

CẦN MỘT ĐỀ ÁN TỔNG THỂ TÁI CẤU TRÚC NỀN KINH TẾ

TRẦN DU LỊCH*

Phó trưởng đoàn chuyên trách Đoàn đại biểu Quốc hội TP.HCM

Lời Toà soạn

TS. Trần Du Lịch là một chuyên gia kinh tế quen thuộc trong cả nước. Những ý kiến phân tích của ông về các vấn đề kinh tế vĩ mô đăng tải trên các báo, phát biểu tại các kỳ họp Quốc hội (Ông hiện là Phó trưởng đoàn chuyên trách Đoàn đại biểu Quốc hội TP.HCM, Ủy viên ủy ban kinh tế của Quốc hội), hội nghị, hội thảo... đã thu hút sự chú ý của đông đảo những ai quan tâm đến nền kinh tế nước nhà. Nhân dịp đầu năm 2012, tạp chí Phát triển kinh tế xin giới thiệu với bạn đọc một bài viết của TS. Trần Du Lịch nhận định về những nguyên nhân yếu kém xuất phát từ đặc điểm của nền kinh tế VN sau 20 năm đổi mới và những thiếu sót trong chính sách. Tác giả dựa trên những phát hiện của mình để đi tới kết luận là cần phải xây dựng đề án tổng thể cơ cấu lại nền kinh tế.

Nền kinh tế chưa ra khỏi giai đoạn đầu của quá trình CNH

Kế hoạch 5 năm phát triển kinh tế - xã hội 2011-2015 đề ra mục tiêu "phát triển kinh tế nhanh, bền vững, gắn với đổi mới mô hình tăng trưởng và cơ cấu lại nền kinh tế theo hướng nâng cao chất lượng, hiệu quả sức cạnh tranh" với chỉ tiêu tăng GDP bình quân hàng năm 6,5-7%; đến năm 2015, quy mô GDP đạt khoảng 180-184 tỷ USD; GDP/người đạt khoảng 1.965-2.000 USD. Trong bối cảnh các chính sách kinh tế tài chính của Chính phủ phải tập trung vào nhiệm vụ kiềm chế lạm phát và ổn định kinh tế vĩ mô, mà trong suốt 4 năm qua phải liên tục ứng phó bằng những giải pháp tình thế, thì các mục tiêu nêu trên đang thực sự là những thách thức lớn.

Thật vậy, sau 20 năm (1991-2010) tiến hành sự nghiệp công nghiệp hóa (CNH) nền kinh tế, với mô hình tăng trưởng kinh tế dựa vào lao động rẻ, khai thác tài nguyên thô; tăng trưởng theo chiều

ngang chủ yếu dựa vào tăng vốn đầu tư, mở rộng nền công nghiệp gia công hướng vào xuất khẩu... tuy đã thực hiện tốt sứ mệnh đưa VN từ một nền kinh tế kém phát triển trở thành quốc gia có thu nhập trung bình (ngưỡng thấp), chỉ số phát triển con người (HDI) đạt mức trung bình của thế giới, thành công ấn tượng trong mục tiêu giảm nghèo và cải thiện đáng kể kết cấu hạ tầng kỹ thuật và xã hội, nhưng đồng thời cũng bộc lộ những yếu kém từ nội tại cơ cấu của nền kinh tế, trở thành nguyên nhân bên trong của tình hình bất ổn kinh tế vĩ mô hiện nay.

Tính từ năm 1991 đến nay, nền kinh tế nước ta đạt mức tăng trưởng cao nhất là trong 5 năm đầu (1991-1995, riêng năm 1995, GDP tăng 9,5% mức cao nhất cho đến nay) và kéo dài đến hết năm 1996 (GDP tăng 9,3%), trước khi xảy ra cuộc khủng hoảng tài chính khu vực (1997-1999). Có thể nói giai đoạn này là thời kỳ nền kinh tế có sức bật mạnh nhất, nhờ động lực đổi mới thể chế kinh

tế (chuyển từ cơ chế cũ sang cơ chế mới - tương tự như sự bung ra của chiếc lò xo bị đè nén), nhưng thời gian tăng trưởng chỉ được 4 năm (1992-1996) thì cuộc khủng hoảng tài chính khu vực đã kéo lùi tốc độ tăng trưởng kinh tế từ 1997 đến năm 2000, mà năm 1999 được xem là đáy của suy giảm (GDP tăng 4,8%). Như vậy, tại sao một nền kinh tế mới chớm bước vào thời kỳ đầu của tăng trưởng, mặc dù có ưu thế về tài nguyên, lao động và lợi thế tự nhiên về nông nghiệp, chưa hội nhập vọt nền tài chính khu vực, nhưng lại chịu ảnh hưởng mạnh như vậy? Có thể lý giải bằng 2 nguyên nhân chính: (1) Tăng trưởng dựa vào nguồn đầu tư trực tiếp của các nước trong khu vực và xuất khẩu dựa vào sự trung gian của các quốc gia này; (2) Thể chế kinh tế chưa đồng bộ và đủ mạnh để phát huy năng lực nội sinh của nền kinh tế (nội lực), nên dù quy mô nền kinh tế còn quá nhỏ vẫn không “trụ” được. Trong thời kỳ này, Nhà nước đề ra chủ trương phát huy nội lực, dựa vào nội lực là chủ yếu để phát triển, nhưng trên thực tế việc đổi mới thể chế kinh tế không kịp thời và cũng không đáp ứng được chủ trương trên nên thực chất nền kinh tế vẫn lệ thuộc vào thị trường nước ngoài.

Bước qua giai đoạn 2001-2005, tình hình kinh tế khu vực và thế giới diễn biến thuận lợi, cùng với sự ra đời của Luật doanh nghiệp năm 2000, nền kinh tế nước ta như có một luồng sinh khí mới để phục hồi tốc độ tăng trưởng mặc dù vẫn chưa lấy lại được tốc độ của giai đoạn 1992-1996. Đến năm 2005, tốc độ tăng GDP đạt mức cao nhất của thời kỳ này cũng chỉ đạt 8,4% và bắt đầu suy giảm dần từ 2006 (tăng 8,2%) cho đến chạm đáy vào năm 2009 (5,32%) do tác động của cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu. Năm 2010, nền kinh tế có hồi phục tăng trưởng nhờ “gói kích thích kinh tế” áp dụng trong 2 năm 2009-2010, nhưng bước vào năm 2011 nền kinh tế lâm vào tình trạng tái lạm phát cao, bất ổn kinh tế vĩ mô và dấu hiệu trì trệ.

Như vậy, trong 4 kế hoạch 5 năm từ 1991 đến 2010, thì trong 5 năm đầu (1991-1995), nhờ vào cải cách đột phá về thể chế (chuyển sang thể chế thị trường) nền kinh tế đã tự vượt qua cuộc khủng hoảng từ bên trong (1986-1988) và đặc biệt là vượt qua sự hụt hẫng do mất chỗ dựa từ khối XHCN; trong 5 năm tiếp theo (1996-2000), do động lực tạo ra sức bật giảm dần cùng với khủng hoảng tài chính khu vực, nền kinh tế trở nên trì trệ; trong 5 năm kế tiếp (2001-2005), nhờ vào sự tiếp tục cải cách thể chế (nổi bật là Luật doanh nghiệp năm 2000 và Luật đất đai năm 2003...), đã có sự phát triển mạnh mẽ của khu vực tư nhân trong nước (tốc độ tăng trưởng của khu vực tư nhân cao hơn khu vực có vốn đầu tư nước ngoài). Tuy nhiên, cũng chính giai đoạn này nền công nghiệp gia công phát triển mạnh mẽ, tỷ trọng giá trị gia tăng so với giá trị sản xuất (VA/GO) trong các ngành công nghiệp giảm sút; thị trường tiêu thụ hàng ngoại nhập (thành phẩm và bán thành phẩm) tăng mạnh - tính chất tiêu thụ của một nền kinh tế hiện ra rõ nét. Bên cạnh đó, do sự yếu kém về thể chế (luật pháp, quản trị công, tiêu cực trong quản lý nhà nước...) đã tạo ra bong bóng của 2 thị trường: chứng khoán và bất động sản, mà sự bùng nổ diễn ra trong 2 năm 2006 và 2007. Suốt trong năm 2006 cho đến quý I/2007, cơn sốt chứng khoán đã làm đảo lộn mọi hoạt động kinh tế: Chỉ số VN-INDEX lên đến gần 1.200 điểm vào tháng 3/2007, giá đất đô thị tăng đến 4-5 lần (cá biệt có nơi tăng 7-8 lần) chỉ trong 6 tháng cuối năm 2007. Sự bùng nổ 2 bong bóng này là nguyên nhân chủ yếu gây nên cuộc “tiểu khủng hoảng” vào giữa năm 2008, khi bắt đầu có dấu hiệu của cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu. Trong kế hoạch 5 năm cuối cùng (2006-2010) của 20 năm (1991-2010) thực hiện công nghiệp hóa - hiện đại hóa (CNH-HĐH), thì đã mất 2 kế hoạch 5 năm tập trung sức để đối phó với tác động từ bên ngoài và khắc phục sự bất ổn từ bên trong của nền kinh tế, nên những kết quả đạt được chỉ là những

thành công ngắn hạn. Điềm qua một vài nét chấm phá của 4 kế hoạch 5 năm vừa qua để rút ra là :

- *Thứ nhất*, chúng ta đã đi 2/3 đoạn đường của sự nghiệp CNH-HĐH đất nước do Đại hội VII (1991) đề ra, với 4 kế hoạch 5 năm, nhưng nền kinh tế chưa ra khỏi giai đoạn 1 của 4 giai đoạn trong quá trình CNH: (1) gia công, lắp ráp; xuất khẩu thô, lao động rẻ, dựa vào nước ngoài; (2) hình thành công nghiệp phụ trợ, sản xuất linh kiện phụ kiện, xuất khẩu tinh, phụ thuộc một phần nước ngoài (như Thái Lan, Malaysia...); (3) làm chủ công nghệ và quản lý, có năng lực tự sản xuất hàng hóa chất lượng cao, quan hệ tương thuộc với nước ngoài (như Hàn Quốc, Đài Loan...); và (4) các nền kinh tế CNH hàng đầu thế giới).

- *Thứ hai*, từ Đại hội Đảng lần thứ VIII (1996), chúng ta đã chủ trương chủ động hội nhập kinh tế quốc tế; tham gia các tổ chức kinh tế khu vực và định chế kinh tế - tài chính quốc tế, mà đỉnh cao là gia nhập WTO cuối năm 2006. Đây là chủ trương đúng đắn để rút ngắn quá trình CNH (rút ngắn 4 giai đoạn nêu trên), nhưng trên thực tế dường như chúng ta không có hành động gì mang tính "chủ động" có hiệu quả nhằm tạo ra sức mạnh nội lực để tham gia "cuộc chơi" này. Hệ quả là càng hội nhập sâu vào nền kinh tế toàn cầu thì nền kinh tế càng dễ bị tổn thương trước sự biến động của kinh tế thế giới. Mọi mục tiêu của các kế hoạch 5 năm dường như chỉ chú trọng vào tốc độ tăng GDP mà không chú trọng vào chất lượng tăng trưởng. Sự tăng đột biến về đầu tư từ 2001 đến nay (làm tăng nhanh hệ số ICOR), cho thấy trong 10 năm vừa qua chúng ta đã "trả giá" quá đắt cho mục tiêu tăng GDP (năm 1991, yếu tố vốn đóng góp 8,4% vào tốc độ tăng trưởng, lao động 16,9%, năng suất tổng hợp 74,7% thì các con số trên vào năm 2000 là: 47,4%, 13,8% và 38,8%, năm 2005 là : 59,8%, 16,4% và 23,8%, năm 2007 là: 59,5%, 14,8% và 27,7%...). Như vậy, từ năm 1991 đến nay, yếu tố vốn đóng góp vào sự tăng trưởng kinh tế tăng 7 lần, nhưng sự tăng đầu tư đã không tạo được sự

chuyển biến đáng kể tính chất của nền kinh tế. (Chúng ta thường giải thích sự tăng nhanh hệ số ICOR là do đầu tư vào hạ tầng kỹ thuật và xã hội, điều đó là có thật, nhưng thực tế hạ tầng kỹ thuật ngày càng tụt hậu so với tốc độ tăng trưởng kinh tế).

- *Thứ ba*, trong tất cả các kế hoạch 5 năm đều có nội dung "đẩy mạnh chuyển dịch cơ cấu kinh tế", nhưng trên thực tế không có chính sách (thể hiện qua hệ thống luật pháp và các công cụ điều tiết vĩ mô) thúc đẩy sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Dường như chúng ta cứ an tâm rằng, mỗi năm giá trị sản xuất nông-lâm-ngư nghiệp trong cơ cấu GDP giảm và 2 khu vực còn lại tăng lên chút ít là cơ cấu kinh tế chuyển dịch, mà ít quan tâm đến sự chuyển dịch cơ cấu giá trị trong từng nhóm ngành kinh tế hay sự thay đổi về giá trị gia tăng và hàm lượng công nghệ trong cơ cấu giá trị sản xuất của mỗi sản phẩm. Nếu xét về phương diện chính sách kinh tế và sự điều tiết vĩ mô, thì trong suốt 20 năm qua, không thể hiện được ý đồ về mục tiêu chiến lược CNH của Nhà nước. Sự điều hành các kế hoạch 5 năm hoàn toàn không có tác dụng định hướng cho sự vận động của thị trường, hoạt động đầu tư của doanh nghiệp, mà chỉ đối phó với sự tự phát của thị trường (trong và ngoài nước), nên không đạt được các mục tiêu dài hạn.

Những điều rút ra như trên cho thấy, những bất ổn kinh tế vĩ mô tiềm ẩn từ nội tại của nền kinh tế đang đặt ra hiện nay là hệ quả không tránh khỏi của quá trình 20 năm thực hiện sự nghiệp CNH, nhưng không đạt được mục tiêu chiến lược (mục tiêu có ý nghĩa quyết định để nền kinh tế tăng trưởng nhanh và bền vững trên con đường CNH là chuyển nền kinh tế từ giai đoạn 1 sang giai đoạn 2 trong 4 giai đoạn nói trên).

Cần gia cố từ nền móng: tái cấu trúc nền kinh tế

Để nền kinh tế có thể tăng trưởng nhanh và bền vững cần phát triển trên 3 trụ cột: thể chế kinh tế;

nguồn nhân lực chất lượng cao; và kết cấu hạ tầng, đảm bảo cho tốc độ tăng trưởng kinh tế và cải thiện dân sinh. Thực hiện chiến lược 10 năm 2001-2010, nền kinh tế VN có tốc độ tăng trưởng khá so với nhiều quốc gia trên thế giới, nhưng do sự kéo dài quá lâu tình trạng tăng trưởng dựa trên lao động rẻ, tăng nhanh vốn đầu tư, khai thác tài nguyên thô và phát triển nền công nghiệp gia công đã tạo nên sự bất ổn từ nội tại cơ cấu của nền kinh tế. Do đó, trong 4 năm qua dưới tác động không thuận lợi của nền kinh tế toàn cầu, nền kinh tế VN càng bộc lộ những yếu kém, mà thể hiện rõ nét là tình hình bất ổn kinh tế vĩ mô, phải liên tục áp dụng các biện pháp tình thế để ứng phó. Ba đột phá chiến lược trong chiến lược 10 năm 2011-2020 do Đại hội XI của Đảng đề ra chính là những giải pháp chủ yếu nhằm vào trọng tâm của bài toán phát triển, tuy nhiên, việc xác định đúng vấn đề mới chỉ là xác định “đầu bài”, còn lời giải là những chính sách cụ thể vẫn còn ở phía trước.

Ví dụ để phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao - khâu đột phá thứ hai - không thể thực thi, nếu không giải quyết đồng bộ sự bất cập trong quan hệ cung - cầu của thị trường lao động hiện nay. Nếu muốn thay đổi cơ cấu nguồn nhân lực theo hướng chất lượng cao thì cơ cấu sản xuất phải được thay đổi tương ứng. Ở đây gắn vấn đề phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao với chuyển dịch cơ cấu kinh tế như thế nào để có được sự phù hợp cung - cầu trên thị trường lao động là vấn đề đặt ra trong nhiều năm qua, tuy nhiên, trên thực tế, với công nghệ lạc hậu, công nghiệp chủ yếu là gia công thì nguồn nhân lực chất lượng cao thiếu động lực phát triển. Lâu nay, chúng ta nói nhiều đến vấn đề đổi mới công nghệ mà quên mất một điều rằng doanh nghiệp họ chẳng cần biết công nghệ gì, công nghệ nào cũng được, miễn làm ra lợi nhuận cao nhất. Nhìn lại thời gian vừa qua, với điều kiện của VN, nhiều doanh nghiệp cảm thấy gia công là mang lại lợi nhuận cao về đầu tư xây dựng thương hiệu riêng, do vậy họ cứ đi theo

hướng đó, dẫn đến sức cạnh tranh của nền kinh tế thấp. Lợi ích quốc gia và lợi ích doanh nghiệp không phải lúc nào cũng gặp nhau. Vấn đề là Nhà nước ban hành chính sách để cho doanh nghiệp nhìn thấy lợi ích của chính sách đó, chứ không phải kêu gọi họ đầu tư theo công nghệ nào. Mục tiêu kinh tế của Nhà nước phải thể hiện qua chính sách cụ thể nhằm tác động vào thị trường, chính thị trường sẽ tác động vào định hướng đầu tư của doanh nghiệp. Đây là nguyên tắc quản lý nhà nước trong điều kiện vận hành của cơ chế kinh tế thị trường. Còn về khâu thứ ba là xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ với một số công trình hiện đại, tập trung vào hệ thống giao thông và hạ tầng đô thị lớn thì cũng có quá nhiều vấn đề đặt ra, nhất là sự bất cập về nguồn vốn đầu tư. Tình trạng đường sắt còn quá lạc hậu, đường bộ cũng quá tải nghiêm trọng, nguồn vốn thì có hạn mà kêu gọi theo phương thức BT, BOT hay PPP thì cũng rất hạn chế. Nếu định lượng hết các vấn đề nêu trên thì trong 5 năm tới nhiệm vụ của Chính phủ mới thật sự là những thách thức. Trong 10 năm qua, nền kinh tế tăng trưởng khá, nhưng đồng thời cũng tích tụ những khó khăn từ nội tại của nền kinh tế, mà trong 3 năm qua vấn đề đổi mới mô hình tăng trưởng đã đặt ra rất gay gắt. Sau gần 5 năm gia nhập tổ chức thương mại thế giới (WTO), nền kinh tế VN chấp nhận cuộc cạnh tranh bình đẳng toàn cầu, nhưng chậm trễ trong việc cấu trúc lại nền kinh tế nhằm nâng cao sức cạnh tranh nên càng tăng xuất khẩu thì càng tăng nhanh nhập siêu là một điển hình và nền kinh tế có nguy cơ rơi vào “bẫy tự do hoá thương mại” như một số nhà kinh tế đã cảnh báo.

Cần xây dựng đề án tổng thể cơ cấu lại nền kinh tế.

Trong năm 2011 (có thể cả năm 2012), năm đầu của kế hoạch 5 năm 2011-2015, phải đồng thời giải quyết cả những vấn đề ngắn hạn và tính đến trung và dài hạn. Nhưng trên thực tế thì những

giải pháp trung và dài hạn phải "nhường chỗ" cho những giải pháp tình thế nhằm ứng phó với lạm phát. Trong hơn 4 năm qua chúng ta vừa chống chọi với khó khăn do tác động từ bên ngoài và bất ổn từ nội tại cơ cấu kinh tế, để duy trì mức tăng trưởng kinh tế tối thiểu, giải quyết những vấn đề xã hội phát sinh nên chủ yếu vẫn tập trung cho các vấn đề ngắn hạn. Nhưng đã mất một năm của kế hoạch 5 năm 2011-2015, nên cần sớm có chính sách căn cơ để triển khai 3 khâu đột phá, trong đó ưu tiên khâu thể chế kinh tế. Chính đột phá vào khâu thể chế kinh tế mới tạo ra "lợi thế động" nâng cao sức cạnh tranh.

Với thực trạng nền kinh tế hiện nay, nhiệm vụ tái cấu trúc và chuyển đổi mô hình tăng trưởng kinh tế cần có lộ trình và bước đi cần thiết, nhưng trước mắt cần tập trung làm nhanh 4 nhóm vấn đề và mỗi nhóm có hệ thống chính sách riêng: *thứ nhất* là phải cấu trúc lại đầu tư công, dựa trên hai nguyên tắc là phí tổn cơ hội và tính lan tỏa, tính đồng bộ; gắn liền với chính sách phân bổ lại nguồn lực để nâng cao hiệu quả sử dụng; *thứ hai*, là tái cấu trúc hệ thống tài chính, trong đó ưu tiên

hệ thống ngân hàng thương mại và phát triển các định chế tài chính - tín dụng phi ngân hàng; *thứ ba*, cần sửa đổi các đạo luật có liên quan để thúc đẩy quá trình tái cấu trúc doanh nghiệp, trong đó ưu tiên tái cấu trúc doanh nghiệp nhà nước và phải sớm ban hành cho được luật về quản lý vốn kinh doanh của Nhà nước; *thứ tư*, là tái cấu trúc lại thị trường xuất khẩu và thị trường nội địa. Đã tới lúc không phải cái gì xuất khẩu được là xuất, không chạy theo kim ngạch đơn thuần mà phải tính toán giá trị nội địa hóa trong cơ cấu giá trị xuất khẩu và hiệu quả sử dụng nguồn lực. Cần phát triển thị trường nội địa, tạo ra sức mua từ bên trong, đặc biệt khuyến khích các doanh nghiệp trong nước làm chủ mạng phân phối nội địa. Hiện nay đang thực hiện chủ trương ưu tiên tái cấu trúc 3 lĩnh vực đầu, song cần có đề án tổng thể tái cấu trúc nền kinh tế gồm nhiều lĩnh vực và qua đó phân kỳ chính sách ưu tiên cho từng lĩnh vực trong từng giai đoạn từ nay đến năm 2020, trong đó, vấn đề cơ cấu lại thị trường cũng cần được ưu tiên thực hiện đồng bộ ngay trong kế hoạch 5 năm này■

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Chính phủ nước CHXHCN VN, *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2001-2010*.

Chính phủ nước CHXHCN VN, *Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020*.

Chính phủ nước CHXHCN VN (10/2011), *Báo cáo "Tình hình kinh tế - xã hội 5 năm 2006-2010 và kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011-2015"*.

Tổng cục Thống kê, *Niên giám thống kê VN từ năm 1995 đến 2009*.

Ủy ban Kinh tế Quốc hội (10/2011), *Kế hoạch phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2011-2015 - nhiệm vụ tái cấu trúc nền kinh tế và các giải pháp thực hiện*.