QUAN HỆ HỢP TÁC VIỆT NAM – CHÂU PHI TỪ ĐOÀN KẾT HỮU NGHỊ ĐẾN HỢP TÁC TOÀN DIỆN VÀ ĐỐI TÁC CHIẾN LƯỢC

*Đỗ Đức Định**

(Phần 1)

Châu Phi là lục địa lớn thứ ba thế giới, diện tích 31 triệu km^2, dân số trên 800 triệu người, đa sắc tộc, tôn giáo, ngôn ngữ, là nơi có nguồn tài nguyên thiên nhiên phong phú, dồi dào, chiếm 97% trữ lượng crôm, 67% trữ lượng vàng, 50% măng-gan, 70% ca cao, 25% uranium, 23% cà phê, 20% dầu mỏ của thế giới. Đất đai châu Phi chiếm 15% diện tích canh tác của thế giới, nhưng mới sử dụng được 4% tổng diện tích đất có khả năng canh tác. Châu Phi chiếm 10% số dân thế giới, mà chỉ làm ra được 1% GDP thế giới, trong khi phải đối mặt với tình trạng lạc hậu, nợ nần chồng chất, nghèo, đói, bệnh tật kéo dài. Nguyên nhân chính là do tình hình chính trị bất ổn, chiến tranh, xung đột thường xuyên, những tiềm năng to lớn không được khai thác và phát triển một cách hiệu quả. Thời gian gần đây, châu Phi đã có nhiều nỗ lực cải cách, mở cửa, hội nhập khu vực và quốc tế, tạo động lực mới để phát triển các tiềm năng sẵn có, đồng thời mở rộng quan hệ hợp tác, liên kết giữa các nước trong và ngoài vùng. Quan hệ hợp tác Việt Nam – châu Phi trong bối cảnh đó cũng có xu hướng được mở rộng và tăng cường.

Việt Nam và châu Phi cách xa nhau về địa lý, nhưng từ lâu đã có mối quan hệ đoàn kết hữu nghị, hợp tác truyền thống tốt đẹp. Việt Nam và nhiều nước châu Phi có cùng cảnh ngộ, nhiều nét tương đồng về lịch sử, đều đã từng bị thực dân, đế quốc xâm lược và đô hộ, đều đã đứng lên đấu tranh giải phóng dân tộc, giành độc lập, tự do và ngày nay đều đang phát triển, là thành viên của Phong trào không liên kết (NAM). Cả hai bên đều tích cực ủng hộ lẫn nhau trong sự nghiệp đấu tranh giải phóng dân tộc trước đây và trong công cuộc xây dựng, bảo vệ tổ quốc hiện nay, đã và đang thực hiện những cải cách, đổi mới, phát triển kinh tế thị

* Phó giáo sư, Tiến sĩ
Viện trưởng, Viện Nghiên cứu Châu Phi và Trung Đông

trường, hội nhập quốc tế, mở ra nhiều cơ hội cho sự hợp tác trong công cuộc xây dựng và phát triển đất nước.

Quan hệ hợp tác giữa Việt Nam và một số nước châu Phi đã được mở ra trên nhiều lĩnh vực, từ chính trị, ngoại giao đến kinh tế, xã hội, văn hóa, giáo dục, an ninh, quốc phòng, bước đầu mang lại một số kết quả đáng khích lệ. Tuy nhiên, những kết quả đó chưa nhiều, chưa tương xứng với tiềm năng của cả hai bên.

Xuất phát từ nhu cầu thực tiễn cần nghiên cứu, tìm hiểu và đánh giá khách quan sự hợp tác giữa Việt Nam và các nước châu Phi, góp phần vào việc thực hiện "Chương trình hành động quốc gia thúc đẩy quan hệ hợp tác Việt Nam – Châu Phi giai đoạn 2003 – 2010" do Chính Phủ ban hành, xây dựng chiến lược hợp tác, đối tác Việt Nam - châu Phi giai đoạn 2011-2020 và tầm nhìn đến 2030, công trình nghiên cứu này trước hết sẽ rà soát và phân tích tiến trình hợp tác giữa Việt Nam và châu Phi qua các thời kỳ lịch sử, tiếp đó đi sâu nghiên cứu các lĩnh vực và hình thức hợp tác, những đối tác chính của Việt Nam ở châu Phi trong thời gian qua, nêu lên một số dự báo về triển vọng của mối quan hệ hợp tác trong thời gian tới và đưa ra một số quan điểm, khuyến nghị góp phần xây dựng chiến lược hợp tác, đối tác toàn diện, thiết thực và hiệu quả giữa Việt Nam và một số nước châu Phi trong bối cảnh quốc tế mới, tạo nền tảng cho sự phát triển lâu dài và bền vững các quan hệ hợp tác Việt Nam - Châu Phi.

I. Tiến trình hợp tác Việt Nam - Châu Phi qua các thời kỳ

Quan hệ hợp tác Việt Nam - Châu Phi được mở đầu từ thời kỳ đấu tranh giành độc lập dân tộc đầu thế kỷ XXI, thời kỳ cả nhân dân Việt Nam và châu Phi đều phải vượt qua những cách trở về địa lý, đến với nhau bằng tình cảm gần gũi, thân thiết của các dân tộc cùng cảnh ngộ trong cuộc đấu tranh chống thực dân, đế quốc, giành độc lập, tự do cho dân tộc mình. Chủ tịch Hồ Chí Minh và các nhân sỹ yêu nước châu Phi là những người đầu tiên gieo mầm cho sự phát triển của quan hệ hợp tác Việt Nam - Châu Phi trong những năm tháng cùng hoạt động, đấu tranh tìm đường cứu nước.

Quan hệ hợp tác, đoàn kết này đã được tôi luyện qua cuộc kháng chiến chống thực dân Pháp với những biểu hiện cảm động như Cách mạng Việt Nam luôn giành cho cuộc đấu tranh giải phóng của các dân tộc ở châu Phi mối quan tâm đặc biệt và sự ủng hộ to lớn, kịch liệt lên án các hành động đàn áp dã man của bọn thực dân xâm lược đối với phong trào đấu tranh của nhân dân châu Phi, có chính sách đối xử tốt với tù hàng binh người Phi bị thực dân Pháp bắt đi lính tham gia vào cuộc chiến tranh xâm lược Việt Nam, thường xuyên tiến hành các đợt trao trả số tù binh này, tổ chức nhiều đợt thả và cho hồi hương tù binh và hàng binh, nhiều người lính Phi khi trở về đất nước đã trở thành hạt nhân tích cực trong cuộc đấu tranh giải phóng dân tộc mình. Chiến thắng Điện Biên Phủ của Cách mạng Việt Nam đã có tác động mạnh đến phong trào giải phóng dân tộc ở châu Phi, từ đây cuộc đấu tranh giành độc lập của người Phi đã bước sang một giai đoạn mới, hàng loạt nước châu Phi đã được giải phóng khỏi ách thống trị của thực dân Anh, chính phủ nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà đã chính thức công nhận và thiết lập quan hệ ngoại giao với các quốc gia này.

Về phía các nước châu Phi, bạn cũng đã nhiệt tình, đoàn kết, ủng hộ cách mạng Việt Nam. Ngay sau khi ra đời, nhà nước công nông non trẻ ở Việt Nam đã nhận được sự ủng hộ quý báu từ phía những người dân thuộc địa châu Phi. Đại hội toàn châu Phi lần thứ V

(tháng 10 - 1945) đã ra nghị quyết ủng hộ cuộc đấu tranh của nhân dân Việt Nam chống thực dân Pháp, giống lên hồi chuông mở đầu cho phong trào ủng hộ Việt Nam của nhân dân các nước châu Phi. Tại nhiều nước châu Phi đã dấy lên phong trào đấu tranh *"Vì Việt Nam"* với nhiều hình thức ủng hộ khác nhau như bãi công, biểu tình chống chiến tranh ăn cướp của Pháp ở Việt Nam, chống vơ vét bóc lột ở châu Phi để cung cấp cho chiến trường Đông Dương, đòi trả người Phi đang bị bắt lính về với gia đình, mít tinh, tuần hành và ra tuyên bố ủng hộ sự nghiệp chính nghĩa của nhân dân Việt Nam, cử đại biểu đến các hội nghị quốc tế, các diễn đàn đa phương như các cuộc họp của Hội đồng hoà bình thế giới, Đại hội liên hoan thanh niên thế giới... để gặp gỡ các đoàn đại biểu của Việt Nam, bày tỏ sự đồng tình, ủng hộ cuộc kháng chiến của nhân dân ta, lên án thực dân Pháp, thậm chí còn làm ra một món ăn gọi là *"món Điện Biên Phủ"* để ăn mừng chiến thắng Điện Biên Phủ của Việt Nam.

Đến thời kỳ Việt Nam kháng chiến chống Mỹ, thống nhất đất nước, sự đoàn kết, hợp tác giữ Việt Nam với các quốc gia châu Phi có sự phát triển vượt bậc cả về nội dung và hình thức. Quan hệ hợp tác đã được thể chế thông qua con đường ngoại giao cấp nhà nước, qua các kênh đối ngoại của Đảng, nhân dân, đoàn thể quần chúng. Nội dung hợp tác không chỉ tập trung chủ yếu trên lĩnh vực chính trị, tinh thần như trước, mà đã mở rộng sang các lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội, trao đổi chuyên gia, cả song phương và đa phương.

Sau khi Hiệp định Pari về Việt Nam được ký kết, chính phủ nhiều nước châu Phi có chuyên gia Việt Nam làm việc trước đây đều tỏ ý mong muốn tiếp tục ký các hiệp định để nhận được sự giúp đỡ từ phía các chuyên gia Việt Nam. Theo đó, hàng năm Việt Nam tiếp tục ký kết các hiệp định trao đổi, hợp tác trên nhiều lĩnh vực khác nhau với Algeria, Angola, Mozambique, Madagascar, Mali, Congo... Bằng khả năng chuyên môn và sự tận tụy trong công việc, chuyên gia Việt Nam đã đóng góp hiệu quả, giúp một số nước đào tạo các thế hệ cán bộ có năng lực và góp phần giúp các nước châu Phi giải quyết những khó khăn về kinh tế - xã hội.

Trong cuộc kháng chiến chống Mỹ, Việt Nam cũng đã nhận được sự đoàn kết, ủng hộ, hợp tác to lớn từ phía các chính phủ tiến bộ, các phong trào quần chúng, đoàn thể ở châu Phi. Chính phủ tiến bộ châu Phi luôn kiên định lập trường hoàn toàn đứng về phía nhân dân Việt Nam, lên án cuộc chiến tranh xâm lược của đế quốc Mỹ ở Việt Nam, cả trong quan hệ giữa hai nước, cũng như trên các diễn đàn đa phương quốc tế như Liên hợp quốc, Phong trào không liên kết, Hội đồng hoà bình thế giới, Tổ chức đoàn kết nhân dân Á - Phi... Các nước châu Phi đã nghiêm khắc lên án đế quốc Mỹ tiến hành chiến tranh leo thang ra miền Bắc và tàn sát đồng bào ở miền Nam Việt Nam, đòi Mỹ chấm dứt ngay lập tức và không điều kiện việc ném bom bắn phá nước Việt Nam Dân chủ Cộng hoà.

Cùng với sự ủng hộ, hợp tác về chính trị và tinh thần, Việt Nam còn nhận được sự giúp đỡ quý báu bằng vật chất của nhân dân các nước châu Phi thông qua các hình thức như quyên góp tiền của từ các tầng lớp quần chúng nhân dân, ủng hộ của chính phủ tiến bộ và sự ủng hộ của cá nhân nhiều vị lãnh đạo các quốc gia châu Phi.

Với sự kết thúc của Chiến tranh Lạnh từ thập niên 1990, thế giới chuyển dần từ đối đầu sang đối thoại và hợp tác, quan hệ hợp tác Việt Nam - Châu Phi càng có nhiều cơ hội phát triển hơn. Nhiều đoàn cấp cao của hai bên đã

sang thăm viếng lẫn nhau, mở ra nhiều cơ hội và hình thức hợp tác mới.

Bước sang những năm đầu thế kỷ XXI, quan hệ hợp tác Việt Nam - Châu Phi ngày càng trở nên toàn diện hơn, mở ra trên hầu hết các lĩnh vực từ chính trị đến kinh tế, văn hoá, khoa học – công nghệ, kể cả an ninh, quốc phòng.

Nhìn lại tiến trình phát triển quan hệ hợp tác Việt Nam - Châu Phi trên đây, có thể thấy tuy còn có nhiều khó khăn, hạn chế, nhưng nhìn chung các quan hệ đều xuất phát từ một truyền thống hữu nghị, đoàn kết tốt đẹp giữa các nước có chung sự nghiệp đấu tranh giành độc lập dân tộc, bảo vệ và xây dựng nền độc lập dân tộc đó trên các mặt từ chính trị đến kinh tế, văn hóa, xã hội. Sự hợp tác này có xu hướng ngày càng tăng lên và mở rộng ra nhiều lĩnh vực.

II. Các lĩnh vực, hình thức hợp tác và những đối tác chính của Việt Nam ở châu Phi trong thời gian vừa qua

Với chủ trương đa phương hoá, đa dạng hoá các quan hệ quốc tế, châu Phi được xem là một hướng đối ngoại có truyền thống tốt đẹp và có nhiều tiềm năng của Việt Nam cần được phát triển mạnh. Chính Phủ Việt Nam chủ trương phát triển quan hệ hợp tác với châu Phi trên mọi lĩnh vực, theo 4 định hướng chính là: 1- Tăng cường mở rộng quan hệ đoàn kết hữu nghị và hợp tác truyền thống trên cơ sở hai bên cùng có lợi, tôn trọng độc lập, chủ quyền, toàn vẹn lãnh thổ của nhau; 2- Ưu tiên thúc đẩy, mở rộng các quan hệ kinh tế và hợp tác song phương, đa phương, trước hết về các lĩnh vực thương mại, đầu tư, nông nghiệp, lao động, chuyên gia, thông tin, tăng cường hiệu quả và khả năng cạnh tranh của nền kinh tế mỗi nước, thúc đẩy tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, góp phần nâng cao đời sống của nhân dân; 3- Tăng cường trao đổi và chia sẻ kinh nghiệm về xây dựng đất nước, xoá đói giảm nghèo, phát triển y tế, phòng chống bệnh tật, phát triển giáo dục và nguồn nhân lực, bảo vệ môi trường, phòng chống và giảm nhẹ thiên tai, khai thác có hiệu quả các nguồn tài nguyên thiên nhiên; 4- Kết hợp các quan hệ song phương với đa phương, tăng cường phối hợp với nhau tại các diễn đàn quốc tế, góp phần thúc đẩy quan hệ giữa các tổ chức tương ứng ở hai châu lục, phấn đấu cho hoà bình, hợp tác để phát triển.

Những định hướng lớn trên đây đã mở đường cho Việt Nam đẩy mạnh các quan hệ hợp tác nhiều mặt với các nước châu Phi. Đến năm 2008, với việc thiết lập quan hệ ngoại giao với Cộng hòa Trung Phi, Việt Nam đã nâng tổng số các quốc gia châu Phi có quan hệ ngoại giao với Việt Nam lên 49 trên 54 nước. Hiện nay, Việt Nam đang tiếp tục trao đổi, đàm phán để thiết lập quan hệ ngoại giao với 5 nước còn lại là Botswana, Comoros, Malawi, Liberia và Swaziland. Việt Nam đã mở 7 cơ quan đại diện thường trú ngoại giao tại Algeria, Ai Cập, Libi, Angola, Nam Phi, Tanzania và Marocco, trong thời gian tới sẽ mở thêm cơ quan đại diện ngoại giao tại Algeria. Ngoài ra, Việt Nam còn có 5 cơ quan thương vụ tại các nước châu Phi như Ai Cập, Algeria, Nigeria, Nam Phi và Marocco.

Về phía các nước châu Phi, hiện tại có 5 cơ quan đại diện thường trú ngoại giao tại Hà Nội gồm Ai Cập, Algeria, Libi, Nam Phi và Marocco.

Từ sự mở đường và tạo tiền đề của các hoạt động ngoại giao, Việt Nam và các nước châu Phi đã đẩy mạnh quan hệ hợp tác trong các lĩnh vực khác như thương mại, dầu tư, dầu khí, lao động, y tế, giáo dục... Nhiều hiệp định, nghị định thư, biên bản ghi nhớ trên các lĩnh

vực nông nghiệp, thương mại, hợp tác khoa học - công nghệ đã được ký kết và triển khai. Đến nay, Việt Nam đã ký các hiệp định thương mại song phương với 15 nước châu Phi, trong đó có 13 nước châu Phi và Việt Nam đã thoả thuận dành cho nhau quy chế Tối huệ quốc (MFN) trong các hoạt động ngoại thương. Việt Nam đang xúc tiến ký hiệp định thương mại với Senegal, Sudan, Benin, Ghana... Việt Nam cũng đã ký với các nước châu Phi một số hiệp định khác như hiệp định tránh đánh thuế hai lần, hiệp định khuyến khích và bảo hộ đầu tư, hiệp định hợp tác trong các lĩnh vực vận tải, bảo hiểm ngân hàng... Các hiệp định, nghị định được ký kết đã tạo hành lang pháp lý thuận lợi cho các bên phát triển quan hệ hợp tác nhiều mặt, nhất là việc trao đổi thương mại, chuyên gia, lao động, hợp tác phát triển nông nghiệp, giáo dục, y tế... Trên cơ sở của các hiệp định, nghị định, Việt Nam đã thành lập các Uỷ ban liên chính phủ với các nước Algeria, Libi, Angola, Ai Cập, Mali, Tunisia, Cộng hoà Congo, Nam Phi, qua đó đưa những cam kết trên văn bản vào thực tiễn cuộc sống, đóng góp thiết thực cho mỗi nước tham gia ký kết.

Trong lĩnh vực *thương mại*, kim ngạch xuất nhập khẩu của Việt Nam với thị trường châu Phi tăng trưởng nhanh và liên tục, tăng 4.8 lần trong vòng 5 năm, từ 190,1 triệu USD năm 2000, chiếm 0,6% tổng kim ngạch xuất nhập khẩu của Việt Nam, lên 909,5 triệu USD năm 2005, chiếm 1,3% tổng kim ngạch xuất nhập khẩu của Việt Nam, và đạt trên 1 tỷ USD năm 2006. Năm 2007, Việt Nam xuất khẩu sang châu Phi lượng hàng hoá trị giá 685 triệu USD. Đặc biệt năm 2008, trong khi nền kinh tế thế giới lâm vào suy thoái, xuất khẩu của Việt Nam vào thị trường nhiều nước giảm, thì ngược lại, xuất khẩu vào thị trường châu Phi tăng trưởng mạnh tới 95,7%, vượt xa mức tăng vào thị trường châu Á là 37,8%, châu Đại Dương 34,9%, mức tăng vào thị trường châu Mỹ và châu Âu cũng chậm lại. Châu Phi trở thành một hướng mới quan trọng trong chính sách đa phương hoá và đa dạng hoá thị trường của Việt Nam.

Các mặt hàng xuất khẩu quan trọng nhất của Việt Nam vào thị trường châu Phi là gạo, hàng dệt may, giày dép, hạt tiêu, cao su, sản phẩm điện, điện tử, cơ khí, đồ nhựa, bột gia vị. Tuy giá trị xuất khẩu chưa cao, nhưng đang mở ra nhiều hướng mới với tiềm năng và triển vọng ngày càng lớn. Các mặt hàng nhập khẩu chủ yếu của Việt Nam từ thị trường châu Phi là bông thiên nhiên, gỗ, rau quả, hải sản, hạt điều thô, hoá chất, kim loại, nguyên phụ liệu dệt may, thuốc lá..., trong đó bông thiên nhiên, hạt điều thô, gỗ và sắt thép là những mặt hàng nhập khẩu ổn định nhất từ châu Phi với khối lượng tăng lên đáng kể. Đây được coi là những mặt hàng quan trọng phục vụ trực tiếp cho sản xuất ở trong nước của Việt Nam. Những năm gần đây, gỗ ngày càng nổi lên, trở thành mặt hàng có kim ngạch nhập khẩu mới và lớn của Việt Nam từ thị trường châu Phi. Một lợi thế của mặt hàng gỗ nhập khẩu là ở châu Phi có những rừng trồng rất lớn, nhất là ở Nam Phi. Những rừng trồng này đảm bảo đủ các điều kiện cho việc khai thác, chế biến, xuất nhập khẩu gỗ và sản phẩm gỗ, không vi phạm những quy định của thế giới cấm khai thác, phá hoại rừng tự nhiên.

Tình hình trên đây cho thấy tiềm năng của thị trường châu Phi đối với Việt Nam là rất lớn, không chỉ thúc đẩy các quan hệ thương mại đơn thuần, mang tính cạnh tranh nhau, mà còn có khả năng bổ sung nhau về sản xuất, nhất là bổ sung các yếu tố đầu vào như nguồn tài nguyên thiên nhiên phục vụ phát triển kinh tế, công nghiệp hóa, đáp ứng nhu cầu tiêu dùng trong nước và chế biến xuất khẩu.

Hoạt động *đầu tư* giữa Việt Nam và châu Phi đã có những chuyển biến tích cực. Đến nay Việt Nam đã ký kết một số tuyên bố chung, hiệp định khuyến khích và bảo hộ đầu tư với một số quốc gia châu Phi như Tuyên bố chung về quan hệ đối tác hợp tác phát triển giữa Việt Nam và Nam Phi (tháng 11 năm 2004); Hiệp định khuyến khích và bảo hộ đầu tư giữa Việt Nam và Namibia; Hiệp định khuyến khích và bảo hộ đầu tư giữa Việt Nam và Algeria (1996). Bên cạnh đó, Luật Đầu tư chung cho các doanh nghiệp trong nước và doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài đã trở thành cơ sở pháp lý quan trọng để các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế của Việt Nam chủ động tìm kiếm thị trường đầu tư tại các quốc gia châu Phi.

Theo Bộ Kế hoạch - Đầu tư, tính đến cuối năm 2007 đã có 18 dự án của các nước châu Phi đầu tư vào Việt Nam, chiếm 0,3% tổng số dự án đầu tư trực tiếp nước ngoài vào Việt Nam, với tổng số vốn đầu tư trị giá 161 triệu USD, trong đó 6 dự án của quốc đảo Maurice với tổng vốn đầu tư 22,85 triệu USD, một dự án của Liberia có số vốn 47 triệu USD. Tuy nhiên, tổng số vốn thực hiện mới đạt 70 triệu USD.

Đầu tư của Việt Nam sang châu Phi cũng đã bước đầu được mở ra. Khoản đầu tư đầu tiên là hợp đồng tìm kiếm, thăm dò và khai thác dầu khí với Công ty Dầu khí quốc gia Algeria được ký tháng 7/2002, trị giá 21 triệu USD trong thời gian 3 năm. Tiếp theo là đầu tư sản xuất đồ nhựa tại Namibia, Angola và Cộng hoà Congo có số vốn tương ứng là 500.000 USD, 1 triệu USD và 500.000 USD đầu tư xây dựng một dây chuyền chế biến hạt điều tại Mozambique.

Một trong những lĩnh vực có hình thức hợp tác mới, hiệu quả nổi bật giữa Việt Nam và các nước châu Phi là *nông nghiệp*. Mô hình hợp tác 3 bên trong lĩnh vực này là một sáng kiến được Việt Nam chính thức đưa ra tại hội nghị cấp cao các nước phương Nam (các nước đang phát triển) họp tại La Habana, Cuba, tháng 4 năm 2000, với sự tham gia của một nước châu Phi, Việt Nam và 1 tổ chức quốc tế hoặc 1 nước có khả năng hỗ trợ tài chính. Sáng kiến này được nhiều nước châu Phi hưởng ứng tích cực, coi đây là mô hình hợp tác thích hợp giữa các nước châu Phi và Việt Nam. Theo phương thức này từ năm 1997 đến nay, Việt Nam đã ký kết và đang triển khai thực hiện các thoả thuận hợp tác ba bên như giữa Việt Nam với Senegal và Tổ chức Nông Lương Liên hợp quốc (FAO), hay Việt Nam - Benin - FAO, Việt Nam - Madagascar – FAO... nhằm thực hiện chương trình an ninh lương thực do FAO tài trợ. Thực tế chứng minh phương thức hợp tác này rất phù hợp, hiệu quả, được các nước áp dụng đánh giá cao và có nhiều triển vọng nhân rộng ra các nước châu Phi khác như Congo, Burkina Faso, Mozambique.

Qua hình thức này, FAO và Việt Nam đã và đang đóng vai trò quan trọng trong việc hỗ trợ thành công nhiều dự án nông nghiệp cho các nước châu Phi thông qua việc cung cấp và ứng dụng máy móc, thiết bị khoa học - kỹ thuật nông nghiệp, xây dựng hệ thống thuỷ lợi, cử chuyên gia sang giúp các nước châu Phi trong các ngành trồng lúa nước, nuôi trồng thủy sản, hỗ trợ tái trồng rừng, bảo vệ môi trường, đảm bảo an ninh lương thực, nuôi lợn, áp dụng kỹ thuật chế biến thủ công, giảm nhẹ tác hại của thiên tai, phát triển cây công nghiệp bao gồm chè, cà phê, phát triển các sản phẩm này thành sản phẩm thương mại... Sau nhiều năm hợp tác liên tục, đến nay Việt Nam đã trở thành đối tác tin cậy của một số nước châu Phi về các dự án nông nghiệp, nhất là các dự án trồng lúa nước ở Congo, Mozambique, Angola... giúp các nước này nâng cao năng suất lúa từ 5,5 tấn lên

6,5 - 7 tấn/vụ/ha, năng suất các loại rau màu tăng từ 30% đến 50%..., góp phần giúp các nước này đẩy lùi nạn đói và suy dinh dưỡng, tạo thêm nguồn thu nhập cho nông dân.

Hợp tác lao động, chuyên gia và phát triển nguồn nhân lực cũng là một lĩnh vực đã và đang được phát triển. Việt Nam và châu Phi có mối quan hệ hợp tác về đào tạo từ cuối thập kỷ 1970. Trong các thập kỷ 1980 và 1990, Việt Nam đã đưa gần 8000 lượt chuyên gia sang châu Phi, trong đó khoảng trên 4000 lượt chuyên gia y tế, trên 2000 lượt chuyên gia giáo dục, còn lại là chuyên gia nông nghiệp, thủy lợi, xây dựng. Tuy nhiên, từ giữa thập kỷ 1990 do tình hình chính trị, xã hội và kinh tế khó khăn ở các nước châu Phi, phần lớn chuyên gia Việt Nam đã rút về. Năm 2003, còn khoảng trên trên 100 chuyên gia giáo dục và trên 100 chuyên gia y tế làm việc ở châu Phi, phần lớn ở Angola. Từ năm 2003, các doanh nghiệp Việt Nam chủ động đưa lao động sang nhận thầu xây dựng công trình hoặc cung cấp lao động cho doanh nghiệp các nước châu Phi, số lượng đã tăng lên gần 5000 lao động, các công ty có nhiều lao động trong diện này là VINACONEX, TRAPLAS... Đội ngũ chuyên gia, lao động Việt Nam ở châu Phi đã góp phần tích cực cho sự phát triển kinh tế - xã hội của các nước châu Phi, được chính phủ và người dân sở tại đánh giá tốt. Chuyên gia trên các lĩnh vực nông nghiệp, y tế, giáo dục và đội ngũ công nhân, lao động về xây dựng, làm thuỷ lợi, cầu đường v.v.. của Việt Nam đã chứng tỏ tay nghề vững vàng, làm việc cần cù, chịu đựng gian khổ, sẵn sàng làm việc ở những nơi khó khăn, mặc dù đồng lương thấp và cũng có một số hạn chế về chuyên môn, ngoại ngữ... Những hình thức chính trong hợp tác lao động, chuyên gia giữa Việt Nam và các nước châu Phi là: 1- Hợp tác song phương thông qua các hiệp định chính phủ; 2- Doanh nghiệp chủ động đưa lao động sang nhận thầu xây dựng công trình hoặc cung cấp lao động cho doanh nghiệp các nước châu Phi; 3- Cung cấp lao động xây dựng cho các doanh nghiệp nước thứ ba nhận thầu tại các nước châu Phi; 4- Đưa chuyên gia nông nghiệp sang làm việc tại một số nước châu Phi theo các chương trình hợp tác 3 bên.

Từ sự phân tích trên đây, có thể rút ra một số nhận xét, đánh giá như sau về quan hệ hợp tác Việt Nam – châu Phi trong thời gian qua.

1. Về mặt chính trị, ngoại giao, các quan hệ hợp tác hữu nghị truyền thống đã được phát huy và phát triển, có tác dụng tốt trong một thời kỳ dài; nhưng các quan hệ hợp tác để xây dựng đất nước, xây dựng xã hội mới còn nhiều hạn chế, chỉ mới được triển khai bước đầu ở một số ít nước. Tuy đến nay Việt Nam đã thiết lập quan hệ ngoại giao chính thức với 49 trong tổng số 54 nước châu Phi, đã ký gần 100 hiệp định hợp tác ở cấp chính phủ với khoảng 30 nước, đồng thời tăng nhanh số lượt trao đổi đoàn, nhất là các đoàn cấp cao, cùng nhau tham gia nhiều diễn đàn đa phương quan trọng, nhưng trên thực tế Việt Nam mới phát triển được các quan hệ hợp tác kinh tế - xã hội tương đối thiết thực với hơn 10 trong số 54 quốc gia châu Phi. Đây là những nước Việt Nam đã thiết lập đại sứ quán hoặc cơ quan đại diện làm đầu mối cho các quan hệ hợp tác. Với số nước ít ỏi này, quả thực Việt Nam mới chỉ bước đầu có quan hệ thiết thực với chưa đầy 20% tổng số các nước châu Phi, chưa kể mức độ hợp tác với riêng mỗi nước còn nhiều hạn chế, bất cập.

2. Các lĩnh vực hợp tác tuy đã được mở rộng và đa dạng hóa, nhưng phần lớn tập trung vào một số ngành như ngoại giao, ngoại thương, nông nghiệp, y tế, giáo dục, chuyên gia và lao động, nhiều lĩnh vực khác hầu như chưa được triển khai. Trong các lĩnh vực trên

đây, nếu chính trị, ngoại giao đóng vai trò mở đường, thì *ngoại thương* được coi là lĩnh vực quan trọng và thiết thực nhất, vừa tăng trưởng nhanh về tốc độ và quy mô vừa mang lại lợi ích thiết thực cho cả hai bên. Đạt được kết quả trên đây trước hết là do việc nỗ lực thực hiện những hiệp định thương mại đã được ký kết tạo khung pháp lý và khơi thông dòng chảy thương mại và thực hiện "Chương trình hành động quốc gia thúc đẩy hợp tác Việt Nam – châu Phi giai đoạn 2004-2010" của chính phủ, khuyến khích và huy động ngày càng nhiều các thành phần kinh tế tham gia sản xuất, xuất khẩu sang thị trường châu Phi, bao gồm cả doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tư nhân. Tuy vậy, xuất khẩu của Việt Nam sang thị trường châu Phi mới đạt giá trị ở mức thấp, chiếm tỷ trọng rất nhỏ. Xét tổng thể, hiện nay xuất khẩu hàng hoá của Việt Nam sang châu Phi chỉ chiếm 1% kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam và 0,1% tổng kim ngạch nhập khẩu hàng hoá vào các nước châu Phi. Thậm chí, tỷ trọng xuất khẩu sang thị trường châu Phi còn có xu hướng giảm từ 1.1% năm 2001 xuống 0.7% năm 2004. Nhập khẩu của Việt Nam từ các nước châu Phi còn thấp hơn nữa, chỉ chiếm 0.3% giá trị nhập khẩu của Việt Nam và 0.03% tổng giá trị xuất khẩu của các nước châu Phi. Kim ngạch thương mại hai chiều Việt Nam - châu Phi tuy đã đạt trên 1 tỷ USD, tăng nhanh trong mấy năm gần đây, nhưng so với tổng kim ngạch xuất khẩu hàng năm của châu Phi trên 150 tỷ USD và nhập khẩu cũng trên 150 tỷ USD thì quả thực còn rất nhỏ.

Sau ngoại thương, *nông nghiệp* là một lĩnh vực Việt Nam đã có đóng góp tích cực, mang lại hiệu quả thiết thực được nhiều nước châu Phi đánh giá cao. Các chuyên gia Việt Nam với tinh thần hữu nghị, hợp tác, có nhiều kinh nghiệm thực tiễn, đã gần gũi giúp đỡ nông dân một số nước châu Phi như Angola, Algeria, Libi, Congo, Namibia, Sudan, Mozambique, Tanzania, Senegal, Benin, Madagascar... về kỹ thuật trồng lúa nước, chăn nuôi, bảo vệ thực vật, giám sát và xây dựng các công trình thuỷ lợi, thực hiện các chương trình hợp tác sản xuất, chuyển giao công nghệ và kỹ thuật chăn nuôi, thay đổi cách chăn nuôi tự nhiên sang thâm canh, sử dụng nguyên liệu địa phương, chăn nuôi tiểu gia súc, phát triển thuỷ lợi, cải tạo giống, cải tạo đất, đảm bảo an ninh lương thực, xoá đói giảm nghèo, phối hợp và đẩy mạnh các hoạt động trao đổi về xuất nhập khẩu hàng nông sản như gạo, cà phê, chè, hạt tiêu, điều... Sự hợp tác và giúp đỡ của chuyên gia Việt Nam đã góp phần đa năng suất trồng lúa ở một số nước châu Phi từ 1 tấn/ha lên 5-6 tấn/ha, có nơi 6-7 tấn/ha, góp phần đảm bảo an ninh lương thực.

Trong lĩnh vực hợp tác trao đổi chuyên gia, lao động và phát triển nguồn nhân lực, tuy số lượng được cử sang làm việc tại các nước châu Phi mới đạt 2.700 trong tổng số trên 300.000 lao động và chuyên gia Việt Nam làm việc hàng năm tại nhiều nước trên thế giới, nhưng đã là một bước tiến quan trọng, mang lại hiệu quả thiết thực. Hơn nữa, nếu xét về lao động chất xám thì châu Phi là khu vực có tỷ lệ số chuyên gia Việt Nam làm việc ở nước ngoài vào loại cao.

Hợp tác đầu tư Việt Nam - Châu Phi chưa lớn, nhưng đã có bước khởi đầu quan trọng, từ con số 0, đến hết năm 2007 Việt Nam đã có 2 dự án đầu tư vào dầu khí ở Algeria và Madagascar do Tập đoàn Dầu khí Việt Nam tiến hành với tổng số vốn 360.36 triệu USD, 1 dự án sản xuất nhựa ở Namibia 500 000 USD, 1 dự án nhựa ở Angola 1 triệu USD và 1 dự án nhựa ở Cộng hoà Congo 500 000 USD. Về phía các nước châu Phi, đã có một số công ty của Nam Phi vào đầu tư tại Việt Nam, điển hình là Tập đoàn SAB Miller đã đầu tư 22,5 triệu USD vào một dự án ở Đồng Nai. Những

con số trên đây tuy còn nhỏ bé, nhưng đã báo hiệu một khả năng hiện thực là cả hai bên đều có thể thúc đẩy, triển khai mạnh mẽ hơn sự hợp tác trong tương lai, báo hiệu khả năng Việt Nam có thể tiếp cận với thị trường đầu tư của châu Phi với tổng giá trị trên 50 tỷ USD mỗi năm.

Một lĩnh vực hợp tác mới là trao đổi, chia sẻ kinh nghiệm, tư vấn chính sách cải cách, phát triển kinh tế – xã hội và thực hiện công nghiệp hoá. Đây là lĩnh vực đang được cả hai bên ngày càng quan tâm, nhất là từ khi công cuộc đổi mới, mở cửa, hội nhập quốc tế của Việt Nam đạt một số thành công được cộng đồng quốc tế, đặc biệt là các nước châu Phi ghi nhận, đánh giá cao và muốn chia sẻ kinh nghiệm. Trong những năm gần đây, sự hợp tác giữa Việt Nam và các nước châu Phi nhằm trao đổi các kinh nghiệm về cải cách, mở cửa, công nghiệp hoá, tăng trưởng kinh tế gắn với việc nâng cao phúc lợi xã hội, xoá đói, giảm nghèo... đã được tăng cường thông qua các cuộc hội nghị, hội thảo, các cuộc đi nghiên cứu thực địa để tìm hiểu kinh nghiệm thực tế. Những thành công kinh tế của Việt Nam trong hơn một thập kỷ qua là một kinh nghiệm quý ngày càng được nhiều nước châu Phi quan tâm, tham khảo, học hỏi. Thông qua các chuyến thăm của các nhà lãnh đạo, các chuyên gia, cũng như qua các cuộc hội nghị, hội thảo, các nước châu Phi và Việt Nam ngày càng chia sẻ với nhau các kinh nghiệm về cải cách kinh tế – xã hội, thực hiện công nghiệp hoá, mở rộng hội nhập quốc tế, đẩy mạnh phát triển ngoại thương, thu hút đầu tư nước ngoài, thu hút và sử dụng hiệu quả các nguồn viện trợ phát triển. Về phần mình, Việt Nam đã có sự giúp đỡ nhất định đối với một số nước châu Phi trong các lĩnh vực phát triển cơ sở hạ tầng, sản xuất vật liệu xây dựng, chuyển giao công nghệ, phát triển du lịch, phát triển công nghiệp, phát triển chăn nuôi, nâng cao chất lượng đàn gia súc như dê, cừu, lạc đà, đẩy mạnh các quan hệ thương mại-đầu tư–văn hoá-khoa học kỹ thuật, đồng thời ngày càng đẩy mạnh các hoạt động hợp tác, trao đổi, chia sẻ kinh nghiệm và giúp đỡ các nước châu Phi phát triển kinh tế-xã hội, xoá đói giảm nghèo, phòng chống dịch bệnh...

Một trong những hoạt động được triển khai mới đây là tháng 2 năm 2009, với sự hỗ trợ và hợp tác của Viện Nghiên cứu Châu Phi và Trung Đông của Việt Nam cùng Quỹ Brenthurst Foundation của Nam Phi, một đoàn chuyên gia từ các nước thuộc khu vực miền nam châu Phi gồm Nam Phi, Mozambique, Zimbabwe đã sang thăm, đi nghiên cứu, khảo sát, tìm hiểu kinh nghiệm của Việt Nam trong việc lập kế hoạch phát triển ngắn hạn và dài hạn, cải cách kinh tế – xã hội, phát triển nông nghiệp và nông thôn, thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài, xây dựng các khu chế xuất và khu công nghiệp ở các tỉnh, thành phố miền Nam và miền Bắc Việt Nam. Sau đợt nghiên cứu, khảo sát, các chuyên gia của các nước vùng miền nam châu Phi đã có sự đánh giá cao về hình thức hợp tác mới này, coi đây là cách để họ học hỏi, trao đổi những kinh nghiệm thực tế về cải cách, phát triển và công nghiệp hóa của những nước có cùng những điều kiện kinh tế – xã hội tương đồng với nhau, giúp nhau tìm ra giải pháp cho những vấn đề thực tế mà họ đang vấp phải và đang tìm lời giải đáp.

3. Về mô hình hợp tác, Việt Nam đã phần nào khắc phục được một số hình thức hợp tác cũ mang tính thụ động, dựa vào đối tác thứ ba là chính, bước đầu mở ra một số hình thức hợp tác mới chủ động và hiệu quả hơn, nhưng các loại hình hợp tác mới nhìn chung còn ít, có nhiều hạn chế và bất cập.

Các hình thức hợp tác mới chủ yếu tập trung trong 5 loại chính, bao gồm: 1- Hợp tác

dựa trên cơ sở của các Hiệp định song phương cấp chính phủ; 2- Mô hình hợp tác ba bên; 3- Hình thức nhận thầu công trình được thực hiện thông qua việc các doanh nghiệp Việt Nam đưa công nhân xây dựng sang nhận thầu thực hiện công trình hoặc cung cấp lao động ngành thủ công mỹ nghệ, lắp ráp điện tử, nấu ăn... cho các doanh nghiệp tại một số nước châu Phi; 4- Hình thức các doanh nghiệp Việt Nam cung cấp lao động ngành xây dựng cho các doanh nghiệp của nước thứ ba nhận thầu tại các nước châu Phi; 5- Hình thức công dân Việt Nam trực tiếp sang kinh doanh tại một số nước châu Phi. Trong các loại hình trên đây, hình thức hợp tác dựa trên cơ sở các hiệp định hợp tác do Chính phủ hai bên ký kết có cơ sở pháp lý đảm bảo, ít bị rủi ro; trong khi những hình thức phát triển một cách tương đối tự phát, mang lại hiệu quả và lợi ích thiết thực cho người tham gia, nhưng thiếu cơ sở pháp lý vững chắc, nên dễ gặp rủi ro và khi gặp rủi ro thì không có ai bảo vệ. Thực tế đó đòi hỏi chính phủ Việt Nam và các nước châu Phi cần quan tâm, chú ý hơn đến việc xây dựng cơ chế, chính sách, lập khung khổ và hành lang pháp lý để tạo điều kiện cho mọi hình thức hợp tác được phát triển và mở rộng, bảo vệ quyền và lợi ích chính đáng của các cơ quan, công ty, cá nhân tham gia phát triển mối quan hệ hợp tác cùng có lợi giữa Việt Nam và các nước châu Phi, có như vậy mới đảm bảo đợc sự hợp tác phát triển lâu dài và bền vững.

Những kết quả đạt được trên đây cho thấy quan hệ hợp tác Việt Nam – Châu Phi có những thuận lợi nhất định. Trước hết là cả hai bên đều đang trong tiến trình toàn cầu hóa, tự do hóa, dân chủ hóa và phát triển kinh tế thị trường, mở rộng hợp tác và hội nhập quốc tế, cùng có những tiềm năng to lớn về tài nguyên thiên nhiên phong phú, nguồn nhân lực dồi dào, có thể trao đổi, bổ sung cho nhau về cơ cấu kinh tế cũng như về các mặt hàng mà hai bên có nhu cầu và tiềm năng lớn. Tình hình chính trị khu vực châu Phi đang dần đi vào ổn định, kinh tế từng bước hồi phục và phát triển, ngày càng nhiều nước đẩy mạnh cải cách, liên kết khu vực, thu hút đầu tư, viện trợ phát triển từ bên ngoài, tạo ra một môi trường kinh doanh và hợp tác thuận lợi hơn. Trong khi đó, các nước châu Phi đang được hưởng chế độ ưu đãi trong quan hệ thương mại với một số nước và tổ chức quốc tế quan trọng như Mỹ, EU, Nhật Bản, Pháp, FAO, WTO... Việt Nam có thể thông qua việc hợp tác với châu Phi để tăng thêm cơ hội phát triển các quan hệ kinh tế quốc tế hai bên, ba bên và nhiều bên. Quan hệ hữu nghị truyền thống tốt đẹp hàng thế kỷ nay giữa Việt Nam và các nước châu Phi đang trở thành một tài sản quý giá có thể phát huy để đẩy mạnh sự hợp tác thiết thực, hiệu qua, cùng có lợi. Việt Nam có một đội ngũ chuyên gia, lao động lâu năm tại một số nước châu Phi trên một số lĩnh vực, có kinh nghiệm về đất nước, con người và thị trường châu Phi, có khả năng đáp ứng thị hiếu của thị trường châu Phi về nhiều loại hàng hoá, về lao động, chuyên gia, có thể chia sẻ kinh nghiệm về công nghiệp hóa, cải cách kinh tế – xã hội, xoá đói giảm nghèo... Hơn nữa, Chính phủ Việt Nam đã đề ra các chương trình hành động nhằm tăng cường hợp tác với các nước châu Phi, từ đó đã có một số chính sách và biện pháp cụ thể hỗ trợ cho các sáng kiến và nỗ lực hợp tác, giúp tháo gỡ những vướng mắc, khó khăn, bước đầu mang lại thành một số thành quả thiết thực, đáng khích lệ.

Bên cạnh những thuận lợi, quan hệ hợp tác Việt Nam - Châu Phi còn phải đối mặt với khá nhiều khó khăn, thách thức, hạn chế và rủi ro không nhỏ. Hạn chế lớn nhất, mang tính bao trùm và chi phối mọi hoạt động hợp tác là Việt Nam chưa xây dựng được một chiến lược tổng

thế, dài hạn trong quan hệ hợp tác và đối tác với châu Phi, mặc dù đã có một chương trình hành động về châu Phi, đã xác định thị trường Châu Phi - Trung Đông là một trong sáu thị trường lớn nhất của Việt Nam. Thứ hai là trình độ phát triển kinh tế - xã hội của cả hai bên đều ở tình trạng yếu kém. Thứ ba là khoảng cách địa lý xa xôi, cách trở, gây khó khăn cho các hoạt động trao đổi kinh tế - thương mại - đầu tư, tăng chi phí giao dịch, vận tải, dịch vụ. Thứ tư là tình hình chính trị - xã hội thiếu ổn định ở một số nước châu Phi bất lợi cho các hoạt động và quan hệ kinh tế ở trong nước cũng như với nước ngoài. Thứ năm là năng lực cạnh tranh của các doanh nghiệp, hàng hoá và lao động Việt Nam so với các đối thủ cạnh tranh khác như Mỹ, EU, Trung Quốc, Ấn Độ... đều kém hơn. Thứ sáu là cuộc khủng hoảng kinh tế – tài chính thế giới và khu vực nổ ra từ năm 2007 đến nay đã và đang tác động xấu tới nền kinh tế Việt Nam và các nước châu Phi, ảnh hưởng bất lợi cho mối quan hệ hợp tác hai bên.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến những hạn chế trong quan hệ hợp tác giữa Việt Nam và các nước châu Phi. Về khách quan, đó là khoảng cách địa lý xa xôi, cách trở, thực lực kinh tế và khả năng tài chính yếu kém, trình độ quản lý thấp, tệ quan liêu cao, hối lộ nặng, tình hình chính trị phức tạp và mất ổn định ở một vài nơi... Về chủ quan, cả hai bên đều chưa nhận thức đầy đủ tầm quan trọng và sự cần thiết cũng như chưa quyết tâm mở rộng hợp tác, còn dè dặt, đắn đo, cầm chừng do thấy có nhiều rủi ro, chưa chủ động tìm kiếm các biện pháp khắc phục khó khăn, thiếu sự phối hợp chặt chẽ giữa các bộ ngành, địa phương, công ty, giữa các cơ quan trong và ngoài nước, chưa có chế độ chính sách, cơ chế hỗ trợ thỏa đáng cho doanh nghiệp và cá nhân, mạng lưới các cơ quan đại diện ngoại giao và thương vụ vừa ít về số lượng, vừa yếu về năng lực chuyên môn, nghiệp vụ, kỹ năng, ngoại ngữ, điều kiện cơ sở vật chất, nhất là kinh nghiệm còn hạn hẹp nên chưa phát huy được vai trò cầu nối cho các doanh nghiệp trong và ngoài nước một cách hiệu quả, không ít doanh nghiệp chưa có chiến lược lâu dài, một số tranh chấp thương mại chưa được giải quyết thoả đáng làm ảnh hưởng xấu đến uy tín và quan hệ hợp tác giữa hai bên.

Nhìn chung, quan hệ hợp tác Việt Nam - Châu Phi trong những năm qua đã có sự tăng trưởng tương đối nhanh và liên tục, bước đầu mang lại một số thành quả đáng khích lệ, mở ra những cơ hội mới cho cả Việt Nam và các nước châu Phi trong thời kỳ xây dựng xã hội mới. Tuy nhiên, những kết quả đó còn chưa tương xứng với quan hệ chính trị hữu nghị truyền thống tốt đẹp và tiềm năng của cả hai bên. Đến nay Việt Nam mới phát triển được quan hệ hợp tác ở mức tương đối khá với 10 trên tổng số 54 nước châu Phi, 40 nước còn lại là một tiềm năng lớn chưa được khai thác. Các lĩnh vực hợp tác tuy đã được đa dạng hóa, nhưng phần lớn mới tập trung vào một số ngành như ngoại giao, kinh tế, thương mại, nông nghiệp, y tế, giáo dục, chuyên gia, lao động. Mức độ và quy mô hợp tác còn thấp và mang tính nhỏ lẻ. Các loại hình hợp tác còn ít, có nhiều hạn chế, bất cập. Các hoạt động hợp tác, kinh doanh tuy đã bước đầu mang lại hiệu quả, nhưng vẫn còn chịu nhiều rủi ro mà chưa có cơ chế, giải pháp khắc phục hữu hiệu. Thực tế đó đòi hỏi cả Việt Nam và các nước châu Phi không ngừng nỗ lực, nâng các quan hệ hợp tác lên một tầm cao mới, mang tính chiến lược, toàn diện và lâu bền hơn, góp phần vào sự phát triển thịnh vượng của mỗi quốc gia, nâng cao vị thế của Việt Nam cũng như các nước châu Phi trên trường quốc tế.