



VẤN ĐỀ TRỢ CẤP ĐỂ PHÁT TRIỂN KINH TẾ

ĐÀO ĐĂNG KIẾP và NGÔ NGỌC BỬU

Vấn đề trợ cấp kinh tế bắt nguồn từ quan niệm là quốc gia có trách nhiệm duy trì một nền kinh tế ổn định bằng mọi biện pháp để làm đòn bẩy cho nền kinh tế phát triển.

Muốn cho nền kinh tế được ổn định, Chính phủ có thể áp dụng nhiều chính sách, trong đó có chính sách giá cả, nhằm đem lại sự ổn định thị trường quốc nội. Để thực hiện chính sách này, Chính phủ thường ấn định vật giá bằng những văn kiện lập quy đi đôi với sự trợ cấp, như quy định giá và trợ cấp cho hàng hóa xuất khẩu, để giúp các doanh nghiệp sản xuất hàng hóa xuất khẩu bán được hàng làm ra, thu về ngoại tệ mạnh. Chính phủ có thể dùng nhiều hình thức trợ cấp, như trợ cấp trực tiếp, trợ cấp gián tiếp cho những ngành nghề mà chính phủ cảm thấy cần phải nâng đỡ để giúp cho nền kinh tế ổn định và phát triển.

Trợ cấp kinh tế, ban đầu chỉ nhằm mục tiêu ổn định kinh tế, sau này các quốc gia thường chuyển mục tiêu trợ cấp vào định hướng phát triển kinh tế, nhất là tại các nước kém mở mang, như trong môi trường kinh tế của nước ta hiện nay.

Vậy, quốc gia áp dụng lý thuyết trợ cấp như thế nào và sử dụng bao nhiêu hình thức trợ cấp để đẩy mạnh sản xuất nhằm gia tăng sản lượng, đạt được hiệu quả tốt hơn cho nền kinh tế chung?

I. PHÂN TÍCH LÝ THUYẾT VỀ ẢNH HƯỞNG CỦA TRỢ CẤP ĐỐI VỚI SẢN XUẤT

Chính phủ thực hiện việc trợ cấp là nhằm mục tiêu giúp đỡ các xí nghiệp có mặt hàng chủ đạo, then chốt trong nền kinh tế quốc dân, để cơ sở có thể duy trì, ổn định sản xuất, không bị xáo trộn hay suy yếu có thể dẫn đến phá sản, hoặc Chính phủ xét thấy cần phải trợ cấp để xí nghiệp giảm giá thành sản phẩm - mà sản phẩm đó là mặt hàng thiết yếu cho đời sống đa số người lao động - để đạt được mục tiêu xã hội và mục đích công ích theo chính sách kinh tế chung.

Có thể doanh nghiệp được trợ cấp ở vào tình trạng cạnh tranh không hoàn toàn, vì cung còn yếu đối với cầu sản phẩm do doanh nghiệp sản xuất, hoặc vì thị trường sản phẩm đó chưa được tổ chức hoàn hảo. Khi nhận được trợ cấp, doanh nghiệp phải coi như là có thêm lợi tức để gia tăng sản xuất hay duy trì giá cả ổn định hoặc giảm giá thành, để người tiêu thụ cũng gián tiếp hưởng lợi do trợ cấp. Sự gia tăng sản xuất và sự phân chia thụ hưởng trợ cấp giữa doanh nghiệp và người tiêu thụ, còn tùy thuộc vào sự co giãn của cung cầu.

Nếu sự trợ cấp nhằm vào một sản phẩm mà tổn phí sản xuất đang gia tăng, một phần trợ cấp bị thu hút vào sự gia tăng phí tổn cho đơn vị sản xuất

thêm, nên số cung sẽ không tăng nhiều. Trái lại, nếu trợ cấp nhằm vào một sản phẩm có phí tổn đang tiệm giảm (*cout décroissant*) thì ảnh hưởng của trợ cấp về mặt sản xuất cũng như về xã hội rất lớn, vì sự trợ cấp làm gia tăng số cung, mà khi có số cung gia tăng thì sẽ hạ được phí tổn sản xuất, sản phẩm sẽ nhiều hơn về lượng và giá bán rẻ hơn cho người tiêu thụ.

Nhưng trong trường hợp này, cũng cần phải có thêm một điều kiện là tính cách co giãn của sức cầu; vì chỉ có phản ứng của người tiêu thụ trước sự tăng giá sản phẩm, mới chế ngự được lòng tham của doanh nghiệp muốn thụ hưởng cho riêng mình toàn bộ số trợ cấp. Nếu không có co giãn của sức cầu, thì Chính phủ phải can thiệp

bằng cách ấn định giá sản phẩm có nhận trợ cấp trong sản xuất, dĩ nhiên nó phải thấp hơn giá sản phẩm không có trợ cấp.

Người ta cho rằng với chính sách trợ cấp, Chính phủ sẽ giữ được vật giá ở một mức phải chăng, để giảm bớt xáo trộn xã hội, đồng thời Chính phủ cũng giảm được chi phí điều hành khác như lương bổng, vật liệu... Nhưng hậu quả của kinh phí trợ cấp là Chính phủ phải gánh thêm nặng công phí, lạm phát gia tăng, tiếp tục dẫn đến việc tăng giá hàng hóa. Do vậy, nhiều kinh tế gia thường không đồng ý cho chính sách trợ cấp trường kỳ; chỉ khi có biến động, giá cả bỗng gia tăng nhất thời, đột ngột, thì cần phải trợ cấp có chuẩn mực và có thời hạn, để giúp nhà sản xuất vượt qua khó khăn, duy trì sự ổn định.

Chính sách trợ cấp tùy thuộc hệ thống kinh tế của mỗi nước; các quốc gia theo hệ thống kinh tế thị trường tự do, thường rất dè dặt khi quyết định trợ cấp cho nhà sản xuất, nhà thương mại. Trái lại, tại các nước theo hệ thống kinh tế chỉ huy tập trung cao độ, hay tại các nước kém mở mang, thì việc trợ cấp này thường được áp dụng một cách liên tục và phổ cập. Gánh nặng công chi tại các quốc gia này đã làm gia tăng con số lạm phát.

Về mặt pháp lý tài chính, việc trợ cấp cho doanh nghiệp nhà nước đúng nghĩa, vẫn được coi như một đầu tư

thực thể (*real investment*), là một phần đầu tư tổng gộp; việc trợ cấp làm gia tăng sản lượng, giá thành hạ, đem lại hiệu quả kinh tế cao cho doanh nghiệp và lợi ích cho quốc gia.

II. PHÂN LOẠI TRỢ CẤP

Về phương diện ảnh hưởng kinh tế, các trợ cấp có thể phân loại như sau:

1. Chính phủ trợ cấp để khuếch trương, phát triển kinh tế, nhằm mục đích khuyến khích, phát triển các ngành kinh tế mà chính phủ thấy có thể đem lại hiệu quả kinh tế và lợi ích cho người lao động. Trợ cấp khuếch trương và phát triển có thể thực hiện dưới nhiều hình thức như: tham gia đầu tư vào các xí nghiệp hỗn hợp hay dưới hình thức cho vay vốn có lãi suất ưu đãi... Hình thức này được gọi là trợ cấp trang bị.

Công dụng của loại trợ cấp này là:

- Gia tăng nhịp độ tạo lập cơ bản, để duy trì một xuất số phát triển kinh tế điều hòa và liên tục trong vai trò quản lý kinh tế vĩ mô của chính phủ.

- Định hướng đầu tư vào những ngành nghề cần thiết cho sự phát triển kinh tế cốt tủy của quốc gia, như quy hoạch và phân chia địa lý kinh tế hợp lý, ấn định kinh tế ngành, kinh tế vùng, hướng đến mục tiêu lấy gia tăng xuất khẩu làm mục đích chính yếu, tạo lập để thay đổi cán cân chi phí...

- Cải hoán những doanh nghiệp có sản phẩm không còn cạnh tranh nổi với những sản phẩm hiện có trên thị trường, để chúng được sản xuất với kỹ thuật tân tiến hơn, chất lượng và mẫu mã cao hơn, đẹp hơn; hay có kỹ thuật sắc bén hơn, phù hợp với yêu cầu thị hiếu người tiêu dùng nhiều hơn...

Nếu các doanh nghiệp được trợ cấp trở nên thịnh vượng, sẽ có sự gia tăng tổng gộp lợi tức quốc gia, nhưng cần phải xem xét có sự gia tăng thuần tịnh, sau khi trừ các khoản trợ cấp đã nhận, để đánh giá hiệu quả thật sự đạt được của doanh nghiệp.

Nói chung, những loại trợ cấp này là đặc biệt cần thiết, có lợi ích và hiệu quả kinh tế tại các quốc gia kém mở mang như nước ta hiện nay.

2. Trợ cấp để khai thác hay để duy trì cho doanh nghiệp hay ngành hàng hóa không cạnh tranh nổi với ngành hàng hóa tương tự có trên thị trường, ví dụ: nghề dệt vải, nghề làm đường, trồng mía, xe đạp, nghề nuôi tằm lấy tơ...

Trong lãnh vực nông nghiệp, những trợ cấp khai thác có thể giúp canh tân hóa phương pháp canh tác bằng máy móc và phân bón, để thay thế cho phương pháp cổ truyền trước đây. Ví dụ, những trợ cấp máy nông cơ, phân bón, hạt giống cho nông dân, giúp họ bán được hết số nông sản làm ra bằng chính sách trợ giá nông sản để đại đa số nông dân yên tâm cấy cấy, hướng đến gia tăng sản lượng toàn xã hội.

Trong lãnh vực công nghiệp, việc trợ cấp vừa bảo đảm cho giá cả ổn định vừa để tránh sự phá sản của tư bản đã đầu tư vào một ngành kỹ nghệ dùng cho sản xuất, nên trợ cấp này gọi là trợ cấp khai thác. Sự trợ cấp cũng có mặt hạn chế là có thể đưa đến hậu quả tai hại là việc quản lý kém, kinh doanh lầy lè, không đem lại hiệu quả; nhất là tính ỷ lại vào trợ cấp của chính phủ dành ưu tiên cho mình nên hạn chế sức cạnh tranh và sáng tạo, dẫn đến chậm tiến bộ và tiêu cực trong sản xuất kinh doanh.

Vậy, khi quyết định những trợ cấp khai thác, Chính phủ cần thận trọng, đừng biến những trợ cấp thành một sự di chuyển sản lượng trá hình, để làm tồn tại một cách giả tạo những doanh nghiệp kém năng suất, không có hiệu quả kinh tế hay quản lý tồi tệ, đưa đến hình thức phá sản ngầm trong tài nguyên quốc gia, làm cản trở con đường phát triển kinh tế toàn xã hội.

III. NHỮNG HÌNH THỨC TRỢ CẤP CỦA CHÍNH PHỦ

Chính phủ có thể dùng nhiều hình thức trợ cấp, như trợ cấp trực tiếp, trợ cấp gián tiếp và trợ cấp bằng cách giảm thuế.

1. Trợ cấp trực tiếp

Sự tham gia của Chính phủ vào các xí nghiệp liên doanh, các công ty cổ phần là hình thức của sự trợ cấp trực tiếp. Hoặc chính phủ ra quyết định trợ cấp cho các hàng hóa xuất khẩu như nông sản, hàng thủ công mỹ nghệ, thu lượm lông vịt... bằng một văn bản lập quy chính thức, vào từng thời điểm, chu kỳ kinh tế mà Chính phủ thấy phải can thiệp bằng hình thức trợ cấp. Chính phủ quy định rõ là sẽ trợ cấp bao nhiêu đồng nội tệ cho một đồng đô-la thu được do hoạt động xuất khẩu, hay bằng nhiều hình thức khác.

Việc trợ cấp cho nhà xuất khẩu mặt hàng nông sản được áp dụng thành công tại Thái Lan, Philippines, Ấn Độ căn cứ trên mỗi đồng đô-la thu về để nhận được khoản trợ cấp, đó là một hình thức trợ cấp trực tiếp. Dưới đây là kinh nghiệm về trợ cấp trực tiếp do Chính phủ Sài Gòn đã áp dụng trong thời gian 1955-1965 như sau:

- Bằng một nghị định, năm 1955, thiết lập một quỹ bù trừ hàng hóa xuất nhập cảng, do một loại thuế đặc biệt gọi là "Phân xuất quân bình", cung cấp. Loại thuế này đánh vào hàng hóa nhập cảng trên giá C.I.F. gồm vải, thuốc lá, da thuộc, ván ép... hoặc đánh thuế trên đơn vị đo lường, các mặt hàng dầu hôi, dầu gas oil; hoặc theo sai số giữa giá sỉ chính thức và giá sỉ chấp thuận, cho bột mì, đường. Cũng bằng một Nghị định, Chính phủ trợ cấp cho những sản phẩm xuất khẩu được như sau: thuốc điều (trợ cấp theo đơn vị thùng, mỗi thùng 1.000 gói được trợ cấp từ 300đ đến 1.087đ), muối (trợ cấp

từ 25đ đến 100đ cho mỗi tấn muối được xuất khẩu), trà (trợ cấp từ 8đ đến 18đ mỗi kilô), thảm bằng lát (từ 1đ60 đến 24đ cho mỗi mét vuông); ngoài ra, còn quy định trợ cấp xuất khẩu cho các mặt hàng sơn mài, chiếu, nón rơm, sản phẩm bằng lá, rau tươi, tôm đông lạnh, than...(1).

2. Trợ cấp gián tiếp

Chính phủ thực hiện trợ cấp gián tiếp bằng những hình thức sau đây:

- Bảo đảm các trái khoán do doanh nghiệp đứng vay.

- Bảo đảm cho doanh nghiệp về số lượng sản phẩm sẽ bán ra.

- Tái chiết khấu các thương phiếu của Ngân hàng Nhà nước.

- Ấn định tỷ lệ ngoại tệ ưu đãi cho doanh nghiệp sử dụng để nhập khẩu loại hàng có mức lời cao.

- Ấn định tỷ suất thanh toán đồng ngoại tệ có ưu đãi cho doanh nghiệp tại Ngân hàng Nhà nước.

3. Trợ cấp bằng hình thức miễn thuế

Ngoài hai loại trợ cấp trên, Chính phủ có thể trợ cấp bằng sự miễn thuế cho những doanh nghiệp cần khuyến khích họ gia tăng sản lượng, gia tăng xuất khẩu. Các loại thuế được miễn như: thuế quan, thuế sản xuất, thuế đất đai, thuế lợi tức, thuế trước bạ... tùy theo ngành nghề liên hệ.

- Miễn thuế lợi tức, thuế đất đai cho những doanh nghiệp nhận đất đai khai hoang trồng rừng, trồng cây lâu năm để lấy gỗ.

- Miễn thuế xuất khẩu cho những doanh nghiệp tự trồng trà, cà phê và các loại cây ăn trái, rau để xuất khẩu.

- Miễn thuế nhập khẩu cho những doanh nghiệp nhập khẩu máy móc, trang thiết bị để hiện đại hóa sản xuất hay chuyển đổi máy móc để có sản phẩm cao cấp hơn, cạnh tranh được với thị trường thế giới.

Từ mục tiêu trợ cấp để ổn định kinh tế, quốc gia cần phải tiến đến chính sách trợ cấp trong định hướng phát triển kinh tế, đó là việc làm có suy nghĩ, chọn lựa trong quản lý kinh tế vĩ mô.

Chỉ có những doanh nghiệp sản xuất kinh doanh có hiệu quả kinh tế, doanh nghiệp được xác định là chủ đạo trong hệ thống, có mặt hàng cần thiết cho đa số dân chúng, thì mới được trợ cấp trong đoàn kỳ hay từng thời kỳ. Nhưng trợ cấp cần được minh định là một tác động nhằm phát triển kinh tế, định hướng đi lên về nhiều mặt, chứ không phải để làm tăng thêm gánh nặng cho ngân sách và làm hao mòn tài nguyên quốc gia.

Vậy trợ cấp là một việc làm có lý tính và tất yếu không phải vì cảm tính ♣

(1) Nghiêm Đăng, *Tài chánh học đại cương*, Học viện Quốc gia Hành chánh Sài Gòn xb, 1960, trang 130.