

NHẬN THỨC MỚI VỀ MỘT THUẬT NGỮ

Cơ sở hạ tầng cùng với kiến trúc hạ tầng là cặp thuật ngữ đã xuất hiện ở VN vào những năm 30, khi các nhà nghiên cứu lý luận Mác-xít chuyển dịch các từ *infrastructure* và *superstructure* ra tiếng Việt (hồi đó còn gọi là *hạ tầng cơ sở* và *thượng tầng kiến trúc*). Trong lãnh vực triết học Mác-xít, cơ sở hạ tầng kinh tế (các lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất) là nền tảng có quan hệ chặt chẽ với hình thái kiến trúc thượng tầng (chính trị, luật pháp, văn hóa, tư tưởng...).

Từ sau thế chiến thứ II, thuật ngữ *infrastructure* được sử dụng rộng rãi trong nhiều lĩnh vực khoa học như quân sự, giao thông, kiến trúc xây dựng, kinh tế vùng, quy hoạch vùng...

CƠ SỞ HẠ TẦNG ĐƯỜNG BĂNG CẮT CẢNH CHO NỀN KINH TẾ - XÃ HỘI VIỆT NAM

với những khái niệm nhất định. Điều giống nhau căn bản của những khái niệm xoay quanh thuật ngữ này là sự nhận thức xuất phát từ nguồn gốc Latinh của thuật ngữ: *infrastructure* (*infra* ở dưới, tầng dưới; *structura*: cơ cấu, kết cấu, cấu trúc, kiến trúc). Đó là những *cấu trúc làm nền tảng* cho các đối tượng, các yếu tố hình thành và phát triển ở bên trên. Gần đây, khái niệm này còn được làm sáng tỏ hơn, đó là những *cấu trúc vật chất kỹ thuật*, hệ thống công trình xây dựng, thiết bị làm nền tảng cho các hoạt động sẽ diễn ra ở bên trên. Các tác giả Âu-Mỹ thường theo khái niệm này vì cấu trúc vật chất kỹ thuật và hệ thống công trình xây dựng là những biểu hiện dễ nhận biết, so sánh, đánh giá. Có tác giả định nghĩa: "*Cơ sở hạ tầng của một quốc gia bao gồm những cơ sở kinh tế xã hội của nước đó như các trường học, bệnh viện, thiết bị năng lượng, đường sắt, đường cao tốc, hải cảng, thông tin liên lạc, sân bay...*" (1).

Như vậy, khái niệm này không chỉ mang tính chất cơ sở (hạ tầng, nền tảng), tính chất cấu trúc (cơ cấu), mà còn mang tính kiến trúc, xây dựng, thiết bị: *infrastructure* nên dịch là *kiến trúc* (hoặc cấu trúc) *hạ tầng* mới phải! Nhưng ở nước ta vốn đã quen dùng từ cơ sở hạ tầng rồi, nay muốn sửa lại cũng khó, vấn đề chính là hiểu cho

VĂN THÁI
PGS Kinh tế vùng

dùng nội dung của khái niệm này.

Trên thực tế không thể có những hệ thống công trình thiết bị "chết", lại càng không thể có những hệ thống công trình thiết bị tự nhiên xuất hiện, mà trước hết phải có những hoạt động để tạo ra hệ thống công trình thiết bị đó rồi tiếp tục vận hành chúng, làm nền tảng cho tiến trình sản xuất và sinh hoạt xã hội của một quốc gia. Vì vậy, định nghĩa ngắn gọn sau đây có thể dễ được nhiều người chấp nhận: "*Cơ sở hạ tầng là tổng thể các ngành kinh tế, các ngành công nghệ dịch vụ, (service industries), bao gồm việc xây dựng đường sá, kênh đào, tưới nước, hải cảng, cầu cống, sân bay, kho tàng, cung cấp năng lượng, cơ sở kinh doanh, giao thông, bưu điện, cung cấp nước và tiêu thoát nước, giáo dục, khoa học, bảo vệ sức khỏe...*" (2).

Theo định nghĩa trên, cấu trúc hạ tầng (cơ sở hạ tầng) kinh tế-xã hội của một nước không phải chỉ có "*phần cứng*" (các hệ thống công trình) mà còn có "*phần mềm*" là những hoạt động tạo ra phần cứng và vận hành chúng để làm nền tảng cho các hoạt động kinh tế-xã hội khác ở bên trên: cấu trúc hạ tầng bao gồm cả việc giáo dục, đào tạo, dạy nghề, kinh tế công cộng... Sản xuất xã hội sẽ phụ thuộc nhiều vào tình trạng của hệ thống cấu trúc hạ tầng đó.

CƠ SỞ HẠ TẦNG: NHỮNG TÍNH CHẤT ĐẶC TRƯNG

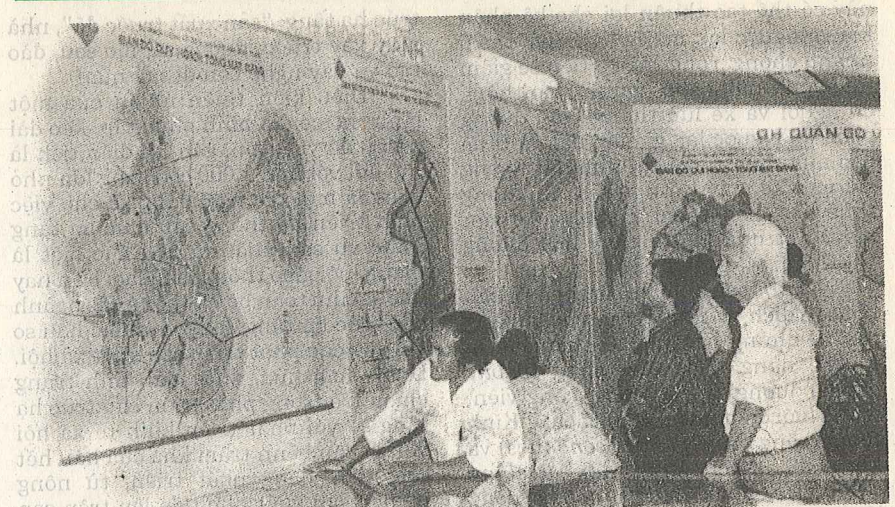
Để có thể phát triển và phân bố đúng đắn cấu trúc hạ tầng kinh tế-xã hội của một nước, người ta chú ý tới những tính chất đặc trưng cơ bản sau đây:

- *Tính hệ thống*, nhiều tầng cấp (*hierarchy*): cơ sở hạ tầng của một nước luôn là một hệ thống có tác động bao trùm lên toàn lãnh thổ quốc gia đối với mọi hoạt động sản xuất xã hội. Dưới một hệ thống chúng lại có những phân hệ với mức độ và phạm vi ảnh hưởng thấp nhỏ hơn, nhưng tất cả đều liên quan gắn bó với nhau mà sự trực tiếp ở khâu này sẽ ảnh hưởng qua khâu khác.

- *Tính cấu trúc*: các bộ phận cấu thành hệ thống cơ sở hạ tầng phải có cơ cấu thích đáng với những tỷ lệ cân đối, kết hợp với nhau thành một tổng thể hài hòa, đồng bộ. Khập khiễng trong phát triển cấu trúc hạ tầng sẽ không tránh khỏi việc có thể làm tê liệt cả hệ thống hay từng phần của cấu trúc.

- *Tính tiên phong, định hướng*: cơ sở hạ tầng của một nước, một vùng luôn phải hình thành và phát triển đi trước một bước so với các hoạt động kinh tế-xã hội khác. Sự phát triển cơ sở hạ tầng về quy mô, chất lượng, trình độ tiến bộ kỹ thuật là những tín hiệu cho người ta thấy định hướng phát triển kinh tế - xã hội của một nước, một vùng: mức độ phát triển, cơ cấu ngành và cơ cấu lãnh thổ. Tính tiên phong của hệ thống cấu trúc hạ tầng còn thể hiện ở chỗ luôn đón đầu sự phát triển kinh tế - xã hội, mở đường cho các hoạt động kinh tế-xã hội phát triển thuận lợi. Coi nhẹ hoặc chậm trễ trong phát triển cấu trúc hạ tầng sẽ không tránh khỏi làm tắc nghẽn, trì trệ các hoạt động sản xuất xã hội.

- *Tính tương hỗ*: các bộ phận trong cấu trúc hạ tầng có tác động qua lại với nhau. Sự phát triển của bộ phận



Ảnh HÒA TẤN

này có thể tạo thuận lợi cho bộ phận kia và ngược lại: mạng lưới điện thoại nhanh chóng, rộng rãi, rẻ tiền sẽ giảm nhẹ gánh nặng cho ngành giao thông do người và xe lưu thông trên đường giảm đi. Ngược lại, giá lắp đặt và thuê bao một điện thoại tại nhà đắt ngang giá một xe máy thì người ta sẽ không thuê bao điện thoại mà mua xe gắn máy. Kết quả là: xe chạy đầy đường và... bệnh viện chật chỗ!

Tính công cộng: các ngành sản xuất và dịch vụ thuộc cấu trúc hạ tầng tạo ra những sản phẩm phần lớn là những hàng hóa công cộng (*public goods*) đường sá, cầu cống, công viên, mạng lưới điện nước, điện thoại... Kinh tế học công cộng (*public economics*) và kinh tế học phúc lợi (*welfare economics*) lưu ý người ta rằng trong lãnh vực sản xuất và dịch vụ công cộng này không thể chỉ lấy doanh lợi của xí nghiệp làm đầu mà còn phải coi trọng tính phục vụ và ý nghĩa phúc lợi của các hoạt động. Tính xã hội của hệ thống cấu trúc hạ tầng rất rõ: nhìn vào hệ thống cấu trúc hạ tầng của một nước, một vùng, người ta không chỉ thấy trình độ phát triển sức sản xuất, mức sống vật chất của người dân mà còn thấy cả trình độ văn hóa, sinh hoạt tinh thần và quan hệ giữa người với người trong cộng đồng. Chính vì vậy, lãnh vực này luôn luôn đòi hỏi vốn đầu tư lớn, lâu thu hồi, lãi suất thấp, thậm chí không lời và phải chấp nhận bù lỗ, trợ giá.

Cuối cùng là tính vùng (tính địa lý): các ngành sản xuất và dịch vụ cấu trúc hạ tầng cũng như nhiều ngành sản xuất và dịch vụ khác thường mang tính vùng, chịu ảnh hưởng rõ rệt của các yếu tố tự nhiên (tài nguyên, môi trường, địa hình, đất đai...) và các yếu tố kinh tế-xã hội của từng vùng. Vì vậy, hệ thống cấu trúc hạ tầng của vùng đô thị sẽ khác vùng nông thôn, vùng đồng bằng sẽ khác vùng miền núi, vùng du lịch nghỉ mát sẽ khác vùng công nghiệp khai thác... Không thể đòi hỏi một hệ thống cấu trúc hạ tầng trải đều, rộng khắp "trên tre cây số" được.

ĐẶC ĐIỂM PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG Ở NƯỚC TA

Từ những nhận thức đúng đắn và đầy đủ về khái niệm cấu trúc hạ tầng (cơ sở hạ tầng) với những tính chất đặc trưng của nó, ta có thể ghi nhận đôi điều về hiện trạng phát triển cấu trúc hạ tầng ở nước ta như sau:

1. Cấu trúc hạ tầng đi chậm so với sản xuất xã hội: Xuất phát từ một nền kinh tế dựa vào nông nghiệp là chủ yếu, sản xuất nhỏ, lại bị chiến tranh tàn phá kéo dài, hệ thống cấu trúc hạ tầng của nước ta vốn đã yếu kém lại bị xuống cấp nặng nề. Những quan trọng hơn là có cả một thời gian dài chúng ta quan trọng hóa quá mức các ngành sản xuất và xem nhẹ các ngành dịch vụ cấu

trúc hạ tầng: "sản xuất trước đã", nhà máy xây trước, đường sá, mỏ sau, đào tạo và dạy nghề còn đi sau nữa!

Điều kiện thiên nhiên của một lãnh thổ có địa hình phức tạp, kéo dài nhiều độ vĩ tuyến, gần 3/4 diện tích là núi đồi với hơn 1.000 con sông lớn nhỏ cũng là một trở ngại đáng kể cho việc phát triển hệ thống cấu trúc hạ tầng phục vụ sản xuất xã hội, đặc biệt là mạng lưới giao thông, liên lạc. Đến nay đường như toàn bộ hệ thống các ngành cấu trúc hạ tầng đang tỏ ra lạc hậu so với yêu cầu phát triển sản xuất xã hội. Đuối, đuối nữa, đuối mãi, tình trạng chậm trễ trong phát triển cấu trúc hạ tầng so với phát triển kinh tế xã hội vốn là căn bệnh trầm kha của hầu hết các nước đang phát triển, từ nông nghiệp sản xuất nhỏ tiến lên trên con đường công nghiệp hóa. Vấn đề là sớm nhận thức ra điều đó và có biện pháp tăng tốc độ thích hợp trong cuộc chạy đua này, để rút ngắn thời gian và khoảng cách, mau chóng tới chỗ đuổi kịp và đi trước một bước so với sản xuất xã hội.

2. Nặng "phần cứng", nhẹ "phần mềm": Nhận thức chưa đầy đủ về cấu trúc hạ tầng (cơ sở hạ tầng), nhiều người cho rằng đó chỉ là những cơ sở, mạng lưới, hệ thống công trình xây dựng làm nền tảng cho các hoạt động kinh tế-xã hội mà chưa thấy rằng đó là một tập hợp (tổng thể) các ngành sản xuất và dịch vụ tạo ra hệ thống công trình đó, bao gồm cả việc đào tạo ra những người lao động để xây dựng và vận hành hệ thống cấu trúc hạ tầng ấy. Trong các dự án quy hoạch cấu trúc hạ tầng người ta chỉ nêu ra các chỉ số về quy mô, kích thước, chất lượng kỹ thuật mà thường quên đi hoặc bỏ qua yếu tố con người: giáo dục, đào tạo, dạy nghề, tổ chức, quản trị... Cùng tuyến đường xe lửa cũ Bắc-Nam, sao trước kia tàu phải chạy hơn 4 ngày mà nay chỉ còn chạy dưới 40 giờ? Hệ thống công trình đủ lớn với thiết bị tương ứng là cần thiết, nhưng cần thiết hơn là đào tạo ra những con người xây dựng và vận hành các công trình kỹ thuật. Trong quy hoạch tổng thể mặt bằng các cấp lãnh thổ tiếc rằng vẫn chưa nhận ra được dễ dàng vị trí và quy mô mặt bằng dành cho các trung tâm khoa học, giáo dục và đào tạo tương xứng với thời đại và tầm cỡ của từng vùng. Khi nhiều cơ sở giảng dạy của các trường đại học còn nằm trong hẻm nhỏ, nghề dạy học bị coi thường, chất xám còn bị xem nhẹ thì khó có thể phát triển hệ thống cấu trúc hạ tầng đón đầu sản xuất và sinh hoạt xã hội.

3. Khập khiễng giữa kinh doanh và phục vụ: sự kết hợp giữa kinh doanh và phục vụ chưa thỏa đáng trong lĩnh vực phát triển cấu trúc hạ tầng. Trong thời kỳ bao cấp trước đây, hệ thống các ngành cấu trúc hạ tầng ở nước ta cũng như nhiều nước XHCN khác đều nặng

về phục vụ, nhẹ về kinh doanh: mạng lưới cấp điện, cấp nước, giao thông liên lạc tới y tế, giáo dục, ăn uống công cộng... Đến nay chuyển qua kinh tế thị trường thì nhiều bộ phận cấu trúc hạ tầng lại nặng về kinh doanh quên mất vai trò phục vụ và đặc biệt "hàng hóa công cộng" của các ngành cấu trúc hạ tầng. Trong điều kiện ngân sách nhà nước còn ít, viện trợ và vay mượn nước ngoài, đầu tư quốc tế vào lãnh vực cấu trúc hạ tầng chưa nhiều việc kết hợp phục vụ với kinh doanh cần thiết để tồn tại và phát triển nhưng cần đúng mức và phải rõ ràng chỗ nào là phục vụ, chỗ nào là kinh doanh, tỉ lệ và mức độ sao cho thật đáng. Chúng ta cần tranh thủ nhiều hơn các nguồn tài trợ nước ngoài, đầu tư quốc tế ưu tiên cho lãnh vực cấu trúc hạ tầng để sao cho yếu tố kinh doanh giảm đi mà chất lượng phục vụ vẫn tăng lên và các ngành cấu trúc hạ tầng có thể vươn lên phía trước đáp ứng nhu cầu sản xuất và sinh hoạt.

4. Thiếu cân đối giữa các bộ phận cấu trúc hạ tầng: Trong những năm gần đây, các ngành cấu trúc hạ tầng nước ta đã phát triển lên một bước nhưng không đều và đồng bộ. So năm 1985, tổng chiều dài đường sắt và đường ô tô tăng lên không được bao nhiêu, phương tiện vận tải bộ và thủy có tăng nhưng vận tải đường sắt thì giảm và xuống cấp làm cho khối lượng hàng hóa vận chuyển bằng đường sắt năm 1991 giảm đi 1/3 so với năm 1985 (2.567 ngàn tấn/4.050 ngàn tấn) và số lượng hành khách vận chuyển bằng đường sắt cũng giảm đi 1/2 (9,5 - 19, triệu người). Vốn đầu tư xây dựng cơ bản của Nhà nước phân theo ngành có thay đổi: ngành Bưu điện tăng lên rõ rệt, nhiều lần, từ chỗ chỉ chiếm 0,6% tổng số vốn đầu tư năm 1985 thì năm 1991 đã chiếm gần 4%, hơn cả tỉ lệ đầu tư cho ngành giáo dục (3,5%). Nhà hàng, khách sạn mọc lên che lấp cả trường học; đường rộng, cầu hẹp gây tắc nghẽn giao thông...

Những thiếu sót trong phát triển cấu trúc hạ tầng ở nước ta chắc rằng sẽ được giải quyết dần trong những năm tới cùng với những bước ngoặt mới trong phát triển kinh tế-xã hội, mở rộng các quan hệ kinh tế quốc tế. Lưới điện quốc gia sẽ căn bản hoàn tất vào năm 1995; đường cao tốc xuyên Việt có thể sẽ hoàn tất vào năm 2000; các trung tâm khoa học, giáo dục, đào tạo sẽ được chú trọng thích đáng hơn. Đường băng cất cánh cho nền kinh tế-xã hội VN sẽ hình thành trên một nền tảng cấu trúc hạ tầng ngày càng hoàn thiện hơn ♣

(1) Donald A. Ball, Wendell H. McCulloch, Jr. - *International Business*. BPI/IRWIN - USA, 1990, tr 389.

(2) Từ điển Bách khoa xô viết, Moskva, 1985.