

CẢI CÁCH KINH TẾ TẠI VIỆT NAM LÀM THẾ NÀO ĐỂ THÀNH CÔNG?

Viện phát triển quốc tế Harvard (HIID)



1. Cải cách kinh tế của VN - Con đường đến sự phát triển và đến những gì nữa?

VN hy vọng sẽ tăng được gấp đôi thu nhập bình quân đầu người trong thập kỷ này bằng cách tiếp tục cải cách kinh tế theo hướng thị trường. Dựa trên cơ sở kết hợp sử dụng những khoản viện trợ và đầu tư nước ngoài ngày càng tăng với nguồn thu từ xuất khẩu dầu mỏ và các hàng hóa khác, VN đã đưa ra chỉ tiêu về tốc độ tăng trưởng hàng năm trên 7-8%. Chính phủ đã quyết định phải có tốc độ tăng trưởng thực tế rất nhanh vì muốn VN phải thành công như các nước lân cận và giải quyết nhanh chóng nạn nghèo đói.

Tuy vậy, chỉ tăng trưởng nhanh thôi chưa đủ. Ít nhất thì sự tăng trưởng nhanh đó còn phải mang tính bền vững. Tức là, bản thân nó phải có những hạt giống cho quá trình tăng trưởng trong tương lai, chứ không phải là tăng trưởng bằng cách vay nợ chồng chất hoặc sử dụng cạn kiệt các nguồn tài nguyên để sau này không còn năng lực tiến xa hơn nữa như trong trường hợp của các nước châu Mỹ La tinh. Điều này có nghĩa là cần phải quan tâm chặt chẽ tới mức vay nợ nước ngoài, tới nguồn tài nguyên rừng và sông biển, cũng như những tài nguyên thiên nhiên thiết yếu khác cho sản xuất. Tính bền vững của sự tăng trưởng là một trong những nội dung được bao hàm trong mục tiêu phát triển của chính phủ VN.

Chất lượng của sự tăng trưởng cũng là một mục tiêu ẩn chứa khác. Trong khi không thể tránh khỏi một sự chênh lệch nhất định về thu nhập, cần phải duy trì những tiêu chuẩn tối thiểu trong hệ thống y tế và giáo dục. Trong những năm vừa qua, do mức chi ngân sách thực tế của chính phủ giảm sút, các khoản đầu tư xã hội dành cho hai ngành này lại bị cắt giảm. Nếu trẻ em còn bị ốm đau nhiều, suy dinh

dưỡng hoặc không được giáo dục đầy đủ thì sự tăng trưởng sẽ chậm hơn và ít công bằng hơn.

Sự tăng trưởng cần phải được phân bổ cho tất cả mọi vùng. Tập trung sự phát triển chỉ ở một hoặc hai vùng thành thị, hoặc một vài vùng nông thôn trù phú là không hợp lý. Mặc dù việc lao động di chuyển giữa các địa phương là cần thiết, cần phải tạo điều kiện cho nhiều địa phương cùng phát triển. Cả thành thị lẫn nông thôn đều phải được hưởng lợi đồng thời phải có trách nhiệm đóng góp cho sự phát triển nhanh hơn của cả nước.

Điều quan trọng nữa là cần phải tăng nhanh nhu cầu về lao động, để tạo công ăn việc làm cho lực lượng lao động ngày càng đông. Chỉ bằng cách tạo ra nhiều công ăn việc làm với năng suất cao thì mới có thể tăng mức lương trên thị trường lên tới mức hợp lý. Chính phủ có thể quy định một mức lương tối thiểu cao, hoặc để cho các công ty dịch vụ lao động giữ lại một khoản lớn từ tiền lương mà công ty nước ngoài trả cho lao động VN, nhưng làm như vậy thì tốc độ tạo công ăn việc làm sẽ bị chậm lại. Điều này có nghĩa là những người thất nghiệp hoặc bán thất nghiệp sẽ phải chờ lâu hơn nữa mới được giải quyết việc làm.

Những mục tiêu phát triển của chính phủ như nêu trên không phải là chính thức, mà là những nhận định của chúng tôi hình thành qua những cuộc tiếp xúc với các quan chức VN. Những mục tiêu đó là một cố gắng thể hiện đầy đủ hơn những hàm ý về mô hình và chất lượng của sự phát triển kinh tế.

2. Thế nào là thành công?

Nếu những nhận định nêu trên thể hiện đúng các mục tiêu mà chính phủ hy vọng sẽ đạt được, thì cần phải tiến hành thêm một bước nữa. Làm thế nào để thể hiện những ý đồ chung đó

thành các chỉ tiêu cụ thể hơn? Hay nói cách khác làm thế nào để biết được VN có thành công hay không trong việc thực thi các chính sách cải cách kinh tế, hoặc có thể đạt được những mục tiêu mà VN đã tự đặt ra cho mình hay không?

Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của VN phải được tăng ở mức gần 10%/năm, thì mức thu nhập bình quân đầu người mới tăng lên được gấp đôi trong thập kỷ 90. (Đây là một trong những mục tiêu được công bố chính thức). Từ 1990 đến 1992, tốc độ tăng trưởng của VN là khoảng 7%/năm, tức là dưới 5%/năm tính trên đầu người. So với Đông Âu và Liên Xô cũ, thành công mới đây này của VN có thể gây ấn tượng mạnh, nhưng so với các nước láng giềng châu Á thì không có gì đặc biệt. Trong những năm 80, tốc độ tăng trưởng bình quân đầu người hàng năm của Trung Quốc và CH Triều Tiên khoảng 8%, còn của Đài Loan trên 6%/năm. Gần đây hơn, Thái Lan đã đạt được nhịp độ tăng bình quân đầu người 6%/năm và Indonesia 4,5%. Trong số các nước có tốc độ tăng trưởng chậm hơn, Ấn Độ chỉ đạt tốc độ tăng bình quân đầu người 3%/năm trong những năm 1980, Malaysia 2,5%, còn Philippines thì phải đối phó với tỷ lệ tăng trưởng bình quân đầu người âm. Như vậy, nếu VN muốn sánh vai với các nước láng giềng thành công, thì ít nhất cũng cần phải duy trì nhịp độ tăng trưởng bình quân đầu người hàng năm ở mức từ 5-6% (để mức thu nhập bình quân đầu người có thể tăng gấp đôi sau 12-14 năm). Điều đó có nghĩa là tốc độ tăng tổng sản phẩm quốc nội (GDP) phải đạt mức khoảng 8% một năm, cao hơn ít nhiều so với tốc độ hiện nay.

Sự tăng trưởng ở nhiều nước châu Á đáng chú ý không những do có tốc độ nhanh, mà còn là vì các ngành y tế, giáo dục, và mức lương thực tế cũng

tăng trưởng mạnh. Khác với một số nước, sự tăng trưởng ở những quốc gia này đã không làm phương hại lớn tới phúc lợi hay làm đảo lộn vị trí xã hội tương đối của đa số dân chúng. Trái lại, dường như mọi người dân đều được hưởng thành quả của sự tiến bộ. Ở đa số các nước đó, hai ngành y tế và giáo dục đã được cải thiện tương đối sớm, còn mức lương thực tế thì chỉ tăng cao khi nhu cầu về lao động đã tăng lên, chủ yếu từ sự phát triển của các ngành sản xuất hàng xuất khẩu.

Những cố gắng trước đây của VN về phát triển y tế và giáo dục đã đưa VN lên vị trí là một trong hai ba nước đứng đầu trong số những nước có thu nhập thấp. Trên thực tế, vào năm 1982 các chỉ tiêu về y tế của VN ở mức tương tự như của Thái Lan (là một nước có thu nhập trung bình), còn số học sinh phổ thông cấp một và cấp hai thì cao hơn một cách rõ rệt. Bước đầu tiên VN cần làm hiện nay là phục hồi lại mức phát triển đã đạt được trước đây trong lĩnh vực y tế và giáo dục. Ví dụ, số học sinh phổ thông cấp hai từ 911,8 nghìn (năm học 1987-1988) giảm xuống còn 524,2 nghìn (năm học 1990-1991). Đối với những lĩnh vực hiện đã được phục hồi hoặc đã vượt được mức phát triển trước đây, thì cần phải đặt ra những mục tiêu cao hơn, ví dụ như: giảm tỷ lệ tử vong của trẻ sơ sinh và trẻ em xuống mức bằng của Thái Lan hiện nay (trong thập niên vừa qua, tỷ lệ tử vong của Thái Lan đã giảm đáng kể). Tất nhiên, Thái Lan không phải là nước duy nhất để so sánh. Có thể VN lại muốn so sánh mình với CH Triều Tiên hoặc Đài Loan trong thời kỳ ban đầu của các nước này. Đặc biệt là ở bậc đại học, VN hiện có chỉ số so sánh xấu nhất. Sinh viên đại học chỉ chiếm 3% tổng số thanh niên ở tuổi đại học. Tỷ lệ này ở CH Triều Tiên năm 1960 là 5%, còn ở Thái Lan hiện nay là 16%. Song cùng với việc tăng số lượng học sinh, cần phải nâng cao chất lượng giảng dạy và cải tiến nội dung học tập để đảm bảo cho sinh viên học sinh tốt nghiệp các cấp có được những kỹ năng phù hợp với yêu cầu của công ăn việc làm vào thời điểm đó.

Về vấn đề tiền lương, hiện nay trong nước có sự chênh lệch lớn giữa các mức tiền lương danh nghĩa, còn tiền lương thực tế thì chênh lệch ít hơn. Hiện nay, mức lương ở TP.HCM và khu vực ĐBSCL cao nhất, còn ở khu vực miền Trung và các vùng miền núi phía Bắc thì thấp nhất. Sự khác biệt về tiền lương danh nghĩa giữa các vùng đôi khi vượt quá tỷ lệ 3: 1. Ở những vùng nghèo hơn, đôi khi rất khó tìm được việc làm thường xuyên ngay cả với mức tiền công thấp. Một thị trường lao động hoạt động tốt phải có tác dụng làm giảm bớt sự chênh lệch này, ngay cả khi số lượng công ăn việc làm đã tăng lên đều khắp. Tuy vậy, do trước

hết phải tạo đủ công ăn việc làm cho số lao động bổ sung thêm hàng năm cộng với số đang thiếu việc làm hiện nay, nên phải sau một thời gian nhất định thì mức lương thực tế mới tăng lên được (Từ năm 1958 tới 1967, tiền lương thực tế ở CH Triều Tiên hầu như không tăng nhưng lại tăng gấp ba lần trong giai đoạn từ 1968 tới 1980). Do vậy, số lượng công việc làm tăng lên và sự chênh lệch về tiền lương giữa các vùng giảm dần sẽ là các chỉ số thành công ban đầu trong vấn đề tạo công ăn việc làm.

Sự tăng trưởng thành công sẽ có tác dụng tăng cao mức thu nhập bình quân đầu người ở tất cả các vùng. Nhờ đó có được thành quả đó, một phần là do việc nâng cấp đường sá và phương tiện giao thông sẽ tạo điều kiện cho các vùng đi vào chuyên môn hóa ở mức cao hơn. Nhờ vậy, năng suất lao động sẽ được tăng cao và mức thu nhập sẽ ngày càng được cải thiện. Tất nhiên, lao động ở các vùng ít có tiềm năng phát triển sẽ có xu hướng di chuyển tới các vùng có tiềm năng phát triển nhanh hơn. Nhưng trong mọi trường hợp, sự chênh lệch tương đối về mức thu nhập bình quân đầu người sẽ không tăng, hoặc nếu có tăng thì cũng không kéo dài. Ngay cả trong giai đoạn đầu, tất cả các vùng đều phải được hưởng lợi từ sự tăng trưởng nhanh, mặc dù có thể không phải ở mức ngang nhau.

Khả năng duy trì được sự tăng trưởng là một vấn đề khó đánh giá hơn. Nếu trong tương lai VN có được nhiều khoản vay "mềm" (lãi suất thấp), thì tỷ lệ trả lãi nợ so với xuất khẩu có thể vẫn ở mức thấp trong một thời gian. Nhưng nếu vốn vay không được sử dụng tốt, thời kỳ an nhàn (khi chưa phải trả vốn gốc) sẽ trôi qua mà sản lượng lại không được nhân lên để có thể trang trải gánh nặng trả nợ ngày càng tăng. Trước hết, rất khó có thể đo được hậu quả của việc quản lý nợ vô trách nhiệm, ngoại trừ những trường hợp đặc biệt nghiêm trọng. Tương tự như vậy, chỉ có thể nhận định một cách tương đối vấn đề quản lý và bảo vệ môi trường. Trong trường hợp này, có thể sử dụng các chỉ số về độ lắng đọng của các hồ chứa nước ở các công trình thủy điện lớn, hoặc các chỉ số của Tổ chức Y tế Thế giới về chất lượng không khí và nước làm cơ sở để so sánh. Điều đó có nghĩa là, nếu muốn, vẫn có thể tìm được những phương pháp đánh giá sẵn có và đáng tin cậy. Mặc dù những phương pháp đó có thể chưa phải là tổng hợp nhưng ít ra cũng có thể cho thấy được, liệu sự phát triển trong tương lai có gặp những khó khăn lớn hay không.

Tóm lại, có thể đưa ra một loạt những chỉ số cụ thể để đánh giá mức độ thành công của việc thực hiện những mục tiêu nêu trong phần trước đây. Những chỉ số mà chúng tôi trình

bày dưới đây chỉ có tính chất gợi ý và phản ánh tính logic của những nhận định nêu trên, chứ không phải là các chỉ số do chính phủ công bố. Đa số các nhiệm vụ nêu sau đây không có tính cụ thể và không có ấn định thời hạn để hoàn thành. Mặc dù vậy, qua đó chúng ta thấy được một cách khái quát cách thức chuyển những mục tiêu trừu tượng chung thành những chỉ tiêu cụ thể hơn. Ngoài ra, việc ấn định thời hạn thực thi cho các chỉ tiêu sẽ cho phép dự trù ngân sách cũng như thấy được các bước chính sách cần phải làm để có thể đạt được mức phát triển mong muốn.

1. Tăng trưởng: Tăng thu nhập bình quân đầu người lên gấp hai lần trong 12-14 năm.

2. Giáo dục: Phục hồi các tỷ lệ chi tiêu sinh vào trường phổ thông các cấp.

Tăng mức chi tiêu sinh vào đại học (gấp đôi).

Nâng cao chất lượng giảng dạy và cải tiến nội dung học tập.

3. Y tế: Hạ tỷ lệ tử vong của trẻ sơ sinh và trẻ em xuống bằng mức của Thái Lan.

4. Việc làm: Tăng lương công ăn việc làm, giảm sự chênh lệch về tiền lương giữa các vùng.

5. Phát triển vùng:

Đảm bảo tăng thu nhập bình quân đầu người ở tất cả các vùng.

Giảm những sự khác biệt tương đối giữa các vùng.

6. Khả năng duy trì sự tăng trưởng:

a. Nợ nước ngoài: Giữ tỷ lệ nợ và trả nợ ở mức vừa phải.

b. Tài nguyên rừng: Giữ hệ số lắng đọng ở các công trình thủy điện chính ở mức thấp.

c. Môi trường không khí và nước: Đảm bảo ở mức tốt hơn các mức tối thiểu của Tổ chức Y tế Thế giới (ở các thành phố).

Cũng cần nhận thấy điều gì không được coi là mục tiêu ở đây. Chúng tôi không hề đưa ra một con số nào làm chỉ tiêu sản xuất hay xuất khẩu gạo hoặc dầu, cũng như không có con số nào về sản lượng thép, phân bón, dầu lọc hay thuốc men tối thiểu "phải" được sản xuất trong nước. Chúng tôi cũng không hề xác định cụ thể công việc làm nào cần phải được tập trung nơi đâu với số lượng bao nhiêu... Những con số đó hoàn toàn do giá cả và mức độ đầu tư quyết định, mà hai nhân tố này lại được hình thành chủ yếu tùy theo các áp lực của thị trường. Chính phủ có thể tác động vào sự tăng trưởng chung thông qua đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, quản lý mức lãi suất và tỷ giá hối đoái - chứ không nên kiểm soát trực tiếp đối với từng sản phẩm hoặc từng địa phương ♣