

Tiến trình kết nối thể chế trong Tam giác phát triển Việt Nam - Lào - Campuchia và kết quả bước đầu

LÊ PHƯƠNG HÒA*

Cũng giống như bất kỳ sự liên kết khu vực nào, kết nối trong Tam giác Phát triển là yêu cầu thiết yếu để có thể tăng cường hợp tác và khai thác tối đa lợi thế của hợp tác. Hoạt động này đã được triển khai từ rất lâu, trước khi hình thành Tam giác. Đặc biệt là những vấn đề hợp tác liên quan đến chính sách, thể chế trong vùng tam giác phát triển. Vậy kết nối mềm trong tam giác phát triển đã và đang được tiến hành như thế nào và đạt được những kết quả gì? Bài viết này sẽ đi vào phân tích và trả lời cho câu hỏi này.

1. Kết nối thể chế trong Tam giác phát triển, từ ý tưởng đến hành động

Khái niệm kết nối lần đầu tiên được Thái Lan đưa ra vào vào tháng 7/2009 thể hiện một cách tiếp cận mới trong liên kết và hội nhập của ASEAN trong tiến trình hiện thực hóa Cộng đồng. Trong kế hoạch này ASEAN đưa ra 3 hình thái kết nối là Kết nối cứng, kết nối mềm và kết nối con người với con người. Trong đó *Kết nối mềm* được định nghĩa "*Là kết nối về mặt thể chế*"⁽¹⁾. Đây là sự kết nối các hệ thống, các cơ quan, các thể chế, các quy định và luật lệ được áp dụng để thuận lợi hóa các dòng di chuyển xuyên biên giới (cả hàng hóa, con

người, vốn đầu tư...). Kết nối về mặt thể chế còn nhằm mục đích đạt được sự thống nhất và đồng thuận cao về mặt thể chế trong ASEAN sau khi kết nối được thực hiện.

Trong 3 hình thái kết nối kể trên, kết nối con người với con người mang tính trừu tượng nhất nhưng là đích cuối cùng của kết nối. Kết nối cứng là hình thái kết nối rõ nhất và dễ quan sát, đánh giá nhất bởi chỉ báo của nó rất rõ ràng thể thiện thông qua sự liên kết cơ sở hạ tầng kỹ thuật. Hình thái kết nối mềm không thể hiện rõ ràng bằng những biểu hiện vật chất mà chỉ báo của nó được đánh giá trên căn bản hai chỉ báo: (1) bộ máy và các quy định được hình thành trên cơ sở các văn bản được ký kết và (2) việc thực thi trên thực tế. Thực hiện thành công ba hình thái kết nối được đề cập ở trên sẽ mang lại lợi ích cho tất cả các quốc gia thành viên thông qua thúc đẩy thương mại, đầu tư, du lịch và phát triển toàn diện.

Trên cơ sở nhu cầu hợp tác và phát triển của mỗi quốc gia tại vùng biên giới ba nước Việt Nam, Lào, Campuchia, tại cuộc gặp giữa 3 thủ tướng của ba nước năm 1999 tại Viên Chăn, các bên đều nhất trí cho rằng việc củng cố và tăng cường tình đoàn kết và hợp tác giúp đỡ lẫn nhau giữa ba nước trên tinh thần anh em láng giềng hữu nghị vốn

* TS. Lê Phương Hòa, Viện Nghiên cứu Đông Nam Á

có đã trở thành truyền thống, là nhân tố quan trọng cho sự ổn định và phát triển ở mỗi nước trong bối cảnh tình hình hiện nay. Trong cuộc gặp này ý tưởng về một tam giác phát triển khu vực biên giới ba nước bao gồm một số tỉnh Tây Nguyên của Việt Nam, Đông Bắc Campuchia và Nam Lào đã được hình thành. Ý tưởng này ngay lập tức nhận được sự ủng hộ của cả 3 nước.

Việc hợp tác toàn diện giữa các bên trong tam giác phát triển được coi là giải pháp quan trọng hàng đầu nhằm phát triển tốt khu vực tam giác phát triển và tranh thủ sự giúp đỡ của bên ngoài. Để đạt được mục tiêu trên, các nhà lãnh đạo ba nước cấp cao cũng như lãnh đạo của các tỉnh thành viên phải cam kết và nỗ lực tăng cường liên kết và hợp tác ở tất cả các lĩnh vực, trong đó cần ưu tiên trước hết phải đảm bảo được những cơ sở thể chế tốt cho hợp tác.

2. Kết nối thể chế trong Tam giác phát triển

Bắt đầu từ ý tưởng của Thủ tướng Hun Sen, tháng 12 năm 1999 tại Viêng Chăn (Lào) tại cuộc gặp lần thứ nhất giữa ba Thủ tướng Campuchia, Lào và Việt Nam, trong cuộc gặp này ý tưởng về một Tam giác phát triển khu vực biên giới ba nước, bao gồm một số tỉnh Đông Bắc Campuchia, Nam Lào và Tây Nguyên của Việt Nam đã được đưa ra thảo luận. Tháng 01 năm 2002 tại thành phố Hồ Chí Minh (Việt Nam), cuộc gặp lần thứ hai giữa ba Thủ tướng Campuchia, Lào và Việt Nam đã nhất trí giao phía Việt Nam phối hợp với phía Lào và phía Campuchia xây dựng Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế, xã hội khu vực Tam giác ba nước.

Tại cuộc gặp cấp cao lần thứ ba vào tháng 7 năm 2004 tại Xiêm Riệp

(Campuchia), Thủ tướng ba nước Campuchia, Lào và Việt Nam đã nhất trí thông qua Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội khu vực Tam giác phát triển. Tuy nhiên phải đợi đến ngày 28 tháng 11 năm 2004 tại Viêng Chăn (Lào) Thủ tướng ba nước Campuchia, Lào và Việt Nam mới ra Tuyên bố Viêng Chăn về việc thiết lập Tam giác phát triển và định hướng Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội khu vực Tam giác ba nước. Phải mất 5 năm ý tưởng về Tam giác phát triển mới được chính thức phê duyệt kèm với định hướng Quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội khu vực Tam giác Phát triển. Như vậy, nếu nhìn vào quy trình thì sự hình thành Tam giác phát triển khá bài bản, có luận cứ thể hiện trên bản Quy hoạch. Tuy nhiên đến thời điểm này thì những thể chế cho việc vận hành Tam giác phát triển vẫn chưa thực sự rõ ràng.

Cuộc gặp lần thứ tư giữa ba Thủ tướng Campuchia, Lào và Việt Nam vào ngày 3 tháng 12 năm 2006 tại Đà Lạt đã thống nhất đưa Ủy ban điều phối của mỗi nước đã thoả thuận vào hoạt động; Các thủ tướng cũng nhất trí phối hợp nghiên cứu về những cơ chế chính sách ưu đãi áp dụng cho khu vực Tam giác phát triển. Như vậy, đến cuộc gặp lần thứ 4 giữa ba thủ tướng thì cơ chế hợp tác của Tam giác đã được định hình rõ nét với định dạng sau:

- Hội nghị cấp cao 3 nước là nơi gặp gỡ cấp cao của thủ tướng 3 nước để bàn về những vấn đề chung và đưa ra quyết sách cho sự phát triển của khu vực

- Ủy ban điều phối chung về Tam giác phát triển Campuchia - Lào - Việt Nam (Ủy ban điều phối chung) là cơ quan chịu trách nhiệm chung trong các vấn đề hợp tác của khu vực. Mỗi nước cử ra một đơn vị

dầu mỗi gọi là Ủy ban điều phối quốc gia. Ủy ban điều phối của Vương quốc Campuchia do Bộ Thương mại Vương quốc Campuchia phụ trách. Ủy ban điều phối của CHDCND Lào do Bộ Ngoại giao CHDCND Lào phụ trách. Ủy ban điều phối Việt Nam do Bộ Kế hoạch và Đầu tư nước CHXHCN Việt Nam phụ trách

Tại cuộc gặp này, ba Thủ tướng nhấn mạnh sự cần thiết xây dựng cơ chế chính sách ưu đãi chung và đặc biệt đối với khu vực Tam giác phát triển như đã nêu trong Tuyên bố Viêng Chăn để tạo dựng môi trường đầu tư - kinh doanh thuận lợi nhằm thu hút các nhà đầu tư của ba nước và nước thứ ba đầu tư, kinh doanh trong khu vực Tam giác phát triển và giao Ủy ban Điều phối chung về Tam giác phát triển xây dựng, thống nhất cơ chế, chính sách ưu đãi cho khu vực Tam giác trên cơ sở áp dụng những chính sách ưu đãi nhất mà ba nước hiện đang áp dụng trong khuôn khổ song phương và đa phương phù hợp với pháp luật của mỗi nước cũng như pháp luật và các cam kết quốc tế để trình Thủ tướng ba nước xem xét, quyết định tại Cuộc họp ba Thủ tướng lần tiếp theo⁽²⁾.

Ngày 26 tháng 11 năm 2008 tại Viên Chăn, Hội nghị cấp cao lần thứ năm giữa 3 Thủ tướng Campuchia, Lào và Việt nam đã được tổ chức, Ba Thủ tướng nhất trí sớm hoàn thành việc điều chỉnh Quy hoạch Tam giác phát triển đến năm 2020 theo hướng gắn kết quy hoạch, kế hoạch phát triển của mỗi nước với các hợp tác tiểu vùng Mekong, đặc biệt là gắn quy hoạch phát triển giao thông, công nghiệp - năng lượng, nông nghiệp, du lịch, bảo vệ môi trường có trọng tâm, trọng điểm với những chương trình, dự án ưu tiên của ba nước, có kế hoạch, lộ trình cụ thể huy động nguồn lực để triển khai các dự án này⁽³⁾.

Kết thúc Hội nghị cấp cao lần thứ sáu, ngày 16 tháng 11 năm 2010 tại Phnom Penh, ba Thủ tướng đã ký Tuyên bố chung khẳng định quyết tâm tăng cường hợp tác chặt chẽ nhằm biến khu vực Tam giác Phát triển thành một khu vực ổn định về an ninh, chính trị và phát triển về kinh tế. Hội nghị cấp cao CLV 6 đã xem xét và thông qua Bản Quy hoạch lại khu vực Tam giác Phát triển đến năm 2020 do Bộ Kế hoạch đầu tư Việt Nam chủ trì xây dựng thay thế cho bản Quy hoạch cũ năm 2004. Các Thủ tướng đã ký Tuyên bố chung của Hội nghị và chứng kiến lễ ký điều chỉnh Bản ghi nhớ về Chính sách ưu đãi cho khu vực Tam giác phát triển giữa ba Chủ tịch Ủy ban điều phối.

Việt Nam đóng vai trò chủ đạo trong cơ chế hợp tác của Tam giác phát triển đã chủ trì thực hiện việc rà soát và xây dựng Quy hoạch lại Tam giác phát triển đến 2020, xây dựng website riêng của Tam giác phát triển bằng bốn thứ tiếng (Việt, Anh, Lào và Khơ-me)... Tại Hội nghị, Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng đã phát biểu và đưa ra nhiều đề xuất liên quan đến việc triển khai Quy hoạch lại Tam giác phát triển đến 2020, cụ thể Quy hoạch Tổng thể này phải gắn với quy hoạch phát triển của mỗi nước và quy hoạch phát triển của cả tiểu vùng Mê Công, đặc biệt là quy hoạch phát triển giao thông, công nghiệp, năng lượng, nông nghiệp, du lịch, bảo vệ môi trường; đồng thời phải có kế hoạch, lộ trình cụ thể huy động nguồn lực để triển khai có hiệu quả các dự án ưu tiên trong Quy hoạch Tổng thể. Bên cạnh các đề xuất này, Thủ tướng còn nhấn mạnh đến sự cần thiết của việc thực hiện tốt Bản ghi nhớ về Chính sách ưu đãi cho Khu vực Tam giác phát triển và đề cập các biện pháp tăng cường quan hệ với đối tác phát triển là Nhật Bản.

Ngày 12 tháng 03 năm 2013 tại Viên Chăn Hội nghị cấp cao lần thứ bảy giữa 3 Thủ tướng Campuchia, Lào và Việt nam đã được tổ chức, các thỏa thuận đã được thống nhất trong kỳ họp này là tiếp tục nghiên cứu đưa ra các giải pháp cụ thể nhằm triển khai một cách hiệu quả hơn nữa Quy hoạch tổng thể đã được điều chỉnh năm 2010; tập trung rà soát lại các thỏa thuận song phương và đa phương hiện có của ba nước và xây dựng hiệp định về xúc tiến tạo thuận lợi cho thương mại trong khu vực Tam giác Phát triển; giao Bộ trưởng Giao thông 3 nước xây dựng các quy trình để thực hiện có hiệu quả bản Ghi nhớ ba bên về giao thông đường bộ giữa Chính phủ 3 nước tại Champasack, Lào.

Gần đây nhất, tại Hội nghị Ủy ban Điều phối chung lần thứ 9 (JCC) Khu vực Tam giác phát triển Campuchia - Lào - Việt Nam được tổ chức vào ngày 12/9/2014 tại thành phố Siem Riệp, Vương quốc Campuchia. Các Bộ trưởng đánh giá cao các bộ, ngành, các cơ quan liên quan và chính quyền địa phương đã tham gia tích cực trong các sự kiện và các hội nghị để đem lại sự thành công của Hội nghị cấp chuyên viên (SOM). Các Bộ trưởng đã thông qua những kiến nghị của Hội nghị SOM và bày tỏ sự hài lòng với việc triển khai Quy hoạch tổng thể sửa đổi. Các Bộ trưởng nhấn mạnh tầm quan trọng phải tăng cường hợp tác giữa các nước CLV trong các vấn đề an ninh và đối ngoại, rà phá bom mìn, kinh tế, văn hóa, giáo dục, môi trường... để tăng cường hòa bình, an ninh, ổn định và phát triển bền vững của khu vực Tam giác phát triển. Các Bộ trưởng quyết định tổ chức Hội nghị Ủy ban Điều phối chung 2 năm/1 lần; tổ chức Hội nghị SOM; Hội nghị các tiểu ban và các hoạt động có liên quan như thường lệ.

Như vậy, bắt đầu từ 2015, Hội nghị Ủy Ban điều phối chung sẽ được tổ chức định kỳ 2 năm một thay cho 1 năm một lần như trước đây. Điều này có nghĩa những trách nhiệm phối hợp của các SOM và các tiểu ban trong việc kết nối sẽ tăng lên, Ủy ban điều phối chỉ quyết định những vấn đề mang tính quyết sách tổng thể của khu vực.

Có thể thấy tiến trình phát triển kết nối trong tam giác phát triển đang ngày càng hoàn thiện và đang đi vào thực chất hơn. Tuy nhiên nếu so với thời gian 11 năm hình thành và 15 năm kể từ khi thai nghén ý tưởng thì đây là tiến trình khá chậm.

3. Những kết quả bước đầu từ nối mềm trong Tam giác Phát triển

Như đã trình bày, kết nối nói chung và kết nối mềm có ý nghĩa tích cực trong việc thúc đẩy sự phát triển của Tam giác phát triển. Mặc dù chưa được như mong đợi nhưng với những chính sách, quy định, cơ chế hợp tác hợp tác hiện nay đã bắt đầu phát huy hiệu quả tạo ra sức hấp dẫn, lôi cuốn giao lưu kinh tế thúc đẩy hợp tác, liên kết kinh tế, đảm bảo cho cả khu vực có được sự an ninh và phát triển.

Sự kết nối đã giúp khu vực Tam giác phát triển khơi dậy tiềm năng, thế mạnh, các nguồn nội lực của từng tỉnh và cả khu vực nhằm đảm bảo hiệu quả trước mắt và lâu dài, đảm bảo phát triển bền vững. Trong đó các tỉnh đã bắt đầu có sự liên kết để bổ trợ các thế mạnh cho nhau trong phát triển. Việc tăng cường liên kết nội bộ vùng và với bên ngoài, nhất là với quốc tế nhằm đã được triển khai, thông qua mở rộng hợp tác đã nhanh chóng chuyển đổi cơ cấu kinh tế theo hướng nâng cao hiệu quả của từng ngành, từng tỉnh, và cả khu vực. Việc hợp tác toàn diện giữa các địa

phương trong tam giác phát triển đã được triển khai ngày càng sâu rộng, đây là lợi thế cơ bản cho vùng trong phát triển và được coi là giải pháp quan trọng hàng đầu nhằm phát triển khu vực Tam giác.

Lợi ích mà Tam giác phát triển mang lại là có thể được đánh giá là lớn hơn lợi ích mà mỗi nước hay mỗi tiểu vùng trong mỗi nước thu được nếu không có cơ chế hợp tác chung. Có thể khẳng định Tam giác phát triển là hình thức hợp tác quốc tế hiệu quả đối với Việt Nam, Lào, Campuchia xét trên các góc độ chính trị, kinh tế, xã hội và cả văn hóa.

Về chính trị, Tam giác phát triển đã góp phần củng cố hòa bình và an ninh trong khu vực. Thông qua hợp tác trong Tam giác phát triển, mỗi quan hệ hợp tác không chỉ được phát triển ở cấp độ quốc gia với nhau mà còn phát triển theo chiều sâu ở các cấp địa phương. Thông qua hợp tác đã tạo nên sự liên kết, phụ thuộc lẫn nhau của các nền kinh tế địa phương. Điều này đặc biệt quan trọng đối với một vùng có nhiều dân tộc ít người sinh sống. Thông qua phát triển kinh tế sẽ góp phần ổn định đời sống dân cư, người dân hài lòng với cuộc sống hơn sẽ hạn chế bớt các tình trạng xung đột và chống phá nhà nước. Điều này đặc biệt có ý nghĩa đối với Việt Nam khi những vấn đề chính trị ở Tây Nguyên nhưng năm gần đây nổi lên và cần được ổn định. Sự ổn định về chính trị của toàn vùng trong những năm gần đây cũng là một minh chứng cho lợi ích chính trị mà ba nước đã đạt được.

Và trong mối quan hệ Việt Nam, Lào, Campuchia hiện nay không còn chỉ là các quan hệ song phương mà đã hình thành nên mối quan hệ gắn kết ba bên. Thắt chặt hơn nữa tình thân hợp tác Đông Dương đã

có từ lâu trong lịch sử. Sự thắt chặt mối quan hệ ba nước và sự ủng hộ lẫn nhau trên chính trường quốc tế của ba nước đã ngày càng gia tăng. Nếu không có Tam giác phát triển, chắc chắn mối quan hệ chính trị Việt Nam, Lào, Campuchia vẫn được phát triển, tuy nhiên, cộng thêm nữa hình thức hợp tác trong tam giác phát triển đã làm sâu sắc và cụ thể hơn những hợp tác vốn có của ba nước.

Về mặt kinh tế, thực tiễn cho thấy kinh tế của vùng đã có bước tăng trưởng cao so với trước đây, một số địa phương có tốc độ tăng trưởng cao hơn mức bình quân mỗi nước. Nếu chỉ nhìn về các chỉ tiêu cơ bản của kinh tế thì thấy, trước khi Tam giác phát triển chính thức đi vào hoạt động, tốc độ phát triển kinh tế của vùng thường ở mức thấp nhất trong khu vực, nhưng từ khi có hợp tác vùng, gần đây tốc độ phát triển của các tỉnh đã đạt mức trung bình tốc độ phát triển của mỗi quốc gia. Cơ cấu kinh tế đã có những bước chuyển biến theo hướng hiện đại hơn. Đặc biệt là đã dần phát triển theo hướng sản xuất hàng hóa và áp dụng các công nghệ mới dù mới chỉ là bước đầu.

Trong quá trình hợp tác kinh tế này các bên đều có lợi, Việt Nam mở rộng được thị trường tiêu thụ sản phẩm và khai thác được nguồn nguyên liệu đầu vào giá rẻ phục vụ sản xuất và chế biến trong nước. Các nước bạn thì tiêu thụ được sản phẩm sản xuất. Tuy nhiên, có thể thấy trong mối quan hệ này do trình độ kinh tế phát triển cao hơn nên Việt Nam được hưởng lợi nhiều hơn.

Cơ sở hạ tầng bước đầu được hình thành và phát triển, nhất là trong lĩnh vực giao thông vận tải, cấp điện. Các tuyến đường giao thông quan trọng đã được đầu tư, nâng cấp, mở rộng. Nhiều công trình thủy điện được đầu tư, mạng lưới truyền tải và

phân phối điện cũng được mở rộng. Đa phần những hoạt động này đều được đầu tư từ nguồn ODA của Nhật Bản và Việt Nam.

Việc phát triển cơ sở hạ tầng trong những năm qua mang lại lợi ích cho tất cả các nước trong vùng, đặc biệt là với Campuchia. Nếu trước khi có Tam giác Phát triển, các tỉnh Đông Bắc Campuchia bị cô lập so với các vùng khác thì đến nay đã được kết nối với các trung tâm của Campuchia và Việt Nam bằng cả đường không và đường bộ.

Nhiều thủy điện đã, đang và sẽ tiếp tục được xây dựng nhằm cung cấp điện tại chỗ và xuất khẩu. Đối với khai thác nguồn lợi từ thủy điện có thể thấy sự nổi lên vai trò của Việt Nam với những khoản đầu tư vào các công trình thủy điện ở Lào và Campuchia. Trong khai thác thủy điện thì phía Việt Nam hưởng lợi thông qua việc khai thác các dòng chảy của nước bạn để cung cấp điện cho thị trường trong nước đang thiếu, còn phía bạn nhờ những công trình của Việt Nam mà có thể phát triển được mạng lưới điện tại chỗ.

Về xã hội, cũng đã có nhiều đột phá mới với những chỉ tiêu về y tế, giáo dục được cải thiện. Trong đó, thông qua những chương trình, dự án hợp tác song phương và trong khuôn khổ ba bên trong Tam giác phát triển Việt Nam đã có những hỗ trợ tích cực cho các nước bạn. Hằng năm trong các thỏa thuận hợp tác Việt Nam đều dành nhiều suất học bổng cho các con em Lào và Campuchia sang học tập tại Việt Nam. Đồng thời, bằng nguồn vốn ODA, Việt Nam đã hỗ trợ xây dựng một số trường học, bệnh viện cho Lào và Campuchia tại các tỉnh khu vực Tam giác phát triển. Không những vậy, với Campuchia Việt Nam còn có chính sách hỗ trợ người dân ở đây được thăm khám tại

các tỉnh của Việt Nam. Như vậy, xét về mặt xã hội thì trên cơ sở các chương trình hợp tác trong khuôn khổ Tam giác phát triển, đời sống xã hội của cư dân địa phương ở đây đã bắt đầu được cải thiện.

Nói tóm lại, những năm qua, ba nước Việt Nam, Lào, Campuchia đã hết sức cố gắng để biến những ý tưởng thành hiện thực: Đưa khu vực tam giác nghèo nàn thành vùng bắt đầu phát triển. Những kết quả đạt được dù còn khiêm tốn song cho thấy sự lựa chọn và phát triển Tam giác phát triển là hết sức đúng đắn. Tuy nhiên những khó khăn thử thách vẫn còn là những trở ngại lớn đòi hỏi sự nỗ lực của tất cả các bên và sự hỗ trợ của cộng đồng quốc tế. Hy vọng rằng, với sự phối kết hợp chặt chẽ giữa các Chính phủ và các địa phương, với khả năng huy động nguồn vốn đầu tư và với cơ chế chính sách ưu đãi, trong 5 năm tới, Tam giác phát triển sẽ có những bước chuyển biến tích cực về tất cả các mặt của đời sống kinh tế, chính trị, văn hóa - xã hội, góp phần vào sự ổn định, hòa bình và thịnh vượng của 3 nước nói riêng và của ASEAN nói chung.

CHÚ THÍCH

1. ASEAN, *Master plan on ASEAN connectivity*, 2011
2. Bộ kế hoạch và đầu tư, *Tuyên bố chung cuộc họp cấp cao lần thứ 4 về Tam giác phát triển*, ngày 3 tháng 12 năm 2006 tại Đà Lạt (Việt Nam)
3. Bộ kế hoạch và đầu tư, *Báo cáo tổng quan về rà soát, điều chỉnh quy hoạch tổng thể tam giác phát triển Campuchia - Lào - Việt Nam* tại Hội nghị Ban Điều phối chung ba nước lần thứ năm tại Rattanakiri, 2008.