầng, và mạng lưới liên kết trong các lĩnh vực giao thông vận tải, nước sạch, năng lượng. Hiện nay, Ngân hàng Phát triển Châu Âu đang hỗ trợ các khoản vay nhằm giúp khu vực củng cố và phát triển mạng lưới này.

* *Tăng cường quản lý tốt và bảo vệ nhân quyền*. EU thúc đẩy quan hệ hợp tác, tăng cường sự tham gia của công dân và các tổ chức xã hội dân sự vào đời sống chính trị.

* *Xây dựng một khu vực chung có trình độ giáo dục tốt hơn giữa EU và Mỹ Latinh* thông qua các chương trình trao đổi giữa các trường đại học của hai châu lục.

* *Phát triển bền vững, bảo vệ rừng và đa dạng sinh học* nhằm đảm bảo thịnh vượng lâu dài trên toàn khu vực. EU hiện đang đẩy mạnh hợp tác và đối thoại về vấn đề phát triển bền vững, đặc biệt chú trọng đến các vấn đề thay đổi khí hậu, năng lượng, nước sạch, đa dạng sinh học và rừng.

3. Ưu tiên trong hoạt động viện trợ phát triển chính thức của EU theo lĩnh vực

3.1. Dân chủ và nhân quyền

Củng cố nền dân chủ và nhà nước pháp quyền, tôn trọng nhân quyền và các quyền tự do cơ bản là những ưu tiên chính trong chính sách phát triển và hợp tác tài chính, kinh tế của EU. Hướng ưu tiên này thể hiện rõ trong tất cả các hiệp định liên kết mà EU đã ký cũng như trong các cuộc đối thoại cấp quốc gia cũng như khu vực và các chương trình hợp tác cụ thể.

Sáng kiến Châu Âu về Dân chủ và Nhân quyền (European Initiative for Democracy and Human Rights - EIDHR) (1999) là một trong những công cụ tài chính hỗ trợ thúc đẩy nhân quyền và dân chủ trên thế giới. Với ngân sách mỗi năm khoảng 100 triệu Euro nhằm hỗ trợ cho các tổ chức xã hội dân sự có liên quan đến các hoạt động nhân quyền và thúc đẩy quá trình dân chủ hóa, EIDHR ưu tiên hỗ trợ các hoạt động thúc đẩy dân chủ, quản lý tốt, nhà nước pháp quyền, đấu tranh đòi xóa án tử hình, tra tấn, phân biệt chủng tộc, bài ngoại và kỳ thị người bản địa và thiểu số.

Trong Triển vọng Tài chính 2007-2013, cuối năm 2006, Nghị viện Châu Âu đã thông qua quy chế mới thiết lập một công cụ tài chính đặc biệt với ngân sách hỗ trợ 1,104 tỷ Euro. Công cụ thúc đẩy Dân chủ và Nhân quyền của Châu Âu (EIDHR) (European Instrument for Democracy and Human

Rights) ra đời thay thế cho EIDHR trong hoạt động thúc đẩy dân chủ và nhân quyền. Qua đó, EU hướng tới hỗ trợ các mục tiêu cụ thể sau:

- Thúc đẩy tôn trọng nhân quyền và các quyền tự do cơ bản, đẩy mạnh và tăng cường dân chủ và cải cách dân chủ ở các nước thế giới thứ 3, hỗ trợ các tổ chức bảo vệ nhân quyền và nạn nhân của các cuộc đàn áp, thúc đẩy hoạt động xã hội dân sự trong lĩnh vực nhân quyền và dân chủ;
- Hỗ trợ và đẩy mạnh các khuôn khổ khu vực và quốc tế trong lĩnh vực dân chủ và nhân quyền;
- Xây dựng lòng tin đối với quá trình bầu cử bằng cách tăng cường độ tin cậy, giám sát quá trình bỏ phiếu và hỗ trợ các tổ chức xã hội dân sự có liên quan đến quá trình bỏ phiếu.

3.2. Phát triển con người và xã hội

Trong lĩnh vực này, EU hướng các hoạt động hỗ trợ vào các vấn đề cụ thể là y tế, giáo dục, thất nghiệp và gắn kết xã hội

Về y tế, EU ưu tiên hỗ trợ tài chính cho các hoạt động nhằm đối phó với các bệnh dịch do đói nghèo gây ra. EU hiện đang tiến hành hỗ trợ bổ sung cho Quỹ Toàn cầu chống bệnh AIDS, lao và sốt rét nhằm tạo điều kiện cho các nước đang phát triển, đặc biệt tại châu Phi. Bên cạnh đó, EU cũng dành những khoản hỗ trợ cho các vấn đề sức khỏe tình dục, sức khỏe sinh sản, và phát triển nguồn lực trong ngành y tế của các nước đang phát triển.

Về giáo dục, EU hỗ trợ thông qua một số chương trình cụ thể như Đối tác FTI (Fast Track Initiative – FTI), TEMPUS, Erasmus, Edulink, Asialink... FTI là chương trình hỗ trợ xây dựng và thực hiện các chương trình giáo dục bền vững và có hiệu quả cũng như cải cách giáo dục ở các quốc gia đang phát triển. TEMPUS và Erasmus là những chương trình hỗ trợ giáo dục đang được EU tiến hành ở các quốc gia châu Phi, Đông Âu và Trung Á. Asialink là chương trình tài trợ cho các dự án liên kết đào tạo và nghiên cứu giữa các trường đại học ở châu Âu và châu Á với mục tiêu thúc đẩy giáo dục ở các nước châu Á và tăng cường sự hiểu biết lẫn nhau giữa hai châu lục.

EU chú trọng tới các hoạt động hỗ trợ liên quan tới thất nghiệp và gắn kết xã hội, và coi đây là một trong các công cụ đặc lực để xóa đói giảm nghèo. Chính sách Đồng thuận Châu Âu nhấn mạnh rằng việc làm ổn định là điều kiện tiên quyết để đạt được gắn kết xã hội và xóa đói giảm nghèo. Trên cơ sở đó, EU đã thông qua một loạt chính sách hỗ trợ cho các nước và khu vực đang phát triển.

Kế hoạch tài chính 2007-2013 khẳng định, EU tiếp tục các hoạt động tài trợ cho sáng kiến trong lĩnh vực này thông qua chương trình “Đầu tư cho con người”. Chương trình dự kiến dành 1.06 tỷ Euro tài trợ cho các sáng kiến liên quan trực tiếp đến mức sống và tình trạng sức khỏe của người dân, tập trung chủ yếu vào những quốc gia

nghèo nhất và kém phát triển nhất và các vùng dân cư kém lợi thế nhất.

3.3. Bình đẳng giới

Bình đẳng giới là một quy tắc cơ bản trong luật pháp EU. Đây là vấn đề có mối quan hệ mật thiết với các vấn đề xóa đói giảm nghèo, khả năng tiếp cận các dịch vụ y tế và giáo dục, tham gia vào quá trình xây dựng kinh tế và ra quyết định, quyền phụ nữ và nhân quyền. Trên cơ sở đó, các hoạt động hỗ trợ của EU nhằm mục tiêu đảm bảo các cơ hội bình đẳng và đối xử bình đẳng đối với phụ nữ và nam giới cũng như chống lại mọi hình thức phân biệt giới tính.

Hiện nay, bình đẳng giới là một trong 4 lĩnh vực ưu tiên hành động của EU. Trong giai đoạn chính 2007-2013, EU phân bổ 57 triệu Euro nhằm hỗ trợ các hoạt động trong lĩnh vực này. Trong giai đoạn 2006-2010, EU đưa ra “Lộ trình tiến tới bình đẳng nam nữ” hướng tới 6 mục tiêu sau: độc lập và bình đẳng về kinh tế; điều hòa mối quan hệ giữa công việc và đời sống riêng tư; bình đẳng giới trong vấn đề ra quyết định; xóa bỏ mọi hình thức bạo lực giới; xóa bỏ các khuôn mẫu quy định về giới và tăng cường bình đẳng giới trong các chính sách phát triển và đối ngoại.

3.4. An ninh lương thực

Trên cơ sở chính sách Đồng thuận Châu Âu, EU tập trung vào vấn đề an ninh lương thực nhằm giải quyết tình trạng khủng hoảng lương thực ở một số khu vực trên thế giới; duy trì cam kết của EC trong vấn đề

xóa đói nghèo; và hỗ trợ phát triển trong dài hạn.

Ngày 27/2/2008, EC đã thông qua Quyết định Viện trợ tài chính lương thực nhằm trợ giúp 135 triệu euro cho khoảng 12.5 triệu người dân nghèo ở khắp nơi trên thế giới. Quyết định viện trợ này giúp những người dân sống dưới mức calorie lương thực mỗi ngày có cái ăn, tránh được tham họa suy dinh dưỡng xảy ra ở thể hệ thứ ba gây tổn hại cho đất nước. Mục tiêu lớn nhất của EC khi ra Quyết định này đó là tránh khủng hoảng kinh tế và chính trị diễn ra ở các nước nghèo vì đây có thể sẽ trở thành nguyên nhân của xung đột vũ trang.

Quỹ Hỗ trợ tài chính lương thực được lấy từ ngân sách cứu trợ tình thương nhân loại của EC. Có 19 nước và khu vực được ưu tiên trợ cấp hàng đầu: Soudan, Tchad, Ethiopia, Burundi, Cộng hoà dân chủ Congo, Tanzania, Ouganda, Trung Phi, Zimbabwe, Côte Ivoire, Niger, Mauritania, Mali, Burkina Faso, Libéria, khu vực Caucase, Đông Timor, Myanmar và Népal.

3.5. Ngăn chặn xung đột, không hoảng và thúc đẩy hòa bình và hợp tác quốc tế chống ma túy

Trong những thập kỷ qua, các cuộc chiến tranh và xung đột vũ trang vẫn kéo dài tại châu Phi và một số khu vực trên thế giới. Trong bối cảnh đó, EU đã và đang nỗ lực tham gia vào mọi hoạt động ngăn chặn xung đột, giải quyết xung đột và tái thiết các khu vực xung đột, thông qua chia sẻ các kênh

thông tin, đào tạo và xây dựng chính sách. Cho đến nay, EU vẫn đang tiếp tục những nỗ lực của mình ở các quốc gia và khu vực xung đột nhằm:

- + Xây dựng một chính sách đồng bộ nhằm ngăn chặn xung đột, liên kết các chính sách và hành động trong các lĩnh vực an ninh, phát triển và quản lý dân cư:

- + Hợp tác trong việc giải quyết những mối đe dọa an ninh chung, bao gồm không phát triển vũ khí hủy diệt hàng loạt và chống khủng bố:

- + Giải trừ quân bị nhằm ngăn chặn xung đột:

- + Duy trì hoà bình sau xung đột thông qua xây dựng các chiến lược ngắn hạn (cứu trợ nhân đạo) và chiến lược dài hạn (phát triển) sau khi xung đột kết thúc:

- + Quản lý các nguồn tài nguyên có thể gây xung đột:

- + Hợp tác chống ma túy, cụ thể là hỗ trợ cho chính các quốc gia sản xuất ma túy thông qua kênh ngân sách chống ma túy Bắc/Nam (North/South Drugs Budget Line).

3.6. Môi trường và phát triển bền vững các nguồn tài nguyên thiên nhiên

Chính sách môi trường và phát triển bền vững của EU dựa trên hiệp ước toàn cầu, đặc biệt dựa trên Chương trình nghị sự 21 của Hiệp định Rio de Janeiro. Hội nghị Liên hợp quốc về Môi trường và Phát triển được tổ chức năm 1992 ở Brazil tạo nền móng cho sự phát triển bền vững hơn

trên toàn cầu, thể hiện sự cân bằng giữa tăng trưởng kinh tế với quan tâm về môi trường. EU và các nước thành viên đã cam kết thực hiện các hành động trong khuôn khổ Hiệp định Rio.

Cho đến nay, EU luôn đi đầu trong việc thúc đẩy các hợp tác trong các vấn đề môi trường, đặc biệt là thông qua các chương trình hợp tác viện trợ với các quốc gia đang phát triển. Năm 2007, EU đã thông qua 67 dự án môi trường trên toàn cầu với tổng số vốn viện trợ là 103 triệu euro, chủ yếu là nhằm xây dựng năng lực cho các nước đang phát triển thực hiện Hiệp định Môi trường đa phương, đặc biệt là Công ước khung của Liên hợp quốc về thay đổi khí hậu.

3.7. Di cư

Di cư đến nay vẫn là một vấn đề gây nhiều tranh cãi nhất ở cấp độ toàn Liên minh EU, cấp độ quốc gia cũng như toàn cầu. Để tận dụng những cơ hội mà di cư mang lại cũng như giải quyết các vấn đề mà nó đang đặt ra ngày càng lớn, các chính sách và viện trợ ngoài khối của Liên minh cần phải đồng bộ. Để giải quyết các vấn đề này, Ủy ban Châu Âu đã tập trung một cách toàn diện vào các vấn đề xây dựng chính sách, chính trị và nhân quyền ở các nước và khu vực đang phát triển.

Tiếp theo Chương trình Hague năm 2004, EU đã xây dựng chính sách di cư tập trung vào các nước đang phát triển. Năm 2005, EU đặc biệt chú trọng vào vấn đề di cư và phát triển ở khu vực châu Phi và Địa

Trung Hải. Năm 2006, EU đã dành khoản hỗ trợ 40 triệu euro nhằm kết nối vấn đề di cư và phát triển tại khu vực này. EU đặc biệt tập trung vào vấn đề di cư thông qua các chương trình cụ thể, bao gồm chống di cư bất hợp pháp, nhập cư lậu, quản lý tốt nguồn lao động nhập cư, quyền di cư và thúc đẩy mối liên kết giữa phát triển và di cư.

Trong giai đoạn tài chính 2007-2013, EU quyết định dành khoản hỗ trợ 384 triệu euro cho các nước đang phát triển nhằm giải quyết các vấn đề về di cư.

Tài liệu tham khảo

1. Carlo Almonte và Mario Nava: *Kinh tế và chính sách của EU mở rộng*. NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2004.
2. http://europa.eu.int/comm/development/index_en.cfm
3. http://europa.eu.int/comm/echo/index_en.htm
4. http://europa.eu.int/comm/europeaid/index_en.htm
5. http://ec.europa.eu/external_relations/la/index.htm
6. http://ec.europa.eu/external_relations/index.htm
7. http://ec.europa.eu/external_relations/upp/intro/index.htm
8. <http://www.euractiv.com/en/opinion/eu-migration-borders-policies-globalising-world/article-171184>