



Các quan chức dự Diễn đàn quan chức
cấp cao GMS tại Mianma



Hội nghị cấp cao GMS lần thứ 5
(ngày 19, 20-12-2014)

HỢP TÁC TIỂU VÙNG MÊKÔNG MỞ RỘNG: Thành tựu, thách thức và sự tham gia của Việt Nam

ThS. NGUYỄN BÍCH NGỌC

Viện Chiến lược Phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Chương trình hợp tác tiểu vùng Mêkông mở rộng (GMS) được khởi xướng năm 1992 với sự hỗ trợ của Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB), nhằm thúc đẩy sự phát triển kinh tế - xã hội tại sáu nước trong vùng (Campuchia, Lào, Mianma, Thái Lan, Trung Quốc, Việt Nam) với mục tiêu: Xây dựng một tiểu vùng phát triển thịnh vượng, hội nhập và đồng đều. Qua hơn 20 năm phát triển, GMS đã thu được những thành tựu đáng ghi nhận, song cũng đang đối mặt với không ít khó khăn, thách thức về chênh lệch trình độ phát triển, khả năng kết nối hạ tầng giữa các quốc gia... Riêng với Việt Nam, tiến trình tham gia GMS đã giúp nước ta phát huy được tiềm năng, thế mạnh và khẳng định vị thế trong khu vực, nhưng thực tế cũng đang đòi hỏi Việt Nam phải khắc phục không ít hạn chế để hợp tác hiệu quả hơn trong GMS.

GMS có mục tiêu dài hạn là thúc đẩy, tạo điều kiện thuận lợi cho hợp tác phát triển kinh tế cùng có lợi giữa các nước trong khu vực, đưa Tiểu vùng Mêkông mở rộng nhanh chóng trở thành vùng phát triển nhanh và thịnh vượng ở Đông Nam Á. Đến nay, GMS đã xác định 11 chương trình ưu tiên hợp tác, gồm: Các tuyến trục bưu chính viễn thông và công nghệ thông tin liên lạc;

Hành lang kinh tế Bắc - Nam; Hành lang kinh tế Đông - Tây; Hành lang kinh tế phía Nam; Các tuyến liên kết điện năng và thương mại điện năng trong khu vực; Khuôn khổ chiến lược môi trường; Tạo thuận lợi cho thương mại và đầu tư qua biên giới; Tăng cường sự tham gia của khu vực tư nhân và khả năng cạnh tranh; Phát triển nguồn nhân lực và các kỹ năng; Quản lý nguồn nước và phòng chống lũ; Phát triển du lịch Tiểu vùng GMS.

Hợp tác GMS: Nhìn lại để bước tiếp

Những nỗ lực hợp tác của các quốc gia trong GMS hơn hai thập kỷ qua, đặc biệt là trong hơn 10 năm qua đã đem lại kết quả đáng khích lệ. Thunhập bình quân của khu vực tăng từ 714 USD vào năm 2001 lên 2.949 USD vào năm 2012; cũng trong thời gian đó, xuất khẩu hàng hóa tăng từ hơn 80 tỷ lên 363 tỷ USD¹.

Như ghi nhận tại Tuyên bố chung của Hội nghị cấp cao vừa qua, tính đến tháng 6-2014, GMS đạt được nhiều thành tựu quan trọng về cơ sở hạ tầng, giao thông và các thỏa thuận về đầu tư, năng lượng, nông nghiệp, y tế, nhân lực như sau: GMS đã thực hiện được 75 dự án đầu tư với tổng chi phí khoảng 16 tỉ USD, trong đó có các dự án xây dựng giao thông, cải tạo sân bay và đường sắt trong tiểu vùng, các dự án thủy điện để cung cấp điện xuyên biên giới, phát triển cơ sở hạ tầng du lịch. Các dự án này đã thay đổi đáng kể về cơ sở hạ tầng, kết nối các tỉnh biên giới thuộc các nước trong vùng, kết nối cộng đồng, cải thiện đời sống người dân, đóng góp vào phát triển kinh tế - xã hội. Khung đầu tư khu vực GMS (RIF) đã được thông qua tại Hội nghị Bộ trưởng GMS lần thứ 19, năm 2013, bao gồm hơn 200 dự án đầu tư và hỗ trợ kỹ thuật với tổng vốn ban đầu là 51,5 tỉ USD. Điều này thể hiện quyết tâm nâng cấp cơ sở hạ tầng của tất cả các nước.

Không chỉ cơ sở hạ tầng được nâng cấp, các hành lang pháp lý tạo điều kiện cho lưu thông hàng hóa, dịch vụ cũng đã được chú trọng. Trong đó, Hiệp định tạo thuận lợi cho vận chuyển người và hàng hóa qua biên giới (CBTA) chứng tỏ quyết tâm chính trị cao trong việc thúc đẩy kết nối và giao thương vùng.

Về năng lượng, tất cả các nước GMS đã ký Biên bản ghi nhớ về việc thành lập Trung tâm Điều phối điện năng khu vực GMS (RPCC). Trong lĩnh vực công nghệ thông tin và truyền thông (ICT), kết nối cáp quang giữa các nước GMS được thiết lập. Về nông nghiệp, Chương trình Hỗ trợ nông nghiệp then chốt cũng đang được tiến hành. Trong lĩnh vực du lịch, tiểu vùng đã xây dựng các cơ chế nhằm cải thiện kết nối và đơn giản hóa yêu cầu thị thực nhập cảnh, khách du lịch đến khu vực GMS tiếp tục tăng, đạt 52 triệu khách năm 2013. Trong lĩnh vực phát triển nguồn nhân lực (HRD), Khung Chiến lược

và Kế hoạch hành động phát triển nguồn nhân lực (2013-2017) đã bắt đầu được thực hiện. Trong lĩnh vực môi trường, Chương trình Môi trường trọng điểm GMS (CEP) được thực hiện, tập trung vào việc bảo vệ và tăng cường nguồn tài nguyên thiên nhiên có ảnh hưởng lớn đối với an ninh lương thực, nước và năng lượng của khu vực...

Đây là những thành tựu quan trọng, có tính đồng bộ cao, chú trọng cân đối phát triển kinh tế và đảm bảo sự phát triển bền vững về môi trường và cộng đồng Tiểu vùng Mêkông.

Thách thức, khó khăn từ nhiều phía

Mặc dù hợp tác GMS đã đạt nhiều thành tựu đáng ghi nhận và lãnh đạo các nước trong tiểu vùng đã thể hiện ý chí chính trị qua hàng loạt các văn bản được ký kết nhằm kết nối khu vực, nhưng những thách thức và khó khăn trong chặng đường hợp tác phía trước còn rất lớn.

Thứ nhất, hầu hết các văn bản ký kết đều ở giai đoạn bắt đầu thí điểm hoặc mới bước đầu thực thi, chưa có đủ nguồn vốn đầu tư để thực hiện nhanh, quyết liệt. Cụ thể là mặc dù năm 2013 các nước đã thông qua RIF gồm hơn 200 dự án đầu tư và hỗ trợ kỹ thuật nhưng chưa tìm được nguồn vốn để thực hiện các dự án. Ngoài sự hỗ trợ của ADB, đến nay tiểu vùng chưa có nguồn vốn nào đáng kể.

Thứ hai, đây là một khu vực giàu tài nguyên nhưng trình độ sản xuất chưa cao, nhiều quốc gia trong tiểu vùng phụ thuộc vào xuất khẩu hàng sơ chế. Tỷ lệ xuất khẩu hàng hóa sơ chế của cả khu vực là khoảng 30% và không thay đổi nhiều trong suốt 11 năm từ 2001 đến 2012. Trong các thành viên, Lào là nước tăng tỷ lệ xuất khẩu hàng sơ chế gấp đôi từ 46,73% vào năm 2001 lên 81,83% vào năm 2012. Ngoài Việt Nam giảm mạnh tỷ lệ này, các thành viên khác không thay đổi nhiều. Lượng phát thải khí cacbon bình quân đầu người của tiểu vùng tăng nhanh qua các năm, từ 0,74 tấn vào năm 2001 lên 1,21 tấn vào năm 2011, hiện chưa có dấu hiệu ngừng lại². Điều này cho thấy trình độ sản xuất của các nước trong khu vực còn lạc hậu, hàng hóa có giá trị gia tăng chưa cao, phương thức sản xuất chưa hiện đại, chưa chú trọng đến bảo vệ môi trường. Trong tương lai, việc khắc phục các hậu quả môi trường và xã hội

có thể trở thành gánh nặng của cả tiểu vùng và rộng hơn là toàn cầu.

Thứ ba, mặc dù đã chú trọng vào cơ sở hạ tầng, nhưng ngay Hội nghị cấp cao vừa qua cũng thừa nhận tồn tại những tuyến đường thứ cấp kém chất lượng, thiếu kết nối đường sắt, thiếu cảng biển và cơ sở hạ tầng cảng hàng không, thiếu cơ sở vật chất hậu cần, thiếu năng lượng và cơ sở truyền tải để đáp ứng nhu cầu ngày càng tăng. Ngoài ra, mặc dù kết nối tiểu vùng đã được tăng cường nhưng chi phí thương mại qua biên giới cũng rất khác nhau và vẫn ở mức cao, chủ yếu là do các rào cản phi thuế quan, chênh lệch về cơ sở hạ tầng, thủ tục và quy trình thương mại phức tạp và các dịch vụ hậu cần thiếu tin cậy.

Thứ tư, các kết nối giao thông và hạ tầng cần được thực hiện với quy hoạch hợp lý. Sự phát triển kinh tế thường dựa trên sự kết nối về giao thông nhưng với điều kiện phải đảm bảo những kết nối cơ sở hạ tầng này được đặt đúng vị trí, đúng thời điểm giúp gia tăng các hoạt động giao dịch thương mại, hoạt động đầu tư, tăng trưởng công nghiệp, tăng việc làm và thu nhập cho người dân. Việc xây dựng ở tại những vị trí chưa hấp dẫn gây lãng phí lớn và bỏ lỡ cơ hội phát triển kinh tế.

Thứ năm, trong lĩnh vực hợp tác năng lượng, việc xây dựng một cơ quan do các nước đồng sở hữu cần có cơ chế quản lý rõ ràng mới hiệu quả.

Thứ sáu, hiện nay, hầu hết các nước trong khu vực đều là nước nông nghiệp nhưng giá trị nông sản còn thấp. Để tiểu vùng hội nhập và tăng giao thương với thế giới, cần chú trọng đến tăng chất lượng và giá trị nông sản, tăng tỷ lệ xuất khẩu nông sản tinh chế. Tuy nhiên, hỗ trợ vốn và công nghệ cho nông nghiệp của tiểu vùng còn rất hạn chế.

Việt Nam trong tiến trình hội nhập GMS

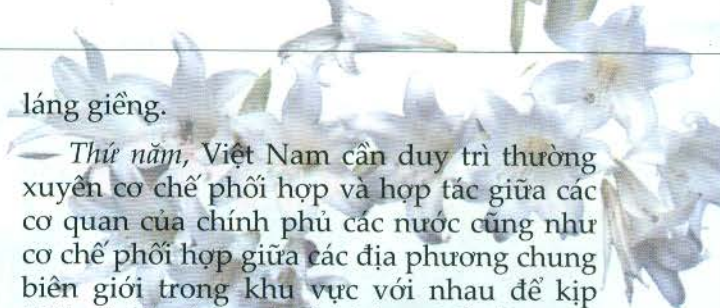
Việt Nam nằm ở vị trí địa lý thuận lợi trên các tuyến giao thông quan trọng trong lưu vực sông Mêkông, đặc biệt là cửa ngõ thuận lợi nhất thông ra biển. Lãnh thổ Việt Nam trải dài theo hành lang phía Đông và cắt ngang các Hành lang Đông - Tây, Hành lang phía Bắc, Hành lang Đông - Bắc, Hành lang phía Nam và Hành lang Trung

tâm. Các hành lang này kết nối các cửa ngõ giao thương quan trọng giữa Việt Nam - Trung Quốc, Việt Nam - Lào - Thái Lan, Việt Nam - Campuchia - Thái Lan. Ngoài ra, Việt Nam nằm ở hạ lưu sông Mêkông nên mọi ảnh hưởng môi trường của các dự án đầu tư phía thượng nguồn đều ảnh hưởng trực tiếp tới môi trường, sinh thái và cộng đồng người dân tại khu vực.

Nhận thức được vị trí quan trọng này, Việt Nam ngay từ giai đoạn đầu đã tích cực tham gia vào hầu hết tất cả các sáng kiến hợp tác của GMS trong các lĩnh vực như giao thông vận tải, năng lượng, đầu tư, thông tin và truyền thông, nông nghiệp. Việt Nam cũng giữ vai trò trọng yếu trong việc thực hiện "Chiến lược Năng lực cạnh tranh, liên kết và cộng đồng" (Chiến lược 3Cs) của GMS.

Đến nay, Việt Nam đã tham gia vào các dự án vay vốn GMS với tổng số vốn khoảng 4,7 tỉ USD, gồm các dự án về giao thông, điện năng, y tế, môi trường, du lịch, nông nghiệp, phát triển đô thị dọc hành lang kinh tế... Việt Nam cũng tham gia khoảng 130 dự án hỗ trợ kỹ thuật vùng (RETA), trong đó ADB và các đối tác phát triển khác hỗ trợ hơn 120 triệu USD. Hiện nay, Việt Nam đang thực hiện một số dự án lớn trong khuôn khổ GMS như dự án Đầu tư đường dây điện kết nối Hatxan (Lào) - Pleiku (Việt Nam) trị giá 218 triệu USD, dự án Quản lý và giảm nhẹ rủi ro lũ lụt và hạn hán Tiểu vùng Mêkông mở rộng (tổng vốn là 63,9 triệu USD), xây dựng xa lộ thông tin kết nối 6 quốc gia của tiểu vùng. Việt Nam cũng đã đầu tư 335 dự án vào tiểu vùng, chiếm 50% vốn đầu tư của Việt Nam ra nước ngoài³. Trong đó, Việt Nam dành vốn đầu tư đặc biệt cho các nước bạn lân cận. Bên cạnh đầu tư, Việt Nam khẳng định vị thế của mình và thúc đẩy hợp tác khu vực và quan hệ hữu nghị với các nước GMS, nhằm phát triển kinh tế, bảo đảm lợi ích quốc gia.

Với vai trò, vị trí như vậy trong tiểu vùng, Việt Nam đang nắm trong tay cơ hội để mở rộng thị trường khi tham gia Hợp tác Tiểu vùng GMS. Thời gian qua, doanh nghiệp Việt Nam đã chiếm lĩnh thị trường các nước Lào, Campuchia, Mianma tương đối thuận lợi. Tuy nhiên, áp lực cạnh tranh, nhất là với doanh nghiệp Trung Quốc đang ngày càng gia tăng.



Song song với cơ hội, cần chú ý rằng trong cơ cấu đầu tư của Việt Nam ra các nước GMS, các lĩnh vực liên quan đến tài nguyên thiên nhiên (phát triển thủy điện, khai khoáng, cây công nghiệp và khai thác lâm sản) chiếm một tỷ trọng rất lớn. Các loại hình dự án này thường có nguy cơ gây nhiều tác động tiêu cực đến tài nguyên, hệ sinh thái và cộng đồng sở tại. Trong khi đó, Việt Nam và các nước trong khu vực có điều kiện thuận lợi để phát triển nông nghiệp công nghệ cao, đảm bảo an ninh lương thực cho bản thân khu vực và quốc tế.

Rõ ràng về tổng thể, những thành tựu về hợp tác phát triển hạ tầng, đầu tư, thương mại của Việt Nam trong GMS tuy rất ấn tượng nhưng vẫn chưa tương xứng với tiềm năng, các điều kiện thuận lợi về vị trí và giao thương của Việt Nam. Do đó, thời gian tới, Việt Nam cần thực hiện nhanh, quyết liệt những biện pháp nhằm nâng cao năng lực sản xuất, xuất khẩu nhằm chiếm lĩnh hiệu quả thị trường GMS:

Thứ nhất, Việt Nam cần chủ động dịch chuyển cơ cấu đầu tư sang sản xuất các mặt hàng có giá trị gia tăng cao, có hàm lượng tri thức, có tính bền vững như nông sản xanh, nông sản được sản xuất ứng dụng khoa học công nghệ cao, tham gia các hợp tác thúc đẩy xuất khẩu nông sản ra ngoài khu vực.

Thứ hai, Việt Nam cần phối hợp xây dựng và triển khai các chương trình, kế hoạch chung trong việc kêu gọi, thu hút và khai thác có hiệu quả các nguồn lực hỗ trợ từ các tổ chức quốc tế nhằm tìm kiếm nguồn vốn đầu tư hạ tầng cho khu vực, tạo hành lang cho các hoạt động giao thông, kinh tế.

Thứ ba, Việt Nam cần chủ động rà soát, đẩy nhanh việc triển khai các hiệp định, thỏa thuận hợp tác giữa các nước, đồng thời sớm xây dựng các thỏa thuận hợp tác mới nhằm thúc đẩy hợp tác đầu tư, thương mại giữa Việt Nam với các nước trong GMS.

Thứ tư, không chỉ tăng cường tham gia các hợp tác bên ngoài, Việt Nam cần hoàn thiện hệ thống pháp luật trong nước, tạo điều kiện thông thoáng cho các nhà đầu tư trong nước và khu vực, trở thành một điểm đến hấp dẫn cho doanh nghiệp các nước

láng giềng.

Thứ năm, Việt Nam cần duy trì thường xuyên cơ chế phối hợp và hợp tác giữa các cơ quan của chính phủ các nước cũng như cơ chế phối hợp giữa các địa phương chung biên giới trong khu vực với nhau để kịp thời xử lý những khó khăn, nhất là trong giai đoạn đầu thực hiện các thỏa thuận giao thương xuyên biên giới.

GMS bao gồm 6 quốc gia: Campuchia, Lào, Mianma, Thái Lan, Trung Quốc, Việt Nam. Tiểu vùng có diện tích 2,6 triệu và dân số 326 triệu người. Đây là tiểu vùng có nguồn nhân lực dồi dào, tài nguyên thiên nhiên phong phú, đa dạng nhưng lại là tiểu vùng nghèo nhất, dân cư có thu nhập thấp nhất ở Đông Á. Tiểu vùng có thu nhập bình quân đầu người trung bình cả vùng là 2.949USD/ người (năm 2012).
(Theo Greater Mekong Subregion)

Thứ sáu, trong mọi hoạt động thúc đẩy, thu hút đầu tư, sản xuất trong khuôn khổ tiểu vùng, Việt Nam đều phải cân đối với yếu tố môi trường, bảo đảm phát triển bền vững và an sinh xã hội, nhất là với vị trí hạ lưu sông Mê Kông nhạy cảm của nước ta.

*

Nhìn tổng thể, dù còn rất nhiều khó khăn, thách thức, nhưng GMS là một khu vực giàu tiềm năng, nhân lực dồi dào, thị trường còn rộng mở nhiều cơ hội. Việt Nam nằm ở vị trí quan trọng và thuận lợi, nắm giữ các đầu mối giao thương trong khu vực, do vậy có cơ hội thúc đẩy hợp tác nhiều mặt với các nước trong tiểu vùng. Điều đáng lưu ý là việc nắm bắt các cơ hội hợp tác cần đi đôi với nâng cao trình độ sản xuất hàng hóa có giá trị cao, phương thức hiện đại, đảm bảo phát triển bền vững, bảo tồn và phát triển tài nguyên như một tiềm lực kinh tế lâu dài. ♥

1. Tổng hợp theo ADB từ các links <http://www.gms-eoc.org/gms-statistics/overview>; <http://www.gms-eoc.org/gms-statistics/overview/gross-domestic-product-per-capita-current-prices>, <http://www.gms-eoc.org/gms-statistics/gms>.
2. Tổng hợp theo các biểu đồ số liệu của ADB từ các link <http://www.gms-eoc.org/gms-statistics/overview/share-of-primary-commodities-in-total-exports>, <http://www.gms-eoc.org/gms-statistics/overview/gross-domestic-product-per-capita-current-prices>, <http://www.gms-eoc.org/gms-statistics/overview>, <http://www.gms-eoc.org/gms-statistics/overview/co2-emissions-per-capita>.
3. <http://www.nguoiduatin.vn/hop-tac-dau-tu-tieu-vung-song-me-kong-a80175.html> 10/5/2013.