

VÀI NÉT VỀ CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP CHUNG CỦA LIÊN MINH CHÂU ÂU

Nguyễn Như Đền
Viện Nghiên cứu Châu Âu

Trong các nền kinh tế phát triển, tỷ trọng đóng góp vào tăng trưởng GDP của lĩnh vực nông nghiệp thường là thấp nhất so với công nghiệp và dịch vụ. Tuy nhiên, nông nghiệp lại là lĩnh vực mang ý nghĩa chính trị - xã hội rất lớn đối với một quốc gia. Bất cứ quốc gia nào dù phát triển đến đâu, nông nghiệp vẫn rất cần thiết, vừa đảm bảo không chỉ những nhu thiết yếu hàng ngày mà còn đảm bảo sự ổn định đời sống xã hội. Liên minh Châu Âu (EU) - một thể chế “siêu quốc gia”, ngay từ những ngày đầu thành lập đã nhận thức rất rõ vai trò cũng như tầm ảnh hưởng của nông nghiệp đến cộng đồng. Trên thực tế, với dân số ước khoảng gần 500 triệu người¹, EU vừa là một thị trường tiềm năng lớn cho hàng nông nghiệp của các nước đang phát triển, đồng thời cũng là một đối thủ lớn trong xuất khẩu nông nghiệp. Nền nông nghiệp châu Âu có khả năng cạnh tranh cao dựa trên ưu thế về khoa học kỹ thuật và công nghệ tiên tiến và có thể có cả những trợ cấp rất phức tạp. Có được những thành công kể trên không thể không nói tới Chính sách

Nông nghiệp chung của châu Âu (CAP) được áp dụng từ hơn 40 năm qua. Chính sách Nông nghiệp chung của EU ra đời thống nhất các chính sách nông nghiệp của các nước thành viên và được thực thi tại tất cả các nước thành viên dù có lộ trình cho từng nước. Giữa các nhà lập pháp, các học giả đều có những đánh giá, tranh luận rất khác nhau về CAP. "... Những phân loại mang tính chính trị, quốc gia và tri thức đều không đủ để đưa ra một chỉ số chính xác về cảm nhận của mọi người đối với CAP. Trên thực tế, trong một đảng phái chính trị cụ thể của một quốc gia người ta vẫn thấy có những ý kiến hoàn toàn trái ngược về CAP; cũng theo những cách này, sự thay đổi về màu sắc chính trị của chính phủ một quốc gia cũng không nhất thiết dẫn tới sự thay đổi trong thái độ của quốc gia đó đối với CAP..."².

1. Bối cảnh ra đời và những nội dung ban đầu của CAP

1.1.1. Bối cảnh ra đời của CAP

Sau Chiến tranh thế giới thứ Hai, châu Âu bị tàn phá nặng nề, ảnh hưởng của nó lớn đến mức sau hai ba thập kỷ, người ta vẫn

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&language=en&product=REF_TB_population&root_REF_TB_population/t_population_pop/t_demo_gen/tps00001 tải ngày 30/3/2009.

² Carlo Altomonte- Mario Nava, *Kinh tế và Chính sách của EU mở rộng* (tr353).

không quên được những hậu quả của nó. Vào thời điểm đàm phán Hiệp ước Rome (1957), nông nghiệp và những vấn đề liên quan đều là những mối quan tâm hàng đầu trong các chương trình nghị sự của các nhà hoạch định chính sách châu Âu. Nông nghiệp đóng vai trò trung tâm trong các chính sách kinh tế thương mại của Cộng đồng bởi một vài lý do sau:

Thứ nhất, hoạt động nông nghiệp luôn luôn được coi là một trong những yếu tố cơ bản của đời sống văn hoá - xã hội châu Âu nói chung.

Thứ hai, về phương diện lịch sử, lĩnh vực nông nghiệp luôn là một trong những nguyên nhân chính gây nên tình căng thẳng giữa các nước châu Âu với bên ngoài.

Thứ ba, tiếng nói người nông dân châu Âu đã và vẫn tiếp tục có sức nặng chính trị trong Nghị viện của hệ thống dân chủ châu Âu.

Thứ tư, và quan trọng nhất, trong những thời kỳ chiến tranh và những hậu quả của Thế chiến thứ II, sự lựa chọn chiến lược của phần lớn các quốc gia châu Âu là nhanh chóng hoàn thành và đảm bảo an ninh lương thực.³

Sự thiếu hụt lương thực thời chiến tranh vẫn tác động mạnh mẽ, nó khiến các nhà lập

chính sách phải đảm bảo châu Âu phải tự cấp lương thực một cách an toàn và nhanh chóng. Mục tiêu này thực sự là điều kiện tiên quyết để đảm bảo cho sự ổn định cũng như sự phát triển trong tương lai của Cộng đồng. Bởi vậy, nỗ lực mà các nước thành viên sáng lập muốn hướng tới là cùng với sự hoà nhập vào Cộng đồng trong tương lai là phải cùng nhau đảm đương những mục tiêu chung trong lĩnh vực nông nghiệp. Mặt khác, các nhà làm chính sách cũng bị sức ép bởi tốc độ và cường độ những thay đổi đang diễn ra trong xã hội đó là: nhu cầu gia tăng về lao động trong lĩnh vực công nghiệp là nguyên nhân chính của dòng dịch chuyển lao động hàng loạt từ nông thôn về các trung tâm công nghiệp thành thị lớn. Trên thực tế, tại 6 nước thành viên sáng lập của châu Âu thời hậu chiến, có tới 25% lực lượng lao động vẫn đang làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp⁴. Bài toán về nhân lực không dễ giải quyết với một bên là cần đẩy nhanh công nghiệp hoá để phát triển kinh tế với sức hút nhân lực từ nông thôn, mặt kia là có những hỗ trợ hợp lý cho nông dân để đảm bảo sản xuất nông nghiệp. Điều này sẽ dẫn đến hai luồng ý kiến trái ngược nhau: a) *để thị trường tự thực hiện những điều chỉnh cần thiết* tức là để cho dòng di cư hàng loạt từ nông thôn về thành thị hoặc b) *tìm cách điều tiết sự di chuyển này của nền kinh tế và xã hội*.

³ <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/c29/CI020491.pdf> tải ngày 12/9/2008, tr 1.

⁴ Carlo Altomonte- Mario Nava, *Kinh tế và Chính sách của EU mở rộng* (tr.354).

Giải pháp đầu tiên - *để thị trường tự thực hiện những điều chỉnh cần thiết*, có thể đỡ tốn kém hơn chớ ngân sách (ít nhất là trong ngắn hạn), nhưng sẽ tốn kém hơn nếu xét từ quan điểm xã hội vì di dân ồ ạt từ nông thôn ra thành thị sẽ kéo theo những vấn đề xã hội như tệ nạn xã hội, nhà ở, việc làm, thất nghiệp,... Giải pháp thứ hai tất nhiên có chi phí cao hơn nhiều nếu xét về mặt ngân sách, nhưng sẽ tiết kiệm hơn về mặt xã hội. Nhận thức có tính truyền thống của châu Âu về tầm quan trọng của việc bù đắp chi phí xã hội để đảm bảo tăng trưởng và chuyển đổi kinh tế đã khiến các nhà lập chính sách lựa chọn giải pháp thứ hai, tức là *tìm cách điều tiết sự di chuyển này của nền kinh tế xã hội* mà việc xây dựng Chính sách Nông nghiệp chung như là một trụ cột chính của Hiệp ước về Cộng đồng Kinh tế châu Âu được ký kết tại Rome năm 1957, là một trong các biện pháp đó. Chính vì vậy, Hiệp ước Rome tạo ra “Thị trường chung” trong đó có lĩnh vực nông nghiệp. Có thể nói, mong muốn đảm bảo an ninh lương thực cho châu Âu và những nỗ lực hội nhập châu Âu là những nhân tố chính hình thành nên CAP.

1.1.2. Những mục tiêu hoạt động chủ yếu và nội dung ban đầu của CAP

***Mục tiêu cơ bản của Chính sách Nông nghiệp chung châu Âu**

Các nguyên tắc hoạt động chủ yếu của Chính sách Nông nghiệp chung châu Âu được đề ra trong Hội nghị tại Stresa (Italia)

năm 1958. Vào năm 1960, các cơ chế của CAP được 6 quốc gia thành viên sáng lập là Pháp, Đức, Italia, Bỉ, Hà Lan, Lucxambua thực hiện và hai năm sau, năm 1962, CAP bắt đầu có hiệu lực thực hiện. *Các mục tiêu* của CAP được làm rõ trong Điều khoản 39 của Hiệp ước thành lập Cộng đồng Châu Âu (TEC), (Hiệp ước Rome, 1957):

1. *Tăng năng suất nông nghiệp thông qua thúc đẩy tiến bộ kỹ thuật và đảm bảo phát triển hợp lý sản xuất nông nghiệp và sử dụng tối ưu các yếu tố sản xuất, đặc biệt là lao động;*

2. *Do vậy đảm bảo mức sống hợp lý của cộng đồng nông nghiệp, đặc biệt là tăng thu nhập cá nhân của những người làm việc trong lĩnh vực nông nghiệp;*

3. *Ổn định các thị trường;*

4. *Đảm bảo nguồn cung cấp về nông sản;*

5. *Đảm bảo rằng người tiêu dùng được cung cấp nông nghiệp với giá hợp lý.*

Điều khoản này cũng quy định rằng, phạm vi áp dụng của CAP phải được cân nhắc tới những yếu tố sau:

- *Những tham số trong nông nghiệp (cấu trúc và sự khác biệt tự nhiên của các vùng khác nhau;*

- *Sự cần thiết của các điều chỉnh;*

- *Nông nghiệp là một lĩnh vực cấu thành của nền kinh tế EU bền vững.*

Đạo luật về Châu Âu đơn nhất năm 1986 tiếp tục bổ sung thêm vào mục tiêu chung và được mở rộng thêm trong Hiệp ước vào năm 1992 điều khoản về môi trường (Điều khoản XVI). Điều khoản này được gọi là điều khoản tích hợp về nhu cầu bảo vệ môi trường trong khái niệm và sự thực thi các chính sách khác của Cộng đồng (bao gồm cả nông nghiệp). Cuối cùng, mục tiêu gắn kết kinh tế với xã hội cũng được chấp nhận trong Hiệp ước của EU năm 1992 (Khoản B) và nó cũng là một mục tiêu chung trong CAP. Những mục tiêu trên được đảm bảo thể hiện thông qua các nguyên tắc được xác định từ năm 1962, thể hiện tính chất của thị trường nông nghiệp chung. Có thể nói, tất cả những quy tắc cấu thành nên CAP đều dựa trên ba nguyên tắc cơ bản bao trùm tạo nên Thị trường chung Châu Âu là⁵:

- *Thị trường đơn nhất;*
- *Ưu tiên của Cộng đồng;*
- *Đoàn kết tài chính.*

Có thể nói, CAP là một trong những chính sách gây ảnh hưởng cũng như phức tạp nhất của EU. Ở một khía cạnh nhất định, CAP phản ánh tương đối chính xác bối cảnh kinh tế- xã hội của EU. Cụ thể, ngoài những lý do kinh tế - chính trị, những lần điều chỉnh CAP dường như đều có liên quan đến sự mở rộng của EU: Sau Kế hoạch Mansholt năm

1968, EU tiến hành ba cuộc mở rộng vào các năm 1973 (kết nạp thêm 3 nước là Đan Mạch, Ailen, Anh), năm 1981 (kết nạp thêm Hy Lạp) và năm 1986 (kết nạp thêm Tây Ban Nha và Bồ Đào Nha); Sau kế hoạch Delors I năm 1988 là sự tham gia EU của Áo, Phần Lan và Thụy Điển (năm 1995); Sau Hiệp định Luxembourg năm 2003 là cuộc mở rộng lớn nhất của EU từ trước đến nay với việc gia nhập của 10 nước Đông Âu vào ngày 1/5/2004 và tiếp đó là 2 nước vào ngày 1/1/2007. Có thể nói, CAP luôn theo sát với "sự lớn lên" của EU, đồng thời bản thân CAP trong suốt quá trình hình thành và phát triển của mình cũng luôn có sự điều chỉnh để phù hợp với bối cảnh mới.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Carlo Altomonte - Mario Nava, *Kinh tế và Chính sách của EU mở rộng*, Nxb Chính trị Quốc gia, 2004.
2. Hoàng Hải, *Nông nghiệp Châu Âu những kinh nghiệm phát triển*, Nxb Khoa học xã hội, 1996.
3. Các website:
 - www.ressources.ciheam.org
 - www.ipsard.gov.vn
 - <http://www.icep.eu>
 - www.Europa.ei.int
 - www.Eurostar.com
 - <http://www.vietstock.com.vn>

⁵ Tổng hợp từ <http://ressources.ciheam.org/om/pdf/c29/C1020491.pdf> (tr.4,5) tải ngày 30/3/2009.