

# HỢP TÁC PHÁT TRIỂN VIỆT NAM - AUSTRALIA

## GIAI ĐOẠN 2009 - 2022:

### THỰC TRẠNG VÀ TRIỂN VỌNG\*

NGUYỄN TUẤN ANH\*\*

**Tóm tắt:** Kể từ khi thiết lập Quan hệ Đối tác Toàn diện vào năm 2009, hợp tác phát triển Việt Nam - Australia có những diễn biến mới so với hợp tác giai đoạn trước đó. Điều này xuất phát từ nhiều nguyên nhân. Trước hết, những điều chỉnh trong chính sách hợp tác phát triển của Australia kể từ khi Liên đảng Tự do - Quốc gia lên cầm quyền vào năm 2013 đã tác động đáng kể tới quy mô và nội dung hợp tác giữa hai bên. Trong khi đó, việc Việt Nam trở thành quốc gia có thu nhập trung bình thấp từ đầu những năm 2010 cũng đã kéo theo những điều chỉnh trong chính sách viện trợ ODA của các nhà tài trợ, trong đó có Australia. Ngoài ra, một số nhân tố bên ngoài như suy giảm kinh tế toàn cầu, đại dịch Covid-19,... cũng là các nhân tố tác động tới hợp tác phát triển Việt Nam - Australia trong giai đoạn này. Về triển vọng, bài viết cho rằng hợp tác phát triển Việt Nam - Australia sẽ dần chuyển từ mối quan hệ cho - nhận viện trợ truyền thống sang hướng quan hệ đối tác kinh tế bình đẳng hơn, đặc biệt là tập trung vào quan hệ thương mại và đầu tư trực tiếp nước ngoài trong giai đoạn tới.

**Từ khóa:** hợp tác phát triển, quan hệ Việt Nam - Australia, viện trợ ODA.

#### Mở đầu

Kể từ khi Australia nối lại viện trợ phát triển chính thức (ODA) cho Việt Nam vào tháng 10/1991, hợp tác phát triển giữa hai bên có những bước tiến triển mạnh mẽ, trở thành một trong những lĩnh vực hợp tác nổi bật nhất, tạo dựng nền tảng vững chắc và đóng góp hết sức quan trọng vào sự phát triển quan hệ Việt Nam - Australia giai

đoạn qua. Đặc biệt, trong bối cảnh các kết nối hợp tác về thương mại và đầu tư giữa hai bên vẫn còn tương đối hạn chế ở giai đoạn trước năm 2009, quy mô nguồn vốn ODA của Australia cho Việt Nam đã gia tăng liên tục trong giai đoạn này, đặc biệt từ giữa những năm 2000 cho tới khi hai bên nhất trí thiết lập Quan hệ Đối tác Toàn diện vào năm 2009. Đối với Việt Nam,

---

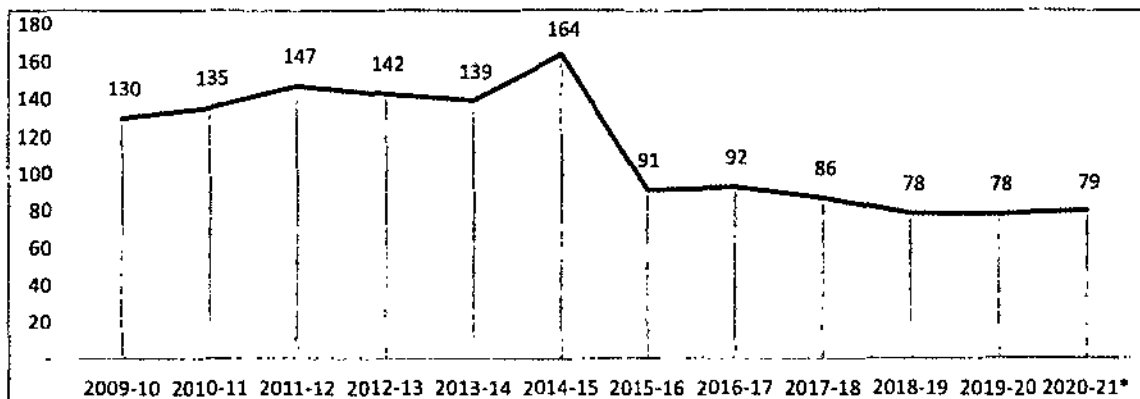
\* Nghiên cứu này nằm trong khuôn khổ đề tài cấp Bộ “50 năm quan hệ Việt Nam - Australia” do TS. Võ Xuân Vinh làm chủ nhiệm, Viện Nghiên cứu Đông Nam Á chủ trì’.

\*\* Nguyễn Tuấn Anh, Viện Nghiên cứu Đông Nam Á

Australia là một trong mười nhà tài trợ hàng đầu và cũng trở thành đối tác lâu dài đối với sự phát triển của Việt Nam<sup>(1)</sup>. Việt Nam cũng đã vượt qua nhiều nước ở khu vực Đông Nam Á để trở thành một trong số các quốc gia nhận viện trợ lớn nhất của Australia trong giai đoạn này. Việc đẩy mạnh các chương trình hợp tác phát triển rõ ràng góp phần xây dựng niềm tin lẫn nhau và là nền tảng quan trọng để hai bên thiết lập Quan hệ Đối tác toàn diện Việt Nam - Australia vào năm 2009. Tuy nhiên, hợp tác phát triển Việt Nam - Australia có những điều chỉnh đáng kể cả về quy mô và đặc điểm trong giai đoạn từ giữa những năm 2010 xuất phát từ các yếu tố bên trong (của hai nước) cũng như bối cảnh khách quan bên ngoài tác động. Nội dung bài viết tập trung làm rõ những đặc điểm và diễn biến mới trong hợp tác phát triển Việt Nam - Australia giai đoạn 2009-2022 và phân tích, đánh giá những nguyên nhân của thực trạng này.

### 1. Thực trạng hợp tác phát triển Việt Nam - Australia giai đoạn 2009-2022

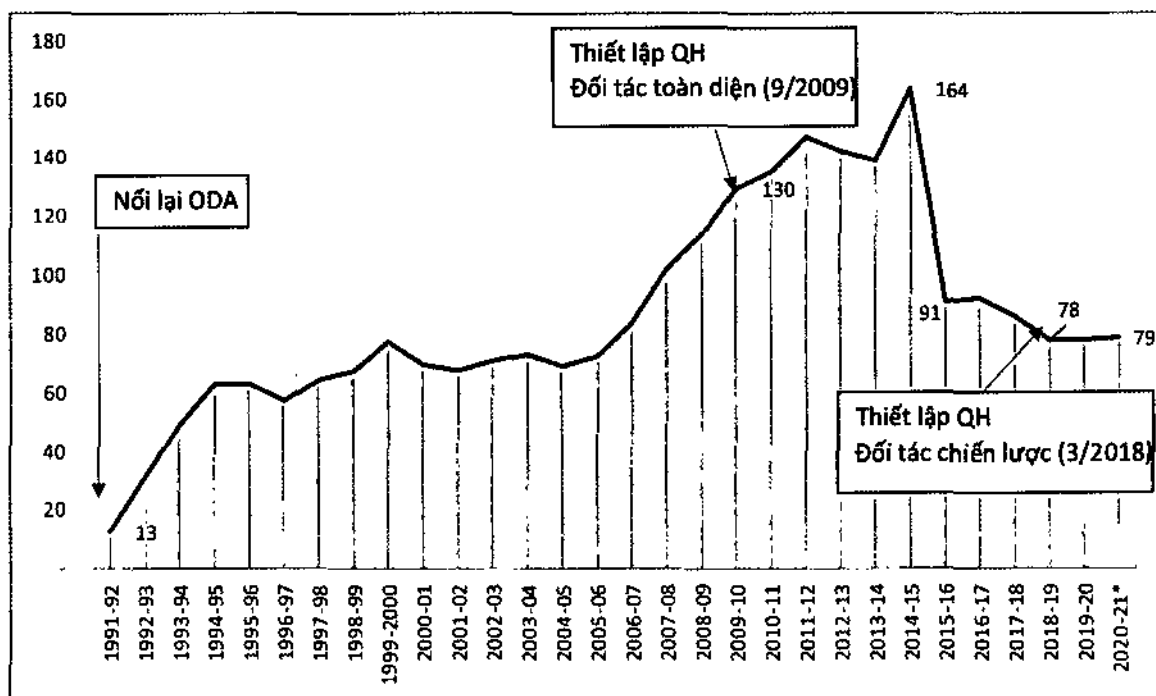
**Thứ nhất, xét về quy mô, viện trợ phát triển ODA của Australia cho Việt Nam đã có xu hướng giảm mạnh trong giai đoạn này.** Theo số liệu của Bộ Ngoại giao và Thương mại Australia (DFAT), sau khi hai bên thiết lập Quan hệ Đối tác Toàn diện vào năm 2009, dòng vốn ODA của Australia vào Việt Nam có xu hướng tăng liên tục và đạt mức cao nhất lên 164 triệu AUD vào năm tài khoá 2014 - 2015. Tuy nhiên, ngay năm tài khoá sau đó (2015 - 2016), vốn viện trợ của Australia vào Việt Nam đã sụt giảm mạnh xuống chỉ còn 91 triệu AUD và tiếp tục giảm xuống ngưỡng khoảng 80 triệu AUD trong những năm gần đây (Hình 1). Ở thời điểm hai bên nhất trí nâng cấp quan hệ lên Đối tác Chiến lược vào tháng 3/2018, hợp tác phát triển thông qua nguồn viện trợ ODA có quy mô chỉ ở mức ngang với giai đoạn nửa đầu những năm 2000, thấp hơn nhiều so với quy mô ở nửa sau những năm 2000 cho tới



Hình 1: ODA của Australia cho Việt Nam, giai đoạn 2009 - 2021

(Đơn vị: Triệu AUD)

Nguồn: Tổng hợp từ DFAT (\*: ước tính)



Hình 2: ODA của Australia cho Việt Nam kể từ khi nối lại viện trợ

(Đơn vị: Triệu AUD)

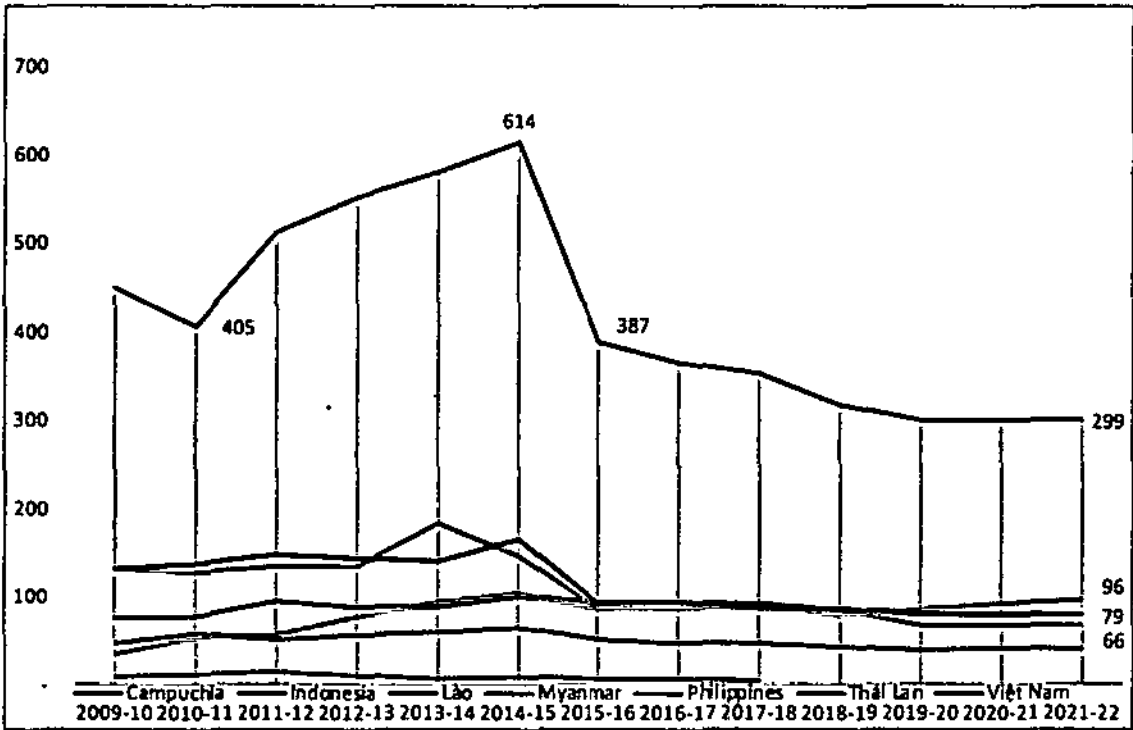
Nguồn: Tổng hợp từ DFAT

khi hai bên thiết lập Quan hệ Đối tác Toàn diện (Hình 2).

Xu hướng hợp tác phát triển của Australia với Việt Nam trong giai đoạn này cũng tương tự với phần lớn các quốc gia khác ở khu vực Đông Nam Á. Điển hình là trường hợp của Indonesia, quy mô vốn ODA của Australia cho Indonesia trong giai đoạn này sụt giảm mạnh nhất. Cụ thể, sau khi tăng liên tục từ năm tài khoá 2010 - 2011 và đạt đỉnh ở mức 614 triệu AUD vào năm 2014 - 2015, dòng vốn viện trợ vào Indonesia đã sụt giảm mạnh chỉ còn 387 triệu AUD trong năm tài khoá 2015 - 2016 và giảm dần đều xuống quanh mức 300 triệu AUD trong vài năm gần đây (Hình 3). Tương tự, viện trợ ODA của Australia vào các nước Philippines, Lào,

Campuchia cũng có xu hướng giảm nhưng với mức độ giảm thấp dần. Một điểm đáng chú ý là, trong bối cảnh này, Myanmar lại vượt lên nhiều nước trong khu vực để trở thành quốc gia nhận viện trợ của Australia lớn thứ hai trong khu vực từ năm 2019 - 2020. Tại thời điểm năm tài khoá 2021 - 2022, ODA của Australia vào Myanmar đạt 96 triệu AUD, cao hơn mức của Việt Nam (79 triệu AUD) và Philippines (66 triệu AUD), chỉ xếp sau Indonesia (299 triệu AUD) (Hình 3).

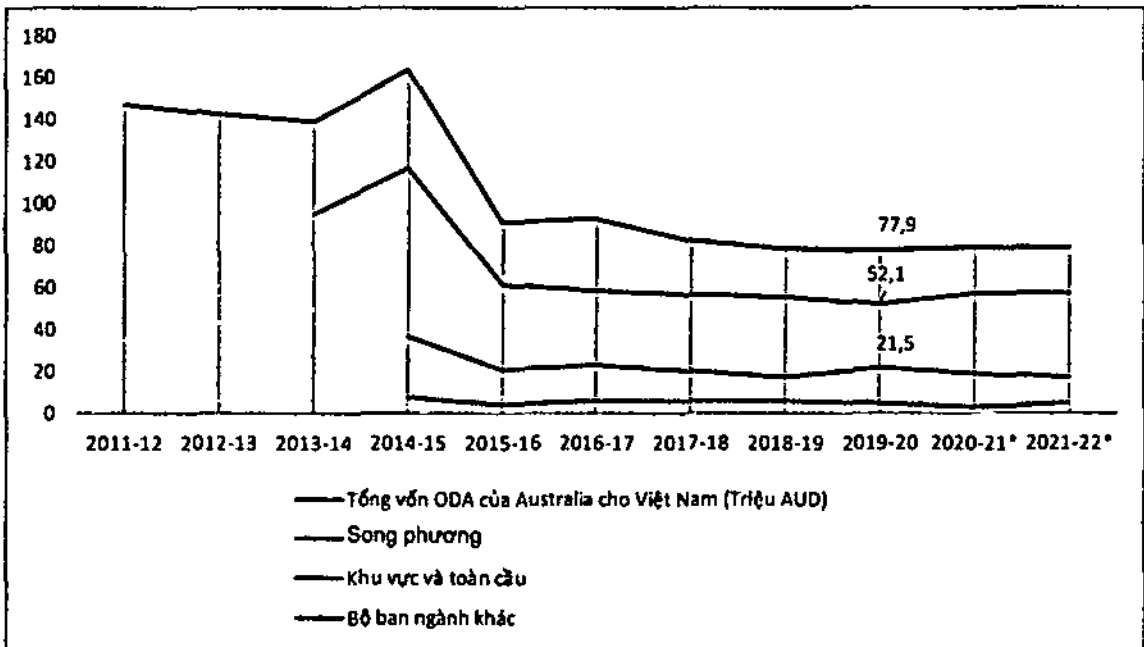
**Thứ hai, về hình thức hợp tác, Australia tiếp tục ưu tiên các chương trình hợp tác phát triển song phương trong giai đoạn 2009 - 2022, trong đó chủ yếu là các khoản cho vay không hoàn lại và hỗ trợ kỹ thuật.** Cũng như



Hình 3: ODA Australia cho Đông Nam Á, giai đoạn 2009 - 2022

(Đơn vị: Triệu AUD)

Nguồn: Tổng hợp từ DFAT



Hình 4: ODA Australia cho Việt Nam, giai đoạn 2011 - 2022

(Đơn vị: Triệu AUD)

Nguồn: Tổng hợp từ DFAT

giai đoạn 1991 - 2009, các chương trình viện trợ của Australia cho Việt Nam được chia thành: các chương trình viện trợ song phương (ODA song phương) và các chương trình viện trợ ở cấp độ khu vực và toàn cầu thông qua cho các tổ chức đa phương như Liên hợp quốc (UN), Ngân hàng Thế giới (WB) và các tổ chức quốc tế khác... Trong đó, các chương trình hợp tác phát triển với Việt Nam được chủ yếu thực hiện thông qua việc cấp viện trợ ODA song phương. Cụ thể, trong năm tài khoá 2019 - 2020, vốn ODA song phương của Australia dành cho Việt Nam là 52,1 triệu AUD, chiếm gần 67% tổng vốn ODA vào Việt Nam. Trong khi đó, các dòng vốn viện trợ Việt Nam theo chương trình khu vực và toàn cầu là 21,5 triệu AUD (28% tổng vốn ODA), phần vốn còn lại là các nguồn hỗ trợ thông qua kênh của các bộ ngành khác (Hình 4). Đây cũng là đặc điểm chung của chương trình hợp tác phát triển quốc tế của Australia ở toàn cầu<sup>(2)</sup>. (Hình 4)

Ngoài ra, một điểm cũng cần lưu ý đó là trong giai đoạn 2009 - 2022, các chương trình hợp tác phát triển của Australia ở Việt Nam và các quốc gia khác có sự điều chỉnh về cơ cấu quản lý. Theo đó, ngay sau khi lên nắm quyền vào tháng 9/2013, chính quyền Thủ tướng Abbott đã quyết định hợp nhất Cơ quan Phát triển Quốc tế Australia (AusAID) vào DFAT nhằm liên kết chặt chẽ hơn giữa các nhánh viện trợ và ngoại giao trong chiến lược hợp tác phát triển quốc tế của Australia<sup>(3)</sup>. Cho tới nay, DFAT chính là cơ quan quan trọng nhất quản lý hầu hết tất cả các chương trình phát triển của Australia, cụ thể là quản lý

chính sách và nguồn ngân sách hợp tác phát triển quốc tế của Australia. Theo số liệu năm tài khoá 2020 - 2021, DFAT quản lý 92% các chương trình viện trợ ở nước ngoài và được quản lý 94% nguồn ngân sách viện trợ này<sup>(4)</sup>. Ngoài ra, DFAT cũng phối hợp với các bộ ngành khác để cung cấp nguồn ODA còn lại.

**Thứ ba, hợp tác phát triển của Australia ở Việt Nam giai đoạn 2009 - 2022 tiếp tục có những điều chỉnh trong mục tiêu ưu tiên, trong đó nhấn mạnh vào: cải cách thể chế và hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng, nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và hỗ trợ tăng trưởng bao trùm và đặc biệt là các hỗ trợ trong ứng phó với đại dịch Covid-19.** Trong khi đó, Australia cũng không tiếp tục hỗ trợ triển khai các chương trình liên quan tới một số lĩnh vực như năng lượng... hoặc lồng ghép, tích hợp một số vấn đề riêng lẻ vào các chương trình chung như thích ứng với biến đổi khí hậu, nhân quyền, chống tham nhũng<sup>(5)</sup>,...

Một số chương trình cụ thể để triển khai các mục tiêu ưu tiên trong giai đoạn này:

*Cải cách thể chế và hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng*

Để hỗ trợ Việt Nam trong quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, Australia đã đưa ra *Chương trình Australia hỗ trợ cải cách kinh tế Việt Nam (Chương trình Aus4Reform)* trong giai đoạn 2017 - 2021. Chương trình Aus4Reform bao gồm 5 cấu phần chính: (i) Tạo lập thị trường cạnh tranh, minh bạch và cải thiện môi trường;

(ii) Tăng cường các thể chế cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng đầu tư, kinh doanh; (iii) Tạo điều kiện thuận lợi cho tái cơ cấu nông thôn và tăng khả năng cạnh tranh của các yếu tố thị trường; (iv) Tăng cường tiếng nói của doanh nghiệp trong thực hiện tái cơ cấu kinh tế; (iv) Quỹ Linh hoạt nhằm giải quyết các vấn đề mới phát sinh liên quan đến các rào cản đối với tăng trưởng năng suất và đổi mới. Đây là dự án viện trợ không hoàn lại trị giá 6,5 triệu AUD nhằm hỗ trợ các cơ quan Việt Nam thực hiện tái cơ cấu kinh tế, đổi mới mô hình tăng trưởng, cải thiện môi trường đầu tư kinh doanh theo hướng nâng cao năng suất lao động, chất lượng và sức cạnh tranh của nền kinh tế hướng tới phát triển nhanh, bền vững<sup>(6)</sup>.

Bên cạnh hỗ trợ cải cách thể chế, trong giai đoạn này, Australia cũng hỗ trợ Việt Nam trong phát triển các kế hoạch phát triển hạ tầng giao thông - một trong những yếu kém cố hữu của kinh tế Việt Nam. Cụ thể, Australia cung cấp khoản viện trợ trị giá 30 triệu AUD thông qua *Chương trình Hỗ trợ kỹ thuật ngành giao thông vận tải (Aus4Transport)* nhằm hỗ trợ Chính phủ Việt Nam xây dựng các kế hoạch phát triển hạ tầng giao thông chất lượng cao và tạo điều kiện cho hình thức đối tác công - tư trong giai đoạn 2018 - 2022<sup>(7)</sup>. Trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng, Dự án Cầu Cao Lãnh là một trong những dự án điển hình của Australia đã hỗ trợ Việt Nam trong giai đoạn này. Đây là dự án hỗ trợ lớn nhất của Australia tại khu vực Đông Nam Á lục địa với nguồn vốn viện trợ không hoàn lại là 160 triệu AUD được triển khai từ năm 2011

và hoàn thành vào tháng 5/2018<sup>(8)</sup>. Dự án này được xem là công trình giao thông có ý nghĩa hết sức quan trọng đối với sự phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh Đồng Tháp nói riêng và vùng Đồng bằng sông Cửu Long nói chung cũng như trở thành biểu tượng của Quan hệ Đối tác chiến lược Việt Nam - Australia<sup>(9)</sup>.

#### *Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực*

Giáo dục và phát triển nhân lực chất lượng cao tiếp tục là lĩnh vực ưu tiên trong hợp tác phát triển Việt Nam - Australia giai đoạn 2009 - 2022. Có thể kể tới một số chương trình nổi bật của Chính phủ Australia nhằm hỗ trợ phát triển nhân lực cho Việt Nam trong giai đoạn này đó là: *Chương trình phát triển nguồn nhân lực Việt Nam (Chương trình Aus4Skills)* và *Chương trình tăng cường thúc đẩy hợp tác khoa học kỹ thuật và đổi mới sáng tạo (Aus4Innovation)*. Trong đó, Chương trình Aus4Skills nhằm hỗ trợ Việt Nam qua việc đầu tư phát triển kiến thức chuyên môn và kỹ thuật, kỹ năng và năng lực cho người lao động, hỗ trợ tạo môi trường phát huy tay nghề. Đây là một trong ba lĩnh vực ưu tiên được nhấn mạnh trong Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội Việt Nam giai đoạn 2011 - 2020. Trong giai đoạn 2016 - 2021, Chương trình Aus4Skills đã cấp 240 học bổng dài hạn toàn phần cho sinh viên Việt Nam để học tập tại các trường đại học Australia; hơn 105 nghìn sinh viên Việt Nam được hưởng lợi từ việc cải thiện công tác giảng dạy, xây dựng giáo trình và quản trị cơ sở đào tạo. Ngoài ra, cũng qua Chương trình này, các hội thảo phát triển

chuyên môn, nâng cao kỹ năng và thực hành giảng dạy cho các giảng viên ở các trường đại học và cơ sở giáo dục nghề nghiệp Việt Nam cũng được triển khai<sup>(10)</sup>. Có thể nói, Chương trình Aus4Skills đã tiếp nối các thành quả hợp tác trong lĩnh vực này trong giai đoạn 1991 - 2009 và sẽ tiếp tục là một trong những lĩnh vực ưu tiên trong hợp tác phát triển giữa hai bên trong thời gian tới. Đây là cơ sở để Chính phủ Australia cũng cam kết tiếp tục hỗ trợ Chương trình Aus4Skills cho giai đoạn 2021-2025 với nguồn vốn viện trợ không hoàn lại trị giá 50,1 triệu AUD<sup>(11)</sup>.

Chương trình Aus4Innovation cũng là một sáng kiến hợp tác phát triển mới của Australia nhằm hỗ trợ Việt Nam đẩy mạnh đổi mới sáng tạo và tăng cường năng lực cho Việt Nam. Chương trình được thực hiện trong giai đoạn 2018 - 2022 với nguồn vốn viện trợ là 11 triệu AUD, tập trung vào một số hoạt động như dự báo chiến lược, tài trợ cho các dự án công nghệ có tiềm năng, phát triển quan hệ đối tác nhằm thương mại hóa các nghiên cứu khoa học và đối thoại chính sách<sup>(12)</sup>. Đến nay, Chương trình Aus4Innovation đã triển khai được 3 đợt tài trợ trong các năm 2019, 2020 và 2021 với tổng ngân sách tài trợ trên 5 triệu AUD với mức độ cạnh tranh cao<sup>(13)</sup>. Chương trình đã tài trợ cho tổng cộng 12 dự án, cụ thể là: Năm 2019, có 3 dự án bao gồm: (1) Dự án chuyển giao mô hình nghiên cứu và ứng dụng trong xử lý nước và các hệ thống giám sát sử dụng công nghệ 4.0 của Đại học Công nghệ Sydney (UTS) và Đại học Công nghệ, Đại học Quốc gia Hà Nội (VNU-UET); (2) Dự

án Công nghệ sản xuất học môn giúp nâng cao năng suất nuôi hải sâm của Đại học Sunshine Coast (USC) và Viện Nghiên cứu Nuôi trồng thủy sản III (RIA3); (3) Dự án Phương pháp mới tạo ra bước ngoặt trong việc chẩn đoán ung thư vú của Đại học Sydney và Viện Chiến lược và chính sách y tế quốc gia (NHSPI)<sup>(14)</sup>. Năm 2020, có 5 dự án án được nhận tài trợ bao gồm: (1) Chương trình hỗ trợ doanh nghiệp khởi nghiệp trong ngành nông nghiệp tiếp cận vốn và đổi mới sáng tạo của Beanstalk Agtech Pty Ltd và Công ty TNHH Thách thức Sáng tạo MBI; (2) Dự án Chuỗi cung ứng lạnh cho các sản phẩm rau củ từ Sơn La đến thị trường ở các đô thị do hai công ty Applied Horticultural Research Pty Ltd và Công ty TNHH Fresh Studio Innovation Asia thực hiện; (3) Dự án Công nghệ sản xuất các sản phẩm giá trị cao từ phụ phẩm cá tra phát triển bởi Đại học Western Sydney và Trung tâm Công nghệ Thức ăn và Sau thu hoạch Thủy sản thuộc Viện Nghiên cứu Nuôi trồng Thủy sản II; (4) Dự án Hệ thống cảm biến theo dõi ngập lụt tại Thành phố Hồ Chí Minh do Đại học Griffith và Trung tâm Nghiên cứu Triển khai Khu Công nghệ cao Thành phố Hồ Chí Minh cùng phát triển; (5) Dự án Hệ thống quan trắc môi trường trong rừng ngập mặn phục vụ nuôi trồng thủy sản tại Cà Mau do Đại học Queensland và Công ty TNHH Tư vấn và Phát triển Đồng Xanh triển khai<sup>(15)</sup>. Năm 2021, có 4 dự án được nhận tài trợ bao gồm: (1) Dự án Ứng dụng thực tế tăng cường để cải thiện việc khám chữa bệnh ở vùng sâu, vùng xa; (2) Dự án Công nghệ Mắt thông minh cải thiện năng

suất trồng mía đường cho người nông dân ở Thanh Hóa; (3) Dự án Ứng dụng AI và IoT trong tìm kiếm cứu nạn trong thảm họa thiên nhiên ở Việt Nam; (4) Dự án Quản lý môi trường hệ sinh thái với công nghệ AI<sup>(16)</sup>. Có thể thấy, các chương trình phát triển của Australia ở Việt Nam trong giai đoạn gần đây đã có những điều chỉnh linh hoạt và hướng tới hỗ trợ một số lĩnh vực mới như chuyển đổi số ở Việt Nam.

#### *Hỗ trợ tăng trưởng bao trùm*

Cùng với các chương trình hỗ trợ liên quan tới cải cách thể chế, phát triển nhân lực, trong giai đoạn 2009 - 2022, Australia cũng hỗ trợ Việt Nam thực hiện mục tiêu tăng trưởng bao trùm thông qua một số chương trình cụ thể sau:

- Chương trình thúc đẩy bình đẳng giới thông qua nâng cao hiệu quả kinh tế sản xuất nông nghiệp và phát triển du lịch (GREAT): GREAT được triển khai trong giai đoạn 2017-2021 với nguồn vốn tài trợ là 33,7 triệu AUD. Mục tiêu của Chương trình GREAT là tạo cơ hội cho phụ nữ, đặc biệt là phụ nữ nông thôn và dân tộc thiểu số tiếp cận thị trường nông nghiệp và du lịch<sup>(17)</sup>. Địa bàn triển khai dự án tập trung ở hai tỉnh miền núi phía Bắc Việt Nam Sơn La và Lào Cai - khu vực tập trung nhiều cộng đồng dân tộc thiểu số, trong đó một số khu vực có tỷ lệ nghèo và bất bình đẳng giới cao nhất Việt Nam. Trong giai đoạn vừa qua, Chương trình GREAT đã triển khai phát triển thị trường cho một số loại sản phẩm và dịch vụ, như chè, cây gia vị, thảo dược, các loại cây lấy sợi, cây ăn quả và du lịch cộng đồng..

- Dự án Nâng Cao Vị Thế Kinh Tế Của Phụ Nữ Thông Qua Thúc Đẩy Chuỗi Giá Trị Nông Nghiệp (WEAVE): Đây cũng là sáng kiến mới trong chương trình hợp tác phát triển của Australia ở Việt Nam nhằm nâng cao vị thế kinh tế của phụ nữ. Dự án WEAVE được triển khai trong giai đoạn 2016-2020, tập trung ở 2 tỉnh Lào Cai và Bắc Cạn với tổng ngân sách hỗ trợ là 3,5 triệu AUD<sup>(18)</sup>. Các hoạt động chính của Dự án đó là tập huấn cho các hộ gia đình về kiến thức và kỹ năng chế biến sau thu hoạch, tiếp thị sản phẩm và quản lý vốn.

Ngoài việc triển khai các chương trình viện trợ theo các mục tiêu chính đã đề cập, chương trình hỗ trợ phát triển của Australia ở Việt Nam cũng có những điều chỉnh với việc tập trung vào 3 trụ cột chính: an ninh y tế, ổn định và phục hồi kinh tế trong bối cảnh toàn cầu chịu tác động to lớn kể từ khi đại dịch Covid-19<sup>(19)</sup>. Đặc biệt, mặc dù Australia cũng chịu tác động to lớn từ đại dịch, song trong thời gian qua, Australia vẫn hỗ trợ Việt Nam trong ứng phó và khắc phục đại dịch Covid-19. Cụ thể, Australia hoàn thành theo đúng cam kết với việc hỗ trợ 7,8 triệu liều vaccine cho Việt Nam vào tháng 2/2022, đồng thời kịp thời hỗ trợ các trang thiết bị y tế trong phòng chống dịch bệnh<sup>(20)</sup>,...

## **2. Một số nhận xét và đánh giá về hợp tác phát triển Việt Nam - Australia giai đoạn 2009 - 2022**

Kể từ khi thiết lập Quan hệ Đối tác Toàn diện vào năm 2009, tình hình hợp tác phát triển Việt Nam - Australia có những



diễn biến mới so với giai đoạn trước đó, trong đó đáng chú ý là sự sụt giảm về quy mô viện trợ và những điều chỉnh về chương trình hợp tác phát triển. Thực trạng này bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân, đặc biệt phải kể tới những thay đổi về bối cảnh kinh tế chính trị ở Australia và Việt Nam, cũng như một số nhân tố khách quan bên ngoài khác như xu hướng suy giảm kinh tế toàn cầu, đại dịch Covid-19,...

*Thứ nhất*, từ phía Australia, kể từ Liên đảng Tự do - Quốc gia lên nắm quyền điều hành quốc gia từ năm 2013, Australia có xu hướng ít ủng hộ các chương trình viện trợ phát triển quốc tế bằng cách cắt giảm mạnh nguồn ngân sách viện trợ ODA<sup>(21)</sup>. Cụ thể, vào tháng 6/2014, Bộ trưởng Ngoại giao Australia Julie Bishop đã công bố chiến lược mới cho chương trình viện trợ quốc tế với việc thay đổi cách tiếp cận truyền thống trong việc cung cấp viện trợ cho các quốc gia đang phát triển, trong đó một phần vốn viện trợ có thể chuyển thành các dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài và mục tiêu của các chương trình viện trợ tập trung vào các biện pháp giảm nghèo theo hướng thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững<sup>(22)</sup>. Hệ quả là, nguồn ngân sách ODA cho các chương trình viện trợ quốc tế của Australia đã sụt giảm mạnh trong giai đoạn qua. Từ vị trí một trong 6 nhà tài trợ lớn nhất của nhóm các nước thuộc Ủy ban Hỗ trợ Phát triển (DAC), Australia tụt xuống vị trí thứ 9 vào năm 2015 và chỉ xếp hạng thứ 14 vào năm 2020. Tỷ trọng ODA/GNI của Australia cũng đã giảm đáng kể xuống chỉ còn 0,19% vào năm 2020, thấp hơn nhiều so với mức

binh quân của DAC là 0,32%<sup>(23)</sup>. Nếu so sánh về tỷ trọng ODA/GNI, Australia chỉ xếp vị trí thứ 21 trong số các nhà tài trợ lớn nhất của DAC năm 2020<sup>(24)</sup>. Vì thế, sự sụt giảm về quy mô vốn viện trợ phát triển của Australia cho Việt Nam trong giai đoạn từ năm tài khoá 2014-2015 xuất phát từ xu hướng cắt giảm ODA chung của Australia ở khu vực và toàn cầu. Ngay cả với đối tác truyền thống quan trọng bậc nhất ở khu vực như Indonesia cũng đã phải chứng kiến sự sụt giảm mạnh mẽ trong cùng giai đoạn (Hình 3). Tuy nhiên, nếu nhìn một cách khách quan, Việt Nam vẫn là một trong những quốc gia ưu tiên hàng đầu ở khu vực Đông Nam Á trong chiến lược hợp tác phát triển của Australia giai đoạn 2009-2022. Trong bối cảnh Australia cắt giảm viện trợ nước ngoài, Việt Nam vẫn duy trì là một trong những quốc gia nhận viện trợ lớn nhất ở khu vực Đông Nam Á, chỉ thấp hơn Indonesia và gần đây là Myanmar (và ở mức ngang với Philippines (Hình 3). Điều này cho thấy Australia vẫn tiếp tục duy trì các cam kết hợp tác phát triển với Việt Nam.

*Thứ hai*, về phía Việt Nam, việc Việt Nam chính thức trở thành quốc gia có mức thu nhập trung bình từ năm 2010 cũng là một trong những yếu tố chính để các nhà tài trợ nói chung và Australia nói riêng thực hiện các điều chỉnh trong chính sách hợp tác phát triển cho phù hợp với bối cảnh phát triển mới của Việt Nam. Trong đó, cắt giảm các nguồn vốn viện trợ không hoàn lại hay các hình thức ưu đãi khác, cơ cấu nguồn vốn, phương thức hợp tác,... là những điều chỉnh chính của các nhà tài trợ

đối với Việt Nam. Theo số liệu của WB, xu hướng dòng vốn ODA vào Việt Nam đã sụt giảm mạnh kể từ năm 2014 tới nay, từ khoảng 4 tỷ USD giai đoạn 2014 xuống chỉ còn khoảng hơn 1 tỷ USD vào năm 2019<sup>(25)</sup>. Vì thế, sự sụt giảm trong quy mô nguồn vốn viện trợ của Australia cho Việt Nam giai đoạn từ năm 2014 đến nay cũng là xu hướng chung của dòng vốn ODA vào Việt Nam, xuất phát một phần từ việc Việt Nam bước vào giai đoạn phát triển mới.

Bên cạnh điều chỉnh về quy mô viện trợ theo hướng cắt giảm, như đã đề cập, chương trình hợp tác phát triển của Australia ở Việt Nam giai đoạn 2009 - 2022 cũng được điều chỉnh so với giai đoạn 1991 - 2009 với việc tập trung vào hỗ trợ Việt Nam giải quyết các thách thức trong bối cảnh phát triển mới. Nếu như ở giai đoạn trước, phần lớn các chương trình viện trợ của Australia tập trung vào hỗ trợ Việt Nam trong lĩnh vực cung cấp dịch vụ công thiết yếu, hợp tác phát triển giai đoạn này ưu tiên hỗ trợ Việt Nam trong phát triển khu vực tư nhân, nâng cao chất lượng nhân lực và tăng trưởng bao trùm<sup>(26)</sup>. Đây cũng là những lĩnh vực trọng tâm mà Việt Nam đề ra trong Chiến lược phát triển quốc gia 10 năm (2011 - 2020) và Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm (2011 - 2015 & 2015 - 2020).

*Thứ ba*, ngoài các nhân tố chủ quan trên, hợp tác phát triển Việt Nam - Australia giai đoạn 2009 - 2022 cũng chịu ảnh hưởng từ các nhân tố bên ngoài khác như sự suy giảm kinh tế toàn cầu, tác động của đại dịch Covid-19,... Các yếu tố này ảnh

hưởng mạnh mẽ tới kinh tế của các nước tài trợ, trong đó có Australia và kéo theo đó là chiến lược hợp tác phát triển quốc tế. Đặc biệt, Chính phủ Australia đã đưa ra chiến lược hợp tác phát triển mới "Partnerships for Recovery: Australia's COVID-19 Development Response" (Quan hệ đối tác trong phục hồi: Hỗ trợ phát triển của Australia ứng phó với Covid-19) trong bối cảnh khu vực và thế giới phải đương đầu với đại dịch Covid-19. Trong Chiến lược này, Australia đã định hướng lại các chương trình phát triển với bên ngoài, trong đó tập trung vào hỗ trợ các quốc gia đang phát triển giải quyết các thách thức y tế, xã hội, kinh tế do đại dịch Covid-19 gây ra. Cùng với các nước ở khu vực Thái Bình Dương, Đông Nam Á, trong đó có Việt Nam được xem là ưu tiên quan trọng trong Chiến lược mới này của Australia<sup>(27)</sup>. Mặc dù ngân sách bị thiệt hại nặng nề do tác động của đại dịch Covid-19 song Australia vẫn tăng nguồn vốn viện trợ cho các quốc gia Thái Bình Dương và Đông Nam Á thông qua hỗ trợ cung cấp vắc - xin, các thiết bị y tế khẩn cấp và phục hồi kinh tế.

### **Kết luận**

Kể từ khi thiết lập Quan hệ Đối tác Toàn diện vào năm 2009, tình hình hợp tác phát triển Việt Nam - Australia có những điểm khác biệt so với giai đoạn 1991 - 2009, trong đó đáng chú ý là sự sụt giảm về quy mô viện trợ, những điều chỉnh về chương trình hợp tác phát triển. Thực trạng này bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân, đặc biệt phải kể tới những thay đổi về bối cảnh kinh tế chính trị ở Australia

và Việt Nam, cũng như một số nhân tố khách quan bên ngoài khác như xu hướng suy giảm kinh tế toàn cầu, đại dịch Covid-19,...Về triển vọng hợp tác phát triển Việt Nam - Australia trong giai đoạn tới, mặc dù Australia cam kết duy trì cung cấp viện trợ theo Chiến lược hợp tác phát triển mới trong bối cảnh đại dịch Covid-19, song xu hướng này có thể sẽ không được duy trì sau khi kết thúc năm tài khoá 2021 - 2022 bởi Liên đảng cầm quyền có xu hướng tiếp tục cắt giảm mạnh nguồn ngân sách viện trợ quốc tế. Quan trọng hơn, xu hướng cắt giảm ngân sách viện trợ này sẽ dẫn điều chỉnh quan hệ hợp tác phát triển Việt Nam - Australia từ mối quan hệ cho - nhận viện trợ truyền thống sang hướng quan hệ đối tác kinh tế bình đẳng hơn, đặc biệt là tập trung vào quan hệ thương mại và đầu tư trực tiếp nước ngoài trong giai đoạn tới. Tuy nhiên, hợp tác phát triển vẫn là công cụ chiến lược quan trọng để Australia nâng cao vai trò, vị thế và tầm ảnh hưởng ở Đông Nam Á nói chung và Việt Nam nói riêng. Để có thể duy trì và thúc đẩy hợp tác phát triển Australia - Việt Nam trong bối cảnh bên trong và bên ngoài có nhiều thách thức và khó khăn, hai bên cần phải tiếp tục gắn chặt chương trình hợp tác với các mục tiêu phát triển của mình và đảm bảo hợp tác phát triển đi vào chiều sâu, thực chất và hiệu quả hơn. Trong đó, trong trung và dài hạn, hai bên cần ưu tiên một số lĩnh vực hợp tác tiềm năng như kinh tế xanh, ứng phó biến đổi khí hậu, giáo dục-đào tạo...Điều này góp phần nâng tầm của mối quan hệ Đối tác chiến lược Việt Nam - Australia trong thời gian tới, đặc biệt có

ý nghĩa trong bối cảnh hai bên đang hướng tới kỷ niệm 50 năm thiết lập quan hệ ngoại giao vào năm 2023./.

## CHÚ THÍCH

1. Nhân Dân (2009), "Tuyên bố chung Việt Nam - Australia", <https://nhandan.vn/tin-tuc-sukien/Tuyen-b6-chung-Viet-Nam-Australia-548424/>, truy cập ngày 22/5/2022.
2. Năm 2019, tỷ trọng của chương trình viện trợ ODA song phương của Australia chiếm 77,2%, cao hơn nhiều so với mức bình quân của các nước thành viên Ủy ban Hỗ trợ phát triển (DAC) là 59%. Xem thêm: OECD (2021), "Australia", in *Development Co-operation Profiles*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7c99890b-en>.
3. Việc sáp nhập có hiệu lực vào tháng 11 năm 2013 và được thực hiện đầy đủ vào tháng 6 năm 2014. Nguồn: DFAT (2014), "Annual Report 2013-2014", <https://www.dfat.gov.au/about-us/publications/corporate/annual-reports/Pages/department-of-foreign-affairs-and-trade-annual-report-2013-2014/annual-report-2013-2014/section-1-overviews/departmental-overview.html>, truy cập ngày 22/5/2022.
4. Donor Tracker (2022), "Australia", <https://donortracker.org/country/australia>, truy cập ngày 22/5/2022.
5. DFAT (2015), "Aid Investment Plan Vietnam: 2015 - 16 to 2019 -20", <https://www.dfat.gov.au/about-us/publications/Pages/aid-investment-plan-aip-vietnam-2015-16-to-2019-20>, truy cập ngày 22/5/2022.
6. Nguồn: AUS4REFORM, "Giới thiệu về Chương trình Aus4Reform", <http://aus4reform.org.vn/Gioi-thieu/Gioi-thieu-Chuong-trinh/>, truy cập ngày 22/5/2022.
7. Xem thêm: Australia Government, "Chương trình AUS4TRANSPORT", <https://vietnam.embassy.gov.au/files/hnoi/04%20201907%20Aus4Transport%20VN.pdf>, truy cập ngày 22/5/2022.
8. Cầu Cao Lãnh bắc qua sông Tiền có chiều dài 2,01km. Bên cạnh nguồn vốn đầu tư bằng nguồn vốn viện trợ không hoàn lại của Chính phủ Australia, dự án còn sử dụng nguồn vốn vay của ADB và vốn đối ứng của Chính phủ Việt Nam.

- Kem thêm: DFAT, “Vietnam development cooperation - completed programs”, <https://www.dfat.gov.au/geo/vietnam/development-assistance/vietnam-development-cooperation-completed-programs>, truy cập ngày 22/5/2022.
9. Xuân Tuyến (2018), “Khánh thành cầu Cao Lãnh, công trình hữu nghị Việt Nam - Australia”, <https://baochinhphu.vn/khanh-thanh-cau-cao-lanh-cong-trinh-huu-nghi-viet-nam-australia-102239391.htm>, truy cập ngày 22/5/2022.
  10. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2021), “Việt Nam - Australia ký thỏa thuận bổ sung chương trình phát triển nguồn nhân lực”, <https://moet.gov.vn/tintuc/Pages/tin-tong-hop.aspx?ItemID=7576>, truy cập ngày 22/5/2022.
  11. Bộ Giáo dục và Đào tạo (2021), “Việt Nam - Australia ký thỏa thuận bổ sung chương trình phát triển nguồn nhân lực”, <https://moet.gov.vn/tintuc/Pages/tin-tong-hop.aspx?ItemID=7576>, truy cập ngày 22/5/2022.
  12. Chương trình được tài trợ bởi DFAT, quản lý bởi Tổ chức Nghiên cứu Khoa học và Công nghiệp Australia (CSIRO) với đối tác chiến lược là Bộ Khoa học và Công nghệ Việt Nam. Xem thêm: Australia Government, “Chương trình AUS4INNOVATION”, <https://vietnam.embassy.gov.au/files/hnoi/05%20201907%20Aus4Innovation%20VN.pdf>, truy cập ngày 22/5/2022.
  13. Năm 2019, có 3/115 dự án được tài trợ. Năm 2020, có 5/82 dự án được tài trợ. Năm 2021, có 4/70 dự án được tài trợ. Nguồn: Đại sứ quán Australia, “Australia công bố tài trợ bốn dự án chuyển đổi số ở Việt Nam”, [https://vietnam.embassy.gov.au/hnoivietnamese/MR210909\\_VN.html](https://vietnam.embassy.gov.au/hnoivietnamese/MR210909_VN.html), truy cập ngày 22/5/2022.
  14. Thảo Lê (2019), “Ba dự án đoạt giải thưởng Đổi mới sáng tạo Aus4Innovation”, <https://nhandan.vn/khoa-hoc/ba-du-an-doat-giai-thuong-doi-moi-sang-tao-aus4innovation-373384/>, truy cập ngày 22/5/2022.
  15. Thạch Phan (2020), “Năm dự án được Chính phủ Australia tài trợ 2 triệu AUD”, <https://nhandan.vn/thong-tin-so/nam-du-an-duoc-chinh-phu-australia-tai-tro-2-trieu-aud-617091/>, truy cập ngày 22/5/2022.
  16. Đại sứ quán Australia, “Australia công bố tài trợ bốn dự án chuyển đổi số ở Việt Nam”, [https://vietnam.embassy.gov.au/hnoivietnamese/MR210909\\_VN.html](https://vietnam.embassy.gov.au/hnoivietnamese/MR210909_VN.html), truy cập ngày 22/5/2022.
  17. Mục tiêu của chương trình đó là: cải thiện thu nhập cho 40,000 nữ nông dân và doanh nghiệp nhỏ; Góp phần tạo thêm khoảng 4,000 việc làm toàn thời gian, có lương và an toàn cho phụ nữ; Huy động khoảng 7 triệu đô la Úc từ đầu tư tư nhân để tạo cơ hội kinh doanh có lợi nhuận, bền vững và gắn với người thu nhập thấp; Tăng 15% số phụ nữ làm lãnh đạo hoặc đồng quản lý doanh nghiệp hay hợp tác xã; Nâng cao vai trò của phụ nữ trong hoạch định chính sách, quản lý, ra quyết định chiến lược và phân bổ nguồn lực trong lĩnh vực nông nghiệp và du lịch. Xem thêm: AUS4EQUALITY, <https://equality.aus4vietnam.org/about>, truy cập ngày 22/5/2022.
  18. Xem thêm: Australia Government, “Dự án WEAVE”, [https://vietnam.embassy.gov.au/files/hnoi/07%20201907\\_WEAVE%20VN.pdf](https://vietnam.embassy.gov.au/files/hnoi/07%20201907_WEAVE%20VN.pdf), truy cập ngày 22/5/2022.
  19. DFAT, “Australia’s development program to Vietnam”, <https://www.dfat.gov.au/geo/vietnam/development-assistance/development-assistance-in-vietnam>, truy cập ngày 22/5/2022.
  20. Unicef Vietnam (2022), “Australia chuyển giao 3,6 triệu liều vắc-xin Pfizer cho Việt Nam với sự hỗ trợ của UNICEF, hoàn thành cam kết chia sẻ 7,8 triệu liều vắc-xin với Việt Nam”, <https://www.unicef.org/vietnam/vi/thong-cáo-báo-ch%C3%AD/australia-chuyen-giao-36-trieu-liều-vắc-xin-pfizer-cho-viet-nam-voi-su-ho-tro-cua>, truy cập ngày 22/5/2022.
  21. Nguồn: OECD (2021), “Australia”, in *Development Co-operation Profiles*, OECD Publishin, Paris, <https://doi.org/10.1787/7c99890b-en>.
  22. Xem thêm: OECD (2018), *OECD Development Co-operation Peer Reviews: Australia 2018*, OECD Development Co-operation Peer Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264293366-en>.
  23. Nguồn: OECD (2021), “Australia”, in *Development Co-operation Profiles*, OECD Publishin, Paris, <https://doi.org/10.1787/7c99890b-en>.
  24. Nguồn: OECD (2021), “Australia”, in *Development Co-operation Profiles*, OECD Publishin, Paris, <https://doi.org/10.1787/7c99890b-en>.
  25. WB, “Net official development assistance and official aid received (current US\$) – Vietnam”, <https://data.worldbank.org/indicator/DI.OD.A.ALLD.CD?end=2019&locations=VN&start=1991>, truy cập ngày 22/5/2022.
  26. DFAT (2015), “Aid Investment Plan Vietnam: 2015-16 to 2019 - 20”, <https://www.dfat.gov.au/about-us/publications/Pages/aid-investment-plan-aip-vietnam-2015-16-to-2019-20>, truy cập ngày 22/5/2022.
  27. Parliament of Australia (2020), “Australia’s foreign aid budget 2020–21”, [https://www.aph.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/rp/BudgetReview202021/AustraliaForeignAidBudget](https://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/BudgetReview202021/AustraliaForeignAidBudget), truy cập ngày 22/5/2022.