

CƠ CHẾ KHAI THÁC SỬ DỤNG NGUỒN TÀI NGUYÊN THIÊN NHIÊN CHÂU PHI : HIỆN TRẠNG, XU HƯỚNG CẢI CÁCH VÀ TRIỂN VỌNG

Ngô Thị Trinh*

Châu Phi có diện tích trên 30 triệu km², là châu lục lớn thứ ba trên thế giới sau châu Á và châu Mỹ, gồm 54 quốc gia và khoảng trên 800 triệu dân. Châu Phi hiện đang được đánh giá là có nhiều tiềm năng nhưng chưa được khai thác hiệu quả, cho nên vẫn là một châu lục nghèo nàn và lạc hậu nhất trong mấy thập kỷ qua. Trong khi cơ cấu kinh tế ở hầu hết các nước trên thế giới đã chuyển sang công nghiệp và dịch vụ tiên tiến, hướng tới nền kinh tế tri thức, thì ở châu Phi công nghiệp khai khoáng và nông nghiệp độc canh còn đóng vai trò chủ đạo, các ngành công nghiệp hiện đại chưa phát triển bởi thiếu vốn và công nghệ. Trong những năm gần đây, các nước châu Phi đã nỗ lực cải cách và kêu gọi cộng đồng quốc tế giúp đỡ để tránh sự tụt hậu so với thế giới bằng cách phát huy tối đa những lợi thế so sánh vốn có của mình. Một trong số những lợi thế quan trọng của châu Phi đó là nguồn tài nguyên năng lượng và khoáng sản quý giá trong lòng đất. Nhưng với cơ chế khai thác và sử dụng như hiện nay, châu Phi còn có rất nhiều việc phải làm mới có thể phát triển kinh tế và giảm đói nghèo.

I. ĐẶC ĐIỂM CỦA NGUỒN TÀI NGUYÊN CHÂU PHI

a. Phong phú về chủng loại, giàu có về trữ lượng

Châu Phi có vị trí địa - chính trị rất quan trọng, giàu tài nguyên, đất đai rộng và phì nhiêu. Bức tranh về nguồn tài nguyên thiên nhiên châu Phi vô cùng phong phú với 17 loại khoáng sản có trữ lượng đứng đầu thế giới, bao gồm 70% lượng coban, trên 50% lượng platinum, chromium, gần 50% trữ lượng kim cương, 10% lượng khí gas, 67% lượng vàng, 50% lượng mangan, 20% lượng bôxít, 97% trữ lượng crom, 14% trữ lượng đồng, 20% trữ lượng dầu mỏ, 56,2% trữ lượng uranium và 20% tiềm năng thủy điện thế giới.

Ngoại trừ các nước vùng Đông Phi, hầu hết các khu vực khác của châu Phi đều chứa đựng rất nhiều khoáng sản. Bắc Phi có nhiều than, quặng sắt, uranium, platinum, coban... và là một trong những trung tâm sản xuất và khai thác dầu khí lớn, trong đó Libi, Angêri, Ai Cập là những nước sản xuất dầu thô nổi tiếng trên thế giới. Bắc Phi cũng rất giàu có lượng phân phốt phát, và Maroc dẫn đầu thế giới về loại khoáng chất này. Trung Phi và Tây Phi cũng chứa đựng nhiều dầu

* Trưởng phòng, Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới

mỏ. Nigêria là nước sản xuất dầu mỏ lớn nhất châu Phi, tiếp đó là Angola, Gabông, Côngô, Camêrun. Đây cũng là khu vực có nguồn khoáng sản khác quan trọng nhất trên thế giới như coban, mangan, bôxít, đồng, quặng sắt, vàng, kim cương, thiếc, uranium, phốt phát, titan.... Ghinê chiếm tới 30% trữ lượng bôxít trên toàn thế giới. Khu vực Nam Phi là nơi giàu có nhất thế giới với những nguồn khoáng sản khan hiếm như vàng, kim cương. Nam Phi có nền kinh tế khoáng sản lớn nhất trong khu vực phía Nam nói riêng và châu Phi nói chung, tiếp đó là Dimbabuê, Bôtsoana và Namibia. Những nguồn khoáng sản quan trọng khác của Nam Phi là

chrominum, coban, uranium, platinum, titan, măng gan...

b. Xuất khẩu tài nguyên đem lại nguồn thu nhập chủ yếu

Người ta có thể chia ra làm 2 loại thu nhập điển hình của các nước châu Phi đó là dầu mỏ và khoáng sản. Về dầu mỏ, những nước xuất khẩu chủ yếu là Nigêria, Angola, Gabông, Côngô, Camêrun, Ghinê Xích đạo. Nền kinh tế của các nước này có những đặc trưng tương tự nhau: thu nhập từ dầu mỏ chiếm trên 80% xuất khẩu của các nước, là nhóm dẫn đầu trong 10 nước châu Phi có tỷ lệ FDI/GDP, FDI/tổng đầu tư trong nước và FDI/xuất khẩu lớn nhất.

Bảng 1: Những nước xuất khẩu dầu mỏ hàng đầu của châu Phi

Nước	Giá trị xuất khẩu (triệu USD)		Tỷ trọng trong tổng xuất khẩu của châu Phi(%)	
	1995	1999	1995	1999
Nigêria	11.549	10.791	60,7	52,2
Angola	3.460	4.156	18,2	20,1
Gabông	1.920	1.859	10,4	9,0
Côngô	950	1.504	4,8	7,2
Camêrun	586	711	0,1	3,4
Ghinê Xích đạo	31	516	0,1	2,5
Tổng cộng	18.451	19.537	97,3	94,4

Nguồn: UN COMTRADE, www.worldbank.org/

Trong tổng kim ngạch xuất khẩu năm 2000, xuất khẩu dầu thô chiếm tới 86,9% ở Nigêria, 85,2% ở Angola, 71% ở Ghinê Xích đạo, 69% ở Gabông, 36,5% ở Ghinê Bitxao, 51,2% ở Nigiê, 41,1% ở Xu Đăng ...

Về khoáng sản, các nước có trữ lượng nhiều nhất là Angola, Burundi, Cộng hoà Trung Phi, Cộng hoà Nam Phi, Dambia, Dimbabuê và Gabông. Trong kim ngạch xuất khẩu hàng hoá của từng nước, xuất khẩu kim cương chiếm tới 73% ở Cộng hoà Trung Phi, 69,8% ở Côngô, 60,7% ở Gambia, 48% ở Libêria, 39,6% ở Xiêra Lêôn, 21,5% ở Ghinê, 13,7% ở Gana, 11,5% ở Angola... Xuất

khẩu vàng chiếm tới 46% kim ngạch xuất khẩu ở Eritoria, 17,8% ở Gibuti, 14,3% ở Burundi, 12,2% ở Nam Phi... Khối lượng xuất khẩu và thị phần của châu Phi trong xuất khẩu các khoáng sản chủ yếu trên thế giới trong năm 1999, thể hiện rõ nét qua bảng 2.

c. Đặc điểm sở hữu nguồn tài nguyên

Ở hầu hết các nước châu Phi, việc khai thác nguồn tài nguyên còn kém hiệu quả và chưa mang tính hệ thống. Quyền khai thác và sử dụng nguồn tài nguyên hiện nay của châu Phi thuộc về ba lực lượng chủ yếu: các công ty nhà nước, công ty tư nhân và các tập đoàn xuyên quốc gia. Sở

hữu công cộng là hình thức sở hữu chính về tài nguyên thiên nhiên ở các nước châu Phi. Tỷ lệ các công ty nhà nước trong ngành khai khoáng ngày nay tuy đã giảm nhưng vẫn đóng vai trò chủ đạo. Tại Bôtxoana, sở hữu các công ty khai khoáng thuộc về chính phủ và các công ty tư nhân

với tỷ lệ 50:50. Doanh thu trong ngành khai thác kim cương chiếm tới 95% ngân sách của chính phủ Bôtxoana. Tại Dămbia, các công ty khoáng sản hiện nay chủ yếu là thuộc sở hữu chính phủ (60,3%), công ty nước ngoài (27,3%) và công ty tư nhân (12,4%).

Bảng 2: Tỷ trọng các sản phẩm có liên quan đến tài nguyên khoáng sản của châu Phi trong tổng kim ngạch của thế giới năm 1990-1999

Sản phẩm	Kim ngạch xuất khẩu (triệu USD)		Tỷ lệ xuất khẩu trong tổng kim ngạch của thế giới (%)	
	1990	1999	1990	1999
Măng gan	914	517	56,3	57,2
Uranium	74	64	7,6	56,2
Kim cương	437	918	10,4	43,7
Bạch kim	6072	10199	36,6	26,1
Quặng phi kim loại khác	5361	4936	19,9	22,7
Ti tan	1312	2364	19,2	14,5
Vàng	18457	25000	13,5	13,3
Sắt	7771	7429	9,7	9,2
Hợp kim pha đồng	12197	11704	19,1	4,2

Nguồn: www.worldbank.org/

Kể từ thập kỷ 1990, làn sóng tư nhân hoá các doanh nghiệp khai khoáng thuộc sở hữu nhà nước diễn ra ở những nước như Nam Phi, Tandia, Libêria, Bôtxoana... đã đem lại hiệu quả quản lý tốt hơn các nguồn tài nguyên thiên nhiên. Tại Nam Phi có hai loại hình sở hữu chính trong ngành khoáng sản là sở hữu nhà nước và sở hữu tư nhân. Số liệu của Cục khoáng sản và năng lượng Nam Phi từ năm 1993 đã cho thấy ngoại trừ những vùng biển và ven biển, sở hữu khoáng sản ở Nam Phi được phân chia theo tỷ lệ nhà nước chiếm 1/3 và tư nhân chiếm 2/3. Như vậy, tư nhân đóng vai trò là những cổ đông chính trong sở hữu ngành khoáng sản. Hình thức sở hữu này đang có sự thay đổi đáng kể và cho đến hiện nay, ngành công nghiệp khoáng sản của Nam Phi hầu hết là do tư nhân nắm giữ. Ở các nước như Nigêria, Angola và Congo, dự trữ dầu lửa

phần lớn thuộc quyền kiểm soát của nhà nước và đang có xu hướng thay đổi nghiêng về các công ty quốc tế. Đôi khi việc độc quyền của một nhóm tầng lớp có lợi ích nhất đã ngăn cản sự tham gia của người nước ngoài và FDI khó có thể đem lại sự phát triển kinh tế và xã hội cao hơn. Tuy nhiên, ở những nước nhỏ như Bôtxoana, nơi vàng, niken và đồng chiếm tới trên 50% GDP, đầu tư nước ngoài chiếm phần lớn trong ngành kim cương và tỷ lệ FDI/đầu người của nước này đạt cao nhất châu Phi. Chính phủ Bôtxoana đã chia sẻ lợi ích tăng trưởng kinh tế cho người dân thông qua những chính sách thuế quan, thương mại và chính sách cạnh tranh.

Hình thức sở hữu trong ngành khai thác khoáng sản ở châu Phi có phần phức tạp hơn trong các mỏ kim loại hiếm quý. Ở Congo, chính phủ hầu như hoàn toàn

không có chức năng kiểm soát việc khai thác titan, một nguyên liệu đặc biệt cho ngành sản xuất điện tử và viễn thông. Nguồn kim loại quý hiếm này thuộc về quân đội và những nhóm quân nổi dậy thông qua trao đổi buôn bán bất hợp pháp qua biên giới Ruanda. Sự kiểm soát lỏng lẻo, không có chiến lược, không có luật lệ, không thuộc một chương trình hay thể chế tài chính nào... chính là nguyên nhân dẫn đến mâu thuẫn lợi ích giữa chính phủ, quân đội, quân phiến loạn và nước láng giềng, tạo ra những cuộc xung đột vũ trang xảy ra triền miên tại Côngô. Mặc dù vào năm 2002, IMF đã đưa ra một chương trình trợ giúp kỹ thuật cho Côngô để cải cách ngành ngân hàng, kiểm soát các mỏ titan nhưng vẫn không đem lại kết quả đáng kể. Bên cạnh Côngô, hàng loạt các nước châu Phi như Burundi, Angola, Nigeria... đã không nhất quán trong chiến lược quản lý dẫn đến việc các quân phiến loạn giành quyền kiểm soát, khai thác nguồn tài nguyên và bán lậu thuế để thu lợi nhuận mua vũ khí. Tại những nước này, mức độ tham nhũng của chính phủ thường rất lớn và các cuộc xung đột vũ trang xảy ra triền miên.

II. CẢI CÁCH CƠ CHẾ KHAI THÁC SỬ DỤNG NGUỒN TÀI NGUYÊN CHÂU PHI

a. Cuộc đấu tranh giành lãnh thổ đồng thời với cuộc đấu tranh giành quyền sử dụng khai thác tài nguyên

Thực tế cho thấy có mối quan hệ chặt chẽ giữa việc khai thác nguồn tài nguyên thiên nhiên với những cuộc xung đột vũ trang giành độc lập lãnh thổ và tranh chấp đất đai ở châu Phi. Ngân hàng Thế giới cho rằng, ở các nước châu Phi xuất khẩu hàng hoá là nguyên liệu thô chiếm 25% GDP thì có tới 33% rủi ro do xung đột vũ trang, trong khi đó ở những nước xuất khẩu hàng hoá thô chỉ chiếm khoảng 10% GDP thì rủi ro do xung đột vũ trang chỉ chiếm 11%. Những ví dụ nổi tiếng về xung

đột vũ trang giành quyền khai thác kim cương là ở Angola và Xiêra Lêôn. Kim cương là động lực chủ yếu trong kinh doanh của hai nước này do công nghệ khai thác thường đơn giản, khối lượng nhỏ và giá trị kinh tế rất cao. Những hàng hoá khác như dầu mỏ, vàng, bạch kim... cũng là nguyên nhân gây ra các cuộc chiến tranh và xung đột ở các nước châu Phi, điển hình là ở vùng Biafra (Nigeria), Cabinda (Angola), và Katanga (Congo)...

Nguồn tài nguyên thiên nhiên có thể gây ra những vấn đề nghiêm trọng do xung đột lợi ích xã hội. Trong giai đoạn 1990-2002, châu Phi chiếm tới 9 trong số 17 cuộc nội chiến xảy ra ở các nước đang phát triển liên quan đến nguồn tài nguyên thiên nhiên. Những cuộc nội chiến ngày càng có xu hướng tăng lên, từ 7 cuộc trong thập kỷ 70, lên 8 cuộc trong thập kỷ 80 và 14 cuộc trong thập kỷ 90. Những phong trào ly khai liên quan đến nguồn dầu lửa cũng xảy ra ở Angola năm 1975, ở Nigeria năm 1967-1970, ở Xu Đẳng năm 1983. Những cuộc nội chiến diễn ra ở Angola trong suốt thời kỳ 1975-2002 chủ yếu là do tranh chấp lợi ích về kim cương, dầu lửa; diễn ra ở Côngô năm 1996-1998 chủ yếu là do tranh chấp đồng, coban, titan, kim cương và vàng; diễn ra ở Libêria thời kỳ 1989-1996 chủ yếu do tranh nhau gỗ, kim cương, sắt, dầu cọ, coca, cà phê và vàng; diễn ra ở Xiêra Lêôn giai đoạn 1991-2000 chủ yếu vì kim cương và diễn ra tại Xu Đẳng từ 1983 đến nay chủ yếu là vì dầu mỏ. Nếu như năm 1989, châu Phi có tới 14 trong số 47 cuộc chiến tranh quân sự diễn ra trên thế giới, thì năm 1990 con số này tăng lên 17/49 và năm 2001 là 14/34. Như vậy, tài nguyên thiên nhiên là một trong những nguyên nhân chủ yếu dẫn đến những xung đột, chiến tranh, đói nghèo và lạc hậu ở châu Phi, khiến cho

khu vực này không phát huy được hết những khả năng hiện có về lợi thế so sánh, mà trái lại còn tạo ra những mối nguy hiểm cho sự phát triển của đất nước.

b. Lợi thế so sánh giữa các quốc gia châu Phi về tài nguyên trong phát triển kinh tế

Theo lý thuyết thương mại quốc tế, lợi thế so sánh về tài nguyên thiên nhiên, lao động, vị trí địa lý là một yếu tố sống còn đối với sự thành công trong phát triển kinh tế của các nước và khu vực. Báo cáo của UNDP năm 1998 cho rằng, mặc dù châu Phi có sự giàu có về tài nguyên thiên nhiên, nhưng đang gặp phải những thách thức nghiêm trọng. *Thách thức đầu tiên đó là về vị trí địa lý.* Vị trí địa lý đã đóng một vai trò quyết định trong cuộc đấu tranh để phát triển của nhiều nước châu Phi, và đặc biệt là các nước nhỏ nằm sâu trong lục địa, không có cảng biển, khí hậu khắc nghiệt, thị trường nội địa nhỏ bé và phải trả chi phí cao để vươn tới những lộ trình thương mại toàn cầu, nền kinh tế của họ không thể thu hút được đầu tư cần thiết để đa dạng hoá những mặt hàng chủ yếu, một bước đi sống còn trong quá trình phát triển. *Thách thức thứ hai đó là về trình độ quản lý,* nhiều chuyên gia kinh tế của Ngân hàng Thế giới lại cho rằng: vị trí địa lý không hoàn toàn là số mệnh của châu Phi, ngược lại có một số nước lại rất thành công. Bôtxoana hiện đang là nước châu Phi có vị trí địa lý bất lợi, nằm sâu trong lục địa, với dân số chỉ hơn 1 triệu người, nhưng đã trở thành một đất nước giàu có nhờ việc quản lý tốt những mỏ kim cương. Còn đối với nền kinh tế lớn nhất châu lục là Nam Phi thì phần lớn sự thịnh vượng là do những mỏ vàng và kim cương ở cách xa cảng biển và thành phố lớn nhất của họ, không có sự thuận tiện cho giao thông và vận chuyển...

Thực tế đã cho thấy một số nước châu Phi có nguồn tài nguyên phong phú nhưng lại chậm phát triển hơn nhiều so với những nước ít được tạo hóa ưu đãi. Đối với những nước xuất khẩu dầu lửa, đặc biệt các nước tiểu vùng Xahara, nguồn của cải trời cho này đã không dẫn đến sự phát triển kinh tế, thậm chí trình độ phát triển kinh tế của họ còn kém hơn cả các nước cùng ở châu Phi không có nguồn vàng đen này. Các nước tuy có thu nhập dầu lửa rất cao nhưng việc quản lý nguồn ngoại tệ thu được từ dầu lửa thường thiếu minh bạch, phung phí, tham nhũng... Chính vì vậy đã có một số bộ phận cầm quyền đã giàu lên nhanh chóng, còn đại đa số dân cư vẫn cùng hóa, thiếu việc làm và nền kinh tế suy giảm đi, nhu cầu cải cách chính sách kinh tế và nâng cao năng lực của chính quyền ở các nước này ngày càng trở nên cấp bách.

Những yếu kém trong quản lý nguồn tài nguyên đang là những rào cản chủ yếu khiến các quốc gia châu Phi khó có thể phát huy được lợi thế so sánh để hội nhập quốc tế. Những yếu kém đó bao trùm lên rất nhiều lĩnh vực như: cơ sở hạ tầng và nguồn nhân lực, hệ thống luật pháp, thể chế, phát triển, khai thác, chế biến, phát triển thị trường, bảo vệ môi trường, thiếu vốn và năng lực quản lý...

c. Cải cách cơ chế khai thác sử dụng tài nguyên châu Phi

Trong nhiều thập kỷ qua, các sáng kiến nhằm quản lý nguồn tài nguyên của châu Phi đã gặp phải nhiều trở ngại bởi vì những nhóm người chịu sự tác động của việc điều chỉnh này lại không nắm giữ quyền sở hữu, do vậy sự phân chia lợi ích về tài nguyên vẫn duy trì theo kiểu cũ. Trong môi trường toàn cầu hoá, tự do hoá và trước xu hướng hình thành các khối kinh tế thương mại trên thế giới ngày nay,

châu Phi cần phải có sự hợp tác và liên kết trong lĩnh vực phát triển và sử dụng tốt các nguồn tài nguyên. Hiện nay, mối liên kết giữa chính phủ và tư nhân trong lĩnh vực này ở châu Phi còn rất yếu kém. Việc thúc đẩy sự hợp tác và liên kết giữa các công ty nhà nước và các công ty tư nhân bao gồm tăng cường hiệu quả khai thác, mở rộng quy mô, nâng cao năng suất lao động, cải thiện trang thiết bị kỹ thuật, mở rộng các kênh trao đổi sản phẩm, chống ô nhiễm môi trường... Để làm được điều này, chính phủ các nước đã thúc đẩy các cuộc cải cách bao gồm thiết lập các cơ quan nghiên cứu chức năng ở cấp khu vực và tiểu khu vực, thực hiện các chính sách kinh tế vĩ mô và vi mô mềm dẻo linh hoạt, xây dựng kỹ năng quản lý cho các doanh nghiệp quy mô nhỏ...

Trên phạm vi quốc tế và châu lục, sau khi xem xét thực tế ở từng nước châu Phi, năm 1995 Ngân hàng Thế giới đã đưa ra Sáng kiến hợp tác quốc tế để đánh giá tác động của nguồn tài nguyên nhằm đem lại sự quản lý tốt hơn ở các nước. Thúc đẩy sự hợp tác nội bộ châu lục cũng là một biện pháp đang được các nước châu Phi thực hiện. Năm 1997, Diễn đàn khu vực về trách nhiệm của các Bộ trưởng châu Phi đã được tổ chức tại Nam Phi nhằm tìm ra phương thức hợp tác hiệu quả giữa các nước châu Phi trong lĩnh vực phát triển và sử dụng các nguồn năng lượng và khoáng sản, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho các cuộc đối thoại giữa chính phủ và tư nhân. Tại diễn đàn này, các nước châu Phi đã nhấn mạnh việc gắn kết các chính sách và chiến lược phát triển năng lượng và khoáng sản với các chính sách phát triển kinh tế của họ, tăng cường hợp tác khu vực và tiểu khu vực, tạo ra những đóng góp to lớn phát triển kinh tế của từng nước và của cả châu lục.

Trong chương trình hợp tác năm 1998, Diễn đàn khu vực về trách nhiệm của các Bộ trưởng châu Phi đã đưa ra công bố về "Đầu tư bền vững trong phát triển nguồn năng lượng và khoáng sản ở châu Phi" nhằm thúc đẩy sự hợp tác hiệu quả hơn nữa giữa các nước. Từ năm 1999 đến nay, diễn đàn này luôn nhấn mạnh chủ đề thảo luận là tăng cường năng lực thể chế trong hợp tác khu vực để sử dụng nguồn tài nguyên phục vụ cho tăng trưởng kinh tế bền vững.

Trong phạm vi của từng quốc gia, các chính phủ châu Phi cũng đang cố gắng cải cách cơ chế khai thác và sử dụng nguồn tài nguyên, đem lại kết quả đáng khích lệ. Vào năm 1970, Bôtxoana và Xiêra Lêôn đều là những nước có thu nhập thấp và phụ thuộc chủ yếu vào nguồn kim cương. Những sự kiện của 30 năm tiếp theo đã chứng tỏ kim cương chính là nguyên nhân gây ra sự sụp đổ kinh tế và xã hội ở Xiêra Lêôn, với mức thu nhập bình quân đầu người ở nước này hiện nay thấp hơn năm 1970 và chỉ số HDI xếp hàng cuối cùng trên thế giới. Trong khi đó, tại Bôtxoana kim cương chiếm tới 30% GDP và 70% doanh thu xuất khẩu, đã đem lại tốc độ tăng trưởng kinh tế vào hạng nhanh nhất trên thế giới và được đánh giá là thành công trong việc kiểm soát các nguồn tài nguyên. Cơ chế khai thác và sử dụng nguồn tài nguyên của nước này bao gồm cả các chính sách kinh tế và chính sách công cộng, phân cấp cho các bộ ngành khác nhau như Bộ tài nguyên, Bộ năng lượng, Bộ quản lý nước... nhưng việc quản lý cuối cùng thuộc về Bộ tài chính.

Trong những năm gần đây, quá trình tư nhân hoá đã diễn ra rất nhanh ở Dămbia trong ngành khai thác mỏ và hấp dẫn đầu tư tư nhân trong các hoạt động khai thác mỏ mới. Đạo luật mỏ và khoáng sản năm

1995 với những yếu tố chủ yếu như đảm bảo quyền lợi khai thác, cung cấp những ưu đãi tài chính, tăng cường sự liên doanh giữa chính phủ và các công ty... đã thu hút được sự tham gia của các công ty khoáng sản quốc tế vào việc khai thác và sử dụng nguồn tài nguyên mỏ của Dambia. Đạo luật này cũng đưa ra những quy định về bảo vệ môi trường, thành lập Quỹ bảo vệ môi trường, đánh giá những tác động của môi trường để xem xét thẩm định quyền lợi khai thác mỏ của các công ty.

Tại Dimbabuê và Xoa Dilen, các điều luật về khai thác và sử dụng khoáng sản cũng được ban hành và sửa đổi nhiều lần nhằm thu hút các nhà đầu tư tiềm năng. Trong chiến lược phát triển quốc gia 6 năm lần thứ VIII (1997-2003), chính phủ Xoa Dilen đã nhấn mạnh đến những lợi thế trong phát triển kinh tế phụ thuộc vào nguồn tài nguyên giàu có của đất nước này. Chính phủ đã tiến hành các thủ tục đa dạng hoá và thu hút đầu tư nước ngoài thông qua việc giảm thuế, huỷ bỏ kiểm soát ngoại hối, tạo môi trường hấp dẫn cho đầu tư tư nhân...

Tại Angola, một nước giàu ở châu Phi với nhiều tài nguyên phong phú như dầu mỏ và kim cương, chính phủ đang có kế hoạch xây dựng cơ sở hạ tầng thông tin, hệ thống cầu, đường, đường sắt, sân bay quốc gia, các nhà máy lọc dầu... để cải thiện đất nước sau nhiều năm bị chiến tranh, xung đột tàn phá, thu hút sự chú ý ngày càng nhiều nhà đầu tư nước ngoài vào thị trường đầy tiềm năng này. Trong lĩnh vực năng lượng, Angola đang có tiềm năng to lớn về dầu mỏ, thủy điện và nguồn khí đốt thiên nhiên. Đây cũng là lý do nước này từng được bầu làm Nhà điều phối lĩnh vực năng lượng của Cộng đồng phát triển miền Nam châu Phi.

Angola đang cố gắng tư nhân hoá ngành khai thác mỏ, thu hút đầu tư nước ngoài ngày càng nhiều vào lĩnh vực này. Hiện nay, một công ty hàng đầu của Nam Phi là Tokyo Sexwale đã bắt đầu hoạt động khai thác mỏ ở Angola. Công ty dầu lửa lớn thứ ba thế giới là BP Amoco của Anh có kế hoạch đầu tư 7 tỷ USD cho các hoạt động thăm dò và khai thác dầu mỏ ở Angola trong thập kỷ tới.

Tại Nigeria, nước xuất khẩu dầu mỏ lớn thứ 8 trên thế giới đã có kế hoạch tự do hoá giá nhiên liệu làm tăng thu nhập tài chính cho đất nước, phá bỏ chế độ độc quyền của công ty dầu mỏ quốc doanh Nigerian National Petroleum Corporation (NNPC) và cho phép khu vực tư nhân cạnh tranh tự do hơn trong ngành năng lượng. Chính phủ Nigeria cũng đang tìm kiếm các nhà đầu tư quốc tế mua 51% hoặc hơn nữa số cổ phần của 4 nhà máy lọc dầu nhằm cải thiện hiệu quả khai thác dầu mỏ của đất nước. Chính phủ hy vọng việc tư nhân hoá và kêu gọi đầu tư nước ngoài sẽ cải thiện hoạt động của các nhà máy lọc dầu kém hiệu quả này, đem lại công nghệ khai thác mới và trình độ quản lý tốt hơn trong ngành dầu mỏ của Nigeria....

Mặc dù việc điều chỉnh cơ chế quản lý việc khai thác và sử dụng nguồn tài nguyên đang đem lại nhiều triển vọng khả quan cho các nền kinh tế châu Phi, nhưng vẫn còn rất nhiều hạn chế, ảnh hưởng nghiêm trọng đến tình hình phát triển kinh tế của một số nước. Tại Lêsôthô, những điều chỉnh Luật khoáng sản năm 1967 đến nay vẫn chưa thích hợp nên không thu hút được những nhà đầu tư tiềm năng. Những yếu kém về quản lý tài nguyên và bảo vệ môi trường của đất nước này đã không ngăn cản được quá trình khai thác bừa bãi khoáng sản, làm xói

mòn đất đai. Còn tại Dimbabuê, các biện pháp bảo vệ môi trường xung quanh các vùng khai thác mỏ đã được ban hành thành luật nhưng do thiếu nguồn lực tài chính nên tình trạng ô nhiễm môi trường và lãng phí tài nguyên vẫn diễn ra trầm trọng. Tại Dămbia, khoáng sản đang là xương sống của nền kinh tế, chiếm tới 90% thu nhập ngoại hối, 13% GDP và 15% lực lượng lao động chính thức. Các khoáng sản chủ yếu của Dămbia là đồng, coban, vàng, bạc và hầu hết chúng được trao đổi trên thị trường phi chính thức. Luật pháp yếu kém cộng với sự nghèo nàn về cơ sở hạ tầng đã ngăn cản sự phát triển các nguồn lực đầu tư cho các ngành này, đặc biệt là nguồn vốn của tư nhân.

Theo IMF, chương trình điều chỉnh cơ cấu kinh tế ở nhiều nước châu Phi trong thập kỷ 1990 đã cho thấy tầm quan trọng của nguồn tài nguyên trong phát triển kinh tế và nhu cầu tăng cường hệ thống pháp luật để bảo vệ và gìn giữ nguồn của cải này. Trước hết, các chính phủ châu Phi, các tổ chức phi chính phủ và các nhà nghiên cứu cần phát triển một hệ thống đánh giá đúng về nguồn tài nguyên để hợp nhất với những giá trị văn hoá, địa lý, kinh tế của mình. Mỗi chính phủ phải nghiên cứu và đề ra những điều luật quốc gia và những quy định nghiêm ngặt về môi trường trong đó cần đưa vào giảng dạy ý thức và trách nhiệm của người dân về bảo vệ môi trường và tài nguyên quốc gia mà họ có được. Các tổ chức phi chính phủ và các tổ chức phát triển hoạt động ở châu Phi cũng cần tập trung thực hiện các chiến lược giáo dục dựa vào cộng đồng, trong đó nâng cao sự hiểu biết của người dân địa phương về bảo vệ và quản lý nguồn tài nguyên. Quan trọng hơn là cần phải có sự đầu tư công nghệ cho các ngành khai khoáng quy mô nhỏ. Thị

trường dành cho khoáng sản, đặc biệt trong các ngành quy mô nhỏ cũng cần phải được tự do hoá nhằm khuyến khích sự tham gia lớn hơn của khu vực tư nhân. Chính phủ cần khuyến khích sự liên kết chặt chẽ giữa việc khai thác khoáng sản với phát triển ngành công nghiệp chế biến ở địa phương nhằm đem lại hiệu quả cao hơn.

III. VAI TRÒ QUỐC TẾ CỦA CHÂU PHI TRONG VẤN ĐỀ TÀI NGUYÊN, DỰ BÁO XU HƯỚNG VÀ TRIỂN VỌNG

Trong 2 năm gần đây, sự lên giá dầu đột biến cho thấy thế giới đang có xu hướng thiếu thốn nguồn năng lượng phục vụ phát triển kinh tế và sinh hoạt hàng ngày. Theo dự báo, mức tiêu dùng dầu mỏ toàn cầu sẽ tăng từ 77 triệu thùng/ngày hiện nay lên tới 110 triệu thùng vào năm 2020, tăng 43%. Trong khi đó, trữ lượng dầu mỏ quốc tế được phân bố như sau: Trung Đông chiếm 68% trữ lượng của toàn thế giới, châu Mỹ chiếm 14%, châu Phi 7%, châu Âu 6,8% và châu Á - Thái Bình Dương chiếm 4,2%. Hiện nay, chỉ còn châu Phi là châu lục chưa được khai thác đầy đủ nguồn dầu mỏ này, còn lại các châu lục khác đều đã có sự tham gia của nhiều công ty xuyên quốc gia lớn trên thế giới. Với trữ lượng và tình hình khai thác như hiện nay, châu Phi ngày càng hứa hẹn có những đóng góp nhiều hơn cho chiến lược năng lượng của các nước trên thế giới, đặc biệt là các nước lớn. Đây thực sự sẽ là thị trường béo bở của các nước lớn nhằm khai thác nguồn tài nguyên quý này và tránh bớt sự phụ thuộc dầu mỏ vào Trung Đông.

Bên cạnh đó, sự khan hiếm các mỏ quặng có giá trị đang đem lại những cơ hội mới cho châu Phi. Thị trường kim cương, vàng, bạc, titan... quốc tế đang có xu hướng cạnh tranh gay gắt và luôn ở trong

tình trạng cung không đáp ứng đủ cầu, do vậy thế giới hiện nay đang phải chịu những rủi ro trực tiếp của cái gọi là “chiến tranh kim cương”, “kim cương bẩn” do nạn buôn lậu kim cương ngày càng tràn lan. Hiện nay kim cương chỉ chiếm có 4% giá trị sản lượng quốc tế nhưng nó đang là nguồn gốc của các cuộc chiến tranh dân sự, xung đột tài chính, dẫn đến làm bất ổn định chính trị và xã hội. Tất cả những hiện tượng trên cho thấy nhu cầu thế giới về dầu mỏ và các loại khoáng sản quý hiếm càng tăng cao, khiến những giá trị tài nguyên mà châu Phi đang nắm giữ ngày càng hấp dẫn.

Tuy nhiên, cùng với xu hướng phát triển của khoa học công nghệ hiện đại ngày nay, đã xuất hiện những nguồn nguyên liệu tái sinh có thể làm giảm thiểu vai trò chủ đạo của châu Phi trong việc phân phối các nguồn nguyên liệu tự nhiên trên thế giới. Thêm vào đó, xu hướng giảm giá cả bình quân trong trao đổi thương mại quốc tế của các hàng hoá thô, nguyên liệu và khoáng sản cho thấy, châu Phi đang phải đối mặt với rất nhiều thách thức. Trong giai đoạn 1980-1999, giá cả của quặng và khoáng sản đã giảm tới 41% và trong giai đoạn 1990-1999 giảm 28,8%. Điều này cho thấy châu Phi đang mất dần những lợi thế so sánh nếu không thích ứng nhanh kịp với thời đại. Đây cũng là nguyên nhân khiến tỷ phần trao đổi thương mại của châu Phi trong nền thương mại thế giới ngày càng có xu hướng giảm mạnh so với những thập kỷ 1960 và 1970. Năm 1990, kim ngạch xuất khẩu quặng và khoáng sản của châu Phi đạt 9,474 triệu USD nhưng năm 1999 chỉ đạt 8,708 triệu USD do có chiều hướng giảm mạnh về giá cả. Những khoáng sản giảm tỷ phần trên thế giới mạnh nhất là quặng titan, hợp kim chứa đồng và quặng

sắt. Nhiều nghiên cứu đã cho rằng, xu hướng giảm mạnh giá cả tài nguyên quốc tế đang đặt ra những thách thức lớn đối với châu Phi trong việc phát huy lợi thế so sánh và tránh tụt hậu so với thế giới.

Trong quá trình hội nhập quốc tế hiện nay, châu Phi đang có những lợi thế quan trọng: là những nước có thị trường mới mở, có nguồn tài nguyên thiên nhiên chưa được khai thác triệt để... Lợi thế này của châu Phi đang trở thành mục tiêu của nhiều nhà công ty xuyên quốc gia, nhiều nhà đầu tư tại các nước công nghiệp phát triển để khắc phục những hạn chế về tài nguyên mà họ đang phải gánh chịu. Trong khi đó, các nước công nghiệp phát triển lại đang sẵn có những lợi thế về nguồn vốn, công nghệ, kỹ thuật, kinh nghiệm quản lý và đang là chủ thể chi phối quá trình toàn cầu hoá. Sự kết hợp lợi thế so sánh giữa hai nhóm nước này đang là cơ hội cho các nước châu Phi. Trên thực tế, một số nước châu Phi đã tiến hành cải cách kinh tế, mở rộng xuất khẩu, mở rộng thị trường, thu hút đầu tư nước ngoài để mong đạt được những tiến bộ về kinh tế và giảm đói nghèo.

Trong thời gian tới, châu Phi tiếp tục là điểm nóng bởi xu hướng ngày càng khan hiếm năng lượng và nguyên liệu quý hiếm trên thị trường quốc tế. Đặc biệt là kim cương, tỷ phần của châu Phi trên thế giới đã tăng từ 10,4% lên 43,7% trong giai đoạn 1990-1999. Thêm vào đó, ở châu Phi có nguồn tài nguyên vàng chưa khai thác thật khổng lồ. Các công ty khai khoáng hàng đầu của thế giới giờ đây đang nhanh chân đổ xô tới Gana, Tandia, Dimbabue... để khai thác vàng. Họ đã nắm bắt được nhu cầu của các nước mới nổi lên ở châu Á, nơi có truyền thống dự trữ vàng nhằm bảo quản giá trị và làm đô

trang sức. Nhu cầu lớn nhất về vàng của châu Phi trước tiên là Trung Quốc, sau đó đến Ấn Độ. Đa số các nguồn cung cấp là từ các mỏ của châu Phi thông qua con đường Trung Đông. Sự tăng giá vàng và dầu lửa trên thế giới như hiện nay đã hứa hẹn một nguồn lực khổng lồ cho Châu Phi bước vào kỷ nguyên mới.

Các quan chức IMF và WB cho rằng, việc nghiên cứu chính sách phù hợp với đặc thù của mỗi nước châu Phi sẽ tạo ra các động lực mới cho công cuộc cải cách kinh tế trong khu vực này. Nó bao gồm các chính sách trong lĩnh vực tài chính, dự trữ ngoại tệ, quản lý nợ nước ngoài, các chế độ hối đoái. Chính sự thách thức giờ đây trở thành động lực cho một bước khởi đầu tốt đẹp của một động thái kinh tế mới. Cùng một lúc nó đòi hỏi cuộc cách mạng kinh tế phải đi liền với cải cách hệ thống chính trị, thay đổi tầng lớp lãnh đạo chưa từng có kinh nghiệm quản lý và rất ít hiểu biết về giới kinh doanh. Các nhà lãnh đạo mới nổi lên ở châu Phi có thể thành công nếu họ nắm bắt được cơ hội do kỷ nguyên phát triển kinh tế toàn cầu mới mang lại và họ đang có cơ may nếu có thể tối đa hoá được lợi thế đó của mình.

Tài liệu tham khảo

1. Ian Bannon and Paul Collier, *Natural Resources and Violent Conflict: Options and Actions*; The World Bank 2003.
2. Simon Henderson, *Natural Resources Research: Impact Assessment and Poverty*; www.nri.org/
3. *A Brigher Future? Energy in Africa's Development*, www.worldbank.org/
4. Dave Mac Devette, *Natural Resource Management in Sub-Saharan Africa*, www.worldbank.org/
5. *Mineral Resources: the Road to Sustainable Management*, www.brgm.fr/
6. S.Simukanga, *Mineral Resources: Issues Associated with Their Management for Sustainable Development in Zambia*, www.worldbank.org/
7. H.Munyanyiwa, *Mineral Resources: Issues Associated with Their Management for Sustainable Development in Lesotho, Swaziland and Zimbabwe*, www.worldbank.org/
8. S.Coulikaly, *Mineral Resources: Issues Associated with their Management for Sustainable Development in Guinea*, www.worldbank.org/
9. Modise D.Modise, *Management of Mineral Revenues: the Botwana Experiences*, www.unctad.org/
10. *White Paper a Minerals and Mining Policy for South Africa*, www.worldbank.org/
11. Kim Ngọc, *Kinh tế thế giới 2020: xu hướng và thách thức*, NXB Chính trị Quốc gia 2004.
12. *Tài liệu tham khảo đặc biệt, tin kinh tế hàng ngày*, TTX Việt Nam, 2003, 2004, 2005.