

CHÂU ÂU - CHÂU PHI: TIẾN TRÌNH HỢP TÁC VÀ SỰ TRỢ GIÚP VỀ KINH TẾ - XÃ HỘI

Đỗ Đức Định*

Bài viết này trước hết tìm hiểu tiến trình phát triển của mối quan hệ hợp tác giữa châu Âu và châu Phi từ khi các nước châu Phi giành độc lập dân tộc giữa thế kỷ XX đến nay; tiếp đó đi sâu phân tích những nỗ lực của EU nhằm trợ giúp các nước châu Phi phát triển kinh tế - xã hội, một trong những lĩnh vực quan trọng nhất trong quan hệ EU - châu Phi thời kỳ hậu thuộc địa; cuối cùng là một số nhận xét, đánh giá về tác động của sự trợ giúp của EU đối với các nước châu Phi.

I. TIẾN TRÌNH HỢP TÁC CHÂU ÂU - CHÂU PHI TỪ KHI CÁC NƯỚC CHÂU PHI GIÀNH ĐƯỢC ĐỘC LẬP DÂN TỘC ĐẾN NAY

Mặc dù chế độ thực dân cũ đã tan rã, các quan hệ áp bức, bóc lột và bất bình đẳng kiểu thuộc địa trước đây về cơ bản đã chấm dứt, nhưng các nước châu Âu và châu Phi vẫn còn nhiều quan hệ truyền thống, ràng buộc, nên giữa hai bên tiếp tục có quan hệ với nhau. Tuy nhiên, các quan hệ đó đã và đang được xây dựng trên một cơ sở mới, tôn trọng độc lập dân tộc,

chủ quyền và hợp tác bình đẳng, cùng có lợi. Đến nay, hai khu vực này đã trải qua hơn 50 năm phát triển các quan hệ hợp tác mới, được đánh dấu bằng những mốc lịch sử quan trọng sau đây.

Thứ nhất là thời kỳ 1957-1963 nổi bật với việc thực hiện Hiệp ước Romé ký kết năm 1957 giữa Cộng đồng Kinh tế châu Âu (EEC) và các nước châu Phi, lần đầu tiên xây dựng một khung chính sách chung khởi đầu cho mối quan hệ dựa trên nền tảng bình đẳng, hợp tác và tự chủ giữa hai bên. Để thực hiện Hiệp ước Romé, các nước châu Âu đã lập ra Quỹ Phát triển Châu Âu (European Development Fund – EDF) hỗ trợ tài chính và kỹ thuật cho các nước nói trên. Tham gia Hiệp ước này, 6 quốc gia thành viên EEC cam kết xây dựng tình đoàn kết và góp phần mang lại sự thịnh vượng cho các quốc gia vốn là thuộc địa của họ. Hiệp ước Romé năm 1957 được ghi nhận là điểm mốc lịch sử đầu tiên trong tiến trình phát triển mối quan hệ mới giữa châu Phi và châu Âu, vì thế năm 2007 các nước của hai châu lục đã cùng nhau lấy mốc lịch sử này để kỷ niệm 50 năm quan hệ hợp tác phát triển mới giữa hai bên.

* Phó giáo sư, Tiến sĩ,
Viện trưởng, Viện Nghiên cứu Châu Phi và Trung Đông

Thứ hai là thời kỳ 1963-1975 thực hiện Hiệp ước Yaoundé ký năm 1963 tại Yaoundé, Camerun, giữa đại diện các nước thành viên EEC và 18 quốc gia đang phát triển thuộc khu vực châu Phi, vùng Caribê và khu vực Thái Bình Dương (Africa, Caribbean, Pacific – ACP) từng là thuộc địa của Anh, Hà Lan và Pháp. Theo Hiệp ước, các nước ACP được hưởng các ưu đãi về thương mại, đặc biệt là miễn thuế đối với hàng hoá xuất khẩu của họ vào thị trường châu Âu. Năm 1969, Hiệp ước Yaoundé I được sửa đổi và thay thế bằng Hiệp ước Yaoundé II, có hiệu lực đến năm 1975, trong đó bổ sung thêm các biện pháp cụ thể về trợ giúp kỹ thuật và tài chính thông qua Quỹ Phát triển Châu Âu, hay lưu chuyển vốn và đầu tư thông qua Ngân hàng Đầu tư châu Âu.

Thứ ba là thời kỳ 1975-2000 thực hiện Hiệp ước Lomé từ I đến IV ký kết trong các năm 1975, 1981, 1985 và 1989 nhằm tăng cường sự hỗ trợ của EU cho các nước ACP dựa trên cơ sở quan hệ đối tác, bình đẳng, đoàn kết, cùng có lợi, và trên nguyên tắc chủ quyền của mỗi quốc gia ACP trong việc hoạch định và thực thi các chiến lược, chính sách phát triển của riêng mình, tôn trọng và đẩy mạnh các quyền con người, quyền chính trị, xã hội và kinh tế. Hiệp ước Lomé bổ sung thêm một số điểm mới như dành ưu đãi, miễn thuế cho hầu hết hàng hóa nông sản và khoáng sản xuất khẩu từ các nước ACP vào thị trường EU dựa trên cơ sở hệ thống hạn ngạch được thoả thuận cho các sản phẩm cụ thể; EC dành cho các nước ACP một khoản viện trợ và đầu tư trị giá 3 tỷ ECU; EC thực hiện “đền bù xuất khẩu hàng hoá” (Commodity Export Compensation) để giúp các nước ACP bù đắp các khoản thiếu hụt về tài chính khi gặp phải tình trạng sụt giá trên thị trường thế giới đối với các

mặt hàng nông sản và khoáng sản xuất khẩu thông qua hai hệ thống Stabex và Sysmin; Hiệp ước Lomé II đã nâng mức viện trợ và đầu tư của EU cho các nước ACP lên 5,5 tỷ ECU; rồi 8,5 tỷ ECU từ khi ký Hiệp ước Lomé III năm 1985; và 12 tỷ ECU trong 5 năm thực hiện Lomé IV ký tháng 12/1989. Sau 4 lần ký các Hiệp ước Lomé, số thành viên ACP tham gia đã tăng từ 46 lên 70 nước.

Thứ tư là thời kỳ thực hiện Hiệp ước Cotonou ký tại Cotonou, thủ đô Bénanh, từ tháng 6 năm 2000 đến nay. Đây là một diễn biến mới trong tiến trình quan hệ giữa EU và các quốc gia ACP nhằm thích ứng với những thay đổi sau chiến tranh lạnh khi các nước ACP đòi nâng cao vị thế và tăng cường quan hệ dân chủ giữa hai bên, trong khi châu Âu lại đang chuyển hướng tập trung xây dựng một Thị trường châu Âu đơn nhất hướng trọng tâm phát triển của mình về khu vực Trung và Đông Âu. Thực tế này một mặt đã làm giảm bớt mức độ ưu đãi đối với hàng hoá xuất khẩu của các nước ACP vào thị trường EU, mặt khác làm tăng tính chính trị hoá trong quan hệ giữa hai bên, đồng thời bộc lộ những điểm bất cập của Hiệp ước Lomé so với các điều khoản trong GATT/WTO.

Để khắc phục những bất cập trên đây, Hiệp ước Lomé đã được thay thế bằng Hiệp ước Cotonou có hiệu lực từ năm 2002 với sự tham gia của các nước EU-15 và 77 nước đang phát triển, trong đó có 48 nước châu Phi, nhằm thúc đẩy quan hệ hợp tác trên hầu hết các lĩnh vực từ kinh tế, thương mại, đầu tư, đến văn hoá, xã hội, chính trị, hoà bình, an ninh, dân chủ, xoá bỏ nghèo đói, hội nhập toàn cầu, đảm bảo các nguyên tắc của WTO phù hợp với các nguyên tắc chung của tiến trình tự do hoá thương mại toàn cầu, trong đó có cả những

vấn đề chính trị nhạy cảm như hoà bình, an ninh, mua bán vũ khí, di dân, nhân quyền, dân chủ và nhà nước pháp quyền mà trước đây né tránh, thậm trí coi đây là “những yếu tố cần thiết”, những điều kiện không được vi phạm, nếu vi phạm có thể sẽ bị ngừng một phần hoặc toàn bộ các hoạt động viện trợ phát triển của EU. Hiệp ước Cotonou còn mở rộng phạm vi hoạt động, đưa ra một cơ chế mới giúp đỡ “tất cả trừ vũ khí” (Everything But Arms-EBAs) với nội dung EU miễn thuế và hạn ngạch cho tất cả hàng hoá nhập khẩu từ các nước kém phát triển nhất, trừ vũ khí, trong đó có 34 nước châu Phi; thừa nhận vai trò của các tổ chức xã hội dân sự và khu vực tư nhân, coi đó là những nhân tố thúc đẩy phát triển; thay đổi chế độ ưu đãi thương mại một chiều trước đây bằng Hiệp định quan hệ đối tác kinh tế (Economic Partnership Agreement - EPA), nhằm thiết lập một khu vực tự do thương mại (FTA) giữa EU và các nước ACP, thực hiện nguyên tắc có đi có lại theo hướng không chỉ các nước EU miễn thuế cho hàng hoá xuất khẩu của các đối tác ACP khi tiếp cận vào thị trường EU, mà ngược lại, các nước ACP cũng chấp nhận để hàng hoá xuất khẩu của các nước EU được hưởng ưu đãi tại thị trường ACP.

EU đã dành 25,7 tỷ Euro để thực hiện Hiệp ước này trong giai đoạn 2000 - 2007, nhờ đó đã phục hồi xuất khẩu từ các nước châu Phi sang EU sau hơn 10 năm suy giảm từ 16 tỷ USD năm 1985 xuống 14 tỷ USD năm 1994. Các nước châu Phi xuất khẩu sang EU các loại hàng hoá như kim cương, hàng dệt, nhôm, đường, thuốc lá, cây, hoa; và ngược lại nhập khẩu từ EU các loại máy móc, thiết bị, hoá chất, ô tô và máy bay.

Ngoài những hiệp định mang dấu mốc lịch sử trên đây, EU và các nước châu Phi còn ký kết một số hiệp định khác như Hiệp định hợp tác và phát triển thương mại (Trade Development and Cooperation Agreement - TCDA), Hiệp định Quan hệ Đối tác châu Âu - Địa Trung Hải (Euro - Mediterranean Partnership), Thỏa thuận về Chính sách láng giềng châu Âu (European Neighbourhood Policy) giữa EU với các nước Bắc Phi, tạo ra khuôn khổ mới cho mối quan hệ hợp tác châu Âu - châu Phi.

Ý tưởng và tiến trình hướng tới một Hiệp ước EU - châu Phi

Sau hơn 5 thập kỷ hợp tác phát triển, quan hệ EU - châu Phi đã đạt được những bước tiến quan trọng, nhưng đồng thời cũng đã bộc lộ những bất cập trong xây dựng và thực thi chính sách. Nguyên nhân chính là do giữa các nước tham gia tiến trình hợp tác còn có những bất đồng về quan điểm và hành động. Nhiều nước châu Phi cho rằng quan hệ của họ với các nước EU còn bị nhiều sự áp đặt và bất bình đẳng; trong khi giữa các nước thành viên EU cũng có những khác biệt về quan điểm hợp tác với các quốc gia châu Phi. Vì thế, giữa hai bên hiện đang có cuộc những đàm phán, đối thoại nhằm hướng tới một sự thống nhất chung xây dựng một Hiệp ước EU - châu Phi, tạo ra một khuôn khổ hợp tác mới rộng hơn và sâu hơn, mang tính hoà hợp, toàn diện và chiến lược.

II. EU TRỢ GIÚP CHÂU PHI PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI

Sự trợ giúp về mặt kinh tế - xã hội của các nước EU cho các nước châu Phi trong thời gian qua tập trung vào những lĩnh vực chính sau đây:

1. Hỗ trợ cải thiện môi trường chính trị, ngăn chặn xung đột, thúc đẩy hoà bình, ổn định và an ninh khu vực

Đây là điều kiện tiên quyết cho phát triển kinh tế – xã hội của các nước châu Phi. Để thực hiện mục tiêu này, EU đã có những nỗ lực giúp các nước châu Phi triển khai các hoạt động sau:

- *Xây dựng thể chế hiệu quả và tin cậy* từ cấp trung ương đến cấp địa phương, đảm bảo tôn trọng nhân quyền, tự do công dân, quản lý tốt và tăng cường hiệu quả của nhà nước. ở cấp trung ương, EU tập trung hỗ trợ cho các hoạt động của hệ thống tư pháp, hành pháp và các thể chế thực thi dân chủ như toà án, kiểm toán và uỷ ban bầu cử, thực hiện Cơ chế giám sát đồng đẳng châu Phi (African Peer Review Mechanism – APRM), coi đó là công cụ mạnh để nâng cao năng lực quản lý quốc gia. Đồng thời, EU hỗ trợ cho việc phát triển hệ thống quản lý tài chính công, nâng cao năng lực của các nghị viện trong việc thi hành quyền lập pháp và giám sát cuộc chiến chống tham nhũng, xây dựng nghị viện thành thể chế hợp pháp giải quyết các vấn đề an ninh, ngăn chặn xung đột, hội nhập và hoà giải quốc gia. ở cấp địa phương, EU hỗ trợ cho việc nâng cao năng lực, xây dựng cơ chế đối thoại giữa chính phủ quốc gia và các quan chức địa phương, thực hiện dân chủ hóa, trao quyền lực vào tay các tầng lớp nhân dân, thúc đẩy bình đẳng xã hội, tăng cường chiến lược và hành động phát triển, thực hiện công bằng trong phân phối thu nhập, cho phép các cộng đồng ở nông thôn và thành thị cùng tham gia vào ngăn chặn xung đột. Cách làm này đã được thực hiện tương đối thành công ở một số quốc gia, như tại Mali tiến trình dân chủ hoá được thực thi, các cuộc bạo động được giải quyết

bằng con đường hoà bình; hay tại Cộng hoà Ruanda đã áp dụng tiến trình dân chủ hoá quyền lực hành chính trong khuôn khổ Chương trình tái thiết quốc gia. Cùng với những thay đổi ở trong nước, hàng năm châu Phi và châu Âu đã tổ chức các diễn đàn đối thoại về nhân quyền và dân chủ, đặc biệt là việc bảo vệ các quyền và nhu cầu cơ bản của trẻ em, tăng cường, tôn trọng và bảo vệ quyền lợi của phụ nữ, thực hiện bình đẳng giới, đề cao các giá trị dân chủ và cải cách chính trị.

- *Xây dựng chính sách đồng bộ nhằm ngăn chặn xung đột và chống khủng bố.* EU sử dụng các công cụ và chiến lược quốc gia và khu vực để hỗ trợ các nước châu Phi giải quyết các cuộc xung đột, khắc phục các nguyên nhân dẫn tới xung đột vũ trang như tình trạng nghèo đói, suy thoái môi trường, bất bình đẳng trong phân phối và tiếp cận các nguồn tài nguyên, đất và nước, quản lý yếu kém, vi phạm nhân quyền và bất bình đẳng giới, tăng cường đối thoại và tham gia ngăn chặn các cuộc bạo động có thể xảy ra, hỗ trợ các quốc gia đối tác và các tổ chức khu vực xây dựng năng lực thể chế và quản lý, giải quyết hiệu quả vấn đề xung đột và đảm bảo an ninh chung, không phát triển vũ khí hủy diệt hàng loạt, thực hiện nghị quyết của LHQ về ngăn chặn các hoạt động trợ giúp tài chính cho chủ nghĩa khủng bố, kiểm soát chặt chẽ các hoạt động xuất nhập khẩu vũ khí trái phép.

- *Thúc đẩy các chương trình hoà bình, phát triển, phòng chống tham nhũng và tội phạm,* biến các chương trình này thành hành động thực tế, lập quỹ tài chính kiến tạo hoà bình và an ninh châu Phi nhằm củng cố vai trò lãnh đạo của AU và các tổ chức tiểu khu vực, thành lập một hệ thống phối hợp năng lực gìn giữ hoà bình giữa

các tổ chức có liên quan, đặc biệt là nâng cao năng lực các thể chế của châu Phi thông qua chương trình xây dựng năng lực của Liên minh châu Phi (AU) trong 10 năm, xây dựng và thực hiện chiến lược gắn kết quốc gia và khu vực vì giải trừ quân bị, không phát triển vũ khí hạng nhẹ và bom mìn, hỗ trợ giải ngũ và tái hoà nhập nhằm ổn định tình hình sau xung đột. EU đã giúp châu Phi xây dựng các chiến lược ngắn hạn (cứu trợ nhân đạo) và chiến lược dài hạn (phát triển đất nước), duy trì ổn định, nâng cao năng lực đối phó với khủng hoảng và tái thiết sau khủng hoảng, thúc đẩy đối thoại chính trị toàn diện và phối hợp chính sách, tăng cường thực hiện các nỗ lực liên kết viện trợ, phục hồi và phát triển, phối hợp quản lý tốt các nguồn tài nguyên thiên nhiên khan hiếm và có giá trị, một trong những nguồn gốc có thể dẫn đến tranh chấp và xung đột vũ trang, phòng chống tham nhũng và tội phạm có tổ chức, đẩy mạnh quản lý tài chính, thuế và hành pháp, thực thi đầy đủ Sáng kiến minh bạch hoá ngành khai khoáng (Extractive Industries Transparency Initiatives – EITI) và các

ngành khác như lâm, ngư nghiệp, khuyến khích các quốc gia đối tác châu Phi tham gia sáng kiến này và yêu cầu các công ty của EU cũng như các công ty hoạt động trên thị trường EU công khai thông tin, chống rửa tiền, gian lận, trốn thuế, buôn bán ma túy... Một ví dụ điển hình là năm 2002 Ủy ban châu Âu đã viện trợ 26 triệu Euro cho Angola để thực hiện Chương trình xử lý bom mìn khẩn cấp với khoảng 4-5 triệu bom mìn nằm rải rác khắp đất nước đã được tháo gỡ, giúp Angola phục hồi và tái ổn định cuộc sống một cách bền vững sau cuộc nội chiến kéo dài 30 năm.

2. Hỗ trợ cải cách kinh tế, nâng cao tốc độ tăng trưởng kinh tế, giảm bớt đói nghèo

Để thực hiện Các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDGs) nhằm giảm một nửa tỷ lệ đói nghèo vào năm 2015, châu Phi cần đạt tốc độ tăng trưởng kinh tế thấp nhất 7% mỗi năm. Tuy nhiên, với tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân toàn châu lục trong 10 năm từ 1996 đến 2006 chưa năm nào vượt 5,2% (Bảng 1), Châu Phi khó có thể đạt được mục tiêu đã đề ra.

Bảng 1: Tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân của các khu vực Châu Phi giai đoạn 1996-2006

Khu vực	1996 - 2000	2003	2004	2005	2006
Trung Phi	3,9	5,0	14,4	4,1	5,5
Đông Phi	4,1	2,3	6,8	5,2	5,1
Bắc Phi	4,3	5,1	4,6	4,8	5,2
Nam Phi	3,1	2,6	4,0	4,6	5,2
Tây Phi	3,6	7,0	3,4	4,9	4,8
Tốc độ tăng trưởng trung bình toàn châu lục	3,8	4,4	5,1	4,7	5,2

Nguồn: www.oecdobserver.org/news

Trước khó khăn trên đây, EU đã có những nỗ lực nhằm góp phần giúp châu Phi nâng cao mức tăng trưởng kinh tế. Những hoạt động chính mà EU giúp châu Phi trong lĩnh vực này bao gồm:

- *Hỗ trợ cải cách theo hướng phát triển kinh tế thị trường*, cải thiện các công cụ vĩ mô, nhất là những công cụ về tài chính, tiền tệ, kích thích tăng trưởng kinh tế, tư nhân hoá xí nghiệp quốc doanh và tăng

cường vai trò của khu vực tư nhân - đội quân chủ lực của kinh tế thị trường. EU đã giúp các nước châu Phi hình thành khung pháp lý ổn định, hiệu quả và hài hoà cho hoạt động kinh doanh, phối hợp giải quyết những vấn đề vướng mắc, thực hiện những điều chỉnh thích hợp tạo điều kiện cho khu vực tư nhân phát triển. Đây được coi là chìa khoá cho sự tăng trưởng kinh tế. Hoạt động này đã được triển khai ở một số khu vực khác nhau, như tại Bắc Phi nó đã được thực hiện thông qua quan hệ đối tác EU - Địa Trung Hải và qua Chương trình hành động trong Chính sách láng giềng giữa các nước châu Âu - Bắc Phi; tại các nước thuộc tiểu khu vực Xahara, Uỷ ban châu Âu đã tập trung hỗ trợ thúc đẩy phát triển khu vực kinh tế tư nhân; tại Nam Phi, EU đã tiến hành các hoạt động trợ giúp góp phần mở rộng các doanh nghiệp thông qua Chương trình phát triển doanh nghiệp, việc làm và công bằng (Sector Wide Enterprise, Employment and Equity Programme - SWEEP); hay tại Ghana đã thực hiện thành công Chương trình thí điểm về cơ hội việc làm.

- *Thúc đẩy sản xuất nông nghiệp, đảm bảo an ninh lương thực.* Cùng với chính sách phát triển nông thôn, EU đã tập trung hỗ trợ nâng cao năng lực cạnh tranh và năng suất lao động của nền nông nghiệp châu Phi thông qua một loạt các chính sách như Chính sách và chương trình tăng cường chức năng của các thị trường đầu vào và đầu ra ở phạm vi quốc gia và khu vực; Kiểm soát tình trạng biến động đột ngột trên thị trường thông qua các công cụ bảo hiểm mới; Nâng cao lợi ích cho người nghèo, nghiên cứu và mở rộng ngành nông nghiệp theo hướng đáp ứng nhu cầu, tăng cường các hoạt động hợp tác nghiên cứu giữa châu Âu và châu Phi. Bên

cạnh đó, EU cũng xây dựng Chương trình hành động đối với hàng hoá nông nghiệp nhằm giúp châu Phi đáp ứng những thách thức trong quá trình hội nhập vào thị trường hàng hoá ngày càng cạnh tranh. Trong lĩnh vực khai thác thuỷ sản, từ lâu Cộng đồng châu Âu (EC) và một số quốc gia duyên hải châu Phi đã có quan hệ song phương thông qua Hiệp định đối tác về thuỷ sản.

3. Chăm sóc sức khỏe, chống đại dịch AIDS, bệnh lao và sốt rét, đẩy mạnh phát triển giáo dục

Đây là một trong những lĩnh vực được EU coi trọng trong chiến lược hợp tác với các nước châu Phi. Về chăm sóc sức khỏe, chống đại dịch AIDS, EU đã có những hoạt động hỗ trợ các nước châu Phi củng cố hệ thống và nâng cao năng lực y tế quốc gia, bao gồm cải thiện hệ thống cơ sở hạ tầng y tế, cung cấp các dịch vụ chăm sóc sức khỏe thiết yếu, phối hợp với các nước châu Phi để đối phó với tình trạng khủng hoảng nhân lực trong ngành y, đáp ứng những nhu cầu được đề ra trong Chiến lược Y tế của NEPAD. Hiện nay, EU đang hỗ trợ bổ sung cho Quỹ toàn cầu chống bệnh AIDS, lao và sốt rét nhằm tạo điều kiện cho châu Phi hưởng nhiều quyền lợi nhất. Thông qua Chương trình đối tác thử nghiệm lâm sàng giữa châu Âu và các nước đang phát triển (European and Developing Countries Clinical Trials Partnership - EDCTP), EU đang tham gia vào nghiên cứu chế tạo các loại thuốc và vắc xin mới chữa các bệnh dễ lây lan trong cộng đồng, đặc biệt là AIDS. Uỷ ban châu Âu cùng của quốc gia thành viên EU vạch ra một lộ trình hành động chung dựa trên Chương trình hành động của châu Âu nhằm đối phó với đại dịch HIV/AIDS, lao phổi và sốt rét. Trong bối cảnh đó, EU

đang tăng cường phối hợp và đề ra các chính sách kết hợp và đồng bộ nhằm đối phó với ba loại bệnh này. Cuối năm 2005, Ủy ban châu Âu đã đề xuất một Chương trình thông tin về cuộc chiến chống HIV/AIDS giữa Ủy ban châu Âu và các nước láng giềng. EU luôn đi đầu trong trong các nỗ lực toàn cầu nhằm đảm bảo cho các quốc gia đang phát triển, đặc biệt là châu Phi tiếp cận được với các loại thuốc chữa bệnh cần thiết. Đồng thời, EU cũng thúc đẩy việc thông qua Tuyên bố Đôha về Mua bán quyền sở hữu trí tuệ (Trade – Related Intellectual Property – TRIPs) và y tế cộng đồng trong năm 2001, trong đó khẳng định quyền của các thành viên WTO được áp dụng linh hoạt Thỏa thuận TRIPs, bao gồm việc cấp giấy phép sản xuất thuốc với lý do chăm sóc sức khỏe cộng đồng.

Về giáo dục, EU tăng cường hỗ trợ giáo dục cho châu Phi từ các bậc giáo dục tiểu, trung học, đại học và dạy nghề, tiếp cận tri thức và chuyển giao bí quyết, trong đó EU đặc biệt chú trọng hợp tác với châu Phi trong bậc giáo dục đại học nhằm xây dựng nguồn nhân lực chất lượng cao, xây dựng cơ sở hạ tầng thông tin liên lạc trong lĩnh vực nghiên cứu và phát triển. Các chương trình TEMPUS, ERASMUS là những chương trình hỗ trợ giáo dục đang được EU tiến hành ở các quốc gia châu Phi. Trên cơ sở những thành công và kinh nghiệm từ các chương trình này, EU hỗ trợ châu Phi xây dựng chương trình Nyerere với mục đích trao đổi sinh viên giữa các nước trong châu lục. Bên cạnh đó, EU cũng có kế hoạch thí điểm chương trình trao đổi sinh viên và giáo viên giữa châu Âu và châu Phi, góp phần thúc đẩy phát triển mạng lưới các trường đại học và

trung tâm giáo dục chất lượng cao của hai châu lục.

4. Tăng cường viện trợ, thương mại, đầu tư, đẩy mạnh hội nhập quốc tế và khu vực, mở rộng hợp tác Nam – Nam và Bắc - Nam

Hơn 50 năm qua EU luôn đi tiên phong trong việc xóa nợ cho các nước nghèo và nặng nợ nhất (HIPCs), trở thành một trong những nhà tài trợ lớn nhất cho châu Phi. Nguồn viện trợ ODA của EU cho châu Phi đã tăng từ 5 tỷ Euro năm 1985 lên 15 tỷ Euro năm 2003, chiếm 60% tổng lượng ODA vào châu Phi năm 2003, đứng đầu danh sách các nhà tài trợ nước ngoài cho châu Phi. Tháng 5 năm 2005, Hội đồng châu Âu đã đưa ra những cam kết mới về viện trợ quốc tế như nâng mức viện trợ ODA lên 0,56% GNP của EU vào năm 2010 và 0,7% GNP vào năm 2015. Nếu cam kết trên được thực hiện thì đến năm 2010 mỗi năm EU sẽ dành thêm 20 tỷ Euro cho ODA quốc tế và từ năm 2015 sẽ tăng lên 46 tỷ Euro mỗi năm. Điều đáng nói ở đây là EU đã đồng ý dành ít nhất 50% lượng ODA cam kết tăng thêm này cho châu Phi, và như vậy đến năm 2015 mỗi năm châu Phi có thể sẽ nhận thêm 23 tỷ Euro viện trợ từ EU.

Trong lĩnh vực thương mại, EU là thị trường lớn nhất đối với hàng hoá xuất khẩu của châu Phi, tiêu thụ gần 85% hàng xuất khẩu bông, rau, hoa quả của châu Phi. EU đang hỗ trợ châu Phi tiến hành các chương trình xúc tiến thương mại, cải tiến thủ tục hải quan; dỡ bỏ các rào cản thương mại, xây dựng các quy tắc và thể chế minh bạch, ổn định. EU đã ký Hiệp định thương mại tự do Agadir vào tháng 2 năm 2004 với Gioocdani, Ai Cập, Tuynidi và Maroc.

Nhằm hỗ trợ và thúc đẩy quá trình hội nhập trên quy mô lục địa châu Phi, Ủy ban châu Âu đã đề xuất thành lập Đối tác EU - châu Phi trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng để tăng cường đầu tư vào cơ sở hạ tầng trên quy mô xuyên quốc gia và khu vực như hệ thống giao thông vận tải (đường bộ, đường sắt, hệ thống dẫn nước, cảng và sân bay), cơ sở hạ tầng nước sạch và năng lượng, cũng như các dịch vụ và cơ sở hạ tầng liên lạc điện tử mặt đất và trên không. Chương trình này đã được triển khai thông qua các hoạt động như xây dựng "Hệ thống xuyên châu Phi" để thúc đẩy sự liên kết giữa các khu vực trong lục địa châu Phi mở đường cho sự phát triển kinh tế và thương mại toàn Phi; xây dựng hệ thống vận tải tiểu khu vực Xahara để phát triển kinh tế thương mại của khu vực; phát triển các cơ sở quản lý thống nhất nguồn nước ở các lưu vực sông như Sáng kiến lưu vực sông Nile (Nile Basin Initiative) và 5 lưu vực sông khác; phát triển các dự án năng lượng ở cấp độ tiểu khu vực nhằm hình thành thị trường năng lượng châu Âu - Địa Trung Hải; hỗ trợ để thực hiện Chương trình nối liền khoảng cách kỹ thuật số ở châu Phi trong khuôn khổ Diễn đàn thế giới về xã hội thông tin (WSIS) nhằm phát triển công nghệ tiên tiến, liên lạc điện tử chi phí thấp và xây dựng khung điều chỉnh tạo dựng một môi trường kinh doanh lành mạnh, thu hẹp khoảng cách kỹ thuật số ở mọi cấp độ: quốc gia, liên quốc gia, toàn Phi và giữa châu Phi với thế giới bên ngoài.

EU cũng tích cực hỗ trợ thị trường để thúc đẩy các quan hệ thương mại Nam - Nam và Bắc - Nam. Là một nhà tài trợ lớn tại khu vực này, EU trợ giúp châu Phi xây dựng các thị trường liên kết khu vực theo Hiệp định đối tác kinh tế (EPA) được

thoả thuận giữa EU và các nước thuộc tiểu khu vực Xahara, thúc đẩy các chính sách thương mại của các quốc gia, nâng cao năng lực đàm phán của quốc gia cũng như khu vực, hỗ trợ các nước đang thực thi các hiệp định của WTO và EPA, đáp ứng những đòi hỏi của các nước tài trợ đối với các vấn đề liên quan đến điều chỉnh chính sách, an ninh lương thực, tiêu chuẩn hàng hoá tại các thị trường xuất khẩu, tăng cường xúc tiến thương mại, cải tiến các thủ tục hải quan, bao gồm cả cơ chế quá cảnh, một vấn đề liên quan đặc biệt đến các nước châu Phi biệt lập, dỡ bỏ các hàng rào thương mại hiện nay đối với hoạt động thương mại và đầu tư trong khu vực, xây dựng các quy tắc minh bạch, ổn định hơn cũng như thành lập các thể chế tin cậy để góp phần phát triển các nền kinh tế trong khu vực và ở mỗi quốc gia châu Phi, hình thành dần một không gian kinh tế châu Phi đơn nhất để có thể thu lợi được nhiều hơn từ những cơ hội mà thương mại mang lại, đảm bảo những khoản lợi nhuận từ thương mại được phân phối công bằng hơn, hoạt động thương mại gắn kết hơn với chiến lược phát triển, đặc biệt là chiến lược giảm nghèo của các quốc gia châu Phi.

Trong quan hệ Bắc - Nam, EU cùng các nước Bắc Phi xây dựng khu vực thương mại tự do châu Âu - Địa Trung Hải vào năm 2010 thông qua việc thực thi các hiệp định liên kết hiện nay. Với tiểu khu vực Xahara, EU đã cho phép hàng hoá xuất khẩu từ những nước nghèo nhất châu Phi tiếp cận miễn thuế và hạn ngạch vào thị trường châu Âu. Trong các thoả thuận của Hiệp định đối tác kinh tế (EPA), EU tiến hành đơn giản hoá, hài hòa hoá các quy tắc xuất xứ nhằm giúp hàng hoá châu Phi tiếp cận hiệu quả hơn vào thị trường EU, giúp các quốc gia châu Phi sản xuất

những hàng hoá xuất khẩu phù hợp với các quy tắc và tiêu chuẩn EU để hàng hoá xuất khẩu của châu Phi có thể thâm nhập được vào thị trường EU cũng như thị trường thế giới, từ đó các nước châu Phi có thể đàm phán các điều kiện ưu đãi đối với hàng hoá và dịch vụ xuất khẩu của mình, giúp châu Phi từng bước hội nhập vào hệ thống thương mại đa phương, đẩy mạnh đàm phán và tận dụng những cơ hội mới nảy sinh từ quá trình tự do hoá thương mại đa phương, qua đó tạo thêm công ăn việc làm, áp dụng những công cụ bảo hiểm mới để hoàn thiện cơ chế hỗ trợ, giảm thiểu những tác động tiêu cực của biến động giá cả đối với hàng hoá xuất khẩu của các nước châu Phi. Tất nhiên, để đổi lại, các nước châu Phi phải chấp nhận từng bước có những chuyển đổi phù hợp với nhu cầu và đòi hỏi để hàng hoá EU tiếp cận thị trường châu Phi một cách thuận lợi.

III. NHẬN XÉT, ĐÁNH GIÁ QUAN HỆ HỢP TÁC CHÂU ÂU - CHÂU PHI

Từ sự phân tích trên đây, có thể rút ra 4 kết quả tác động tích cực và 6 điểm hạn chế trong quan hệ EU – châu Phi như sau:

a) Tác động tích cực

Thứ nhất, sự hỗ trợ của EU đã góp phần giúp một số nước châu Phi khắc phục được những khó khăn kinh tế - xã hội, nhất là vào những thời điểm xảy ra nạn đói, dịch bệnh hay chiến tranh, xung đột, ổn định cuộc sống của người dân và cải thiện tình hình phát triển kinh tế - xã hội.

Thứ hai, EU đã có những tác động nhất định tới việc giúp các nước châu Phi nâng cao năng lực thể chế và phối hợp chính sách, đẩy mạnh cải cách chính trị - kinh tế

– xã hội, tìm ra những giải pháp thích hợp, hiệu quả, đạt tốc độ tăng trưởng kinh tế tương đối cao trong hơn một thập kỷ vừa qua.

Thứ ba, EU đã giúp một số nước châu Phi giảm được đói nghèo, cải thiện sức khỏe, phát triển giáo dục và các dịch vụ xã hội khác như xây dựng đường xá, phát triển giao thông vận tải, thông tin, viễn thông...

Thứ tư, quan hệ hợp tác EU – châu Phi ngày càng được tăng cường từ một số ít nước lên gần hết các quốc gia châu Âu và châu Phi, từ mức thấp lên mức cao, từ một số ít lĩnh vực như kinh tế, viện trợ, thương mại, đầu tư, mở rộng ra hầu hết các lĩnh vực, kể cả những lĩnh vực phức tạp và nhạy cảm như an ninh, quốc phòng, dân chủ, nhân quyền, từ hợp tác thông thường, từng phần, nâng dần lên tầm đối tác chiến lược, toàn diện.

b) Hạn chế

Một là, sự trợ giúp của EU cho châu Phi chủ yếu mới tập trung vào những nước có quan hệ lâu đời, gần gũi và mật thiết, như các nước Bắc Phi chẳng hạn, chưa mở rộng ra toàn thể các nước của châu lục.

Hai là, phần lớn sự trợ giúp nhằm để trả nợ, do đó ít được sử dụng cho mục tiêu phát triển thực sự.

Ba là, mức độ trợ giúp cho tăng trưởng kinh tế và phát triển xã hội chưa cao, chưa có tác động mạnh tới việc giảm bớt đói nghèo, dịch bệnh và khắc phục tình trạng phát triển giáo dục thấp.

Bốn là, quan hệ hai bên còn nhiều bất bình đẳng, nhất là lĩnh vực thương mại, trong khi EU đòi các nước châu Phi mở cửa thị trường, thực hiện chống bán phá



giá, thì đồng thời lại thực hiện trợ cấp nông sản ở mức cao, làm cho hàng hóa nông sản của các nước châu Phi bị mất khả năng cạnh tranh khi xâm nhập thị trường EU.

Năm là, sự hỗ trợ để xây dựng cơ sở hạ tầng tuy có tăng, nhưng kém hiệu quả, còn nhiều lãng phí và mức độ còn thấp xa so với nhu cầu.

Sáu là, sự trợ giúp còn bị ràng buộc quá nhiều với những điều kiện chính trị như nhân quyền hay dân chủ theo yêu sách của nước viện trợ hơn là nhu cầu của nước nhận viện trợ, chưa có sự phối hợp tốt giữa hai bên, do đó nhiều khi không đáp ứng đúng nhu cầu của người nhận viện trợ, mà còn gây ra những tác động tiêu cực cho mối quan hệ giữa hai bên.

Tài liệu tham khảo

1. Đỗ Đức Định, 2006, *Tình hình chính trị - kinh tế cơ bản của châu Phi*, NXB KHXH, Hà Nội.
2. *Euroindicators*; Newsletters March 2006, Eurostat,
http://epp.eurostat.ec.eu.int/cache/ITY_PUBLIC/LN-032006/EN/LN-032006-EN.PDF
3. Nguyễn Thanh Hiền, 8-2008, *Tìm hiểu về quan hệ EU – châu Phi và một số kinh nghiệm phát triển hợp tác của EU với Nam Phi và Angiêri*, Tạp chí Nghiên cứu châu Phi – Trung Đông.
4. Trần Thị Thanh Huyền, 3-2008, *Hoạt động hỗ trợ của EU dành cho châu Phi trong một số lĩnh vực then chốt*, Kỷ yếu Hội thảo thanh niên về Hội nhập kinh tế khu vực trên thế giới và ở châu Phi.
5. Đỗ Tá Khánh, 12-2006, *Quan hệ EU – châu Phi trong những năm đầu thế kỷ XXI*, Tạp chí Nghiên cứu châu Phi – Trung Đông.
6. Trần Thị Thái, 7-2008, *Ảnh hưởng của văn hóa Âu, Mỹ đối với châu Phi và kinh nghiệm ứng xử của các nước châu Phi*, Tạp chí Nghiên cứu châu Phi – Trung Đông.
7. Trần Quang Thắng – Trần Thị Thanh Huyền, , 4-2007, *Vài nét về lịch sử quan hệ EU – châu Phi*, Tạp chí Nghiên cứu châu Phi – Trung Đông.
8. Trung tâm quản lý chính sách phát triển châu Âu, 2006, *The EU & Africa: Towards a Strategic Partnership* (EU và châu Phi: Hướng tới một đối tác chiến lược), Maastricht, <http://www.dgroups.org/groups/CoOL/docs/Africa-EU Strategy-ECDPM paper for HoL Inquiry-Public 220206.pdf>
9. Ủy ban châu Âu, 2005, *“EU Strategy for Africa: Towards a Euro-African Pact to Accelerate Africa’s Development”* (Chiến lược của EU đối với châu Phi: Hướng tới một hiệp ước châu Âu – châu Phi nhằm thúc đẩy sự phát triển của châu Phi),
(http://europa.eu.int/comm/development/body/communications/docs/eu_strategy_for_africa_12_10_2005_en.pdf)
10. Website: www.europa.eu.int
11. Website: http://www.odi.org.uk/Rapid/Projects/RAP0011/docs/Annex7_Grimm.pdf