

THIẾT KẾ MỘT CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP TOÀN DIỆN VÀ HIỆN THỰC*

G.S Kenichi Ohno

Học viện Quốc gia các vấn đề về chính sách (GRIPS), Nhật Bản
Giám đốc phía Nhật Bản, Dự án Diễn đàn phát triển Việt Nam (VDF)

Tham luận này đề xuất một số vấn đề cần xem xét khi điều chỉnh lại mục tiêu tổng thể phát triển công nghiệp Việt Nam. Mục đích của chúng tôi ở đây là đề xuất một số quan điểm về việc thiết kế một Chiến lược phát triển Công nghiệp Toàn diện và hiện thực. Những đề xuất này phản ánh một phần những kết quả thu được từ Dự án liên kết nghiên cứu giữa Cơ quan hợp tác quốc tế Nhật bản JICA và trường ĐH Kinh tế quốc dân Việt nam NEU (giai đoạn 2000-2003). Bên cạnh đó, một số ý tưởng mới cho vấn đề cũng được trình bày trong Tham luận này.

1. Những yếu kém trong việc xây dựng chính sách công nghiệp

Chính sách công nghiệp của Việt Nam thường không thích hợp và khó dự đoán. Có ba mức độ phản ánh nhận định nêu trên.

Thứ nhất, *định hướng cơ sở cho chiến lược tổng thể về công nghiệp hoá không rõ ràng*. Mục tiêu của đất nước là trở thành một nước công nghiệp vào năm 2020. Một số mục tiêu tăng trưởng cho đến năm 2010 đã được đề cập trong các văn kiện (trong Kế hoạch 5 năm và Chiến lược 10 năm). Tuy nhiên, những công việc cụ thể lại không được trình bày trong các văn kiện đó. Ví dụ, những vấn đề cụ thể “không được đề cập đến” bao gồm:

- Nói cụ thể, thế nào là một nước công nghiệp vào năm 2020?
- Lộ trình thực hiện (với những mục tiêu tạm thời) từ nay cho đến năm 2020 là gì?
- Những ngành nào sẽ (hoặc cần) trở thành động lực tăng trưởng?
- Vai trò của Doanh nghiệp nhà nước (SOEs), Doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs) và Doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) là gì?

* Nhóm biên dịch: Ths. Mai Thế Cường; Ths. Giang Thanh Long (NEU & VDF)

- Cần có chiến lược gì để giải quyết những thách thức của quá trình hội nhập quốc tế?
- Chính phủ và thị trường phối hợp với nhau như thế nào trong tiến trình công nghiệp hoá?
- Nên hỗ trợ những ngành phụ trợ và đầu tư thương mại như thế nào?

Thứ hai, *chiến lược dành cho những ngành then chốt không có hoặc được xây dựng một cách vụn vặt*. Dù Bộ Công nghiệp đã xây dựng một số lượng lớn các chiến lược, quy hoạch tổng thể cho các ngành, nhưng những chiến lược đó thường không đáp ứng được những yêu cầu của quá trình toàn cầu hoá. Đặc biệt, các mục tiêu công nghiệp được xây dựng trên cơ sở vật chất (sản xuất, xuất khẩu, tỷ lệ cung ứng nội địa, đầu tư...) chứ không phải dựa trên vị thế cạnh tranh toàn cầu của Việt Nam (chi phí, chất lượng, phản ứng nhanh, xây dựng, marketing...). Bên cạnh đó, các biện pháp chính sách nhằm tăng cường sức cạnh tranh ít phù hợp hoặc kém thực dụng. Điều này chủ yếu là do không có được phân tích cạnh kể về cạnh tranh toàn cầu.

Thứ ba, *việc hoạch định chính sách bị phân tán và chính sách công nghiệp không đồng bộ*. Những cấu thành chính sách, theo cả chiều dọc và chiều ngang, đáng ra phải được lồng ghép với nhau thì, trên thực tế, chúng lại mâu thuẫn với nhau. Các Bộ khác nhau xây dựng các chính sách khác nhau với sự hợp tác lỏng lẻo. Mâu thuẫn giữa cơ quan ở trung ương và địa phương và cơ quan thực hiện chính sách vẫn chưa được giải quyết. Rất nhiều thành tố chính sách (như chính sách thúc đẩy công nghiệp, đàm phán WTO, thu hút FDI, cơ cấu thuế và thuế nhập khẩu, đầu tư của khu vực nhà nước...) không được gắn kết với nhau.

Tham luận này tập trung chủ yếu vào vấn đề thứ nhất, tức là các câu hỏi có liên quan đến việc xây dựng chiến lược công nghiệp tổng thể. Hai vấn đề còn lại cũng rất quan trọng, nhưng tạm thời không đề cập sâu trong Tham luận này (để tìm hiểu về hai vấn đề này, xin xem thêm nghiên cứu của JICA-NEU¹).

2. Định nghĩa về một quốc gia công nghiệp

Vậy cụ thể, thế nào là một nước công nghiệp? Câu hỏi này cần được trả lời một cách thực tiễn, chứ không phải theo lối lý thuyết, nhằm tránh hiểu lầm và để có thể xây dựng một con đường tới đích mong muốn. Hơn thế nữa,

¹ JICA-NEU, "Chính sách công nghiệp và thương mại của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập", 2 tập, NXB Thống kê 2003, và Mô-đun thông tin của Viện quốc gia Sau đại học về nghiên cứu chính sách (GRIPS), "Chiến lược công nghiệp hoá của Việt Nam trong kỷ nguyên toàn cầu hoá", NEU-JICA, tháng 8/2003. Cả hai tài liệu này được viết bằng tiếng Anh và một phần bằng tiếng Nhật.

ngay cả định nghĩa thuần túy lý thuyết về một quốc gia công nghiệp cũng không dễ dàng chút nào². Theo cách vấn đề đặt như thế, nhiệm vụ mang tính chiến lược và thiết thực đối với Việt Nam là làm thế nào để thực hiện các mục tiêu quốc gia nhằm thúc đẩy sự phát triển.

Mục tiêu quốc gia phải thể hiện tham vọng, nhưng cũng phải thực tế để có thể đạt được bằng những nỗ lực cao nhất. Nó cần phản ánh được thực trạng nền kinh tế Việt Nam cũng như nền kinh tế toàn cầu. Nếu như mục tiêu đặt ra khó thực hiện được, nó sẽ không còn ý nghĩa và đánh mất sự tin tưởng. Việt Nam đã tuyên bố mục tiêu gia nhập vào hàng ngũ những quốc gia công nghiệp vào năm 2020 và không thể rút lại lời tuyên bố đó xét dưới góc độ chính trị, nhưng việc xác định chính xác thế nào là quốc gia công nghiệp lại chưa rõ ràng. Sự mập mờ này có thể một phần do chủ ý, nhưng chúng tôi tin rằng, đã đến lúc Việt Nam phải xác định rõ hơn chương trình hành động của mình. Điều này sẽ cải thiện chất lượng của việc xây dựng chính sách công nghiệp và làm giảm bất ổn khiến các doanh nghiệp e ngại.

Chúng tôi đề xuất cách suy nghĩ về công nghiệp hoá như sau.

Trước hết, khung nền đặt ra mục tiêu quá cao cho năm 2020. Trong vùng 16 năm nữa, Việt Nam có lẽ chưa thể trở thành một nền kinh tế cạnh tranh với các nước như Mỹ, EU hoặc Nhật Bản. Trong khoảng thời gian đó, Việt Nam cũng khó có thể bằng kịp với Loan hoặc Hàn Quốc - những nước sản xuất ra một lượng sản phẩm không lớn mà còn rất ít sản phẩm trợ giúp của nước ngoài (Phần 8). Mục tiêu của Việt Nam cho năm 2020 nên là mức vừa phải. Quá phải là quá trình cạnh tranh hoặc dấn thân vào cuộc cạnh tranh sản xuất sẽ đòi hỏi lao động có kỹ năng với vai trò là một bộ phận của quá trình sản xuất tổng thể. Mục tiêu cho năm 2020 là trở thành một quốc gia cạnh tranh với mọi nơi với một sản phẩm sản xuất giữ vai trò chủ yếu trong thế giới, chứ không phải là một quốc gia cạnh tranh hoặc hoàn toàn.

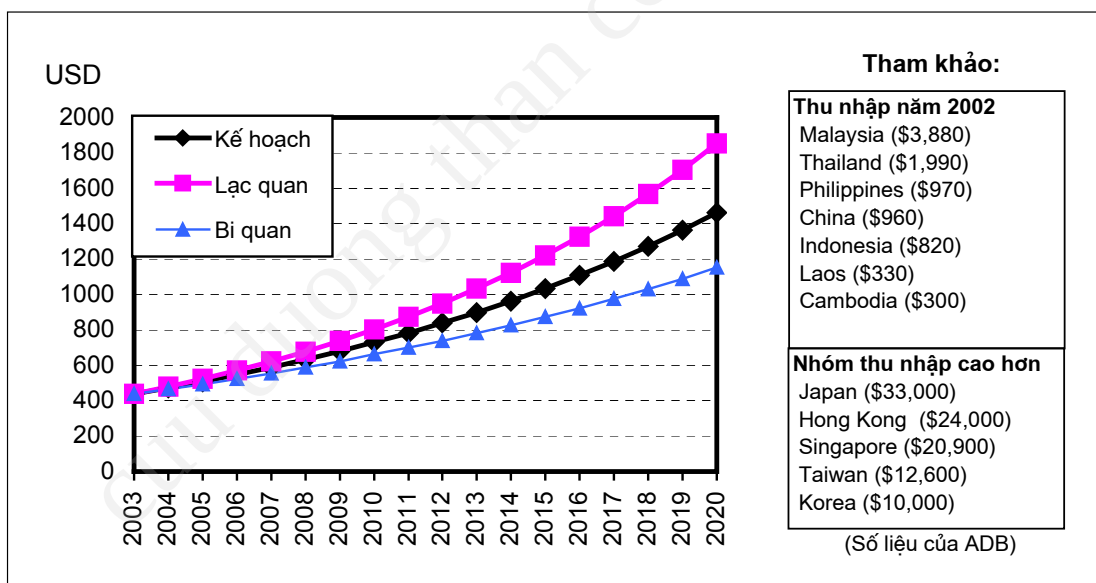
Công nghiệp hoá không nên đo lường bằng mức thu nhập bình quân đầu người tuyệt đối. Đương nhiên, tăng trưởng thu nhập là một dấu hiệu quan trọng của sự phát triển thành công. Tuy vậy, thu nhập bình quân đầu người chỉ nên coi là một chỉ số biểu thị chứ không phải là mục tiêu theo đuổi chủ yếu. Không có bất kỳ một lý thuyết nào nói về mức thu nhập tương ứng với một quốc gia công nghiệp. Vấn đề quan trọng ở đây là việc thu nhập tiếp tục

² Về mặt lý thuyết, công nghiệp hoá được định nghĩa là một quá trình mở rộng liên tục của các ngành sản xuất với vai trò là động lực tăng trưởng (xem phần dưới đây). Tuy nhiên, không có sự cắt nghĩa rõ ràng nào về một quốc gia công nghiệp hoặc điểm kết thúc thực sự của quá trình nêu trên. Phần 7 dưới đây sẽ bàn kỹ hơn về vấn đề này.

tăng trưởng nhanh chóng và ở một tốc độ mà có thể phản ánh được tiềm năng tăng trưởng của đất nước.

Với mức thu nhập hiện tại và tỷ lệ tăng trưởng khả thi, chúng ta có thể dễ dàng tính được thu nhập trong tương lai. Với Việt Nam, mục tiêu thu nhập bình quân đầu người là 730 đô-la Mỹ vào năm 2010 và 1460 đô-la Mỹ vào năm 2020 là mục tiêu có thể đạt được nếu chính sách và môi trường kinh tế thuận lợi. Nếu tăng trưởng hàng năm thấp hơn hoặc cao hơn 1,5% so với điểm chuẩn này thì thu nhập có thể sẽ tương ứng là 1150 đô-la Mỹ (trường hợp không thuận lợi) và 1850 đô-la Mỹ (trường hợp thuận lợi) vào năm 2020. Chúng ta khó kỳ vọng được một mức thu nhập nằm ngoài khoảng này. Xây dựng mục tiêu thu nhập theo cách trên không mang tính thực tiễn. Bên cạnh đó, những con số này được thể hiện bằng giá trị của đồng đô-la ngày hôm nay và chúng cần phải được điều chỉnh bằng sự thay đổi của giá cả và tỷ giá hối đoái. Chính điều này làm cho việc theo đuổi mục tiêu thu nhập tuyệt đối trở nên xa vời và phức tạp hơn.

Hình 1: Dự báo GDP bình quân đầu người



Trong lịch sử kinh tế, công nghiệp hoá thường được xác định là quá trình thoả mãn những điều kiện sau đây:

- *Khả năng duy trì* - các ngành sản xuất³ tăng trưởng liên tục với tốc độ cao (thường ở mức hai con số trong nhiều thập kỷ).

³ Đây là một định nghĩa hẹp. Trong định nghĩa rộng hơn, công nghiệp hoá thường bao gồm cả tăng trưởng của ngành khai thác mỏ, xây dựng, vận tải, viễn thông và dịch vụ công-những ngành có liên quan chặt chẽ với sự tăng trưởng sản xuất. Trong bài này, chúng tôi sử dụng định nghĩa hẹp.

- *Mức đóng góp cho tăng trưởng chung* - các ngành sản xuất là những nhân tố đóng góp lớn nhất vào tăng trưởng GDP.
- *Sự thay đổi về cơ cấu* - cấu thành của các ngành công nghiệp sản xuất dịch chuyển đều đặn từ quá trình đơn giản sang quá trình phức tạp hơn, đáp ứng những đòi hỏi về công nghệ cao.

Tuy nhiên, đây mới chỉ là định nghĩa về một nước đang công nghiệp hoá (đang trong quá trình công nghiệp hoá), chứ không phải về một nước công nghiệp hoá. Đối với những nước công nghiệp hoá, chúng ta cần có một định nghĩa mới. Chúng tôi xin được đưa ra 5 điều kiện sau đây cho Việt Nam với sự quan tâm đặc biệt về quá trình hội nhập vào khu vực Đông Á năng động.

- *Thu nhập tương đối* - Việt Nam gia nhập nhóm các nước thành công ở Đông Á với một mức thu nhập ngang bằng với nhóm các nước có thu nhập trung bình của khu vực (Trung quốc và ASEAN4). Đây chính là mục tiêu thu nhập tương đối chứ không phải thu nhập tuyệt đối như đã đề cập ở trên. Hiện nay, Việt Nam nằm trong số các nước có thu nhập thấp nhất khu vực Đông Á, có khoảng cách khá xa so với các nước thuộc nhóm có thu nhập trung bình.
- *Cơ cấu xuất khẩu* - hàng chế tạo⁴ chiếm ít nhất là 75%⁵ lượng xuất khẩu. Điều này có nghĩa là Việt Nam không còn xuất khẩu hàng sơ chế nữa, và xuất khẩu đã chuyển sang hàng chế tạo.
- *Lựa chọn một số ngành sản xuất chất lượng cao làm chủ đạo* - một nước chỉ có thể chiếm lĩnh được vị trí dẫn đầu trong thị trường toàn cầu khi có những ngành sản xuất hoặc chế biến chất lượng cao. Điều này yêu cầu phải có sự tích lũy về sản xuất đến mức đủ để làm cho Việt Nam trở thành một trong những nhà xuất khẩu lớn nhất trên thế giới mặt hàng đó. Hơn nữa, quá trình này cũng cần được thể hiện bằng chất lượng và tiếng tăm của sản phẩm, chứ không phải bằng số lượng hàng hoá khổng lồ có mức giá và chất lượng thấp. Để làm được điều này, Việt Nam cần phải có sự lưu hoạt của lực lượng lao động tiềm năng (Phần 5).
- *Thiết lập các ngành phụ trợ* - sự phát triển các ngành phụ trợ (linh phụ kiện và vật liệu) của những ngành dẫn đầu như đã đề cập ở trên sẽ tăng tỷ lệ nội địa hoá. Với một số ngành quan trọng, ví dụ như dệt may,

⁴ Chúng tôi định nghĩa hàng chế tạo là hàng thuộc các mã 5, 6, 7, 8 của SITC. Các định nghĩa khác cũng có thể áp dụng trong trường hợp này

⁵ Con số này chỉ là gợi ý ban đầu. Để có một con số cụ thể, cần phải có phân tích kỹ lưỡng hơn.

điện tử, xe máy chẳng hạn, các mục tiêu trung hạn cần được thiết lập dựa trên ý kiến của các nhà sản xuất trong nước và đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) và cần được cập nhật định kỳ. Tuy nhiên, nội địa hoá 100% (hoàn toàn tự sản xuất) không phải là điều mong đợi trong kỷ nguyên toàn cầu hoá và phân công lao động quốc tế. Việt Nam nên thiết lập một mạng lưới sản xuất trong khu vực với miền Nam Trung Quốc và khu vực khác của ASEAN, xuất khẩu một số linh phụ kiện cho họ và mua một số đầu vào của họ. Mức độ nội địa hoá tối ưu cần phải được xác định trên quan điểm chiến lược.

- *Quốc tế hoá các dịch vụ hỗ trợ* - khi lao động có kỹ năng cao ở trong nước đủ để tham gia vào các ngành sản xuất chất lượng cao thì không cần phụ thuộc nhiều vào người nước ngoài. Ít nhất (70%) số lao động đầu vào có kỹ năng phải được lấy ở trong nước, còn những lao động yêu cầu kỹ năng đặc biệt mới lấy ở nước ngoài. Nhiều dạng lao động có kỹ năng cũng rất cần thiết, ví dụ như xây dựng chính sách, quản trị sản xuất, marketing quốc tế, “marketing địa điểm” (quảng bá cho FDI và các khu công nghiệp), thiết kế sản phẩm...

Để xác định các mục tiêu công nghiệp cho năm 2020, Việt Nam cần học hỏi kinh nghiệm của các nước Đông Á. Đặc biệt, Thái Lan có thể là một ví dụ điển hình cho Việt Nam trong quá trình hoạch định chính sách. Thái Lan hiện nay đang có mức thu nhập gần bằng với mức mà Việt Nam dự định đạt được vào năm 2020. Thái Lan là một trong những nước có mức thu nhập trung bình và thành công ở khu vực Đông Á với số lượng hàng chế tạo chiếm 75,6% tổng kim ngạch xuất khẩu. Thái Lan là vùng đất hấp dẫn ở Châu Á đối với các ngành sản xuất chất lượng cao như điện tử và ô-tô. Đây cũng là nước mà những ngành công nghiệp phụ trợ các ngành trên đã phát triển rất tốt. Tuy nhiên, Thái Lan cũng đối mặt với một số hạn chế. Trong dài hạn, tiềm năng của lao động Thái Lan không thể sánh được Việt Nam và việc phân công lao động có kỹ năng (chuyển giao kỹ thuật) chỉ diễn ra ở mức thấp. Thái Lan cũng không thành công trong việc giảm bớt bất bình đẳng về thu nhập trong nước và giảm bớt dòng lao động nhập cư vào Băng Cốc.

Thái Lan có thể tiếp tục tăng trưởng và phát triển hơn vào năm 2020. Chặng tụt hậu của Việt Nam cần sao chép cách thức phát triển của Thái Lan, mà núi rừng non trẻ hơn những điểm yếu. Cho năm 2020 (hoặc sớm hơn), Việt Nam cũng cần hướng đến mức thu nhập bình quân với những thành tựu và cùng nghiệp vụ của Thái Lan hiện nay, thậm chí có gì đó hơn.

The graph displays the percentage of GDP growth rate for ten Asian countries from 1975 to 2002. The y-axis represents the percentage, ranging from 0% to 100% in increments of 20%. The x-axis represents the years from 1975 to 2002. The countries are grouped into three categories:

- Nhóm dẫn đầu (Leading Group):** Japan (dark blue diamonds), Taiwan (magenta squares), Korea (orange triangles), and Singapore (cyan crosses). These countries consistently show the highest growth rates, generally above 80%.
- Nhóm thứ hai (Second Group):** Thailand (brown circles). Thailand's growth rate starts around 20% in 1975 and rises to approximately 75% by 2002.
- Nhóm đi sau (Lagging Group):** China (blue squares), Malaysia (purple asterisks), Thailand (brown circles), Philippines (teal pluses), Indonesia (light blue triangles), and Vietnam (red diamonds). These countries show lower growth rates, generally below 60%.

Key observations from the graph include:

- Japan maintains the highest growth rate throughout the period, starting near 95% and ending near 98%.
- Taiwan and Korea show strong growth, starting around 80% and rising to over 90%.
- Singapore shows a steady increase from around 40% to over 80%.
- Thailand shows a significant rise from around 20% to 75%.
- China shows a sharp increase starting around 1990, rising from around 40% to over 90%.
- Malaysia shows a steady increase from around 30% to 80%.
- Philippines shows a steady increase from around 15% to 50%.
- Indonesia shows a steady increase from around 2% to 65%.
- Vietnam shows a steady increase from around 10% to 55%.

Hỡnh 2: Xuất khẩu hàng chấ tồ

Định hướng cơ sở của chiến lược công nghiệp có vai trò hết sức quan trọng. Tuy nhiên, sau hơn 10 năm tham gia vào quá trình hội nhập toàn cầu, Việt Nam không nên bàn luận mãi về vấn đề này. Thay vào đó, Việt Nam nên quyết định cần phải làm cái gì và thực hiện chính sách gì càng sớm càng tốt. Trong một thế giới luôn biến động, chúng ta không thể chờ một câu trả lời chính xác hoàn toàn. Ngay cả khi thông tin không hoàn hảo thì Việt Nam cũng cần phải hành động ngay để tránh mất cơ hội. Chúng tôi cho rằng, đã đến lúc Việt Nam cần phải tuyên bố một cách rõ ràng cách thức phát triển của mình.

<https://fb.com/tailieudientucntt>

thành phần kinh tế nêu trên lại không được xác định một cách cụ thể trong tiến trình công nghiệp hoá và hiện đại hoá. Đặc biệt, câu hỏi rằng khu vực kinh tế nào sẽ trở thành đầu tàu của nền kinh tế vẫn chưa được trả lời dù nó đã được tranh luận hết sức sôi nổi kể từ những năm 1990.

Có một số quan điểm khác đề cập đến vấn đề này:

Quan điểm khu vực nhà nước đóng vai trò dẫn dắt cho rằng, nhà nước, chứ không phải thị trường, phải chỉ dẫn và định hướng quá trình phát triển. Nếu không làm như vậy, tăng trưởng sẽ chậm chạp hoặc mất cân đối. Khi khu vực tư nhân không sẵn sàng đầu tư thương mại hoặc thúc đẩy nội địa hoá, nhà nước phải đầu tư hoặc hướng dẫn cụ thể để khu vực tư nhân thực hiện việc đó. Doanh nghiệp nhà nước cũng phải đóng vai trò quan trọng. Quan điểm này cho rằng việc phát triển các ngành chủ chốt theo chiều dọc (thương mại) là hết sức cần thiết cho sự vững chắc về mặt kinh tế và công nghiệp hoá một cách hoàn toàn theo mục tiêu đã định.

Quan điểm khu vực đầu tư trực tiếp nước ngoài đóng vai trò dẫn dắt cho rằng, chính sách cần hỗ trợ cho thị trường chứ không phải để bóp méo nó. Do khả năng công nghiệp hiện nay của Việt Nam quá yếu trong việc đối mặt với cạnh tranh toàn cầu ở mức cao nên Việt Nam cần phải tăng mức FDI và sử dụng hoàn toàn lượng FDI đó cho sự phát triển. Chính phủ cũng nên hỗ trợ các doanh nghiệp trong nước liên kết với các doanh nghiệp FDI để họ có thể mở rộng mạng lưới toàn cầu của mình. Điều này đã từng là chiến lược thành công ở khu vực Đông Á (trong đó có Thái Lan). Một khi chính sách do chính Việt Nam xây dựng và quyết định, tăng trưởng với sự dẫn dắt của khu vực FDI không có nghĩa là bị mất đi sự tự chủ về kinh tế.

Ngược lại, quan điểm khu vực doanh nghiệp vừa và nhỏ đóng vai trò dẫn dắt lại cho rằng, động lực chính của tăng trưởng chính là khu vực tư nhân trong nước, chứ không phải là các doanh nghiệp quốc doanh hay doanh nghiệp FDI. Sau khi có sự ra đời của Luật doanh nghiệp vào năm 2000, khu vực tư nhân đã chứng tỏ được sự lớn mạnh của mình dù trước đó nó chỉ là khu vực nhỏ và yếu. Hiện nay, các doanh nghiệp vừa và nhỏ vẫn chịu nhiều áp lực do khuôn khổ chính sách và luật không công bằng. Nếu những cản trở đó được loại bỏ và các doanh nghiệp vừa và nhỏ có được “sân chơi bình đẳng”, chúng có thể trở thành động lực tăng trưởng nội sinh.

Quan điểm thị trường đóng vai trò dẫn dắt lập luận rằng, chính phủ can thiệp càng ít càng tốt để thị trường có thể xác định kẻ thắng, người thua trong quá trình cạnh tranh toàn cầu. Chính sách được thực hiện dưới sức ép chính trị và không có đủ thông tin sẽ khiến cho tình hình tồi tệ hơn. Dù giải pháp cho thị trường rất khó tìm ra, nhưng chúng vẫn tốt hơn là việc thực hiện trợ cấp hoặc bảo hộ. Quan điểm này hết sức ủng hộ cho việc tư nhân hoá, tự do hoá thương mại và giảm thiểu vai trò của chính phủ.

Dù các quan điểm trên đây có vẻ như na ná nhau trong một số trường hợp, nhưng chúng ta có thể khẳng định rằng, chúng vạch ra những định hướng chiến lược chủ chốt khác nhau một cách cơ bản, và, như thế, chúng loại trừ lẫn nhau, không dung hoà được với nhau. Trong các tọa đàm và hội thảo mà chúng tôi tổ chức, chúng tôi nhận thấy rằng, các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam thường được phân loại thành những người theo quan điểm khu vực nhà nước dẫn dắt và những người theo quan điểm khu vực FDI dẫn dắt. Các nhà nghiên cứu và doanh nghiệp Nhật Bản rất ủng hộ quan điểm khu vực FDI dẫn dắt trong bối cảnh Việt Nam (Tham luận cũng dựa trên quan điểm này). Tuy nhiên, cũng có một số chuyên gia Nhật Bản ủng hộ quan điểm doanh nghiệp vừa và nhỏ đóng vai trò dẫn dắt. Quan điểm thị trường dẫn dắt đôi khi được các chuyên gia nước ngoài đề cập đến, nhưng nó không được các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam quan tâm một cách kỹ lưỡng.

Trên thực tế, Việt Nam dường như chưa rõ ràng về đường hướng chủ đạo của mình, đặc biệt là giữa quan điểm khu vực nhà nước dẫn dắt và khu vực FDI dẫn dắt, và điều này khiến cho các nhà đầu tư trong nước và nước ngoài rất e ngại. Họ lo ngại rằng liệu nguyên tắc thị trường có được cam kết thực hiện triệt để và được khuyến khích trong tương lai hay là nó sẽ bị điều chỉnh hoặc không được thực hiện với danh nghĩa là “vì lợi ích quốc gia”. Các nhà sản xuất nước ngoài cho rằng việc thay đổi vị trí các nhà máy của họ trong khu vực Đông Á là vấn đề hết sức nhạy cảm đối với mức độ tin cậy vào khuôn khổ chính sách.

Chúng tôi cho rằng, chính phủ Việt Nam không nên xác định quan điểm của mình theo kiểu nước đôi đối với chiến lược công nghiệp tổng thể (và thậm chí cả trong Kế hoạch 5 năm tiếp theo). Gợi ý của tôi là chính phủ nên đưa ra quan điểm chính thức với những điểm sau đây:

- Việt Nam cam kết một cách chắc chắn và không thay đổi đối với quá trình hội nhập quốc tế và nền kinh tế thị trường. Mục tiêu của công nghiệp hoá và hiện đại hoá sẽ đạt được thông qua việc nâng cao khả

năng cạnh tranh trong khuôn khổ các cam kết nêu trên, chứ không phải bằng trợ cấp hoặc bảo hộ.

- Chính phủ Việt Nam sẽ đóng một vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy các ngành công nghiệp, cũng như là giảm các chi phí về mặt xã hội do quá trình công nghiệp hoá và toàn cầu hoá đang diễn ra nhanh chóng gây ra. Những chính sách như vậy là cần thiết vì Việt Nam đang trong giai đoạn đầu của phát triển. Tuy nhiên, mỗi ngành công nghiệp có tồn tại hay không sẽ phụ thuộc vào sự cạnh tranh toàn cầu và nỗ lực của các nhà sản xuất, chứ không phải của chính phủ.
- FDI cần phải được khuyến khích một cách mạnh mẽ với vai trò là trụ cột trong giai đoạn đầu của công nghiệp hoá (cho đến năm 2020). Việc xây dựng môi trường kinh doanh tự do hoặc chi phí thấp nhằm thu hút FDI phải là ưu tiên hàng đầu của đất nước. Đồng thời, cần phải thực hiện các chính sách giúp các doanh nghiệp trong nước liên kết với các doanh nghiệp FDI và tham gia vào thị trường toàn cầu.
- Các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs) cũng quan trọng vì (i) chúng là động lực của tăng trưởng và việc làm trong nước; (ii) chúng có thể trở thành các ngành phụ trợ; và (iii) một số doanh nghiệp có thể cạnh tranh toàn cầu. Những biện pháp hỗ trợ đối với các mục tiêu này cũng cần được thực hiện.
- Các doanh nghiệp quốc doanh (SOEs) cần được cải cách với những bước hợp lý. SOEs có thể cạnh tranh thông qua cải cách phương thức quản lý, và mối liên kết với nước ngoài nên được khuyến khích. Các SOE khác có thể phải giảm quy mô, sáp nhập hoặc đóng cửa, nhưng cũng cần phải lưu tâm đặc biệt đến các hậu quả về mặt xã hội của chúng. Quá trình điều chỉnh giảm này gắn liền với sự phát triển ngày càng mạnh mẽ của khu vực tư nhân và FDI. Tỷ trọng tương đối của SOEs cần phải giảm xuống thông qua quá trình phát triển của khu vực tư nhân, chứ không phải qua việc cắt giảm thực sự khu vực doanh nghiệp quốc doanh (cách tiếp cận hai chiều trong việc cải cách doanh nghiệp quốc doanh).

Đó chỉ là những gợi ý của tôi mà thôi. Bản thân chính phủ Việt Nam cần quyết định những vấn đề phù hợp cho định hướng chiến lược cơ bản. Tuy nhiên, dù các vấn đề đó có thể nào đi nữa thì vai trò của mỗi khu vực kinh tế cũng cần phải được xác định rõ ràng.

4. Đổi mới công tác hoạch định chiến lược công nghiệp

Chúng tôi xin đề xuất sự thay đổi trong công tác hoạch định chiến lược và quy hoạch tổng thể ngành công nghiệp, xét trên góc độ tổng thể nền kinh tế và cả từng ngành.

Từ số lượng sang chất lượng (khả năng cạnh tranh)

Rất nhiều kế hoạch tổng thể hiện nay được thể hiện bằng các con số dự kiến (sản lượng, tăng trưởng xuất khẩu, tỷ lệ nội địa, dự án đầu tư...), và những con số này lại phản ánh mục tiêu chính sách của các nhà lãnh đạo. Tuy nhiên, có một khoảng cách rất lớn giữa năng lực hiện tại của Việt Nam với mức độ sâu rộng của cạnh tranh toàn cầu. Bất kỳ kế hoạch nào không quan tâm đến thực tế đó thì khó có thể thành công. Trong kỷ nguyên toàn cầu hoá, chiến lược công nghiệp cần được xây dựng nhằm tạo dựng khả năng cạnh tranh quốc tế. Điều này yêu cầu (i) sự hiểu biết căn kẽ về xu hướng của khu vực và toàn cầu, (ii) phân tích khả năng cạnh tranh của các nước đối thủ (đặc biệt là Trung Quốc và Thái Lan); (iii) xác định vị thế hiện thời của Việt Nam; và (iv) xây dựng các biện pháp cụ thể và thực dụng nhằm tăng khả năng cạnh tranh của Việt Nam lên mức mục tiêu của các nước đối thủ (và cao hơn thế).

Khả năng cạnh tranh quốc tế được xây dựng bằng nhiều nhân tố. Tất nhiên, chất lượng của sản phẩm là quan trọng, nhưng chỉ điều đó là không đủ. Chúng ta cần xem xét các khía cạnh sau đây:

- **Nhân tố chi phí** - đối với nhiều nhà sản xuất, bộ phận chi phí lớn nhất chính là linh phụ kiện và các đầu vào trung gian khác. Các chi phí chủ yếu bao gồm điện, đất đai, nước, điện thoại, vận chuyển, chỗ ở... Chi phí cho những vấn đề hành chính quan liêu cũng rất lớn. Một điều thật ngạc nhiên là chi phí về lương không phải là vấn đề lớn đối với nhiều nhà sản xuất. Tỷ trọng của lương trong tổng chi phí thường rất nhỏ và sự gia tăng của lương được bù đắp bằng sự cải thiện năng suất.
- **Nhân tố thời gian** - phản ứng nhanh chóng với những thay đổi của thị trường và yêu cầu của khách hàng là chìa khoá của thành công. Điều này không chỉ hàm ý về thời gian sản xuất ngắn, mà còn là thời gian cho thiết kế, vận chuyển, thông quan và giao hàng cho khách. Một lần nữa, sự trì hoãn mang tính quan liêu là nhân tố cực kỳ bất lợi trong chiến lược kinh doanh toàn cầu.

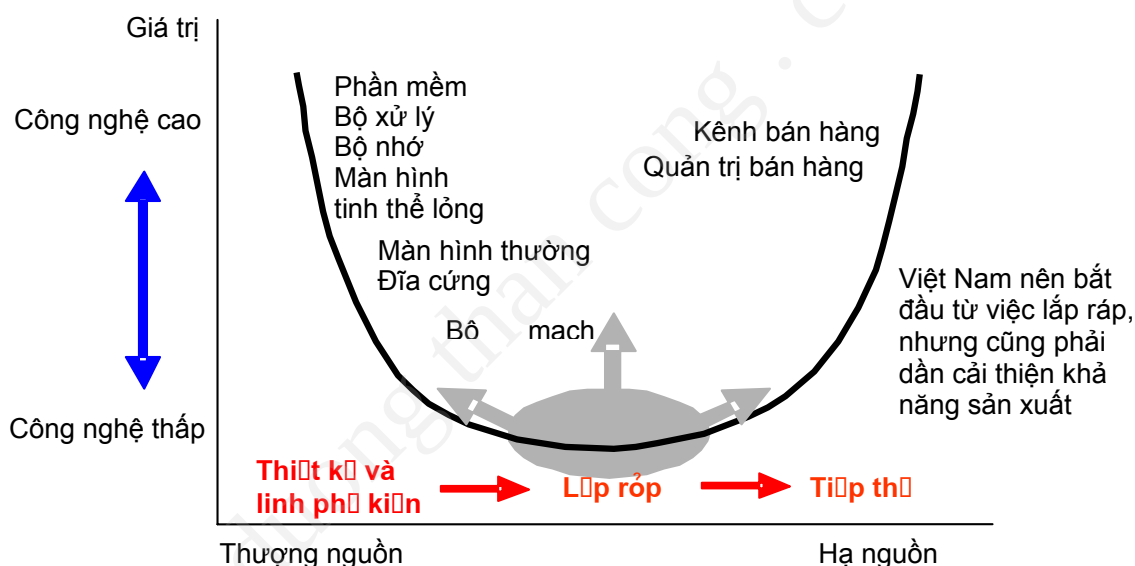
- *Chuyên môn hoá và sản xuất theo các công đoạn nhỏ* - việc sản xuất quy mô lớn những hàng hoá có chất lượng từ thấp đến trung bình có thể thực hiện dễ dàng, nhưng nó lại dẫn đến thặng dư cung và mức lợi nhuận thấp. Việt Nam cần phải thực hiện việc sản xuất chủng loại hàng hoá có tính chuyên môn và chất lượng cao thông qua các công đoạn nhỏ để có mức lợi nhuận biên cao hơn, chứ Việt Nam không nên cạnh tranh trực tiếp với các chủng loại hàng hoá sản xuất với quy mô lớn của Trung quốc. Điều này đúng với hầu hết các sản phẩm: điện tử, dệt may, giày dép, xe máy, hải sản, nội thất, hàng thủ công...
- *Lựa chọn mô hình sản xuất phù hợp* - có rất nhiều mô hình sản xuất trong việc cạnh tranh toàn cầu: sản xuất dây chuyền khác với sản xuất theo công đoạn, sản xuất theo ngạch dọc khác với sản xuất theo ngạch tương đương... Việt Nam cần lựa chọn các mô hình sản xuất phù hợp nhất với lợi thế tương đối động của nó (các ngành sản xuất sử dụng nhiều lao động có kỹ năng).
- *Marketing (Tiếp thị)* - các hãng tiếp cận được với khách hàng và người sử dụng có thể có thông tin tốt hơn và bán được mức giá cao hơn so với những hãng không làm được điều này. Hiện nay, Việt Nam đang thiếu khả năng thực hiện việc tiếp thị quốc tế có hiệu quả.
- *Dịch vụ hậu mãi* - với các sản phẩm lâu bền, dịch vụ hậu mãi tin cậy cũng đóng góp đáng kể trong việc xây dựng danh tiếng và sự trung thành của khách hàng.

T□ □□nh h□□ng s□n ph□m sang □□nh h□□ng chu tr□nh s□n xu□t

Chính phủ Việt Nam khuyến khích các ngành công nghệ cao. Tuy nhiên, trong bối cảnh phân công lao động quốc tế sâu rộng, khái niệm các sản phẩm công nghệ cao không rõ ràng. Quan niệm cho rằng máy tính, DVD, máy hình kỹ thuật số... là các sản phẩm công nghệ cao, còn dệt may, giày dép, thực phẩm là sản phẩm công nghệ thấp là quan niệm sai lầm. Khi quá trình sản xuất thượng nguồn và hạ nguồn của một sản phẩm diễn ra ở các nước khác nhau thì một số công đoạn yêu cầu công nghệ cao và sự sáng tạo, trong khi các công đoạn khác lại có thể thực hiện ở bất kỳ nước nào. Về mặt bản chất, giá trị gia tăng thường gắn liền với những quá trình sản xuất sử dụng công nghệ cao, chứ không phải với toàn bộ sản phẩm.

Hình vẽ dưới đây thể hiện giá trị thường được tạo ra ở công đoạn nào trong việc sản xuất máy tính. Giá trị thường lớn ở giai đoạn bắt đầu (thiết kế và linh phụ kiện) và ở giai đoạn cuối (tiếp thị), trong khi giai đoạn giữa (lắp ráp) lại cần công nghệ tương đối thấp. Theo nghĩa này, việc lắp ráp máy tính chẳng khác gì công đoạn cắt và may trong ngành may mặc. Quá trình sản xuất có “công nghệ cao nhất” mà tôi từng chứng kiến ở Việt Nam là nhà máy đông lạnh tôm ở Cần Thơ. Để thực hiện được các tiêu chuẩn vệ sinh của hàng xuất khẩu, nhà máy phải sử dụng các công cụ và phương pháp quản lý dựa trên “sự khéo léo của đôi bàn tay”. Quan niệm cho rằng máy tính là công nghệ cao, còn tôm là công nghệ thấp là quan niệm sai lầm vô cùng.

Hình 3: Giá trị gia tăng trong sản xuất máy tính



Nguồn: Yumiko Okamoto, “Điện tử và Công nghiệp điện tử” trong cuốn “Chiến lược công nghiệp ở Việt Nam do K. Ohno và N. Kawabata biên soạn, Nihon Hyoronsha 2003, trang 101 (bản dịch tiếng Việt năm 2003, trang 116)

Bên cạnh đó, các quá trình sản xuất với công nghệ thấp vẫn có thể mang lại giá trị gia tăng và lợi nhuận cao hơn nhiều nếu được thực hiện bằng lao động có kỹ năng và phương thức quản trị có chất lượng cao. Sự khác biệt giữa hàng may mặc chất lượng trung bình (áo sơ mi của nam giới) với hàng may mặc chất lượng cao (đồ thời trang của nữ giới) là rất lớn. Việt Nam cần phải chuyển dần từ loại hàng hoá trước sang loại hàng hoá sau.

Với những lý do nêu trên, việc phân biệt các sản phẩm công nghệ cao với sản phẩm công nghệ thấp không có ý nghĩa gì nhiều lắm. Chúng ta cần xem xét dưới góc độ quy trình sản xuất, chứ không phải dưới góc độ sản

phẩm. Một điều quan trọng là phải bắt đầu bằng những quy trình sản xuất “đơn giản”, nhưng dần dần phải tăng giá trị thông qua (i) việc thực hiện các quy trình sản xuất đơn giản đó hiệu quả hơn so với các nước đang phát triển khác (trong đó có Trung Quốc); và (ii) mở rộng dần điểm kết nối giữa các quá trình sản xuất thượng nguồn và hạ nguồn của cùng một sản phẩm bằng công nghệ cao hơn. Điều này được thể hiện bằng những mũi tên màu xám theo chiều dọc và ngang ở trong hình vẽ trên.

Từ việc lựa chọn một số ngành đơn lẻ đến việc xác định một định hướng bao quát

Thúc đẩy công nghiệp đòi hỏi phải có sự kết hợp khéo léo giữa chính phủ với thị trường. Chẳng có gì đáng ngờ khi cho rằng thị trường phải là nhân tố đánh giá quan trọng nhất đối với sự tồn vong của bất kỳ hãng hay ngành nào. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là để cho thị trường làm tất cả. Chính phủ cần hỗ trợ thị trường đang lớn mạnh và không được cản trở sự phát triển của nó. Đây là một nhiệm vụ hết sức nặng nề. Vấn đề này đặc biệt nghiêm trọng ở những nước như Việt Nam với các thị trường kém phát triển và khả năng về chính sách còn yếu.

Có rất nhiều nghiên cứu về khả năng cạnh tranh của các ngành công nghiệp ở Việt Nam. Một phương pháp thông dụng là phân loại các ngành theo tiêu thức cạnh tranh, một chút cạnh tranh và không cạnh tranh... dựa trên lợi thế so sánh hiện hữu; sự bảo hộ thực tế; hàm lượng lao động; đánh giá chất lượng... Tuy nhiên, việc phân loại như thế có thể không phản ánh được lợi thế so sánh động của Việt Nam. Thứ nhất, các nghiên cứu đó dựa trên hiện trạng trong quá khứ và hiện tại, chứ không phải dựa trên khả năng trong tương lai. Thứ hai, lợi thế so sánh động không thể xác định trước, nhưng có thể được xây dựng bằng các chính sách phù hợp trong một số điều kiện cụ thể. Thứ ba, như đã bàn luận ở trên, chiến lược công nghiệp cần được xây dựng dựa trên *các quy trình sản xuất*, chứ không phải dựa vào ngành hoặc sản phẩm⁶.

⁶ Ví dụ, trong một số nghiên cứu, thép được phân loại vào ngành “không có tính cạnh tranh”. Tuy nhiên, có rất nhiều sản phẩm và quá trình sản xuất trong ngành thép. Chúng tôi cho rằng, việc nói toàn bộ ngành thép không có tính cạnh tranh mà không có điều kiện gì đi kèm là lời phát biểu không được suy nghĩ kỹ. Thép (thanh và dây) dài và thanh sắt mạ là những sản phẩm đòi hỏi lượng vốn cao, và ở Việt Nam, loại sản phẩm này đang ở trạng thái dư cung. Đối với loại thép miếng, phẳng, hiện nay Việt Nam đang xây dựng nhà máy cuộn lạnh đầu tiên và khả năng cạnh tranh của nhà máy này phụ thuộc vào khả năng quản trị sản xuất và sự phù hợp của các chính sách bên cạnh nhiều yếu tố khác (trong đó có thuế suất nhập khẩu).

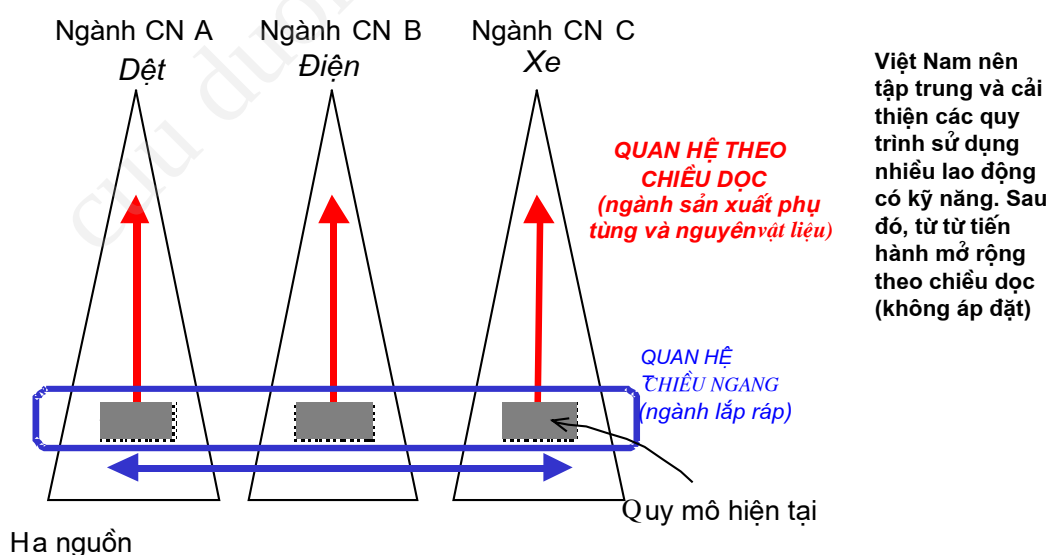
Chính phủ cần hỗ trợ các quy trình sản xuất phù hợp với điều kiện Việt Nam mà không nên phân biệt trước theo ngành. Sản phẩm và quy trình nào sẽ do cạnh tranh trên thị trường quyết định và điều này thậm chí các nhà sản xuất quốc tế cũng rất khó phỏng đoán. Chính phủ không có nhiều thông tin như các nhà sản xuất. Chính phủ cần đóng vai trò định hướng chung chứ không nên thực hiện chức năng quản trị. Chính phủ nên lắng nghe và dự đoán xu hướng thị trường chứ không nên áp đặt ý kiến chủ quan của mình cho các ngành công nghiệp đơn lẻ.

5. Dồi dào lao động có kỹ năng cao trong lĩnh vực sản xuất

Trên cơ sở những lý lẽ nêu trên, chúng tôi tin tưởng rằng cách thích hợp để Chính phủ tuyên bố định hướng cho hỗ trợ công nghiệp có thể được diễn đạt như sau:

“Lợi thế so sánh động của Việt Nam trong những thập kỷ tới là nguồn nhân lực có kỹ năng cao trong lĩnh vực sản xuất. Việt Nam dồi dào lao động chất lượng cao, thậm chí có thể nói là cao nhất Đông Á. Tuy nhiên, điều này chưa được tận dụng một cách đầy đủ trong bối cảnh cạnh tranh từ bên ngoài ngày càng tăng. Chính phủ sẽ ưu tiên và hỗ trợ mạnh mẽ bất kể quy trình sản xuất nào tận dụng được yếu tố này.”

Hình 4. Quy trình sản xuất



“Việt Nam hiện đã gặt hái được một số thành công trong việc tận dụng các quy trình sử dụng nhiều lao động ở các ngành như dệt may, giày dép,

hải sản, điện tử, nội thất và thủ công mỹ nghệ. Chính phủ sẽ tiếp tục khuyến khích sự mở rộng (quan hệ theo chiều ngang) và nâng cao giá trị gia tăng (quan hệ theo chiều dọc) của các quy trình này. Chính phủ cũng sẽ hỗ trợ các quy trình sử dụng nhiều lao động có kỹ năng trong các ngành khác (phần mềm, thiết bị gia đình, chế biến thực phẩm, .v.v). Đây chính là những ngành công nghiệp chủ đạo của Việt Nam. Việt Nam đặt mục tiêu trở thành quốc gia hàng đầu trên thế giới về những ngành này vào năm 2020.”

“Các ngành công nghiệp chủ đạo đòi hỏi sự phát triển song song của các ngành công nghiệp phụ trợ. Các ngành công nghiệp phụ trợ dưới đây sẽ được hỗ trợ nhằm đảm bảo quá trình công nghiệp hoá lành mạnh và trôi chảy:

- Các **ngành cứng** (nguyên vật liệu và linh kiện)*
- Các **ngành mềm** (thiết kế sản phẩm, mua sắm và marketing quốc tế, viễn thông, vận tải, năng lượng, cấp nước, .v.v.)*
- Các **ngành phục vụ nhu cầu nội địa** (thép, hoá chất, nhựa, giấy, xi măng, .v.v. Những ngành này cần đầu tư một phần chứ không phải 100% nội địa và cần được đánh giá kỹ lưỡng về chi phí và khả năng cạnh tranh)”*.

6. Thu hút một lượng lớn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI)

Tham luận này đề xuất việc thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài như là nhiệm vụ quan trọng nhất trong chiến lược công nghiệp. Chính sách công nghiệp của Việt Nam đang được cải thiện song tốc độ vẫn rất chậm chạp và chưa phản ứng được một cách hiệu quả trước các thách thức đang ngày càng tăng như Trung Quốc, các hiệp định thương mại song phương, đàm phán gia nhập WTO... Chúng tôi đề nghị cải thiện thật mạnh mẽ môi trường FDI để biến Việt Nam thành điểm thu hút đầu tư hấp dẫn nhất Đông Á (hấp dẫn hơn cả Trung Quốc và Thái Lan).

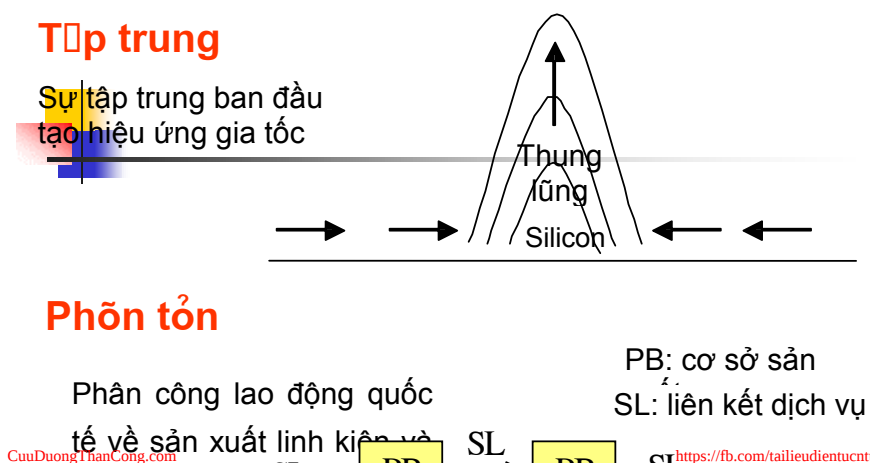
Những dấu hiệu về thu hút đầu tư ở thời điểm hiện tại rất khác nhau. Một mặt, các nhà tài trợ và cộng đồng kinh doanh tiếp tục phàn nàn một cách cay đắng về môi trường đầu tư. Mặt khác, kể từ năm 2003, các công ty nước ngoài (đặc biệt là các công ty quy mô nhỏ) đang thể hiện mối quan tâm trở lại tới việc đầu tư vào Việt Nam. Những tháng gần đây, văn phòng JETRO tại thành phố Hồ Chí Minh nhận được yêu cầu về thông tin và đón nhiều doanh nghiệp Nhật sang thăm và làm việc. Chúng ta nên lạc quan hay bi quan?

Tôi cho rằng, các nhà hoạch định chính sách không cần thiết phải lo lắng nhiều về những thay đổi như thế. Dòng chảy FDI sẽ có lúc thấp lúc cao song dù sao đi chăng nữa vấn đề đáng quan tâm nhất của Việt Nam là tổng khối lượng vốn đầu tư thu hút được đang ở mức quá thấp. Việt Nam chưa có được một khối lượng đủ lớn FDI để khởi động công nghiệp hoá mạnh mẽ. Trong trung và dài hạn, thay vì xem xét về những biến động, Việt Nam cần điều chỉnh chính sách một cách mạnh mẽ để thu hút một khối lượng trung bình FDI gấp 5 đến 10 hoặc thậm chí nhiều hơn 10 lần mức 2-3 tỷ đôla một năm như hiện nay.

Trong suốt những năm cuối thập kỷ 80, thông qua việc thu hút lượng đáng kể FDI trong lĩnh vực điện tử từ hơn 100 công ty, Thái Lan và Malaysia đã thành công trong việc thay đổi vị thế từ nhà sản xuất hàng hoá sơ cấp (gạo, cao su, thiếc, .v.v.) sang thành nhà xuất khẩu điện tử toàn cầu. Như là một hệ quả, tỷ trọng công nghiệp chế tạo trong xuất khẩu đã tăng từ 30-40% đến 70-80%. Việt Nam vẫn chưa có được những kinh nghiệm như vậy. Để trở thành người đi đầu trong bất kể quy trình sản xuất nào, Việt Nam cũng cần phải thu hút được một lượng vốn FDI lớn trong nhiều năm. Việt Nam cần hấp dẫn không chỉ các hãng nhỏ với hoạt động biệt lập mà cần hấp dẫn những hãng lớn và các nhà cung cấp của họ. Nói cách khác, Việt Nam cần nhân lên gấp nhiều lần “hiệu ứng Canon” để thực hiện sự chuyển đổi này.

Tính năng động của FDI ở Đông Á rất phức tạp. Hai phương thức *tập trung* (tập trung một quy trình tại một địa điểm) và *phi tập trung* (phân công lao động quốc tế của tập trung) cùng đóng vai trò quan trọng. Hơn nữa, mối quan hệ giữa hai yếu tố này khác nhau theo ngành. Trong quy trình động này, sẽ không bao giờ là quá muộn để tham gia cuộc chơi và để thu hút nguồn FDI mới. Điều này đặc biệt đúng trong công nghiệp điện tử là ngành luôn sáng tạo ra sản phẩm mới. Việt Nam nên đặt mục đích trở thành một cầu nối quan trọng của chuỗi năng động tập trung – phi tập trung Đông Á.

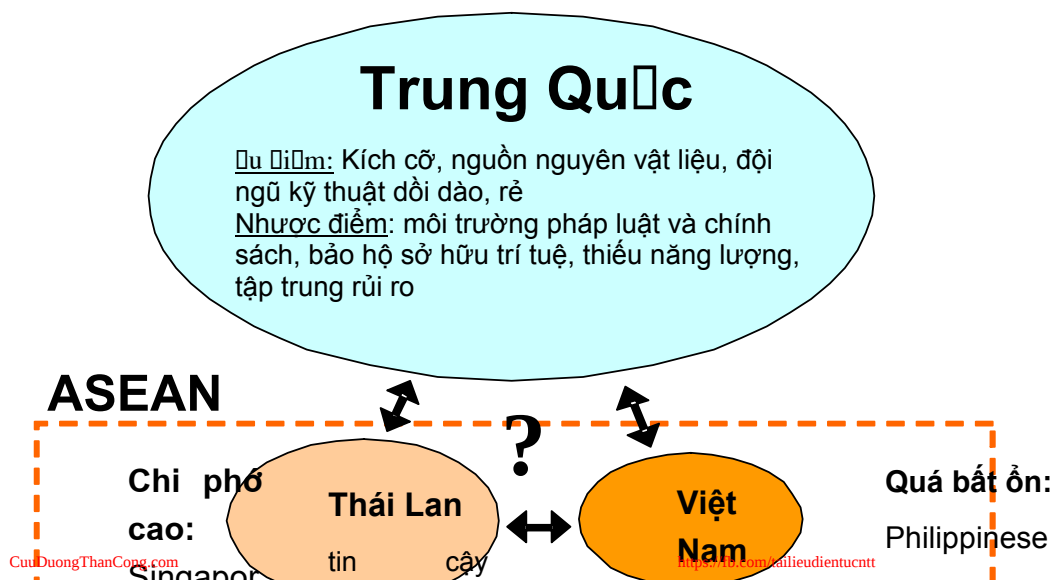
Hình 5: Sự tập trung và phân tán trong mạng lưới sản xuất



Hơn nữa, các công ty xuyên quốc gia (MNCs) thường tìm kiếm những địa điểm đầu tư có chi phí kinh doanh thấp. Họ sẵn sàng chuyển cơ sở sản xuất từ quốc gia này sang quốc gia khác để giành chiến thắng trong cạnh tranh trên toàn cầu. Đối với các nhà sản xuất Nhật Bản, Trung Quốc là địa điểm đầu tư ưa thích nhất song nếu đặt tất cả trứng vào một giỏ thì sẽ rất rủi ro. Khi các hãng lớn đang cân nhắc những khoản đầu tư mới tại ASEAN thì Thái Lan, Việt Nam là những ứng cử viên hàng đầu. Thái Lan là điểm đến tin cậy nhưng kém năng động. Việt Nam là điểm đến thú vị nhưng môi trường đầu tư lại chưa hấp dẫn lắm. Bằng việc cải thiện môi trường đầu tư, Việt Nam có thể định vị mình trên cả Thái Lan để trở thành quốc gia thu hút đầu tư số 1 tại ASEAN. Điều này cần được thể hiện trong việc xây dựng chính sách FDI.

Chúng ta không hy vọng Việt Nam sẽ trở nên thiên hướng đầu tư ngay lập tức. Tuy nhiên, có những ưu thế cạnh tranh tiềm năng mà Việt Nam có nên được nhìn nhận rõ ràng với những yếu tố trong mọi trường hợp đầu tư và đầu tiên hàng đầu là thực hiện những bước đi thực tế để cải thiện nó. Bởi vậy, điều quan trọng nhất trong thu hút FDI là giải quyết những tồn tại hiện tại. Về lâu về dài, thay đổi hình ảnh của Việt Nam quan trọng hơn là những biện pháp cụ thể khác. Thực tế, đây là một thử thách khổng lồ. Tồn tại thì trường cú thể thay đổi nhanh chóng mà dự đoán khó và câu cũng chưa chắc có thể xảy ra ngay.

Hình 6. Lựa chọn địa điểm đầu tư của các công ty Nhật Bản



Gợi ý của tôi là lập thứ tự ưu tiên và thực hiện tuần tự các hành động chứ không nên cố gắng thực hiện mọi thứ một lúc. Việt Nam nên bắt đầu bằng các hành động “dễ dàng” không tốn kém nhưng có thể tạo ra hiệu quả lớn⁷:

- (1) Tuyên bố một chiến dịch quốc gia để trở thành nước thu hút đầu tư số 1 tại ASEAN
- (2) Tập trung xây dựng chính sách kinh tế
- (3) Huy động chuyên môn của nước ngoài một cách chiến lược hơn
- (4) Triển khai tốt sáng kiến chung Việt - Nhật
- (5) Thành lập Cơ quan Xúc tiến Đầu tư Việt Nam (VNIPA)
- (6) Tạo ra một vài điểm sáng và quảng bá một cách hiệu quả, ví dụ:
 - Giảm giá điện công nghiệp xuống mức thấp nhất Đông Á
 - Giảm cước phí điện thoại xuống mức thấp nhất Đông Á
 - Xây dựng môi trường Internet nhanh và rẻ nhất ASEAN
- (7) Thảo luận chính sách cước phí dịch vụ công (bao gồm cả triển vọng giảm cước)

Để thực hiện những chính sách này, Bộ Công nghiệp cần phối hợp chặt chẽ với các bộ ngành khác, đặc biệt là Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

7. Xây dựng một liên kết vùng tối ưu

Một mặt, Việt Nam cần phải xây dựng các ngành công nghiệp phụ trợ để không bị lệ thuộc nặng nề vào nhập khẩu đầu vào. Mặt khác, quá trình toàn cầu hoá đòi hỏi các quốc gia phải biết trao đổi hàng hoá công nghiệp với các quốc gia khác thay vì cố gắng tự sản xuất mọi thứ trong nước. Điều này có mâu thuẫn với nhau không?

Chìa khoá để giải quyết “mâu thuẫn” này là Việt Nam cần trở thành một nối kết quan trọng trong mạng lưới sản xuất Đông Á bằng việc chuyên môn hoá một số quy trình và nhập khẩu các hàng hoá trung gian từ các quốc gia láng giềng. Các hàng hoá mà Việt Nam sản xuất và xuất khẩu phải là những hàng hoá tận dụng được lợi thế so sánh động (như lao động sản xuất có kỹ

⁷ Chi tiết xin xem trong *Vietnam at the Crossroads*, VDF Policy Note N^o1, 12/2003.

năng) còn những hàng hoá mà Việt Nam nhập khẩu phải là những hàng hoá mà các quốc gia khác có lợi thế so sánh động. Nếu điều này được kết hợp hợp lý thì kết quả sẽ là sức cạnh tranh lớn nhất trên thị trường thế giới. Nếu không hợp lý, kết quả sẽ rất tai hại. Để tồn tại và chiến thắng trên thị trường cạnh tranh toàn cầu, chúng ta cần biết kết hợp những thứ tốt nhất từ các quốc gia khác.

Với những hàng hoá Việt Nam chuyên môn hoá, Việt Nam cần thực hiện một sự tập trung hoá đủ lớn và phát triển rộng rãi các ngành phụ trợ. Các ngành phụ trợ cần được xây dựng để tăng cường những ngành mà Việt Nam có lợi thế so sánh động. Với những ngành khác, chúng ta không nên cổ vũ đầu tư thượng nguồn vì dễ dẫn đến lãng phí vốn. Chẳng hạn, Hồng Công có thể cung cấp các nguyên vật liệu ngành may với giá rẻ. Việt Nam nên mua nguyên vật liệu dệt may từ những trung tâm dệt may quốc tế như vậy và tạo ra giá trị trong khâu sản xuất hơn là thực hiện đầu tư của chính phủ vào sản xuất nguyên vật liệu. Nếu các công ty tư nhân đang đầu tư vào sản xuất thượng nguồn thì tự họ sẽ phải chịu rủi ro. Chính phủ cũng không nên đổ một lượng lớn vốn đầu tư vào khu vực sản xuất mà tư nhân cho là không hiệu quả.

Trung Quốc (đặc biệt là miền Nam Trung Quốc) và các nước láng giềng ASEAN là những đồng minh quan trọng đầy tiềm năng cho Việt Nam⁸. Về mặt địa lý, Việt Nam có một vị trí lý tưởng để trở thành cầu nối giữa Trung Quốc và ASEAN. Trung Quốc thường bị xem là một đe dọa cho quá trình công nghiệp hoá của Việt Nam. Điều này có thể đúng một phần, song vai trò đồng minh trong quy trình sản xuất quốc tế cũng cần được nhấn mạnh. Trung Quốc trội hơn trong việc sản xuất nguyên vật liệu công nghiệp và đầu vào chất lượng thấp, trung bình ở chi phí thấp. Lợi thế này cần phải được kết hợp với kỹ năng lao động của Việt Nam để sản xuất những sản phẩm có sức cạnh tranh quốc tế.

Chúng ta nên kết hợp gì điều gì của quốc gia nào? Việc quyết định sự kết hợp cụ thể đòi hỏi kiến thức sâu sắc và cập nhật về mỗi sản phẩm. Hơn nữa, trạng thái cạnh tranh thường xuyên thay đổi. Để thiết lập một chiến lược như vậy, chính phủ cần lắng nghe cẩn thận từng lời của các nhà kinh doanh quốc tế trước khi ra quyết định. Các nhà quản lý và các giáo sư không phù hợp với vai trò này. Trong quá trình công nghiệp hoá ở Nhật Bản, Bộ Công

⁸ Cộng đồng doanh nghiệp Nhật Bản tại Việt Nam, bao gồm cả JETRO, Ban quản lý Khu công nghiệp Thăng Long... thường xuyên nhấn mạnh điều này.

ngiệp và Thương mại quốc tế Nhật (MITI) đã có được những kênh trao đổi thông tin rộng lớn với cộng đồng doanh nghiệp trong suốt những năm 1960.

8. Vươn lên tầm cao mới

Trong bối cảnh của Việt Nam hiện nay, bàn đến vấn đề này có vẻ hơi sớm, song tôi tin tưởng rằng chúng ta rất cần có một tầm nhìn dài hạn khi xây dựng chiến lược trung hạn. Mục tiêu của Việt Nam không nên chỉ là bắt kịp Thái Lan mà nên vượt qua Thái Lan.

Trên giác độ mức tích lũy kỹ thuật, các nước công nghiệp có thể được phân chia thành các dạng khác nhau như dưới đây.

Dạng	Đặc điểm	Quốc gia
<Nấc 1> Chỉ lắp ráp	Không có các ngành phụ trợ. Phụ thuộc nặng nề vào công nghệ và quản lý của nước ngoài.	Việt Nam
<Nấc 2> Lắp ráp và sản xuất linh kiện	Có các ngành phụ trợ quan trọng. Vẫn phụ thuộc nặng nề vào công nghệ và quản lý của nước ngoài.	Thái Lan, Malaysia, (Trung Quốc)
<Nấc 3> Năng lực nội địa cao	Công nghệ và quản lý phần lớn được nội địa hoá. Có thể sản xuất các sản phẩm chất lượng cao nhưng chưa thể đi đầu trong đổi mới hoặc thiết kế sản phẩm	Hàn Quốc Đài Loan
<Nấc 4> Đầy đủ năng lực đổi mới	Trang bị đầy đủ năng lực nội địa bao gồm cả việc đổi mới và thiết kế sản phẩm trong lĩnh vực phát minh công nghệ.	Nhật Bản, Mỹ, Liên minh Châu Âu

Tiêu chí phân chia bao gồm sự tồn tại của (i) các ngành phụ trợ; (ii) năng lực công nghệ và quản lý; và (iii) năng lực đổi mới, theo mức độ khó tăng dần.

Công nghiệp hoá của các nước đang phát triển thường bắt đầu từ nấc 1 với các quy trình công nghệ đơn giản phần lớn do nước ngoài thiết lập. Tại nấc này, phần lớn đầu vào được nhập khẩu từ nước ngoài. Tại nấc 2, khi việc

lắp ráp nội địa đạt mức đủ lớn, các ngành công nghiệp phụ trợ sẽ phát triển (có thể là các nhà cung cấp địa phương hoặc là các nhà cung cấp vốn đầu tư nước ngoài). Tuy nhiên, việc sản xuất vẫn phụ thuộc cao vào công nghệ và quản lý nước ngoài. Tại nấc 3, khả năng quản lý và công nghệ được nội địa hoá và sự lệ thuộc nước ngoài giảm đáng kể. Cuối cùng, tại nấc 4, quốc gia đạt được khả năng sáng tạo ra các sản phẩm mới và dẫn dắt sự phát triển công nghiệp trên bình diện toàn cầu.

Leo các nấc trên chiếc thang này là việc cực kỳ khó đối với hầu hết các nước đang phát triển. Thậm chí tại Đông Á, nơi được cho là rất thành công trong công nghiệp hoá, chỉ có Đài Loan và Hàn Quốc là đạt được nấc 3. Hiện tại chưa một quốc gia nào trong ASEAN phá vỡ được rào chắn giữa nấc 2 và nấc 3. Điều này như thể có một cái ngưỡng vô hình ngăn cản các nước ASEAN vượt qua nấc 2. Trung Quốc có thể có khả năng để nội địa hoá công nghệ trong tương lai song xuất khẩu hiện tại lại phụ thuộc nhiều vào công nghệ và linh kiện nước ngoài.

Còn quá sớm để nói rằng liệu Việt Nam có thể vượt qua ngưỡng vô hình này hay không. Việt Nam vẫn đang ở nấc 1 và mục tiêu tiếp theo là vươn lên nấc 2. Tuy nhiên, Việt Nam có được lợi thế dài hạn mà Thái Lan và các nước ASEAN không có được đó là nguồn nhân lực cần cù và có kỹ năng cao. Nếu lợi thế này được kết hợp với việc cải thiện đáng kể chính sách và sự quản lý hoàn hảo, Việt Nam sẽ trở thành quốc gia đầu tiên trong ASEAN vươn tới được nấc 3. Trong khi mục tiêu hiện tại là thu hút càng nhiều FDI càng tốt, Việt Nam cũng cần bắt đầu tăng tốc tích lũy kỹ thuật để phát triển ở những nấc cao hơn⁹.

Nội địa hoá công nghệ và quản lý đòi hỏi sự kiên nhẫn và những giải pháp mạnh mẽ. Tuy nhiên, chiến lược công nghiệp của Việt Nam không nên chỉ đạt tới những mục tiêu trung và ngắn hạn mà còn rất cần phải nhìn về dài hạn.

⁹ Trong bài báo "The Lucky Country," *Vietnam Economic Times*, Tháng 1/2004, trang 14-15, tôi cho rằng, chính sách của Việt Nam và việc quản lý kinh doanh ở Việt Nam cần được cải thiện đáng kể để tận dụng được nguồn lao động có kỹ năng cao. Bài báo cũng được tái bản dưới tiêu đề khác trong Những vấn đề chính sách của Diễn đàn phát triển Việt Nam (VDF), số 1, tháng 12/ 2003.

9. Một tầm nhìn chiến lược tổng thể phát triển cộng nghiệp

Tham luận này đã đưa ra một số vấn đề cần xem xét khi thiết kế một chiến lược tổng thể phát triển công nghiệp Việt Nam. Cuối cùng, chúng tôi xin đề xuất những nội dung của chiến lược¹⁰ như Bảng dưới đây.

¹⁰ VDF sẽ rà soát chiến lược công nghiệp của các quốc gia như Malaysia, Thái Lan, Hàn Quốc, Nhật Bản... Tuy nhiên, thực tế của Việt Nam hiện nay khác với bối cảnh của các quốc gia trên trong quá khứ, đặc biệt trong bối cảnh hội nhập quốc tế sâu sắc. Kinh nghiệm quý báu của các quốc gia khác cần được bổ sung các yếu tố chính sách mới để đương đầu với áp lực toàn cầu hoá đang ngày càng cao.

PHẦN 1: PHÂN TÍCH TÌNH HÌNH HIỆN TẠI	
1. Bối cảnh toàn cầu	--Các xu hướng cạnh tranh và phát triển toàn cầu --Các điều kiện kinh tế toàn cầu (Nhật, Mỹ, Liên minh Châu Âu,.v.v.) --Các xu hướng trong thương mại quốc tế: WTO, các hiệp định thương mại tự do... --Các xu hướng FDI, ODA và các dòng chảy vốn và chuyển nhượng khác
2. Bối cảnh vùng	--Sự năng động Châu Á và mạng lưới sản xuất vùng hiện tại --Đánh giá công nghiệp hoá ở Trung Quốc --Đánh giá các nước láng giềng ASEAN --Trạng thái thực hiện AFTA (tất cả các nước ASEAN) --Cạnh tranh FDI với Trung Quốc và các nước ASEAN --Các sáng kiến mậu dịch tự do khu vực
3. Vị thế hiện tại của Việt Nam	--Thành quả công nghiệp trong quá trình đổi mới và toàn cầu hoá (rà soát lại) --Các nguồn tăng trưởng và vấn đề tồn tại --Vị thế hiện tại của Việt Nam trong mạng lưới sản xuất Đông Á và trong điều kiện cạnh tranh toàn cầu (thu nhập, công nghệ, mức độ tập trung công nghiệp, cung cấp đầu vào, độ sâu sắc của các mối liên kết quốc tế, so sánh chi phí sản xuất, kỹ sư và các nhà quản lý, .v.v.) --Việt Nam với tư cách là nước thu hút FDI: cải thiện chính sách, đánh giá của nhà đầu tư nước ngoài, các công việc cần tiếp tục thực hiện --Đánh giá những cam kết thương mại quốc tế và ảnh hưởng của chúng (AFTA, USBTA, đàm phán WTO, hiệp định thương mại tự do vùng, .v.v.)

	--Điểm mạnh và điểm yếu của Việt Nam so với Trung Quốc và Thái Lan
PHẦN 2: CHIẾN LƯỢC CÔNG NGHIỆP ĐẾN NĂM 2020	
4. Quan điểm xây dựng chiến lược công nghiệp hoá	<i>(Xem phần 3 của Tham luận này)</i> -- Khẳng định cam kết hội nhập và kinh tế thị trường --Chính phủ đóng vai trò hỗ trợ quan trọng --Thu hút FDI và thực hiện liên kết giữa các doanh nghiệp địa phương với doanh nghiệp FDI là điều quan trọng --Các doanh nghiệp vừa và nhỏ cũng đóng một vai trò quan trọng trong việc tạo ra việc làm, mạng lưới cung cấp... --Cải cách doanh nghiệp Nhà nước: tiếp cận hai chiều
5. Các mục tiêu đến 2020	<i>(Xem phần 2 của Tham luận này)</i> --Thu nhập tương đối (gia nhập nhóm thu nhập trung bình) --Cơ cấu xuất khẩu (hàng hoá chế tạo: 75% hoặc hơn) --Xây dựng một số mặt hàng xuất khẩu có sức cạnh tranh toàn cầu --Thiết lập các ngành phụ trợ (các ngành phụ trợ “cứng”) --Thiết lập các dịch vụ phụ trợ (các ngành phụ trợ “mềm”)
6. Các ngành chủ đạo và ngành phụ trợ	<i>(Xem phần 5 của Tham luận này)</i> --Khu vực chủ đạo là khu vực sản xuất sử dụng được nguồn lực lao động có kỹ năng và việc tối đa hoá tiềm năng của khu vực này là ưu tiên cao nhất của quốc gia --Quy trình dồi dào lao động có kỹ năng: dệt may, dày giép, điện tử, nội thất, thủ công mỹ nghệ, và các

	mặt hàng khác --Hỗ trợ các ngành phụ trợ cứng --Hỗ trợ các ngành phụ trợ mềm --Hỗ trợ các ngành phục vụ nhu cầu nội địa
7. Cải cách việc xây dựng chính sách thương mại	<i>(Xem phần 4 của Tham luận này)</i> --Từ chất lượng đến sức cạnh tranh quốc tế --Từ định hướng sản phẩm đến định hướng quy trình --Từ việc lựa chọn những ngành đơn lẻ đến thiết lập một hướng bao quát --Cải cách hành chính trong bộ máy chính phủ (liên kết dọc và ngang tốt hơn)
8. Liên kết chính sách thương mại và chính sách công nghiệp	--Thuế AFTA, thuế ngoài AFTA và thuế đề xuất cho WTO --Chính sách đối với các công cụ phi thuế, tiếp cận thị trường và các lĩnh vực khác --Liên kết giữa các công cụ ở trên và quy hoạch công nghiệp tổng thể của Bộ Công nghiệp
9. Thu hút FDI và hỗ trợ các nhà cung cấp linh kiện	<i>(Xem phần 6 của Tham luận này)</i> --Mục tiêu thu hút FDI hợp lý hơn trong khuôn khổ FDI năng động của Đông Á và lợi thế so sánh động của Việt Nam --Thu hút FDI đủ lớn để khởi động công nghiệp hoá tự chủ và xây dựng các ngành phụ trợ --Thực hiện ngay các hành động và cải thiện trong dài hạn
10. Liên kết vùng tối ưu	<i>(Xem phần 7 của Tham luận này)</i> --Tạo ra sự tập trung các linh kiện sử dụng nhiều lao động có kỹ năng ở Việt Nam để xuất khẩu (cùng với các ngành phụ trợ của chúng) --Mua các đầu vào khác từ Trung Quốc và các nước ASEAN
11. Chuyển giao kỹ thuật và cải thiện khả năng	<i>(Xem phần 8 của Tham luận này)</i> --Các biện pháp cung cấp các nhà quản lý, kỹ sư, và các nhà chuyên nghiệp

nội địa	các nhà chuyên nghiệp --Cải cách giáo dục đại học và du học nước ngoài --Sử dụng trợ giúp kỹ thuật từ ODA và liên kết FDI
12. Lộ trình tạm thời	--Đến 2005 (thu nhập, cơ cấu xuất khẩu, FDI, nội địa hoá...) --Đến 2010 (tương tự)
<i>Ghi chú: Đây chỉ là nội dung đề xuất cho quy hoạch tổng thể ngành công nghiệp. Quy hoạch cho từng ngành then chốt cũng cần được xây dựng riêng.</i>	

Bảng trên định dạng chiến lược công nghiệp theo cách mà nhiều nhà kinh tế Nhật Bản sử dụng, ngoại trừ việc chú trọng nhiều đến những khía cạnh của toàn cầu hoá và hội nhập kinh tế quốc tế mà Việt Nam phải giải quyết./.

Ngày 03 tháng 02 năm 2004