19/05/2005

BÙI VĂN
CLIFFORD J. SHULTZ, II

KHU KINH TẾ MỞ CHU LAI

Đây là bài thảo luận về một tình huống thực đang thực hiện tại Việt Nam. Khu Kinh tế mở (KKTM) Chu Lai là một thí điểm chính sách của chính phủ Việt Nam nhằm đẩy mạnh thu hút đầu tư, mở rộng thương mại quốc tế, và tăng cường năng lực cạnh tranh của một vùng từ trước đến nay phải gánh chịu nhiều thiệt thòi.

Khi so sánh KKTM Chu Lai với các kinh nghiệm tương tự của Trung Quốc và Ấn Độ, lớp học sẽ có cơ hội thảo luận thực tiễn về các chính sách phát triển kinh tế. Trong khuôn khổ môn học marketing địa phương, các nội dung thảo luận sẽ tập trung vào những chủ đề của môn học như phân tích SWOT, cạnh tranh và hợp tác liên vùng, phân khúc thị trường và chọn thị trường mục tiêu, lợi thế khác biệt, tên hiệu và hình tượng địa phương, lợi thế cạnh tranh của địa phương v.v.

Thông tin cơ bản về Chu Lai

Về mặt địa lý, tỉnh Quảng Nam nằm chính giữa đường nối Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, hai trung tâm kinh tế, chính trị và văn hóa lớn nhất của Việt Nam. Trong bề dày lịch sử hàng ngàn năm của mình, Quảng Nam đã có hai thời kỳ phát triển rực rỡ. Từ thế kỷ thứ 7 đến thế kỷ thứ 13, khu vực Mỹ Sơn của Quảng Nam là vùng đất thánh của Vương quốc Chăm và tôn giáo Chăm ở Việt Nam, để lại cho đến nay nhiều đền thờ cổ. Từ thế kỷ thứ 18 đến giữa thế kỷ thứ 19, thị xã Hội An là một trung tâm thương mại quốc tế của khu vực. Sự kết hợp các cộng đồng người Nhật, người Hoa và người Việt trong một thị xã đã tạo cho Hội An một nét văn hóa độc đáo. Năm 1999, Tổ chức Văn hóa, Khoa học và Giáo dục của Liên hợp quốc (UNESCO) đã công nhận Mỹ Sơn và Hội An là hai địa điểm "Di sản văn hóa thế giới".

Tuy nhiên, sau hai thời kỳ phát triển văn hóa và thương mại nói trên, Quảng Nam trở lại thành một tỉnh nghèo và không có vai trò nổi bật trong phát triển kinh tế. Có nhiều yếu tố để lý giải cho sự suy giảm kinh tế của tỉnh. Vào đầu thế kỷ 19, động cơ hơi nước ra đời giúp cho các tàu biển cỡ lớn chiếm ưu thế trên thương mại quốc tế, nhưng cảng Hội An lại không đủ khả năng tiếp nhận những tàu lớn đó. Chính sách tự cô lập của chính quyền phong kiến vào thời gian đó đã góp phần xua đuổi những cộng đồng ngoại kiều, những người đã tham gia xây dựng sự thịnh vượng của địa phương. Sau khi mất vai trò trung tâm thương mại quốc tế, địa phương trở thành một nền kinh tế không có nguồn lực đặc biệt, không có sản phẩm đặc biệt, và chẳng có một lợi thế khác biệt gì.

Tình hình kinh tế còn sa sút thêm nữa trong giai đoạn chiến tranh liên tục từ 1945 đến 1974. Tỉnh Quảng Nam có một vị trí chiến lược về quân sự, từ vị trí này có thể kiểm soát con đường từ Bắc vào Nam, kiểm soát con đường từ Tây Nguyên ra biển, đồng thời từ Quảng Nam cũng có thể tiến ra Biển Đông một cách nhanh nhất. Chính vị trí chiến lược này đã mang lại thêm những điều không may mắn cho tỉnh. Trong chiến tranh, Chu Lai là một trong những căn cứ quân sự lớn nhất của Mỹ ở Việt Nam. Những trận đánh ác liệt trên khắp địa bàn tỉnh đã tàn phá nặng nề cơ sở hạ tầng, triệt hạ các hoạt động kinh tế, và kết quả là dòng chảy đi của vốn, lao động có kỹ năng, và các nhà kinh doanh.

Tình huống này do Bùi Văn và Clifford J. Shultz, II, giảng viên Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright biên soạn. Các nghiên cứu tình huống của Chương trình Giảng dạy Fulbright được sử dụng làm tài liệu cho thảo luận trên lớp học, chứ không phải để đưa ra khuyến nghị chính sách.

Bản quyền © 2005 Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright

Các thí điểm chính sách kinh tế của Việt Nam

Tháng 6/2003 Chính phủ Việt Nam quyết định thành lập Khu Kinh tế mở (KKTM) Chu Lai tại khu vực ven biển phía Nam của tỉnh Quảng Nam. Trong buổi lễ công bố quyết định thành lập KKTM Chu Lai ngày 27/7/2003, Phó Thủ tướng thường trực Nguyễn Tấn Dũng đã phát biểu "Khu Kinh tế mở Chu Lai là nơi đầu tiên được Chính phủ cho phép áp dụng các thể chế, cơ chế chính sách mới tạo môi trường đầu tư kinh doanh thuận lợi, bình đẳng, phù hợp với thông lệ quốc tế cho tất cả các loại hình kinh doanh của các tổ chức kinh tế trong và ngoài nước."

Trong khi xu hướng chung của tất cả các địa phương trên cả nước là tạo môi trường kinh doanh thuận lợi, bình đẳng, phù hợp với thông lệ quốc tế cho tất cả các loại hình kinh doanh, điểm khác biệt của Chu Lai là "nơi đầu tiên được Chính phủ cho phép". Nói cách khác, trong Quyết định số No. 108/2003/QD-TTg ban hành ngày 5/6/2003, Chính phủ chính thức xác định vai trò tiên phong và thí điểm của Chu Lai trong một mô hình thu hút đầu tư, phát triển kinh tế và hội nhập quốc tế.

Việc áp dụng chính sách thí điểm đã từng thấy nhiều lần ở Việt Nam kể từ khi chính sách Đổi Mới bắt đầu quá trình quá trình chuyển đổi kinh tế của quốc gia. Một ví dụ về sáng tạo trong giai đoạn đầu của Đổi Mới là thí điểm thay thế các hợp tác xã nông nghiệp bằng cách phân chia đất cho các hộ nông nghiệp. Thí điểm này đã rất thành công để ngay sau đó, bằng một chính sách lịch sử Nghị định 10 năm 1988, Chính phủ cho phép giải thể hết các hợp tác xã nông nghiệp. Mặc dù còn có nhiều yếu tố khác lý giải cho sự phát triển thành công của nông nghiệp Việt Nam, điều không thể chối bỏ là Nghị định 10 đã là một yếu tố quan trọng nhất để đưa Việt Nam từ một nước không đủ lương thực trở thành một nước xuất khẩu gạo đứng thứ hai thế giới hiện nay, chỉ đứng sau Thái Lan.

Một ví dụ khác là mô hình thí điểm "Khu Kinh tế cửa khẩu" được áp dụng lần đầu năm 1997 tại thị xã Móng Cái thuộc tỉnh Quảng Ninh. Thị xã biên giới với Trung Quốc này là nơi đầu tiên ở Việt Nam mà người nước ngoài (Trung Quốc) được ra vào không cần hộ chiếu hay thị thực nhập cảnh, nơi cho phép hàng hóa được xuất nhập khẩu (qui mô nhỏ) mà không cần giấy phép xuất nhập khẩu của Bộ Thương mại. Chính quyền Móng Cái cũng được phép sử dụng chín mươi phần trăm số thu phát sinh trên địa bàn (chủ yếu là thuế thu từ hàng hóa xuất nhập khẩu). Chỉ một thời gian ngắn sau đó, hàng loạt các Khu kinh tế cửa khẩu khác đã được mở ra dọc theo dải biên giới với Lào và Campuchia, mặc dù tỉ lệ thuế địa phương được phép giữ lại đã giảm dần.

Tuy nhiên, Việt Nam cũng có những thí điểm được coi là không thành công. Đặc khu Vũng Tàu – Côn Đảo được thành lập năm 1989 ngay sau khi Chính phủ Trung Quốc công bố Đặc khu kinh tế Thẩm Quyến. Vũng Tàu – Côn Đảo đã không thể hiện một sự phát triển đặc biệt nào và sau đó được chuyển thành tỉnh Bà Rịa – Vũng Tàu. Kiểm lại thì tại đây không thấy một chính sách đột phá đáng kể nào để tạo được sự khác biệt so với các địa phương khác.

Tại sao Chu Lai được chọn làm một "phòng thí nghiệm chính sách"?

Mặc dù nhiều địa phương khác ở Việt Nam có thể là một ứng viên tốt để trở thành KKTM, quyết định lựa chọn Chu Lai có thể lý giải một cách thích hợp bằng các quan điểm và thực tiễn của Chính phủ.

Thứ nhất, trong hơn một thế kỷ qua tỉnh Quảng Nam chưa bao giờ là một nguồn đóng góp quan trọng cho ngân sách của trung ương. Chu Lai cũng không có một nguồn tài nguyên thiên nhiên quan trọng nào. Vì vậy một ưu đãi đặc biệt (thường được hiểu ở Việt Nam là giảm mức đóng góp thuế và giảm tiền đất) sẽ không gây ra những tổn thất quan trọng và trước mắt đối với nguồn thu của Chính phủ.

Thứ hai, tỉnh Quảng Nam được xem là có lợi thế chưa khai thác về vị trí, đặc biệt đối với thương mại quốc tế. Cảng Kỳ Hà có tiềm năng đón nhận tàu biển cỡ lớn và nằm gần tuyến hàng hải tấp nập giữa Đông Á và Châu Âu. Với sự kết nối sẵn có với hệ thống đường sắt và đường quốc lộ, Chu Lai có thể

tuyên bố là một điểm trung chuyển thuận tiện giữa hàng hải quốc tế với Tây Nguyên, Lào, Campuchia, và thậm chí vùng Bắc Thái Lan.

Thứ ba, việc lựa chọn Chu Lai có thể lý giải từ quy trình thực tiễn trong việc quyết định chính sách ở Việt Nam. Theo cách tiếp cận "từ trên xuống", quyết định này thể hiện mong muốn của Chính phủ để giảm bớt khoảng cách ngày càng tăng trong phát triển kinh tế giữa các vùng. Chính phủ muốn tạo một cơ hội cho tỉnh nghèo Quảng Nam và từ đó có thể có các tác động lan tỏa sang các tỉnh lân cận hiện cũng đang còn nghèo. Bất cứ một ưu đãi đặc biệt nào cho vùng này cũng có thể hàm ý một sự đền đáp cho những thiệt thòi trong cuộc chiến tranh. Theo cách tiếp cận "từ dưới lên", mặc dù chính quyền các địa phương khác có thể đã có đề xuất tương tự lên Chính phủ, quyết định chọn Chu Lai có thể cho thấy địa phương được chọn là nơi chính quyền địa phương có quyết tâm cao hơn, có tác động chính trị mạnh hơn, và có cách tiếp cận sáng tạo hơn.

Phân tích SWOT đối với KKTM Chu Lai

Với mục tiêu hàng đầu là tăng cường đầu tư và thương mại quốc tế, KKTM Chu Lai phải cạnh tranh với các địa phương trong và ngoài nước có cùng mục tiêu. Nội dung phân tích sau đây về SWOT của Chu Lai tập trung vào lợi thế cạnh tranh của KKTM trong thời gian ngắn hạn và trung hạn. Triển vọng dài hạn của KKTM Chu Lai có thể tùy thuộc rất nhiều vào kết quả trong những năm đầu phát triển.

Các điểm mạnh

Giá lao động rẻ là điểm mạnh có thể nhận thấy một cách dễ dàng nhất tại Chu Lai. Xét trên cả nước, Việt Nam vốn được biết đến trên thế giới là nguồn lao động giá thấp, với thu nhập bình quân đầu người hiện xếp hạng 160 trong số 205 nền kinh tế được xếp hạng trên thế giới. Một minh chứng rõ ràng là dòng xuất khẩu lao động ngày càng tăng từ trong nước đi Đài Loan, Malaysia, Hàn Quốc, và Trung Đông. Hiện nay số liệu chính thức về xuất khẩu lao động đã lên đến 60.000-70.000 mỗi năm. Tỉnh Quảng Nam lại là nơi có thu nhập bình quân đầu người thấp hơn trung bình cả nước. Đến năm 2004, vùng ven biển Nam Trung bộ (trong đó có tỉnh Quảng Nam) vẫn liên tục dẫn đầu về số lao động di cư ra khỏi vùng để đến với những tỉnh đang công nghiệp hóa nhanh chóng ở phía Nam của Việt Nam (ví dụ như các tỉnh Bình Dương, Đồng Nai, Thành phố Hồ Chí Minh, và Long An). [1]

Giá đất thấp là một yếu tố hấp dẫn thứ hai của Chu Lai, nhưng cũng là yếu tố của chung các tỉnh khác ở miền Trung. Giá đất thấp một phần do năng suất nông nghiệp thấp, với đất đai kém màu mỡ kết hợp với khí hậu khắc nghiệt. Một mặt khác, tình trạng đầu cơ đất đai đã trở nên nghiêm trọng ở Hà Nội, Thành phố Hồ Chí Minh và các tỉnh lân cận, đẩy giá đất lên hàng cao nhất trên thế giới.[2] Về mặt này, Chu Lai có may mắn ở xa Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh nên đến nay vẫn chưa thấy có nhiều hiện tượng đầu cơ đất đai.

Về điều kiện giao thông, từ Chu Lai có thể dễ dàng tiếp cận hai tuyến đường giao thông quan trọng nhất của Việt Nam, đó là quốc lộ 1 và tuyến đường sắt Bắc – Nam. Sân bay Chu Lai đã được xây dựng trong thời kỳ chiến tranh để phục vụ mục đích quân sự, đến nay sân bay này đã được khôi phục và mới mở lại vào tháng 3/2005. Cảng biển Kỳ Hà nằm trong một vịnh thuận tiện cho tàu biển cỡ lớn (phần cảng phía ngoài vịnh có thể đón tàu trọng tải đến 100.000 DWT, phần cảng phía trong vịnh hiện tại có thể đón tàu trọng tải 7.000 đến 10.000 DWT, sau khi nạo vét có thể đón tàu trọng tải 20.000 đến 30.000 DWT. Vịnh Kỳ Hà được coi là kín gió, an toàn, và chi phí nạo vét hàng năm không cao do tốc độ bồi lắng thấp.

[1] Dòng lao động chuyển đi từ các tỉnh ven biển Nam Trung bộ là 111.853 trong năm 2004, tương đương 29,4% tổng lao động di chuyển ở Việt Nam. Cùng thời gian đó, các tỉnh Đong Nam bộ tiếp nhận 261.122 lao động nhập cư, tương đương 68,5% tổng lao động nhập cư trên cả nước (Nguồn: Kinh tế Việt Nam năm 2004, Viện Quản lý Kinh tế Trung ương, trang 44.)

[2] Hiện tượng đầu cơ đất đai một phần được giải thích do thiếu các cơ hội đầu tư, vì vậy người dân phải chọn cách đầu tư vào đất. Điều này làm nổi lên câu hỏi về làm cách nào để tăng các cơ hội đầu tư ở Việt Nam.

Chu Lai chỉ cách Đà Nẵng 60 km, đây là điểm lợi thế tương đối của Chu Lai của vì vậy có một lợi thế tương đối so với các địa phương khác ở miền Trung. Đà Nẵng là một thành phố lớn nhất của miền Trung, có đại học lớn và các cơ sở công nghiệp và thương mại. Có thể trước mắt Chu Lai sẽ phải dựa nhiều vào nguồn cung cấp dịch vụ, tài chính trong nước, lao động có tay nghề, và kỹ năng quản lý từ Đà Nẵng.

Về mặt phát triển du lịch, Chu Lai có thuận lợi ở ngay gần các điểm Di sản văn hóa thế giới đã được UNESCO công nhận, đó là Huế, Hội An, và Mỹ Sơn. Cũng như các tỉnh ven biển Nam Trung bộ, Chu Lai có một dải bờ biển đẹp và ấm áp quanh năm, rất thuận lợi cho phát triển du lịch.

Trong số các điểm mạnh của Chu Lai, có lẽ điểm mạnh quan trọng nhất không phải là do thiên nhiên ưu đãi mà chính là một quyết tâm mạnh mẽ của lãnh đạo và chính quyền hướng về đổi mới và mở cửa. Chính quyền địa phương nhận thức rất rõ con đường duy nhất để phát triển địa phương phải là huy động đầu tư từ bên ngoài tỉnh (cả trong nước và nước ngoài) để đẩy mạnh công nghiệp hóa.

Trong cơ cấu kinh tế hiện nay của tỉnh, công nghiệp chỉ chiếm một tỉ trọng thấp. Tuy nhìn chung đây là điểm bất lợi, nhưng cũng tạo ra một mặt thuận lợi là tỉnh không chịu một áp lực phải bảo hộ cho những công nghiệp thay thế nhập khẩu và không hiệu quả, trong khi tình thế ngược lại đang diễn ra ở nhiều địa phương khác.

Điểm yếu

Như trình bày ở trên, cơ sở hạ tầng yếu kém có lẽ là điểm yếu dễ nhận thấy nhất của Chu Lai và Quảng Nam. Trong những năm gần đây chính phủ trung ương cũng như các nhà tài trợ nước ngoài đã phải đầu tư rất nhiều vào hạ tầng cơ sở ở vùng miền Trung. Tuy nhiên các hạ tầng cơ sở "cứng" của Quảng Nam vẫn chưa thể so sánh với hạ tầng của các tỉnh trong đồng bằng Bắc bộ hay vùng Đông Nam bộ của Việt Nam. Hạ tầng yếu kém bao gồm những thiếu hụt về đường giao thông, dịch vụ cấp thoát nước, mạng lưới thông tin viễn thông, cấp điện, trường học và trường dạy nghề v.v…

Điểm yếu quan trọng thứ hai của Chu Lai là xuất phát điểm thấp của nền kinh tế. Giá nhân công thấp sẽ chẳng có nhiều ý nghĩa nếu các hoạt động kinh doanh không đạt đến qui mô đủ để thu hút được các dịch vụ lao động cần thiết như trường dạy nghề, nhà ở cho công nhân, các cơ sở thể thao giải trí, các khu mua sắm v.v… Ngay cả cảng biển và sân bay, cho dù xây dựng xong thì cũng phải chờ đến khi có đủ nguồn hàng hóa và hành khách để thu hút được các hãng vận chuyển.

Chính nhu cầu, chứ không phải hạ tầng, là yếu tố quyết định đối với dịch vụ

Không nên kỳ vọng là một cảng tốt hay một sân bay tốt sẽ tự nhiên tạo ra dịch vụ vận tải tốt. Thực ra yếu tố quan trọng hơn để thu hút các nhà cung cấp dịch vụ phải là qui mô của nhu cầu.

Trong nhiều năm, sân bay Đà Nẵng là sân bay quốc tế duy nhất của toàn bộ miền Trung Việt Nam. Tuy nhiên, cho đến nay vẫn chỉ có hai hãng hàng không nhỏ thực hiện các chuyến bay quốc tế trực tiếp đến Đà nẵng. Năm 1999, hãng hàng không Thái Lan là công ty đầu tiên thực hiện các chuyến bay quốc tế đến Đà Nẵng nhưng chẳng bao lâu đã phải ngừng vì thua lỗ quá nặng. Năm 2003, Hãng hàng không Pacific Airlines cũng thông báo ngừng các chuyến bay quốc tế đến Đà Nẵng với cùng lý do là thua lỗ. Hiện nay hầu hết khách du lịch quốc tế đến vùng miền Trung vẫn đi qua Hà Nội hoặc Thành phố Hồ Chí Minh.

Cảng Đà Nẵng là một cảng biển quốc tế có thể đón tàu vận chuyển container. Tuy nhiên đến nay một phần lớn hàng xuất nhập khẩu container của khu vực miền Trung vẫn được vận chuyển qua cảng Sài Gòn. Vì miền Trung không có nguồn hàng lớn nên tần suất tàu container đến không thường xuyên, kết quả là tuy có cảng nhưng hàng hóa của miền Trung vẫn phải chịu chi phí vận chuyển đường bộ khá cao đến Thành phố Hồ Chí Minh.

Năm 1994, công ty liên doanh vận tải biển APM-Saigon trở thành công ty đầu tiên thực hiện tuyến vận tải container trực tiếp đến cảng Cần Thơ trong vùng đồng bằng sông Cửu Long. Sau vài tháng tuyến vận chuyển đã bị ngưng vì nguồn hàng ít đã gây cho công ty thua lỗ nặng.

Tương tự, sẽ không hợp lý nếu kỳ vọng một cảng biển nước sâu sẽ thu hút tàu chở container cỡ lớn. Hiện nay container xuất nhập khẩu của Việt Nam vẫn được vận chuyển bằng các tàu container cỡ nhỏ (còn gọi là tàu feeder) đến Singapore, Hồng Kông, hay Cao Hùng của Đài Loan, để từ đó được chuyển tải sang những tàu lớn đi vượt đại dương (còn gọi là tàu mẹ, với sức chở mỗi tàu 5.000 đến 6.000 TEUS – đơn vị tính tương đương container 20 feet). Vấn đề không phải là Việt Nam không có cảng đủ sức đón tàu mẹ, hầu hết các cảng của Việt Nam không có đủ lượng container hàng ngày đủ lớn để tàu mẹ có thể đến. Ngay cả Thái Lan là nước có lượng xuất nhập khẩu cao hơn Việt Nam rất nhiều, tính cả về trọng lượng và giá trị, phải đến năm 1996 khi tổng giá trị xuất nhập khẩu của Thái Lan đạt tới 120 tỉ đô la thì một tuyến vận tải bằng tàu mẹ đầu tiên mới được thực hiện qua cảng Laem Chabang của nước này. Trước đó, toàn bộ hàng xuất nhập khẩu của Thái Lan vẫn phải vận chuyển bằng tàu feeder qua Singapore.

Giá đất thấp ở Chu Lai cũng không mặc nhiên trở thành một lợi thế, nếu đất đai không kèm theo các dịch vụ cần thiết cho kinh doanh như hậu cần (vận tải, kho bãi, giao nhận v.v…), viễn thông, dịch vụ tuyển chọn và đào tạo công nhân, đích vụ tín dụng và ngân hàng, xử lý chất thải v.v… Các nhà đầu tư không chỉ xem xét các dịch vụ cho doanh nghiệp mà còn cả các dịch vụ cho bản thân họ và gia đình, ví dụ như bệnh viện, trường học, mua sắm, thể thao giải trí v.v… Đáng tiếc là những dịch vụ kể trên không thể có, hoặc có với giá phải chăng, trước khi nhu cầu phục vụ đạt tới một qui mô nhất định nào đó.

Những điểm yếu trên càng trở nên khó giải quyết do vị trí Chu Lai ở xa Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, hai trung tâm chính về kinh doanh và dịch vụ của Việt Nam. Trong khi các địa phương khác ở phía Bắc và phía Nam có thể sử dụng các dịch vụ ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh vào giai đoạn mới phát triển, Chu Lai ở quá xa nên khó có thể làm như vậy.

Dòng chảy đi của lao động và kỹ năng từ tỉnh Quảng Nam nói riêng và từ miền Trung nói riêng đã gây cho Chu Lai tình trạng thiếu lao động có tay nghề. Việc đào tạo công nhân kỹ thuật phục vụ công nghiệp hóa cần phải có thời gian, nhưng cũng không có gì bảo đảm họ sẽ ở lại trong vùng sau khi được đào tạo. Không có nhiều dấu hiệu cho thấy những người đã ra đi sẽ quay trở lại, sau khi họ đã có việc làm ổn định ở các trung tâm kinh tế ở phía Bắc hay phía Nam, trừ khi họ tìm thấy những động cơ rõ ràng và mạnh mẽ để khuyến khích họ trở lại miền Trung.

Cơ hội, lao động rẻ, và chính quyền ưu đãi vẫn là chưa đủ để kinh doanh

Một cảng cá ở Cà Mau đang là "sân nhà" của hơn 4 ngàn tàu đánh cá. Bình quân mỗi tàu phải chi hàng năm khoảng 10 triệu đồng để bảo trì và sửa chữa. Nói cách khác, ở đây có cơ hội doanh thu hàng năm 40 tỉ đồng cho dịch vụ sửa chữa. Tuy nhiên cho đến nay tại khu vực cảng này vẫn chưa có dịch vụ sửa chữa tàu. Mỗi khi có nhu cầu sửa chữa, tất cả các tàu đều phải đi một quãng đường xa đến các tỉnh khác. Địa phương có nhân công rẻ, và chính quyền sẵn lòng cho cho các doanh nghiệp được hưởng ưu đãi như giá đất rẻ, hỗ trợ về tín dụng, và miễn giảm thuế. Nhiều doanh nghiệp đã đến địa phương để tìm hiểu cơ hội, nhưng sau đó không thấy ai quay trở lại. Họ không tìm thấy nguồn lao động có kỹ năng cần thiết cho công việc kinh doanh.

Một điểm yếu vô hình của Chu Lai là thương hiệu. Tài sản giá trị này thường không được nhận thức rõ, không chỉ vì khó thấy mà còn khó xây dựng và khó quản lý. Các tỉnh Đồng Nai và Bình Dương ở phía Nam hay tỉnh Vĩnh Phúc ở phía Bắc đang xây dựng được một thương hiệu thể hiện họ là những nơi thân thiện với doanh nghiệp. Ngay cả khi Chu Lai có thể trưng ra các doanh nghiệp điển hình, địa phương cần có khả năng thể hiện cho các nhà đầu tư tiềm năng thấy các ví dụ về những doanh nghiệp

thành công một cách bền vững ở địa phương. Các doanh nghiệp thành công dựa vào bảo hộ và trợ giá sẽ không được xem là bền vững.

Các cơ hội

Cơ hội rõ nhất của Chu Lai có lẽ chính là vị thế của KKTM đầu tiên ở Việt Nam.[3] Tuy khái niệm "mở" cần được định nghĩa một cách cụ thể hơn nữa, chính quyền địa phương có một cơ hội để đề xuất và thực hiện các chính sách mang tính đột phá trước khi Chính phủ cho phép các chính sách đó được áp dụng ở các địa phương khác.

Cơ hội đó có thể được tăng cường nhờ có chính sách chung của Việt Nam là đẩy nhanh hội nhập toàn cầu và gia nhập Tổ chức Thương mại Quốc tế (WTO). Quá trình này tạo ra những mối thách thức đối với những ngành công nghiệp kiểu cũ và không hiệu quả, nhưng mở ra cơ hội to lớn cho những ngành công nghiệp xuất khẩu. Nhiều địa phương ở Việt Nam đang gặp tình thế khó xử khi một mặt phải bảo vệ những khoản đầu tư đã bỏ vào những ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu, một mặt khác phải thu hút thêm đầu tư để tăng cường xuất khẩu hàng hóa và dịch vụ. Hai xu hướng này thường mâu thuẫn với nhau. Hạn chế nhập khẩu hay không tuân thủ các cam kết tự do thương mại thường gây ra sự trả đũa từ các đối tác thương mại, kết quả là tác động bất lợi cho các doanh nghiệp xuất khẩu. Chu Lai dường như "may mắn" là hiện vẫn không có nhiều ngành đòi hỏi phải được bảo hộ thương mại.

Quá trình mở cửa của Việt Nam có thể sẽ mang đến một làn sóng mới về đầu tư nước ngoài. Nhiều người trong số họ đã từng được nghe những than phiền là Việt Nam mở cửa "không đủ rộng", vì thế cái tên KKTM rõ ràng sẽ thu hút sự chú ý của các nhà đầu tư đến với Chu Lai.

Bộ Luật Doanh nghiệp mới của Việt Nam, được thực hiện từ đầu năm 2000, đã tạo ra một loạt các doanh nghiệp tư nhân mới. Tình trạng cung vượt cầu đã xuất hiện ở hầu hết các thị trường của Việt Nam. Các doanh nghiệp mới sẽ phải tìm kiếm các thị trường quốc tế, và KKTM chắc chắn sẽ được xem là một lối ra cho họ. Giá đất thấp và giá nhân công thấp ở miền Trung có thể không có tính hấp dẫn mạnh mẽ đối với các doanh nghiệp nước ngoài thâm dụng vốn và thâm dụng công nghệ. Tuy nhiên hai yếu tố này có thể là những điểm hấp dẫn mạnh mẽ đối với các doanh nghiệp trong nước nhỏ bé và thâm dụng lao động.

Các mối đe dọa

Một nghịch lý là cơ hội tốt nhất của Chu Lai có thể trở thành một mối đe dọa. Trong khi Chu Lai là nơi đầu tiên được thí điểm cơ chế kinh tế mở, nhiều địa phương khác trong nước cũng đang muốn xin Chính phủ cho hưởng cơ chế tương tự. Số lượng các đối thủ cạnh tranh tròn nước của Chu Lai đang có xu hướng tăng lên, trong đó gồm cả các địa phương có nhiều lợi thế hơn tỉnh Quảng Nam xa xôi và nghèo khó. Nếu Chu Lai không nhanh chóng hiện thực hóa được các cơ hội hiện có, chẳng bao lâu sau các cơ hội sẽ mất đi.

Một mối đe dọa khác là sự suy giảm các lợi thế hiện tại của Chu Lai. Điều này đã xảy ra ở một số địa phương. Một địa phương được hưởng các cơ chế ưu đãi doanh nghiệp, nhưng trước khi các cơ chế này mang lại các nhà đầu tư thực sự về sản xuất và dịch vụ, những nhà đầu cơ đất đã đẩy giá đất lên quá cao đến mức các nhà đầu tư không thể chấp nhận. Trước khi những ưu đãi về thuế và giá đất có tác động thực sự lên các nhà đầu tư, có thể các quan chức địa phương đã cảm nhận trước về lợi thế của mình và trở nên quá đòi hỏi trong quá trình thương thảo với các nhà đầu tư.

[3] Đầu năm 2005, Chính phủ Việt Nam cũng đã cho Khu kinh tế Dung Quất (thuộc tỉnh Quảng Ngãi, ngay cạnh Chu Lai) cũng được hưởng cơ chế KKTM. Hiện tại ở Việt Nam chỉ có hai KKTM là Chu Lai và Dung Quất.

Đầu cơ đất và tham nhũng không phải là hai cái bẫy duy nhất đang mở ra đối với các vùng đang phát triển. Tận dụng lợi thế của các chính sách ưu đãi, của sự trợ giá đối với hạ tầng, các ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu thường nhanh chân đến trước. Họ không chỉ giành chỗ của các ngành công nghiệp xuất khẩu, họ thường gây ra áp lực đòi hỏi bảo hộ. Nếu chính phủ bảo hộ họ để cố gắng tạo ra một thương hiệu "địa phương của các doanh nghiệp có lãi", khu kinh tế mở sẽ chẳng còn mở và các chính sách sẽ trở nên vô nghĩa.

Sự cam kết hỗ trợ mạnh mẽ của chính quyền có thể hấp dẫn ngay lúc đầu, nhưng có thể cũng gây ra những giá phải trả. Từ quyết định thực hiện chính sách mở cho đến kết quả thực tiễn là một quãng đường khó khăn, đòi hỏi chính quyền của Chu Lai không những phải tìm được nguồn tài chính mà còn cần phải có các kỹ năng tinh tế về chính trị và quản lý. Các chính quyền địa phương thường không có đủ kinh nghiệm với những kỹ năng này.

Sự suy giảm niềm tin ở Hải Phòng và Thành phố Hồ Chí Minh

Thành phố Hải Phòng là trung tâm công nghiệp và cảng biển của miền Bắc. Cảng Hải Phòng càng trở nên quan trọng hơn bao giờ hết với vai trò một cửa ngõ duy nhất của các tỉnh phía Bắc thông thương với thế giới, khi biên giới với Trung Quốc bị đóng cửa từ cuối thập kỷ 1970 sang giữa thập kỷ 1980. Vào cuối thập kỷ 1980 và đầu thập kỷ 1990, vai trò của cảng càng trở nên quan trọng với chính sách mở cửa của Việt Nam để thông thương với các nước ngoài khôi Đông Âu. Trong những năm đó, thành phố Hải Phòng nổi tiếng khắp Việt Nam về các chính sách đổi mới và mở cửa. Đáng tiếc là nhiều lời cam kết đã không được thực hiện. Tội phạm và an ninh nổi lên như những vấn đề nghiêm trọng. Hoạt động kinh tế tăng lên nhưng thủ tục quan liêu lại trở nên tồi tệ hơn. Các nhà đầu tư mất lòng tin vào thành phố, họ chuyển sang đầu tư vào các tỉnh khác như Quảng Ninh, Hải Dương, hay Vĩnh Phúc, cho dù các tỉnh này không có vị trí thuận lợi như Hải Phòng.

Thành phố Hồ Chí Minh, một trung tâm kinh tế lớn nhất nước, cũng gặp phải vấn đề suy giảm lòng tin không chỉ của các nhà đầu tưu mà còn của chính người dân thành phố. Nhiều chương trình công bố nhưng không thực hiện được. Năm 1988 Thành phố công bố kế hoạch xây thêm cầu qua sông Sài Gòn để phát triển vùng đất Thủ Thiêm ở phía đông bắc thành phố và giảm bớt tắc nghẽn cho các cây cầu hiện có. Tuy sông không rộng, nước không sâu, nhưng người dân đã chờ đợi 17 năm và đến nay vẫn chưa xây được cây cầu nào. Các kế hoạch khác, ví dụ như kế hoạch về thành phố công nghệ cao ở khu Quang Trung, được công bố nhưng không có biện pháp mạnh mẽ nào được tiến hành. Mỗi kế hoạch hiện tại và tương lai của Thành phố sẽ gặp phải câu hỏi: Liệu Thành phố có đủ khả năng thực hiện hay không?

Trong quy hoạch tổng thể hiện nay, KKTM Chu Lai bao gồm cả năm khu du lịch. Tuy nhiên những khách du lịch trải qua cả một hành trình dài đến với Hội An và Mỹ Sơn có lẽ là những khách du lịch tinh tế, có những nhu cầu khác hơn là đơn thuần đi ngắm cảnh và tắm biển. Để thành công, các khu du lịch của Chu Lai cần phải có những hạ tầng hỗ trợ, ví dụ như các ki-ốt thông tin, và những chương trình tìm hiểu văn hóa và lịch sử. Hiện nay Chu Lai vẫn chưa có được những điều này.

So sánh KKTM Chu Lai với những thí điểm tương tự ở Trung Quốc và Ấn Độ[4]

Các thí điểm của Trung Quốc

Năm 1979 và 1980 Trung Quốc thiết lập bốn đặc khu kinh tế (SEZ – Special Economic Zones) là Thẩm Quyến, Chu Hải, Sán Đầu, và Hạ Môn. Chính phủ Trung Quốc tuyên bố đây là bốn "phòng thí nghiệm" về chính sách mở cửa. Bốn thí điểm này đã thành công đến mức hiện nay ước tính Trung Quốc có hơn một ngàn khu kinh tế mở, bao gồm cả các mô hình thế hệ thứ hai là các khu phát triển kinh tế công nghệ (ETDZ – Economic and Technological Development Zones).

[4] Mục đích của phần so sánh này không nhằm so sánh toàn diện các thí điểm của Trung Quốc và Ấn Độ, mà chỉ tập trung vào những yếu tố có ý nghĩa đối với KKTM Chu Lai.

Các quyết tâm thí điểm của Chính phủ Trung Quốc được thể hiện ở các điểm sau:

- Chọn bốn địa phương làm nơi thí điểm các chính sách mở cửa mang tính đột phá mạnh mẽ. Có chính sách mà đến nay sau 25 năm nhiều địa phương vẫn chưa có được, ví dụ như chính quyền địa phương được quyền ra văn bản luật.

- Việc chọn địa điểm thể hiện rõ ý định marketing đầu tư có định hướng hết sức cụ thể. Thâm Quyến ngay cạnh Hồng Kông, Chu Hải ngay cạnh Macao, Hạ Môn là điểm gần nhất từ lục địa đến Đài Loan, và Sán Đầu là nơi có mật độ người Hoa sống ở nước ngoài rất cao. Kết quả có thể thấy là trong 10 năm đầu, hơn 80% vốn đầu tư vào Thâm Quyến là từ Hồng Kông. Hơn hai phần ba vốn đầu tư vào Hạ Môn là từ Đài Loan (hoặc trực tiếp từ Đài Loan hoặc từ Đài Loan đi thông qua Hồng Kông).

- Trong các đặc khu, Trung Quốc xác định vốn nước ngoài là nguồn vốn đầu tư chủ lực, với các quyết định đầu tư dựa theo cơ chế thị trường thay vì vào kế hoạch hóa. Các khu đều có qui chế tự do cho các dòng vốn chảy vào và dòng lợi nhuận chuyển ra. Lưu ý là vào thời điểm đó, trên cả nước Trung Quốc chỉ có những đặc khu này cho phép đầu tư tư nhân nước ngoài vào lĩnh vực hạ tầng.

- Chính phủ Trung Quốc đặt ra mức cố định dài hạn về thu nộp ngân sách cho trung ương từ các đặc khu, tất cả số còn lại thuộc toàn quyền giữ lại và sử dụng của địa phương. Điều này đã gây tranh cãi khá nhiều ở Trung Quốc vì đã thay đổi về căn bản chính sách ngân sách, nhưng chính phủ đã đồng ý cho thí điểm.

Các thí điểm ở Ấn Độ

Trong khi Trung Quốc đến 1979 mới bắt đầu thí điểm mở cửa thì mô hình khu chế xuất (EPZ – Export Processing Zone) đã có ở Ấn Độ từ năm 1965. Mô hình khu chế xuất của Ấn Độ có qui mô nhỏ hơn nhiều so với mô hình đặc khu của Trung Quốc, trong các khu đó không bao gồm khu dân cư và do vậy dễ quản lý hơn. Tuy nhiên các EPZ ở Ấn Độ đã không thành công và kém xa Trung Quốc. Ví dụ, trong giai đoạn đầu của phát triển, xuất khẩu của Thẩm Quyến đã tăng từ 11 triệu USD năm 1980 đến 3,4 tỉ USD năm 1991 và 18,3 tỉ USD năm 1994 (tăng 1600 lần). Trong khi đó toàn bộ 435 khu chế xuất của Ấn Độ chỉ xuất khẩu 218 triệu USD trong năm 1981 và 478 triệu USD trong năm 1991 (chỉ tăng gấp đôi).

Chính phủ Ấn Độ có thể đã quan sát và thay đổi chính sách để theo các mô hình của Trung Quốc. Đến năm 2000 chính phủ Ấn Độ đã cho ra đời các đặc khu kinh tế. Hiện nay vẫn cần thêm thời gian để có thể kiểm chứng mức độ thành công của các đặc khu kinh tế ở Ấn Độ.

So sánh cụ thể mô hình SEZ của Trung Quốc và mô hình EPZ của Ấn Độ

- Trung Quốc chỉ xác định hai mục tiêu là thu hút FDI và thúc đẩy xuất khẩu, trong khi Ấn Độ đề ra nhiều mục tiêu đa dạng, có khi các mục tiêu còn mâu thuẫn lẫn nhau. Ví dụ: Ấn Độ mong muốn thúc đẩu sự phát triển của các doanh nghiệp nhỏ và vừa trong nước, nhưng thiếu vắng sự tham gia của các công ty nước ngoài đã cản trở năng lực gia nhập vào thị trường quốc tế.

- Các chính sách của Trung Quốc dành cho các đặc khu là những chính sách trọn gói mang tính đột phá cho khu vực lớn và nhất quán trong thời gian dài, những chính sách của Ấn Độ nhỏ lẻ mang tính chất giải pháp tình thế nên môi trường kinh doanh không nhất quán và thiếu độ tin cậy cần phải có đối với các nhà đầu tư chiến lược.

- Việc chọn vị trí các SEZ của Trung Quốc đã thể hiện rõ ràng mục tiêu thu hút đầu tư bên ngoài: Thẩm Quyến thu hút đầu tư từ Hồng Kông, Chu Hải thu hút đầu tư từ Macau, Hạ Môn thu hút đầu tư từ Đài Loan, và Sán Đầu hướng đến cộng đồng người Hoa nói chung ở nước ngoài. Các mục tiêu

marketing thu hút đầu tư của Ấn Độ không được rõ ràng như vậy. Tuy Chính phủ đưa ra các ưu đãi đặc biệt để thu hút các doanh nghiệp vừa và nhỏ trong nước, nhưng các EPZ thường đặt tại những địa phương nghèo nơi không có đủ nguồn vốn trong nước.

Các ý nghĩa đối với Chu Lai

Chu Lai đang khởi đầu một thí điểm mới của quốc gia, tương tự như Trung Quốc và Ấn Độ đã thực hiện. Xuất phát điểm của Chu Lai (xét về các yếu tố bên trong như cơ cấu kinh tế, thu nhập bình quân đầu người, trình độ lao động, trình độ quản lý v.v…) không khác nhiều so với các khu thí điểm của hai nước nói trên cách đây 25 năm. Do vậy các bài học kinh nghiệm của Trung Quốc và Ấn Độ có thể giúp ích cho Chu Lai. Lặp lại hướng đi của các đặc khu kinh tế Trung Quốc có thể giúp Chu Lai thành công.

Tuy nhiên cần phải nhận thấy một số điểm khác biệt quan trọng. Ngay sau khi thành lập, các đặc khu của Trung Quốc lập tức trở thành tâm điểm chú ý của cả nước. Chỉ sau một vài năm, Thẩm Quyến và Hạ Môn đã trở thành địa điểm hấp dẫn nhất đối với lao động và nhân tài ở Trung Quốc. Cần nhắc lại là các đặc khu này ở ngay sát Hồng Kông và Đài Loan, nơi có nguồn lực khổng lồ về vốn, công nghệ, kỹ năng quản lý, ý tưởng kinh doanh, cũng như có các nhà tạo lập doanh nghiệp chung ngôn ngữ và văn hóa. Viễn cảnh này dường như còn quá xa vời đối với Chu Lai hiện nay.

Có lẽ một yếu tố có ý nghĩa còn quan trọng hơn là môi trường ngày nay đã khác nhiều so với 25 năm trước đây, bao gồm cả sự thay đổi về môi trường chính sách trong nước và quốc tế, cũng như sự thay đổi về kỳ vọng của các nhà đầu tư và người tiêu dùng. Những chính sách đột phá đã giúp các đặc khu kinh tế Trung Quốc cất cánh trước đây có thể không giúp được Chu Lai, đơn giản vì những gì mang tính đột phá cách đây 25 năm không còn mang tính đột phá ngày nay.

Câu hỏi thảo luận

1. Nhận diện các đối thủ cạnh tranh và đối tác hợp tác của KKTM Chu Lai trong việc thu hút đầu tư, du lịch, và nhân tài. Trên cơ sở đó, bổ sung và hoàn thiện phân tích SWOT của KKTM Chu Lai.
2. Với tình thế hiện tại của KKTM Chu Lai, với các lợi thế chủ yếu như một điểm thu hút đầu tư, đâu là mục tiêu chính để tiếp thị thu hút đầu tư? (Thay vì chỉ đơn thuần nói là thu hút đầu tư nước ngoài hay đầu tư trong nước, yêu cầu thảo luận chi tiết về phân khúc thị trường và xác định phân khúc mục tiêu)
3. Chính quyền tại KKTM Chu Lai đang cố gắng định nghĩa chi tiết khái niệm "mở" và tìm ra một tập hợp các chính sách đặc biệt để đề xuất lên Chính phủ. Tập hợp chính sách đó nên bao gồm những gì? Với danh nghĩa thí điểm, Chu Lai có thể đề xuất các chính sách đột phá mà những nơi khác không thể có được, nhưng những đề xuất quá mạnh có thể không được Chính phủ phê duyệt.
4. KKTM Chu Lai cần xây dựng một hình tượng như thế nào để có khả năng thu hút mạnh mẽ và bền vững. Chu Lai có những lợi thế khác biệt gì so với các đặc khu kinh tế của Trung Quốc và các nơi khác? Nói cách khác, tại sao một nhà đầu tư lại chọn Chu Lai thay vì chọn các địa điểm thu hút đầu tư khác đã có lợi thế về qui mô và nhiều lợi thế khác?
5. Chu Lai có thể áp dụng những chính sách nào của các đặc khu kinh tế Trung Quốc? Những chính sách nào không thể áp dụng, và những chính sách nào cần phải áp dụng mạnh hơn? Yêu cầu giải thích.