FULBRIGHT
Economics Teaching Program

Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright
Đại học Kinh tế Thành phố Hồ Chí Minh
Chương trình Đào tạo Ngắn hạn về Quản lý Kinh tế

Chính sách kinh tế cho Việt Nam trong giai đoạn kinh tế thế giới bất ổn

Giáo sư David Dapice
Đại học Tufts
Chương trình Việt Nam, Trường Quản trị Công John F. Kennedy

Với sự phối hợp của

Ban Tổ chức Cán bộ Chính phủ (GCOP)

Viện Chiến lược Phát triển Bộ Kế hoạch và Đầu tư

HARVARD UNIVERSITY JOHN F. KENNEDY SCHOOL OF GOVERNMENT

Trường Quản lý Nhà nước J.F. Kennedy, Đại học Harvard

Đại học Đà Nẵng

MPDF Mekong Project Development Facility

Chương trình Phát triển Dự án Mê Kông

Bài viết này được chuẩn bị cho khóa học ngắn hạn với sự tài trợ của Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright, Dự án Phát triển Vùng Mekong, Viện Chiến lược Phát triển (Bộ KH-ĐT) cùng Ban Tổ chức Cán bộ Chính phủ. Những ý kiến nêu ra trong bài viết này là của tác giả và không nhất thiết là ý kiến của các cơ quan tài trợ.

Chính sách kinh tế cho Việt Nam trong giai đoạn kinh tế thế giới bất ổn

Giáo sư David Dapice

Giới thiệu

Việt Nam đã có kinh nghiệm cải cách kinh tế trong hơn một thập niên và hầu hết tất cả các kết quả thu được đều rất tích cực.[1] GDP tăng trưởng với nhịp độ cao, thậm chí ngay cả khi tính đến giai đoạn phát triển chậm 1998-2000. Sản lượng tính theo giá cố định tăng gấp hai lần trong giai đoạn 1990-2000 và sản lượng bình quân đầu người tính theo giá cố định tăng hai phần ba lần. Tình trạng đói nghèo được giảm thiểu đáng kể; y tế và giáo dục nói chung được cải thiện; và mức tăng trưởng kinh tế theo vùng được phân bố rộng rãi, nếu không muốn nói là được phân bố đồng đều. Đáng chú ý nhất, xuất khẩu đã tăng gấp bảy lần tính theo USD (1991-2000), từ đó cho thấy Việt Nam hoàn toàn có khả năng cạnh tranh trên các thị trường nước ngoài khắt khe. Việc hàng loạt các công ty tư nhân được thành lập sau khi Luật Doanh nghiệp ra đời cho thấy nhiều người Việt Nam muốn đứng ra điều hành công ty của riêng mình và như vậy là cùng một lúc đã tạo ra việc làm và sản phẩm. Một quan sát viên ngây thơ sẽ đưa ra nhận xét, "làm tốt lắm - làm tiếp nữa đi " và chuyển sang bàn đến vấn đề kế tiếp.

Nhưng vấn đề ở đây có tính chất phức tạp hơn. Nền kinh tế thế giới Việt Nam đang đối diện không còn là sự tăng trưởng toàn cầu mạnh mẽ mà Việt Nam đã được hưởng trong hầu hết những năm 90. Một số nơi tại châu Á trong năm 1998 và Nhật trong hầu hết thập kỷ qua đã chịu sự suy giảm về sản lượng hay chỉ đạt được tốc độ tăng trưởng rất chậm. Tuy nhiên, triển vọng giờ đây là tăng trưởng kinh tế sẽ bị chững lại một cách rõ nét trên hầu hết những khu vực trọng yếu trên thế giới, cả ở các quốc gia phát triển lẫn đang phát triển. Trung Quốc và có lẽ Ấn Độ là những ngoại lệ nằm ngoài khuynh hướng chung này vì nhờ có thị trường trong nước rộng lớn và tỉ lệ xuất khẩu/GDP thấp. Nhưng ngoài hai nước này ra, hầu như không còn nước nào được như vậy. Triển vọng kinh tế tồi tệ đến mức nào và liệu Việt Nam có phải thực hiện một chiến lược tăng trưởng khác hay không trước viễn cảnh tăng trưởng thấp kém của kinh tế toàn cầu?

[1] Mặc dù những chính sách đổi mới đầu tiên được bắt đầu vào cuối những năm 1980, rất nhiều những thay đổi trọng yếu - như giảm mức lạm phát và một số cải cách về giá - chỉ xảy ra trong năm 1991 hay trong thời gian sau đó. Luật Doanh Nghiệp chỉ mới được ban hành vào tháng 1 năm 2000. Đối với khu vực tư thì đây là một bước cải cách mang tính quyết định.

Viễn cảnh kinh tế toàn cầu thay đổi

Câu hỏi đầu tiên là triển vọng kinh tế toàn cầu tồi tệ đến mức nào? Đối với các quốc gia trong khối OECD[2], những dự báo được hiệu chỉnh lại vào tháng 10/2001 cho thấy tăng trưởng GDP kỳ vọng (tính theo theo giá cố định) giờ đây đã thấp hơn như thế nào:

Dự báo GDP thựchiện vào tháng 5 và 10

Quốc gia	2001 (T5)	2001 (T10)	2002 (T10)
Mỹ	1,7%	1,1%	1,3%
Nhật	1,0%	-0,7%	-0,8%
Đức	2,2%	0,7%	1,0%
Anh	2,5%	1,9%	1,6%
Pháp	2,6%	1,9%	1,6%
OECD 30	**2,0%**	**1,0%**	**0,2%**

Nguồn: Tổ chức Phát triển và Hợp tác Kinh tế (IECD); trích đăng trên tờ Financial Times, 10/19/2001, tr.1.

Kết quả ước tính vào tháng 5 cho mức tăng trưởng năm 2002 của tất cả các quốc gia thành viên của OECD là 2,8%, nhưng giờ đây chỉ còn 1,2%. Mặc dù một phần nguyên nhân của việc tăng trưởng bị chậm lại có thể nói là do cuộc tấn công khủng bố và ảnh hưởng của nó đối với ngành hàng không, du lịch và thậm chí chi tiêu của người tiêu dùng nói chung, nhưng sẽ thật sai lầm nếu cho rằng sự thay đổi trong mức tăng trưởng chỉ là do những nguyên nhân đó mà thôi. Trước đó đã có quá nhiều đầu tư vào một số ngành kinh tế và tại Mỹ cả doanh nghiệp lẫn người tiêu dùng đề đã vay mượn quá nhiều. Các nhà kinh tế đã đánh giá thấp các khó khăn mà những sai lầm này sẽ gây ra, không chỉ ở Mỹ mà ở cả những nền kinh tế khác. Những sự kiện xảy ra ngày 9/11 tạo nên một cú hích nữa vào tình thế vốn đã rất mong manh, và cho phép nhiều nhà dự báo có thể điều chỉnh lại các dự báo trước đó của họ mà không phải chịu nhiều bối rối. Ví dụ như Morgan Stanley (một ngân hàng đầu tư) thay đổi dự đoán của họ về mức tăng trưởng GDP năm 2002 tại châu Mỹ Latinh từ 3,3% xuống 0,7% sau ngày 11/9 trong khi mức tăng trưởng tại châu Á (trừ Nhật) giảm từ 5,8% xuống 4,5%. Hầu hết các nhà dự báo giờ đây cho rằng bất cứ sự hồi phục nào của nền kinh tế toàn cầu cũng chỉ có thể xảy ra vào cuối năm 2002 và thậm chí ngay cả điều này cũng không chắc chắn. Bảng bên dưới trình bày một số kết quả về tăng trưởng GDP ước tính cho năm 2001, dự báo cho năm 2002 thực hiện vào tháng 10/2001, và tăng trưởng GDP thực tế trong năm 2000 và tăng trưởng GDP bình quân năm trong giai đoạn 1990-99.

[2] Khối OECD hay Tổ chức Phát triển và Hợp tác Kinh tế là một nhóm bao gồm 30 quốc gia chủ yếu là các nước giàu tại Bắc Mỹ và châu Âu, cùng với Nhật Bản, Hàn quốc, Úc và Niu Di Lân. Ban thư ký của tổ chức này tại Paris đưa ra các dự báo kinh tế hai lần trong một năm.

	2000	2001	2002	1990-99
Trung Quốc	8,0%	7,5%	7,3%	10,7%
Hồng Kông	10,5%	-0,2%	2,3%	6,9%
Ấn Độ	5,2%	5,2%	5,8%	6,0%
Inđônêxia	4,8%	2,9%	3,4%	4,7%
Malaixia	8,3%	0,0%	2,5%	7,3%
Philípin	4,0%	2,5%	2,9%	3,2%
Xingapo	9,9%	-1,4%	2,2%	8,0%
Hàn Quốc	8,8%	1,8%	3,2%	5,7%
Đài Loan	6,0%	-2,1%	2,3%	6,5%
Thái Lan	4,4%	1,6%	2,7%	4,7%

Nguồn: The Economist, 20/10/2001. Số liệu được thu thập từ nhiều nhà dự báo khác nhau cho năm 2001 và 2002. Số liệu năm 2000 được lấy từ trang web của Ngân hàng Phát triển Á châu và dữ liệu năm 1990-99 được lấy từ Các Chỉ số Phát triển Thế giới 2001 của Ngân hàng Thế giới (Bảng 4.1) ngoại trừ dữ liệu của Đài Loan được lấy từ Niên giám Thống kê Đài Loan 2000. Lưu ý rằng nhiều nhà phân tích tin là số liệu GDP chính thức của Trung Quốc được tính cao hơn thực tế ít nhất là 2%/năm.

Cần nhớ rằng những dự báo cho năm 2002 là không chắc chắn. Mặc dù vậy, chúng cũng cho thấy hầu hết các quốc gia dự kiến sẽ có mức tăng trưởng trong năm 2002 thấp hơn nhiều so với thập niên 1990, mặc dù có cao hơn so với năm 2001. Mức tăng trưởng phần lớn sẽ phụ thuộc vào khả năng các quốc gia trong khối OECD có phục hồi được sau suy thoái hay không. Nếu sự phục hồi này xảy ra vào giữa năm 2002 như dự đoán, mức tăng trưởng cũng sẽ gia tăng ở nhiều quốc gia khác. Nếu không, rất có khả năng là nền kinh tế thế giới sẽ phải trải qua một thời kỳ tăng trưởng chậm kéo dài.

Vào những thời điểm như thế này, điều tốt nhất là hãy xem xét xem điều gì đã thay đổi và điều gì vẫn còn giữ nguyên. Phần lớn sự tăng trưởng về sản xuất trong thập niên vừa qua là nhờ vào quá trình hội nhập kinh tế toàn cầu gia tăng. Khi hàng hóa và dịch vụ được trao đổi ngoại thương càng nhiều, thì các công công ty, người tiêu dùng và các quốc gia càng có thể thu được nhiều lợi ích nhờ vào lợi thế kinh tế theo quy mô, học hỏi thông qua kinh nghiệm thực tế và khả năng phân chia chi phí nghiên cứu trên nhiều đơn vị sản lượng hơn. Chi tiêu cho những mục đích quân sự, vốn không trực tiếp mang lại hiệu quả kinh tế, cũng được giảm thiểu. (Tỷ trọng chi tiêu quân sự của Mỹ trong GDP đã giảm xuống dưới 3% so với mức trên 6% trong thập niên 80). Nếu như sự gia tăng hoạt động khủng bố làm đảo ngược lại xu hướng này, thì triển vọng tăng trưởng dài hạn sẽ bị suy giảm. Những khoản tiền nhiều hơn sẽ được sử dụng để canh phòng sân bay, nhà máy lọc dầu, nhà máy và đường dây tải điện, đường ống dẫn dầu, kho chứa nhiên liệu, đập nước v.v... Hoạt động vận chuyển hàng hóa sẽ bị chậm trễ vì phải gia tăng khám xét hàng hóa và xe vận tải. Nguồn lực sẽ bị chuyển sang đầu tư vào các biện pháp chống khủng bố, biện pháp đề phòng hiểm họa sinh học, v.v...

Sự thay đổi trong những mục tiêu ưu tiên này không chỉ làm chậm đà tăng trưởng của các kinh tế thuộc những quốc gia giàu mà cả các quốc gia nghèo cũng sẽ phải chịu ảnh

hưởng, cả gián tiếp lẫn trực tiếp. Ảnh hưởng trực tiếp đối với các quốc gia nghèo là vì họ cũng có những mục tiêu "dễ bị tấn công" và sẽ phải có những biện pháp phòng vệ. Ảnh hưởng gián tiếp nảy sinh là vì tốc độ tăng trưởng kinh tế chậm ở những nước giàu có nghĩa là nhu cầu hàng xuất khẩu của các quốc gia nghèo cũng tăng trưởng chậm. Không có gì là ngạc nhiên khi tất cả mọi người đều sẽ nghèo hơn nếu như những mối đe dọa mới sẽ khiến nguồn lực được chuyển từ những mục đích có hiệu quả kinh tế sang những mục đích quốc phòng không có hiệu quả kinh tế nhưng cần thiết. (Mặc dù những chi phí bỏ ra để tăng cường các biện pháp an ninh được tính là một phần của GDP, nhưng những chi phí này chưa chắc mang lại được một mức độ an ninh như trước, chứ chưa nói đến việc làm gia tăng phúc lợi. Vì vậy cả phúc lợi và tăng trưởng đều bị suy giảm.)

Nói tóm lại có hai điểm khác biệt so với thập niên 90. Thứ nhất, toàn thế giới có khả năng bước vào một cuộc suy thoái hay một giai đoạn tăng trưởng chậm lại một cách rõ rệt. Chúng ta không biết chắc giai đoạn này sẽ kéo dài bao lâu, nhưng hầu hết những ước tính đều cho thấy sự phục hồi có thể xảy ra vào một thời điểm nào đó trong năm 2002. Hầu hết các cuộc suy thoái chỉ kéo dài trong khoảng trên dưới một năm và nếu mức thu dụng lao động cao nhất được dùng làm mốc đánh dấu cho sự bắt đầu của suy thoái, thì mức tăng trưởng của Mỹ sẽ gia tăng trở lại vào giữa năm 2002. Điểm khác biệt thứ hai là mức tăng trưởng dài hạn có thể sẽ thấp hơn so với trước do chi phí cao hơn. Chúng ta không biết rõ độ lớn của con số này là bao nhiêu, nhưng 100 tỉ USD chi phí cao hơn dành cho hoạt động cảnh sát, theo dõi, điều tra, v.v. sẽ tương ứng với 1% GDP của Mỹ. Nếu khoản chi phí này được lấy từ đầu tư thay vì tiêu dùng, thì tăng trưởng bị giảm đi 1/5 của 1%, hay từ 3% xuống còn 2,8%. Đây là một chi phí rõ ràng, nhưng cũng không đủ lớn để làm thay đổi viễn cảnh căn bản. Trên thực tế, khi công nghệ tốt hơn được dùng để cải thiện hoạt động kiểm tra, thì hoàn hoàn hợp lý khi giả định rằng phần nhiều những chi phí này sẽ giảm theo thời gian.

Người thắng và kẻ thua trong quá khứ

Chúng ta có thể tiếp cận vấn đề này theo một hướng khác. Hãy nhìn lại những cú sốc xảy ra đối với nền kinh tế thế giới và xem xét xem những nền kinh tế được điều hành theo những cách khác nhau có những giải pháp gì. Các cú sốc dầu hỏa trong giai đoạn 1973-75 và 1979-81 là ví dụ về những thời điểm suy thoái và xáo động của nền kinh tế thế giới. Những mô hình kinh tế nào có thể xoay sở để thích nghi tương đối hữu hiệu với cơn khủng hoảng và những nền kinh tế nào phải trải qua một giai đoạn khó khăn do chi phí dầu mỏ tăng vọt và phải tìm cách giải quyết nợ nần?

Về cơ bản, thế giới được chia thành các nền kinh tế hướng nội với chiến lược tự cung tự cấp và những nền kinh tế chú trọng xuất khẩu, đặc biệt là hàng công nghiệp chế biến.[3] (Những nước có nền kinh tế dựa vào dầu mỏ là loại thứ ba. Họ hưởng lợi từ sự tăng giá

[3] Có một vài nền kinh tế rất nghèo chỉ có xuất khẩu thô và rất ít hàng công nghiệp chế biến, nhưng không có mối liên hệ trực tiếp hay là đối tượng quan tâm của bài viết.

dầu lửa và không được xem xét ở đây, vì "cú sốc" đối với họ là theo hướng tích cực). Nền kinh tế tiêu biểu theo định hướng sản xuất thay thế hàng nhập khẩu (IS) có thuế quan cao cùng với các hàng rào thương mại khác và thường có tỷ giá hối đoái được định giá cao, lãi suất bị kiểm soát. Điều này làm cho nền kinh tế nội địa có chi phí sản xuất cao, sức cạnh tranh kém, ít có các nhà xuất khẩu trong nước đạt tầm cỡ thế giới và tạo ra sự thiên lệch không có lợi cho xuất khẩu sản phẩm thô. Vì chi phí đầu vào để sản xuất hàng xuất khẩu ở mức cao nên không có nhiều những mặt hàng xuất khẩu công nghiệp chế biến và các hàng xuất khẩu khác có được lợi nhuận.[4] Khi giá dầu tăng và suy thoái kinh tế thế giới nảy sinh, những nước theo đuổi mục tiêu sản xuất thay thế hàng nhập khẩu nhận thấy những mặt hàng xuất khẩu nguyên liệu thô của họ giảm hay chỉ tăng giá chút ít, trong khi giá dầu nhập khẩu tăng gấp nhiều lần. Không thể xuất khẩu hàng công nghiệp chế biến để bổ trợ cho kim ngạch xuất khẩu nguyên liệu thô đang giảm sút hay không đủ, các nước này đành phải thắt chặt nhập khẩu hàng tư liệu sản xuất hay sản phẩm trung gian. Điều này dẫn đến một tốc độ tăng trưởng chậm hơn. Trong một vài trường hợp (như Brazil), giải pháp tình thế là vay nợ nhiều hơn. Điều này bảo đảm duy trì tăng trưởng cao cho đến khoảng năm 1980, khi gánh nặng nợ trở nên quá lớn và rồi tốc độ tăng trưởng đã chậm lại trong một khoảng thời gian dài – trên thực tế là từ một đến hai thập niên. Nói tóm lại, những nước theo mô hình IS "đã tự đẩy mình vào ngõ cụt" mà họ khó lòng tìm ra lối thoát. Những nước này thiếu khả năng đáp ứng theo hướng nâng cao tính cạnh tranh trong giai đoạn tăng trưởng toàn cầu bị trì trệ.

	Tăng trưởng GDP (theo giá CĐ)			*Tỷ lệ xuất khẩu/GDP*		
	1960-70	1970-80	1980-90	1970	1980	1990
Thay thế nhập khẩu						
Bangladesh	3,6%	3,3%	4,3%	0,05	0,06	0,08
Brazil	5,4%	8,7%	2,7%	0,07	0,10	0,07
Argentina	4,2%	2,5%	-0,7%	0,11	0,05	0,10
Hướng vào xuất khẩu						
Hàn Quốc	8,6%	10,3%	9,4%	0,14	0,34	0,31
Đài Loan	9,6%	9,7%	8,2%	0,30	0,53	0,45
Thái Lan	8,2%	7,7%	7,6%	0,15	0,24	0,37

Các nước áp dụng chính sách theo hướng xuất khẩu khởi đầu với một tỷ lệ xuất khẩu/GDP tương đối cao và tỷ lệ này tiếp tục tăng cao nữa. Đồng thời, phần lớn tăng trưởng xuất khẩu của các nước này là nhờ sản phẩm công nghiệp chế biến. Chẳng hạn

[4] Kim ngạch xuất khẩu hàng công nghiệp chế biến năm 1970 của tất cả các nước châu Mỹ Latinh sang các nước OECD đạt 1,3 tỷ USD, trong khi chỉ một mình Hồng Kông cũng đã xuất sang các nước giàu này số hàng công nghiệp trị giá 1,9 tỷ đô. Các nước châu Mỹ Latinh theo mô hình IS, trong khi Hồng Kông là một thương cảng mở. Thậm chí vào năm 1990, châu Mỹ Latinh ngoại trừ Mêhicô (không được tính do có những thỏa thuận về hàng chế biến xuyên biên giới với Mỹ) chỉ xuất khẩu được 22,2 tỷ USD hàng công nghiệp chế biến trong khi Hồng Kông đạt mức 24,3 USD. Dân số châu Mỹ Latinh (không tính Mêhicô) cao gấp **60** lần dân số Hồng Kông. Những con số tương tự trong năm 1990 là Ấn Độ (9,2 USD xuất khẩu hàng công nghiệp chế biến) so với Thái Lan (10,5 tỷ USD), mặc dù Ấn Độ đã xuất khẩu nhiều hơn Thái Lan vào năm 1970 và dân số đông gấp 15 lần. Chính sách đã quyết định tất cả!

như Thái Lan năm 1978 chỉ bắt đầu với tỷ lệ hàng công nghiệp chế biến trong cơ cấu kim ngạch xuất khẩu là 25%, nhưng sau 20 năm tỷ trọng này đã đạt gần 75%. Như vậy, những nước tăng trưởng nhanh này đã sử dụng hoạt động xuất khẩu hàng công nghiệp chế biến trên đà gia tăng làm khu vực chủ đạo (những nước khác như Malayxia và sau năm 1980 là Inđônêxia cũng đi theo hướng tương tự nhưng hai nước này còn được lợi từ sự tăng giá dầu mỏ). Ngược lại, các quốc gia theo mô hình IS chưa bao giờ đạt được một tỷ lệ xuất khẩu/GDP cao. Tỷ lệ xuất khẩu/GDP dao động lên xuống thất thường là do biến động giá của một số mặt hàng xuất khẩu chủ yếu, như đối với Brazin là cà phê. Còn Bangladesh có ít mặt hàng xuất khẩu ngoại trừ hàng dệt may theo hạn ngạch. Kim ngạch xuất khẩu hàng dệt may của Bangladesh tăng nhanh hơn GDP, nhưng vẫn không đủ để thúc đẩy tăng trưởng chung.

Điều thú vị ở đây là những nền kinh tế càng "mở" thì lại càng có khả năng tăng trưởng tốt hơn và ổn định hơn nhờ những kỹ năng học hỏi được khi xuất khẩu. Thuế quan thấp, ít nhất đối với các mặt hàng sử dụng trong hoạt động xuất khẩu, cũng như các chính sách hỗ trợ kinh doanh khác, đã cho phép các doanh nghiệp phát triển các kỹ năng về công nghệ và tiếp thị của mình. Khi giá thay đổi và các nền kinh tế giàu có bị chững lại thì những nước theo hướng xuất khẩu đã phản ứng linh hoạt hơn các đối thủ cạnh tranh theo chiến lược sản xuất thay thế nhập khẩu. Kết luận từ phần khảo sát tóm lược này (mà ta hoàn toàn có thể mở rộng) là nếu cứ tìm cách đóng cửa để bảo vệ mình khỏi những dao động của nền kinh tế toàn cầu thì sau cùng sẽ dẫn tới tình huống lợi bất cập hại. Rất nhiều nghiên cứu đã cho thấy sự đúng đắn của kết luận này đối với những mẫu khảo sát bao gồm nhiều quốc gia. Một nghiên cứu nổi tiếng được Sachs và Warner thực hiện[5] đã cho thấy những nền kinh tế mở tăng trưởng bình quân gần 5%/năm trong khi những nền kinh tế đóng chỉ tăng trưởng chưa đến 1%/năm. Đây là một cách biệt rất lớn và đầy bất ngờ, cho dù hoàn toàn đúng khi nói rằng (như một số phê bình đã lập luận) mở cửa là điều kiện cần nhưng chưa phải là điều kiện đủ để đảm bảo tăng trưởng kinh tế bền vững.

Việt Nam hiện giờ đang là một nền kinh tế mở với nhiều nét đặc biệt

Dĩ nhiên Việt Nam đã có một kinh nghiệm thành công tuyệt vời trong việc gia tăng kim ngạch xuất khẩu. Giá trị xuất khẩu trong năm 2001 chiếm đến 50% GDP - cao hơn so với những nước xuất khẩu ở bảng trên. Ngay cả khi không tính dầu mỏ, thì tỷ lệ xuất khẩu/GDP cũng ở mức gần 40% GDP. Mặc dù hiện tại xuất khẩu hàng công nghiệp chế biến vẫn còn chiếm tỷ trọng tương đối nhỏ trong tổng giá trị kim ngạch xuất khẩu, nhưng kim ngạch xuất khẩu các mặt hàng này đang tăng nhanh hơn những mặt hàng xuất khẩu khác. Tuy nhiên, kinh nghiệm gần đây cho thấy việc tiếp tục gia tăng nhanh xuất khẩu hàng dệt may và giày dép là điều khó khăn. Việc mở rộng chủng loại hàng công nghiệp chế biến xuất khẩu đòi hỏi một tính cạnh tranh sâu rộng hơn. Việt Nam cần phải có những doanh nghiệp am hiểu thị trường nước ngoài, tận dụng công nghệ tốt

[5] Jeffrey Sachs và Andrew Warner, "Economic Reform and the Process of Global Integration" (Cải cách kinh tế và tiến trình hội nhập kinh tế toàn cầu), *Brookings Papers on Economic Activity*, 1995.

hơn và có các quy trình ra quyết định nhanh chóng hơn để có thể nắm bắt được những cơ hội cho dù thoáng qua thay vì bỏ lỡ do sự chần chừ, chậm chạp.

Một nội dung lớn trong chiến lược đầu tư hiện hành của Việt Nam là phát triển công nghiệp "nặng". Hiện Chính phủ đang có những kế hoạch xây dựng hai nhà máy lọc dầu, hai nhà máy sản xuất phân urê, một nhà máy sản xuất thép, các nhà máy sản xuất xi măng với công suất tăng thêm hàng triệu tấn và nhiều dự án đầu tư tương tự khác. Những dự án đầu tư này sẽ tốn kém hàng tỷ đô la. Phần lớn là nhằm sản xuất thay thế hàng nhập khẩu. Các dự án dường như đòi hỏi phải có hàng rào thuế nhập khẩu cao để có thể hòa vốn. Chỉ có điều không rõ là các thuế suất thuế nhập khẩu này sẽ mâu thuẫn đến mức nào với những cam kết thương mại theo Hiệp định Thương mại Tự do ASEAN (AFTA), Hiệp định Thương mại Việt - Mỹ hay những thoả thuận ràng buộc sắp tới trong khuôn khổ WTO. Nếu có mâu thuẫn, thì các nhà xuất khẩu Việt Nam có thể sẽ phải đối mặt với các biện pháp trả đũa từ các đối tác thương mại của Việt Nam. Và các biện pháp trả đũa thường là nhằm vào các mặt hàng xuất khẩu có tính cạnh tranh nhất của Việt Nam. Đó là những ngành hàng có tiềm năng phát triển nhất và thường cũng là ngành tạo ra sự gia tăng việc làm nhiều nhất. Một quyết định ưu tiên sản xuất nội địa có chi phí cao cũng *tất yếu* là một quyết định phân biệt đối xử không có lợi cho các hoạt động xuất khẩu có tính cạnh tranh. (Không thể lấy làm an ủi khi cho rằng các quốc gia khác kể cả Mỹ cũng đang bảo vệ ngành sản xuất thép nội địa bằng cách áp đặt những "mức thuế chống bán phá giá" lên thép nhập khẩu có giá thấp. Người ta đã ước tính rằng cứ mỗi việc làm trong ngành thép được giữ lại thì người tiêu dùng ở Mỹ phải trả thêm 500.000 USD do giá thép cao hơn!)

Sự tách rời giữa chính sách công nghiệp và thương mại sẽ được giải quyết bằng một hay một số cách trong ba hướng sau:

1. Các ngành công nghiệp chi phí cao sẽ vẫn tiếp tục có chi phí cao và cần hàng rào thuế quan bảo hộ cùng với trợ giá.
2. Những ngành công nghiệp chi phí cao sẽ phải đóng cửa.
3. Các ngành công nghiệp chi phí cao sẽ có khả năng hạ chi phí và cạnh tranh.

Có thể cả ba kết quả này đều sẽ xảy ra, ngay cả với cùng một sản phẩm. Ví dụ, trong khi một vài nhà máy đường đã có khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế, nhiều nhà máy khác chỉ có thể tồn tại với giá cao trong thị trường nội địa và một số thậm chí sẽ phải đóng cửa dù đã bán ở mức giá cao. Chính sách buộc người tiêu dùng vẫn còn nghèo của Việt Nam phải trả gấp đôi giá đường thế giới để những khách hàng nước ngoài có thể mua đường xuất khẩu được trợ giá của những nhà sản xuất chi phí cao ở Việt Nam mới thật kỳ lạ. Tại sao lại có chính phủ muốn "đánh thuế" người dân của mình (thông qua giá cao) để làm lợi cho người nước ngoài? Tất nhiên, bất cứ nhà xuất khẩu Việt Nam nào có nhu cầu về đường sẽ không tránh khỏi gặp bất lợi với chính sách này. Mặt hàng dứa xirô đường đóng hộp xuất khẩu có thể sẽ không thể tiêu thụ được nếu giá đường đắt đỏ như vậy! Quyết định sản xuất một triệu tấn đường không phải là nhằm gây bất lợi cho nông dân trồng dứa, nhưng đó là hậu quả của chính quyết định này.

Sự gia tăng nhập khẩu xe máy Trung Quốc gần đây là một dấu hiệu nữa chỉ ra khoảng cách giữa chi phí sản xuất được bảo hộ và những chi phí sản xuất cạnh tranh. Những chiếc Honda lắp ráp trong nội địa được bán với giá trên 2.000 USD vào thời điểm xe gắn máy Trung Quốc bắt đầu xâm nhập thị trường Việt Nam. Với giá thành khoảng 600 USD, xe Trung Quốc nhanh chóng chiếm lĩnh một thị phần lớn. Honda đã cắt giảm giá thành, nhưng một số phụ tùng Honda được dùng để nâng cấp xe máy Trung Quốc (tốn từ 100 - 200 USD) cho phép giảm sự khác biệt về chất lượng giữa hai loại xe và Honda sẽ tiếp tục chịu áp lực lớn. Kịch bản này sẽ tiếp tục tái diễn trừ phi Việt Nam xây dựng những chính sách khuyến khích các nhà sản xuất có chi phí thấp.

Sự kiện Trung Quốc gia nhập tổ chức WTO và thu hút đầu tư nước ngoài một cách thành công đem lại nhiều ý nghĩa cần tìm hiểu. Tỷ lệ tiết kiệm cao, nguồn nhân lực dồi dào cả về lao động có tay nghề lẫn không có tay nghề với chi phí thấp và một thị trường nội địa rộng lớn khiến Trung Quốc trở thành một đối thủ cạnh tranh đáng sợ cho nhiều mặt hàng mà Việt Nam (hay ASEAN) dự định sản xuất. Thay vì chỉ tập trung xem xét liệu một doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế nhà nước hay tư nhân, nằm ở miền Bắc hay miền Nam, thì xét về mặt chiến lược sẽ đúng đắn hơn nếu suy nghĩ rằng BẤT CỨ doanh nghiệp Việt Nam nào thành công cũng đều góp phần quan trọng giúp cạnh tranh một cách hữu hiệu với Trung Quốc. Giảm bớt sự khác biệt trong đối xử giữa khu vực nhà nước và khu vực tư nhân không chỉ là điều công bằng mà còn là một điều kiện cần thiết cho quá trình công nghiệp hóa được thành công và qua đó giúp cho sự phát triển thành công. Nếu không công nghiệp hóa thành công, thì nền kinh tế sẽ không thể nào có khả năng tạo ra đủ số công ăn việc làm cho hàng triệu thanh niên Việt Nam, những người có trình độ học vấn trung học và không còn muốn làm nông nghiệp. Điều này sẽ dẫn đến nhiều tệ nạn xã hội mà tốt nhất là tránh không nên có.

May mắn là, Việt Nam hoàn toàn có thể tìm được cách chung sống với nước láng giềng khổng lồ của mình và đồng thời vẫn đề ra được con đường tăng trưởng nhanh. Sau đây là một số lý do:

1. Không giống như Việt Nam vốn có lực lượng lao động trong khu vực quốc doanh chỉ chiếm phần nhỏ (2 triệu lao động hay 5% lực lượng lao động), Trung Quốc có một khu vực kinh tế quốc doanh lớn và vì vậy lo ngại tình trạng bất ổn xã hội gia tăng. Trong khi Trung Quốc đẩy nhanh việc giảm bớt số lượng doanh nghiệp nhà nước và tạo ra nhiều doanh nghiệp nhà nước có hiệu quả hơn, thì khi căng thẳng xã hội vượt quá một ngưỡng nhất định Trung Quốc sẽ phải làm chậm tiến trình này lại. Trên thực tế, Trung Quốc đã gặp phải tình trạng này khi Tòa án Tối cao chính thức ra lệnh tạm dừng các vụ phá sản của những doanh nghiệp nhà nước có quy mô lớn. Yêu cầu cần thận trọng của Trung Quốc mang lại cho Việt Nam một cơ hội, nếu Việt Nam tỏ ra linh hoạt. Trung Quốc có hơn 85 triệu lao động làm việc trong các doanh nghiệp nhà nước vào năm 1999 (giảm so với con số 112 triệu vào năm 1996), chiếm hơn 40% lực lượng lao động thành thị và vì vậy cần phải quan tâm đến tình trạng thất nghiệp. Việt Nam hiện có kế hoạch sử dụng viện trợ quốc tế để bù đắp cho những lao động nghỉ việc trong doanh

nghiệp nhà nước, do đó có thể đạt được mức độ cạnh tranh cao hơn với mức xáo trộn xã hội thấp nhất. Việt Nam có thể và phải chuyển biến nhanh hơn Trung Quốc, từ đó mở ra những thời cơ mới.

2. Nhiều công ty đa quốc gia rất ngại phải mạo hiểm bỏ hết vốn đầu tư vào một chỗ. Điều đó có nghĩa là họ muốn phân tán sản xuất của mình ở nhiều quốc gia. Vì vậy đối với hãng Nike, không bao giờ có quá 30% sản lượng được sản xuất từ một nước. Điều này đem lại cho Việt Nam cơ hội chiếm một vai trò quan trọng gần ngang bằng với Trung Quốc ở một số mặt hàng xuất khẩu quan trọng, nếu Việt Nam có thể sản xuất với chi phí thấp và chất lượng cao.
3. Khi Trung Quốc phát triển, thu nhập của người dân Trung Quốc tăng lên. Họ có thể mua ngày càng nhiều hơn những mặt hàng mà Việt Nam có thể bán như cao su, chè, cà phê, hải sản và các thực phẩm khác cũng như những nguyên liệu thô. Nếu những sản phẩm này được chế biến hiệu quả, nhu cầu lớn về những sản phẩm này có thể thúc đẩy nhiều ngành công nông nghiệp ở Việt Nam phát triển. Sau cùng thì Trung Quốc cũng nhập khẩu nhiều như xuất khẩu. Căn cứ vào vị trí và khả năng có thể tìm hiểu thị trường Trung Quốc của Việt Nam, thì không có lý do nào Việt Nam không thể hưởng lợi từ một nước Trung Quốc thịnh vượng, cũng giống như Mêhicô đã thu được lợi từ sự tăng trưởng của Mỹ trong những năm 90.
4. Sự hưởng ứng to lớn trên khắp đất nước sau khi Luật doanh nghiệp ra đời cho thấy năng lực và mối quan tâm lớn của dân chúng trong vấn đề sở hữu và điều hành một doanh nghiệp. Nếu hệ thống tài chính và những thay đổi khác tạo điều kiện cho những doanh nghiệp tốt nhất trong số này phát triển nhanh, thì có lý do để hy vọng rằng các doanh nghiệp trong nước sẽ đủ khả năng cạnh tranh.
5. Việt Nam vẫn còn nhỏ, đặc biệt là xét về kim ngạch xuất khẩu hàng công nghiệp chế biến. Những nhà sản xuất nhỏ thường dễ tăng trưởng hơn trong điều kiện kinh tế trì trệ. Thị trường Mỹ mới mở đối với Việt Nam có thể giúp thu hút nhiều nhà đầu tư cũng như hỗ trợ cho sự gia tăng nhanh chóng về xuất khẩu. Tình trạng bất ổn trong xã hội các nước ASEAN khác cũng có thể giúp Việt Nam trở thành địa điểm đầu tư mong muốn hơn, mặc dù rõ ràng tình trạng hỗn loạn ở các nước ASEAN rõ ràng có những tác động tiêu cực khác.

Xét trên nhiều khía cạnh khác, Việt Nam ở trong một vị thế rất tốt để được lợi từ những dòng vốn và hàng hóa tự do. Việt Nam có lực lượng lao động với trình độ học vấn tốt, nổi tiếng làm việc chăm chỉ và học hỏi nhanh. Việt Nam không chỉ nằm kề Trung Quốc mà còn gần cả Đài Loan và những nền kinh tế châu Á khác. Đây hoặc là những thị trường tốt hoặc là những nơi có nhiều khả năng "chuyển giao" những hoạt động xuất khẩu thâm dụng lao động rất thích hợp với tiềm năng kinh tế của Việt Nam. Việt Nam đã đạt được sự ổn định về kinh tế vĩ mô, một tỷ giá hối đoái có tính cạnh tranh và một môi trường pháp lý đang dần được cải thiện. Nếu dự báo tình trạng nền kinh tế thế giới vẫn còn mờ mịt và bất ổn thì ít nhất Việt Nam cũng đang ở vị trí tương đối tốt.

Việt Nam cần tăng trưởng nhanh và tăng trưởng dựa vào thâm dụng lao động

Tuy nhiên, có một xuất phát điểm tốt trong cuộc đua là một chuyện còn giành được thắng lợi trong cuộc đua lại là chuyện khác. Tầm quan trọng của một chính sách đúng đắn trong một nền kinh tế toàn cầu suy yếu chắc chắn là quan trọng hơn trong thời kỳ kinh tế toàn cầu tốt đẹp, khi mà nhiều lỗi lầm được tha thứ và bỏ qua do khuynh hướng chung là đi lên. Việt Nam dường như đang thực sự đối mặt với một môi trường khắc nghiệt cả trong và ngoài nước. Số liệu từ Bộ Lao động cho thấy một mức độ *giảm sút* đáng ngạc nhiên của lực lượng lao động trong nông nghiệp từ năm 1996 tới 2000.[6] Số lượng người tham gia hoạt động nông nghiệp giảm từ 24,4 triệu xuống còn 22,7 triệu, từ đó cho thấy số việc làm mất đi trong ngành nông nghiệp ở vào khoảng 400.000 người/năm. Mỗi năm có ít nhất một triệu người tham gia vào lực lượng lao động và bất cứ một lao động nào bị mất việc từ những doanh nghiệp nhà nước sẽ làm tăng đội quân tìm kiếm việc làm. Những số liệu này không có gì là gây kinh ngạc vì phần lớn những người lao động trẻ tuổi ít nhất có học trung học. Với tỷ lệ lao động trong nông nghiệp chiếm tới trên 60% tổng lực lượng lao động, trong khi khu vực này chỉ chiếm 25% tổng sản lượng, thì khoảng cách giữa thu nhập nông nghiệp và phi nông nghiệp (hay thành thị và nông thôn) là lớn và ngày càng tăng.[7] Xu hướng chung là song song với việc những lao động có tuổi về hưu thì ngày càng nhiều lao động trẻ muốn có được những việc làm với thu nhập cao hơn và muốn được hưởng những tiện nghi của cuộc sống thành thị. Nhưng điều đó cũng có nghĩa là phải tạo ra hàng triệu việc làm vào thời điểm mà những doanh nghiệp nhà nước có thể phải cắt giảm lao động cùng với xu thế giảm lao động trong nông nghiệp. Nhiệm vụ quan trọng nhất của Chính phủ Việt Nam là tạo các điều kiện để phát triển những việc làm mới. Các công việc này phải là những công việc có hiệu quả kinh tế và bền vững, chứ không phải đơn thuần là những công việc hình thức được ngân sách trợ cấp.

Trong điều kiện khu vực doanh nghiệp nhà nước chỉ cung cấp 5% số lượng việc làm và có khả năng sẽ giảm xuống nữa, thì không thể tính đến chuyện Chính phủ có khả năng cung ứng việc làm một cách trực tiếp. Việc làm phải được tạo ra từ khu vực tư nhân, cả trong nước và có vốn đầu tư nước ngoài. Khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài với 300.000 lao động trong năm 2000 sẽ có khả năng tăng gấp đôi con số này trong vòng 5 năm tới. Khu vực kinh tế tư nhân chính thức có 1 triệu lao động trong năm 2000 và có tốc độ tăng việc làm là 20% (con số rất lạc quan!), như vậy sẽ tạo thêm 300.000 việc làm mỗi năm đến năm 2005. Khu vực hộ gia đình và tư nhân phi chính thức có 8,6 triệu lao động trong năm 2000 và khu vực này sẽ phải thu nhận hết lượng lao động còn lại. (Rất ít người sẽ di cư ra nước ngoài). Nhưng chúng ta biết rằng tốc độ gia tăng việc làm có hiệu quả kinh tế trong khu vực tư nhân không chính thức hầu như tương ứng với tốc độ tăng trưởng của toàn bộ nền kinh tế. Việt Nam cần có tốc độ tăng trưởng từ 8% đến

[6] Tình trạng lao động và việc làm Việt Nam năm 2000, Bộ Lao động, Hà Nội 2001.

[7] Trong năm 1994, thu nhập bình quân đầu người một tháng tại thành thị là 360.000 VND và thu nhập ở nông thôn là 141.000 VND. Vào năm 1999, thu nhập thành thị đã tăng lên 832.000 VND và nông thôn chỉ tăng lên 225.000 VND. Khoảng cách về thu nhập đã tăng từ 219.000 lên 607.000 VND! Số liệu về phát triển xã hội trong thời kỳ đổi mới ở Việt Nam, Tổng cục Thống kê, trang 377.

9% để đảm bảo số cơ hội việc làm tăng kịp với tốc độ gia tăng lao động mới vào khu vực phi chính thức và kinh tế hộ gia đình. Bảng số liệu sau cung cấp những tính toán minh họa ý nghĩa của tăng trưởng việc làm âm trong nông nghiệp và 0% trong khu vực nhà nước đối với các khu vực khác.

	2000	2005	Mức tăng hàng năm
Lực lượng lao động (triệu người)	38,6	43,6	2,5%
Số việc làm (triệu)	36,2	41,2	2,6%
Trong đó:			
Nông nghiệp	22,7	20,7	-1,8%
Nhà nước	3,6	3,6	0,0%
Nước ngoài	0,3	0,7	18,5%
Tư nhân chính thức	1,0	2,5	20,0%
Phi chính thức/Hộ gia đình	8,6	13,7	9,8%

Ghi chú: Các số của năm 2000 là số liệu thực tế. Những dự phóng cho khu vực nông nghiệp được căn cứ vào xu thế giai đoạn 1996-2000. Việc làm trong khu vực nhà nước, nước ngoài và tư nhân chính thức được dựa vào các giả định. Khu vực phi chính thức/hộ gia đình là phần còn lại của tổng số trừ đi cho các số trên. Dự phóng về số lượng việc làm giả định số lượng người thất nghiệp là không đổi.

Bảng số liệu trên đáng báo động. Số liệu trong bảng này chỉ ra rằng ngay cả nếu các khu vực kinh tế tư nhân chính thức (trong nước và nước ngoài) tăng trưởng vô cùng tốt đi chăng nữa thì vấn đề tạo ra đủ công ăn việc làm trong 5 đến 10 năm tới là rất khó khăn. Nếu sự gia tăng lao động làm việc trong khu vực tư nhân phi chính thức được cho là quá cao và không thực tế, thì vấn đề lại là không rõ sự hiệu chỉnh sẽ đến từ đâu. Căn cứ vào chênh lệch thu nhập ngày càng lớn và trình độ học vấn ngày càng cao thì liệu số lao động rút ra khỏi nông nghiệp có thể ít hơn so với thời gian qua được không? Căn cứ vào kế hoạch chuyển đổi cơ cấu sở hữu và đóng cửa nhiều doanh nghiệp nhà nước hiện đang hoạt động, thì liệu có phải khu vực nhà nước sẽ là nguồn tạo thêm được việc làm? (Thực tế, mức tăng trưởng 20% về lao động làm việc hàng năm trong khu vực tư nhân nội địa phản ánh một phần sự gia tăng lao động do chuyển đổi cơ cấu sở hữu của các doanh nghiệp nhà nước). Hay là con số thất nghiệp sẽ tăng nhanh hơn dự kiến?

Kết luận của phần phân tích tóm tắt này là trong thập niên này Việt Nam cần một tốc độ tăng trưởng GDP nhanh ngang bằng với thập niên trước, nhưng mức độ thâm dụng việc làm phải cao hơn trong khu vực phi nông nghiệp, bởi vì khu vực nông nghiệp không còn góp phần tạo ra việc làm như đã từng làm trong giai đoạn trước năm 1996. Các mục tiêu về xóa đói, giảm nghèo, đảm bảo công bằng tương đối trong cơ hội làm việc và giảm bớt tệ nạn xã hội, tất cả đều tùy thuộc vào năng lực của Nhà nước trong việc tạo dựng các điều kiện phù hợp cho cả doanh nghiệp tư nhân chính thức và phi chính thức.

Những giới hạn đối với việc ổn định tăng trưởng

Chúng ta ghi nhận rằng tốc độ tăng trưởng GDP cần phải nhanh và mức độ thâm dụng việc ứng với tốc độ tăng trưởng đó phải cao hơn. Giờ hãy tìm kiếm xem những dự án đầu tư và chính sách nào sẽ hỗ trợ cho sự tăng trưởng nhanh và thâm dụng lao động? Hoặc ngược lại, hãy xác định những hoạt động nào làm cản trở hoặc làm giảm khả năng đạt được những mục tiêu nói trên. Hầu hết những dự án đầu tư cho sản xuất thay thế hàng nhập khẩu sẽ rơi vào chỗ nào? Chúng tốn hàng tỉ đôla, tạo ra được rất ít công việc làm lâu dài và làm cho chi phí đầu vào tăng cao hơn so với hàng nhập khẩu mà các nhà xuất khẩu sử dụng nhiều lao động trong nước sử dụng. Chúng tạo ra giá trị gia tăng rất thấp hay tạo ra giá trị gia tăng âm tính theo mức giá thế giới. Điều đó có nghĩa là các dự án này vừa phản tăng trưởng và vừa phản việc làm. Những dự án đầu tư như vậy có được sự ủng hộ về mặt chính trị và hành chính mạnh mẽ, nhưng không có tác dụng tốt cho nền kinh tế! Trừ phi có thể hoạt động mà không cần trợ giá hay bảo hộ, các dự án này chỉ đơn giản là ưu tiên một ngành kinh tế kém hiệu quả bằng cách áp đặt những khoản chi phí lên các khu vực khác.

Một phần của câu trả lời nằm ở hệ thống tài chính. Hệ thống tài chính trong một nền kinh tế thị trường cũng giống như trái tim của một con người. Tiền chính là máu và một hệ thống tài chính lành mạnh là hệ thống nhận tiền (tiết kiệm) và bơm nó đến những nơi cần thiết. Hệ thống tài chính ở Việt nam hiện chưa lành mạnh. Những định chế tài chính gặp rất nhiều khó khăn trong việc cho khu vực tư nhân vay là những định chế chiếm đa số trong hệ thống ngân hàng. Vì những lý do lịch sử và những lý do khác, các tổ chức này thậm chí còn gửi hàng trăm triệu đôla vào những tài khoản có suất sinh lợi thấp ở những ngân hàng nước ngoài thay vì mang chúng ra cho vay tại Việt Nam! (Riêng Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn đã cho nông dân vay những khoản vay ngắn hạn rất thành công). Thị trường trái phiếu tư nhân hầu như không tồn tại, hoạt động cho thuê tài chính rất hạn chế, cùng với một thị trường chứng khoán còn vô cùng khiêm tốn. Nói tóm lại, các doanh nghiệp tư nhân dựa vào nguồn lực của chính bản thân hay vay mượn từ bạn bè, gia đình và các nguồn tư nhân khác. Điều này khiến cho sự tăng trưởng của các doanh nghiệp chậm hơn so với tiềm năng có thể đạt được trên thực tế và làm giới hạn khả năng đầu tư quy mô lớn và dài hạn của doanh nghiệp.

Cách thức rõ ràng nhất để làm giảm sự tắc nghẽn là cho phép các ngân hàng nước ngoài ở Việt Nam đóng một vai trò lớn hơn so với hiện tại. Các ngân hàng nước ngoài nhận và cho vay các khoản tiền ký gửi của người dân địa phương sẽ mang lại sự tin tưởng, vốn, khả năng và cả tính kỷ luật. Danh mục đầu tư của họ trên toàn cầu đủ lớn để họ có thể chấp nhận những rủi ro mà các ngân hàng Việt Nam sẽ đánh giá là quá cao. Họ sẽ yêu cầu – và qua đó giúp phát triển – những thông lệ kế toán và quản lý để từ đó giúp những người vay vốn của Việt Nam trở nên hiệu quả hơn. Tuy nhiên, việc chấp nhận hoạt động của những ngân hàng tư nhân nước ngoài theo dự kiến sẽ mất khoảng một thập niên sau khi Hiệp định Thương mại Việt - Mỹ được phê chuẩn, mặc dù việc cho phép mua cổ phần nắm quyền thiểu số có thể được thực hiện vào năm 2002. Các ngân hàng thương mại quốc doanh lập luận rằng họ cần thời gian để nâng cao hiệu quả hoạt

động. Câu hỏi đặt ra là khi nào thì họ trở nên có hiệu quả? Và liệu nền kinh tế có thể chờ đợi cho đến chừng nào các ngân hàng thương mại quốc doanh trở nên có hiệu quả? Kinh nghiệm cho thấy cải cách ngân hàng mà không có "luồng máu mới" là điều hết sức khó khăn ở các nền kinh tế châu Á khác và có nhiều khả năng là Việt Nam cũng không phải là một ngoại lệ. Càng mất nhiều thời gian để làm cho tiền tiết kiệm bắt đầu được sử dụng một cách hiệu quả thì tốc độ tăng trưởng của khu vực tư nhân càng chậm.

Nâng cao hiệu quả hoạt động của hệ thống ngân hàng không phải là cải cách tài chính duy nhất cần làm. Các công ty bảo hiểm nhân thọ[8], các thị trường trái phiếu thương mại, các công ty cho thuê tài chính và thị trường chứng khoán sôi động, tất cả đều là những bộ phận của hệ thống tài chính hoạt động hữu hiệu. Tuy vậy, ngoài Quỹ Hỗ trợ Phát triển -- một tổ chức hành chính thu nhận những khoản viện trợ lớn cùng những nguồn vốn khác – rồi chủ yếu cho các dự án nhà nước vay, thì sự tiến triển trong những lĩnh vực khác chỉ là rất khiêm tốn. Doanh số bán bảo hiểm nhân thọ đã tăng lên nhanh chóng, nhưng còn chưa rõ liệu lượng vốn huy động này có thể được đầu tư một cách hiệu quả hay không trừ khi những cải cách khác cũng được tiến hành.

Cải cách doanh nghiệp nhà nước trong năm 2001 diễn ra với tốc độ chậm và trong 5 năm qua cũng vậy. Trong khi số lượng những doanh nghiệp nhà nước được "chuyển cơ cấu sở hữu" giờ đây lên con số hàng trăm, nhưng vẫn còn quá nhỏ. Có lẽ kể từ năm 1995 đến nay đã có khoảng 2% vốn nhà nước được "cổ phần hóa". Chừng nào công cuộc cải cách này vẫn còn diễn ra chậm, sẽ tiếp tục còn lực cản cưỡng lại cải cách ngân hàng, còn khó khăn lớn trong việc tạo ra một "sân chơi bình đẳng" và còn một nhóm có thế lực vận động lớn chỉ quan tâm đến việc thương lượng chính trị để duy trì lợi thế của họ nhiều hơn là nghiên cứu tìm cách thức để cạnh tranh trong nền kinh tế toàn cầu. Chi phí cao của dịch vụ điện thoại, vốn được thường xuyên nói đến trong nhiều năm, chỉ mới được giảm xuống chút ít. Ngay cả khi sử dụng dịch vụ điện thoại chi phí thấp, chi phí của một cuộc gọi từ Việt Nam sang Mỹ hay ngược lại cũng vẫn cao gấp 3 lần so với Inđônêxia, 4 lần so với Trung Quốc và 6 lần so với Malayxia. Đây là một phần của chi phí ẩn phát sinh từ một doanh nghiệp nhà nước độc quyền trên thực tế khi doanh nghiệp nhà nước này không đạt được hiệu quả hoạt động ngang bằng với các quốc gia láng giềng. [Xem hộp chuyên mục trong trang bên.]

Những khác biệt giữa các tỉnh - Đâu là nguyên nhân chính?

Cho đến nay chính sách của Việt Nam đang *cho phép* các chính quyền địa phương thu hút vốn đầu tư của tư nhân trong nước lẫn đầu tư nước ngoài. Song những địa phương nào chưa quen hoặc chưa sẵn sàng thực hiện điều đó thường dựa vào những cơ chế cũ để thúc đẩy tăng trưởng. Những tỉnh đó thường sử dụng đầu tư công cộng để xây dựng

[8] A.I.G, American International Group, đã hoạt động tại Trung Quốc trong nhiều năm và đã giúp phát triển một khu vực bảo hiểm nhân thọ tốt hơn cũng như nâng cao kỹ năng phân tích đầu tư cho các công ty Trung Quốc. Những lợi ích tương tự có thể nảy sinh tại Việt Nam nếu có các điều kiện cho phép đầu tư dài hạn vào các công ty có khả năng cạnh tranh.

những cơ sở hạ tầng không cần thiết, trong khi chất lượng quản lý và quy chế kém đến mức ít ai quan tâm đến việc đầu tư vào tỉnh. Nhiều người đã biết đến các chính sách đột phá của tỉnh Bình Dương, nhưng có lẽ cũng nên nhắc lại một lần nữa ở đây.

Khi còn là tỉnh Sông Bé, lãnh đạo địa phương biết mình là một trong những tỉnh nghèo nhất. Sông Bé cách xa Hà Nội và khó có khả năng thu hút nhiều đầu tư của nhà nước. Vì vậy, lãnh đạo tỉnh đã tìm đến những người có tiền và *đề nghị* những người này đầu tư vào tỉnh. Tỉnh không định trước lĩnh vực đầu tư hay "*kêu gọi*" đầu tư vào những dự án cụ thể nào. Tỉnh chỉ đảm bảo với các nhà đầu tư tiềm năng rằng chắc chắn họ sẽ được hoan nghênh. Khi có vấn đề nảy sinh, chính quyền tỉnh và các nhà đầu tư họp với nhau để giải quyết với mức tối thiểu các thủ tục hành chính. Ví dụ như vấn đề đất đai. Một người cần có đất để lập cơ sở kinh doanh, nhưng lại phải có cơ sở kinh doanh mới được thuê đất. Tỉnh đã tạo điều kiện dễ dàng cho việc thuê đất hoặc mua quyền sử dụng đất để các doanh nghiệp có được mặt bằng và nhà xưởng cần thiết. Các ngân hàng không sẵn sàng cho vay nếu không có tài sản thế chấp. Tỉnh đã quyết định là 70% giá trị của tư liệu sản xuất mới mua có thể được coi là tài sản thế chấp. Quyết định này đã làm giảm đáng kể số tài sản thế chấp mà doanh nghiệp cần phải có trước. Hồ sơ xin giấy phép chỉ cần rất ít chữ ký và quyết định được ban hành nhanh chóng. Khi đã thành công trong việc thu hút doanh nghiệp mới, việc tiếp theo là phải có công nhân mới cho tỉnh. Tỉnh đã tạo ra một cơ chế giao lưu lao động tự nguyện để người mới nhập cư có thể đăng ký và chủ doanh nghiệp có thể tìm được lao động. Lãnh đạo tỉnh cũng thực hiện những đầu tư cần thiết vào đường sá, điện, nước và các khu công nghiệp mới – nhằm đáp ứng những nhu cầu rõ ràng trước mắt hơn là dự kiến cho sự tăng trưởng ồ ạt trong tương lai. Chỉ với dân số 740.000 người, tỉnh đã cấp giấy phép cho hơn 2,4 tỉ USD đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI). Năm 2000 tỉnh đã nhận được trên 1.000 tỉ đồng vốn đầu tư của tư nhân trong nước, và trong năm 2001 cấp giấy phép nhiều gấp 7 lần.

Lao động công nghiệp của tỉnh Bình Dương đã tăng thêm trên 45.000 (1997-2000) để đạt tới 127.000 người. Xuất khẩu năm 2000 vượt trên 550 triệu đô la, trong đó 85% là sản phẩm công nghiệp chế biến (tương đương 10% giá trị hàng công nghiệp xuất khẩu của cả nước, với lực lượng lao động không đầy 1% của cả nước!) Rõ ràng tỉnh đã thực hiện xuất sắc việc thu hút đầu tư, tạo việc làm, tạo giá trị sản lượng và xuất khẩu. Nguyên nhân do đâu? Có nhiều cách giải thích khác nhau. Một số người cho rằng đó chỉ là vì Bình Dương nằm gần TPHCM, nhưng cũng với vị trí địa lý đó năm 1990 tỉnh lại là một trong những tỉnh nghèo nhất nước. Vị trí địa lý cũng không giải thích được vì sao vốn đầu tư tư nhân trong nước tính trên đầu người của Bình Dương năm 2001 lại cao gấp 10 lần tỉnh Đồng Nai, mặc dù Đồng Nai còn gần TPHCM hơn. Ở tỉnh Tây Ninh nằm ngay bên cạnh, tổng FDI chỉ bằng 8% tỉnh Bình Dương mặc dù dân số đông hơn ba mươi phần trăm. Như vậy vị trí không phải là cách lý giải duy nhất. Nói chính xác hơn, vị trí có thể cần thiết nhưng còn xa mới đủ để lý giải cho sự thành công của tỉnh. Liệu có thể có thêm các tỉnh khác cũng thành công?

Dịch vụ điện thoại và Internet ở Việt Nam

Quan điểm rộng rãi hiện nay cho rằng chất lượng, giá cả và sự cung cấp dịch vụ viễn thông và Internet đang trở nên quan trọng như đường giao thông và cảng ở các thế kỷ trước. Mặc dù "quả bong bóng kinh doanh Internet" đã bị bể, nhưng việc sử dụng các dịch vụ này để đấu giá và liên lạc thương mại vẫn đang tăng trưởng nhanh và ổn định. Các nhà đầu tư cấp cao của Việt Nam và nước ngoài đã nhấn mạnh tầm quan trọng của việc cung cấp các dịch vụ này với mức giá hợp lý. Thực trạng hiện này và viễn cảnh trong tương lai ra sao?

Công ty điện thoại của Việt Nam đáng được biểu dương do đã nhanh chóng tăng được số thuê bao điện thoại trong những năm gần đây. Mới đây điện thoại đã vượt mức 5 thuê bao trên mỗi 100 gia đình, với 4 triệu máy cố định và di động, so với mức 1 triệu vào năm 1996. Lắp đặt một máy cố định với toàn bộ đường dây và thiết bị chuyển đổi tốn khoảng 800-1000 USD, nhưng kết nối máy di động có thể rẻ hơn nhiều. (Một thông tin gần đây cho biết một thiết bị vô tuyến cố định đã đã có thể truyền âm thanh và Internet tốc độ thường với giá 250USD/người thuê bao, ngay cả đối với những vùng xa xôi, nhưng không nói rõ là có bao gồm chi phí cho trạm trung tâm hay không). Số lượng người đăng ký sử dụng Internet đang tăng nhanh, đạt tới mức 150.000 vào giữa năm 2001, hoặc cứ 1000 người thì có 2 người đăng ký sử dụng. Phí sử dụng Internet ngoài giờ cao điểm được hạ xuống chỉ còn 100 đồng/phút. Cước điện thoại cũng đã được giảm dần, mặc dù giá cước gọi quốc tế vẫn còn cao hơn nhiều so với các nước lân cận. Mục tiêu trung hạn là giảm cước xuống ngang bằng với các nước khu vực, dù còn chưa rõ khi nào mới thực hiện được. Khoảng 90% trong số 9.000 xã hiện nay đã có đường dây điện thoại, và tất cả các xã sẽ được kết nối trong năm 2003. Mục tiêu là để nâng số điện thoại trên mỗi 100 người lên gấp đôi hoặc gấp ba vào năm 2010. Đối với một quốc gia còn nghèo, điều này rất đáng khâm phục- hơn cả Indonesia, nhưng vẫn còn thua xa tiến bộ của Trung Quốc. (Trung Quốc đã tăng thêm 80 triệu điện thoại di động từ năm 1996! Tính trên cơ sở đầu người, để đạt được mức tương tự như Trung Quốc Việt Nam phải có thêm 5 triệu điện thoại di động, nhưng hiện tại tổng số lại chưa đến phân nửa. Tương tự, Trung Quốc đã có 20 triệu người sử dụng Internet, hay 15 người sử dụng trên 1.000 người.)

Cần xem xét một số vấn đề. Một là việc dư thừa lao động trong VNPT, và chậm chạp trong việc cởi mở các quy định sẽ đồng nghĩa với chậm chạp trong việc giảm giá thành hoạt động cũng như giảm cước phí. Các kế hoạch hiện tại sẽ cho phép 25% sở hữu điện thoại tư nhân vào năm 2005 và 50% vào năm 2010. Với tiến trình thay đổi này, việc cải thiện các điều kiện sẽ nhanh đến mức nào? Một vấn đề khác là tốc độ của Internet. Các "bức tường lửa" là những phần mềm kiểm duyệt các thông tin trên Internet, để chặn lại những nội dung không mong muốn. Có nhiều mức độ thanh lọc khác nhau, một số công cụ lọc tốn nhiều thời gian hơn các công cụ khác trong việc kiểm tra, thậm chí còn ngăn cản các kết quả có thể được chấp nhận. Một giải pháp quá bảo thủ thường làm chậm lại việc truyền thông tin, làm vô hiệu hóa việc nâng cấp phần cứng ví dụ các thiết bị chuyển đổi tốt hơn và các đường truyền dung lượng cao hơn. Đó là một lý do tại sao Internet ở Việt Nam thường rất chậm, dù công suất chuyển đổi thấp cũng là một nguyên nhân. Việc khai thác Internet cho mục đích thương mại đòi hỏi phải có tốc độ hiệu dụng cao hơn. Tóm lại, đã có những tiến bộ thật sự, nhưng sự cạnh tranh đã đi nhanh hơn và đòi hỏi phải có tinh thần khẩn trương hơn. Cạnh tranh thật sự có thể được áp dụng một cách hiệu quả hơn, như trong trường hợp của những nhà cung cấp dịch vụ Internet.

Rõ ràng phải có sự kết hợp giữa vị trí tốt và những chính sách tiếp đón thật sự của cả bộ máy địa phương, chứ không chỉ từ một số lãnh đạo đứng đầu. Theo lời một lãnh đạo tỉnh Bình Dương, mọi người đều nhất trí là cần phải có các doanh nghiệp tư nhân mới, vì vậy mọi người đã phối hợp với nhau. Đó không chỉ là việc tuyên bố các chính sách thân thiện với doanh nghiệp, và rồi để các vị viên chức cấp thấp hơn không thực hiện những chính sách đó. Một mặt thành công khác của tỉnh Bình Dương trong thu hút đầu tư là hầu hết FDI của tỉnh đều theo định hướng xuất khẩu. Một số tỉnh khác có tổng số FDI lớn, nhưng đằng sau con số lớn ấy chỉ là một vài dự án lớn, thường là xi măng, đường, hoặc chỉ một hai dự án lớn được đầu tư dưới áp lực chính trị hơn là trên cơ sở kinh tế. Một số tỉnh khác có cảng lớn, có đường giao thông tốt nối đến các nơi khác, và nằm ở vị trí trung tâm cũng không thu hút được một loại đầu tư nào dựa trên cơ sở hiệu quả. Đây là một dấu hiện không tốt cho tỉnh cũng như cho đất nước. Sự thành công của một nước không thể chỉ đến từ một vài tỉnh thu hút được nhiều đầu tư. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa là phải thực hiện các biện pháp bắt buộc hoặc trợ cấp đầu tư vào những nơi khác, hoặc phải thực hiện các biện pháp bất lợi cho những nơi thành công. Con đường tốt hơn là nên học hỏi kinh nghiệm và xây dựng theo các thành công. Không có lý do gì mà Việt Nam không thể trở nên như tỉnh Quảng Đông, nơi có dân số ít hơn Việt Nam nhưng đã thu hút được dòng vốn đầu tư nước ngoài thực tế trên 10 tỉ USD mỗi năm, so với mức 1-2 tỉ USD của Việt Nam. Nếu các địa phương ở đồng bằng sông Hồng quanh Hà Nội, hoặc Đà Nẵng và vùng lân cận có thể thu hút thêm FDI trên cơ sở hiệu quả, thì khả năng tạo việc làm và duy trì mức tăng trưởng của Việt Nam sẽ lớn hơn nhiều.[9] Đối với những nơi này, dường như chính sách và quy chế quản lý còn quan trọng hơn cơ sở hạ tầng. Cơ sở hạ tầng cũng cần được cải thiện nhưng có thể không phải là hạn chế quan trọng nhất.

Một tỉnh làm thế nào để có thể nâng cao uy tín của mình đối với nhà đầu tư, từ đó thu hút được đầu tư vào các ngành thực sự có hiệu quả và lợi nhuận, chứ không chỉ các ngành được bảo hộ? Cách tốt nhất là tìm ra khó khăn nhà đầu tư gặp phải và giải quyết những khó khăn đó một cách nhanh chóng và công bằng. Điều này đòi hỏi phải có một kênh giao tiếp tốt. Một nhà đầu tư ở Hải Dương cho biết các nhà lãnh đạo tỉnh đã đến tận nhà ông để mời gọi đầu tư, trong khi một tỉnh lân cận lại có cách đối xử khó khăn và cách biệt. Ông đã quyết định đầu tư tại Hải Dương. Nói chung, nếu có các hiệp hội doanh nghiệp địa phương để thường xuyên gặp gỡ các cán bộ nhà nước và tận tụy trong việc giải quyết khó khăn, uy tín của một quy trình thành công sẽ có giá trị rất lớn. Các nhà đầu tư thông tin cho nhau và biết một địa phương đang có môi trường đầu tư khó hay dễ. Một uy tín tốt được tạo bằng thực tiễn, không chỉ nhờ quảng cáo hay được nói tốt trên trang bìa một tờ báo hay tạp chí địa phương. Uy tín giúp trong việc thu hút đầu tư, tuy nhiên không đảm bảo là doanh nghiệp sẽ thành công.

[9] Đà Nẵng đã cấp giấy phép cho khoảng 360 triệu USD vốn FDI, không bằng 1/6 của tỉnh Bình Dương, mặc dù có dân số tương đương. Trong giai đoạn 1997-2001, vốn đầu tư được cấp giấy phép không đến 100 triệu USD, không bằng 10% của tỉnh Bình Dương trong cùng kỳ. Rõ ràng sự khác biệt không phải do cuộc khủng hoảng Châu Á.

Thực ra, không có gì có thể đảm bảo rằng mọi doanh nghiệp đều phát đạt. Một phần của hệ thống thị trường là doanh nghiệp nào được điều hành tốt hơn sẽ phát triển và các doanh nghiệp khác sẽ thu hẹp hoặc thậm chí phải đóng cửa. Tuy nhiên, chính quyền trung ương cũng như địa phương có thể tạo điều kiện để cho các doanh nghiệp hoạt động tốt gặp ít trở ngại hơn và thành công hơn. Chẳng hạn, tín dụng thường xuyên được nêu ra như một hạn chế, đặc biệt là tín dụng dài hạn. Có nhiều lý do cho hiện tượng này. Kỹ năng kế toán và phân tích nợ còn kém. Chưa có hệ thống đăng ký tín dụng trung tâm và việc giữ các tài sản làm thế chấp có thể phức tạp và không bảo đảm. Người đi vay thường phải vay bằng USD để nhập nguyên liệu và thiết bị, ngay cả khi nguồn thu nhập là nội tệ. Điều này có thể dẫn đến khó khăn nếu tỷ giá hối đoái thay đổi theo chiều hướng bất lợi, như trường hợp của Thái Lan và Inđônêxia. Tuy nhiên cần phải thấy trở ngại chính không phải là thiếu tiền tiết kiệm. Các ngân hàng Việt Nam đang gửi hàng trăm triệu USD hay nhiều hơn nữa trong các ngân hàng ở nước ngoài. Một cải thiện về hệ thống pháp lý, hay một thay đổi trong các quy định để cho phép một phần tư liệu sản xuất được coi như tài sản thế chấp là những ví dụ về chính sách thích hợp của chính phủ. Trợ cấp tín dụng hoặc cho vay theo chỉ đạo không phải là những biện pháp thích hợp vì chỉ làm cho hệ thống tín dụng thương mại yếu đi. (Quỹ hỗ trợ phát triển thực chất là một phương thức khác để chi tiêu ngân sách, chứ không chỉ là một hệ thống tín dụng. Vì vậy chỉ nên xem xét như là một bộ phận của chi tiêu công, chứ không phải là tín dụng). Công việc của chính phủ là tạo điều kiện để các ngân hàng tốt muốn cho vay nhiều hơn vào các trường hợp ít rủi ro tín dụng. Nếu cho vay nhiều hơn, khả năng kế toán rất có thể cũng được cải thiện.

Đối với nhiều công ty, một khó khăn chính yếu khác là thiếu kiến thức tiếp thị. Trong đó bao gồm cả không biết chính xác các thiết kế, tiêu chuẩn chất lượng, quy mô và thời gian cần thiết, cũng như các vấn đề hiển nhiên về kết nối với người mua. Đây là vấn đề mà các chính phủ không thể giải quyết trực tiếp. Nhưng chính phủ có thể giảm bớt các khó khăn bằng cách hỗ trợ cho các nhóm ngành cùng thuê các chuyên gia. Tại Đài Loan, chính phủ đã đặt ra một mức thuế xuất khẩu rất thấp đối với hàng xuất khẩu công nghiệp và trao khoản thu được cho một hiệp hội công nghiệp tên là Hiệp hội Ngoại thương Trung Hoa (CETRA). Hiệp hội này thực hiện các khảo sát về thị trường hoặc công nghệ, do đó giúp các doanh nghiệp vừa và nhỏ ở Đài Loan khắc phục được vấn đề là tự họ không đủ khả năng có những phòng tiếp thị cao cấp. Mỗi chi nhánh của CETRA được đặt tại một vùng hay một thành phố chính, chứ không bao trùm toàn bộ Đài Loan. Điều này tạo điều kiện dễ dàng cho các doanh nghiệp gặp gỡ và giám sát hoạt động của hiệp hội.

Các thay đổi khác cũng cần thiết, đặc biệt là thuế. Việt Nam sắp hội nhập với khu vực, nên cần nhạy cảm với mức thuế của khu vực và không nên vượt quá xa khỏi các mức thuế của láng giềng. Ví dụ như thuế thu nhập của Việt Nam là 50% đối với thu nhập hàng tháng trên 15 triệu đồng, ngoài ra còn một khoản phụ thu làm cho thuế suất hiệu dụng lên đến khoảng 60%. Thuế thu nhập cá nhân ở hầu hết các nước ASEAN đối với

mức thu nhập tương tự là khoảng 30%.[10] Thật không hợp lý khi những người Việt Nam có năng lực cao lại bị đánh thuế tới mức đó, trong khi những nước khác lại không làm như vậy. Thuế suất cao chỉ mang lại số thu thuế rất thấp, song lại tạo ra khuynh hướng khuyến khích việc thuê người nước ngoài, xuất khẩu người tài của Việt Nam[11], và các hoạt động sử dụng trình độ cao sẽ tránh né Việt Nam. Những thay đổi gần đây là đúng hướng nhưng còn quá ít để giải quyết được vấn đề. Ngay cả mức thuế để tối đa hóa số thu thuế cũng còn phải thấp hơn nhiều, và chẳng có lý do gì để có đánh thuế cao hơn mức đó! Một việc hợp lý là đặt các mức thuế thu nhập của cá nhân và doanh nghiệp gần tương đương nhau, như vậy sẽ không tạo ra động cơ hoán chuyển thu nhập với nhau.

Một ví dụ khác về chính sách thuế là thuế giá trị gia tăng áp dụng cho xuất khẩu. Do hàng xuất khẩu có thuế suất VAT bằng 0, nên các doanh nghiệp xuất khẩu không những không phải đóng thuế đầu ra mà còn được hoàn thuế đầu vào. Nếu nhà xuất khẩu sử dụng nguyên liệu nhập khẩu, toàn bộ thuế VAT đã đóng khi nhập khẩu sẽ được hoàn lại. Trên nguyên tắc, các nguyên liệu từ nguồn nội địa cũng được hoàn thuế như vậy, nhưng hệ thống hóa đơn và kế toán của các doanh nghiệp nội địa không đủ tốt để VAT được hoàn lại đầy đủ. Do đó các doanh nghiệp trong nước khó có thể thể trở thành người cung cấp nguyên liệu cho hàng xuất khẩu. Nếu có một chính sách hoàn thuế thuận tiện hơn, những nhà cung cấp nội địa sẽ đóng góp vào việc giảm giá thành cũng như nhanh chóng hình thành các cụm xuất khẩu. Ở đây cần phải thấy giá của việc bỏ phí cơ hội sản xuất nguyên liệu trong nước cho hàng xuất khẩu có thể là rất lớn.

Bằng cách kết hợp giữa hệ thống quản lý có trách nhiệm và có hiệu quả của địa phương với các chính sách của trung ương để dỡ bỏ những trở ngại đối với các doanh nghiệp mới phát triển, Việt Nam rất có thể sẽ gặt hái được lợi ích cao nhất từ Luật Doanh nghiệp. Trong 2 năm, số lượng các công ty tư nhân nội địa chính thức đã tăng lên gấp đôi. Đây là một bước khởi đầu tuyệt vời nhưng dù sao vẫn chỉ là bước khởi đầu. Các công ty này còn cần phải phát triển và giữ một vai trò đủ quan trọng để có thể góp phần cải thiện tình hình công ăn việc làm trong toàn xã hội. Do khu vực kinh tế tư nhân chính thức, ở nội địa và nước ngoài, chỉ bắt đầu với không đầy 1,5 triệu công nhân nên khu vực kinh tế này sẽ phải mất vài năm phát triển với tốc độ nhanh mới có thể đạt được qui mô đáng kể. Trước mắt nền kinh tế toàn cầu sẽ có xu hướng suy thoái và có thể Nhật Bản sẽ gặp phải những khó khăn lớn trong một vài năm tới; vì thế các chính sách trong nước cần phải thật tốt để bù đắp cho những ảnh hưởng nói trên. Nếu may mắn thì nền

[10] Thuế thu nhập cá nhân tối đa của Trung Quốc là 45%, nhưng thuế thu nhập cá nhân chỉ mang lại 4% tổng số thu của các khoản thuế, thấp hơn 0,5% GDP (1999). Tại Việt Nam, thuế thu nhập cá nhân chiếm 2% doanh thu thuế. Thái Lan có thuế thu nhập cá nhân là 38% cho mức thu nhập trên 108.000 USD/năm, số thu đạt 2% GDP hay tương đương 13% của tổng thu tất cả các khoản thuế. Rõ ràng việc giảm mức thuế có lúc làm giảm việc né tránh thuế và làm tăng số thu thuế.

[11] "Việt Nam mất đi tài năng trẻ", Báo Lao động, 6/11/2001, trang 3. Bài báo mở đầu "Cho đến nay Việt Nam vẫn chưa tạo được những môi trường giáo dục và làm việc thuận lợi cho những người tài giỏi, họ thích chọn các cơ hội tốt hơn ở nước ngoài."

kinh tế năng động của Trung Quốc, một lực đẩy từ Hiệp định thương mại Việt – Mỹ, và khả năng thu hút FDI sẽ cung cấp một động lực cần thiết để phát triển nhanh hơn.

Một số kịch bản phát triển trong tương lai

Phần này đặt câu hỏi tương lai sẽ ra sao. Dĩ nhiên không ai biết rõ được. Tuy nhiên, dự báo cũng có một vai trò hữu ích do có thể giúp xác định những gì nằm trong tầm kiểm soát của chính phủ Việt Nam và những gì cần phải được xem là 'ngoại tác' hay nằm ngoài tầm kiểm soát của bất kỳ ai, giống như thời tiết. Nếu chúng ta quan tâm đến vấn đề lũ lụt thì việc đầu tư vào dự báo thời tiết, theo dõi sông ngòi, tu sửa và xây dựng đê điều, và các biện pháp di dời khẩn cấp đều thuộc tầm kiểm soát của chính phủ. Chính phủ không kiểm soát được lượng mưa. Tuy vậy, tìm hiểu xem với lượng mưa ở mức bao nhiêu centimet thì có thể gây lũ lại là một việc làm có ích. Bởi vì từ câu hỏi có thể dẫn đến việc đầu tư để giảm bớt tác hại hay mức độ nghiêm trọng của cơn lũ. Phần sau đây được viết trên tinh thần như thế.

Những gì nằm trong tầm kiểm soát của chính phủ? Hệ thống thuế và chi tiêu ngân sách, những qui chế về hệ thống tài chính và độc quyền nhà nước, các chính sách công nghiệp và thương mại, hệ thống pháp lý, và tỉ giá hối đoái, tất cả đều là những biến số quan trọng mà chính phủ có thể kiểm soát hoặc tác động. Tăng trưởng GDP của khu vực hay của thế giới rõ ràng giống như thời tiết ở trong ví dụ trên.

Hãy xem xét hai kịch bản của nền kinh tế toàn cầu. Kịch bản thứ nhất là sự phục hồi mức tăng trưởng khá nhanh trong thương mại thế giới và GDP toàn cầu. Đối với những nước giàu, GDP có thể tăng trưởng ở mức từ 2,5% đến 3% một năm, còn ở các nước đang phát triển con số này có thể gấp đôi. Thương mại cũng sẽ tăng ở mức 6-7% một năm tính theo giá trị đồng USD hiện tại. Những điều này sẽ diễn trong khoảng năm 2002. Kịch bản thứ hai là một thập kỷ trì trệ hơn nhiều, với thương mại thế giới chỉ tăng trưởng 4-5% một năm, tăng trưởng GDP ở các nước giàu là 1,5-2% và ở các nước đang phát triển chỉ là 4%. Kịch bản này đi cùng với quá trình phục hồi kinh tế chậm chạp của Mỹ và Nhật, những hàng rào thương mại nói chung ngày càng tăng, cụ thể là hàng rào thương mại tăng lên do lo ngại về khủng bố. Nếu các nước châu Âu chậm trễ trong việc cải tổ hệ thống lao động và hưu bổng, các vấn đề này cũng gây tác hại cho tăng trưởng. Tổn thất vô ích do chi tiêu cho an ninh, hay tổn thất do khủng bố phá hoại, cũng có thể góp phần làm giảm mức tăng trưởng trong kịch bản thứ hai. Chúng ta có thể hình dung ra những kịch bản xấu hơn hay tốt hơn nhưng hai kịch bản trên khá hợp lý để phản ánh một cách tương đối những kết quả tốt và xấu.

Về chính sách của Việt Nam, chúng ta cũng có thể giả định những chính sách tương đối tốt hoặc xấu. Nhưng những chính sách đó là gì? Những biến số chính bao gồm:

1. Tiến độ cải tổ hệ thống tài chính
2. Công nghiệp hoá nhấn mạnh vào định hướng xuất khẩu hay bảo hộ.

3. Môi trường chính sách cho khu vực kinh tế tư nhân đến tận cấp tỉnh.
4. Tiến độ cải cách doanh nghiệp nhà nước
5. Hiệu quả của đầu tư công cộng

Nói rõ hơn, hệ thống tài chính càng có năng lực trong việc thu hút tiền tiết kiệm, phân bổ vốn đến các doanh nghiệp hiệu quả, vận dụng nhiều hình thức và thời hạn đa dạng (trái phiếu, cổ phiếu, vay từ ngân hàng, thuê tài chính...) và thu hút các khoản đầu tư gián tiếp trên thế giới khi cần thiết, thì Việt Nam sẽ càng có thể nhanh chóng phát triển một nền kinh tế hiện đại với nhiều cơ hội và bình đẳng.[12]

Khi Việt Nam tránh đầu tư vào những ngành công nghiệp giá thành cao mà trước sau cũng sẽ đòi hỏi được bảo hộ hoặc trợ giá, thì chiến lược công nghiệp hóa và chiến lược thương mại sẽ không mâu thuẫn với nhau. Việc hạn chế đầu tư này sẽ giải phóng nguồn vốn và giảm chi phí cho các ngành công nghiệp khác có mức vốn trên mỗi việc làm thấp hơn, mang lại tăng trưởng cao hơn và bền vững hơn.

Khi các tỉnh thành ở Việt Nam thực hiện theo đúng tiêu chí của Luật Doanh nghiệp, tạo điều kiện kinh doanh dễ dàng cho các công ty nước ngoài và nội địa, các hoạt động kinh tế sẽ nhanh chóng lan rộng từ thành phố Hồ Chí Minh và khu vực lân cận đến nhiều nơi trong cả nước. Tất cả các tỉnh thành sẽ được lợi từ do chính sách nhà nước tiếp tục được cải thiện, ví dụ như giảm cước phí điện thoại và thuế thu nhập, tăng tốc độ nối kết Internet, và những cải thiện trong hệ thống pháp lý.

Khi các doanh nghiệp nhà nước hoặc phải cạnh tranh với hàng nhập khẩu và với cả các công ty nội địa khác, hoặc sẽ được cổ phần hoá và không còn được ưu đãi đặc biệt , thì giá cả hàng hóa và dịch vụ ở Việt Nam sẽ trở nên tương đương với các nước láng giềng. Điều này sẽ giúp các công ty có định hướng xuất khẩu, giảm áp lực lên ngân hàng phải cho vay theo chính sách, và tạo ra một sân chơi bình đẳng hơn. Một "sân chơi bình đẳng" không chỉ là nguyên lý, mà là cần thiết để có thể cạnh tranh với Trung Quốc.

Có lẽ một trong những bước khó khăn nhất là giảm được mức độ coi đầu tư nhà nước như là các quyết định chính trị, và trao quyền quyết định nhiều hơn cho những nơi có xu hướng lựa chọn đầu tư hợp lý với tỉ suất lợi nhuận kinh tế cao. Một lần nữa, tư duy về lợi ích chung của quốc gia sẽ dẫn đến mức tăng trưởng cao hơn, so với cách tư duy coi mỗi tỉnh thành là một đơn vị tách biệt đáng được nhận ngân sách dù sẽ không chi tiêu có hiệu quả. Các hải cảng trống rỗng hay cầu đường ít sử dụng chính là biểu hiện của đầu tư thất bại hay sai chỗ.

[12] Mặc dù tiền gửi ngân hàng đã tăng, đến tháng 12/2000 cung tiền theo nghĩa rộng (M2) vẫn chỉ bằng 50% GDP, tính cả tiền gửi bằng đồng lẫn USD. Tỉ lệ này chỉ bằng từ 1/2 đến 1/3 so với Trung Quốc và ASEAN. Do các ngành tài chính khác chẳng hạn như trái phiếu và cổ phiếu có giá trị tương đối thậm chí còn nhỏ hơn, nên khả năng hỗ trợ phát triển của khu vực tài chính bị hạn chế bởi cả năng lực chọn người vay lẫn nguồn vốn hiện tại. Tuy nhiên nếu có những cơ hội đầu tư có lợi nhuận thì rất có thể vẫn có được vốn.

Với những lựa chọn này, cũng sẽ có một cách phân chia chính sách trong nước thành hai hướng: "tốt" và "xấu". Một số mặt của chính sách hiện thời nhìn chung là đúng nhưng tiến độ cải tổ lại quá chậm, còn có những chính sách khác làm giảm tốc độ tăng trưởng và công bằng. Trong bối cảnh đó, một chính sách trong nước "tốt" là chính sách có xu hướng đẩy nhanh tăng trưởng với công bằng, còn một tập hợp "xấu" thì ngược lại. Với hai kịch bản trong nước và hai kịch bản ngoài nước, chúng ta sẽ có bốn kết quả có thể xảy ra.

	Môi trường bên ngoài	
	Tốt	**Xấu**
Các chính sách trong nước		
Tốt	1	2
Xấu	3	4

Kịch bản 1: Thương mại thế giới bắt đầu gia tăng trở lại vào giữa năm 2002 và Việt Nam sẵn sàng tận dụng cơ hội này tối đa. Hiệp định thương mại Việt - Mỹ giúp tăng FDI vào Việt Nam đến 3 tỉ USD một năm, một phần do môi trường đầu tư thân thiện và nạn quan liêu giảm bớt. Đầu tư của tư nhân tiếp tục tăng vọt, vì ngân hàng, trái phiếu, và các công ty cho thuê tài chính đã mở cho các công ty thành công của Việt Nam có thêm nhiều lựa chọn. Các công ty này bắt đầu phát triển những mạng lưới cung cấp cho các nhà xuất khẩu, tiếp cận mạnh hơn với thông tin tiếp thị và công nghệ. Đầu tư đạt mức 35% đến 40% GDP và tăng trưởng đạt tốc độ 10% một năm. Nghèo đói giảm rất nhanh. Chính phủ phải bận rộn chăm lo các dự án đầu tư ngày càng nhiều vào hạ tầng do đòi hỏi của kinh tế phát triển nhanh chóng. Xuất khẩu tiếp tục tăng ở mức từ 12-16% một năm, chủ yếu dựa vào sản xuất chế biến, gồm cả nông sản chế biến. Thu nhập của lao động phi nông nghiệp cũng tăng nhanh, do công nghiệp và dịch vụ ngày càng tạo thêm nhiều việc làm để thu dụng các lao động từ nông nghiệp và doanh nghiệp nhà nước .

Kịch bản 2: Suy thoái toàn cầu kết thúc vào cuối năm 2002, nhưng quá trình hồi phục chậm chạp sẽ bắt đầu một giai đoạn dài phát triển dưới trung bình, làm ảnh hưởng cả các nước phát triển và đang phát triển. Việt Nam gặt hái được nhiều lợi ích từ cải tổ trong nước và Hiệp định thương mại Việt - Mỹ, nhưng tình trạng cung vượt cầu dai dẳng trên toàn cầu sẽ làm giảm tăng trưởng xuất khẩu và FDI. Tuy vậy, vốn FDI vào nước (không phải vốn theo giấy phép mà là vốn thực tế) vẫn tăng đến 2-2.5 tỉ USD một năm, và bình quân đầu tư trên GDP vẫn đạt 30-35% một năm. Kết quả này đủ để bảo đảm tăng trưởng khoảng 8% một năm và tăng trưởng xuất khẩu 10-12% một năm. Do một số nước ASEAN khác bị ảnh hưởng bởi xuất khẩu giảm sút và hệ thống ngân hàng bất ổn, nên những cải cách tài chính ở Việt Nam sẽ thu hút được đầu tư gián tiếp làm phát triển thị trường cổ phiếu và trái phiếu. Mặc dù mức tăng trưởng GDP chỉ hơi cao hơn giai đoạn 2000-2001 nhưng tăng trưởng theo hướng thâm dụng lao động đủ để thu

dụng hầu hết lao động mới và cả những lao động rời khỏi nông nghiệp và doanh nghiệp nhà nước, cho dù mức thu nhập có phần nào thấp hơn so với kịch bản thứ nhất.

Kịch bản 3: Trong kịch bản này dường như Việt Nam vẫn đang lưỡng lự. Tăng trưởng kinh tế thế giới tạo ra nhiều cơ hội xuất khẩu, nhưng tệ quan liêu, chậm chạp cải cách tài chính, và bảo hộ nặng nề cho một số ngành công nghiệp nặng sẽ làm cản trở quá trình phát triển. Một số tỉnh thành có thể cố gắng vượt qua những vấn đề này, còn nhiều nơi khác không thể. Tăng trưởng nhanh chóng của Trung Quốc sẽ gây sức ép lên nhiều ngành công nghiệp trong nước. Các khoản đầu tư ngân sách, tuy hợp lý về chính trị nhưng không hiệu quả về kinh tế, sẽ lãng phí hầu hết nguồn viện trợ đang ngày một giảm đi. Kết quả là tăng trưởng GDP hàng năm chỉ đạt mức 6%, xuất khẩu hàng năm tăng 7-8% với một mô hình phát triển công nghiệp khá thâm dụng vốn. Chẳng có tai họa nào xảy ra, nhưng ngày càng tăng số dân nghèo thành thị với cuộc sống bấp bênh. Chênh lệch thu nhập tăng lên trong nội bộ vùng cũng như giữa các vùng, tạo ra sự căng thẳng xã hội. Tội phạm và tình trạng nghiện hút cũng gia tăng, do lớp trẻ có học nhưng không có việc sẽ khó tìm được chổ sử dụng năng lượng của mình.

Kịch bản 4: Kinh tế thế giới phát triển chậm sẽ tạo một ấn tượng là hội nhập toàn cầu, nếu không phải là một sai lầm, ít nhất cũng là một chiến lược có nhiều nguy hiểm chẳng kém gì cơ hội. Sẽ có nhiều chú trọng vào việc cứu giúp ngay cả các doanh nghiệp nhà nước không hiệu quả, phản đối sự thay đổi trong hệ thống tài chính, và nhìn chung là nỗ lực không để cho khu vực kinh tế tư nhân có vai trò quá lớn trong kinh tế thành thị. Các nhà đầu tư tiềm năng nhận thức được thái độ đó, nhưng vẫn tiếp tục đầu tư vào Việt Nam với một mức khiêm tốn, chủ yếu vào cơ sở hạ tầng, dầu mỏ và một số ngành sản xuất. Xuất khẩu tăng trưởng, chỉ khoảng 6% một năm trong khi tăng trưởng GDP chỉ đạt mức 4-5%. Có một dòng chảy đáng kể những lao động Việt Nam có trình độ cao đổ ra làm việc ở các nước ngoài, do mọi người ngày càng nhận thấy là mức phát triển tăng vọt của thập kỷ 1990 sẽ còn lâu mới được lặp lại. Tăng thất nghiệp dẫn đến tăng tội phạm, tăng các khu nhà ổ chuột, và một thái độ nhìn chung là ảm đạm.

Những kịch bản trên chỉ là cố gắng dự báo của một cá nhân về một tương lai không chắc chắn. Nếu những kịch bản này tỏ ra không chính xác hoặc khó xảy ra, có thể sẽ có những kịch bản khác được đề ra. Yêu cầu duy nhất đối với những kịch bản mới là phải càng thực tế càng tốt, phải nhất quán về nội tại và phải hợp lý. Ví dụ, khó mà tin là những cải cách mạnh mẽ về tài chính và những qui chế thuận lợi hơn cho doanh nghiệp tư nhân sẽ có thể kết hợp với các bước để duy trì sự hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước không hiệu quả. Điều mâu thuẫn là, trong khi khu vực kinh tế tư nhân lại phát triển nhanh chóng thì những nhóm có đặc quyền muốn khu vực kinh tế tư nhân chịu bất lợi cũng lại mạnh lên. Kết hợp các chính sách như vậy là mâu thuẫn, và cuối cùng một bên có thể sẽ phải thay đổi. Một kết hợp mâu thuẫn khác là không thể duy trì mãi mức tăng trưởng xuất khẩu rất cao trong một nền kinh tế toàn cầu trì trệ, cho dù điểm xuất phát điểm của Việt Nam chỉ là khiêm tốn.

Nếu một phiên bản của những kịch bản trên được chấp nhận, vấn đề tiếp theo sẽ là phải tổ chức các chính sách kinh tế như thế nào để đạt được những mục tiêu do Đảng và Chính phủ đặt ra. Nếu tự thân các mục tiêu mang tính "đánh đổi" hoặc không hoàn toàn nhất quán, cần phải xác định các ưu tiên. Điểm quan trọng là cần hiểu rõ tác động của một tập hợp các chính sách để hỗ trợ cho những gì mong muốn. Nếu không làm được như vậy, kết quả sẽ là mất phương hướng và lãng phí.

Phụ lục: Bắt kịp với các láng giềng?

Hãy xem xét hai kịch bản đưa ra sẽ đưa Việt Nam đến vị thế so sánh với Thái Lan như thế nào sau hai thập kỷ tới. Năm 1999 Thái Lan có GDP bình quân đầu người là 2000 USD, trong khi ở Việt Nam con số này là gần 400 USD. Có thể giả định Thái Lan sẽ tăng trưởng 4,5% mỗi năm trong thập kỷ này và 4% mỗi năm trong thập kỷ 2009-2019, trong khi dân số chỉ tăng bình quân 1% và 0,8% trong lần lượt hai thập kỷ. Tốc độ tăng GDP đầu người sẽ là 3,5% trong thập kỷ đầu và 3,2% trong thập kỷ tiếp theo. Với tốc độ như vậy GDP bình quân đầu người của Thái Lan sẽ là 2820 USD vào năm 2009 và 3870 USD vào năm 2019.

Đối với Việt Nam, trong kịch bản 1 tốc độ tăng trưởng được ước tính là 10% mỗi năm. Trong kịch bản 3 tốc độ chỉ là 6%. Tôi ước tính tốc độ tăng dân số ở Việt Nam sẽ là 1,6% trong thập kỷ đầu và 1,4% trong thập kỷ tiếp theo. Theo kịch bản 3, tăng trưởng GDP bình quân đầu người hàng năm sẽ là 4,4% trong khoảng 1999-2009 và 4,6% trong khoảng 2009-2019. Như vậy GDP đầu người (theo giá cố định) sẽ là 660 USD vào năm 2009 và 990 USD vào năm 2019. Theo kịch bản 1, GDP đầu người sẽ là 910 USD vào năm 2009 và đạt 2060 USD vào năm 2019. Kết quả được thể hiện theo bảng sau:

Dự phóng chênh lệch GDP đầu người giữa Thái Lan và Việt Nam 1999-2019:
Kịch bản 3 của Việt Nam:

Năm	GDP đầu người (1999)		Chênh lệch giữa hai nước	
	Thái Lan	Việt Nam	Thái Lan - Việt Nam	Việt Nam / Thái Lan
1999	$2000	$400	$1600	0.20
2009	$2820	$660	$2160	0.23
2019	$3870	$990	$2880	0.26
So sánh với kết quả của kịch bản 1:				
1999	2000	400	1600	0.20
2009	2820	910	1910	0.32
2019	3870	2060	1810	0.53

Kết quả của kịch bản 3 là khoảng cách tuyệt đối giữa Thái Lan và Việt Nam tăng nhanh trong vòng 20 năm, *đến năm 2019 Việt Nam vẫn chưa đạt được dù chỉ 50% mức **1999** của Thái Lan!* Đối nghịch mạnh mẽ là kịch bản 1, cho thấy đến 2019 Việt Nam đã thu hẹp khoảng cách theo số tuyệt đối, vượt qua mức thu nhập năm 1999 của Thái Lan. Dù xét trong giai đoạn ngắn hay dài, chỉ có kịch bản 1 mới có thể được coi là "tiến kịp". Đến năm 2019 thu nhập bình quân đầu người của kịch bản 1 sẽ đạt **gấp đôi** so với kịch bản 3. so sánh như vậy để thấy kịch bản 3 rất trì trệ và làm cho các nước khác thu hút nhân tài của Việt Nam một cách dễ dàng hơn. Đó cũng nghĩa là Việt Nam không đạt được mục tiêu công nghiệp hóa và hiện đại hóa trong vòng một thế hệ. Đây là chỉ so sánh với Thái Lan, một nước tăng trưởng không cao và nguồn nhân lực về khoa học

công nghệ cũng thấp. Kết quả hoàn toàn tương tự nếu cách so sánh trên được tính toán theo GDP cân bằng giá (PPP). Chính các chính sách tốt tạo ra kết quả tốt. Cách tính trên cũng có thể áp dụng đối với Trung Quốc. Thu nhập quốc dân theo đầu người ở Trung Quốc gần đây là 800 USD, mọi người đều tin là tốc độ tăng trưởng GDP sẽ được duy trì ở mức 7-8%. Gần đây tăng trưởng dân số hàng năm là 1%, nếu con số này được giảm xuống 0,8% trong thập kỷ này và 0,6% trong thập kỷ kế tiếp, như vậy GDP đầu người của Trung Quốc sẽ đạt 1480 USD vào năm 2009 và đạt 2750 USD vào năm 2019. Kết quả có thể so sánh với hai kịch bản của Việt Nam như sau:

Năm	Trung Quốc	Việt Nam (kịch bản 1)	Việt Nam (kịch bản 1)	VN(1) / TQc	VN(2) / TQ
1999	800	400	400	0,50	0,50
2009	2480	910	660	0,60	0,45
2019	2750	2060	990	0,75	0,36

Một lần nữa cho thấy vấn đề là tiến kịp với Trung Quốc hay tụt hậu xa hơn, xét cả về con số tuyệt đối và so sánh tương đối. Nếu Việt Nam muốn trở thành một nước công nghiệp hiện đại, đất nước sẽ phải thực hiện những điều cần thiết và thực hiện những điều đó tương đương hay tốt hơn các láng giềng của mình. Đây là một nhiệm vụ khó khăn nhưng không phải là không thể.