CON ĐƯỜNG PHÁT TRIỂN CỦA LIÊN MINH CHÂU ÂU (EU): NHỮNG KHÓ KHĂN TRỞ NGẠI TRƯỚC MẮT

TS. Đinh Công Tuấn
Viện Nghiên cứu Châu Âu

I. ĐẶT VẤN ĐỀ

Liên minh Châu Âu (EU), một trong ba trụ cột của nền kinh tế thế giới, địa chỉ đáng tin cậy của thế giới về xu thế nhất thể hoá cả về kinh tế và chính trị, trong những tháng gần đây "Không phải đang trong tình trạng khủng hoảng mà đang bị khủng hoảng sâu sắc". Đó là lời phát biểu của của chính vị Chủ tịch luân phiên EU, Thủ tướng Lucxembua J.Juncker ngày 18/6/2005. Có hai sự kiện tạo nên sự khủng hoảng sâu sắc này, đó là:

- *Thứ nhất*: Trong cuộc trưng cầu dân ý đối với bản dự thảo Hiến pháp chung đầu tiên của 25 nước EU, 54,87% cử tri Pháp đã không đồng ý thông qua dự thảo Hiến pháp này. Và tiếp theo, 61,6% cử tri Hà Lan cũng nói "không" với bộ luật cơ bản của châu Âu thống nhất này. Việc Pháp và Hà Lan, hai trong sáu nước thành viên sáng lập nên EU bác bỏ dự thảo Hiến pháp chung EU đã mở ra một thời kỳ không chắc chắn về chính trị sâu sắc trong nội bộ EU, bởi Hiến pháp cần phải được toàn bộ 25 thành viên phê chuẩn, để có thể có hiệu lực theo kế hoạch dự kiến vào ngày 1/11/2006.

Thứ hai: Hội nghị Thượng đỉnh EU họp vào ngày 16 và 17/6/2005 tại Brucxen (Bỉ) đã thất bại hoàn toàn khi không thông qua được khoản ngân sách 120 tỷ Euro/năm cho giai đoạn 2007-2013. Cuộc tranh cãi giữa các nước thành viên EU về vấn đề ngân sách dài hạn cho EU thật dai dẳng. Mặc dù, để chuẩn bị cho thành công của Hội nghị này, trước đó nguyên thủ hai nước Pháp và Anh đã có cuộc gặp gỡ trước tại Paris nhưng đã không đạt được bất cứ một sự thoả thuận nào.

Cuộc khủng hoảng lần này ngày càng trầm trọng thêm khi mâu thuẫn nội bộ các nước thành viên ngày càng rộng lớn, sâu sắc. Đã có ý kiến cho rằng: Khủng hoảng sẽ lan rộng đến mọi mặt, động đến tất cả các vấn đề: từ sự tồn tại chắc chắn của đồng Euro đến những bất cập của cơ cấu, thể chế của EU, và "bàn tiệc" châu Âu đang tan dần. Liệu vấn đề có sâu sắc như vậy không? Bài viết này, bước đầu phân tích vào từng vấn đề và đưa ra một dự báo về EU trong tương lai.

II. CON ĐƯỜNG PHÁT TRIỂN CỦA EU, THÀNH TỰU VÀ THÁCH THỨC

1/ Một vài thành tựu

Sau thế chiến thứ II (1945), 6 nước châu Âu là Pháp, Đức, Bỉ, Hà Lan, Italia và Lucxembua hợp tác với nhau, cho ra đời

Cộng đồng Than Thép Châu Âu (ECSC) vào tháng 7 năm 1952. Ngày 25/3/1957, 6 nước này quyết định thành lập cộng đồng Kinh tế Châu Âu (EEC) và Cộng đồng Năng lượng Nguyên tử Châu Âu (Euratom). Tháng 7/1967, 3 cộng đồng trên hợp nhất lại thành Cộng đồng Châu Âu (EC). Kể từ đó đến nay, Cộng đồng Châu Âu (EC) đã trở thành Liên minh Châu Âu (EU) với 5 lần mở rộng, đưa số thành viên từ 6 lên 25. Liên minh Châu Âu có quá trình liên kết chặt chẽ cả bề rộng và chiều sâu. Trước hết là quá trình liên kết, nhất thể hoá về mặt kinh tế: EU đã hình thành thị trường thống nhất với biểu thuế quan chung (TDC) từ 7/1968, với chính sách ngoại thương thống nhất từ tháng 1/1970, với chính sách nông nghiệp chung từ 1/1962 và một đồng tiền chung (đồng Euro) từ 1/1/1999. Về quá trình nhất thể hoá chính trị, EU đã xây dựng một liên minh gắn bó hơn bao giờ hết với ba cột trụ trong cấu trúc EU, đó là: *Cột trụ thứ nhất*: Cộng đồng Châu Âu; *Cột trụ thứ hai*: Chính sách an ninh và đối ngoại; *Cột trụ thứ ba*: Hợp tác tư pháp và đối nội.

Đặc biệt từ ngày 29/10/2004, Hiến pháp mới của EU đã được 25 vị nguyên thủ quốc gia ký tại Rome là bước tiến quan trọng với 3 mục tiêu: minh bạch hơn, dân chủ hơn và hiệu quả hơn. Sau khi kết nạp 10 nước vào tháng 5/2004, EU 25 với dân số 456 triệu người, diện tích 3.976.372 km^2 , GDP 10.970 tỷ USD chiếm 27,8% GDP của thế giới (Mỹ là 10.881 tỷ USD, Nhật là 4.326 tỷ USD – năm 2003), tổng kim ngạch xuất nhập khẩu đạt 1.296 tỷ USD, chiếm 17,3% thị phần thế giới (Mỹ là 720 tỷ USD chiếm 9,7% và Nhật là 471,9 tỷ USD chiếm 6,3% - năm 2003) [1], EU đang tiếp tục phát triển. Cùng với Mỹ và Nhật, EU vẫn sẽ là trụ cột và là đầu tầu tăng trưởng cho nền kinh tế thế giới. Nhưng trên con đường hơn 50 năm ra đời và phát triển, chưa bao giờ con tàu EU lại gặp phải thách thức lớn như hiện nay. Nó đang tròng trành có vẻ như chệch hướng trong giông bão, những đợt sóng ngầm từ chính trong lòng đại dương Âu châu đang gầm thét, cuộn sóng muốn nhấn chìm con tàu EU, ngăn cản bước đường trường chinh đầy gian khổ trong cuộc hành trình tiến đến bến bờ của sự nhất thể hoá, khu vực hoá...

2. Những khó khăn, mâu thuẫn trước mắt

Như mọi người đều rõ, năm 2004 là năm để lại dấu ấn đặc biệt trong quá trình liên kết, và nhất thể hoá của EU. Sau sự kiện 1/5/2004, lần mở rộng thứ 5, EU kết nạp 10 thành viên mới, đưa số thành viên EU lên 25 nước. EU 25 đã trở thành khối liên minh kinh tế – chính trị hàng đầu thế giới, đứng ngang và là đối trọng lớn nhất của Mỹ. Ngày 29/10/2004 tại Capital Hill, Rome, Italy, các nguyên thủ 25 nước EU đã ký kết chính thức bản Hiến pháp mới của EU. Bản Hiến pháp của Liên minh Châu Âu lần này có 488 điều, được chia thành 4 phần, bao gồm:

- *Phần một*: Tuyên bố những nguyên tắc chung nhất của Liên minh Châu Âu, đã đề ra những giá trị và mục đích, lập ra những thiết chế cùng với việc phân định thẩm quyền tương ứng giữa một bên là EU và một bên là các quốc gia thành viên. Các

[1] Chương trình hành động của Chính phủ về phát triển quan hệ Việt Nam – Liên minh Châu Âu đến năm 2010 và định hướng tới nam 2015.

điều khoản ở phần này tương đối ngắn gọn, cơ bản toát lên ý nghĩa, vai trò của một bản Hiến pháp quốc gia.

- *Phần hai*: Tuyên ngôn về những quyền cơ bản của con người.

- *Phần ba*: Có nội dung về việc thiết lập những chính sách cụ thể và các chức năng của EU mới. Đặc biệt, Toà án Châu Âu chính thức có thẩm quyền giải thích các điều khoản của Hiến pháp (Sau khi Hiến pháp đã được 25 nước thành viên thông qua). Đây chính là điểm khác biệt có ý nghĩa cơ bản so với những điều khoản của các Hiệp ước của EU trước đây.

- *Phần bốn*: Đưa những vấn đề chung về việc thông qua và sửa đổi Hiến pháp, việc chấp nhận thành viên mới và cho phép các thành viên mới ra khỏi Liên minh.

Nhận xét về nội dung bản Hiến pháp mới của EU, các học giả ở châu Âu cho rằng: Bên cạnh những ưu điểm, nó còn tồn tại một số vấn đề như việc đảm bảo tính dân chủ, các quyền con người, các chính sách xã hội, chính sách an ninh, ngoại giao, quốc phòng, cơ chế đại diện, kiểm soát, bỏ phiếu quyết định ở cấp Liên minh còn gây nhiều tranh cãi...[2]

Trong tiến trình nhất thể hoá, sau khi xây dựng được thị trường chung thống nhất, hải quan chung, chính sách ngoại thương thống nhất, chính sách nông nghiệp chung, đồng tiền chung... các nhà lãnh đạo EU cần thấy phải xây dựng một bản Hiến pháp chung. Vậy là tháng 12/2001, nguyên thủ các quốc gia thành viên EU đã tuyên bố lập một công ước về tương lai châu Âu nhằm xác định để EU trở nên dân chủ hơn, minh bạch và hiệu quả hơn. Tháng 6/2003, sau 18 tháng soạn thảo dưới sự điều kiển của cựu Tổng thống Pháp V.' Gixcadextanh, Hiệp ước thành lập Hiến pháp mới EU đã ra đời và được nguyên thủ EU 25 thông qua vào tháng 10/2004. Bản dự thảo Hiến pháp đã được gửi tới 25 nước thành viên để thông qua bằng việc bỏ phiếu ở Quốc hội, hoặc trưng cầu dân ý. Văn bản Hiến pháp EU được dự tính có hiệu lực vào ngày 1/11/2006 nếu được 25 nước thành viên thông qua. Cho đến nay đã có 11 nước thành viên của EU thông qua dự thảo Hiến pháp EU gồm: Áo, Italia, Đức, Hy Lạp, Litva, Latvia, Xlovakia, Xlovenia, Hungari, Tây Ban Nha (qua trưng cầu dân ý) và Lucxembua (qua trưng cầu dân ý ngày 10/7/2005 vừa qua). Như vậy sẽ còn 6 nước nữa sẽ thông qua bản Hiến pháp mới bằng trưng cầu dân ý. Anh (đã tuyên bố hoãn trưng cầu dân ý ngày 6/6/2005), Ba Lan (dự kiến trưng cầu vào ngày 25/9), Đan Mạch (ngày 27/9), Bồ Đào Nha (tháng 10) và hai nước Ailen và CH Séc chưa ấn định ngày trưng cầu dân ý[3]. Số nước thành viên còn lại sẽ thông qua Hiến pháp EU bằng con đường bỏ phiếu tại Quốc hội. Thất bại của hai cuộc trưng cầu dân ý về Hiến pháp Châu Âu ở Pháp và Hà Lan và quyết định hoãn trưng cầu dân ý ở Anh đã tạo ra một cú sốc làm tổn hại cho quyết định sáng suốt về tương lai Hiến pháp Châu Âu. Sẽ không chỉ tổn hại đến sự đoàn kết và nỗ lực của các nhà lãnh đạo EU, mà còn làm tổn hại đến nguyện vọng của 456 triệu công dân EU đang muốn được bước

[2] Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu [số 3 (63)/2005].

[3] Báo Nhân dân số 25 (855) ngày 19/6/2005.

trên con đường nhất thể hoá châu Âu trong tương lai. Nhiều nhà phân tích cho rằng: Sự kiện này đã mở ra một thời kỳ không chắc chắn về chính trị sâu sắc trong nội bộ EU. Các nhà lãnh đạo EU lo lắng về "hiệu ứng domino" từ Pháp, Hà Lan sẽ lan sang các nước khác, như Ngoại trưởng Anh Jack Straw đã nói: "Kết quả trên làm tăng thêm những câu hỏi sâu sắc về đường hướng tương lai cho châu Âu"[4]. Thậm chí các nhà phân tích còn bi quan khi nhận định "đây có thể coi là bước lùi định mệnh, có khả năng nhấn chìm kế hoạch đầy tham vọng của châu lục này về một liên minh thống nhất sâu sắc hơn về mặt chính trị"[5]. Vậy lực lượng phản đối là ai? Vì sao họ phản đối? Hãy lấy nước Pháp làm ví dụ. Trong số 54,87% cử tri Pháp phản đối thông qua Hiến pháp Châu Âu mới bao gồm nhiều lực lượng từ phái cực hữu của ông Jean-Marie LePen, những người theo đường lối dân tộc hoài nghi của châu Âu, phái cộng sản và Trotskist, phái bất đồng chính kiến dưới thời cựu Thủ tướng Laurent Fabius, cùng các nhóm chống toàn cầu hoá...[6]. Họ phản đối bản Hiến pháp vì họ cho rằng, bản Hiến pháp này là bản Hiến chương cho chủ nghĩa tư bản bị buông thả và có thể xây thành đắp luỹ cho các nền kinh tế "tự do" kiểu Mỹ ngay tại trái tim châu Âu. Còn các cử tri bình dân Pháp thì chỉ đơn giản giải nghĩa thông điệp về Hiến pháp rằng, thị trường Pháp sẽ bị bỏ ngỏ cho hàng hoá và sức lao động rẻ hơn từ khu vực Đông Âu tràn vào, dẫn tới kết cục "phá giá" các tiêu chuẩn phúc lợi xã hội vốn đang bị suy giảm và mất thêm việc làm cho người dân Pháp[7]. Những bất đồng giữa các nước thành viên EU về nhiều vấn đề trong bối cảnh cuộc khủng hoảng chính trị liên quan đến Hiệp ước thành lập Hiến pháp Châu Âu có nguy cơ lan rộng chắc chắn sẽ khiến lãnh đạo các quốc gia EU phải cố gắng hết mình nhằm tìm ra lối thoát. Tương lai của một châu Âu nhất thể hoá có lẽ còn xa vời hoặc phải đi theo những đường hướng trái với mong muốn của nhiều nhà lãnh đạo EU. Đứng trước khó khăn đó, người dân EU đang trông chờ vào những quyết định của Hội nghị cấp cao EU họp trong hai ngày 16 và 17/6/2005 tại Brucxen (Bỉ). Chương trình nghị sự của Hội nghị cấp cao (HNCC) lần này đặt ra quá nhiều vấn đề như: Các vấn đề kinh tế, xã hội, môi trường; Việc đánh giá tình hình các nước sau khi thay đổi một số điều khoản của Hiệp định tăng trưởng và ổn định (PSC); Vấn đề mở rộng và qui chế của các ứng cử viên EU; Hội đồng Châu Âu (EC) sẽ thông qua các nghị quyết về quan hệ với các đối tác chiến lược chính, định hướng quan hệ đối tác chiến lược với khu vực Địa Trung Hải và Trung Đông; Các nước EU còn phải đánh giá lại những hoạt động của mình vì mục tiêu phát triển thiên niên kỷ và thống nhất lập trường trước khi tham gia HNCC Liên hợp quốc trong tháng 9/2005. Nhưng theo chúng tôi, có hai vấn đề rất quan trọng cần phải được bàn bạc và thông qua. Nó trở thành điểm nóng của HNCC Brucxen, đó là:

1. Đánh giá lại sự thất bại trong hai cuộc trưng cầu dân ý về bản Hiến pháp Châu Âu ở Pháp và Hà Lan và tìm ra các giải pháp để cứu vãn tình thế.

[4] Báo Lao động 1/5/2005.
[5] Báo Lao động 31/5/2005.
[6] Báo Lao động 31/5/2005.
[7] Báo Lao động 31/5/2005.

2. Đặt vấn đề tài chính lên hàng đầu với việc bắt buộc phải đạt thoả thuận chính trị về ngân sách EU trong giai đoạn 2007-2013 [8].

Ở vấn đề thứ nhất: HNCC Brucxen, đã đi đến nhất trí: Tạm ngừng tiến trình phê chuẩn Hiến pháp Châu Âu; Kéo dài thời hạn phê chuẩn Hiến pháp Châu Âu từ tháng 11/2006 đến giữa năm 2007 để mỗi nước có thêm thời gian xem xét lại; Trước đó họ sẽ gặp lại nhau vào tháng 6/2006 đánh giá tiến trình phê chuẩn Hiến pháp. Trong HNCC, Thủ tướng Lucxembua (nước đang giữ chức Chủ tịch EU đến tháng 6/2005) Giăng Clốt-Giăng-cơ khẳng định, sẽ không đàm phán về nội dung bản Hiến pháp EU, rằng Hiến pháp đã giải quyết được nhiều vấn đề mà EU đang phải đối phó, vì vậy các nước EU phải nhận thấy việc phê chuẩn bản Hiến pháp này phải được tiếp tục. Ông cam kết, Lucxembua sẽ tiến hành trưng cầu dân ý về bản Hiến pháp Châu Âu vào ngày 10/7 (Kết quả Lucxembua đã thông qua bản Hiến pháp với đại đa số công chúng bỏ phiếu thuận). Sau thoả thuận nới rộng thời hạn phê chuẩn Hiến pháp Châu Âu, các nước CH Séc, Thụy Điển, Bồ Đào Nha thông báo hoãn các cuộc trưng cầu dân ý về Hiến pháp Châu Âu[9]. Theo các nhà phân tích, ở châu Âu mục đích kéo dài thời hạn phê chuẩn Hiến pháp là nhằm tránh hiện tượng các nước thành viên EU tiếp tục bác bỏ văn kiện pháp lý này. Ông H.M.Ba-rô-du, Chủ tịch Uỷ ban Châu Âu (EC) trong Hội nghị đã nhấn mạnh: "EU không có "kế hoạch B"hay bất cứ "giải pháp thần kỳ nào" để có thể đưa EU vượt qua cuộc khủng hoảng chính trị về Hiến pháp đang diễn ra hiện nay"[10].

Theo các cuộc thăm dò ý kiến gần đây, sau thất bại của trưng cầu dân ý về Hiến pháp Châu Âu, uy tín của các nhà lãnh đạo hàng đầu EU như Tổng thống Pháp, Thủ tướng Đức, Thủ tướng Italia đã giảm sút nghiêm trọng, nhường điểm cho một số nhân vật ủng hộ cải cách kinh tế và thị trường tự do. Tại Pháp, nơi cử tri khởi đầu bỏ phiếu chống, một Chính phủ mới với một Thủ tướng mới được hình thành. Dư luận châu Âu cho rằng, được lợi nhất trong tình hình hiện nay là Thủ tướng Anh Tony Blair khi ông vừa thoát khỏi tình trạng khó xử trong nước bằng cách hoãn kế hoạch trưng cầu dân ý về Hiến pháp Châu Âu dự kiến vào ngày 6/6/2005. Thật tình cờ Anh lại đảm nhiệm chức Chủ tịch luân phiên vào tháng 1/7/2005, đây là cơ hội để Anh thúc đẩy "Chủ nghĩa hoài nghi châu Âu" và kêu gọi các tư tưởng ủng hộ tự do thương mại, mở cửa thị trường EU. Tuy nhiên trước những mâu thuẫn trường tồn, gai góc với Pháp và Đức, có lẽ Anh không dám bỏ rơi Hiến pháp Châu Âu và khó đạt được mục tiêu riêng trong thời gian làm Chủ tịch EU là sáu tháng [11]. Dưới tiêu đề "Châu Âu hai tốc độ đang hiện hình", các nhà bình luận của hãng AFP tại Brucxen (Bỉ) cho rằng: "Cuộc quyết đấu sắp xảy ra giữa các nước thành viên của Liên minh Châu Âu (EU) muốn tăng cường hệ thống phúc lợi với những nước khác cũng thuộc liên minh này, đang tìm kiếm các cuộc cải cách thị trường tự do giữa

[8] Báo Nhân dân 14/6/2005.
[9] Báo Nhân dân 18/6/2005.
[8] Báo Nhân dân 16/6/2005

[11] Báo Nhân dân 14/6/2005.

lúc Khối này suy tính về tương lai của họ sau khi các cử tri Pháp và Hà Lan bác bỏ bản Hiến pháp EU. Những quan điểm bất đồng về việc EU nên đi theo hướng nào có thể sẽ gây ra những tranh cãi khi các nhà lãnh đạo EU họp tại Brucxen trong hai ngày 16-17/6/2005 [12].

Bình luận về sự kiện này, hai nhà kinh tế thuộc tổ chức Goldman Sachs là Jim Oneill và Mike Buchanan, trong công trình nghiên cứu của mình đã viết: "Trước cuộc họp Thượng đỉnh EU vào ngày 16-17/6, EU dường như đang bị chia thành hai khối, một khối ủng hộ thị trường (do Anh đứng đầu, bao gồm cả Đan Mạch, Ba Lan và các thành viên mới khác thuộc Trung Âu) và một khối yêu cầu giữ nguyên mô hình xã hội (do Pháp đứng đầu và bao gồm cả Đức)".

Các nhà phân tích cho rằng, các chính phủ do Pháp đứng đầu có thể lý giải việc Pháp và Hà Lan phản đối Hiến pháp EU như một lời cảnh báo không nên theo đuổi các cuộc cải cách đầy đau thương như mở cửa thị trường cho cạnh tranh, chính sách thắt lưng buộc bụng và làm cho các thị trường lao động trở nên linh hoạt hơn. Tuy nhiên những người khác có thể coi việc bác bỏ Hiến pháp EU như là lý do để xúc tiến các cuộc cải cách nhằm đem lại những điều đã được cam kết như giảm tình trạng thất nghiệp, kích thích sự tăng trưởng kinh tế hiện đang sụt giảm của EU.

Các nhà kinh tế tin rằng, Pháp có thể muốn đặt ra một chương trình hành động xã hội vững chắc cho châu Âu sau khi các cử tri của họ bác bỏ Hiến pháp Châu Âu trong cuộc trưng cầu dân ý ngày 29/5/2005 do những quan ngại về nạn thất nghiệp và an ninh. Nhà kinh tế Alasdair Murray thuộc Trung tâm Cải cách Châu Âu dự đoán, Pháp sẽ hối thúc Uỷ ban Châu Âu, cơ quan hành pháp của EU, đưa ra chương trình xã hội mới và đi đầu trong việc kêu gọi thành lập một nhóm "nòng cốt" gồm các nước đang tìm các biện pháp cân đối thuế quan và bảo trợ xã hội trong khi hối thúc một kế hoạch gây tranh cãi nhằm tự do hoá khu vực dịch vụ rộng lớn của EU.

Phái thị trường tự do có thể hy vọng ở sự lãnh đạo của Anh, nước tiếp quản chức Chủ tịch luân phiên EU từ 1/7/2005. Trọng tâm tư tưởng của EU đang được chuyển hướng sang khối thị trường tự do tiếp sau đợt mở rộng lịch sử 1/5/2004. Còn Đức là nước do dự giữa hai quan điểm cạnh tranh về việc châu Âu sẽ hướng tới đâu. Người ta đã phân tích rằng: Nếu các cuộc thăm dò dư luận ở Đức được chứng minh là đúng và Đảng SPD của Thủ tướng Gerhard Schroeder thất bại trong cuộc bầu cử Liên bang trước thời hạn vào tháng 9/2005 tới, đảng thắng cử rất có thể là CDU bảo thủ mà các nhà phân tích tin rằng sẽ tán thành các cuộc cải cách thị trường tự do nhiều hơn và kết cục có thể có cuộc bỏ phiếu chống của cả Pháp và Đức và cuộc bầu cử trước thời hạn ở Đức là sự thay đổi lớn về chiều hướng chính sách trước mắt với việc các cuộc cải cách nghiêm túc ở Pháp bị trì hoãn... và các cải cách ở Đức được đẩy nhanh sau tháng 9/2005.

Ở vấn đề thứ hai: HNCC EU tại Brucxen (Bỉ) trong hai ngày 16-17/6/2005 đã không thông qua được dự thảo ngân sách dài hạn 2007-2013 của EU. Như mọi người đã

[12] Bản tin Kinh tế 16/6/2005.

biết, ngày 8/6/2005, Nghị viện Châu Âu (EP) đã bỏ phiếu tán thành dự thảo ngân sách dài hạn 2007-2013 với tổng trị giá 975 tỷ Euro trong khi các nước đóng góp nhiều nhất là Đức, Pháp, Anh, Italia, Hà Lan, Áo, Thụy Điển chỉ đề xuất mức 815 tỷ Euro, tương đương 1% trích từ GNP của mỗi nước trong Khối. Trong cuộc bỏ phiếu tại Nghị viện Châu Âu, số phiếu chống và trắng lên tới 262 phiếu, cùng với sự đe doạ dùng quyền phủ quyết của Italia và Anh. Lý do mà Uỷ ban Châu Âu (EC) giải trình cho khoản ngân sách dài hạn 975 tỷ Euro là nhằm đáp ứng các nhu cầu phát sinh cho việc kết nạp thêm 10 nước thành viên mới, một điều có lẽ bây giờ mới làm cho cho các nhà lãnh đạo EU cũ (15 thành viên) giật mình khi xem lại ngân sách. Trong ngân sách EU năm 2005 trị giá 107 tỷ Euro thì Đức đóng góp 21,1%, Pháp 17,4%, Italia 14,2%, Anh 12,5%. Dự thảo ngân sách năm 2006 của EU lại tăng lên 112 tỷ Euro với tỷ lệ đóng góp của các thành viên cũng tương tự như năm 2005. Việc giành phần ngân sách lớn thứ ba trị giá gần 23 tỷ Euro cho việc phát triển 10 thành viên mới đang khiến cho các nhà lãnh đạo chủ chốt của EU phải xem xét lại tiến trình mở rộng, nhất là khi EU sẽ tăng số thành viên lên tới 27 nước vào 1/1/2007 (Bungari và Rumani đã ký Hiệp ước gia nhập EU vào tháng 4/2005 vừa qua). Hàng năm, ngân sách của EU đã chi cho các chính sách nông nghiệp chung 40%, cho chính sách khu vực nhằm giúp các nước kém phát triển, các nước mới gia nhập EU để theo kịp trình độ chung của toàn Khối. Đây chính là vấn đề gây thêm chia rẽ giữa các nước thành viên. Bởi vì, khi tiền thuế của các nước thành viên cũ lại chảy sang các nước thành viên mới, người dân Tây Âu sẽ càng bất bình hơn với các nhà lãnh đạo khi chỉ ra quyết định mà không nghĩ tới lợi ích của họ. Tại HNCC EU lần này, vấn đề gây tranh cãi nhất và là nguyên nhân dẫn đến thất bại, không thông qua được ngân sách dài hạn 2007-2013 là cơ chế bồi hoàn cho Anh. Theo cơ chế này mỗi năm nước Anh sẽ được nhận lại một phần trong khoản đóng góp của nước mình vào ngân sách EU. Hiện nay, mỗi năm Anh đóng góp 14,9 tỷ USD (chiếm khoảng 12,5% ngân sách EU) nhưng được hoàn lại 5,5 tỷ USD. Đây chính là một sự ưu đãi mà các nhà lãnh đạo các nước khác trong EU cho rằng đã lỗi thời và không công bằng. Theo quy định của EU, từ trước đến nay, việc đóng góp ngân sách cho EU được tính theo sức mạnh của nền kinh tế cũng như vị trí của ngành nông nghiệp trong nền kinh tế của nước thành viên. Tuy nhiên cơ chế này đang bộc lộ những hạn chế đáng kể. Vì vậy, tại Hội nghị lần này, nhiều nước đã phê phán và đòi huỷ bỏ cơ chế bồi hoàn đã lỗi thời. Nhưng Thủ tướng Anh Tony Blair lại kịch liệt phản đối. Ông cho rằng nước Anh đang chịu thiệt thòi trong vấn đề trợ giá nông sản. Mặc dù đối tượng chỉ trích trong vấn đề này ai cũng hiểu rằng đó là Pháp. Ông Blair tuyên bố chỉ xem xét lại cơ chế bồi hoàn nếu EU đồng ý cải cách chế độ trợ giá nông nghiệp mà Pháp hiện được hưởng nhiều nhất. Theo ông Blair, Anh là nước đóng góp lớn thứ hai cho ngân sách, và kể cả khi nhận được số tiền bồi hoàn thì số tiền Anh đóng góp vào ngân sách EU vẫn lớn hơn Pháp là 2,5 lần. Vì vậy, ông coi đề nghị đình chỉ quyền được bồi hoàn ngân sách của Anh là không công bằng. Và ngay lập tức, lập luận

của Anh bị Pháp bác bỏ. Tổng thống Pháp Jacques Chirac nêu rõ mọi cố gắng nhằm cắt giảm số tiền trợ cấp nông nghiệp của Pháp là không thể chấp nhận vì thoả thuận về vấn đề này được ký năm 2002 và có giá trị đến năm 2013. Trong HNCC nhằm cứu vãn tình hình, 10 nước thành viên mới đã không chấp nhận thất bại của cuộc đàm phán về vấn đề ngân sách EU và kêu gọi các nước thành viên cùng có sự thoả hiệp. Nhưng Thủ tướng Italia Silvio Berlusconi khi đó lại cho rằng, không cần phải có ngay một thoả thuận về ngân sách EU, bởi vì mỗi nước có các lợi ích riêng nên không dễ gì tìm ngay được một giải pháp chung, và hơn thế nữa, EU còn có cả một năm nữa để quyết định về bản ngân sách khung này[13].

Ngoài hai sự kiện gây khủng hoảng sâu sắc trong EU gần đây như đã phân tích ở trên, EU còn phải đối mặt với nhiều vấn đề khó khăn trở ngại trước mắt. Đó là các vấn đề sau:

Thứ nhất: Do tăng trưởng kinh tế trong Liên minh Châu Âu năm 2006 có xu hướng giảm sút, dự báo khoảng 1,2% đến 1,6% và những nguyên nhân như: giá dầu thô lên cao đến hơn 60 USD/thùng; sản xuất trì trệ; tỷ lệ thất nghiệp lớn; đầu tư giảm; đồng Euro lên xuống thất thường (sau nhiều tháng giảm giá liên tục so với USD, nay lại có xu hướng tăng giá) gây bất lợi cho buôn bán xuất nhập khẩu, khiến thâm thụt thương mại và thanh toán vãng lai tăng nhanh; khả năng lạm phát vượt quá mục tiêu ổn định giá cả; lòng tin cũng như chỉ tiêu của người tiêu dùng và doanh nghiệp trong khu vực đồng Euro giảm mạnh, trong khi hoạt động trong các lĩnh vực chế tạo và dịch vụ lại đang có chiều hướng chậm lại. Các nền kinh tế đầu tầu như Đức, Pháp nối tiếp nhau vượt ra ngoài những chỉ tiêu của Hiệp ước Ổn định và Tăng trưởng (PSC) làm cho Hội đồng Châu Âu phải nới lỏng các quy định liên quan tới hai mức trần: thâm hụt ngân sách 3% GDP và nợ quốc gia 60% GDP. Nhiều nhà kinh tế ở châu Âu cho rằng: Sự phục hồi kinh tế ở khu vực đồng Euro vẫn còn mờ nhạt, trong khi vấn đề khác biệt giữa mức tăng trưởng kinh tế của các nước thành viên đang trở nên nghiêm trọng[14]. Lý do của sự khác biệt trong tăng trưởng kinh tế giữa các nước thành viên mới và cũ là ở chỗ: Các nước thành viên mới của EU đã và đang chào mời các nhà đầu tư với các mức thuế đánh vào lợi nhuận công ty hấp dẫn, từ 15% ở Latvia và Litva, 16% ở Hungari, 19% ở Ba Lan và Xlovakia, đến 28% ở CH Séc, so với mức thuế 38% ở Đức hay bình quân 31% ở EU 15. Kết quả là nhiều nước thành viên mới đạt mức tăng trưởng cao gấp 2 lần so với mức tăng trưởng ở các nước thành viên cũ. Các nước Ba Lan, CH Séc, Hungari, Xlovakia, Xlovenia đạt mức tăng trưởng bình quân 4,6% năm 2004, 3 nước Ban Tích đạt mức tăng trưởng cao hơn đến 6,7% so với mức tăng trưởng bình quân của các nước khu vực đồng Euro 2%, và của EU 15 là 2,4%. Điều đó đã gây phản ứng dữ dội từ phía các nước thành viên cũ. Pháp đã cảnh báo các nước thành viên mới là họ phải ngừng ngay việc giảm đánh thuế vào thu nhập và lợi nhuận công ty nhằm thu hút

[13] Giang Khuê: "Cuộc khủng hoảng mới của Liên minh Châu Âu", An ninh thế giới, số 462, 22/6/2005.

[14] Báo nhân dân, 19/6/2005.

đầu tư và việc làm ra khỏi nước Pháp. Các nước thành viên cũ đã tuyên bố rằng, thành công của các nước thành viên mới không được xuất phát từ chi phí của các nước thành viên cũ. Đức, Pháp, Bỉ thậm chí còn đặt câu hỏi vì sao EU lại trợ cấp phát triển cho các nước có mức thu thuế thấp. Vì vậy, Pháp và Đức đã bác bỏ một dự luật mới của EU về tự do hoá thị trường dịch vụ, lĩnh vực chiếm 70% GDP và việc làm của EU[15].

Thứ hai: Đó là vấn đề việc làm. Việc phối hợp chính sách kinh tế của các thành viên EU theo điều 13 Hiến pháp, cùng với những nguy cơ cạnh tranh về thị trường lao động sau khi EU mở rộng càng tăng thêm khả năng người dân các nước thành viên EU cũ sẽ mất việc làm. Lo ngại về việc giảm thuế công ty và thuế thu nhập cùng với chi phí lao động rẻ hơn ở các nước thành viên EU mới sẽ kéo theo các doanh nghiệp, công ty ở các nước thành viên cũ đổ xô đến làm ăn ở các thị trường mới này, điều đó sẽ làm trầm trọng thêm vấn đề thất nghiệp và thu nhập ở các nước thành viên cũ và tỷ lệ thất nghiệp sẽ cao. Gần đây, tỷ lệ thất nghiệp ở Đức lên đến 12%, ở Pháp là 10,2%. Hội đồng Châu Âu vẫn thông qua Chỉ thị về Công nhận đào tạo nghề vào ngày 6/6/2005. Chỉ thị có hiệu lực sau hai năm, đã mở ra khả năng tự do đi lại làm việc trong EU, đe doạ thị trường lao động Tây Âu với nguồn nhân công rẻ sẽ ồ ạt chuyển từ Đông Âu sang.

Thứ ba: Tình cảm mà các nước EU dành cho đồng Euro đã nhạt nhoà. Sau những mâu thuẫn, khó khăn chồng chất trong nội bộ các nước EU về các sự kiện bất đồng xảy ra, ở đâu đó trong các thành viên EU đã xuất hiện những nghi ngại về việc thực hiện đồng Euro. Như mọi người đều biết, chào đời một cách hoành tráng vào năm 1999, đồng Euro là biểu tượng của một châu Âu thống nhất. Nhưng 6 năm đã trôi qua với việc nền kinh tế của một số cường quốc vẫn luôn ủng hộ đồng Euro đang lao đao do tăng trưởng kinh tế chậm chạp, tỷ lệ thất nghiệp gia tăng, lòng tin của người tiêu dùng đã giảm sút... Những lo lắng, nghi ngại đang lớn dần lên. Các nhà lãnh đạo Đức đã bày tỏ sự lo ngại về những quy định nghiêm ngặt nhằm quản lý đồng Euro đang bóp nghẹt nền kinh tế Đức – nước lớn nhất khu vực 12 nước sử dụng đồng Euro. Không chỉ có Đức lâm vào cảnh khó khăn, mà Italia, nền kinh tế lớn thứ 4 châu Âu, cũng đang rơi vào khủng hoảng. Nước này có nguy cơ bị EU trừng phạt vì không tuân thủ Hiệp ước Ổn định và Phát triển do thâm hụt ngân sách quá lớn. Mấy năm qua, ba ông lớn trong EU là Đức, Pháp, Italia luôn "phạm lỗi" do để mức thâm hụt ngân sách quá 3% GDP. Vì vậy mà các chỉ trích đang nhằm vào Ngân hàng Trung ương Châu Âu (ECB) do không chịu cắt giảm lãi suất. ECB vẫn quyết định duy trì mức lãi suất 2% trong vòng 24 tháng tới, vốn đã không đổi từ giữa năm 2003. Nhiều nước đã lên tiếng kêu gọi ECB hãy cắt giảm lãi suất để vực dậy nền kinh tế khu vực đồng Euro. Chính vì vậy, mới đây Bộ trưởng Các vấn đề xã hội R.Maroni và Bộ trưởng Cải cách Italia R.Calderoli đã kêu gọi nước mình tốt nhất là nên bỏ đồng Euro để quay lại sử dụng đồng Lia. Ý kiến của họ đã tạo nên làn sóng không hài lòng của dân Italia trước tình trạng giá cả leo thang mà theo họ nguyên nhân chính do đồng Euro gây ra. Còn tại Đức, theo kết quả thăm dò

[15] Báo Nhân dân, ngày 13/5/2005.

của Tạp chí Stern tiến hành thì có đến 56% người dân nước này muốn quay trở lại dùng đồng Mark. Dù tại Hội nghị các Bộ trưởng Tài chính khu vực đồng Euro họp tại Lucxembua ngày 6/6/2005 các ý kiến đều đồng loạt bác bỏ bàn về đồng Euro, nhưng phải thừa nhận một tình trạng hiện nay là dân chúng EU đang nhạt dần tình cảm của họ đối với đồng Euro [16].

III. TRIỂN VỌNG EU TRONG TƯƠNG LAI

EU hiện đang gặp vô vàn thách thức, khó khăn, nhưng dẫu sao cũng không thể phủ nhận những tiến bộ vượt bậc mà nó đã đem lại cho châu lục này và cũng không thể bác bỏ con đường mà các nhà lãnh đạo EU đã sáng suốt lựa chọn suốt hơn 50 năm qua. Vấn đề quan trọng lúc này là làm sao đưa con tàu EU thoát khỏi ghềnh thác hiểm nghèo của khủng hoảng, mau chóng lấy lại niềm tin cho 456 triệu dân EU. Muốn làm được điều đó, EU phải chấp nhận cải cách, trước hết là cải cách những thể chế đã lỗi thời, không còn phù hợp. Cụ thể là: Cải cách những chính sách nông nghiệp chung, giảm dần trợ giá của nhà nước; Cải cách chính sách khu vực để giảm bớt sự đóng góp của nước lớn nhằm giúp các nước kém phát triển theo kịp trình độ chung của toàn Khối; Có chính sách đồng bộ áp dụng chung cho toàn Khối (không kể nước thành viên cũ, mới) về thuế, tự do hoá và cạnh tranh, về bộ Luật Lao động linh hoạt để thu hút đầu tư và lao động nước ngoài, thúc đẩy phát triển; Tránh giảm thuế công ty và thuế thu nhập cùng chi phí lao động rẻ cho các nước thành viên mới, vì điều đó sẽ gây ra thiệt hại cho các thành viên cũ về tăng tỷ lệ thất nghiệp, thiệt hại đến thu nhập... Mau chóng sửa đổi Hiệp ước Ổn định và Tăng trưởng bởi vì nó quá cứng rắn đối với một số thành viên chủ chốt trong EU như Đức, Pháp, Italia... (Vẫn giữ mức thâm hụt ngân sách công dưới 3% GDP và mức nợ nước ngoài dưới 60% GDP, nhưng thủ tục trừng phạt được phép kéo dài thời gian từ 1 năm thành 2 năm, thậm chí là 4 năm trong trường hợp đặc biệt). Và phương thuốc hữu hiệu nhất cho những nước có tỷ lệ thất nghiệp cao như Pháp, Đức là cần phải cải cách hệ thống phúc lợi xã hội đã quá lỗi thời, cụ thể là giảm dần những ưu đãi cho trợ cấp thất nghiệp, các khoản bảo hiểm xã hội khác như: trợ cấp không mất tiền cho việc chữa bệnh, thuốc thang; trợ cấp không mất tiền cho giáo dục phổ thông, đại học... Tiến hành cải cách dần dần sang mô hình thị trường tự do, có như vậy mới giảm dần tỷ lệ thất nghiệp, kích thích sự tăng trưởng kinh tế... Những khó khăn thường trực và một loạt những biến động bất ngờ, nhất là những tác động của tiến trình mở rộng bây giờ mới bộc lộ rõ, những khủng hoảng nghiêm trọng hiện nay... khiến cho cả EU đang lúng túng.

Có lẽ trong một thời khắc nhất định ít ai có thể tìm ra những giải pháp tối ưu cho việc xoá bỏ ngay lập tức cuộc khủng hoảng sâu sắc đang đe doạ nghiêm trọng đến tiến trình nhất thể hoá châu Âu. Nhưng hy vọng rằng, EU sẽ chấp nhận cải cách, dẫu có đau đớn và người ta vẫn mơ đến viễn cảnh ngày 9/5 hằng năm, 456 triệu dân EU sẽ cùng phất cao lá cờ xanh điểm 12 ngôi sao vàng, hát vang bản "Ode to joy" của Bêthôven và giữ chặt đồng Euro trong tay mà vững vàng bước trên con đường nhất thể hoá châu Âu trong tương lai.

[16] Báo Thanh niên, ngày 8/6/2005.