

Chỉ có công nghiệp hóa, hiện đại hóa mới có thể tạo được nhiều công ăn việc làm, cũng như có thu nhập ngày càng tăng, không phải trong nông nghiệp mà là trong công nghiệp ở thành thị. Song chắc chắn không phải bằng cách nghỉ và cách làm như trước đây. Hội nghị TW 7 khóa VII đã vạch ra đường hướng cho CNH - HĐH, cần có những chính sách để cụ thể hóa đường hướng ấy.

Tìm hiểu kinh nghiệm của một số nước mới công nghiệp hóa Đông Á giúp chúng ta có cái nhìn bao quát hơn trong việc hoạch định chính sách cho sự phát triển công nghiệp nước nhà.

Có thể nói trên thế giới vài thập kỷ qua không có một nhóm nước đang phát triển nào lại đạt được mức độ tăng trưởng kinh tế, giảm nghèo, hòa nhập vào thị trường thế giới, và nâng cao được mức sống của người dân tốt như các nước này. Trong vòng 25 năm qua, mức thu nhập bình quân trên đầu người tăng gấp 4 lần. Mức đói nghèo giảm đi 2/3; tốc độ tăng dân số giảm đáng kể; giáo dục, y tế được cải thiện nhanh chóng.

Tại sao những nền kinh tế Đông Á lại đạt được những thành tựu to lớn như vậy? Nghiên cứu của Ngân hàng thế giới và nghiên cứu của một số chuyên gia trong khu vực đã có thể đưa ra những lý giải về vấn đề này. Những nghiên cứu này cho thấy sự

phong phú của "hiện tượng Đông Á". Đó là, ở các nước này đã theo đuổi chính sách kinh tế khác nhau và thay đổi theo thời gian.

Tuy nhiên, một số yếu tố bắt buộc nổi lên, như là những yếu tố góp phần quan trọng cho sự thành công của các nền kinh tế Đông Á:

Thứ nhất, ở các nước Đông Á, điểm mấu chốt cho sự thành công là việc đề ra những chính sách thực tế, không phụ thuộc vào một quan niệm cứng nhắc, và sẵn sàng loại bỏ những chính sách không đem lại kết quả thiết thực. Ví dụ, đầu những năm 80, Malaysia đã từ bỏ chính sách công nghiệp lựa chọn. Hàn Quốc đã cắt bỏ hướng dẫn tư cho công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất (1979 - 1980) và Singapore đã không thực hiện chính sách trả lương cao (1985). Indonesia đã áp dụng chính sách để đối phó với sự bất ổn của kinh tế vĩ mô. Và Thái Lan đã áp dụng chính sách quản lý tỷ giá hối đoái giữa thập kỷ 80. Sở dĩ các nước này có thể thay đổi nhanh chóng chính sách để tìm kiếm một chính sách khả thi nhất cho sự phát triển, là ở đó các nhà chính trị và các nhà kỹ trị tỏ ra "rất ăn ý". Như vậy không có nghĩa là nền kinh tế ở các nước này không phải là không có sai lầm. Nhưng những sai lầm đó lại không gây nên những thiệt hại đáng kể như một số nước khác trong khu vực.

Đây vẫn đang còn là một câu hỏi

lớn đặt ra cho các nhà nghiên cứu. Song có lẽ câu trả lời được nhiều người không phản đối là, chính phủ ở các nước Đông Á sớm nhận thức được sai lầm và nhanh chóng sửa chữa những sai lầm đó.

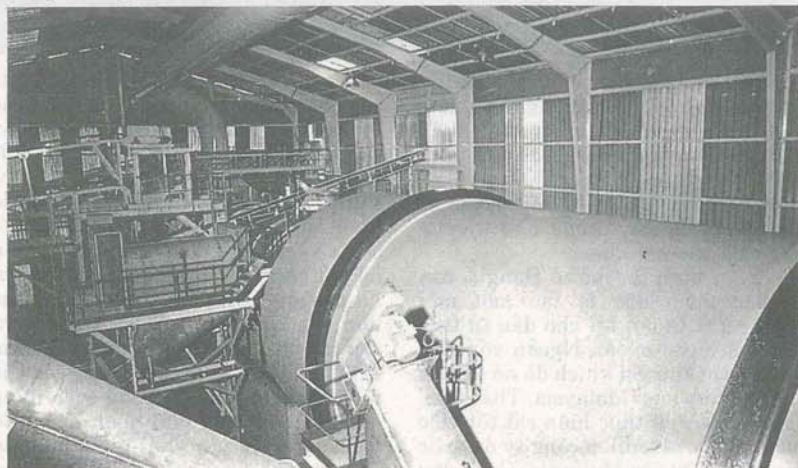
Thứ nhì, nếu sự thành công của các nước NICs thế hệ I (Đài Loan, Hàn Quốc, Singapore) đòi hỏi có sự can thiệp nhiều hơn của nhà nước thì ở các nước NICs thế hệ II (Indonesia, Thái Lan, Malaysia) tình hình lại trái ngược. Đó là một phát hiện quan trọng liên quan đến kinh nghiệm của các nước NICs thế hệ II. Ở các nước này không hoạch định chính sách theo kiểu phổ mặc cho tự nhiên hoặc cũng không trao độc quyền cho nông dân. Điều quan trọng nhất ở đây là chính phủ rất am hiểu cơ chế thị trường, do đó các chính sách để phát triển công nghiệp rất linh hoạt, mềm dẻo. Kết luận này tương phản với những quan điểm hiện hành trên thế giới. Sự thành công của các nền kinh tế Đông Á là phải có một chính phủ năng động, tức là phải có một chính phủ tốt, chứ không phải nhiều chính phủ. Sự tương phản này cũng đang đặt ra một vấn đề hết sức cấp bách cho kinh tế học phát triển, là phải tìm kiếm một lý thuyết phù hợp với khoa học kinh tế, để giải thích tại sao chính sách của nhà nước kết hợp với kinh tế học, thể chế chính trị lại chỉ được một số nước này theo đuổi chứ không phải hầu hết các nước khác?

VÀI KINH NGHIỆM VỀ CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN CÔNG NGHIỆP CỦA CÁC NƯỚC NICs ĐÔNG Á

PHẠM THĂNG



Thứ ba, là các nước Đông Á, để cho nền kinh tế nói chung và công nghiệp nói riêng có thể "cất cánh" được, thì các điều kiện ban đầu đã được tạo dựng một cách căn bản. Các điều kiện ban đầu ở đây được hiểu không chỉ bao gồm vốn, đất đai mà còn cả giáo dục để phát triển nguồn lực lao động dồi dào, có kỷ luật, có thể thích nghi nhanh với điều kiện mới. Cùng với việc này là họ tranh thủ được công nghệ cao của các nước công nghiệp phát triển và chất xám của một lực lượng kiều bào ở nước ngoài, để tăng năng suất lao động, trước hết là ở trong lãnh vực công nghiệp. Trong những điều kiện ban đầu đã



nêu trên thì vốn, đất đai là những điều kiện hoàn toàn có giới hạn. Nhưng giáo dục, công nghệ cao và chất xám của ngoại kiều thì hầu như là không có giới hạn.

Những điều kiện ban đầu ở các nước Đông Á đã tạo dựng, còn phải kể đến, đó là niềm tự hào dân tộc đã bị tổn thương bởi sự nghèo nàn, lạc hậu, thua kém...cần phải được củng cố để khơi dậy tinh thần "không chịu thua kém, không cam chịu nô lệ" bởi ngoại bang.

Các chính sách của nhà nước để văn hồi một sự bình đẳng tương đối, ví dụ như chính sách cải cách ruộng đất, xây dựng nhà ở cho dân nghèo...để duy trì sự nhất trí của toàn dân đối với các chính sách vĩ mô của nhà nước, cũng được coi là điều kiện ban đầu rất quan trọng.

Thứ tư, các nền kinh tế Đông Á đã biết "chuyên hóa" những điều kiện ban đầu ít thuận lợi, thành thuận lợi hơn. Các nền kinh tế Đông Á đã biết khai thác thế mạnh của mình đó là nguồn nhân lực dồi dào kết hợp với những nghề thủ công truyền thống, để sản xuất ra những mặt hàng mà các nước công nghiệp phương Tây từ lâu đã không sản xuất, và không có điều kiện sản xuất, như đồ chơi, đồ lót, đồ da, tóc giả, đồ may mặc...Đó

là những mặt hàng mà nhu cầu tiêu thụ ở phương Tây và Mỹ rất lớn nên đã xuất khẩu khối lượng hàng hóa khổng lồ. Các quốc gia này đã biến những sản phẩm nhỏ nòi, những ngành công nghiệp "xế chiều" thành "rạng rỡ bình minh" cho quá trình công nghiệp hóa của họ. Họ không ham cái lớn, khi mà "cái lớn" còn nằm ngoài tầm tay: nhiều vốn, cần trình độ quản lý và hiểu biết khoa học cao. Nhờ vào cách đi này mà các nước NICs Đông Á không những phát triển được những ngành công nghiệp hướng ra xuất khẩu, nhanh chóng có chỗ đứng trên thị trường quốc tế mà còn giải quyết được tình trạng thất

nghiệp, là cái đang gây áp lực nặng nề đối với nền kinh tế. Làm được như vậy không phải là dễ, vấn đề quan trọng hàng đầu là phải tìm ra cho được các mặt hàng có lợi thế so sánh và có khối lượng tiêu thụ lớn mà các nước chưa sản xuất, hoặc sản xuất ít. Cái khó khăn chính là ở chỗ này, sáng tạo thành công hay thất bại cũng chính ở chỗ này. Vì thế mà việc nghiên cứu thị trường quốc tế phải được chuẩn bị trước một bước rất cần trọng.

Thứ năm, khuyến khích đầu tư nước ngoài trực tiếp, đặc biệt là khuyến khích chuyển giao tài chánh, công nghệ và kỹ thuật. Dưới sự bảo trợ của Mỹ và Nhật Bản, các nước NICs thế hệ thứ nhất đã nhận được nguồn cung cấp về tài chính và kỹ thuật khá dồi dào. Hàn Quốc và Đài Loan trong những năm đầu phụ thuộc nặng nề vào nguồn vốn của nước ngoài (khoảng 50% nguồn vốn đầu tư cố định). Trong suốt 3 thập kỷ từ 1946 - 1976, Mỹ đơn phương trợ giúp cho Hàn Quốc bình quân hơn 500 USD/1 người (theo giá hiện hành) cho lãnh vực kinh tế và quân sự. Đối với Đài Loan, con số này là 425 USD. Tuy nhiên, những nước này cũng không chỉ hoàn toàn lệ thuộc vào Mỹ, mà cũng tìm cách đi riêng cho mình về

lâu dài. Đó là gia tăng nguồn tiết kiệm trong nước - nguồn bảo đảm ổn định và vững chắc cho tích lũy để sản xuất những mặt hàng hướng ra xuất khẩu, để sau đó không lâu, họ lần lượt trở thành những nước xuất khẩu lớn. Trái lại, các nước NICs thế hệ hai đã đặt nền móng vững chắc cho sự phát triển kinh tế thông qua các chính sách kinh tế vĩ mô và sự ổn định về chính trị. Các yếu tố này cộng với chi phí lao động thấp, đã thu hút mạnh mẽ các nhà đầu tư nước ngoài, mà trước hết là các nhà đầu tư ở các nước NICs thế hệ thứ nhất. Các nước NICs thế hệ thứ hai đã biết lợi dụng công nghệ kỹ thuật cao từ Mỹ để nâng cao chất lượng sản phẩm để rồi hàng hóa, sản phẩm của họ lại xâm nhập thị trường Mỹ. Cùng với chính sách tỷ giá hối đoái rất linh hoạt (theo hiệp ước Plaza 1985) các nước này đã nhanh chóng trở thành các nước xuất khẩu lớn mà Malaysia và Thái Lan là điển hình. Song cũng cần biết về sự bất thành công của Philippines. Các nhà nghiên cứu đều cho rằng chính sách và cơ cấu chính trị tập đoàn có nguồn gốc lâu đời và sự bất bình đẳng về thu nhập trong cư dân...là nguyên nhân làm cho Philippines thất bại vì cơ cấu chính trị đã đẩy những người tài giỏi nhất của đất nước vào con đường và hoạt động tham gia tìm "cái" để có thể sống được.

Thứ sáu, các nước Đông Á sở dĩ thành công là nhờ vào việc họ đã thiết lập được một kỷ luật tài chính. Đó là việc vay mượn nước ngoài một cách rất thận trọng nên đã tránh được các cuộc khủng hoảng nợ. Cũng cần đề cập thêm là cơ cấu và chất lượng của các hoạt động tài chánh công. Như phần trên đề đề cập, kinh tế Đông Á đã có một chính sách tốt về tiết kiệm nên có số dư lớn. Hối suất ít khi vượt quá giá trị. Lãi suất nói chung có tác dụng tích cực. Lạm phát ở mức một con số...nên không gây xáo trộn cho kinh tế. Đầu tư của nhà nước trong GDP cao hơn mức tiêu dùng.

Cũng phải kể đến sự đầu tư tư nhân đối với nền kinh tế cao: hơn 1/2 trong tổng GDP. Tốc độ tăng trưởng hiệu suất toàn bộ tăng từ 3 - 6 lần lớn hơn mức trung bình của các nước đang phát triển.

Lãi suất trả cho các dự án của Ngân hàng thế giới cao hơn các nơi khác (1972 - 1992: 18% trong khi ở các khu vực khác là 16%). Điều đó chứng tỏ việc sử dụng vốn có hiệu quả cao, đầu tư vào các dự án tốt hơn.

Thứ bảy, những thành tựu trong kinh tế luôn luôn gắn liền với năng suất lao động. Nhưng yếu tố quan trọng nhất để tăng năng suất lao động lại là trình độ học vấn của người

lao động. Ngay từ những năm 60 sự phát triển của các nước Đông Á đã cao hơn các khu vực khác. Việc đầu tư cho giáo dục chủ yếu là hướng vào giáo dục tiểu học phổ cập và giáo dục trung học rộng rãi.

Chi phí cho giáo dục tính trên số học sinh tăng lên rõ rệt khi mà tỷ lệ tăng dân số giảm xuống vào những năm 70. Hàn Quốc có thể được coi là điển hình trong việc đặt giáo dục vào vị trí ưu tiên cao. Ở Hàn Quốc 1/3 thanh niên theo học ở đại học; 85% những người trong lứa tuổi 17 - 18 theo học trung học (Tỷ lệ này ở Anh là 46%, Pháp 75%). Từ 1985 thanh niên Hàn Quốc học ở bậc đại học nhiều hơn ở Anh.

Mỗi năm ở Hàn Quốc có 32.000 sinh viên tốt nghiệp ở các trường đại học khoa học. Tính theo tỷ lệ thì tỷ lệ này cao hơn ở Mỹ, gần bằng ở Nhật (song tính theo 10.000 người lao động thì tỷ lệ này ở Hàn Quốc còn thấp: 35 kỹ sư/10.000 dân, trong khi Mỹ là 160, Nhật 240). Đặc biệt việc giáo dục ở Hàn Quốc được xã hội hóa rộng rãi.

Hiện nay 206 trong tổng số 256 trường đại học ở Hàn Quốc thuộc sở hữu của các công ty: Hyundai, Daewoo, Korean Air. Ngoài số học sinh - sinh viên học ở trong nước, Hàn Quốc và Đài Loan rất chú trọng việc gửi sinh viên theo học dưới mọi hình thức ở nước ngoài:

Đài Loan mỗi năm gửi đi học 7.000 sinh viên, nhưng chỉ có 1.600 trở về nước. Hiện tại có hơn 100.000 sinh viên Đài Loan đang học trong các trường đại học ở Mỹ.

Trung Quốc cũng rất chú trọng việc gửi sinh viên ra nước ngoài học tập. Trong số 36.000 sinh viên đang theo học tại Mỹ chỉ có 8.800 sinh viên trở về từ năm 1979(*).

Thứ tám cùng góp phần vào sự thành công của các nền kinh tế Đông Á còn phải kể đến tính đúng đắn và hiệu quả của chính sách, định hướng mở, thúc đẩy xuất khẩu và công nghiệp chọn lọc.

Sản xuất cho xuất khẩu được hưởng các chính sách ưu tiên đặc biệt về thuế, tài chính. Kiểu cách này hoàn toàn khác với "mua gom để xuất khẩu" như một số nước đang phát triển đã làm.

Tuy nhiên định hướng mở không có nghĩa là mở cửa để nhập khẩu. Những năm 60, 70 các nước Đông Á đã đưa ra luật bảo hộ hàng nhập khẩu ôn hòa. Kiểu bảo hộ này thường là sự bù đắp bằng các biện pháp khuyến khích xuất khẩu.

Giá cả của hàng hóa thương mại, nói chung gắn sát với giá cả của hàng hóa trên thị trường thế giới. Cho đến những năm 80 mức độ bảo hộ hữu hiệu hàng công nghiệp gần 30% ở Hàn Quốc; 50% ở Thái Lan; 70% ở



Indonesia. Đến cuối những năm 80 thì mức này đã giảm xuống rất nhiều, đem lại lợi thế cho hàng xuất khẩu và toàn bộ nền kinh tế. Các nền kinh tế bảo hộ nhập khẩu của Đông Á rất thành công ở chỗ nó không tạo ra xu hướng chống xuất khẩu như thường xảy ra ở các nơi khác.

Nền kinh tế "mở" ở Đông Á còn có đặc điểm nữa là tạo một môi trường rất thuận lợi cho đầu tư trực tiếp của nước ngoài. Nguồn vốn đầu tư đó được khuyến khích dù nó ở hình thức sở hữu nào. Malaysia, Thái Lan, Trung Quốc đã thực hiện rất tốt việc này, vì vậy rất nhiều công ty đa quốc gia đã đầu tư vào Malaysia. Cách đây 10 năm không một ai lại có thể nghĩ rằng Malaysia sẽ trở thành nước xuất khẩu hàng bán dẫn lớn nhất trong các nước đang phát triển, và là nước sản xuất loại hàng hóa này đứng thứ ba, sau Mỹ và Nhật. Còn Hàn Quốc lại là nước xuất khẩu tàu biển đứng hàng thứ hai, ô tô đứng hàng thứ năm và sản xuất thép đứng hàng thứ nhì thế giới (Tập đoàn Posco sản xuất một năm 41,5 triệu tấn thép).

Chính sách công nghiệp chọn lọc bao giờ cũng là một chính sách gây tranh cãi nhiều nhất. Bởi lẽ chính sách này phải được chuẩn bị rất cẩn thận để nhằm thay đổi cơ cấu công nghiệp của một nước, tập trung khuyến khích phát triển các ngành công nghiệp cần vốn lớn, sự tranh cãi về chính sách công nghiệp chọn lọc thường nghiêng về quan niệm vai trò nhà nước nên chuyển sang quản lý thị trường, đánh giá thấp vốn để đạt được công nghiệp hóa nhanh.

Cuối cùng là ở hầu hết các nước Đông Á, những quan chức được lựa chọn là một vinh dự cho cá nhân và là sự gởi gắm niềm tin của xã hội. Phần lớn các quan chức được lựa chọn là các sinh viên ở các trường đại học có uy tín. Ở Hàn Quốc, các sinh viên tốt nghiệp đại học tổng hợp quốc gia là nguồn bổ sung chính cho giới quan

chức. Sinh viên tốt nghiệp xuất sắc các trường đại học được làm việc ở các bộ kinh tế nòng cốt. Nhà nước cũng tạo mọi điều kiện cho giới quan chức và các bộ trưởng ganh đua để trở thành những quan chức có trình độ khoa học kỹ thuật cao. Các cán bộ giỏi ở các viện nghiên cứu cũng có sự liên hệ rất chặt chẽ với các Bộ, ngành và họ thường nhận được tiền lương cao hơn của bộ trưởng. Việc "giữ gìn và thu hút giới trí thức" là một việc làm rất thiết thực và là một trong các yếu tố quan trọng nhất trong việc nâng cao kỹ thuật của giới quan chức. Có điều đặc biệt cần phải giải thích, là tại sao giới quan chức kỹ thuật cao ở Đông Á lại thành công trong khi đó giới quan chức ở các nước khác được đào tạo tốt lại thất bại?

Kinh nghiệm ở Đông Á gợi ra rằng, những công thức có tính chất phổ biến và rộng khắp là không thể có. Điều đó khẳng định rằng không thể sao chép nguyên mẫu bài bản của bất kỳ ai, từ bất kỳ nơi nào. "Hoàn cảnh cụ thể trong điều kiện cụ thể" của từng nước đóng vai trò quyết định. Linh hồn sống của chủ nghĩa Mác luôn luôn là ngọn đuốc soi rọi con đường đi tới trong sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa nước nhà. Tuy nhiên, phần lớn kinh nghiệm ở Đông Á cho thấy: sự ổn định của chính sách, phát triển và tạo mọi điều kiện để cạnh tranh, nới lỏng kinh doanh, vai trò tích cực linh hoạt của chính phủ trong việc làm "trọng tài" cho tiến trình phát triển, vạch ra những kế hoạch dài hạn, thay đổi bổ sung chúng cho phù hợp với cơ cấu, thể chế của nền kinh tế... là những điều bổ ích mà chúng ta có thể rút tỉa được.

(*) Các số liệu này được rút tỉa từ *Những xu hướng vĩ mô năm 2000* của John Naisbit và Patricia Aburdene, Nxb William Morrow and Company, Inc. New York, 1990. Do viện TTKHXH cung cấp, số 90 - 10a