

## **Thành công và thất bại: Lựa chọn đường đi đúng cho sự tăng trưởng dựa vào xuất khẩu**

*Gs. David Dapice, Đại học Tufts và Chương trình Việt Nam, Đại học Harvard*

### **Giới thiệu**

Việt Nam được nhiều người xem như là một trong những nước nhận viện trợ thành công nhất và là điển hình cho sự tăng trưởng nhanh, công bằng. Ngân hàng Thế giới, Quỹ Tiền tệ Quốc tế và Giáo sư Joseph Stiglitz đều ca ngợi chiến lược kinh tế của Việt Nam. Các ý kiến cho rằng Việt Nam đang đi đúng hướng và sẽ tiếp tục đạt được thành công. Nếu điều này đúng thì có nghĩa là chỉ cần làm thêm những gì đã làm. Nếu không đúng thì những lời khen ngợi và các khoản cho vay ưu đãi chính là đã tạo ra một tâm lý tự thỏa mãn, từ đó xói mòn các nỗ lực tiếp tục cải cách.

Bài viết này lập luận rằng Việt Nam, mặc dù đã triển khai thắng lợi một số cải cách, đang gần với thất bại hơn là thành công trong việc thực hiện chiến lược tăng trưởng nhanh dựa vào xuất khẩu. Sự thất bại này sẽ không xuất hiện trong năm tới, nhưng sẽ ngày càng lộ rõ ra trong vòng ba hay bốn năm nữa. Thất bại có thể xảy ra là do không có khả năng tạo ra được các điều kiện hỗ trợ cho sự phát triển của các nhà đầu tư nước ngoài cũng như tư nhân trong nước có quy mô lớn hơn.<sup>1</sup> Mặc dù nói nhiều đến việc hỗ trợ khu vực tư nhân và đầu tư nước ngoài, nhưng chính phủ vẫn bảo hộ và mở rộng các doanh nghiệp nhà nước, những doanh nghiệp thường hoạt động mà không có khả năng cạnh tranh, chứ không phải là khuyến khích các ngành kinh tế và doanh nghiệp có khả năng tự phát triển. Kết quả là tăng trưởng chậm, ít việc làm được tạo ra và các vấn đề khó khăn về xã hội gia tăng. Hiện thực này quả là đáng thất vọng khi Việt Nam có một lực lượng lao động chất lượng cao, có đủ nguồn lực tài chính và có khả năng tiếp cận với tất cả các thị trường lớn. Thất bại xảy ra là do không có khả năng thiết lập các điều kiện để tất cả các yếu tố tích cực này được kết hợp lại với nhau, từ đó tạo ra một giai đoạn tăng trưởng nhanh chóng và bền vững.

Có những người lập luận rằng Việt Nam đã đạt được những thành tựu rất tốt kể từ cuộc khủng hoảng châu Á, và theo dự báo sẽ tăng trưởng với tốc độ 7% hay cao hơn trong năm nay. Theo số liệu thống kê chính thức thì sự tăng trưởng này hoàn toàn đúng. Nhưng tất cả các tổ chức bên ngoài ước tính tăng trưởng GDP của Việt Nam đều đưa ra con số thấp hơn. Số liệu của IMF ước tính tăng trưởng chỉ đạt 4,5% trong giai đoạn 1998-2001, chứ không phải 6% như nguồn chính thức. Các ước tính gần đây của Ngân hàng Thế giới cho năm 2002 cũng cho con số thấp hơn 2% so với dự báo của chính phủ. Tốc độ tăng trưởng sản lượng xăng dầu nhập khẩu, vốn thường cao gấp đôi tốc độ tăng trưởng GDP theo giá cố định, chỉ ở mức 10%/năm kể từ năm 1998.<sup>2</sup> Kết quả này cho ta một tốc độ tăng trưởng khoảng 5%/năm, khó có thể đủ để

---

<sup>1</sup> Kể từ khi Luật Doanh nghiệp ra đời năm 2000, đầu tư của khu vực doanh nghiệp tư nhân đã tăng lên nhanh chóng, nhưng tỷ trọng giá trị sản xuất công nghiệp của khối doanh nghiệp tư nhân trong nước năm 2002 vẫn thấp hơn so với năm 1995 (hiện ở mức dưới 3%). Vốn FDI đăng ký vẫn giảm mặc dù có Luật Đầu tư Nước ngoài mới và Hiệp định Thương mại Song phương Việt-Mỹ. Vấn đề ở đây không phải là không hiểu vấn đề, mà là sự tồn tại của các nhóm quyền lợi. Điều này tạo ra trên thực tế một chính sách nhằm giải quyết các vấn đề ngắn hạn và làm xói mòn sự tăng trưởng dài hạn.

<sup>2</sup> Những kiểm tra thô khác cho thấy tốc độ tăng trưởng kim ngạch nhập khẩu chỉ bằng một nửa so với giai đoạn 1994-98 và tốc độ tăng thu ngân sách sau khi đã khử lạm phát trong giai đoạn 1997-2001 chỉ bằng 3%/năm. Tất cả các con số này đều cho thấy tăng trưởng kinh tế ở vào mức 4-5%.

hấp thụ lực lượng lao động đang gia tăng hay có thể tạo ra những tiến triển kinh tế nhanh chóng và theo diện rộng.

Thêm vào đó, phần lớn tăng trưởng công nghiệp là do tốc độ tăng nhanh của các sản phẩm có giá thành cao như xi măng, đường, thép và xe máy tạo ra. Các sản phẩm này có giá cao hơn hẳn so với các nước láng giềng và sẽ có tỷ trọng trong tổng sản lượng thấp hơn nhiều khi thuế nhập khẩu được giảm trong một vài năm tới.<sup>3</sup> Như vậy, tăng trưởng công nghiệp hầu như là sản phẩm của bảo hộ tạm thời, chứ không phải là một chỉ số cho tăng trưởng sản lượng thực dựa trên mức giá thế giới hay mức giá trong tương lai của Việt Nam. Nói một cách thẳng thắn, Việt Nam đang công nghiệp hóa trên một nền tảng bằng cát. Trừ khi có một đường đi rõ ràng và nhanh chóng để giảm chi phí, các ngành kinh tế này sẽ bị thua lỗ, đóng cửa hay phải được trợ giá. Như hàng chục các quốc gia khác đã gặp phải khi đi theo chiến lược này, tăng trưởng chậm hơn hiện nay rất nhiều sẽ xảy ra trong tương lai gần. Việt Nam không phải là trường hợp đặc thù. Đơn giản là Việt Nam đang mắc phải những sai lầm thông thường, hưởng sự bộc phát tăng trưởng tạm thời mà một phần là không có thực và đang tạo ra thêm những nhân tố gây khó khăn trong tương lai.

### **Tăng trưởng xuất khẩu có bền vững không?**

Một phản bác khác đối với luận điểm “gần với thất bại” là Việt Nam đã đạt được sự tăng trưởng vượt bậc về xuất khẩu. Ở đây, chúng ta cần đặt ra hai câu hỏi: tăng trưởng xuất khẩu đến từ đâu trong những năm gần đây và liệu có bền vững không trong tương lai. Ví dụ, cà phê là một trong các yếu tố tăng trưởng chính vào đầu thập niên 90, nhưng đã ổn định hay suy giảm kể từ năm 1995. Gạo đạt đỉnh cao vào năm 1998-99 và thủy sản hiện cũng có thể đang đi theo con đường tương tự. Trừ khi liên tục có được những nguồn tăng trưởng mới, rất khó có thể duy trì được đà đi lên. Nguồn thúc đẩy tăng trưởng xuất khẩu ổn định nhất cho hầu hết các quốc gia là xuất khẩu hàng công nghiệp chế biến. Đáng chú ý ở đây là Việt Nam chỉ có một vài sản phẩm xuất khẩu là hàng công nghiệp chế biến và kim ngạch xuất khẩu của nhóm này lại đang gia tăng chậm chạp. Đúng là Hiệp định Thương mại Song phương Việt-Mỹ đã thúc đẩy việc xây dựng một số nhà máy mới và điều này sẽ góp phần nâng cao tốc độ tăng trưởng kinh tế trong năm tới. Nhưng nhiều vấn đề khó khăn mang tính cơ cấu vẫn tồn tại và gây cản trở cho tăng trưởng ở tầm cao hơn. Việc xóa bỏ hạn ngạch trên toàn cầu vào năm 2005 cũng sẽ là yếu tố tác động mạnh tới hệ thống phân phối ‘quota’ hiện đang hỗ trợ cho các nhà xuất khẩu kém hiệu quả và có tỷ lệ lợi nhuận thấp. Nói tóm lại, hầu hết sự tăng trưởng gần đây trong xuất khẩu là đến từ nguyên liệu thô và tăng trưởng trong tương lai ở cả hàng sơ cấp cũng như hàng công nghiệp chế biến sẽ khó có thể đạt được cao hơn nếu không tiếp tục cải cách.

Lập luận cho rằng xuất khẩu công nghiệp chế biến có tốc độ tăng trưởng chậm có vẻ như là điều ngạc nhiên khi khu vực này tăng lên rất mạnh trong giai đoạn trước năm 1998. Tuy nhiên, hãy xem xét số liệu kim ngạch xuất khẩu các mặt hàng chính yếu kể từ năm 1998 trong bảng dưới. Thậm chí ngay cả khi nhịp độ tăng trưởng xuất khẩu công nghiệp chế biến gia tăng, mà nhiều khả năng sẽ xảy ra trong năm nay, thì kim ngạch xuất khẩu của công nghiệp chế biến trong năm 2002 vẫn chỉ tăng khoảng 5%/năm so với năm 1999. Đây là con số quá thấp để có thể nói tới một chiến lược

---

<sup>3</sup> Lập luận được đưa ra là cần phải đầu tư vào các dự án DNNN này để đảm bảo ổn định xã hội và kinh tế. Không những các dự án này tạo ra ít việc làm trực tiếp hay thậm chí gián tiếp so với việc đẩy mạnh khu vực tư nhân, mà còn làm cho việc tuân thủ các hiệp định thương mại trở nên tốn kém và khó khăn hơn nhiều khi tạo ra các cơ sở có chi phí cao.

tăng trưởng do xuất khẩu thúc đẩy. Thật sự, tăng trưởng với tốc độ 10%/năm (14% trong năm 2002) về sản lượng công nghiệp của các ngành được bảo hộ cao đã vượt xa tăng trưởng xuất khẩu công nghiệp chế biến.

*Xuất khẩu các mặt hàng công nghiệp chế biến chính yếu của Việt Nam (triệu USD)*

	1999	2000	2001	2002*	Tốc độ tăng trưởng 1999-2002
Dệt may	1.746	1.892	1.975	1.806	1,1%
Da giày	1.392	1.464	1.560	1.740	7,7%
Điện tử	585	782	700	454	-8,1%
Thủ công mỹ nghệ	168	237	237	330	25,2%
Tổng	3.891	4.375	4.472	4.330	3,6%

\* Quy tính cho cả năm dựa vào kim ngạch từ đầu năm đến 12/5/2002; Tốc độ tăng trưởng là tốc độ bình quân năm.

Việt Nam đang trở thành một quốc gia với ưu thế thuộc về các hoạt động thay thế nhập khẩu có chi phí cao. Hai nhà máy lọc dầu, hai nhà máy phân hóa học, các nhà máy thép, hóa dầu và nhiều dự án tương tự sẽ trở buộc và đưa Việt Nam trở thành nơi cung cấp sản phẩm có chi phí cao, không có chỗ đứng trên các thị trường cạnh tranh. Tốc độ tăng trưởng của thị trường nội địa sẽ nhanh chóng trở thành yếu tố hạn chế sản xuất và tốc độ tăng trưởng này có nhiều khả năng sẽ giảm đi nhanh chóng khi xuất khẩu bị chững lại và gánh nặng trả nợ gia tăng. Đối với những ai cho rằng nền kinh tế toàn cầu là nguyên nhân làm giảm tốc độ tăng trưởng, thì hãy hỏi tại sao xuất khẩu của Trung Quốc (và cả đầu tư trực tiếp nước ngoài) trong năm nay tăng trên 10%, trong khi tốc độ tăng trưởng ở cả hai lĩnh vực tại Việt Nam là âm mặc dù Hiệp định Thương mại Song phương Việt-Mỹ đã được phê chuẩn.

Tổng kim ngạch xuất khẩu từ năm 1999 có tốc độ tăng tương đối tốt và sẽ tăng cao hơn trong năm nay khi giá của một số nguyên liệu thô được cải thiện và xuất khẩu công nghiệp chế biến tăng lên sau một thời gian trễ kể từ khi phê chuẩn Hiệp định Thương mại Song phương. Kim ngạch xuất khẩu 11,5 tỷ USD trong năm 1999 sẽ tăng lên gần 17 tỷ USD trong năm nay, một tốc độ 14%/năm. Câu hỏi then chốt là liệu xuất khẩu công nghiệp chế biến sẽ có thể tạo ra những nguồn tăng trưởng mới hay không, bởi vì nguyên liệu thô sẽ không có nhiều khả năng đóng vai trò lớn như trong vòng 5-10 năm qua. Khó có thể tiếp tục đạt tốc độ tăng trưởng nhanh về thủy sản, gạo hay cà phê, mặc dù vẫn có thể đạt được những nguồn lợi quan trọng nếu tập trung tạo ra các mặt hàng nông nghiệp xuất khẩu có giá trị gia tăng cao.

**Những nguyên nhân của sự tăng trưởng xuất khẩu công nghiệp chế biến chậm chạp tại Việt Nam**

Tại sao Việt Nam lại đang thất bại trong việc theo đuổi chiến lược tăng trưởng dựa vào xuất khẩu trong ở năm gần đây? Có một số nguyên nhân bên ngoài và bên trong.

1. Nền kinh tế toàn cầu đã tăng chậm lại và kim ngạch xuất khẩu điện tử cũng như nguyên liệu thô của các quốc gia khác cũng đã suy giảm.
2. Hiệp định Thương mại Song phương Việt-Mỹ không được phê chuẩn cho tới tận cuối năm 2001 và những tác động tích cực sẽ chỉ xảy ra từ cuối năm 2002 và đầu năm 2003.
3. Trung Quốc đã gia nhập WTO và ngày càng trở nên có khả năng cạnh tranh cao hơn.

4. Cải cách chậm chạp trong trong các lĩnh vực quan trọng đã làm giảm tính hấp dẫn của Việt Nam đối với đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI).
5. Hệ thống phân phối hạn ngạch vẫn đi ngược lại cơ chế cạnh tranh. Điều này cản trở sự tăng trưởng tự nhiên của các cụm ngành kinh tế, một yếu tố làm tăng cường khả năng cạnh tranh và tạo ra lợi thế động.
6. Hệ thống tài chính vẫn hướng vào khu vực nhà nước và không có khả năng cung cấp dịch vụ cho những doanh nghiệp vừa và nhỏ đang đi lên nhưng thiếu tài sản thế chấp.

#### **Các yếu tố chủ yếu từ bên ngoài**

Nền kinh tế toàn cầu đã suy giảm tăng trưởng trong những năm qua. Do tình trạng sụt giá nguyên vật liệu và hàng công nghệ, tốc độ tăng trưởng kim ngạch xuất khẩu của các nước đang phát triển giảm từ 12,9% năm 2000 xuống 1% trong năm 2001 và hiện ở mức 2-3% trong năm nay. Dự báo trong tương lai là tăng trưởng kim ngạch xuất khẩu ở mức 7-8%, tương đương giá trị bình quân trong thập niên qua [theo Global Development Finance 2002, tr. 20]. Lưu ý rằng tốc độ tăng trưởng xuất khẩu bình quân từ năm 1998 là 5-6%, tương đương tốc độ tăng trưởng xuất khẩu công nghiệp chế biến của Việt Nam. Như vậy, xuất khẩu của Việt Nam không có gì là hơn mức trung bình, và có lẽ còn tệ hơn nếu xét đến mức độ rủi ro thấp của Việt Nam đối với biến động về sản phẩm điện tử. Hầu như chẳng có gì Việt Nam có thể làm để thay đổi tình hình toàn cầu, ngoại trừ hy vọng rằng các dự báo về triển vọng kinh tế là đúng. Tuy nhiên, bức tranh toàn cảnh là một môi trường kinh tế, cho dù không phải là gia tăng mạnh mẽ, vẫn cho phép một chiến lược tăng trưởng dựa vào xuất khẩu.

Việc ký kết Hiệp định Thương mại Song phương Việt-Mỹ bị chậm trễ cho tới cuối năm 2001, và hậu quả là toàn bộ lợi ích chỉ thu được vào cuối năm 2002 và 2003. Sẽ có hàng chục nhà máy được thiết lập, đặc biệt là ở TP.HCM và các tỉnh xung quanh. Các địa phương này chiếm đến 70% tổng kim ngạch xuất khẩu cả nước trong quý I năm 2002. (Hà Nội, Hải Phòng và Quảng Ninh chiếm gần 15%, chỉ để lại 15% cho các vùng còn lại). Những sự gia tăng sắp tới là đáng mừng nhưng đó không nhất thiết là một chỉ báo cho những lợi ích trong trung hạn. Nếu FDI ở Việt Nam cũng tương tự như ở Trung Quốc, thì đó mới là điều tích cực. Nhưng cho đến thời điểm này, vốn đầu tư nước ngoài đăng ký ở mức không đến 1 tỷ USD mỗi năm, so với mức trên 50 tỷ USD của Trung Quốc. Đây chẳng phải là một tín hiệu tốt lành cho sự phát triển trong tương lai. Tại sao lại có sự khác biệt đến thế?

Một lý do là Việt Nam, cho dù được nhận định là ổn định và không có khủng bố, vẫn được xếp gần chót trong các bảng xếp hạng về khả năng cạnh tranh, chỉ ít là giữa các nước châu Á. Ba xếp hạng quan trọng là từ Báo cáo Tính Cạnh tranh Toàn cầu (Global Competitiveness Report - GCR), xếp hạng các địa điểm kinh doanh ở châu Á của Đơn vị Tình báo Tạp chí Nhà Kinh tế (Economist Intelligence Unit - EIU) và Báo cáo công nghệ thông tin toàn cầu (Global Information Technology Report - GITS). Cả ba đều được thực hiện trong quý IV năm 2001 hay quý I năm 2002. Nhiều nước được xếp hạng, trong đó có những quốc gia lớn ở châu Á, trên nhiều bình diện khác nhau. GCR đánh giá khả năng của quốc gia trong việc tạo ra một môi trường kinh doanh tốt. EIU chú trọng nhiều hơn vào các điều kiện cho các công ty đa quốc gia. GITS xem xét khả năng quốc gia tham gia vào hoạt động công nghệ thông tin. Gần như cả ba đều được thực hiện hàng năm, nên chúng ta có thể có được những chỉ báo tương đối gần đây nhất về nhận định của các nhà đầu tư đối với tính hấp dẫn đầu tư

của Việt Nam. Kết quả của ba loại xếp hạng được trình bày trong bảng dưới đây, nhưng chỉ cho các nước Nam, Đông Nam và Đông Á.

*Xếp hạng các nước châu Á theo các báo cáo khác nhau*

Quốc gia	GCR	EIU	GITR	Bình quân
Singapore	1	1	1	1
Hong Kong	3	2	2	2
Đài Loan	2	3	3	3
Hàn Quốc	5	4	4	4
Nhật	4	5	5	5
Malaysia	6	7	6	6
Thái lan	7	6	7	7
Philippines	9	8	9	8
Ấn Độ	10	9	8	9
Trung Quốc	8	10	10	10
Sri Lanka	12	11	11	11
Indônêxia	13	12	12	12
Việt Nam	11	13	13	12 (đồng hạng)
Pakistan	-	14	14	14

- = không được xếp hạng; Báo cáo GCR có hai loại xếp hạng là "tính cạnh tranh tăng trưởng" và "tính cạnh tranh hiện tại". Thứ hạng "tăng trưởng" được sử dụng trên đây. Thứ hạng của Việt Nam về hiện tại thì thấp hơn, 13 chứ không phải 11. Nếu dùng thứ hạng tính cạnh tranh hiện tại, Việt Nam sẽ trượt xuống số 13, thấp hơn Indônêxia.

Người ta có thể phản đối kiểu xếp hạng này khi lập luận rằng Trung Quốc không được xếp hạng cao, mà thật ra còn thấp hơn Ấn Độ. Tuy nhiên, Trung Quốc nhận được rất nhiều FDI, cao hơn gấp mười lần so với Ấn Độ. Vậy thì các xếp hạng này thực sự có ý nghĩa quan trọng không? Câu trả lời là có, các xếp hạng này có ý nghĩa. Trung Quốc là một thị trường khổng lồ, xuất khẩu mỗi năm hàng trăm tỷ đô la và đang tăng trưởng nhanh. Trung Quốc cũng có một nền tảng xuất khẩu dựa vào chi phí thấp. Nhiều công ty tin rằng họ không thể đứng ngoài thị trường Trung Quốc và vì thế vẫn đến cho dù các điều kiện không thật lý tưởng. Ấn Độ không có những điều kiện này cho nên không thu hút nhiều đầu tư đến vậy. Do vậy, mặc dù còn phụ thuộc vào các điều kiện khác, nhưng rõ ràng đạt thứ hạng cao sẽ tốt hơn. Việt Nam là một thị trường nhỏ, chỉ bằng một phần tư thị trường Thái Lan, và vì thế phải làm cho mình hấp dẫn hơn chứ không chỉ dựa vào qui mô thị trường để thu hút các nhà đầu tư. Xu hướng suy giảm FDI gần đây, thể hiện qua vốn đầu tư hàng năm dưới 1 tỷ USD, cho thấy rằng Việt Nam cần phải làm nhiều hơn để trở thành một điểm đến hấp dẫn.

Trung Quốc đã gia nhập WTO và sẽ có khả năng tiếp cận tự do tới tất cả các thị trường. Trung Quốc đã làm tốt trong công việc đầu tư vào giáo dục và hiện đại hoá các trường đại học. Họ đã cắt giảm cước phí điện thoại và Internet. Tỷ lệ sử dụng Internet ở Trung Quốc là 2%, còn ở Việt Nam chỉ có 0,3%. (Đây là ước tính gần đây nhất về số người sử dụng Internet tại Việt Nam). Phí sử dụng internet ở Trung Quốc chỉ bằng 6,60 USD cho 20 giờ sử dụng mỗi tháng, trong khi Việt Nam tính cao gấp đôi với thu nhập bình quân đầu người chỉ bằng một nửa. Trung Quốc sẽ nhận 50 tỷ USD vốn FDI trong năm nay và xuất khẩu hơn 300 tỷ USD, trong đó hầu hết là hàng công nghiệp chế biến có tính đa dạng hóa cao. Điểm quan trọng là Trung Quốc không "cần" tiền từ FDI – họ có tỷ lệ tiết kiệm rất cao, đủ để tài trợ cho một tỷ lệ đầu tư bằng

35-40% GDP. Thực ra, tác động của FDI ở Trung Quốc là thúc đẩy tăng trưởng năng suất. FDI chiếm 25%-30% đầu tư ngoài quốc doanh và khoảng một nửa tổng kim ngạch xuất khẩu. Dưới nhiều hình thức, FDI được cho phép chiếm tỷ trọng ưu thế trong khi các doanh nghiệp tư nhân vẫn bị kìm hãm mãi cho đến thời điểm cách đây 5 năm. Nghĩa là, trong những năm 90, sản lượng công nghiệp của khu vực doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp hương trấn suy giảm, trong khi FDI, và gần đây hơn là khu vực tư nhân trong nước, bắt đầu tăng trưởng. Khi đầu tư chảy vào khu vực ngân hàng, hệ thống phân phối và viễn thông, thì chi phí sản xuất có thể sẽ giảm mạnh hơn và sẽ thu hút được nhiều FDI hơn nữa. *Trung Quốc là một đối thủ cạnh tranh dữ dội, hiện đang tăng tốc và ngày càng trở nên mạnh hơn.* Việt Nam cần phải chấp nhận điều này như một thực tế của cuộc sống và quyết định xem phải phản ứng như thế nào. Đúng là một Trung Quốc đang tăng trưởng sẽ đòi hỏi nhiều nguyên liệu thô hơn, nhưng đây chỉ là một yếu tố thúc đẩy hạn chế.

### **Các yếu tố chủ yếu từ bên trong**

Chúng ta đã thảo luận về kinh tế thế giới, mà Việt Nam gần như chẳng thể tác động được nhiều. Thế còn trong phạm vi nội địa, Chính phủ Việt Nam có thể kiểm soát được những gì? Chính phủ có thể tác động đến tốc độ cải cách trong những lĩnh vực then chốt, hướng đầu tư vào các ngành hiệu quả và nói chung là làm cho Việt Nam trở thành một điểm đến thu hút cả đầu tư nước ngoài lẫn trong nước. Những việc này đang được triển khai như thế nào? Một cách trả lời là dựa vào vốn FDI thực hiện, thay vì sử dụng số vốn đăng ký. Báo cáo thực tế không cho đáp số nhất quán, nên ta phải chọn một trong các ước tính. Tôi dùng số liệu FDI từ cán cân thanh toán mà IMF công bố trong Báo cáo năm 2002 về Việt Nam. Số liệu này chỉ bao gồm các hoạt động đầu tư do đối tác nước ngoài thực hiện thông qua lượng vốn chảy vào (vốn vay hay vốn cổ phần tự có) vào Việt Nam. Vốn FDI thực hiện gộp giảm từ 2 tỷ USD năm 1997 xuống còn 700-800 triệu USD giai đoạn 1998-2000. Các ước tính gần đây hơn cho thấy vốn thực hiện là 1-1,4 tỷ USD trong năm 2001 và 2002. Sự gia tăng mới đây phản ánh thành công của việc ký kết một vài dự án khai khoáng và cơ sở hạ tầng trong lĩnh vực dầu khí và điện. Như vậy, dòng FDI chảy vào thực tế chiếm 2-4% GDP trong những năm gần đây, gần với mức bình quân ASEAN. Tuy nhiên, vì GDP bình quân đầu người của Việt Nam thấp hơn, nên FDI bình quân đầu người của Việt Nam cũng thấp hơn các nền kinh tế ASEAN khác. Dùng số liệu khác từ nguồn Thống kê Tài chính Quốc tế của IMF trong năm 2000, chúng ta có số liệu FDI thực hiện bình quân đầu người như sau:

Trung Quốc: 30 USD    Philippines: 26 USD    Thái Lan: 55 USD    Việt Nam: 17 USD

Điều này cho thấy rằng tính bình quân đầu người thì Việt Nam không đạt được kết quả tốt như các nước láng giềng.

Thành tích này có thể cải thiện được chăng? Rất có nhiều khả năng để cải thiện. Lao động Việt Nam được thế giới khen ngợi là cần cù, tiếp thu nhanh và chi phí thấp. Cơ sở hạ tầng chắc chắn đủ để nhận thêm đầu tư. Nhiều tỉnh thành có hải cảng tốt. Nếu các lĩnh vực khác về chính sách được cải thiện, rất có thể sẽ đạt được dòng vốn FDI nhiều hơn.

Nhiều biện pháp tích cực đã được thực hiện. Lạm phát thấp, ngân sách nhà nước và cán cân thanh toán đều ở vào tình trạng tốt. Tỷ giá hối đoái tương đối ổn định. Đánh giá về mức độ tín nhiệm vay nợ của Việt Nam cũng đã cải thiện, và đó là một tín hiệu tốt ngay cả khi vay nợ chưa phải là một ý hay. Hiện có hàng tỷ đô la tiền gửi tại ngân

hàng nước ngoài hưởng lãi 2%/năm và các công ty bảo hiểm không thể tìm ra chỗ tốt để đầu tư những tài sản dài hạn của họ. Cũng có hàng tỷ đô la vốn ODA và FDI không được sử dụng. Tại sao Việt Nam lại phải đi vay đô la với lãi suất 9-10%? (Vấn đề là tạo ra những thể chế tốt để chuyển những đồng tiền hiện có vào những hoạt động có hiệu quả kinh tế thay vì đầu tư vào những bong bóng bất động sản ở Hà Nội và TP.HCM!) Hiện không cần phải có nhiều tiền hơn, ngoại trừ để tài trợ cho những dự án "con cưng" kém hiệu quả – những dự án không kiếm được lợi nhuận bằng đô la với tỷ suất 10% trừ khi được bảo hộ cao). Luật Doanh nghiệp, dù chủ yếu tập trung vào doanh nghiệp trong nước, cũng gửi đi một thông điệp tích cực cho các nhà đầu tư nước ngoài. Những thay đổi trong Luật đầu tư nước ngoài cũng tạo ra tác động tích cực. Tất cả những bước đi này, cùng với Hiệp định Thương mại Song phương, là rất tốt.

Liệu tất cả các bước đi ở trên đã đủ chưa? Câu trả lời gần giống với câu chuyện hai người đàn ông bắt chột nhìn thấy một con gấu đang đuổi theo họ. Một người bắt đầu bỏ chạy. Người thứ hai cũng chạy, nhưng la lên "Chúng ta không thể chạy nhanh hơn con gấu này". Người thứ nhất đáp lại "Tôi chỉ cố chạy nhanh hơn anh thôi!" Trong việc thu hút FDI, bạn phải vượt lên nước khác, chứ không chỉ là chạy. Và Việt Nam lại bắt đầu sau các nước khác do khởi động muộn hơn. Cần làm gì đây?

Câu trả lời tổng quát là *so sánh* Việt Nam với các đối thủ cạnh tranh dựa trên các tiêu chí khác nhau. Điều này có thể được thực hiện cho thuế suất, cước phí điện thoại, dịch vụ hải quan, những cản trở về qui định nói chung, thị thực nhập cảnh, cước phí vận chuyển v.v... Thông qua việc so sánh mình với các đối thủ cạnh tranh và thông qua việc hỏi các nhà đầu tư xem điều gì là quan trọng, một danh mục các công việc ưu tiên có thể được xây dựng và triển khai. Trong một số lĩnh vực như thuế thu nhập cá nhân và cước phí điện thoại, Việt Nam rõ ràng đang ở vào tình thế tệ nhất so với các đối thủ cạnh tranh chính. Và đó ngay lập tức trở thành một chương ngại cho tăng trưởng.

Ngoài ra còn có những vấn đề cụ thể. Một lý do khiến Trung Quốc có hiệu quả cao trong nhiều sản phẩm xuất khẩu là vì Trung Quốc đã cho phép (chứ KHÔNG PHẢI quy hoạch) sự hình thành các "cụm ngành" tập trung xung quanh những sản phẩm nhất định. Các cụm công nghiệp này phát sinh vì các hoạt động thiết kế, tiếp thị, sản xuất, cung cấp phụ tùng, đầu vào, các dịch vụ sửa chữa, lao động có tay nghề v.v... thường có xu hướng dễ tìm kiếm hơn nếu có nhiều nhà sản xuất tập trung vào một vùng. Tri thức về một sản phẩm cụ thể được "đặt trong không trung" và chia sẻ với mọi người. Cả vùng đạt được khả năng sinh lợi cao hơn trong việc sản xuất sản phẩm đó. Ở Việt Nam, hạn ngạch dệt may được phân phối trong cả nước và chủ yếu cho các doanh nghiệp nhà nước. Chỉ khoảng một phần tư số hạn ngạch là được đấu thầu, còn lại là được phân bổ. Tại các nước khác, hạn ngạch được đấu thầu cho những công ty nào có thể sử dụng nó có lãi nhất. Việc đấu thầu cho phép các cụm công nghiệp được hình thành. Việc phân phối rộng có xu hướng ngăn chặn sự hình thành đó, một phần vì thị trường thứ cấp mua bán hạn ngạch không đặc biệt hiệu quả. Nếu hạn ngạch được đấu thầu, tiền thu được có thể được dùng để trợ cấp cho các doanh nghiệp nhà nước dưới hình thức trả tiền đền bù thôi việc hay đào tạo lại lao động, mua máy móc mới hay tuyển dụng các nhà thiết kế và kiểm tra viên về chất lượng giỏi hơn. Điều này có thể sẽ không hoàn toàn công bằng, nhưng sẽ tốt hơn so với những gì chính phủ đang làm.

Hệ thống tài chính ở Việt Nam vẫn nghiêng hẳn về hoạt động cấp vốn cho các doanh nghiệp và hoạt động của nhà nước. Nhiều doanh nghiệp vừa và nhỏ chỉ muốn giữ quy

mô nhỏ của mình. Nhiều doanh nghiệp hoàn toàn không muốn sử dụng dịch vụ ngân hàng. Cán bộ ngân hàng lo ngại vấn đề hình sự hóa khi các khoản vay cấp cho một doanh nghiệp tư nhân trở thành nợ xấu. Quỹ Hỗ trợ Phát triển hầu như gạt ra ngoài hoạt động cấp vốn cho khu vực tư nhân (nếu không phải là trên nguyên tắc thì cũng là trên thực tế). Kết quả là sự tăng trưởng của các doanh nghiệp vừa và nhỏ bị hạn chế, phải lệ thuộc vào vốn tự có hay đóng góp từ gia đình, bạn bè. Quan trọng hơn, tiết kiệm được đổ vào các hoạt động không tạo ra hiệu quả kinh tế. Một số được chuyển vào các tài khoản tiết kiệm bằng USD rồi sau cùng được đưa sang các ngân hàng Singapore với lãi suất 2%/năm; một số khác thì được đầu tư vào bất động sản. Một số khoản tiết kiệm khác được đầu tư vào trái phiếu chính phủ để tài trợ cho các dự án có suất sinh lợi thấp, chi phí cao và tạo ra ít việc làm. *Nếu không tìm ra được các giải pháp tháo gỡ vấn đề ách tắc này, thì chiến lược tăng trưởng của Việt Nam sẽ bị thất bại một cách căn bản. Tiết kiệm không được gắn với các hoạt động đầu tư tốt.* Một cách để bắt đầu khắc phục là cho phép các doanh nghiệp tư nhân lớn được phát hành trái phiếu với điều kiện là có hệ thống kế toán và minh bạch thông tin tốt.

Tất nhiên là có nhiều những ví dụ khác về các vấn đề trục trặc trong hệ thống. Hải quan thường gây cản trở cho dòng lưu chuyển hàng hóa mà không bị trừng phạt. Hoạt động kiểm tra thường tùy tiện và được đề ra để khai thác giá trị từ các doanh nghiệp, chứ không phải là để cải thiện các vấn đề y tế hay môi trường. Thương lượng về thuế thường dẫn đến kết cục là giảm số thu ngân sách nhà nước. Việc khắc phục các vấn đề này đòi hỏi một cơ chế giải quyết khiếu kiện tốt hơn. Nếu một nhà đầu tư nói ra việc xử lý tùy tiện và có tham nhũng thì kết quả phải là hình phạt nặng hơn đối với bên vi phạm so với bên chịu hậu quả. Không nên chỉ cách chức hình thức hay phán xử tại tòa mà không có bồi thường thiệt hại. Chính phủ phải đứng ra nhận trách nhiệm gìn giữ luật pháp, hay ít nhất cũng là ngăn chặn các hành động lạm dụng trắng trợn. Những việc có thể làm là thực thi các luật và quy định hiện hữu một cách tốt hơn, xây dựng cơ chế xử lý đặc biệt đối với các trường hợp chính quyền địa phương không giải quyết vấn đề khó khăn, hay các giải pháp khác. Vấn đề là phải tạo ra môi trường mà ở đó các nhà đầu tư cảm thấy an toàn khi tiến hành một hoạt động kinh doanh hợp pháp theo luật định. Điều này chưa xảy ra. Các luật lệ quá hạn chế và các quy định quá rườm rà nên đối với hầu hết các doanh nghiệp tư nhân, nếu không luôn lách dưới một hình thức nào đó, thì không thể nào có thể kinh doanh được.

Đôi khi người ta cũng lưu ý thấy rằng có một số (rất) ít địa phương có đầu tư tăng nhanh và vượt lên hẳn so với các địa phương khác. Bình Dương là một trong số các địa phương này và đã được nghiên cứu nhiều. Nhưng phần lớn các nghiên cứu đều không trúng vấn đề. Không phải những thủ tục hành chính cụ thể là điều bí mật. Điểm then chốt là thái độ của lãnh đạo ở địa phương và thái độ này được các cơ quan cấp dưới chia sẻ. Lãnh đạo Bình Dương đã nhận ra rằng bản thân họ cũng như cả tỉnh sẽ không thể đi lên được nếu không tạo điều kiện dễ dàng cho các doanh nghiệp. Do vậy, mỗi sáng tỉnh dậy họ đều đặt ra câu hỏi: “Chúng ta phải làm gì để tạo dễ dàng hơn cho doanh nghiệp?”. Họ đi hỏi doanh nghiệp và chủ sở hữu doanh nghiệp. Họ cải thiện khả năng tiếp cận đối với đất đai, tín dụng và lao động. Khi các tỉnh khác có cùng một ý tưởng căn bản này, thì các tỉnh đó sẽ tìm ra những hướng đi để hành động theo cùng một cách tương tự. Những chi tiết của vấn đề là đáng quan tâm nhưng không phải là điều trọng yếu. Điểm trọng yếu là thái độ. Đến đây, một vấn đề nữa nảy sinh.

Nhiều địa phương không thể hình dung được một tương lai với hầu hết những hoạt động công nghiệp và dịch vụ được tạo bởi các doanh nghiệp tư nhân có khả năng cạnh tranh. Do vậy, thay vì phát triển những doanh nghiệp này, các địa phương tập trung



nỗ lực của mình vào việc thu hút đầu tư của nhà nước vào lĩnh vực này hay lĩnh vực kia. *Các địa phương sử dụng vốn nhà nước để thay thế cho vốn tư nhân.* (Vốn nhà nước bao gồm cả các doanh nghiệp được bảo hộ cao, cho dù các doanh nghiệp này được tài trợ bởi vốn tư nhân. Không có bảo hộ thì các doanh nghiệp này không thể tồn tại). Chính phủ, một phần vì mối quan ngại tới vấn đề nghèo đói ở các vùng và một phần đơn giản là do yếu tố chính trị, đã khuyến khích hành vi này. Để đẩy mạnh cải cách thì cần phải có một cách làm, một mô hình mới. *Vốn nhà nước phải được dùng để bổ sung cho đầu tư tư nhân.* Thậm chí ngay cả khi ta đặt các địa phương siêu thành công sang một bên, thì đề xuất ở trên có nghĩa là đầu tư của nhà nước phải được hướng tới những nơi đã chứng tỏ được rằng mình thành công trong thu hút đầu tư tư nhân. Đương nhiên, các tỉnh thật sự nghèo và bị cách biệt vẫn sẽ tiếp tục được tài trợ. Đường và điện vẫn được mở tới tất cả các xã. Nhưng tiền nhà nước – bao gồm cả đầu tư vào các ngành công nghiệp nặng được bảo hộ – không nên là phương cách chủ yếu để xóa đi sự bất bình đẳng giữa các vùng. Thay vào đó, các vùng này phải được tương thưởng nếu họ tìm ra được các phương thức thu hút vốn đầu tư tư nhân hiệu quả, cho dù là đầu tư tư nhân trong nước hay ngoài nước. Nếu được thực hiện, quyền lợi của các quan chức địa phương sẽ trùng hợp hơn với quyền lợi của quốc gia. Hiện nay điều này vẫn chưa đạt được và kết quả là có rất nhiều hoạt động chi tiêu và đầu tư nhà nước rất kém hiệu quả.

Một yếu tố nữa, cho dù ít nhiều có tầm xa hơn, cũng cần phải đề cập. Một lý do khiến nền kinh tế Trung Quốc hoạt động tốt là Trung Quốc đã đầu tư mạnh vào du học nước ngoài. Hàng vạn sinh viên được gửi ra nước ngoài mỗi năm. Những người này sau đó trở về để cải tiến các trường đại học quốc gia, các doanh nghiệp và các cơ quan nhà nước ở mọi cấp. Trung quốc có con người – và quan trọng hơn là *các tổ chức* – am hiểu nền kinh tế toàn cầu và cách thức làm việc bằng tri thức. Điều này cho phép họ áp dụng công nghệ một cách có hiệu quả kinh tế cao và bước vào những thị trường mới. Việt Nam sẽ ở vào thế bất lợi vô cùng trừ khi thực sự có nỗ lực tương tự. Thật là sai lầm khi phản bác rằng Việt Nam không có tiền. Ở đây có những phương án để chọn lựa, ví dụ như vội vàng xây dựng một đường quốc lộ tốn kém một tỷ đô la song song với Quốc lộ 1 thay vì đầu tư nhiều vào giáo dục. Việc đầu tư này không chỉ là cấp thêm tiền mà còn đầu tư vào cải cách qui trình. Nhiều trường đại học (và các bộ phận khác trong hệ thống giáo dục) không hoạt động hiệu quả và không nên được nhận thêm tiền trừ khi có cải cách để hoạt động tốt hơn. Cho tới khi Việt Nam cũng bắt đầu tiến hành cải cách những lĩnh vực này một cách nghiêm túc, đất nước chẳng bao lâu sẽ thấy mình gặp phải vô vàn khó khăn trong cạnh tranh. Tỷ lệ biết chữ cao là một lợi thế to lớn, nhưng tri thức về cách hòa nhập vào mạng lưới thông tin toàn cầu ngày càng trở nên quan trọng. Đây không phải là một kỹ năng hiện đang được giảng dạy, và rõ ràng là cần phải tiến hành ngay. Toàn cầu hoá thành công đòi hỏi phải có loại kiến thức này.

Tóm lại, có những trở ngại lớn ở phía trước. Các chính sách công nghiệp hoá của Việt Nam hiện đang thiên về việc thay thế nhập khẩu với chi phí cao. Những chính sách này có xu hướng mâu thuẫn với các chính sách ngoại thương. Mâu thuẫn sẽ làm chậm tốc độ tăng trưởng khi nhiều doanh nghiệp hiện hữu phải cắt giảm sản lượng và học cách cạnh tranh sau khi đã quen với những mức giá cao. Nếu không thì các doanh nghiệp sẽ tiếp tục được bảo hộ và trợ cấp, dẫn đến các biện pháp trả đũa nhằm vào hàng xuất khẩu thực sự hiệu quả của Việt Nam. Các chính sách từ độc quyền viễn thông cho tới giáo dục, thuế khóa và luật định đều cần được cải thiện. Hệ thống tài chính cần được tái cơ cấu triệt để sao cho phần lớn tiền tiết kiệm của người dân được giải phóng khỏi những hoạt động phi hiệu quả kinh tế. Nếu mọi thứ vẫn mãi như hiện

tại hay đi đúng hướng nhưng chậm, thì rất có thể tốc độ tăng trưởng kinh tế của Việt Nam sẽ thấp hơn mục tiêu và tiềm năng, trong khi việc làm tạo ra sẽ không đủ để giảm các vấn đề căng thẳng và tệ nạn xã hội. Cách làm nghệ thuật là tạo ra những điều kiện sao cho ngày càng có nhiều quan chức nhận thấy quyền lợi của mình trùng với lợi ích quốc gia. Hiện đang có sự tách biệt nghiêm trọng giữa hai lợi ích này mà không một khối lượng diễn thuyết hay một nỗ lực chống tham nhũng nào có thể khắc phục được. Sự thay đổi về thể chế phải được thực hiện sao cho ngày càng có nhiều người quyết định làm những điều đúng đắn, hữu ích cho họ cũng như cho quốc gia.