

HARVARD
UNIVERSITY



JOHN F. KENNEDY
SCHOOL OF GOVERNMENT

CHƯƠNG TRÌNH CHÂU Á

79 John F. Kennedy Street, Cambridge, MA 02138

ĐT: (617) 495-1134 Fax: (617) 495-4948

Lựa chọn Thành công

Bài học từ Đông Á và Đông Nam Á cho tương lai của Việt Nam

Một khuôn khổ chính sách phát triển kinh tế - xã hội cho Việt Nam
trong giai đoạn 2011-2020¹

¹ Bài viết này dựa trên một nghiên cứu của David Dapice và sử dụng kết quả nghiên cứu của Dwight Perkins, Nguyễn Xuân Thành, Vũ Thành Tự Anh, Huỳnh Thế Du, Tony Saich, và Jonathan Pincus, những người đồng thời viết một số phần của bài, với sự biên tập của Ben Wilkinson. Bài viết này được tổ chức Liên hiệp quốc tại Việt Nam tài trợ.

Lựa chọn Thành công

Bài học từ Đông Á và Đông Nam Á cho tương lai của Việt Nam

Một khuôn khổ chính sách phát triển kinh tế - xã hội cho Việt Nam
trong giai đoạn 2011-2020²

Tổng quan

Đầu thập niên 1990, Chương trình Việt Nam của Đại học Harvard xuất bản một cuốn sách nhan đề *Theo hướng rồng bay*. Mục đích của cuốn sách này là nhằm cung cấp một khuôn khổ chiến lược giúp cho việc xác định các ưu tiên và đưa ra các quyết sách quan trọng trong bối cảnh kinh tế của Việt Nam và thế giới lúc bấy giờ. Thế giới đã đổi thay nhiều kể từ khi cuốn sách *Theo hướng rồng bay* ra đời. Cuộc khủng hoảng tài chính khu vực năm 1997 đã phơi bày một số điểm yếu ẩn chứa bên trong mô hình phát triển của các nước Đông Á và Đông Nam Á. Quan trọng hơn, cấu trúc của nền kinh tế toàn cầu vẫn không ngừng biến chuyển và thay đổi với tốc độ ngày một nhanh hơn. Tự do hóa thương mại đã thực sự tạo ra thị trường toàn cầu cho các sản phẩm chế tạo và điều này cũng đang xảy ra với các sản phẩm dịch vụ. Hai thập kỷ của sáp nhập và mua bán công ty đã tạo ra những công ty toàn cầu khổng lồ đứng tại đỉnh của chuỗi cung ứng, thâm nhập sâu vào hệ thống sản xuất của cả các nước đã và đang phát triển. Ngày nay, các nước đang phát triển không thể dựa vào những chiến lược công nghiệp hóa đã từng thành công trong quá khứ mà phải liên tục đánh giá lại thế vị của mình có tính đến những xu thế thay đổi rất nhanh trong đầu tư nước ngoài, thị trường tài chính, công nghệ, và nhân khẩu.

Về phía mình, Việt Nam đã thay đổi rất nhiều sau gần 20 năm với thành tích tăng trưởng cao và rất nhiều người dân Việt Nam đã thoát khỏi cảnh đói nghèo. Với tư cách một quốc gia, Việt Nam ngày càng nhận được sự nể trọng và có ảnh hưởng ngày càng lớn hơn trong cộng đồng quốc tế. Có được thành công này một phần là nhờ vào những quyết định sáng suốt của chính phủ trong việc giải phóng lực lượng sản xuất và hội nhập ngày càng sâu sắc hơn vào nền kinh tế toàn cầu. Hệ quả tất yếu của những thay đổi chính sách này là nền kinh tế Việt Nam ngày nay đã trở nên phức tạp hơn rất nhiều, đòi hỏi việc ra chính sách phải hết sức thận trọng và sáng suốt. Thế nhưng sự “quá tải” trong vai trò của nhà nước và sự xuất hiện của những nhóm đặc quyền được hưởng đặc lợi từ việc giữ nguyên trạng thái hiện tại làm cho quá trình hoạch định chính sách trở nên nặng nề và thiếu động cơ tiếp tục

² Bài viết này dựa trên một nghiên cứu của David Dapice và sử dụng kết quả nghiên cứu của Dwight Perkins, Nguyễn Xuân Thành, Vũ Thành Tự Anh, Huỳnh Thế Du, và Jonathan Pincus, những người đồng thời viết một số phần của bài, với sự biên tập của Ben Wilkinson. Bài viết này được tổ chức Liên hiệp quốc tại Việt Nam tài trợ.

cải cách. Trái với tinh thần khẩn trương và cấp thiết của những năm đầu đổi mới, Việt Nam ngày nay đang được bao trùm bởi một bầu không khí thoải mái và lạc quan, được nuôi dưỡng bởi thành tích thu hút đầu tư nước ngoài và sự ngợi ca của cộng đồng quốc tế và các nhà tài trợ. Trong bối cảnh mới này, với tư cách là một nghiên cứu có tính định hướng về chiến lược kinh tế của Việt Nam thì nội dung của cuốn sách *Theo hướng rồng bay* không còn thích hợp nữa và cần được viết lại.³

Bài viết này trình bày một khuôn khổ chiến lược giúp Việt Nam xác định các ưu tiên và đưa ra các quyết sách kinh tế cho những năm đầu của thế kỷ 21. Một luận điểm quan trọng của bài viết này là Đông Á – được hiểu bao gồm Hàn Quốc, Nhật Bản, Đài Loan, Trung Quốc, Hồng-kông, và Sing-ga-po – nhìn chung đã thành công hơn so với các nước Đông Nam Á – bao gồm Thái-lan, In-đô-nê-xia, Ma-lay-xia, và Phi-líp-pin. Bài viết này xem Trung Quốc như một trường hợp đặc biệt: với vị trí địa lý, truyền thống văn hóa, tốc độ tăng trưởng rất nhanh, và chất lượng các trường đại học tinh hoa, Trung Quốc chắc chắn thuộc về mô hình Đông Á, thế nhưng đồng thời Trung Quốc cũng lại có những nhược điểm tương tự như của các nước Đông Nam Á. Đối với Việt Nam, một nước có nhiều điểm tương đồng trong chiến lược phát triển so với Trung Quốc thì ý nghĩa của phân tích này rất quan trọng. Việt Nam phải đi theo quỹ đạo phát triển của các nước Đông Á nhưng lại không được phép sử dụng những công cụ chính sách mà những nước này đã từng sử dụng trong quá trình công nghiệp hóa của chúng. Đáng tiếc là Việt Nam không những không rút được những bài học từ việc nghiên cứu các nền kinh tế đi trước, mà trái lại còn lặp lại nhiều sai lầm của các nước Đông Nam Á, Đông Á, và Trung Quốc. Một số người có thể cho rằng, việc bài viết này rút gọn 30 năm vào trong một vài nguyên lý cơ bản là một sự đơn giản hóa thái quá. Tuy nhiên, ở cấp độ chiến lược, kinh nghiệm của các nước Đông Á và Đông Nam Á cung cấp cho Việt Nam những bài học quan trọng mà Việt Nam không thể không nghiên cứu thật thấu đáo.

Một trong những chủ đề trọng tâm của bài viết này là *quỹ đạo phát triển của Việt Nam trong tương lai phụ thuộc vào các quyết định hiện tại của nhà nước, và quỹ đạo này ngày càng trở nên khó vấn hồi*. Những quyết định của ngày hôm nay sẽ định hình bối cảnh kinh tế chính trị của Việt Nam trong những năm, và thậm chí là những thập niên tiếp theo. Đặc biệt quan trọng, tiềm năng phát triển của Việt Nam trong tương lai phụ thuộc một phần lớn vào khả năng và ý chí của nhà nước trong việc xây dựng một “bức tường lửa” ngăn cách giữa quyền lực kinh tế và quyền lực chính trị. Đặc trưng cơ bản của mô hình phát triển Đông Á (được thể hiện ở Hàn Quốc, Đài Loan, Sing-ga-po) là khả năng của nhà nước trong việc áp đặt kỷ cương

³ Những tác giả chính của cuốn “*Theo hướng rồng bay*” là những chuyên gia quốc tế, đa số không chuyên về Việt Nam, và vì vậy nội dung chủ yếu của cuốn sách này là về những kinh nghiệm có tính so sánh của một số nước trong khu vực. Hơn mười năm qua, Harvard đã không ngừng phát triển năng lực nghiên cứu chuyên sâu và tinh tế hơn nhiều dựa trên sự hợp tác chặt chẽ giữa các chuyên gia Việt Nam và quốc tế. Trung tâm hoạt động của Harvard tại Việt Nam được đặt tại Trường Fulbright ở TP. Hồ Chí Minh, là nơi đào tạo kinh tế học và chính sách công cho công chức nhà nước. Trang web của Trường Fulbright đặt tại địa chỉ <http://www.fetp.edu.vn>

đối với các nhóm lợi ích, nhất là khi các nhóm này cản trở nền kinh tế trở nên có tính cạnh tranh hơn. Trong mô hình Đông Á, sự ưu ái của nhà nước đối với một doanh nghiệp phụ thuộc vào thành công trong kinh doanh chứ không phải vào các mối quan hệ chính trị hay thân quen của nó. Chính phủ thường xuyên từ chối ký hợp đồng, cấp tín dụng và các phương tiện khác ngay cả với những tập đoàn có thể lực nhất về mặt chính trị khi chính phủ thấy rằng kế hoạch kinh doanh của những tập đoàn này không khả thi, không đem lại lợi ích xã hội, hay những dự án trước đây của chúng không được thực hiện một cách thỏa đáng. “Chủ nghĩa tư bản thân hữu” phổ biến ở nhiều nước Đông Nam Á là thất bại của nhà nước trong việc xác định một ranh giới rạch ròi giữa những thế lực kinh tế và chính trị.

Chúng tôi không phải là những người duy nhất đưa ra nhận định này. Dự báo của Economist Intelligence Unit (EIU) cho rằng tốc độ tăng trưởng của Việt Nam sẽ suy giảm mạnh kể từ 2010 trở đi. Theo EIU, “những nhóm có đặc quyền đặc lợi về chính trị có thể gây trở ngại cho cải cách và ngăn chặn quá trình cấu trúc lại một số doanh nghiệp nhà nước (DNN), ảnh hưởng tới việc tăng cường năng lực cạnh tranh và hạn chế kết quả tăng trưởng của Việt Nam.”⁴ Theo dự báo của EIU thì trong giai đoạn 2011-2020, tốc độ tăng trưởng của Việt Nam chỉ có thể duy trì ở mức 5,1% mỗi năm, thay vì ở mức trên 8% như hiện nay. Đánh giá này có thể làm cho các nhà lãnh đạo của Việt Nam ngạc nhiên, nhất là khi họ không ngớt nhận được những lời ngợi ca của các nhà tài trợ như Ngân hàng Thế giới, ngân hàng đầu tư, và báo chí quốc tế.⁵

Việt Nam cần hành động một cách quả quyết hơn nhằm ngăn chặn sự suy giảm tốc độ tăng trưởng do những tổ chức trung lập như EIU dự đoán. Chất lượng của đầu tư công là một chỉ báo then chốt cho sự thành công của chính phủ trong cải cách. Những người hay nhóm có thế lực chính trị thường lợi dụng các dự án đầu tư công để trục lợi cá nhân và trở nên giàu có một cách bất chính. Với tư cách là chủ đầu tư, nhà nước không thể cho phép các chương trình đầu tư của mình đi chệch khỏi mục tiêu tối đa hóa lợi ích của quốc gia. Khi đầu tư công trở thành đối tượng của các hành vi trục lợi thì một mặt mục tiêu của dự án đầu tư không được thực hiện, đồng thời gánh nặng chi phí sẽ được đặt lên vai của người dân và của nền kinh tế. Trên thực tế Việt Nam đang đánh mất một phần đáng kể nguồn lực của mình do lãng phí và tham nhũng. Công luận không ngớt đưa tin về những dự án cơ sở hạ tầng (CSHT) bị chậm tiến độ, đội giá, và chất lượng kém. Trong nhiều trường hợp,

⁴ Economist Intelligence Unit, “Việt Nam: Dự báo.” Nguyên bản: “Vietnam: Country Forecast,” September 2007, p. 36.

⁵ Trong một vài năm trở lại đây, Việt Nam đã trở thành cái gọi là triệu chứng “cục cứng”. Ngân hàng Thế giới và nhóm các nhà tài trợ đồng minh của họ làm ngơ trước mọi diễn biến tiêu cực ở Việt Nam chỉ vì họ cần ít nhất một ví dụ thành công để chứng minh rằng viện trợ phát triển chính thức (ODA) có tác dụng. In-đô-nê-xia đã từng là “cục cứng” của Ngân hàng Thế giới cho đến đêm trước khủng hoảng 1997, và sự rối loạn về chính trị sau đó đã tiêu hủy triển vọng tăng trưởng của quốc gia này trong suốt một thập kỷ. Việt Nam hiện nay đang được chọn để diễn vai trò của In-đô-nê-xia trước đây. Kinh nghiệm của In-đô-nê-xia cho thấy, làm “cục cứng” có cái khoai nhất thời nhưng cái nguy dài hạn. Sau khi In-đô-nê-xia thất bại, Ngân hàng Thế giới đã không ngại ngăn chỉ trích những thất bại trong chính sách của nước này một cách không thương xót.

dự án được lựa chọn mà không hề căn cứ vào những tiêu chí kinh tế thích hợp. Ví dụ như Việt Nam đang đầu tư xây dựng mới rất nhiều cảng nước sâu dọc bờ biển miền Trung trong khi đó CSHT ở TP. Hồ Chí Minh, Bình Dương, Đồng Nai, và Bà Rịa-Vũng Tàu, nơi hấp thụ tới gần 60% lượng gia tăng dân số và lao động của cả nước, lại đang quá tải một cách trầm trọng nhưng không được đầu tư thỏa đáng. Dự án đầu tư 33 tỷ đô-la cho đường sắt cao tốc Bắc – Nam ở thời điểm hiện nay là quá sớm và vì vậy sẽ đóng góp không đáng kể cho tăng trưởng kinh tế, trong khi gia tăng gánh nặng nợ nần cho quốc gia và giảm cơ hội đầu tư cho các dự án khác cấp thiết hơn nhiều.

Nhiều cá nhân và nhóm có thể lực chính trị ở Việt Nam đang “hô biến” tài sản quốc gia thành sở hữu cá nhân thông qua những phi vụ đất đai mờ ám và cổ phần nội bộ. Ở Việt Nam, một đất nước có thu nhập bình quân đầu người khoảng 800 đô-la một năm nhưng giá đất lại đắt ngang với những nước giàu nhất thế giới. Không hiếm trường hợp các cá nhân giàu có kiếm được những khoản lợi nhuận khổng lồ từ hoạt động đầu cơ bất động sản, và họ làm được điều này chủ yếu là nhờ hệ thống quy định và quản lý nhà nước quá yếu kém. Có doanh nghiệp kinh doanh bất động sản công khai tuyên bố: “nhờ quản lý quá kém, tôi làm giàu quá nhanh.” Cổ phần hóa các DNNN sẽ là một chủ trương đúng nhằm tăng cường hiệu quả và sức cạnh tranh cho khu vực kinh tế nhà nước nếu như quá trình này được thực hiện một cách minh bạch và có trách nhiệm. Tuy nhiên, trên thực tế, cũng vì quản lý yếu kém nên cổ phần hóa trong nhiều trường hợp đã bị biến thành tư nhân hoá, giúp cho những người nắm quyền kiểm soát công ty trở nên giàu có trong khi tài sản của dân, của nước bị thất thoát nặng nề.

Hoạt động của hệ thống tài chính cũng phản ánh sự thất bại của Việt Nam trong việc tách bạch quyền lực kinh tế và quyền lực chính trị. Trong khi khu vực kinh tế ngoài quốc doanh tạo ra hơn 90% việc làm trong khu vực công nghiệp và gần 70% sản lượng công nghiệp thì phần lớn tín dụng và đầu tư của nhà nước lại được dành cho khu vực kinh tế quốc doanh. Trong thời gian qua, giao dịch nội gián đã trở thành hiện tượng tương đối phổ biến trên thị trường chứng khoán, trong đó nạn nhân là các nhà đầu tư nhỏ lẻ. Đồng thời, các giám đốc và những người “chủ” doanh nghiệp vẫn tiếp tục lợi dụng kẽ hở của thị trường để trục lợi cho mình.

Bài viết này cũng phân tích vai trò trọng tâm của giáo dục trong mô hình phát triển của Đông Á để từ đó nêu bật lên sự cấp thiết phải cải cách toàn diện và triệt để nền giáo dục của Việt Nam. Mặc dù nội dung phân tích tập trung vào giáo dục đại học nhưng cần phải thấy rằng hệ thống giáo dục của Việt Nam đang bị khủng hoảng ở mọi cấp độ. Bài viết chỉ ra rằng chất lượng giáo dục đại học là một chỉ báo đáng tin cậy cho mức độ thịnh vượng về kinh tế. Từ thực tế này, tình trạng kém cỏi của các trường đại học Việt Nam so với hầu hết các trường đại học trong khu vực là một điều vô cùng đáng lo ngại. Tình trạng giáo dục hiện nay ở Việt Nam không chỉ

là một trở ngại lớn cho sự phát triển kinh tế mà còn là mầm mống cho sự bất mãn về xã hội và bất ổn về chính trị trong tương lai.

Mặc dù những xu thế trên chưa đến mức nguy hiểm chết người nhưng để biến những tiềm năng to lớn của Việt Nam thành hiện thực thì nhà nước phải hành động tức thời và quả quyết trong một số lĩnh vực chính sách. Phần cuối của bài viết này được dành để thảo luận một số kiến nghị chính sách. Trong khuôn khổ có hạn, chúng tôi chỉ có thể thảo luận một số vấn đề quan trọng và có tính ưu tiên cao nhất mà không thể thảo luận một cách toàn diện mọi vấn đề của Việt Nam. Chúng tôi không hề né tránh những vấn đề có thể gây tranh cãi. Sự thực là, chính vì nhận thức được một cách hết sức rõ ràng về sự thiếu vắng của những tiếng nói phản biện chính sách với tinh thần xây dựng mà chúng tôi thực hiện bài viết này. Những chính sách có hiệu lực *chỉ* được ra đời từ những phân tích sâu sắc và thảo luận sôi nổi, có căn cứ.⁶ Nhiều quốc gia khác cũng đã từng trải qua một số thách thức mà Việt Nam đang gặp phải. Điều này có nghĩa là nhiều giải pháp và bài học đã có sẵn, thiếu chẳng chỉ là một quyết tâm chính trị. Đây cũng chính là chủ đề quan trọng thứ hai của bài viết: *bằng những lựa chọn (hay không lựa chọn) của mình, nhà nước Việt Nam sẽ quyết định tốc độ và triển vọng phát triển kinh tế của đất nước. Nói một cách khác, đối với Việt Nam, thành công là một sự lựa chọn trong tầm tay.*

⁶ Chương trình Việt Nam tại Đại học Harvard mong muốn được tham gia vào quá trình này thông qua các sáng kiến đối thoại và phân tích chính sách phối hợp cùng với chính phủ Việt Nam và Tổ chức Liên hiệp quốc tại Việt Nam.

NỘI DUNG

PHẦN 1. CÂU CHUYỆN VỀ HAI MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN

I. Giới thiệu	9
II. Sự thành công của Đông Á và sự thất bại (tương đối) của Đông Nam Á.....	11
1. Giáo dục	12
2. Cơ sở hạ tầng và Đô thị hóa.....	13
3. Doanh nghiệp cạnh tranh quốc tế.....	14
4. Hệ thống tài chính.....	16
5. Hiệu năng của Nhà nước	18
6. Công bằng	20

PHẦN 2. TRUNG QUỐC: Ý NGHĨA XÃ HỘI CỦA TĂNG TRƯỞNG

III. Trung Quốc ngày nay	24
--------------------------------	----

PHẦN 3. VIỆT NAM: ĐÔNG Á HAY ĐÔNG NAM Á

IV. Việt Nam: Đông Á hay Đông Nam Á?	32
1. Giáo dục	32
2. Cơ sở hạ tầng và đô thị hóa	35
3. Các công ty có tính cạnh tranh quốc tế	43
4. Hệ thống tài chính.....	49
5. Hiệu năng của Nhà nước	56
6. Công bằng	57

PHẦN 4. DUY TRÌ TĂNG TRƯỞNG BỀN VỮNG VÀ CÔNG BẰNG

V. Tình trạng "lương thể": Nền kinh tế Việt Nam hiện nay	60
1. Các nguồn tăng trưởng	60
2. Những xu thế chủ yếu	61
3. Chiến lược "những đỉnh cao chỉ huy" của nhà nước	65
4. Đối diện với thách thức từ Trung Quốc	67

PHẦN V. KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

VI. Điều kiện tiên quyết: Quyết tâm chính trị.....	69
VII. Khuyến nghị chính sách	70
1. Giáo dục	71
1. Cần công khai các ngân sách nhà nước dành cho giáo dục.....	71
2. Thực hiện một cuộc cách mạng trong giáo dục đại học	71
2. Cơ sở hạ tầng và đô thị hóa	72
1. Giải quyết tình trạng thiếu năng lượng.....	72
2. Thành lập Hội đồng thẩm định đầu tư công độc lập	72
3. Áp dụng thuế bất động sản	72
4. Minh bạch hóa các quy định về đất đai	73
5. Đầu tư thỏa đáng cho các thành phố	73
3. Năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp	73

1. Giải tán các tổng công ty và thân trọng với các tập đoàn	73
2. Hỗ trợ khu vực dân doanh.....	74
3. Thành lập Hệ thống Sáng tạo Quốc gia.....	74
4. Hệ thống tài chính.....	74
1. Giảm lạm phát	74
2. Biến Ngân hàng Nhà nước Việt Nam thành một ngân hàng trung ương thực thụ.....	75
5. Hiệu lực của Nhà nước	75
1. Loại bỏ những chính sách hoang đường	75
2. Nâng cao năng lực kỹ trị.....	76
3. Nhu cầu phân tích và thảo luận có tính phê phán trong nội bộ chính phủ.....	76
4. Đẩy mạnh giám sát từ bên ngoài	76
5. Tăng cường tính chịu trách nhiệm của các nhà tài trợ	76
6. Theo đuổi định hướng cải cách mạnh mẽ trong chiến lược 10 năm 2011–2020.....	76
6. Công bằng	77
1. Cải thiện chất lượng giáo dục.....	77
2. Cải thiện chất lượng y tế	77
3. Cải thiện khả năng sở hữu nhà cho người dân ở thành thị	77
4. Trợ cấp cho hoạt động đào tạo nghề.....	78
5. Tiếp tục nâng cấp cơ sở hạ tầng nông thôn	78

PHẦN 1. CÂU CHUYỆN VỀ HAI MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN

I. Giới thiệu

Mục tiêu phát triển của Việt Nam đầy tham vọng: trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020, và một cách khái quát hơn, xây dựng một quốc gia “dân giàu, nước mạnh, xã hội công bằng, dân chủ, văn minh.” Thế nhưng, nếu những xu thế hiện nay vẫn được tiếp tục thì có lẽ Việt Nam sẽ không thể đạt được những mục tiêu này, ít nhất là trong một khoảng thời gian khả dĩ chấp nhận được về mặt chính trị. Bài viết này giải thích tại sao lại như vậy và đề xuất khuôn khổ cho một chính sách thành công hơn.

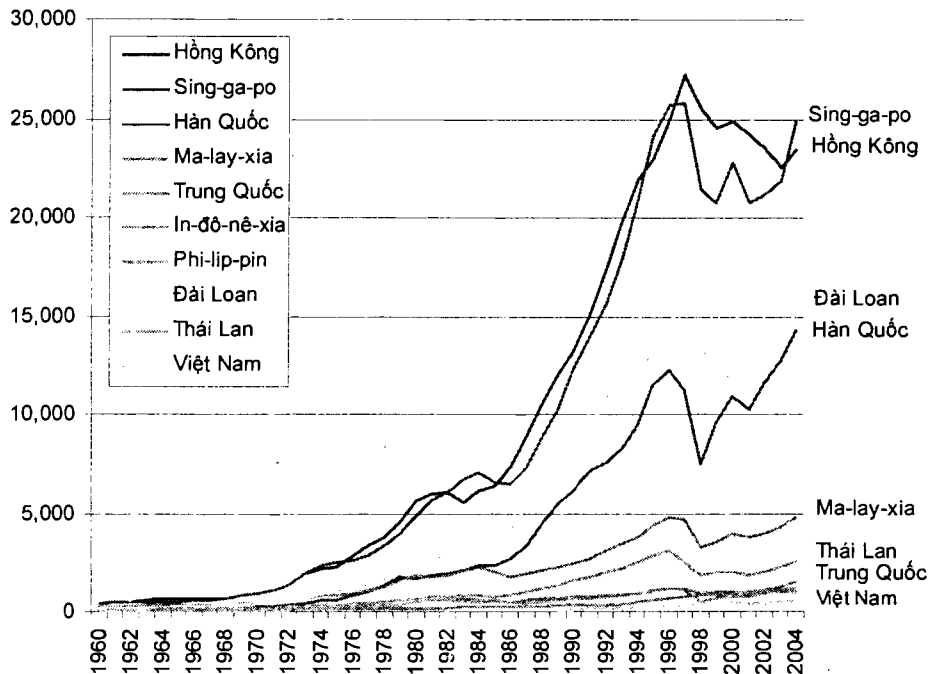
Thất bại trong việc đạt được những mục tiêu phát triển sẽ là một sự thụt lùi to lớn đối với người dân Việt Nam. Tuy nhiên, từ góc độ kinh tế khách quan mà nói thì điều này, nếu có xảy ra, cũng không có gì quá ngạc nhiên. Trong số các quốc gia đã thoát nghèo và có mức thu nhập trung bình – vốn là mục tiêu Việt Nam đang hướng tới – chỉ có một vài nước tiếp tục vươn lên trở thành những quốc gia giàu có, hiện đại, và có thể lực. Nói một cách khác, xu hướng phát triển phổ biến không đứng về phía Việt Nam. Mặc dù vậy, xu hướng này không phải là một định mệnh. Ngược lại, Việt Nam đang có những tiềm năng to lớn mà không phải quốc gia nào cũng có. Chỉ trong vòng 20 năm, Việt Nam đã xây dựng được một nền kinh tế năng động và hội nhập. Tuy nhiên, bài viết này cũng sẽ chỉ ra rằng, thành công trong quá khứ không phải là một sự bảo đảm vững chắc cho tương lai. Năm bắt được những cơ hội từ toàn cầu hóa, đồng thời tránh được những “cạm bẫy” của nó sẽ là những thách thức to lớn đối với chính phủ Việt Nam.

Sự phát triển của Đông Á và Đông Nam Á cung cấp cho Việt Nam những bài học quý báu.⁷ Sau thế chiến thứ 2, các nước Đông Á và Đông Nam Á đều trở lại cùng một vạch xuất phát với mức thu nhập và phát triển thấp. Thế nhưng chưa đầy 20 năm sau, tức là từ những năm 1960, các nước Đông Á đã trải qua một giai đoạn phát triển vượt bậc chưa từng có trong lịch sử. Trong các nước Đông Á, chỉ có Trung Quốc xuất phát chậm hơn cả do bị sa lầy vào thảm họa “Đại nhảy vọt” và Cách mạng Văn hóa. Ngày nay, những quốc gia này đều tự hào vì có chính phủ năng động, hiệu quả, quyền năng, và xã hội tiên tiến. Họ đã hoặc đang nhanh chóng xây dựng được một nền giáo dục và y tế đẳng cấp thế giới cho người dân

⁷ Trong bài viết này, “Đông Á” được hiểu là bao gồm Hàn Quốc, Đài Loan, Nhật Bản, Trung Quốc, và hai quốc gia thành bang Hồng Kông và Sing-ga-po. (Mặc dù về mặt địa lý Sing-ga-po thuộc Đông Nam Á nhưng về mặt kinh tế, quốc gia này đi theo mô hình tăng trưởng của các nước Đông Á.) Trong khi về mặt địa lý và truyền thống văn hóa, Trung Quốc hiển nhiên là một nước Đông Á, nhưng con đường phát triển của nó lại có nhiều điểm bất đồng so với các nước Đông Á khác. Vì vậy, chúng tôi coi Trung Quốc là một trường hợp đặc biệt. “Đông Nam Á” trong nghiên cứu này bao gồm các nước Thái-lan, Ma-lay-xia, In-đô-nê-xia, và Phi-líp-pin. Chúng tôi không đưa Bru-nây (vì là một nước nhỏ, giàu lên từ dầu lửa) và các nước kém phát triển nhất trong vùng (Lào, Căm-pu-chia, Miến-điện, và Đông Ti-mo) trở thành đối tượng của bài viết này. Rõ ràng là không nên so sánh Việt Nam với nhóm quốc gia Đông Nam Á thứ hai này.

của mình. Những thành phố của những quốc gia này năng động về mặt văn hóa, trật tự về mặt xã hội, và an toàn về mặt vệ sinh, môi trường.

Hình 1. Tăng trưởng GDP trên đầu người, 1960-2004⁸



Nguồn: Ngân hàng Thế giới, Chỉ số Phát triển Thế giới

Ngược lại, ngay cả trong những giai đoạn phát triển nhanh nhất của mình, các nước Đông Nam Á cũng chưa thể thực hiện được những sự chuyển hóa về chính trị, kinh tế, và xã hội như của các nước Đông Á, và đây chính là điểm khác biệt lớn lao giữa các nước Đông Á và các nước Đông Nam Á nói riêng cũng như các nước đang phát triển nói chung. Cho đến nay, nền kinh tế của Đông Nam Á vẫn dựa vào việc khai thác lao động giá rẻ và tài nguyên tự nhiên. Ngoại trừ Ma-lay-xia, các nước đang phát triển ở Đông Nam Á đều đã từng trải qua những giai đoạn thăng trầm chính trị và biến động xã hội. Chính phủ ở các nước này đã bị suy yếu một cách đáng kể vì tham nhũng và chính trị bẩn thỉu chạy theo đồng tiền. Các cuộc biểu tình lớn và đảo chính quân sự đã từng lật đổ chính quyền ở Ấn-đô-nê-xia, Thái-lan, và Phi-líp-pin. Quá trình đô thị hóa ở những nước này đang diễn ra một cách hỗn loạn, với hàng triệu con người đang phải sống lay lắt trong các khu ổ chuột, dọc theo bờ sông hay bên rìa thành phố ở Jakarta, Bangkok, và Manila. Dịch vụ giáo dục và y tế tốt là điều gì đó xa xỉ mà chỉ những người giàu mới với tới được. Tóm lại, con đường của các nước Đông Á là con đường thẳng để đạt tới sự thịnh vượng, ổn định và kính trọng của cộng đồng quốc tế. Còn con đường của các nước Đông Nam Á thì vòng vèo và gồ ghề hơn, đưa các quốc gia này tới một hiện tại mong

⁸ Nguồn: Những Chỉ báo Phát triển Thế giới (World Development Indicators).

manh hơn và một tương lai bất định hơn, với nỗi ám ảnh của bất công và bất ổn. Đáng tiếc là dường như Việt Nam lại đang đi lại con đường của các nước Đông Nam Á.

Sự cất cánh của Việt Nam chỉ mới bắt đầu. Việt Nam vẫn còn nghèo so với các nước Đông Nam Á khác và rất nghèo so với các nước phát triển ở Đông Á. Là người đi sau, Việt Nam có ưu thế là có thể học kinh nghiệm thành công và thất bại của các nước đi trước, trong đó *một bài học bao trùm là các quốc gia quyết định tốc độ tăng trưởng của mình thông qua việc thực hiện hay không thực hiện những quyết sách chiến lược thường là khó khăn về mặt chính trị*. Tương lai của Việt Nam sẽ phụ thuộc rất nhiều vào chất lượng các quyết sách của chính phủ. Nói một cách khác, *thành công hay thất bại là sự lựa chọn chứ không phải là định mệnh*.

Phần tiếp theo so sánh và đối chiếu sự phát triển của Đông Á và Đông Nam Á. Phần 2 xem xét những ý nghĩa về mặt xã hội của chính sách kinh tế hiện nay của Trung Quốc. Phần 3 đánh giá những chính sách hiện nay của Việt Nam trong sáu lĩnh vực có tính quyết định tới sự phát triển của Việt Nam. Phần 4 phân tích cấu trúc hiện tại của nền kinh tế Việt Nam để từ đó nhận diện các động lực và trở lực của tăng trưởng. Trong Phần 5, chúng tôi sẽ đưa ra một số gợi ý chính sách để giúp Việt Nam “bẻ lái” nền kinh tế theo quỹ đạo tăng trưởng của Đông Á.

II. Sự thành công của Đông Á và sự thất bại (tương đối) của Đông Nam Á⁹

Sau một thời gian tăng trưởng khá nhanh, hiện nay tốc độ tăng trưởng của các nước Đông Nam Á đã chậm lại. Ma-lay-xia đã tiến một bước dài từ 1969 cho tới 1995 với tốc độ tăng trưởng trung bình 7%/năm. Trong giai đoạn này chỉ có một sự gián đoạn tăng trưởng nhỏ từ 1984 đến 1986. Tương tự như vậy, In-đô-nê-xia cũng tăng trưởng nhanh trong giai đoạn 1967-96. Trong 3 thập kỷ này, tốc độ tăng trưởng trung bình của In-đô-nê-xia là 6,8%/năm. Tốc độ tăng trưởng của Thái-lan duy trì ở mức 7,6%/năm trong vòng gần 4 thập kỷ. Tuy nhiên, tốc độ tăng trưởng của các nước này đã giảm xuống, hiện chỉ còn ở mức 4-6%. Vấn đề là sự suy giảm tốc độ tăng trưởng ở các nước này xảy ra khi mức thu nhập trung bình của người dân còn tương đối thấp, ở In-đô-nê-xia là \$1.280, ở Thái-lan là \$2.700, và ở Ma-lay-xia là dưới \$5.000.¹⁰ Ngược lại, thu nhập trên đầu người của Hàn Quốc và Đài Loan hiện

⁹ Khi kết luận rằng các nước Đông Nam Á *tương đối* thất bại thì chắc chắn nhiều người sẽ phản đối và coi đó là một nhận định có tính “khiêu khích”, thậm chí là bất công. Thế nhưng nếu đặt các nước Đông Nam Á này bên cạnh các nước Đông Á để so sánh về thành tựu kinh tế thì kết luận trên không còn có vẻ vô lý nữa. Trên thực tế, với việc không duy trì được tốc độ tăng trưởng cao, rồi thỉnh thoảng lại bị rơi vào tình trạng bất ổn chính trị - xã hội, rõ ràng là các nước Đông Nam Á không đạt được mục tiêu kép về tăng trưởng kinh tế đi đôi với ổn định chính trị - xã hội mà chính phủ Việt Nam luôn mong muốn. Vì vậy, qua lăng kính mục tiêu phát triển của Việt Nam thì các nước Đông Nam Á hoàn toàn có thể bị coi là những trường hợp *tương đối* thất bại.

¹⁰ Những dữ liệu về thu nhập đầu người này được tính trên cơ sở tỷ giá hối đoái năm 2005 và được lấy từ Bảng 1 của tài liệu Chỉ số Phát triển Thế giới 2007 của Ngân hàng Thế giới. Thu nhập đầu người của Việt Nam trong năm 2005 là khoảng \$620, tức là bằng khoảng một nửa của In-đô-nê-xia và một phần tư của Thái-lan.

nay đều vượt mức \$15.000. Sự thực là trong khu vực, Hàn Quốc và Đài Loan là hai nước duy nhất (ngoại trừ Sing-ga-po và Nhật-bản) đã thành công trong việc đưa mức thu nhập trung bình của người dân vượt ngưỡng \$10.000. So với Đông Nam Á thì các nền kinh tế Đông Á đã duy trì được tốc độ tăng trưởng cao hơn trong một thời gian dài hơn, và kết quả là các nước Đông Á (trừ Trung Quốc) đang nằm trong số những nước giàu nhất trên thế giới.

Các nước Đông Á thành công là nhờ có chính sách đúng đắn trong 6 lĩnh vực then chốt, bao gồm giáo dục, cơ sở hạ tầng và đô thị hóa, doanh nghiệp cạnh tranh quốc tế, hệ thống tài chính, hiệu năng của Nhà nước, và công bằng. Sự tiếp nối thành công của Việt Nam cũng sẽ phụ thuộc vào hiệu quả của chính sách trong 6 lĩnh vực này. Trong khuôn khổ bài viết này, chúng tôi không có tham vọng trình bày một phân tích toàn diện về sự phát triển của các nước Đông Á và Đông Nam Á. Thay vào đó, phần thảo luận dưới đây sẽ nhấn mạnh một số yếu tố cơ bản của tăng trưởng kinh tế bền vững và cung cấp một khuôn khổ để đánh giá hiện trạng của nền kinh tế Việt Nam.

1. Giáo dục

Các nhà phân tích đã đưa ra nhiều lời giải thích cho sự thành công của Đông Á. Một số nhà phân tích nhấn mạnh tới tính “thân thiện với thị trường” của các chính sách kinh tế. Một số khác tập trung vào vai trò can thiệp của nhà nước trong việc thúc đẩy công nghiệp hóa. Mặc dù hai nhóm có thể có những nhận định khác nhau về vai trò của nhà nước và thị trường, nhưng họ đều thống nhất với nhau ở một điểm, đó là các quốc gia Đông Á đầu tư một cách hết sức mạnh mẽ cho giáo dục ở tất cả các cấp.¹¹ Các nước Đông Á có một tầm nhìn chiến lược toàn diện cho sự phát triển nguồn lực con người. Hoạt động dạy nghề ở các nước này cung cấp cho dân di cư từ nông thôn ra thành thị những kỹ năng cần thiết để họ có thể tìm được việc trong các nhà máy với mức thu nhập tốt hơn. Mức độ tiếp cận giáo dục đại học của các nước này được mở rộng một cách nhanh chóng,¹² trong đó đáng lưu ý là giáo dục kỹ thuật và công nghệ. Chẳng hạn như vào năm 1971, số kỹ sư ở các nước có mức thu nhập trung bình thời đó là 4,6/ 1.000 dân, trong khi ở Đài-loan và Sing-ga-po, con số này lần lượt là 8 và 10.¹³ Các nước Đông Á dành một sự ưu tiên cao độ cho các trường đại học nghiên cứu đẳng cấp, nơi đào tạo ra những kỹ sư, nhà khoa học, giám đốc, và quan chức chính phủ để đáp ứng nhu cầu của một xã hội nay đã trở nên phức tạp và tinh vi hơn. Các nước này khuyến khích sinh viên du học, đồng thời tạo ra những khuyến khích thích đáng để thu hút sinh viên về nước. Ngay cả những chiến lược công nghiệp có tính định hướng của chính phủ

¹¹ Năm nay Việt Nam đã tiếp đón hai vị cựu nguyên thủ quốc gia của Châu Á là Tomiichi Murayama của Nhật và Lý Quang Diệu của Sing-ga-po. Khi được phỏng vấn, cả hai đều nhấn mạnh rằng giáo dục chính là chìa khóa cho sự phát triển của Việt Nam.

¹² Cho tới năm 1982, 80% học sinh tốt nghiệp PTTH ở Đài Loan tiếp tục theo học đại học hoặc cao đẳng.

¹³ Robert Wade, *Quản trị thị trường: Lý thuyết kinh tế và vai trò của nhà nước trong quá trình công nghiệp hóa của các nước Đông Á* (Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization), Princeton University Press, 1990, p. 65.

cũng được bắt đầu bằng việc đầu tư vào vốn con người. Ví dụ như trong những năm 1970 và 1980, hàng trăm sinh viên Hàn Quốc đã ra nước ngoài để học về các ngành liên quan đến công nghệ đóng tàu tại những trường đại học hàng đầu của thế giới. Những người này khi trở về đã đóng vai trò then chốt trong việc ra đời ngành công nghiệp đóng tàu của Hàn Quốc. Mô thức này được lặp lại đối với sự bùng nổ của ngành công nghiệp bán dẫn ở Đài Loan và Trung Quốc trong những năm 1990. Chính phủ của hai nước này đã đầu tư thời gian và nỗ lực một cách đáng kể trong việc phát triển mạng lưới lưu học sinh ngành kỹ thuật ở các trường đại học hàng đầu của Mỹ, và những nhà khoa học trẻ hứa hẹn nhất nhận được những lời đề nghị hấp dẫn nhất để về nước giảng dạy tại các trường đại học hoặc mở công ty tư nhân.¹⁴ Các nước Đông Á đã thành công hơn các nước Đông Nam Á gần như trên mọi phương diện. Ngày nay, nhiều trường đại học của Trung Quốc, Hàn Quốc, và Đài Loan nằm trong danh sách 100 trường đại học hàng đầu của Châu Á theo xếp hạng của trường Đại học Giao thông Thượng Hải. Ngoài Sing-ga-po ra thì không có một nước Đông Nam Á nào có trường đại học nằm trong danh sách này.¹⁵

2. Cơ sở hạ tầng và Đô thị hóa

Xây dựng CSHT cần thiết cho sự tăng trưởng kinh tế và đô thị hóa nhanh đòi hỏi các nguồn lực của chính phủ phải được sử dụng một cách hiệu quả. Ở đây cũng vậy, trừ Trung Quốc ra, các nước Đông Á đạt được những kết quả đáng tự hào hơn nhiều so với các nước Đông Nam Á. Chỉ cần so sánh Tokyo, Seoul và Taipei với Bangkok, Manila, và Jakarta là đã có thể thấy sự khác biệt to lớn: thành phố ở các nước Đông Á là động lực cho tăng trưởng và đổi mới kinh tế, trong khi thành phố ở các nước Đông Nam Á ô nhiễm, ùn tắc, đắt đỏ, và ngập nước. Nghèo đói, tội phạm và sự bất lực trong việc cung cấp các dịch vụ đô thị cơ bản như giao thông, điện, nước sạch là những tai họa của các thành phố Đông Nam Á. Không có gì ngạc nhiên khi các phong trào biểu tình ở đô thị đã làm nghiêng ngả chính quyền ở Bangkok, Manila, và Jakarta. Bên cạnh sự thất bại trong quản lý đô thị, các nước Đông Nam Á còn có xu hướng đầu tư quá mức vào các dự án khổng lồ mà trong hầu hết trường hợp đều chứng tỏ là chưa cần thiết và lãng phí. Nói chung, các nước Đông Á thường thận trọng hơn và chỉ đầu tư để nâng cao công suất khi cần thiết.¹⁶ Tại sao các nước Đông Á lại thành công hơn các nước Đông Nam Á nhiều đến thế? Một nhân tố quan trọng là các quyết định về CSHT ở các nước này do các nhà kỹ trị ít chịu áp lực chính trị thực hiện. Ngược lại, ở các nước Đông Nam Á, các

¹⁴ Chuyển giao công nghệ từ Silicon Valley ở California vào Đài Loan trong những năm 1980 được lặp lại trong những năm 1990 dưới những hình thức mới, nối kết các doanh nghiệp của Mỹ với Đài Loan và Thượng Hải. Xem AnnaLee Saxenian, "Lưu thông chất xám và Động học của tư bản: Sản xuất chip điện tử ở Trung Quốc và Tam giác Silicon Valley-Hsinchu-Shanghai." Nguyên bản: "Brain Circulation and Capital Dynamics: Chinese Chipmaking and the Silicon Valley-Hsinchu-Shanghai Triangle," in Victor Nee and Richard Swedberg, eds., *The Economic Sociology of Capitalism*, Princeton University Press, 2005.

¹⁵ Xem http://ed.sjtu.edu.cn/rank/2007/ARWU2007_TopAsia.htm.

¹⁶ Để thấy một ví dụ về sự khác biệt trong phương cách đầu tư CSHT, hãy so sánh sân bay ở Đài Loan với sân bay của Bangkok và Kuala Lumpur. Sân bay của Đài Loan được xây dựng 30 năm trước và vẫn đang được tiếp tục khai thác. Trong khi đó, cả Bangkok và Kuala Lumpur đều đã xây sân bay mới với chi phí hết sức tốn kém, bị coi là ý tưởng tồi và triển khai kém.

quyết định đầu tư của nhà nước thường bị chi phối và thao túng bởi các nhóm lợi ích đặc biệt. Như sẽ được thảo luận thêm ở dưới, trong lĩnh vực đầu tư công vào CSHT và đô thị hóa, Trung Quốc rất giống với các nước Đông Nam Á. Chính phủ Trung Quốc đã thất bại trong việc bảo vệ những quyết định này khỏi sự can thiệp có tính chính trị. Quá trình đô thị hóa nhanh chóng của Trung Quốc đã để lại nhiều hậu quả nghiêm trọng về môi trường, gây nên sự bất mãn và trong một số trường hợp dẫn tới biểu tình của người dân đô thị.

3. Doanh nghiệp cạnh tranh quốc tế

Tốc độ tăng trưởng nhanh của các ngành công nghiệp *có tính cạnh tranh* là chìa khóa để duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế cao cho các nền kinh tế có GDP trên đầu người dưới 15.000 đô-la Mỹ. Các công ty công nghiệp sẽ không thể tăng trưởng nhanh nếu chúng không cạnh tranh được với cả các đối thủ trên thị trường nội địa, và quan trọng hơn, trên thị trường quốc tế. Các công ty dựa dẫm vào vị thế độc quyền trên thị trường nội địa nhờ vào sự hỗ trợ của nhà nước và không phải chịu áp lực của cạnh tranh sẽ không nỗ lực hoặc không chịu chấp nhận rủi ro để tìm kiếm thị trường mới hay cải tiến sản phẩm và quá trình sản xuất. Thời gian và năng lượng của đội ngũ cán bộ sẽ được dành cho việc duy trì sự ưu ái của nhà nước thay vì tìm cách cải tiến, giảm chi phí, tăng chất lượng, và chuyển sang các dòng sản phẩm mới. Ở các nước Đông Á, khi nhà nước hỗ trợ cho một ngành công nghiệp nào đó, hay thậm chí một doanh nghiệp cá biệt nào đó, thì nói chung, ngành công nghiệp hay doanh nghiệp này đều biết ngay từ đầu rằng sự hỗ trợ này chỉ có tính tạm thời và rằng họ sẽ phải xuất khẩu sau một vài năm để có thể tự tồn tại. Quy tắc này được gọi là “xuất khẩu hay là chết”. Một ngoại lệ đối với quy luật này xuất hiện ở Hàn Quốc trong những năm 1990 là khi các *chaebol* trở thành “quá lớn nên không được phép thất bại” – có nghĩa là chính phủ Hàn Quốc sẽ luôn phải “giải cứu chaebol” khi chúng có nguy cơ thất bại. Tuy nhiên, trong cuộc khủng hoảng tài chính Đông Á 1997-1998, chính phủ Hàn Quốc đã không thể cứu được những chaebol.

Mặc dù các ngành công nghiệp của Trung Quốc ngày càng hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế toàn cầu nhưng chúng vẫn dựa chủ yếu vào các biện pháp cắt giảm chi phí thay vì cải tiến hay khai thác hiệu quả kinh tế theo quy mô. Ngay cả những công ty lớn của Trung Quốc cũng thường là tập hợp bao gồm một số các hoạt động kinh doanh cốt lõi đi kèm với rất nhiều chi nhánh nhỏ, hoạt động trong những ngành không hề có liên quan tới hoạt động cốt lõi. Việc quốc gia lớn nhất hành tinh này không tận dụng được lợi thế theo quy mô trong ngành công nghiệp thép, máy móc, và ô tô chủ yếu là do chính quyền địa phương đã chuyển đầu tư và các hình thức hỗ trợ khác cho các doanh nghiệp địa phương chứ không phải cho các doanh nghiệp “quán quân” của trung ương.¹⁷ Cố gắng của chính quyền trung ương

¹⁷ Edward S. Steinfeld, “Sự hội nhập nông cạn của Trung Quốc: Mạng lưới sản xuất và những thách thức mới cho những nước công nghiệp hóa muộn.” Nguyên bản: “China’s Shallow Integration: Networked Production and the New Challenges for Late Industrialization,” *World Development*, 32:11, 1971-1987, 2004.

trong việc củng cố ngành thép đã thất bại vì các doanh nghiệp thép địa phương liên tục được các chính quyền địa phương “giải cứu”. Kết quả là, mặc dù Trung Quốc có một thị trường nội địa rất lớn nhưng năng suất của các doanh nghiệp sản xuất thép của Trung Quốc lại thấp hơn nhiều so với những doanh nghiệp quốc tế hàng đầu.¹⁸

Ngày nay, nền công nghiệp của Việt Nam phụ thuộc nặng nề vào các sản phẩm thâm dụng lao động như giày dép, dệt may, đồ gỗ - tương tự như hầu hết các nước Đông Á 30 năm trước. Việc dựa vào các sản phẩm thâm dụng lao động trong một số giai đoạn đầu của quá trình công nghiệp hóa giúp tạo công ăn việc làm, thu về ngoại tệ, và tích lũy kinh nghiệm điều hành các doanh nghiệp công nghiệp hiện đại. Tuy nhiên, các quốc gia cạnh tranh trên cơ sở lao động rẻ không thể vượt qua mức thu nhập trung bình thấp. Những nước này phải chật vật để có được một tỉ lệ lợi nhuận mỏng manh trong những thị trường mà mỗi ngày lại xuất hiện thêm những đối thủ cạnh tranh mới. Nhật Bản, Đài Loan, Hàn Quốc và Sing-ga-po đã tiến xa trên con đường học hỏi và cải tiến để cuối cùng bước vào được các thị trường sản phẩm phức tạp và tinh vi hơn, thâm dụng vốn và công nghệ hơn. Khi mức lương trung bình tại các nước này tăng lên, các nhà máy thâm dụng lao động và nguồn lực dần dần được chuyển sang Trung Quốc và Đông Nam Á. Quá trình chuyển đổi này không xảy ra một cách tự động. Nó đòi hỏi các cá nhân, doanh nghiệp, và nhà nước phải cố gắng cao độ một cách tập trung để có thể thúc đẩy và thực hiện quá trình chuyển đổi này.

Các nước Đông Á thực hiện một chính sách kiên trì nhiều khi đến cực đoan trong việc theo đuổi kỹ năng, công nghệ, và tri thức tiên tiến để có thể giúp các doanh nghiệp của mình xâm nhập thị trường sản phẩm mới và hiện đại hóa quá trình sản xuất. Các nước này đã xây dựng các “hệ thống sáng tạo” cấp quốc gia để tiếp thu và nâng cao năng lực công nghệ cũng như khả năng tiếp cận, điều chỉnh, và hoàn thiện các công nghệ nhập khẩu. Họ đã sử dụng các chính sách thương mại, tài chính, giáo dục, thuế để thúc đẩy các doanh nghiệp nội địa nâng cao kỹ năng và chất lượng sản phẩm của mình.¹⁹ Chính phủ Đài Loan đã đổi mới hệ thống giáo dục để có thể cung cấp cho nền kinh tế những kỹ sư và nhà khoa học được đào tạo bài bản. Nước này đã tạo nhu cầu cho các dịch vụ tin học bằng cách tin học hóa hoạt động của các cơ quan nhà nước, xây dựng các viện nghiên cứu đẳng cấp thế giới để phát triển các công nghệ tiên phong. Công viên Khoa học và Công nghệ Hsin-Chu được thành lập để thu hút các nhà khoa học và doanh nhân Đài Loan từ Thung lũng Silicon và các nơi khác về nước làm việc. Công ty Chế tạo Bán dẫn Đài Loan (TSMC), một công ty đúc bán dẫn hàng đầu thế giới, là một sản phẩm

¹⁸ Pei Sun, “Liệu việc tổ chức lại công nghiệp nhà nước ở Trung Quốc có hiệu quả?” Nguyên bản: “Is the State-Led Industrial Restructuring Effective in Transition China? Evidence from the Steel Sector,” *Cambridge Journal of Economics*, 31, 601-624, 2007.

¹⁹ Sanjaya Lall, “Cấu trúc và kết quả công nghệ của các ngành xuất khẩu hàng chế biến ở các nước đang phát triển.” Nguyên bản: “The Technological Structure and Performance of Developing Country Manufactured Exports, 1985-1998,” *Oxford Development Studies*, 28:3, 337-369, 2000.

của Viện Nghiên cứu Công nghệ Công nghiệp của chính phủ Đài Loan, được thành lập với sự hợp tác của Philips vào năm 1987. Trừ một số rất ít ngoại lệ đối với doanh nghiệp thâm dụng vốn cao (như trường hợp của TSMC) thì chính phủ không đứng ra thành lập doanh nghiệp mà chỉ tạo điều kiện sao cho các doanh nghiệp tư nhân có thể thành công. Các doanh nghiệp của Đài Loan đang đi đầu trong các lĩnh vực máy tính, điện tử, và nhiều lĩnh vực khác. Trái lại, In-đô-nê-xia và Thái-lan đang cố gắng thu hút một lượng lớn FDI nhưng nhìn chung lại không tạo ra được môi trường hỗ trợ các doanh nghiệp trong và ngoài nước bước lên những bậc thang công nghệ cao hơn. Thái-lan thành công hơn nhiều so với In-đô-nê-xia trong lĩnh vực phụ tùng ô tô và ổ cứng máy tính, nhưng doanh nghiệp của Thái-lan cho đến nay cũng vẫn chưa thể xâm nhập vào khâu thiết kế và sáng tạo (là những khâu tạo ra nhiều giá trị gia tăng nhất) của những ngành này.

Một bài học quan trọng thứ hai từ Đông Á là thương mại quốc tế không chỉ tạo sức ép cạnh tranh mà nó còn là một thước đo chính xác cho năng lực cạnh tranh của các công ty nội địa. Các công ty xuất khẩu thành công của Hàn Quốc được chính phủ thưởng công một cách hào phóng thông qua việc ưu đãi các công ty này trong việc thâm nhập thị trường nội địa và thực hiện các hợp đồng của chính phủ. Đồng thời, các công ty thất bại trong hoạt động xuất khẩu bị “trừng phạt” một cách thích đáng. Ngay cả khi một công ty nào đó (như trong ngành đóng tàu chẳng hạn) của Hàn Quốc được sự hỗ trợ của nhà nước thì công ty này cũng luôn chịu sức ép phải trở nên cạnh tranh hơn trên thị trường quốc tế. Mặc dù nhiều công cụ trong số này không còn thích hợp trong thời kỳ hậu WTO nữa nhưng nguyên lý hỗ trợ cho các doanh nghiệp thành công trên thị trường quốc tế vẫn là một biện pháp hữu hiệu để chính phủ khuyến khích năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp. Nếu đối chiếu với kinh nghiệm của Đông Nam Á thì các nước này đã bảo hộ nhiều ngành công nghiệp trong một thời gian quá dài, dẫn tới việc lãng phí những nguồn lực khổng lồ và quý báu, trong khi lại chỉ tạo ra những doanh nghiệp ỷ lại, thụ động, và kém cạnh tranh, đặc biệt là trong khu vực nhà nước. Ô-tô Proton của Ma-lay-xia và Thép Krakatau của In-đô-nê-xia là hai ví dụ về hậu quả tai hại của chính sách vươn tới bậc thang công nghệ cao hơn trong điều kiện được bảo hộ lâu dài. Ngành công nghiệp thép của In-đô-nê-xia đang hấp hối sau 30 năm được bảo hộ. Tương tự như vậy, ngành hàng không vốn được trợ cấp hào phóng thì nay đang chết dần chết mòn sau cuộc khủng hoảng tài chính 1997-98 và do không có khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế về máy bay cỡ nhỏ.

4. Hệ thống tài chính

Các nước Đông Á dành một phần lớn thu nhập quốc dân cho các hoạt động đầu tư, và họ đã đầu tư một cách hiệu quả. Đài Loan tăng trưởng ngoạn mục 10% trong suốt gần 20 năm, từ 1962 cho tới 1980, trong khi chỉ cần đầu tư khoảng 26% GDP. Nếu so sánh với Đài Loan trong giai đoạn đó thì *hiện nay Việt Nam đang phải tốn*

gần gấp đôi lượng vốn để tạo thêm được một đơn vị tăng trưởng. Các nước Đông Nam Á đã thành công trong việc huy động một tỷ lệ đầu tư rất cao nhưng lại thất bại trong việc lập lại kỳ tích tăng trưởng của các nước Đông Á, trong đó nguyên nhân chủ yếu là suất sinh lợi của các khoản đầu tư ở các nước Đông Nam Á thấp hơn nhiều. Tham nhũng chắc chắn là một trong những thủ phạm khi các quỹ đầu tư công bị bòn rút và thay đổi mục đích sử dụng, và hệ quả là chi phí kinh doanh bị đội lên cao. Bên cạnh tham nhũng thì một nguyên nhân quan trọng khác hoạt động tự do hóa tài chính được thực hiện quá sớm, trong khi hệ thống tài chính được thiết kế không thích hợp và chưa sẵn sàng. Kết quả là sự xuất hiện của các khoản đầu cơ rủi ro và sự hình thành của bong bóng tài sản. Cuộc khủng hoảng năm 1997 bộc lộ mức độ đầu tư quá mức vào các bất động sản có tính đầu cơ ở Thái-lan và In-đô-nê-xia. Cuộc khủng hoảng này cũng làm lộ rõ sự giả dối có tính hệ thống trong quản trị nội bộ công ty và trong các bảng cân đối tài khoản của ngân hàng ở Thái-lan và In-đô-nê-xia – cả hai là hậu quả của việc các cơ quan chức năng ở hai nước này đã thất bại trong việc ban hành và thực thi những quy tắc điều tiết cần thiết. Cũng cần phải nói thêm là cuộc khủng hoảng 1997 chỉ là một sự kiện trong một chuỗi liên tiếp các cuộc khủng hoảng ở Châu Mỹ La-tinh, Bắc Mỹ, Châu Âu, và Châu Phi với cùng một nguyên nhân, đó là sự liên kết giữa chính sách tự do hóa tài chính quá ư bất cân mà hậu quả là những cuộc khủng hoảng tài chính xảy ra sau đó.²⁰

Chức năng cơ bản của một hệ thống tài chính là làm cầu nối giữa tiết kiệm và đầu tư. Thị trường là công cụ hữu hiệu để khuyến khích tiết kiệm, sau đó dẫn truyền các khoản tiết kiệm này tới các hoạt động đầu tư mang lại suất sinh lời cao nhất. Tuy nhiên, cần lưu ý rằng không như các loại hàng hóa thông thường khác, tiền là một loại hàng hóa đặc biệt. Thị trường tài chính (bao gồm thị trường vốn và thị trường tiền tệ), phụ thuộc rất nhiều vào niềm tin của các tác nhân tham gia thị trường, vào sự minh bạch và đầy đủ về thông tin, và vào khả năng thực thi các quy định pháp luật về điều tiết và quản lý thị trường của nhà nước. Hơn thế, đầu tư là một hoạt động rủi ro và phụ thuộc rất nhiều vào các điều kiện thực tế cũng như kỳ vọng trên thị trường. Chính vì những lý do này mà nhà nước đóng một vai trò then chốt trong việc điều tiết thị trường để giảm thiểu những rủi ro có tính hệ thống. Chẳng hạn như Đài Loan đã ban hành những quy định nghiêm ngặt về hoạt động tích lũy của cải thông qua việc sở hữu đất đai và đầu cơ tài chính. Chính phủ Đài Loan và Hàn Quốc còn ngăn cấm các tập đoàn công nghiệp mở ngân hàng, chống lại việc sáp nhập các thể lực tài chính và công nghiệp, mặc dù những chính sách này ở Hàn Quốc sau đó bị các *chaebol* phá vỡ. Việc tăng lợi nhuận của các tập đoàn công nghiệp phải chủ yếu thông qua nỗ lực tăng năng suất và sức cạnh tranh chứ không phải thông qua các hoạt động tài chính hay đầu cơ.

²⁰ Khủng hoảng về tiết kiệm và nợ vay ở Mỹ, khủng hoảng ở Châu Á, Mê-hi-cô, Bra-xin, Nga, Ác-hen-ti-na, Thổ-nhĩ-kì v.v.

5. Hiệu năng của Nhà nước

Các nước Đông Á, trừ Trung Quốc, đã thành công trong việc xây dựng các nhà nước hiệu quả với một số đặc điểm chung như sau:

Thứ nhất, như đã thảo luận ở các phần trên, nhờ vào một số lý do có tính lịch sử, các nước này tạo ra được một sự cách ly giữa các nhà làm chính sách và các nhóm lợi ích đặc biệt, nhất là đối với những nhóm cản trở phát triển công nghiệp nhanh và bền vững. Sự “tự chủ” của chính phủ các nước Đông Á cho phép họ thúc đẩy tích lũy vốn và đầu tư mà không bị chi phối và thao túng bởi các tập đoàn kinh tế.

Thứ hai, những nhân tố cơ bản được xây dựng một cách đúng đắn ngay từ ban đầu. Chính phủ xây dựng CSHT kinh tế, đầu tư thích đáng cho giáo dục, y tế, và an ninh công cộng với một mức chi phí chấp nhận được, đồng thời thỏa mãn được kỳ vọng của nhân dân về chất lượng. Kinh tế vĩ mô ở các nước này được điều hành một cách thận trọng bởi những nhà chuyên môn thực sự, trong đó mục tiêu phát triển chung của đất nước luôn được đặt lên hàng đầu. Đối chiếu lại với kinh nghiệm gần đây của Việt Nam, ngoại trừ an ninh và ổn định chính trị thì người dân tương đối thất vọng đối với các dịch vụ thiết yếu. Đồng thời, uy tín khó khăn lắm mới có được của nhà nước trên phương diện quản lý vĩ mô đang dần bị xói mòn vì một số sai lầm do không theo kịp được với sự phức tạp ngày càng tăng của nền kinh tế.

Thứ ba, các nước Đông Á cũng chứng minh được rằng họ có thể tạo ra những quyết tâm chính trị mạnh mẽ để thay đổi khi cần thiết. Hàn Quốc đã phản ứng một cách mạnh mẽ trước những yếu kém trong cấu trúc nền kinh tế mà họ nhận ra được từ cuộc khủng hoảng 1997 và sau đó đã trở lại vững vàng hơn.

Thứ tư, chính phủ các nước Đông Á chủ trương thượng tôn pháp luật, trong đó hệ thống tư pháp không chịu sự chi phối của các thế lực chính trị có tính đảng phái. Sing-ga-po, Hồng Kông là những quốc gia Đông Nam Á đầu tiên dành ưu tiên cho việc củng cố hệ thống luật pháp. Chính điều này đã tạo ra một môi trường thuận lợi, khuyến khích giao dịch kinh tế và đầu tư. Đồng thời, việc đề cao thượng tôn pháp luật cũng là vũ khí then chốt để chống tham nhũng.²¹

Thứ năm, các nhà lãnh đạo của các nước Đông Á ra quyết định dựa trên những phân tích chính sách có chất lượng và kịp thời. Họ cũng khuyến khích những tranh luận thẳng thắn và cởi mở trong nội bộ chính phủ, giữa những nhà khoa học và trong giới kinh doanh về nội dung và đường hướng của chính sách kinh tế.

²¹ Đài Loan, Hàn Quốc, Nhật Bản và các quốc gia thành bang đều có chỉ số cảm nhận tham nhũng cao (tức là mức độ tham nhũng thấp) trong các cuộc xếp hạng hàng năm của tổ chức Minh bạch Quốc tế (Transparency International). Chỉ số cảm nhận của họ vẫn cao hơn ngay cả sau khi điều chỉnh theo mức thu nhập. Xem http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2006

Kết quả ở các nước Đông Nam Á không đồng nhất. Phi-líp-pin là một trường hợp cực đoan. Vào những năm 1950, Phi-líp-pin được coi là quốc gia có tiềm năng kinh tế lớn nhất Đông Nam Á. Thế nhưng hệ thống chính trị của Phi-líp-pin lại bị thao túng bởi một nhóm chính trị gia nhỏ, những người kiểm tiền chủ yếu bằng việc kiểm soát đất đai và các ngành công nghiệp được bảo hộ chặt chẽ. Các tập đoàn lớn liên kết với nhau theo chiều dọc không thể cạnh tranh trên thị trường quốc tế đã lợi dụng mối quan hệ với nhà nước để duy trì vị thế độc tôn trên thị trường nội địa. Mối liên kết đồng minh của các chính trị gia với những nhóm lợi ích đặc biệt gây nên nhiều tổn thất cho phát triển kinh tế và cho công chúng nói chung. Mặc dù Phi-líp-pin có một số trường đại học tốt và người dân có học vấn tương đối cao, thế nhưng mấy thập kỷ tăng trưởng chậm, sự suy thoái về môi trường và tham nhũng đã biến quốc gia đầy tiềm năng này thành một nơi xuất khẩu lao động có kỹ năng chủ yếu của thế giới. Các nước Đông Nam Á thường thất bại trong việc tạo nên quyết tâm cần thiết để thực hiện các cải cách khó khăn về mặt chính trị. Đây cũng là lo ngại của nhiều chuyên gia vì những vấn đề có tính cấu trúc nội tại của nhiều nền kinh tế Đông Nam Á sau khủng hoảng 1997 vẫn chưa được giải quyết một cách triệt để.

Lịch sử phát triển của Đông Á không hoàn hảo. Ngay cả những nước thành công nhất cũng thỉnh thoảng mắc sai lầm. Chẳng hạn như Trung Quốc đang phải đối đầu với những thách thức to lớn như kiểm soát nạn tham nhũng lan tràn, đô thị hóa hỗn loạn, môi trường suy thoái, và bất bình đẳng kinh tế tăng nhanh. Thêm vào đó, thế giới ngày nay đã trải qua nhiều đổi thay quan trọng so với thời kỳ Nhật Bản, Đài Loan, Hàn Quốc, Hồng Kông, và Sing-ga-po bắt đầu tăng tốc quá trình công nghiệp hóa. Ngày nay, quy tắc của Tổ chức Thương mại Quốc tế không cho phép các nước bảo hộ các ngành công nghiệp non trẻ bằng các biện pháp thuế quan và phi thuế quan như trước nữa. Ngay cả khi giả sử rằng các nước Đông Nam Á được phép thực hiện những chính sách bảo hộ này thì nhiều khả năng là chúng cũng sẽ không vận hành theo cùng một cách như trước.²² Những thay đổi trong hoạt động kinh doanh toàn cầu cuối thế kỷ 20 và đầu thế kỷ 21 khiến những mô hình cũ này trở nên lỗi thời. Câu hỏi của ngày hôm nay không còn là liệu một quốc gia có thể đi từ việc sản xuất áo sơ-mi lên sản xuất thép rồi ô tô hay không. Ngày nay, trên thế giới chỉ còn một số rất ít các hãng sản xuất ô tô độc lập, và thách thức đối với các nước công nghiệp hóa muộn là làm thế nào để kết nối với những hệ thống sản xuất toàn cầu hiện hữu trên cơ sở giảm giá thành, tăng năng suất và cải tiến kỹ thuật. Bảo hộ thương mại không phải là một công cụ hữu hiệu để đạt được mục tiêu này. Hơn nữa, sự thay đổi hệ thống tiền tệ quốc tế thời kỳ hậu Bretton Woods đã hạn chế phạm vi hoạt động của chính sách tỷ giá hối đoái. Thêm vào đó, đầu tư trực

²² Mô hình tập đoàn đa dạng hóa *keiretsu* của Nhật Bản trong đó ngân hàng giữ vị trí trung tâm và xoay quanh nó là các công ty sở hữu chéo của nhau hiện đã bị coi là lạc hậu, nếu không nói là thất bại. Sau hai mươi năm kinh tế đình trệ, hệ thống tài chính của Nhật Bản vẫn chưa giải quyết xong hậu quả do hệ thống *keiretsu* gây ra. *Chaebol* của Hàn Quốc, mặc dù không vướng vào vòng kiểm soát của các ngân hàng nhưng vẫn được bảo lãnh vay từ các ngân hàng do nhà nước kiểm soát. Nguy hiểm của hệ thống này đã bộc lộ rõ vào năm 1997 khi một số *chaebol* rơi vào tình trạng phá sản. Có vẻ như Việt Nam đang lặp lại một số khía cạnh của hai hệ thống *keiretsu* và *chaebol* này.

tiếp nước ngoài FDI ngày càng đóng vai trò quan trọng đối với các nước đang phát triển, cho phép các nước khai thác lợi thế này thông qua những chính sách công nghiệp của mình. Chúng tôi sẽ phân tích rõ hơn nội dung này ở phần tiếp theo của bài viết.

Liệu Trung Quốc sẽ đi theo con đường của Đông Á hay Đông Nam Á? Một phần tư thế kỷ tăng trưởng nhanh, cùng với vị trí địa lý và truyền thống văn hóa có vẻ như đảm bảo rằng Trung Quốc đang nằm trong nhóm các nước Đông Á, mặc dù là một nước đi sau. Tuy nhiên, bên cạnh những vấn đề cố hữu như tham nhũng, môi trường, dịch vụ y tế thì những thách thức mới về thành thị - nông thôn, trung ương - địa phương, và mức độ bất công bằng là những vấn đề mà Trung Quốc buộc phải giải quyết. Tùy thuộc vào mức độ hiệu quả của chính phủ Trung Quốc trong việc giải quyết các vấn đề này mà quỹ đạo tăng trưởng của Trung Quốc sẽ được tiếp tục hay sẽ bị suy giảm. Bên cạnh đó, quy mô là một nhân tố quan trọng đối với Trung Quốc. Mặc dù Trung Quốc là một quốc gia trung ương tập quyền, nhưng trên thực tế các tỉnh của nó với quy mô về diện tích, dân số, và tiềm lực kinh tế nhiều khi còn lớn hơn các quốc gia khác trong khu vực đang là một đe dọa làm xói mòn quyền lực của trung ương. Quy mô lớn vừa mang lại cơ hội vừa tạo ra thách thức cho Trung Quốc và là một nhân tố quan trọng định hình nên chính sách của nước này. Ở Châu Á, chỉ có Ấn-độ là nước có sự tương đồng với Trung Quốc về khía cạnh quy mô này.

Mức độ chuyển hóa của hệ thống kinh tế thế giới kể từ sự trỗi dậy của các nước Đông Á trong giai đoạn 1960 – 1990 có những hệ lụy quan trọng đối với Việt Nam ngày hôm nay. Trong phần tiếp theo, chúng tôi sẽ chứng minh rằng Việt Nam đang đứng trước nguy cơ lặp lại những thất bại lớn nhất của các nước Đông Nam Á và Đông Á.

6. Công bằng

Suy đến cùng thì mục tiêu của mọi chính sách phát triển là nhằm kiến tạo một xã hội công bằng và thịnh vượng. Một trong những đặc điểm quan trọng của mô hình Đông Á là sự tăng trưởng nhanh về kinh tế được kết hợp với sự phân phối thu nhập tương đối đồng đều. Ngay cả khi đã đạt được mức thu nhập trên đầu người cao như hiện nay thì phân phối thu nhập ở Hàn Quốc và Đài Loan cũng đồng đều hơn so với Ma-lay-xia, Phi-lip-pin, Thái-lan, Sing-ga-po và Việt Nam. Tuy nhiên, những nước Đông Nam Á này vẫn có mức phân phối thu nhập đồng đều hơn so với các nước ở Châu Phi và Châu Mỹ La-tinh.²³ Mặc dù vậy, bất bình đẳng về thu nhập vẫn tồn tại ở các nước Đông Nam Á trên cả ba phương diện quan trọng của

²³ Một thước đo mức độ bất bình đẳng về thu nhập là chỉ số Gini. Chỉ số này bằng 0 nếu thu nhập của tất cả mọi người bằng nhau, và chỉ số này bằng 1 nếu một người có tất cả trong khi những người còn lại không có chút thu nhập nào. Một nước có chỉ số Gini từ 0,25 trở xuống được coi là rất công bằng, còn nếu chỉ số này cao hơn 0,50 thì bị coi là rất không công bằng. Chỉ số Gini của Hàn Quốc là 0,32, Đài Loan và In-đô-nê-xia là 0,34, Việt Nam là 0,37, Ma-lay-xia là 0,40, Thái-lan là 0,42, Phi-lip-pin là 0,45, và Trung Quốc là 0,47.

chính sách phát triển con người, đó là giáo dục, y tế, và lưới an sinh xã hội. Học vấn và sức khỏe là hai điều kiện thiết yếu để một người trở thành thành viên có ích cho xã hội. Lưới an sinh xã hội bảo vệ những bộ phận dễ bị tổn thương nhất của xã hội, như những người nghèo ở nông thôn và thành thị, khỏi những cú sốc hay thăng trầm của nền kinh tế toàn cầu. Cần nhấn mạnh thêm rằng cho đến tận gần đây, các nước Đông Á nhìn chung cũng chưa cung cấp cho người dân của mình những chương trình bảo hiểm xã hội hào phóng. Tuy thế, như đã nói ở trên, các nước này đã đạt được một mức độ công bằng xã hội cao do ngay từ đầu những nhân tố cơ bản đã được xây dựng một cách đúng đắn, trong đó quan trọng nhất là chất lượng giáo dục và y tế công cộng rất tốt.

Chất lượng giáo dục thấp không chỉ kìm hãm sự phát triển của quốc gia mà nó còn gây ra và duy trì sự bất công bằng. Những gia đình khá giả cố gắng tạo điều kiện cho con cái họ có được một nền học vấn tốt và những kỹ năng khan hiếm một cách tương đối, nhờ vậy sau này tìm được việc làm với mức lương cao hơn. Các gia đình nghèo hơn không thể cho con em mình đi du học hay học ở những trường hàng đầu trong nước, và vì vậy mức độ sẵn sàng cho thị trường lao động kém hơn và phải nhận mức lương thấp hơn. Như vậy, thất bại của hệ thống trường phổ thông và đại học của nhiều nước Đông Nam Á đã gây nên di hại lâu dài cho sự bình đẳng trong xã hội. Ở Việt Nam, nhờ giáo dục phổ thông được mở rộng, một bộ phận lớn dân cư đã chuyển từ mức thu nhập rất thấp lên mức thu nhập trung bình thấp một cách khá nhanh chóng.

Y tế công cộng vừa là một nhân tố cấu thành nên phúc lợi, đồng thời có ảnh hưởng quan trọng đối với năng suất của lao động và an sinh của người dân. Nếu trong gia đình có một người ốm thì cả nhà sẽ bị ảnh hưởng không chỉ vì bị mất một nguồn thu nhập mà còn phải trả viện phí, nhiều khi rất cao so với thu nhập bình thường. Một hệ thống y tế quá đắt đỏ hoặc có chất lượng dịch vụ kém đẩy những người không may mắn vào hoàn cảnh túng quẫn và buộc con em họ không được tiếp tục đến trường. Trong khi hầu hết các nước ở Châu Á đã đưa tuổi thọ bình quân lên trên 70 tuổi, chi phí khám chữa bệnh vẫn còn là một nỗi kinh hoàng đối với nhiều người có mức thu nhập thấp và trung bình.

Chìa khóa để cải thiện công bằng về mặt kinh tế là tạo điều kiện cho công nhân chuyển từ việc làm thu nhập thấp sang việc làm thu nhập cao hơn. Đối với người nông dân, điều này có nghĩa là bỏ thửa ruộng manh mún để chuyển sang khu vực phi nông nghiệp, thường là trên thành phố. Thế nhưng nếu thành phố lại bụi bặm, đường xá tắc nghẽn, nhà cửa khó khăn, giá cả đắt đỏ thì cuộc sống của những người di cư sẽ trở nên vô cùng khó khăn. Thành công trong công tác quản lý đất đai, đô thị hóa và tạo công ăn việc làm mới ở khu vực đô thị sẽ tạo điều kiện cho quá trình di cư được thuận lợi và suôn sẻ. Còn nếu thất bại thì hệ quả sẽ là bệnh tật, căng thẳng, bức xúc, và bất ổn xã hội.

Một trong những khía cạnh đáng thất vọng nhất trong sự phát triển của các nước Đông Nam Á là việc người giàu tránh không phải trả những khoản thuế được coi là hợp lý và ở mức độ rất phải chăng. Nhiều người trở nên giàu có nhờ đầu cơ đất đai nhưng lại chỉ phải đóng một khoản thuế bất động sản có tính tượng trưng, hoặc thậm chí hoàn toàn không phải đóng thuế. Không những thế, nhiều người giàu còn trốn tránh được thuế thu nhập cá nhân. Khi những nguồn thu quan trọng của ngân sách bị xói mòn thì nhà nước sẽ không đủ tiền để tài trợ cho các dịch vụ công. Chi tiêu của chính phủ ở Trung Quốc chỉ chiếm 11% GDP, trong khi con số này của các nước Đông Nam Á là khoảng 15-20% – trừ Việt Nam có mức chi tiêu khá cao (28% GDP) nhờ vào nguồn thu từ dầu mỏ. Đây là một lĩnh vực trong đó Việt Nam chi đủ, nhưng không phải lúc nào các khoản chi này cũng được thực hiện một cách khôn ngoan.

Khía cạnh cuối cùng của phân phối thu nhập công bằng liên quan đến đất đai. Ở Phi-lip-pin, trong khi nhiều người lao động không có lấy một tấc đất cắm rui, thì một số ít người khác lại sở hữu rất nhiều đất. Hiện tượng này cũng xuất hiện ở một số vùng của In-đô-nê-xia do mật độ dân cư quá cao và sự thâm sát đất đai của một số “đại gia” có mối quan hệ gần gũi với giới quan chức. Phân phối đất đai ở Thái-lan và Ma-lay-xia cũng không thật công bằng. Ở Việt Nam và Trung Quốc, mặc dù phân phối đất ban đầu khá công bằng nhưng sự công bằng này đang bị phá vỡ một cách nhanh chóng do quá trình chuyển đổi từ đất nông nghiệp sang đất công nghiệp và đô thị. Quá trình này đã làm một số người kể cả quan chức nhà nước giàu lên vô cùng nhanh chóng, trong khi khiến nhiều nông dân thực sự trở thành “vô sản” và ngân sách nhà nước thì không những không được cải thiện mà còn thất thoát thêm do chi phí đền bù. Về thực chất, đây là quá trình chuyển đổi và phân phối lại ruộng đất, trong đó địa tô được chuyển sang tay một số cá nhân có thế lực kinh tế và quyền lực chính trị, trong số đó không ít người là quan chức của chính phủ.²⁴ Điều tương tự đã không xảy ra ở Đài Loan và Hàn Quốc. Trong quá trình tổ chức lại đất nông nghiệp ở hai nước này, nông dân có thể bán đất của mình khi họ muốn với mức giá công bằng chứ không bị cưỡng bức phải tái định cư và nhận tiền đền bù thấp hơn giá trị thực của đất.²⁵ Rõ ràng là, làm một người nông dân không có ruộng sẽ rất khó khăn, đặc biệt khi bị thất học và không có tay nghề. Vì vậy, phân phối đất rất không đồng đều sẽ dẫn tới bất bình đẳng về phân phối thu nhập, nhất là khi giáo dục và y tế cũng trong tình trạng thiếu thốn.

Về mặt tổng thể, kinh nghiệm của các nước Đông Á cho thấy khả năng tạo công ăn việc làm với năng suất và mức lương ngày một cao hơn cho tất cả mọi lao động là chìa khóa cho công bằng. Đài Loan và Hàn Quốc đã rất thành công trong việc thâm

²⁴ Bất bình đẳng kinh tế ở Trung Quốc đã ngày một trở nên nghiêm trọng khiến các nhà lãnh đạo lo lắng. Tham nhũng đất đai và chi tiêu công là nguyên nhân của rất nhiều cuộc biểu tình đông người. Nếu Việt Nam dẫm vào dấu chân của Trung Quốc trong việc tập trung quyền sở hữu đất thì có thể Việt Nam cũng sẽ chứng kiến mức chênh lệch thu nhập ngày càng cao.

²⁵ Tất nhiên, cần nhớ rằng Đài Loan, Hàn Quốc, Nhật Bản đều từng trợ cấp nặng nề cho khu vực nông nghiệp, một chiến lược không còn khả thi đối với Việt Nam và Trung Quốc ở thời điểm hiện nay.

nhập thị trường xuất khẩu và phát triển các ngành công nghiệp mới. Chính sự công nghiệp hóa nhanh này đã tạo ra hàng triệu việc làm, và do vậy tạo ra nguồn thu nhập ổn định cho lực lượng công nhân có kỹ năng và bán kỹ năng ngày càng trở nên đông đảo. Trong quá trình công nghiệp hóa, Mỗi khi nền kinh tế của Hàn Quốc và Đài Loan tăng trưởng thêm 1% thì nền kinh tế lại tạo thêm được từ 0,7 đến 0,8% việc làm mới. Đồng thời, một nhân tố then chốt trong quá trình này là đại đa số người dân ở cả Đài Loan và Hàn Quốc đều có khả năng tiếp cận đối với giáo dục có chất lượng. Bên cạnh đó, hệ thống giáo dục – đào tạo ở hai nước này rất chú trọng tới hoạt động dạy nghề và rèn luyện kỹ năng để đáp ứng nhu cầu của các doanh nghiệp chế tạo đang ngày một lớn mạnh. Hệ thống y tế với chi phí vừa phải ở Đài Loan và Hàn Quốc đã giúp nhiều gia đình tránh được bẫy nghèo do chi phí y tế quá cao và mất thu nhập khi gia đình có người ốm.

PHẦN 2. TRUNG QUỐC: Ý NGHĨA XÃ HỘI CỦA TĂNG TRƯỞNG

III. Trung Quốc ngày nay

Theo nhiều cách khác nhau, Trung Quốc có vẻ như là một mô hình để Việt Nam học tập. Tương tự như Việt Nam, Trung Quốc là một nước chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường, chỉ khác là Trung Quốc chuyển đổi sớm hơn Việt Nam gần một thập kỷ. Thế nhưng liệu nên coi Trung Quốc là một trường hợp của Đông Á hay của Đông Nam Á? Hay Trung Quốc là một trường hợp đặc biệt, và nếu như vậy liệu thì Trung Quốc có phải là một “tấm gương thần” mà mỗi khi muốn biết trước tương lai của mình Việt Nam có thể soi vào? Trên phương diện các vấn đề chuyển đổi như sự trở lại với sản xuất nông nghiệp hộ gia đình, những vấn đề liên quan tới cải cách DNNN, và những khó khăn trong quá trình xây dựng nền tài chính hiện đại và lành mạnh, có nhiều điều Việt Nam có thể học từ kinh nghiệm của Trung Quốc. Trung Quốc cũng đã rất thành công trong việc xây dựng một nhóm trường đại học và viện nghiên cứu tinh hoa. Ngày nay, những trường đại học tốt nhất của Trung Quốc đang thực hiện nhiều nghiên cứu có tính tiên phong và ngày càng xây dựng được những mối liên kết hiệu quả với khu vực công nghiệp. Tuy nhiên, trong một số lĩnh vực khác, Trung Quốc tỏ ra rất đặc biệt và do vậy, kinh nghiệm của Trung Quốc trong những lĩnh vực này tỏ ra không thích hợp với Việt Nam. Phần này sẽ chứng minh rằng bản thân chính phủ Trung Quốc cũng đã đi đến kết luận rằng chiến lược phát triển của Trung Quốc đã thất bại trong một số khía cạnh quan trọng, và do vậy cần được điều chỉnh một cách cơ bản.

Bản chất thành công của các nước Đông Á nằm ở khả năng của những nước này trong việc phát triển những nền kinh tế có tính cạnh tranh quốc tế. Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan, đều đã từng thực hiện chính sách hỗ trợ các ngành công nghiệp then chốt non trẻ, thế nhưng sự hỗ trợ này chỉ kéo dài trong một thời gian ngắn, và sau đó các ngành công nghiệp này phải tự đứng trên đôi chân của chính mình và phải có khả năng xuất khẩu. Chính sức ép phải có khả năng cạnh tranh quốc tế là động lực thúc đẩy tăng trưởng năng suất và GDP. Ở khía cạnh này, có thể coi Trung Quốc là một nước Đông Á vì Trung Quốc cũng đã thành công trong việc khuyến khích xuất khẩu các sản phẩm chế tạo mà không cần sử dụng những biện pháp bảo hộ các ngành công nghiệp non trẻ (đã từng đóng vai trò quan trọng trong tăng trưởng xuất khẩu ở một số quốc gia Đông Á khác) theo những quy định mới của WTO. Trên thực tế, Trung Quốc bắt đầu thực hiện những biện pháp tự do hóa thương mại như thế này một cách có ý thức thậm chí từ trước khi gia nhập WTO để gây sức ép đối với các DN công nghiệp nhà nước kém hiệu quả. Ở góc độ này, kinh nghiệm của Trung Quốc thực sự có ích cho Việt Nam, nhất là khi Việt Nam ngày nay đã trở thành thành viên của WTO và giống như Trung Quốc, không thể sử dụng các biện pháp bảo hộ như các nước Đông Á đã từng sử dụng trước đây.

Liệu Trung Quốc sẽ đi theo con đường của Đông Á hay Đông Nam Á? Ba thập kỷ tăng trưởng nhanh, cùng với vị trí địa lý và truyền thống văn hóa có vẻ như đảm bảo rằng Trung Quốc đang nằm trong nhóm các nước Đông Á, mặc dù là một nước đi sau. Tuy nhiên, một số nước Đông Nam Á như Thái-lan và In-đô-nê-xia cũng đã từng tăng trưởng rất nhanh trong thời kỳ tiền khủng hoảng 1997-1998. Trên thực tế, nếu so sánh Trung Quốc với các nước Đông Á khác như Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan thì ngay lập tức chúng ta sẽ thấy những khác biệt rõ ràng về kinh tế, chính trị, và xã hội. Nhưng khi so sánh Trung Quốc với các nước Đông Nam Á thì lại thấy có nhiều điểm tương đồng, chẳng hạn như sự can thiệp sâu của chính phủ vào nền kinh tế, tham nhũng, thiếu đầu tư của nhà nước cho giáo dục và sự gia tăng bất bình đẳng. Kinh nghiệm cải cách ở Trung Quốc cho thấy quốc gia này chỉ thành công ở trong các lĩnh vực mà tại đó họ cương quyết loại bỏ những di sản tiêu cực của hệ thống kế hoạch hóa tập trung, đồng thời không lặp lại những sai lầm của các nước Đông Nam Á. Chẳng hạn như, khu vực kinh tế ngoài quốc doanh của Trung Quốc có suất sinh lợi của đầu tư cao nhất và tạo ra gần như toàn bộ việc làm mới cho nền kinh tế; việc chấm dứt cơ chế hai giá đã loại trừ được một kênh tham nhũng phổ biến, và tiến trình hội nhập vào nền kinh tế toàn cầu đã giúp tăng cường tính kỷ luật cho các DNNN.

Quy mô to lớn của dân số và những đặc thù của lịch sử Trung Quốc làm cho nó khác một cách cơ bản so với hầu hết các khuôn mẫu có sẵn. Điều này có nghĩa là, mặc dù Trung Quốc hiện đang rất thành công về tăng trưởng kinh tế và mặc dù Trung Quốc và Việt Nam cùng chia sẻ nhiều yếu tố văn hóa và lịch sử nhưng Việt Nam cũng cần rất thận trọng và tỉnh táo khi tham khảo mô hình phát triển của Trung Quốc. Nguồn tham khảo thích hợp hơn đối với Việt Nam có lẽ là kinh nghiệm của một số tỉnh cụ thể như Chiết Giang và Quảng Đông, mà trên thực tế, những kinh nghiệm này rất gần gũi với mô hình của các nước Đông Á. Cụ thể là: hạn chế sự can thiệp của nhà nước, đề cao vai trò của khu vực tư nhân trong tăng trưởng và tạo việc làm, và hội nhập thương mại quốc tế mạnh mẽ.

Thực tiễn phát triển của Trung Quốc trong mấy chục năm qua cho thấy, vai trò đầu tàu trong việc tạo công ăn việc làm ở khu vực đô thị của DNNN đã mất đi và sẽ vĩnh viễn không bao giờ trở lại. Mặc dù tốc độ tạo việc làm mới có tăng nhưng vẫn thấp hơn nhiều so với trước vì giờ đây doanh nghiệp chịu sức ép phải trở nên hiệu quả hơn. Cụ thể là, theo dự đoán, tốc độ tăng trưởng việc làm trong thập kỷ tới ở Trung Quốc sẽ vào khoảng 1,4%/năm, tuy có tăng đôi chút so với tốc độ 1,1%/năm trong những năm 1990, nhưng vẫn thấp hơn hẳn so với tốc độ 4,2% trong những năm 1980.

Làm thế nào để tạo ra nhiều việc làm mới sẽ là một trong những ưu tiên, đồng thời là mối lo lắng lớn nhất của lãnh đạo Trung Quốc trong thập kỷ tới. Số liệu chính thức của Trung tâm Nghiên cứu Phát triển cho biết hiện nay, mỗi năm có khoảng 24 triệu người Trung Quốc (bao gồm cả sinh viên mới ra trường và lao động di cư)

gia nhập thị trường lao động, và con số này sẽ còn tăng lên trong 20-30 năm tới. Trong khi đó, thị trường lao động của Trung Quốc hiện chỉ hấp thụ được khoảng 10-12 triệu lao động mới mỗi năm. Nghịch lý hiện nay của thị trường lao động ở Trung Quốc nằm ở chỗ, trong khi sức ép về tạo việc làm rất lớn, trong khi khu vực kinh tế nhà nước và tập thể (hai nguồn tạo việc làm chính trong quá khứ) đang phải sa thải công nhân, thì khu vực có tiềm năng lớn nhất trong việc giải tỏa sức ép về việc làm lại không được tạo điều kiện thích hợp để phát triển, chủ yếu là do sự kỳ thị sẵn có của nhà nước đối với khu vực này. Những xu thế này là nguồn gốc gây nên bất ổn định ở Trung Quốc. Mức độ thực tế của tình trạng bất ổn định này tùy thuộc vào tốc độ tăng trưởng trong tương lai của nền kinh tế, vào khả năng tạo công ăn việc làm của khu vực ngoài nhà nước, và vào năng lực của chính phủ trong việc kiểm soát tình hình.

Giải pháp tốt nhất cho vấn đề việc làm ở Trung Quốc là phát triển khu vực dịch vụ vì hiện nay, tỉ lệ việc làm trong khu vực này ở Trung Quốc là tương đối thấp so với các nước có mức phát triển tương đương. Nếu khu vực này được mở cửa rộng rãi hơn cho các nhà đầu tư nước ngoài thì có thể tạo thêm 40-50 triệu việc làm. Một giải pháp khác là phát triển khu vực dân doanh. Về mặt địa lý, các doanh nghiệp dân doanh của Trung Quốc tập trung chủ yếu ở các tỉnh ven biển. Riêng 5 tỉnh, thành phố Giang Tô, Quảng Đông, Chiết Giang, Thượng Hải, và Bắc Kinh đã chiếm tới 54% số doanh nghiệp dân doanh, gấp hơn 4 lần số doanh nghiệp dân doanh của tất cả các tỉnh miền Tây cộng lại. Phát triển kinh tế dân doanh cũng là một biện pháp để cải thiện kinh tế địa phương vì theo số liệu thống kê, tỉ lệ doanh nghiệp dân doanh của một địa phương càng lớn thì mức sống trung bình của người dân ở địa phương ấy càng cao.

Tại Đại hội Đảng khóa XVII, các nhà lãnh đạo cao cấp của Trung Quốc nhận định rằng mô hình tăng trưởng thành công trong quá khứ không còn thích hợp cho giai đoạn phát triển sắp tới của đất nước và vì vậy cần có những điều chỉnh quan trọng. Tổng bí thư Hồ Cẩm Đào đưa ra khái niệm “phát triển khoa học” nhằm nhấn mạnh yếu tố bền vững của tăng trưởng như là một sự kết hợp của việc nâng cao hiệu quả sử dụng năng lượng, giảm ô nhiễm môi trường, và tăng cường công bằng xã hội. Tình trạng gia tăng bất bình đẳng, đặc biệt giữa khu vực nông thôn và thành thị là một sản phẩm phái sinh của quá trình cải cách. Để đạt mục tiêu tăng trưởng, Trung Quốc cần phải tạo ra cầu để từ đó thúc đẩy sản xuất. Trong thập kỷ vừa qua, hai động cơ tăng trưởng của Trung Quốc là đầu tư của nhà nước và xuất siêu, bên cạnh đó là tiêu dùng. Nếu chúng ta nhìn vào tương lai thì thấy mặc dù đầu tư, đặc biệt là đầu tư CSHT và công nghiệp vẫn tiếp tục đóng một vai trò quan trọng, nhưng với tỉ lệ đầu tư đã quá cao như hiện nay, Trung Quốc sẽ khó có thể tăng thêm đầu tư công một cách đáng kể. Với quy mô hiện tại thì xuất khẩu của Trung Quốc vẫn có thể tiếp tục mở rộng, tuy nhiên tốc độ này rồi cũng sẽ phải giảm dần. Tỉ lệ giữa kim ngạch ngoại thương và GDP hiện nay của Trung Quốc đã lên tới gần 70%, một tỉ lệ rất cao đối với một nền kinh tế lớn như Trung Quốc. Đồng thời, vì nhập

khẩu cũng sẽ phải tăng lên để đáp ứng nhu cầu của sản xuất nên thặng dư thương mại của Trung Quốc cũng sẽ giảm dần.

Kết quả là tiêu dùng trở thành động lực tăng trưởng chủ yếu của nền kinh tế. Đến lượt mình, sự mở rộng tiêu dùng lại bị giới hạn bởi tỉ lệ tiết kiệm rất cao của người dân vì họ muốn phòng trường hợp gia đình có người ốm, con cái đi học, hay phải chi các khoản đột xuất khác. Tỉ lệ tiết kiệm của Trung Quốc tăng từ 26% năm 1995 lên 43% năm 2004 và vẫn còn có thể tiếp tục tăng, trong khi tỉ lệ tiết kiệm ở các nước OECD chỉ vào khoảng 10% (với Mỹ là một ngoại lệ với tỉ lệ tiết kiệm chưa tới 1%). Sing-ga-po cũng có tỉ lệ tiết kiệm xấp xỉ với Trung Quốc, nhưng khác biệt lớn giữa hai quốc gia này là tiết kiệm của Sing-ga-po bao gồm cả những khoản đóng góp bắt buộc vào chương trình an sinh xã hội.

Bên cạnh thực tế là các nguồn tăng trưởng chính của Trung Quốc bao gồm đầu tư công, xuất siêu, và tiêu dùng ít có khả năng mở rộng thêm thì tăng trưởng của Trung Quốc còn bị giới hạn bởi một số yếu tố khác như dân số đang già đi, tài nguyên nước và năng lượng ngày càng trở nên khan hiếm và đắt đỏ, và ô nhiễm. Tình hình ô nhiễm ở Trung Quốc đang xấu đi một cách trầm trọng, đặc biệt là ô nhiễm nước và không khí. Hai phần ba số thành phố của Trung Quốc không đạt tiêu chuẩn chất lượng không khí và 10% số vụ tử vong của người lớn ở Thượng Hải có nguyên nhân từ ô nhiễm không khí. Để khắc phục khó khăn về năng lượng, chính phủ Trung Quốc đã đặt ra mục tiêu giảm lượng tiêu thụ điện 20% cho mỗi một đơn vị tăng trưởng - một mục tiêu có lẽ là quá xa vời.

Cải cách ở Trung Quốc bắt đầu với những thay đổi lớn lao về thể chế, trong đó phải kể đến sự xóa bỏ cơ chế nông trại hợp tác xã để chuyển sang cơ chế “khoán hộ gia đình”, một trong những thể chế bị nhiều nhà lãnh đạo đảng và nhà nước Trung Quốc lúc đó phản đối kịch liệt. Thay đổi này dẫn tới hai hệ quả: thứ nhất, nó làm tăng nhu cầu về vật tư nông nghiệp cho các hộ sản xuất nhỏ, và thứ hai, một lượng lớn lao động được giải phóng để chuyển sang các khu vực có năng suất cao hơn. Các doanh nghiệp công nghiệp của nhà nước đã không thích nghi kịp với những thay đổi này, trong khi các xí nghiệp hương trấn (TVEs) – một di sản còn lại của thời kỳ công xã – đã phản ứng kịp thời. Vào thời điểm hoàng kim của mình, các TVEs thu hút tới 120 triệu lao động và tạo ra những khuyến khích kinh tế to lớn. Với sự thay đổi của giá cả theo hướng có lợi cho các sản phẩm nông nghiệp, mức sống của người dân được cải thiện, làm tiền đề cho sự tăng trưởng nhu cầu đối với hàng công nghiệp nhẹ và khoảng cách thành thị – nông thôn được thu hẹp một cách nhanh chóng. Thế nhưng từ năm 1985 trở đi, Trung Quốc chủ trương nới rộng giá cánh kéo giữa hàng công nghiệp và nông nghiệp theo hướng có lợi cho hàng công nghiệp và do vậy, làm giảm thu nhập và suất sinh lợi của đầu tư trong nông nghiệp. Đồng thời, tăng trưởng của các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài có quy mô lớn bắt đầu cất cánh ở vùng duyên hải miền Đông. Những doanh nghiệp này thâm dụng vốn nhiều hơn và có liên kết với thị trường nước ngoài chặt chẽ hơn so với

Trung Quốc. Cũng bằng chiến lược này, Trung Quốc đã nâng tỉ trọng kim ngạch ngoại thương của mình (trong tổng giao dịch ngoại thương của thế giới) từ 4% năm 2000 lên tới 10% năm 2007. Kim ngạch xuất khẩu vào thị trường Hoa Kỳ năm 2006 là 232,5 tỉ đô-la, chiếm tới 40% tổng kim ngạch xuất khẩu của Trung Quốc, và tỉ trọng này năm 2007 có thể còn cao hơn nữa.

Cho đến nay Trung Quốc vẫn chưa thành công trong việc thu hẹp khoảng cách về công nghệ giữa các DNNN của mình với những công ty hàng đầu của thế giới. Điều này không chỉ đúng đối với các ngành công nghệ cao như máy tính, điện tử, dược phẩm mà còn đúng với những ngành có mức độ công nghệ trung bình như linh kiện ô tô, thép, điện gia dụng.³¹ Cho đến nay, Trung Quốc vẫn chưa có công ty nào nằm trong Top 250 công ty toàn cầu về đầu tư cho R&D, và không có gì ngạc nhiên khi Trung Quốc chỉ đứng thứ 74 trong bản xếp hạng của UNCTAD về “Chỉ số Năng lực Sáng tạo”, đứng sau cả Tajikistan.³² Tăng trưởng cao trong những năm qua của Trung Quốc được duy trì không phải nhờ vào cải thiện công nghệ mà là nhờ tỷ lệ đầu tư kỷ lục lên tới 35-40% GDP. Tuy nhiên, những khoản đầu tư này được phân bổ chủ yếu cho các DNNN, trong khi các doanh nghiệp tư nhân vẫn có quy mô nhỏ, trung bình sử dụng 60-70 lao động. Bên cạnh đó, các doanh nghiệp dân doanh của Trung Quốc thì chủ yếu là công ty nhỏ, có tuổi thọ ngắn hơn 3 năm. *Nguyên nhân của tình trạng này là Trung Quốc đã kiên trì theo đuổi mục tiêu sở hữu nhà nước như là một mục đích tự thân thay vì sử dụng các tiêu chí về kết quả xuất khẩu, năng lực công nghệ, hay chất lượng sản phẩm.* Về phương diện này, mô thức công nghiệp hóa và phát triển này của Trung Quốc rất khác so với các nước Đông Á.

Một phần vấn đề của Trung Quốc nằm ở cơ cấu khuyến khích đối với các quan chức địa phương, theo đó họ coi DNNN địa phương như những “của quý”. DNNN cũng kế thừa tình trạng manh mún từ thời kế hoạch hóa tập trung. Trong suốt thời gian này, DNNN xây dựng hàng loạt những hoạt động hỗ trợ quy mô nhỏ (tuy là có hiệu quả hơn) xung quanh hoạt động trọng tâm của mình. Tình trạng manh mún này đã cản trở tiến trình hợp lý hóa toàn bộ nền công nghiệp, bất chấp cố gắng của các nhà hoạch định chính sách quốc gia trong việc xây dựng các tập đoàn doanh nghiệp quy mô lớn theo mô hình *chaebol* của Hàn Quốc. Một hậu quả khác là sự kém hội nhập của các thị trường nội địa, và trong nhiều năm, các địa phương giao thương với quốc tế nhiều hơn là giữa họ với nhau. Tiến trình này cũng dẫn đến tình trạng tập trung đầu tư nóng một cách thái quá. Tỷ lệ đầu tư trên GDP duy trì ở mức trên 35% trong gần 13 năm, và thậm chí có một số năm tỷ lệ này vượt quá 40%. Trong khi đó, cần lưu ý rằng đầu tư trực tiếp nước ngoài đóng góp hơn 50% hàng xuất khẩu nhưng chỉ chiếm 10% vốn đầu tư ròng.

³¹ Peter Nolan, “*Trung Quốc trước ngã ba đường*” (China at the Crossroads), Policy Press, 2004.

³² UNCTAD (2005) *World Investment Report*, Geneva.

Tuy nhiên, rào cản đối với công nghiệp hóa toàn diện không chỉ nằm ở các yếu tố nội địa. Môi trường kinh doanh toàn cầu đã thay đổi một cách căn bản từ những năm 1960 đến những năm 1980, khi mà các nước như Đài Loan, Hàn Quốc, Hồng-kông và Sing-ga-po bỗng chốc trở thành các nước công nghiệp mới (NICs) của châu Á. Hai thập kỷ sáp nhập và mua bán công ty với một tốc độ chưa từng thấy đã chuyển hóa ngành sản xuất công nghiệp toàn cầu và thúc đẩy dịch vụ tăng trưởng mạnh mẽ. Sản xuất ngày càng bị chi phối bởi một số ít các doanh nghiệp toàn cầu đạt được lợi thế kinh tế theo quy mô thông qua chuỗi cung ứng tích hợp toàn cầu. Công nghệ số đã giúp thúc đẩy mô thức sản xuất theo mô-đun vì ngày nay công ty thượng nguồn và các nhà cung ứng và thầu phụ có thể trao đổi các thông số kỹ thuật của sản phẩm một cách rất nhanh và rẻ. Mặc dù mô thức sản xuất theo mô-đun đem lại một số cơ hội cho những nước xuất khẩu hàng chế tạo dựa vào lao động rẻ như Trung Quốc nhưng mô thức này đồng thời lại tạo ra những trở ngại cho quá trình nâng cấp và học hỏi công nghệ.³³ Trung Quốc cũng phải tìm cách vượt qua những trở ngại này trong khi không còn được hưởng lợi thế bảo hộ như các nước NICs trước đây, chẳng hạn như chuyên giao công nghệ hay tỉ lệ nội địa hóa. Bên cạnh đó, trong thế kỷ trước, Nhật Bản, Đài Loan và Hàn Quốc cũng đã lợi dụng được những quy định lỏng lẻo hơn về quyền sở hữu trí tuệ mà nay đã trở nên chặt chẽ hơn rất nhiều.

Nói tóm lại, trong ba thập kỷ qua, nền kinh tế của Trung Quốc đã tăng trưởng vượt bậc, nhưng về mặt xã hội và môi trường, cũng đã thấy xuất hiện nhiều nguy cơ không bền vững và bất ổn tiềm tàng. Nhiều thay đổi quan trọng trong chính sách và cơ chế cung ứng dịch vụ và phúc lợi xã hội theo hướng giảm dần vai trò của nhà nước, tăng dần vai trò của khu vực dân sự và tư nhân. Những cải cách thể chế và cơ chế “ngân sách cứng” áp dụng cho các DNNN của Trung Quốc đã dần làm tan rã khu vực kinh tế nhà nước và tập thể - những khu vực từng chịu trách nhiệm chính về phúc lợi cho người lao động ở thành thị và nông thôn. Những thay đổi to lớn này, cùng với những vấn đề cố hữu như tham nhũng tràn lan, môi trường suy thoái, dịch vụ y tế và giáo dục chưa tương xứng với tốc độ phát triển kinh tế thì những thách thức mới về thành thị - nông thôn, trung ương - địa phương, và bất công bằng là những vấn đề mà Trung Quốc buộc phải giải quyết. Suy đến cùng, đây không chỉ là những thách thức kinh tế, mà quan trọng hơn, là những thách thức về mặt xã hội và chính trị. Mặc dù chính phủ Trung Quốc đã cho thấy những dấu hiệu điều chỉnh chiến lược phát triển từ “tăng trưởng bằng mọi giá” sang cam kết thực hiện công bằng xã hội, thế nhưng cho đến nay nỗ lực của chính phủ Trung Quốc dường như vẫn chưa đem lại những đổi thay thực sự. Vấn đề mà các nhà lãnh đạo Trung Quốc đang gặp phải là nếu họ càng chậm trễ trong việc giải quyết các thách thức này thì giải pháp để giải quyết chúng tận gốc càng vượt ra khỏi tầm kiểm soát của họ.

³³ Edward S. Steinfeld, “Sự hội nhập nông cạn của Trung Quốc: Mạng lưới sản xuất và những thách thức mới cho những nước công nghiệp hóa muộn.” Nguyên bản: “China’s Shallow Integration: Networked Production and the New Challenges for Late Industrialization,” *World Development*, 32:11, 1971-1987, 2004.

PHẦN 3. VIỆT NAM: ĐÔNG Á HAY ĐÔNG NAM Á

IV. Việt Nam: Đông Á hay Đông Nam Á?

Phần này đánh giá kết quả đạt được của Việt Nam trên 5 phương diện chính sách then chốt - vốn là tiêu thức tin cậy để phân biệt Đông Á và Đông Nam Á.

1. Giáo dục

Hệ thống giáo dục của Việt Nam hiện đang khủng hoảng. Mặc dù tỷ lệ đi học ở các cấp phổ thông tương đối cao, nhưng chất lượng của các bậc học này rất đáng lo ngại. Kết quả trượt tốt nghiệp trung học phổ thông trong năm 2007 cho thấy nhiều học sinh thậm chí còn không nắm được kiến thức cơ bản. Bên cạnh đó, số lượng sinh viên được vào đại học cũng chỉ chiếm một tỷ lệ rất nhỏ trong những người ở độ tuổi học đại học. Trong năm 2000, tỷ lệ lao động tốt nghiệp đại học chỉ chiếm 2% tổng dân số, so với 5% ở Trung Quốc và 8% ở Ấn Độ là những nước đông dân hơn rất nhiều.

Năm 2005, tỷ lệ sinh viên đỗ đại học ở Việt Nam chỉ là 16%, trong khi con số này ở Trung Quốc và In-đô-nê-xia là 17%-19%, còn ở Thái-lan là 43%. Mặc dù số lượng sinh viên đại học đã tăng một cách đáng kể từ năm 1990 nhưng với hạn chế về cả số lượng và chất lượng giảng viên, hệ thống đào tạo đang ngày càng bị dồn nén. Không những thế, chất lượng đào tạo ở các trường đại học của Việt Nam chưa đạt chuẩn. Giảng viên ở các trường đại học của Việt Nam có rất ít bài đăng trên các tạp chí quốc tế. Trên thực tế, trường đại học của Việt Nam thua xa khi so với ngay cả trường của các nước Đông Nam Á – vốn chưa phải là những trường đẳng cấp quốc tế.³⁴ Nếu nhìn vào sản phẩm đào tạo thì khoảng phân nửa sinh viên ra trường ở Việt Nam không được làm đúng ngành đào tạo.³⁵

Những kết quả đáng buồn như vừa miêu tả không phải do hệ thống giáo dục hiện nay thiếu tiền. Trên thực tế, tỉ lệ ngân sách dành cho giáo dục trong GDP của Việt Nam cao hơn hầu hết các nước trong khu vực.³⁶ Như vậy, vấn đề thực sự nằm ở chỗ nguồn lực này được sử dụng như thế nào, và đặc biệt, nằm ở cấu trúc quản trị xơ cứng và bất cập ở mọi cấp độ của hệ thống giáo dục. Chi tiêu của hệ thống giáo dục hiện nay kém minh bạch và lãng phí. Như lời bình luận của một tác giả trên

³⁴ Trong năm 2006, 2.830 giảng viên của trường Đại học Chulalongkorn của Thái-lan đăng được 744 công trình nghiên cứu trên các tạp chí khoa học quốc tế. Trong khi đó, 3.360 giảng viên của hai trường Đại học Quốc Gia Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh chỉ đăng được tổng cộng 36 công trình. Nguồn: Chỉ số trích dẫn khoa học mở rộng, Web of Science, Thompson Corp.

³⁵ Nguồn: Điều tra của Hội sinh viên Việt Nam.

³⁶ Ước tính mỗi năm Việt Nam (bao gồm cả chính phủ, tổ chức, và cá nhân) chi khoảng 1 tỷ đô-la cho việc du học, trong đó chủ yếu là từ nguồn tiền của gia đình. Đây là một chỉ báo cho thấy sự không hài lòng của người dân Việt Nam đối với hệ thống đại học trong nước. Mặc dù việc theo học các chương trình sau đại học ở nước ngoài luôn được coi là một sự đầu tư đáng giá thì việc theo học đại học ở nước ngoài có lẽ là quá tốn kém trong khi hoàn toàn có thể thay thế được nếu có các chương trình đào tạo chất lượng ở trong nước.

báo Tuổi Trẻ, nếu những con số chính thức về quỹ lương là đáng tin cậy thì mức lương trung bình của giáo viên phải cao gấp đôi mức lương thực tế họ đang được nhận.³⁷ Vậy thì tiền đi đâu? Không lẽ nó đã bị cơ chế hiện nay “nuốt chửng”? Với một hệ thống quản trị như vậy, đồ thêm tiền vào chỉ là giải pháp tình thế mà không thể giải quyết được những vấn đề cơ bản nhất của nền giáo dục Việt Nam về chất lượng và khả năng tiếp cận.³⁸ Trong giáo dục đại học, các trường cần phải có nhiều quyền tự chủ hơn để có thể chuyên môn hóa sâu, cạnh tranh trên cơ sở chất lượng và phù hợp với nhu cầu của thị trường. Chế độ tuyển dụng, đãi ngộ, đề bạt phải chuyển từ tiêu chuẩn “thâm niên” sang “kết quả”. Cần mở rộng nguồn tài trợ cho các trường đại học, không chỉ bao gồm học phí và các khoản hỗ trợ của nhà nước, mà còn bao gồm hợp đồng nghiên cứu và đóng góp hảo tâm của khu vực tư nhân.³⁹ Chất lượng các trường đại học là một chỉ báo đáng tin cậy cho mức độ phát triển của nền kinh tế. Những nước giàu và đang trở nên giàu thường có nhiều trường đại học tốt, còn những nước nghèo thì không. Hiện nay, các trường đại học của Việt Nam có thể bị xem như là kém nhất so với hầu hết các nước đang phát triển ở khu vực Đông Nam Á, chứ chưa cần so với Đông Á. Nếu như không có những biện pháp cấp thiết để cải cách giáo dục thì chắc chắn là Việt Nam sẽ không thể đạt được các mục tiêu đã đề ra về công nghiệp hóa và hiện đại hóa.

Như đã lưu ý ở trên, các nước Đông Á rất chú trọng tới việc thúc đẩy năng lực phát triển công nghệ của quốc gia. Sử dụng mọi thước đo khách quan, dường như nền khoa học và công nghệ của Việt Nam là một thất bại. Điều này, đến lượt nó, lại là một trong những trở ngại chính cho tăng trưởng kinh tế. Trong năm 2002, Việt Nam chỉ đăng ký có 2 bản quyền với Tổ chức Sở hữu Trí tuệ Thế giới (WIPO). Hình 4 cung cấp thêm bằng chứng về mức độ bất cập về trình độ công nghệ của Việt Nam. Năm 2006, các nhà nghiên cứu của Viện Khoa học và Công nghệ Việt Nam (VAST) đăng được 41 bài báo khoa học trên các tạp chí quốc tế. Cũng trong năm đó, chỉ riêng các nhà nghiên cứu của trường Đại học Phúc Đán ở Thượng Hải đã đăng được 2.286 bài trên các tạp chí quốc tế.⁴⁰ Mặc dù kết quả đáng thất vọng

³⁷ Xem “Những câu hỏi quanh bản báo cáo tài chính của Bộ GD-ĐT.”

<http://www.tuoitre.com.vn/Tianyon/Index.aspx?ArticleID=230489&ChannelID=13>

³⁸ Mới đây chính phủ tuyên bố sẽ giao cho Đoàn Thanh niên Cộng Sản Hồ Chí Minh khoảng 1 tỷ đô-la để thực hiện các hoạt động đào tạo nghề và tạo việc làm. Mặc dù đây là một nỗ lực đáng trân trọng của chính phủ Việt Nam, nhưng có lẽ khả năng thành công như mong đợi của kế hoạch này là không chắc chắn. Lý do là thể mạnh của Đoàn Thanh niên không nằm ở hoạt động dạy nghề và không thực sự am hiểu cả phía cung lẫn phía cầu của thị trường lao động.

³⁹ GS. Hoàng Tuy lập luận một cách thuyết phục rằng quản trị chứ không phải thiếu tiền là căn nguyên thất bại của giáo dục đại học và khoa học ở Việt Nam. Xem bài “*Năm mới, chuyện cũ*” trên trang web của Tạp chí Tia Sáng tại địa chỉ <http://www.tiasang.com.vn/print?id=1307>. Một trong những ví dụ ẩn tượng về sự thiếu tự chủ ở các trường đại học của Việt Nam là các trường không được phép phong giáo sư cho giáo viên của mình. Trung Quốc đã cho phép các trường đại học của mình thực hiện việc này từ hơn một thập kỷ trước.

⁴⁰ Nguồn: Chỉ số trích dẫn khoa học mở rộng, Web of Science, Thompson Corporation. Một cách giải thích cho tình trạng rất đáng buồn này là giảng viên Việt Nam kém ngoại ngữ. Ngay cả khi điều này có thể được chấp nhận như một lời giải thích thì nó lại khó được chấp nhận như một thực tế, nhất là trong thời đại toàn cầu ngày nay, khi mà các hoạt động nghiên cứu khoa học ngày càng trở nên có tính toàn cầu trong đó tiếng Anh là ngôn ngữ giao tiếp chính. Những nhà khoa học không có khả năng kết nối với những xu hướng toàn cầu trong lĩnh vực của họ chắc chắn sẽ không thể tham gia vào các nghiên cứu có liên quan.

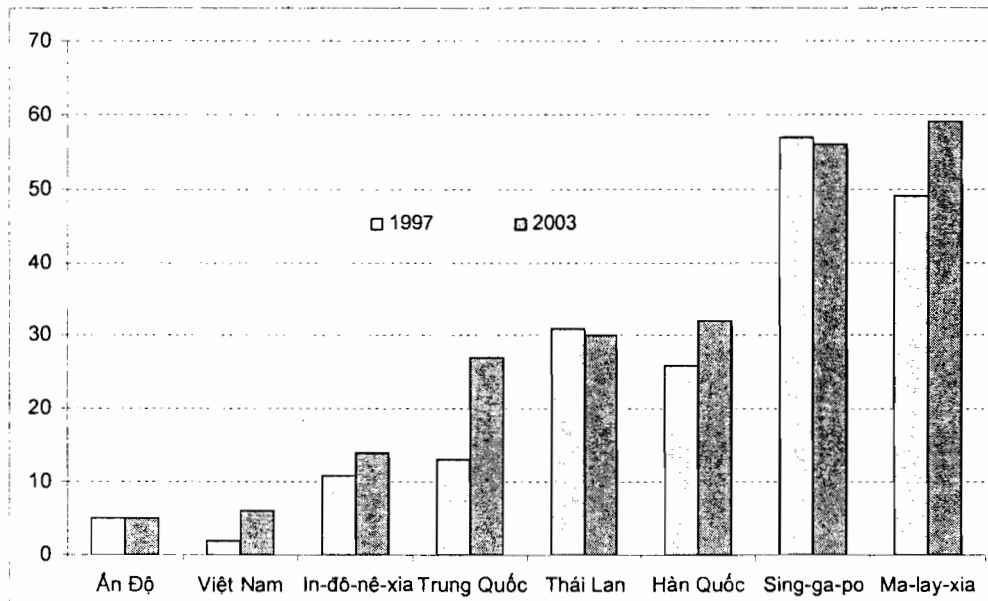
như vậy nhưng mới đây chính phủ đã tuyên bố kế hoạch biến các nhà nghiên cứu của VAST thành hạt nhân cho một trường đại học khoa học và công nghệ mới của Việt Nam. Liệu có nên đặt niềm tin của việc đào tạo các thế hệ nhà khoa học và kỹ sư tương lai của Việt Nam vào một tổ chức yếu kém về năng lực nghiên cứu khoa học? Đây lại là một ví dụ nữa cho nỗ lực che chắn cạnh tranh của các tổ chức thất bại thông qua các biện pháp hành chính. Một lựa chọn tốt hơn là nới lỏng kiểm soát đối với các viện nghiên cứu và trường đại học, và cho phép các tổ chức này cạnh tranh với nhau để thu hút được những giảng viên và sinh viên xuất sắc nhất và những nguồn tài trợ dồi dào nhất – tất cả đều dựa trên kết quả hoạt động thực tế.

Để cải thiện chất lượng giáo dục đại học và khoa học, các trường đại học của Việt Nam phải tạo những điều kiện thuận lợi nhất và có những ưu đãi hấp dẫn nhất để thu hút được những nhà khoa học hàng đầu. Chính phủ Trung Quốc đã khuyến khích các trường đại học của mình xâm nhập thị trường chất xám toàn cầu, và các trường này đang ngày càng thành công trong việc mời được những nhà khoa học Trung Quốc xuất sắc nhất từ Mỹ và từ các nước khác trở về với mức đãi ngộ và hỗ trợ nghiên cứu cạnh tranh. Trái lại, Việt Nam chưa sẵn sàng chấp nhận tham gia “cuộc chơi” sẵn lòng chất xám này.⁴¹ Trên thực tế, những người xuất sắc nhất trong hệ thống của Việt Nam vẫn phải chịu một sự ghen tị nếu như họ có may mắn được đãi ngộ một cách trọng thị hơn những người khác. Thị trường chất xám là một thị trường toàn cầu, và những nhà khoa học xuất sắc nhất của Việt Nam có rất nhiều lựa chọn trong thị trường này. Chắc chắn là chỉ có một số rất ít nhà khoa học xuất sắc chịu chấp nhận các điều kiện làm việc ở các trường đại học của Việt Nam như hiện nay. Lòng yêu nước của mỗi nhà khoa học đều có, nhưng họ cũng cần cả những sự đãi ngộ và tôn trọng xứng đáng nữa.⁴²

⁴¹ Một nhà khoa học của Việt Nam có bằng tiến sĩ ở Mỹ và kinh nghiệm giảng dạy ở nước ngoài khi về làm giảng viên ở một trường đại học ở Hà Nội được nhận mức lương khởi điểm là 800.000 đồng. Đây không hề là một trường hợp cá biệt. Xem thêm Hoàng Tuy, “Giáo dục và khoa học trước thử thách hội nhập.” tại địa chỉ: <http://www.saigontimes.com.vn/tbktsg/detail.asp?muc=3&sobao=880&sott=8>.

⁴² Xem <http://vietnamnet.vn/giaoduc/2007/01/649367/>

Hình 2: Tỷ lệ xuất khẩu hàng công nghệ cao⁴³



2. Cơ sở hạ tầng và đô thị hóa

2.1. Điện lực và Giao thông

Các nền kinh tế mạnh ở Đông Á đều hiểu rằng chìa khóa cho sự tồn tại của họ là phải làm thế nào để đèn luôn luôn sáng và xe luôn luôn chạy. Thế nhưng ở Việt Nam, mất điện và tắc đường đã trở thành câu chuyện hàng ngày. CSHT là trở ngại quan trọng thứ hai cho sự phát triển của Việt Nam. Tình hình CSHT hiện nay là vô cùng đáng lo ngại.

Tầm quan trọng của điện đối với nền kinh tế được ví như ô-xy đối với cơ thể người. Nếu thiếu điện, hay nếu giá điện quá cao thì đời sống kinh tế sẽ đình trệ ngay lập tức. Mặc dù ai cũng biết rằng điện là một yếu tố đầu vào thiết yếu của sản xuất, thế nhưng chính sách năng lượng của Việt Nam lại có những sai lầm tai hại. Với việc đầu tư quá nhiều vào thủy điện, giờ đây Việt Nam đang gặp phải tình trạng thiếu điện ngày càng trở nên trầm trọng trong mùa khô. Tình trạng này đã được dự báo từ trước nhưng lại bị xem thường, chứng tỏ việc thiếu một tầm nhìn chiến lược hay do sự tác động của các nhóm lợi ích đặc biệt. Việc Việt Nam không thể kiểm soát lưu lượng nước ở thượng nguồn làm tăng rủi ro của việc phụ thuộc quá nhiều vào thủy điện. Hiện nay, thiếu điện không chỉ còn là hiện tượng của mùa khô nữa. Mới chỉ vào đầu mùa khô mà nhiều địa bàn của TP. Hồ Chí Minh đã phải chịu cảnh cắt điện luân phiên không báo trước. Quyết định của chính phủ không cho phép EVN thành lập công ty mua-bán điện là một quyết định đúng đắn. Càng

⁴³ Nguồn: Những chỉ báo phát triển thế giới (World Development Indicators)

ngày càng có thể thấy rõ là EVN đã nhầm lẫn trong khi xác định ưu tiên của mình. Bên cạnh việc đầu tư quá mức vào thủy điện thì việc EVN bành trướng hoạt động sang lĩnh vực viễn thông, dịch vụ tài chính, bất động sản không những không giúp thực hiện nhiệm vụ cơ bản của nó là “giữ vai trò chính trong việc đảm bảo cung cấp điện ổn định, an toàn cho sự nghiệp phát triển kinh tế - xã hội; thực hiện đầu tư phát triển các công trình lưới điện đồng bộ nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư; đầu tư các dự án nguồn điện theo nhiệm vụ được giao”, mà trái lại, còn làm phân tán nguồn nhân lực và tài lực có hạn của mình.⁴⁴ Một doanh nghiệp độc quyền nhà nước như EVN sẽ chỉ hoạt động tốt nhất nếu như nó tập trung cao độ vào nhiệm vụ chính và thực hiện nhiệm vụ này một cách hiệu quả, đồng thời không bị phân tâm bởi các hoạt động kinh doanh ngoại vi.

Theo chiến lược năng lực của chính phủ cho giai đoạn 2006-2015, mỗi năm Việt Nam phải tăng công suất điện từ 17-20%. Nhiều dự án hiện nay đã bị chậm tiến độ một cách trầm trọng, đúng vào lúc mà nền kinh tế đang cần điện nhất. Năm 2007, chỉ có một trong số năm dự án phải đưa vào hoạt động được thực hiện đúng tiến độ.⁴⁵ Đây là những dấu hiệu cho thấy EVN không đủ năng lực trong việc cung cấp điện để đảm bảo duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế kỳ vọng. Vì vậy, nhà nước phải hoàn thiện cơ chế điều tiết để tạo ra những khuyến khích và điều kiện thích hợp cho khu vực kinh tế dân doanh và nước ngoài tham gia sản xuất điện.⁴⁶

Đầu tư CSHT nhiều khi bị phung phí hoặc là đối tượng của tham nhũng. Ngay cả những dự án cấp thiết cũng thường bị chậm tiến độ so với kế hoạch. Những hiện tượng tham nhũng, lãng phí, chậm tiến độ v.v. của các dự án hạ tầng được báo chí phanh phui thường xuyên, và do vậy không cần phải nhắc lại ở đây. Nhìn chung, Việt Nam cố gắng tìm kiếm sự bình đẳng trong phát triển giữa các vùng miền, và vì vậy đầu tư rất nhiều cho các vùng kém phát triển. Mục tiêu này hoàn toàn dễ hiểu. Tuy nhiên, nhiều dự án như thế trên thực tế rất lãng phí và không hiệu quả. Những chương trình như “Một triệu tấn đường” hay “đánh bắt cá xa bờ” và phong trào xây dựng các khu công nghiệp, và mới đây là khu kinh tế mà trên thực tế là không đem lại nhiều lợi ích cho người dân ở các khu vực nông thôn, vốn là mục tiêu ban đầu của những dự án này. Đây là chưa kể tình trạng ô nhiễm tràn lan tới mức khó kiểm soát ở rất nhiều khu công nghiệp hiện nay đang ảnh hưởng trực tiếp tới đời sống sản xuất và mưu sinh của người dân. Trong khi nguồn lực bị phung phí vào các dự án này thì CSHT đô thị lại ít được đầu tư và đang xuống cấp nghiêm trọng, và đang tiệm cận mức độ khủng hoảng. Những xu hướng này rất tai hại và thiếu cân: Nếu như tình trạng nghẽn cổ chai về CSHT dẫn tới suy giảm hoạt động kinh tế của các tỉnh miền Đông Nam bộ thì tác động ngược trở lại của nó tới nền kinh tế và tới lao động di cư từ các khu vực khác có thể sẽ rất nghiêm trọng.

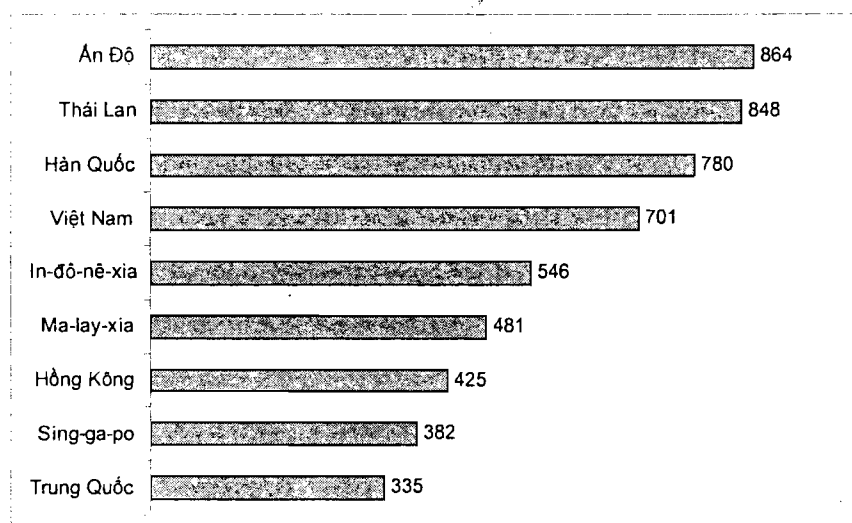
⁴⁴ “Thiếu điện không chỉ do EVN (!?)”

<http://www.tuoiitre.com.vn/Tianyon/Index.aspx?ArticleID=234125&ChannelID=3>.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Có nguồn tin cho rằng trong khi EVN không thể thỏa thuận được hợp đồng mua bán điện với các nhà sản xuất điện trong nước thì nó lại phải mua điện từ Trung Quốc với giá cao hơn.

Hình 3: Chi phí xuất khẩu (US\$)⁴⁷



Những dự án phát triển hạ tầng tốn kém và lãng phí thường dẫn tới việc cung ứng dịch vụ kém hiệu quả với giá thành cao. Theo Ngân hàng Thế giới (được minh họa ở Hình 3), chi phí để xuất một công-ten-nơ 20ft từ Việt Nam, bao gồm chi phí cho các thủ tục giấy tờ, chi phí hành chính, xếp dỡ, và vận chuyển nội địa, là 701 đô-la Mỹ. Trong khi đó, chi phí này ở Trung Quốc chỉ là 335 đô-la, và ở Sing-ga-po là 382 đô-la. Sự yếu kém này trong năng lực cạnh tranh của ngành vận tải biển càng làm cho xu hướng đầu tư cảng biển hiện nay trở nên nguy hiểm và cần được báo động.

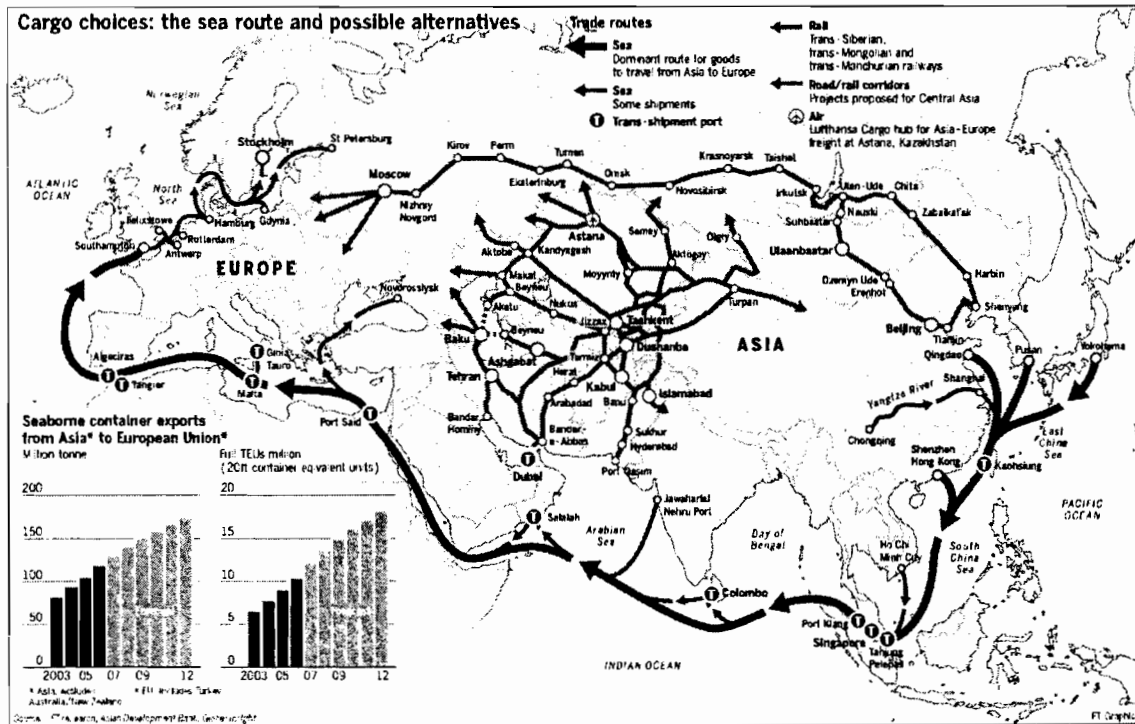
Miền Đông Nam bộ có nhu cầu cấp thiết về cảng biển nước sâu để có thể duy trì được tốc độ tăng trưởng như hiện nay. Hàng xuất khẩu của Việt Nam hiện nay chưa thể xuất trực tiếp sang thị trường Bắc Mỹ và Châu Âu mà vẫn phải quá cảng ở Hồng Kông và Sing-ga-po, nơi hàng được chuyển sang các “tàu mẹ” lớn hơn để đến đích cuối cùng. Tất nhiên là việc phải quá cảng này làm gia tăng chi phí và thời gian vận chuyển. Nhiều khả năng là trong vòng vài năm tới, “tàu mẹ” đi Bắc Mỹ và Châu Âu sẽ bắt đầu cập cảng TP. Hồ Chí Minh. Hình 4 cho thấy miền Đông Nam Bộ ở vị trí hết sức thuận lợi để khai thác các tuyến vận tải biển quốc tế quan trọng. Trên thực tế, miền Đông Nam Bộ đã được các hãng tàu lớn đưa vào trong bản đồ lộ trình của mình. Tổ hợp cảng mới Cái Mép – Thị Vải ở Bà Rịa – Vũng Tàu đang được triển khai và các nhà đầu tư nước ngoài cũng đang rất quan tâm tới dự án này. *Phát triển cảng biển mới cho miền Đông Nam bộ nên là một ưu tiên quốc gia, thế nhưng cho đến nay việc xây dựng vẫn chưa được thực sự bắt đầu.* Trong khi đó, rất nhiều kế hoạch hoành tráng đã được công bố hoặc đang được triển khai ở nhiều tỉnh miền Trung, bao gồm Khánh Hòa, Bình Định, Quảng Ngãi,

⁴⁷ Nguồn: Doing Business 2007, Ngân hàng Thế giới. Chi phí này bao gồm chi phí giấy tờ, hành chính, bốc dỡ, lưu kho, vận chuyển đường bộ cho 1 container 20 ft.

Quảng Nam, Đà Nẵng, Thừa Thiên – Huế. Nhìn từ góc độ kinh tế thì những dự án này rất thiếu cơ sở. Với quy mô như hiện nay, Việt Nam chỉ cần tối đa ba cảng nước sâu cho ba miền. Đồng thời, một hệ thống đường sắt chở hàng hiện đại sẽ làm cho việc xây dựng các cảng biển ở miền Trung không còn trở nên cần thiết nữa. Cả một vùng rộng lớn ở miền Tây nước Mỹ (dài hơn 1.900 km) cũng chỉ có 3 cảng biển quốc tế. Những quyết định tốn kém về CSHT như cảng biển chỉ nên được thực hiện sau khi đã nắm vững các luồng lưu chuyển thương mại quốc tế. TP. Hồ Chí Minh và Bà Rịa – Vũng Tàu là những cảng duy nhất có khả năng sẽ được tiếp nhận tàu mẹ trong một tương lai tương đối gần. Nhu cầu và hiệu quả của dự án đầu tư cảng biển quốc tế cho miền Đông Nam Bộ, đồng thời nâng cấp đường bộ và đường sắt nối liền ba miền sẽ cao hơn nhiều so với dự án đầu tư 33 tỉ đô-la cho dự án tàu khách cao tốc nối liền Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh như kế hoạch hiện nay.⁴⁸ Cũng cần lưu ý thêm rằng, vì cảng hiện đại được cơ giới hóa cao độ nên chúng không phải là một nguồn tạo công ăn việc làm đáng kể.

⁴⁸ Nền kinh tế Việt Nam chỉ cần một tuyến đường sắt với độ rộng tiêu chuẩn và tốc độ bình thường. Chi phí xây dựng một tuyến đường sắt như vậy vào khoảng vài triệu đô-la/km. Khi hoàn thành, tuyến đường sắt này sẽ nối liền các tỉnh nghèo ở miền Trung với nền kinh tế thế giới thông qua cảng biển quốc tế ở miền Đông Nam Bộ. Phương án này chắc chắn hiệu quả hơn rất nhiều so với việc xây dựng một loạt cảng nước sâu dọc bờ biển miền Trung.

Hình 4. Những tuyến giao thương chiến lược: Từ Á tới Âu⁴⁹



2.2. Đãi đãi và đô thị hóa

Một thách thức có liên quan là đô thị hóa, đặc biệt là thách thức về nhà ở và giao thông. Trừ phi việc sử dụng đất và giao thông được giải quyết một cách thỏa đáng và nhanh chóng, bằng không tình trạng tắc nghẽn, ô nhiễm, và đông đúc gia tăng nhanh chóng ở các thành phố lớn chắc chắn sẽ xảy ra. Hệ quả tất yếu của chính sách bất cập sẽ là tăng trưởng bị suy giảm mạnh. Giá đất ở các đô thị và sắp trở thành đô thị của Việt Nam tương đương với mức giá ở những khu vực tương tự ở Nhật Bản, một quần đảo đông dân với thu nhập trung bình cao hơn Việt Nam tới 50 lần. Như được minh họa trong Bảng 1, giá đất cao một cách phi lý không chỉ dừng lại ở Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh mà đã lan rộng ra các tỉnh xung quanh. Đất của một dự án phát triển đô thị mới ở Thủ Dầu Một (Bình Dương) hiện đã lên tới 26 triệu/m².⁵⁰ Điều này có nghĩa là giá của một lô đất diện tích 100 m² sẽ lên tới hơn 160.000 đô-la Mỹ.⁵¹ Mức giá này, xuất hiện ở một tỉnh lỵ có mật độ dân cư ngày một cao có nghĩa là nhiều người sẽ không những không thể sở hữu một ngôi

⁴⁹ Nguồn: *Thời báo Tài chính* (10/12/2007).

⁵⁰ Khu đô thị Chánh Nghĩa ở Thủ Dầu Một (Bình Dương). Nguồn: Báo Pháp luật, "Nhà đất 2008 sẽ sốt cao", 18/12/2007.

⁵¹ Đất này mới chỉ có hạ tầng, ước tính chi phí vào khoảng 20 đô-la/m² nhưng chưa có nhà. Chi phí xây dựng một căn nhà diện tích 50 m² với tiêu chuẩn trung bình sẽ mất thêm khoảng 100 triệu đồng nữa. Trong khi số lượng hộ gia đình Việt Nam có thu nhập cao hơn 5.000 đô-la/năm không nhiều thì một căn nhà vừa phải ở một địa điểm sắp lên đô thị loại III đã lên tới \$170.000 – tức là gấp hơn 30 lần thu nhập hàng năm của một hộ gia đình được coi là có thu nhập khá.

nhà “vừa phải”, mà thậm chí có khi còn không đủ tiền để trả tiền thuê nhà nữa. Có vẻ như quan chức địa phương và các nhà đầu cơ giàu có là nguyên nhân chính của tình trạng này. Ở một số tỉnh, hàng ngàn héc-ta đất đã bị chuyển thành đất của khu công nghiệp mà trên thực tế gần như còn trống trơn chưa có hoạt động gì. Giá đền bù cho người nông dân thường quá thấp khiến họ không muốn bán đất cho các dự án công nghiệp. Trên thực tế, một bộ phận nông dân Việt Nam đang phải đối đầu với cảnh mất đất, trong khi tương lai nghèo vẫn hoàn nghèo vì họ không biết sẽ làm gì sau khi mất đất. Những việc làm như thế này gây nên những phản ứng xã hội mạnh mẽ và rộng lớn ở cả khu vực nông thôn và thành thị. Cần nhanh chóng có những chính sách đất đai hợp lý vì hiện nay quá trình đô thị hóa đang diễn biến rất nhanh, đẩy các thành phố vào tình trạng gần như không quản lý nổi về nhiều mặt.

Bảng 1. Giá đất tại một số khu đô thị mới ở miền Đông Nam Bộ⁵²

Vị trí	12/2006	12/2007	% thay đổi
TP. Hồ Chí Minh			
Phú Mỹ - Vạn Phát Hưng, Quận 7	11,0	27,0	145%
Thái Sơn, Huyện Nhà Bè	5,5	16,0	191%
Nam Nam Saigon, Hồng Lĩnh, Quận Bình Chánh	4,3	13,0	202%
Thạch Mỹ Lợi – Huy Hoàng, Quận 2	16,0	26,5	66%
Gia Hoà, Quận 9	5,5	14,0	155%
Các tỉnh xung quanh			
Long Thọ – HUD, Nhơn Trạch, Đồng Nai	1,0	2,5	150%
Long Hậu, Long An	3,2 (6/2007)	6,5	103%
Chánh Nghĩa, Thủ Dầu Một, Bình Dương	6,7	26,0	288%

Với sự tăng trưởng công nghiệp và dịch vụ (chủ yếu là dịch vụ đô thị) như hiện nay, có lẽ dân số đô thị sẽ tiếp tục gia tăng với tốc độ thậm chí còn cao hơn trong những năm tới. Nếu như tốc độ tạo thêm việc làm mới ở khu vực chính thức tiếp tục tăng (ở mức cao hơn nhiều so với trước như hiện nay) thì tỷ lệ dân cư đô thị sẽ ngày càng tăng, và số người sống ở vùng nông thôn sẽ ngày càng giảm.⁵³ Cũng như dân số nông thôn ở Trung Quốc bắt đầu giảm một thập kỷ trước, điều tương tự đang xảy đến với Việt Nam. Nếu như tiêu chí để xác định cư dân đô thị được xác lập khách quan hơn chứ không dựa trên cơ sở địa giới hành chính như hiện nay thì

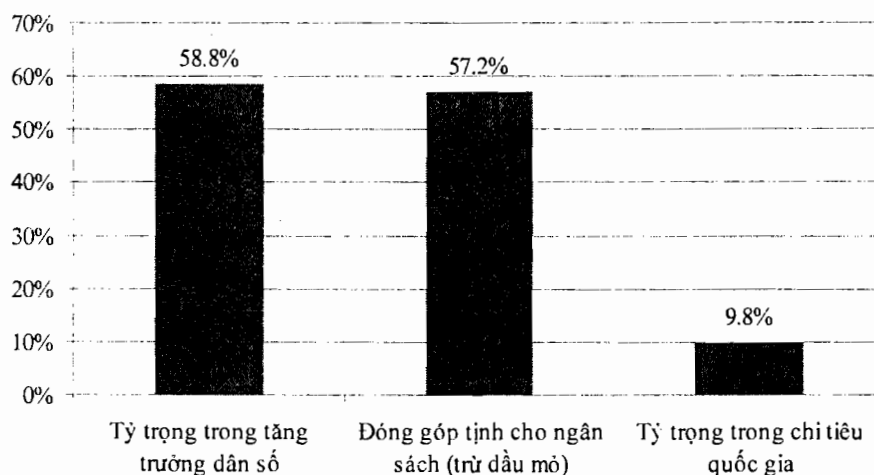
⁵² Nguồn: Ước tính của tác giả dựa theo thông tin của các đại lý môi giới bất động sản.

⁵³ Nếu tỷ lệ dân số thành thị trong tổng dân số của Việt Nam đúng là 32% thì nếu đô thị tăng thêm 4% dân số sẽ hấp thụ hết lượng tăng dân số hàng năm của cả nước. Vào năm 2002 ở Trung Quốc, tỷ lệ dân số đô thị trong tổng dân số là 27% nếu căn cứ vào đăng ký hộ khẩu. Nhưng nếu căn cứ vào điều tra hộ gia đình thì tỷ lệ này lại lên tới 39%. Điều tra mức sống dân cư ở Việt Nam năm 2004 cho thấy tỉ lệ lao động phi nông nghiệp là 45%, hơn 70% trong số này là ở miền Đông Nam bộ. Nếu như ba phần tư lao động phi nông nghiệp hiện đang ở khu vực đô thị thì tỉ lệ dân cư đô thị (và cận đô thị) trên tổng dân số ở Việt Nam phải là 34%.

trên thực tế, dân số đô thị sẽ cao hơn nhiều, đồng thời tốc độ tăng trưởng cũng nhanh hơn nhiều so với những số liệu thống kê hiện có. Những cuộc điều tra mức sống dân cư ở Việt Nam đã ước lượng thấp dân số đô thị vì nó sử dụng các tiêu thức có tính hành chính để phân biệt dân nông thôn và thành thị. Nhiều xã được coi là nông thôn trong các cuộc điều tra này trên thực tế có mức độ đô thị hóa cao, nếu dựa theo các tiêu thức khác quan khác.

Kinh nghiệm gần đây của Thái-lan, Phi-líp-pin, và In-đô-nê-xia cho thấy, quy hoạch đô thị hóa tồi là một nguồn gốc tiềm tàng của bất ổn chính trị và xã hội. Người ta ai cũng cần có nhà cửa ổn định, môi trường sống tương đối sạch sẽ, dịch vụ giáo dục và y tế chất lượng cho các thành viên trong gia đình. Người Việt Nam có câu “an cư, lạc nghiệp”. Chính sách chủ động, đầu tư hiệu quả và kịp thời là những biện pháp cần thiết để tránh nạn đông đúc, ùn tắc, và đô thị hóa không lành mạnh, vốn là những trở ngại cho quá trình tăng trưởng của nền kinh tế. Với mức giá bất động sản cao ngất trời như hiện nay, nhiều người đang phải đứng trước một lựa chọn khó khăn – hoặc là chuyển nhà ra vùng ngoại ô và chấp nhận thời gian từ nhà đến cơ quan lâu hơn trước, hoặc là sống trong nội thành đông đúc và đắt đỏ. Giá thuê nhà rất cao ở các căn hộ trung tâm đã vượt khỏi tầm với của hầu hết mọi hộ gia đình trong thành phố.

Hình 5: Tăng dân số, đóng góp cho ngân sách và chi tiêu của 4 tỉnh miền Đông Nam Bộ (2005)⁵⁴



Việt Nam thiếu kinh nghiệm trước những vấn đề mới nổi lên này. Mới đây thôi, vào năm 2002, hầu như mọi hộ gia đình có hộ khẩu ở thành phố đều có nhà riêng.

⁵⁴ Bao gồm TP. Hồ Chí Minh, Bà Rịa – Vũng Tàu, Đồng Nai và Bình Dương. Số liệu được lấy từ báo cáo của Bộ Tài Chính.

Chỉ có 8% không có nhà riêng, và trong số này phần lớn thuê nhà của nhà nước.⁵⁵ Thế nhưng với làn sóng nhập cư mới, tình hình sẽ khác trước.⁵⁶ Những người nhập cư này thậm chí còn không được tính là người hiện đang sống ở thành phố, thu nhập của họ không thể đủ để mua một căn hộ tí hon ở thành phố. Vì vậy, nếu như họ không có tài sản nào khác hay không có người quen hay họ hàng ở thành phố thì lựa chọn duy nhất là sống tập trung tại các khu ven đô. Nếu dân số đô thị tăng trên 1 triệu người hàng năm (bao gồm cả tăng dân số tự nhiên và nhập cư) thì trách nhiệm cung cấp nhà ở, CSHT, trường học và các dịch vụ công cho số dân cư mới này sẽ vô cùng nặng nề. Quyết định mới đây của chính phủ tạo điều kiện đăng ký hộ khẩu dễ dàng hơn cho người nhập cư ở thành phố là một chính sách rất đáng hoan nghênh. Tuy nhiên, đây sẽ là một động lực quan trọng khuyến khích nông dân tiếp tục di cư và tạo thêm sức ép cho khu vực thành thị.

Chính sách đất đai là một vấn đề phức tạp cho cả khu vực thành thị và nông thôn. Nhưng hiện nay ở đô thị, chính sách về thu hồi đất, phân vùng, và phát triển hạ tầng đang đẩy giá đất lên cao ngoài tầm với của hầu hết người lao động. Đất đai đã trở thành một khoản đầu tư và đầu cơ chứ không thuần túy chỉ phục vụ mục đích xây nhà. Hơn nữa, lợi nhuận từ đầu cơ đất đai hấp dẫn hơn bất kỳ một hoạt động đầu tư sản xuất nào khác, và chính điều này làm cho một phần lớn nguồn lực của nền kinh tế bị chuyển sang mục đích phi sản xuất. Một hệ thống chính sách đồng bộ về phát triển đô thị cũng bao gồm hoạt động cung ứng phương tiện giao thông công cộng, thuế tài sản và bất động sản để có nguồn thu phục vụ phát triển CSHT và các dịch vụ công khác, đồng thời là cơ sở cho sự phân phối công bằng và hợp lý hơn. Chính sách cung cấp các công cụ tài trợ dài hạn cho hoạt động xây dựng của các công ty phát triển CSHT hay mua căn hộ của các hộ gia đình sẽ giúp nhiều người có thể mua được nhà, mặc dù những hộ gia đình nghèo nhất sẽ cần những trợ giúp bổ sung. Ở đây cũng vậy, kinh nghiệm của các nước khác có thể cung cấp những bài học hữu ích, chẳng hạn như Hồng-kông và Sing-ga-po đã bắt đầu xây nhà công cộng cho những hộ gia đình nghèo từ những năm 1950.

Phần đầu của bài viết này đã lập luận rằng các nước Đông Nam Á đã thất bại trong việc xử lý nhiều thách thức của quá trình đô thị hóa nhanh chóng. Các thành phố Đông Nam Á không thể cung cấp cho cư dân của mình những dịch vụ tối thiểu như giáo dục, y tế, và vệ sinh một cách thoả đáng. Về những phương diện này, có vẻ như TP. Hồ Chí Minh đang đi vào vết xe của các thành phố Đông Nam Á. Những triệu chứng này được báo chí báo động thường xuyên, bao gồm tắc nghẽn giao thông, ngập nước, thiếu phòng học, tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm kém,

⁵⁵ *Kết quả Điều tra Mức sống Hộ gia đình 2002*, Bảng 115 và 116, Tổng cục Thống kê, Hà Nội, 2004. Trong số những hợp đồng thuê nhà ở thành phố, khoảng 74% là thuê của nhà nước. Trong năm 1999, 86% người ở thành phố có nhà riêng.

⁵⁶ Theo thống kê thì trong 8 tháng đầu năm 2007 ở TP. Hồ Chí Minh có 280.316 xe máy được đăng ký mới, tức là mỗi tháng có khoảng 35.000 xe. Nếu theo đà này thì trong năm nay TP. Hồ Chí Minh sẽ có thêm khoảng 420.000 xe máy mới. Đây là chưa kể một số lượng xe máy khá lớn có nguồn gốc ngoại tỉnh theo những người nhập cư vào thành phố. Sử dụng những số liệu thống kê này thì ngay cả những tính toán thận trọng nhất cũng cho thấy mỗi năm TP. Hồ Chí Minh có thêm từ 400.000 đến 500.000 người nhập cư.

bệnh viện quá tải, phòng cháy chữa cháy bất cập vân vân và vân vân. Hình 5 cho thấy một trong những nguyên nhân của tình trạng này, đó là mặc dù 4 tỉnh miền Đông Nam Bộ (TP. HCM, Đồng Nai, Bình Dương, Bà Rịa – Vũng Tàu) hấp thụ phần lớn lượng tăng dân số cơ học và dân nhập cư, đồng thời cũng là khu vực đóng góp nhiều nhất cho ngân sách quốc gia nhưng lại chiếm chưa đến 10% chi tiêu của một quốc gia. Tất nhiên, việc tăng chi tiêu và đầu tư không phải là thần dược chữa lành những triệu chứng yếu kém của việc đô thị hóa nhanh (đặc biệt trong bối cảnh nhiều dự án CSHT công cộng bị chậm tiến độ và thất thoát như hiện nay). TP. Hồ Chí Minh đang có nhu cầu cấp thiết trong việc xây dựng một chính quyền đô thị tập trung và hiệu quả. Bằng không, tăng đầu tư trong khi quản trị kém thì chỉ làm tình hình trở nên tồi tệ thêm mà thôi. Đề xuất xây dựng chính quyền đô thị để nâng cao chất lượng quản trị thành phố vì vậy nên được coi là một ưu tiên hàng đầu của TP. Hồ Chí Minh cũng như một số đô thị lớn khác của Việt Nam.

3. Các công ty có tính cạnh tranh quốc tế

3.1. Sự hình thành của các tập đoàn kinh tế

Vào đầu những năm 1990, thất vọng trước kết quả kinh doanh của các doanh nghiệp công nghiệp nhà nước, chính phủ đã cố gắng tìm mọi cách nhằm làm cho khu vực này trở nên năng động hơn. Để thực hiện mục tiêu này, từ năm 1994, chính phủ đã tập hợp các DN công nghiệp nhà nước để hình thành nên các doanh nghiệp lớn hơn, gọi là các tổng công ty (TCT) 90 và 91 – tiền thân của các tập đoàn kinh tế nhà nước sau này. Ý đồ của chính sách này là với quy mô lớn hơn, các TCT có thể tận dụng lợi thế kinh tế theo quy mô, phát triển thương hiệu cũng như khai thác các lợi thế khác. Mô hình tham khảo cho các TCT là các keiretsu của Nhật Bản (như Mitsubishi, Mitsui v.v.) và chaebol của Hàn Quốc (như Samsung, Daewoo, Kumho v.v.). Điều khác biệt quan trọng nhất giữa mô hình TCT của Việt Nam với mô hình chaebol của Hàn Quốc là, tất cả các chaebol đều buộc phải trở nên có tính cạnh tranh quốc tế trong vòng một vài năm, rồi sau đó phải xuất khẩu được một tỷ lệ nhất định sản lượng của mình. Mặc dù các chaebol này được nhà nước trợ cấp rất nhiều trong thời kỳ đầu, nhưng những khoản trợ cấp này sẽ giảm dần và biến mất hoàn toàn trong những năm sau đó. Ngược lại, các TCT của Việt Nam được xây dựng để thay thế hàng nhập khẩu, và do vậy luôn nhận được sự bảo hộ và trợ giúp của chính phủ, ngay cả khi chúng thua lỗ và không thể xuất khẩu. Nói một cách ngắn gọn, có thể coi các TCT như một hình thức kiểm soát và theo dõi các doanh nghiệp thành viên một cách hành chính. Mô hình TCT, vì vậy, rất gần gũi với hệ thống kế hoạch hóa tập trung trong đó các doanh nghiệp hầu như không có quyền tự chủ - vốn là một điều kiện tiên quyết để tạo nên một tập đoàn thực thụ.

Trong mấy năm trở lại đây, chính phủ ngày càng nhận thức rõ về sự thất bại của mô hình TCT và đi đến quyết định phải cải cách những TCT này. Một trong những

chính sách chủ yếu để thực hiện nhiệm vụ này là kế hoạch xây dựng 19 tập đoàn nhà nước (TĐNN) – hậu duệ của 18 TCT 91 và TCT Kinh doanh và Đầu tư vốn Nhà nước (SCIC) – nắm giữ vị thế gần như độc quyền ở nhiều ngành công nghiệp nặng. Một nguyên nhân nữa, có lẽ còn quan trọng hơn, của việc hình thành các TĐNN vào thời điểm này là do sự kiện Việt Nam gia nhập WTO. Chính phủ lo ngại rằng các DNNN sẽ không thể cạnh tranh trong khuôn khổ “luật chơi” của WTO, và do vậy đã quyết định đẩy nhanh tiến độ thành lập các TĐNN để có thể cạnh tranh với các DN lớn của nước ngoài.

Có nhiều lý do để nghi ngờ rằng các TĐNN này sẽ không thể tự chuyển hóa mình để trở thành những DN cạnh tranh quốc tế. Nguyên nhân quan trọng nhất là cấu trúc của các tập đoàn này rất giống với các TCT trước đây, đồng thời những TCT này đã có 12 năm để chứng minh rằng chúng không thể thành công trong hoạt động xuất khẩu và cải thiện kết quả kinh doanh của mình. Trừ Sing-ga-po ra thì hình như không có nước nào khác trên thế giới đã từng thành công trong việc sử dụng DNNN như một phương tiện chủ yếu để xây dựng nên các DN cạnh tranh quốc tế. Có vẻ như Việt Nam, vì nhiều lý do khác nhau, sẽ không thể lặp lại thành tích này của Sing-ga-po.

Thế nhưng, ngay cả khi gạt sang bên một thực tế là các tập đoàn này đều là những DNNN, thì vẫn có nhiều lý do để nghi ngờ về khả năng các tập đoàn này một ngày nào đó sẽ trở thành những công ty lớn mạnh. Có thể nói những người ủng hộ mô hình TĐNN đã hiểu nhầm kinh nghiệm của các tập đoàn trên thế giới. Chẳng hạn như, việc dựng lên các tập đoàn lớn một cách duy ý chí không phải là một công thức phổ quát để hình thành nên những doanh nghiệp công nghiệp thành công trên thế giới, nhất là khi quyết định này không do các doanh nghiệp tư nhân thực hiện và được điều chỉnh bởi hệ thống luật pháp và thể chế tốt.

Để kết luận, chính sách hình thành nên các TĐNN về thực chất là một sự kết hợp giữa cơ chế “phòng thủ” và mục tiêu tiếp tục duy trì kiểm soát của nhà nước trong lĩnh vực công nghiệp. Nếu quả thực là như vậy thì những TĐNN này sẽ không thể giúp Việt Nam xây dựng nên một nền công nghiệp nặng có tính cạnh tranh.

3.2. Tập đoàn và sự xuất hiện của “chủ nghĩa tư bản thân hữu”

Đang tồn tại một mâu thuẫn cơ bản trong chính sách kinh tế của Việt Nam, đó là trong khi khu vực dân doanh trong nước và đầu tư nước ngoài là hai khu vực năng động nhất thì khu vực nhà nước lại luôn nhận được những khoản đầu tư và sự ưu ái của nhà nước. Mặc dù tinh thần của Luật Doanh nghiệp 1999 và Luật Doanh nghiệp thống nhất 2005 rất tiến bộ nhưng động năng này không biết có thể được tiếp tục duy trì hay không. Một số cuộc khảo sát gần đây cho thấy rằng tuy môi trường kinh doanh của Việt Nam đã có một số cải thiện nhất định nhưng vẫn còn chậm so với các nước cạnh tranh trực tiếp với Việt Nam. Thứ bậc xếp hạng về

năng lực cạnh tranh quốc gia cũng cho thấy những tín hiệu tương tự. Khả năng tiếp cận đất đai và vốn của Việt Nam đã được cải thiện, nhưng bên cạnh đó vẫn còn một số rào cản đáng kể như thiếu lao động có kỹ năng và nhà quản lý trung-cao cấp, chưa có hiệp hội doanh nghiệp độc lập mạnh, thời gian tuân thủ luật thuế và pháp luật nói chung còn rất cao, hệ thống luật phá sản, sáp nhập và mua lại doanh nghiệp còn kém hiệu lực.

Có vẻ như nền kinh tế Việt Nam ngày càng bị thống trị bởi các tập đoàn kinh tế nhà nước. Trong khi chính sách của Đảng và chủ trương của nhà nước khẳng định rằng các tập đoàn kinh tế phải tập trung vào những ngành chiến lược thì trên thực tế, những tập đoàn này hiện đang mở rộng hoạt động một cách nhanh chóng và đầy tham vọng sang nhiều lĩnh vực khác nhau như bất động sản, dịch vụ tài chính, ngân hàng, lữ hành, và cả phân phối điện thoại di động nữa.⁵⁷ Hầu hết các tập đoàn này không tận dụng cơ hội từ việc Việt Nam gia nhập WTO đem lại để thâm nhập thị trường quốc tế. Trái lại, những tập đoàn này lại cố gắng tạo ra những công ty độc quyền trong nước để ngăn cản cạnh tranh từ các doanh nghiệp nước ngoài. Một cuộc điều tra 200 doanh nghiệp lớn nhất Việt Nam mới đây do UNDP thực hiện khẳng định rằng nhiều công ty trong “Top 200” của Việt Nam đang đầu cơ đất đai và chứng khoán mà thiếu tập trung vào hoạt động kinh doanh cốt lõi của mình. Nghiên cứu của UNDP còn cho thấy một xu hướng đáng lo ngại, đó là nhiều công ty dân doanh và cổ phần hóa ít chú tâm tới việc trở nên cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Thay vào đó, những công ty này đang đua nhau tìm kiếm lợi nhuận tức thời trong khu vực bất động sản và tài chính. Chẳng hạn như cả REE - một công ty điện lực và Gemadept - một công ty vận chuyển đường biển đều đang đầu tư một cách mạnh mẽ vào nhiều dự án bất động sản.⁵⁸

Tương tự như vậy, một số tập đoàn kinh tế nhà nước như Petro Việt Nam, Vinashin, và EVN đang thành lập hay đoạt quyền kiểm soát ở một số ngân hàng. Sau đó, các tập đoàn này sẽ sử dụng ngân hàng để tài trợ cho các kế hoạch mở rộng lãnh địa của mình. Nếu như không có hệ thống kiểm soát đủ mạnh và khả năng phân tán rủi ro hiệu quả thì chắc chắn cấu trúc này sẽ dẫn tới những khoản vay và đầu tư quá mức của các thành viên tập đoàn. Các tập đoàn nhà nước đang lợi dụng sự bảo lãnh công khai hay ngầm của nhà nước để thực hiện các khoản vay lớn trên thị trường quốc tế. Tất cả những động thái này đều là những thủ thuật cổ điển mà các keiretsu của Nhật Bản và chaebol của Hàn Quốc (giờ đều đã mất hình ảnh vàng son thuở nào) từng thực hiện. Việc các thành viên của tập đoàn vay nợ và sở hữu chéo lẫn nhau, cùng với các khoản vay nước ngoài không được phòng vệ là những nguyên nhân chính dẫn tới cuộc khủng hoảng tài chính ở Đông Á và Đông Nam Á năm 1997.

⁵⁷ Đây là quan sát của nguyên Thủ tướng Võ Văn Kiệt trong bài báo nhan đề: “*Thận trọng với việc thành lập các tập đoàn kinh tế*.” Xem <http://www.saigontimes.com.vn/tbktsg/detail.asp?muc=216&sobao=867&sott=5>

⁵⁸ Xem <http://www1.thanhnien.com.vn/Kinhhte/2007/8/29/206709.tno>

Trong bài viết này và trong các phân tích về nền kinh tế Việt Nam chúng ta thường thấy sự phân biệt giữa 3 thành phần kinh tế: dân doanh, nhà nước, và đầu tư nước ngoài. Tuy nhiên, ranh giới trên thực tế của ba loại hình doanh nghiệp này không đơn giản và rành mạch như vậy. Hiện nay đã và đang xuất hiện một lớp doanh nghiệp mới mang danh cổ phần hóa nhưng thực chất đã được tư nhân hóa một cách nội bộ, và qua đó biến tài sản nhà nước thành sở hữu riêng của mình. Đồng thời, cũng xuất hiện một lớp doanh nghiệp khác, về hình thức là tư nhân, nhưng trên thực tế có mối quan hệ chặt chẽ và gắn gũi với những người có thẩm quyền trong hệ thống nhà nước và lợi dụng mối quan hệ này để trục lợi thông qua việc đoạt được những hợp đồng béo bở hay những khoản tín dụng mềm.

Trong quá trình mở rộng phát triển của nhiều tập đoàn hiện nay cũng đã xuất hiện một số biểu hiện đáng báo động. Một “kịch bản” phổ biến khi mở rộng như vậy được miêu tả như sau. Tập đoàn nhà nước thành lập một công ty con, trong đó ban giám đốc của tập đoàn (còn gọi là công ty mẹ) và của công ty con nắm giữ một lượng cổ phiếu đáng kể của công ty con mới này. Một phần tài sản của tập đoàn (đất đai chẳng hạn) được chuyển cho công ty con dưới hình thức đầu tư hay góp vốn ban đầu. Khi cổ phiếu của công ty mới này được bán trên thị trường OTC hay trên thị trường chứng khoán thì những người chủ sở hữu của chúng sẽ hưởng lợi nhuận siêu ngạch từ việc ăn chênh lệch giá cổ phiếu (do khi cổ phần hóa doanh nghiệp bị định giá thấp hơn giá trị thị trường như trong trường hợp khách sạn Phú Gia Intimex). Trong thế giới mờ ám của những giao dịch nội gián như thế này, việc phân loại các nhóm sở hữu trở nên khó khăn. Những doanh nghiệp tư nhân giành được những “lô đất vàng” ở Hà Nội hay TP. Hồ Chí Minh chắc chắn phải có mối quan hệ mật thiết với một số quan chức nhà nước. Về bản chất, quá trình này không khác nhiều lắm so với quá trình bòn rút tài sản công thông qua tư nhân hóa đại trà ở Nga vào đầu những năm 1990, mặc dù ở Việt Nam, quá trình này xảy ra với tốc độ chậm hơn và mức tập trung của cải vào trong tay một thiểu số thấp hơn.

Một kịch bản thứ hai không kém phần đáng lo ngại là một số công ty con (đặc biệt là những công ty tài chính) mặc dù không thực sự có tài sản gì ngoài “nhãn hiệu” được thừa kế từ tập đoàn mẹ nhưng vẫn được IPO với những mức giá khổng lồ. Khi ấy, những nhà đầu tư nhỏ lẻ (nhiều người trong số họ đầu tư bằng những khoản tiết kiệm dành dụm cả đời) do thiếu thông tin vẫn cứ lao vào để cố mua bằng được chút ít cổ phiếu với giá thị trường giờ đã trở nên cao ngất, cao hơn nhiều lần so với giá trị danh nghĩa ban đầu. Kết quả là tiền của những nhà đầu tư nhỏ, thiếu thông tin và hiểu biết đã bị chuyển sang túi của những “đại gia”, đầy đủ thông tin nội bộ và mua được cổ phiếu ngay từ lần phát hành đầu tiên.⁵⁹ Những hoạt động như thế này không thể bền vững, và sớm hay muộn thị trường cũng sẽ điều chỉnh. Hậu quả khi ấy không chỉ là nhiều nhà đầu tư nhỏ, thiếu thông tin mất tiền, mà họ còn mất luôn cả niềm tin vào hoạt động quản trị của doanh nghiệp và chính sách của nhà nước.

⁵⁹ Có vẻ như sự niêm yết gần đây của Công ty Tài chính Dầu Khí (PVFC) thuộc loại giao dịch này.

3.3. Môi trường kinh doanh

Môi trường chính sách là nhân tố quyết định năng lực cạnh tranh quốc gia. Theo xếp hạng năng lực cạnh tranh hàng năm của Diễn đàn Kinh tế Thế giới, Việt Nam đứng dưới hầu hết các láng giềng Đông Á và Đông Nam Á. Mặc dù khi diễn giải các kết quả điều tra thuộc loại này cần phải rất thận trọng, bảng xếp hạng năng lực cạnh tranh là một công cụ hữu ích trong việc đánh giá tốc độ cải cách của Việt Nam trong mối tương quan với các đối thủ cạnh tranh chủ yếu. Quan trọng không kém, các nhà đầu tư nước ngoài đều nhìn vào những chỉ số về năng lực cạnh tranh và môi trường chính sách, thể chế trước khi ra quyết định đầu tư. Sự tăng nhẹ về thứ hạng của Việt Nam sẽ trở nên ít ý nghĩa nếu như những nước cạnh tranh với Việt Nam tăng nhanh hơn. Tôn Tử đã từng nói, tốc độ là nhân tố quyết định cho mọi thắng lợi.

Bảng 2: Chỉ số năng lực cạnh tranh toàn cầu của Diễn đàn Kinh tế Thế giới 2005, 2006⁶⁰

	2007 (trong số các nước được xếp hạng năm 2006)	2006
Sing-ga-po	7	8
Hàn Quốc	11	23
Hồng Kông	12	10
Đài Loan	14	13
Ma-lay-xia	21	19
Thái Lan	28	28
Trung Quốc	34	35
In-đô-nê-xia	51	54
Việt Nam	64	64
Phi-lip-pin	67	75

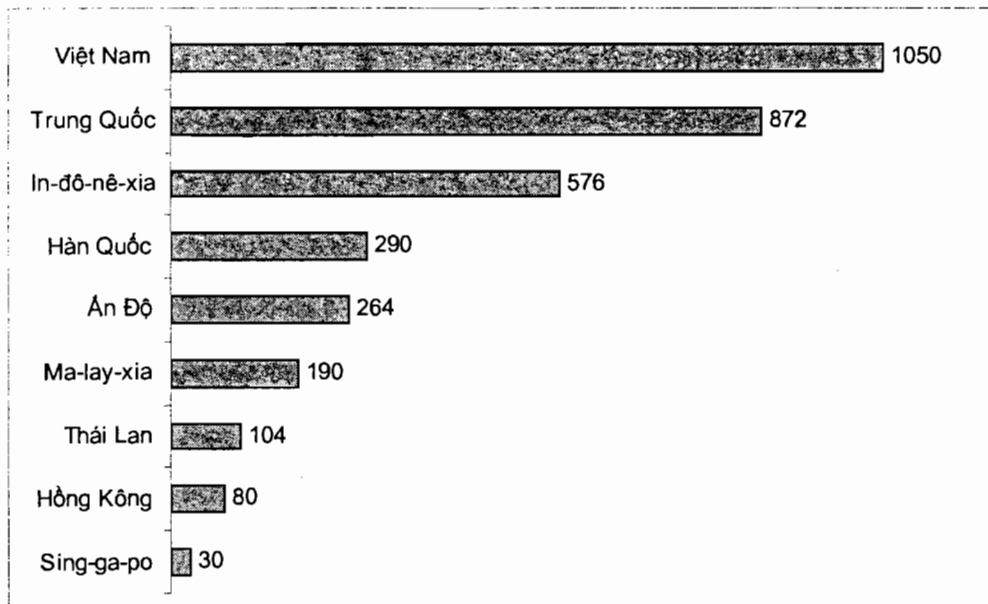
FDI sẽ đóng một vai trò then chốt trong sự phát triển tiếp tục của Việt Nam. Tuy nhiên, để có thể tận dụng cao nhất hiệu ứng lan toả của FDI thì những khoản đầu tư này phải được gắn kết một cách hữu cơ với nền kinh tế. Điều này, đến lượt nó, yêu cầu Việt Nam phải đẩy mạnh việc phát triển một khu vực dân doanh năng động có khả năng hấp thụ công nghệ và kinh nghiệm quản lý và tích hợp vào hệ thống cung ứng rộng lớn hơn. Thế nhưng trên thực tế, một số cuộc điều tra về môi trường kinh doanh của Việt Nam đã cho thấy các doanh nghiệp dân doanh của Việt Nam đang gặp phải nhiều trở ngại để trở thành lớn mạnh và có sức cạnh tranh cao hơn. Bên cạnh hai cản trở lớn nhất là nguồn nhân lực và CSHT như đã được đề cập ở trên thì

⁶⁰ Nguồn: Diễn đàn Kinh tế Thế giới (World Economic Forum); <http://www.weforum.org>.

các doanh nghiệp dân doanh còn phải chịu đựng một hệ thống hành chính quan liêu kém hiệu quả và những nhiễu (xem Hình 7). Theo các doanh nghiệp được khảo sát thì thuế vụ và hải quan là hai cơ quan gây cho họ nhiều khó khăn nhất. Những chi phí và những nhiễu này có thể được coi như một thứ thuế “bất thành văn” đánh vào khu vực dân doanh và FDI - là hai khu vực xuất khẩu mạnh nhất của nền kinh tế.

Những lĩnh vực hiện nay Việt Nam đang có tính cạnh tranh nhất là hàng nông sản thô như cà phê, hạt điều, cao su, gạo hay hàng thâm dụng lao động như giày dép và dệt may. Đặc trưng chung của những ngành này là chúng tạo ra rất ít giá trị gia tăng, đem lại lợi nhuận rất mỏng, và tốc độ tăng trưởng rất thấp. Thách thức cho tương lai của Việt Nam là một mặt tiếp tục duy trì tính cạnh tranh trong những ngành này vì dù sao chúng cũng là thế mạnh của Việt Nam, mặt khác chủ động tiến tới sản xuất các sản phẩm và dịch vụ thâm dụng tri thức, lợi nhuận lớn và tốc độ tăng trưởng cao. Việt Nam có thể học được nhiều điều từ bí quyết thành công của các nước Đông Á, vì các nước này đều tập trung vào những sản phẩm mà nhu cầu co giãn cao đối với thu nhập, nghĩa là khi giàu lên người ta tiêu thụ nhiều hơn như hàng điện tử tiêu dùng chẳng hạn.⁶¹ Nền kinh tế Việt Nam hiện nay có tính cạnh tranh đối với các ngành công nghiệp tăng trưởng chậm và lợi nhuận thấp. Thách thức của Việt Nam trong tương lai là làm thế nào vươn tới các ngành tăng trưởng nhanh hơn, thâm dụng hơn về tri thức, và có giá trị gia tăng cao hơn.

Hình 6: So sánh số giờ cần thiết để tuân thủ luật thuế⁶²



Nguồn: Ngân hàng Thế giới, *Doing Business 2007*.

⁶¹ Yuichiro Uchida và Paul Cook, “Chuyển hóa lợi thế cạnh tranh ở Đông Á: Một phân tích về chuyên môn hóa công nghệ và thương mại” (Nguyên bản: “The Transformation of Competitive Advantage in East Asia: An Analysis of Technological and Trade Specialization,”) *World Development*, 33:5, 701-728, 2005.

⁶² Nguồn: *Doing Business 2007*, World Bank.

Thêm vào đó, ngay cả những ngành công nghiệp cơ bản nhất cũng phải phụ thuộc vào nguyên, nhiên vật liệu nhập khẩu. Hiện nay, Việt Nam phải nhập khẩu tới 80% sợi nguyên liệu cho ngành may và 65% bột giấy cho ngành giấy. Ngay cả khi Việt Nam có một trữ lượng lớn quặng thép thì tỷ lệ nhập khẩu phôi thép cũng lên tới 60%. Trong khi Đài Loan sử dụng các DNNN để đầu tư công nghiệp theo chiều sâu thì Việt Nam lại sử dụng các DNNN để cạnh tranh với các nhà chế biến hạ nguồn. Thêm vào đó, hầu hết các DNNN này hầu như không đầu tư cho hoạt động R&D, và đầu tư rất ít cho hoạt động đào tạo và nâng cao tay nghề.

4. Hệ thống tài chính

4.1. Sự xuất hiện lại của lạm phát

Kể từ khi kiểm chế được lạm phát phi mã vào giữa những năm 1980, Việt Nam đã thành công trong việc đạt được một tốc độ tăng trưởng kinh tế tương đối cao và ổn định. Cùng với quá trình phát triển và hội nhập của nền kinh tế, việc duy trì một môi trường kinh tế vĩ mô lành mạnh trở nên khó khăn hơn nhiều. Sự lúng túng của chính phủ trong việc đối phó với lạm phát thời gian qua chứng tỏ các nhà điều hành kinh tế vĩ mô của Việt Nam chưa sẵn sàng, hoặc chưa được giao những công cụ chính sách và kỹ thuật cần thiết. Mặc dù Việt Nam có những nhà kinh tế học được đào tạo bài bản ở trình độ cao, nhưng sự thiếu vắng môi trường thảo luận, phân tích chính sách, sự chậm chạp của nhiều viện nghiên cứu và trường đại học trong việc đáp ứng nhu cầu của hoạt động ra chính sách là những trở ngại thực sự cho nỗ lực sử dụng năng lực có tính kỹ thuật để hoạch định chính sách. Kết quả là khoảng cách giữa nhu cầu cần phải có những chính sách tinh vi để điều hành nền kinh tế nay đã trở nên phức tạp hơn trước rất nhiều và năng lực thực sự của các nhà hoạch định chính sách ngày càng bị nới rộng.

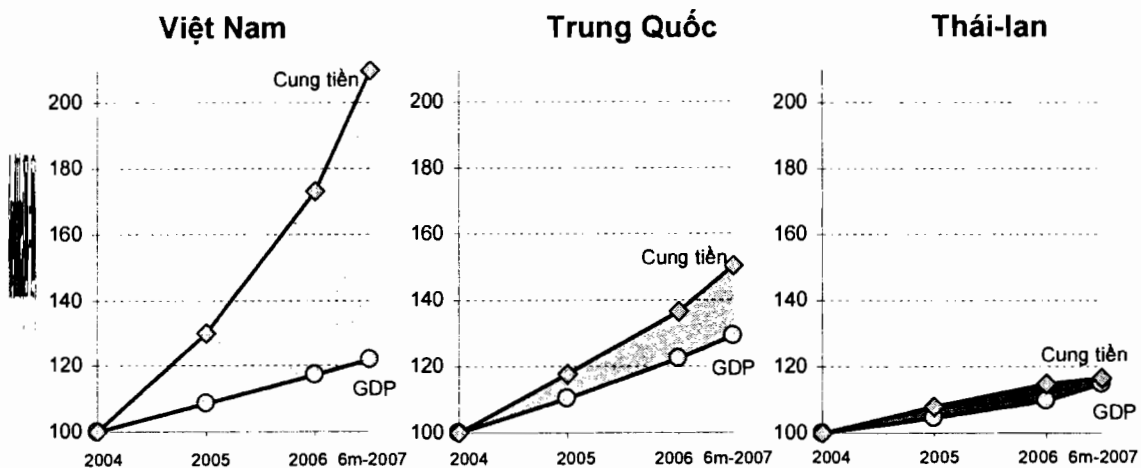
Lạm phát giờ đây đã trở thành mối lo ngại của cả người dân lẫn chính phủ, một phần là do mức lạm phát thực tế cao hơn nhiều so với số liệu công bố chính thức. Chỉ tiêu trong nước đã tăng mạnh khi giá trị xuất khẩu dầu lửa tăng cao ngất, các khoản viện trợ phát triển chính thức, FDI, vay nợ và kiều hối vẫn tiếp tục ùn ùn đổ vào Việt Nam. Kể từ năm 2003, doanh số bán lẻ danh nghĩa của Việt Nam liên tục tăng với tốc độ trên 20% mỗi năm. Đầu tư tăng còn nhanh hơn nữa, trong khi lượng cung thực (đo bằng sản lượng thực cộng thâm hụt thương mại thực) chỉ tăng dưới 10% một năm. Nếu như chỉ tiêu tăng hơn 20%, trong khi lượng cung thực tăng chưa đến nửa số đó, thì chênh lệch giữa hai đại lượng phải là lạm phát.⁶³ Mặc dù số liệu lạm phát công bố chính thức thấp hơn do dựa vào giá của một giỏ hàng hóa nhất định, nhưng từ những tính toán trên có thể khẳng định rằng trên thực tế, lạm phát đã lên tới mức hai con số, và đã duy trì ở mức hai con số trong mấy năm trở lại đây.

⁶³ Điều tra mức sống hộ gia đình năm 2002 và 2004 cho thấy tiêu dùng tăng 17-18% mỗi năm. Vì trong giai đoạn này, cung tăng khoảng 8,5%/năm nên tỷ lệ lạm phát sẽ vào khoảng 9%. Tuy nhiên, đầu tư tăng nhanh hơn tiêu dùng và chi tiêu thực sự tăng nhanh kể từ 2004, vì vậy lạm phát hai con số là điều hoàn toàn có thể. Sự khác biệt giữa số liệu thống kê chính thức và thực tế một phần là do buôn lậu.

Đây không phải là một điều đáng ngạc nhiên. Tốc độ tăng cung tiền liên tục ở mức trên dưới 25% mỗi năm kể từ năm 2003, và tín dụng nội địa cũng tăng trên 35%. Trong khi nhập khẩu tăng đột biến trong mấy năm gần đây để đáp ứng với lượng cầu nội địa tăng thì đối với một số hàng hóa như khách sạn, văn phòng, điện, lao động có kỹ năng – hay nói chung là những hàng hóa chủ yếu được sản xuất trong nước – không thể tăng một cách tương ứng. Kết quả là giá của những hàng hóa này phải tăng theo tốc độ tăng cung tiền. Thế nhưng tại sao tốc độ tăng trưởng của Việt Nam lại chỉ tăng có 7-8% trong khi đầu tư hàng năm của nền kinh tế chiếm tới 35% GDP? Lưu ý là Đài Loan đã từng tăng trưởng tới 10% liên tục trong 18 năm với một lượng đầu tư khiêm tốn hơn nhiều, chỉ chiếm khoảng ¼ GDP mà thôi.

Chính phủ Việt Nam đã quyết định tăng cung tiền nhằm duy trì tốc độ tăng trưởng cao trong một thời gian dài. Tuy nhiên, khi sự mất cân đối giữa tốc độ tăng cung tiền và tốc độ tăng trưởng GDP trở nên ngày một lớn thì sức ép lạm phát bắt đầu xuất hiện. Như được minh họa trong Hình 8, trong hai năm 2005 và 2006, GDP của Việt Nam tăng 17%, trong khi đó M2 (gồm tiền mặt trong lưu thông và tiền gửi ngân hàng) tăng tới 73%. Trái lại, trong cùng giai đoạn này, GDP của Trung Quốc tăng 22% trong khi M2 chỉ tăng có 36%. Chênh lệch giữa tăng trưởng cung tiền và GDP ở Thái-lan còn thấp hơn nữa. Tăng trưởng kinh tế của Việt Nam thấp hơn của Trung Quốc nhưng tốc độ tăng cung tiền lại cao gần gấp đôi. Kết quả là trong khi chỉ số giá tiêu dùng ở Trung Quốc trong năm 2007 chỉ khoảng 6,5% thì ở Việt Nam lên tới 12,6%.

Hình 7. Chênh lệch giữa tốc độ tăng cung tiền và GDP, 2004-2007⁶⁴

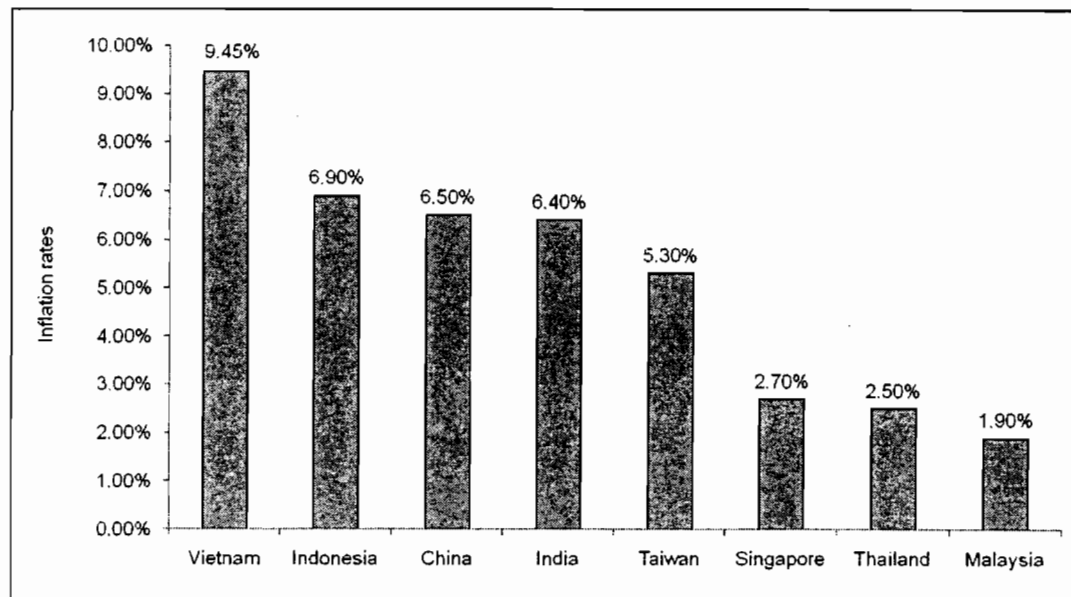


⁶⁴ Cung tiền (được đo bằng M2) bao gồm tiền mặt trong lưu thông, tiền gửi của các tổ chức tín dụng tại ngân hàng trung ương, các khoản tiền gửi không kỳ hạn và có kỳ hạn. Nguồn: IMF, Thống kê Tài chính Quốc tế (International Financial Statistics), trừ số liệu tốc độ tăng trưởng GDP 6 tháng đầu năm 2007 được lấy từ Economist Intelligent Unit.

Tại sao cung tiền của Việt Nam lại tăng nhanh như vậy? Một nguyên nhân chính là do nhịp độ tăng chi tiêu của nhà nước. Tổng chi tiêu của nhà nước trong năm 2006 là 321 nghìn tỷ đồng, tăng 221.8 nghìn tỷ đồng (hay 45%) so với năm 2004. Như vậy, tốc độ tăng chi tiêu hàng năm của nhà nước trong giai đoạn 2004-2006 là 20,3% năm (tương đương với tốc độ tăng trưởng doanh số bán lẻ). Cũng trong giai đoạn này, thu ngân sách tăng chủ yếu không phải từ nguồn thu nội địa mà là từ dầu mỏ, nợ và viện trợ nước ngoài. Thu nội địa trong năm 2004 chỉ đạt 119 nghìn tỷ, và trong năm 2006 là 190 nghìn tỷ, tăng có 71 nghìn tỷ. Trong khi đó, chi tiêu của nhà nước tăng 131 nghìn tỷ, từ 190 lên tới 321 nghìn tỷ, tức là gần gấp đôi mức tăng thu nội địa. Khi chi tiêu của nhà nước tăng nhanh hơn nhiều so với các nguồn thu ngoài dầu mỏ (ngay cả khi nguồn thu tăng này đến từ dầu mỏ hay viện trợ) thì những khoản chi tiêu này sẽ làm tăng tổng cầu. Thế nhưng nếu các khoản chi tiêu này lại không được sử dụng một cách hiệu quả, chỉ đóng góp được chút đỉnh cho sản lượng (tức là không làm cho tổng cung tăng một cách tương ứng) thì tất yếu sẽ dẫn tới lạm phát.

Một số quan chức của chính phủ đã đổ lỗi cho các nhân tố khách quan như giá dầu, sắt thép, và thực phẩm thế giới tăng là thủ phạm của lạm phát. Đúng là các cú sốc về phía cung là *một* trong những nguồn gây nên lạm phát ở Việt Nam. Cho đến năm 2004, người tiêu dùng Việt Nam nói chung, và đặc biệt là người nghèo, đã được lợi do giá gạo thấp. Tuy nhiên, trong mấy năm trở lại đây, bên cạnh việc giá gạo tăng thì giá xăng dầu và giá phân hóa học cũng đều tăng cao. Những cú sốc toàn cầu này không chỉ ảnh hưởng riêng tới Việt Nam, mà còn tác động tới các quốc gia Châu Á khác, thế nhưng mức độ lạm phát ở các nước này lại thấp hơn ở Việt Nam rất nhiều (Hình 9). Điều này có nghĩa là, mặc dù việc giá thế giới tăng là một trong những nguyên nhân gây lạm phát ở Việt Nam, nhưng nó không phải gốc rễ của vấn đề. Nếu cung tiền tăng chậm hơn thì chi tiêu của nhà nước cũng sẽ phải tăng chậm lại. Nếu giá xăng dầu tăng, chi tiêu của người tiêu dùng cho xăng dầu có thể sẽ tăng lên, và do vậy, họ sẽ phải cắt giảm tiêu dùng đối với các sản phẩm khác và làm cho giá của chúng giảm xuống. Việc mức lạm phát ở Thái-lan thấp hơn rất nhiều so với Việt Nam, trong khi trên thực tế, nền kinh tế Thái-lan tiêu thụ nhiều xăng dầu hơn Việt Nam là một minh chứng cho điều này.

Hình 8. So sánh mức lạm phát ở một số quốc gia trong khu vực



4.2. Hiệu quả của đầu tư

Một chủ đề trung tâm của bài viết này là hiệu quả trong phân bổ nguồn lực sẽ quyết định kết quả của nền kinh tế, và rộng hơn, quyết định sự phát triển của xã hội. Việt Nam và Trung Quốc có cùng một vấn đề - đó là để đạt mục tiêu tăng trưởng, cả hai nước đều phải duy trì một tỷ lệ đầu tư rất cao. Thế nhưng rất nhiều khoản trên danh nghĩa được phân loại là đầu tư nhưng trên thực tế lại là những khoản tiêu dùng trá hình. Tham nhũng và lãng phí trong nhiều dự án đầu tư của nhà nước và của các DNNN làm dòng vốn thay vì phải chạy vào các dự án đầu tư thì lại chạy vào tiêu dùng hay tư túi cá nhân. Bên cạnh đó, nhiều dự án của nhà nước do không được hoạch định cẩn thận nên suất sinh lợi không cao. Nếu những khoản đầu tư này được tài trợ bởi tiền tiết kiệm trong nước thì nó sẽ làm mất cơ hội sinh lợi của các đồng tiết kiệm này ở các dự án khác. Còn nếu chúng được tài trợ thông qua các khoản vay nước ngoài thì nó sẽ tạo ra những nghĩa vụ trả nợ, được thực hiện từ nguồn tiền xuất khẩu, bán dầu lửa, cà phê, gạo, cao su và những hàng hóa khác trong tương lai. Trên nguyên tắc, những dự án này phải thúc đẩy được sản xuất và xuất khẩu. Trong trường hợp yêu cầu này không đạt được thì nó lại trở thành gánh nặng cho sự phát triển trong tương lai. Đây là một đặc điểm của các nền kinh tế ở Đông Nam Á vì những nước này đều cần đến một tỷ lệ đầu tư rất cao để có thể duy trì được một mức tăng trưởng vừa phải.

Bảng 3: Bảng so sánh ICOR⁶⁵

Nước	Giai đoạn	Tăng trưởng GDP (%/năm)	Tổng đầu tư (% của GDP/năm)	ICOR
Hàn Quốc	1961-80	7,9	23,3	3,0
Đài Loan	1961-80	9,7	26,2	2,7
In-đô-nê-xia	1981-95	6,9	25,7	3,7
Ma-lay-xia	1981-95	7,2	32,9	4,6
Thái-lan	1981-95	8,1	33,3	4,1
Trung Quốc	2001-06	9,7	38,8	4,0
Việt Nam	2001-06	7,6	33,5	4,4

Một số người cho rằng việc hệ số ICOR ở Việt Nam cao là điều không thể tránh khỏi vì Việt Nam như một nền kinh tế “mới lớn”, phát triển rất nhanh và vì vậy cần nhiều đầu tư cho CSHT, công nghệ v.v. Quan điểm này dẫn chứng một thực tế là tuy hệ số ICOR của Việt Nam có cao nhưng cũng chỉ ở mức xấp xỉ với Trung Quốc - một nước đang phát triển nhanh nhưng vẫn còn nghèo như Việt Nam - là điều bình thường. Lập luận này không chuẩn xác ở một số khía cạnh. Đầu tiên, lập luận này bỏ qua một thực tế là ở giai đoạn phát triển tương tự như Việt Nam, đầu tư của các nước Đông Á hiệu quả hơn Việt Nam rất nhiều (xem Bảng 3). Vào những năm 1970 khi Hàn Quốc bắt đầu phát triển các ngành công nghiệp nặng, đóng tàu và hóa chất - những ngành đòi hỏi đầu tư lớn - thì hệ số ICOR của nước này cũng chỉ ở mức trên dưới 3. Thứ hai, việc so sánh với Trung Quốc cũng không hoàn toàn thích hợp. Mặc dù cũng là một nước đang phát triển nhưng Trung Quốc đã đi trước Việt Nam gần 1 thập kỷ, và do vậy đáng lẽ ra hệ số ICOR của Việt Nam phải thấp hơn của Trung Quốc mới phải vì một nước càng giàu thì ICOR lại càng có xu hướng tăng. Đây là chưa nói đến một thực tế là đầu tư của Trung Quốc cũng không thực sự hiệu quả, và vì vậy không nên được coi là một hình mẫu để noi theo và so sánh.

⁶⁵ Nguồn: Ngân hàng Thế giới, Chỉ số Phát triển Thế giới và Niên giám Thống kê Đài Loan 1992. Hệ số ICOR cho biết số đơn vị đầu tư (tính theo % của GDP) để đạt được 1% đơn vị tăng trưởng trong GDP. Chỉ số này càng cao thì hoạt động đầu tư càng kém hiệu quả.

Liệu Việt Nam có đang đứng trước một cuộc khủng hoảng tài chính? Trong ngắn hạn, câu trả lời có lẽ là không. Tuy nhiên, nhiều dấu hiệu yếu kém từng là nguyên nhân của cuộc khủng hoảng 1997 đang xuất hiện ở Việt Nam.

Đầu tiên, mặc dù thị trường chứng khoán (TTCK) đã phát triển rất nhanh trong thời gian qua nhưng hệ thống tài chính của Việt Nam vẫn chịu sự chi phối bởi các ngân hàng thương mại không được kiểm soát một cách hiệu quả với lượng nợ xấu khá lớn.

Thứ hai, đầu tư quá mức (gần 40% GDP) và hệ số ICOR 4,4 (có nghĩa là Việt Nam hiện cần 4,4 đơn vị đầu tư để tạo ra một đơn vị tăng trưởng) là rất cao so với các nước khác trong khu vực ở những giai đoạn phát triển tương đương như Việt Nam bây giờ (hệ số ICOR trung bình của các nước trong khu vực là khoảng 3).

Thứ ba, một lượng tiền lớn có nguồn gốc tham nhũng, rửa tiền, và đầu tư nước ngoài đang đổ vào thị trường bất động sản và chứng khoán, tạo nên bong bóng tài sản.

Thứ tư, thâm hụt thương mại tăng nhanh và tỷ giá dao động bất thường (chủ yếu do quản lý kinh tế yếu kém) là những dấu hiệu của những rủi ro ngầm ẩn. Việt Nam cũng đang tích lũy một lượng lớn nợ ngoại tệ không được phòng vệ. Tất cả những rủi ro trên chưa dẫn tới một cuộc khủng hoảng tài chính là nhờ Việt Nam vẫn chưa tự do hóa tài khoản vốn, dư nợ nước ngoài ngắn hạn của Việt Nam còn ở mức kiểm soát được, và lượng vốn đầu tư nước ngoài vẫn đang tiếp tục đổ vào giúp cân đối lại phần nào cán cân tài khoản vãng lai.

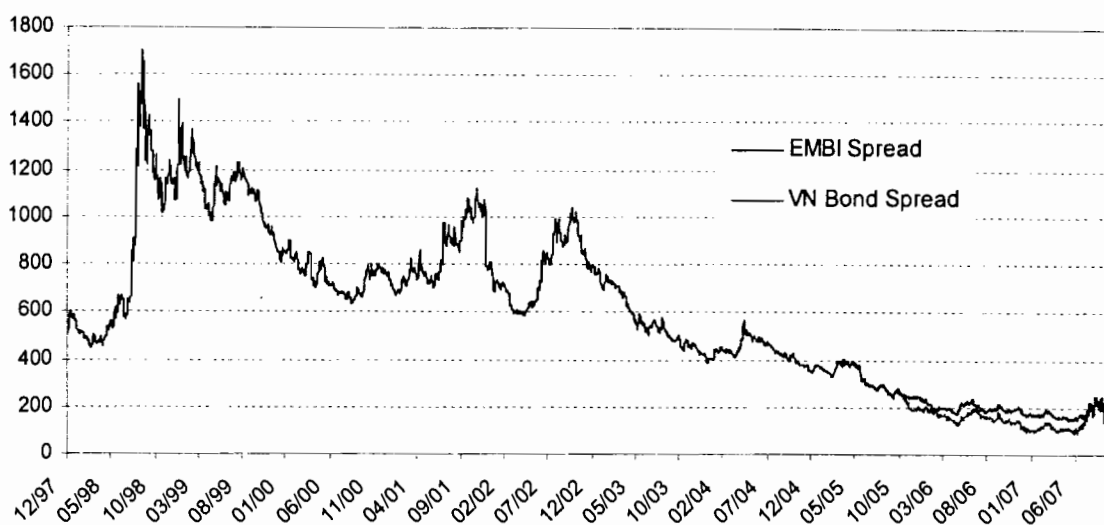
Bảng 4: Liệu lịch sử có lặp lại? Nguyên nhân của cuộc khủng hoảng 1997

Triệu chứng	Việt Nam năm 2007
Thâm hụt tài khoản vãng lai	Có
Bong bóng tài sản	Có
Vay ngoại tệ không phòng vệ	Có
Hệ số ICOR cao	Có
Đầu tư công kém hiệu quả	Có
Kiểm soát bất cẩn đối với ngân hàng	Có
Nợ xấu cao	Có
Vay nợ chéo trong tập đoàn	Có
Nợ nước ngoài ngắn hạn	Không
Tự do hóa tài khoản vốn	Không

Việt Nam đang nỗ lực xây dựng một hệ thống tài chính hiện đại vào một thời điểm tương đối thuận lợi khi thị trường vốn quốc tế, đặc biệt ở Châu Á, đang có tính thanh khoản rất cao. Chỉ số EMBI của JP Morgan đo lường khoảng chênh lệch giữa lãi suất trái phiếu của chính phủ Mỹ và của các nền kinh tế mới nổi hiện đang ở mức thấp nhất trong 10 năm trở lại đây (Hình 9).

Mặc dù thị trường vừa mới trải qua một số biến động do thị trường cho vay cầm cố bất động sản ở Mỹ sụp đổ nhưng chỉ số EMBI vẫn đang ở mức rất thấp cho đến cuối tháng 10. Chênh lệch lãi suất của trái phiếu quốc tế đầu tiên của Việt Nam được phát hành cuối năm 2005 (được kỳ vọng sẽ là cơ sở để các tập đoàn nhà nước vay vốn trên thị trường quốc tế) luôn thấp hơn mức EMBI trung bình. Điều này có nghĩa là các nước đang phát triển như Việt Nam có thể vay vốn từ thị trường quốc tế với mức lãi suất thấp, và đây thực sự là một cơ hội cho Việt Nam nếu việc tài trợ bằng vốn vay nước ngoài được thực hiện một cách cẩn trọng. Tuy nhiên, có một nguy cơ là chính phủ và các công ty trong nước sẽ trở nên phụ thuộc quá nhiều vào các khoản vay nước ngoài, để né tránh những quyết định khó khăn hơn nhưng cần thiết để củng cố hệ thống tài chính trong nước. Theo phân tích ở Phần IV, các DNNN đang sử dụng vốn một cách kém hiệu quả. Nếu tình trạng này tiếp diễn và các doanh nghiệp này lại được phép tiếp cận với thị trường vốn quốc tế thì một rủi ro thực tế là Việt Nam sẽ phải trả một cái giá khá đắt cho những khoản vay không mang lại mấy giá trị. Bên cạnh đó, ngay cả trong giai đoạn thị trường thuận lợi thì nhà nước vẫn phải thận trọng trong việc giữ nợ ở mức kiểm soát được để tránh những cú sốc chấn chấn sẽ xảy ra trong tương lai. Điều này có nghĩa là cần giảm thâm hụt ngân sách nhà nước, thậm chí phải liên tục duy trì thặng dư ngân sách. Nhà nước phải chống lại “cám dỗ” của việc vay vốn nước ngoài để tài trợ thâm hụt ngân sách vì mặc dù vốn hiện nay đang rẻ nhưng không có bảo đảm chắc chắn rằng nó sẽ tiếp tục rẻ trong những năm tới.

Hình 9. Chênh lệch lãi suất trái phiếu của chính phủ ở Mỹ và của các nền kinh tế mới nổi (Chỉ số EMBI của JP Morgan, 1998-2007)



5. Hiệu năng của Nhà nước

Các quốc gia Đông Á có một tầm nhìn chiến lược dài hạn và ý chí chính trị để có thể dự báo trước và phản ứng lại với các thách thức phát triển trước khi mọi sự trở nên quá muộn. Các nước này cũng ứng xử khá tốt trước các cuộc khủng hoảng bất ngờ. Thế nhưng Việt Nam từng thất bại hết lần này đến lần khác trong việc đưa ra những phản ứng chính sách thích hợp ngay cả đối với những vấn đề đã được dự báo từ trước. Việc phụ thuộc quá đáng vào thủy điện như đã đề cập ở trên là một ví dụ. Những nút ách tắc giao thông có nguy cơ trở nên kẹt cứng ở Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh cũng đã được các nhà quy hoạch đô thị nhìn thấy từ 10 năm trước, thế nhưng cho đến tận thời điểm này, chính quyền ở hai đô thị lớn này vẫn chưa có biện pháp hữu hiệu để giải quyết vấn đề. Thực tế là TP. Hồ Chí Minh và Hà Nội nổi lên trong số những thành phố ở Đông Nam Á như là hai đô thị không có một hệ thống giao thông công cộng hữu hiệu. Ở thời điểm hiện nay, các nhà quy hoạch của TP. Hồ Chí Minh đang đặt hy vọng vào hệ thống tàu điện ngầm, mà trên thực tế, sớm nhất là mười năm nữa mới bắt đầu đi vào hoạt động. Ngập lụt lan tràn ở TP. Hồ Chí Minh trong mùa mưa - hệ quả của việc nhiều kênh rạch bị lấp trong nhiều năm trở lại đây - cũng là một nguy cơ được báo trước thế nhưng cũng không được chính quyền thành phố quan tâm giải quyết một cách thoả đáng. Nhiều thành phố ở các quốc gia đang phát triển cũng đã từng gặp những vấn đề như thế này và những giải pháp hiệu quả của họ giờ đây đã trở nên nổi tiếng. Việc chính quyền không có khả năng ứng phó một cách có hiệu lực trước những nguy cơ được báo trước làm chúng ta nghi ngờ khả năng ứng phó của nó trước những tình huống khủng hoảng bất ngờ?

Một nghiên cứu gần đây của Ngân hàng Thế giới đã đánh giá chất lượng quản trị quốc gia của chính phủ 212 nước và vùng lãnh thổ dựa trên sáu tiêu chí: tính hiệu năng của chính phủ, chất lượng chính sách và hoạt động điều tiết, thượng tôn pháp luật, tham nhũng, tiếng nói và trách nhiệm giải trình, ổn định chính trị.⁶⁶ Ngoại trừ tiêu chí về ổn định chính trị, điểm của Việt Nam về năm tiêu chí còn lại đều thấp hơn so với các nước ở Đông Á và Đông Nam Á (trừ In-đô-nê-xia). Về mặt phương pháp, cần lưu ý rằng các chỉ số này là những chỉ số so sánh. Tức là, việc một số chỉ số của Việt Nam (như tính hiệu năng của chính phủ) trong năm 2006 giảm so với 1996 không có nghĩa là Việt Nam đã thụt lùi về phương diện này. Sự suy giảm về điểm số chỉ chứng tỏ rằng mặc dù trên thực tế có thể Việt Nam đã có những tiến bộ đáng kể về phương diện quản trị quốc gia, thế nhưng các nước khác trong khu vực tiến bộ còn nhanh hơn.

Kinh nghiệm của những nhà nước thành công cung cấp cho Việt Nam một số gợi ý quan trọng trong nỗ lực cải cách hệ thống hành chính nhà nước. Mặc dù việc tổ chức lại các cơ quan hành chính (chẳng hạn như giảm số bộ hay thực hiện cơ chế “một cửa một dấu”) có thể có hiệu quả ở một chừng mực nào đó, nhưng suy cho cùng, hiệu quả thực sự chỉ có thể đạt được nếu như nhà nước chủ động giới hạn phạm vi chức năng của mình để có thể tập trung vào một số lĩnh vực then chốt mà chỉ nhà nước mới có thể thực hiện được. Trong nhiều năm trở lại đây, cộng đồng các nhà tài trợ quốc tế đã đầu tư nhiều cho hoạt động cải cách hành chính của Việt Nam. Sau nhiều năm nhìn lại, có vẻ như có một sự đồng thuận cho rằng những nỗ lực này đã không thành công vì nó chỉ làm mỗi một việc là đổ tiền vào những cơ quan hành chính hiện hữu mà không tìm cách thay đổi một cách cơ bản nội dung và cách thức thực hiện chức năng của các tổ chức này. Trong khi đó, một số cải cách do chính phủ Việt Nam chủ động khởi xướng và thực hiện lại thành công hơn nhiều. Luật Doanh nghiệp là một ví dụ như vậy. Tiếp nối tinh thần này, việc chính phủ Việt Nam đặt một ưu tiên rất cao cho hoạt động tiếp tục và tích cực cải cách DNNN là rất đáng hoan nghênh. Trong 20 năm qua, nền kinh tế và xã hội của Việt Nam giờ đây đã trở nên phức tạp hơn rất nhiều, và đồng thời, Việt Nam ngày nay cũng phải đối diện với những thách thức rất tinh vi và phức tạp, đòi hỏi phải có những giải pháp mới. Tăng cường chất lượng của hệ thống giáo dục – đào tạo, hệ thống y tế, giải quyết khủng hoảng về CSHT, và vượt qua thách thức của đô thị hóa và suy thoái môi trường đòi hỏi một nhà nước mạnh hơn. Trên thực tế, khi nhà nước tự hạn chế phạm vi chức năng của mình thì nó có thể trở nên tốt hơn, đồng thời vai trò của nó sẽ được tăng cường chứ không hề suy giảm.

6. Công bằng

Về phương diện phát triển con người, Việt Nam đã đạt được những thành công vô cùng ấn tượng trong hai thập kỷ trở lại đây. Nếu căn cứ vào các chỉ số phát triển

⁶⁶ “*Tầm quan trọng của quản trị quốc gia VI: Các chỉ số thành phần và tổng hợp về quản trị quốc gia 1996 – 2006.*” Daniel Kaufmann, Aart Kraay, Massimo Mastruzzi, Tài liệu nghiên cứu số 4280 của Nhóm nghiên cứu Ngân hàng Thế giới, tháng 7 năm 2007.

chủ yếu thì Việt Nam thậm chí còn vượt lên trên nhiều nước giàu có hơn. Tỷ lệ tử vong của trẻ em ở Việt Nam thấp hơn so với Thái-lan và Trung Quốc. Việt Nam cũng sẽ đạt được hầu hết các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ trước thời hạn. Thành tích xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam cũng là một trong những kỳ lục khó vượt qua. Những thành tựu này là vô cùng ấn tượng. Tuy nhiên, cũng như trong phát triển kinh tế, trong sự nghiệp phát triển con người, thành công trong quá khứ không đủ để đảm bảo cho thành công trong tương lai. Đặc biệt, cuộc chiến chống đói nghèo sẽ trở nên khó khăn hơn. Mặc dù Việt Nam sắp sửa vươn tới mức thu nhập trung bình thấp nhưng một bộ phận lớn dân cư vẫn chưa được hưởng một mức sống “chấp nhận được” theo tiêu chuẩn quốc tế. Sự tính toán tỷ lệ dân số nằm dưới ngưỡng nghèo đói một cách rạch ròi không quan trọng bằng một thực tế là một phân lượng lớn người dân Việt Nam vẫn đang ở cận ngưỡng nghèo. Những người này có thể rơi xuống dưới ngưỡng nghèo bất kỳ lúc nào khi giá lương thực, thực phẩm tăng, khi nhà có người ốm, khi tiền học phí tăng, hay khi tiền thuê nhà ở khu vực đô thị đột nhiên tăng cao như trong mấy năm trở lại đây.

Nếu Việt Nam muốn duy trì ổn định xã hội trong 5-10 năm tới thì một điều chắc chắn là Việt Nam sẽ phải nỗ lực hết sức để đảm bảo rằng 30% dân cư nghèo nhất nước được chia sẻ thành quả của sự phát triển bằng cách quan tâm tới ba lĩnh vực trọng yếu: giáo dục, y tế, và lưới an sinh xã hội (social safety nets). Bài viết này đã nhấn mạnh giáo dục đại học, nhưng tất nhiên, giáo dục phổ thông và trung học cũng quan trọng không kém. Y tế là một điều kiện tiên quyết và thiết yếu đối với người lao động. Mặc dù các chỉ số cơ bản của Việt Nam tương đối cao so với các nước có mức GDP trên đầu người tương tự, Việt Nam vẫn còn cần và có thể cải thiện thêm nhiều. Trong mấy năm gần đây, người dân ngày càng phải tự gánh chịu một tỷ lệ chi phí y tế cao hơn. Hệ thống y tế ở tuyến xã và huyện nhìn chung rất kém khiến nhiều người không được tiếp cận ngay cả với những chăm sóc y tế sơ đẳng. Rất nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng nhiều gia đình ở nông thôn đã phải bán đến mảnh ruộng cuối cùng để trang trải chi phí y tế cao ngất so với khả năng chi trả của họ, với hy vọng cứu được người thân của mình và do vậy trở nên trắng tay. Cung cấp lưới an sinh xã hội cho người nghèo và dễ bị tổn thương là điều kiện cần thiết để đảm bảo mọi người dân được chia sẻ thành quả của phát triển, đồng thời cũng giúp cho sự phát triển trở nên hài hòa và bền vững hơn.

Khi thu nhập phi nông nghiệp tiếp tục tăng lên nhanh chóng, số gia đình sống ở khu vực đô thị cũng sẽ ngày một nhiều. Nhiều gia đình trong số này sẽ trở thành người “nghèo đô thị”, và tất nhiên là không có nhà riêng. Họ sẽ là những người cần lưới an sinh xã hội vì mạng lưới cộng đồng và thôn xóm trước đây đã không còn “chắc chắn” như trước nữa. Vì vậy, nhà nước cần tìm cách giúp những người nghèo đô thị này có bảo hiểm và các hình thức hỗ trợ khác. Một sự kết hợp giữa lưới an sinh tốt hơn được tài trợ bằng thuế đánh vào các nguồn tài sản mới (như bất động sản chẳng hạn) và các chính sách giúp người dân có thể có nhà riêng sẽ tạo nên một “khế ước xã hội” mới giúp đảm bảo sự ổn định trong tương lai. Sự công

bằng này không phải là món đồ “trang sức” cho tăng trưởng, mà thực sự là một điều kiện tiên quyết để có thể duy trì tăng trưởng. Một khi đã rơi vào tình trạng chia rẽ về mặt xã hội (như đã gặp ở nhiều nước Đông Nam Á và Trung Quốc) thì để giải quyết một loạt vấn đề kinh tế, chính trị, xã hội do tình trạng này gây ra sẽ mất rất nhiều thời gian và công sức. Nói cách khác, nên giải quyết những vấn đề này ngay trong quá trình phát triển chứ không nên để chúng xảy ra rồi mới lo đi giải quyết hậu quả.

Đọc đến đây, những người bị ru ngủ bởi những báo cáo đầy lạc quan của các nhà tài trợ sẽ thấy ngạc nhiên. Tuy nhiên, bằng chứng của những dấu hiệu bất bình đẳng ở Việt Nam đã xuất hiện. Một báo cáo gần đây của UNDP cho biết hệ số bất bình đẳng Gini của Việt Nam năm 2004 đã lên tới 0,41 khi loại trừ “tiền thuê nhà ngầm ẩn” trong các tính toán về thu nhập.⁶⁷ Độ co giãn của việc làm so với tăng trưởng của Việt Nam là 0,4, thấp hơn nhiều so với Hàn Quốc và Đài Loan trong giai đoạn hai nước này tăng tốc công nghiệp hóa và thậm chí còn thấp hơn cả Trung Quốc. So với tất cả các nước trong khu vực (kể cả Trung Quốc), các hộ gia đình ở Việt Nam phụ thuộc nhiều hơn vào ngân sách gia đình để trang trải chi phí y tế.⁶⁸ Trong khi đó, hệ thống bảo hiểm xã hội công cộng ở Việt Nam lại ưu ái người giàu hơn người nghèo.

Ở cấp độ cơ bản, thách thức về công bằng ở Việt Nam hiện nay là làm thế nào để khuyến khích tính cố kết xã hội và làm cho người dân có cảm giác mọi người cùng phụ thuộc vào vận mệnh chung của đất nước. Kinh nghiệm của các nước Đông Á cho thấy để thực hiện được mục tiêu này, việc tạo công ăn việc làm và nâng cao khả năng tiếp cận các dịch vụ giáo dục và y tế đóng vai trò hết sức quan trọng. Công bằng và minh bạch trong cả khu vực công lẫn khu vực tư cũng quan trọng không kém. Địa vị công dân sẽ không có mấy ý nghĩa khi một số kẻ có thể sống và hành xử trên đầu những người khác chỉ vì họ được hậu thuẫn bởi các quyền lực kinh tế và thế lực chính trị. Việt Nam cũng phải xóa bỏ chế độ hộ khẩu vì chế độ này không còn phục vụ các chức năng kinh tế hay xã hội như trước đây nữa, mà trái lại đã trở thành một công cụ “hành dân” và từ chối quyền tiếp cận dịch vụ công chính đáng của người nhập cư

⁶⁷ Martin Evans, Ian Gough, Susan Harkness, Andrew McKay, Đào Thanh Huyền và Đỗ Lê Thu Ngọc, “An sinh xã hội ở Việt Nam lữ tiến đến mức độ nào?” Nguyên bản: “How Progressive is Social Security in Vietnam,” Hanoi, UNDP Policy Dialogue Paper, 2006. “Tiền thuê nhà ngầm ẩn” là khoản tiền đáng lẽ hộ gia đình phải trả nếu họ không có nhà riêng. Vì nhiều hộ gia đình ở nông thôn sở hữu nhà nên khi cộng khoản thuê nhà ngầm ẩn này vào sẽ có tác dụng làm tăng thu nhập của họ.

⁶⁸ Alberto Gabriele, “Những chính sách dịch vụ xã hội ở các nền kinh tế đang phát triển theo định hướng XHCN: Trường hợp cải cách hệ thống y tế ở Việt Nam.” Nguyên bản: “Social Services Policies in a Developing Market Economy Oriented Towards Socialism: The Case of Health System Reforms in Vietnam,” *Review of International Political Economy*, 13:2, 258-289, 2006.

PHẦN 4. DUY TRÌ TĂNG TRƯỞNG BỀN VỮNG VÀ CÔNG BẰNG

V. Tình trạng “lưỡng thể”: Nền kinh tế Việt Nam hiện nay

Để đạt được những mục tiêu phát triển đầy tham vọng của mình, nền kinh tế Việt Nam phải có khả năng tiếp tục tăng trưởng cao và công bằng trong vài thập kỷ tới. Kinh nghiệm phát triển của các nước trong khu vực cho thấy đây là một nhiệm vụ vô cùng khó khăn vì trên thực tế, mới chỉ có một vài nước Đông Á thực hiện được điều này. Như được minh họa trong Hình 1, các nước Đông Nam Á, và tương tự như vậy, hầu hết các nước thu nhập trung bình trên thế giới thường tăng trưởng chậm lại sau khi vượt qua ngưỡng thu nhập trung bình thấp. Vì vậy, các nhà lãnh đạo của Việt Nam cần tự hỏi: Làm thế nào để Việt Nam tiếp tục duy trì được nhịp độ tăng trưởng như hiện nay?

Rõ ràng rằng, để có thể đạt được mục tiêu duy trì tốc độ tăng trưởng trong những thập kỷ tới, việc đầu tiên cần làm là nhận dạng những khu vực có tiềm năng tăng trưởng cao nhất, sau đó tạo mọi điều kiện tốt nhất để các khu vực này tiếp tục phát triển. Phần IV này sẽ chỉ ra rằng khu vực FDI và dân doanh trong nước là “động cơ song đôi” của nền kinh tế Việt Nam. Đây là hai khu vực kinh tế có nhiều tiềm năng nhất trong việc giúp Việt Nam duy trì được tốc độ tăng trưởng một cách lâu dài. Thế nhưng chính phủ Việt Nam vẫn chưa thực sự tạo được điều kiện thuận lợi để hai khu vực này (đặc biệt là khu vực dân doanh trong nước) tiếp tục thành công. Thay vào đó, như phần này sẽ chứng minh, chính sách công nghiệp của Việt Nam lại luôn luôn ưu ái khu vực - mà theo tất cả những phân tích khách quan nhất - kém cạnh tranh nhất, tạo ít công ăn việc làm mới nhất, và có tốc độ tăng trưởng chậm nhất. Nếu như ví cuộc đua tranh kinh tế như một giải vô địch bóng đá thì chính sách này của nhà nước tựa như việc trong khi mục tiêu là “đoạt cúp vàng” thì huấn luyện viên lại chỉ cho ra sân những cầu thủ kém nhất của mình.

Trong vòng hai mươi năm qua, đặc trưng cơ bản nhất của nền kinh tế Việt Nam là tình trạng “lưỡng thể”, hay nói một cách bóng bẩy – “một nền kinh tế - hai thể chế”. Đây là chiến lược nhằm duy trì địa vị thống trị của khu vực kinh tế nhà nước, đồng thời mở cửa cho đầu tư nước ngoài và cho phép sự trỗi dậy của khu vực dân doanh vô cùng năng động. Chiến lược “lưỡng thể” này có thể đã là điều cần thiết để đảm bảo sự ủng hộ về mặt chính trị cho cải cách. Theo nghĩa này, nó đã rất hiệu quả: hiện nay, khu vực dân doanh và đầu tư nước ngoài chiếm tới 90% tăng trưởng công nghiệp của Việt Nam và là nguồn tạo ra hầu hết việc làm mới cho nền kinh tế.

1. Các nguồn tăng trưởng

Những ngành nào đang tạo ra tăng trưởng cho Việt Nam? Những ngành quan trọng nhất như công nghiệp chế tạo, sản xuất và phân phối điện, khí và nước, xây dựng, khách sạn, nhà hàng và một số dịch vụ khác đóng góp gần 75% tăng trưởng của

Việt Nam. Từ năm 2000, công nghiệp chế tạo, sản xuất và phân phối điện, khí và nước, xây dựng chiếm tới 45% tăng trưởng thực, trong khi nông nghiệp và khai khoáng chỉ chiếm chưa tới 1/6 tăng trưởng thực. Thương mại, vận tải, tài chính, giáo dục và y tế cũng có những đóng góp đáng kể (khoảng 26% trong tổng tăng trưởng sản lượng). Hầu hết những ngành tăng trưởng nhanh này đều sử dụng lao động có kỹ năng và công nghệ cũng như vốn nước ngoài.

Lưu ý rằng việc một khu vực nào đó tăng trưởng chậm không có nghĩa là khu vực ấy không quan trọng. Duy trì được nhịp độ tăng trưởng của khu vực nông nghiệp sẽ làm cho quá trình đô thị hóa chậm lại, giúp cho tăng trưởng trở nên cân bằng hơn, và cải thiện tính bình đẳng giữa các vùng miền. Tốc độ di cư từ nông thôn ra thành thị chậm lại cũng giúp giảm áp lực cho các đô thị, và điều này đến lượt nó giúp tăng cường sự ổn định xã hội.⁶⁹ Bên cạnh đó, nông nghiệp cũng là một nguồn xuất khẩu và thu ngoại tệ quan trọng của Việt Nam. Tuy nhiên, khu vực công nghiệp và dịch vụ với tốc độ tăng trưởng cao hơn vẫn đóng góp nhiều hơn cho GDP.

2. Những xu thế chủ yếu

Có lẽ không ai nghi ngờ về đóng góp to lớn của FDI đối với tăng trưởng kinh tế của Việt Nam. Bảng 1 cho thấy doanh thu của các doanh nghiệp nước ngoài tăng trung bình 30%/năm trong giai đoạn 2001-05 theo giá hiện hành (xuất khẩu ngoài dầu thô của các doanh nghiệp nước ngoài cũng tăng trung bình 26%/năm kể từ năm 2000.)⁷⁰ Thành tích đầy ấn tượng này của các doanh nghiệp FDI chỉ kém mỗi khu vực dân doanh trong nước. Giá trị sản xuất do khu vực này tạo ra đã *tăng 4 lần (theo giá hiện hành) trong vòng 5 năm qua*, tức là tốc độ tăng trưởng trung bình đạt khoảng 34%/năm. Tốc độ tăng trưởng của khu vực nhà nước tuy thấp nhất nhưng cũng rất khả quan, đạt mức 16%/năm theo giá hiện hành. Trong giai đoạn này, lạm phát dao động trong khoảng 5-7%.

Liệu các khu vực tăng trưởng nhanh có duy trì được tốc độ tăng trưởng hay là chúng sắp “hết hơi”? Câu trả lời là khác nhau cho các loại hình sở hữu khác nhau. Khu vực nước ngoài là nơi hấp thụ phần lớn nguồn cung ứng lao động có kỹ năng và nguyên vật liệu thô của Việt Nam. Cũng như sản lượng dầu mỏ hiện nay đang giảm sút, nếu như nguồn cung lao động có kỹ năng bị cạn kiệt và không được “tiếp tế” kịp thời thì nhiều khả năng là tăng trưởng của khu vực kinh tế có vốn đầu tư nước ngoài sẽ chậm lại. Tất nhiên là các doanh nghiệp nước ngoài có thể nhập

⁶⁹ Một số nghiên cứu chỉ ra rằng số liệu về tăng trưởng dân số ở các khu vực đô thị trên thực tế lớn hơn một cách đáng kể so với số liệu công bố chính thức. Có thể khẳng định rằng phần lớn việc tăng dân số cơ học xảy ra ở các thành phố lớn hay những khu vực ven đô.

⁷⁰ Số liệu về doanh thu (chia theo 3 nhóm phương thức sở hữu) được lấy từ *Điều tra Doanh nghiệp* của Tổng cục Thống kê. Số liệu về xuất khẩu của các doanh nghiệp FDI được lấy từ bảng trực tuyến của *Vietnam Business Briefs* và *Niên giám Thống kê*.

khẩu lao động có kỹ năng từ bên ngoài, nhưng với chi phí cao hơn.⁷¹ Một hạn chế nữa của việc nhập khẩu lao động nước ngoài là nếu chẳng may vì một lý do nào đó nền kinh tế tăng trưởng chậm lại và hợp đồng lao động của người nước ngoài bị chấm dứt thì những lao động này sẽ về nước hay di chuyển đến một nước khác, để lại sau lưng rất ít kinh nghiệm và tri thức. Điều này đã xảy ra ở Thái-lan vào những năm 1990. Đào tạo lao động địa phương là một giải pháp khả dĩ, thế nhưng việc này đòi hỏi phải có thời gian. Bên cạnh đó, lao động sau khi được đào tạo lại có thể bị các doanh nghiệp khác lấy mất. Chính vì những lý do này mà chính phủ cần hỗ trợ hay cho người lao động vay tiền để đầu tư phát triển kỹ năng. Trong khi dòng FDI vẫn tiếp tục chảy vào Việt Nam, chứng tỏ rằng quan tâm của các nhà đầu tư nước ngoài đối với Việt Nam thực sự sâu sắc và ngày một nhiều hơn thì cũng nên nhớ rằng sự bùng nổ FDI cũng đã từng xảy ra và chấm dứt ở nhiều nơi khác trong khu vực Đông Nam Á. Việt Nam cần rất tinh táo trước những điều kiện cần thiết để duy trì FDI, đặc biệt là trong việc cung cấp điện và lao động có kỹ năng. Hiện nay, ở cả hai lĩnh vực này Việt Nam đều đang thất bại.

Khu vực dân doanh lại gặp phải những vấn đề khác. Các doanh nghiệp dân doanh thường có quy mô nhỏ, hoạt động kinh doanh đơn giản, và khả năng có hạn trong việc tiếp cận thông tin thương mại và công nghệ. Bên cạnh đó, đất đai và tài chính là những khó khăn thường trực của nhiều doanh nghiệp dân doanh, mặc dù tốc độ tăng trưởng tín dụng của Việt Nam trong những năm qua luôn rất cao. Các doanh nghiệp dân doanh thường phàn nàn rằng ngân hàng thường chỉ cho họ vay ngắn hạn và ít khi đồng ý cho họ vay dài hạn. Trừ phi những vấn đề này được giải quyết, bằng không tốc độ tăng trưởng rất nhanh của khu vực dân doanh kể từ năm 2000 sẽ bị chậm lại vì cơ hội cho các doanh nghiệp nhỏ suy giảm, đồng thời chỉ có một số ít doanh nghiệp dân doanh có khả năng phát triển thành những doanh nghiệp lớn. Nếu các doanh nghiệp dân doanh không sớm trở thành những nhà cung ứng đáng tin cậy cho các doanh nghiệp FDI thì hệ quả có thể là tốc độ tăng trưởng của cả hai khu vực này đều bị suy giảm. Việc trở thành các nhà cung ứng tại chỗ cho các doanh nghiệp nước ngoài sẽ giúp các doanh nghiệp dân doanh nối kết được vào mạng lưới cung ứng toàn cầu, đồng thời có cơ hội được làm việc với những tiêu chuẩn chất lượng và môi trường kinh doanh quốc tế. Sự tồn tại của một mạng lưới dày đặc các nhà cung ứng địa phương cũng là một nhân tố thúc đẩy thu hút đầu tư nước ngoài vào Việt Nam. Tuy nhiên, cho đến thời điểm này, các nhà đầu tư nước ngoài vẫn phàn nàn rằng các nhà cung ứng trong nước còn quá nhỏ và công nghệ quá lạc hậu để có thể thực hiện được vai trò rất quan trọng này.

Một khía cạnh tích cực nữa của đầu tư dân doanh là nó có xu hướng phân phối rộng rãi và đồng đều hơn so với đầu tư của nhà nước và nước ngoài. So với các

⁷¹ Phân tích này giả định rằng giới hạn 3% lao động nước ngoài ở các doanh nghiệp FDI theo quy định của Bộ Lao động, Thương binh, và Xã hội không được thi hành một cách chặt chẽ hay sẽ được xoá bỏ. Thay vào việc có những quy định nghiêm ngặt về số lượng lao động nước ngoài, tốt hơn là tìm cách tăng cường chất lượng và số lượng của các chuyên gia Việt Nam. Các doanh nghiệp nước ngoài (và cả trong nước nữa) sẽ sẵn sàng thuê lao động trong nước nếu có sẵn nguồn cung lao động kỹ năng với mức lương chấp nhận được.

DNNN và FDI thì các doanh nghiệp dân doanh phản ứng nhanh nhạy hơn trước các cơ hội mới của thị trường tại chỗ, một phần là do họ hiểu và gần gũi thị trường hơn, nhưng phần khác là vì các DNNN và FDI lớn thường không quan tâm đến những cơ hội nhỏ. Như vậy, một khu vực dân doanh lớn mạnh sẽ góp phần phát triển nông thôn. Chẳng hạn như doanh nghiệp dân doanh sẽ là cầu nối hiệu quả giữa người nông dân và thị trường thế giới, và qua đó giúp người nông dân cải thiện chất lượng và đa dạng hóa sản phẩm. Khả năng tạo công ăn việc làm ở khu vực nông thôn là tiền đề then chốt để có thể thu hẹp phần nào khoảng cách thành thị - nông thôn và giảm bớt sức ép di cư cho thành phố.

Sự tăng trưởng của khu vực nhà nước tuy khả quan nhưng phụ thuộc gần như hoàn toàn vào tài trợ của nhà nước về cả quy mô vốn và mức vốn trung bình trên một công nhân.⁷² Trong năm 2005, tỷ lệ vốn/lao động của các DNNN cao gấp 3 lần so với các doanh nghiệp dân doanh. Thế nhưng doanh số trung bình do một công nhân tạo ra ở DNNN lại chỉ cao hơn 44% so với khu vực dân doanh. So với khu vực FDI, mức vốn trung bình trên 1 lao động của khu vực nhà nước cao hơn khoảng 70%, thế nhưng doanh số bình quân của một lao động lại tương tự nhau. Thêm vào đó, lao động tại các DNNN có trình độ kỹ năng cao hơn so với lao động ở khu vực dân doanh. Như vậy, mặc dù có lợi thế hơn hẳn cả về vốn và kỹ năng lao động nhưng các DNNN không biến được lợi thế này thành sự vượt trội về năng suất. Nguyên nhân cơ bản của tình trạng kém hiệu quả này là các DNNN thường được hưởng lợi thế độc quyền, ít phải cạnh tranh bình đẳng với các khu vực khác (đặc biệt là trong việc thực hiện các hợp đồng với nhà nước) và hệ thống khuyến khích yếu. Hiện nay, nhiều DNNN vẫn còn muốn tiếp tục được bảo hộ và ưu đãi về vốn, đất đai, địa vị trên thị trường, và hợp đồng với nhà nước. Mặc dù đây là một cách để khởi đầu, nhưng nếu cứ tiếp tục mãi như thế, thì đây cũng đồng thời là một con đường chắc chắn dẫn tới thất bại.

⁷² Lao động của khu vực nhà nước giảm nhẹ vì số lượng DNNN giảm và vì có lẽ các doanh nghiệp này ban đầu tuyển dụng quá mức và trong quá trình hoạt động đã giảm bớt nhân công. Tốc độ tăng trưởng vốn trên mỗi lao động của khu vực quốc doanh và ngoài quốc doanh là tương tự nhau.

Bảng 5. Vốn, doanh thu, và lao động của các DN Việt Nam theo loại hình sở hữu (2005)⁷³

	Nhà nước	Ngoại nhà nước	Nước ngoài	Tổng
Lao động (nghìn)	2.041	2.982	1.221	6.244
Vốn (nghìn tỷ đồng)	1.451	705	528	2.684
Doanh thu (nghìn tỷ đồng)	838	853	502	2.159
Vốn/lao động*	711	236	432	430
Doanh thu/lao động*	411	286	411	346
Doanh thu/vốn	0,58	1,21	0,95	0,80
Tốc độ tăng trưởng, 2001-05:				
Lao động	-1%	22,4%	25,7%	12,2%
Vốn	15,3%	44,4%	18,5%	21,0%
Doanh thu	16,2%	34,5%	29,7%	24,5%

Từ Bảng 5 cũng có thể thấy rằng tốc độ tăng trưởng việc làm ở khu vực dân doanh và FDI rất cao. Cứ sau 3 đến 3,5 năm thì số lượng tuyển dụng của khu vực dân doanh và FDI lại tăng gấp đôi. Mỗi năm có thêm 1,1 triệu người tham gia vào lực lượng lao động. Tính đến cuối năm 2005, khu vực FDI và dân doanh có 4,2 triệu lao động. *Điều này có nghĩa là từ năm 2006 cho tới 2008 – 2009, nếu tốc độ tăng trưởng việc làm tiếp tục như hiện nay thì hơn 100% lực lượng lao động sẽ được thu hút bởi khu vực doanh nghiệp chính thức – và điều này xảy ra trước khi có sự bùng nổ về FDI trong hai năm 2006 và 2007.* Vì nhiều việc làm ở khu vực thành thị không nằm trong khu vực chính thức nên lao động từ vùng nông thôn (vốn có mức lương thấp) sẽ bị kéo về các thành phố, khiến cho tốc độ đô thị hóa tăng đáng kể. Các thành phố của Việt Nam phải chuẩn bị sẵn sàng cho sự di chuyển của hàng triệu người nhập cư trong vài năm tới. Như sẽ được thảo luận ở phần sau, các thể chế đô thị và kế hoạch đầu tư chưa sẵn sàng cho nhiệm vụ khó khăn này.⁷⁴

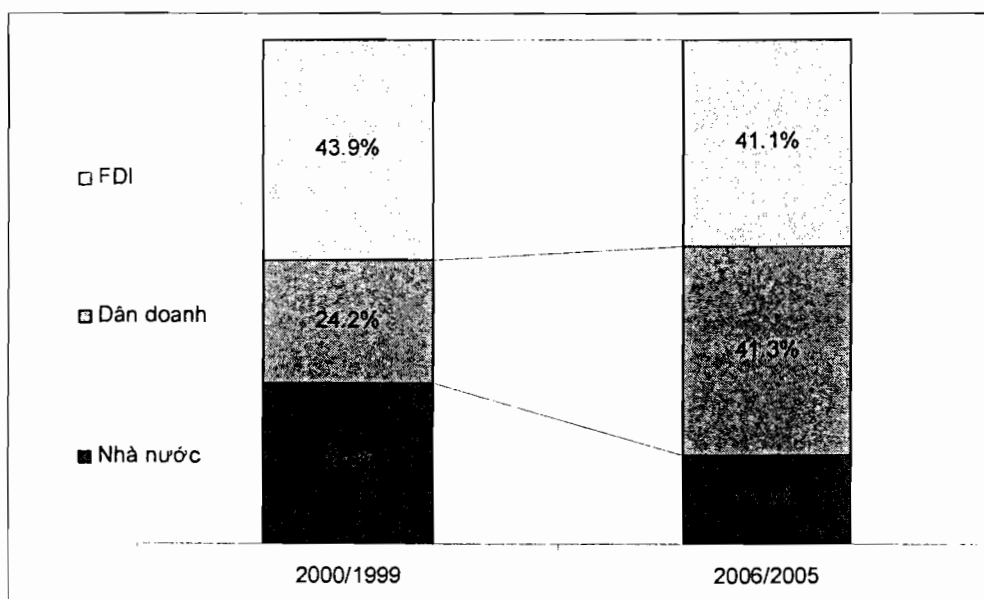
⁷³ Nguồn: Điều tra Doanh nghiệp 2003 và 2005. Đại lượng với ký hiệu * biểu hiệu số vốn hay doanh thu (triệu đồng) trên một đơn vị lao động. Số lượng DNNN trong Điều tra Doanh nghiệp giảm từ 5355 vào ngày 12/31/2001 xuống còn 4086 vào ngày 12/31/2005.

⁷⁴ Trong một báo cáo của năm 2007, Quỹ Dân số của Liên hiệp quốc dự báo rằng từ 2005 cho tới 2010, mỗi năm dân số ở các đô thị của Việt Nam sẽ tăng thêm khoảng 700.000 người. Theo số liệu chính thức của chính phủ, từ năm 2002 đến 2005, mức tăng dân số này đã là 800.000 người mỗi năm. Thế nhưng số liệu này dường như vẫn thấp hơn mức thực tế vì chưa tính hết số dân nhập cư và ở ngoại vi. Mỗi năm, dân số Việt Nam tăng thêm khoảng 1,1 triệu người.

3. Chiến lược “những đỉnh cao chỉ huy” của nhà nước

Một mục tiêu trong chính sách công nghiệp của Việt Nam là thúc đẩy sự xuất hiện của các doanh nghiệp lớn, tạo ra được nhiều công ăn việc làm, có trình độ cao về công nghệ, và có năng lực cạnh tranh quốc tế. Về mặt lý thuyết, việc các doanh nghiệp này là nhà nước hay tư nhân không quan trọng. Điều thực sự quan trọng là mọi công ty, không phân biệt loại hình sở hữu, phải được đánh giá dựa trên mức độ đạt được các mục tiêu trên. Trong khi chính phủ Việt Nam luôn khẳng định chính sách khuyến khích cả ba khu vực kinh tế cùng phát triển thì trên thực tế, một phần lớn tín dụng và đầu tư được ưu ái dành cho khu vực nhà nước. Tuy nhiên, nếu số liệu thống kê công nghiệp là chính xác thì tỷ trọng sản xuất công nghiệp của khu vực nhà nước liên tục sụt giảm so với khu vực dân doanh và FDI (xem Hình 10). Nếu như vào năm 2001, khu vực nhà nước còn chiếm khoảng 1/3 sản lượng công nghiệp thì đến năm 2006, tỷ lệ này đã giảm xuống dưới 20%. Hơn nữa, khu vực công nghiệp nhà nước cũng có tốc độ tăng trưởng thấp, và vì vậy trong năm 2006 chỉ đóng góp được khoảng 12% cho tổng mức tăng trưởng sản phẩm công nghiệp của toàn nền kinh tế.

Hình 10: Đóng góp cho tăng trưởng công nghiệp thực theo khu vực kinh tế⁷⁵

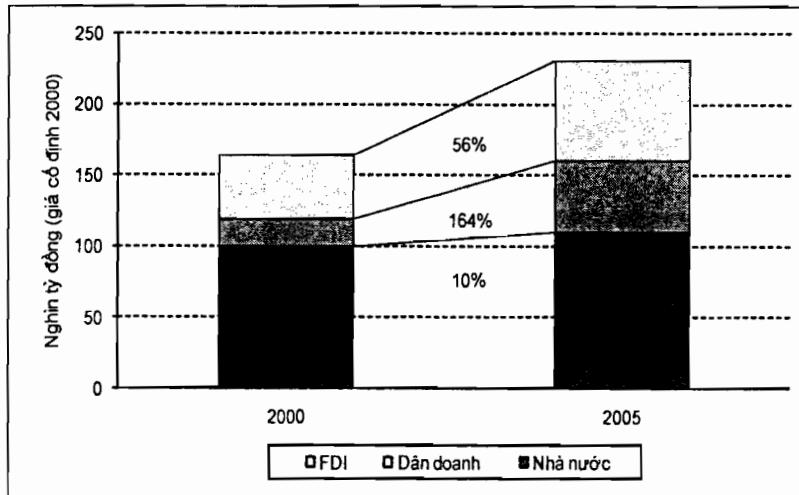


Khu vực nhà nước hầu như không tạo thêm được việc làm mới. Bên cạnh đó, trừ một số ngoại lệ, các DNNN hầu như không xuất khẩu các sản phẩm chế tạo; và đối với những doanh nghiệp xuất khẩu được nhờ trợ cấp của nhà nước thì không chắc là liệu chúng thực sự có năng lực xuất khẩu, hay chỉ đơn thuần là chuyển tiền đóng thuế của người dân sang túi của người tiêu dùng nước ngoài. Hình 11 cho thấy

⁷⁵ Nguồn: Niên giám thống kê Việt Nam 2006.

đóng góp của khu vực kinh tế nhà nước trong tổng giá trị gia tăng của khu vực doanh nghiệp không những giảm về mặt tương đối mà còn có tốc độ thua xa khu vực FDI và dân doanh trong nước. Tất cả những con số này cho thấy khu vực FDI và dân doanh trong nước đang phát triển rất năng động đã dần trở thành động lực chính của nền kinh tế, trong khi khu vực kinh tế nhà nước đang thất bại trong việc đạt được những mục tiêu đề ra ban đầu.

Hình 11. Đóng góp về giá trị gia tăng của ba khu vực kinh tế⁷⁶



Chính phủ Việt Nam chủ trương xây dựng những tập đoàn kinh tế nhà nước quy mô lớn, hoạt động đa ngành. Đây là một nỗ lực nhằm khai thác lợi thế kinh tế theo quy mô và cải thiện cơ cấu quản lý. Một mục đích khác của nỗ lực này là để duy trì sự “độc lập và tự chủ”⁷⁷ về mặt kinh tế thông qua việc “kiểm soát thị trường nội địa.”⁷⁸ Mặc dù những phát biểu này còn dừng lại ở mức độ đại cương, nhưng chúng cho thấy một sự bất cập về hoạch định chính sách trong bối cảnh của nền kinh tế toàn cầu vào đầu thế kỷ 21. Nền kinh tế thế giới đang ngày càng phát triển trong mối quan hệ phụ thuộc lẫn nhau, trong đó nhiều công ty của nhiều quốc gia cùng nhau xây dựng nên các chuỗi cung ứng toàn cầu. Đối với cá nhân doanh nghiệp và toàn bộ nền kinh tế, việc tham dự vào chuỗi cung ứng toàn cầu này không hề là một sự đe dọa đối với tính độc lập và tự chủ về kinh tế, mà trái lại, là cách duy nhất để trở nên cạnh tranh và hiện đại hoá. Trước thực tế là mỗi sản phẩm, từ giày dép cho đến máy tính cá nhân đều là sản phẩm tập thể của rất nhiều công ty trong chuỗi cung ứng, việc “kiểm soát thị trường nội địa” nên được hiểu như thế nào? Trong thế giới ngày nay, mô hình công nghiệp hoá thay thế nhập khẩu đã trở nên hết sức lạc hậu, và như đã nói ở trên, các quy tắc của WTO không

⁷⁶ Nguồn: “Thực trạng doanh nghiệp doanh nghiệp qua kết quả điều tra 2001-2006”, Tổng cục Thống kê.

⁷⁷ Xem Báo cáo của Ban chấp hành Trung ương Đảng Khóa IX (10/4/2006) về phương hướng phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2006-2010: http://www.cpv.org.vn/print_preview.asp?id=BT160635244

⁷⁸ Xem “Các tập đoàn kinh tế phải đủ sức chi phối thị trường nội địa.” tại địa chỉ trang web: http://www.cpv.org.vn/tiengviet/kinhte/details.asp?topic=5&subtopic=10&leader_topic=84&id=BT17100761088.

cho phép các hoạt động bảo hộ thương mại. Một lần nữa, mặc dù về mặt lý thuyết, sở hữu nhà nước không ngăn cản một công ty trở nên hiệu quả và cạnh tranh, nhưng trên thực tế, các nền kinh tế mạnh nhất trong khu vực (trừ Sing-ga-po) hầu như không có khu vực nhà nước. Thế nhưng có ai chê Hàn Quốc hay Nhật Bản đánh mất sự “độc lập và tự chủ” kinh tế đâu!

Việc nhấn mạnh vai trò của các tập đoàn kinh tế có tính hướng nội là một dấu hiệu cho thấy Việt Nam đang đi theo chiến lược công nghiệp của các nước Đông Nam Á, trong đó các tập đoàn tư nhân và nhà nước tích tụ vốn nhờ vị thế độc quyền trên thị trường nội địa (thường được bảo hộ chặt chẽ). Mặc dù các tập đoàn của In-đô-nê-xia, Ma-lay-xia, Thái-lan, và Phi-lip-pin có tăng trưởng về mặt quy mô và phạm vi, nhưng chỉ có một vài tập đoàn thành công trong việc xâm nhập thị trường quốc tế đối với những sản phẩm công nghệ cao. Phần đông trong số chúng tiếp tục phụ thuộc nặng nề vào thị trường nội địa với những sản phẩm có giá trị gia tăng thấp hay vào những hoạt động đầu cơ tài chính. Việc hình thành nhiều tập đoàn kinh tế có mối liên kết ngang còn tạo ra những nhóm đặc quyền, đặc lợi, mà về sau chính những nhóm đặc quyền đặc lợi này lại quay lại thao túng chính phủ và ngăn cản quá trình tự do hoá, công nghiệp hoá, và nâng cao năng lực cạnh tranh của đất nước. Có dấu hiệu ngày càng trở nên rõ ràng là Việt Nam đang dẫm vào vết xe đổ này của một số nước Đông Nam Á.

Các nước Đông Á theo đuổi một chiến lược khác hẳn. Khả năng tiếp cận thị trường nội địa không phụ thuộc vào loại hình sở hữu mà phụ thuộc vào kết quả sản xuất kinh doanh. Các tập đoàn kinh tế đã từng là một mô hình được khuyến khích ở Hàn Quốc, thế nhưng chính phủ kiên quyết sử dụng các “phép thử” về hiệu quả và năng lực cạnh tranh trên thị trường xuất khẩu đối với các tập đoàn này. Kết quả là, các doanh nghiệp Hàn Quốc không trở nên tự mãn và không sử dụng thế lực chính trị của mình để cản trở những chính sách và những dự án đầu tư công nhằm tăng cường năng suất cho toàn nền kinh tế. Ở Đài Loan, DNNN giữ vị trí thống trị ở các ngành công nghiệp thượng nguồn như hóa chất, sợi tổng hợp, và đúc kim loại. Trên thực tế, những DNNN này ở Đài Loan cũng phải cạnh tranh để cung cấp các yếu tố sản xuất cho doanh nghiệp tư nhân với mức giá cạnh tranh. Những DNNN ở Đài Loan được thành lập để khuyến khích xuất khẩu và tăng cường năng lực cạnh tranh cho nền kinh tế (như trong mô hình Đông Á), chứ không phải để tích lũy vốn trên cơ sở được hưởng độc quyền trên thị trường nội địa (như trong mô hình Đông Nam Á).

4. Đối diện với thách thức từ Trung Quốc

Một câu hỏi không thể né tránh khi thảo luận các vấn đề kinh tế của Việt Nam là làm thế nào để cạnh tranh với Trung Quốc. Câu trả lời ngắn gọn (và duy nhất) là không một quốc gia nào có thể cạnh tranh một cách đối đầu với Trung Quốc về các sản phẩm tiêu dùng được sản xuất đại trà. Đơn giản là vì lợi thế theo quy mô của

Trung Quốc quá lớn. Chiến lược của Việt Nam vì vậy phải là “nhanh nhạy hơn và thông minh hơn” Trung Quốc. Điều này đồng nghĩa với việc Việt Nam cần phải nhanh chóng tiến lên các bậc thang cao hơn trong chuỗi giá trị toàn cầu được miêu tả ở phần đầu của bài viết này. Hiện nay, phần lớn các doanh nghiệp của Việt Nam còn chưa xâm nhập vào được quá trình sản xuất toàn cầu (mặc dù công bằng mà nói, nhiều doanh nghiệp của Trung Quốc cũng như vậy.) Có lẽ lợi thế lớn nhất của Việt Nam trong cuộc cạnh tranh với Trung Quốc là với quy mô nhỏ hơn, Việt Nam có thể tiến hành cải cách nhanh hơn. Đồng thời, là người đi sau, Việt Nam có thể học được nhiều bài học vô giá từ thành công cũng như thất bại của những người đi trước. Việt Nam phải có khả năng đảo ngược những xu thế sai lầm được phân tích ở Phần II và III thì mới có hy vọng thực hiện bước “nhảy vọt” qua mặt Trung Quốc. Cũng phải nói ngay rằng, chừng nào khoảng cách giữa chất lượng đại học của Việt Nam và Trung Quốc chưa được thu hẹp một cách cơ bản thì ước muốn “qua mặt” Trung Quốc chỉ thuần túy là một niềm hy vọng không có cơ sở.

PHẦN V. KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

VI. Điều kiện tiên quyết: Quyết tâm chính trị

Phân tích ở phần trên cho thấy quỹ đạo phát triển của Việt Nam gần giống với quỹ đạo của các nước Đông Nam Á hơn là các nước Đông Á. Sự thực là trong một số khía cạnh nhất định, Việt Nam thậm chí còn đang tiến gần tới vết xe đổ của các nước Đông và Đông Nam Á trước thời kỳ khủng hoảng 1997-1998 và của Trung Quốc hiện nay. Các nhà lãnh đạo của Việt Nam cần nhìn nhận những xu thế này như những lời cảnh báo cấp thiết về nhu cầu phải có những thay đổi chính sách thực sự. Mặc dù có những tín hiệu không khả quan nhưng điều đó không có nghĩa là quỹ đạo phát triển của Việt Nam trong tương lai là một điều gì đó có tính “định mệnh”, không thể thay đổi được. Việt Nam có nhiều thuận lợi so với Thái-lan, In-đô-nê-xia, Phi-líp-pin, trong số những thuận lợi này phải kể đến tính gắn kết xã hội cao và truyền thống văn hóa mạnh mẽ, trong đó bao gồm cả tính hiếu học và tinh thần chuộng cái mới. Việt Nam không bị chia rẽ vì những lý do dân tộc hay tôn giáo mà nhiều nước Đông Nam Á là nạn nhân. Với những thuận lợi to lớn này, có lẽ hơn ai hết, Việt Nam ở vị thế có thể tự kiểm soát được vận mệnh kinh tế của mình.

Một trong những nhận định của bài phân tích này là những chính sách Việt Nam cần thực hiện trong thời gian tới đã trở nên tương đối rõ ràng. Nhiều nước đi trước cũng đã từng gặp phải những thách thức của Việt Nam hiện nay, và điều đó có nghĩa là, bài học từ sự thành công hay thất bại của những nước này sẽ là nguồn tham khảo hữu ích cho Việt Nam. Rõ ràng là rào cản lớn nhất trên con đường phát triển của Việt Nam và các nước Đông Nam Á không phải là những khó khăn mang tính kỹ thuật, mà là quyết tâm chính trị. Chính sách đất đai là một ví dụ cụ thể. Nhà nước có thể sử dụng thuế bất động sản để chống đầu cơ, giảm giá đất, đồng thời tăng ngân sách quốc gia. Thế nhưng đến thời điểm này, Luật thuế bất động sản sau một số lần bị trì hoãn nay mới được đưa vào trong danh mục dự kiến xây dựng luật của Quốc hội Khoá XII. (Một câu hỏi nổi lên là những đại biểu dân cử trong Quốc hội và những “đầy tớ của nhân dân” trong chính phủ đang phục vụ cho lợi ích của ai, vì rằng tất cả mọi người đều thấy rằng đầu cơ trên thị trường đất đai đã vượt ra khỏi tầm kiểm soát, đồng thời nhà nước cũng đang cần bổ sung nguồn thu.) Nói một cách ngắn gọn, *quyết tâm chính trị - được hiểu như là ý chí thực hiện bằng được những quyết sách tuy khó khăn về mặt chính trị nhưng có lợi cho quốc kế dân sinh - là chất xúc tác cần thiết cho cải cách ở Việt Nam.*

Các nhà lãnh đạo của Việt Nam đã từng tạo được quyết tâm chính trị mạnh mẽ để thay đổi sức ỳ của nguyên trạng. Đại hội Đảng VI nhất trí về nhu cầu cấp bách phải cải cách kinh tế. Vào thời điểm đó, vượt qua khủng hoảng kinh tế và bảo vệ sự tồn vong của Đảng là nhiệm vụ quan trọng số một. Từ đó đến nay, nguy cơ của khủng hoảng đã dần bị đẩy lùi, trong khi đó một số nhóm đặc quyền đặc lợi đã dần được

hình thành với những mục tiêu không phù hợp với mục tiêu chung của quốc gia về công nghiệp hoá và hiện đại hoá. Sự đồng thuận về cải cách của năm 1986 không còn nữa. Có vẻ như việc xây dựng một sự đồng thuận mới để đẩy mạnh cải cách và tăng trưởng chỉ khả thi khi bóng dáng của khủng hoảng đang tới gần. Chính phủ trước hết phải tự nhận thức được yêu cầu tiếp tục cải cách, để từ đó có thêm ý chí và quyết tâm chống lại những lực lượng phản đối cải cách.

Bài viết này không có ý xem nhẹ việc cải thiện năng lực có tính kỹ thuật của chính phủ. Ngày nay, chính phủ đang gặp phải một sự thiếu hụt đáng lo ngại về nguồn nhân lực, và đây là một vấn đề có tính hệ thống. Từ trước đến nay, những tiêu chuẩn không liên quan nhiều đến năng lực thực sự như lòng trung thành, thâm niên, lý lịch gia đình v.v. thường được sử dụng như là những căn cứ chủ yếu trong việc tuyển dụng và cất nhắc trong hệ thống nhà nước. Vì vậy, giới trẻ Việt Nam có một cảm nhận rõ ràng rằng hệ thống nhân sự của nhà nước không trọng dụng người tài. Những hiện tượng này rất phổ biến ở các nước Đông Nam Á, và hậu quả của chúng đối với sự phát triển kinh tế xã hội thì quả thực khó lường hết được. Trái lại, những hiện tượng này lại không thấy xuất hiện ở những nước Đông Á thành công nhất. Những nước này đều cố gắng sao cho những sinh viên xuất sắc nhất của các trường đại học luôn coi việc tiến thân trong hệ thống nhà nước là một trong những lựa chọn hàng đầu. Chính phủ những nước này tìm mọi cách để tuyển được người tài, sau đó trả họ một mức lương tương xứng với mức lương họ có thể nhận được ở các khu vực khác. Ở đây cũng vậy, cần có một quyết tâm chính trị mạnh mẽ để đoạn tuyệt với sức trì kéo của nguyên trạng.

Một số tên tuổi có uy tín ở Việt Nam, trong đó bao gồm Đại tướng Võ Nguyên Giáp và Giáo sư Hoàng Tụy đã báo động về tình trạng tê liệt vai trò quản lý của nhà nước.⁷⁹ Cả hai đều cho rằng các cơ quan của Đảng, của nhà nước, các cơ sở nghiên cứu khoa học và đào tạo đang đứng trước sự xâm thực của các nhóm lợi ích lợi dụng những cơ quan, tổ chức này để làm giàu cá nhân và bành trướng ảnh hưởng. Một số vụ việc được Thanh tra chính phủ dũng cảm đưa ra ánh sáng gần đây là những minh chứng thêm cho sự thoái hoá của hệ thống quản lý và hành chính nhà nước.⁸⁰ Tình trạng này cho thấy, đe dọa lớn nhất của chính phủ đến từ sự thất bại của chính nó.

VII. Khuyến nghị chính sách

Bài viết này cho rằng sự thành công của Đông Á có được chủ yếu là nhờ phản ứng ưu việt của nó trước sáu lĩnh vực chính sách. Để tránh “cái bẫy Đông Nam Á” và không lặp lại sai lầm của Trung Quốc đòi hỏi một hệ thống chính sách đồng bộ và

⁷⁹ Xem Võ Nguyên Giáp, “Kiểm điểm vụ PMU18 và báo cáo Đại hội X” ở địa chỉ: <http://www.tuoiitre.com.vn/Tiayon/Index.aspx?ArticleID=132423&ChannelID=3>. Xem thêm Hoàng Tụy, “Năm mới, chuyện cũ”.

⁸⁰ Xem “Đụng vào đơn vị nào cũng thấy sai phạm” tại địa chỉ: <http://www.tuoiitre.com.vn/Tiayon/Index.aspx?ArticleID=226258&ChannelID=3>.

nhịp nhàng trong cả sáu lĩnh vực này, và những chính sách này cần được phản ánh trong Chiến lược Phát triển Kinh tế - Xã hội 10 năm 2011-2020 đang được soạn thảo. Nếu được thực hiện một cách hiệu quả thì những chính sách này sẽ giúp Việt Nam thực hiện được mục tiêu tăng trưởng nhanh, đồng thời đảm bảo được công bằng xã hội.

1. Giáo dục

- 1. Cần công khai các ngân sách nhà nước dành cho giáo dục:* Cuộc khủng hoảng hiện nay trong giáo dục không phải là hậu quả của việc thiếu đầu tư, mà một phần là do sự lãng phí và kém hiệu quả trong chi tiêu giáo dục. Tăng cường tính minh bạch là một bước thiết yếu đầu tiên để cải thiện hệ thống giáo dục. Thứ nhất, nếu phụ huynh học sinh và báo chí có những hiểu biết đầy đủ hơn về cách thức phân bổ ngân sách giáo dục thì họ có thể thực hiện chức năng giám sát một cách hiệu quả hơn. Chính quyền trung ương khi ấy cũng có thể quy trách nhiệm cho chính quyền địa phương và lãnh đạo nhà trường một cách dễ dàng hơn. Thứ hai, sự minh bạch sẽ giúp chính phủ thành công hơn trong việc huy động nguồn tài trợ từ khu vực tư nhân và thiện nguyện vì khi ấy các nhà tài trợ sẽ có cơ sở để tin rằng đồng tiền đóng góp của mình được sử dụng một cách hiệu quả.
- 2. Thực hiện một cuộc cách mạng trong giáo dục đại học:* Tình trạng khủng hoảng trong giáo dục đại học là một trở ngại cơ bản cho sự tiếp tục phát triển của Việt Nam, và vì vậy, những trở ngại này cần phải được giải quyết một cách mạnh mẽ, càng sớm càng tốt. Thực tế là chính phủ Việt Nam biết phải hành động như thế nào. Quyết định 14 kêu gọi một cuộc “cải cách toàn diện” đối với hệ thống giáo dục đại học, trong đó bao gồm những cải cách then chốt cần thiết để thổi một luồng sinh khí mới vào hệ thống. Tuy nhiên, tiến độ thực hiện quyết định này đang quá chậm chạp. *Nếu tốc độ cải cách giáo dục vẫn chậm chạp như hiện nay thì ngay cả việc đuổi kịp các nước Đông Nam Á cũng đã là một cái đích xa vời, còn nói gì đến việc đuổi kịp các nước Đông Á.*

Nếu không cải thiện được kết quả của giáo dục đại học thì Việt Nam sẽ không thể tận dụng được một cách trọn vẹn lợi ích của đầu tư nước ngoài. Việt Nam đã thành công trong việc thu hút được một số nhà đầu tư hàng đầu thế giới trong lĩnh vực công nghệ cao như Intel, Canon, Nidec, và Foxconn. Đây là một cơ hội ngàn vàng để Việt Nam chuyển đổi và vượt lên chiếm lĩnh những ngành có giá trị gia tăng cao hơn. Để có thể tận dụng tốt cơ hội này, Việt Nam cần đào tạo một số lượng lớn lao động có kiến thức và công nhân có kỹ năng để cung cấp cho những nhà đầu tư nước ngoài cũng như các doanh nghiệp trong nước. Nếu không thì có lẽ Việt Nam sẽ rơi vào hoàn cảnh tương tự như Ma-lay-xia - chịu thua trong cuộc cạnh tranh với các

quốc gia có lao động tay nghề cao hơn với chi phí thấp hơn. Ngay ở Việt Nam hiện nay thì tình trạng mất bằng lương gia tăng nhanh chóng, cùng với sự thiếu hụt lao động và công nhân liên tục chạy từ nơi này sang nơi khác đã làm nhiều nhà đầu tư tiềm năng phải cân nhắc kỹ trước khi đầu tư vào Việt Nam.

2. Cơ sở hạ tầng và đô thị hóa

1. *Giải quyết tình trạng thiếu năng lượng*: Để đảm bảo tình trạng thiếu điện không ngày một xấu đi, Việt Nam cần nhanh chóng thực hiện ngay một số hành động. Thứ nhất, tăng đầu tư cho các nguồn năng lượng ngoài thủy điện và cải thiện hệ thống phân phối. Yêu cầu EVN chấm dứt việc đầu tư nguồn nhân lực và tài lực khan hiếm của mình vào các hoạt động có tính đầu cơ, không nằm trong nhiệm vụ kinh doanh chính như viễn thông và bất động sản (xem khuyến nghị 3.1. ở dưới). Thứ hai, khuyến khích đầu tư của tư nhân trong và ngoài nước, đồng thời xây dựng một môi trường điều tiết minh bạch và hiệu quả hơn để tạo động cơ và sự an tâm cho các nhà đầu tư tư nhân.
2. *Thành lập Hội đồng thẩm định đầu tư công độc lập*: Việt Nam đang lãng phí rất nhiều tiền của vào các hạng mục đầu tư công kém hiệu quả. Một trong những nguyên nhân của tình trạng này là do quá trình ra quyết định đầu tư công (của chính quyền địa phương và các bộ ngành chủ quản và chịu ảnh hưởng của các nhóm lợi ích) không được đánh giá một cách thực sự khách quan. Hệ quả là các nhà lãnh đạo quốc gia không thể tin tưởng hoàn toàn vào tính chính xác của các lý do biện hộ cho các dự án đầu tư. Chính phủ cần thành lập một ủy ban đặc biệt, chịu trách nhiệm trực tiếp trước Thủ tướng, có nhiệm vụ đánh giá, thẩm định một cách toàn diện và khách quan các dự án có quy mô vượt quá một ngưỡng nhất định nào đó. Kết luận của Hội đồng thẩm định này sau đó cần được công bố một cách công khai.
3. *Áp dụng thuế bất động sản*: Thuế bất động sản là một công cụ chính sách giúp nhà nước đối phó với tình hình đất đai hiện nay. Mức thuế suất nên được ấn định ở một tỷ lệ vừa phải, không thấp quá để có tác dụng ngăn chặn hành vi đầu cơ và khuyến khích chủ sở hữu bất động sản sử dụng chúng vào mục đích sản xuất và sinh lợi. Tuy nhiên, mức thuế này cũng không nên cao quá khiến những người đóng thuế tìm cách tránh và trốn thuế bằng nhiều hình thức, trong đó không loại trừ những hình thức làm tha hoá cán bộ thu thuế và rối loạn kỷ cương phép nước. Có lập luận cho rằng mức thuế cao quá có thể tác động một cách tiêu cực tới người nghèo. Tuy nhiên, đây chỉ là vấn đề kỹ thuật và có thể giải quyết được bằng cách thiết kế một cấu trúc thuế thích hợp. Hiệu lực thi hành là một yêu cầu quan trọng đối với mọi sắc thuế nói chung và thuế bất động sản nói riêng. Để tăng cường hiệu lực thi

hành, việc quản lý và doanh thu thuế nên được giao cho chính quyền địa phương. Khi ấy, chính quyền địa phương sẽ có động cơ thu đủ thuế để sử dụng vào những mục đích dân sinh ở địa phương.

Việc đánh thuế lợi vốn trên giao dịch bất động sản như Luật thuế Thu nhập cá nhân bắt đầu có hiệu lực từ 1/1/2009 có thể sẽ không giúp chấm dứt tình trạng đầu cơ. Thực tế là, khi không có cơ hội đầu tư hấp dẫn khác thì thuế lợi vốn có thể khuyến khích giới đầu cơ tiếp tục giữ tài sản và không thực hiện giao dịch.

4. *Minh bạch hóa các quy định về đất đai:* Hiện nay, thị trường bất động sản của Việt Nam bị coi là một trong những thị trường kém minh bạch nhất thế giới. Báo chí đã đưa tin về nhiều trường hợp trong đó nhiều doanh nghiệp đã lợi dụng mối quan hệ của mình với chính quyền địa phương để chiếm được những mảnh đất có giá trị thị trường rất cao với một mức giá rất thấp. Cần đoạn tuyệt với cơ chế “xin-cho” bằng cách yêu cầu đấu thầu công khai quyền sử dụng đất. Chế độ hai giá – giá thị trường và giá quy hoạch của nhà nước – cũng cần phải loại bỏ vì đây là một nguồn gốc của tham nhũng.
5. *Đầu tư thỏa đáng cho các thành phố:* Liệu TP. Hồ Chí Minh sẽ trở thành một Manila hay một Seoul thứ hai? Hiện nhiên là nếu những xu thế hiện tại tiếp tục được duy trì thì thành phố lớn nhất của Việt Nam sẽ có nguy cơ nhiễm phải những căn bệnh tương tự như nhiều thành phố khác ở khu vực Đông Nam Á. Để tránh định mệnh đen tối này, chính phủ Việt Nam cần cho phép TP. Hồ Chí Minh điều hành các hoạt động của mình như các thành phố hiện đại khác trên thế giới, trong đó quyền lực được tập trung trong tay Ủy ban Nhân dân, đồng thời buộc chính quyền thành phố phải chịu trách nhiệm đối với các quyết định của mình. Việt Nam cũng phải thừa nhận rằng sự phát triển ổn định và liên tục của các tỉnh trong Vùng kinh tế trọng điểm miền Đông Nam Bộ không đơn thuần là vấn đề riêng của vùng, mà hơn thế, là vấn đề của cả quốc gia để từ đó phân bổ nguồn lực cho vùng này một cách hợp lý và sử dụng chúng một cách hiệu quả để phục vụ cho mục đích dân sinh của cả khu vực cũng như của quốc gia.

3. Năng lực cạnh tranh của doanh nghiệp

1. *Giải tán các tổng công ty và thân trọng với các tập đoàn:* Các TCT được thành lập để khai thác lợi thế kinh tế theo quy mô và để nâng cao năng lực cạnh tranh. Thế nhưng cho đến nay, mặc dù cả hai mục tiêu này đều không đạt được nhưng các TCT vẫn tồn tại như một tập hợp lỏng lẻo các doanh nghiệp thành viên quy mô nhỏ với công nghệ lạc hậu và hướng nội. Những cải cách thực sự chỉ có thể xảy ra khi những doanh nghiệp này được

dẫn dắt bởi các doanh nhân thực thụ, hoạt động dưới áp lực của cạnh tranh, khi mua bán – sáp nhập công ty được thực hiện trên cơ sở thương mại, và khi tồn tại cơ chế đào thải một cách dứt khoát các doanh nghiệp không có năng lực cạnh tranh. Tất cả những điều kiện này hoặc không tồn tại hoặc không thể thực hiện được trong hệ thống TCT hiện nay.

Sở dĩ phân tích này đề xuất một chính sách mạnh mẽ và dứt khoát như vậy là do việc chuyển TCT thành tập đoàn cũng không phải là giải pháp đúng đắn vì những vấn đề kể trên của mô hình TCT vẫn được chuyển giao gần như nguyên vẹn sang mô hình tập đoàn.

2. *Hỗ trợ khu vực dân doanh*: Bài viết này đã chỉ ra rằng mặc dù chính phủ Việt Nam luôn tuyên bố cam kết hỗ trợ khu vực dân doanh, nhưng trên thực tế khu vực nhà nước vẫn tiếp tục nhận được rất nhiều ưu ái, bao gồm khả năng tiếp cận đất đai và vốn trong khi khu vực dân doanh vẫn tiếp tục phải chịu sự nhúng nhieu của quan chức và đối xử bất công của hệ thống chính quyền, đặc biệt là của hải quan và thuế vụ. Chính phủ Việt Nam cần loại bỏ sự bất bình đẳng này bằng cách đảm bảo rằng nguồn lực sẽ được phân bổ cho những ai có khả năng sử dụng chúng một cách hiệu quả nhất. Tất cả các doanh nghiệp bất kể quy mô, loại hình, sở hữu đều phải công bố kết quả kiểm toán do những công ty kiểm toán độc lập và có uy tín thực hiện.
3. *Thành lập Hệ thống Sáng tạo Quốc gia*: Công viên công nghệ cao và các trường đại học nghiên cứu là các cấu phần của một hệ thống sáng tạo quốc gia, nhưng tự thân chúng thì vẫn chưa đủ. Việt Nam cần nhanh chóng thành lập Hội đồng Sáng tạo Quốc gia bao gồm các quan chức chính phủ (hiện đang làm việc hay đã về hưu), các doanh nhân xuất sắc, và các học giả trong và ngoài nước để xây dựng một kế hoạch sáng tạo quốc gia và sau đó tổ chức thực hiện kế hoạch này.

4. Hệ thống tài chính

1. *Giảm lạm phát*: Phân tích của bài viết này đã chỉ ra rằng lạm phát ở Việt Nam là kết quả của những chính sách sai lầm của chính phủ, chủ yếu xuất phát từ sự yếu kém trong quản lý - điều hành kinh tế vĩ mô và hoạt động đầu tư công kém hiệu quả. Chính phủ Việt Nam cần phải tái lập sự kiểm soát về các chính sách kinh tế vĩ mô. Để hoạch định chính sách một cách thích hợp trong bối cảnh môi trường vĩ mô của Việt Nam đã trở nên hết sức phức tạp đòi hỏi phải có một đội ngũ các chuyên gia kỹ trị. Có vẻ như trong chính phủ hiện nay đang thiếu các chuyên gia như vậy một cách trầm trọng, hay giả sử có một nhóm chuyên gia như vậy thì tiếng nói của họ cũng không đến được tai công chúng cũng như những nơi cần đến.

Lạm phát không chỉ là một thách thức về kinh tế, mà nó còn là một thách thức về chính trị. Sự ổn định về kinh tế vĩ mô sẽ giúp cải thiện hình ảnh và tính chính trực của nhà nước trong con mắt của doanh nghiệp và người dân. Nếu tình trạng lạm phát vẫn tiếp diễn hoặc trở nên xấu đi thì chắc chắn sự bất mãn của người dân sẽ dâng cao đến độ gây bất lợi cho hoạt động điều hành và uy tín của chính phủ.

2. *Biến Ngân hàng Nhà nước Việt Nam thành một ngân hàng trung ương thực thụ:* Cải cách khu vực ngân hàng ở Việt Nam đã có nhiều tiến bộ. Tuy nhiên, những thành tựu này sẽ không thể bền vững khi thiếu một ngân hàng trung ương thực thụ, có thẩm quyền và khả năng điều tiết, giám sát hệ thống ngân hàng, đồng thời điều hành chính sách tiền tệ trong bối cảnh của nền kinh tế thị trường giờ đây đã trở nên phức tạp và tinh vi hơn rất nhiều. Điều này chỉ có thể trở thành hiện thực khi ngân hàng trung ương phải được độc lập trên các phương diện cơ bản, bao gồm độc lập về mặt tài chính, nhân sự, công cụ, và mục tiêu. Có như vậy cơ quan này mới có khả năng sử dụng quyền hạn và công cụ của mình để điều hành chính sách tiền tệ, giải quyết vấn đề lạm phát và mất ổn định vĩ mô một cách hiệu quả. Cũng cần nói thêm là tính độc lập này phải được tạo lập và duy trì bởi những cấu trúc thể chế thích hợp. Kinh nghiệm và mô hình ngân hàng trung ương của nhiều nước đã phát triển sẽ là những bài học quý cho Việt Nam trong quá trình xây dựng một ngân hàng trung ương vững mạnh.

5. Hiệu lực của Nhà nước

1. *Loại bỏ những chính sách hoang đường:* Các quyết định chính sách ở các nước Đông Á thường ra đời trên cơ sở hiểu biết và phân tích kỹ lưỡng thực trạng vấn đề. Một dấu hiệu cho thấy Việt Nam đang còn thiếu phẩm chất này, đó là việc các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam hay đưa ra những chính sách có tính “hoang đường”, được hiểu là những chính sách tồn tại trên giấy tờ nhưng hầu như lại không có tác dụng gì trên thực tế. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến sự thất bại của những chính sách này: có thể là chúng không được tài trợ, không khả thi, hay đơn giản là định hướng sai ngay từ đầu. Chính sách cung cấp dịch vụ y tế miễn phí cho tất cả trẻ em dưới 6 tuổi là một ví dụ. Mặc dù về mặt lý thuyết đây là một chính sách đáng trân trọng, nhưng trên thực tế nhà nước không thể đủ tiền để tài trợ cho chính sách này. Kết quả là các bậc phụ huynh vẫn tiếp tục phải trả các khoản phụ phí ở phòng khám hay bệnh viện nếu như họ muốn con em mình được khám chữa một cách đầy đủ và kịp thời. Chính sách bảo hiểm xã hội tự nguyện cho nông dân là một ví dụ khác của chính sách phi thực tế.

2. *Nâng cao năng lực kỹ trị*: Chính phủ cần xây dựng một đội ngũ các nhà phân tích và hoạch định chính sách tinh hoa bằng cách từ bỏ hệ thống nhân sự hiện nay để chuyển sang chế độ trọng dụng hiền tài.
3. *Nhu cầu phân tích và thảo luận có tính phê phán trong nội bộ chính phủ*: Các nhà lãnh đạo của Việt Nam không thể đưa ra những quyết định chính sách đúng đắn trừ phi họ được cung cấp những phân tích khách quan và toàn diện về tình hình cũng như những giải pháp lựa chọn. Những phân tích này chỉ nổi lên từ những cuộc thảo luận có tính phê phán trên tinh thần xây dựng. Vì vậy, chính phủ cần tích cực khuyến khích những tiếng nói phản biện và phê phán có tính xây dựng, đồng thời chấp nhận những ý kiến khác biệt.
4. *Đẩy mạnh giám sát từ bên ngoài*: Chính phủ chỉ có thể hiện thực hóa mục tiêu tăng cường tính chịu trách nhiệm bên trong hệ thống và đấu tranh chống tham nhũng nếu như báo chí có được một không gian rộng lớn hơn để có thể tham gia vào các phân tích khách quan đối với các chính sách và công chức của chính phủ.
5. *Tăng cường tính chịu trách nhiệm của các nhà tài trợ*: Các đối tác phát triển quốc tế của Việt Nam cần được khuyến khích để đóng một vai trò có tính xây dựng hơn trong các thảo luận chính sách. Với tư cách là nhà tài trợ đa phương lớn nhất, Ngân hàng Thế giới có một trách nhiệm đặc biệt trong việc chấm dứt hành vi tiếp tay hay biện hộ cho những chính sách hoang đường. Với những lời ca ngợi một chiều, cộng đồng các nhà tài trợ là một trong những nguyên nhân làm xói mòn năng lực phân tích chính sách một cách duy lý của Việt Nam trong thập kỷ vừa qua. Viện trợ nước ngoài đã tạo nên một môi trường khuyến khích các trung tâm và viện nghiên cứu của nhà nước biến ưu tiên của các nhà tài trợ và nhận được dự án tài trợ mới thành ưu tiên của chính mình thay vì nhiệm vụ vốn có của chúng là thực hiện các phân tích chính sách có liên quan và đưa ra khuyến nghị cho chính phủ.
6. *Theo đuổi định hướng cải cách mạnh mẽ trong chiến lược 10 năm 2011–2020*: Chính phủ Việt Nam đang soạn thảo chiến lược kinh tế xã hội 10 năm cho giai đoạn 2010–2020. Để thành công, chiến lược của Việt Nam trong giai đoạn này phải tập trung cao độ để đi theo con đường phát triển của các nước Đông Á. Khi thực hiện những chính sách cần thiết để duy trì tăng trưởng và đạt được một mức độ công bằng chấp nhận được, chính phủ Việt Nam sẽ có thể bẻ lái nền kinh tế đi theo hướng của các nước Đông Á, đồng thời tránh khỏi “cạm bẫy” của các nước Đông Nam Á. Những thay đổi cần thiết hoàn toàn có tính khả thi và nằm trong tầm với của chính phủ. Tuy nhiên, thay đổi không hề dễ dàng. Nếu như những cơ hội hiện tại được tận dụng chỉ để biện minh cho sự thụ động và bất động trong chính sách thì

trong tương lai, Việt Nam sẽ khó có lại những cơ hội vàng như hiện nay, đồng thời cũng không đáp ứng được kỳ vọng chính đáng của nhân dân về sự phát triển của đất nước.

6. Công bằng

1. *Cải thiện chất lượng giáo dục:* Thất bại của giáo dục đại học (và thậm chí của giáo dục cơ sở và phổ thông) trên thực tế được “giải quyết” bằng cách các gia đình khá giả tự thân vận động để đưa con em mình ra nước ngoài du học. Thế nhưng đây không thể là giải pháp cho một đất nước với gần 90 triệu dân. Để đảm bảo công bằng về cơ hội học tập và phát triển cho mọi người, hệ thống giáo dục trong nước phải được cải thiện một cách cơ bản. Đường như đang tồn tại một sự đánh đổi giữa số lượng học sinh nhập học ngày càng đông với chất lượng giáo dục ngày càng xuống cấp. Với cấu trúc dân số như hiện nay, lượng học sinh đến tuổi đi học ở các cấp trong thời gian tới sẽ tương đối ổn định, và do đó hệ thống giáo dục có cơ hội để tăng cường chất lượng mà không phải chịu sức ép quá tải. Điều này sẽ tạo cơ hội cho con em của những gia đình bình thường cạnh tranh với những gia đình khá giả hơn.
2. *Cải thiện chất lượng y tế:* Tỷ lệ tự trang trải chi phí y tế của người Việt Nam cao hơn so với người dân ở các nước trong khu vực. Hệ thống y tế của Việt Nam hiện nay đã bị “tư nhân hóa” theo nghĩa nhiều bác sĩ kiếm sống bằng cách kê những đơn thuốc hay thậm chí tiến hành những phẫu thuật không cần thiết. Chi phí y tế và không có thu nhập khi gia đình có người ốm là nguyên nhân quan trọng nhất đẩy các hộ ở mức cận nghèo xuống dưới ngưỡng nghèo. Bảo hiểm y tế “tự nguyện” vừa không hấp dẫn với người tham gia bảo hiểm, vừa không bền vững về mặt tài chính đối với các tổ chức cung ứng dịch vụ bảo hiểm. Nhà nước phải dành ưu tiên cao nhất cho việc cung cấp đủ y, bác sĩ, các thiết bị y tế và nguồn tài chính cần thiết cho các trung tâm y tế ở cấp cơ sở. Các bệnh viện và phòng khám phải được theo dõi và điều tiết bởi cả nhà nước và các hiệp hội nghề nghiệp. Nhà nước cũng phải áp dụng các tiêu chuẩn y tế cao hơn.
3. *Cải thiện khả năng sở hữu nhà cho người dân ở thành thị:* Nhà nước cần nhanh chóng có giải pháp cho tình trạng giá nhà đất cao một cách phi lý ở các đô thị. Giá nhà đất quá sức chịu đựng sẽ khiến dân di cư đổ dồn về các khu nhà ổ chuột, chấp nhận chịu cảnh lụt lội, mất vệ sinh, ô nhiễm, và kém an ninh. Điều này tất yếu dẫn tới sự gia tăng sự bất mãn về mặt tinh thần và bệnh tật về mặt thể chất. Vì hầu hết lượng tăng dân số xuất hiện ở khu vực đô thị hay ven đô nên để đảm bảo sự công bằng cho những người dân di cư này, chính phủ cần tạo cho họ có cơ hội được hưởng một cuộc sống chấp nhận được.

4. *Trợ cấp cho hoạt động đào tạo nghề:* Khi công nhân mất việc không phải vì lỗi của họ mà vì sự biến động của nhu cầu thị trường thì cơ hội được đào tạo lại sẽ giúp họ giảm thời gian và chi phí cải thiện tay nghề, tăng cường kỹ năng, thậm chí chuyển sang công việc mới. Chính sách này cũng đóng vai trò như một tấm lưới an sinh, giúp người công nhân giảm bớt chi phí do thất nghiệp. Chính sách này cũng đem lại cho lao động phổ thông cơ hội mới để cải thiện kỹ năng và nâng cao mức thu nhập.
5. *Tiếp tục nâng cấp cơ sở hạ tầng nông thôn:* Rất nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng độ co giãn của cầu lao động trong nông nghiệp tương quan với số lượng và chất lượng của hệ thống thủy lợi. Thế nhưng hệ thống thủy lợi ở Việt Nam lại đang xuống cấp do hoạt động sửa chữa và bảo dưỡng không được đầu tư đúng mức. Trong khi quy mô canh tác cần được mở rộng khi người nông dân tiếp tục chuyển sang khu vực phi nông nghiệp thì sức sống của kinh tế nông thôn sẽ phụ thuộc vào sự phát triển của mạng lưới giao thông và dịch vụ. Trong thời gian tới, nông thôn vẫn tiếp tục là nơi sinh sống của đại bộ phận người dân Việt Nam, và vì vậy cần được đầu tư thích đáng về CSHT để người nông dân có thể tăng được năng suất và giá trị cho các sản phẩm nông nghiệp. Những biện pháp nâng cấp này không phải là đầu tư xây dựng mới các khu công nghiệp hay cảng biển cho mỗi tỉnh mà bao gồm việc nâng cấp hệ thống giao thông, liên lạc, bảo quản, chế biến sau thu hoạch để kết nối khu vực nông thôn với thị trường rộng lớn hơn.

Thông qua việc cung cấp cho dân chúng những “hàng hóa công” mà chỉ nhà nước mới có thể cung ứng, nhiều người dân sẽ có cơ may cải thiện kỹ năng và thu nhập mà không phải tự trả thêm quá nhiều tiền. Trong xã hội lúc nào cũng có những người già, người bệnh hay tàn tật, người sống ở những vùng xa xôi, hẻo lánh – nói chung là những người cần sự quan tâm và trợ giúp đặc biệt. Tuy nhiên, đại đa số người dân Việt Nam cũng sẽ được hưởng lợi từ những khuyến nghị chính sách được nêu lên trong bài viết này.