



MẶC CẢ CHỦ QUYỀN TRONG HỘI NHẬP KHU VỰC

Nguồn: Walter Mattli (2000). "Sovereignty Bargains in Regional Integration", *International Studies Review*, Vol. 2, No. 2, pp. 149-180.

Biên dịch: Nông Thị Nghi Phương | **Hiệu đính:** Lê Hồng Hiệp

Giới thiệu

Mô hình nhà nước Westphalia thường được định nghĩa là một hệ thống quyền lực chính trị dựa trên lãnh thổ và quyền tự trị. Tính lãnh thổ hàm ý rằng quyền lực chính trị được xác định dựa trên một không gian địa lý nhất định, và quyền tự trị có nghĩa là không một chủ thể bên ngoài nào có thể có quyền lực trong biên giới của một quốc gia (Krasner 1990: 115 – 116). Như Stephen Krasner (1990) đã chỉ ra gần đây, những sự xâm phạm chống lại mô hình Westphalia – thông qua các hiệp định, giao ước, cưỡng ép, hay áp đặt - đã trở thành một đặc điểm lâu bền của môi trường quốc tế.¹

Một loại hình ngày càng nổi bật của dàn xếp kế ước quốc tế thường xuyên vi phạm mô hình Westphalia là sự hình thành của các liên minh khu vực về kinh tế và chính trị, mặc dù nó vẫn phù hợp với cách hiểu pháp lý về chủ quyền. Sự vi phạm xuất hiện khi những liên minh này thiết lập các cấu trúc quyền lực làm xóa bỏ các đường biên giới lãnh thổ và vượt qua quyền tự trị bằng cách trao quyền kiểm soát cho các chủ thể siêu quốc gia. Một ví dụ gần đây là Liên minh Châu Âu (European Union – EU). Tổ chức này sở hữu những cơ chế siêu quốc gia có ảnh hưởng sâu rộng nhất trong số tất cả các hệ thống hội nhập khu vực hiện nay. Ví dụ, Ủy ban Châu Âu vừa là cơ quan hành pháp vừa là cơ quan hành chính chính của EU. Nó có "quyền đưa ra sáng kiến", có nghĩa là quyền đưa ra dự thảo luật của

¹ Xem Krasner (1993).

EU. Nó cũng thực hiện nhiệm vụ giám sát quan trọng, giám sát để các quốc gia thành viên không thực hiện các hành vi trái với luật định của EU. Nó có thể khiển trách một quốc gia thành viên bằng cách yêu cầu chấm dứt vi phạm, hoặc bằng cách đưa vấn đề ra Tòa án Công lý châu Âu (European Court of Justice – ECJ) để có được quyết định cuối cùng. Tòa án cũng đóng vai trò giám sát và thực thi pháp luật quan trọng. Đáng chú ý nhất là, nó đã chứng minh hiệu quả của cơ chế thực thi pháp luật của EU thông qua hai nguyên tắc căn cứ trên quyết định của các thẩm phán: quyền lực tối cao và ảnh hưởng trực tiếp. Nguyên tắc quyền lực tối cao cho rằng luật pháp của EU đứng trên luật pháp quốc gia, và nguyên tắc ảnh hưởng trực tiếp có nghĩa là pháp luật EU có thể áp dụng trực tiếp cho công dân các quốc gia thành viên mà không cần can thiệp trước bởi chính phủ của họ (Burlet và Mattli 1993). Trong một bước tiến quan trọng để nâng cao hiệu quả của Tòa án, EU đã trao cho ECJ quyền có thể áp đặt những chế tài nặng lên các quốc gia thành viên không tuân thủ các quy định của Tòa án.

Hội nhập khu vực được thúc đẩy bởi giả định hay niềm tin rằng lợi ích của hội nhập, cụ thể là sự thịnh vượng quốc gia được tăng lên, là xứng đáng với cái giá phải trả khi quyền lực và quyền tự do hoạch định chính sách quốc gia bị suy giảm. Thủ tướng Anh James Callaghan đã nhắc đến vấn đề này vào cuối những năm 1970 khi tranh luận về việc liệu Vương Quốc Anh có nên tham gia Hệ thống Tiền tệ Châu Âu (European Monetary System – EMS) hay không: “Khi gia nhập NATO chúng ta đã đánh đổi một số quyền lực của chính mình nhưng nhận định chung của Nghị viện, kéo dài trong một phần tư thế kỷ, là với việc đánh mất những quyền lực này chúng ta đã củng cố được an ninh của mình. Đó chắc chắn là phép tính mà mọi người cần phải áp dụng vào đề xuất này. Nếu (gia nhập EMS) có nghĩa là giảm quyền lực để tăng thịnh vượng, thì Nghị viện sẽ phải đưa ra quyết định liệu nên tiếp tục nghèo đói và độc lập hay sẵn sàng hy sinh một phần quyền lực và trở nên giàu có hơn” (Ludlow 1982: 144).

Tuy nhiên, sự thịnh vượng không phải là lợi ích duy nhất của hội nhập khu vực. Việc tham gia vào một liên minh khu vực có thể làm tăng ảnh hưởng của bất cứ thành viên nào đối với các thành viên khác, từ đó giúp nó đạt được các mục tiêu chính sách cụ thể một cách trực tiếp hơn. Ví dụ, khi những người theo chủ nghĩa hoài nghi Châu Âu của Anh đưa ra đòi hỏi rằng Anh Quốc phải rời khỏi EU trong cuộc tranh cãi về vấn đề chính phủ Pháp từ chối bãi bỏ lệnh cấm nhập khẩu thịt bò Anh, Thủ tướng Anh lúc bấy giờ là Tony Blair đã nhắc nhở họ rằng chỉ có nhờ vào vị trí thành viên EU của Anh mà ông mới có thể kiện Pháp, thêm vào đó: “Chúng ta có khúc mắc với Châu Âu ở đâu thì chúng ta sẽ giải quyết ở đó...[và] tôi sẽ không từ bỏ ảnh hưởng [của Anh] ở Châu Âu” (Preston 1999:5)

Ví dụ này nhấn mạnh sự hợp lý của khái niệm “mặc cả chủ quyền” (sovereignty bargains) – một thuật ngữ được đưa ra gần đây bởi Karen Litfin – đối với việc nghiên cứu hội nhập khu vực (Litfin 1997: 167-204). Các quốc gia tham gia vào các mặc cả chủ quyền mà trong đó họ tự nguyện chấp nhận một số hạn chế để đổi lấy các lợi ích cụ thể. “Nói các quốc gia tham gia vào các mặc cả chủ quyền thì chính xác hơn là...[nói họ] từ bỏ một nguyên tắc vững chắc nào đó về chủ quyền” (Litfin 1997: 169). Trong nhận định này, chủ quyền trở thành một khái niệm tổng hợp biến đổi theo từng hoàn cảnh lịch sử và xã hội. Các yếu tố cấu thành của nó là quyền tự trị, quyền kiểm soát, và tính hợp pháp. Quyền tự trị là sự độc lập trong hoạch định chính sách và hành động; quyền kiểm soát là khả năng gây ảnh hưởng; và tính hợp pháp có nghĩa là được công nhận quyền đưa ra các luật định. Trong một mặc cả chủ quyền, quyền kiểm soát có thể được tăng cường bằng việc hy sinh quyền tự trị; hay quyền kiểm soát được gia tăng có thể giảm bớt tính hợp pháp của một quốc gia.

Ví dụ, các quốc gia đang phát triển có thể nhận thấy quyền tự trị của họ và các yếu tố nhất định của quyền kiểm soát cũng như tính hợp pháp trong nước bị hạn chế do sự tham gia của họ vào các thiết chế môi trường quốc tế, trong khi năng lực và tính hợp pháp bên ngoài lại có thể được tăng cường. Ngược lại, các quốc gia công nghiệp hóa có thể nhận thấy quyền tự trị của họ bị giảm bớt bởi kỳ vọng cho rằng họ cần phải chi trả cho việc bảo tồn (môi trường) tại các quốc gia đang phát triển, kể cả khi tính hợp pháp bên ngoài của họ có thể được gia tăng theo những hướng đó. Tóm lại, lập luận của Litfin là chủ quyền bị biến đổi theo thời gian, và quá trình này, vốn được gây ra bởi áp lực từ cả bên dưới và bên trên quốc gia, chỉ có thể hiểu được bằng việc phân tách các yếu tố chủ chốt hình thành nên thuật ngữ. Mặc dù các mặc cả chủ quyền làm biến đổi chủ quyền, song chúng không nhất thiết sẽ làm suy giảm nó; ví dụ, quyền tự trị bị giảm bớt có thể là cái giá phải trả cho quyền kiểm soát và tính hợp pháp được củng cố.

Nghiên cứu này lập luận rằng khái niệm chủ quyền mang tính đa dạng, tương tự như khái niệm của Litfin, là một tiếp cận hiệu quả nhằm nắm bắt một quan điểm sâu sắc về những đánh đổi mà các quốc gia ngoại khối phải đối mặt khi tranh luận có nên tham gia vào một liên minh kinh tế hay không. Litfin nhấn mạnh một cách chính xác rằng quốc gia tham gia vào các mặc cả chủ quyền vốn áp đặt những hạn chế nhằm để đổi lấy các lợi ích nhất định. Phân tích sau đây đặc biệt chú ý đến các phí tổn và lợi ích của tư cách thành viên trong một liên minh kinh tế. Tuy nhiên, nghiên cứu này cũng mở rộng công trình của Litfin bằng cách căn trọng chỉ rõ các điều kiện bối cảnh của các mặc cả chủ quyền, từ đó đưa yếu tố thời gian hay động lực vào việc nghiên cứu. Có nghĩa là, nó tìm cách chỉ ra các nhân tố có

ảnh hưởng đến đánh giá của các quốc gia về phí tổn và lợi ích của tư cách thành viên.

Tư cách thành viên trong một liên minh có thể mang lại nhiều lợi ích nhưng nó thường đòi hỏi phải trả một cái giá lớn về mặt quyền tự do hoạch định chính sách tất yếu, đặc biệt nếu liên minh đó thành công về mặt kinh tế. Ví dụ, vị trí thành viên trong Liên minh Châu Âu đòi hỏi mỗi ứng cử viên phải sẵn sàng và có khả năng chấp nhận cái gọi là *acquis communautaire*, tức một số lượng lớn các luật định trong đó bao gồm không chỉ luật liên minh đã được quy định trong Hiệp ước Rome mà cả một hệ thống rộng lớn các luật thứ cấp được xác định trong các hướng dẫn và quy định của Liên minh Châu Âu. Vị trí thành viên trong nhóm Thương mại Tự do Bắc Mỹ cũng có cái giá tương tự như vậy. Một quốc gia ứng viên Mỹ Latinh phải chấp nhận cái mà John Williamson gọi là “Đồng thuận Washington” (Washington Consensus) trong đó bao gồm cắt giảm thâm hụt tài chính, thay đổi ưu tiên chi tiêu, cải cách thuế quan, cải cách mức lãi suất, điều chỉnh tỷ giá hối đoái, tự do hóa các quy định chi phối đầu tư trực tiếp nước ngoài, tư nhân hóa, dỡ bỏ điều tiết, và bảo vệ quyền sở hữu (Williamson 1990: 7). Hay chúng ta có thể xem xét một ví dụ từ thế kỷ 19: Phổ đã yêu cầu các thành viên tương lai của **Zollverein**, tức Liên minh thuế quan Đức, phải chấp nhận luật lệ thuế quan, biểu thuế và các thủ tục kiểm tra của Phổ. Thậm chí trong một số trường hợp, Phổ còn đòi hỏi rằng một thành viên mới phải đồng ý hạn chế tham gia vào các thay đổi tương lai trong việc lập pháp chung cũng như các đàm phán về hiệp định thương mại giữa Zollverein và các quốc gia láng giềng.

Mặc dù có cái giá không hề rẻ, nhưng vị trí thành viên có thể mang lại rất nhiều lợi ích, đặc biệt là trong những thời kỳ suy giảm kinh tế. Phân tích chỉ ra rằng các nhà lãnh đạo thường đánh giá cao cả quyền tự do hoạch định chính sách lẫn các tài nguyên hữu hình (thu nhập từ thuế, v.v). Nó cũng cho rằng khả năng duy trì quyền lực chính trị của các chính trị gia phụ thuộc vào thành công tương đối của họ trong việc quản lý nền kinh tế. Các nhà lãnh đạo không giữ được mức độ phát triển kinh tế tương đối cao sẽ bị loại bỏ.²

Những định đề này chỉ ra rằng các nhà lãnh đạo của các quốc gia ngoại khối có nền kinh tế thịnh vượng có thể sẽ có ít động lực tham gia vào một liên minh bởi cái giá phải trả cho hội nhập là khá lớn trong khi các lợi ích biên dự kiến có được từ hội nhập dưới dạng cơ hội tái đắc cử (hay tổng quát hơn, cơ hội ở lại nhiệm sở của nhà lãnh đạo) lại rất nhỏ trong suốt quãng thời gian tốc độ tăng trưởng kinh tế

² Để xem minh chứng về mối quan hệ giữa thành tích kinh tế và cơ hội tái đắc cử, xem Erikson (1989, 1990), Norpoth et al. (1991), và Eulau và Lewis-Beck (1985).

quốc gia tương đối nhanh. Trong những thời điểm khó khăn, các nhà lãnh đạo có thể sẵn sàng nắm lấy các thời cơ hội nhập. Nguyên nhân là vì giá trị biên dự kiến từ hội nhập có khả năng tăng khi kinh tế suy giảm. Và khi giá trị này trở nên lớn hơn cái giá phải trả cho hội nhập, thì những quốc gia ngoại khối lý trí sẽ tìm cách để trở thành thành viên liên minh (Mattli 1999). Dần dà, những khó khăn về kinh tế của các nền kinh tế ngoại khối có thể bị quy cho một phần là do các ảnh hưởng kinh tế tiêu cực của việc các quốc gia láng giềng hội nhập khu vực với nhau. Những ảnh hưởng này có thể ở dưới dạng các trệch hướng thương mại hoặc đầu tư; nghĩa là, các quốc gia ngoại khối có thể phải đối mặt với các chính sách thương mại phân biệt tạm thời hoặc lâu dài, và tăng trưởng kinh tế nhanh trong liên minh cũng như thị trường chung rộng lớn của nó có thể thu hút một phần tiền vốn quốc tế lớn hơn với các quốc gia bên ngoài là người chịu thiệt. Một số đầu tư mới có thể được kích hoạt nhờ nhu cầu tránh né thuế quan bên ngoài của liên minh. Hơn thế nữa, tính cạnh tranh ngày càng gay gắt giữa các ngành công nghiệp trong một liên minh có thể làm tăng năng suất và giảm giá thành, từ đó gây bất lợi cạnh tranh cho các nhà sản xuất bên ngoài liên minh và làm cho thương mại ngoại khối suy giảm.

Minh chứng về logic đánh đổi quyền tự trị - sự thịnh vượng vốn xác định quyết định của các quốc gia ngoại khối liệu có nên tham gia vào các liên minh được thể hiện trong hai trường hợp: sự mở rộng của EU và Zollverein. Tóm lại, phân tích chỉ ra rằng 18 trong số 20 đơn xin gia nhập EU của 11 quốc gia Tây Âu đã được đệ trình vào những thời điểm mà nền kinh tế gặp khó khăn liên tục. Tương tự, các kết quả từ Zollverein chỉ ra rằng các nhà cầm quyền từ rất nhiều vương quốc, thái ấp và đất công tước Đức níu chặt vào quyền chủ quyền và những đề xuất hợp nhất kinh tế bị cản trở cho đến khi khủng hoảng kinh tế và các ngân sách cạn kiệt buộc họ phải tìm cách gia nhập vào Zollverein. Mô thức chung là những quốc gia ngoại khối này không tìm đường hội nhập khi không tồn tại khoảng cách thành tích với liên minh, và những khoảng cách thành tích gia tăng luôn rốt cuộc từ từ dẫn đến hội nhập. Những quốc gia không có khoảng cách này thì thấy chẳng có lý do gì mà phải chịu phí tổn của hội nhập và do đó lựa chọn đứng ngoài cuộc.

Tuy nhiên, sự thịnh vượng tương đối không phải là lợi ích duy nhất của hội nhập. Cùng đưa ra quyết định và tham dự vào việc giải quyết các vấn đề sẽ mang lại cho quốc gia ngoại khối trước kia một tiếng nói (và do đó một quyền kiểm soát nào đó) đối với các sự kiện của liên minh. Diễn đàn chính trị này đã cung cấp cho họ một kênh chính thức để thể hiện những ưu tiên chính sách của họ và tham gia vào việc quản lý liên minh. Nghị viện hoạt động như một cơ quan lập pháp, giải quyết vấn đề ngân sách và các vấn đề nảy sinh từ bộ máy quản lý chung của Zollverein. Các quyết định quan trọng luôn đạt được đồng thuận chung. Tương tự,

trong đầu những năm 1960 Anh Quốc dần nhận ra vị trí thành viên trong EU sẽ không chỉ giúp nước này phục hồi nền kinh tế mà còn mang lại cho nước này một cách thức hữu hiệu để gây ảnh hưởng lên tiến trình hội nhập EU. Những nước nhỏ cũng có thể tăng cường quyền lực bằng cách tham gia vào một liên minh. Cụ thể, khi các ứng viên thành viên từ Trung Âu đến Tây Âu đều gia nhập EU, họ sẽ gia tăng sức nặng chính trị tổng hợp của nhóm các quốc gia thành viên nghèo, trong đó bao gồm Hi Lạp, Ireland, Bồ Đào Nha, và Tây Ban Nha.

Nói tóm lại, cần phải nhấn mạnh rằng có rất nhiều kiểu mặc cả chủ quyền; hay như Litfin đã nói: “Mặc cả chủ quyền có các kết cấu khác nhau đối với các quốc gia khác nhau” (1997: 196). Thụy Sĩ, quốc gia có hợp tác đa quốc gia mạnh mẽ trên khắp Châu Âu và đến 95% lợi tức của họ là đến từ thương mại quốc tế, có lẽ sẽ ít lo lắng về việc gia nhập thị trường Châu Âu hơn các nước như Romania, một quốc gia chủ yếu dựa vào nông nghiệp. Hơn thế nữa, là một trong số những quốc gia thịnh vượng nhất, Thụy Sĩ sẽ là nhà đóng góp lớn cho ngân sách nếu nó trở thành thành viên EU – một cân nhắc, nếu xem xét riêng rẽ, sẽ cản trở việc gia nhập liên minh. Tuy nhiên, Romania nhận thấy một trong số những điều hấp dẫn nhất của vị trí thành viên là các khoản trợ cấp hào phóng mà nước này sẽ được hưởng trong tư cách là một trong những quốc gia nghèo nhất EU. Cuối cùng, Thụy Sĩ có khả năng đơn phương điều chỉnh luật pháp của nó cho phù hợp với các tiêu chuẩn của EU nhằm tránh sự thiếu nhất quán có thể gây ảnh hưởng nền kinh tế quốc gia. Ngược lại, Romania không có cơ sở hạ tầng cũng không có tri thức để bắt kịp các nước phát triển của Liên minh, nhưng là một quốc gia ứng viên nó sẽ nhận được các khoản hỗ trợ tài chính và công nghệ lớn để xây dựng bộ máy quản lý và pháp luật đủ khả năng thực hiện và thi hành các luật lệ của Liên minh. Nói một cách tổng quát hơn, những quốc gia ngoại khối nghèo rất mong muốn được tham gia vào các liên minh thành công bởi vị trí thành viên không chỉ có thể thúc đẩy tăng trưởng kinh tế mà còn có thể giúp xóa bỏ khoảng cách thu nhập rõ ràng giữa họ và các quốc gia nội khối. Tuy nhiên, những quốc gia ngoại khối giàu có sẽ miễn cưỡng hơn khi tham gia do chi phí phải bỏ ra sẽ nặng nề hơn. Nhưng trong những thời kỳ khủng hoảng kinh tế, thì thậm chí cả những quốc gia thịnh vượng cũng có thể nhìn nhận vị trí thành viên trong một liên minh là mang lại nhiều lợi ích về mặt kinh tế.

Trước khi tiếp tục, tôi muốn ưu tiên đề cập trước một số phê phán có thể xuất hiện. Phân tích về mặc cả chủ quyền được đưa ra trong nghiên cứu này tập trung vào các biến số kinh tế. Một số độc giả có thể thấy một trọng tâm như vậy là quá hẹp và khuôn khổ quá đơn giản. Tôi không có ý rằng những biến số khác, như an ninh hoặc chính trị đối nội, là không có giá trị và các biến số kinh tế là tất cả vấn đề ta cần quan tâm. Tuy nhiên, một số ít những câu hỏi rộng lớn về chiều hướng

bên ngoài của hội nhập lại được hình thành trong bối cảnh của các mô hình liên minh an ninh bất biến hoặc các cấu trúc chính trị trong nước. Trong một bối cảnh như vậy, các biến số kinh tế có thể giúp chúng ta đi xa hơn trong việc giải thích những khía cạnh phức tạp của hội nhập. Thứ hai, nghiên cứu này chủ yếu nhìn nhận các mặt cả chủ quyền từ góc độ của quốc gia ứng viên. Nó thừa nhận rằng liên minh mang lại rất nhiều lợi ích rộng lớn. Tuy nhiên, trong một vài thời điểm, một liên minh có thể chẳng có lợi gì khi chấp nhận các thành viên mới. Nếu một quốc gia ngoại khối không phải là ứng cử viên sáng giá về mặt có khả năng mang lại những đóng góp tích cực đáng kể cho liên minh (ví dụ, thông qua các khoản tiền khổng lồ nộp vào quỹ chung, hay qua việc mang lại những lợi ích thương mại rõ ràng), thì liên minh rất có khả năng sẽ không chấp nhận sự gia nhập, ngoại trừ một ứng viên mà việc không chấp nhận nó còn gây ra nhiều phí tổn hơn việc chấp nhận.³

Nghiên cứu này được tổ chức như sau: Phần 2 xem xét các mặt cả chủ quyền trong bối cảnh của Zollverein Đức, nhấn mạnh bối cảnh của các mặt cả và thảo luận chi phí và lợi ích của vị trí thành viên. Phần 3 nhìn nhận mặt cả chủ quyền là nguyên nhân tạo ra những vòng đầu tiên của sự mở rộng EU, tập trung chủ yếu vào sự đánh đổi giữa quyền tự trị và sự thịnh vượng và logic nền tảng của quá trình mở rộng từ phương diện của quốc gia ứng viên. Phần 4 phân tích ý nghĩa của các yếu tố tạo nên mặt cả chủ quyền đối với các nước nghèo. Nó phân tích chi phí và lợi ích của vị trí thành viên tiềm năng của EU đối với các quốc gia Trung và Tây Âu. Phần 5 đưa ra các kết luận tổng quát.

Mặt cả chủ quyền và Zollverein (Liên minh thuế quan) Đức

Trong những năm đầu thế kỷ 19, Đức bị chia cắt thành hơn 300 vương quốc độc lập, các thái ấp, đất công tước, các thành phố đế quốc, vùng lãnh thổ nhà dòng, và các vùng đất của các hoàng đế (Henserson 1958:1). Những vùng lãnh thổ này đã được hưởng nền độc lập ngày càng tăng kể từ khi thời kỳ Trung Cổ kết thúc, nhưng chỉ có thể khẳng định chủ quyền hoàn toàn sau khi Đế chế La Mã Thần thành tan rã vào năm 1806 (Price 1949:12-19). Sau thất bại của Napoleon năm 1815, các thực thể chính trị của Đức đã được hợp nhất thành 38 quốc gia, sau đó đã tự hợp lại thành Hợp bang Đức (*Deutscher Bund*).⁴ Liên minh các quốc gia có chủ quyền

³ Một liên minh có thể có lợi ích trong việc chấp nhận những ứng viên "không được ưa thích" khi các yếu tố tiêu cực bên ngoài bắt nguồn từ các quốc gia ngoại khối đe dọa đến sự thịnh vượng, sự ổn định và an ninh của liên minh. Xem Mattli (1999:94-99)

⁴ Xem Oncken và Saemish (1934, tập 1-3). Đặc biệt xem tập 1, phần 2, tựa đề "Die Verhandlungen am Bundestag, die Wiener Konferenzen und die süddeutschen Einigungsbestrebungen," trang 197-

này (gọi là *Staatenbund (liên hiệp quốc gia)*), khác với *Bundesstaat (liên bang)*), nơi phải có sự đồng thuận mới có thể hành động chung, đã thể hiện là hoàn toàn không đủ để mang lại sự thống nhất chính trị hay kinh tế. Những ngò vực chính trị và mong muốn tự trị của mỗi quốc gia đã cản trở bất cứ nỗ lực hợp nhất kinh tế nào. Trong một thời kỳ mà các loại thuế thu nhập không tồn tại, các loại thuế hàng hóa và môn bài là nguồn thu nhập chính của quốc gia, thì việc phục tùng một hệ thống thuế quan chung với một cơ quan quản lý thuế quan độc lập chẳng khác gì vứt đi một phần chủ quyền quan trọng (Price 1949:97). Không có gì đáng ngạc nhiên khi rất nhiều hội nghị trong thời kỳ hậu chiến được triệu tập để thảo luận về sự hợp lý hóa nền kinh tế Đức đều không có kết quả. Price nhấn mạnh “gần như không thể tin được rằng các cuộc đàm phán lại kéo dài đến tận bằng ấy năm, và rất dễ hiểu tại sao họ lại không đạt được mục đích của mình... Tất cả các quốc gia đều đặt bản thân lên hàng đầu và chẳng mấy ai thèm xem xét những lợi ích của liên minh mà họ đang chuẩn bị thành lập, đưa ra những quan điểm tổng quát, hay theo đuổi một chính sách dài hơi.... Tất cả đều từ chối việc từ bỏ một phần chủ quyền của mình dù chỉ một chút” (90). Benaerts cũng nhận thấy rằng sự hình thành của một thị trường Đức thống nhất không phải là hành động quốc gia tự giác như Đức tự gán cho nó (Benaerts 1904:63). Ngược lại, ông chỉ ra rằng các nhà cầm quyền của rất nhiều vương quốc, thái ấp, và đất công tước đã tỏ thái độ bảo thủ nhất, níu lấy các quyền chủ quyền của họ và cản trở mọi đề xuất thống nhất kinh tế tận cho đến khi các ngân quỹ cạn kiệt buộc họ phải tìm cách trở thành thành viên của Zollverein (Benaerts:63-72; Roussakis:16).

Bước tiến đầu tiên trong công cuộc cải tiến cấu trúc nền kinh tế cũ kỹ của Đức được thực hiện bởi Phổ khi nước này tuyên bố một cuộc cải cách thuế quan vào năm 1818 trong đó bãi bỏ các loại thuế nội địa, thiết lập một hệ thống thuế quan duy nhất dọc các đường biên giới của quốc gia quân chủ, và thay thế hệ thống hỗn loạn của hơn sáu mươi mức thuế quan và thuế môn bài khác nhau bằng một biểu thuế quan tiêu chuẩn (Marriott và Robertson 1915:290). Hơn thế nữa, các loại thuế quá cảnh được đưa ra ở các vùng phía đông và phía tây nước Phổ, các vùng nằm trên những con đường thương mại quan trọng của Châu Âu.⁵ Những luật thuế quan mới này đã đưa tài chính quốc gia Phổ trở lại một nền tảng vững

558. Để có một nghiên cứu chi tiết cẩn thận về Các Hội nghị Vienna Cuối cùng (Vienna Final Conferences), xem Aegidi (1865).

⁵ Các vùng lãnh thổ phía đông của nước Phổ trải dài từ Memel trên cửa sông Vistula cho đến Muhhausen phía nam dãy núi Harz. Chúng bao gồm Đông Phổ, Posen, Pomerania, Brandenburg, Saxony, và Silesia. Các vùng lãnh thổ phía tây bao gồm Westphalia và Tỉnh Rhineland (từ năm 1824). Nước Phổ bị chia cắt bởi Hesse-Cassel, Brunswick, và một phần phía nam Hannover.

chắc, được hỗ trợ bởi ngành công nghiệp và thương mại Phổ, và do đó củng cố nền quân chủ Phổ (Roussakis và List 1968:46-60; Halm 1984:20-27).⁶

Tổn thất của quốc gia ngoại khối và cái giá cho vị trí thành viên

Tuy nhiên, sự hình thành của một thị trường Phổ thống nhất cũng có những tác động tiêu cực đến các vùng lãnh thổ xung quanh. Biểu thuế ngoại thương của Phổ đã góp phần làm suy yếu các vùng lãnh thổ láng giềng bằng việc tăng giá các mặt hàng công nghiệp nhập khẩu mà các nước này phụ thuộc rất nhiều và bằng việc hạn chế các quốc gia này xuất khẩu vào thị trường rộng lớn của Phổ. Do bị cô lập và túng thiếu, những quốc gia nhỏ bé này đã phải đứng trước lựa chọn khó khăn hoặc tiếp tục duy trì nghèo đói và quyền tự trị hoặc từ bỏ một phần chủ quyền của mình để có cơ hội tiếp cận thị trường và sự thịnh vượng.

Hesse-Darmstadt là quốc gia đầu tiên thức tỉnh trước điều hiển nhiên này. Ngày công nghiệp lan và trồng nho của nước này đã bị tàn phá nặng nề do mất các thị trường Phổ. Các vật phẩm công nghiệp ngoại nhập giá rẻ ngày càng khan hiếm (Henderson 1958:50). Việc đưa ra hệ thống biểu thuế biên giới năm 1824 đã không ngăn cản được khủng hoảng kinh tế. Do đường biên giới kéo dài, các chi phí cho việc duy trì hệ thống thuế quan mới chiếm hầu hết tổng thu nhập. Buôn lậu bắt đầu phát triển và cạnh tranh nghiêm trọng với thương mại hợp pháp (Price 1949:203). Hesse-Darmstadt tiếp cận Phổ bằng một hiệp ước kinh tế năm 1825. Ba năm sau đó, một hiệp định đã được ký kết để thành lập một Liên minh Thuế quan chung.⁷ Việc này mang lại rất nhiều lợi ích cho nền tài chính quốc gia của Hesse-Darmstadt khi nguồn thu hải quan gia tăng và cung cấp một động lực cần phải có cho nền kinh tế của nước này. Đổi lại, Hesse-Darmstadt đồng ý trả giá cho vị trí thành viên bằng cách từ bỏ quyền tự trị; có nghĩa là chấp nhận luật thuế quan, các biểu thuế, và các quy trình kiểm tra quản lý của Phổ. Nước này vẫn được phép điều hành các loại thuế quan trong vùng lãnh thổ của nó nhưng chỉ theo các tính toán của Phổ. Các cơ quan thanh tra được thiết lập để đảm bảo sự thống nhất. Các điều khoản hiệp định bí mật còn hạn chế nhiều hơn nữa quyền chủ quyền của Hesse-Darmstadt: Sự tham gia vào các thay đổi của pháp luật chung trong tương lai của nó đã bị hạn chế, và các thanh tra thuế quan Phổ tại Darmstadt được trao nhiều

⁶ Một tiêu chuẩn tốt để đánh giá hiệu quả tương đối của luật định mới được phản ứng trong thực tế là phí tổn quản lý giảm ở Phổ chỉ còn 14 đến 15% tổng thu (xem Price 1949:121). Điều này đối lập với tỷ lệ trên 50% của hầu hết các quốc gia khác. Xem thêm Von Waltershausen 1923:1-69.

⁷ Thảo luận hay nhất về nguyên nhân và hậu quả của việc Hesse-Darmstadt và các quốc gia Trung Đức còn lại gia nhập vào Zollverein Phổ là Hans Werner Hahn (1982:145-246) Xem thêm Schmitt (1926) và Ecket (1902).

quyền lực hơn những gì đã quy định trong hiệp định chính (Oncken và Saemisch 1934, tập 2:207-211). Thêm vào đó, Phổ đã thay mặt liên minh đứng ra tiến hành tất cả các cuộc đàm phán quan trọng với các quốc gia bên ngoài, và nó phân phối các nguồn thu hải quan.

Sự thành lập liên minh Phổ - Hesse-Darmstadt đã khiến các quốc gia láng giềng e ngại. Công sứ Anh Milbanke đã viết cho Bá tước Dudleu từ Frankfurt-am-Main vào ngày 14/3/1828: "Tin tức từ cuộc đàm phán [giữa Phổ và Hesse-Darmstadt] tạo ra...sự hoảng sợ không nhỏ giữa các nhà buôn và những đối tượng khác có liên quan tới nền thương mại ở vùng này của Đức vốn chắc chắn sẽ chịu nhiều tổn thất đáng kể từ việc này, bởi việc thiết lập sở hải quan Phổ được điều hành hết sức nghiêm ngặt và việc áp dụng hệ thống đó vào lãnh thổ của Hesse-Darmstadt sẽ làm tăng các loại thuế đối với một số lượng lớn các loại hàng hóa thương mại" (Henderson 1958: 53). Không có gì đáng ngạc nhiên khi một loạt các quốc gia Đức khác gia nhập Liên minh Thuế quan Phổ đã lặp lại mô hình của trường hợp Hesse-Darmstadt: đầu tiên, đánh mất cơ hội dễ dàng tiếp cận thị trường rộng lớn, rồi khủng hoảng kinh tế (cùng với đó là bất ổn xã hội), và, cuối cùng là cam chịu điều không thể tránh khỏi, đó là hợp nhất kinh tế với Phổ. Các điều khoản thành viên về cơ bản tương tự như các điều khoản Hesse-Darmstadt đã chấp thuận. Tuy nhiên, trong một vài trường hợp, sự không bằng lòng chấp nhận trả cho cái giá thành viên đã hướng các quốc gia ngoại khối tìm kiếm những thị trường xuất khẩu thay thế khác hoặc tự thiết lập các liên minh thương mại đối địch (phản ứng hợp nháp thứ hai). Chỉ sau khi những nỗ lực đó thất bại thì các quốc gia ngoại khối này mới tiếp cận Phổ. Ba liên minh tạm thời như vậy đã được thành lập: một liên minh thuế quan giữa Bavaria và Württemberg, Liên minh Thương Mại Trung Đức, và Liên minh Thuế (*Steuerverein*).

Liên minh Thuế quan Bavaria-Württemberg đi vào hoạt động từ tháng 7/1828 nhằm đối phó với hiệp định của Phổ với Hesse-Darmstadt. Tuy nhiên, Bavaria và Württemberg quá nhỏ bé và nền kinh tế của họ có quá nhiều điểm giống nhau để tạo nên một liên minh quyền lực và hiệu quả. Nguồn thu hải quan trên đầu người chỉ đạt 9,5 groschen bạc; Phổ đạt 24 groschen bạc. Các phí tổn quản lý tiêu tốn 44% số thu, trong khi số liệu của Phổ chỉ là 14% (Benaerts 1904: 46).

Liên minh Thương mại Trung Đức (*Mitteldeutscher Handelsverein*) được thành lập vào tháng 9/1828, chỉ vài tháng sau Liên minh Thuế quan Bavaria-Württemberg. Nó gồm có Hannover, Saxony, Hesse-Cassel, Nassau, Brunswick, Oldenburg, Frankfurt-am-Main, Bremen, các vùng đất Saxon, các lãnh địa Reuss, Hesse-Homburg, Schwarzburg-Rudolfstadt, và Oberherrschaft của Schwarzburg-

Sonderhausen. Tính chất đối trọng hay bài trừ Phổ của liên minh này là không thể nhầm lẫn. Liên minh này nghiêm cấm các thành viên của nó ký kết các hiệp định thuế quan hay thương mại riêng rẽ với các quốc gia không phải thành viên và tìm cách duy trì những con đường thương mại chính Bắc-Nam từ Hamburg và Bremen đến Frankfurt-am-Main và Leipzig, nhưng lại hạn chế giao thông trên những con đường Tây-Đông nếu chúng chạy qua các vùng đất của Phổ (Henserson 1958:68).

Các nỗ lực nhằm biến liên minh đối trọng này thành một thị trường chung thực sự đã thất bại, cũng như những cố gắng nhằm sử dụng liên minh như một cơ quan thương lượng tập thể trong các đàm phán với các quốc gia láng giềng (Hahn 1984:43-51). Nền kinh tế của các thành viên ít hỗ trợ lẫn nhau, và sự thiếu vắng một lãnh đạo khiến cho việc đạt được đồng thuận trở nên khó khăn. Hơn nữa, các điều kiện kinh tế của các quốc gia thành viên thuộc Liên minh Thương mại Trung Đức đã giảm sút nhanh chóng và thúc đẩy các cuộc nổi dậy ngày càng lan rộng vào năm 1830. Sự thoái lui của Liên minh đã bắt đầu. Sachse-Weimar là quốc gia đầu tiên rút lui, tiếp đó là Hesse-Cassel, gia nhập Liên minh Thuế quan Phổ năm 1831 với những điều khoản cơ bản tương tự như Hesse-Darmstadt.⁸ Phần lớn các quốc gia còn lại giờ đây tự do cân nhắc có nên thuận theo Phổ hay không. Năm 1833, Phổ đã ký các hiệp định với các Bang Thüringen,⁹ Saxony, Bavaria và Württemberg. Tất cả các hiệp định này đều bắt đầu có hiệu lực từ ngày 1/1/1834, và đó cũng là ngày Zollverein Đức ra đời. Ba mươi năm sau khi nó được thành lập, Gustav Fischer đã viết rằng “thế hệ trước vẫn nhớ sự hân hoan khi những giờ phút đầu tiên của năm 1834 được chào đón bởi một thế giới thương mại. Hàng dãy xe chở hàng nối nhau trên các trục đường chính, vốn cho đến lúc đó vẫn bị chia cắt bởi các hàng rào thuế quan. Khi tiếng chuông đồng hồ báo hiệu nửa đêm vang lên, mọi cổng thu thuế đồng loạt bật mở, và giữa tiếng hò reo náo nức, những chiếc xe chở hàng nhanh chóng đi qua các đường biên giới, mà kể từ đó chúng đã có thể đi lại một cách hoàn toàn tự do. Tất cả mọi người đều cảm thấy một mục tiêu lớn lao đã được hoàn thành” (Fischer 1866:375).

Baden, một quốc gia nông nghiệp vốn có truyền thống xuất khẩu rượu, thuốc lá, sợi gai, hoa bia và gia súc, đã gia nhập Zollverein vào năm 1835 khi nước này nhận thức rõ ràng rằng thương mại thay thế với Thụy Sĩ và Hà Lan không thể bù đắp đủ cho sự mất mát từ các thị trường Đức (Wallschmit:1-75). Nassau và

⁸ Hơn nữa, Hesse-Cassel chấp nhận áp dụng các loại thuế tiêu thụ đặc biệt như những loại thuế đã được thi hành ở Phổ đối với rượu vang, rượu táo và thuốc lá.

⁹ Các Bang Thüringen bao gồm Sachse-Weimar, các vùng Saxon nhỏ hơn, các vùng lãnh đạo Reuss, tỉnh Erfurt, Schleusingen, Ziegenrück thuộc Phổ, và tỉnh Schmalkaden thuộc Hesse-Cassel.

Thành phố Tự do Frankfurt-am-Main, nơi sự cô lập thương mại đang đe dọa hủy hoại tất cả, cũng tham gia ngay sau đó.¹⁰

Chỉ còn lại các quốc gia Hannover và Brunswick là vẫn còn lưỡng lự. Họ thành lập Liên minh Thuế (*Steuerverein*) vào năm 1834, rồi Oldenburg gia nhập năm 1836. Không giống như Liên minh Thương mại Trung Đức, *Steuerverien* này là một liên minh thuế quan tuyệt vời với một biểu thuế chung, một bộ máy quản lý thuế quan chung, và các loại thuế tiêu thụ đặc biệt chung. Trong những năm đầu, liên minh này đã đạt được mức thu nhập 1 *thaler* trên đầu người từ những loại thuế này, nhiều hơn 1/3 so với con số của Zollverein (Henserson 1958:88). Không có ngành công nghiệp sản xuất nội địa nào cần bảo hộ, *Steuerverein* đã theo đuổi một chính sách tự do thương mại nhằm giành được quần áo từ Anh Quốc, các loại hàng hóa thuộc địa, và các loại rượu với giá cả rẻ nhất có thể nhờ việc trao đổi các loại hàng hóa nông nghiệp của nó. Nó cũng nhắm mắt làm ngơ trước nạn buôn lậu trong buôn bán ngoại thương vào Zollverein (Arning 1930). Đến năm 1840, sự chênh lệch thu nhập giữa Zollverein và Liên minh Thuế đã bị xóa bỏ (Henserson 1958:88). Năm 1841, Brunswick tuyên bố quyết định rời khỏi Liên minh Thuế để gia nhập Zollverein.¹¹ Tức giận trước quyết định rời bỏ của Brunswick, Hannover tham gia đàm phán với Zollverein nhưng không đạt được thỏa thuận bởi Phổ sẵn sàng chấp nhận những nhượng bộ xa vời mà Hannover đòi hỏi. Một vài năm sau, bị ảnh hưởng bởi những vấn đề tài chính nặng nề, Hannover mở lại đàm phán và đồng ý các điều kiện của Phổ.¹² Năm 1851, nước này rốt cục đã ký kết một hiệp định với Zollverein. Oldenburg gia nhập vào năm 1852.

Lợi ích của vị trí thành viên

Các quốc gia đã đạt được gì khi là thành viên của Liên minh thuế quan Đức (Zollverein)? Nói một cách ngắn gọn là cực kỳ nhiều. Ví dụ, năm 1831, Bavaria đã

¹⁰ Henderson (1985:110-121). Một công văn từ công sứ Anh gửi cho Phòng Đối ngoại Anh tháng 12/2834 về vấn đề Nghị viện Pháp có ghi: "Bị bao vây trong một loạt trụ sở hải quan đặt ở tất cả các cổng trong thành phố... Giao dịch thương mại [của Frankfurt] với bên trong nước Đức bị quấy nhiễu và hạn chế rất nhiều... Thương mại và ngoại thương đã tụt dốc đáng kể, và... những lo ngại rằng thị trường của nó sẽ thương tổn không thể phục hồi trừ khi liên minh với Phổ đạt hiệu quả nhanh chóng... các trụ sở hải quan của Anh[,]... nhận thấy khách hàng của họ đang bị ngăn không cho lui tới các khu chợ và người mua của họ ngày càng ít đi, đã buộc mình trở thành những người tán thành việc liên minh với Phổ." Trích trong Viner (1950:62).

¹¹ Theo Hidle Arning, Brunswick từ chối gia nhập lại *Steuerverein* sau khi Hannover bỏ qua yêu cầu của Brunswick là chấm dứt việc xây dựng con đường từ Uelzen tới Salzwedel nối Phổ với Hannover. Brunswick lo ngại rằng con đường này sẽ cạnh tranh với con đường thương mại của nước này tới Hamburg (Arning 1930:42-43). Viễn cảnh phải chia sẻ thu nhập tăng nhanh chóng của Zollverein hiển nhiên đóng một vai trò quan trọng trong quyết định của Brunswick.

¹² Bối cảnh khủng hoảng kinh tế và tài chính của Hannover được trình bày chi tiết trong Arning (1950:74-78). Xem thêm Bêaerts (1904:180).

thu được 2,1 triệu florin từ thu nhập của liên minh thuế quan với Württemberg; trong khi nó thu được 3,86 triệu florin trong năm đầu tiên làm thành viên của Zollverein (Henderson 1958:141). Frankfurt-am-Main báo cáo tình hình kinh doanh tuyệt vời tại hội chợ đầu tiên sau khi gia nhập Zollverein, và chứng kiến trong toại nguyện sự suy sụp của đối thủ Offenbach (121). Ngành nông nghiệp hồi sinh ở Baden và ngành tinh luyện đường được mở ra dưới sự bảo hộ của Zollverein. Và rất nhiều ví dụ tương tự khác. Nói chung, sự mở rộng của thị trường, cùng với giao thông được cải thiện bởi đường xá, các đường sông nội địa, và hệ thống đường sắt, đã cho phép sự mở rộng của các nhà xưởng đang tồn tại và sự phát triển của các nhà xưởng mới. Chi phí cho việc thu thuế trung bình tại Đức giảm từ 44% tổng thu tiền trước khi ra đời Zollverein xuống còn 9% vào cuối những năm 1830. Thu nhập từ thuế tăng 71% từ năm 1834 đến 1843 trong khi dân số chỉ tăng 21,7%.¹³

Zollverein cũng mang lại cho Đức một khung thể chế rộng mở trong đó các cải tiến công nghệ của cuộc cách mạng công nghiệp có thể phát triển. Cơ quan chấp hành của Zollverein là Đại Hội "hàng năm", mỗi lần gặp mặt tại thủ đô của một quốc gia thành viên khác nhau.¹⁴ Tham dự Đại Hội là các đại diện chính thức từ các quốc gia thành viên, do đó cho phép nhiều quốc gia có tiếng nói trong việc quản lý Zollverein. Đại Hội giải quyết các vấn đề nảy sinh từ việc điều hành chung của Zollverein, cân đối các tài khoản, và hoạt động như một cơ quan lập pháp.¹⁵ Chắc chắn là Phổ đóng vai trò lãnh đạo trong những cơ chế này. Hai nhân tố giải thích điều này là: thứ nhất, Phổ cho đến thời điểm đó là quốc gia lớn nhất và thịnh vượng nhất trong Liên minh Thuế quan. Thứ hai, Phổ luôn là người tiếp nhận các yêu cầu đòi hỏi của các thành viên liên minh. Điều này mang lại cho nước này quyền lực đáng kể trong việc xác định các điều khoản và điều kiện mà một quốc gia mới phải thực hiện khi trở thành thành viên. Tuy nhiên, mặc dù sở hữu ưu thế chính trị, người ta không thể nói Phổ đã lạm dụng địa vị của nó. Các thành viên khác đã tham gia vào liên minh một cách tự nguyện và tự do rời khỏi liên minh nếu muốn. Nhưng không một quốc gia nào từng rời bỏ; tất cả đều giữ vị trí thành viên và có những động lực vật chất mạnh mẽ để làm vậy. Bowden, Karpovich, và Usher viết: "Sự hồi phục tài chính [của họ] đã chấm dứt bất cứ động thái thù địch nào có thể [đã] nhắm vào Phổ. Những thành tựu về thu nhập đã xoa dịu nỗi đau mất mát nền độc lập toàn vẹn" (Bowden et al. 1970:338).

¹³ Một thước đo thành công khác là thực tế trọng tải thương mại Đức đã tăng gấp đôi từ 1835 đến 1855; năm 1870 nó đã tăng gấp 3,5 lần mức năm 1835. Xem Hoffmann (1963:104-105)

¹⁴ Từ 1834 đến 1863 chỉ có 15 Đại Hội được tổ chức.

¹⁵ Sau Chiến tranh Bảy Tuần năm 1866, Đại Hội cũ được thay thế bằng một hội đồng thuế quan liên bang. Hơn nữa, một nghị viện thuế quan dân cử đã được thành lập và được triệu tập khi công việc đòi hỏi hoặc khi 1/3 hội đồng thuế quan yêu cầu một cuộc họp.

Phổ đã phân bổ các nguồn thu từ hải quan tương ứng với dân số ở mỗi quốc gia khác nhau. Điều này được hưởng ứng nhiệt tình bởi gần như tất cả các thành viên còn lại của liên minh vì tiêu dùng bình quân đầu người của họ thấp hơn rất nhiều so với mức trung bình của Phổ. Đôi khi, giàn xếp này làm tiêu tốn những khoản chi phí tài chính quan trọng của Phổ. Ví dụ, Phổ đã trải qua một đợt khủng hoảng trong nguồn thu sau sự thành lập của Zollverein, trong khi các quốc gia thành viên khác lại thu được những lợi ích lớn. Năm 1833, thu nhập bình quân đầu người của nước này là 20 groschen bạc. Rồi con số này giảm xuống còn 15,5 grochen và chỉ đến năm 1838 lại tăng trở lại mức của năm 1833 (Henderson 1958:141-142). Tuy nhiên, Phổ vẫn giữ được vai trò người phát lương của khu vực thông qua sự tồn tại của Zollverein, mặc dù đôi khi vẫn xuất hiện những mối nghi ngại từ phía các quan chức Phổ¹⁶ và bất chấp một số thay đổi trong hệ thống phân phối thu nhập qua thời gian.

Việc gia nhập Zollverein cũng mang lại lợi ích khác cho nhiều nhà cầm quyền Đức, cụ thể là khả năng kiểm soát vấn đề buôn lậu. Trước khi có Zollverein, buôn lậu đã góp phần làm suy yếu sức khỏe tài chính của một số ngân sách quốc gia, đặc biệt là Tây Nam Đức. Năm 1835, một đại biểu chính quyền trung ương Phổ đã báo cáo rằng “buôn lậu trên diện rộng xuất phát từ Frankfurt lan rộng ra tất cả các khu vực láng giềng của Zollverein... Buôn lậu công khai được thực hiện một phần nhờ người chuyên chở...và một phần nhờ các phương tiện giao thông, cụ thể là xe ngựa, hàng ngày lưu thông với số lượng cực kỳ lớn giữa Frankfurt và Offenbach; những số lượng lớn hàng hóa bị buôn lậu trong các phương tiện giao thông, trong quần áo và trong người của những người đi đường. Buôn lậu bí mật thường được thực hiện bằng cách dán dấu niêm phong thuế giả mạo với sự trợ giúp của những người phát hành giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa” (Henderson 1958:114). Nhiều hoạt động buôn lậu cũng xuất hiện trong các khu vực địa hình rừng núi. Với sự ra đời và ngày càng mở rộng của Zollverein, nạn buôn lậu đã không còn là vấn đề quan trọng bởi hệ thống hải quan đã gọn nhẹ hơn so với kích thước của thị trường chung và dễ kiểm soát hơn. Ví dụ, những lần mở rộng đầu tiên đã giúp Zollverein thiết lập một đường biên giới dọc các con sông được dễ dàng bảo vệ ở phía Tây Nam, thay thế đường biên giới khó khăn trên các đỉnh đồi của Rừng Đen. Cũng như vậy, sự gia nhập của Nassau và Frankfurt-am-Main đã xóa bỏ những hang ổ thuận tiện cho việc buôn lậu ở Tây Nam Đức. Cuối cùng, việc buôn bán lậu thuế ở các

¹⁶ Ví dụ, trong một bản ghi nhớ ngày 22/12/1839, chính phủ Phổ giải thích: “Mặc dù Phổ hoàn toàn thừa nhận rằng các mục tiêu của nó đã được chia sẻ trong các kết quả tích cực chung của liên minh thuế quan...nhưng quan điểm khá khác biệt khi nhìn từ góc độ quan niệm tài chính...”

vùng núi Harz dọc đường biên giới giữa Hanover với Phổ đã chấm dứt khi Hanover gia nhập Zollverein.

Mặc cả chủ quyền và những lân mở rộng đầu tiên của EU

Quá trình mở rộng EU cũng gần tương tự như Zollverein. Tuy nhiên, vị trí thành viên, mặc dù gây nhiều tổn thất về mặt từ bỏ quyền tự chủ trong hoạch định chính sách quốc gia, luôn được xem là phương tiện hiệu quả nhất để cải thiện tình trạng trì trệ của nền kinh tế. Trong trường hợp của Zollverein, nguyên nhân chính của suy thoái kinh tế tương đối của các nền kinh tế ngoại khối là việc mất đi quyền tiếp cận dễ dàng với thị trường thống nhất Đức vốn có tốc độ phát triển nhanh chóng. Đối mặt với khả năng tụt lùi kinh tế, các quốc gia ngoại khối trở nên sẵn sàng trao đổi phần lớn quyền tự trị của họ để được tiếp cận thị trường, sự thịnh vượng và một số mức độ kiểm soát. Trong trường hợp của EU, những khó khăn kinh tế của các quốc gia ngoại khối thường bị gây ra hoặc bị làm trầm trọng thêm bởi những tác động kinh tế tiêu cực từ sự chuyển hướng thương mại và đầu tư.¹⁷ Trong một số trường hợp, các doanh nghiệp định hướng xuất khẩu ở những quốc gia không thuộc EU phải đối mặt với các chính sách thương mại phân biệt trong cộng đồng; trong những trường hợp khác, các quốc gia ngoại khối gặp khó khăn do các nhà đầu tư quốc tế rút vốn ra và chuyển nó vào thị trường chung rộng lớn. Rốt cuộc, các quốc gia ngoại khối có thể sẽ bị ảnh hưởng bất lợi do quá trình hội nhập đẩy một số nhà sản xuất nội địa ở các nền kinh tế ngoại khối vốn chẳng được lợi gì từ hiệu suất thị trường mới (do tính hiệu quả của quy mô và mức độ cạnh tranh khốc liệt hơn) vào thế bất lợi cạnh tranh, từ đó làm giảm lượng xuất khẩu của họ vào liên minh.

Như đã được làm rõ ở trên, khi những tác động kinh tế tiêu cực này được cảm nhận một cách rõ ràng, các quốc gia ngoại khối buộc phải tìm kiếm các liên kết gần gũi hơn với EU. Tuy nhiên, mặc cả chủ quyền có cấu trúc không giống nhau đối với mỗi quốc gia khác nhau. Ví dụ, Anh Quốc gia nhập để giành được các lợi ích kinh tế từ vị trí thành viên, nhưng nước này cũng muốn dùng tấm vải chính trị của nó như một sức mạnh chính để gây ảnh hưởng lên tiến trình và bản chất của hội nhập Châu Âu. Những quốc gia ứng viên nghèo đang mong muốn một sự gia tăng lớn trong nguồn vốn tư nhân nước ngoài, những gói viện trợ hào phóng để hỗ trợ các chính sách phát triển khu vực và xã hội, sự củng cố các nguyên tắc dân chủ, và

¹⁷ Hội nhập tất nhiên có thể mang lại nhiều lợi ích cho quốc gia ngoại khối khi các ảnh hưởng thu nhập tích cực đem về nhiều giao dịch thương mại hơn số nó chuyển đi. Lập luận ở đây không muốn nói là đây là một sự kiện hiếm có mà muốn chỉ ra rằng trong những trường hợp hội nhập có ảnh hưởng tiêu cực chung đối với các quốc gia ngoại khối, những quốc gia này sẽ có động lực để phản ứng theo cách mang họ đến gần liên minh hơn.

sự ổn định chính trị lớn hơn. Cuối cùng, những quốc gia trung lập Châu Âu nhỏ bé nhưng phần lớn đều giàu có cũng tìm cách liên kết chặt chẽ hơn với EU trong những thời kỳ kinh tế khó khăn. Sự thờ ơ hơn đối với vị trí thành viên có thể một phần là do ràng buộc với nguyên tắc trung lập, hoặc – có lẽ thuyết phục hơn – sự miễn cưỡng trong việc trở thành một kẻ đóng góp lớn cho ngân sách chung hay mỗi e ngại chỉ giành được tiếng nói không đáng kể trong liên minh.

Phần tiếp theo sẽ tập trung chủ yếu vào sự đánh đổi giữa quyền tự trị và thịnh vượng cũng như mô tả logic cơ bản của tiến trình mở rộng từ quan điểm của một quốc gia ứng viên.

Đổi quyền tự trị lấy thịnh vượng

Hiệp ước Rome, từ đó thành lập nên các cộng đồng Châu Âu, có hiệu lực từ ngày 1/1/1958. Nó ràng buộc EC-6 (Đức, Pháp, Italy, Hà Lan, Bỉ và Luxembourg) vào một cam kết hội nhập kinh tế sâu rộng vốn được dự kiến bao gồm việc dịch chuyển tự do của hàng hóa, dịch vụ, nguồn vốn, và lao động, được trợ giúp bằng các chính sách chung về nông nghiệp, giao thông vận tải, phát triển khu vực, ngoại thương, liên kết kinh tế, và các lĩnh vực khác. Cuối thời kỳ quá độ năm 1969, các nhân tố chủ chốt của liên minh thuế quan – sự xóa bỏ biểu thuế và hạn ngạch nội địa cùng với việc xây dựng một biểu thuế ngoại thương chung – đã được thiết lập. Các quốc gia thành viên đồng ý hội nhập sâu với hai sự kiện nữa: giữa thập kỷ 1980 với việc ký kết Đạo luật Châu Âu Đơn nhất (Single European Act), và đầu thập kỷ 1990 với việc thỏa thuận thành lập Liên minh Châu Âu qua Hiệp ước Maastricht.

Vương quốc Anh, Thụy Điển, Na Uy, Đan Mạch, Áo, Thụy Sĩ, và Bồ Đào Nha nằm trong số những quốc gia nằm ngoài hội nhập Châu Âu. Đầu tiên, họ phản ứng với sự ra đời của Cộng đồng Châu Âu bằng cách thành lập Hiệp hội Tự do Thương mại Châu Âu (European Free Trade Association – EFTA) vào ngày 4/1/1960.¹⁸ Tổ chức đối trọng này với một chương trình hội nhập tối thiểu chỉ ràng buộc các thành viên của nó với việc thiết lập tự do thương mại đối với các hàng hóa công nghiệp. Tuy nhiên, lý do kinh tế cho sự hội nhập giữa các nước EFTA lại không thực sự hấp dẫn. Những quốc gia này bị dàn trải trong một vòng tròn lỏng lẻo xung quanh EC và giao thương chủ yếu với các thành viên EC nhiều hơn là với nhau.

Hiển nhiên, các nhà đầu tư nước ngoài đã nhìn nhận Cộng đồng Châu Âu giàu tiềm năng hơn EFTA và do đó điều chỉnh lại nguồn vốn của họ. Ví dụ, tỷ lệ giá trị đầu tư trực tiếp của Hoa Kỳ vào Tây Âu và được phân bổ đến các nước EC đã

¹⁸ Phần Lan đã ký hiệp định liên hiệp với EFTA năm 1961.

tăng từ 40,5% năm 1957 lên 44,7% năm 1964. Yannopoulos liên hệ sự gia tăng này với sự chuyển dịch dòng đầu tư của Hoa Kỳ từ các quốc gia không thuộc EC của Tây Âu, cụ thể là Vương quốc Anh, đến các quốc gia thành viên EC (Yannopoulos 1990:366). Rất nhiều nghiên cứu khác cũng đưa ra kết luận rằng EC đã thu hút được nhiều vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài của Hoa Kỳ hơn rất nhiều so với các nước EFTA.¹⁹

Sự chuyển dịch đầu tư này chắc chắn đã góp phần vào tình trạng khủng hoảng kinh tế của Anh Quốc. Tốc độ tăng trưởng của Anh Quốc vào cuối thập kỷ 1950 đầu thập kỷ 1960 thấp hơn rất nhiều so với tốc độ trung bình của EC. Để ngăn chặn các mất mát về kinh tế, năm 1961, Vương quốc Anh chính thức tuyên bố rằng nước này đã quyết định xin gia nhập làm thành viên chính thức của EC. Bất ngờ trước bước lợi ngược dòng đột ngột này của chính sách Anh Quốc và hết sức lo ngại về khả năng bị cô lập kinh tế, hầu hết các nước EFTA đồng loạt đệ đơn xin gia nhập EC. Các cuộc đàm phán kéo dài đến ngày 13/1/1963, khi Tướng de Gaulle công bố tại một buổi họp báo ở Paris rằng Anh Quốc chưa đủ điều kiện để trở thành thành viên. Hai tuần sau, mọi đàm phán bị trì hoãn vô thời hạn.

Thành tích kinh tế nghèo nàn so với EC-6 đã buộc Thủ tướng Anh, Harold Wilson, tuyên bố vào tháng 5/1967 rằng Vương quốc Anh đã quyết định đệ đơn gia nhập lần thứ hai.²⁰ Ireland, Đan Mạch, và Na Uy cũng đi theo. Các cuộc đàm phán ngay lập tức được tiến hành, nhưng chỉ vài tháng sau de Gaulle, trong một buổi họp báo nổi tiếng, đã tuyên bố vị trí thành viên đầy đủ cho Anh Quốc sẽ là nguyên nhân hủy diệt EC. Điều này đã lại một lần nữa đóng cánh cửa bước vào liên minh của Anh Quốc. Các sự kiện vào tháng 5/1968 đã dẫn đến việc từ chức của de Gaulle, và dưới thời Tổng thống Pompidou, Pháp không còn phản đối việc gia nhập của Anh. Vương quốc Anh, cùng với ba quốc gia ứng viên khác, đã được mời đến bàn đàm phán.²¹ Về cơ bản, Vương quốc Anh, Ireland, và Đan Mạch vẫn có mức tăng trưởng thấp hơn so với mức trung bình của EC sau khi tái khởi động các cuộc đàm phán. Xu hướng này chỉ thu hẹp hoặc đảo chiều khi ba nước này trở thành thành viên vào năm 1973.

Kế hoạch xin gia nhập EC của Na Uy đã bị bác bỏ bằng một cuộc trưng cầu dân ý trong nước tổ chức tháng 10/1972. Tại sao? Na Uy là quốc gia duy nhất trong bốn quốc gia xin gia nhập mà khoảng cách tăng trưởng vào những năm 1968-70 đã

¹⁹ Schmitz (1970); Schmitz và Bieri (1972); Lunn (1980, 1983); và Scaperlanda và Balough (1983). Để có một tổng quan hữu ích về những nghiên cứu thực nghiệm, xem Yannopoulos (1990:238-247).

²⁰ Một nghiên cứu để hiểu về khoảng cách thành tích kinh tế giữa EC-6 và các nước EFTA, xem Breuss (1990).

²¹ Tổng quan về tiến trình mở rộng, xem Preston (1997:23-45).

hoàn toàn biến mất vào 1971-72, từ đó có thể đem lại cho người Na Uy suy nghĩ rằng vị trí thành viên không còn xứng đáng với cái giá phải trả. Đây không phải là một kết luận không tự nhiên nếu hiểu rằng vị trí thành viên gây ra không chỉ một phần mất mát tương đối trong quyền tự hoạch định chính sách mà đối với các thành viên giàu có thì còn phải đóng góp nhiều vào ngân sách EC.²² Cú lội ngược dòng của kinh tế Na Uy có thể được xem là bước đột phá nhờ may mắn. Năm 1969, phát hiện về dầu lửa đầu tiên có thể khai thác thương mại trên thềm lục địa Na Uy đã xảy ra ở khu Ekofisk, ngay khi các công ty dầu lửa nước ngoài chuẩn bị từ bỏ sau bốn năm khoan thăm dò. Những phát hiện quan trọng sau đó còn bao gồm khu Frigg, một trong số những giếng ga tự nhiên ngoài khơi lớn nhất, và khu Statjord rộng lớn. Chỉ riêng lượng dự trữ được tính toán dưới vĩ tuyến 62 đã đủ đảm bảo sản xuất hàng năm, vốn gấp nhiều lần tiêu thụ các sản phẩm dầu lửa nội địa của Na Uy, trong vòng 20 năm.²³

Tuy nhiên, vào đầu thập kỷ 1970 Na Uy và các quốc gia ngoại khối khác, gồm Áo, Bồ Đào Nha, Thụy Sĩ, Thụy Điển, và Iceland, đã ký các hiệp định với Cộng đồng Châu Âu về tự do thương mại trong lĩnh vực hàng hóa công nghiệp. Một thập kỷ sau, một hội nghị bộ trưởng chung EC-EFTA tại Luxemburg đã đưa ra một tuyên bố nhằm tìm kiếm sự hợp tác tiếp tục và sâu rộng giữa EC và EFTA với mục đích thiết lập một Khu vực Kinh tế Châu Âu (European Economic Area – EEA) năng động (Nell 1990). Hội đàm về EEA được đẩy mạnh, và vào năm 1992 một hiệp ước được ký kết giữa hai tổ chức đã thành lập nên một khu vực tự do thương mại Châu Âu dành cho hàng hóa, dịch vụ, lao động, và nguồn vốn. EEA có hiệu lực từ ngày 1/1/1994.²⁴ Do đó, rõ ràng là mặc dù không chính thức đệ đơn xin gia nhập EC, nhưng các quốc gia ngoại khối đã thể hiện sự thừa nhận những lợi ích của việc liên kết với những tổ chức khu vực thành công.

Bên cạnh các hiệp định thương mại, các quốc gia ngoại khối áp dụng chính sách mô phỏng (nghĩa là, đơn phương áp dụng các luật lệ, quy định, và chính sách được áp đặt bên ngoài khu vực tài phán của họ) để thu hẹp khoảng cách thể chế với EC và từ đó giảm bớt các tác động tiêu cực của hội nhập Châu Âu đối với nền kinh tế của họ. Ví dụ, năm 1988 chính phủ Thụy Sĩ đã đưa ra “Điều khoản Châu Âu” yêu cầu tất cả các dự luật và sửa đổi luật được đề xuất đều phải phù hợp với các quy định của EC (Senti 1991:220). Năm 1993 chính phủ Thụy Sĩ tuyên bố các kế hoạch nhằm đẩy mạnh sự hòa hợp giữa luật pháp và quy định của nước này với

²² Christopher Anderson và Shawn Reichert viết: “Công dân thuộc...các quốc gia thành viên...đang cân nhắc vị trí thành viên...sẽ miễn cưỡng hơn trong việc thúc đẩy hội nhập nếu họ phải làm người chi trả chính” (Anderson và Reichert 1996:246).

²³ Xem báo cáo quốc gia về Na Uy tại Encyclopaedia Britannica (Macropaedia), 1992, pp. 1082-1096.

²⁴ Trong một cuộc trưng cầu dân ý vào tháng 12/1992, Thụy Sĩ đã bác bỏ EEA với một tỷ lệ sát sao.

luật định của EC, mặc dù nó không được xem là thành viên của tổ chức (Bundersrat 1993). Cũng trong năm đó, Thụy Sĩ đưa ra thuế giá trị gia tăng như một bước tiến nữa để điều chỉnh các chính sách kinh tế và tài chính của nước này cho phù hợp với các chính sách của các quốc gia Châu Âu.

Ở Na Uy, các biện pháp được thực hiện ngay từ năm 1987 nhằm thiết lập một Ban Thư ký mới trong Bộ Ngoại giao, cùng với Ủy ban Thư ký Thường trực, với mục đích đảm bảo phối hợp tốt hơn với các chính sách của Châu Âu. Những cơ quan này có nhiệm vụ nghiên cứu kỹ lưỡng tất cả các chỉ dẫn mới của EC và tìm cách kéo nhiều cơ quan hơn tham gia vào các công việc Châu Âu. Điều chỉnh pháp luật được tiến hành trên diện rộng ở nhiều bộ ngành khác nhau, thảo luận kỹ lưỡng với các nhà xuất khẩu, các tổ chức lao động, và nhiều nhóm lợi ích khác (Saeter và Kundsén 1991:189). Có thể thấy rằng các biện pháp được thực hiện cùng lúc với sự suy giảm kinh tế nhanh chóng ở Na Uy. Giá dầu thô thế giới giảm xuống còn \$8/thùng vào những năm 1985-86, tác động mạnh vào nền kinh tế Na Uy khiến phải mất một thời gian dài nước này mới khắc phục được. Sự sụt giảm thu nhập từ dầu lửa làm giảm 9% thu nhập thực tế của Na Uy. Đến cuối thập kỷ 1980 tỷ lệ thất nghiệp được ghi nhận đã leo lên mức gần 6%, mức cao nhất tại Na Uy trong vòng hơn 60 năm.²⁵

Tại Thụy Điển, một sắc lệnh đặc biệt được chính phủ ban hành vào tháng 6/1988 trong đó yêu cầu mọi cuộc điều tra chuyên môn hay Hội đồng Hoàng gia nào đề xuất chính sách trong các lĩnh vực liên quan đến thị trường nội địa hoặc hội nhập Châu Âu đều phải đánh giá tính tương thích của chính sách đó với quy định pháp luật và các đề xuất của EC. Gánh nặng chứng minh tính tương thích được đặt trên vai cơ quan đề xuất và mỗi đề xuất chệch khỏi quy định pháp luật EC đều phải được giải trình.

Tính tương thích với EC cũng cần được chú trọng trong việc kiểm tra các chỉ tiêu chính phủ (Stalvant và Hamilton 1991:203). Hơn nữa, một ban thư ký về các vấn đề hội nhập đã được thành lập, có nhiệm vụ điều chỉnh nội bộ và thi hành chính sách hội nhập ở trong nước (202). Đến cuối năm 1989, Thụy Điển đã đơn phương chấp nhận và thi hành hơn hai mươi chỉ dẫn. Cũng trong thời gian đó, nước này mở rộng thuế giá trị gia tăng của mình dựa trên mức thuế của EC, thay đổi luật ngân hàng và tiền tệ tương đối hạn chế của mình, và cam kết xóa bỏ điều tiết.²⁶

²⁵ Xem bản điều tra về Na Uy tại Financial Times, June 2, 1992, Section IV.

²⁶ Sau đó Phần Lan cũng áp dụng hiệu chỉnh pháp luật theo các tiêu chuẩn của Cộng đồng. Xem Antola (1991).

Trong lĩnh vực tiền tệ, các điều luật mô phỏng cũng khá phổ biến. Ví dụ, vào thập kỷ 1980 và đầu thập kỷ 1990, cả Áo, Thụy Sĩ và Thụy Điển đều không phải là thành viên của Hệ thống Tiền tệ Châu Âu (EMS). Ấy thế mà các ngân hàng trung ương của họ niêm yết đồng tiền của họ theo đồng Mác Đức, đồng tiền nền tảng của EMS.²⁷

Nói một cách ngắn gọn, thậm chí trước khi muốn trở thành thành viên chính thức, các quốc gia ngoại khối ở Châu Âu cũng đã đi một chặng dài trên con đường đơn phương áp dụng pháp luật và chính sách của EC để tránh bị loại bỏ hoàn toàn. Quyền tự hoạch định chính sách quốc gia của họ về mặt pháp lý thì vẫn còn nguyên vẹn, nhưng trên thực tế một phần lớn giá trị của nó đã bị mất.²⁸

Tuy nhiên, bất chấp tiến trình nhanh chóng tiến tới một EEA và bất chấp sự mô phỏng chính sách ngày càng lan rộng, các quốc gia ngoại khối vẫn không thể đảo ngược sự suy giảm kinh tế tương đối vào cuối thập kỷ 1980 và đầu thập kỷ 1990. Áp lực của giới doanh nghiệp lên các chính phủ đòi hỏi phải trở thành thành viên đầy đủ ngày càng trở nên mạnh mẽ trong những năm đó. Các doanh nghiệp lớn ngày càng bất bình với tính bất định và thiếu minh bạch của rất nhiều biện pháp mà chính phủ họ đưa ra để thu hẹp khoảng cách thể chế với EU. Họ cho rằng những biện pháp đó không cung cấp các điều kiện đủ thuận lợi để cạnh tranh thành công với các doanh nghiệp lớn trong thị trường chung. Cụ thể, họ nhận thấy rằng chính phủ của họ không thể cam kết thực hiện các chính sách của EC một cách đáng tin cậy như các chính phủ thuộc EC (Stalvant và Hamilton 1991:208). Điều này đã làm nảy sinh những nghi ngờ kéo dài về tính toàn diện và kỹ lưỡng của chính sách mô phỏng và cũng làm cho các quốc gia ngoại khối trở nên dễ tổn thương trước sự phân biệt đối xử của EC trong một số lĩnh vực, như nghiên cứu và phát triển và mua sắm công. Do đó, các công ty đa quốc gia của các quốc gia ngoại khối bắt đầu đầu tư nguồn lực của họ ngày càng nhiều ra ngoài nước, vào trong

²⁷ Trích một nhà ngoại giao Thụy Điển trong *Washington Post*: "Ai đó có thể giữ gìn "độc lập" khi đối mặt với một quyết định thay đổi tỷ suất lợi nhuận hay giá trị của đồng Mark Đức của *Bundesbank* trong bao lâu? Khoảng 20 phút?" Trích trong một bài báo của Hoagland (1992).

²⁸ Nell (1990:352). Một ví dụ thú vị về logic mô phỏng chính sách trong một kỷ nguyên lịch sử khác có thể được tìm thấy trong Spruyt (1994:527-557). Spruyt viết rằng "Các quốc gia chủ quyền đã thể hiện tốt hơn trong việc động viên xã hội và cải thiện nền kinh tế trong nước của họ [so với các thành phố của liên hiệp Hanseatic]. Các đơn vị lãnh thổ dân xâm phạm nền độc lập của các thành phố... Các hoàng tử Đức do đó bắt đầu *bắt chước những cách thức quản lý và khuôn khổ pháp lý của các quốc gia lãnh thổ*... Khi giới tinh hoa chính trị nhận ra những hậu quả của chủ nghĩa địa phương và sự thiếu hội nhập kinh tế trong các quốc gia-thành phố của họ, họ chuyển sang coi các luật lệ lãnh thổ của Frederick và Catherine Đại Đế như những mô hình đáng để mô phỏng... Các cá nhân có lý do để bắt chước những cơ chế thành công này ...[Họ] mô phỏng những gì họ nhận thấy là sắp đặt thành công nhằm giảm tính bất ổn và nâng cao tính hợp pháp" (546 và 550, tác giả nhấn mạnh).

EC. Điều này cho phép họ giảm chi phí sản xuất và có một chỗ đứng tốt hơn trong thị trường Châu Âu (Fioretos 1997:312).

Tại Thụy Điển, kết quả của quá trình này là một khoảng cách nổi bật giữa đầu tư ra nước ngoài và đầu tư ở trong nước vào cuối những năm 1980. Lượng đầu tư sụt giảm mạnh xảy ra trong một thời kỳ đặc biệt không thích hợp. Thụy Điển đang vật lộn với cuộc khủng hoảng kinh tế khốc liệt nhất kể từ những năm 1920.²⁹ Gói phục hồi mà chính phủ đã thiết kế phần lớn phụ thuộc vào việc duy trì các công ty Thụy Điển. Với nhu cầu cấp thiết cần phải cải thiện môi trường đầu tư, chính phủ Thụy Điển không còn lựa chọn nào khác ngoài việc xin gia nhập làm thành viên đầy đủ của EC. Kể cả sau khi đơn xin gia nhập được nộp vào năm 1991, các doanh nghiệp Thụy Điển vẫn tiếp tục thúc ép các quan chức chính phủ phải đẩy mạnh đàm phán gia nhập thật nhanh chóng, liên tục đưa ra những mối đe dọa diệt vong rõ ràng.³⁰ Fioretos kết luận chắc chắn: “Công cụ hội nhập của Thụy Điển...chính là những tập đoàn đa quốc gia lớn của nó... Chính phủ Thụy Điển gần như không còn lựa chọn nào khác ngoài cách mở đường cho các doanh nghiệp Thụy Điển tiếp cận với Liên minh nếu muốn duy trì lượng đầu tư trong nước, thúc đẩy phát triển và việc làm, cũng như biến Thụy Điển thành một môi trường thu hút đầu tư nước ngoài trong tương lai” (Fioretos 1997:313).

Trường hợp của Áo cũng tương tự như Thụy Điển. Trong một diễn cứu gần đây, Tim Büthe đã tóm tắt những động lực chính của việc xin gia nhập của Áo như sau: “Áo – trước tiên là một số doanh nghiệp của nước này, sau đó là chính phủ của nó đại diện cho triển vọng phát triển kinh tế của Áo – tìm kiếm vị trí thành viên EC nhằm đảm bảo việc tiếp cận thị trường EC cho các nhà xuất khẩu Áo và... nhằm đảm bảo tính cạnh tranh” (Büthe 1995:22). Vấn đề vị trí thành viên được lần đầu tiên đưa ra ở Áo bởi các doanh nghiệp xuất khẩu từ giữa thập kỷ 1980, trong suốt thời gian tổ chức các cuộc đàm phán về Đạo Luật Châu Âu Đơn nhất. Ngành công nghiệp dệt của Vorarberg ở Tây Áo cảm thấy sự phân biệt đối xử ngày càng tăng từ phía EC, mặc dù đã có các hiệp định tự do thương mại (Luif 1991:135). Liên đoàn các Nhà Công nghiệp Áo là nhóm lợi ích quan trọng đầu tiên tán thành đòi hỏi về vị trí thành viên mà ngành công nghiệp dệt đưa ra. Năm 1987, tổ chức này đưa ra một “lời thỉnh cầu khẩn cấp yêu cầu Chính phủ Liên bang cần phải làm mọi thứ để vị trí thành viên đầy đủ tại EC được hoàn thành trong thời gian sớm nhất có thể”

²⁹Nền kinh tế Thụy Điển giảm 1,2% vào năm 1991 và 1% vào năm 1992.

³⁰ (Moses và Jenssen 1998:217). Hai tác giả này cũng lưu ý rằng các cuộc thăm dò ý kiến công chúng được tiến hành trước khi diễn ra trưng cầu dân ý, một phần lớn người Thụy Điển nghĩ rằng vị trí thành viên EU sẽ cải thiện các triển vọng kinh tế trong nước. Ngược lại, chỉ 28% người Na Uy cảm thấy vị trí thành viên sẽ mang lại lợi ích cho kinh tế Na Uy.

(Vereinegug Oesterreichischler Industrielle 1987)³¹. Ý tưởng về vị trí thành viên cũng được Phòng Thương mại Liên bang tán thành và nhanh chóng trở nên phổ biến. Phản ứng cộng đồng tích cực kiểu như vậy là rất dễ hiểu trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế ở Áo. Paul Luif viết rằng: “Tháng 11/1985, ngành công nghiệp quốc doanh khổng lồ của Áo đứng trên bờ vực phá sản và chính phủ liên bang phải bắt tay vào giải cứu, nhưng ngân sách vốn đã quá cao đã hạn chế những can thiệp kiểu này. Ngành công nghiệp được quốc hữu hóa đành bỏ mặc một trong số các chính sách được trọng dụng nhất của nó, sa thải nhân viên và công nhân ở một mức độ khổng lồ so với tiêu chuẩn của Áo. Những vấn đề này chỉ là một dấu hiệu của tình hình bất ổn của nền kinh tế Áo, vốn từ giữa thập kỷ 1980 đang tăng trưởng chậm hơn...so với các nền kinh tế chung của EC” (Luif 1991:135). Ngày 17/7/1989, Áo đệ trình đơn xin gia nhập EC lên Ủy ban – đơn xin gia nhập đã được thông qua bởi 95% các cơ quan cấp dưới của Nghị viện Áp (Büthe 1995:7).

Cũng giống như các doanh nghiệp lớn ở Thụy Điển, các doanh nghiệp Áo nhiệt tình ủng hộ vị trí thành viên đầy đủ của EC hơn vị trí thành viên tại EEA (Kurzer 1993). Họ nhận thấy rằng chỉ riêng vị trí thành viên EEA sẽ vừa không thể mang lại sự đảm bảo hiệu quả chống lại sự phân biệt đối xử của EC, vừa không thể tạo ra môi trường đầu tư đúng nghĩa. Như Büthe lưu ý rằng các khoản đầu tư của Áo đổ vào các thị trường tiền tệ quốc tế năm 1994 vẫn chủ yếu là các khoản đầu tư vào EU, mặc dù Áo là thành viên của EEA (Büthe 1995:23). Chỉ có vị trí thành viên trong EC mới có thể mang lại cho các doanh nghiệp lớn của Áo những bảo vệ và lợi ích cần thiết để cạnh tranh hiệu quả với các doanh nghiệp của EC.

Những lợi ích tổng quan hơn được kỳ vọng từ vị trí thành viên đầy đủ của Áo được phân tích trong một loạt các nghiên cứu uy tín xuất bản từ đầu thập niên 1990 bởi Viện Nghiên cứu Kinh tế Áo. Những nghiên cứu này đã dự đoán rằng đến năm 2000 GDP sẽ tăng lên 2,8% nếu Áo trở thành thành viên đầy đủ của EU thay vì chỉ là thành viên của EEA (Arndt 1998:260-261). Bị thuyết phục bởi những lập luận này, trong một cuộc trưng cầu dân ý năm 1994, 2/3 số cử tri Áo tán thành vị trí thành viên EU. Sự ủng hộ mạnh mẽ cho vị trí thành viên rất có thể là do ảnh hưởng của những khủng hoảng kinh tế mới xuất hiện từ đầu thập kỷ 1990. Khủng hoảng của Áo đạt đỉnh điểm vào năm 1993 khi GDP giảm 0,25%. Cùng với Thụy Điển và Phần Lan, Áo gia nhập Liên minh Châu Âu vào ngày 1/1/1995.

Trường hợp của Thụy Sĩ, ít nhất là một phần nào đó, phù hợp với logic của hội nhập. Đầu thập kỷ 1990, Thụy Sĩ rơi vào thời kỳ khủng hoảng kéo dài nhiều

³¹ Lưu ý rằng phần lớn giao dịch của Áo là với các thành viên Cộng đồng. Ví dụ, năm 1985, các nước EC chiếm 56,1% thị phần trong tổng xuất khẩu của Áo trong khi các nước EFTA chỉ chiếm 10,5%. Cũng như vậy, Áo nhập khẩu 62,1% hàng hóa từ EC và chỉ 7,6% từ EFTA. Xem IMF (1970-1998).

năm.³² Cũng trong thời gian đó, các khu vực quốc tế hóa của nền kinh tế Thụy Sĩ, đặc biệt là các ngành công nghiệp hóa chất và kỹ thuật, đã bắt đầu cuộc vận động hành lang cho vị trí thành viên EU. Năm 1988, xuất khẩu hóa chất chiếm 28,3% tổng xuất khẩu của Thụy Sĩ vào thị trường EC. Các sản phẩm công nghiệp hóa chất chiếm 21,4% tổng xuất khẩu của Thụy Sĩ vào EC (Plavsak 1996:32). Những ngành công nghiệp này quan tâm đến các tác động tiêu cực từ quá trình hội nhập Châu Âu ngày càng sâu, đặc biệt là dưới hình thức phân biệt đối xử trong các lĩnh vực hài hòa hóa công nghệ, mua sắm công, nghiên cứu và phát triển. Trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế ngày càng tăng, tháng 10/1991, chính phủ Thụy Sĩ ra tuyên bố nước này sẽ tập trung theo đuổi vị trí thành viên EU. Nước này đệ đơn xin gia nhập chính thức lên EC vào ngày 8/5/1992. Với nguyên tắc trung lập bất khả xâm phạm của Thụy Sĩ, ta có thể lý giải hành vi này như thế nào? Trong một báo cáo chính sách đối ngoại năm 1993, chính phủ Thụy Sĩ giải thích rằng tính trung lập chưa bao giờ là mục tiêu mà chỉ là một công cụ để bảo vệ nền độc lập của Thụy Sĩ. Trong thế giới hậu Chiến tranh Lạnh, nền độc lập của Thụy Sĩ đã bị đe dọa phần nhiều do không có tiếng nói trong các vấn đề của EU hơn bất cứ sức mạnh vũ trang thù địch nào. Sự thịnh vượng thông qua hội nhập đã trở thành mục tiêu công khai của chính sách đối ngoại Thụy Sĩ (Bundesret 1993)

Tuy nhiên, không ngoài mong đợi, vào tháng 12/1992, 50,3% người Thụy Sĩ phản đối vị trí thành viên EEA trong khi 49,7% số phiếu tán thành, từ đó ngăn cản các cuộc đàm phán tiếp theo về vị trí thành viên EU. Phí tổn kinh tế của những phiếu “không” được đánh giá là ở mức cao. Một vài nghiên cứu chỉ ra rằng với việc không gia nhập EEA, đầu tư tại Thụy Sĩ sẽ chỉ có thể tăng trưởng ở mức 0,5% thay vì 3,5%. Do đó, GNP sẽ chỉ tăng chưa đến 1%, thay vì 2,3%, và số người thất nghiệp sẽ tăng gấp đôi (Schwok 1994:34). Quãng thời gian khó khăn kéo dài của nền kinh tế Thụy Sĩ xảy ra do những phiếu bầu “không” có vẻ như đã khẳng định rất nhiều những dự đoán này (Hall 1997:27).

Tại sao lại xuất hiện số phiếu phản đối như vậy? Lập luận lý thuyết được phát triển ở Phần 2 không thể giải thích được điều này. Nhưng điều đó không nhất thiết có nghĩa là cách tiếp cận này không đúng. Trước tiên, rất nhiều động lực dẫn tới cuộc trưng cầu dân ý được nắm bắt một cách dễ dàng nhờ cách tiếp cận này; hơn nữa, kết quả của cuộc trưng cầu dân ý là rất sát sao, do đó đây không phải là kết quả có thể “bác bỏ” một cách thuyết phục cách tiếp cận này. Tuy nhiên, nó đã chỉ ra rằng ít nhất là trong trường hợp Thụy Sĩ, phép tính kinh tế được đưa ra trong

³² Kinh tế Thụy Điển bắt đầu trở lại đà tăng trưởng từ quý cuối năm 1993. Tỷ lệ thất nghiệp tăng hơn 5% trong suốt thời kỳ khủng hoảng.

ngiên cứu này là chưa đầy đủ về *mặt phân tích*. Nhưng cách tiếp cận này vẫn hữu ích bởi nó cung cấp một tiêu chuẩn để đánh giá quy mô và tác động của các động lực phi kinh tế trong việc quyết định nên hay không nên hội nhập. Từ đó nó chỉ ra rằng một phân tích tỉ mỉ hơn là cần thiết trong trường hợp của Thụy Sĩ vốn phải xem xét các yếu tố như đặc điểm chính trị - xã hội của quốc gia, hay các yếu tố thể hiện tính đặc thù của hệ thống ra quyết định chính trị Thụy Sĩ.³³

Mặc cả chủ quyền và sự mở rộng về phía Đông của EU

Quá trình mở rộng về phía Đông của EU bắt đầu một cách mờ nhạt vào đầu thập kỷ 1990. Các quốc gia Trung và Đông Âu (the Central and East European Countries – CEECs) đang chuyển dịch từ kỷ nguyên của chủ nghĩa cộng sản và các nền kinh tế chỉ huy cứng nhắc sang mục tiêu tạo dựng những cơ chế dân chủ đa nguyên với các nền kinh tế thị trường. Sự chuyển đổi này là đặc trưng cho thử nghiệm xã hội rộng lớn với kết quả không chắc chắn. Tỷ lệ thất nghiệp gia tăng, thiếu thốn lương thực thực phẩm, và sự suy giảm điều kiện sống vốn đã mong manh, cùng với xung đột sắc tộc và tỷ lệ tội phạm gia tăng, là mối đe dọa nghiêm trọng đối với tốc độ và phạm vi của các cải cách kinh tế và chính trị.

Ban đầu phương Tây phản ứng với bối cảnh ở phương Đông bằng cách cung cấp tư vấn và hỗ trợ kỹ thuật trong các lĩnh vực như phân phối thực phẩm, tư nhân hóa, ngân hàng, cải cách dịch vụ dân sự, giáo dục, môi trường và năng lượng thông qua các chương trình PHARE và TACIS.³⁴ Hơn thế nữa, các khoản vay được cung cấp bởi Ngân hàng Đầu tư Châu Âu (European Investment Bank – EIB) và Ngân hàng Tái thiết và Phát triển Châu Âu (European Bank for Reconstruction and Development – EBRD). Tuy nhiên, viện trợ truyền thống kiểu này đã chứng minh sự thiếu hiệu quả của chúng. Vụ đảo chính ở Liên Xô tháng 8/1991 đã báo hiệu cho phương Tây biết rằng cần phải có nhiều nỗ lực hơn nữa mới có thể ngăn chặn được hỗn loạn (Mortimer 1992:21).

Dường như chỉ có hội nhập giữa Đông Âu và Tây Âu mới có thể mang đến một con đường kích thích tăng trưởng kinh tế và mang lại sự ổn định chính trị hiệu quả để giảm bớt áp lực của luồng di cư trên diện rộng. Jackie Gower chỉ ra rằng

³³ Ví dụ, xem Sciarini và Listhaug (1997).

³⁴ PHARE là viết tắt của « Pologne, Hongrie : « Activité pour la Restructuration Economique. » (Ba Lan, Hungary : Hoạt động nhằm khôi phục kinh tế. Từ « phare » cũng có là ngọn hải đăng trong tiếng Pháp). Chương trình PHARE hiện giờ bao gồm 10 quốc gia ở Đông Âu. Nó được tài trợ bởi ngân sách EU và tiền được chuyển giao dưới dạng các khoản trợ cấp. Tổng số tiền được phân bổ cho PHARE đã tăng lên 1 triệu ECCU vào năm 1992. (Xem Kramer 1993 :221-226). TACIS là viết tắt của Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States (Hỗ trợ kỹ thuật cho Cộng đồng các quốc gia độc lập). Ngân sách của nó là 450 triệu ECU năm 1992.

“cho đến mùa hè năm 1991 quan niệm phổ biến ở Brussel là không một quốc gia Hội đồng Tương trợ Kinh tế (Comecon) nào có thể thực sự được coi là ứng viên thành viên của Cộng đồng cho đến khi bước vào thế kỷ tiếp theo. Trên thực tế, đúng là mục tiêu nhất thời của EU vào thời gian này là tránh vấn đề thành viên.” Gower cho rằng cú sốc của vụ đảo chính Liên Xô đã làm thay đổi thái độ của EU đối với việc mở rộng (Gower 1993:289-290). Việc tránh đơn giản không còn là một lựa chọn chính sách sáng suốt nữa.

Thay vào đó, EU đã đề xuất tiến hành các cuộc đàm phán về vấn đề hội nhập với Tiệp Khắc, Hungary, và Ba Lan. Ngày 16/12/1991, các hiệp định liên kết có ảnh hưởng sâu rộng (còn được gọi là “Các hiệp định Châu Âu” (European Agreements) đã được ký, trong đó EU cam kết xóa bỏ các hàng rào đối với nhập khẩu công nghiệp từ ba quốc gia này trong vòng 5 năm. Đổi lại, mỗi quốc gia trong ba quốc gia này tự cam kết sẽ có những bước đi vững chắc nhằm thiết lập một nền kinh tế thị trường và nền dân chủ đa nguyên.³⁵ Romania và Bulgaria cũng ký các hiệp định liên kết tương tự với EU vào năm 1993.³⁶

Trong suốt Hội nghị Copenhagen tháng 6/1993, EU đã đề xuất nhiều mối quan hệ chính trị chính thức và tiếp cận thị trường sâu rộng hơn. Các phương tiện hợp tác mới – “các hội đồng liên hiệp” được điều hành bởi các bộ trưởng ngoại giao của nhóm 12 nước và những người đồng cấp của họ ở các quốc gia “liên hiệp” – được thành lập. Các bộ trưởng ngoại giao cũng thống nhất bản kế hoạch Anh-Ý đối với việc hợp tác chính thức tại các hội nghị quốc tế và các hoạt động chính sách đối ngoại chung với các quốc gia liên hiệp.

Hai năm sau, EU ban hành “sách trắng” về Đông Âu. Cuốn sách 300 trang được gửi tới Ba Lan, Hungary, Cộng hòa Séc, Slovakia, Bulgaria, và Romania; nó thiết lập một lộ trình cho những quốc gia này trong việc chinh đốn nền kinh tế sao cho phù hợp với thị trường trong nước như một bước tiến tới vị trí thành viên đầy đủ của Liên minh Châu Âu (Ủy ban Cộng đồng Châu Âu 1995). Năm 1997, EU đề xuất mở các cuộc đàm phán gia nhập với Ba Lan, Cộng hòa Séc, Slovenia, Hungary, và Estonia; các cuộc đàm phán với năm quốc gia này và Cyprus được bắt đầu từ cuối năm 1998. Năm 1997, EU cũng đề xuất các bàn đàm phán tiền gia nhập với

³⁵ Ủy ban Cộng đồng Châu Âu (1990, 1992). Sau khi Tiệp Khắc tan rã, các cuộc đàm phán riêng rẽ đã được tiến hành giữa EU với Cộng hòa Séc và Cộng hòa Slovakia.

³⁶ Các hiệp định liên kết nhằm thiết lập không chỉ hội nhập thị trường từng bước mà cả sự hợp tác trên diện rộng, như hợp tác công nghiệp tập trung vào thay đổi cơ cấu, thúc đẩy nghiên cứu khoa học và phát triển công nghệ, hỗ trợ đào tạo nghề và giáo dục đại học, hợp tác trong các lĩnh vực năng lượng, môi trường và viễn thông, phát triển vùng miền, và cam kết chung trong công cuộc chống nạn rửa tiền và buôn lậu thuốc phiện. Xem Kramer (1993:229-230).

Bulgaria, Slovakia, Romania, Latvia, và Litva; và vào tháng 12/1999 EU đồng ý tổ chức đàm phán gia nhập với năm quốc gia Đông Âu này và Malta.

Cái giá của vị trí thành viên

Vị trí thành viên trong Liên minh Châu Âu thịnh vượng và có thể lực đòi hỏi ở các thành viên mới một khoản phí tổn nặng nề về mặt từ bỏ quyền tự do hoạch định chính sách. Các thành viên tương lai được yêu cầu phải thỏa mãn ba nhóm điều kiện, thường được gọi là tiêu chuẩn Copenhagen, cụ thể là đảm bảo 1) sự ổn định của thể chế đảm bảo dân chủ, pháp quyền, quyền con người, và tôn trọng bảo vệ các dân tộc thiểu số; 2) sự tồn tại của một nền kinh tế thị trường hiệu quả cũng như khả năng đối phó với áp lực cạnh tranh và các tác động thị trường trong Liên minh; và 3) khả năng thực hiện nghĩa vụ của thành viên, bao gồm tuân thủ các mục tiêu liên minh chính trị, kinh tế và tiền tệ; có nghĩa là, các ứng viên thành viên phải điều chỉnh luật lệ và quy định của họ cho phù hợp với *acquis communautaire* – các quy tắc được phát triển và thống nhất giữa các quốc gia thành viên EU trong suốt 42 năm kể từ khi sáu thành viên sáng lập ký Hiệp ước Rome. Những quy tắc này đang ngày càng mở rộng phạm vi, thực chất bao trùm tất cả các khía cạnh của nền kinh tế hiện đại: khoa học và nghiên cứu, giáo dục và đào tạo, các công ty vừa và nhỏ, chính sách văn hóa và truyền thông, viễn thông, bảo vệ sức khỏe và người tiêu dùng, ngư nghiệp, chính sách cạnh tranh, sự lưu chuyển tự do của hàng hóa, thuế hải quan, quan hệ đối ngoại, chính sách xã hội, chính sách tiền tệ, sự lưu chuyển tự do của tiền tệ, năng lượng, giao thông vận tải, thuế, sự tự do cung cấp dịch vụ, môi trường, nông nghiệp, chính sách vùng miền, sự di chuyển tự do của con người, các vấn đề công lý và nội địa, kiểm soát tài chính, các quy định ngân sách và tài chính, và các thể chế.

Quá trình các quốc gia ứng viên áp dụng một khối lượng khổng lồ các luật lệ, quy định và chính sách của EC được EU theo dõi một cách sát sao. Năm 1998, Ủy ban đã ban hành bản đánh giá đầu tiên về quá trình hoạt động của các quốc gia ứng viên; báo cáo thứ hai được đưa ra năm 1999 (Ủy ban Cộng đồng Châu Âu 1999). Ví dụ, trong báo cáo thứ hai, Ủy ban nhấn mạnh và kết luận rằng “tiến trình điều chỉnh chậm rãi và từng phần ở những quốc gia này không phù hợp với nguyện vọng chính trị của họ là nhanh chóng gia nhập vào EU”. Báo cáo đã khen ngợi Latvia về tiến trình của họ trong các lĩnh vực như viện trợ, các tiêu chuẩn và chứng nhận, nhưng cũng thúc giục nước này cần phải chú trọng hơn tới quản lý công và cải cách tư pháp. Hungary nhận được đánh giá cao khi đưa ra “một bản thành tích khá nhất quán trong việc xây dựng và củng cố các cơ quan thực thi và cưỡng chế

thực hiện các đạo luật chung,” nhưng thành tích của Estonia thì lại bị phê bình do quá sơ sài, “gây ra tình trạng các bộ phận quản lý nhất định được trang bị đầy đủ để thi hành các đạo luật chung một cách hiệu quả trong khi các bộ phận khác lại có những khuyết điểm nghiêm trọng.” Báo cáo cũng quy định rằng việc mở các cuộc đàm phán với Bulgaria phụ thuộc vào chính quyền Bulgaria đưa ra đề nghị hợp lý về ngày đóng cửa các lò phản ứng hạt nhân do Liên Xô thiết kế vốn không thể đáp ứng được các tiêu chuẩn an toàn của EU. Tương tự, các cuộc đàm phán với Romania chỉ được bắt đầu nếu chính phủ nước này đồng ý đưa ra các nguồn lực phù hợp để cải cách hệ thống chăm sóc sức khỏe cho 100.000 trẻ em mồ côi.

Lợi ích của việc gia nhập

Tính can thiệp sâu của rất nhiều đòi hỏi gia nhập đã được xoa dịu bởi sự sẵn sàng của EU trong việc chia sẻ các chi phí khổng lồ để hiện đại hóa nền kinh tế của các quốc gia ứng viên cũng như điều chỉnh hệ thống luật pháp và cơ sở hạ tầng cho phù hợp với các đạo luật chung. EU cung cấp hỗ trợ chuyên gia và tài chính lớn thông qua chương trình PHARE, đã được sửa đổi để trở thành một công cụ cho mục tiêu gia nhập. Ngân sách 1,5 tỉ euro của chương trình hỗ trợ nỗ lực thực thi và thi hành các đạo luật chung của các quốc gia ứng viên. Các chính sách của EU đối với CEECs cũng nhận được hỗ trợ từ các hoạt động cho vay của Ngân hàng Đầu tư Châu Âu (EIB). Từ tháng 1/1997 đến tháng 1/2000, Ngân hàng này đã giải ngân khoảng 7 tỉ euro vào khu vực (Ủy ban Cộng đồng Châu Âu 1999).

EU cũng gửi các chuyên gia kỹ thuật từ các bộ, các cơ quan khu vực, các cơ quan công quyền và các tổ chức chuyên nghiệp của quốc gia thành viên để hướng dẫn và chỉ đạo các cơ quan tương ứng đến các quốc gia ứng viên. Những cuộc gặp gỡ cấp cao thường xuyên giữa đại diện các bộ thuộc CEECs với các ban ngành khác nhau của Ủy ban Châu Âu, cũng như vô số hội nghị khác trong khuôn khổ một số chương trình quan hệ đối tác, đã tạo nên những mạng lưới chính trị và hành chính dày đặc. Những hội nghị này mang lại sự hướng dẫn pháp lý và hỗ trợ kỹ thuật liên tục, và giám sát chặt chẽ tiến trình thi hành các luật lệ, quy định và chính sách của EU.

Việc dần tiếp nhận các đạo luật chung của Liên minh đang nâng cao tính minh bạch, sự ổn định, và khả năng dự đoán được của môi trường pháp lý và quy định tại CEECs, từ đó giảm rủi ro khi đầu tư vào các nền kinh tế các nước CEECs. Kết quả chính là sự gia tăng nhanh chóng của dòng vốn xuyên quốc gia bên trong

khu vực – được cho là lợi ích kinh tế lớn nhất của tiến trình gia nhập.³⁷ Đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) đã tăng từ 3,6 tỷ dollar năm 1992 lên 5 tỷ dollar năm 1994 và 11,3 tỷ dollar năm 1997.³⁸ Không có gì ngạc nhiên khi các nước EU là nguồn cung cấp vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài quan trọng nhất của các nước CEECs. Ví dụ, năm 1997, EU chiếm 61% tổng FDI chảy vào Cộng hòa Séc, 63% vào Hungary, và khoảng 55% vào Ba Lan (Liên Hợp Quốc 1998). Một vài nghiên cứu gần đây dự đoán rằng dòng vốn chảy vào khu vực sẽ tăng gấp đôi hoặc gấp ba một khi các nước CEECs trở thành thành viên đầy đủ của EU.³⁹

Vị trí thành viên đầy đủ sẽ mang lại nhiều lợi ích khác: Các nước CEECs sẽ không bị hạn chế tiếp cận thị trường chung Châu Âu và sẽ không còn phải lo ngại việc hủy bỏ tự do thương mại ở những khu vực nhạy cảm. Cụ thể, nông nghiệp, một khu vực lớn của các nền kinh tế CEECs, có thể sẽ chứng kiến lượng xuất khẩu tăng cao khi gia nhập. Cả dòng vốn và tự do thương mại sẽ cải thiện tăng trưởng kinh tế trong khu vực, rồi đến lượt nó lại thu hút thêm vốn và thúc đẩy xuất khẩu hơn nữa. Và khi sự thịnh vượng lan tỏa và thu nhập từ thuế gia tăng, các nhà cầm quyền chính trị sẽ có phương tiện – được tăng cường bởi những khoản hỗ trợ khổng lồ của EU – để kiểm soát và chỉ đạo tốt hơn sự phát triển của nền kinh tế và chú trọng hiệu quả hơn đến các nhu cầu xã hội.

Cuối cùng, vị trí thành viên sẽ không chỉ giúp các nhà cầm quyền các nước CEECs gia tăng khả năng kiểm soát trong nước, mà cả ngoài nước, nghĩa là, tầm ảnh hưởng của họ đối với các vấn đề của Châu Âu. Với vai trò thành viên, các nước CEECs sẽ có đại diện tại các cơ quan hoạch định chính sách chủ chốt của Liên minh. Do hầu hết các quốc gia này đều là nước nhỏ và nghèo, sự tham gia của họ vào Hội đồng và Ủy ban sẽ làm gia tăng sức nặng chính trị tập hợp của nhóm các quốc gia thành viên tương đối nghèo của EU, lúc đó bao gồm Ireland, Hi Lạp, Bồ Đào Nha, và Tây Ban Nha. Và mặc dù Hội nghị Liên Chính phủ tiếp đó (IGC) rất có thể sẽ thay đổi cách hoạch định chính sách và cân đo sức mạnh trong các cơ quan EU, thì cũng không phải không có khả năng rằng nhóm các nước nghèo có thể có được một nhóm liên kết thiểu số trong các cơ quan nhất định, từ đó giành được tiếng nói chính trị lớn hơn so với kích cỡ dân số và kinh tế của họ.⁴⁰

³⁷ Xem Mattli (1999:44-50, 105-108); Baldwin, et al. (1997:125-76); Lankes và Vanables (1996:331-347); EIU (1999); và Hội nghị bàn tròn các nhà công nghiệp Châu Âu (1999).

³⁸ Những số liệu này là dành cho FDI tại Bulgaria, Cộng hòa Séc, Hungary, Ba Lan, Romania, Slovakia, Slovenia, Latvia, Lithuania, và Estonia. Xem Liên hợp quốc (1998).

³⁹ Ví dụ, xem Welfens (1997:18) và Brenton và Di Mauro (1998).

⁴⁰ Về và liên quan đến những vấn đề này, xem Baldwin et al. (1995); Mayhew (1998), Nicoll và Schoenberg (1998), và Preston (1997).

Kết luận

Nghiên cứu này đã xem xét bản chất của mặc cả chủ quyền trong bối cảnh hội nhập khu vực. Dựa trên và mở rộng thêm công trình gần đây của Karen Litfin, nghiên cứu mô tả các loại hình đánh đổi mà quốc gia sắp trở thành thành viên của một liên minh kinh tế phải đối mặt, cũng như phân tích các yếu tố ảnh hưởng đến đánh giá về phí tổn và lợi ích của các quốc gia khi gia nhập và từ đó thấy được bản chất của mặc cả chủ quyền. Vị trí thành viên trong các liên minh kinh tế thành công thường đòi hỏi một cái giá nặng nề thể hiện ở việc từ bỏ quyền tự do hoạch định chính sách quốc gia. Ví dụ điển hình nhất chính là EU, nơi các ứng viên phải chấp nhận các thể chế trị ngoại pháp quyền và các cơ chế thi hành cũng như các đạo luật chung, một tập hợp các quy tắc trong đó bao gồm không chỉ luật liên minh như đã được quy định tại Hiệp ước Rome mà cả một số lượng lớn các luật bổ sung theo vấn đề có phạm vi rộng như cạnh tranh, sở hữu trí tuệ và thương mại, mua sắm công, ngân hàng, các dịch vụ tài chính, tài khoản công ty và thuế, thuế gián thu, các quy định và tiêu chuẩn kỹ thuật, bảo vệ người tiêu dùng, an toàn và sức khỏe, giao thông vận tải, và môi trường.

Mặc dù có giá không hề nhỏ, vị trí thành viên vẫn có thể rất xứng đáng được chú ý. Phạm vi và bản chất của các lợi ích từ việc gia nhập một liên minh rất khác nhau phụ thuộc vào những yếu tố như sức khỏe tương đối của nền kinh tế một quốc gia, trình độ phát triển kinh tế - xã hội, cũng như kích thước và sức mạnh chính trị của quốc gia đó. Chính vì lý do đó mà không cuộc mặc cả chủ quyền nào giống nhau về cấu trúc. Một kẻ mới gia nhập to lớn và giàu có chắc chắn sẽ thu hoạch nhiều lợi ích kinh tế cũng như có khả năng chiếm đáng kể quyền kiểm soát tốc độ và định hướng hội nhập. Một quốc gia nhỏ và nghèo ít có khả năng sử dụng ảnh hưởng chính trị của mình khi là một thành viên liên minh, nhưng nó vẫn đạt được nhiều lợi ích; vị trí thành viên có thể giúp quốc gia này thu hút vốn nước ngoài, cải thiện khả năng cạnh tranh của nền kinh tế, tạo ra cơ hội giàu mạnh, củng cố các thể chế trong nước, và góp phần ổn định chính trị. Cuối cùng, những quốc gia giàu có nhưng nhỏ bé có thể sẽ miễn cưỡng hơn với việc gia nhập vì chi phí mà họ phải bỏ ra có thể sẽ nặng hơn các quốc gia nghèo. Nhưng trong những thời kỳ khủng hoảng kinh tế, thậm chí cả những quốc gia nhỏ mà giàu vẫn có thể tìm thấy lợi ích khi tham gia liên kết chặt chẽ với các liên minh kinh tế.

Tài liệu tham khảo

AEGIDI, KARL LUDWIG. (1865) *Aus der Vorzeit des Zollvereins. Beitrag zur Deutschen Geschichte*. Hamburg: Noyes and Geister.

- ANDERSON, CHRISTOPHER, AND SHAWN REICHERT. Economic Benefits and Support for Membership in the EU: A Cross-National Analysis. *Journal of Public Policy* 15:246.
- ANTOLA, ESKO. (1991) "Finland." In *The Wider Western Europe: Reshaping the EC/EFTA Relationship*, edited by Helen Wallace, pp. 146-158. London: Pinter Publishers.
- ARNDT, SVEN. (1998) "Alpine Contrasts: Swiss and Austrian Responses to the EU." In *Forging an Integrated Europe*, edited by Eichengreen and Frieden. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- ARNING, HILDE. (1930) *Hannovers Stellung zum Zollverein*. Hannover: Culemannsche Buchdruckerei.
- BALDWIN, RICHARD, J. FRANCOIS, AND R. PORTES. (1997) The Costs and Benefits of EU Enlargement: The Impact on the EU and Central Europe. *Economic Policy* 24:125-76.
- BALDWIN, RICHARD, PERTTI HAAPARANTA, AND JAAKKO KIANDER, EDS. (1995) *Expanding Membership of the European Union*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BENAERTS, PIERRE. (1904) *Les Origines de la Grande Industrie Allemande*. Paris: Librarie Nouvelle de Droit et de Jurisprudence.
- BOWDEN, WITT, MICHAEL KARPOVICH, AND ABBOTT PAYSON USHER. (1970) *An Economic History of Europe since 1750*. New York: AMS Press.
- BRENTON, PAUL, AND FRANCESCA DI MAURO. (1998) "The Potential Magnitude and Impact of FDI Flows to CEECs." CEPS Working Document, no. 116.
- BREUSS, FRITZ. (1990) *Integration in Europa und gesamtwirtschaftliche Entwicklung: EG- und EFTA-Staten im Vergleich*. Wien: Oesterreichisches Institut für Wirtschaftsforschung.
- BUNDESRAT, (1993) *Bericht über die Aussenpolitik der Schweiz in den 1990er Jahren*. Bern: Bundesrat Press.
- BURLEY, ANNE-MARIE, AND WALTER MATTLI. (1993) Europe Before the Court: A Political Theory of Legal Integration. *International Organization* 47:41-76.
- BOTHE, TIM. (1995) "European Union and National Electorates: The Austrian Public Debate and Referendum on Joining the European Union in June 1994," Working Paper 5.8. Cambridge, MA: Harvard University, Center for European Studies.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. (1990) *Association Agreements with the Countries of Central and Eastern Europe: A General Outline*. Brussels.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. (1992) *Association Agreements with Poland, Czechoslovakia and Hungary: Background Briefs*. Brussels.

- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. (1995) White Paper on the Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration in the Internal Market of the Union. Brussels.
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. (1999) Composite Paper: Reports on the Progress Towards Accession by Each of the Candidate Countries. Brussels.
- ECKERT, CHRISTIAN. (1902) Zur Vorgeschichte des deutschen Zollvereins. Die preussisch-hessische Zollunion vom 14. Februar 1828, in Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung and Volkswirtschaft im Deutschen Reich 26, edited by Gustav Schmoller, pp. 51-102. Leipzig: Dunker and Humbolt.
- EIU (ECONOMIC INTELLIGENCE UNIT). (1999) "Eastern Europe Economy: Costs/Benefits of EU Membership to FDI." The Economic Intelligence Unit-EIU Views Wire, 28 June 1999, <http://www.viewswire.com/>.
- ERIKSON, ROBERT. (1989) Economic Conditions and the Presidential Vote. American Political Science Review 83:567-576.
- ERIKSON, ROBERT. (1990) Economic Conditions and the Congressional Vote: A Review of the Macrolevel Evidence. American Journal of Political Science 34:373-399.
- EULAU, HEINZ, AND MICHAEL LEWIS-BECK. (1985) Economic Conditions and Electoral Outcomes: The United States and Western Europe. New York: Agathon Press.
- EUROPEAN ROUNDTABLE OF INDUSTRIALISTS. (1999) "The East-West Win-Win Business Experience," 12 December 1999, <http://www.ert.be/>.
- FIORITOS, KARL-ORFEO. (1997) The Anatomy of Autonomy: Interdependence, Domestic Balances of Power, and European Integration. Review of International Studies 23.
- FISCHER, GUSTAV. (1865) "Über das Wesen und Bedingungen eines Zollvereins." In Hildebrands Jahrbuch für Nationalökonomie und Statistik, p. 375. Quoted in Henderson, The Zollverein, p. 94.
- GOWER, JACKIE. (1993) "EC Relations with Central and Eastern Europe." In The European Community and the Challenge of the Future, 2d ed., edited by Juliet Lodge. New York: St. Martin's Press.
- HAHN, HANS-WERNER. (1982) Wirtschaftliche Integration im 19. Jahrhundert: Die Hessischen Staaten und der Deutsche Zollverein. Göttingen: Vandenhoeck and Ruprecht.
- HAHN, HANS-WERNER. (1984) Geschichte des Deutschen Zollvereins. Göttingen: Vandenhoeck and Ruprecht.
- HALL, WILLIAM. (1997) Switzerland: Isolation Is Now Being Questioned. Financial Times. Survey (March).
- HENDERSON, WILLIAM OTTO. (1958) The Zollverein, 2d ed. Chicago: Quadrangle Books.

- HOAGLAND, JIM. (1992) A Bogeyman Theory of Government. Washington Post, June 2.
- HOFFMAN, WALTER. (1963) "The Take-off in Germany." In The Economics of Take-off into Sustained Growth, edited by Walt Rostow. London: Macmillan.
- IMF (INTERNATIONAL MONETARY FUND). (1970-1998) "Directions of Trade." Washington, D.C.:IMF.
- KRAMER, HEINZ. (1993). The European Community's Response to the New Eastern Europe. Journal of Common Market Studies 31:213-244.
- KRASNER, STEVEN. (1995/96) Compromising Westphalia. International Security 20(Winter).
- KRASNER, STEVEN. (1993) "Westphalia and All That." In Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change, edited by Judith Goldstein and Robert Keohane, pp. 235-264. Ithaca: Cornell University Press.
- KURZER, PAULETTE. (1993) Business and Banking: Political Change and Economic Integration in Western Europe. Ithaca: Cornell University Press.
- LANKES, HANS-PETER, AND A. VENABLES. (1996) Foreign Investment in Economic Transition: The Changing Pattern of Investments. Economics of Transition 4(2):331-347.
- LITFIN, KAREN. (1997) Sovereignty in World Ecopolitics. Mershon International Studies Review 41:167-204.
- LUDLOW, PETER. (1982) The Making of the European Monetary System: A Case Study of the Politics of the European Community. London: Butterworth Scientific.
- LUIF, PAUL. (1991). "Austria." The Wider Western Europe: Reshaping the EC/EFTA Relationship, edited by Helen Wallace. London: Pinter Publishers.
- LUNN, JOHN. (1980) Determinants of U.S. Direct Investment in the EEC: Further Evidence. European Economic Review 13:93-101.
- LUNN, JOHN. (1983) Determinants of U.S. Direct Investment in the EEC: Revisited Again. European Economic Review 21:391-393.
- MARRIOTT, J. A. R., AND C. G. ROBERTSON. (1915) The Evolution of Prussia. Oxford: Clarendon Press.
- MATTLI, WALTER. (1999) The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond. Cambridge: Cambridge University Press.
- MAYHEW, ALAN. (1998). Recreation Europe: The European Union's Policy Towards Central and Eastern Europe. Cambridge: Cambridge University Press.
- MORTIMER, EDWARD. (1992) "European Security after the Cold War." Adelphi paper no. 271. London: International Institute for Strategic Studies.

- MOSES, JONATHAN, AND ANDERS TODSE JENSSEN. (1998) Nordic Accession: An Analysis of the EU Referendums. In *Forging an Integrated Europe*, edited by Eichengreen and Frieden, pp. 211-246. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- NELL, PHILIPPE. (1990) EFTA in the 1990s: The Search for a New Identity. *Journal of Common Market Studies* 28(June):327-358.
- NICOLL, WILLIAM, AND RICHARD SCHOENBERG, EDS. (1998). *Europe Beyond 2000: The Enlargement of the European Union towards the East*. London: Whurr Publishers.
- NORPOTH, HELMUT, MICHAEL LEWIS-BECK, AND JEAN DOMINIQUE LAFAY. (1991) *Economics and Politics: The Calculus of Support*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- ONCKEN, HERMANN, AND F. E. M. SAEMISCH, EDS. (1934) *Vorgeschichte und Begründung des Deutschen Zollvereins 1815-1834. Akten der Staaten des Deutschen Bundes und der Europäischen Mächte*. Volumes 1-3. Berlin: Reimar Hobbing.
- PLAVSAK, KRISTINA. (1996) "Why Do Small States Want to Join European Integration? Responses of Austria, Norway, and Switzerland to the EC Challenge." Unpublished paper. New York: Columbia University, Department of Political Science.
- PRESTON, CHRISTOPHER. (1997) *Enlargement and Integration in the European Union*. London: Routledge.
- PRESTON, ROBERT. (1997) *Enlargement and Integration*. London: Routledge.
- PRESTON, ROBERT. (1999) "Beleaguered Blair Maintains Tough Line amid Attacks on European Policy." *Financial Times*, December 11/12.
- PRICE, ARNOLD. (1949) *The Evolution of the Zollverein*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- ROUSSAKIS, EMMANUEL. (1968) *Friedrich List, the Zollverein, and the Uniting of Europe*. Bruges: College of Europe.
- SAETER, MARTIN, AND OLAV KNUDSEN. (1991) "Norway." In *The Wider Western Europe: Reshaping the EC/EFTA Relationship*, edited by Helen Wallace. London: Pinter Publishers.
- SCAPERLANDA, ANTHONY, AND ROBERT BALOUGH. (1983) Determinants of U.S. Direct Investment in the EEC: Revisited. *European Economic Review* 21:381-390.
- SCHMITT, H. (1926) *Die Begründung des Preussisch-hessischen Zollvereins vom 14. Februar 1828*. Giessen: Philosophische Fakultät der hessischen Ludwigs Universität.
- SCHMITZ, ANDREW. (1970) The Impact of Trade Blocs on Foreign Direct Investment. *Economic Journal* 80:724-31.

- SCHMITZ, ANDREW, AND JURG BIERI. (1972) EEC Tariffs and U.S. Direct Investment. *European Economic Review* 3:259-70.
- SCHWOK, RENE. (1994) "Switzerland: The European Union's Self-Appointed Pariah." In *Prospective Europeans: New Members for the European Union*, edited by John Redmond. New York: Harvester Wheatsheaf.
- SCIARINI, PASCAL, AND OLA LISTHAUG. (1997) Single Case or a Unique Pair? The Swiss and Norwegian "No" to Europe. *Journal of Common Market Studies* 35(September):407-437.
- SENTI, RICHARD. (1991) "Switzerland." In *The Wider Western Europe: Reshaping the EC/EFTA Relationship*, edited by Helen Wallace. London: Pinter Publishers.
- SPRUYT, HENDRIK. (1994) Institutional Selection in International Relations: State Anarchy as Order. *International Organization* 48(Autumn):527- 557.
- STALVANT, CARL-EINER, AND CARL HAMILTON. (1991) "Sweden." In *The Wider Western Europe: Reshaping the EC/EFTA Relationship*, edited by Helen Wallace. London: Pinter Publishers.
- UNITED NATIONS (1998). "World Investment Report 1998: Trends and Determinants." New York: United Nations.
- VEREINIGUNG OESTERREICHISCHER INDUSTRIELLER. (1987) "Europa-unsere Zukunft. Eine Stellungnahme der Vereinigung Oesterreichischer Industrieller zur Europaischen Integration." Vienna. Quoted in "Austria" by Paul Luif. In *The Wider Western Europe: Reshaping the EC/EFTA Relationship*, edited by Helen Wallace. London: Pinter Publishers.
- VINER, JACOB. (1950) *The Customs Union Issue*. New York: Carnegie Endowment for International Peace.
- VON WALTERSHAUSEN, AUGUST SARTORIUS. (1923) *Deutsche Wirtschaftsgeschichte 1815-1915*, 2d ed. Jena: Gustav Fischer.
- WALLSCHMITT, FERDINAND. (1904) *Der Eintritt Badens in den Zollverein*. Hanau: Waisenhaus Buchdruckerei. WELFENS, PAUL. (1997) *EU Eastern Enlargement and the Russian Transformation Crisis*. Berlin: Springer.
- WILLIAMSON, JOHN, ED. (1990) *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington: Institute for International Economics.
- STEVEN HARGARD. (1995) *Developing Nations and the Politics of Global Integration*. Washington D.C.: The Brookings Institute, p. 79.
- YANNOPOULOS, GEORGE. (1990) Foreign Direct Investment and European Integration: The Evidence from the Formative Years of the European Community. *Journal of Common Market Studies* 28(March):366.

GIỚI THIỆU DỰ ÁN *NGHIENCUUQUOCTE.NET*

Mục đích

Nghiencuuquocte.net là một dự án phi chính trị, phi lợi nhuận nhằm mục đích phát triển nguồn học liệu chuyên ngành nghiên cứu quốc tế bằng tiếng Việt và thúc đẩy việc học tập, nghiên cứu các vấn đề quốc tế tại Việt Nam.

Lý do ra đời

Trong khi số người học tập và nghiên cứu về các vấn đề quốc tế ở Việt Nam ngày càng gia tăng thì việc tiếp cận các tài liệu mang tính học thuật của thế giới về lĩnh vực này còn rất hạn chế vì hai lý do: Thứ nhất, các tài liệu này thường phải trả phí mới tiếp cận được, trong khi các trường đại học và viện nghiên cứu của Việt Nam hầu như không có chi phí trang trải. Thứ hai, các tài liệu này chủ yếu được xuất bản bằng tiếng Anh, khiến nhiều sinh viên, nhà nghiên cứu, và đặc biệt là quảng đại độc giả quan tâm đến các vấn đề quốc tế nói chung, gặp khó khăn trong việc tiếp thu, lĩnh hội. *Nghiencuuquocte.net* ra đời với hi vọng sẽ góp phần khắc phục được các vấn đề trên.

Hoạt động chính

Hoạt động chính của *Nghiencuuquocte.net* là biên dịch sang tiếng Việt và xuất bản trên website của mình các nguồn tài liệu mang tính học thuật bằng tiếng Anh về lĩnh vực quan hệ quốc tế, bao gồm chính trị quốc tế, kinh tế quốc tế, và luật pháp quốc tế.

Các tài liệu này chủ yếu là các bài báo trên các tạp san quốc tế, các chương sách, hoặc các tài liệu tương ứng, đã được xuất bản bởi các nhà xuất bản, các trường đại học và viện nghiên cứu có uy tín trên thế giới.

Dự án ưu tiên biên dịch và xuất bản:

- Các bài viết mang tính nền tảng đối với lĩnh vực nghiên cứu quốc tế;
- Các bài viết có nhiều ảnh hưởng trong lĩnh vực này;
- Các bài viết liên quan trực tiếp hoặc có ảnh hưởng, hàm ý gián tiếp đến Việt Nam;
- Các bài viết được đông đảo độc giả quan tâm.

Trang chủ dự án: <http://nghiencuuquocte.net/>

Thông tin thêm về Dự án: <http://nghiencuuquocte.net/about/>

Danh mục các bài đã xuất bản: <http://nghiencuuquocte.net/muc-luc/>

Theo dõi Dự án trên Facebook: <https://www.facebook.com/DAnghiencuuquocte>

Ý kiến đóng góp và mọi liên hệ xin gửi về: Lê Hồng Hiệp, nghiencuuquocte@gmail.com
