

# LIÊN MINH CHÂU ÂU NĂM 2009 VÀ DỰ BÁO NĂM 2010

NGUYỄN AN HÀ\*

*Năm 2009, với việc phê chuẩn Hiệp ước Li-xbon, Liên minh châu Âu (EU) đã có bước tiến dài trong quá trình liên kết khu vực. Tuy nhiên, khủng hoảng tài chính toàn cầu vừa qua đã khiến nền kinh tế của khu vực này lâm vào cảnh suy thoái nặng nề nhất trong lịch sử hình thành và phát triển. Bài viết đề cập tới những nét nổi bật về kinh tế - chính trị của EU trong năm 2009, đồng thời đưa ra một số dự báo xu thế phát triển trong năm 2010.*

## Kinh tế EU - vượt khó khăn, tìm giải pháp

Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu được xem là thực sự bắt đầu tại Mỹ vào đầu tháng 8-2008, sau đó lan nhanh tới Tây Âu rồi ra toàn cầu. Thương mại thế giới suy giảm, ảnh hưởng nghiêm trọng tới kim ngạch xuất khẩu của EU. Những thiệt hại về tài sản, nợ xấu dẫn tới đổ bể hàng loạt ngân hàng. Khủng hoảng tín dụng khiến việc đầu tư của các doanh nghiệp EU giảm mạnh vì 3/4 tín dụng của những doanh nghiệp này do hệ thống ngân hàng cung cấp... Nền kinh tế EU rơi vào suy thoái trầm trọng.

Vậy là khủng hoảng kinh tế tài chính ở khu vực này diễn ra theo hình chữ V lệch, sụt giảm mạnh trong quý I-2009 (-2,4%, trong đó, ở các nền kinh tế đầu tàu như Đức là -3,5%, Pháp là -1,2%), chậm dần và chạm đáy vào cuối quý II với mức GDP ở các nước sử dụng đồng ơ-rô là 0,2%. Trong đó, các nước Đông Âu đều tăng trưởng âm trong quý I do thị trường xuất khẩu chính cũng như

nguồn đầu tư trực tiếp, nguồn cung cấp tín dụng của họ là EU15 đều giảm mạnh. Duy nhất chỉ có Ba Lan là nước có mức tăng trưởng dương 0,1% trong thời gian này, do phụ thuộc vào xuất khẩu thép nhất với tỷ lệ đóng góp vào GDP là 45% so với mức 70% của Hung-ga-ri hay 76% của Cộng hòa Séc. Sang quý III, kinh tế EU bắt đầu hồi phục, có tốc độ tăng trưởng kinh tế trung bình ở 27 nước thành viên là 0,3% và tại 16 nước sử dụng đồng ơ-rô là 0,4% nhờ hoạt động xuất khẩu phục hồi và gói kích cầu của chính phủ các nước.

Trao đổi thương mại của EU27 với tất cả các đối tác chính trong năm 2009 đều giảm. Tính từ tháng 2 đến tháng 9-2009, xuất khẩu của EU giảm mạnh nhất là sang Nga (-40%), tiếp theo là Thổ Nhĩ Kỳ (-27%), Bra-xin (-23%), Hàn Quốc (-22%), Hoa Kỳ (-20%)<sup>(1)</sup>,

\* TS, Phó Viện trưởng Viện Nghiên cứu châu Âu, Viện Khoa học xã hội Việt Nam

(1) <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>, ngày 18-12-2009

xuất khẩu của EU sang Trung Quốc giảm ít nhất (-1%).

Đi liền với suy giảm kinh tế, xuất khẩu và sản xuất sụt giảm là thất nghiệp gia tăng, tác động tiêu cực tới đời sống xã hội. Cho đến tháng 9-2009, mặc dù kinh tế EU đã qua đáy, bắt đầu đi lên, nhưng thị trường lao động có độ trễ chưa phục hồi ngay, tỷ lệ thất nghiệp vẫn tiếp tục tăng. Trong các nền kinh tế đầu tàu, tỷ lệ này ở Pháp là 10%, Anh là 7,8%, mức cao nhất kể từ 1995, còn ở Đức là 6,4%.

Trước thực trạng đó, chính phủ các nước EU đã đưa ra một số giải pháp chống khủng hoảng như:

*- Tăng cường nguồn vốn cho các ngân hàng, hạ thấp lãi suất cơ bản, hỗ trợ các doanh nghiệp.*

Giữa quý II-2009, Ủy ban châu Âu ra tuyên bố cam kết hỗ trợ 3 nghìn tỉ ơ-rô nhằm củng cố hệ thống ngân hàng tài chính EU, trong đó 2,3 nghìn tỉ ơ-rô cho sơ đồ bảo đảm tài chính, 300 tỉ ơ-rô cho sơ đồ tái cấp vốn và khoảng 400 tỉ ơ-rô cho các chương trình cứu trợ và tái cơ cấu. Lãi suất cơ bản đồng ơ-rô được hạ dần từ mức 2,5% năm 2008 xuống 1,25% đầu năm 2009 và 1% từ giữa tháng 5-2009, mức thấp nhất từ trước đến nay và hiện vẫn đang được duy trì.

Hội đồng châu Âu cũng thông qua quy định nâng trần cho vay hỗ trợ của Liên minh cho các nước không thuộc khu vực đồng ơ-rô gặp khó khăn về tài chính, từ 25 tỉ ơ-rô lên 50 tỉ ơ-rô, giúp các nước thành viên đối phó với khủng hoảng.

*- Giảm thuế, kích cầu tiêu dùng và đầu tư.*

Từ đầu tháng 3-2009, EU cho phép chính phủ các nước thành viên giảm thuế VAT đối với các lĩnh vực dịch vụ cần nhiều lao động nhằm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và tạo ra nhiều việc làm hạn chế gia tăng thất nghiệp. Các quốc gia thành viên có thể áp dụng mức giảm linh hoạt từ 5% - 15% đối với các mặt hàng, dịch vụ được cho là "có ảnh hưởng tích

cực nhất" đối với nền kinh tế và thời gian áp dụng cũng do các nước quyết định. Nhằm kích cầu đầu tư, Ủy ban châu Âu cũng đưa ra các dự án đầu tư vào năng lượng mới, năng lượng chuyển đổi trong chương trình năng lượng phục hồi châu Âu.

*- Nói lỏng các hoạt động trợ cấp của nhà nước đối với các doanh nghiệp.*

Để bảo đảm cạnh tranh bình đẳng cho doanh nghiệp của các nước thành viên trong thị trường thống nhất, việc trợ cấp, hỗ trợ nhà nước luôn được Ủy ban châu Âu kiểm soát rất gắt gao. Tuy nhiên, trong điều kiện khủng hoảng, quy định này được nói lỏng theo yêu cầu của các nước thành viên nhằm trợ giúp các ngân hàng và doanh nghiệp gặp khó khăn. Khoản hỗ trợ cho mỗi doanh nghiệp lên đến 500 nghìn ơ-rô trong giai đoạn 2009 - 2010 đối với những doanh nghiệp thiếu vốn trong điều kiện tín dụng ngân hàng đang bị thiếu hụt.

*- Tăng cường sự linh hoạt của các thể chế.*

EU đang hướng tới điều phối tốt hơn ở cấp độ liên minh, tăng cường vai trò của Quốc hội trong các vấn đề kinh tế và tài chính, tăng cường khả năng phân tích và dự báo, minh bạch hơn về mặt pháp lý nhằm ổn định tài chính tránh khủng hoảng sau này.

Bên cạnh đó, các nước thành viên trong khối cũng thực hiện những biện pháp riêng của mình nhằm hạn chế tác động của khủng hoảng tài chính tới nền kinh tế quốc gia. Nhìn chung, đây là một loạt các biện pháp được gọi là "tự động ổn định" (tự động giảm thu thuế và tăng chi tiêu phúc lợi của chính phủ trong điều kiện suy giảm kinh tế) cùng với các hoạt động tài khóa linh hoạt như tăng đầu tư công, giảm thuế và hỗ trợ cho thất nghiệp. Đương nhiên thời gian và mức độ của các biện pháp kích cầu là không giống nhau ở từng nước thành viên. Theo đánh giá của Ủy ban châu Âu, khoảng 1% GDP của cả khối trong giai đoạn 2009 - 2010 được sử dụng cho các giải pháp này.

Khó có thể đánh giá chính xác tác động của các gói kích cầu do phải sử dụng vào nhiều lĩnh vực khác nhau, trong những thời điểm khác nhau, tuy nhiên có một nhận xét chung là: các giải pháp này đã được điều phối tốt, kịp thời, đúng mục tiêu, đặc biệt là giải pháp kích cầu xe hơi của Đức và Pháp giúp ngăn chặn đà suy giảm trong quý II-2009. Trong cả gói kích cầu thì kích cầu giảm thuế cho tiêu dùng chiếm 40%, giảm thuế cho doanh nghiệp 20%, đầu tư công 20%, đầu tư hạ tầng 10%, hỗ trợ thị trường lao động là 10%.

### **Hiệp ước Li-xbon - tăng cường liên kết, khẳng định vị thế**

Kể từ Hiệp ước Ma-xtrích (Masstricht), Hiệp ước thành lập EU từ năm 1992 đến nay, liên kết khu vực dựa trên ba trụ cột chính là: liên kết kinh tế, ngoại giao và an ninh chung, hợp tác tư pháp và nội vụ. Cùng với quá trình mở rộng đưa số thành viên từ 12 lên 15 nước sau khi kết nạp 3 nước Bắc Âu năm 1995, tiếp đó lên 25 rồi 27 thành viên sau khi kết nạp thêm 12 thành viên Trung và Đông Âu, liên kết theo chiều sâu cũng ngày càng phát triển. Trụ cột kinh tế đã đạt tới mức độ liên kết cao với thị trường thống nhất, liên minh kinh tế tiền tệ, đồng tiền chung, chính sách nông nghiệp chung, chính sách về cơ cấu và phát triển vùng... Trong liên kết kinh tế, EU được xem như một cộng đồng mà việc hoạch định chính sách liên quan tới các lĩnh vực kể trên đã được các nước thành viên chuyển giao cho các thể chế siêu quốc gia quyết định. Về trụ cột chính sách đối ngoại và an ninh chung, mặc dù EU mong muốn có được sự thống nhất giữa các nước thành viên nhằm tạo sức mạnh, uy thế cho Liên minh trong các vấn đề quốc tế, song việc ra quyết định vẫn dựa vào cơ chế liên chính phủ, đòi hỏi sự đồng thuận, hay nói một cách khác, các nước đều có quyền phủ quyết. Với trụ cột về tư pháp và nội vụ, ngoài một số nội dung liên

quan tới cộng đồng kinh tế, nhìn chung lĩnh vực này vẫn thuộc thẩm quyền của các nước thành viên. Năm 2004, với tham vọng thúc đẩy nhanh quá trình nhất thể hóa khu vực, EU đã đưa ra Hiệp ước Hiến pháp bất thành. Do vậy, Hiệp ước Li-xbon được dự thảo từ năm 2007, đã phải điều chỉnh một số nội dung và vượt qua được cuộc trưng cầu dân ý tại Ai-len năm 2008, và đến phút chót mới được Cộng hòa Séc (những nước thành viên cuối cùng) phê chuẩn, có hiệu lực từ ngày 01-12-2009. Hiệp ước Li-xbon không chỉ thay đổi cơ chế hoạch định chính sách liên quan tới hơn 70 điều luật, trong đó bổ sung thêm nhiều nội dung từ luật về sở hữu trí tuệ, năng lượng, vũ trụ, nghiên cứu khoa học - công nghệ tới du lịch, thể thao, ngăn chặn tội phạm, bảo vệ dân sự, hợp tác quản lý hành chính, hỗ trợ nhân đạo v.v.. Có thể thấy, Hiệp ước Li-xbon đã có tác động tích cực tới tiến trình nhất thể hóa EU bởi:

*Thứ nhất*, thúc đẩy quá trình liên kết khu vực bằng những cải cách về thể chế và cơ chế hoạch định chính sách.

Như đã trình bày ở phần trên, trụ cột cộng đồng kinh tế đạt tới mức độ liên kết cao nhất, mà sự khác biệt cơ bản trong việc hoạch định chính sách giữa trụ cột này với hai trụ cột còn lại là cơ chế "đa số đủ thẩm quyền" (QMV) hay thiểu số phức tủng đa số, không nước nào có quyền phủ quyết những chính sách mang lại lợi ích chung cho Liên minh. Hiệp ước Li-xbon đã chuyển một số nội dung của trụ cột tư pháp và nội vụ sang cơ chế "đa số đủ thẩm quyền". Không những thế, thủ tục "đa số đủ thẩm quyền" cũng sẽ được đơn giản hóa thành thủ tục "đa số kép", chính thức có hiệu lực vào năm 2014, theo đó cần phải đạt được hai tiêu chí: đa số nước thành viên với 55% số nước và đa số dân chúng đại diện cho 65% dân số toàn khu vực. Cơ chế bỏ phiếu này sẽ góp phần làm cho quá trình hoạch định chính sách của EU minh bạch và hiệu quả hơn, đòi hỏi các nước thành viên phải nỗ

lực hơn, tránh được sự bế tắc khi lợi ích của đa số có những mâu thuẫn với thiểu số.

Hiệp ước Li-xbon đã thay thế chế độ chủ tịch luân phiên giữa các nước thành viên, với nhiệm kỳ 6 tháng bằng một chế độ chủ tịch thường trực có nhiệm kỳ 2 năm 6 tháng. Nhiệm vụ của chủ tịch thường trực EU là chủ trì các cuộc họp thượng đỉnh các nguyên thủ các quốc gia thành viên và tạo nên sự đoàn kết thống nhất trong Liên minh. Với chế độ chủ tịch thường trực nhiệm kỳ dài hơn, các định hướng chính sách của EU sẽ được thống nhất hơn và hiệu quả hơn. Tại Hội nghị thượng đỉnh Hội đồng châu Âu vào ngày 18 và 19-11-2009, ông Héc-man Van Rôm-puy, cựu Thủ tướng Hà Lan đã được bầu là Chủ tịch thường trực đầu tiên theo tinh thần của Hiệp ước Li-xbon. Cơ cấu của Ủy ban châu Âu đến năm 2014 sẽ từ 27 thành viên (theo cơ chế mỗi nước có một đại diện), giảm xuống còn 17 thành viên, như vậy sẽ tạo nên một Ủy ban không mang tính đại diện cho tất cả các nước thành viên và thực sự là một thể chế siêu quốc gia hoạt động vì lợi ích chung của toàn Liên minh.

*Thứ hai*, tăng cường dân chủ và minh bạch trong quá trình hoạch định chính sách của EU.

Một mặt, Hiệp ước Li-xbon tăng cường vai trò của Quốc hội châu Âu cũng như Quốc hội các nước thành viên trong hoạch định chính sách như: chuyển từ thủ tục đồng quyết định sang thủ tục lập pháp thông thường liên quan tới hơn 70 lĩnh vực, tăng cường quyền lập pháp của Quốc hội EU; mở rộng thủ tục phê chuẩn ngân sách của EU đối với các khoản ngân sách bắt buộc và không bắt buộc<sup>(2)</sup>; mở rộng thẩm quyền phê chuẩn các hiệp định quốc tế mà EU ký với các đối tác bên ngoài. Hiệp ước Li-xbon giải quyết vấn đề "mất dân chủ" về lập pháp giữa Quốc hội các nước thành viên với Quốc hội châu Âu thông qua việc tăng thẩm quyền đối với Quốc

hội các nước thành viên trong việc giám sát Ủy ban châu Âu.

Mặt khác, Hiệp ước Li-xbon chú trọng hơn tới các quyền cơ bản của người dân (như nhân phẩm, tự do, dân chủ, bình đẳng và các khía cạnh liên quan đến quyền con người), hướng tới khái niệm công dân châu Âu. Quyền công dân EU sẽ được bảo đảm bình đẳng giữa các nước thành viên, đồng thời được xây dựng ở mức độ pháp lý cao nhất. Như vậy, Hiệp ước Li-xbon sẽ bảo đảm tốt hơn về các quyền như tự do tôn giáo, ngôn luận và tự do thâm nhập tài liệu, cũng như bình đẳng giới, bảo vệ các quyền của trẻ em trên tất cả các lĩnh vực, đặc biệt nhấn mạnh bảo vệ các quyền công dân đầy đủ trên các khía cạnh kinh tế, lao động, dân sự và chính trị.

*Thứ ba*, hướng tới thống nhất chính sách an ninh và đối ngoại chung, cải thiện hình ảnh của EU trên trường quốc tế.

Cùng với việc bầu chủ tịch thường trực, Hiệp ước Li-xbon cũng bầu ra người đứng đầu cơ quan đối ngoại và an ninh - một bộ trưởng ngoại giao của EU, đồng thời đảm nhận vị trí phó chủ tịch Ủy ban châu Âu, chức vụ này thuộc về bà C.A-xton, người Anh. Như vậy, Hiệp ước Li-xbon đánh dấu sự thay đổi quan trọng của EU trong quan hệ quốc tế, với một vị chủ tịch thường trực và bộ trưởng ngoại giao châu Âu cùng sự tham gia phê chuẩn của Quốc hội châu Âu sẽ đem lại cho EU một tiếng nói thống nhất với các đối tác và các tổ chức quốc tế trong bối cảnh toàn cầu hóa đang diễn ra mạnh mẽ hiện nay. Điều này sẽ góp phần cải thiện vị thế của Liên minh trong việc đối phó với những

(2) *Chi tiêu bắt buộc* là khoản chi bắt nguồn trực tiếp từ những quy định của Hiệp ước hình thành Cộng đồng châu Âu, liên quan đến chính sách nông nghiệp chung và lương hưu của những người làm việc trong các thể chế EU. *Chi tiêu không bắt buộc* là khoản chi thực hiện theo các quyết định của thể chế EU, ngoài hai khoản trên

thách thức toàn cầu như biến đổi khí hậu, phát triển bền vững, an ninh truyền thống và phi truyền thống.

### Những thách thức trong năm 2010

Mặc dù đã thoát khỏi khủng hoảng và có những dấu hiệu tích cực dựa vào sự hồi phục của nền kinh tế toàn cầu cùng với các biện pháp chống khủng hoảng tiếp tục được triển khai, nền kinh tế EU vẫn phải đối phó với hàng loạt các thách thức trong năm 2010. Tân Chủ tịch thường trực EU Héc-man Van Rôm-puy nhận định: triển vọng kinh tế dài hạn của 27 nước thành viên EU vẫn ảm đạm trong thời gian tới, trong đó, nạn thất nghiệp, những điều kiện tài chính yếu kém hiện nay cùng với những rủi ro lớn hơn là nguyên nhân chính làm giảm các dự án đầu tư lâu dài tại EU. Ông nhấn mạnh, thâm hụt ngân sách và nợ công vẫn tăng nhanh quá mức quy định cho phép, nhất là khi EU tiếp tục duy trì các biện pháp hỗ trợ kinh tế. Do vậy, theo quy định của Liên minh Kinh tế tiền tệ (thâm hụt ngân sách không được vượt quá 3% GDP, còn nợ nhà nước không quá 60% GDP), EU sẽ phải yêu cầu các thành viên nỗ lực tuân thủ các tiêu chuẩn này vào năm 2013.

Không những thế, quá trình hồi phục kinh tế sẽ diễn ra không đồng đều giữa các nước thành viên, sẽ có sự phân hóa ngay trong khu vực sử dụng đồng ơ-rô cũng như giữa các thành viên cũ và mới. Trong khi tình hình ở Tây Âu đã sáng sủa hơn thì các nước thành viên mới Đông Âu, đặc biệt là Hung-ga-ri và các nước vùng Ban-tích vẫn gặp khó khăn nặng nề. Thâm hụt ngân sách cũng cho thấy những khoảng cách khó khắc phục khi ở Đức, mức độ này là 3,7% GDP thì Hy Lạp có thể lên tới 13% GDP, Tây Ban Nha ước tính tới 11% GDP. Tình trạng của các thành viên Đông Âu cũng rất đáng lo ngại, Ru-ma-ni thâm hụt 12% GDP, Bun-ga-ri tới 21% GDP, nợ nước ngoài của Hung-ga-ri lên tới 83% GDP. Một sự tương phản nữa là trong khi ở

một số nước thiếu phát như Ai-len là -3%, Bồ Đào Nha là -1,8% và Ê-xtô-ni-a là -1,7% thì ở Ru-ma-ni là 4,9%, Hung-ga-ri là 4,8% và Ba Lan là 4%(3)... Sự không đồng nhất này thể hiện sự bất ổn định trong việc kết hợp chính sách chống lại khủng hoảng cũng như liên kết kinh tế của EU trong giai đoạn hiện nay và là một thách thức lớn trong tương lai.

Tóm lại, năm 2010 vẫn là một năm đầy khó khăn đối với châu Âu. Giới phân tích cho rằng tăng trưởng dự báo của các nước lớn trong khối như Pháp, Đức, Anh vẫn còn yếu ớt và mong manh, trong khi nạn thất nghiệp tiếp tục lan mạnh với tỷ lệ thất nghiệp là 10%. Như vậy, quá trình phục hồi này còn kéo dài và không bằng phẳng, có thể diễn biến theo hình dích dắc. Theo đánh giá của Bộ phận phân tích thông tin kinh tế (EIU) thuộc tạp chí *Nhà kinh tế* (Anh), tăng trưởng GDP của Pháp năm nay chỉ có thể đạt 0,9%, Đức 0,8% và Anh thấp nhất ở mức 0,6%. Trong khi đó, tình hình ở các nước Đông Âu còn hàm chứa nhiều rủi ro, bất trắc. Đáng lo ngại nhất là Hung-ga-ri - nước bị coi là "mắt xích yếu" trong EU - dự báo có tốc độ tăng trưởng kinh tế ở mức âm 0,5% - 1,55%.

Hai tờ nhật báo lớn là *Le Monde* của Pháp và *Financial Times* của Anh thì đưa ra cảnh báo, các tập đoàn công nghiệp châu Âu sẽ phải đương đầu với nhiều khó khăn trong năm 2010; khu vực này vẫn cần cảnh giác với những diễn biến bất thường, trong đó có nguy cơ khủng hoảng tín dụng.

Có thể thấy, châu Âu đã trải qua cơn suy thoái sâu nên khả năng phục hồi còn yếu. Tờ báo Pháp *L'Expansion* cho rằng châu Âu chỉ đang "trên đà khôi phục sức khỏe chứ chưa hẳn lành bệnh". Các nguy cơ tiếp tục thất nghiệp, thâm hụt ngân sách, gia tăng nợ công, bong bóng đầu cơ vẫn là những hiện hữu của EU trong năm 2010. □

(3) <http://ep.eurostat.ec.europa.eu>, ngày 15-10-2009