Chương 18
NGÀNH CÔNG NGHIỆP

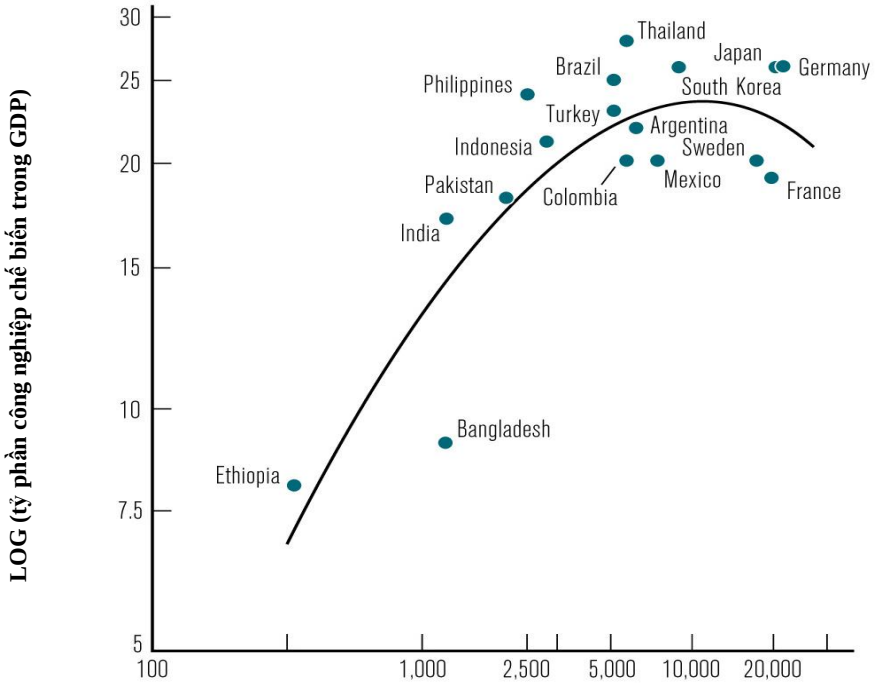
Khái niệm phát triển và quá trình công nghiệp hóa thường được mọi người xem là đồng nghĩa với nhau, kể từ cuộc Cách mạng Công nghiệp đã giúp nước Anh có thể gia tăng sản lượng công nghiệp của mình lên 400 phần trăm trong nửa đầu thế kỷ mười chín.[1] Từ đó cho đến nay, tiêu chuẩn phổ biến cho phát triển là thu nhập bình quân đầu người mà chủ yếu do sự công nghiệp hóa mang lại.

CÔNG NGHIỆP NHƯ LÀ MỘT NGÀNH DẪN ĐẦU

Từ thảo luận trong Chương 3 về các kiểu hình phát triển giữa các quốc gia, bây giờ chúng ta biết rằng các tỷ lệ phần trăm cao hơn của tổng sản phẩm quốc nội (GDP) tạo ra bởi công nghiệp có liên quan mật thiết đến thu nhập bình quân đầu người được tăng lên. Hình 18-1 cho thấy kiểu hình này đối với giá trị gia tăng của công nghiệp chế biến trong năm 1992 đối với 19 quốc gia lớn (với dân số hơn 25 triệu người) và 20 nước nhỏ. Khi làm một sự so sánh giữa các quốc gia như vậy, các nhà kinh tế theo qui ước thường phân biệt các quốc gia lớn với những nước nhỏ. Các quốc gia có thị trường lớn hơn có khả năng phát triển sớm hơn một chuỗi rộng hơn các ngành trong sự quá trình phát triển của mình, bởi vì những nước này có thể tận dụng lợi thế *hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô* bên trong thị trường nội địa nước mình. Như vậy, chúng ta kỳ vọng các quốc gia lớn sẽ công nghiệp hóa nhanh hơn các nước nhỏ.[2]

[1] E. J. Hobsbawn, *The Pelican Economic History of Britain (Lịch sử Kinh tế Anh Quốc)*, cuốn 3, *Industry and Empire (Công nghiệp và Đế chế)* (Baltimore: John Hopkins Press, 1969).

[2] Khái niệm *hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô* được giải thích sau này cũng trong chương này.

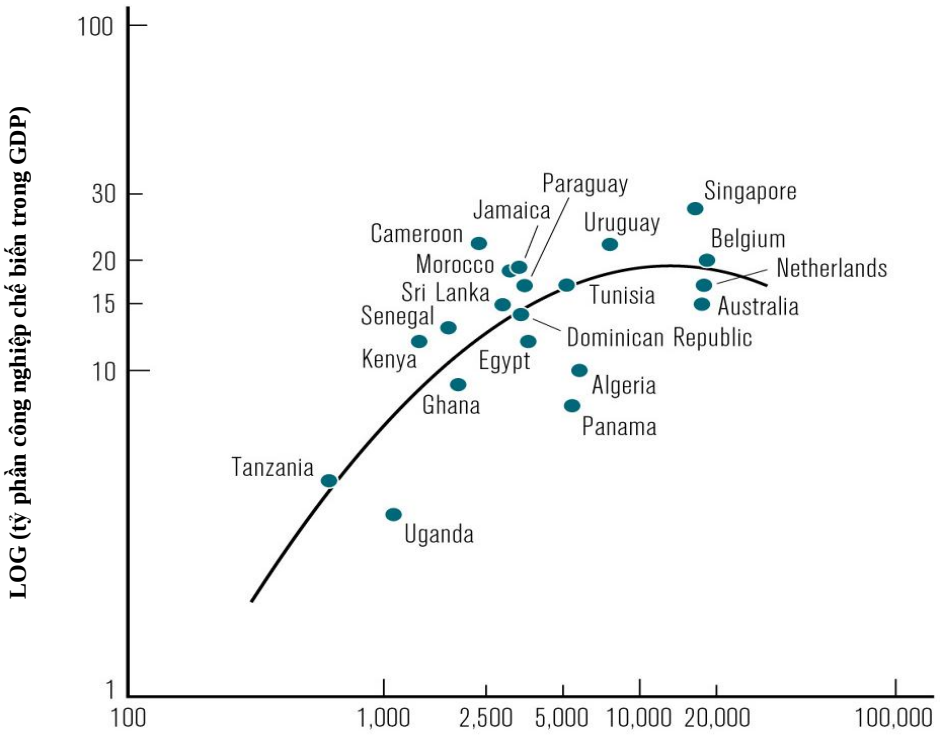


A. TỶ PHẦN CÔNG NGHIỆP CHẾ BIẾN
TRONG GDP CỦA CÁC QUỐC GIA LỚN, 1992

HÌNH 18-1. Tỷ phần Công nghiệp Chế biến trong GDO, các Quốc gia Lớn và Nhỏ, 1992
Các quốc gia lớn (có dân số trên 25 triệu người) nhìn chung được công nghiệp hóa nhiều hơn các nước nhỏ có cùng mức thu nhập. Trong cả hai trường hợp, có một xu hướng là giá trị gia tăng của công nghiệp chế biến tăng lên nếu tính theo tỷ lệ phần trăm của GDP khi thu nhập bình quân gia tăng, lên đến một mức khoảng 10.000 USD.

Nguồn: Báo cáo Phát triển Thế giới 1994 (Washington, DC: Ngân hàng Thế giới, 1994), trang 166-67, 220-21.

Cả hai xu hướng này là rõ ràng trong Hình 18-1. Ở bất kỳ mức thu nhập bình quân đầu người nào, thì mức trung bình đối với các quốc gia lớn, được xác định bởi đường hồi qui, là cao hơn các nước nhỏ. Tuy vậy, đối với cả hai nhóm nước này, người ta tìm thấy có một sự tương quan mạnh mẽ giữa sự công nghiệp hóa và mức thu nhập bình quân. Nhìn chung, đối với các quốc gia lớn, khi thu nhập tăng lên năm lần từ 1.000 USD lên 5.000 USD mỗi người (tính theo sức mua tương đương PPP), thì giá trị gia tăng của công nghiệp chế biến tăng từ 13 lên 22 phần trăm của GDP. Trong một quốc gia trung bình nhỏ đang trải qua cùng sự thay đổi trong thu nhập, thì tỷ phần công nghiệp chế biến tăng mạnh hơn, từ khoảng 7 phần trăm lên đến tầm 17 phần trăm của Tổng Sản phẩm Quốc gia (GNP). Một quốc gia có thu nhập bình quân đầu người tăng trưởng 3 phần trăm mỗi năm sẽ cần 54 năm để thực hiện sự chuyển đổi này.



LOG (thu nhập bình quân đầu người, PPPS)

B. TỶ PHẦN CÔNG NGHIỆP CHẾ BIẾN TRONG GDP CỦA CÁC QUỐC GIA NHỎ, 1992

HÌNH 18-1. (tiếp tục)

Tỷ phần công nghiệp chế biến không gia tăng một cách rõ ràng. Nằm đâu đó trong khoảng thu nhập bình quân đầu người 10.000 USD – 20.000 USD, tỷ lệ của giá trị gia tăng công nghiệp chế biến so với GDP bắt đầu suy giảm, khi các nền kinh tế tiên tiến chuyển từ công nghiệp chế biến sang các ngành dịch vụ hiện đại. Điều này được chỉ rõ trong Hình 18-1 bởi đường hồi qui, mà đạt đỉnh điểm sau mức thu nhập 10.000 USD và bắt đầu suy giảm.[3]

Nhưng những sự khác biệt lớn là rất rõ ràng. Trong số các quốc gia lớn có thu nhập tương tự nhau, Băngladét chỉ có tỷ phần công nghiệp chế biến là 8 phần trăm, trong khi của Ấn Độ là 21 phần trăm; Côlômbia và Mêhicô có tỷ phần 20 phần trăm, trong khi của Thái Lan là 28 phần trăm. Trong số các nước nhỏ, tỷ phần của Uganđa chỉ là 4 phần trăm, tương phản với Kênya là 12 phần trăm, và Panama là 8 phần trăm trái ngược với Urugoay là 22 phần trăm. Những khác biệt này có thể do nguồn tài nguyên sẵn có khác nhau: nền nông nghiệp có năng suất khá cao của Côlômbia và trữ lượng dầu mỏ lớn của Mêhicô đã tạo cho các quốc gia này cơ hội tăng trưởng với ít khoản đầu tư vào công nghiệp hơn các nước nghèo nàn về tài nguyên như Hàn Quốc. Những khác biệt này có thể do chiến lược: Thái Lan và Ấn Độ áp dụng các chính sách thúc đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa, mặc dù là những chính sách rất khác biệt. Những khác biệt này cũng có thể do nguyên nhân vị trí địa lý và hoàn cảnh lịch sử: Uganda là một quốc gia nằm sâu trong đất liền và đã phải trải qua một cuộc nội chiến trong khi Kênya nằm ở vị trí trung tâm để phục vụ cho một thị trường khu vực và hưởng được sự ổn định tương đối.

[3] Các phương trình hồi qui ở dưới dạng lôgarít MS = $a + b \log y + c(\log y)^2$, trong đó MS là tỷ phần công nghiệp chế biến và y là thu nhập bình quân đầu người PPP (sức mua tương đương). Hệ số c là âm và có ý nghĩa trong cả hai trường hợp và vì vậy tại ra hình dạng cong cho đường hồi qui.

Những kiểu hình giữa các nước hàm ý rằng giá trị gia tăng của công nghiệp chế biến phải tăng trưởng nhanh hơn GDP trong một quốc gia đang phát triển điển hình. Tiên đoán này một phần được xác nhận bởi dữ liệu của Ngân hàng Thế giới. Tính chung các nước có thu nhập thấp và trung bình, trong giai đoạn từ 1980 đến 1998, khu vực công nghiệp chế biến đã tăng trưởng 3,9 phần trăm hàng năm, so với tốc độ tăng 3,4 phần trăm mỗi năm của GDP. Nhưng người ta không quan sát thấy kiểu hình trung bình này tại phần lớn các quốc gia công nghiệp. Ví dụ, trong số 42 nước đang phát triển mà có dữ liệu từ năm 1965 đến 1990, thì chỉ có 19 quốc gia là có khu vực công nghiệp chế biến tăng trưởng ít nhất 1 phần trăm cao hơn so với GDP; tại phần lớn các nước khác, những khác biệt trong tốc độ tăng trưởng là ít hơn 1 phần trăm mỗi năm.[4]

Những mối Liên kết

Nếu công nghiệp chế biến nói chung và các phân ngành đang phát triển của công nghiệp chế biến nói riêng phải dẫn dắt sự phát triển kinh tế, thì các ngành này phải có nhiều **liên kết ngược** hơn các ngành khác, theo nghĩa đã được giới thiệu trong Chương 17. Đã có nhiều nỗ lực để đo lường các mối liên kết này. Những cách đo lường mà Pan Yotopoulos và Jeffrey Nugent sử dụng là rõ ràng, dễ hiểu và hữu ích cho các mục đích của chúng ta hơn bất cứ cách đo lường nào khác.[5] Không có gì ngạc nhiên khi các công thức liên kết phụ thuộc vào bảng nhập lượng-xuất lượng (bảng I-O), mà được xây dựng nhằm thể hiện các mối liên kết trong một nền kinh tế. Một **liên kết ngược trực tiếp** đối với một ngành bất kỳ, *j*, được đo bởi:

$$L_{bj} = \sum a_{ij} \qquad [18\text{-}1]$$

Trong đó L_{bj} = chỉ số của liên kết ngược và a_{ij} = Hệ số Leontief (nhập lượng-xuất lượng) được định nghĩa trong Chương 3. Như vậy, thước đo liên kết ngược đối với bất cứ ngành nào đơn giản là tổng các hệ số nhập lượng trong nước của ngành đó. Ví dụ, nếu ngành dệt làm tăng thêm giá trị tương đương 30 phần trăm xuất lượng của ngành này và nhập khẩu các nhập lượng tương đương với thêm 15 phần trăm xuất lượng nữa của ngành, thì chỉ số liên kết ngược của ngành này L_b là 55 phần trăm, là tỷ phần của các nhập lượng được mua trong nước (100 – 30 – 15 = 55).

Chỉ số này chỉ thể hiện các liên kết trực tiếp. Nhưng, nếu sản xuất dệt kích thích trồng bông vải, thì tại sao đến lượt mình bông vải lại không kích thích sản xuất phân bón? Thật dễ dàng khi kết hợp các ảnh hưởng trực tiếp này bằng cách cộng lại các hệ số trực tiếp và gián tiếp của ma trận nghịch đảo Leontief, được ký hiệu r_{ij} để có được:

$$L_{tj} = \sum r_{ij} \qquad [18\text{-}2]$$

Trong đó L_{tj} = một chỉ số trực tiếp cộng với gián tiếp hay **tổng các mối liên kết ngược** của ngành thứ *j*.

Có một thước đo đơn giản tương tự về **các mối liên kết xuôi:**

$$L_{fi} = \sum X_{ij}/Z_i \qquad [18\text{-}3]$$

Trong đó L_{fi} = chỉ số các mối liên kết xuôi của ngành thứ *i*, X_{ij} = xuất lượng của ngành thứ *i* được mua bởi mỗi ngành sử dụng thứ *j* (hàng ngang của bảng nhập lượng-xuất lượng), và Z_i = sự sản xuất của hàng hóa *i* cho cả sử dụng trung gian và cuối cùng.

[4] Ngân hàng Thế giới, *World Development Report (Báo cáo Phát triển Thế giới) 1992* (Washington DC: Ngân hàng Thế giới, 1992), trang 220-21.

[5] Pan A. Yotopoulos và Jeffrey B. Nugent, "A Balanced-Growth Version of the Linkage Hypothesis: A Test (*Một Phiên bản Tăng trưởng Cân bằng của Giả thuyết Liên kết: Một sự Kiểm tra*)", *Quarterly Journal of Economics* 87 (tháng Năm 1973), trang 157-171; được in lại trong bài viết của họ, *Economics of Development: Empirical Investigations (Kinh tế học Phát triển: Những Nghiên cứu Thực nghiệm)* (New York: Harper & Row, 1976), trang 299-306.

Yotopoulos và Nugent sử dụng các bảng nhập lượng-xuất lượng cho năm nước đang phát triển (Chilê, Hy Lạp, Mêhicô, Tây Ban Nha và Hàn Quốc) để đo lường các mối liên kết ngược cho 18 ngành. Kết quả được trình bày trong Bảng 18-1. Ví dụ, đối với ngành da, cột kế chót nói lên với chúng ta rằng đối với mỗi đồng USD tăng thêm của mặt hàng da được sản xuất ra, thì việc sản xuất tất cả các nhập lượng khác phải tăng thêm 2,39 USD. Một chỉ số cao cho thấy rằng sự tăng trưởng của một ngành sẽ kích thích sản xuất tại các ngành khác trong nền kinh tế. Các ngành công nghiệp chế biến chiếm áp đảo các thứ hạng cao trong Bảng 18-1 xét về cả hai yếu tố các mối liên kết ngược trực tiếp lẫn tổng các mối liên kết ngược. Các ngành phát triển sớm (da, may mặc, dệt, và thực phẩm & đồ uống) đại diện cho bốn trong năm ngành đầu tiên được xếp hạng theo tổng các mối liên kết ngược. Các ngành nông nghiệp, công ích, và dịch vụ có vị trí thấp trong cả hai danh sách. Như thế, một chiến lược tăng trưởng có trọng điểm, nhằm kích thích đầu tư vào các ngành khác, nên bắt đầu với những ngành phát triển sớm, sau đó chuyển sang hóa chất và các sản phẩm kim loại. Những người ủng hộ các chiến lược thay thế nhập khẩu thấy các kết luận này là rất xác đáng và thuyết phục.

Thật sự thì những chỉ số này có ý nghĩa gì? Liệu một quốc gia có nên dựa chiến lược phát triển của mình vào những chỉ số này, ngay cả khi sự tăng trưởng nhanh là mục tiêu chính yếu? Những công thức đo lường cụ thể này đã bị tấn công vì nhiều nguyên do, nhiều trong số đó tỏ ra có lý. Nhưng dù sao đi nữa thì các công thức thay thế và phức tạp hơn cũng cho ra các thứ hạng tương tự. Vấn đề thực là liệu một sự cộng lại máy móc các hệ số nhập lượng-xuất lượng cho một quốc gia có thật sự nói với chúng ta bất cứ điều gì về các quá trình động của tăng trưởng tại một nước khác. Ngành dệt, mà có vị trí cao trong Bảng 18-1 theo hệ số tổng liên kết ngược của ngành này, có thể yêu cầu rất nhiều các nhập lượng là bông vải và sợi tổng hợp. Nhưng liệu nhu cầu tăng thêm này có dẫn đến khoản đầu tư mới vào nghề nông hay hóa chất thì còn tùy thuộc vào nhiều điều kiện, mà không có điều kiện nào trong số này được phản ảnh trong chỉ số. Liệu bông vải chỉ được trồng tại quốc gia đó thôi, và, nếu vậy thì với chi phí nào? Bông vải có thể rẻ hơn và quốc gia đó có lợi hơn nếu nhập khẩu bông vải và sử dụng đất đai để trồng các hoa màu mang lại lợi nhuận cao hơn. Nếu bông vải đã đang được trồng và xuất khẩu, liệu sản lượng có thể gia tăng để đáp ứng cho nhà máy dệt hay chỉ đơn thuần hướng đến xuất khẩu? Dĩ nhiên, xuất khẩu giảm đi sẽ xóa bỏ ảnh hưởng liên kết ngược.

Liên kết ngược tiềm tàng với sợi tổng hợp làm dấy lên thêm các vấn đề. Ngành hóa dầu có tính hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô rất đáng kể, và cần có sự mở rộng khá lớn của ngành dệt để minh chứng cho khoản đầu tư rất lớn vào ngành hóa dầu. Nếu sự bảo hộ được sử dụng để ngăn chặn việc nhập khẩu sợi tổng hợp, thì bản thân ngành dệt phải chịu chi phí cao hơn và có lẽ mất động lực tăng trưởng. Tuy nhiên, một số các ngành cung ứng non trẻ có thể có tiềm năng giảm thiểu chi phí theo thời gian, học hỏi qua thực hành, nếu các ngành này được trao cơ hội.

Những yêu cầu đối với các mối liên kết xuôi hiệu quả từ công nghiệp chế biến thậm chí còn nghiêm ngặt hơn. Để tiếp tục ví dụ này, ngành dệt có chỉ số liên kết xuôi lớn, chủ yếu với ngành may mặc. Nhưng liệu vải nội địa có kích thích ngành may mặc? Điều này là có thể nếu vải dệt có thể được sản xuất với phí tổn thấp hơn giá thế giới của vải nhập khẩu. Nếu không, ngành sử dụng là có lợi hơn nếu nhập khẩu các nhập lượng cho ngành mình. Nếu các nhà sản xuất vải vóc bị buộc phải sử dụng vải nội địa có giá cả đắt đỏ hơn, thông qua thuế nhập khẩu hay kiểm soát hàng nhập khẩu, thì điều này sẽ làm nản lòng, hơn là kích thích, mối liên kết xuôi.

BẢNG 18-1. Các Chỉ số Liên kết Ngành và Xếp hạng tại Năm Quốc gia Kém Phát triển

	CHỈ SỐ LIÊN KẾT XUÔI TRỰC TIẾP		CHỈ SỐ LIÊN KẾT NGƯỢC TRỰC TIẾP		TỔNG CHỈ SỐ LIÊN KẾT NGƯỢC	
	(L_j)	Xếp hạng	(L_b)	Xếp hạng	(L_t)	Xếp hạng
Da	0,645	4	0,683	2	2,39	1
Kim loại cơ bản	0,980	1	0,632	5	2,36	2
May mặc	0,025	18	0,621	6	2,32	3
Dệt	0,590	8	0,621	7	2,24	4
Chế biến thực phẩm & đồ uống	0,272	16	0,718	1	2,22	5
Giấy	0,788	3	0,648	3	2,17	6
Hóa chất và lọc dầu	0,599	7	0,637	4	2,13	7
Sản phẩm kim loại và máy móc	0,430	13	0,558	9	2,12	8
Gỗ, đồ gỗ	0,582	9	0,620	8	2.07	9
Xây dựng	0,093	17	0,543	10	2.04	10
In ấn	0,508	10	0,509	12	1,98	11
Các ngành chế biến khác	0,362	15	0,505	13	1,94	12
Cao su	0,453	12	0,481	14	1,93	13
Khoáng chất (phi kim)	0,870	2	0,517	11	1,83	14
Nông nghiệp	0,502	11	0,368	15	1,59	15
Công ích	0,614	6	0,296	16	1,49	16
Khai khoáng	0,638	5	0,288	17	1,47	17
Dịch vụ	0,378	14	0,255	18	1,41	18

Lưu ý: Các quốc gia là Chilê, Hy Lạp, Hàn Quốc, Mêhicô và Tây Ban Nha.

Nguồn: Yotopoulos và Nugent, "A Balanced-Growth Version of the Linkage Hypothesis (*Một Phiên bản Tăng trưởng Cân bằng của Giả thuyết Liên kết*), Bảng 2, trang 163.

Các chỉ số liên kết tĩnh có thể giúp hướng sự tập trung chú ý đến các mối liên kết tiềm tàng, nhưng những nghiên cứu chi tiết là cần thiết để xem xét tất cả các điều kiện có liên quan và xác định được những cách thức mà qua đó việc đầu tư vào một ngành tạo ra sự đầu tư vào các ngành khác. Những nghiên cứu này có thể chỉ ra rõ ràng rằng một số ngành công nghiệp chế biến có thể tạo ra sự tăng trưởng tại một số quốc gia. Nhưng một số các chú dẫn được trích trong Chương 17 đã chứng minh rằng một số ngành nông nghiệp cũng tạo ra được các mối liên kết hiệu quả, và không có trường hợp áp đảo nào ủng hộ cho công nghiệp chế biến về phương diện này.

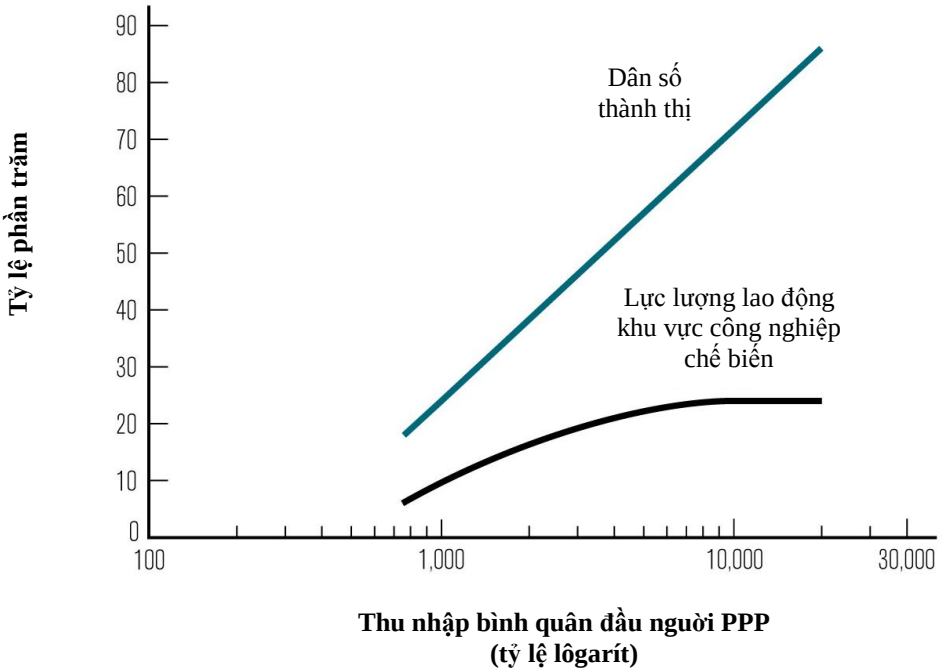
Sự đô thị hóa

Kể từ cuộc Cách mạng Công nghiệp, đô thị hóa và công nghiệp hóa đã cùng dịch chuyển song hành. Nước Anh bắt đầu thế kỷ mười chính với 30 phần trăm dân số sống tại các thành thị và kết thúc thế kỷ này với một dân số đô thị vượt quá 70 phần trăm.[6] Xu hướng này về công nghiệp hóa với sự phát triển công nghiệp ngày nay là rõ ràng với những sự so sánh giữa các nước, được trình bày trong Hình 18-2. Khi thu nhập bình quân tăng từ mức khoảng 750 USD bình quân đầu người (tính theo PPP) lên đến 7.500 USD, cả lực lượng lao động trong khu vực công nghiệp chế biến lẫn dân số thành thị đã tăng lên tính theo tỷ lệ phần trăm của tổng lực lượng lao động và tổng dân số. Tuy nhiên, vượt quá mức 7.500 USD, thì tỷ phần thành thị tiếp tục tăng lên ngay cả khi công nghiệp chế biến không còn sử dụng một tỷ lệ gia tăng các nhân công.

Điều gì tạo ra sự đô thị hóa nhanh khi công nghiệp hóa tiến triển? Nhiều **nền kinh tế hướng ngoại** (xem Chương 5) giúp cho các doanh nghiệp công nghiệp chế biến hưởng lợi qua sự hình thành đô thị. Dân số lớn làm giảm chi phí tuyển dụng lao động dưới mọi hình thức của các công

[6] Hobsdawn, *Industry and Empire (Công nghiệp và Đế chế)*, Hình 13.

ty, nhưng đặc biệt là công nhân và kỹ thuật viên có tay nghề. Hơn nữa, tại các thành thị, công nhân thường tìm được nhà cửa của riêng mình, do vậy các công ty không cần cung cấp nhà cho họ, như trong trường hợp tại các thị trấn nhỏ hay khu vực nông thôn. **Cơ sở hạ tầng,** bao gồm các địa điểm công nghiệp, điện, nước, thoát nước, đường bộ, đường sắt, và trong nhiều trường hợp là cảng, do chính phủ cung cấp tại các thành phố với chi phí mà phản ảnh tính hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô đáng kể. Các cơ sở y tế và giáo dục cũng phát triển cao hơn tại các thành thị.



HÌNH 18-2. Công nghiệp hóa và Đô thị hóa
Hồi qui giữa các nước cho thấy rằng, khi GNP bình quân đầu người tăng lên đến khoảng 7.500 USD, lực lượng lao động trong khu vực công nghiệp chế biến tăng từ mức bình quân 6 phần trăm của lực lượng lao động lên 24 phần trăm, trong khi tỷ phần của dân số thành thị trong tổng dân số tăng từ 18 lên 66 phần trăm. Nhưng tăng trưởng tại thành thị vẫn tiếp tục, ngay cả khi tỷ phần của công nghiệp chế biến trong lực lượng lao động giảm đi.

Mỗi công ty cũng hưởng lợi từ **hiệu quả kinh tế tăng theo sự tích tụ** mà tạo ra từ sự hiện diện của nhiều công ty khác, bởi vì một dãy rộng lớn các yếu tố đầu vào và dịch vụ cần thiết trở nên sẵn có. Nhiều nhà sản xuất có thể giảm bớt chi phí vận chuyển và sự trễ hẹn giao hàng nếu họ đặt công ty gần với các nhà cung ứng của mình. Họ hưởng lợi từ sự gần gũi với dịch vụ sửa chữa và và các dịch vụ công nghiệp khác. Những thị trường tài chính tụ lại thành cụm tại các thành thị, nơi mà các cơ sở thông tin trong nước và quốc tế là sẵn có và giá rẻ. Các nhà sản xuất cần sự tiếp cận đến ngân hàng và các định chế tài chính khác. Họ cũng cần các phương tiện thông tin của thành phố để giữ liên lạc với các nhà cung ứng và thị trường ở xa, đặc biệt là các thị trường xuất khẩu. Khi thành phố đang nghiên cứu là một thủ đô của một quốc gia, thì các nhà sản xuất có thể đặt cơ sở tại đó để có sự tiếp cận sẵn sàng đến những viên chức chính phủ, những người mà kiểm soát giấy phép và các ưu đãi đầu tư, sự phân bổ nhập khẩu, và vô số các công cụ chính sách và hành chính khác mà có thể ảnh hưởng đến khả năng sinh lợi của công ty. Cuối cùng, những sự ưa thích của các nhà tư bản, giám đốc, và kỹ thuật viên đối với những tiện ích của các đô thị lớn có thể là một lý do quan trọng để đặt công ty ở đó.

Một khi một thành phố được hình thành, thì thị trường to lớn của nó tạo ra những sự hấp dẫn được tăng cường. Chi phí phân phối được giảm thiểu khi công ty đặt vị trí gần với thị trường lớn nhất của mình. Nếu các chi phí vận chuyển chiếm tỷ trọng lớn trong chi phí của công ty, và đặc

biệt nếu như các chi phí này là lớn hơn chi phí của việc vận chuyển các yếu tố đầu vào, thì các công ty bị kéo hướng về những đô thị. Sự thu hút này đặc biệt mạnh tại các quốc gia đang phát triển, nơi mà các mạng lưới vận chuyển liên đô thị và nông thôn – thành thị là rời rạc và tốn kém. Tại các nước phát triển, nơi mà các mạng lưới vận chuyển là dày đặc và hữu hiệu, công nghiệp chế biến có xu hướng tự do hơn và tìm kiếm những lợi thế như lao động rẻ với ít sự quan tâm hơn đến chi phí vận chuyển.

Nhưng đô thị hóa có phí tổn của nó, khi các cư dân của tất cả các đô thị lớn trên thế giới quan sát thấy hàng ngày: quá đông đúc, điều kiện sống không vệ sinh, sự dịch chuyển của di dân nông thôn, tội phạm. Những điều này cũng là các đặc trưng của sự công nghiệp hóa trong hai thế kỷ. Trong suốt nửa đầu của thế kỷ mười chín, Luân Đôn và các thành phố đang tăng trưởng của nước Anh là những nơi chốn tối tăm:

> Khói thuốc bao phủ họ và sự dung tục làm ô nhiễm họ… các dịch vụ công ích cơ bản: cấp nước, hệ thống vệ sinh, quét rác đường phố, không gian mở, và vân vân, không thể theo kịp với sự di dân khổng lồ của những người đàn ông vào các đô thị, như vậy tạo ra các dịch bệnh - đặc biệt là sau năm 1830 - như dịch tả, thương hàn và một sự mất mát thường trực gây kinh hoàng của hai nhóm lớn những tác nhân gây chết người ở đô thị vào thế kỷ mười chín – ô nhiễm không khí và ô nhiễm nước, hay bệnh về đường hô hấp và tiêu hóa… Lượng dân số thành thị mới … bị ép vào các khu ổ chuột quá đông đúc và tối tăm, nơi mà cảnh tượng có thể làm đông cứng trái tim của người quan sát.[7]

Việc di dân đến các đô thị lớn tại các nước đang phát triển có thể không cần phải chịu đựng những điều kiện tồi tệ như tại Luân Đôn vào thế kỷ mười chín, nhưng các đô thị như Cancútta, Lagốt và Sao Paolo chứa đựng các khu ổ chuột lớn với rất nhiều những loại vấn đề giống vậy. Các đô thị đang công nghiệp hóa trở thành những thỏi nam châm thu hút nhân công nhân từ nông thôn tìm kiếm công việc có mức lương cao hơn, một hiện tượng phổ biến của thế giới thứ ba. Mặc cho rủi ro về thất nghiệp và điều kiện sinh sống hết sức đông đúc, chật chội, cuộc sống tại đô thị vẫn là một sự hấp dẫn đối với nhiều cư dân nông thôn, so với các cơ hội sẵn có tại miền quê của họ. Phí tổn của sự đông đúc là tình trạng hiệu quả giảm dần bên ngoài: mỗi người nhập cư mới nhìn chung hưởng lợi, nhưng khi làm vậy thì làm giảm đi phúc lợi của tất cả những người khác, ngay cả khi chỉ giảm đi một chút ít. Tuy vậy, phí tổn xã hội là cao bởi vì sự giảm đi rất nhỏ này về phúc lợi phải được bổ sung cho tất cả cư dân trong thành phố.

Không chính phủ nào cảm thấy thoải mái với các đô thị đông đúc, và nhiều chính phủ có lẽ đã cố gắng ngăn chặn dòng di dân. Trong dài hạn, điều này có thể được thực hiện một cách tốt nhất bằng cách khuyến khích sự phát triển nông thôn cũng tích cực như công nghiệp hóa, qua việc sử dụng một loạt các biện pháp như chiếm hữu đất đai, đầu tư, trợ giá, và các chính sách khác được mô tả trong Chương 16. Một cách tiếp cận bổ sung là khuyến khích sự phân tán các ngành công nghiệp mới đến các thành phố nhỏ hơn thông qua việc cung cấp cơ sở hạ tầng, các khuyến khích, và kiểm soát đối với việc chọn địa điểm. Việc dàn trải đầu tư làm giảm thiểu sự đông đúc và cũng có thể làm giảm chi phí di dân. Những người di cư có khoảng cách đi lại bình quân ngắn hơn, vì vậy nhiều người hơn trong số họ có thể tìm kiếm việc làm mà không cần cam kết về việc định cư lâu dài tại các thành phố ở xa quê nhà của họ. Sự nới lỏng tập trung của công nghiệp có những lợi ích bổ sung cho nông nghiệp: nó phân phối các thị trường thành thị và nguồn cung sản phẩm chế biến rộng khắp hơn cho dân số nông thôn.

Tuy nhiên sự phân tán công nghiệp cũng có phí tổn. Chi phí cơ sở hạ tầng có thể lớn hơn tại các thị trấn nhỏ, mà đã không cung cấp nhiều các tiện ích cơ bản bằng các thành phố lớn. Thêm vào đó phải cộng thêm vào các chi phí vận chuyển và hạ tầng khác cao hơn cần có để kết nối các vị trí công nghiệp bị phân tán. Ngay cả với mạng lưới vận chuyển và thông tin liên lạc rộng lớn hơn đã có sẵn, thì các công ty riêng lẻ và xã hội phải gánh chịu chi phí cao hơn cho việc chuyên chở (cả nguyên vật liệu đầu vào và sản phẩm đầu ra cuối cùng) nếu các công ty này không đặt cơ sở

[7] Hobsdawn, *Industry and Empire (Công nghiệp và Đế chế)*, trang 86.

tại nơi hữu hiệu nhất. Những công ty này sau đó phải gánh chịu các phí tổn cao hơn trong việc liên lạc với các nhà cung ứng, khách hàng, và các định chế tài chính, đó là chưa đề cập đến viên chức chính phủ, và phải chờ đợi với các cơ sở vật chất nhàn rỗi trong khi phụ tùng và chuyên viên sửa chữa từ các nơi xa đến để sửa các thiết bị hư hỏng. Những lợi ích của việc phân tán có minh chứng được cho chi phí hay không còn tùy thuộc vào hoàn cảnh cụ thể. Chi phí là thấp hơn nếu dân số đã bị phân tán, nếu nhiều trung tâm đô thị và cơ sở hạ tầng kết nối đã hiện hữu, và nếu các địa điểm mới có thuận lợi rõ ràng, ví dụ như gần kề với nguồn nguyên liệu hay nguồn nước dư thừa.

NHỮNG CHỌN LỰA ĐẦU TƯ TRONG CÔNG NGHIỆP

Chương 4 giới thiệu sự khẳng định rằng các nhân tố sản xuất có thể được thay thế lẫn nhau trong nhiều qui trình sản xuất, các nền kinh tế có khả năng bảo toàn vốn và tăng trưởng thêm nữa ngoài khoản tiết kiệm đã biết. Chương 4 cũng sử dụng cùng công cụ phân tích, hàm sản xuất tân cổ điển, để chứng minh rằng các chính sách làm cho lao động ít tốn kém hơn và vốn trở nên đắt đỏ hơn có thể khiến những nhà sản xuất chuyển hướng sang các khoản đầu tư mà sử dụng nhiều lao động hơn và ít vốn hơn cho một mức sản lượng biết trước. Liệu đã có đủ sự khác nhau về kỹ thuật sản xuất để thực thi những chính sách như vậy một cách hiệu quả trong việc bảo toàn vốn và tạo ra lao động nhiều hơn cho một khối lượng sản xuất biết trước? Đối với ngành công nghiệp, câu trả lời là có.

Chọn lựa Công nghệ

Bảng 18-2 minh họa chọn lựa công nghệ cho một ngành duy nhất, dệt vải. Ba chọn lựa công nghệ được đưa vào: một khung cửi bán tự động, lỗi thời hơn (T1); một khung cửi tốc độ cao hoàn toàn tự động, hiện đại hơn (T3); và một công nghệ trung gian (T2). Chúng ta ắt có thể trình bày thêm nhiều lựa chọn nữa, bao gồm khung cửi quay tay, mà hiện vẫn còn đang được sử dụng tại một số nước châu Á. Như được kỳ vọng, ba công nghệ này thể hiện độ thâm dụng vốn ngày càng tăng, trong ý nghĩa rằng tỷ lệ của vốn so với sản lượng tăng lên, và độ thâm dụng lao động giảm xuống. Ngoài chi phí lao động và vốn, bảng này còn thêm vào sự quan tâm đến chi phí hoạt động, bao gồm tiền thuê mặt bằng, điện, và mức hao hụt khác nhau về yếu tố đầu vào chủ yếu - sợi. Trong nhiều trường hợp, thiết bị hiện đại bảo tồn cả năng lượng lẫn nguyên vật liệu đầu vào và làm giảm đi chi phí sản xuất.

Phân tích về chọn lựa công nghệ thường được thực hiện bằng cách sử dụng kỹ thuật thẩm định dự án như được mô tả trong Chương 11. Doanh thu và chi phí, bao gồm chi phí đầu tư, có thể được chiết khấu qua vòng đời của từng công nghệ, và công nghệ có hiện giá thuần cao nhất được chọn như là công nghệ có tính kinh tế nhất. Trong Bảng 18-2, để cho đơn giản, chúng ta giả định rằng tất cả công nghệ này sản xuất ra một loại vải có chất lượng và giá trị ngang nhau, vì vậy ta không cần quan tâm đến doanh thu. Thay vào đó, hiện giá của chi phí được giảm thiểu.

Phần thứ hai của bảng này trình bày các chi phí nhân tố mang tính chỉ báo đối với một quốc gia giàu có và một nước nghèo: Nhân công tại quốc gia giàu có được trả lương cao gấp 10 lần mức lương tại nước nghèo, trong khi lãi suất thực tại nước nghèo là cao gấp đôi so với quốc gia giàu. Trong những điều kiện như vậy, các nhà đầu tư tại quốc gia giàu giảm thiểu chi phí qua việc chọn lựa các khung cửi hiện đại nhất, phần lớn bởi vì những khung cửi này đòi hỏi ít lao động hơn nhiều. Những nhà đầu tư tại nước nghèo chọn lựa công nghệ trung gian. Tuy nhiên, nếu mức lương năm tại nước nghèo là 1.000 USD thay vì 1.500 USD, mà là một khả năng thực tế, thì công nghệ cũ nhất và thâm dụng lao động sẽ làm giảm thiểu chi phí. Hình 18-3 thể hiện những chọn lựa công nghệ này như là các đường đẳng lượng sản xuất tương tự nhau dưới một dạng có tính thực tiễn cho các công nghệ khác nhau tại các ngành duy nhất.

BẢNG 18-2. Chọn lựa Công nghệ trong ngành Dệt Vải

	CÔNG NGHỆ LỰA CHỌN[a]		
ĐẦU VÀO (TRIỆU THƯỚC ANH VẢI MAY ÁO SƠMI)	T1	T2	T3
1. Chi phí thiết bị (ngàn USD)	80,0	200,0	400,0
2. Lao động (người-năm)	22,0	11,0	5,0
3. Các chi phí khác (ngàn USD/năm)[b]	11,4	9,3	6,7
CHI PHÍ NHÂN TỐ	NƯỚC GIÀU	NƯỚC NGHÈO	
1. Lãi suất thực tế (% hàng năm)	5,0	10,0	
2. Nhân tố hiện giá (20 năm)[c]	12,46	8,51	
3. Tiền lương (ngàn USD/năm)	15,0	1,5	
	CÔNG NGHỆ LỰA CHỌN[a]		
HIỆN GIÁ CỦA CHI PHÍ (NGÀN USD)[d]	T1	T2	T3
Nước giàu			
1. Chi phí vốn	80	200	400
2. Tiền lương	4112	2056	935
3. Các chi phí khác	142	116	83
4. Tổng chi phí	4334	2372	1418
Nước nghèo			
1. Chi phí vốn	80	200	400
2. Tiền lương	280	140	64
3. Các chi phí khác	97	79	57
4. Tổng chi phí	457	419	521

[a] Các công nghệ là T1, khung cửi bán tự động; T2, công nghệ trung gian; và T3, khung cửi tốc độ cao, hoàn toàn tự động.

[b] Bao gồm tiền thuê mặt bằng, điện, và hao hụt sợi, tất cả các yếu tố này thay đổi tùy theo công nghệ; ngoại trừ chi phí chung của sợi trong sản phẩm cuối cùng.

[c] Hiện giá của 1 USD hàng năm trong 20 năm với mức lãi suất được thể hiện trong 1.

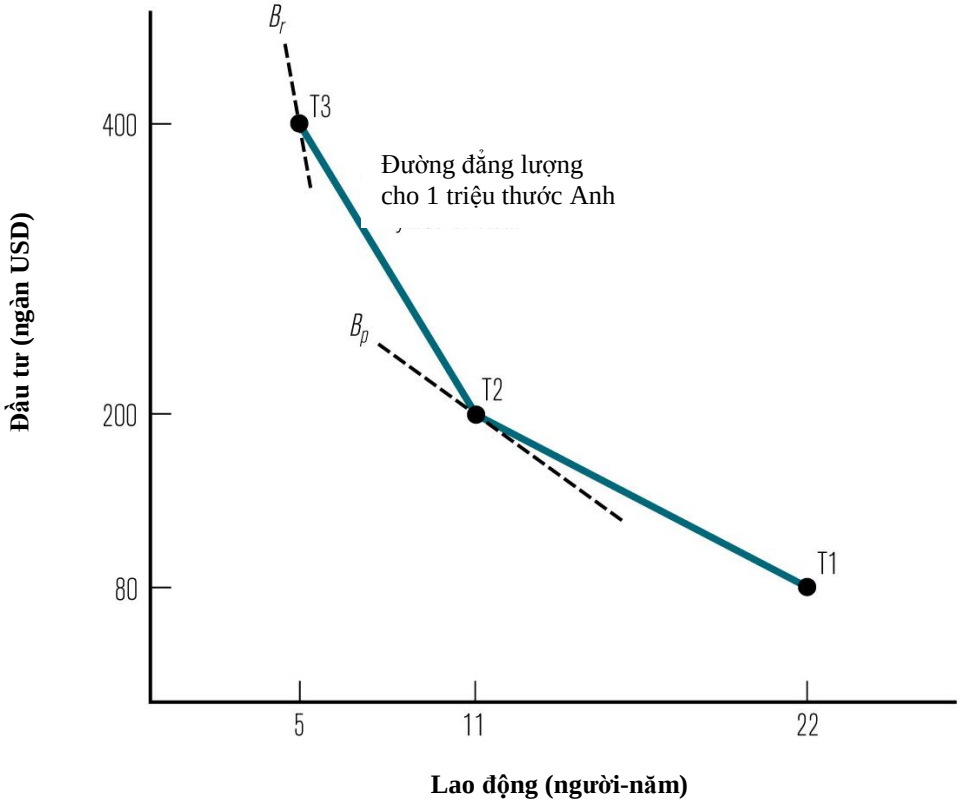
[d] Tiền lương và các chi phí khác được chiết khấu ở mức lãi suất phù hợp trong 20 năm bằng cách sử dụng nhân tố hiện giá của chi phí nhân tố.

Nguồn: Tính từ dữ liệu trong Howard Pack, "The Choice of Technique and Employment in the Textile Industry (*Chọn lựa Kỹ thuật Sản xuất và Việc làm trong Ngành Dệt*), trong A. S. Shalla (chủ biên), *Technology and Employment in Industry (Công nghệ và Việc làm trong Công nghiệp* (Geneva: Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), 1975), trang 153-174.

Dãy các công nghệ được trình bày trong Hình 18-3 có tính thực tiễn đối với ngành dệt vải tại một quốc gia đang phát triển. Qui mô của chọn lựa công nghệ trong ngành này có thể được biểu thị bởi dãy các tỷ lệ vốn-lao động từ công nghệ thâm dụng vốn cao nhất đến thấp nhất. Tỷ lệ vốn-lao động của công nghệ T3 là bằng 22 lần tỷ lệ của công nghệ T1. Nghiên cứu mà từ đó những con số này được rút ra cho ta một dãy tương tự cho ngành xe sợi, trong khi chỉ riêng việc sản xuất gạch xi măng tại Kênya đã thể hiện một tỷ lệ 11:1.[8]

[8] Howard Pack, "The Choice of Technique and Employment in the Textile Industry (*Chọn lựa Kỹ thuật Sản xuất và Việc làm trong Ngành Dệt*)", trang 169; và Frances Stewart, "Manufacture of Cement Blocks in Kenya (*Sản xuất Gạch Xi măng tại Kênya*)", trang 221, trong A. S. Bhalla (biên tập), *Technology and Employment in Industry (Công nghệ và Việc làm trong Công nghiệp)* (Geneva: Tổ chức Lao động Quốc tế (ILO), 1985).

Ngay cả khi qui mô này bị thu hẹp còn một chọn lựa giữa công nghệ thích hợp (T2 cho nước nghèo trong Hình 18-3) và chọn lựa công nghệ thâm dụng vốn nhất (T3), thì một dãy rộng các công nghệ là sẵn có trong nhiều ngành. Đối với ngành sản xuất giày dép, công nghệ thâm dụng vốn nhất có tỷ lệ vốn-lao động bằng 2,8 lần tỷ lệ của công nghệ thích hợp; đối với dệt sợi, tỷ lệ này là 4,3 lần; đối với xe sợi, 7,3 lần; đối với sản xuất gạch, 13,8 lần; đối với nghiền bắp, 3,3 lần; đối với chế biến đường, 7,8 lần; đối với sản xuất bia, 1,5 lần; đối với thuộc da, 2,3 lần; và đối với sản xuất phân bón, 1,1 lần.[9]



HÌNH 18-3. Chọn lựa Công nghệ trong Ngành Dệt vải

Ba công nghệ dệt vải khác nhau, T1, T2 và T3 được lấy từ Bảng 18-2. Mỗi công nghệ thể hiện một tỷ lệ vốn-lao động khác nhau. Bởi vì ngành dệt vải, hay thậm chí một công ty duy nhất, có thể sử dụng bất kỳ kết hợp nào của các công nghệ, việc sản xuất có thể xảy ra với tất cả các kết hợp về vốn và lao động theo T1T2 và T2T3. Như vậy, một đường đẳng lượng có thể được phác họa từ T1 đến T2 đến T3. Độ dốc của đường ngân sách B_f và B_p tượng trưng cho tỷ lệ của tiền lương so với chi phí vốn lần lượt đối với các quốc gia giàu và nghèo. Các độ dốc này chỉ ra chi phí được giảm thiểu ở nước giàu qua việc sử dụng công nghệ thâm dụng vốn nhất, T3, trong khi nước nghèo nên sử dụng công nghệ trung gian, T2. Nếu tiền lương tại nước nghèo chỉ thấp hơn chút ít so với chi phí vốn, thì công nghệ thâm dụng lao động nhất, T1, cũng có thể là công nghệ tối ưu.

Tác động tích lũy của chọn lựa các công nghệ thâm dụng lao động hơn có thể khá đáng kể. Trong một thử nghiệm nhằm chứng minh, Howard Pack, một kinh tế gia người Mỹ, người chuyên nghiên cứu về chọn lựa công nghệ, giả định rằng mỗi trong số chín ngành được liệt kê trong đoạn văn liền trên nhận được 100 triệu USD vốn đầu tư. Nếu tất cả số tiền này được tiêu dùng vào công nghệ thâm dụng vốn nhất, thì điều này sẽ tạo ra số việc làm là 58.000 và một giá

[9] Howard Pack, "Aggregate Implications of Factor Substitution in Industry Processes (*Những Ý nghĩa Tổng hợp của sự Thay thế Nhân tố trong các Quá trình Công nghiệp*)", *Journal of Development Economics* 11, số 1 (tháng Tám năm 1982), trang 7.

trị gia tăng là 364 triệu USD mỗi năm. Nhưng, nếu số tiền đó thay vào đó được đầu tư vào công nghệ thích hợp, thì cùng khoản đầu tư đó sẽ tạo ra số việc làm bằng bốn lần (239.000) và lượng giá trị gia tăng cao hơn 71 phần trăm (624 triệu USD).[10]

Dù có những lợi thế được hưởng trong cả sản lượng lẫn việc làm từ việc sử dụng các phương thức sản xuất thích hợp và thâm dụng lao động hơn tại các nước đang phát triển, thì chúng ta quan sát thấy rằng nhiều nhà máy công nghiệp sử dụng các qui trình thâm dụng vốn quá nhiều. Nhiều sự giải thích khả dĩ cho điều này được trình bày trong thảo luận về vấn đề việc làm ở nơi khác trong cuốn sách này. Ví dụ, giá thị trường của các nhân tố sản xuất điển hình thường không phản ảnh sự khan hiến nhân tố thực sự (chi phí cơ hội hay chi phí mờ) và vì vậy bóp méo chọn lựa công nghệ. Nhiều phương thức sản xuất thâm dụng lao động hơn thường được chứa đựng trong các kiểu thiết bị lỗi thời hơn, thường chỉ sẵn có dưới dạng máy móc đã qua sử dụng, mà có thể khó học hỏi, có được và bảo trì; các thiết bị mới hơn có thể sản xuất ra những sản phẩm có chất lượng và giá trị cao hơn; hay các nhà quản lý có thể không có kỹ năng quản lý những lực lượng lao động khổng lồ. Những nhân tố này thường bị phóng đại. Trong bất cứ trường hợp nào, phần lớn các nhân tố này có thể được tích hợp trong những tính toán về hiện giá mà làm bộc lộ các công nghệ có chi phí thấp nhất.

Những nhân tố này có thể không giải thích cho một dãy rộng các công nghệ, nhiều công nghệ trong số này rõ ràng là không thích hợp, mà có thể quan sát được ở một quốc gia duy nhất hay trong các ngành tương tự nhau. Có thể có thêm hai sự giải thích cho điều này. Thứ nhất, các công ty khác nhau có thể phải đối mặt với những giá cả nhân tố khác nhau. Các doanh nghiệp nước ngoài thường có khả năng tiếp cận được nguồn vốn rẻ hơn so với các công ty nội địa, vì vậy chọn lựa công nghệ tối ưu của công ty nước ngoài là thâm dụng vốn hơn. (Tuy nhiên, điều này có thể bị phản bác bởi kiến thức lớn hơn và sự tiếp cận dễ dàng hơn đến máy móc sử dụng kỹ thuật sản xuất lạc hậu hơn của các công ty đa quốc gia, mà một số trong các kỹ thuật này có thể vẫn đang được sử dụng tại các nhà máy cũ hơn của cùng công ty đó). Trong số các doanh nghiệp nội địa, các công ty nhỏ, với khả năng tiếp cận hạn chế đến các thị trường tài chính chính thức, có thể phải trả nhiều hơn cho số vốn của mình so với các công ty lớn. Tương tự như vậy, các công ty nhỏ có thể thoát khỏi cả luật công đoàn lẫn luật tiền lương tối thiểu, và vì vậy có khả năng thuê mướn nhân công với chi phí thấp hơn. Tại Inđônêxia, nhà kinh tế Hal Hill đã quan sát bốn công nghệ dệt vải sợi đang hoạt động, với tỷ lệ vốn-lao động của các khung cửi hiện đại nhất cao hơn 200 lần so với khung cửi quay tay truyền thống. Hai trong số các công nghệ này thể hiện các chọn lựa chi phí thấp nhấp cho các công ty. Đáng ngạc nhiên là những công nghệ này là hai công nghệ thâm dụng vốn nhất. Nhưng khi giá mờ được sử dụng, chỉ có công nghệ thâm dụng lao động hơn trong số hai công nghệ này là tỏ ra vẫn còn thích hợp.[11]

Thứ hai, các nhà đầu tư có thể mua được thiết bị phù hợp bởi vì họ và các nhà quản lý của mình có một sự thiên lệch rất mạnh hướng về máy móc hiện đại nhất và chất lượng sản phẩm đầu ra cao nhất có thể, với ít sự chú trọng hơn đến khả năng sinh lời và các mối quan tâm kinh tế khác. Chuyên gia về quản lý của Đại học Harvard là Louis Wells gọi điều này là hành vi của "con người kỹ thuật".[12] Nếu các đặc trưng của sự quản lý làm hạn chế sự chọn lựa công nghệ, thì chọn lựa đó có thể là công nghệ T3 trong Hình 18-3, ngay cả khi đường ngân sách biểu lộ chọn lựa công nghệ T2. Một hành vi phi kinh tế như vậy có nhiều khả năng phổ biến trong những trường

[10] Pack, "Aggregate Implications of Factor Subsitution (*Các Ý nghĩa Tổng hợp của sự Thay thế Nhân tố*)", trang 10.

[11] Hal Hill, "Choice of Technique in the Indonesia Weaving Industry (*Chọn lựa Kỹ thuật Sản xuất trong ngành Dệt Vải tại Inđônêxia*)", *Economic Development and Cultural Change* 31, số 2 (tháng Giêng năm 1983), trang 337-354.

[12] Louis T. Wells, Jr., "Economic Man and Engineering Man: Choice of Technique in a Low-Wage Country (*Con người Kinh tế và Con người Kỹ thuật: Chọn lựa Kỹ thuật Sản xuất tại một Quốc gia có tiền lương thấp*)", trong C. P. Timmer và cộng sự, chủ biên, *The Choice of Technology in Developing Countries (Chọn lựa Công nghệ tại các Quốc gia đang Phát triển)* (Cambrigde, MA: Center for International Affairs (Trung tâm Thương mại Quốc tế), Đại học Harvard, 1975), trang 69-64.

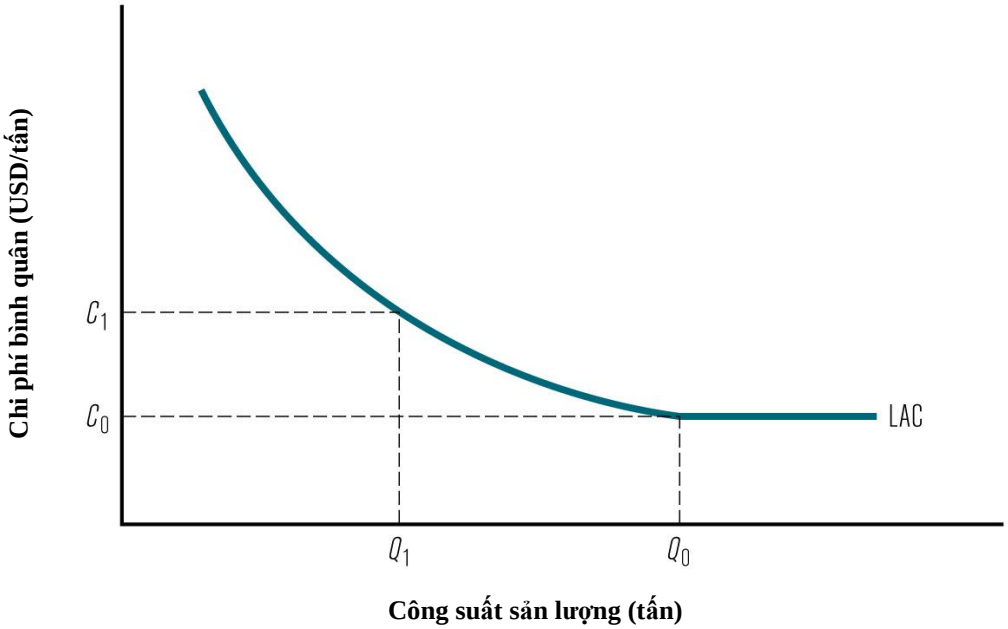
hợp được bảo hộ cao và độc quyền, nơi mà một quyết định sản xuất ở mức thấp hơn chi phí tối thiểu không đe doạ đến sự tồn tại của công ty. Các doanh nghiệp nhà nước đặc biệt dễ xảy ra những sự kém hiệu quả của loại hình này.

Hiệu quả Kinh tế tăng theo Qui mô

Trong quyết định về các công nghệ khác nhau, **hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô** có thể là một sự quan tâm cốt yếu. Các nhà kinh tế ít nhất là kể từ Adam Smith đã quan sát thấy rằng đối với nhiều loại hình sản xuất, những cơ sở vật chất lớn hơn có thể có khả năng sản xuất với chi phí đơn vị thấp hơn các cơ sở nhỏ. Ví dụ, sản xuất thép tại một nhà máy được thiết kế cho công suất 2 triệu tấn mỗi năm có chi phí thấp hơn 15 phần trăm so với nhà máy có công suất thiết kế 1 triệu tấn mỗi năm. Khu qui mô sản lượng gia tăng, chi phí bình quân tiềm tàng giảm đi. (Tuy nhiên, nếu nhà máy lớn hơn chỉ sản xuất ra 1 triệu tấn, thì chi phí trung bình của nhà máy này nhiều khả năng cao hơn nhà máy nhỏ, bởi vì nhà máy nhỏ được thiết kế với sản lượng thấp hơn và nhà máy lớn không được thiết kế như vậy). Các độc giả mà quen thuộc với lý thuyết công ty sẽ nhận ra khái **chi phí bình quân dài hạn**, chi phí đơn vị tiềm năng của sản lượng khi qui mô nhà máy có sự thay đổi. Nếu đường chi phí dài hạn giảm đi qua một dãy sản lượng có liên quan đến nhà máy đang nói đến, như được thể hiện trong Hình 18-4, thì có sự hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô.

Hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô xuất hiện vì nhiều nguyên do.

1. Một số chi phí, ví dụ như các nổ lực nghiên cứu và thiết kế hay chi phí khởi nhập, có thể được cố định qua một dãy rộng các sản lượng.
2. Lượng và chi phí nguyên vật liệu sử dụng trong thiết bị vốn tăng theo sản lượng nhưng không phải luôn luôn với cùng tỷ lệ. Ví dụ, công suất của một nồi hơi có liên quan đến dung tích của nó, mà vì vậy một hình cầu thay đổi khi thể tích của bán kính của nó, trong khi nguyên liệu được sử dụng để làm ra nó có liên quan đến diện tích của nó, tỷ lệ với bình phương của bán kính.
3. Lượng hàng tồn kho và vốn lưu động khác không tăng theo tỷ lệ với sản lượng.
4. Qui mô lớn hơn cho phép sự chuyên môn hóa cao hơn về cả nhân công lẫn thiết bị (Adam Smith đã nhấn mạnh điểm này), mà đến lượt mình lại cho phép năng suất cao hơn.
5. Những sự vận hành sản xuất lớn hơn làm giảm đi số lần mà thiết bị phải được thiết lập hay điều chỉnh lại cho mỗi lần vận hành. Ví dụ, một nhà máy mà sản xuất ra hai hay nhiều sản phẩm với một máy, ví dụ như các hộp kim loại có kích cỡ khác nhau, có thể được vận hành hiệu quả hơn một khi nhà máy đó có đủ khả năng sản xuất ra mỗi loại hộp trên một máy riêng biệt và giảm được chi phí thiết lập.
6. Những nhà sản xuất lớn hơn có thể có khả năng có được các khoản chiết khấu khi họ thu mua các yếu tố đầu vào.



HÌNH 18-4. Hiệu quả tăng theo Qui mô
Đường cong chi phí bình quân dài hạn, *LAC*, biểu diễn chi phí bình quân của các nhà máy được thiết kế để sản xuất tại bất kỳ công suất nào. Chi phí bình quân giảm đi khi công suất tăng lên đến Q_0, đôi khi được gọi là *qui mô hiệu quả tối thiểu*. Q_1 bằng một nửa Q_0. Tỷ lệ phần trăm mà qua đó C_1 vượt qua C_0 là một thước đo của hiệu quả kinh tế đạt được qua việc xây dựng các nhà máy ở một qui mô lớn hơn.

Tất cả các hiệu quả kinh tế này áp dụng cho các nhà máy riêng lẻ. Ở mức độ công ty, hiệu quả kinh tế hơn nữa có thể xuất hiện trong quản lý, vận chuyển, tiếp thị, và tài chính khi tăng thêm nhiều nhà máy hơn.

BẢNG 18-3. Hiệu quả Kinh tế tăng theo Qui mô trong ngành Công nghiệp Chế biến

SẢN PHẨM	PHẦN TRĂM GIA TĂNG TRONG CHI PHÍ BÌNH QUÂN	CÔNG SUẤT NHÀ MÁY = PHẦN TRĂM CỦA MES	MES TÍNH THEO % CỦA THỊ TRƯỜNG VƯƠNG QUỐC ANH
Tủ lạnh	7	33	85
Động cơ điện	15	50	60
Thép	11	33	27
Cao su tổng hợp	15	50	24
Sản phẩm hóa dầu	19	33	23
Lốp xe	5	50	17
Lọc dầu	4	33	14
Bia	5	33	12
Giấy Kraft	13	50	11
Xi măng	26	33	10
Chai thủy tinh	11	33	5
Sản phẩm từ sữa	2	67	1
Bột mì	21	67	1

Lưu ý: Các ước lượng đến từ những nghiên cứu của các ngành công nghiệp tại châu Âu được thực hiện từ cuối thập niên 1960 cho đến đầu thập niên 1980. *Qui mô hiệu quả tối thiểu* (MES) được định nghĩa là mức sản lượng mà vượt

qua mức này thì chi phí bình quân ngừng giảm đi (Q_0 trong Hình 18-4) hay vượt qua mức này thì không có nhà máy lớn hơn nào được xây dựng.

Nguồn: Cliff Pratten, "A Survey of the Economies of Scale (*Một cuộc Điều tra về Hiệu quả Kinh tế tăng theo Qui mô*), trong Commission of the European Communities (*Ủy ban của các Cộng đồng Âu châu*), *Research on the "Cost of Non-Europe" (Nghiên cứu về "Chi phí của không-phải-Âu-châu)",* tập 2, *Studies on the Economics of Integration (Các Nghiên cứu về Kinh tế học của sự Hội nhập)* (Luxembourg: Commission of the European Communities, 1988).

Những sự tiết kiệm chi phí này có thể rất quan trọng trong việc sản xuất một số sản phẩm. Bảng 18-3 trình bày dữ liệu về hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô cho nhiều ngành tại châu Âu vào đầu thập niên 1980. **Qui mô hiệu quả tối thiểu** (MES) được định nghĩa là một nhà máy đủ lớn để cho không thể đạt được hiệu quả kinh tế hơn nữa qua việc xây dựng một nhà máy lớn hơn, Q_0 trong Hình 18-4. Cột thứ nhất của bảng này cho chúng ta tỷ lệ phần trăm mà qua đó chi phí bình quân ắt lớn hơn nếu một nhà máy được xây dựng ở công suất nhỏ hơn; cột thứ hai thể hiện rằng công suất đó (hoặc là một phần ba, hoặc một nửa, hay hai phần ba của MES). Trên thực tế, nếu nhà máy lớn nhất đang hiện hữu không khai thác hết hiệu quả kinh tế tiềm năng theo qui mô, thì các nhà khảo cứu sẽ xem sản lượng đó như là MES cho đến khi có một nhà máy lớn hơn được xây dựng.

Một số chi phí gia tăng trong cột thứ nhất là đáng kể: từ 11 lên 26 phần trăm đối với động cơ điện, thép, cao su tổng hợp, sản phẩm hóa dầu, giấy Kraft, xi măng, chai thủy tinh, và bột mì. Tuy vậy, điều này không có ý nghĩa lắm trừ phi chúng ta biết được mức độ lớn của MES có liên quan đến thị trường quốc gia. Cột cuối cùng cho thấy cách mà MES được so sánh với thị trường tại Vương quốc Anh. Đối với tất cả sản phẩm ngoại trừ thủy tinh, sản phẩm từ sữa, và bột mì, thì những nhà máy hiệu quả này sẽ chiếm từ 10 đến 85 phần trăm nhu cầu của nước Anh đối với các sản phẩm này. Đối với tủ lạnh và động cơ điện, nhà máy qui mô hiệu quả tối thiểu có thể cung cấp hơn một nửa nhu cầu.

Thi trường tại Vương quốc Anh là có khả năng so sánh với thị trường tại các quốc gia đang phát triển lớn nhất, nếu tổng sản phẩm quốc nội được đo lường theo sức mua tương đương. Hơn một tỷ người tại Trung Quốc, với thu nhập bình quân PPP chỉ bằng một phần tám so với thu nhập bình quân tại nước Anh, có GDP bằng 2,5 lần GDP của Vương quốc Anh; GDP của Ấn Độ ngang bằng với GDP của Anh; Braxin, Mêhicô và Inđônêxia có qui mô kinh tế từ 60 đến 80 phần trăm so với Vương quốc Anh. Nhưng, tại Nigiêria (nền kinh tế lớn nhất châu Phi), Philíppin, và Pakitxtan thì GDP chỉ bằng một phần năm mức của nước Anh. Hơn nữa, tại các nước đang phát triển, có nhiều khả năng rằng nhu cầu hiệu quả đối với các mặt hàng chế biến hiện đại là thấp hơn đáng kể cho với mức được thể hiện bởi so sánh về các mức GDP, bởi vì tại Anh quốc có một tỷ phần dân số lớn hơn nhiều đã đạt đến tiêu chuẩn thu nhập của giai cấp trung lưu. Nơi mà thị trường là nhỏ hơn nhiều so với qui mô hiệu quả tối thiểu, thì chi phí đơn vị có thể cao hơn nhiều so với mức được thể hiện trong bảng này. Một ngành như thế sẽ chỉ vững mạnh nếu được bảo hộ khỏi hàng nhập khẩu và được tạo cho vị thế độc quyền.

Các đặc trưng của những ngành công nghiệp qui mô lớn này so sánh quá trình công nghiệp hóa. Những ngành có mức tiết kiệm chi phí lớn hơn và các tỷ phần thị trường tiềm năng lớn nhất là tất cả, với ngoại lệ của bia, hoặc là hàng hóa của nhà sản xuất (ví dụ, động cơ điện, thép, cao su tổng hợp) hoặc sản phẩm tiêu dùng lâu bền (tủ lạnh và các sản phẩm khác không được trình bày ở đây, ví dụ như xe hơi). Như thế, các ngành sản xuất ra sản phẩm tiêu dùng không phải lâu bền, ví dụ thực phẩm chế biến, vải vóc, áo quần, và giày dép, phát triển sớm ít ra là một phần bởi vì hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô không có rào cản, ngoại trừ ở các nền kinh tế nhỏ hơn. Các rào cản đối với sự hội nhập ngược cũng được đề xuất bởi hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô ở hàng hóa của nhà sản xuất.

Cho dù có hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô, thì việc xây dựng các nhà máy nhỏ tại những nước đang phát triển cũng có thể có hiệu quả. Ví dụ, một nhà máy thép nên được xây dựng khi nhà

máy đó có thể sản xuất với chi phí thấp hơn mức giá thép nhập khẩu. Điều này có thể xảy ra từ lâu trước khi thị trường này tăng trưởng để phù hợp với một nhà máy thép có qui mô hiệu quả tối thiểu. Qui mô kinh tế chỉ là một nhân tố có liên quan đến tính hiệu quả. Tất cả các nhân tố khác được đề cập trước đây trong cuốn sách này (năng suất, chi phí cơ hội của vốn và lao động, sự sẵn có nguyên vật liệu thô và các yếu tố đầu vào bổ sung, kỹ năng quản lý, và tổ chức thị trường) cũng tác động đến kết quả và có thể có ảnh hưởng lớn hơn những tác động của hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô. Các kỹ thuật như thẩm định dự án (Chương 11) có thể được sử dụng để phân tích tác động của các yếu tố này đối với khả năng sinh lời.

Hơn nữa, thị trường nội địa không phải là khả năng duy nhất. "Cái vòng lẩn quẩn", mà thông qua đó các thị trường xuất khẩu làm cho việc đạt được hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô là khả dĩ, mà đến lượt mình làm gia tăng khả năng cạnh tranh xuất khẩu, là một trong những lực đằng sau cuộc Cách mạng Công nghiệp của nước Anh. Thật vậy, nếu một ngành công nghiệp nội địa tại một nước nhỏ đang phát triển là đủ hiệu quả để cạnh tranh với các nhà máy nước ngoài ở bất kỳ mức sản lượng đã biết nào, thì hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô không phải là vấn đề. Ngành công nghiệp của nước chủ nhà có thể xuất khẩu đủ để đạt được bất cứ qui mô mong ước nào. Các quốc gia đang phát triển như Hàn Quốc và Braxin đã đạt được hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô, ngay cả trong những ngành như thép và xe hơi, với sự trợ giúp của các thị trường xuất khẩu. Sự hội nhập kinh tế giữa các nước đang phát triển có thể giúp những quốc gia khác thực hiện một việc giống vậy.

Các ngành Công nghiệp Qui mô Nhỏ

Mặc dù hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô đòi hỏi các nhà máy lớn tại một số phân ngành sản xuất, thì trong nhiều ngành công nghiệp khác các công ty có qui mô nhỏ và vừa có thể cạnh tranh một cách hiệu quả với các doanh nghiệp lớn (xem Bảng 18-4). Điều này đặc biệt đúng ở các nước đang phát triển, nơi mà nhiều mặt hàng chế biến được sử dụng rộng rãi, bao gồm hầu hết các sản phẩm thực phẩm và thuốc lá, vải dệt, áo quần, giày dép, đồ gỗ và các sản phẩm gỗ khác, gạch xi măng, gạch, gạch bông, và nhiều sản phẩm kim loại đơn giản, thường được sản xuất bởi các doanh nghiệp nhỏ hơn.

Người ta thường luận cứ rằng chính phủ các nước đang phát triển nên khuyến khích ngành công nghiệp qui mô nhỏ như là một sự bổ sung hoặc là một sự thay thế cho việc sản xuất hiện đại qui mô lớn. Ấn Độ, có lẽ là nước dẫn đầu thời kỳ hậu độc lập trong việc hoạch định sự công nghiệp hóa qui mô lớn, cũng theo đuổi mãnh liệt việc phát triển công nghiệp nhỏ, một di sản của sự ủng hộ tích cực nổi tiếng của Gandhi đối với các đơn vị sản xuất nhỏ sử dụng những công nghệ truyền thống. Việc sử dụng công nghiệp nông thôn qui mô nhỏ của Trung Quốc nhằm hỗ trợ cho sự tự lực của địa phương cũng nổi tiếng không kém (xem Hộp 18-1). E. F Schumacher, tác giả của cuốn sách *Small is Beautiful (Nhỏ là Đẹp),*[13] tìm thấy một phong trào của những người say mê công nghiệp nhỏ. Qua nhiều năm, chỉ có rất ít các kế hoạch phát triển thất bại trong việc trung thành với mục tiêu phát triển công nghiệp nhỏ.

Những người ủng hộ sự thúc đẩy công nghiệp nhỏ hứa hẹn về một dãy rộng các lợi ích, bao gồm tạo việc làm được tăng mạnh, tạo thu nhập cho người nghèo, phân bổ hoạt động kinh tế đến các thị trấn nhỏ và khu vực nông thôn, và huy động tài năng doanh chủ tiềm tàng. Họ cũng luận cứ rằng sự ủng hộ với doanh nghiệp nhỏ và **khu vực phi chính thức** tạo ra một cơ sở ủng hộ chính trị rộng lớn hơn đối với chủ nghĩa tư bản và các chính sách thị trường tự do.[14]

[13] E. F. Schumacher, *Small is Beautiful (Nhỏ là Đẹp)* (London: Sphere Books, 1974).

[14] Xem Hernando deSoto, *The Other Path (Con Đường Khác)* (New York: Harper & Row, 1989) và P. N. Dhar và H. F. Lydall, *The Role of Small Enterprises in Indian Economic Development (Vai trò của Doanh nghiệp Nhỏ trong Phát triển Kinh tế ở Ấn Độ)* (Bombay: Asia Publishing House, 1961).

HỘP 18-1. CÁC DOANH NGHIỆP HƯƠNG TRẤN TẠI TRUNG QUỐC

Người Trung Quốc đã làm điều có vẻ như khó khăn trong nền kinh tế thị trường: Họ thành lập các nhà máy hiện đại có qui mô nhỏ và trung bình tại miền quê Trung Hoa. Trong giai đoạn đầu của sự phát triển thành công, sự chú trọng tập trung vào việc cung ứng các yếu tố đầu vào cho nông nghiệp, trang thiết bị, và hàng tiêu dùng cho các hợp tác xã và những khách hàng nông thôn khác. Nhiều điều kiện đã làm cho việc phát triển sớm này trở nên khả dĩ. Sự vận chuyển tại nông thôn và hệ thống tiếp thị của Trung Quốc là hết sức kém phát triển, vì vậy các cộng đồng nông thôn bị tách biệt với những trung tâm sản xuất tại thành thị. Việc kế hoạch hóa tập trung và kiểm soát hàng hóa công nghiệp đã làm tăng thêm sự tách biệt này, bởi vì các hợp tác xã cần phân bón hay xe tải phải làm đơn xin cơ quan chính quyền nằm ở các trung tâm đô thị, một quá trình mà kéo dài và trì hoãn rất lâu và thường không thành công. Những quan tâm của các hợp tác xã đối với khu vực của mình chính để trở nên tự lực về các yếu tố đầu vào nông nghiệp để tránh được những sự trì hoãn này, và các lợi ích của những nhà hoạch định chính là nếu nguyên vật liệu, vốn và lao động địa phương có thể được sử dụng, để cho các ưu tiên công nghiệp khác không bị hy sinh. Công nghiệp địa phương có những lợi thế truyền thống là mang công nghệ hiện đại trực tiếp đến vùng nông thôn và giúp thu hẹp những khoảng cách kinh tế và xã hội giữa nông thôn và thành thị.

Kiến thức về công nghệ này và cách thức tổ chức một nhà máy đã tỏ ra đáng giá với nổ lực phát triển công nghiệp của Trung Quốc sau những cải cách định hướng thị trường được áp dụng vào đầu thập niên 1980. Với sự bãi bỏ kế hoạch hóa tập trung và các hợp tác xã, một phần cơ sở hợp lý ban đầu cho những cơ sở công nghiệp nông thôn này đã biến mất, nhưng bây giờ những doanh nghiệp này có thể mua bất cứ yếu tố đầu vào nào mà mình muốn và có khả năng chi trả trên thị trường mở. Được đổi tên thành *các doanh nghiệp hương trấn*, những nhà máy này bắt đầu sản xuất một dãy các sản phẩm ngày càng nhiều hơn, không chỉ cho miền quê mà còn cho những khu vực thành thị và xuất khẩu nữa. Bởi vì các doanh nghiệp này "được sở hữu" bởi địa phương và có qui mô tương đối nhỏ, nên nằm ngoài tầm kiểm soát của các bộ ngành trung ương ở Bắc Kinh và có thể phản ứng một cách tự do với các cơ hội thị trường. Hơn nữa, do các doanh nghiệp này nhỏ và, không giống các công ty nhà nước khổng lồ, thiếu khả năng tiếp cận đến các khoản tín dụng ngân hàng được trợ giá, nên người ta có thể chấp nhận về mặt chính trị là để cho các doanh nghiệp hương trấn đang kinh doanh lỗ lã phải phá sản. Các chính quyền địa phương không có nguồn lực để trợ cấp cho những tổn thất của mình, vì thế những cơ sở công nghiệp này phải làm việc cật lực để đảm bảo rằng mình hoạt động có lời.

Tuy vậy, không phải tất cả các khu vực của quốc gia này đều hưởng lợi như nhau từ sự phát triển của các doanh nghiệp hương trấn. Sự phát triển năng động nhất của khu vực này là ở các tỉnh duyên hải của Trung Quốc và các khu vực nông thôn nằm gần với những đô thị. Các vùng núi non và những khu vực khác cách xa cơ sở hạ tầng tốt và những thị trường thành thị có ít các doanh nghiệp hương trấn hơn. Vì thế, các ảnh hưởng tích tụ, như đã được trình bày đâu đó trong chương này, cũng có tầm quan trọng lớn, nếu không nhiều hơn, đối với các doanh nghiệp hương trấn nhỏ hơn cũng như đối với các nhà máy sản xuất lớn của thành thị. Kết quả của những sự phát triển này là việc làm tại các doanh nghiệp hương trấn đã tăng từ 28,3 triệu nhân công vào năm 1978 lên 69,8 triệu vào năm 1985 và 130,5 triệu vào năm 1997. Nếu tính theo tỷ lệ phần trăm của tổng sản lượng công nghiệp tại Trung Quốc, tỷ phần của các doanh nghiệp hương trấn đã tăng từ mức 22 phần trăm vào năm 1978 lên 32 phần trăm vào năm 1985 và 38 phần trăm vào năm 1997. Ngược lại, tỷ phần của các doanh nghiệp nhà nước lớn đã giảm từ mức 78 phần trăm vào năm 1978 xuống còn 65 phần trăm vào năm 1985 và giảm mạnh còn 26 phần trăm trong năm 1997 (tỷ phần của các liên doanh nước ngoài và các công ty tư nhân hoàn toàn chiếm phần còn lại). Đặc biệt là trong suốt nửa sau của thập niên 1980 cho đến hết thập niên 1990, tốc độ tăng trưởng công nghiệp và GDP của Trung Quốc ắt đã thấp hơn đáng kể nếu như nước này thiếu sự tăng trưởng năng động của khu vực doanh nghiệp hương trấn.

Nói tóm lại, chúng ta đáng giá tiềm năng của công nghiệp nhỏ trong việc thực thi những hy vọng này, nhưng trước hết chúng ta cần xem xét ý nghĩa thực sự của *công nghiệp nhỏ* là gì. Có nhiều cách thức khác nhau để phân loại các nhà máy chế biến theo qui mô, và không có cách nào là hoàn hảo cả. Phân loại theo số lượng nhân công sử dụng có thuận lợi là dữ liệu sẵn có rất nhiều. Các cơ sở sản xuất với 1-4 nhân công (thường là một người chủ và các thành viên trong gia đình) có thể được phân loại như là **các cơ sở thủ công**, trong khi các nhà máy lớn hơn có thể được phân chia

lần lượt thành những doanh nghiệp nhỏ (trong khoảng 5-19 nhân công), doanh nghiệp vừa (20-99) và doanh nghiệp lớn (trên 100 nhân công). Những sự phân biệt như vậy là tùy tiện. Tại một quốc gia lớn hay một nước công nghiệp nhỏ, một nhà máy sử dụng 200 nhân công ắt sẽ được xem là nhỏ. Hơn nữa, khi các nhà máy được phân loại theo những tiêu chuẩn khác, ví dụ như vốn đầu tư hay công nghệ sử dụng, thì các nhà máy này có thể được chuyển sang các phân hạng khác.

Những cơ sở thủ công và các doanh nghiệp nhỏ sử dụng một nửa cho đến ba phần tư trong số tất cả nhân công khu vực công nghiệp chế biến tại nhiều quốc gia có thu nhập thấp. Tuy nhiên, tỷ phần của các cơ sở và doanh nghiệp này trong giá trị gia tăng của công nghiệp chế biến nhiều khả năng thấp hơn nhiều, thường vào khoảng một phần tư so của tổng số. Sự khác nhau đáng lưu ý này giữa tỷ phần việc làm và tỷ phần giá trị gia tăng cho thấy rằng giá trị gia tăng bình quân mỗi nhân công tại các nhà máy nhỏ là thấp hơn nhiều so với tại những nhà máy lớn. Điều này phản ảnh phần nào sự thâm dụng lao động lớn hơn của các nhà máy nhỏ.

Bởi vì các quốc gia có thu nhập thấp điển hình có nguồn lao động dư thừa nhưng ít vốn, nên hầu hết các nhà kinh tế sẽ kỳ vọng những công nghệ thâm dụng lao động sẽ hiệu quả ở các nước này. Theo dòng suy luận hợp lý này, rằng các doanh nghiệp nhỏ thường thâm dụng lao động hơn đôi khi được xem là có nghĩa rằng các doanh nghiệp này hiệu quả hơn các công ty lớn. Như là một phần của khu vực phi chính thức, các doanh nghiệp nhỏ có thể được miễn trừ, hay thoát khỏi phạm vi thực thi của thuế, luật tiền lương tối thiểu, luật lao động và các qui định khác mà làm gia tăng chi phí của các công ty lớn hơn. Các doanh nghiệp nhỏ cũng có thể thiếu khả năng tiếp cận đến các khoản vay được trợ giá, ngoại hối với tỷ giá được ấn định quá cao (rẻ), và hàng nhập khẩu bị kiểm soát, mà làm giảm đi một cách giả tạo chi phí của các công ty lớn hơn. Người ta đã lý thuyết hóa rằng sự tự do từ nhiều nguồn gây bóp méo giá nhân tố này có thể khiến các doanh nghiệp nhỏ phải sử dụng nguồn lực hiệu quả hơn các công ty lớn. Tuy nhiên, theo cách khác thì các doanh nghiệp này có lẽ đơn giản là sử dụng tất cả nguồn lực một cách kém hiệu quả hơn. Những nổ lực nhằm đo lường sự hiệu quả tương đối của các nhà máy có qui mô khác nhau trong các ngành nơi mà những công ty nhỏ và lớn nói chung cùng hiện hữu đã không thể đạt được những kết luận vững chắc.[15] Những sự so sánh như vậy phải đối mặt với nhiều khó khăn trong bất cứ trường hợp nào, nhất là rằng chất lượng sản phẩm có thể khác biệt rất lớn giữa công ty lớn và nhỏ. Ví dụ, mặc dù các cơ sở thủ công làm ra những đôi dép nhựa rẻ tiền, thì các nhà máy hơn có thể sản xuất ra những đôi giày có chất lượng tốt hơn.

Khi một quốc gia phát triển, qui mô trung bình của các nhà máy công nghiệp tại nước đó có xu hướng tăng lên, như được trình bày trong Bảng 18-4. Sự gia tăng này đi cùng với sự mở rộng thị trường, mà cho phép một vài công ty tại một số ngành mở rộng và tạo ra được hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô và qua đó đánh bại các đối thủ cạnh tranh nhỏ hơn của mình. Một nhân tố có liên quan là chi phí vận chuyển và thông tin liên lạc đang giảm đi, mà tạo điều kiện thuận lợi cho sự hội nhập các thị trường quốc gia và cho phép hàng hóa được sản xuất tại những nơi có chi phí thấp nhất rồi được vận chuyển đến thị trường cuối cùng của hàng hóa đó. Như vậy, "sự độc quyền tự nhiên" được trao cho các doanh nghiệp địa phương nhỏ hơn thông qua chi phí vận chuyển cao và thông tin liên lạc nghèo nàn bắt đầu bị phá vỡ. Công nghiệp hóa cũng có xu hướng thu hẹp lại những khác biệt về năng suất và tiền lương giữa các cơ sở sản xuất có qui mô khác nhau, một điều kiện cho sự phân bổ hiệu quả các nguồn lực.

Sự hiện diện của nhiều công ty nhỏ tại hầu hết các nước nghèo và nhiều người phụ thuộc vào các công ty này để tìm kế sinh nhai không nhất thiết có nghĩa rằng chính phủ phải khuyến khích hay trợ cấp cho công nghiệp qui mô nhỏ. Phần lớn các cơ sở thủ công và doanh nghiệp nhỏ tại các quốc gia có thu nhập thấp có thể ít có khả năng cho tăng trưởng doanh nghiệp. Các cơ sở này

[15] Ian M. D. Little, Dipak Mazumdar, và John M. Page, Jr., *Small Manufacturing Enterprises (Những Doanh nghiệp Sản xuất Nhỏ)* (New York: Oxford University Press for the World Bank, 1988). Họ cũng khẳng định rằng đã phát hiện ra xu hướng các công ty qui mô trung bình là hiệu quả nhất.

điển hình tạo ra sinh kế cho người chủ và một vài thành viên trong gia đình ở một tiêu chuẩn cao hơn những người nông dân làm việc tại nông trang nhưng thấp hơn mức mà các công ty hiện đại hiệu quả cung cấp. Cũng giống như các nông trang gia đình nhỏ, phần lớn các "doanh nghiệp sinh kế" này còn tồn tại lâu chừng nào mà chưa có cơ hội kinh tế tốt hơn ngăn ngừa sự phát triển của các doanh nghiệp kiểu này, rồi sau đó dần dần biến mất khi khu vực hiện đại của nền kinh tế phát triển và nhân công chuyển sang việc làm có năng suất cao hơn. Chỉ có một ít doanh nghiệp qui mô nhỏ và vừa có tiềm năng tự hiện đại hóa, nâng cấp công nghệ, và cạnh tranh một cách thành công với các công ty lớn hơn. Để làm được việc này, các doanh nghiệp này thường phải xác định được một số ngách thị trường mà mình nổi bật. Những doanh nghiệp nhỏ mà tồn tại được trong những quốc gia công nghiệp có xu hướng cũng mang tính thâm dụng vốn và công nghệ cao như các công ty lớn hơn trong cùng nền kinh tế và tạo cho mình sự khác biệt với các công ty lớn này chỉ trong mức độ chuyên môn hóa.

BẢNG 18-4. Tỷ lệ của các Cơ sở Nhỏ trong Tổng Việc làm Khu vực Công nghiệp Chế biến, thập niên 1980 (phần trăm)

	PHÂN PHỐI VIỆC LÀM THEO SỐ LƯỢNG NHÂN CÔNG			
GDP bình quân đầu người	1-4	5-19	20-99	100 +
100-500 USD	64	7	4	25
500-1000 USD	41	12	10	37
1000-2000 USD	11	13	14	61
2000-5000 USD	8	11	17	64
Trên 5000 USD	4	6	20	70

Nguồn: Donald R. Snodgrass và Tyler S. Biggs, *Industrialization and the Small Firm: Patterns and Policies (Công nghiệp hóa và Doanh nghiệp Nhỏ: Các Kiểu hình và Chính sách)* (San Francisco: ICS Press, 1996).

Liệu sự khuyến khích công nghiệp qui mô nhỏ có mang lại những lợi ích mà những người ủng hộ nó hứa hẹn? Chúng ta hãy khảo cứu bằng chứng về từng điều khẳng định đã được chú giải trước đó.

Các nhà máy nhỏ thường thâm dụng lao động hơn so với các nhà máy lớn, mặc dù cũng có nhiều công ty lớn thâm dụng lao động. Thâm dụng lao động góp phần vào công bằng tại những quốc gia nơi mà thu nhập được phân phối rất không công bằng, và dân chúng thường gặp nhiều khó khăn trong việc tìm được việc làm có lương cao. Tuy nhiên, số tiền mà một công nhân kiếm được là quan trọng hơn việc đơn thuần có được một việc làm; và mức tiền nhận được cuối cùng có liên quan đến năng suất. Tại các ngành công nghiệp nhỏ ở các nước nghèo nhất, năng suất lao động là thấp và hầu hết việc làm ở các công ty nhỏ tạo ra nhiều hơn chút ít một cơ hội để chia xẻ trong sự đói nghèo chung. Chính sách chính phủ nên hướng đến không chỉ vào việc gia tăng việc làm mà còn giúp cho các công ty ở tất cả qui mô phát triển các thị trường mới, áp dụng những công nghệ mới, và nâng cao năng suất lao động. Điều này nhiều khả năng xảy ra hơn trong các công ty có qui mô trung bình so với các doanh nghiệp rất nhỏ.

Sự khẳng định rằng công nghiệp qui mô nhỏ thúc đẩy sự phân cấp mang tính khu vực cũng cần có sự dè dặt đáng kể. Mặc dù nhiều doanh nghiệp nhỏ có trụ sở đặt tại các khu vực nông thôn và thị trấn nhỏ, thì những doanh nghiệp này có xu hướng là "các doanh nghiệp sinh kế" truyền thống mà nhiều khả năng sẽ thất bại trong quá trình công nghiệp hóa. Việc giữ cho các doanh nghiệp này tồn tại thông qua trợ giá có thể làm tăng tính công bằng, nhưng với một phí tổn cao đối với tính hiệu quả và tăng trưởng dài hạn. Trái lại, các công ty nhỏ hiện đại, tụ lại thành cụm ở các thành phố, có lẽ thậm chí còn dày đặc hơn những công ty lớn. Các công ty lớn có tính tự túc cao hơn và phụ thuộc vào tính hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô để giảm chi phí sản xuất. Tuy vậy, các công ty nhỏ phụ thuộc nhiều hơn vào tính hiệu quả kinh tế tăng lên theo sự tích tụ được

tạo ra bởi sự gần nhau của các công ty tham gia vào những hoạt động tương tự hay bổ sung cho nhau. Phần lớn các nhà sản xuất nhỏ cần khả năng tiếp cận đến các nguyên vật liệu đầu vào trung gian và vì vậy ưa thích hơn việc ở gần các cảng và những cơ sở vật chất vận chuyển khác. Các nhà sản xuất này ít có khả năng hơn các công ty lớn trong việc huấn luyện lực lượng nhân công của riêng mình, vì vậy họ hưởng lợi từ việc ở gần các trung tâm tăng trưởng ở thành phố nơi mà có đông các công nhân có tay nghề.

Công nghiệp qui mô nhỏ trên thực tế đóng vai trò như một cơ sở nuôi dưỡng cho các chủ doanh nghiệp tiềm năng. Phần lớn các xã hội có những chủ doanh nghiệp thực sự hay tiềm năng trong nông nghiệp, buôn bán lẻ, và các hoạt động qui mô nhỏ khác. Công nghiệp qui mô nhỏ đại diện cho một bước tiến khả thi đối với các chủ doanh nghiệp này, những người mà ắt sẽ bị ngăn cản việc gia nhập sản xuất nếu các khoản tín dụng khổng lồ và khả năng quản trị các doanh nghiệp có qui mô lớn là điều cốt yếu. Đôi lúc các doanh nghiệp nhỏ có thể được phát triển mô phỏng theo những người gia nhập trước đó, và vì vậy đòi hỏi các doanh nhân ít có tính canh tân hơn. Một số công ty nhỏ có tiềm năng phát triển lên thành các doanh nghiệp qui mô vừa hay thậm chí lớn. Tuy nhiên, điều quan trọng là không được nhường chỗ cho chủ nghĩa lãng mạn. Về mặt thống kê, chỉ có rất ít doanh nghiệp nhỏ có khả năng tồn tại được trong những khoảng thời gian dài, nói gì đến việc phát triển lên thành các công ty vừa hay lớn. Tỷ lệ phá sản doanh nghiệp là cao trong số các công ty nhỏ tại tất cả các nước.

Chính phủ có thể trợ giúp bằng cách tạo ra một hệ thống luật pháp, hỗ trợ các định chế tài chính và định chế khác, và theo đuổi các chính sách dựa vào thị trường mà cho phép các doanh nghiệp thành công phát triển thịnh vượng và buộc các công ty không thành công phải đối mặt với các áp lực thị trường hay nhường chỗ cho các doanh nghiệp hiệu quả hơn. Phần lớn các chính phủ có thể bắt đầu bằng cách loại trừ nhiều khía cạnh chính sách mà phân biệt đối xử các công ty nhỏ. Nhập khẩu bị kiểm soát và tín dụng được trợ giá ít khi đến được tay các doanh nghiệp nhỏ, trong khi các yêu cầu cấp phép, qui định về y tế, hạn chế về phân vùng, và các biện pháp khác thường được sử dụng tích cực nhằm làm nản lòng các doanh nghiệp nhỏ, đặc biệt là những doanh nghiệp hoạt động trong khu vực phi chính thức. Dưới dạng một cơ chế dựa vào thị trường, hướng ngoại được mô tả trong Chương 19, các công ty nhỏ có thể hưng thịnh nếu như các công ty này có những lợi thế kinh tế được dành cho mình bởi những người ủng hộ sự công nghiệp hóa qui mô nhỏ.

Tuy thế, ngay cả trong một nền kinh tế được nới lỏng và định hướng thị trường, nhiều người cảm thấy rằng công nghiệp nhỏ cần sự trợ giúp đặc biệt từ chính phủ để vượt qua một số sự trở ngại ban đầu. Một gói dịch vụ khá tiêu chuẩn được sử dụng để cung cấp sự trợ giúp này.[16] Gói dịch vụ này bao gồm tín dụng, thường được cấp thông qua một ngân hàng phát triển công nghiệp nhỏ hay một định chế tương tự; tư vấn kỹ thuật, được tổ chức cùng với chuỗi dịch vụ khuyến nông; các chương trình đào tạo cho những nhà quản lý và công nhân có tay nghề; hỗ trợ việc thiết lập các kênh thu mua và tiếp thị; và các khu vực công nghiệp mà cung cấp những địa điểm với hạ tầng sẵn có và là một điểm cốt yếu cho gói hỗ trợ. Ý tưởng đằng sau loại hình gói dịch vụ này là nhằm giúp cho các chủ doanh nghiệp không có kinh nghiệm vượt qua những rào cản ngay từ đầu của họ, giới thiệu họ với các kênh phân phối chính thức, và cuối cùng giúp cho họ có khả năng tự lực.

Tuy nhiên, gói dịch vụ này là tốn kém và thường không hiệu quả. Gói này đòi hỏi các cơ quan chính phủ phải liên hệ với rất nhiều chủ doanh nghiệp riêng lẻ và đề xuất sự hỗ trợ phù hợp với nhu cầu cụ thể của họ và vì thế phải trông cậy rất nhiều đến nguồn lực quản lý và kỹ thuật có hạn của chính phủ. Các công ty được phục vụ bởi những chương trình này thường nhận thấy sự tư vấn mà họ nhận được là không giúp ích và những nơi chốn trong các khu vực công nghiệp mà họ

[16] Xem Eugene Staley và Richard Morse, *Modern Small Industry for Developing Countries (Công nghiệp Nhỏ Hiện đại cho các Quốc gia đang Phát triển)* (New York: McGraw-Hill, 1965).

được giới thiệu thì hoặc có vị trí quá tồi hay quá tốn kém. Nhiều công ty đã không thể trả được các khoản vay của mình, và việc này đôi lúc tạo ra sự phá sản của định chế cho vay được chuyên môn hóa. Trong điều kiện tốt nhất, chi phí và sự phức tạp của các chương trình trợ giúp công nghiệp nhỏ làm hạn chế tầm với của các chương trình này chỉ đến được một phần nhỏ các công ty mục tiêu. Người ta cũng không rõ là liệu các cơ quan chính phủ có kỹ năng và sự nhanh nhẹn cần có để trợ giúp các chủ doanh nghiệp nhỏ xử lý những tình huống thị trường. Vì thế, cách tiếp cận này không phải là một sự thay thế cho những chính sách kinh tế chung mà cho phép các chủ doanh nghiệp nhỏ thực hiện việc mà họ làm tốt nhất.

Công nghiệp và các Mục tiêu Phát triển

Công nghiệp hóa không phải là thuốc chữa bách bệnh cho sự kém phát triển. Nhưng hai trong số điểm mạnh của công nghiệp hóa là hết sức quan trọng cho bất kỳ chương trình phát triển nào. Như mô hình hai khu vực Lewis-Fei-Ranis (Chương 4) đã gợi ý, năng suất cao hơn trong công nghiệp là một chìa khóa dẫn đến thu nhập bình quân đầu người được tăng lên. Và công nghiệp chế biến cung cấp một danh mục lớn hơn những khả năng cho sự thay thế nhập khẩu và gia tăng xuất khẩu hiệu quả so với những khả năng khả dĩ chỉ với các ngành nông nghiệp.

Công nghiệp hóa và phát triển nông thôn phải tiến hành song hành với nhau. Công nghiệp có thể cung cấp cho nông nghiệp các đầu vào, đặc biệt là phân bón và trang thiết bị làm nông đơn giản, mà làm gia tăng năng suất của các nông trang. Nếu khu vực công nghiệp chế biến có hiệu quả, thì những yếu tố đầu vào này có thể được cung cấp với giá rẻ hơn hàng nhập khẩu. Mối quan hệ này là có tính tương hỗ, bởi vì nông nghiệp cung cấp nguyên vật liệu thô cho công nghiệp chế biến, ví dụ như bông vải và các loại sợi khác, cao su, hay thuốc lá. Nông nghiệp và công nghiệp cũng tạo ra các thị trường hàng hóa tiêu dùng có tính hỗ tương. Nếu thu nhập nông nghiệp tăng lên theo cách công bằng, mà có thể đòi hỏi sự cải cách ruộng đất và phát triển nông thôn trên diện rộng, thì công nghiệp chế biến được hưởng một thị trường phát triển và rộng lớn cho hàng tiêu dùng của mình, một thị trường mà có thể giúp cho công nghiệp chế biến có khả năng đạt được tính hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô trong cả sản xuất lẫn tiếp thị. Tương tự như vậy, sự tăng trưởng của thu nhập tại thành thị, được kích thích bởi sự tăng trưởng công nghiệp, phải tạo ra một tác nhân kích thích không ngừng đối với sản lượng và năng suất nông nghiệp thông qua nhu cầu gia tăng đối với thực phẩm. Chìa khóa cho nhu cầu thực phẩm gia tăng là việc làm được mở rộng và sự phân phối thu nhập tại thành thị được cải thiện.

Công nghiệp tự bản thân mình không thể tạo ra đủ công ăn việc làm để hấp thu hết số lượng nhân công ngày càng lớn hay làm công bằng sự phân phối thu nhập, đặc biệt là tại các nước nghèo nhất. Các nền kinh tế tự do hóa, với sự kiểm soát được giảm thiểu và giá cả thị trường sát với giá trị khan hiếm, có thể giúp hãm lại xu hướng hướng đến sự thâm dụng vốn và các công nghệ hiện đại, không thích hợp trong công nghiệp chế biến, và vì vậy làm tăng khả năng tạo công ăn việc làm trong công nghiệp. Một sự nhấn mạnh trở lại đối với công nghiệp nhỏ cũng có thể có ích. Hơn nữa, ở mức độ mà các công nghệ trung gian hay đổi mới là cần thiết cho việc tiết kiệm vốn và tạo nhiều việc làm hơn so với sản lượng, thì một ngành công nghiệp hàng hóa vốn cách tân, hiệu quả là một phần hết sức cần thiết của một chiến lược phát triển. Nhưng, ở sự phân tích sau cùng, phần lớn gánh nặng của việc tạo công ăn việc làm và công bằng hóa thu nhập nằm ở ngoài khu vực công nghiệp, ở trong nông nghiệp và dịch vụ.

Công nghiệp đã được xem như chìa khóa dẫn đến một mục tiêu khác của nhiều quốc gia đang phát triển là sự phụ thuộc được giảm đi. Nếu một nước muốn khả năng thực hiện việc này mà không cần nhập khẩu các mặt hàng cốt yếu, thì nước đó phải phát triển cả một cơ cấu công nghiệp tích hợp lẫn một ngành nông nghiệp có năng suất cao. Nếu quốc gia đó mong ước loại trừ sự ảnh hưởng chính trị và văn hóa của nước ngoài, thì quốc gia đó phải học hỏi để vận hành các nhà máy sản xuất của mình mà không cần đến sự trợ giúp của nước ngoài. Phần lớn thảo luận về

sự phụ thuộc được giảm đi này thật sự là về việc gia tăng chính sách tự cung tự cấp hay khả năng tự túc; điều này hàm ý rằng một quốc gia phải sản xuất được mọi thứ mình cần. Nhưng một mục tiêu khác gợi ý về năng lực của việc sản xuất ra một dãy rộng các hàng hóa khác nhau một cách hiệu quả đủ để trao đổi các hàng hóa này trên thị trường thế giới và mua lại một số hàng hóa ở nước ngoài khi quốc gia đó có thuận lợi khi làm việc này. Điều này dẫn đến chiến lược hướng ngoại được thảo luận trong chương tới.

Đằng sau những sự xem xét này ẩn náu một mục tiêu phát triển ngầm, sự công nghiệp hóa vì lợi ích của chính nó. Cho dù lời khuyên từ nhiều nguồn là phải giảm bớt các chính sách bảo hộ và những chính sách công nghiệp khác, và thay vào đó là phải thúc đẩy tính hiệu quả, việc làm, và công bằng lớn hơn; thì nhiều chính phủ vẫn tiếp tục hình thành sẵn sàng các ngành công nghiệp hiện đại nhất, thâm dụng vốn nhất. Điều này không thể được qui hoàn toàn cho chính sách sai lầm. Mong mốn có một nền công nghiệp hiện đại có thể cũng lớn đối với một quốc gia không kém ước mong có được một cái radiô hay một chiếc xe hơi đối với một cá nhân. Ở mức độ mà công nghiệp chế biến hiện đại là một mục tiêu tự thân, thì điều tốt nhất mà nhiều nhà kinh tế phát triển có thể làm là chỉ ra các chính sách khác có thể đạt được điều gì và đo lường chi phí của sự công nghiệp hóa theo các mục tiêu khác mà vẫn chưa đạt được.

TÓM TẮT

- Tỷ phần của công nghiệp trong GDP tăng lên cùng với sự gia tăng trong thu nhập bình quân đầu người ở những quốc gia có các mức thu nhập tương đối thấp, nhưng cuối cùng thì sẽ giảm đi khi thu nhập bình quân đầu người tăng lên đến mức hơn 10.000 USD.
- Các ngành riêng lẻ tạo ra các mối liên kết ngược và xuôi mà làm gia tăng nhu cầu và kích thích sự phát triển của các ngành khác.
- Sự công nghiệp hóa được đi kèm với sự đô thị hóa, bởi vì nhiều sự hữu hiệu và hiệu quả kinh tế bên ngoài đạt được bởi một ngành ở gần các ngành khác, nhưng nhiều sự kém hiệu quả kinh tế dưới hình thức chất lượng nước và không khí xấu đi cũng đi cùng với sự đô thị hóa, đặc biệt là trong những giai đoạn đầu phát triển.
- Những chọn lựa công nghệ hiệu quả nhất có thể được phân tích bằng cách áp dụng các kỹ thuật thẩm định dự án, và các nước nghèo hơn với lượng lao động to lớn và tương đối ít vốn thường, nhưng không phải luôn luôn, hưởng lợi từ việc sử dụng công nghệ mang tính thâm dụng lao động hơn.
- Tính hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô hiện hữu trong nhiều ngành, nhưng các thị trường tại những quốc gia đang phát triển lớn hơn, đặc biệt là các quốc gia nằm trong phân hạng thu nhập trung bình, điển hình là đủ lớn để có thể hỗ trợ các ngành công nghiệp với tính hiệu quả tăng theo qui mô khá đáng kể. Các nước đang phát triển với thị trường nhỏ hơn luôn luôn có chọn lựa là đạt được tính hiệu quả kinh tế tăng theo qui mô bằng cách xuất khẩu sản phẩm của những ngành này.
- Một số nhà quan sát xem các công ty công nghiệp qui mô nhỏ như là cách thức lý tưởng để theo đuổi sự công nghiệp hóa ở các nước thu nhập thấp, và các công ty nhỏ tạo ra việc làm nhiều hơn và cũng có những đóng góp theo những cách thức khác nữa trong nhiều tình huống, nhưng nhỏ không phải lúc nào cũng đẹp ngay cả ở các quốc gia nghèo nhất, bởi vì những công ty như thế có các bất lợi cũng như thuận lợi.

Chương 19
NGOẠI THƯƠNG VÀ PHÁT TRIỂN

Vào tháng 11-2005, Hội nghị thượng đỉnh châu Mỹ lần thứ tư được tổ chức ở Mar del Plata, Argentina. Ba mươi bốn tổng thống từ các nước Tây bán cầu tập hợp lại để thảo luận về một Khu vực mậu dịch tự do châu Mỹ; ý tưởng này đã được tổng thống Hoa Kỳ Bill Clinton đề xuất vào năm 1994 và được sự ủng hộ của người kế nhiệm ông, tổng thống George W. Bush. Tổng thống Mexico Vicente Fox cũng ủng hộ đề xuất này, cũng như lãnh đạo các nước châu Mỹ Latinh khác. Nhưng cũng có những tiếng nói không đồng thuận. Tổng thống dân tuý từ Argentina và Brazil tỏ ra nghi ngờ. Người chỉ trích nhiều nhất là Hugo Chavez, tổng thống cánh tả của Venezuela; ông tập trung một đám đông khoảng 25.000 người chống đối trong một sân vận động gần nơi cuộc họp đang diễn ra trong cửa đóng then cài và hô hào "Mỗi người chúng tôi đã mua một chiếc xẻng đào mồ vì nơi đây, ở Mar del Plata này, sẽ là mồ chôn Khu vực mậu dịch tự do châu Mỹ."

Náo loạn vỡ ra sau cuộc biểu tình; điều này vẫn thường xảy ra lặp đi lặp lại suốt các cuộc họp chính thức về thương mại quốc tế. Các cuộc họp của Tổ chức thương mại thế giới (WTO) ở Seattle năm 1999 bị phá vỡ bởi những người phản đối trên đường phố cảm thấy thương mại tự do đang gây thiệt hại cho người lao động ở cả các nước công nghiệp và các nước đang phát triển. Ở Cancun, Mexico năm 2003, cũng có sự chống đối thậm chí cả từ những người tham dự chính thức trong các cuộc thương thảo mậu dịch và từ những người biểu tình bên ngoài. Một trong những người biểu tình này là Lee Kyang Hae, lãnh đạo Liên hiệp nhà nông và ngư dân Hàn Quốc. Lee tự đâm mình và đã chết sau đó để phản đối WTO và những chính sách thương mại mở cửa hơn đang được đề xuất. Lee đặc biệt phản đối tự do hoá ngoại thương nhiều hơn trong nông nghiệp, mà ông tin rằng sẽ huỷ hoại kế sinh nhai của nhiều nông dân Hàn Quốc. Như những sự kiện này cho thấy, toàn cầu hoá và thương mại tự do đang dẫn ra những trận tranh cãi sôi sục nhất về chính sách kinh tế.

Nhưng bất chấp tranh cãi và những mối quan ngại này, thương mại giữa các nước vẫn gia tăng nhanh chóng, và hầu hết các nước đang phát triển đang cố gắng chủ động mở rộng thương mại. Thương mại toàn cầu tăng hơn gấp đôi trong ba thập niên vừa qua, riêng thương mại tại các nước đang phát triển tăng gấp ba. Các nước đang phát triển nhập khẩu nhiều hàng hoá và dịch vụ hơn trước đây, từ thiết bị dụng cụ cho đến dược phẩm và các máy móc tinh xảo. Họ cũng xuất khẩu nhiều hơn, bao gồm các mặt hàng nông sản, phụ tùng ô tô, quần áo, máy tính, giày dép, đồ chơi, dầu, khoáng sản và các nguyên vật liệu thô khác.

Ngoại thương hay thương mại mang lại cho những quốc gia thu nhập trung bình và thấp cơ hội to lớn để cải thiện phúc lợi cũng như đẩy mạnh tăng trưởng và phát triển. Với ngoại thương mở cửa hơn, các gia đình và doanh nghiệp có nhiều chọn lựa hơn về chất lượng, giá cả, và có một danh mục hàng hoá phong phú hơn so với khi chỉ được mua từ các doanh nghiệp nội địa. Các nhà sản xuất có những thị trường rộng lớn hơn để bán hàng. Nếu thành công, các doanh nghiệp xuất khẩu có thể tạo ra tăng trưởng việc làm nhanh chóng cho đông đảo người lao động kỹ năng thấp; điều đó có thể tác động mạnh đối với giảm nghèo. Thương mại cũng mang đến triển vọng chuyển giao công nghệ mới từ nước giàu sang nước nghèo, có thể làm tăng năng suất và thu nhập.

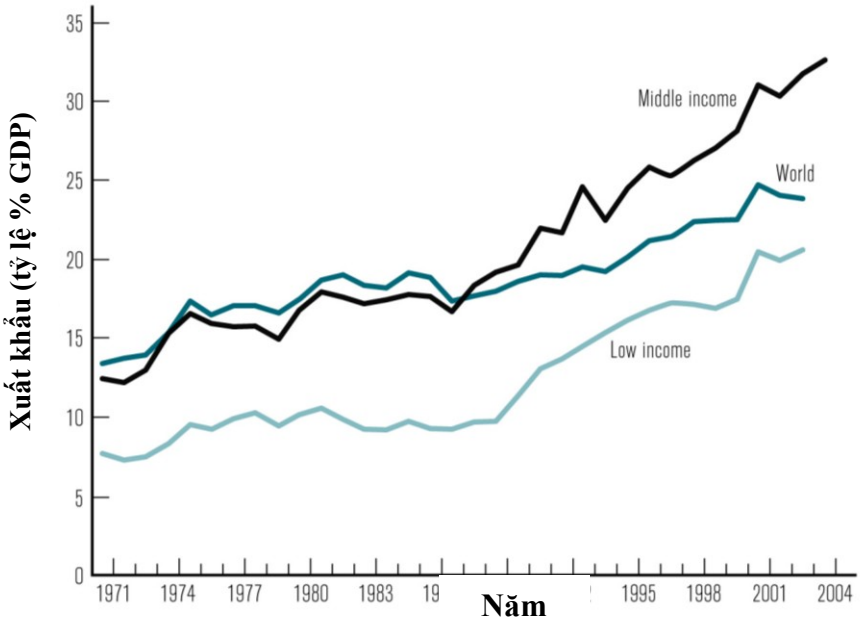
Nhưng không phải chỉ có toàn tin tốt. Cho dù thương mại mở cửa hơn tạo ra nhiều người chiến thắng, nhưng cũng có nhiều người thất bại. Những doanh nghiệp và người nông dân sản xuất hàng hoá với giá thành cao cho thị trường nội địa có thể buộc phải phá sản, mất việc làm cùng với những đổ vỡ khác. Các nhà xuất khẩu hoạt động trên thị trường thế giới thường đứng trước rủi ro giá giảm nhanh hay những tính cách thất thường khác của thị trường thế giới ngoài tầm kiểm soát của họ. Thời tiết xấu ở Nicaragua có thể làm giảm sản lượng cà phê, làm tăng giá thế giới, và làm lợi cho các chủ trại cà phê ở Uganda, nhưng một vụ mùa bội thu ở Việt Nam có thể kéo giá giảm xuống và làm các nông trường Uganda nhận được thu nhập ít hơn nhiều.

Bằng chứng cho thấy rằng, trên phương diện cân đối, mở cửa thương mại nhiều hơn có lợi cho các nước đang phát triển, dẫn đến tăng trưởng và giảm nghèo nhanh hơn, nhất là khi hàng xuất khẩu tập trung vào các sản phẩm thâm dụng lao động như nông sản và công nghiệp chế tạo cơ bản. Thế nhưng vẫn có nhiều tranh cãi. Một số nhà kinh tế học lập luận rằng sự đóng góp của thương mại, tuy có giá trị dương, nhưng vẫn ít hơn nhiều so với mức độ nhiều người đề xuất và có những yếu tố khác quan trọng hơn trong quá trình phát triển. Người ta thảo luận nhiều hơn về những chính sách cốt yếu cần thiết để thúc đẩy thương mại và sự cân đối giữa các chính sách dựa vào thị trường truyền thống và sự can thiệp của chính phủ nhằm giúp đẩy mạnh xuất khẩu. Một số người tin rằng thương mại mở cửa hơn chỉ tạo ra những nhà máy bóc lột công nhân tàn tệ (sweatshops) và dẫn đến "cuộc đua xuống đáy" (race to the bottom) về tiền lương, tiêu chuẩn lao động, và các hệ lụy về môi trường. Và một số người lập luận rằng các cuộc đàm phán thương mại đa phương bị thiên lệch chống lại các nước nghèo, cho phép các nước giàu tiếp tục bảo hộ hàng nông sản và dệt may của họ trong khi buộc các nước đang phát triển phải mở cửa nền kinh tế.

Trong chương này, chúng ta xem xét những cuộc tranh luận này, trước tiên thông qua tìm hiểu các xu hướng và các mô thức gần đây của các dòng ngoại thương giữa các nước. Sau đó, chúng ta tìm hiểu các lập luận ủng hộ và chống đối của hai chiến lược ngoại thương chính: thay thế nhập khẩu và định hướng xuất khẩu, đồng thời rà soát lại bằng chứng thực nghiệm về khối lượng thương mại, các chính sách thương mại, và tăng trưởng kinh tế. Cuối cùng, chúng ta tìm hiểu một vài vấn đề then chốt bao gồm sự vươn lên của Trung Quốc và Ấn Độ, lập luận điều kiện lao động tệ hại, sự bảo hộ tại các quốc gia công nghiệp, và các cuộc đàm phán mậu dịch đa phương.

CÁC XU HƯỚNG VÀ CÁC MÔ THỨC NGOẠI THƯƠNG

Thương mại thế giới gia tăng ngoạn mục trong mấy thập niên vừa qua, đẩy nhanh tăng trưởng sản lượng chung của toàn cầu. Hình 19-1 trình bày những thay đổi xuất khẩu được tính bằng tỷ lệ phần trăm GDP cho toàn thể thế giới cũng như cho các nước thu nhập trung bình và thấp (các mô thức nhập khẩu khá tương tự và không được trình bày ở đây). Trên toàn cầu, xuất khẩu tăng gần gấp đôi từ 13 phần trăm sản lượng thế giới vào năm 1970 lên 24 phần trăm vào năm 2003. Thương mại tăng trưởng đặc biệt nhanh tại các nước đang phát triển: Ở các nước thu nhập trung bình và thấp, xuất khẩu tính theo tỷ lệ phần trăm GDP gần như tăng gấp ba. Sự gia tăng thương mại đáng kể trong những thập niên gần đây là một trong những chỉ báo rõ ràng nhất về thời đại toàn cầu hoá hiện nay. Toàn cầu hoá bao gồm nhiều thứ chứ không phải chỉ có thương mại, vì toàn cầu hoá còn bao gồm các dòng tài chính lớn hơn và nhanh hơn, sự di dân nhiều hơn, và các dòng thông tin nhanh hơn thông qua nối mạng Internet và điện thoại vệ tinh, cùng những thứ khác. Nhưng rõ ràng thương mại là một trong những khía cạnh quan trọng nhất của toàn cầu hoá. Đối với tổng thể các nước đang phát triển, nhập khẩu cộng với xuất khẩu hiện tương đương hơn 60 phần trăm tổng sản lượng, cho thấy một tỷ trọng lớn trong các nền kinh tế này đang chịu ảnh hưởng của các thị trường toàn cầu.



Hình 19-1. Xuất khẩu tính theo tỷ lệ phần trăm GDP, 1970-2003
Nguồn: Ngân hàng Thế giới, *Các chỉ báo phát triển thế giới 2005.*

Có những khác biệt lớn theo vùng của các xu hướng này. Đông và Đông nam Á trải qua sự *gia tăng* nhanh chóng về thương mại và hội nhập toàn cầu; xuất khẩu tăng từ 7 phần trăm GDP vào năm 1970 lên 38 phần trăm vào năm 2002 (bảng 19-1). Sự thay đổi to lớn này chủ yếu là do xuất khẩu hàng công nghiệp chế tạo tăng trưởng rất nhanh, đặc biệt là Trung Quốc đóng vai trò như một nền kinh tế lớn chi phối giá trị bình quân của toàn khu vực. Xuất khẩu cũng gia tăng đáng kể ở châu Mỹ Latinh và Nam Á. Nhưng ở Trung Đông, Bắc Phi và phần lớn châu Phi cận Sahara ít có thay đổi hơn. Các vùng này bao gồm những nước xuất khẩu dầu hoả lớn và các sản phẩm dầu khác, đồng, vàng, các nguyên vật liệu thô, khoáng sản, và hàng nông sản như ca cao và cà phê; nhưng không có hàng công nghiệp chế tạo. Năm 1970, xuất khẩu chiếm tỷ trọng lớn trong GDP của các nước Trung Đông và Bắc Phi (37 phần trăm), và châu Phi cận Sahara (22 phần trăm) lớn hơn nhiều so với các khu vực chính khác, nhưng đến năm 2002, tỷ số giữa xuất khẩu trên GDP không thay đổi lắm. Nói cụ thể hơn, châu Phi cận Sahara vẫn phụ thuộc vào thương mại, xuất khẩu chiếm hơn một phần năm GDP của khu vực. Nhưng, bất chấp sự phụ thuộc này, hoạt động ngoại thương ở châu Phi cận Sahara theo nhiều cách vẫn không đáng kể so với thế giới. Xuất khẩu của khu vực tạo nên 3,6 phần trăm tổng số của cả thế giới vào năm 1970 nhưng chỉ còn 1,4 phần trăm vào năm 2002.

Bảng 19-1. Sự tham gia của các khu vực vào dòng vốn và thương mại quốc tế (phần trăm)

Quốc gia	Tỷ phần trong GDP thế giới		Tỷ phần trong kim ngạch xuất khẩu thế giới		Tỷ phần xuất khẩu trên GDP		Tỷ lệ tăng trưởng xuất khẩu bình quân hàng năm	
	1970	2002	1970	2002	1970	2002	1970-86	1986-2002
Thế giới	100	100	100	100	13,3	23,9	5,4	6,3
Đông Á và Thái Bình Dương	1,5	5,5	-	9,1	7,1	38,5	-	10,8
Châu Mỹ Latinh và Caribbe	6,1	6,1	5,0	5,4	9,9	23,4	4,8	7,2
Trung Đông và Bắc Phi	-	2,1	-	2,5	37,3	33,4	-	0,7
Nam Á	1,3	2,0	0,7	1,4	5,1	16,5	5,3	10,7
Châu Phi cận Sahara	1,3	1,1	3,6	1,4	22,3	22,4	2,2	3,6

Các nước thu nhập cao	83,7	80,1	72,6	74,5	13,7	33,4	5,7	6,2

Nguồn: Ngân hàng Thế giới, *Các chỉ báo phát triển thế giới 2005* (Washington D. C.: ngân hàng Thế giới, 2005).

Khi các nền kinh tế tăng trưởng và tỷ phần thương mại gia tăng, các sản phẩm nhập khẩu và xuất khẩu cũng có xu hướng thay đổi. Về phía nhập khẩu, khi thu nhập tăng, các nước thường nhập khẩu những hàng hoá tiêu dùng tinh xảo hơn và những hàng hoá trung gian làm yếu tố đầu vào cho công nghiệp chế tạo. Về phía xuất khẩu, khi người lao động tiếp thu được các kỹ năng mới và gia tăng năng suất, thành phần hàng xuất khẩu thay đổi, giảm dần hàng hoá sơ khai (nông nghiệp, khoáng sản, và nguyên liệu thô) đồng thời tăng dần hàng công nghiệp chế tạo. Bảng 19-2 trình bày sự thay đổi thành phần hàng xuất khẩu của 17 nước đang phát triển. Năm 1970, hàng sơ khai xuất khẩu của Mauritius chủ yếu là mía; hàng công nghiệp chế tạo chỉ chiếm 2 phần trăm kim ngạch xuất khẩu. Nhưng đến năm 2003, ba phần tư kim ngạch xuất khẩu là từ hàng công nghiệp chế tạo, khi Mauritius trở thành nước xuất khẩu chính các mặt hàng dệt sợi và may mặc. Sri Lanka cũng trải qua diễn tiến thay đổi gần giống hệt như vậy, và có sự thay đổi lớn tại một số nước khác. Nhưng ở những nước có tăng trưởng kinh tế và xuất khẩu trì trệ, như Argentina, Honduras, và Senegal, xuất khẩu hàng công nghiệp chế tạo vẫn chiếm tỷ trọng tương đối nhỏ trong tổng số.

Bảng 19-2. Sự dịch chuyển thành phần hàng xuất khẩu, 1970-2003

Quốc gia	Tỷ phần trong tổng kim ngạch xuất khẩu				Tăng trưởng GDP đầu người (%/năm)
	1970		2003		
	Sơ khai	Công nghiệp chế tạo	Sơ khai	Công nghiệp chế tạo	
Algeria	93	7	48	52	1,0
Argentina	86	14	87	13	0,2
Honduras	92	8	98	2	0,6
Ấn Độ	48	52	23	77	2,8
Indonesia	99	1	19	82	4,1
Hàn Quốc	23	77	7	93	5,8
Malaysia	93	7	23	77	4,0
Mauritius	98	2	25	75	4,3
Mexico	68	32	73	27	1,5
Pakistan	43	57	10	90	2,0
Peru	99	1	48	52	0,1
Senegal	81	19	78	22	0,1
Singapore	72	28	15	85	5,0
Sri Lanka	99	1	26	74	3,0
Thái Lan	95	5	15	85	4,5
Tunisia	81	19	19	81	3,0
Venezuela	99	1	66	34	-1,4

Nguồn: Ngân hàng Thế giới, *Các chỉ báo phát triển thế giới 2004* (Washington D.C.: Ngân hàng Thế giới, 2005).

Đối với những nước đang phát triển có thể mở rộng hoạt động ngoại thương, phần lớn sự gia tăng xuất nhập khẩu hình thành từ hoạt động mậu dịch với các nước công nghiệp nhiều hơn là với các nước đang phát triển khác. Các nước công nghiệp sản xuất phần lớn hàng hoá vốn và nhiều hàng hoá trung gian, cho nên họ có xu hướng là nước xuất xứ của hầu hết các sản phẩm nhập khẩu vào các nước đang phát triển. Đồng thời, họ cũng là các thị trường rộng lớn nhất để các nước đang phát triển bán đủ loại sản phẩm xuất khẩu, bất kể là nông sản, nguyên vật liệu thô, hàng công nghiệp chế tạo hay dịch vụ (bao gồm mọi thứ từ tổng đài điện thoại cho đến du lịch). Đối với hầu hết các nước đang phát triển, mô thức này vẫn tiếp tục cho đến ngày nay, nhưng đã thay đổi ngoạn mục ở châu Á trong những năm gần đây (bảng 19-3). Gần một nửa hàng xuất

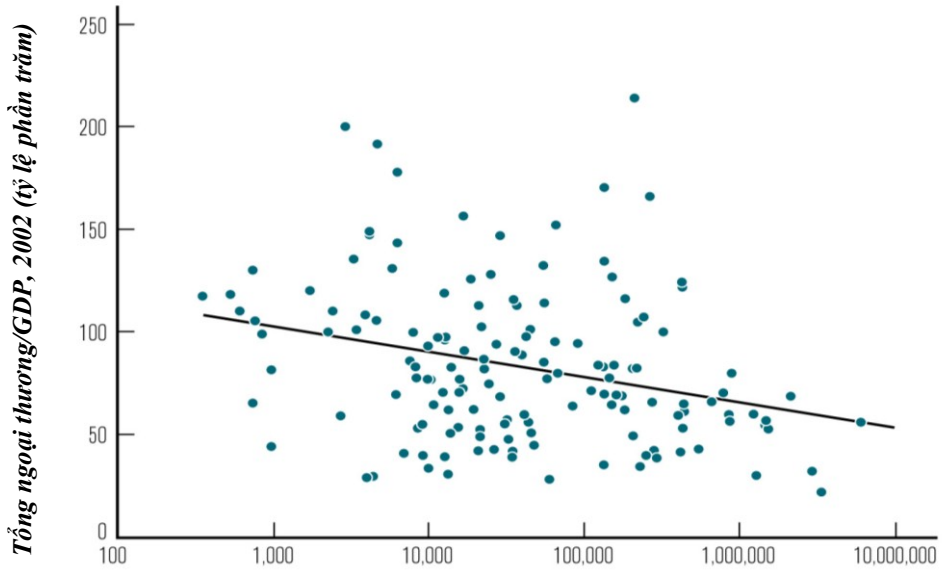
khẩu của châu Á ngày nay là xuất sang các nước châu Á khác so với chỉ khoảng một phần tư vào năm 1980. Nguyên vật liệu thô và hàng hoá trung gian sản xuất tại một nước châu Á ngày nay có thể được xuất sang một nước láng giềng để làm ra thành phẩm sau cùng rồi xuất đi nước khác. Hơn nữa, khi thu nhập ở châu Á tăng mạnh, các nước này trở thành điểm đến sau cùng cho nhiều nguyên vật liệu thô và hàng hoá tiêu dùng. Một tỷ trọng lớn xuất khẩu khí gas tự nhiên của Indonesia được xuất sang Hàn Quốc và các nước khác trong khu vực. Sự vươn lên thật ấn tượng của Trung Quốc đặc biệt đáng kể: Kim ngạch nhập khẩu cũng tăng nhanh như xuất khẩu, và đất nước này hiện là một trong những thị trường lớn nhất trên thế giới. Tỷ trọng đáng kể hàng công nghiệp chế tạo xuất khẩu của Trung Quốc được lắp ráp từ các linh kiện nhập từ các nước khác trong các khu vực. Các mặt hàng lương thực thực phẩm từ Philippines hiện được bán ở Trung Quốc nhiều hơn là xuất sang Hoa Kỳ.

Bảng 19-3. Ngoại thương trong nội bộ khu vực, 1980-2003

	Ngoại thương nội bộ khu vực (tỷ USD)		Tổng ngoại thương theo khu vực (tỷ USD)		Ngoại thương nội bộ khu vực/tổng ngoại thương (phần trăm)	
	1980	2003	1980	2003	1980	2003
Châu Á	39,9	659,0	168,0	1.382,6	23,7	47,7
Châu Phi*	3,4	9,7	72,3	140,8	4,7	7,1
Trung Đông	9,1	21,7	110,1	229,5	8,3	9,4
Châu Mỹ Latinh	22,9	60,8	111,8	339,5	20,5	17,9

* Số liệu của châu Phi không bao gồm Nam Phi vì không có số liệu Nam Phi năm 1980.
Nguồn: IMF, *Direction of Trade Statistics,* tháng 10-2005.

Mức độ giao dịch ngoại thương của một quốc gia với phần còn lại của thế giới phụ thuộc quan trọng vào qui mô nền kinh tế nước đó (hình 19-2). Những nền kinh tế nhỏ, trong trường hợp này được xác định theo tổng GDP chứ không phải theo GDP đầu người, có xu hướng nhập khẩu nhiều hơn so với những nền kinh tế lớn hơn, vì họ không thể sản xuất một cách hiệu quả nhiều loại hàng hoá tiêu dùng, hàng hoá trung gian và thiết bị vốn theo nhu cầu của người tiêu dùng và doanh nghiệp. Cũng giống như một thị trấn nhỏ không thể cung ứng nhiều cửa hàng và dịch vụ cho những người đi mua sắm so với một thành phố lớn, các nền kinh tế nhỏ cũng không thể sản xuất hiệu quả mọi thứ mà người tiêu dùng và doanh nghiệp muốn mua, nên họ có xu hướng nhập khẩu nhiều sản phẩm hơn để thoả mãn những nhu cầu này. Về phía xuất khẩu, khi các doanh nghiệp trong những nền kinh tế nhỏ tăng gia sản xuất, họ có thể bị giới hạn bởi qui mô có hạn của thị trường và không thể tranh thủ được lợi thế kinh tế theo qui mô nếu họ chỉ bán hàng trên thị trường nội địa. Thông qua xuất khẩu ra thị trường toàn cầu, họ có thể bán những lượng lớn hàng hoá chuyên biệt hơn. Các nhà sản xuất ở các nền kinh tế lớn hơn có thể bán những tỷ trọng hàng hoá của họ lớn hơn nhiều trên thị trường nội địa mà không bị ràng buộc bởi qui mô thị trường. Ở đất nước Guyana nhỏ bé, kim ngạch xuất nhập khẩu gần bằng 200 phần trăm GDP; và ở Mauritius, kim ngạch xuất nhập khẩu gần bằng 120 phần trăm GDP. Nhưng ở những nước lớn hơn nhiều như Brazil và Ấn Độ, tỷ lệ này lần lượt là 29 và 31 phần trăm.



Hình 19-2. Qui mô kinh tế và ngoại thương
Các nền kinh tế nhỏ có xu hướng xuất nhập khẩu nhiều hơn, và những nền kinh tế lớn hơn có hoạt động ngoại thương ít hơn. Hình này trình bày tổng GDP và ngoại thương tính theo tỷ lệ phần trăm trong tổng GDP cho 146 quốc gia ứng với tất cả mức thu nhập vào năm 2002.

Các mô thức ngoại thương cũng chịu ảnh hưởng của các đặc điểm địa lý của một nước, bao gồm sự tiếp cận các lộ trình hàng hải, đặc biệt là đất nước có nằm sâu trong đất liền hay không, và vị trí địa lý so với các thị trường lớn. Trong mấy trăm năm qua, hình thức vận chuyển hàng hoá rẻ nhất và quan trọng nhất giữa các nước là bằng đường biển, và cho đến ngày nay, những nước dễ dàng vận chuyển hàng bằng đường biển có xu hướng xuất khẩu và nhập khẩu nhiều hơn những nước nằm sâu trong đất liền. Adam Smith công nhận lợi thế của việc tiếp cận biển đối với hoạt động thương mại và mậu dịch hơn 230 năm trước đây trong tác phẩm *Của cải của các quốc gia (The Wealth of Nations)*: "Thông qua phương tiện vận chuyển bằng đường thuỷ, một thị trường mở ra cho mọi ngành công nghiệp sâu rộng hơn so với khi chỉ vận chuyển trong đất liền, vì thế, dựa vào bờ biển và dọc theo ven bờ của những dòng sông mà tàu bè có thể qua lại, lẽ tự nhiên, hoạt động công nghiệp đủ mọi loại bắt đầu được phân công và tự cải thiện, và thường phải mất một thời gian dài sau đó những cải thiện này mới tự mở rộng đến những vùng nằm sâu trong đất liền của đất nước."[1]

Như Smith dự đoán, hầu hết các nước nằm sâu trong đất liền có hoạt động ngoại thương ít hơn và tăng trưởng kinh tế chậm hơn. Các nước nằm sâu trong đất liền đứng trước chi phí vận chuyển cao hơn vì chẳng những họ phải trả tiền vận chuyển trên biển mà còn phải trả chi phí vận chuyển từ đất liền đến hải cảng gần nhất và ngược lại. Những chi phí này có thể tăng vọt khi mối quan hệ với các nước láng giềng bị xấu đi. Ví dụ, mâu thuẫn thường kỳ giữa Ethiopia và Eritrea buộc một số doanh nghiệp Ethiopia phải tìm một hải cảng xa hơn, chẳng hạn như ở Djibouti hay Kenya. Đất nước Nepal nằm sâu trong đất liền gần như phụ thuộc hoàn toàn vào việc giao hàng đi qua Ấn Độ. Mười sáu nước châu Phi nằm sâu trong đất liền, và chi phí giao hàng của những nước này có thể cao gấp hai hay ba lần so với các nước láng giềng ven biển.[2] Vì thế, mọi thứ

[1] Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations,* tập sách 1, chương 3, đoạn 3 (New York: The Modern Library, 1976).
[2] Hội nghị Liên hiệp quốc về mậu dịch và phát triển (UNCTAC), *Review of Maritime Transport 1995* (Geneva: United Nation Publications, 1995).

nhập khẩu về cũng đắt đỏ hơn nhiều. Tương tự, xuất khẩu phải trả nhiều chi phí vận chuyển hơn, làm tăng chi phí hàng xuất khẩu và làm doanh nghiệp kém sức cạnh tranh hơn trên thị trường thế giới.

Một số nước thu nhập cao nằm sâu trong đất liền vẫn ăn nên làm ra như Áo và Thụy Sĩ, nhưng họ nằm ngay giữa lòng các thị trường lớn, được kết nối giao thông bằng hệ thống đường bộ tốt, và có mối quan hệ hữu hảo với các quốc gia láng giềng, vì thế chi phí vận chuyển không phải là một rào cản lớn. Hơn nữa, những nước nằm sâu trong đất liền mà vận chuyển nguyên vật liệu với khoảng cách giữa chi phí sản xuất và giá thế giới vẫn còn lớn thì vẫn ở vào vị thế xuất khẩu tốt, bất chấp chi phí vận chuyển cao hơn. Đất nước Botswana nằm sâu trong đất liền vẫn hết sức thành công, vì kim cương của họ mang lại nguồn thu dồi dào để khắc phục chi phí vận chuyển cao. Cà phê của Uganda, hàng xuất khẩu sơ khai của đất nước, không có được lợi thế đó. Ngoài việc không có bờ biển, các nước nhỏ còn cách biệt với các thị trường lớn như những đảo quốc nhỏ ở Thái Bình Dương, cũng đứng trước những khó khăn tương tự với chi phí vận chuyển cao. Khi chi phí vận chuyển bằng hàng không giảm xuống, những bất lợi này cũng đỡ hơn, nhưng đại đa số các hoạt động ngoại thương vẫn diễn ra qua đường biển.

Ngoài điều kiện địa lý, các chiến lược của chính phủ về ngoại thương và các chọn lựa về chính sách thương mại cũng ảnh hưởng đến các kết quả ngoại thương. Nói chung, chính phủ các nước đang phát triển triển khai hai chiến lược thương mại khác nhau: thay thế nhập khẩu (import substitution) và phát triển hướng ngoại (outward-looking development). **Thay thế nhập khẩu** là sản xuất hàng hoá và dịch vụ thay thế hàng nhập khẩu. Vì các doanh nghiệp mới ở các nước đang phát triển (lúc đầu) thường không thể cạnh tranh nổi trên thị trường thế giới, việc thay thế nhập khẩu giúp bảo vệ các doanh nghiệp nội địa trước sự cạnh tranh quốc tế thông qua dựng lên các hàng rào thương mại làm cho hàng hoá nhập khẩu trở nên đắt đỏ hơn hay khó mua hơn, với mục đích là theo thời gian, các doanh nghiệp nội địa sẽ trở nên hiệu quả và cạnh tranh hơn. **Phát triển hướng ngoại** tập trung vào việc sản xuất để xuất khẩu ra thị trường toàn cầu. Chiến lược này được thiết kế để làm cho các nhà sản xuất trở nên có sức cạnh tranh quốc tế hơn thông qua các lực thị trường và củng cố các thể chế then chốt. Ý tưởng cốt lõi ẩn chứa đằng sau chiến lược thay thế nhập khẩu là các ngành công nghiệp mới đang phát triển không thể tồn tại được ngay từ lúc đầu nếu không có sự bảo vệ nhất định trước hàng nhập khẩu, cho các ngành này cơ hội học hỏi và tăng trưởng. Ngược lại, ý tưởng chủ yếu ẩn chứa đằng sau chiến lược ngoại thương hướng ngoại là để cho các doanh nghiệp cạnh tranh quốc tế nhằm tiếp cận với công nghệ mới, tăng cường hiệu quả, và mở rộng phạm vi thị trường tiềm năng. Chúng ta sẽ lần lượt xem xét từng chiến lược, tìm hiểu tác động của các chiến lược này không những đối với các kết quả thương mại mà còn đối với tăng trưởng và phát triển kinh tế.

THAY THẾ NHẬP KHẨU

Thay thế nhập khẩu (IS) đã được sử dụng như một chiến lược công nghiệp hoá bởi hầu hết mọi quốc gia trên thế giới trong một khoảng thời gian nào đó. Canada, Anh, Pháp, Đức, Nhật Bản, Nga, và Hoa Kỳ, tất cả đều bảo hộ các nhà sản xuất công nghiệp chế tạo của họ trước sự cạnh tranh của hàng nhập khẩu sau thời kỳ Cách mạng công nghiệp, đôi khi trong những khoảng thời gian kéo dài. Ở các nước đang phát triển, chiến lược thay thế nhập khẩu được áp dụng trên khắp châu Mỹ Latinh khi các thị trường xuất khẩu hàng sơ khai của họ bị phá vỡ nghiêm trọng suốt thời kỳ Đại suy thoái và sau đó bởi sự khan hiếm hoạt động vận chuyển thương mại trong suốt thời Chiến tranh thế giới II. Xây dựng năng lực sản xuất công nghiệp chế tạo nội địa trong thời kỳ này, Argentina, Brazil, Colombia, Mexico và các nước khác dựng lên các hàng rào một cách có hệ thống để ngăn chặn hàng nhập khẩu cạnh tranh sau chiến tranh. Ở châu Á và châu Phi, hầu hết các nước đều thực hiện chiến lược thay thế nhập khẩu từ sau Chiến tranh thế giới II, vì các

nước mới giành được độc lập muốn phát triển năng lực công nghiệp riêng của họ và giảm hàng nhập khẩu từ các cường quốc thống trị thuộc địa. Cho đến thập niên 60, thay thế nhập khẩu là chiến lược phát triển kinh tế chiếm ưu thế.

Ý tưởng cơ bản của chiến lược thay thế nhập khẩu thật đơn giản. Để phát triển kinh tế bền vững, các nước cần chuyển từ sản xuất hàng sơ khai sang công nghiệp chế tạo để ngăn ngừa sự chuyên môn hoá kéo dài trong các hoạt động có giá trị gia tăng thấp. Nhưng, những người đề xuất chiến lược này lập luận, các doanh nghiệp không thể có sức cạnh tranh trong công nghiệp chế tạo ngay tức thời và đòi hỏi phải có sự hỗ trợ của chính phủ để khởi đầu. Một cách lý tưởng, bước đầu tiên là nhận diện những sản phẩm hiện đang có thị trường nội địa rộng lớn, thể hiện qua lượng hàng nhập khẩu đáng kể, và những công nghệ sản xuất đơn giản mà có thể nắm bắt thông thạo một cách nhanh chóng, chứ không phải những sản phẩm đòi hỏi phải có máy móc tiên tiến và kỹ năng lao động cao. Sau đó, chính phủ ban hành thuế quan hay hạn ngạch đối với hàng nhập khẩu để buộc tăng giá hàng nhập khẩu cạnh tranh. **Thuế quan** là thuế ban hành đối với hàng nhập khẩu tại biên giới; **hạn ngạch** là giới hạn định lượng đối với các chủng loại hàng nhập khẩu cụ thể. Các **hàng rào bảo hộ** này làm tăng giá hàng nhập khẩu và cho phép các nhà sản xuất nội địa bán giá cao hơn, bù đắp cho chi phí sản xuất cao hơn của họ và làm cho hoạt động kinh doanh của họ có lợi nhuận. Nhưng chiến lược này gây tổn thất cho người tiêu dùng, vì họ phải trả giá cao hơn, vì thế gây ra thiệt hại tương ứng về phúc lợi.

Cách tiếp cận này (tập trung vào những sản phẩm tương đối đơn giản với thị trường nội địa rộng lớn) có nghĩa là hàng tiêu dùng, như thực phẩm chế biến, nước giải khát, hàng dệt may, và giày dép có thể là những mục tiêu đầu tiên. Ngược lại, hàng hoá vốn không nên được bảo hộ mạnh, vì những hàng hoá này đòi hỏi những kỹ năng tinh xảo và chi phí gia tăng sẽ gây thiệt hại cho các ngành công nghiệp hạ nguồn (những ngành sử dụng các hàng hoá vốn này làm yếu tố đầu vào) và các nhà đầu tư mua hàng hoá vốn. Tuy nhiên, nhiều nước đang phát triển vẫn sử dụng chiến lược thay thế nhập khẩu để bảo hộ sắt thép, máy móc và các hàng hoá vốn khác, thường là không mấy thành công.

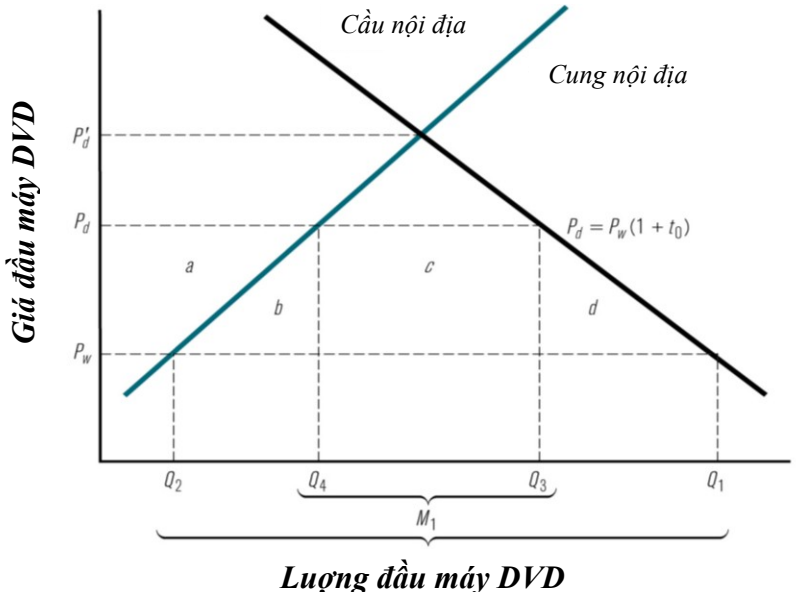
Hầu hết các nhà kinh tế học đều chỉ trích chiến lược thay thế nhập khẩu; nhưng cũng có những lập luận giá trị thiên về cách tiếp cận này, thuyết phục nhất trong số đó là khái niệm **ngành công nghiệp non trẻ.** Các nhà kinh doanh khai trương một cơ sở sản xuất mới tại một nước đang phát triển phải cạnh tranh với các doanh nghiệp từ các nước phát triển có kinh nghiệm lâu đời và thành thạo cả về công nghệ sản xuất lẫn kỹ năng tiếp thị. Giám đốc và người lao động của doanh nghiệp mới, hay doanh nghiệp "non trẻ" này phải học hỏi cách sử dụng các công nghệ này một cách hiệu quả để cạnh tranh. Quá trình **học hỏi thông qua làm việc** này có thể mất vài năm. Những người ủng hộ chiến lược thay thế nhập khẩu lập luận rằng, nếu không có hình thức hỗ trợ nào đó, việc đầu tư này sẽ không thể xảy ra và các nước đang phát triển sẽ không thể học hỏi được những kỹ năng cần thiết nhằm cuối cùng có thể cạnh tranh với hàng nhập khẩu một cách công bằng. Tuy nhiên, để chiến lược này có tác dụng, ngành công nghiệp non trẻ cuối cùng phải cạnh tranh được mà không còn cần đến sự bảo hộ trước hàng nhập khẩu nữa. Điều này cho thấy rằng thuế quan chỉ nên có tính chất *tạm thời* và giảm dần về số không theo thời gian, khi năng suất gia tăng và chi phí sản xuất giảm xuống. Để chiến lược này có giá trị kinh tế, lợi ích cuối cùng đối với xã hội khi xây dựng được ngành công nghiệp mới phải vượt qua chi phí bảo hộ của nền kinh tế.

Để tìm hiểu đầy đủ hơn về chiến lược thay thế nhập khẩu, trước tiên ta tìm hiểu tác động của thuế quan, hạn ngạch và trợ cấp đối với hàng nhập khẩu, sản xuất và tiêu dùng. Sau đó ta sẽ xem xét ngắn gọn mối quan hệ giữa chính sách tỷ giá hối đoái và ngoại thương.

Thuế quan bảo hộ (Protective Tariffs)

Ảnh hưởng trực tiếp nhất của thuế quan bảo hộ là làm tăng giá trong nước của hàng hoá, ví dụ như đầu máy DVD, cao hơn giá thế giới. Đối với nước nhập khẩu, giá thế giới của đầu máy DVD nhập khẩu là chi phí tại cảng nhập, thường gọi là *giá cif* (bao gồm chi phí hàng hoá, bảo hiểm, và cước vận chuyển) hay *giá biên giới*. Tỷ lệ phần trăm tăng giá trong nước do thuế quan gây ra được gọi là **tỷ suất bảo hộ danh nghĩa**. Như trình bày trong hình 19-3, ở mức giá thế giới P_w (bằng giá biên giới), người tiêu dùng có nhu cầu tiêu dùng một lượng Q_1 đầu máy DVD, và các nhà sản xuất nội địa sản xuất lượng Q_2; khoảng chênh lệch giữa cầu và cung là lượng nhập khẩu $M_1 = Q_1 – Q_2$. Nếu có một khoản thuế tính theo tỷ lệ t_0, được ban hành đối với hàng nhập khẩu và cung thế giới hoàn toàn co dãn, thì giá trong nước sẽ tăng đến P_d. Sự tăng giá này làm giảm lượng cầu xuống Q_3 và làm tăng sản xuất nội địa lên Q_4. Nhập khẩu giảm còn $M_2 = Q_3 – Q_4$.

Sự gia tăng sản lượng nội địa từ Q_2 lên Q_4 có hai ảnh hưởng. Thứ nhất, nó làm tăng *thặng dư sản xuất* thêm một lượng bằng hình thang a, thể hiện lợi ích đối với nhà sản xuất nhờ vào chênh lệch giữa mức giá nhà sản xuất nhận được (P_d) và chi phí sản xuất biên được biểu thị bằng đường cung nội địa. Thứ hai, sự gia tăng sản xuất gây ra *chi phí nguồn lực*, thể hiện qua tam giác b, vì việc gia tăng sản xuất này đã sử dụng lao động, máy móc, và nguyên vật liệu mà lẽ ra có thể sử dụng một cách hiệu quả hơn để sản xuất hàng hoá khác. Ta có thể tìm hiểu tốt nhất về chi phí nguồn lực thông qua nghĩ đến chi phí cơ hội của sản xuất nội địa. Nếu không có thuế quan, đất nước có thể nhập khẩu một lượng đầu máy DVD bằng đoạn Q_2 đến Q_4 thông qua trả mức giá thế giới. Để sản xuất lượng đầu máy DVD này tại nước nhà phải tốn chi phí nhiều hơn, biểu thị bằng diện tích tam giác b. Vì việc sản xuất tại nước nhà tốn chi phí cao hơn so với nhập khẩu, xã hội đang sử dụng nguồn lực một cách không hiệu quả.



Hình 19-3. Bảo hộ thuế quan danh nghĩa

Người tiêu dùng phải trả giá cho sự bảo hộ này thông qua mức giá cao hơn P_d mà họ phải trả khi mua hàng hoá và thông qua giảm tiêu dùng từ Q_1 xuống Q_3. Một phần số tiền họ trả được chuyển giao cho chính phủ dưới hình thức số thu thuế mà lẽ ra xã hội có thể sử dụng vào mục đích khác. Số tiền này là một khoản chuyển giao trong xã hội chứ không phải mất đi. Số thu thuế bằng

lượng nhập khẩu M_2 nhân cho thuế suất nhân cho giá thế giới, thể hiện qua hình chữ nhật c = (t_0P_w) x M_2. Tổng chi phí đối với người tiêu dùng được thể hiện bằng sự tổn thất *thặng dư tiêu dùng,* bằng diện tích a + b + c + d. Tổn thất to lớn đối với người tiêu dùng chỉ được bù trừ một phần bằng lợi ích đạt được hoặc là đối với nhà sản xuất (hình thang a) hay công chúng nói chung (thông qua số thu thuế biểu thị bằng hình chữ nhật c). Diện tích hai tam giác b + d tiêu biểu cho tổn thất phúc lợi mà không được bù đắp bởi lợi ích đối với ai cả, được gọi là *mất mát vô ích,* tiêu biểu cho tổn thất hiệu quả đối với nền kinh tế. Chúng ta đã nhận biết diện tích b là tổn thất do tình trạng phi hiệu quả khi sản xuất hàng hoá ở nước nhà thay vì nhập khẩu; diện tích d là tình trạng phi hiệu quả do giá cao hơn làm giảm sự chọn lựa của người tiêu dùng, đôi khi được gọi là *chi phí tiêu dùng* của thuế quan. Cả hai khoản mất mát vô ích này đều tăng lên khi thuế suất tăng. Ảnh hưởng bảo hộ của thuế quan thật sự phức tạp hơn so với trình bày qua đồ thị đơn giản trong hình 19-3, vì đồ thị này chỉ tập trung vào thị trường đầu ra. Ảnh hưởng bảo hộ còn phụ thuộc nhiều vào mối quan hệ giữa thuế quan đối với hàng hoá sau cùng và đối với bất kỳ yếu tố đầu vào nhập khẩu nào cần thiết để sản xuất hàng hoá đó (hộp 19-1).

Hộp 19-1. Tỷ suất bảo hộ hiệu dụng (Effective rates of protection)

Thuế quan ảnh hưởng như thế nào đến động cơ thay đổi hoạt động sản xuất của nhà sản xuất? Thuế suất đối với hàng hoá nhập khẩu cạnh tranh mang lại cho ta một manh mối nhưng không nói lên được toàn bộ câu chuyện. Thuế suất giúp ta xác định tỷ suất bảo hộ danh nghĩa, chỉ tập trung vào ảnh hưởng của thuế quan đối với giá của *đầu ra*. Nhưng nhà sản xuất còn quan tâm đến ảnh hưởng của thuế quan đối với giá *các yếu tố đầu vào* và suy cho cùng là quan tâm đến chênh lệch giữa doanh thu và chi phí đầu vào. Trong khi thuế quan đối với hàng nhập khẩu cạnh tranh giúp nhà sản xuất tăng lợi nhuận, thuế quan đối với các hàng hoá trung gian làm giảm lợi nhuận của họ.

Tỷ suất bảo hộ hiệu dụng (ERP) đo lường sự bảo hộ đạt được thông qua toàn bộ cơ cấu thuế quan đối với các yếu tố đầu vào và đầu ra.[1] Đại lượng này tập trung chú ý vào tác động của chính sách ngoại thương đối với *giá trị gia tăng,* tức là chênh lệch giữa giá bán hàng hoá và chi phí đơn vị của hàng hoá trung gian.[2] Tính theo giá trong nước, giá trị gia tăng có thể được đo bằng chênh lệch giữa giá trong nước của sản phẩm (P_d) và chi phí trong nước của các yếu tố đầu vào vật chất trên một đơn vị đầu ra (C_d), trong khi giá trị gia tăng tính theo giá thế giới là chênh lệch giữa giá thế giới của sản phẩm (P_w) và chi phí các yếu tố đầu vào theo giá thế giới (C_w). ERP là tỷ số giữa hai yếu tố này:

$$\text{ERP} = \frac{\text{Gia tri gia tang (gia trong nuoc)}}{\text{Gia tri gia tang (gia the gioi)}} - 1 = \frac{P_d - C_d}{P_w - C_w} - 1 \qquad [19\text{-}1]$$

Sự khác biệt chính giữa giá thế giới và giá trong nước là thuế quan (và các hàng rào thương mại khác như hạn ngạch mà có thể có ảnh hưởng tương tự đối với giá cả). Thuế quan đối với hàng nhập khẩu cạnh tranh (t_o) làm tăng giá trong nước của sản phẩm cao hơn giá thế giới ($P_d = P_w[1 + t_o]$), trong khi thuế quan bình quân đối với các yếu tố đầu vào (t_i) làm tăng chi phí sản xuất ($C_d = C_w[1 + t_i]$). Vì thế, giá trong nước và chi phí có thể được biểu thị theo giá thế giới và thuế quan:

$$\text{ERP} = \frac{P_w(1+t_o) - C_w(1+t_i)}{P_w - C_w} - 1 \text{ hay ERP} = \frac{P_w t_o - C_w t_i}{P_w - C_w} \qquad [19\text{-}2]$$

[1] Khái niệm tỷ suất bảo hộ hiệu dụng xuất phát từ nghiên cứu của Max Coden, "The Structure of a Tariff System and the Effective Protection Rate," *Journal of Political Economy* 74 (tháng 6-1966), 221-37.

[2] Trong khoản chênh lệch này, nhà sản xuất có thể thanh toán toàn bộ chi phí các yếu tố sản xuất: tiền lương, tiền thuê, lãi vay, và lợi nhuận. Tổng cộng các khoản thanh toán này bằng với giá trị gia tăng.

Vì mẫu số là giá trị gia tăng tính theo giá thế giới, ERP đo lường tác động của toàn bộ thuế quan đối với giá trị gia tăng, chứ không phải đối với giá cả. Việc đo lường ERP có thể dễ dàng được mở rộng để bao hàm hạn ngạch, trợ cấp và các chính sách khác ảnh hưởng đến giá đầu ra và đầu vào, và vì thế cũng ảnh hưởng đến giá trị gia tăng. Để tìm hiểu ý nghĩa thuyết phục của khái niệm ERP, ta giả sử một nhà sản xuất chế tạo ra một đầu máy DVD bán với giá 100 USD và tốn chi phí 60 USD để sản xuất trên thị trường thế giới, cho nên giá trị gia tăng là 40 USD. Ta hãy xem xét tác động đối với giá trị gia tăng của ba tình huống chính sách thuế quan như sau:

1. *Thuế quan đối với đầu ra chính xác bằng thuế quan đối với các yếu tố đầu vào*. Ví dụ cả t_o và t_i đều bằng 10 phần trăm. Bạn có thể nghĩ rằng tác động của thuế quan sẽ là trung tính, nhưng thật ra không phải vậy. Giá bán tăng đến 110 USD và chi phí trong nước tăng đến 66 USD, cho nên giá trị gia tăng tăng thêm 10 phần trăm, trở thành 44 USD. Hệ thống thuế quan đồng nhất 10 phần trăm trong trường hợp này sẽ cho ta tỷ suất bảo hộ hiệu dụng đối với giá trị gia tăng là 10 phần trăm, chính xác bằng với tỷ suất bảo hộ danh nghĩa.

2. *Thuế quan đối với đầu ra cao hơn thuế quan đối với các yếu tố đầu vào.* Nếu t_o = 10 phần trăm nhưng t_i = 0, giá trong nước tăng lên đến 110 USD và giá trị gia tăng tăng từ 40 USD lên 50 USD. Như vậy, ERP = 25 phần trăm, cao hơn nhiều so với tỷ suất bảo hộ danh nghĩa 10 phần trăm. Tổng quát hơn, nếu t_o cao hơn t_i, thì ERP sẽ cao hơn tỷ suất bảo hộ danh nghĩa. Lưu ý nhận định then chốt ở đây: Điều mà thoạt nhìn qua xem ra chỉ là một khoản thuế nhỏ nhưng lại có thể có tác động lớn đối với chênh lệch giữa giá bán và chi phí sản xuất, và vì thế có tác động lớn đối với động cơ của nhà sản xuất để phân bổ lại nguồn lực ra khỏi những ngành không được bảo hộ và chuyển đến những ngành được bảo hộ. Cơ cấu thuế quan tại nhiều nước có xu hướng đi theo mô thức này, leo thang từ những thuế suất tương đối thấp đối với các yếu tố đầu vào cho đến thuế suất cao hơn đối với thành phẩm. Trong những tình huống này, tỷ suất bảo hộ hiệu dụng lên đến 100 phần trăm chẳng phải là không phổ biến.

3. *Thuế quan đối với đầu ra thấp hơn thuế quan đối với các yếu tố đầu vào.* Nếu không có thuế quan đối với hàng nhập khẩu cạnh tranh nhưng các yếu tố đầu vào bị đánh thuế 10 phần trăm (t_i = 10 phần trăm), chi phí trong nước tăng lên đến 66 USD, nhưng giá đầu ra vẫn không đổi ở mức 100 USD. Như vậy, giá trị gia tăng giảm xuống 34 USD và ERP có giá trị âm 15 phần trăm. Cho dù một cơ cấu thuế quan xói mòn động cơ khuyến khích đầu tư như thế này có vẻ như không thể xảy ra, thế nhưng trên thực tế vẫn phổ biến, đặc biệt đối với nông sản và sản phẩm xuất khẩu. Chính phủ các nước thích duy trì giá lương thực thấp để làm hài lòng người tiêu dùng ở đô thị và vì thế không muốn ban hành thuế quan đối với lương thực nhập khẩu. Do đó, thuế quan bảo hộ đối với phân bón, hạt giống, hay các thiết bị thuỷ lợi làm xói mòn khả năng sinh lợi của nông sản và làm dịch chuyển hoạt động đầu tư xa rời lĩnh vực nông nghiệp. Cũng như đối với hàng xuất khẩu, chính phủ các nước không thể sử dụng thuế quan để tăng giá đầu ra, vì các nhà xuất khẩu bán hàng hoá trên thị trường thế giới. Thuế quan đối với các yếu tố đầu vào làm tăng chi phí của nhà xuất khẩu và làm giảm động cơ khuyến khích họ đầu tư vào ngành công nghiệp xuất khẩu. Mô thức bảo hộ này là vấn đề quan trọng làm xói mòn sức cạnh tranh quốc tế của các doanh nghiệp xuất khẩu tại nhiều nước đang phát triển.

Hạn ngạch nhập khẩu (Import Quotas)

Các ngành công nghiệp cũng có thể được bảo hộ thông qua **các biện pháp hạn chế định lượng** đối với hàng nhập khẩu, thường dưới hình thức *hạn ngạch* hay *giấy phép nhập khẩu.* Với hạn ngạch, chính phủ xác định trước số lượng chính xác hàng hoá nhập khẩu mà chính phủ cho phép nhập vào đất nước, trong khi với thuế quan, lượng hàng hoá nhập khẩu phụ thuộc vào phản ứng của nhà sản xuất và người tiêu dùng, như thể hiện qua độ co dãn cung và cầu. Một hạn ngạch hạn chế hàng nhập khẩu với cùng số lượng như một thuế suất thuế quan thì cũng có nhiều ảnh hưởng hệt như thuế quan. Xét theo hình 19-3, một hạn ngạch hạn chế hàng nhập khẩu trong phạm vi M_2 sẽ buộc giá trong nước tăng lên đến P_d, làm tăng sản lượng trong nước đến Q_4, và làm giảm tiêu dùng trong nước xuống Q_3, cũng giống như tác động của thuế quan. Tổn thất thặng dư tiêu dùng, mất mát vô ích, và lợi ích thặng dư sản xuất cũng giống như nhau.

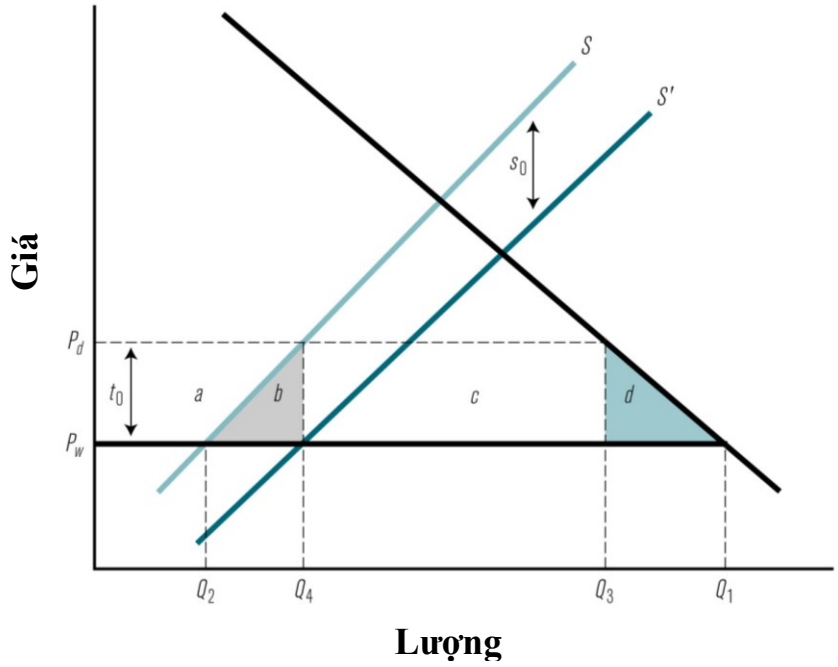
Nhưng hạn ngạch nhập khẩu khác với thuế quan ở hai khía cạnh quan trọng. Thứ nhất, không nhất thiết chính phủ sẽ nhận được một khoản thu ngân sách như trong trường hợp thuế quan. Để cưỡng chế thi hành hạn ngạch, chính phủ phải phát hành giấy phép cho một số nhà nhập khẩu có hạn, trao cho họ quyền được mua cho đến số lượng M_2 hàng nhập khẩu. Nếu chính phủ chỉ đơn thuần cấp phép mà không thu phí (chính phủ nhiều nước vẫn làm cách này, họ sử dụng giấy phép như một hình thức ô dù bảo trợ dành cho những nhà nhập khẩu có quan hệ chính trị tốt), người nhận giấy phép sẽ nhận được một khoản lợi nhuận trời cho bằng diện tích tam giác c. Điều này là vì nhà nhập khẩu có thể mua hàng hoá với giá P_w trên thị trường thế giới và bán lại trên thị trường nội địa với giá P_d. Khoản lợi nhuận trời cho này thường được gọi là **đặc lợi hạn ngạch (quota rent)**, có thể khá lớn, vì thế các nhà nhập khẩu thường bỏ nhiều công sức để thu được đặc lợi hạn ngạch này, kể cả hối lộ các quan chức chính phủ, mà thực chất là cùng chia xẻ đặc lợi hạn ngạch với các quan chức chính phủ có thẩm quyền. (Trong trường hợp thuế quan, các nhà nhập khẩu cũng có thể hối lộ nhân viên hải quan để tránh nộp toàn bộ số thuế phải nộp.) Như một sự lựa chọn, và là một phương án thường được ưa chuộng hơn, chính phủ có thể bán giấy phép nhập khẩu thông qua đấu thầu. Các nhà nhập khẩu tiềm năng có thể sẵn lòng trả cho đến giá trị c để nhận được giấy phép nhập khẩu, vì đó là độ lớn khoản lợi nhuận trời cho tiềm năng mà họ có thể nhận được. Một phiên đấu giá được tổ chức tốt có thể mang lại cho chính phủ số thu bằng với trong trường hợp thuế quan, cho dù sự phân phối hạn ngạch thường được xem là có chi phí tổ chức thực hiện tốn kém hơn so với thuế quan.

Thứ hai, sự năng động của thị trường làm dịch chuyển đường cung và đường cầu hay giá thế giới có thể có những tác động rất khác nhau ứng với thuế quan và hạn ngạch. Ta hãy xem thử trường hợp giá thế giới P_w giảm. Trong trường hợp thuế quan, cả P_w và P_d đều giảm, mang lại cho người tiêu dùng lợi ích nhờ giá giảm. Tiêu dùng tăng, sản xuất nội địa giảm, và nhập khẩu tăng để lấp đầy khoảng cách giữa tiêu dùng và sản xuất nội địa. Tuy nhiên, trong trường hợp hạn ngạch, hàng nhập khẩu không thể gia tăng. Sản xuất nội địa và tiêu dùng không thay đổi, và giá vẫn ở mức P_d. Giá thế giới giảm chỉ đơn thuần làm tăng đặc lợi hạn ngạch, và lợi ích này rơi thẳng vào tay những người có giấy phép. Nói tổng quát hơn, trong hầu hết các trường hợp (nhưng không phải tất cả), vì thuế quan cho phép thay đổi lượng hàng nhập khẩu, nhà sản xuất và người tiêu dùng có thể phản ứng trước sự thay đổi của thị trường như họ đang hoạt động trong một nền kinh tế mở; với hạn ngạch, họ phản ứng như thể họ đang ở trong một nền kinh tế đóng. Vì những hệ quả này của hạn ngạch, cho nên các nhà kinh tế học thích thuế quan hơn, và cải cách thương mại cũng như các hiệp định thương mại quốc tế thường bắt đầu bằng việc chuyển đổi từ hạn ngạch sang thuế quan tương đương, và được gọi bằng cái tên chẳng hay ho gì là **thuế quan hoá (tariffication)**.

Trợ cấp sản xuất (Production Subsidies)

Trợ cấp trực tiếp là một phương án thay thế cho thuế quan hay hạn ngạch như một phương tiện bảo hộ các nhà sản xuất nội địa. Hoa Kỳ, Liên minh châu Âu, và Nhật Bản đều sử dụng những khoản trợ cấp lớn để hỗ trợ sản xuất nông nghiệp và bảo vệ hàng nông sản trước các đối thủ cạnh tranh toàn cầu, thường là bằng phí tổn của các đối thủ cạnh tranh tiềm năng từ các nước đang phát triển. Tác động của trợ cấp cũng tương tự như của thuế quan thể hiện trong vài khía cạnh: Thuế quan bảo hộ 20 phần trăm đối với hàng nhập khẩu và trợ cấp 20 phần trăm đối với sản lượng cũng có ảnh hưởng như nhau đối với lợi nhuận. Nhưng ảnh hưởng đối với người tiêu dùng và ngân sách chính phủ có thể khá khác nhau.

Một khoản trợ cấp s_0 phần trăm, bằng với thuế suất t_0 mà ta đã tìm hiểu trên đây, thực chất sẽ làm dịch chuyển đường cung từ S đến S', như thể hiện qua hình 19-4. Sản lượng dịch chuyển từ Q_2 đến Q_4, nhưng giá không thay đổi, vì thế người tiêu dùng vẫn mua lượng Q_1 tại mức giá ban đầu P_w. Vì thế, ưu điểm lớn của việc sử dụng trợ cấp là không có tổn thất thặng dư tiêu dùng. Tổng chi phí của trợ cấp là a + b, nhưng trong trường hợp này, nguồn tiền đi ra từ ngân sách chính phủ chứ không phải chỉ đơn thuần áp đặt chi phí lên người tiêu dùng hàng hoá sau cùng. Các nhà sản xuất hạnh phúc với trợ cấp cũng giống như với thuế quan tương đương. Cũng như với thuế quan, họ nhận được thặng dư sản xuất a, với tổn thất nguồn lực là b. Như vậy, mất mát vô ích chỉ bằng tam giác b, nhỏ hơn so với khoản mất mát vô ích b + d trong trường hợp thuế quan.



Hình 19-4. Tác động của trợ cấp đối với các doanh nghiệp cạnh tranh với hàng nhập khẩu

Các nhà kinh tế học nói chung thích trợ cấp hơn so với thuế quan (và thích thuế quan hơn so với hạn ngạch) vì người tiêu dùng có thể mua nhiều hàng hoá hơn trong khi xã hội không phải chi trả thêm cho sản xuất như trong trường hợp thuế quan tương đương. Chi phí được gánh chịu bởi toàn thể những người nộp thuế, chứ không phải chỉ bởi người tiêu dùng hàng hoá này. Trợ cấp thường thể hiện như một khoản mục chi tiêu trong ngân sách chính phủ, vì thế có sự hạch toán hàng năm về chi phí bảo hộ. Do đó, chính phủ sẽ bị ràng buộc hơn và có thể phải duy trì sự bảo hộ ở mức độ vừa phải và ngắn hạn (cho dù trợ cấp nông nghiệp và công nghiệp vẫn tiếp tục trong

nhiều năm). Đáng tiếc thay, các quan chức chính phủ có xu hướng thích hạn ngạch hay thuế quan hơn so với trợ cấp, chính xác là vì chi phí bảo hộ không thể hiện trong ngân sách và vì thế không phơi bày rõ ràng đối với toàn thể xã hội.

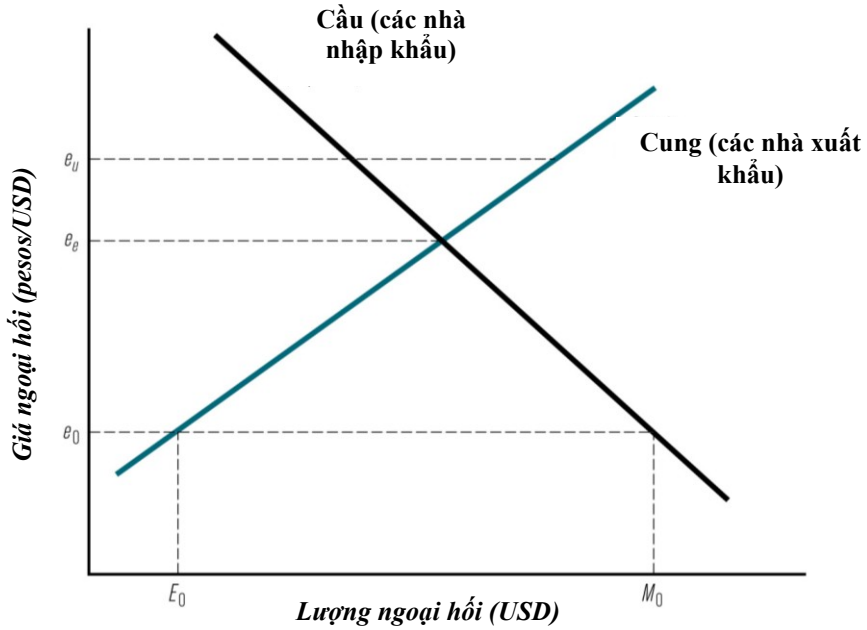
Quản lý tỷ giá hối đoái

Thuế quan, hạn ngạch và trợ cấp chỉ là một vài trong số những công cụ mà các nhà hoạch định chính sách có thể sử dụng để tác động đến ngoại thương. Một trong những công cụ có tác dụng mạnh nhất mà họ có thể sử dụng là tỷ giá hối đoái, thường ảnh hưởng đến nhiều giao dịch hơn so với bất kỳ một mức giá riêng lẻ nào trong nền kinh tế và trực tiếp ảnh hưởng đến giá trong nước của mọi hàng hoá ngoại thương. Thuế quan, hạn ngạch và trợ cấp được sử dụng để hỗ trợ những hàng hoá và các khu vực cụ thể thông qua thay đổi giá tương đối của các hàng hoá này so với tất cả các hàng hoá khác. Ngược lại, tỷ giá hối đoái có ảnh hưởng đồng nhất đối với giá cả của toàn bộ hàng hoá ngoại thương[3] nhưng làm thay đổi giá giữa hàng hoá ngoại thương (hàng hoá có thể xuất khẩu và nhập khẩu) và hàng hoá phi ngoại thương (như vận chuyển nội địa, cung ứng điện nước, hầu hết các dịch vụ xây dựng, các dịch vụ cá nhân và hộ gia đình, và các dịch vụ chính phủ).

Hình 19-5 minh hoạ thị trường ngoại hối, trong đó các nhà xuất khẩu cung ứng ngoại hối và các nhà nhập khẩu có nhu cầu ngoại hối. Trục tung là tỷ giá hối đoái tính theo nội tệ; ví dụ, peso trên một USD. Với một hệ thống tỷ giá hối đoái thả nổi, tỷ giá e_e là tỷ giá cân bằng và làm thị trường không bị dư cung hay dư cầu, cho nên kim ngạch nhập khẩu bằng kim ngạch xuất khẩu và không có thặng dư hay thâm hụt thương mại. Nhưng khi chính phủ can thiệp vào thị trường để cố định tỷ giá hối đoái (như mô tả trong chương 13), có thể có hai kết quả xảy ra:

1. *Nội tệ được định giá quá cao*: Trong lịch sử, chính phủ nhiều nước đã can thiệp để duy trì tỷ giá hối đoái chính thức ở mức thấp hơn e_e, ví dụ như e_o. Một chiếc điện thoại di động nhập khẩu với chi phí 200 USD sẽ trị giá 2000 peso ứng với tỷ giá thị trường là 10 peso/USD, nhưng với nội tệ được định giá quá cao như 8 peso/USD, chiếc điện thoại di động bây giờ chỉ trị giá 1600 USD. Đồng thời, bất kỳ hàng hoá nào xuất khẩu và bán bằng USD bây giờ sẽ nhận được ít peso hơn. Kết quả là gia tăng hàng nhập khẩu và giảm xuất khẩu, với thâm hụt thương mại $M_0 - E_0$. Chính phủ một số nước thích nội tệ được định giá quá cao vì nhờ đó họ có thể duy trì giá hàng nhập khẩu rẻ, và người tiêu dùng đô thị (thường có thế lực chính trị, bao gồm cả sức mạnh quân đội) thích hàng nhập khẩu rẻ. Nội tệ được định giá quá cao có thể dẫn đến gia tăng thâm hụt thương mại và gây ra nhiều hệ lụy như tích luỹ nợ và tăng trưởng chậm đi. Nhưng nó cũng đụng độ với chiến lược thay thế nhập khẩu vì nó làm hàng nhập khẩu trở nên rẻ hơn, xói mòn sức cạnh tranh của các doanh nghiệp nội địa. Vì thế, chính phủ các nước thường ban hành thuế quan cao hơn so với khi áp dụng tỷ giá hối đoái thả nổi nhằm bảo hộ các ngành công nghiệp ưu tiên và cố gắng giảm sự gia tăng thâm hụt thương mại. Trong thập niên 70 và 80, sự kết hợp giữa nội tệ được định giá quá cao và thuế quan cùng với hạn ngạch tràn lan tương đối phổ biến. Ngày nay, điều này kém phổ biến hơn, cho dù vẫn là một tổ hợp chính sách được áp dụng ở một số nước như Ai Cập.

[3] Như thảo luận trong chương 17, hàng hoá ngoại thương bao gồm hàng xuất khẩu, hàng nhập khẩu, và tất cả những hàng hoá và dịch vụ có thể được xuất khẩu và nhập khẩu, với giá được xác định trên thị trường thế giới. Hàng hoá phi ngoại thương là hàng hoá được sản xuất trong nước và không phụ thuộc vào hàng nhập khẩu cạnh tranh, với giá cả được xác định bởi điều kiện cung và cầu địa phương.



Hình 19-5. Chính sách tỷ giá hối đoái với nội tệ định giá quá cao và quá thấp

2. *Nội tệ được định giá quá thấp*. Chính phủ một số nước đi theo một chiến lược ngược lại và can thiệp để duy trì tỷ giá hối đoái cao hơn e_e, ví dụ như e_u. Tiếp cận này khiến cho hàng nhập khẩu trở nên đắt đỏ hơn đồng thời hàng xuất khẩu trở nên có lời hơn thông qua tăng giá khi qui ra nội tệ. Vì thế, nó giúp kích thích xuất khẩu và mang lại sự bảo hộ cho các doanh nghiệp cạnh tranh với hàng nhập khẩu thông qua tăng giá sản phẩm cạnh tranh. Vì hàng nhập khẩu trở nên đắt đỏ hơn, nên nội tệ được định giá quá thấp có xu hướng cản trở tiêu dùng chung, vì thế làm tăng tiết kiệm. Thặng dư cán cân thanh toán đạt được cũng giúp đất nước có thể tích luỹ dự trữ ngoại hối. Trong khi chiến lược này có một số ưu điểm, nó cũng có những chi phí. Nó không được người tiêu dùng ưa chuộng, vì nó có tác dụng như một khoản thuế đối với hàng tiêu dùng nhập khẩu và làm giảm phúc lợi người tiêu dùng, ít nhất trong ngắn hạn. Việc tích luỹ dự trữ có thể hữu ích cho đến một điểm nào đó, nhưng theo định nghĩa, dự trữ là nguồn lực mà xã hội để sang một bên và không sử dụng cho việc tiêu dùng hiện tại hay đầu tư. Nội tệ được định giá quá thấp, cho dù không phổ biến như trường hợp nội tệ được định giá quá cao, vẫn được sử dụng ở những nước có cơ chế thúc đẩy xuất khẩu như Đài Loan vào thập niên 80. Ví dụ quan trọng nhất vào đầu thế kỷ hai mươi mốt là trường hợp gây nhiều tranh cãi của Trung Quốc, khi chính phủ sử dụng nội tệ được định giá quá thấp để giúp kích thích xuất khẩu và hạn chế nhập khẩu (hộp 19-2).

Hộp 19-2 Chính sách tỷ giá hối đoái ở Trung Quốc

Phải chăng chính sách tỷ giá hối đoái của Trung Quốc là không công bằng? Trung Quốc từng bị một số người chỉ trích thẳng thừng là duy trì đồng nội tệ được định giá quá thấp làm cho hàng xuất khẩu của họ có lời hơn nhiều; trong khi những người khác lập luận rằng đồng tiền vẫn không bị bố trí sai lệch nghiêm trọng. Trung Quốc duy trì đồng nhân dân tệ (RMB) cố định so với USD ở tỷ giá 8,1 RMB/USD. Tỷ giá mới này đạt được sau khi điều chỉnh 2 phần trăm vào tháng 7-2005, khi tỷ giá được định giá lại từ mức 8,28 RMB/USD thịnh hành suốt một thập niên.

Có vài mảng bằng chứng cho thấy nhân dân tệ đã được định giá quá thấp; nghĩa là tỷ giá hối đoái được duy trì cao hơn so với tỷ giá cân bằng thị trường, chẳng hạn như ở tỷ giá e_u trong hình 19-5. Thặng dư tài khoản vãng lai của Trung Quốc (xuất khẩu trừ nhập khẩu hàng hoá và dịch vụ) đã

tăng lên đến hơn 3 phần trăm GDP, như thể hiện qua hình 19-5. Thông thường, thặng dư tài khoản vãng lai tương ứng với dòng vốn nước ngoài chảy ra, vì đất nước đầu tư tiền ra nước ngoài. Nhưng Trung Quốc thu hút *dòng vốn vào* ròng tăng thêm 4 phần trăm GDP, vì thế, thặng dư cán cân thanh toán chung của đất nước rất lớn, đến 7 phần trăm GDP. Điều này cho phép Trung Quốc tích luỹ dự trữ ngoại hối tăng thêm một giá trị ngoạn mục là 500 tỷ USD trong ba năm, đạt đến 769 tỷ USD vào tháng 9-2005, tương đương với kim ngạch nhập khẩu trong 13 tháng.

Một số người cho rằng thặng dư tài khoản vãng lai như thế không phải là lớn xét theo tiêu chuẩn quốc tế và phần lớn dòng vốn là vốn ngắn hạn rất biến động, chứ không phải vốn bền vững dài hạn mà xác định tỷ giá hối đoái cân bằng dài hạn. Và tỷ giá hối đoái của Trung Quốc không phải là chính sách duy nhất ảnh hưởng đến các cán cân này. Chính phủ duy trì một loạt các biện pháp hạn chế dòng vốn, có xu hướng hạn chế dòng vốn ra. Khi không có các biện pháp hạn chế này, thặng dư sẽ không còn nhiều đến thế nữa. Thậm chí khi tính đến các lập luận này, nhiều nhà kinh tế học vẫn kết luận rằng nhân dân tệ đã được định giá quá thấp, có lẽ khoảng 10-20 phần trăm.[1]

Nhân dân tệ được định giá quá thấp đã làm cho hàng xuất khẩu của Trung Quốc có lời hơn, và quả thật xuất khẩu đã tăng gấp đôi từ năm 2001 đến năm 2004, phần lớn thông qua nhập khẩu linh kiện từ các nước khác trong khu vực và lắp ráp thành phẩm để xuất khẩu. Sự tăng trưởng xuất khẩu này là nguyên nhân chính của tăng trưởng kinh tế chung của Trung Quốc và thành tích xoá nghèo hết sức ấn tượng của đất nước, khi nhiều người lao động không có kỹ năng tìm được việc làm trong các đặc khu kinh tế SEZs (khá giống như các khu chế xuất EPZs được thảo luận trong hộp 19-3). Chính sách nhân dân tệ giúp hỗ trợ cho tỷ lệ tiết kiệm cao của Trung Quốc, vì hàng nhập khẩu trở nên đắt đỏ hơn nên làm giảm tiêu dùng. Hơn nữa, sự tích luỹ dự trữ cũng giúp Trung Quốc duy trì ổn định kinh tế vĩ mô nên xem ra đất nước sẽ không phải đứng trước loại khủng hoảng tài khoản vốn mà nhiều nước láng giềng từng gặp phải vào cuối thập niên 90, như đã mô tả trong chương 15. Sự tích luỹ dự trữ ngoại hối của Trung Quốc phần nào cũng là một chiến lược phòng thủ nhằm phản ứng trước những cuộc khủng hoảng này.

Nhưng chính sách định giá nội tệ quá thấp cũng có cái giá của nó, đặc biệt là khi áp dụng về lâu về dài. Việc hạn chế tiêu dùng làm giảm phúc lợi của người dân thường Trung Quốc trong ngắn hạn và không chắc có lợi ở mức cận biên khi tỷ lệ tiết kiệm tiến tới mức 40 phần trăm và dự trữ ngoại hối tương đương hơn một năm kim ngạch nhập khẩu . Hơn nữa, tỷ giá hối đoái cố định khuyến khích các dòng vốn vào có tính chất đầu cơ, khi các nhà đầu tư bắt đầu đánh cược rằng tới một lúc nào đó, nhân dân tệ sẽ được định giá lại (nội tệ lên giá). Các nhà đầu tư mang vào 1 USD ngày hôm nay qui đổi ra sẽ nhận được 8 RMB, và nếu họ nghĩ rằng tới một lúc nào đó họ chỉ cần 7 RMB để mua lại 1 USD, họ sẽ đầu tư nhiều USD hơn vào Trung Quốc. Dòng vốn vào này đã góp phần cho sự mở rộng tín dụng nhanh chóng, khi lượng vốn vay ngân hàng đang lưu hành tăng gấp đôi chỉ trong hai năm. Sự nhộn nhịp cho vay của ngân hàng làm tăng khả năng tồn tại những lượng nợ xấu đáng kể, mà cuối cùng làm suy yếu hệ thống ngân hàng. Cuối cùng, tỷ giá hối đoái cố định mang lại mối đe doạ bảo hộ từ các nước đối tác thương mại: Thượng viện Hoa Kỳ đề xuất đánh thuế 27 phần trăm đối với toàn bộ hàng nhập khẩu từ Trung Quốc trừ khi Trung Quốc định giá lại nhân dân tệ theo tỉ lệ tương đương. Chính sách tỷ giá hối đoái của Trung Quốc đã trở thành một vật bung xung tiện lợi để biện hộ cho thâm hụt thương mại của Hoa Kỳ, cho dù tỷ giá hối đoái của Trung Quốc chỉ góp phần không đáng kể cho thâm hụt đó so với những yếu tố khác nằm trong sự kiểm soát của Hoa Kỳ, nhất là thâm hụt ngân sách và tỷ lệ tiết kiệm cá nhân thấp.

Chính sách tỷ giá hối đoái của Trung Quốc cũng có thể có ảnh hưởng ngoài dự tính đối với lãi suất của Hoa Kỳ. Với sự tích luỹ dự trữ ngoại hối, Trung Quốc đã trở thành đất nước mua tín

phiếu kho bạc Mỹ nhiều nhất, giúp tài trợ cho thâm hụt ngân sách ngày càng tăng của Hoa Kỳ. Việc định giá lại hay nâng giá nhân dân tệ sẽ dẫn đến tích luỹ dự trữ ít hơn và do đó Trung Quốc sẽ mua ít tín phiếu kho bạc Mỹ hơn, góp phần gây áp lực tăng lãi suất Hoa Kỳ.

Chính sách tỷ giá hối đoái của Trung Quốc đã góp phần cho tăng trưởng kinh tế nhanh chóng của đất nước và giúp xoá nghèo trong những năm gần đây, và dự trữ ngoại hối lớn giúp bình ổn nền kinh tế và giảm rủi ro khủng hoảng tài khoản vốn. Nhưng trong dài hạn hơn, sẽ không còn thêm lợi ích nào nữa nếu Trung Quốc tiếp tục tích luỹ dự trữ bằng tổn thất của tiêu dùng. Tới một lúc nào đó, chính phủ có thể thay đổi chính sách, trước tiên thông qua định giá lại đồng nhân dân tệ đến một mức mới, và cuối cùng chuyển sang một hệ thống tỷ giá hối đoái linh hoạt hơn.

[1] Tìm đọc nghiên cứu của Morris Goldstein, "Adjusitng China's Exchange Rate Policies" Viện Kinh tế quốc tế, Washington, D.C.: tháng 5-2004.

Các kết quả của chiến lược thay thế nhập khẩu

Thay thế nhập khẩu có tiềm năng là một chiến lược hữu hiệu đối với những khu vực nhất định trong một khoảng thời gian có hạn. Hầu như tất cả các nước đều đã thử chiến lược này vào một lúc nào đó, và nhiều nước đã đạt được thành công nhất định. Nhưng thông thường thì các điều kiện cơ bản để thành công không được thỏa. Ở nhiều nước, chiến lược thay thế nhập khẩu được sử dụng để bảo hộ quá nhiều hoạt động và vẫn tiếp tục duy trì trong thời gian quá dài. Các nước đang phát triển tiếp tục ấp ủ các ngành công nghiệp non trẻ mà không bao giờ lớn lên được và không bao giờ có khả năng cạnh tranh quốc tế, như ngành hoá dầu ở Colombia, ngành ô tô ở Malaysia, ngành dệt may ở Kenya. Các doanh nghiệp loại này đòi hỏi sự bảo hộ vô tận, với tổn thất kéo dài đối với phần còn lại của xã hội. Đôi khi chiến lược thay thế nhập khẩu thất bại do sự chọn lựa yếu kém ngay từ đầu để bảo hộ ngành công nghiệp không đúng loại (như ngành thép); thường xuất phát từ sự miễn cưỡng của chính phủ không muốn tháo dỡ các biện pháp bảo hộ dành cho các nhà công nghiệp có quan hệ chính trị mạnh.

Những nước áp dụng chiến lược thay thế nhập khẩu thường đạt được tăng trưởng nhanh trong giai đoạn ban đầu, hay *giai đoạn thay thế nhập khẩu dễ dàng*, khi các ngành công nghiệp hàng tiêu dùng mở rộng để đáp ứng nhu cầu nội địa. Tuy nhiên, một khi thị trường trong nước bão hoà, tăng trưởng thường bị sa lầy. Hầu hết các nước đang phát triển có thị trường nội địa tương đối nhỏ, hoặc do thu nhập đầu người thấp, hoặc do dân số tương đối ít. Vì thế, thị trường nội địa thường tương đối ít có sự cạnh tranh, và các doanh nghiệp không thể tranh thủ lợi thế kinh tế theo qui mô và thường sản xuất với qui mô nhỏ hơn qui mô hiệu quả tối thiểu. Và thông qua giảm các mối giao kết thương mại với phần còn lại của thế giới, các nước thay thế nhập khẩu bị hạn chế tiếp cận với công nghệ và ý tưởng mới. Chiến lược thay thế nhập khẩu đã ít nhiều thành công có hạn ở những nền kinh tế lớn với thị trường nội địa rộng lớn, ít nhất trong những thời gian ngắn, nhưng nói chung nó kém thành công hơn ở những nền kinh tế qui mô trung bình hay nền kinh tế nhỏ.

Trớ trêu thay, nhiều nước cố gắng thực hiện chiến lược thay thế nhập khẩu đã gặp phải khó khăn về cán cân thanh toán do thâm hụt thương mại gia tăng. Cho dù chiến lược này được thiết kế để thay thế hàng nhập khẩu bằng sản xuất trong nước, nhưng không phải toàn bộ hàng nhập khẩu đều được thay thế (đặc biệt là hàng hoá vốn). Vì chiến lược này thực chất là làm chán nản xuất khẩu, cho nên thu nhập ngoại hối sa sút, nhất là khi chiến lược thay thế nhập khẩu thường gắn liền với đồng nội tệ được định giá quá cao. Do đó, nhiều nước áp dụng chiến lược này đã phải vay mượn nhiều và nhận thấy khó mà đáp ứng được các yêu cầu thanh toán nợ vay.

Ẩn chứa trong cơ chế bảo hộ còn là một hệ thống động cơ khuyến khích ban thưởng cho hành vi vận động hành lang chính trị, tham nhũng, và hối lộ, thay vì khuyến khích cạnh tranh và hiệu quả kinh tế. Khi chi phí trong nước cao hơn, giá nhập khẩu giảm, hay chất lượng tốt hơn của hàng hoá nước ngoài làm xói mòn vị thế cạnh tranh của các doanh nghiệp nội địa, phản ứng tự nhiên của họ là quay sang chính phủ tìm kiếm sự bảo hộ nhiều hơn. Phương án này làm cùn nhụt đi bản năng cạnh tranh của các nhà kinh doanh, mà theo lẽ thường sẽ phải cắt giảm chi phí, cải tiến chất lượng, gia tăng năng suất. Trong môi trường này, những nhà quản lý thành công nhất là những người có các kỹ năng chính trị hay có những mối quan hệ để có thể thương lượng một cách hữu hiệu, hay chỉ đơn thuần là để hối lộ các quan chức phụ trách hạn ngạch nhập khẩu và xác định thuế suất hay có ràng buộc mật thiết với giới chức chính trị.

CHIẾN LƯỢC HƯỚNG NGOẠI VÀ THÚC ĐẨY XUẤT KHẨU

Từ cuối thập niên 80, nhiều nước đã dịch chuyển cán cân chính sách thương mại của họ từ thay thế nhập khẩu chuyển sang các chính sách thương mại hướng ngoại hơn, trong đó các doanh nghiệp cạnh tranh trên thị trường toàn cầu. Chiến lược này có nhiều tên gọi, bao gồm *chiến lược hướng ngoại, mở cửa, định hướng xuất khẩu,* và *thúc đẩy xuất khẩu.*[4] Ý tưởng là thực hiện những chính sách nhằm khuyến khích các doanh nghiệp sản xuất hàng hoá có thể cạnh tranh trên thị trường thế giới, đặc biệt là xuất khẩu hàng công nghiệp chế tạo thâm dụng lao động và nông sản, nhưng cũng thay thế hàng nhập khẩu một cách cạnh tranh. Sự khác biệt chính so với chiến lược thay thế nhập khẩu là chiến lược này sử dụng sự cạnh tranh toàn cầu chứ không phải các biện pháp bảo hộ làm áp lực chính để khuyến khích đầu tư, đạt được lợi ích năng suất, học hỏi và tiếp thu công nghệ mới để hỗ trợ tăng trưởng.[5]

Theo mô thức điển hình, trong những giai đoạn đầu tiên, các doanh nghiệp sản xuất và xuất khẩu những sản phẩm thâm dụng lao động tương đối đơn giản, như hàng dệt may, giày dép, đồ chơi, thiết bị điện tử và đồ gỗ nội thất. Một số nước cũng xuất khẩu nông sản và nông sản chế biến thâm dụng lao động như rau quả chế biến, nước hoa quả, hay hoa cắt cành, và các dịch vụ ngày càng tăng như nhập số liệu, kế toán cơ bản, hay tổng đài điện thoại. Sau đó, theo thời gian, khi người lao động học hỏi được những kỹ năng mới và tiếp cận với công nghệ tiên tiến, các doanh nghiệp bắt đầu chuyển sang những sản phẩm tinh xảo hơn (trả lương cao hơn để tương xứng với năng suất và kỹ năng cao hơn) khi lợi thế cạnh tranh của đất nước dần dần chuyển sang việc sản xuất các máy móc điện tử tiên tiến hơn, quần áo cao cấp hơn, và hàng tiêu dùng lâu bền.

Sự chuyển dịch sang các chính sách hướng ngoại hơn ở các nước đang phát triển bắt đầu vào thập niên 60 với bốn con hổ Đông Á: Hong Kong, Hàn Quốc, Singapore, và Đài Loan. Những nước này đã chứng minh rằng các nước đang phát triển có thể cạnh tranh trên thị trường thế giới

[4] Việc tham gia một khu vực mậu dịch tự do, ví dụ như Mexico, Canada và Hoa Kỳ cùng tham gia NAFTA (Hiệp định mậu dịch tự do Bắc Mỹ) cũng có thể được xem là một hành động tiến tới hướng ngoại nhiều hơn. Tuy nhiên, một số khu vực mậu dịch tự do hay các loại hội nhập kinh tế khác có thể giống với chiến lược thay thế nhập khẩu nhiều hơn nếu các nền kinh tế kết hợp này đều nhỏ và các thành viên dựng lên một bức tường thuế quan quanh họ làm giảm mậu dịch với những nước không phải thành viên.

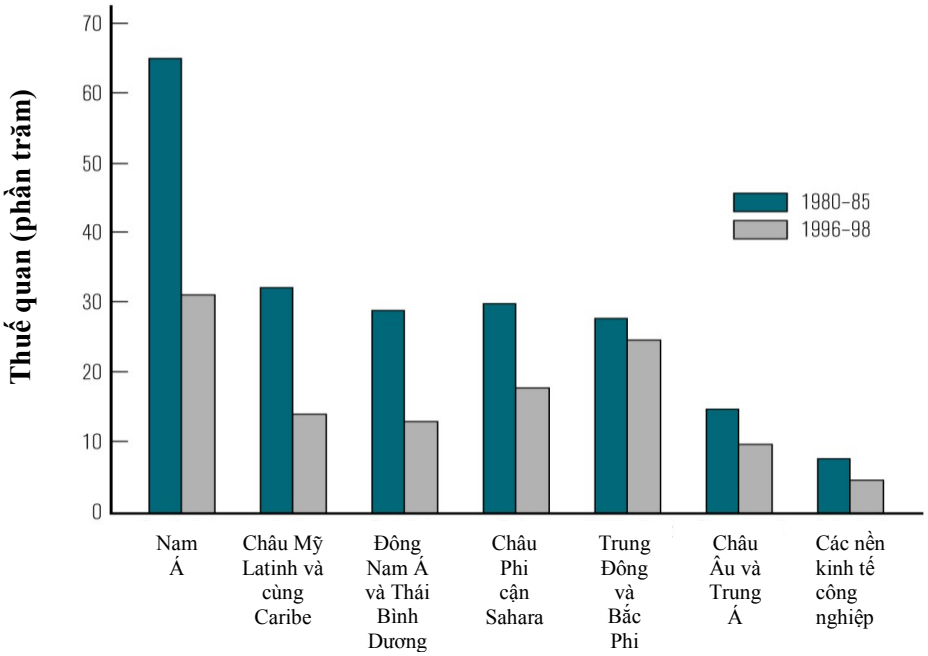
[5] Bốn nhà kinh tế học nổi tiếng có ảnh hưởng mạnh đến tư duy về sự chuyển đổi từ chiến lược hướng nội sang hướng ngoại là Gustav Ranis, "Industrial Sector Labor Absorption," *Economic Development and Cultural Change* 21 (1973); Anne O. Krueger, *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Liberalization Attempts and Consequences* (Cambridge, MA: Ballinger, 1978); Jadish N. Bhagwati, *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Anatomy and Consequences of Exchange Control Regimes* (Cambridge, MA: Ballinger, 1978); và Bela Balassa, "The Process of Industrial Development and Alternative Development Strategy," *Essays in International Finance* 141 (1980). Tìm đọc bài tổng quan về sự thay đổi tư duy về chính sách thương mại và phát triển từ thập niên 60 đến thập niên 90 trong diễn văn của chủ tịch Anne O.Krueger phát biểu trước Hiệp hội kinh tế Mỹ "Trade Policy and Economic Development: How We Learn," *American Economic Review* 1, số 87 (tháng 5-1997), 1-22.

thông qua chuyên sâu trên những thị trường chuyên biệt sản xuất những sản phẩm công nghiệp chế tạo thâm dụng lao động. Sự tăng trưởng thương mại nhanh chóng của họ đi kèm với tăng trưởng kinh tế gia tăng, giảm nghèo, và các tiến bộ khác. Tiếp theo mô hình của họ, phần lớn những nước đang phát triển tăng trưởng rất nhanh trong những thập niên gần đây đã áp dụng một hình thức nào đó của chiến lược này, bao gồm Chile, Trung Quốc, Indonesia, Malaysia, Mauritius, Ba Lan, Thái Lan, Tunisia, và Việt Nam, cùng với những nước khác. Tỷ lệ tăng trưởng của Ấn Độ cũng tăng tốc trong thập niên 90 khi đất nước này chuyển sang một chiến lược hướng ngoại hơn.

Nhưng không phải tất cả những nước chuyển sang chiến lược hướng ngoại hơn đều đạt được thành công như họ hy vọng. Ví dụ, Bolivia thực hiện nhiều biện pháp để mở cửa nền kinh tế và tuy tăng trưởng phục hồi từ tỷ lệ tăng trưởng âm phổ biến vào đầu thập niên 80, tỷ lệ tăng trưởng bình quân cũng chỉ vào khoảng 1,2 phần trăm từ cuối thập niên 80. Hơn nữa, chiến lược tăng trưởng hướng ngoại còn mang theo nhiều tranh cãi. Nhất quán với kinh nghiệm của Boliva, một số nhà phân tích tin rằng, tuy có những lợi ích nhờ vào sự mở cửa và ngoại thương nhiều hơn, lợi ích đó sẽ không lớn như một số người chủ trương đề xuất. Một số người lập luận rằng bản thân chiến lược hướng ngoại không thôi không phải là chiếc chìa khoá để tăng trưởng, mà những yếu tố khác, như thể chế cải tiến hay sự quản lý nhà nước tốt hơn, cũng hỗ trợ cho xuất khẩu và tăng trưởng nhanh chóng. Những người khác lập luận rằng chiến lược này chỉ mang lại "cuộc đua xuống đáy" về lao động rẻ và do đó sẽ có hại chứ không phải có lợi cho phát triển. Trong những phần tiếp theo, chúng ta sẽ tìm hiểu những lập luận này cũng như các bằng chứng thực nghiệm hiện có.

Các chính sách hỗ trợ chiến lược hướng ngoại

Các chính sách cụ thể hỗ trợ chiến lược hướng ngoại nhiều hơn ở mỗi nước mỗi khác, nhưng tất cả đều có chung điểm khởi đầu là giảm các hàng rào nhập khẩu và các biện pháp hạn chế xuất khẩu. Có một xu hướng toàn cầu rõ rệt nhằm giảm thuế quan bình quân từ đầu thập niên 80, như thể hiện qua hình 19-6. Thuế quan bình quân ở Nam Á giảm từ mức rất cao 65 phần trăm xuống 30 phần trăm (vẫn còn cao), trong khi thuế quan ở các khu vực khác cũng giảm. Nhưng chiến lược tự do hoá cốt lõi còn đi xa hơn chứ không chỉ đơn thuần là giảm thuế quan, và bao gồm việc bãi bỏ hạn ngạch, giảm các hàng rào thương mại khác và đưa giá trong nước về gần giá thế giới hơn. Ở nhiều nước, chính phủ đẩy mạnh chương trình này thông qua thành lập các thể chế làm nền tảng cho xuất khẩu như các khu chế xuất, nhằm tạo ra một môi trường cạnh tranh ít nhất cho một số doanh nghiệp. Ngoài ra, ở một số quốc gia, chính phủ cũng thực hiện những biện pháp bổ sung để công khai khuyến khích xuất khẩu, hoặc là thông qua đồng nội tệ được định giá quá thấp, trợ cấp xuất khẩu, hay các phương tiện tín dụng đặc biệt.



Hình 19-6. Suất thuế quan bình quân không trọng số theo khu vực
(Biểu đồ của châu Âu và Trung Á phản ánh số liệu năm 1986-90.)
Nguồn: Andrew Berg và Anne Krueger, "Trade, Growth and Poverty: A Selective Survey," tài liệu nghiên cứu của Quỹ Tiền tệ quốc tế WP/03/30, Washington D.C.: 2003, từ số liệu Ngân hàng Thế giới và Tổ chức thương mại thế giới.

Các bước cơ bản hướng tới tự do hoá hoàn toàn nhằm khuyến khích xuất khẩu bao gồm;

- Bãi bỏ hạn ngạch và thuế quan cũng như các hình thức bảo hộ khác, đặc biệt là đối với hàng hoá vốn và hàng hoá trung gian.
- Cho phép đồng tiền được thả nổi với tỷ giá hối đoái do thị trường xác định, và bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô thông qua các chính sách tiền tệ và chính sách thu chi ngân sách thận trọng.
- Giảm những gánh nặng qui định luật lệ không cần thiết, chi phí thủ tục hành chính, và tệ nạn quan liêu làm tăng chi phí kinh doanh.
- Duy trì thị trường các yếu tố sản xuất linh hoạt, đặc biệt là lao động và tín dụng, với tiền lương và lãi suất do thị trường xác định.

Trong một chiến lược tự do hoá đầy đủ, các bước này còn được tăng cường bởi các cách tiếp cận chung là tăng cường cơ sở hạ tầng (đặc biệt là đường sá, bến cảng, cung cấp điện, và viễn thông để kết nối các doanh nghiệp với phần còn lại của thế giới và giảm chi phí sản xuất); đầu tư vào giáo dục và y tế cộng đồng (để bảo đảm một lực lượng lao động có trình độ, khỏe mạnh và có năng suất); và cải tiến quản lý nhà nước, để quyền sở hữu tài sản được tôn trọng. Các chính sách cơ bản này sẽ không gây ngạc nhiên cho bất kỳ một sinh viên kinh tế học tân cổ điển nào. Quả thật, chiến lược hướng ngoại thường được xem là đồng nghĩa với các chính sách kinh tế tự do hoá và dựa vào thị trường. Cách tiếp cận tân cổ điển không qui định sự thiên vị đối với xuất khẩu, mà đúng ra là một cơ chế trung tính trong cách đối xử với xuất khẩu, thay thế nhập khẩu, và hàng hoá phi ngoại thương. Theo quan điểm này, chiến lược không nhằm mục đích hỗ trợ chính bản thân xuất khẩu, mà đúng hơn, tăng trưởng xuất khẩu sẽ xảy ra vì những biến dạng làm cản trở xuất khẩu và ưu đãi các hoạt động khác đã được tháo gỡ.

Tuy cách tiếp cận này có sức thuyết phục về lý thuyết, một vài quốc gia thật sự đi theo một chiến lược tân cổ điển thuần tuý, và một số đất nước thành công còn xa rời cách tiếp cận này trong một vài khía cạnh. Hong Kong, ít nhất trước khi được trao trả về Trung Quốc vào năm 1997, là lãnh thổ áp dụng chiến lược gần giống nhất với cách tiếp cận tân cổ điển này; nền kinh tế rất mở cửa và có rất ít sự can thiệp của chính phủ và sự biến dạng. Singapore cũng đã đi theo một mô hình khá tự do nhưng khác với tiêu chuẩn tân cổ điển ở chỗ nhiều ngành xuất khẩu lớn nhất là các doanh nghiệp dịch vụ thuộc sở hữu của chính phủ trong ngành viễn thông, dịch vụ cảng (bao gồm một trong những sân bay tốt nhất trên thế giới) và vận chuyển hàng không (hãng hàng không Singapore nổi tiếng thế giới).

Cơ chế của Hàn Quốc có tính chất can thiệp nhiều hơn. Hàn Quốc dựng lên các hàng rào bảo hộ cao ngất chống lại hàng nhập khẩu và lãi suất được kiểm soát ở mức thấp hơn lãi suất thị trường, phân bổ tín dụng rẻ cho các ngành và các doanh nghiệp ưu tiên, bao gồm các nhà xuất khẩu. Điều làm cho chiến lược của họ trở thành một chiến lược hướng ngoại là ở chỗ các biện pháp can thiệp được sử dụng để lôi kéo, và đôi khi bắt buộc các doanh nghiệp phải đáp ứng những mục tiêu xuất khẩu đầy tham vọng. Thành công hay thất bại phụ thuộc nhiều vào khả năng cạnh tranh trên thị trường thế giới, chứ không phải trên thị trường nội địa.[6] Hàn Quốc còn đi xa hơn một chiến lược hướng ngoại đơn thuần và trung tính, họ chủ trương thiên vị xuất khẩu. Ở Hàn Quốc, ngược lại với cơ chế hướng nội, một doanh nghiệp không thể tranh thủ lợi thế bảo hộ hay các biến dạng thị trường khác trừ khi doanh nghiệp đó đạt được các chỉ tiêu xuất khẩu nghiêm ngặt. Các nhà chế tạo ô tô Hàn Quốc trở nên có sức cạnh tranh trên thị trường toàn cầu và bắt đầu xuất khẩu đồng thời với việc bán hàng trên thị trường nội địa. Một số công cụ bảo hộ được sử dụng để giúp đỡ các nhà xuất khẩu học hỏi thông qua làm việc: áp dụng công nghệ mới, học hỏi cách thức làm chủ những công nghệ đó, giảm chi phí sản xuất, tìm kiếm và tham gia các thị trường hải ngoại, và cuối cùng cạnh tranh bình đẳng với các doanh nghiệp nước ngoài.

Sự thiên vị và can thiệp mạnh để hỗ trợ các nhà xuất khẩu không phải là qui tắc đối với tất cả các nước xuất khẩu châu Á. Indonesia, Malaysia, Đài Loan, và Thái Lan sử dụng một cách tiếp cận hỗn hợp, ít thiên vị xuất khẩu hơn. Cho dù can thiệp và bảo hộ rất mạnh trong một số lĩnh vực, hầu hết các ngành họ nâng đỡ không bao giờ trở nên có sức cạnh tranh quốc tế, như ô tô Proton của Malaysia và máy bay IPTN của Indonesia.[7] Tuy nhiên, mỗi nước đều thực hiện những chính sách giúp cô lập các ngành công nghiệp xuất khẩu khỏi sự biến dạng của thị trường nội địa, cho phép doanh nghiệp mua các yếu tố đầu vào và bán sản phẩm theo giá gần với giá thế giới, như chiến lược tân cổ điển kêu gọi, để nhiều doanh nghiệp xuất khẩu trở nên có sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế.[8]

Trung Quốc, cùng với Hàn Quốc và Đài Loan trong những năm đầu tiên, sử dụng chính sách tỷ giá hối đoái để hỗ trợ các nhà xuất khẩu, như mô tả trong hình 19-5 trên đây. Trung Quốc cố định tỷ giá hối đoái ở mức cao hơn tỷ giá cân bằng thị trường (nội tệ được định giá quá thấp), làm cho hàng nhập khẩu trở nên đắt đỏ hơn và hàng xuất khẩu trở nên có lời hơn. Chính sách này

[6] Tìm đọc nghiên cứu của Marcus Noland và Howard Pack, *Industrial Policy in an Era of Globalization" Lessons From Asia* (Washington D.C.: Viện Kinh tế quốc tế, tháng 3-2003).

[7] IPTN viết tắt của Industri Pesawat Terbang Nusantara, hay Công nghiệp máy bay Archipelango thuộc sở hữu của chính phủ Indonesia.

[8] Trường phái theo chủ nghĩa xét lại về Hàn Quốc tỏ ra nghi ngờ cách tiếp cận tân cổ điển do Alice Amsden dẫn đầu, *Asia's New Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: nhà xuất bản đại học Oxford, 1989). Chiến lược can thiệp của Đài Loan được chứng minh bằng tư liệu trong nghiên cứu của Rober Wade, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization* (Princeton, NJ: nhà xuất bản đại học Princeton, 1990). Ngân hàng Thế giới cố gắng dung hoà tư tưởng tân cổ điển và trường phái chủ nghĩa xét lại trong quyển sách được nhiều người thảo luận, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy* (Washington D.C.: Ngân hàng Thế giới, 1993).

đã góp phần cho sự tăng trưởng xuất khẩu nhanh chóng của Trung Quốc, thặng dư thương mại lớn, và nhờ đó tích luỹ dự trữ ngoại hối. Chính sách tỷ giá đóng vai trò như trợ cấp gián tiếp cho các nhà xuất khẩu Trung Quốc. Cũng như tất cả những hình thức trợ cấp khác, nó cũng có cái giá phải trả, trong trường hợp này là làm cho hàng nhập khẩu trở nên đắt đỏ hơn và làm giảm tiêu dùng và phúc lợi tiêu dùng của người dân Trung Quốc bình quân. (Chính sách tỷ giá hối đoái của Trung Quốc đã được thảo luận trong hộp 19-2.)

Hộp 19-3. Các khu chế xuất (EPZs) và các cơ sở xuất khẩu khác

Các khu chế xuất, các kho ngoại quan, hệ thống miễn thuế, các công viên khoa học và công nghệ là những ví dụ về các định chế và chương trình được thiết kế như các cơ sở xuất khẩu, trong đó các biến dạng thị trường được giảm bớt và các doanh nghiệp có thể hoạt động ở gần mức giá thế giới hơn. Các khu chế xuất là các khu vực mà vị trí địa lý hay địa phận hành chính nằm bên ngoài hàng rào hải quan của đất nước, thường là một khu vực có tường rào bao bọc gần một bến cảng, để giúp nhà xuất khẩu tiếp cận hàng nhập khẩu miễn thuế, các qui định kinh doanh tinh giản, thủ tục hải quan nhanh gọn, và cơ sở hạ tầng phù hợp. Các kho ngoại quan thực chất là khu chế xuất của một nhà máy riêng lẻ, có thể toạ lạc ở bất kỳ nơi đâu, nhưng vẫn có nhiều lợi thế của các khu chế xuất.[1] Hệ thống miễn thuế cho phép những doanh nghiệp hội đủ tiêu chuẩn được nhập khẩu các yếu tố đầu vào miễn thuế. Các công viên khoa học và công nghệ cũng giống như các khu chế xuất, nhưng có cơ sở hạ tầng đặc biệt phù hợp cho hàng điện tử, dược phẩm, sản phẩm y sinh học, hay các sản phẩm khác liên quan đến khoa học và công nghệ.

Ý tưởng cơ bản thật đơn giản. Các nhà xuất khẩu tiềm năng đứng trước nhiều khó khăn thử thách, bao gồm thuế quan hay hạn ngạch cao đối với các yếu tố đầu vào, cơ sở hạ tầng yếu kém, và tệ nạn quan liêu. Giải pháp tân cổ điển là bãi bỏ toàn bộ thuế quan và hạn ngạch, cải thiện cơ sở hạ tầng, giảm tệ nạn quan liêu như mô tả trong nội dung của chương học. Vấn đề là ở chỗ, vì nhiều nguyên nhân chính trị và thể chế, trên thực tế không một đất nước nào có thể thực hiện tất cả các biện pháp này một cách nhanh chóng. Hầu hết chính phủ các nước thiếu nhiều nhân sự có trình độ để đảm nhận nhiều trọng trách như thế ngay một lúc, và các áp lực chính trị có thể cản trở một vài biện pháp, như giảm thuế quan. Phải mất nhiều năm đất nước mới có thể xây dựng được cơ sở hạ tầng và thực hiện những thay đổi chính sách cần thiết cho các doanh nghiệp trong toàn bộ nền kinh tế trở nên cạnh tranh. Cách tiếp cận theo cơ sở xuất khẩu là cho phép một phần nền kinh tế trở nên cạnh tranh, trong khi các biện pháp được thực hiện dần dần theo thời gian để thực hiện sự thay đổi trong cả nền kinh tế. Xây dựng một khu vực biệt lập cho phép một số doanh nghiệp, chủ yếu là các nhà sản xuất hàng công nghiệp chế tạo thâm dụng lao động, trở nên có sức cạnh tranh trên thị trường thế giới trước khi tất cả các biện pháp cần thiết được thực hiện cho toàn bộ nền kinh tế.

Hầu hết những nền kinh tế xuất khẩu thành công đều đã thực hiện ít nhất một chương trình, hay trong nhiều trường hợp đã thực hiện nhiều chương trình này. Malaysia chủ yếu dựa vào các khu chế xuất để cung cấp cơ sở hạ tầng đáng tin cậy và cho phép các nhà xuất khẩu (chủ yếu là điện tử) nhập khẩu và xuất khẩu mà không bị đánh thuế; chính phủ cũng xây dựng các kho ngoại quan và một hệ thống miễn thuế cho các nhà xuất khẩu khác. Hầu hết các nhà xuất khẩu Hàn Quốc và Đài Loan đều sử dụng một hệ thống miễn thuế và hoàn thuế vận hành trôi chảy để mua các yếu tố đầu vào theo giá thế giới; ngoài ra, một số lượng đông đảo doanh nghiệp được thành lập như các kho ngoại quan hay toạ lạc trong các khu chế xuất. Hong Kong và Singapore thực chất chính là các khu chế xuất trên toàn thành phố. Indonesia đã thành lập một cơ quan trực thuộc Bộ Tài chính để bãi miễn các thủ tục cấp phép hạn chế và thực hiện hoàn thuế đối với các yếu tố đầu vào nhập khẩu. Đại đa số các nhà xuất khẩu hàng công nghiệp chế tạo Tunisia hoạt động như các kho ngoại quan, trong khi các nhà xuất khẩu Mauritius chủ yếu nằm trong các khu chế xuất. Các

đặc khu kinh tế của Trung Quốc toạ lạc dọc theo vùng ven biển là nguồn của hầu hết hàng xuất khẩu công nghiệp chế tạo. Vào đầu thập niên 90, Philippines thành lập các khu chế xuất ở căn cứ hải quân trước đây thuộc vùng Vịnh Subic và căn cứ không quân Clark, nơi mà quân đội Hoa Kỳ ra đi đã để lại một cơ sở hạ tầng vật chất chất lượng cao, làm nền tảng cho sự tăng trưởng nhanh chóng hàng điện tử xuất khẩu và dịch vụ xuất khẩu, như một trung tâm khu vực cho nhiều dịch vụ giao nhận qua đêm ở căn cứ không quân Clark.

Ở nước Cộng hoà Dominic, hàng xuất khẩu từ các khu chế xuất tăng với hệ số 5 lần trong thập niên 90 và vào cuối thập niên chiếm đến hơn 80 phần trăm tổng kim ngạch xuất khẩu. Các doanh nghiệp xuất khẩu hàng dệt may, giày dép, hàng điện tử, đồ kim hoàn, và các sản phẩm khác, chủ yếu xuất sang Hoa Kỳ. Công việc làm ở các khu chế xuất lên đến gần 200.000 việc làm vào cuối thập niên 90, chiếm khoảng 17 phần trăm lực lượng lao động. Khoảng 60 phần trăm người lao động là phụ nữ, một mô thức điển hình của nhiều khu chế xuất.[2]

Các cơ sở xuất khẩu không luôn luôn thành công. Khi các cơ sở xuất khẩu nằm ở xa các bến cảng nhằm nỗ lực thúc đẩy phát triển các vùng sâu vùng xa hay vùng bị cô lập, chi phí sản xuất thường quá cao nên các doanh nghiệp không thể cạnh tranh nổi. Nếu các doanh nghiệp ở các cơ sở xuất khẩu vẫn đứng trước chi phí qui định luật lệ cao hay phải chờ đợi lâu để làm thủ tục hải quan hàng hoá, họ sẽ không thành công trên thị trường toàn cầu. Và các cơ sở xuất khẩu cũng không thể vượt qua sự quản lý kinh tế vĩ mô yếu kém dẫn đến lạm phát cao hay nội tệ được định giá quá cao. Các khu chế xuất của Ai Cập không giúp thúc đẩy tăng trưởng xuất khẩu nhanh hơn vì vẫn đứng trước chi phí sản xuất cao. Các kho ngoại quan của Kenya bắt đầu mở rộng vào thập niên 80, nhưng khi các chính sách kinh tế vĩ mô trở nên xấu đi và đồng tiền bị định giá quá cao vào thập niên 90, có đến 60 trong số 70 kho ngoại quan bị đóng cửa. Nhưng khi các cơ sở xuất khẩu được thành lập như một khu vực riêng biệt trong đó các nhà sản xuất đứng trước mức giá thế giới của cả các yếu tố đầu vào cũng như hàng hoá đầu ra, họ sẽ thành công hơn và ta có thể tìm thấy họ trong chiến lược của những nước xuất khẩu công nghiệp chế tạo đang tăng trưởng nhanh nhất.

[1] Các nhà máy này được gọi là các kho ngoại quan (bonded warehouses) vì các doanh nghiệp thường thực hiện một cam kết (bond) về mọi khoản thuế có thể áp dụng nếu hàng nhập khẩu được đưa ra thị trường nội địa, và nếu họ bán sản lượng trên thị trường nội địa thay vì xuất khẩu, họ phải đóng thuế nhập khẩu.
[2] Staci Warden, "A Profile of Free Trade Zones in the Dominican Republic," Viện Phát triển quốc tế Harvard, Cambridge, MA, 1999.

Một cách tiếp cận khác được thực hiện tại gần như tất cả những nước đạt được tăng trưởng xuất khẩu nhanh chóng là thành lập các thể chế xuất khẩu chuyên biệt giúp các nhà xuất khẩu nhập khẩu và bán theo giá gần với giá trên thị trường thế giới, ngay cả khi có các biến dạng thị trường phổ biến. Các cơ sở xuất khẩu này có nhiều hình thức, bao gồm các khu chế xuất, các kho ngoại quan, các chương trình miễn thuế, các khu công nghiệp, và các công viên khoa học và công nghiệp (hộp 19-3). Trong tất cả các trường hợp, các nhà xuất khẩu nộp thuế suất bằng không cho các yếu tố đầu vào nhập khẩu, được làm thủ tục hải quan nhanh gọn, và trong một số trường hợp còn hưởng lợi nhờ cơ sở hạ tầng chuyên biệt và các gánh nặng qui định luật lệ và thủ tục quan liêu tinh giản. Các thể chế này được thiết kế để tạo ra một khu vực riêng biệt cho các ngành công nghiệp xuất khẩu lớn mạnh, ở đó, họ có thể được cô lập trước các biện pháp kiểm soát và các biến dạng giá cả của thị trường nội địa được bảo hộ và có thể cạnh tranh tốt hơn trên thị trường thế giới.[9] Tuy nhiên, trong khi các cơ sở xuất khẩu là một đặc điểm phổ biến góp phần

[9] Tìm đọc nghiên cứu do David L. Lindauer và Michael Roemer chủ biên, *Asia and Africa: Legacies and Opportunities in Development* (San Francisco, nhà xuất bản ICS, 1994), đặc biệt là chương 1 và chương 11. Tìm đọc

cho thành công của nhiều quốc gia tăng trưởng nhanh, các cơ sở này không luôn luôn có tác dụng tốt. Ở nhiều nước, các khu chế xuất nằm ở những vùng sâu vùng xa của đất nước, bị bổ sung thêm các qui định dư thừa, hay bằng cách nào đó làm tăng thêm chi phí sản xuất thay vì giảm xuống. Các khu chế xuất của Kenya, bất chấp một số lợi thế, vẫn không thể khắc phục được cơ chế tỷ giá trong đó nội tệ được định giá quá cao cùng các chi phí qui định luật lệ khác làm cản trở tăng trưởng. Các thể chế này tuy không phải là những viên đạn bạc luôn luôn bắn trúng đích, nhưng mang lại cho ta một ví dụ về cách thức các thể chế đổi mới hình thành theo nhu cầu cụ thể của đất nước có thể giúp hỗ trợ tăng trưởng dựa vào thị trường.

Lợi ích của chiến lược hướng ngoại

Điều gì về chiến lược hướng ngoại và xuất khẩu hàng công nghiệp chế tạo giúp hỗ trợ tăng trưởng kinh tế? Người đầu tiên trả lời câu hỏi này là Adam Smith; trong tác phẩm *The Wealth of Nations* (Của cải của các quốc gia), ông đã nêu rõ quan điểm là ngoại thương càng mở cửa thì càng dẫn đến sự phân bổ nguồn lực hiệu quả hơn thông qua cạnh tranh nhiều hơn, tiếp đến sẽ dẫn đến thu nhập cao hơn. Theo quan điểm của Smith, các thị trường xuất khẩu cho phép các nhà máy sản xuất nhiều hơn cùng một loại hàng hoá và vì thế có thể chuyên môn hoá với mức độ nhiều hơn so với khi chỉ sản xuất cho thị trường nước nhà. Chuyên môn hoá giúp mỗi doanh nghiệp học hỏi nhiều hơn về việc chế tạo sản phẩm một cách hiệu quả và cho phép sản xuất với khối lượng lớn hơn, làm giảm chi phí thiết lập ban đầu khi chuyển từ sản phẩm này sang một sản phẩm khác.

Ý tưởng của Smith về sau được triển khai đầy đủ hơn thành ý tưởng về lợi thế so sánh, như mô tả trong chương 17: Một đất nước sẽ được lợi nhiều nhất thông qua xuất khẩu những hàng hoá và dịch vụ sử dụng các yếu tố sản xuất dồi dào của họ một cách thâm dụng nhất, trong khi nhập khẩu những sản phẩm đòi hỏi các yếu tố sản xuất khan hiếm hơn. Đối với nhiều quốc gia đang phát triển, điều này có nghĩa là xuất khẩu những sản phẩm thâm dụng lực lượng lao động dồi dào với kỹ năng tương đối thấp, chủ yếu là hàng công nghiệp chế tạo đơn giản và nông sản, và nhập khẩu những sản phẩm thâm dụng vốn hơn, đòi hỏi người lao động kỹ năng cao hơn và ít hơn. Mục tiêu dài hạn là dần dần dịch chuyển từ công nghiệp chế tạo đơn giản và nông nghiệp thâm dụng lao động sang các sản phẩm tinh xảo hơn, tạo ra tiền lương, lợi nhuận và thu nhập cao hơn. Các nền kinh tế đang phát triển dồi dào lao động và khan hiếm vốn, thoạt đầu sẽ có sức cạnh tranh quốc tế trong các sản phẩm thâm dụng lao động như nông sản, nông sản chế biến, may mặc, đồ gỗ, giày dép, dệt may, và đồ chơi. Theo thời gian, khi người lao động tiếp thu được kỹ năng và thông thạo các công nghệ tinh xảo hơn, lợi thế so sánh của đất nước có thể thay đổi, và đất nước có thể dần dần chuyển sang xuất khẩu những sản phẩm thâm dụng kỹ năng hơn, mang lại thu nhập cao hơn như hàng điện tử, mạch tích hợp, tủ lạnh, và các hàng tiêu dùng lâu bền khác, sắt thép, hay dịch vụ thông tin và tài chính.

Ý tưởng là các nước sẽ tiến dần lên trên chiếc thang công nghệ bằng cách đi theo những nước đi trước đã được đúc kết trong mô hình phát triển *đàn sếu bay* của nhà kinh tế học Nhật Bản Kaname Akamatsu vào thập niên 30. Các nước châu Á trong một chừng mức nào đó đã đi theo mô hình này. Hong Kong, Hàn Quốc, và Đài Loan tiếp quản vị trí dẫn đầu trong ngành dệt sợi và may mặc vào cuối thập niên 60 và đầu thập niên 70 từ Nhật Bản khi Nhật Bản chuyển sang hàng điện tử, giao thông, và các hàng hoá vốn khác. Khoảng một thập niên sau, khi kỹ năng lao động cải thiện và tiền lương tăng lên, Hàn Quốc và Đài Loan tiến vào lĩnh vực linh kiện điện tử, trong khi các ngành dệt sợi và may mặc được chuyển sang Trung Quốc, Indonesia, Mauritius, Thái

---

nghiên cứu của Steven Radelet, "Manufactured Exports, Export Platforms and Economic Growth," tài liệu thảo luận CAER số 42, Viện Phát triển quốc tế Harvard, Cambridge, MA, tháng 9-1999.

Lan và Việt Nam. Gần đây hơn, Malaysia, Philippines, và Thái Lan đã chuyển sang sản xuất điện tử.

Có hai kênh truyền dẫn chính, qua đó mở cửa ngoại thương nhiều hơn có thể dẫn đến tăng trưởng nhanh hơn và thu nhập cao hơn, đầu tư nhiều hơn và năng suất cao hơn. Về phương diện đầu tư nhiều hơn, có thể các chính sách bảo hộ thông qua chiến lược thay thế nhập khẩu có thể khuyến khích đầu tư bằng cách mang lại cho các doanh nghiệp cơ hội bán hàng trên thị trường nội địa mà không có sự cạnh tranh từ hàng nhập khẩu. Nhưng đầu tư chỉ có thể tăng trưởng cho đến lúc sản xuất tương ứng với nhu cầu địa phương. Ngược lại, các chính sách mở cửa ngoại thương có thể khuyến khích đầu tư trong một thời gian lâu dài bền vững hơn, vì các doanh nghiệp xuất khẩu ra thị trường toàn cầu có thể tiếp tục mở rộng sản xuất, và các doanh nghiệp mới, sản xuất các hàng hoá tương tự, cũng có thể xuất khẩu. Ngoài ra, thuế quan đối với hàng hoá vốn nhập khẩu làm cho hàng hoá vốn trở nên đắt đỏ hơn, nghĩa là khi có các hàng rào thương mại, mỗi đồng USD đầu tư mua được ít hàng hoá vốn hơn. Ít hàng rào thương mại đối với hàng hoá vốn làm cho hàng hoá vốn đỡ đắt đỏ hơn, cho nên ngoại thương mở cửa hơn sẽ thúc đẩy đầu tư nhiều hơn. Một số nghiên cứu nhận thấy rằng ngoại thương mở cửa hơn gắn liền với đầu tư nhiều hơn.[10]

Ngoại thương mở cửa hơn có thể dẫn đến năng suất cao hơn thông qua gia tăng hiệu quả hay thông qua tiếp cận nhiều hơn với công nghệ mới. Như Adam Smith đề xuất, ngoại thương làm tăng sự cạnh tranh trên thị trường nội địa. Không doanh nghiệp nào có thể trở thành độc quyền hưởng lợi, và sự cạnh tranh từ nước ngoài kích thích các doanh nghiệp giảm chi phí cũng như gia tăng hiệu quả. Tự do nhập khẩu cũng làm giảm chi phí đối với các nhà xuất khẩu, vì họ có thể chọn lựa giữa các yếu tố đầu vào trong nước và nước ngoài dựa vào giá cả rẻ hơn và chất lượng cao hơn. Ngoại thương mở cửa hơn cũng có thể giúp các doanh nghiệp tranh thủ lợi thế kinh tế theo qui mô trong sản xuất thông qua sản xuất cho thị trường thế giới rộng lớn hơn. Nhà kinh tế học ở đại học Pensylvania Howard Pack chỉ ra rằng, khi có thị trường xuất khẩu, lao động, vốn và thậm chí đất đai có thể nhanh chóng chuyển từ những mục đích sử dụng có năng suất thấp sang những mục đích sử dụng năng suất cao mà không gặp phải sinh lợi giảm dần nhanh như khi sản xuất cho thị trường nước nhà.[11]

Có lẽ ưu điểm quan trọng nhất của xuất khẩu hàng công nghiệp chế tạo là nó cung cấp một kênh thông qua đó đất nước đang phát triển có thể tiếp thu công nghệ mới và ý tưởng mới. Khả năng nhập khẩu hàng hoá vốn tốt hơn, cùng với sự tiếp cận nhiều hơn với thị trường thế giới, mang lại cho các nhà xuất khẩu cơ hội để quan sát những thông lệ thực hành tốt nhất và các công nghệ mới nhất mà các công ty toàn cầu hàng đầu đang sử dụng, và áp dụng công nghệ thích hợp nhất cho mục đích sử dụng riêng của họ. Sự kết nối này mang lại một phương tiện hữu hiệu qua đó doanh nghiệp có thể học hỏi công nghệ mới, và không có cơ hội hiện thực nào để điều này xảy ra nếu đất nước bị chia cắt với thị trường thế giới. Nhà kinh tế học UCLA Sebastian Edwards xem xét mối quan hệ giữa chính sách thương mại và tăng trưởng năng suất tổng yếu tố sản xuất, sử dụng 9 chỉ báo khác nhau về mở cửa ngoại thương, và tìm thấy mối quan hệ đồng biến mạnh một cách nhất quán, bất kể sử dụng số đo mở cửa ngoại thương nào.[12] Sự kết nối với công nghệ gia

[10] Ví dụ, tìm đọc nghiên cứu của Jeffrey Frankel and David Romer, "Does Trade Cause Growth?"*American Economic Review 89*, số 3 (tháng 6-1999), 379-99; Romain Wacziarg, "Measuring the Dynamic Gains from Trade," *World Bank Economic Review* 15, số 3 (2001); và Ross Levine và David Renelt, "A Sensitivity Analysis of Cross Country Growth Regressions," *American Economic Review* 82, số 4 (tháng 9-1992), 942-63.

[11] Howard Pack, "Industrialization and Trade," trong nghiên cứu do H. Chenery và T. N. Srinivasan chủ biên, *Handbook of Development Economics,* tập 2 (Amsterdam: Elsevier, 1989), 333-80.

[12] Sebastian Edwards, "Openness, Productivity, and Growth: What Do We Really Know?" *Economic Journal* 108 (tháng 3-1998), 383-98.

tăng là lý do cơ bản của những nước áp dụng những chính sách ưu tiên rõ rệt đối với xuất khẩu, chứ không phải những động cơ khuyến khích trung tính: Thông qua nâng cao công nghệ, tăng trưởng xuất khẩu có thể mang lại các yếu tố ngoại tác tích cực làm lợi cho phần còn lại của nền kinh tế.

Tuy nhiên, tiến lên trên chiếc thang sản xuất đi tới những sản phẩm thâm dụng kỹ năng hơn là một thử thách khó khăn và không hoàn toàn là một quá trình tự động. Ở một mức độ nhất định, các lực thị trường đẩy quá trình này tiến lên, khi những thay đổi về độ khan hiếm tương đối của các yếu tố sản xuất (đất đai, lao động, tài nguyên thiên nhiên và vốn) dẫn đến thay đổi lợi thế so sánh. Nhưng một số quốc gia xuất khẩu gặp khó khăn trong việc chuyển từ hàng dệt may sang điện tử và các sản phẩm khác, như Cộng hoà Dominican, Indonesia, Mauritius, và Tunisia. Các qui trình sản xuất tinh xảo hơn đòi hỏi phương tiện tốt hơn, cơ sở hạ tầng đáng tin cậy hơn, quản lý và người lao động trình độ cao hơn. Và các doanh nghiệp ở các nước thu nhập trung bình với trình độ kỹ năng và tiền lương vừa phải như Mexico đứng trước khó khăn trong việc tìm kiếm một khe hở giữa các nước xuất khẩu có nguồn lao động kỹ năng thấp dồi dào (như Trung Quốc và Ấn Độ) và những nước lao động kỹ năng cao như Hoa Kỳ.

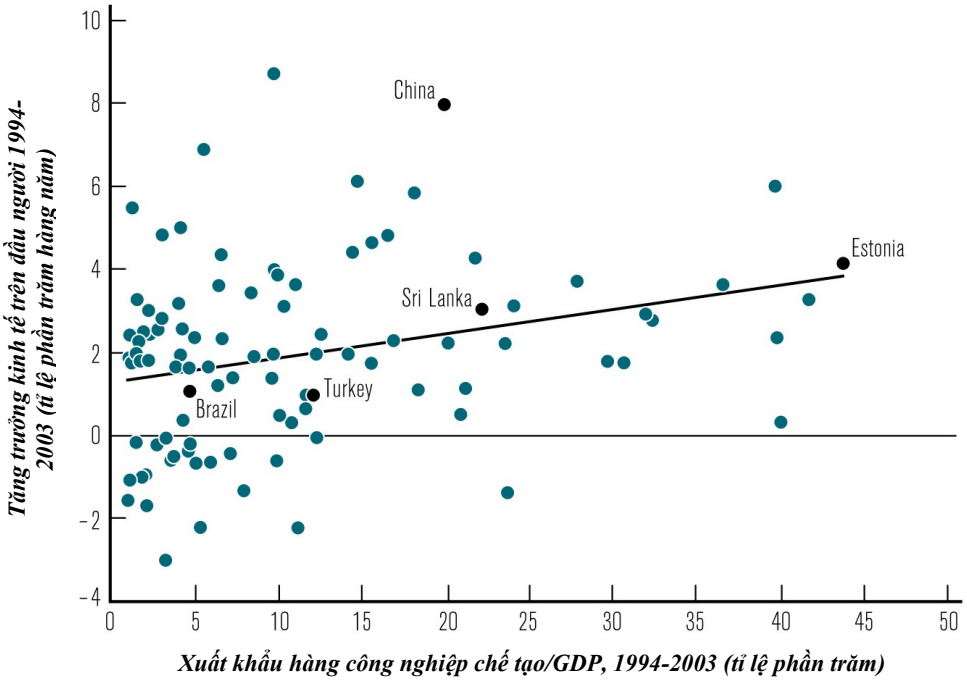
NGOẠI THƯƠNG VÀ TĂNG TRƯỞNG: BẰNG CHỨNG THỰC NGHIỆM

Các ưu điểm lý thuyết của ngoại thương mở cửa hơn không phải là tuyệt đối. Như mô tả trên đây, trong những tình huống nhất định, chiến lược ngành công nghiệp non trẻ cũng khuyến khích đầu tư nhiều hơn và các lợi ích năng suất. Hơn nữa, trong khi lý thuyết cho thấy các ưu điểm của ngoại thương mở cửa, lý thuyết chẳng nói gì về những loại chính sách nào có thể hữu ích nhất cho một đất nước muốn tiến lên theo chiều hướng này. Do đó, vấn đề về mối quan hệ giữa các chiến lược ngoại thương và tăng trưởng kinh tế suy cho cùng là một vấn đề thực nghiệm. Bằng chứng cho thấy gì về mối quan hệ giữa mở cửa, tăng trưởng, và thu nhập?

Loại bằng chứng đầu tiên là những bằng chứng có tính giai thoại xem xét kinh nghiệm của các nước khác nhau. Phần lớn những nền kinh tế tăng trưởng nhanh nhất trong mấy thập niên vừa qua là những nước kiên quyết nhất trong việc theo đuổi chiến lược hướng ngoại. Chile, Trung Quốc, Hong Kong, Indonesia, Hàn Quốc, Malaysia, Mauritius, Đài Loan, Thái Lan, và Singapore nằm trong những nền kinh tế tăng trưởng nhanh nhất và những nước tập trung nhiều nhất vào việc kích thích tăng trưởng xuất khẩu. Trung Quốc và Ấn Độ vốn là những nước đóng cửa nhất với ngoại thương vào thập niên 60 và 70. Khi Trung Quốc bắt đầu trở nên hướng ngoại hơn vào thập niên 80 và Ấn Độ vào thập niên 90, cả hai nước đều đạt được những tỉ lệ tăng trưởng tăng vọt. Nhiều yếu tố - kinh tế, chính trị, thể chế, địa lý, nhân khẩu, và văn hoá – rõ ràng góp phần cho kết quả tốt đẹp này. Ví dụ, các nước châu Á đầu tư nhiều vào nguồn vốn nhân lực và vật lực, là yếu tố trọng tâm cho sự phát triển nhanh chóng. Nhưng việc tập trung xuất khẩu hàng hoá thâm dụng lao động rõ ràng đóng vai trò quan trọng trong việc làm cho người lao động có trình độ và vốn trở nên hữu hiệu hơn so với trong cơ chế kinh tế hướng nội và bảo hộ. Xuất khẩu vẫn được xem là "động lực tăng trưởng" tại các nền kinh tế này. Đồng thời, nhiều nước theo đuổi các cơ chế chính sách thiên lệch có hại cho xuất khẩu có xu hướng tăng trưởng chậm hơn, bao gồm nhiều nước ở châu Mỹ Latinh và châu Phi. Liên Xô trước đây cũng có thể được bổ sung vào danh sách này; theo nhiều cách, hệ thống Xô Viết cũng dựa vào chiến lược thay thế nhập khẩu trong phạm vi khối Xô Viết.

Hình 19-7 trình bày mối quan hệ đồng biến mạnh giữa xuất khẩu hàng công nghiệp chế tạo và tăng trưởng. Mối quan hệ đồng biến này không áp dụng cho mọi hàng xuất khẩu: Chúng ta đã thấy trong chương 17 rằng có một mối quan hệ nghịch biến giữa xuất khẩu sản phẩm sơ khai và tăng trưởng, có thể là hậu quả của hiệu ứng "căn bệnh Hà Lan", không có tiềm năng đạt được lợi

ích năng suất bền vững, và có nguy cơ tham nhũng. Mối quan hệ đồng biến giữa xuất khẩu hàng công nghiệp chế tạo và tăng trưởng gắn liền với cơ sở lập luận lý thuyết trình bày trên đây: phạm vi cạnh tranh rộng lớn hơn, chuyên môn hoá, chuyển giao công nghệ, và lợi ích năng suất. Trong khi một số người lập luận ủng hộ chiến lược tăng trưởng dựa vào xuất khẩu, cách nói chính xác hơn (tuy dài dòng hơn) là chiến lược tăng trưởng dựa vào xuất khẩu hàng hoá thâm dụng lao động.



Hình 19-7. Xuất khẩu hàng công nghiệp chế tạo và tăng trưởng kinh tế, 1994-2003

Nhiều nghiên cứu công phu trong đó kiểm soát ảnh hưởng của các yếu tố xã hội, địa lý và kinh tế khác đã hỗ trợ rõ rệt cho mối quan hệ giữa chiến lược hướng ngoại và tăng trưởng kinh tế. Các cuộc tranh luận vẫn tiếp tục về độ lớn của các kết quả này, các kỹ thuật thống kê sử dụng, và định nghĩa về *mở cửa,* nhưng đa số các nghiên cứu kết luận rằng những nền kinh tế hội nhập vào nền kinh tế thế giới sẽ đạt được kết quả tốt hơn so với những nền kinh tế đóng hay cô lập. Một số nghiên cứu tập trung vào mối quan hệ giữa các dòng ngoại thương và thu nhập hay tăng trưởng; những nghiên cứu khác chú trọng đến các thuộc tính của chính sách thương mại, nhưng cả hai mạch tư liệu nghiên cứu đều đi đến cùng một kết luận tổng quát như nhau.

Khối lượng thương mại, chính sách thương mại, và tăng trưởng

Khi xem xét mối quan hệ giữa khối lượng thương mại và tăng trưởng, nhà kinh tế học Jeffrey Frankel từ trường đại học Harvard và David Romer từ trường đại học California ở Berkeley đã xử lý vấn đề khó khăn về chiều hướng nhân quả. Một mối quan hệ đồng biến mạnh giữa ngoại thương và tăng trưởng kinh tế nhanh chóng không chứng minh được rằng yếu tố đi trước là *nguyên nhân* tạo ra yếu tố đi sau. Hoàn toàn hợp lý khi mối quan hệ nhân quả vận hành theo một cách khác: Tăng trưởng năng suất và thu nhập nhanh chóng, thông qua tăng công suất sản xuất và giảm chi phí, có thể làm cho đất nước trở nên cạnh tranh hơn trên thị trường thế giới và dẫn đến tăng trưởng xuất khẩu công nghiệp chế tạo nhanh hơn. Cũng có thể là cả tăng trưởng xuất khẩu và tăng trưởng kinh tế xảy ra đồng thời bởi một nguyên nhân nào khác, như chính sách kinh

tế vĩ mô cải thiện, hệ thống chính trị ổn định hơn, tham nhũng giảm bớt, hay tiết kiệm tăng lên. Frankel và Romer giải quyết phần nào vấn đề nhân quả thông qua dò tìm phần ngoại thương do các đặc điểm địa lý (như qui mô đất nước, vị trí địa lý, và đất nước có nằm sâu trong đất liền hay không); những đặc điểm này có xu hướng có tương quan yếu hay không tương quan với các yếu tố khác xác định tăng trưởng. Họ chứng minh rằng cấu phần địa lý trong ngoại thương có ảnh hưởng lớn nhưng chỉ có quan hệ đồng biến có ý nghĩa thống kê vừa phải đối với thu nhập.[13] Trong khi nghiên cứu cho thấy sự kết nối mạnh từ ngoại thương đến tăng trưởng và mối liên kết với địa lý cho thấy tầm quan trọng của vị trí địa lý thuận lợi gần các thị trường lớn, nó không cho ta biết nhiều về chính sách thương mại. Cuối cùng, chiều hướng nhân quả khó mà gỡ rối vì tăng trưởng xuất khẩu và tăng trưởng kinh tế có lẽ hỗ trợ lẫn nhau ở mức độ lớn trong một chu kỳ tuần hoàn: Các nước xuất khẩu được tiếp cận nhiều hơn với máy móc và công nghệ mới giúp hỗ trợ tăng trưởng, đồng thời tăng trưởng kinh tế nhanh hơn mang lại phương tiện để tài trợ đầu tư vào cơ sở hạ tầng và giáo dục giúp đẩy mạnh xuất khẩu.

Để cô lập tác động của ngoại thương với các thể chế và những ảnh hưởng khác, hai nhà kinh tế học của Ngân hàng Thế giới David Dollar và Aart Kraay đã xem xét mối quan hệ giữa *những thay đổi* trong tỷ trọng ngoại thương và tăng trưởng, đồng thời kiểm soát một số yếu tố khác. Họ nhận thấy rằng sự gia tăng tỷ trọng ngoại thương từ 20 lên 40 phần trăm GDP trong một thập niên sẽ làm tăng tỉ lệ tăng trưởng từ 0,5 đến 1,0 phần trăm một năm. Một cuộc khảo sát gần đây của một số nghiên cứu lớn nhận thấy rằng, như một giá trị ước lượng khoảng giữa, mỗi một phần trăm gia tăng của tỷ số (xuất khẩu + nhập khẩu)/GDP (ví dụ như từ 40 lên 40,4 phần trăm) gắn liền với sự gia tăng sản lượng trên đầu người khoảng 0,5 phần trăm trong khoảng thời gian 10-20 năm.[14]

Việc đo lường mối liên kết giữa *các chính sách ngoại thương* cụ thể và tăng trưởng thì phức tạp hơn, vì có nhiều chính sách ảnh hưởng đến ngoại thương. Nếu chỉ nhìn vào một chính sách bất kỳ một cách tách biệt với các chính sách khác có thể mang lại những kết quả mơ hồ, vì không một chính sách duy nhất nào có thể phản ánh đầy đủ tập hợp các chính sách thương mại của một nước.[15] Ta hãy xem xét thuế quan nhập khẩu: Trung Quốc, Hàn Quốc, Malaysia, và các nước khác duy trì thuế quan cao đối với nhiều sản phẩm, trong khi một số nước khác giảm thuế suất bình quân lại không đạt được kết quả tăng trưởng xuất khẩu nhanh chóng. Nhưng những nước thành công nhất còn có những chính sách khác, chứ không phải chỉ hạ thuế suất bình quân. Tập hợp chính sách chính xác thì khác nhau, cho dù chúng có yếu tố chung là thuế quan bằng không đối với các yếu tố đầu vào và hàng hoá vốn nhập khẩu đối với các nhà xuất khẩu, và những nước này cũng thực hiện nhiều biện pháp khác để giảm chi phí đối với các nhà xuất khẩu và hoà nhập các doanh nghiệp vào nền kinh tế toàn cầu. Nhưng vì tập hợp chính sách khác nhau cho nên ta khó đo lường được cho mục đích nghiên cứu và khó mô tả các bước chính xác mà những nước khác có thể cũng muốn áp dụng. Hơn nữa, không phải tất cả những nước bắt đầu tự do hoá chính sách thương mại đều được ban thưởng bằng sự tăng trưởng xuất khẩu nhanh hơn, đặc biệt là ở châu Mỹ Latinh.

---

[13] Frankel và Romer, "Does Trade Cause Growth?"

[14] Khảo sát này do William Cline thực hiện trong nghiên cứu *Trade Policy and Global Poverty* (Washington D.C.: Trung tâm phát triển toàn cầu, 2004), và nghiên cứu về những thay đổi trong tỷ trọng ngoại thương là từ David Dollar và Aart Kraay "Trade, Growth, and Poverty," tài liệu hoạt động phòng Nghiên cứu chính sách số 2615, ngân hàng Thế giới, Washington D.C., 2001. Tìm đọc các nghiên cứu khác cho thấy mối quan hệ mạnh giữa ngoại thương và tăng trưởng của Edwards, "Openness, Productivity, and Growth"; Charles Jones và Robert Hall, "Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Worker than Others?" *Quarterly Journal of Economics* 114 (tháng 2-1999), 83-116; Warcziarg, "Measuring the Dynamic Gains from Trade"; Ngân hàng Thế giới, *The East Asian Miracle.*

[15] Lant Pritchett, "Measuring Outward Orientation in LDCs: Can It Be Done?" *Journal of Development Economics* 49, số 2 (1996), 307-35.

Các nghiên cứu xem xét sự kết hợp chính sách thương mại đã tìm thấy mối quan hệ mạnh giữa mở cửa và tăng trưởng. Các nhà kinh tế học Jeffrey Sachs và Andrew Warner xem xét kết quả tăng trưởng kinh tế của 79 quốc gia trên thế giới trong giai đoạn 1970-89 và nhận thấy rằng những nước có chính sách mở cửa hơn và tỷ giá hối đoái đỡ thiên lệch hơn sẽ tăng trưởng nhanh hơn khoảng 2 điểm phần trăm so với các nền kinh tế đóng.[16] Các nghiên cứu tiếp theo sau đó đã mở rộng các phát hiện này cho thập niên 90, mặc dù với một ảnh hưởng hơi nhỏ hơn. Bất chấp một vài nhận xét chỉ trích số đo mở cửa của họ, một số nghiên cứu khác sử dụng các số đo chính sách thương mại khác cũng tìm thấy mối quan hệ mạnh với tăng trưởng.[17]

Những người hoài nghi sức mạnh mối quan hệ giữa ngoại thương mở cửa hơn và tăng trưởng, như nhà kinh tế học ở đại học Harvard Dani Rodrik, chỉ ra những yếu kém tiềm ẩn trong phương pháp luận và số liệu từng được sử dụng trong một số nghiên cứu này, và họ cảnh báo chúng ta nên thận trọng chớ vội rút ra những kết luận hùng hồn thái quá. Họ chỉ ra rằng những nghiên cứu về mối quan hệ giữa khối lượng thương mại và tăng trưởng không trực tiếp nhắm đến vấn đề chính sách thương mại, và những nghiên cứu xem xét đến chính sách vẫn còn để lại một vài vấn đề chưa ngã ngũ về cách thức phù hợp để đo lường các chính sách, các kênh lưu thông chính xác qua đó chính sách thương mại có thể ảnh hưởng đến tăng trưởng, và mối quan hệ giữa chính sách thương mại và các chính sách khác mà chúng hỗ trợ tăng trưởng. Rodrik và những người khác đề xuất rằng một số tác động từng được qui cho sự thay đổi hàng rào thương mại, đúng lý ra nên được qui cho các thể chế mạnh hơn, quản lý nhà nước tốt hơn, và chính sách kinh tế vĩ mô cải thiện hơn mà thường đi kèm với cải cách thương mại, chứ không phải là bản thân các chính sách thương mại.[18] Điều này cho thấy rằng, chẳng phải ngoại thương gia tăng sẽ không mang lại lợi ích, mà những bước cần thiết để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và ngoại thương gia tăng vượt xa hơn cả việc đơn thuần là cắt giảm thuế quan và hạn ngạch và bao gồm việc quản lý kinh tế vĩ mô vững mạnh (bao gồm chính sách tỷ giá hối đoái nhạy cảm), các bước để tăng cường các thể chế quản lý nhà nước và thể chế kinh tế chủ chốt cũng như các chính sách giúp cải thiện môi trường đầu tư và gia tăng năng suất. Các đổi mới về thể chế cần thiết để kích hoạt tăng trưởng có thể khác với những gì được qui định bởi mô hình tân cổ điển thuần tuý, và những phát kiến đổi mới có tác dụng ở một đất nước này chưa chắc có thể dễ dàng mô phỏng ở những nước khác. Theo quan điểm này, sự hội nhập nhiều hơn có thể cho phép sự bùng nổ tăng trưởng ban đầu dựa vào các biện pháp chính sách khác này, chứ hội nhập không phải là nguyên nhân cội rễ. Nhưng ngay cả những người hoài nghi cũng không cho rằng mở cửa ngoại thương là một chiến lược yếu kém hay hàng rào thương mại nói chung là có ích cho tăng trưởng dài hạn.

[16] Theo chỉ số chính sách, một nước được xem là "mở cửa" nếu đáp ứng năm tiêu chí: (1) Thuế suất bình quân nhỏ hơn 40 phần trăm, (2) các hàng rào phi thuế (ví dụ như hạn ngạch) bao trùm dưới 40 phần trăm hàng nhập khẩu, (3) chênh lệch tỷ giá hối đoái chính thức so với tỷ giá thị trường phi chính thức không vượt quá 20 phần trăm, (4) không có độc quyền nhà nước đối với các hàng hoá xuất khẩu chính, và (5) không phải là một nền kinh tế xã hội chủ nghĩa. Tìm đọc Jeffrey Sachs và Andrew Warner, "Economic Reform and the Process of Global Integration," *Brookings Papers on Economic Activity* 1 (1995), 1-118.

[17] Ví dụ, tìm đọc nghiên cứu của Edwards, "Openness, Productivity, and Growth"; Warcziarg, "Measuring the Dynamic Gains from Trade"; David Dollar, "Outward Oriented Developing Countries Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDCs, 1976-85," *Economic Development and Cultural Change* 40, số 3 (1992), 523-44.

[18] Ví dụ, tìm đọc nghiên cứu của Dani Rodrik, Arvind Subramanian, và Francesco Trebbi, "Institutions Rule: The Primacy of Institutions over Geography and Integration in Economic Development," *Journal of Economic Growth* 9, số 2 (2004), 131-65; Francisco Rodriguez và Dani Rodrik, "Trade Policy and Economic Growth: A Skeptic's Guide to Cross National Evidence," tài liệu hoạt động số 7081, Văn phòng nghiên cứu kinh tế quốc gia, Cambridge, MA, tháng 4-1999; Dani Rodrik, "Trading in Illusions," *Foreign Policy* (tháng 3, 4-2001); và Ann Harrison và Gordon Hanson, "Who Gains from Trade Reform? Some Remaining Puzzles," *Journal of Development Economics* 59 (1999), 125-54.

Trong khi chiến lược hướng ngoại có xu hướng gắn liền với tăng trưởng nhanh hơn và lợi ích cho tổng thể nền kinh tế, điều quan trọng cần lưu ý là không phải mọi cá nhân đều hưởng lợi nhờ mở cửa nhiều hơn. Một số khu vực mở rộng nhờ mở cửa nhiều hơn, nhưng những khu vực khác bị thu hẹp lại. Chủ sở hữu những doanh nghiệp trước đây từng được bảo hộ trước sự cạnh tranh của hàng nhập khẩu và người lao động trong những doanh nghiệp đó sẽ bị thiệt hại, ít nhất trừ khi họ có thể tìm được công việc trong những ngành mở rộng sản xuất. Một số nông trường có thể thua lỗ trước sự cạnh tranh của hàng nhập khẩu, trong khi những nông trường khác được lợi nhờ mở rộng thị trường xuất khẩu. Ví dụ, do ký kết NAFTA, hiệp định mậu dịch tự do giữa Mexico và Hoa Kỳ, các nông trường Mexico nhỏ trồng bắp ngô đã bị thiệt hại nặng nề do bắp ngô nhập khẩu từ Hoa Kỳ với giá rẻ hơn nhiều. Nhưng các nông trường khác của Mexico vẫn làm ăn khấm khá, cũng như các nhà xuất khẩu hàng công nghiệp chế tạo. Thu nhập xuất khẩu của Mexico từ nghề làm vườn đã tăng gấp ba lần trong hiệp định NAFTA và doanh số xuất khẩu rau quả sang Hoa Kỳ gia tăng đáng kể.

Khía cạnh kinh tế chính trị của cải cách ngoại thương là ở chỗ, những người chịu thiệt, cho dù ít hơn về số lượng, lại thường rất to tiếng phản đối tự do hoá mậu dịch. Cũng khó mà trách họ, vì tổn thất thì có thể thấy được và thể hiện ngay tức thời: những người thuộc các khu vực từng được bảo hộ giờ đây mất việc làm. Còn lợi ích, tuy lớn hơn nhưng khó thấy ngay từ đầu, vì tăng trưởng trong đầu tư mới và cơ hội việc làm chỉ diễn ra theo thời gian, nên người được lợi từ ngoại thương mở cửa hơn thì phân tán hơn và ít thấy rõ hơn vào thời điểm cải cách.

Ngoại thương và giảm nghèo

Có ít nghiên cứu xem xét mối quan hệ giữa ngoại thương và xoá nghèo hơn, nhưng phần lớn bằng chứng cho thấy mở cửa nhiều hơn và tăng trưởng nhanh hơn của hàng xuất khẩu thâm dụng lao động gắn liền với giảm nghèo.[19] Như thảo luận trong chương 6, nhìn chung có mối quan hệ mạnh giữa tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo. Khi thu nhập bình quân tăng lên, phân phối thu nhập tương đối ít thay đổi: Thu nhập của những người rất nghèo cũng có xu hướng tăng, đôi khi nhanh hơn bình quân, đôi khi chậm hơn, nhưng xu hướng chung vẫn là thu nhập của người nghèo tăng lên cùng với tăng trưởng kinh tế. Một số nước có tăng trưởng nhanh nhất trong hàng xuất khẩu thâm dụng lao động cũng đạt được giảm nghèo nhanh nhất. Ở Trung Quốc, tỉ lệ phần trăm người nghèo sống với thu nhập dưới 1 USD một ngày giảm từ 28 phần trăm xuống 16 phần trăm từ năm 1987 đến năm 2001; ở Indonesia, tỉ lệ này giảm từ 28 phần trăm xuống 8 phần trăm; và ở Thái Lan, tỉ lệ này giảm từ 18 phần trăm xuống 2 phần trăm. Hai nghiên cứu mới đây kết luận rằng phong trào toàn cầu tiến tới mậu dịch tự do sẽ đưa 300 triệu người thoát khỏi cảnh nghèo trong vòng 10-20 năm tới thông qua tác động lên tăng trưởng thu nhập.[20]

Một cách để tự do hoá thương mại ảnh hưởng đến đói nghèo là thông qua tác động lên giá tiêu dùng. Khi các hàng rào nhập khẩu được tháo gỡ, giá của nhiều hàng hoá mà các gia đình nghèo mua giảm xuống, làm tăng thu nhập thực của họ. Nhưng kênh tác động trực tiếp nhất qua đó chiến lược hướng ngoại có thể giúp giảm nghèo là thông qua gia tăng cầu lao động. Thương mại các hàng hoá thâm dụng lao động, bao gồm hàng công nghiệp chế tạo và nông sản, có tiềm năng

[19] Tìm đọc nghiên cứu do Ann Harrison hiệu đính, *Globalization and Poverty* (Chicago: nhà xuất bản đại học Chicago, sắp xuất bản); Alan Winters, Neil McCulloch, và Andrew McKay, "Trade Liberalization and Poverty: The Evidence So Far," *Journal of Economic Literature* 42 (tháng 3-2004), 72-115; Andrew Berg và Anne Krueger, "Trade, Growth, and Poverty: A Selective Survey," tài liệu hoạt động WP/03/30, Quỹ tiền tệ quốc tế, Washington D.C., 2003; David Dollar và Aart Kraay, "Trade, Growth, and Poverty." Tài liệu hoạt động Phòng Nghiên cứu chính sách số 2615, Ngân hàng Thế giới, Washington D.C., 2001; William Cline, *Trade Policy and Global Poverty.*

[20] Cline, *Trade Policy and Global Poverty,* Chương 5; và Ngân hàng Thế giới, "Market Access and the World's Poor," trong *Global Economic Prospects and the Developing Countries 2002: Making Trade Work for the World's Poor* (Washington D.C: Ngân hàng Thế giới, 2002).

tạo ra cơ hội việc làm đáng kể cho người lao động kỹ năng thấp, chính xác là những người sống dưới mức hay cận kề mức đói nghèo. Đây là những gì đã xảy ra tại nhiều nền kinh tế hướng ngoại: Cơ hội việc làm mới giúp tăng thu nhập của người nghèo và giảm số người sống trong cảnh nghèo. Nhưng mở cửa cũng có thể dẫn đến mất việc làm trong một số khu vực, như khi các doanh nghiệp nội địa được bảo hộ hay hàng nông sản không thể cạnh tranh hữu hiệu với hàng nhập khẩu, và người lao động phổ thông trong những khu vực này bị mất việc. Như chúng ta đã nhấn mạnh, trong khi ngoại thương mở cửa hơn có thể mang lại lợi ích cho tổng thể nền kinh tế, ngoại thương không nhất thiết làm lợi cho tất cả mọi người. Tác động chung phụ thuộc nhiều vào khả năng lưu chuyển lao động: Để cho việc mở cửa giúp làm giảm nghèo, người lao động phổ thông cần có khả năng di chuyển từ những khu vực được bảo hộ (đang thu hẹp dần) sang những khu vực hàng hoá ngoại thương (đang mở rộng dần). Các nghiên cứu quốc gia ở Colombia và Ấn Độ cho thấy rằng cải cách ngoại thương gắn liền với gia tăng đói nghèo chỉ khi các bộ luật lao động không linh hoạt làm cản trở sự lưu chuyển người lao động từ hoạt động này sang hoạt động khác.[21]

NHỮNG VẤN ĐỀ THEN CHỐT VỀ NGHỊ TRÌNH THƯƠNG MẠI TOÀN CẦU

Cạnh tranh toàn cầu gia tăng và sự vươn lên của Trung Quốc và Ấn Độ

Đối với một quốc gia đang phát triển, lợi ích từ chiến lược hướng ngoại nhiều hơn có thể nhỏ hơn trong tương lai so với những lợi ích từng đạt được bởi các con hổ châu Á ban đầu. Khi Hong Kong, Hàn Quốc, Singapore và Đài Loan bắt đầu cạnh tranh trên thị trường toàn cầu, gần như không có cạnh tranh từ các nước đang phát triển khác, cho nên các doanh nghiệp của họ có thể mở rộng và phát triển nhân rộng nhanh chóng. Ngày nay, có nhiều nước đang phát triển cùng áp dụng chiến lược này hơn, bao gồm những đất nước khổng lồ Trung Quốc và Ấn Độ, dẫn đến mối quan ngại về cạnh tranh khốc liệt hơn và giá cả giảm xuống đối với các sản phẩm xuất khẩu. Khi các nhà sản xuất hiệu quả hơn tham gia thị trường, giá thường giảm trong ngắn hạn, vì các doanh nghiệp mới tham gia dẫn đến tình trạng dư thừa công suất và đánh bật những nhà sản xuất có chi phí cao. Giá của các sản phẩm bán dẫn giảm vào giữa thập niên 90 khi công suất sản xuất thế giới tăng nhanh; giá cà phê rớt mạnh khi Việt Nam bắt đầu sản xuất, gây thiệt hại cho một số nước xuất khẩu cà phê truyền thống, bao gồm Honduras và Uganda; và sự mở rộng của Trung Quốc trong xuất khẩu hàng dệt may gây áp lực cho các doanh nghiệp xa xôi như ở đất nước Lesotho nhỏ bé miền nam châu Phi. Người ta không ngạc nhiên khi thấy một số doanh nghiệp thất bại trong quá trình thành công của những doanh nghiệp khác.

Tuy nhiên, bằng chứng dài hạn cho thấy rằng thương mại thế giới có thể mở rộng rất nhanh và giúp đỡ nhiều doanh nghiệp mới. Từ năm 1950 đến năm 2003, xuất khẩu thế giới tăng trưởng nhanh hơn gấp ba lần sản lượng thế giới, và xuất khẩu hàng công nghiệp chế tạo tăng trưởng nhanh nhất. Hoa Kỳ có một thế lực khổng lồ trên thị trường thế giới, chiếm đến 25 phần trăm sản lượng thế giới sau Chiến tranh thế giới II, lớn hơn nhiều so với Trung Quốc ngày nay, và người ta lo ngại rằng các doanh nghiệp Hoa Kỳ sẽ chi phối toàn bộ thương mại. Nhưng trong khi việc giảm các hàng rào thương mại của Hoa Kỳ và các đồng minh châu Âu gây áp lực cho một số doanh nghiệp khi giá thế giới giảm, những thay đổi này lại tạo ra cơ hội mới cho các doanh nghiệp khác. Tương tự, trong thế giới ngày nay, khi ngày càng có nhiều quốc gia tham gia ngoại thương hơn, chi phí giao thông và viễn thông tiếp tục giảm, cơ hội cho các doanh nghiệp chuyên môn hoá cũng gia tăng. Mạng lưới sản xuất toàn cầu cho phép các doanh nghiệp từ nhiều nước khác nhau góp phần vào việc sản xuất một hàng hoá sau cùng, từng doanh nghiệp chuyên môn hóa vào việc sản xuất một công đoạn nhất định trong qui trình sản xuất mà họ có lợi thế so sánh.

[21] Tìm đọc nghiên cứu tình huống của Harrison, *Globalization and Poverty.*

Nhiều hàng hoá xuất khẩu từ Trung Quốc được lắp ráp, và sản phẩm sau cùng hình thành từ các linh kiện, cấu phần và nguyên liệu nhập khẩu từ các nước khác. Một chiếc máy tính từ Trung Quốc có thể bao gồm màn hình sản xuất ở Malaysia, bo mạch từ Singapore, và bàn phím từ Philippines. Ngoài ra, các doanh nghiệp ở một nước có thể phục vụ tốt hơn trong các thị trường để ngõ của các hàng hoá tiêu dùng chuyên biệt tăng lên ở các nước khác. Trái cây chất lượng cao từ Chile và Ecuador được gửi đi bằng đường hàng không qua đêm và bán ở Hoa Kỳ, trong khi hoa hồng từ Kenya và Uganda được thu hoạch trong một ngày và bán ngay ngày hôm sau trên các đường phố ở Rotterdam.

Khi các nước đang phát triển mở cửa ra thị trường thế giới, họ cũng trở thành người tiêu dùng hàng hoá xuất khẩu của các nước khác, chứ không chỉ là đối thủ cạnh tranh. Ngoại thương là một quá trình hai chiều. Trung Quốc và Ấn Độ đang gia tăng nhanh chóng hàng hoá nhập khẩu cũng như xuất khẩu và đang trở thành hai trong số những thị trường lớn nhất trên thế giới đối với các nước khác. Trung Quốc hiện là thị trường xuất khẩu lớn thứ tư của Indonesia (sau Hoa Kỳ, Liên minh châu Âu, và Nhật Bản), nhập khẩu dầu và khí gas, gỗ, cá, và ngay cả một số sản phẩm điện tử. Sự mở rộng của Trung Quốc và Ấn Độ tạo ra những thử thách và đổ vỡ cũng như những cơ hội, đòi hỏi phải có sự điều chỉnh, gây tổn thất cho một số doanh nghiệp này và giúp ích cho một số doanh nghiệp khác, nhưng sự mở rộng của họ không xói mòn cơ sở lý luận cơ bản của chiến lược hướng ngoại.

Chiến lược hướng ngoại có tạo ra những môi trường làm việc tệ hại?

Một số người chỉ trích rằng chiến lược hướng ngoại dẫn đến một nền kinh tế có môi trường lao động tệ hại trên toàn cầu, trong đó các công ty đưa người lao động ra đọ sức với nhau trong một "cuộc đua xuống đáy" để xem ai sẽ chấp nhận được tiền lương, lợi ích và các tiêu chuẩn môi trường thấp nhất (chúng ta thảo luận mối quan hệ giữa ngoại thương và các tiêu chuẩn môi trường trong chương 20). Nếu nhìn vào các nhà máy sản xuất giày dép và hàng dệt may tại các nước thu nhập thấp, ta có thể hiểu được tại sao người ta có thể đi đến kết luận này. Theo tiêu chuẩn của thế giới giàu có, tiền lương ở những nơi này rất thấp, thường chỉ vài USD một ngày hay ít hơn. Người lao động làm việc nhiều giờ với những công việc lặp đi lặp lại, thường chỉ có chút thời gian giải lao ngắn ngủi. Trong nhiều trường hợp, điều kiện lao động rất tệ hại. Điều này cũng đúng với những doanh nghiệp sản xuất cho thị trường nội địa, đối với người lao động nông nghiệp, và những dạng lao động khác.

Tiền lương thấp phản ánh mức độ đói nghèo ở các nước thu nhập thấp. Tiền lương được ấn định không phải theo những gì doanh nghiệp trả ở các nước khác mà theo năng suất của lao động địa phương (tạo thành cầu lao động) và tiền lương trả cho cơ hội tốt nhất kế tiếp của người lao động (xác định cung lao động). Như ta thấy, hàng tỷ người trên thế giới sống chỉ với không đến 2 USD một ngày. Nhiều người làm việc quần quật với những công việc nông nghiệp vất vả vô cùng để cố gắng nuôi sống gia đình, và những người khác làm việc ở các sạp bán hàng ngoài chợ, làm người phục vụ, công nhân bến tàu, hay trong các công việc khó nhọc khác. Nhiều người không có việc làm và ít có hay thậm chí không có chút thu nhập nào. Một nữ công nhân 25 tuổi đứng máy trong một nhà máy dệt may ở Nairobi chỉ kiếm được khoảng một phần mười thu nhập của công việc tương tự ở Copenhagen hay Đài Bắc.[22] Khoảng cách khổng lồ về tiền lương này không phải vì người lao động Kenya bị chủ lao động bóc lột hay vì người lao động ở Đan Mạch hay Đài Loan có kỹ năng cao hơn gấp mười lần. Đó là vì sự khác biệt tiền lương giữa các nước phản ánh sự khác biệt về mức năng suất bình quân *trong cả nền kinh tế*. Người lao động ở Kenya làm việc với ít nguồn vốn nhân lực và vật lực hơn, và bình quân có sản lượng trên mỗi lao động thấp

[22] Union Bank of Switzerland, "Prices and Earnings," UBS AG, Zurich, 2003.

. Do đó, tiền lương xác định theo thị trường sẽ thấp hơn nhiều so với đất nước Đan Mạch hay Đài Loan có năng suất cao.

Đối với nhiều người, cơ hội làm việc với một công việc thường xuyên trong một nhà máy với vài USD một ngày đã là cải thiện lắm rồi so với những chọn lựa khác và có thể tiêu biểu cho một bước tiến quan trọng đầu tiên để nâng cao mức sống trên mức tồn tại tối thiểu của họ và thoát khỏi đói nghèo. Không có những cơ hội như vậy, tình trạng đói nghèo có thể tệ hại hơn, chứ chẳng phải tốt hơn. Những nỗ lực để gia tăng tiền lương đáng kể và ngay tức thời theo tiêu chuẩn các nước công nghiệp có thể mang lại kết quả trái với mong đợi. Các doanh nghiệp bị buộc phải trả lương cao hơn mức năng suất biên của lao động sẽ tuyển ít lao động hơn, thay thế người lao động bằng máy móc, hay đơn thuần quyết định bố trí lại hoạt động, thậm chí còn làm cho người lao động trở nên thiệt thòi hơn. Không ai bào chữa rằng việc làm ở nhà máy với tiền lương tương đối thấp (theo các tiêu chuẩn toàn cầu) nên được xem là mục tiêu sau cùng. Đúng hơn, một cách lý tưởng, điều đó được xem là bước đi đầu tiên trên con đường năng động qua đó kỹ năng lao động, tiền lương và mức sống có thể tăng trưởng dần dần theo thời gian. Hoa Kỳ, Nhật Bản, và các quốc gia trong Liên minh châu Âu tất cả đều từng trải qua một thời kỳ tiền lương rất thấp và điều kiện làm việc khó khăn trong quá trình chuyển đổi từ những nền kinh tế trồng trọt trở thành các quốc gia công nghiệp. Điều này không có nghĩa là ta ca ngợi thời kỳ này, mà chỉ muốn nói rằng không có những con đường tắt để đạt được phát triển kinh tế. Tiền lương tăng lên khi năng suất bình quân của nền kinh tế gia tăng, kết quả của đầu tư hữu hiệu vào nguồn vốn và con người. Những câu chuyện thành công trong những năm gần đây là những nước tăng trưởng nhanh và có thể nhanh chóng vượt qua thời kỳ tiền lương rất thấp và điều kiện làm việc khó khăn.

Hình ảnh "cuộc đua xuống đáy" cho thấy rằng tiền lương đang *giảm* đều tại những nước cạnh tranh nhau để thu hút những công ty nước ngoài xuất khẩu hàng hoá ra thị trường thế giới. Đôi khi tiền lương thoạt đầu giảm đối với một số người lao động, khi những doanh nghiệp được bảo hộ và không có sức cạnh tranh buộc phải đóng cửa, ở đó tiền lương thực ra đã được trợ cấp bởi người tiêu dùng do họ phải trả giá cao hơn cho những sản phẩm được bảo hộ. Nhưng mô thức thông thường ở những nước chuyển sang chiến lược hướng ngoại không phải là tình trạng tiền lương giảm dần, mà là tăng dần theo thời gian khi người lao động tiếp thu các kỹ năng mới và các nhà máy hoạt động hữu hiệu hơn. Bằng chứng cho thấy rằng, ở những nước thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài, các công ty đa quốc gia có xu hướng trả lương trung bình cao hơn và có điều kiện làm việc bình quân tốt hơn những công ty nội địa tham gia trong cùng những hoạt động như nhau. Các nhà thầu phụ của Nike ở Indonesia trả lương cao gần gấp ba lần mức lương tối thiểu bình quân hàng năm, và người lao động trong các nhà máy dệt may và giày dép thuộc sở hữu nước ngoài ở Việt Nam được xếp trong nhóm 20 phần trăm dân số khá giả nhất theo chi tiêu hộ gia đình. Ở Mexico, các công ty định hướng xuất khẩu trả lương cao hơn 50 phần trăm so với các công ty tương tự không xuất khẩu. Tiền lương của người lao động ở các khu chế xuất nói chung cao hơn các hoạt động tương tự bên ngoài khu chế xuất.[23]

Mối quan ngại về "cuộc đua xuống đáy" không phải chỉ về tiền lương mà còn bao gồm điều kiện làm việc và các tiêu chuẩn lao động. Mối quan ngại đó tạo ra một cuộc tranh luận bao quát hơn về các tiêu chuẩn và thể chế khác nhau giữa nước nghèo và nước giàu và việc áp đặt các tiêu

[23] Tìm đọc tóm tắt trong nghiên cứu của Drusilla Brown, Alan Deardorff, và Robert Stern, "The Effects of Multinational Production on Wages and Working Conditions in Developing Countries," tài liệu hoạt động số 9669, Văn phòng nghiên cứu kinh tế quốc gia, Cambridge, MA, tháng 4-2003; Theodore H, Moran, *Beyond Sweatshops: Foreign Direct Investment and Globalization in Developing Countries* (Washington D.C.: nhà xuất bản Brookings Institution, 2002), trang 7; và Edward Graham, *Fighting the Wrong Enemy: Antiglobal Activists and Multinational Enterprises* (Washington: Institute for International Economics, 2000), chương 4.

chuẩn đồng đều như nhau (xem hộp 19-4). Những người chủ trương tiêu chuẩn lao động cao hơn lập luận rằng người lao động cần được bảo vệ trước những công ty áp đặt những điều kiện làm việc tệ hại, như làm việc nhiều giờ liên tục, thời gian giải lao ngắn, phân biệt giới tính, tình trạng thông khí kém, và các vấn đề khác. Những người chống đối lập luận rằng việc áp đặt các tiêu chuẩn nghiêm ngặt hơn làm tăng chi phí sản xuất và không khuyến khích đầu tư, qua đó gây thiệt hại cho người lao động thông qua làm mất việc làm của họ. Bất chấp cuộc tranh luận có lúc trở thành những trận bút chiến, người ta vẫn có một mặt bằng dung hoà rộng lớn. Một số tiêu chuẩn được chia sẻ rộng rãi. Tổ chức lao động quốc tế (ILO) gọi đó là **tiêu chuẩn cốt lõi** (core standards): bãi bỏ lao động cưỡng bức; chấm dứt phân biệt đối xử dựa vào giới tính, chủng tộc, sắc tộc và tôn giáo; cấm lao động trẻ em ở những nơi có hại cho trẻ em; và cho phép tự do lập thành đoàn thể người lao động và quyền đàm phán tập thể. Đối với những cải thiện khác trong điều kiện làm việc, mà thường được gọi là **tiêu chuẩn tiền** (cash standards), chi phí đối với nhà sản xuất thường nhỏ, bao gồm bố trí thời gian nghỉ giải lao hợp lý và cải thiện an toàn lao động (như không khoá trái cửa, cung cấp phương tiện chữa cháy, và cải thiện tình trạng thông thoáng khí). Nói cách khác, một số điều kiện làm việc có thể được cải thiện mà không làm tăng đáng kể chi phí và không làm nản lòng việc đầu tư.

Hộp 19-4. Các nguyên tắc thương mại quốc tế: Quan điểm của một nhà kinh tế học

Dani Rodrik, nhà kinh tế học ở trường đại học Harvard thường cảnh báo rằng một số bằng chứng về ngoại thương và tăng trưởng có thể đã bị phóng đại quá sự thật, ông đưa ra những hướng dẫn như sau:

- *Ngoại thương là phương tiện chứ không phải là mục đích*. Những người ủng hộ toàn cầu hoá không ngừng rao giảng với phần còn lại của thế giới những điều chỉnh mà các nước phải thực hiện trong các chính sách và thể chế nước họ để mở rộng thương mại quốc tế. Cách tư duy này nhầm lẫn giữa phương tiện và mục đích. Ngoại thương phục vụ tốt nhất như một công cụ để đạt được những mục đích mà các xã hội tìm kiếm: thịnh vượng, ổn định, tự do, và chất lượng sống. Việc đảo ngược lại thứ tự ưu tiên đó có một ý nghĩa đơn giản nhưng mạnh mẽ. Thay vì đặt câu hỏi, loại hệ thống thương mại đa phương nào giúp tối đa hoá ngoại thương và các cơ hội đầu tư, ta sẽ hỏi loại hệ thống đa phương nào giúp các quốc gia trên thế giới theo đuổi các mục tiêu phát triển và các giá trị riêng của họ một cách tốt nhất.
- *Các nước có quyền bảo vệ các bố trí xã hội và thể chế riêng của họ*. Những người phản đối toàn cầu hoá lập luận rằng ngoại thương khơi mào cho một "cuộc đua xuống đáy," trong đó các nước hướng tới những mức độ thấp nhất về môi trường, lao động, và bảo vệ người tiêu dùng. Những người ủng hộ toàn cầu hoá bác bỏ rằng có ít bằng chứng cho thấy ngoại thương dẫn đến sự xói mòn các tiêu chuẩn quốc gia. Một cách để vượt qua bãi lầy này là chấp nhận rằng các nước có thể duy trì các tiêu chuẩn quốc gia trong những lĩnh vực này bằng cách từ chối việc tiếp cận thị trường nếu cần thiết, khi chứng minh được rằng ngoại thương xói mòn những thông lệ thực hành nội địa mà đang nhận được sự ủng hộ rộng rãi. WTO đã có một hệ thống "an toàn" (safeguard) để bảo vệ các doanh nghiệp trước sự trào dâng hàng nhập khẩu. Việc mở rộng nguyên tắc này để bảo vệ môi trường, lao động, hay các tiêu chuẩn an toàn cho người tiêu dùng ở nước nhà, với các qui định về thủ tục thích hợp để chống lạm dụng, có thể làm cho hệ thống thương mại quốc tế trở nên đàn hồi hơn và đỡ phản ứng trước tinh thần bảo hộ đặc biệt hơn.
- *Nhưng họ không có quyền áp đặt các sở thích thể chế của họ cho các nước khác.* Sử dụng các biện pháp hạn chế thương mại để duy trì các giá trị riêng phải được phân biệt rõ ràng với việc sử dụng các biện pháp đó để áp đặt giá trị của nước này cho nước khác. Các luật lệ thương mại không nên buộc người Mỹ phải tiêu thụ tôm đánh bắt theo những cách mà

hầu hết người Mỹ cảm thấy không thể chấp nhận được, nhưng luật cũng không nên cho phép Hoa Kỳ sử dụng các biện pháp trừng phạt thương mại nhằm thay đổi cách thức mà các nước khác tổ chức hoạt động ngư nghiệp riêng của họ. Nếu công dân của những nước giàu thật lòng lo lắng về tình trạng môi trường lao động trong thế giới đang phát triển, họ có thể quan tâm hữu hiệu hơn thông qua các kênh khác với ngoại thương, thông qua ngoại giao hay viện trợ nước ngoài chẳng hạn.

- *Những nước phi dân chủ không thể dựa vào cùng những đặc quyền thương mại như những nước dân chủ*. Những tiêu chuẩn quốc gia (như về lao động và môi trường) mà khác với tiêu chuẩn quốc gia của các nước đối tác thương mại và qua đó mang lại lợi thế thương mại là chính đáng chỉ trong chừng mực mà những tiêu chuẩn đó dựa vào sự lựa chọn tự do của người dân. Một đất nước dân chủ như Ấn Độ có thể lập luận một cách chính đáng rằng các thông lệ thực hành của họ nhất quán với mong muốn của nhân dân. Nhưng những đất nước phi dân chủ không vượt qua được phép kiểm nghiệm ban đầu đó. Việc xác nhận rằng quyền lao động và môi trường bị chà đạp vì lợi ích của một số ít người không thể dễ dàng bỏ qua ở những nước này. Vì thế, hàng xuất khẩu của những nước phi dân chủ đáng được kiểm tra quốc tế nghiêm ngặt hơn, đặc biệt là khi những hàng hoá đó gây ra trục trặc tại các nước khác.

Nguồn: Dani Rodrik, "Five Simple Principles for World Trade," *The American Prospect* (17-1-2000).

Người ta không nghi ngờ gì việc điều kiện làm việc ở các nước thu nhập thấp thì kém hơn so với ở các nước giàu, và điều này không chỉ đúng với những doanh nghiệp tham gia ngoại thương, mà cả với những doanh nghiệp bán sản phẩm trên thị trường nội địa được bảo hộ và trong nông nghiệp. Mục tiêu là cải thiện điều kiện lao động theo thời gian. Liệu chiến lược hướng ngoại và ngoại thương gia tăng sẽ làm cho điều kiện làm việc trở nên tệ hại hơn hay tốt đẹp hơn? Bằng chứng chưa hoàn chỉnh, nhưng nhìn chung cho thấy điều kiện làm việc nói chung sẽ được cải thiện khi tăng trưởng kinh tế xảy ra tại các nền kinh tế hướng ngoại.[24] Kết quả này chẳng phải luôn luôn xảy ra. Có những tình huống trong đó, các nhà đầu tư có nguy cơ bỏ đi nơi khác nếu người lao động được phép tổ chức hoạt động công đoàn hay những người lao động riêng lẻ đòi hỏi điều kiện làm việc tốt hơn bị mất việc làm, tình huống này xảy ra ở các doanh nghiệp không xuất khẩu. Nhưng ở những nước mở rộng ngoại thương trong một thời gian dài bền vững, như Hàn Quốc, Indonesia, Malaysia và Mauritius, điều kiện lao động cải thiện và hiện tốt hơn nhiều so với vào cuối thập niên 80 hay đầu thập niên 90.[25]

Ở những nước có đầu tư và tăng trưởng ít, điều kiện lao động có xu hướng trì trệ. Hơn nữa, các doanh nghiệp định hướng xuất khẩu có xu hướng bao gồm một tỷ trọng lớn các nhà đầu tư nước ngoài, và hầu hết các nghiên cứu cho thấy điều kiện làm việc có xu hướng trở nên tốt hơn ở các nhà máy thuộc sở hữu nước ngoài so với các nhà máy tương tự thuộc sở hữu trong nước. Điều này hầu như không cho thấy rằng những nỗ lực kêu gọi điều kiện làm việc tốt hơn là không đúng chỗ. Điều kiện làm việc tốt hơn ở các doanh nghiệp sở hữu nước ngoài một phần đáp ứng trước sự kêu gọi đó: Các công ty đa quốc gia phản ứng trước hình ảnh bất lợi về điều kiện làm việc tệ

[24] Tìm đọc nghiên cứu của Kimberley Ann Elliot và Richard B. Freeman, *Can Labor Standards Improve under Globalization?* (Washington D.C.: Viện kinh tế quốc tế, 2003); Brown và những người khác, "The Effects of Multinational Production; Richard Freeman, "Trade Wars: The Exaggerated Impact of Trade in Economic Debate," Loạt bài nghiên cứu số 2003/42, đại học Nottingham, 2003.

[25] Sự tiến hoá của tiền lương và điều kiện làm việc ở Hàn Quốc được thảo luận trong nghiên cứu của David Lindauer và những người khác, *The Strains of Economic Growth: Labor Unrest and Social Dissatisfaction in Korea* (Cambridge, MA: Viện Phát triển quốc tế Harvard, 1997).

hại và cố gắng cải thiện. Nhưng thật khó mà tìm được bằng chứng có hệ thống về sự sa sút tiêu chuẩn làm việc và một "cuộc đua xuống đáy" khi các nước trở nên mở cửa hơn và mở rộng thương mại.

Mở rộng tiếp cận thị trường

Việc thực hiện một chiến lược ngoại thương mở cửa hơn chỉ thành công khi có các thị trường trong đó các nhà xuất khẩu từ các nước đang phát triển có thể bán hàng hoá của họ, và hầu hết các thị trường quan trọng là ở Liên minh châu Âu, Nhật Bản, và Hoa Kỳ. Nói chung, những nước này có hàng rào thương mại thấp, tỉ lệ hạn ngạch và thuế quan bình quân tương đối thấp theo các tiêu chuẩn thế giới. Nhưng về mặt lịch sử, những hàng rào thương mại lớn nhất và sự bảo hộ chặt chẽ nhất của họ chính xác là dành cho những sản phẩm mà các nước thu nhập thấp có lợi thế so sánh: hàng dệt sợi, may mặc, và nông sản. Trong khi một mặt, những nước giàu nhất thế giới cổ xuý thị trường tự do và khuyên các nước nghèo nên thay đổi hướng tới chiến lược hướng ngoại nhiều hơn; mặt khác, họ lại dựng lên các hàng rào thương mại để ngăn chặn quá trình đó. Tiến lên phía trước, vấn đề then chốt là liệu các nước công nghiệp sẽ phản ứng trước sự cạnh tranh nhiều hơn trên thị trường thế giới từ Trung Quốc, Ấn Độ và nhiều quốc gia đang phát triển khác bằng cách áp đặt chủ nghĩa bảo hộ nhiều hơn hay là cho phép các sản phẩm từ các nước đang phát triển được tiếp cận thị trường nước họ.

Trong nhiều năm, Hoa Kỳ thu được nhiều tiền thuế từ hàng hoá của các nước nghèo hơn là từ các nước giàu, cho dù nhập khẩu hàng hoá có giá trị cao hơn nhiều từ các nước giàu. Ta hãy xem hàng nhập khẩu vào Hoa Kỳ từ Pháp và Bangladesh vào năm 2001. Cả hai nước đều nộp 330 triệu USD tiền thuế cho Hoa Kỳ, nhưng đối với Pháp, số tiền này được tính trên 31 tỷ USD kim ngạch nhập khẩu, trong khi đối với Bangladesh, chỉ tương ứng với 2,5 tỷ USD kim ngạch nhập khẩu. Thuế suất bình quân ngầm tính cho hàng hoá của Pháp là khoảng 1 phần trăm, trong khi đối với hàng hoá từ Bangladesh, thuế suất bình quân là 13 phần trăm. Ví dụ, Hoa Kỳ đánh thuế 32 phần trăm cho áo khoác bằng sợi acrylic nhập từ Bangladesh. Không cần nói thêm, sự bảo hộ của Hoa Kỳ dành cho hoạt động chế tạo áo khoác khó mà biện hộ được bằng lập luận ngành công nghiệp non trẻ. Các hàng rào thương mại ở Liên minh châu Âu bình quân thậm chí còn cao hơn so với ở Hoa Kỳ hay Nhật Bản.

Hoa Kỳ và các nước công nghiệp khác cũng đánh thuế hàng hoá chế biến, như chocolate và áo sơ mi cao hơn so với nguyên vật liệu thô cần thiết để chế tạo ra những hàng hoá đó, như hạt ca cao và sợi cotton. Hoa Kỳ không đánh thuế đối với hạt ca cao, nhưng đánh thuế hơn 25 cents cho một cân (pound) chocolate các loại, làm cho các doanh nghiệp ở các nước đang phát triển khó mà cạnh tranh trên thị trường này. Thông lệ thực hành theo tinh thần trọng thương như vậy từng bị Adam Smith lên án hơn 200 năm trước đây nhưng vẫn còn là đặc điểm của các chính sách thương mại tại các nước phát triển.

Dệt sợi và may mặc

Về mặt lịch sử, các nước công nghiệp hạn chế hàng nhập khẩu dệt sợi và may mặc thông qua thuế quan và hạn ngạch. Về hạn ngạch, hàng dệt may nhập khẩu từng bị hạn chế trong nhiều thập niên mãi cho đến năm 1995, thông qua một hiệp định giữa các nước công nghiệp gọi là Hiệp định Đa sợi (Multi Fiber Agreement, MFA). Năm 1995, Hiệp định Đa sợi được thay thế bằng Hiệp định Dệt may (Agreement on Textiles and Clothing, ATC) được kết thúc dần dần vào năm 2005. Theo các hiệp định này, mỗi nước công nghiệp chỉ được phép nhập khẩu hàng dệt may từ mỗi nước đang phát triển cho đến một giá trị nhất định mà thôi. Một số nước xuất khẩu như Trung Quốc, Indonesia và Thái Lan dễ dàng thực hiện hết hạn ngạch này và không được phép

xuất khẩu nhiều hơn. Điều này giúp ích cho các nước đang phát triển khác, vì các nhà đầu tư bắt đầu tìm đến những nước như Bangladesh, Lesotho, Mauritius, và Sri Lanka để bố trí cơ sở sản xuất và xuất khẩu sang các nước công nghiệp. Nhưng vì có hạn ngạch nên các nước giàu nhập khẩu ít hơn nhiều so với số lượng mà lẽ ra họ có thể nhập khẩu với thị trường tự do, vì thế gây áp lực đẩy giá trong nước lên cao và bảo hộ các nhà sản xuất hàng dệt may nội địa (và người lao động của họ) bằng tổn thất của các doanh nghiệp và người lao động tại các nước đang phát triển.

Như một phần của vòng đàm phán thương mại quốc tế Uruguay (sẽ thảo luận sau), những hiệp định khống chế hoạt động ngoại thương hàng dệt may được bãi bỏ dần dần và kết thúc vào năm 2005. Đây là một nguồn lợi cho những doanh nghiệp sản xuất hiệu quả nhất tại các nước đang phát triển từng sử dụng hết hạn ngạch của họ như Trung Quốc, nhưng tạo ra áp lực cho các doanh nghiệp ở Bangladesh và những nước khác mà trong chừng mực nào đó, vẫn hưởng lợi nhờ hạn ngạch. Cho dù tác động đầy đủ của việc chấm dứt dần dần các hiệp định này chưa rõ ràng, nhiều doanh nghiệp tại các nước đang phát triển sẽ hưởng lợi, trong khi một số doanh nghiệp khác sẽ bị thiệt hại.[26] Tác động ròng đối với các nước đang phát triển sẽ là tích cực, nhưng lợi ích có thể chỉ tập trung vào một số nước.

Thuế quan đối với hàng dệt may nhập khẩu vẫn còn. Cho dù đã giảm qua nhiều năm, thuế suất bình quân đối với hàng dệt may ở Hoa Kỳ, châu Âu và Nhật Bản vào khoảng 10 phần trăm, cao hơn khoảng hai hay ba lần so với thuế suất bình quân đối với các hàng hoá khác. Nhiều thuế suất đối với các sản phẩm cụ thể khác thậm chí còn cao hơn. Như ta đã thấy ở phần trên trong chương này, ngay cả những mức thuế suất vừa phải thôi cũng có thể có những tác dụng đáng kể đối với tỷ suất bảo hộ hiệu dụng, vì thế những mức thuế suất này làm cho các doanh nghiệp ở các nước đang phát triển ở vào thế bất lợi đáng kể.

Nông nghiệp

Hoa Kỳ, Canada, Liên minh châu Âu, và Nhật Bản dành cho các nhà sản xuất nông nghiệp của họ sự bảo hộ đáng kể. Sự bảo hộ có thể được thực hiện thông qua hàng rào thuế quan và trợ cấp trực tiếp cho các nhà sản xuất. Như thể hiện qua bảng 19-4, mức độ bảo hộ này khá lớn, từ mức thuế suất tương đương 20 phần trăm ở Hoa Kỳ cho đến hơn 80 phần trăm ở Nhật Bản. Nhiều sản phẩm được bảo hộ, bao gồm cotton, sản phẩm sữa, ngô, lạc, đỗ tương, đường, gạo, và lúa mì, cùng những sản phẩm khác. Đường là một trong những thị trường bị biến dạng nhất trên thế giới; các nước công nghiệp vừa trợ cấp cho các nhà sản xuất nội địa vừa áp đặt hạn ngạch để hạn chế nhập khẩu đáng kể. Trong những năm gần đây, người tiêu dùng Hoa Kỳ phải mua đường với giá cao gấp ba lần giá thế giới do hạn ngạch đường, vốn dĩ ảnh hưởng mạnh đến giá của mọi thứ từ bánh kẹo, thực phẩm chế biến cho đến các loại nước giải khát sản xuất ở Hoa Kỳ.

[26] Cambodia là một nước hưởng lợi nhờ hệ thống hạn ngạch. Nhưng đất nước này ở vào một tình trạng đặc biệt, một phần vì áp lực từ chính phủ Hoa Kỳ. Các nhà xuất khẩu hàng dệt may Cambodia đồng ý thuân theo các hướng dẫn nghiêm ngặt về quyền lao động, hy vọng rằng Hoa Kỳ và người tiêu dùng ở các nước phát triển khác sẽ sẵn lòng trả giá cao hơn cho hàng dệt may được xác nhận là đã được sản xuất ở những nhà máy tuân thủ một số tiêu chuẩn lao động ngoài tiền lương. Với sự chấm dứt hệ thống thương mại hàng dệt may có quản lý, ta hãy chờ xem liệu người tiêu dùng tại các nước công nghiệp có chịu trả nhiều tiền hơn cho sản phẩm Cambodia hay chỉ đơn thuần là mua những hàng hoá có sẵn với giá rẻ nhất.

Bảng 19-4. Bảo hộ chung trong nông nghiệp (phần trăm thuế quan tương đương)

Loại bảo hộ	Hoa Kỳ	Canada	Liên minh châu Âu	Nhật Bản
Thuế quan	8,8	30,4	32,6	76,4
Trợ cấp	10,2	16,8	10,4	3,2
Tổng	19,9	52,3	46,4	82,1

Nguồn: William Cline, *Trade Policy and Global Poverty* (Washington D.C.: Trung tâm phát triển toàn cầu, 2004.

Các khoản trợ cấp này mang lại cho các nhà nông ở các nước công nghiệp lợi thế đáng kể so với các đối thủ cạnh tranh tiềm năng, và làm yếu đi động cơ gia tăng sản xuất tại các nước đang phát triển. Trợ cấp cũng khuyến khích sản xuất gia tăng ở các nước công nghiệp, bổ sung thêm cho nguồn cung thế giới, qua đó gây sức ép giảm giá thế giới. Ngân hàng Thế giới ước lượng rằng trợ cấp gây sức ép giảm giá thế giới khoảng 33-50 phần trăm, và đối với đường và các sản phẩm sữa, giá bị ép giảm khoảng 20-40 phần trăm.[27] Vì thế, nhà nông ở các nước đang phát triển nhận được mức giá thấp hơn, có nghĩa là họ sẽ sản xuất ít hơn đồng thời cũng nhận được ít hơn với số lượng họ sản xuất ra, làm giảm tổng thu nhập của họ.

Khía cạnh chính trị xung quanh trợ cấp nông nghiệp hết sức nhạy cảm. Các công ty nông nghiệp lớn ở các nước công nghiệp tích cực vận động hành lang để duy trì trợ cấp và nhìn chung là thành công, cho dù trợ cấp gây tổn thất cho người nộp thuế. Trợ cấp nông nghiệp ở Liên minh châu Âu và Hoa Kỳ lần lượt là hơn 67 tỷ USD và khoảng 20 tỷ USD một năm; hầu hết thuộc về những công ty thương mại nông nghiệp lớn. Trong một nghiên cứu tính toán thường được trích dẫn, bình quân một con bò ở Nhật Bản nhận được 7 USD một ngày từ trợ cấp của chính phủ và các hình thức bảo hộ khác, trong khi một con bò ở châu Âu nhận được 2,20 USD một ngày. Điều này xảy ra vào thời điểm mà hơn một tỷ người trong thế giới đang phát triển hiện sống với không đến 1 USD một ngày. Tác động kết hợp của thuế quan, hạn ngạch, và trợ cấp đối với hàng dệt may, nông sản, và các sản phẩm khác ở các nước công nghiệp thật đáng kể. Theo một ước tính, việc bãi bỏ các hàng rào thương mại tại các nước công nghiệp sẽ bổ sung thêm 100 triệu USD hàng năm vào GDP của các nước nghèo, nhiều hơn toàn bộ tiền viện trợ. Có hai nghiên cứu nhận thấy rằng việc bãi bỏ các hàng rào này sẽ giúp 300 triệu người thoát khoải đói nghèo.[28] Không chắc rằng các nước công nghiệp sẽ tự mình hạ thấp các hàng rào mậu dịch này, nhưng họ có thể sẵn sàng làm điều đó trong bối cảnh các cuộc đàm phán thương mại đa phương.

Các cuộc đàm phán thương mại đa phương và Tổ chức thương mại thế giới (WTO)

Cùng với sự bùng nổ Chiến tranh thế giới I, một thời đại toàn cầu hoá lâu dài đã kết thúc khi các nước công nghiệp bắt đầu dựng lên các hàng rào thương mại, một xu hướng được củng cố bởi sự khởi đầu của thời kỳ Đại suy thoái. Khi Chiến tranh thế giới II kết thúc, mô thức này bắt đầu thay đổi. Các nhà lãnh đạo các nước công nghiệp bắt đầu giảm thuế quan, tìm cách tăng tốc và củng cố quá trình này. Kết quả là sự chuyển dịch hướng tới các cuộc **đàm phán thương mại đa phương**, liên quan đến nhiều quốc gia cùng thương thảo để giảm thuế quan. Ý tưởng là với một nỗ lực quốc tế to lớn qua đó những nước tham gia cam kết giảm thuế quan nếu các nước khác cũng làm như vậy, mỗi nước sẽ có khả năng tốt hơn để vượt qua các nhóm quyền lợi hạn hẹp chống đối thương mại tự do ở nước họ. Những cuộc thương thảo này dẫn đến đề xuất thành lập **Tổ chức thương mại quốc tế (ITO – International Trade Organization)** năm 1948, là tổ chức cùng kiểu như Quỹ Tiền tệ quốc tế và Ngân hàng Thế giới. Cho dù ITO không bao giờ được thành lập, các cuộc đàm phán đa phương đã mở rộng và phát triển trong nhiều thập niên tiếp theo

[27] Ngân hàng Thế giới, *Global Economic Prospects and the Developing Countries 2002.*
[28] Ngân hàng Thế giới, *Global Economic Prospects and the Developing Countries 2002;* và Cline, *Trade Policy and Global Poverty.*

thông qua một thể chế kém chính thức hơn là **Hiệp định chung về thuế quan và mậu dịch (GATT – General Agreement on Tariffs and Trade)**.[29] Từ năm 1947 đến năm 1994, tám vòng đàm phán thương mại đa phương đã diễn ra thông qua GATT, chủ yếu là bàn về thuế quan nhưng về sau bao gồm cả hạn ngạch, các biện pháp chống phá giá, và các vấn đề khác.

Vòng đàm phán thương mại Uruguay (gọi như thế vì địa điểm diễn ra cuộc họp đầu tiên là ở Punta del Este, Uruguay vào tháng 9-1986) hoàn tất vào năm 1994. Cho đến giờ, đó là vòng đàm phán mậu dịch lớn nhất từng được tổ chức, với 123 quốc gia tham dự, lần đầu tiên có đông đảo các nước đang phát triển tham gia. Các cuộc thương thảo này dẫn đến một số thay đổi then chốt:

- Thuế quan bình quân toàn cầu đối với hàng công nghiệp chế tạo hạ xuống khoảng một phần ba.
- Bảo hộ nông nghiệp, với các nước công nghiệp trước đây luôn luôn được miễn trừ khỏi các cuộc thương lượng, lần đầu tiên được đưa vào chương trình đàm phán.
- Các nước tham gia đồng ý kết thúc dần dần Hiệp định Đa sợi và Hiệp định Dệt may vốn hạn chế hàng dệt may nhập khẩu vào các nước công nghiệp để bãi bỏ hoàn toàn vào ngày 1-1-2005.
- Các nước công nghiệp, đặc biệt là Hoa Kỳ, đạt được việc tôn trọng triệt để *quyền sở hữu trí tuệ liên quan đến thương mại* (trade related intellectual property rights, TRIPs), giúp ngăn chặn việc sử dụng nguyên vật liệu có đăng ký bảo vệ bằng phát minh cũng như việc sản xuất các sản phẩm bắt chước mà không được phép. Họ cũng đạt được thỏa thuận về các luật lệ mới về đầu tư và thương mại trong lĩnh vực dịch vụ.
- GATT được thay thế bằng một tổ chức mới, **Tổ chức thương mại thế giới (WTO – World Trade Organization),** được thành lập ngày 1-1-1995. Theo một ý nghĩa nào đó, việc thành lập WTO cuối cùng cũng đem lại sự ra đời (dưới một hình thức khác) của tổ chức ITO yểu mệnh trước đây. WTO đóng vai trò như một thể chế trung tâm cho các cuộc đàm phán mậu dịch toàn cầu nhằm mục đích thiết lập một hệ thống qui tắc luật lệ cho sự cạnh tranh công bằng, thông thoáng và không bị biến dạng, và như một diễn đàn để giải quyết tranh chấp giữa các nước thành viên.

Nhiều nước đang phát triển đã có những hy vọng cao xa ngay từ lúc mới bắt đầu vòng đàm phán Uruguay, vì đó là vòng đàm phán đầu tiên mà đông đảo các nước thu nhập thấp và trung bình được phép tham gia, và là lần đầu tiên các nước công nghiệp, tuy hết sức miễn cưỡng, đồng ý đề cập đến vấn đề trợ cấp nông nghiệp. Các cuộc thương lượng dẫn đến cái mà sau này người ta gọi là *cuộc mặc cả lớn* (grand bargain) giữa các nước giàu và các nước thu nhập thấp. Các nước công nghiệp đã hứa (1) giảm thuế quan đáng kể (2) chấm dứt Hiệp định Đa sợi, và (3) giảm trợ cấp nông nghiệp, với cam kết giảm nhiều hơn trong vòng đàm phán kế tiếp. Về phần mình, các nước đang phát triển bảo đảm (1) giảm thuế quan nhiều hơn; (2) thỏa thuận các qui tắc mới về đầu tư, dịch vụ, và TRIPs; và (3) hỗ trợ WTO mới. Cách tiếp cận này tiêu biểu cho sự thay đổi đáng kể từ cách tiếp cận truyền thống của GATT về nhân nhượng qua lại: Thay vì mỗi nước đồng ý mở cửa thị trường những hàng hoá nhất định nếu các nước khác cũng làm như thế, vòng đàm phán Uruguay có đặc điểm giống như một vụ thương lượng ngầm ẩn trong đó các nước giàu thỏa thuận một số bước tiến nhất định trong một số lĩnh vực để đổi lại, các nước đang phát triển

[29] Cho dù hiến chương ITO được phê duyệt trong một hội nghị Liên hiệp quốc ở Havana năm 1948, Quốc hội Hoa Kỳ từ chối thông qua hiệp định, dù Hoa Kỳ từng là một trong những động lực của ý tưởng ITO. Năm 1950, chính phủ Hoa Kỳ công bố rằng đất nước này sẽ không theo đuổi sự thông qua của quốc hội về hiến chương Liên hiệp quốc, thực chất là khai tử ITO. Tìm đọc chi tiết trong website WTO (www.wto.org).

cũng đồng ý với một số bước tiến trong những lĩnh vực khác, phần lớn đều tiến xa hơn các hàng rào biên giới truyền thống.[30]

Bất chấp sự tiếp cận thị trường các nước công nghiệp gia tăng, nhiều nước đang phát triển cuối cùng vẫn thất vọng sâu sắc trong vòng đàm phán. Có ba mối quan ngại lớn. Thứ nhất, lời hứa của các nước công nghiệp giảm trợ cấp nông nghiệp nói chung không được hiện thực hoá. Thứ hai, các thoả thuận mới về đầu tư, dịch vụ và TRIPs phức tạp hơn nhiều so với giảm thuế quan hay hạn ngạch đơn thuần, và vì thế, các nước đang phát triển phải xây dựng khả năng chuyên môn về pháp lý và thể chế nội địa, đòi hỏi nhiều thời gian và tiền bạc. Những thay đổi này là một gánh nặng lớn đối với những nước thu nhập thấp vốn khan hiếm năng lực hành chính và pháp lý trình độ cao. Các nước công nghiệp đã hứa cung cấp sự hỗ trợ kỹ thuật để giúp đỡ quá trình chuyển đổi, nhưng thường không thực hiện đầy đủ. Thứ ba, hiệp định TRIPs dẫn đến việc các nước nghèo phải trả giá cao hơn cho thuốc men và dược phẩm có bằng sáng chế. Đối với nhiều hàng hoá và dịch vụ, việc bảo vệ quyền sở hữu và quyền lợi của những người đầu tư vào nghiên cứu và phát triển là việc có ý nghĩa, nhưng phải trả giá thị trường cao hơn và ngăn chặn việc mua sắm các loại thuốc phổ cập trở thành một vấn đề gây tranh cãi, đặc biệt đối với những loại thuốc được sử dụng để điều trị HIV/AIDS. Mãi đến mười năm sau mới bắt đầu có sự thảo luận nghiêm túc về cách thức làm cho các loại thuốc này có giá cả phải chăng đối với những nước thu nhập thấp, như đã thảo luận trong chương 9.

Đối với nhiều người, vòng đàm phán Uruguay được xem là một "thoả thuận hạng bét" chứ không phải một "cuộc mặc cả lớn"[31] và nỗi bất bình đã dẫn đến những hành động chống đối WTO ở Seattle năm 1999 và các cuộc họp tiếp theo của WTO. Một vòng đàm phán mậu dịch mới của WTO gọi là vòng đàm phán Doha, hiện đang diễn ra, với nhiều vấn đề hệt như thế đang được thương lượng. Kết quả của vòng đàm phán này sẽ giúp xác định liệu các nước đang phát triển có nhận thấy các thỏa thuận thương mại thế giới là công bằng hay không và sẽ đi được một chặng đường dài trong việc xác định liệu xu hướng mở cửa ngoại thương hơn có tiếp tục, hay là thế giới đang bắt đầu quay lại với cách tiếp cận hướng nội nhiều hơn.

TÓM TẮT

- Thương mại thế giới đã tăng trưởng nhanh chóng trong những thập niên gần đây. Tổng xuất khẩu tính theo tỉ phần GDP từ các nước đang phát triển đã tăng gấp ba lần từ năm 1970. Hoạt động thương mại có xu hướng đặc biệt lớn đối với các nước nhỏ và những nước gần bờ biển và gần các thị trường lớn. Khi các nền kinh tế tăng trưởng, thành phần hàng hoá ngoại thương có xu hướng thay đổi, hàng xuất khẩu dịch chuyển từ những sản phẩm sơ khai tiến tới những sản phẩm thâm dụng lao động đơn giản, tiến tới những hàng hoá và dịch vụ tinh xảo hơn.
- Gần như tất cả các nước đều từng sử dụng chiến lược thay thế nhập khẩu vào những lúc nào đó. Trên lý thuyết, chiến lược thay thế nhập khẩu có thể cho phép các doanh nghiệp nội địa học hỏi kỹ thuật sản xuất, cải thiện hiệu quả, và cuối cùng cạnh tranh trên thị trường thế giới. Tuy nhiên, không kể một vài ngoại lệ, chiến lược này thường dẫn đến tăng trưởng chậm hơn, hiệu quả thấp, và công nghệ yếu kém.
- Nhiều nước đang phát triển bắt đầu chuyển sang các chiến lược ngoại thương hướng ngoại hơn vào thập niên 80. Chiến lược hướng ngoại cho phép các doanh nghiệp trở nên chuyên môn hoá hơn, bán hàng ra thị trường toàn cầu rộng lớn hơn, và nhập khẩu các

[30] Tìm đọc nghiên cứu của Sylvia Ostry, "Why Has Globalization Become a Bad Word?" the Alcoa-Intalco Works Distinguished Lecture, đại học Western Washington, 25-10-2001.
[31] Ostry, "Why Has Globalization Become a Bad Word?"

công nghệ hàng đầu. Phần lớn những nước theo chiến lược này bắt đầu bằng hàng công nghiệp chế tạo thâm dụng lao động và nông sản, với mục tiêu là tiến lên những sản phẩm tinh xảo hơn theo thời gian. Mối lo ngại rằng chiến lược này sẽ dẫn đến "cuộc đua xuống đáy" về tiền lương và tiêu chuẩn lao động nói chung không có bằng chứng.

- Bằng chứng cho thấy có mối quan hệ đồng biến mạnh giữa ngoại thương, chính sách ngoại thương, và tăng trưởng. Những nước có khối lượng ngoại thương lớn hay có các chính sách ngoại thương mở cửa hơn có xu hướng đạt được tăng trưởng và giảm nghèo nhanh hơn. Tuy nhiên, một số người chỉ trích tìm ra những kết quả chưa thuyết phục đầy đủ và đề xuất rằng những yếu tố khác như thể chế mạnh và một môi trường nâng đỡ đầu tư, là quan trọng hơn để giải thích sự tăng trưởng nhanh chóng.
- Các chính sách bảo hộ ở các nước công nghiệp ngăn chặn hàng xuất khẩu từ các nước đang phát triển, đặc biệt là hàng dệt may và nông nghiệp. Ta vẫn còn phải chờ xem liệu các nước công nghiệp có duy trì các hàng rào này và dựng lên những hàng rào mới khi cạnh tranh từ các nước đang phát triển tăng lên, hay là các vòng đàm phán đa phương có thể dẫn đến giảm các hàng rào này và tăng cơ hội cho các nước đang phát triển.