HỖ TRỢ CỦA MỸ ĐỐI VỚI CHÂU PHI TRONG QUÁ TRÌNH CẢI CÁCH KINH TẾ

*Trần Thùy Phương**

Trong chính sách hỗ trợ kinh tế dành cho châu Phi, Mỹ đề ra nguyên tắc gồm: *1) Phương pháp tiếp cận chiến lược:* hợp tác với một số chính phủ chủ chốt trong từng khu vực; hỗ trợ các tổ chức khu vực; phối hợp hoạt động với Liên minh châu Phi. *2) Chính sách ưu tiên:* ngăn ngừa đại dịch HIV/AIDS; tạo thuận lợi cho tự do hoá kinh tế và cải cách chính trị; thúc đẩy hoà bình và an ninh khu vực. *3) Nguyên tắc hợp tác song phương:* nâng cao hoạt động hiệu quả của chính phủ; cải cách kinh tế; phát triển giáo dục và chăm sóc sức khoẻ. Từ đó có thể thấy rằng, hỗ trợ của Mỹ đều tập trung giải quyết một số vấn đề toàn cầu hiện nay của châu Phi, song nổi bật là mục tiêu cải cách kinh tế nhằm xoá đói giảm nghèo, cụ thể qua các chương trình tiêu biểu như sau:

1. Các chương trình trợ cấp

**) Chương trình viện trợ:* Để châu Phi không bị bỏ rơi hoặc bị "gạt ra ngoài lề" quá trình toàn cầu hóa bởi hiện khoảng 40% dân số châu Phi vẫn phải sống dưới mức 1USD/người/ngày, chính phủ Mỹ tăng cường trợ giúp các nước châu Phi và được đánh giá là đối tác lớn nhất thực hiện viện trợ song phương cho châu lục. Năm 2001, Mỹ đã góp hơn 1,1 tỷ USD vào các chương trình phát triển và cứu trợ nhân đạo tại châu Phi cận Xahara, đây là tỷ lệ cao nhất trong lịch sử nước Mỹ. Mức viện trợ Mỹ dành cho châu Phi đang tăng dần kể từ năm 2000. Cụ thể, Mỹ đã tăng 56% tổng giá trị viện trợ trong giai đoạn 2000-2005, trong đó mức tăng viện trợ lương thực khẩn cấp đạt 184% nhằm cung cấp lương thực, nước uống cho khoảng 40 triệu dân đang có nguy cơ chết đói. Năm 2005, Mỹ tuyên bố Sáng kiến mới Hỗ trợ sự phát triển châu Phi, hứa sẽ tăng viện trợ cho châu lục trong 5 năm từ năm 2005-2010.

Sáng kiến của Tổng thống nhằm chấm dứt nạn đói ở châu Phi (The President's Initiatiave to End Hunger in Africa - IEHA): IEHA bắt đầu thực hiện năm 2003 với nguồn vốn được lấy từ Quốc hội Mỹ, thông qua Cơ quan phát triển quốc tế Mỹ (U.S.Argency for International Development - USAID), năm 2005 đạt 67 triệu USD. Mục tiêu của IEHA là hỗ trợ châu Phi

* Thạc sĩ, Viện Nghiên cứu Châu Phi và Trung Đông

phát triển nông nghiệp nhằm duy trì tốc độ tăng trưởng nông nghiệp bền vững, tăng thu nhập cho nông dân, tìm kiếm đối tác hỗ trợ chấm dứt nạn đói ở châu Phi...

IEHA có vai trò rất lớn trong việc hỗ trợ các chương trình hợp tác liên khu vực nhằm phát triển nông nghiệp. Tiêu biểu, IEHA đã hỗ trợ AU xây dựng Chương trình phát triển nông nghiệp toàn diện châu Phi (Comprehensive African Agriculture Development Program - CAADP) trong khuôn khổ chương trình Đối tác mới vì sự phát triển châu Phi (New Partnership for Africa's Development - NEPAD) với mục tiêu phát triển nông nghiệp đạt tốc độ tăng trưởng trung bình 6%/năm nhằm xoá đói, giảm nghèo, đảm bảo an ninh lương thực, tạo đà tăng trưởng thương mại... Ước tính trong năm tài khoá đầu tiên của giai đoạn 2005-2010, IEHA hỗ trợ cho CAADP ở khu vực châu Phi cận Xahara 200 triệu USD và cam kết sẽ duy trì mức hỗ trợ đó trong những năm tiếp theo. Theo Hiệp định khung về Phát triển sản xuất nông nghiệp ký giữa USAID và các nước châu Phi, nguồn kinh phí này được sử dụng phục vụ các hoạt động như xây dựng chính sách quản lý, nâng cao vai trò của sản xuất nông nghiệp, áp dụng khoa học kỹ thuật vào nông nghiệp, khuyến khích đầu tư và lao động tham gia nông nghiệp, sử dụng hiệu quả nguồn lực trong nước và quốc tế, thúc đẩy đầu tư tư nhân vào nông nghiệp, tăng cường liên kết giữa kinh tế nhà nước với kinh tế tư nhân trong nông nghiệp, từng bước xây dựng chính sách tự do hoá thương mại thông qua tăng cường năng lực thị trường cho cộng đồng ...

Chương trình cung cấp viện trợ phát triển chính thức (ODA): Bên cạnh hoạt động cứu trợ, mục tiêu cao hơn của Mỹ là hỗ trợ nguồn vốn ODA cho châu Phi để thực hiện các chương trình phát triển dài hạn. Nguồn vốn này được sử dụng để đầu tư cho một loạt các mục tiêu như phát triển kinh tế, phát triển cơ sở hạ tầng, tự túc lương thực... Chẳng hạn, với mục tiêu giúp châu Phi tự chủ lương thực, Mỹ cung cấp tài chính, kiến thức gieo trồng, kinh nghiệm, công nghệ sinh học... để nghiên cứu và cho ra đời các giống cây nông nghiệp có năng suất cao, tạo điều kiện tối đa nâng cao sản lượng nông nghiệp. Năm 2002, ODA của Mỹ dành cho châu Phi là 3,189 tỷ USD, chiếm tới 14% tổng viện trợ của 10 nhà tài trợ lớn nhất cho châu Phi, chiếm 25% tổng tài trợ ra nước ngoài của Mỹ. ODA của Mỹ dành cho châu Phi đã tăng gấp 3 đạt con số 3,2 tỷ USD trong giai đoạn từ năm 2000 đến năm 2005. Mỹ cũng dự kiến tăng mức tài trợ lên 18% cho ngân quỹ của Ngân hàng Phát triển châu Phi (AfDB) để hỗ trợ các quốc gia nghèo nhất. Với tỷ lệ này, Mỹ được coi đối tác có mức tăng trưởng viện trợ lớn nhất trong nhóm các nhà tài trợ.

2. Chính sách miễn giảm nợ

Hội đồng Kinh tế châu Phi đặt tại Addis Ababa - một uỷ ban kinh tế dưới sự chỉ đạo của Liên hiệp quốc đã đánh giá "cứ 1USD được rót vào châu Phi dưới hình thức FDI hoặc ODA thì sẽ có 80 Cent trong đó lại ra khỏi lục địa để trả nợ". Với gánh nặng nợ đó, rất nhiều nước châu Phi không thể trở thành những đối tác trong quan hệ kinh tế toàn cầu. Bởi kinh tế quốc gia trì trệ và chậm phát triển như vậy, các gia đình nghèo khó, những cá nhân ốm yếu và bệnh tật ít có khả năng được trợ cấp, được tiếp cận các dịch vụ chăm sóc y

tế, được đảm bảo an toàn cuộc sống... Nếu được giảm hoặc xoá bỏ các khoản nợ nần, châu Phi mới có điều kiện đầu tư xây dựng mạng lưới các dịch vụ chăm sóc xã hội và đảm bảo an ninh cho người nghèo.

Do đó, với Sáng kiến dành cho các nước nghèo nặng nợ (Heavily Indebted Poor Countries HIPCs), Mỹ đã xoá 100% nợ song phương đối với các nước châu Phi nghèo có hợp đồng vay nợ ký với Mỹ trước Hội nghị cấp cao tại Cologne năm 1999 với tổng số nợ 1,5 tỷ USD thông qua Chương trình Giảm nợ (Stop the Debt). Đến nay, có 25 quốc gia châu Phi đạt được Điểm Quyết định HIPC (Decision Points HIPC) để được xếp vào danh sách HIPCs. Mỹ cũng cam kết xoá bỏ hoàn toàn các khoản nợ đa phương do các nước nghèo vay của Ngân hàng Thế giới và Ngân hàng Phát triển châu Phi. Ngoài ra, trong khuôn khổ HIPC, Mỹ cung cấp một khoản tài chính 675 triệu USD cho Quỹ tín dụng HIPC (HIPC Trust Fund), đây là một quỹ đa phương có nhiệm vụ hỗ trợ các ngân hàng khu vực và cơ quan đa phương (trừ Hiệp hội phát triển quốc tế (International Development Association IDA) thuộc Ngân hàng Thế giới; Quỹ Tiền tệ Quốc tế) thực hiện giảm nợ cho các nước nghèo.

3. Tăng cường giao lưu thương mại thông qua Đạo luật Cơ hội và tăng trưởng giành cho châu Phi (African Growth and Opportunity Act AGOA) - Động lực thực hiện cải cách kinh tế

a. Nội dung AGOA và các chương trình hỗ trợ trong phạm vi AGOA

Mục tiêu cao nhất của AGOA là giảm tỷ lệ nghèo đói ở châu Phi bằng cách tạo điều kiện tối đa để các nông dân châu Phi bán được nông phẩm sang các nước phương Tây. Cơ chế miễn giảm thuế mà Mỹ giành cho châu Phi sẽ tạo điệu kiện để nông dân trong châu lục xuất khẩu nông phẩm, tạo đà phát triển kinh tế. Các chuyên gia đã đánh giá rằng nếu như tỷ trọng của châu Phi trong thương mại toàn cầu tăng từ 2% lên 3% sẽ mang lại cho châu Phi khoảng 70 tỷ USD mỗi năm, nhiều hơn 5 lần so với tổng số lượng giảm nợ và hỗ trợ phát triển hiện thời của châu lục.

Tháng 5 năm 2000, Mỹ đã thông qua AGOA với một loạt các điều khoản ưu tiên thuế quan cho hơn 2000 mặt hàng xuất khẩu của 35 nước châu Phi, dự kiến AGOA sẽ hết hạn vào năm 2008. Tháng 8 năm 2002, Tổng thống Bush đã chính thức phê chuẩn bản sửa đổi của đạo luật thương mại AGOA II, dành những ưu đãi thương mại lớn hơn cho hơn 35 nước châu Phi cận Xahara (năm 2003 đã lên tới 38 nước). Theo AGOA, Mỹ đã giảm, thậm chí miễn thuế và hạn ngạch cho khoảng 98% sản phẩm nhập khẩu từ châu Phi vào Mỹ gồm hàng tiêu dùng, hàng dệt may, khoáng sản, nông sản... Trong năm đầu tiên thực hiện AGOA, một nửa các nhà xuất khẩu châu Phi sang thị trường Mỹ được hưởng ưu đãi từ AGOA và gần 1/2 số lượng nhập khẩu từ các quốc gia này là hàng miễn thuế.

Trong khuôn khổ AGOA, Mỹ xây dựng một hệ thống hoạt động hỗ trợ dành cho châu Phi gồm: +)Hỗ trợ tài chính của Chương trình Thách thức thiên niên kỷ (Millenium Challenge Account MCA); +)Các chương trình hỗ trợ của USAID; +)Môi trường và phát triển bền vững; +)Lao động; +)Phát triển cơ sở hạ tầng giao thông, liên lạc; +)Phát triển cơ sở hạ

tầng năng lượng; +)Ngăn ngừa đại dịch HIV/AIDS; +)Hợp tác đầu tư tư nhân tại hải ngoại (OPIC); +)Sáng kiến ngân hàng xuất nhập khẩu; +)Sáng kiến của Phòng Thương mại Mỹ; +)Hỗ trợ của Cơ quan Hải quan và an ninh biên giới... Trong đó, hỗ trợ tài chính cho Chương trình Thách thức Thiên niên kỷ (MCA) và hợp tác Đầu tư tư nhân tại hải ngoại (OPIC) được Mỹ chú trọng nhất với mục tiêu thúc đẩy tăng trưởng, cải cách kinh tế châu Phi.

a. *Hỗ trợ tài chính của Chương trình Thách thức thiên niên kỷ (MCA)*

Tháng 3 năm 2002, Mỹ thành lập Chương trình Thách thức thiên Niên Kỷ (MCA) nhằm tạo cơ hội cho các quốc gia đang phát triển thực hiện các chương trình thúc đẩy tăng trưởng và cải cách kinh tế. Quốc hội Mỹ đã chi 1 tỷ USD trong tài khoá 2004 và 1,5 tỷ USD trong tài khoá 2005, dự kiến mức chi cho quỹ này trong tài khoá 2006 sẽ lên đến 3 tỷ USD. Tổng thống Mỹ cũng cam kết sẽ cố gắng tăng mức đầu tư cho MCA lên 5 tỷ USD trong các năm tiếp theo. Mục tiêu cụ thể của MCA gồm: *Thứ nhất*, hỗ trợ các quốc gia trong khuôn khổ MCA xây dựng các chính sách tự do hoá kinh tế; *Thứ hai*, kêu gọi thành lập các đối tác hỗ trợ kinh phí cho các quốc gia trong MCA; *Thứ ba*, hướng dẫn và theo dõi quá trình sử dụng nguồn vốn được cấp từ MCA thông qua một chương trình song song với tên gọi Hội đồng thách thức thiên niên kỷ (Millennium Challenge Corporation MCC) có nhiệm vụ thu thập các thông tin phản hồi về quá trình thực hiện mục tiêu của MCA ở các nước nhận kinh phí từ MCA. Tháng 11 năm 2005, MCC đã chọn ra 23 quốc gia lần đầu tiên được nhận nguồn vốn hỗ trợ từ MCA trong tài khoá 2006 trong đó có 12 quốc gia châu Phi cận Xahara là Bênanh, Buôckina Phaxô, CapVe, Gămbia, Ghana, Lêxôthô, Mađagaxca, Mali, Môdămbich, Namibia, Xênêgan, Tandania; trong đó CapVe, Mađagaxca và Bênanh đã chính thức được ký hợp đồng hỗ trợ.

Hoạt động Hợp tác Đầu tư Tư nhân tại Hải ngoại (OPIC)

Mỹ quan tâm nhiều nhất đến tăng cường vốn đầu tư từ OPIC bởi Mỹ cho rằng châu Phi xứng đáng nhận được sự trợ giúp phát triển của Mỹ để tăng cường thương mại và đầu tư. Lợi ích lâu dài của Mỹ khi mở rộng quan hệ thương mại và kinh tế với châu Phi là nhằm tạo nên một châu Phi phát triển hơn, dân chủ hơn, ngăn chặn tốt hơn nguy cơ khủng bố, tạo nền hoà bình và an ninh bền vững có lợi cho Mỹ. OPIC được thành lập nhằm tạo điều kiện hỗ trợ các dự án đầu tư tại châu Phi. Với văn phòng đại diện đặt tại Nam Phi, vai trò của OPIC không những kêu gọi các dự án đầu tư tư nhân vào châu Phi mà còn nhằm một số mục tiêu cơ bản như cố vấn thực thi luật thương mại, tư vấn nhằm tự do hoá từng bước chính sách thương mại châu Phi, cải thiện không khí đầu tư, khai thác ưu điểm của luật tự do trao đổi với Mỹ... Cuối năm 2003, FDI của Mỹ vào châu Phi là khoảng 11,5 tỷ USD, tăng 18,7% so với cùng kỳ năm 2002. Trong đó, dòng FDI chủ yếu tập trung vào 5 quốc gia như Nam Phi đạt 3,9 tỷ chiếm 34% tổng FDI vào châu lục; Nigiêria 2,1 tỷ USD, chiếm 18,1%; Ghinê Xích Đạo 1,9 tỷ USD, chiếm 17%; Angôla 1,5 tỷ USD, chiếm 13,3%; Sát 1,1 tỷ USD, chiếm 9,6%. FDI vào 5 quốc gia này tương đương 92% tổng FDI của Mỹ vào châu Phi.

Tuy nhiên, mục đích chính yếu và lâu dài của OPIC là cung cấp vốn FDI cho các nước châu Phi cận Xahara, hiện tổng FDI của OPIC tại các quốc gia này mới là 1,7 tỷ USD, tập trung vào khoảng 68 dự án trong những lĩnh vực sau: *) Xây dựng các quỹ đầu tư châu Phi: OPIC cam kết dành 340 triệu USD cho 4 quỹ đầu tư tại châu Phi, gồm 1) Quỹ Cơ sở hạ tầng các Nền kinh tế Mới nổi châu Phi (The Emerging Market Africa Infrastructure), 2) Quỹ Ethos V (Ethos Fund V), 3) Quỹ châu Phi cận Xahara (Africa Sub-Sahara Fund), 4) Quỹ Thesele Icapital Africa (Thesele Icapital Africa Fund. *) Xây nhà cho người có thu nhập thấp; *) Giảm thiểu rủi ro cho nhân dân các vùng xung đột; *) Xây dựng kho bột mỳ tại Nigiêria; *) Phát triển mạng lưới viễn thông; *) Cung cấp nguồn nước uống chất lượng tại Camơrun...

b. Hỗ trợ các hoạt động cải cách kinh tế dựa trên nền tảng AGOA

Với mục tiêu hỗ trợ châu Phi thực hiện cải cách nền kinh tế chủ yếu thông qua hỗ trợ thương mại, Mỹ đã xây dựng Diễn đàn hợp tác kinh tế và thương Mại Mỹ - châu Phi cận Xahara. Đây là diễn đàn được tổ chức thường niên giữa Mỹ và các nước châu Phi được hưởng lợi từ AGOA với nội dung chính tập trung vào các hoạt động trợ giúp của Mỹ dành cho châu Phi nhằm phát triển giao lưu thương mại, xây dựng chính sách cải cách kinh tế. Diễn đàn lần thứ 4 được tổ chức từ ngày 18 đến 20 tháng 7 năm 2005 ở Đácka, Xênêgan với tên gọi "Mở rộng, đa dạng hoá thương mại để thúc đẩy tăng trưởng và cạnh tranh" với hơn 1.000 đại biểu gồm các thành viên chính phủ, các tổ chức xã hội, đại diện kinh tế tư nhân... của các quốc gia liên quan. Bên cạnh đó, Mỹ kêu gọi các nước giàu có trách nhiệm hỗ trợ tài chính cho châu Phi, tuy nhiên không nên coi dòng tiền hỗ trợ này duy nhất là viện trợ mà dần phải xem đó như những khoản thưởng cho các nước thực hiện thành công tự do hoá và cải cách kinh tế. Có thể coi đây là phương pháp mới trong sử dụng tiền viện trợ, trong đó Mỹ sẽ tiên phong với Chương trình Thách thức thiên niên kỷ. Theo đó, dòng viện trợ phải được chính phủ các nước tiếp nhận cam kết thực hiện theo 3 chiến lược sau: *Thứ nhất*, chi tiêu hợp lý và chính xác; *Thứ hai*, dùng tiền đó đầu tư cho y tế và giáo dục; *Thứ ba*, có chính sách sử dụng nguồn vốn viện trợ cho tự do hoá kinh tế. Quan điểm này của Mỹ được các nước châu Phi ủng hộ khá nhiệt tình, cụ thể là chính phủ Uganda cho rằng "Nguồn viện trợ tự thân nó không chuyển biến xã hội. Duy nhất chỉ có thương mại thúc đẩy tăng trưởng bền vững để tiến tới chuyển dịch nền kinh tế". Do đó, Mỹ yêu cầu các nước châu Phi nhận viện trợ sử dụng nguồn vốn đó hỗ trợ các hoạt động cải cách nền kinh tế, trong đó nhấn mạnh vào đẩy lùi nghèo đói, cải thiện y tế và giáo dục, xây dựng cơ sở hạ tầng hiện đại, bảo vệ môi trường, xây dựng luật pháp, hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ, xây dựng các chương trình tư nhân hoá,..., tạo điều kiện hỗ trợ những nhà đầu tư, chính phủ, từng công dân trong châu lục đạt hiệu quả cao trong phát triển kinh tế. Bản thân Mỹ cũng cam kết thực hiện chuyển dịch năng lực thương mại cho toàn bộ các quốc gia châu Phi, tiêu biểu thông qua AGOA...

4. Hỗ trợ xây dựng năng lực thương mại

Xây dựng năng lực thương mại (Trade Capacity Building TCB) được coi là một trong những chiến lược quan trọng Mỹ

dành cho châu Phi với mục đích hỗ trợ châu lục này đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế thông qua giao lưu thương mại, tạo điều kiện để các nước châu Phi nghèo tăng cường đàm phán, thúc đẩy mở cửa thị trường, tăng khả năng hoạch định chính sách thương mại theo hướng cải cách... Mục đích của TCB giúp thúc đẩy khả năng liên kết hiệu quả giữa thương mại và tăng trưởng kinh tế bằng việc cung cấp cho châu Phi công cụ để tối đa hoá các cơ hội thương mại. Nhiều nước châu Phi chưa nhận thức đầy đủ về những thoả thuận thương mại song phương nên không có chính sách giảm thiểu các rào cản thương mại, vì thế rất khó đạt mục tiêu thúc đẩy giao lưu thương mại. Do đó, rất cần Mỹ hỗ trợ để xây dựng, thực hiện các cam kết thương mại đầy đủ, thích hợp; tạo điều kiện tăng trưởng kinh tế và giảm đói nghèo. Hoạt động hỗ trợ TCB của Mỹ dành cho châu Phi được thực hiện cụ thể qua hoạt động của một số tổ chức như Đại diện thương mại Mỹ (USTR). USAID, Phòng Thương mại Mỹ, Phòng Nông nghiệp Mỹ, Cơ quan Thương mại và phát triển Mỹ, Hiệp hội Doanh nghiệp nhỏ, Quỹ Phát triển châu Phi...

Mục tiêu cơ bản trong TCB của Mỹ với các nước hưởng lợi từ AGOA là nâng cao năng lực thương mại, tận dụng tối đa cơ hội từ AGOA. Trong tài khóa 2005, Mỹ đã giành 199 triệu USD cho hoạt động TCB ở châu Phi cận Xahara, tăng 10% so với tài khoá 2004, tăng 50% so với tài khóa 2003. Mục tiêu chính của TCB cũng như 4 Uỷ ban Thương mại khu vực do Mỹ xây dựng ở châu Phi cận Xahara nhằm hỗ trợ nâng cao năng lực thương mại và tạo cơ hội kinh doanh tối đa cho các quốc gia được hưởng lợi từ AGOA. Các cơ quan như USAID, Cơ quan Hải quan và an ninh biên giới, Văn phòng Chính phủ, Bộ Nông nghiệp, Bộ Thương mại... có nhiệm vụ xây dựng mục tiêu và thiết kế nội dung chi tiết các chương trình hỗ trợ, sau đó 4 Uỷ ban trên sẽ cụ thể hoá bằng các dự án, hội thảo, xêmina... giúp các nước châu Phi có điều kiện giao lưu, học hỏi cách thức xây dựng, định hướng chính sách thương mại nhằm tối đa hoá cơ hội phát triển.

5. Hỗ trợ các chương trình liên kết khu vực ở châu Phi

Mục đích của việc hỗ trợ liên kết thương mại khu vực của Mỹ ở châu Phi nhằm mở rộng hợp tác, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế thông qua các sáng kiến thương mại, các hoạt động hỗ trợ kỹ thuật, tham gia các hiệp định thương mại với các tổ chức thương mại khu vực... Hiện ở châu Phi, Mỹ có quan hệ với các tổ chức thương mại khu vực sau:

- *Thị trường chung các quốc gia khu vực Đông và Nam châu Phi (Common Market for Eastern and Southern Africa COMESA):* Mỹ hỗ trợ khá nhiều để tạo thuận lợi cho liên kết kinh tế trong COMESA bao gồm: hỗ trợ thương mại; tư vấn gia nhập WTO; đào tạo nâng cao năng lực quản lý cho thành viên trong ban điều hành COMESA; xác định trở ngại của giải pháp đầu tư và phát triển vùng; phát triển năng lực kinh tế tư nhân, phát triển năng lực viễn thông; các quy tắc liên quan đến Tổ chức Thương mại Thế giới, Hiệp hội Hải quan thế giới (World Customs Organization WCO)...

- *Liên minh Kinh tế và Tiền tệ Tây Phi (West Africa Economic and Monetary Union UEMOA):* Mỹ đã tham gia Hiệp định khung về thương mại và đầu tư (Trade

& Investment Framework Agreement TIFAs) với UEMOA và COMESA, theo đó TIFAs giữa Mỹ và UEMOA được tổ chức vào tháng 6 năm 2006 và TIFAs giữa Mỹ và COMESA sẽ được tổ chức vào tháng 11 năm 2006. Các cuộc họp về TIFAs đều tập trung vào một số trọng tâm như đàm phán thương mại đa phương, quá trình thực hiện AGOA, thúc đẩy giao lưu thương mại và tài chính giữa các nước thành viên, đàm phán gia nhập WTO...

- *Cộng đồng Đông Phi (East Africa Community EAC):* Tháng 1 năm 2005, EAC thành lập Liên minh Hải quan (Custom Union CU) nhằm đơn giản hoá cấu trúc thuế của 3 thành viên trong EAC, đồng thời tăng thuế suất với một số hàng hoá nhạy cảm như nông sản xuất sang Mỹ gồm hạnh nhân, lúa mỳ, ngô...

- *Cộng đồng Kinh tế các nước Tây Phi (Economic Community of West Africa States ECOWAS):* Năm 2002, ECOWAS xây dựng Liên minh Hải quan với những biểu thuế chung, dự kiến ECOWAS sẽ xây dựng Khu vực Tiền tệ Tây Phi với đồng tiền chung vào năm 2009. Mỹ vẫn là đối tác lớn hỗ trợ ECOWAS trong các hoạt động củng cố và phát triển; điển hình là dự án Dự trữ năng lượng Tây Phi, dự án Đường ống dẫn ga Tây Phi... Bên cạnh đó, USAID còn có Chương trình Khu vực Tây Phi (West Africa Regional Program WARP) nhằm mục tiêu khuyến khích hoạt động hải quan và thương mại, gỡ bỏ rào cản thương mại liên khu vực. WARP cũng hỗ trợ để xây dựng các chính sách thuế giảm thiểu và đồng nhất cho Tây Phi.

- *Liên minh Hải quan miền Nam châu Phi (SACU):* Ngày 4 tháng 11 năm 2002, Văn phòng của USTR ra thông báo quyết định của quốc hội Mỹ về thương lượng FTA với 5 quốc gia SACU gồm Bốtxoana, Lêxôthô, Namibia, Nam Phi, Xoa Dilen. Đây là FTA đầu tiên giữa Mỹ với các quốc gia châu Phi cận Xahara. Theo hiệp định trên, Mỹ sẽ hỗ trợ 5 quốc gia SACU nói riêng và các quốc gia châu Phi cận Xahara nói chung đẩy mạnh giao lưu thương mại với Mỹ, từ đó tạo điều kiện gia tăng ảnh hưởng chính trị của Mỹ ở khu vực. SACU là thị trường xuất khẩu lớn nhất của Mỹ ở châu Phi cận Xahara với kim ngạch xuất khẩu năm 2005 đạt 4,1 tỷ USD, tổng kim ngạch thương mại song phương năm 2005 đạt 10,9 tỷ USD. Các nước thuộc SACU được đánh giá là thực hiện cải cách kinh tế mạnh mẽ và thành công nhất cũng như được coi là những nước đứng đầu được hưởng lợi từ AGOA, do đó ở các quốc gia SACU thương mại đóng vai trò rất quan trọng trong việc thúc đẩy tăng trưởng và phát triển kinh tế. Có thể nói, FTA giữa Mỹ và SACU đã thúc đẩy mạnh mẽ giao lưu thương mại, đầu tư giữa hai đối tác thông qua tăng trưởng mạnh mẽ của thương mại, đầu tư, việc làm... FTA có vai trò rất lớn trong việc mở rộng thị trường cho Mỹ cũng như các hãng kinh doanh châu Phi. Nó cũng góp phần quan trọng thúc đẩy quá trình phát triển kinh tế châu Phi, khuyến khích đầu tư nước ngoài vào miền nam châu Phi, thúc đẩy liên kết khu vực để phát triển kinh tế. Những nỗ lực xây dựng năng lực thương mại đã giúp các nước SACU tham gia hiệu quả hơn vào quá trình thực hiện FTA cũng như tối đa hoá lợi ích từ tự do hoá thương mại.

6. Hỗ trợ trong hoạt động của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO)

Mỹ hiện rất quan tâm đến việc hỗ trợ châu Phi tham gia liên kết thương mại

toàn cầu cũng như thực hiện những cam kết của WTO. Trước hết, Mỹ có nhiệm vụ tư vấn về thương mại, dịch vụ, tiêu chuẩn an toàn vệ sinh thực phẩm... cho những quốc gia châu Phi cận Xahara đang là thành viên của WTO đồng thời hỗ trợ các nước còn lại trong châu lục tham gia tổ chức này. Các công việc trên được lên kế hoạch và trực tiếp thực hiện bởi 4 Uỷ ban Thương mại khu vực ở châu Phi cận Xahara do USAID điều hành, đặt ở 4 quốc gia là Bôtxoana, Ghana, Kênia, Xênêgan. Năm 2005, Mỹ đã hỗ trợ tích cực CapVe và Êtiôpia gia nhập WTO. Trong Chương trình nghị sự Đôha thuộc phạm vi WTO, Mỹ và châu Phi đàm phán kỹ về một số nội dung trong quan hệ thương mại song phương, gồm thâm nhập thị trường; hỗ trợ thị trường trong nước; cạnh tranh xuất khẩu; vấn đề xuất khẩu bông; thâm nhập thị trường phi nông nghiệp (Non - Agriculture Market Access NAMA); thâm nhập thị trường dược phẩm; các vấn đề liên quan đến mở rộng thị trường như hỗ trợ thương mại, miễn thuế, miễn hạn ngạch cho các nước kém phát triển nhất (Least Development Countries LDC) khi thâm nhập thị trường Mỹ... Tháng 12 năm 2005, trong Hội nghị Bộ trưởng WTO tổ chức tại Hồng Kông, các nước phát triển trong đó có Mỹ đã cam kết chấm dứt hỗ trợ xuất khẩu cho mặt hàng bông đối với các doanh nghiệp trong nước, đồng thời miễn thuế, miễn hạn ngạch cho các nước LDCs xuất khẩu bông vào thị trường các nước phát triển. Cam kết ấy chính là một trong những nội dung hỗ trợ thương mại quan trọng Mỹ giành cho châu Phi.

Mỹ đã dành một số ưu tiên nhất định trong quan hệ buôn bán bông với các nước Tây Phi bằng hai nhóm cam kết: nhóm một, cam kết thương mại theo quy định của WTO; nhóm hai, cam kết phát triển theo các thoả thuận về bông song phương đặc biệt với 4 quốc gia Tây Phi gồm Bênanh, Buôckina Phaxô, Mali, Xênêgan (được gọi là nhóm "Cotton-4") thông qua hỗ trợ cụ thể của một số chương trình như Hội đồng Thách thức thiên niên kỷ (MCC), Nghị định về thương mại và phát triển... và sự tham gia của một số cơ quan như USAID, USTR, Phòng Nông nghiệp Mỹ (US Department of Agriculture USDA)... Tháng 11 năm 2005, Mỹ đã công bố Chương trình Cải thiện Bông Tây Phi (West Africa Cotton Improvement Program WACIP), theo đó Mỹ sẽ cung cấp 7 triệu USD để nâng cao năng lực sản xuất, phân phối, quảng cáo cho sản phẩm bông ở các nước Tây Phi. Ngoài ra, còn một số hoạt động hỗ trợ khác của Mỹ dành cho Tây Phi như sau: *) USDA tổ chức 2 khoá đào tạo nâng cao kỹ thuật nông nghiệp cho Tây Phi, một khoá đào tạo cán bộ kinh doanh bông vào tháng 6 năm 2005, một chương trình đào tạo quản lý chất lượng đất vào tháng 7 năm 2005; *) Tháng 12 năm 2005, USAID hợp tác với Hội đồng Bông quốc gia (National Cotton Council NCC) tổ chức chương trình nghiên cứu sâu bệnh gây hại cho bông dành cho những nhà nghiên cứu và một số đối tượng khác. Trong khuôn khổ khoá học, USAID cũng tổ chức những buổi hội thảo về quản lý sâu bệnh và áp dụng công nghệ sinh học vào sản xuất bông. *) Năm 2004 và 2005, theo gợi ý của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp các nước thuộc nhóm "Cotton-4", Bộ trưởng Nông nghiệp các quốc gia Tây Phi đã nhóm họp với bộ trưởng các nước ECOWAS bàn về áp dụng công nghệ sinh

học và an toàn sinh học cho quy trình gieo trồng bông.

Cũng trong khuôn khổ Chương trình nghị sự Đôha của WTO, thông qua các hoạt động của USAID, Mỹ có sáng kiến xây dựng Hiệp định khung về liên kết với châu Phi. Tài khóa 2004-2005, Mỹ cùng Thụy Sỹ là hai đối tác song phương có đóng góp tài chính và kỹ thuật nhiều nhất trong Nhóm Công tác thực hiện Hiệp định khung về liên kết. Sáng kiến này gồm một phạm vi rộng các hoạt động hỗ trợ như các chương trình nghị sự đa phương, các chương trình hỗ trợ đa phương giúp các nước LDCs tăng khả năng tham gia vào thương mại toàn cầu, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, xoá đói giảm nghèo... Đến nay đã có 26 nước châu Phi được hưởng lợi từ các hoạt động hỗ trợ của IF. Mỹ cũng đã thành lập Quỹ Tín dụng trong IF để hỗ trợ tài chính cho một số dự án trực thuộc như dự án Nghiên cứu liên kết thương mại đặc trưng (DTIS: Diagnostic Trade Integration Studies), dự án Window II... trong đó: *) DTIS chú trọng các thương mại bắt buộc giữa Mỹ với một số quốc gia tiêu biểu, các lĩnh vực xuất khẩu tiềm năng, chương trình hành động liên kết các quốc gia châu Phi với hệ thống thương mại toàn cầu; *) Window II gồm chuyển giao và thực hiện các dự án phát triển thương mại ưu tiên do Quỹ Tín dụng của IF cấp vốn. Thêm nữa, hỗ trợ song phương của USAID dành cho LDCs cũng nhằm xây dựng và phát triển các lý thuyết thương mại chiến lược để liên kết thương mại quốc gia vào hệ thống thương mại toàn cầu. Trong tài khóa 2004-2005, tổng kinh phí hỗ trợ các hoạt động TCB song phương giữa Mỹ với các nước châu Phi cận Xahara trong khuôn khổ IF khoảng 128 triệu USD, tăng 98% so với 65 triệu USD tài khoá 2004.

Tóm lại

Hoạt động hỗ trợ Mỹ dành cho châu Phi đã thu được một số kết quả khả quan. Có thể thấy rằng, trong các chính sách hỗ trợ châu Phi cải cách kinh tế, Mỹ đã thực hiện khá đồng bộ, bao gồm +) Các hoạt động hỗ trợ trực tiếp: Gồm các chương trình trợ cấp viện trợ, các sang kiến nhằm chấm dứt nạn đói, cung cấp vốn ODA: các chính sách miễn giảm nợ...; +) Các hoạt động hỗ trợ gián tiếp: Đây được coi là hoạt động hỗ trợ ở cấo độ cao hơn gồm hỗ trợ thông qua Đạo luật về tăng trưởng và cơ hội gành cho châu Phi; hỗ trợ xây dựng năng lực thương mại; hỗ trợ các chương trình liên kết khu vực ở châu Phi... Có thể thấy, trong các hoạt động trên, nếu như hỗ trợ trực tiếp giúp châu Phi ngay lập tức giải quyết được các vấn đề nan giải của mình như thiếu đói, nợ nước ngoài, xây dựng cơ sở hạ tầng... thì hỗ trợ gián tiếp mang tính bền vững, lâu dài hơn, cần châu Phi phải nỗ lực phấn đấu, phát huy nội lực để thực hiện. Chẳng hạn, với AGOA, đạo luật này đã tạo điều kiện khá hiệu quả cho các nước châu Phi phát triển kinh tế. Cụ thể, AGOA đã giúp một số nước nghèo có khả năng gia tăng nguồn thu ngoại tệ nhờ xuất khẩu. Ngoài ra, AGOA đã tạo ra nhiều cơ hội việc làm cho người lao động của các quốc gia trong lục địa, tiêu biểu là Kênia và Lêxôthô. Đánh giá về những lợi ích mà AGOA mang lại cho các nước châu Phi cận Xahara, Tổng thống Xênêgan đã coi AGOA như "đường cao tốc" để các nước châu Phi tiến vào hoạt động toàn cầu hoá kinh tế. AGOA đã giúp cho các quốc gia trong lục địa cải cách nền kinh tế nghèo

nàn và trì trệ, tạo thêm nhiều việc làm, thu hút đầu tư, quan trọng nhất là tạo hy vọng cho người dân châu Phi. Ngoài ra, với các chương trình như xây dựng năng lực thương mại, hỗ trợ các chương trình liên kết khu vực ở châu Phi, hỗ trợ châu Phi trong hoạt động của Tổ chức Thương mại Thế giới, Mỹ đã giúp châu Phi ngày càng hoàn thiện năng lực của bản thân về liên kết kinh tế quốc tế, từ đó tạo đà cho phát triển kinh tế và dần nâng cao vị thế của châu lục trong kinh tế toàn cầu.

Bên cạnh những thành tựu đạt được, hoạt động hỗ trợ Mỹ dành cho châu Phi cũng đặt châu lục trước một số thách thức. Trước hết, với việc gia hạn AGOA. Hiện các nước châu Phi đang vận động Quốc hội Mỹ thông qua việc gia hạn đạo luật này đến năm 2015. Những ưu đãi đó có thể được duy trì đến năm 2015 hay không phụ thuộc rất nhiều vào thiện ý từ phía Mỹ và cả khả năng của "những nhà xuất khẩu AGOA". Tuy nhiên, ngoài lợi ích mở rộng thương mại thông qua AGOA, Mỹ còn ra các điều kiện áp đặt các nước muốn tham gia AGOA phải ủng hộ Mỹ trong lĩnh vực chính trị, ngoại giao. Đây chính là thách thức cho các nước châu Phi trong thời gian tới nếu vẫn muốn tiếp tục được nhận những ưu đãi từ Mỹ. Thứ hai, với việc hỗ trợ tài chính trong khuôn khổ AGOA cho các quốc gia châu Phi được Mỹ kêu gọi thực hiện nhằm coi như những khoản thưởng cho các nước đã thực hiện thành công tự do hóa kinh tế cũng đặt ra những vấn đề cần quan tâm. Liệu các nước châu Phi có sử dụng hiệu quả khoản viện trợ này hay không? Trong bối cảnh tăng trưởng kinh tế chưa ổn định, năng lực quan hệ kinh tế quốc tế chưa phát triển; lại thêm tình hình chính trị bất ổn, nạn tham nhũng khá trầm trọng... đặt ra thách thức lớn trong việc sử dụng đúng mục đích khoản tiền viện trợ này.

Tài liệu tham khảo

1. Office of The United States Trade Representative (May 2006), "*2006 Comprehensive Report on U.S. Trade and Investment Policy on Sub-Sahara Africa and Implementation of Africa Growth and Opportunity Act*").

2. J. Diemond (Mar.2005), "*U.S. - Africa Trade Profile*", Market Access and Compliance/Office of Africa.