NHÌN LẠI QUAN HỆ HỢP TÁC KINH TẾ GIỮA NGHỆ AN (VIỆT NAM) VỚI XIÊNG KHOẢNG (LÀO) TỪ NĂM 2010 ĐẾN NĂM 2020

NGUYỄN ANH CHƯƠNG *

Trong quan hệ hữu nghị, đoàn kết đặc biệt và hợp tác toàn diện giữa Việt Nam và Lào, quan hệ hợp tác giữa các địa phương có chung đường biên giới đóng một vai trò hết sức quan trọng. Việc tăng cường quan hệ này sẽ tạo cơ sở vững chắc để thắt chặt, thúc đẩy quan hệ Việt Nam - Lào ngày càng đi vào chiều sâu và hiệu quả.

Là một tỉnh thuộc khu vực Bắc Trung Bộ có diện tích lớn nhất Việt Nam, Nghệ An có đường biên giới dài nhất so với các địa phương khác cùng có đường biên giới với nước bạn Lào. Đường biên giới quốc gia qua Nghệ An có hơn 400 km trải dài trên địa bàn 6 huyện và 27 xã biên giới của Nghệ An tiếp giáp với 3 tỉnh của Lào là Xiêng Khoảng, Hủa Phăn và Bôlykhămxay (1). Do vậy, Nghệ An là một trong những tỉnh giữ vị trí chiến lược quan trọng trong tiến trình lịch sử quan hệ Việt Nam - Lào. Giai đoạn 2010 - 2020, quan hệ hữu nghị hợp tác truyền thống giữa tỉnh Nghệ An và tỉnh Xiêng Khoảng tiếp tục được đẩy mạnh toàn diện, là minh chứng sinh động cho mối quan hệ tốt đẹp Việt Nam - Lào trong công cuộc xây dựng và phát triển đất nước. Trong bài viết này, chúng tôi sẽ tập trung làm rõ sự chuyển biến, những thành tựu đạt được và những hạn chế, khó khăn trong quan hệ thương mại, đầu tư Nghệ An - Xiêng Khoảng; trên cơ sở đó đưa ra một số kết luận và nêu lên một số vấn đề cần quan tâm nhằm thúc đẩy quan hệ hợp tác giữa hai tỉnh trong bối cảnh hiện nay.

1. Sự tiến triển trong quan hệ hợp tác kinh tế Nghệ An - Xiêng Khoảng

1.1. Quan hệ thương mại

Trong giai đoạn 2010 - 2020, quy mô kim ngạch thương mại giữa Nghệ An và Xiêng Khoảng ngày càng được mở rộng. Trao đổi thương mại giữa hai tỉnh có sự thay đổi theo hai mốc thời gian: từ năm 2010 đến năm 2014 và từ năm 2015 đến năm 2020. Theo số liệu thống kê, nếu như kim ngạch thương mại vào năm 2010 chỉ có 25,86 triệu USD (Nghệ An xuất khẩu 5,26 triệu USD, nhập khẩu 20,6 triệu USD), trong những năm sau đó tiếp tục có sự tăng trưởng nhanh chóng. Cụ thể: năm 2011 đạt 30,63 triệu USD; năm 2012 đạt 32,11 triệu USD; năm 2013 đạt 34,62 triệu USD; năm 2014 lên đến 36,82 triệu USD (2), (tăng hơn 42,38% so với năm 2010). Đây cũng là mức tăng trưởng cao nhất của cả giai đoạn 2010 - 2020. Chỉ tính trong 5 năm (2010 -

*TS. Khoa Lịch sử, Trường Sư phạm, Đại học Vinh

2014), tổng trao đổi thương mại hai chiều đạt 160,04 triệu USD, trung bình mỗi năm đạt hơn 32 triệu USD. Giai đoạn từ năm 2015 trở về sau, quan hệ thương mại giữa hai tỉnh có sụt giảm về quy mô và tốc độ phát triển. Năm 2015, kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa đạt 19,43 triệu USD, giảm 17,39 triệu USD so với năm 2014, trong đó Nghệ An xuất khẩu 11,40 triệu USD, nhập khẩu 8,03 triệu USD. Do nhiều nguyên nhân khác nhau, tình hình trao đổi thương mại trong các năm 2016, 2017 và 2018 lần lượt ở mức 18,67 triệu USD; 19,48 triệu USD và 18,25 triệu USD; đến năm 2019 là 16,20 triệu USD và năm 2020 là 12,70 triệu USD (3). Tuy vậy, tổng trao đổi thương mại giai đoạn 2015 - 2020 vẫn đạt mức 104,73 triệu USD, trung bình mỗi năm đạt hơn 17,45 triệu USD.

Mặc dù có sự tăng giảm không đồng đều nhưng nhìn chung quy mô trao đổi thương mại giữa Nghệ An và Xiêng Khoảng trong giai đoạn 2010 - 2020 đã tăng lên gấp nhiều lần so với thời kỳ trước năm 2010. Tổng kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa ở giai đoạn này đạt khoảng 264,77 triệu USD, trung bình mỗi năm đạt khoảng 24,07 triệu USD. Trong đó, Nghệ An xuất khẩu sang thị trường Xiêng Khoảng là 111,36 triệu USD, trung bình mỗi năm hơn 10,12 triệu USD; nhập khẩu từ Xiêng Khoảng là 153,41 triệu USD, trung bình mỗi năm hơn 13,94 triệu USD. Xét về cán cân thương mại, Nghệ An nhập siêu tổng cộng khoảng 51,05 triệu USD trong hơn 10 năm (4).

Cơ cấu hàng hóa thương mại giữa hai tỉnh khá đa dạng, có sự bổ sung cho nhau, đáp ứng nhu cầu phát triển kinh tế - xã hội của mỗi bên. Nghệ An xuất khẩu sang Xiêng Khoảng chủ yếu là nhóm hàng vật liệu, thiết bị xây dựng (xi măng, sắt thép, gạch, ngói, bê tông…), hàng thủy sản, nông sản, hàng tiêu dùng, gia dụng, xăng dầu, da giày, may mặc... Còn Xiêng Khoảng xuất khẩu sang thị trường Nghệ An chủ yếu một số mặt hàng: gỗ các loại, ô tô, nhựa thông, sắn lát, ngô hạt, thạch cao, rau quả, quặng…(5).

Nhìn vào cơ cấu hàng hóa có thể thấy, trong giai đoạn này, hai tỉnh đã bổ sung cho nhau về hàng hóa xuất nhập khẩu theo nhu cầu phát triển của mỗi bên. Xiêng Khoảng đang trong quá trình cải tạo, nâng cấp và xây dựng công trình, cơ sở hạ tầng, đường giao thông, trụ sở làm việc nên cần nhập khẩu số lượng lớn nhóm vật liệu xây dựng… Ngoài ra, nhu cầu cuộc sống, sinh hoạt của người dân cũng cần một số mặt hàng khác như thủy sản, hàng tiêu dùng, đồ gia dụng, may mặc… Việc nhập khẩu các mặt hàng này từ Nghệ An giúp cho Xiêng Khoảng giảm được chi phí và rút ngắn thời gian hoàn tất thủ tục, vận chuyển (6). Còn đối với Nghệ An là một trong các tỉnh của khu vực Bắc Trung Bộ đang trong quá trình chuyển đổi, từng bước chuyển dịch cơ cấu nền kinh tế từ nông nghiệp là chủ yếu sang phát triển các ngành công nghiệp, dịch vụ. Do đó, Nghệ An có nhu cầu nhập khẩu các mặt hàng về gỗ (gỗ tròn, gỗ xẻ, gỗ tấm, gỗ thành phẩm), ô tô, nhựa thông, sắt lát, thạch cao… để phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của tỉnh.

Phương thức trao đổi thương mại giữa hai tỉnh từng bước được hoàn thiện đáp ứng nhu cầu thông thương hàng hóa. Để phát triển quan hệ thương mại, hai tỉnh đã triển khai các giải pháp thúc đẩy xuất nhập khẩu hàng hóa thông qua các phương thức khác nhau. Thương mại biên giới trở thành phương thức quan trọng trong quan hệ hợp tác kinh tế. Trên thực tế, phương thức trao đổi thương mại thông qua các cửa

khẩu biên giới chiếm tỉ trọng hơn 90% số lượng hàng hóa xuất nhập khẩu hàng năm giữa hai bên. Quan hệ kinh tế giữa Nghệ An với các tỉnh của Lào được thực hiện thông qua 5 cửa khẩu và một số lối mở thuộc các khu vực biên giới của hai nước. Trong đó, trao đổi thương mại và hợp tác đầu tư Nghệ An - Xiêng Khoảng chủ yếu được thực hiện thông qua Cửa khẩu Quốc tế Nậm Cắn (xã Nậm Cắn, huyện Kỳ Sơn, tỉnh Nghệ An). Đây là cửa khẩu nằm ở điểm cuối Quốc lộ 7A thông thương sang Cửa khẩu Namkan (tỉnh Xiêng Khoảng). Hàng năm đã có một số lượng lớn vật liệu, thiết bị xây dựng, gỗ các loại, ô tô, nông sản, xăng dầu và nhiều hàng hóa khác của hai tỉnh được xuất nhập khẩu thông qua cửa khẩu này.

Bên cạnh đó, quá trình trao đổi hàng hóa còn được thực hiện thông qua Cửa khẩu Thanh Thủy (xã Thanh Thủy, huyện Thanh Chương), Cửa khẩu Thông Thụ (xã Thông Thụ, huyện Quế Phong), Cửa khẩu Tam Hợp (xã Tam Hợp, huyện Tương Dương) và Cửa khẩu Cao Vều (xã Phúc Sơn, huyện Anh Sơn, tỉnh Nghệ An). Việc áp dụng các lối mở tại khu vực biên giới giữa hai tỉnh đã tạo điều kiện cho người dân giao lưu buôn bán, nâng cao đời sống, thúc đẩy thương mại phát triển. Một số chợ cửa khẩu, chợ biên giới thường xuyên duy trì hoạt động hiệu quả, chẳng hạn như chợ Đin Đăm (huyện Kỳ Sơn, tỉnh Nghệ An và huyện Noọng Hét, tỉnh Xiêng Khoảng). Chợ này được xây dựng từ năm 2006, sau đó được Chính phủ hai nước đầu tư nâng cấp và đã trở thành nơi giao thương, trao đổi hàng hóa của các doanh nghiệp, người dân ở các huyện biên giới của hai tỉnh. Các mặt hàng trao đổi, kinh doanh chủ yếu là nông sản, gỗ, thủy sản, thực phẩm, hàng gia dụng, dịch vụ ăn uống…(7). Trong những năm gần đây, trao đổi thương mại giữa hai tỉnh đối với một số mặt hàng có khối lượng, trọng tải lớn còn được thực hiện thông qua Cảng Cửa Lò (Nghệ An), Cảng Vũng Áng (Hà Tĩnh).

1.2. Hợp tác đầu tư

Thực hiện chủ trương chung của hai Đảng, hai Nhà nước Việt Nam và Lào, trong giai đoạn 2010 - 2020, Nghệ An và Xiêng Khoảng đã tăng cường phối hợp, hỗ trợ lẫn nhau trong xây dựng và phát triển kinh tế - xã hội, văn hóa - giáo dục. Trong giai đoạn này, Nghệ An đã trích tổng kinh phí hơn 550 tỷ đồng hỗ trợ các địa phương của Lào, bao gồm nguồn ngân sách trung ương cấp hàng năm và nguồn ngân sách của tỉnh. Một số hạng mục, công trình hỗ trợ của Nghệ An được triển khai thực hiện tại Xiêng Khoảng có giá trị lớn như: Nhà văn hóa tỉnh Xiêng Khoảng với kinh phí hơn 44 tỷ đồng; Nhà văn hóa cộng đồng bản Kháp, huyện Mường Khun với kinh phí gần 2 tỷ đồng; Khu nhà học 3 tầng Trường trung học phổ thông Phônsavẳn với kinh phí hơn 5 tỷ đồng; Dự án hỗ trợ mua sắm, trang bị cơ sở vật chất, đồ dùng, thiết bị cho lực lượng vũ trang tỉnh Xiêng Khoảng với hơn 4 tỷ đồng (8). Ngoài ý nghĩa về giá trị vật chất, đây thực sự là những công trình, dự án mang đậm dấu ấn sâu sắc về quan hệ gắn bó keo sơn, hữu nghị giữa hai tỉnh Nghệ An và Xiêng Khoảng.

Căn cứ thỏa thuận hợp tác giữa hai tỉnh, một số cơ quan, ban ngành của tỉnh Nghệ An đã chủ động, tích cực triển khai các chương trình hỗ trợ, giúp đỡ một số cơ quan, đơn vị của tỉnh Xiêng Khoảng với tổng giá trị hơn 22 tỷ đồng. Bộ Chỉ huy Quân sự tỉnh triển khai đề án giúp đỡ lực lượng vũ trang tỉnh Xiêng Khoảng giai đoạn 2013 - 2015 với các nội dung tập huấn, đào tạo, bồi dưỡng, hỗ trợ cơ sở vật

chất trị giá hơn 12,5 tỷ đồng; Công an tỉnh giúp đỡ bồi dưỡng nghiệp vụ và trao tặng các trang thiết bị cho Công an các tỉnh Xiêng Khoảng, Hủa Phăn, Bôlykhămxay trị giá 3,3 tỷ đồng; Sở Nông nghiệp và Phát triển nông thôn hỗ trợ giống cây trồng (giống lúa, ngô chất lượng cao), tổ chức tập huấn, hướng dẫn kỹ thuật trồng trọt, chăn nuôi, chuyển giao mô hình "trồng rau an toàn", mô hình "chăn nuôi bò cái sinh sản" cho người dân tỉnh Xiêng Khoảng với tổng trị giá khoảng 2,5 tỷ đồng; Bộ đội Biên phòng tỉnh Nghệ An giúp tỉnh Xiêng Khoảng đào tạo, bồi dưỡng nghiệp vụ quản lý bảo vệ biên giới với tổng kinh phí 600 triệu đồng; Sở Y tế tỉnh Nghệ An và Sở Y tế tỉnh Xiêng Khoảng tổ chức ký kết biên bản ghi nhớ và triển khai hỗ trợ các thiết bị, vật tư y tế, hợp tác đào tạo, bồi dưỡng, nâng cao chất lượng khám, chữa bệnh và các hoạt động liên quan với giá trị lên đến hàng chục tỉ đồng (9).

Thực hiện đề án nâng cao chất lượng và hiệu quả hợp tác Việt Nam - Lào trong lĩnh vực giáo dục và phát triển nguồn nhân lực giai đoạn 2011 - 2020, tỉnh Nghệ An đã phối hợp với các tỉnh của Lào, trong đó có Xiêng Khoảng, đào tạo, bồi dưỡng đội ngũ cán bộ, nguồn nhân lực phục vụ phát triển kinh tế - xã hội của Lào. Hàng năm, tỉnh Nghệ An đều trích ngân sách hỗ trợ đào tạo, bồi dưỡng cho khoảng 80 - 100 cán bộ, học viên, sinh viên các tỉnh của Lào với kinh phí trên 10 tỷ đồng/năm, trong đó có tỉnh Xiêng Khoảng. Hình thức hỗ trợ chủ yếu thông qua việc cấp học bổng, sinh hoạt phí, miễn học phí, hỗ trợ công cụ, dụng cụ phục vụ học tập tại các trường đại học, cao đẳng trên địa bàn tỉnh Nghệ An (10).

Trong giai đoạn 2011-2020, mặc dù còn gặp nhiều khó khăn nhưng các hoạt động hỗ trợ của Lào trong đó có tỉnh Xiêng Khoảng dành cho Nghệ An đáng được trân trọng. Tỉnh Xiêng Khoảng đã tích cực hỗ trợ, phối hợp xây dựng, hoàn thiện công trình Nhà lưu niệm Chủ tịch Hồ Chí Minh tại Khu di tích Kim Liên (Nam Đàn, Nghệ An); cùng hỗ trợ tỉnh Nghệ An hơn 500m^3 gỗ các loại phục vụ xây dựng nhà thờ, nhà văn bia thuộc Nghĩa trang Liệt sĩ Quốc tế Việt - Lào (tại huyện Anh Sơn, Nghệ An); phối hợp tổ chức bổ sung tư liệu và nâng cấp phòng trưng bày cuộc đời, thân thế, sự nghiệp của Chủ tịch Cayxỏn Phômvihản tại Bảo tàng Xô viết Nghệ Tĩnh; xây dựng "Tủ sách tiếng Việt" tại tỉnh Xiêng Khoảng để phục vụ kiều bào Việt Nam tại Lào. Ngoài ra, tỉnh Xiêng Khoảng đã tạo điều kiện tiếp nhận đào tạo sinh viên của tỉnh Nghệ An học các chuyên ngành về ngôn ngữ, văn hóa nước Lào tại Trường Cao đẳng Khẳng Khay (Xiêng Khoảng); giới thiệu, hỗ trợ cho một số sinh viên sang học đại học, thạc sĩ tại Trường Đại học Quốc gia Lào, trong đó đã có nhiều sinh viên đã được cấp bằng tốt nghiệp (11). Có thể nói, những chia sẻ, hỗ trợ, tình cảm chân thành của hai tỉnh dành cho nhau ngoài ý nghĩa về mặt vật chất còn mang ý nghĩa tinh thần sâu sắc, làm cho quan hệ hữu nghị giữa hai tỉnh ngày càng bền chặt.

Cùng với hoạt động hỗ trợ, tỉnh Nghệ An đã tích cực xúc tiến, triển khai các công trình, dự án đầu tư trên địa bàn tỉnh Xiêng Khoảng. Những năm 2010 - 2012, Nghệ An chỉ có khoảng 20 dự án đầu tư trực tiếp vào Lào với tổng số vốn đăng ký đầu tư là 64,7 triệu USD. Trong đó có 6 dự án đầu tư vào tỉnh Xiêng Khoảng với tổng số vốn đăng kí là 7,9 triệu USD, tập trung vào một số lĩnh vực như: nông nghiệp, khai thác chế biến khoáng sản, thương mại, du lịch… Tốc độ phát triển đầu tư đã có sự phát triển vào những năm tiếp theo đó. Tính đến năm 2020, Nghệ An đã có khoảng 90 doanh nghiệp đầu tư, sản xuất, kinh doanh tại thị

trường Lào với tổng số vốn đầu tư hơn 200 triệu USD (12), trung bình mỗi năm đạt hơn 18,1 triệu USD. Trong số này, nhiều doanh nghiệp đã quyết định lựa chọn đầu tư tại Xiêng Khoảng do có ưu thế về vị trí địa lý, thuận tiện giao thương. Đầu tư của các doanh nghiệp Nghệ An chủ yếu tập trung vào một số lĩnh vực: khai thác khoáng sản, xây dựng thủy điện, khai thác, chế biến và kinh doanh gỗ, kinh doanh vật liệu xây dựng, trồng rừng, khai thác và chế biến lâm sản, du lịch lữ hành, nhà hàng, kinh doanh vận tải, kinh doanh nông, thủy sản, hàng tiêu dùng, thông tin và truyền thông,... Nhiều doanh nghiệp đầu tư có hiệu quả của Nghệ An như Tổng Công ty hợp tác kinh tế (COECCO), Công ty chế biến gỗ Song Thắng, liên doanh khai khoáng Đông Dương Xanh… đã góp phần phát triển kinh tế - xã hội, tạo việc làm, đảm bảo an sinh xã hội, củng cố quan hệ hữu nghị Nghệ An - Xiêng Khoảng (13).

Thực hiện thỏa thuận Kỳ họp lần thứ 37 của ủy ban liên Chính phủ về hợp tác song phương Việt Nam - Lào (ngày 21-1-2015), Hiệp định hợp tác song phương Việt Nam - Lào giai đoạn 2016 - 2020, tỉnh Nghệ An đã được Chính phủ Việt Nam ủy quyền, giao nhiệm vụ làm chủ đầu tư dự án xây dựng Bệnh viện Hữu nghị tỉnh Xiêng Khoảng với tổng vốn đầu tư hơn 400 tỷ đồng. Đây là dự án phát triển hạ tầng y tế lớn nhất từ trước đến nay của Việt Nam tại Bắc Lào được đầu tư xây dựng từ nguồn vốn viện trợ không hoàn lại của Việt Nam dành cho Lào. Nghệ An đã phối hợp chặt chẽ với Phân ban hợp tác Việt Nam - Lào, Bộ Kế hoạch và Đầu tư và các bộ phận liên quan tổ chức khởi công vào ngày 2-1-2016 tại Xiêng Khoảng. Bệnh viện này xây dựng trên vị trí có diện tích 2,5 ha, với quy mô 200 giường bệnh, được đầu tư cơ sở vật chất, trang thiết bị hiện đại phục vụ khám, chữa bệnh cho người dân tỉnh Xiêng Khoảng (14).

Chính phủ Việt Nam và Lào thực hiện chủ trương đầu tư nâng cấp chợ Đin Đăm với diện tích khoảng 1 ha nhằm tạo điều kiện phát triển thương mại biên giới Nghệ An - Xiêng Khoảng. Trong dự án này, Nghệ An và Xiêng Khoảng đóng vai trò chủ trì phối hợp kết nối, hỗ trợ để tiến hành khảo sát thực địa, thiết kế và tổ chức thi công dự án. Ngoài ra, hai tỉnh đã phối hợp đầu tư triển khai thực hiện một số dự án phục vụ phát triển thương mại, kinh tế - xã hội. Điển hình như dự án thiết kế, lắp đặt hệ thống barie, bốt gác, hàng rào; duy tu, sửa chữa, nâng cấp khu kiểm soát liên hợp, trung tâm thương mại Nậm Cắn, khu kinh tế Cửa khẩu Quốc gia Nậm Cắn với diện tích 11,84 ha. Tỉnh Nghệ An đã quan tâm đầu tư về mọi mặt đối với 27 xã biên giới Việt - Lào từ nguồn ngân sách của tỉnh và vốn đầu tư theo quyết định của Chính phủ (15). Thông qua đầu tư này để khai thác tiềm năng phát triển kinh tế - xã hội, cải thiện đời sống vật chất, tinh thần cho người dân, khắc phục tình trạng di cư tự do, bảo vệ vững chắc an ninh biên giới giữa hai quốc gia.

2. Một số hạn chế

2.1. Trong quan hệ thương mại

Một là, quy mô thương mại giữa hai tỉnh Nghệ An - Xiêng Khoảng giai đoạn 2010 - 2020 còn thấp, tốc độ tăng trưởng hàng năm không cao, thậm chí có những thời điểm bị sụt giảm đáng kể. Như đã đề cập, tổng kim ngạch thương mại hai chiều chỉ đạt 264,77 triệu USD, trung bình mỗi năm khoảng 24,07 triệu USD. Nếu so sánh tương quan với một số cặp quan hệ giữa các địa phương của Việt Nam có đường biên giới với Lào thì con số này đáng được ghi nhận. Tuy nhiên, nếu xét một cách toàn diện về các chủ trương, chính sách, điều

kiện thuận lợi, ưu thế vốn có thì quy mô này chưa tương xứng với tiềm năng, nhu cầu hợp tác của hai tỉnh. Điều đáng nói là giai đoạn 2015 - 2020, tổng kim ngạch thương mại giảm xuống khá nhiều, chỉ còn 104,73 triệu USD so với 160,04 triệu USD của giai đoạn 2010 - 2014.

Hai là, cơ cấu hàng hóa xuất nhập khẩu tuy đã bổ sung cho nhau nhưng vẫn còn nhiều bất cập, chưa khai thác có hiệu quả thế mạnh của mỗi bên. Nghệ An xuất khẩu sang Xiêng Khoảng nhiều mặt hàng nhưng chủ yếu vẫn là vật liệu, thiết bị xây dựng; nhập khẩu từ Xiêng Khoảng chủ yếu là nhóm hàng về gỗ các loại, ô tô. Các mặt hàng này ước tính chiếm tỉ trọng khoảng 70% trong trao đổi thương mại giữa hai tỉnh. Một số lĩnh vực được xem là thế mạnh của Nghệ An như hàng nông sản, thủy hải sản, hàng tiêu dùng, đồ gia dụng, da giày, may mặc… thì vẫn chưa được khai thác tối đa. Sự mất cân bằng trong cơ cấu hàng hóa xuất nhập khẩu đã tạo ra khó khăn chung cho cả hai bên, nhất là đối với Nghệ An.

Ba là, trao đổi thương mại khu vực biên giới còn nhiều hạn chế. Đa số doanh nghiệp xuất nhập khẩu qua các cửa khẩu biên giới đều có quy mô vừa phải, số lượng hàng hóa lưu chuyển ít có đột phá. Cơ sở hạ tầng về giao thông vận tải, bến bãi, kho hàng và các dịch vụ hỗ trợ thương mại còn thiếu đồng bộ. Tình trạng buôn lậu, vận chuyển ma túy, gian lận thương mại, lưu thông hàng giả, hàng kém chất lượng vẫn còn diễn biến phức tạp. Điều này không những ảnh hưởng trực tiếp đến quan hệ kinh tế mà còn làm cho việc bảo đảm an ninh khu vực biên giới của hai tỉnh gặp không ít khó khăn.

Bốn là, sự thay đổi một số chính sách từ phía Lào đã làm cho hoạt động thương mại, đầu tư giữa hai tỉnh gặp khó khăn. Số lượng hàng hóa xuất khẩu của Nghệ An sang thị trường Xiêng Khoảng bị giảm sút nhiều khi Lào áp dụng chính sách tăng mức thuế nhập khẩu đối với một số mặt hàng, trong đó có vật liệu xây dựng. Tháng 5-2016, Thủ tướng Chính phủ Lào đã ban hành Chỉ thị số 15 trong đó quy định "cấm xuất khẩu gỗ tròn, gỗ xẻ, gỗ tấm, gốc hoặc rễ cây, thân cây, cành cây, u gỗ, cây sống hoặc cây để làm vật trang trí được khai thác từ rừng tự nhiên xuất khẩu ra nước ngoài trong mọi trường hợp kể cả đối với trường hợp Chính phủ Lào đã phê duyệt từ trước nhưng chưa thực hiện" (16). Quy định này đã gây ra không ít bất cập, ảnh hưởng trực tiếp đến các doanh nghiệp của Việt Nam, trong đó có doanh nghiệp của tỉnh Nghệ An. Nhiều doanh nghiệp đã đầu tư, ký kết hợp đồng mua bán, nhập khẩu các loại gỗ với doanh nghiệp của Lào trước thời điểm Chỉ thị số 15 có hiệu lực (trước tháng 5-2016), đồng thời cũng đã chuyển kinh phí cho phía doanh nghiệp hoặc nộp thuế cho Lào nhưng không được phía Lào làm thủ tục xuất khẩu vận chuyển về Việt Nam. Đến năm 2020, tình trạng tồn đọng một khối lượng lớn gỗ tròn, gỗ xẻ không được phép vận chuyển về Nghệ An để chế biến tiêu thụ vẫn chưa được tháo gỡ. Điều này đã gây ra nhiều khó khăn, tổn thất cho các doanh nghiệp trong quá trình đầu tư kinh doanh.

2.2. Trong hợp tác đầu tư

Một là, các hoạt động viện trợ kinh phí, hỗ trợ nguồn lực, các chương trình phối hợp thực hiện thỏa thuận hợp tác giữa hai tỉnh được triển khai với nhiều hình thức khác nhau nhưng chất lượng và hiệu quả chưa đạt như mong muốn. Một số chương trình phối hợp hỗ trợ lẫn nhau trong phát triển kinh tế - xã hội, công tác đào tạo, bồi dưỡng, tập huấn chuyên môn nghiệp vụ, nâng cao chất lượng đào tạo lưu học sinh còn phải tiếp tục cải tiến.

Hai là, số lượng, quy mô các dự án đầu tư của Nghệ An tại Lào nói chung, tại tỉnh Xiêng Khoảng nói riêng, vẫn còn rất khiêm tốn, chưa tương xứng với tiềm năng của hai bên. Tính đến năm 2020, Nghệ An mới chỉ có khoảng 90 doanh nghiệp đầu tư, kinh doanh tại Lào với tổng số vốn đăng ký hơn 200 triệu USD (17) và Xiêng Khoảng chiếm gần 1/2 tổng số vốn đầu tư. Trong khi đó, đầu tư trực tiếp của Việt Nam tại Lào trong những năm qua không ngừng phát triển. Năm 2020, Việt Nam tiếp tục duy trì vị trí thứ ba trong số các quốc gia đầu tư tại Lào với 206 dự án, tổng số vốn đăng ký hơn 5,1 tỷ USD (18). Các dự án đầu tư của doanh nghiệp của tỉnh Nghệ An thường có quy mô nhỏ, nguồn vốn đầu tư vừa phải, ít có các dự án với quy mô lớn. Dự án xây dựng Bệnh viện Hữu nghị tỉnh Xiêng Khoảng với vốn đầu tư hơn 400 tỷ đồng là dự án do Chính phủ giao cho Nghệ An chủ trì thực hiện từ nguồn vốn của Việt Nam dành cho Lào, không phải vốn của tỉnh Nghệ An. Lĩnh vực đầu tư mới chỉ chú trọng vào một số ngành nghề truyền thống: xây dựng thủy điện, khai thác, chế biến gỗ, sản xuất và kinh doanh vật liệu xây dựng, du lịch lữ hành, nhà hàng, kinh doanh vận tải, hàng tiêu dùng… Nhìn chung, Nghệ An vẫn còn thiếu các dự án đầu tư có hàm lượng chất xám, trình độ khoa học - kỹ thuật hiện đại, hoặc các dây chuyền sản xuất tiên tiến có thể mang lại giá trị lớn. Một số dự án đầu tư còn kéo dài thời gian hoặc chưa đảm bảo đúng tiến độ, chất lượng công trình… cũng là những vấn đề cần phải được hai bên tiếp tục phối hợp khắc phục, cải thiện.

Ba là, việc đăng ký và thực hiện các dự án đầu tư của tỉnh Xiêng Khoảng tại Nghệ An gặp rất nhiều khó khăn. Tỉnh Xiêng Khoảng đang trong quá trình phát triển, hạn chế về nguồn vốn, tiềm lực kinh tế, khả năng, trình độ khoa học… nên khó có thể đầu tư ra bên ngoài. Điều này cũng phản ánh khó khăn chung về đầu tư trực tiếp của Lào. Kết thúc năm 2020, đầu tư của Lào tại Việt Nam chỉ có 9 dự án với số vốn đăng ký là 71 tiệu USD, xếp thứ 51 trong số các quốc gia và vùng lãnh thổ đầu tư ở Việt Nam (19). Hình thức hợp tác đầu tư chủ yếu giữa hai tỉnh vẫn là chính quyền và một số ít doanh nghiệp của tỉnh Xiêng Khoảng hỗ trợ, phối hợp với doanh nghiệp tỉnh Nghệ An để triển khai các công trình, dự án, tổ chức sản xuất, kinh doanh tại các địa bàn của tỉnh Xiêng Khoảng.

3. Nguyên nhân chủ yếu của thành tựu và hạn chế

Quan hệ hợp tác kinh tế giữa Nghệ An và Xiêng Khoảng giai đoạn 2010 - 2020 mặc dù đã đạt được nhiều thành tựu nhưng vẫn còn một số hạn chế, khó khăn như đã trình bày. Tình trạng này bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân, trong đó có một số nguyên chủ yếu sau đây:

Nguyên nhân của thành tựu

Quan hệ hợp tác kinh tế Nghệ An - Xiêng Khoảng được xây dựng và phát triển trên nền tảng vững chắc của mối quan hệ đặc biệt Việt Nam - Lào. Hai Đảng, hai Nhà nước đã quan tâm và có nhiều chủ trương, chính sách quan trọng thúc đẩy quan hệ hợp tác toàn diện. Trong bối cảnh đó, Nghệ An và Xiêng Khoảng có chung đường biên giới với vị trí địa lý gần gũi, có truyền thống quan hệ hữu nghị từ lâu đời; có các cửa khẩu quốc tế, quốc gia, hệ thống giao thông đi lại thuận tiện tạo điều kiện phát triển quan hệ hợp tác trên nhiều lĩnh vực. Cụ thể hóa các chủ trương, chính sách của hai nước, xuất phát từ nhu cầu và lợi ích hợp tác, Đảng bộ, chính quyền các cấp, các ngành của hai tỉnh đã quan tâm, tích

cực đẩy mạnh quan hệ toàn diện, nhất là về chính trị - đối ngoại, an ninh - quốc phòng, tạo điều kiện cho quan hệ kinh tế phát triển. Thông qua các cuộc thăm viếng lẫn nhau, hai tỉnh đã ký kết nhiều thỏa thuận hợp tác, biên bản ghi nhớ; kịp thời ban hành, áp dụng thực hiện nhiều cơ chế, chính sách khuyến khích hợp tác thương mại và đầu tư. Hàng năm, các cơ quan, ban ngành, doanh nghiệp của hai tỉnh đã phối hợp tổ chức có hiệu quả các hoạt động giới thiệu, quảng bá, xúc tiến thương mại và đầu tư như: Hội chợ công thương khu vực Bắc Trung Bộ - Nhịp cầu xuyên Á, Hội chợ thương mại, du lịch và đầu tư hành lang kinh tế Đông - Tây, Hội chợ xúc tiến thương mại giữa Nghệ An và các tỉnh của Lào… Đây là những hoạt động hết sức có ý nghĩa trong việc tăng cường hiểu biết lẫn nhau, phát triển quan hệ hợp tác kinh tế giữa hai tỉnh.

Mặc dù tiềm năng, nhu cầu hợp tác của hai tỉnh Nghệ An và Xiêng Khoảng là rất lớn nhưng do trình độ phát triển, khả năng, tiềm lực kinh tế về thương mại, đầu tư còn hạn chế nên ảnh hưởng trực tiếp đến quy mô và chất lượng quan hệ hợp tác. Đây được xem là nguyên nhân quan trọng nhất. Sự mất cân bằng trong kim ngạch, cơ cấu hàng hóa xuất nhập khẩu; quy mô, số lượng, phương thức triển khai công trình, dự án đầu tư giữa hai tỉnh cho thấy điều đó. Hợp tác kinh tế chủ yếu được thực hiện thông qua khu vực biên giới giữa hai tỉnh nhưng kết cấu hạ tầng, hệ thống cửa khẩu, lối mở, giao thông vận tải, thông tin liên lạc và các điều kiện khác còn chưa đồng bộ, chưa đáp ứng yêu cầu phục vụ phát triển. Bắt đầu từ những năm 2015 - 2016, Chính phủ Lào có sự thay đổi, điều chỉnh một số chính sách pháp luật về thương mại, đầu tư nên đã ảnh hưởng không nhỏ đến quan hệ hợp tác kinh tế giữa hai tỉnh. Việc Lào từng bước siết chặt quản lý và tăng thuế nhập khẩu đối với nhóm hàng vật liệu xây dựng hay như việc ban hành Chỉ thị số 15 về tăng cường nghiêm ngặt quản lý và kiểm tra việc khai thác, vận chuyển và kinh doanh gỗ đã làm cho kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa, đầu tư, kinh doanh của các doanh nghiệp bị giảm sút khá nhiều. Một số văn bản quy định liên quan đến hợp tác thương mại, đầu tư của hai tỉnh có khi còn bất cập, chưa thống nhất dẫn đến gây khó khăn hoặc giảm hiệu quả trong quá trình triển khai hợp tác (20). Ngoài ra, trong những năm gần đây, tình hình quốc tế và khu vực có nhiều thay đổi, tác động của chiến tranh thương mại Mỹ - Trung, sự suy thoái kinh tế thế giới, nhất là tình hình diễn biến phức tạp của dịch Covid-19 cũng đã ảnh hưởng nhất định đến quan hệ Việt Nam - Lào nói chung, quan hệ hợp tác kinh tế Nghệ An - Xiêng Khoảng nói riêng.

4. Kết luận

Quan hệ hợp tác kinh tế giữa hai tỉnh Nghệ An - Xiêng Khoảng trong giai đoạn 2010-2020 nằm trong tổng thể của mối quan hệ hữu nghị truyền thống, đoàn kết đặc biệt, gắn bó keo sơn, thủy chung của hai Đảng, hai Nhà nước và nhân dân Việt Nam và Lào nói chung, của Đảng bộ, chính quyền và nhân dân hai tỉnh Nghệ An và Xiêng Khoảng nói riêng. Đây là sự tiếp nối trong dòng chảy quan hệ hợp tác kinh tế giữa hai tỉnh của những giai đoạn lịch sử trước đó. Quá trình này được triển khai thực hiện và đạt nhiều thành tựu nổi bật về thương mại, đầu tư dựa trên nền tảng vững chắc của quan hệ chính trị - đối ngoại. Những thành tựu này đã góp phần quan trọng vào việc xây dựng, vun đắp mối quan hệ hữu nghị giữa hai tỉnh.

Quy mô, tốc độ tăng trưởng trong trao đổi thương mại, hợp tác đầu tư của hai tỉnh trong giai đoạn này có sự biến động đáng kể do nhiều nguyên nhân khác nhau, trong đó có sự điều chỉnh chính sách pháp luật từ phía Lào. Kể từ khi Lào có chính sách siết chặt và tăng thuế nhập khẩu, ban hành Chỉ thị số 15… thì tình hình xuất nhập khẩu giữa hai tỉnh gặp nhiều khó khăn, quy mô trao đổi thương mại giảm sút. Hợp tác đầu tư có những chuyển biến tích cực so với thời kỳ trước năm 2010. Hợp tác đầu tư giữa hai tỉnh được triển khai thực hiện thông qua hai hình thức chủ yếu đó là hỗ trợ đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, văn hóa - giáo dục giữa hai tỉnh; xúc tiến, triển khai các công trình, dự án đầu tư. Trong lĩnh vực đầu tư gần như chỉ diễn ra theo một chiều, chủ yếu là các công ty, doanh nghiệp của Nghệ An đầu tư sản xuất, kinh doanh tại Xiêng Khoảng, còn đầu tư của Xiêng Khoảng tại Nghệ An thì còn hạn chế.

Để thúc đẩy quan hệ giữa hai tỉnh Nghệ An và Xiêng Khoảng, nhất là về lĩnh vực hợp tác kinh tế, phát triển ngày càng thực chất và hiệu quả, theo chúng tôi, cần tập trung vào một số vấn đề sau đây:

(1)- Hai tỉnh cần tiếp tục đẩy mạnh phát triển kinh tế - xã hội, qua đó nâng cao nội lực kinh tế, trình độ phát triển, năng lực cạnh tranh để có thể tận dụng tối đa nhu cầu hợp tác, tiềm năng phát triển quan hệ kinh tế của mỗi bên. Đây là vấn đề mang tính căn cơ, lâu dài trong quan hệ của hai tỉnh.

(2)- Đảng bộ, chính quyền, các cơ quan, ban ngành liên quan của hai tỉnh Nghệ An và Xiêng Khoảng cần tiếp tục nghiên cứu hoàn thiện hệ thống văn bản, thể chế, cơ chế chính sách… nhằm tạo điều kiện tối đa, khuyến khích các doanh nghiệp trao đổi thương mại và hợp tác đầu tư; tăng cường cải cách hành chính, giải quyết các thủ tục pháp lý nhanh gọn, kịp thời, thuận tiện để hỗ trợ cho người dân hai bên hợp tác.

(3) Tỉnh Nghệ An cần nhanh chóng phối hợp xây dựng và hoàn thiện kết cấu cơ sở hạ tầng, các cửa khẩu, quy hoạch đầu tư xây dựng hệ thống chợ cửa khẩu, chợ biên giới, lối mở, giao thông vận tải, thông tin liên lạc; tiếp tục chuẩn hóa, hoàn thiện các tiêu chí, điều kiện đảm bảo theo Nghị định số 14/2018/NĐ-CP ngày 23-1-2018 của Chính phủ Việt Nam quy định chi tiết về hoạt động thương mại biên giới nhằm tạo thuận lợi cho giao thương, trao đổi hàng hóa của các doanh nghiệp và người dân.

(4) Xét trong tổng thể quan hệ Việt Nam - Lào hiện nay, Đảng và Nhà nước hai nước cần nghiên cứu có thêm chủ trương, cơ chế, chính sách ưu tiên đặc thù tạo cơ sở, điều kiện thuận lợi cho quan hệ Nghệ An - Xiêng Khoảng. Nghệ An là tỉnh có chung đường biên giới với Lào dài nhất so với các tỉnh khác của Việt Nam, có vị trí chiến lược hết sức quan trọng trong hành lang kinh tế Đông - Tây cũng như trong quan hệ với Lào. Quan tâm đến quan hệ Nghệ An - Xiêng Khoảng không những tăng cường hợp tác kinh tế, góp phần phát triển Nghệ An trở thành tỉnh khá của cả nước, là trung tâm kết nối phát triển vùng Bắc Trung Bộ (21), mà còn có ý nghĩa quan trọng trong việc củng cố xây dựng biên giới hòa bình, thúc đẩy quan hệ hữu nghị đặc biệt giữa Việt Nam và Lào trong bối cảnh hiện nay.

CHÚ THÍCH

(1). Tỉnh ủy - Hội đồng nhân dân - ủy ban nhân dân tỉnh Nghệ An: *Lịch sử Nghệ An từ nguyên thủy đến Cách mạng tháng Tám 1945 (Tập 1)*, Nxb. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2012, tr.27.

(2). Báo cáo tình hình hợp tác kinh tế, văn hoá, quốc phòng - an ninh giữa Nghệ An và Xiêng Khoảng giai đoạn 2010 - 2015, số 121/UBND-BC ngày 26/9/2015. Tài liệu lưu trữ tại phòng lưu trữ UBND tỉnh Nghệ An.

(3), (4). Báo cáo kết quả trao đổi thương mại giữa Nghệ An với nước CHDC Nhân dân Lào, số 121/BC-SCT ngày 03/4/2020. Tài liệu lưu trữ tại Cục thống kê tỉnh Nghệ An.

(5).

:

-

2015 - 2020,

(2020). Bộ Công thương nước Cộng hòa DCND Lào: Kết quả hợp tác thương mại, đầu tư Lào và Việt Nam 2015 - 2020, Văn phòng Bộ Công thương (tháng 12 năm 2020).

(6),(20). :

,

(26/201

9). Tỉnh Xiêng Khoảng: Báo cáo về quan hệ hữu nghị và hợp tác phát triển tỉnh Xiêng Khoảng và tỉnh Nghệ An, Văn phòng tổng hợp tỉnh Xiêng Khoảng (báo cáo số 26 năm 2019).

(7). Báo cáo kết quả hoạt động dịch vụ, trao đổi hàng hóa khu vực biên giới tại huyện Kỳ Sơn, số 39/UBND-BC ngày 12/5/2019. Tài liệu lưu trữ tại Văn phòng UBND huyện Kỳ Sơn, tỉnh Nghệ An.

(8). Báo cáo công tác hỗ trợ cho một số địa phương của nước CHDC Nhân dân Lào, số 244/BC-KH&ĐT ngày 19/11/2018. Tài liệu lưu trữ tại Văn phòng Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Nghệ An.

(10), (11). Báo cáo kết quả phối hợp đào tạo, bồi dưỡng cán bộ, học sinh, sinh viên cho các tỉnh của nước CHDC Nhân dân Lào, số 28/BC-SNV ngày 18/5/2019. Tài liệu lưu trữ tại Văn phòng Sở Ngoại vụ tỉnh Nghệ An.

(12), (17). Phạm Văn Hiệp, "Nghệ An trong tiến trình hội nhập quốc tế", Khoa học Xã hội & Nhân văn Nghệ An, số 10 (2020), tr.11.

(13). Báo cáo tổng kết hoạt động của Hội hữu nghị Việt - Lào tỉnh Nghệ An (2015 - 2020), Tài liệu lưu trữ tại Văn phòng Liên hiệp các tổ chức hữu nghị tỉnh Nghệ An.

(14). Phương Thắng, Việt Nam giúp Lào xây dựng Bệnh viện Hữu nghị tỉnh Xiêng Khoảng, https://nhandan.vn/tin-tuc-y-te/viet-nam-giup-lao-xay-dung-benh-vien-huu-nghi-tinh-xieng-khoang-251953/

(15). Theo Quyết định số 49/2008/QĐ-TTg ngày 22/4/2008 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Quy hoạch ổn định dân cư các xã biên giới Việt - Lào vùng Trung du miền núi Bắc Bộ đến năm 2015, Nghệ An có 27 xã biên giới thuộc 6 huyện, bao gồm: Quế Phong (4 xã), Tương Dương (4 xã), Kỳ Sơn (11 xã), Con Cuông (2 xã), Anh Sơn (1 xã), Thanh Chương (5 xã).

(16). Chỉ thị số 15/TTg-CP ngày 15/5/2016 của Thủ tướng Chính phủ Lào "Về việc tăng cường nghiêm ngặt quản lý và kiểm tra việc khai thác, vận chuyển và kinh doanh gỗ". Bản dịch tiếng Việt lưu trữ tại Văn phòng Sở Kế hoạch và Đầu tư tỉnh Nghệ An.

(18). Tổng cục Thống kê Việt Nam: *Niên giám thống kê 2020,* Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2020, tr.293.

(19). Tổng cục Thống kê Việt Nam: *Niên giám thống kê 2020,* Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2020, tr.293.

(21). Báo cáo của Ban Chấp hành Đảng bộ tỉnh Nghệ An khóa XVIII trình Đại hội đại biểu Đảng bộ tỉnh lần thứ XIX nhiệm kỳ 2020 - 2025. Tài liệu lưu trữ tại Văn phòng Tỉnh ủy Nghệ An.