

Đổi mới chính sách công nghiệp*

Ngày 12 tháng 11 năm 2004

Kenichi Ohno

Tài liệu này được viết cho Hội thảo Nâng cao Năng lực Cạnh tranh của Các ngành công nghiệp Việt Nam do Đại sứ quán Nhật Bản tại Việt Nam và Bộ Kế hoạch và Đầu tư phối hợp tổ chức vào ngày 22 tháng 11 năm 2004. Hội thảo nhằm đưa ra những phân tích và đề xuất hữu hiệu về chính sách công nghiệp để chuẩn bị cho Kế hoạch Phát triển Kinh tế-Xã hội 5 năm 2006-2010.

I. Xác định vị trí của Việt Nam trên thế giới và khu vực

Hướng tới một khung chính sách mới

Chính sách công nghiệp của Việt Nam ngày càng trở nên lỗi thời trong bối cảnh quá trình hội nhập quốc tế diễn ra nhanh chóng. Đã xuất hiện một khoảng cách lớn giữa phương pháp lập kế hoạch kế thừa từ quá khứ và thực tế cạnh tranh toàn cầu theo WTO, khu vực mậu dịch tự do, và những thách thức từ Trung Quốc và các nước ASEAN khác. Trừ phi khoảng cách này được xóa bỏ, chính sách công nghiệp của Việt Nam sẽ vẫn không nhất quán và không thực tế. Cần phải có một sự cải cách đáng kể để có thể đạt được mục tiêu trở thành một nước công nghiệp cho tới năm 2020 cũng như để thực hiện thành công Kế hoạch 5 năm và Chiến lược 10 năm.

Phương pháp lập kế hoạch cũ xác định các mục tiêu số lượng cho các ngành công nghiệp và thậm chí là từng sản phẩm riêng biệt. Các mục tiêu đó thường là sản lượng, giá trị xuất khẩu, đầu tư mới, tỷ trọng cung nội địa, và tỷ lệ nội hóa. Những mục tiêu này dựa chủ yếu vào mong muốn của các nhà lãnh đạo hơn là các phân tích có tính khoa học, nhưng các cơ quan thực hiện phải đạt được các mục tiêu đó bằng bất cứ giá nào. Tiến độ đạt được mục tiêu được thường xuyên giám sát, báo cáo và thảo luận. Nếu mục tiêu đề ra không đạt được - vì bất kỳ lý do gì - cán bộ chịu trách nhiệm sẽ phải chịu những vấn đề về chính trị.

Phương pháp này có thể chấp nhận được khi Việt Nam còn là một nền kinh tế kế hoạch hóa tách biệt khỏi thế giới, bây giờ thì không thể. Sau đây là những lý do tại sao phương pháp này không còn phù hợp nữa:

* Tác giả xin cảm ơn các chuyên gia và cán bộ Nhật Bản đã tham gia vào hàng loạt các cuộc họp chuẩn bị cho hội thảo này, đặc biệt là ông Mitsuru Kitano và ông Hideo Fukushima (Đại sứ quán Nhật Bản); ông Kyoshiro Ichikawa (JETRO); ông Masayuki Karasawa (JBIC); ông Shingo Naganawa (JICA); Giáo sư Norio Gomi (Đại học Rikkyo); và Giáo sư Trần Văn Thọ (Đại học Waseda) vì đã chia sẻ thông tin và ý kiến rất hữu hiệu. Tuy nhiên, tác giả là người chịu trách nhiệm duy nhất về tài liệu này

(1) Chiến lược công nghiệp phải dựa trên phân tích tình hình thế giới và vị trí hiện tại và tương lai của Việt Nam trong bối cảnh đó. Các xu hướng phát triển ở Đông Á đặc biệt quan trọng. Người ta không thể lập chính sách chỉ dựa trên nhu cầu và mong muốn trong nước nữa.

(2) Trong nền kinh tế thị trường, việc công ty nào hay sản phẩm nào cuối cùng sẽ dành phần thắng được quyết định bởi cầu của thị trường và nỗ lực của mỗi công ty, không phải do các chỉ tiêu mà chính phủ đưa ra.

(3) Chính sách công nghiệp phải mang tính gián tiếp và hướng dẫn chứ không mang tính trực tiếp và bắt buộc. Chính phủ Việt Nam phải tạo ra các công cụ và kênh chính sách để tạo điều kiện cho các doanh nghiệp tư nhân và nước ngoài, các thành phần đang ngày càng trở nên quan trọng ở Việt Nam.

Rõ ràng là phương pháp lập kế hoạch định lượng đã lỗi thời và cần phải được thay thế bằng một khung chính sách mới. Sự cần thiết phải cải cách chính sách được công nhận rộng rãi trong giới lập chính sách, nhưng những bước cụ thể để đạt được điều đó thì chưa được xác định. Vì vậy, phương pháp lập kế hoạch cũ vẫn tiếp tục được sử dụng khi xây dựng chính sách công nghiệp bao gồm cả Kế hoạch 5 năm hiện nay và một số lượng lớn các quy hoạch tổng thể cho từng ngành công nghiệp.

Trong nền kinh tế thế giới, công nghiệp hóa trong bối cảnh hội nhập quốc tế không phải là một khó khăn mới xuất hiện. Trong quá khứ, rất nhiều nước đã phải đối mặt với thách thức này và đạt được những kết quả rất khác nhau, từ thành công rực rỡ đến thất bại thảm hại. Giống như nhiều trường hợp khác, việc sao chép nguyên si chính sách của các nước khác vào Việt Nam sẽ không mang lại kết quả tốt đẹp vì tình hình ở các nước rất khác nhau. Nhưng nếu những bài học từ các nước khác được đánh giá cẩn thận và điều chỉnh cho phù hợp với tình hình thực tế mới, giải pháp vượt qua thử thách này sẽ trở nên khá rõ ràng. Dưới đây, chúng tôi xin đề xuất tách biệt bài học còn có thể áp dụng cho Việt Nam và các yếu tố chính sách mới hình thành.

Khung chính sách vẫn còn có thể áp dụng cho Việt Nam

Mặc dù tình hình thay đổi theo thời gian và từng nước, khung chính sách chung để xây dựng chính sách công nghiệp là giống nhau. Những gì cần phải điều chỉnh theo đặc điểm riêng của mỗi nước là các yếu tố cụ thể trong khung chính sách đó, chứ không phải bản thân khung chính sách. Việc xây dựng chính sách công nghiệp cần được tiến hành theo trình tự logic được nêu lên dưới đây. Tất cả các quy hoạch tổng thể phải theo cấu trúc chung này.

Thứ nhất, điều kiện bên ngoài phải được phân tích cẩn thận. Trong trường hợp Việt Nam, tình hình ở khu vực Đông Á - Trung Quốc và ASEAN4 - có vai trò chủ chốt. Nhật Bản, Mỹ và EU cũng quan trọng với tư cách là các thị trường tiêu thụ và các nước cung cấp FDI và công nghệ. Những cam kết quốc tế như FTA và việc gia nhập WTO cũng phải được xem xét.

Thứ hai, tiềm năng trong nước phải được đánh giá không kém phần kỹ lưỡng và phải được đặt trong bối cảnh các điều kiện quốc tế nêu trên. Trong trường hợp của Việt Nam, tổng giá trị FDI,

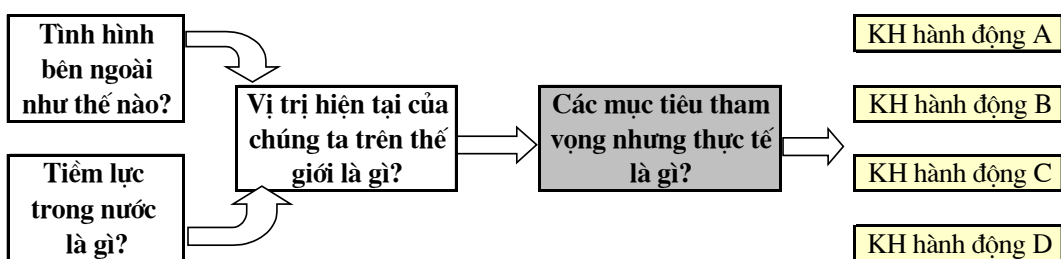
các ngành công nghiệp hỗ trợ, chi phí kinh doanh, cung về lao động có kỹ năng, nguồn cho tăng trưởng và mức độ tham gia vào mạng lưới sản xuất khu vực hiện tại phải được nghiên cứu.

Thứ ba, các mục tiêu tham vọng nhưng thực tế phải được xây dựng dựa trên kết quả đánh giá các yếu tố bên ngoài và bên trong. Các mục tiêu này phải là các mục tiêu tham vọng theo nghĩa chúng sẽ biến đổi Việt Nam, một cách mạnh mẽ và kiêu hãnh, thành một nền kinh tế công nghiệp có vai trò đáng kể. Các mục tiêu này cũng phải là các mục tiêu thực tế theo nghĩa việc kết hợp chính sách đúng đắn và nỗ lực hết mình của doanh nghiệp sẽ có thể đạt được những mục tiêu đó.

Thứ tư, để đạt được những mục tiêu này, cần phải xây dựng và thực hiện các kế hoạch hành động. Những kế hoạch hành động này càng cụ thể càng tốt, được xây dựng kèm theo các thời gian biểu và mục tiêu giữa kỳ hợp lý. Cần phải dự thảo các luật cần thiết và cử một nhóm công tác có năng lực phù hợp để thực hiện kế hoạch hành động đề ra.

Thật sự là tất cả các chiến lược công nghiệp của nước Nhật hiện đại, từ giữa thế kỷ 19 cho đến nay, đều được xây dựng theo phương pháp này. Khi ngành công nghiệp dệt hiện đại được đưa vào Nhật Bản năm 1883, mục tiêu là sản xuất sợi bông có thể cạnh tranh với sản phẩm nhập khẩu từ Anh. Ông Eiichi Shibusawa, một doanh nhân tài năng và các đồng sự của mình đã tổ chức vốn, công nghệ và quản lý sản xuất để thành lập Công ty Xe sợi Osaka. Vào đầu thế kỷ 20, Nhật Bản đã trở thành nước xuất khẩu sản phẩm dệt lớn nhất trên thế giới. Tương tự, khi Bộ Ngoại thương và Công nghiệp (MITI) thực hiện chính sách thúc đẩy ngành cơ khí và điện tử vào những năm 1960, mục tiêu là để sống sót và cạnh tranh có hiệu quả với các đối thủ sừng sỏ nước ngoài (đặc biệt là Mỹ) trong khi phải giảm thuế toàn diện theo yêu cầu gia nhập OECD và Vòng đàm phán Kennedy. Ngành cơ khí và điện tử đã dần trở thành những trụ cột vững chắc của nền kinh tế Nhật Bản với công nghệ sản xuất tiên tiến nhất trên thế giới¹.

Hình 1. Phương pháp xây dựng chiến lược công nghiệp



¹ Tương tự như vậy, Bản báo cáo của Bộ Ngoại giao về Tái thiết Nền kinh tế Nhật Bản sau chiến tranh (tháng 9 năm 1946, bản dịch tiếng Anh do Báo Trường Đại học Tokyo xuất bản năm 1992) cũng được xây dựng theo phương pháp này. Tình hình trong nước và ngoài nước được phân tích trong Phần I, và các hành động cần thiết bao gồm cả các chiến lược cho các từng ngành công nghiệp được đưa ra trong Phần II.

Có phải phương pháp xây dựng kế hoạch với đặc điểm tích cực nâng cao vị trí của các ngành công nghiệp trong nước trên thị trường cạnh tranh toàn cầu đã lỗi thời trong thế kỷ 21? Câu trả lời là KHÔNG. Việt Nam nên áp dụng cơ bản trình tự chiến lược giống như vậy cùng với những sửa đổi cho phù hợp với tình hình thực tế của Việt Nam.

Các trở ngại mới và điều chỉnh

Tuy nhiên, tình hình thế giới mà Việt Nam đang phải đối mặt rất khác với tình hình thế giới mà Nhật Bản đã phải đối mặt vào thế kỷ 19 hay những năm 1960. Sự khác biệt lớn nhất là các nước đang phát triển buộc phải hội nhập nhanh chóng và toàn diện hơn vào nền kinh tế toàn cầu.

"Những nước đến sau" sớm như Nhật Bản, Đài Loan và Hàn Quốc đã có rất nhiều thời gian để xây dựng tiềm lực công nghiệp trước khi tự do hóa thể chế thương mại một cách đáng kể. Vì lý do đó, họ đã áp dụng chiến lược bảo vệ nền công nghiệp non trẻ bằng hàng rào thuế quan. Khi công nghệ được nhập khẩu ồ ạt, các công ty FDI không thống trị ngành sản xuất hiện đại hay xuất khẩu. Cuối cùng, công nghiệp hóa được hoàn thành và các công ty trong nước trở thành động lực tăng trưởng chính. Nhưng chiến lược này không thể áp dụng vào Việt Nam.

Những nước ASEAN có thu nhập ở mức trung bình như Malaysia và Thái Lan không quá dựa vào FDI trong quá trình công nghiệp hóa. Tuy nhiên, họ vẫn có thể thu hút FDI và xây dựng nền tảng công nghiệp trong một vài thập kỷ khi phải giảm thuế chi theo từng bước. Việt Nam phải tự do hóa thương mại chỉ một thập kỷ sau khi quá trình hội nhập với các nền kinh tế phương Tây bắt đầu. Vì vậy, Việt Nam còn yếu kém một cách nghiêm trọng trong tích lũy FDI, các ngành công nghiệp hỗ trợ và tiếp thu công nghệ.

Quá trình công nghiệp hóa của Việt Nam được tiến hành trong điều kiện tồn tại những trở ngại này. Chúng tôi vẫn tin tưởng rằng tăng trưởng cao dựa vào công nghiệp là khả thi, nhưng phải có một số điều chỉnh trong nội dung chiến lược công nghiệp. Cụ thể hơn, nếu phải mở cửa nhanh, sâu rộng hơn, nhưng công tác chuẩn bị lại kém hơn thì cần phải thực hiện một số sửa đổi sau:

(1) Trở thành một mối kết nối quan trọng trong mạng lưới sản xuất khu vực

Khi Nhật Bản, Đài Loan và Hàn Quốc tăng trưởng nhanh chóng, các nền kinh tế này đã phải chịu ảnh hưởng mạnh mẽ từ các nền kinh tế Mỹ và Châu Âu trong khi phân công lao động với các nước Đông Á còn hạn chế. Tuy nhiên, Việt Nam không nên hướng tới mục tiêu trở thành một nền kinh tế công nghiệp độc lập với các nước láng giềng. Việt Nam phải hoàn thành công nghiệp hóa thông qua việc tham gia tích cực vào mạng lưới sản xuất khu vực và trở thành một mắt xích chủ chốt trong mạng lưới đó.

Trung Quốc rõ ràng làm một đối thủ cạnh tranh lớn nhất và mạnh nhất ở Đông Á. Trong ASEAN4, Thái Lan là nước cạnh tranh trực tiếp với Việt Nam về thu hút FDI. Nhưng Việt Nam không nên chỉ xem những nước láng giềng như đối thủ cạnh tranh. Tại Đông Á, các công ty đa quốc gia chủ động phát triển phân công lao động quốc tế trong sản xuất. Việt Nam không

nên đề ra mục tiêu tự sản xuất và cấu trúc công nghiệp hội nhập theo chiều dọc vì không một nước nào có thực hiện quá trình sản xuất một mình. Thay vào đó, Việt Nam nên xây dựng một nền tảng cho sản xuất tận dụng những thuận lợi của mạng lưới này. Chất lượng và độ lớn của mạng lưới mà Việt Nam xây dựng sẽ quyết định khả năng cạnh tranh của Việt Nam. Như vậy, các nước láng giềng vừa là đối tác sản xuất, vừa là đối thủ cạnh tranh.

Trong bối cảnh toàn cầu hóa, khả năng cạnh tranh nên đạt được bằng (i) củng cố một số lượng nhỏ các quá trình sản xuất trong nước có lợi thế so sánh (xem ở dưới); và (ii) kết nối các quá trình sản xuất đó một cách chặt chẽ với các quá trình sản xuất có tính cạnh tranh tương tự ở các nước khác. Sản phẩm hạng nhất là sản phẩm được tạo nên từ sự phối hợp sản xuất nội địa và nước ngoài.

Tỉ lệ nội địa hóa tối ưu không phải là 100% (Mori và Ohno 2004). Ngay cả trong trường hợp công nghiệp sản xuất ô tô Thái Lan với tổng lượng FDI lớn nhất ở Đông Nam Á, tỷ lệ phụ tùng nhập khẩu là 30% và tỷ lệ phụ tùng sản xuất trong nước là 70%. Đối với phụ tùng sản xuất trong nước, 45% do các công ty FDI cung cấp và 25% do các công ty nội địa sản xuất².

(2) Cách tiếp cận gián tiếp với cạnh tranh toàn cầu

Đối với các công ty sản xuất ở Việt Nam vào thời điểm hiện tại, việc cạnh tranh trực tiếp với các công ty đa quốc gia trên thị trường quốc tế là không khả thi. Các công ty này phải mất rất nhiều thời gian mới đạt được khả năng cạnh tranh mà các đối thủ này đang có được. Dù một số công ty đã xuất khẩu sản phẩm mang thương hiệu của mình (Vinamilk, Biti's, Cà phê Trung Nguyên, v.v...), con số các sản phẩm và số lượng quá nhỏ để có thể được tính là động lực tăng trưởng công nghiệp vào lúc này.

Vì lý do này, Việt Nam cần phải hợp tác chặt chẽ với các công ty FDI và các công ty thương mại nước ngoài đang hoạt động ở Việt Nam để cạnh tranh có hiệu quả trên thị trường quốc tế trong năm đến mười năm tới. Rõ ràng là lúc đầu, khả năng của các công ty nước ngoài trong lĩnh vực thiết kế, sản xuất và marketing có thể được sử dụng để đẩy mạnh xuất khẩu. Nhưng dần dần, Việt Nam phải tiếp thu, nội địa hóa và thay thế kỹ thuật chuyên môn của các công ty nước ngoài. Các bước cụ thể được đề xuất như sau:

Thứ nhất, việc thu hút FDI cần được đẩy lên cao hơn mức giới hạn để tạo nên tích lũy trong cả hai lĩnh vực lắp ráp và sản xuất phụ tùng.

Thứ hai, các doanh nghiệp Việt Nam cần kết nối tích cực với các công ty FDI bằng việc học cách quản lý sản xuất, kiểm soát chất lượng và giao hàng đúng hạn, và nên trở thành nhà cung cấp cho các công ty này. Chính phủ cần phải hỗ trợ họ để làm được điều đó.

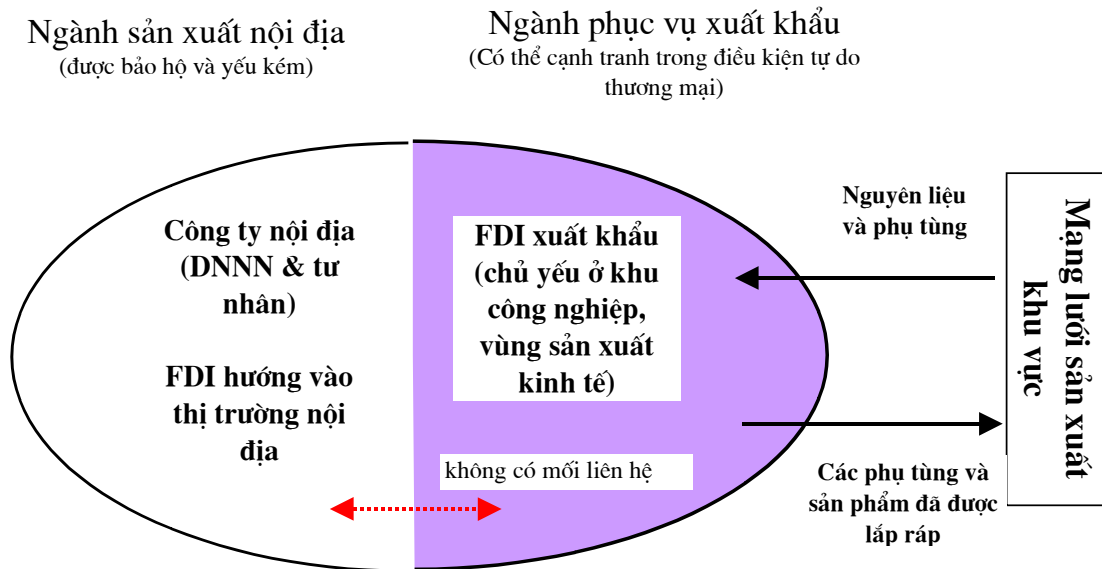
² Thông tin được Viện Nghiên cứu Nomura cung cấp tháng 8 năm 2004

Thứ ba, tối đa hóa hiệu ứng lan tỏa của công nghiệp hóa đô thị lên tất cả các quốc gia, bao gồm cả khu vực nông thôn và vùng sâu vùng xa, nơi hầu như không nhận được FDI. Việc này có thể thực hiện được thông qua một số kênh như di chuyển lao động, trợ cấp từ ngân sách, đầu tư công cộng, và các chính sách ưu tiên khác (xem phần III dưới đây).

Đây là cách tiếp cận cạnh tranh toàn cầu một cách gián tiếp. Một số người có thể lập luận rằng việc công nghiệp hóa chủ yếu dựa vào FDI không phải là sự phát triển thực sự đối với Việt Nam, vì vậy các công ty Việt Nam phải có vai trò chủ chốt. Quan điểm này có thể hiểu được nhưng chiến lược như vậy là không thực tế nếu xem xét bối cảnh cạnh tranh toàn cầu gay gắt hiện nay.

Hình 2. Cơ cấu hai nửa của nền kinh tế Việt Nam

--Sự cần thiết phải thiết lập mối liên hệ giữa các công ty nội địa và các công ty FDI--



(3) Các phương pháp thúc đẩy phát triển

Trong quá khứ, các nước đang phát triển đã sử dụng thuế cao, lệnh cấm nhập khẩu và quota, phân biệt đối xử về thuế, yêu cầu về nội hóa, và các biện pháp phân biệt khác để thúc đẩy sản xuất trong nước. Nhưng theo hiệp định WTO và khu vực mậu dịch tự do, các biện pháp này

không còn được phép áp dụng. Việt Nam phải sử dụng những biện pháp nhất quán với (hoặc ít ra là chấp nhận được trong điều kiện phải thực hiện) các cam kết quốc tế³.

Trong một nền kinh tế theo định hướng thị trường và hội nhập quốc tế, khu vực nhà nước không nên tham gia vào sản xuất hay đầu tư công nghiệp. Các doanh nghiệp quốc doanh đang tồn tại cần được dần dần tư nhân hóa, củng cố hoặc đóng cửa tùy vào khả năng phát triển trong tương lai. Đầu tư công cộng nên hướng vào việc hỗ trợ gián tiếp các ngành công nghiệp hỗ trợ thông qua xây dựng nguồn nhân lực và cơ sở hạ tầng. Các doanh nghiệp tư nhân, nội địa lẫn nước ngoài, cần phải là lực lượng trung tâm của sản xuất trong tương lai.

Nhưng ngay cả trong một nền kinh tế đang phát triển thực hiện mở cửa tích cực, có rất nhiều nhiệm vụ mà chính phủ phải thực hiện. Thật sự là khi nền kinh tế thị trường trong nước kém phát triển một cách trầm trọng, công nghiệp hóa không thể tiến hành thuận lợi nếu các nhiệm vụ đó không được thực hiện. Ở đây, chúng tôi muốn đề nghị chính phủ Việt Nam chú ý đến những nhiệm vụ hiện chưa được thực hiện đầy đủ sau:

- a) Thể hiện rõ ràng phương hướng chiến lược thông qua các quy hoạch tổng thể để có thể xóa bỏ sự hoài nghi và tăng thêm tự tin cho các nhà đầu tư trong và ngoài nước.
- b) Tạo ra mối quan hệ mới giữa chính phủ và doanh nghiệp phù hợp với nền kinh tế theo định hướng thị trường. Mối quan hệ đó phải dựa trên nền tảng tin tưởng lẫn nhau và hai bên cùng có lợi hơn là báo cáo có tính hình thức⁴. Tuy nhiên, mối quan hệ đó cũng không nên biến thành quan hệ câu kết.
- c) Đưa ra một chiến dịch quảng bá đất nước hữu hiệu để thu hút một khối lượng FDI lớn. Chiến dịch này cần được thực hiện cùng với những nỗ lực nghiêm túc để giảm chi phí kinh doanh tại Việt Nam (xem Hình 3 dưới đây).

³ Một trong những câu hỏi mà các quan chức Việt Nam thường nêu lên là: làm sao Việt Nam có thể thúc đẩy các ngành công nghiệp hỗ trợ phát triển (đầu tư đầu nguồn) nếu không sử dụng biện pháp thuế và hạn chế nhập khẩu? Tuy nhiên, khi xem xét đầu tư, những nhà sản xuất phụ tùng nước ngoài lại quan tâm hơn đến quy mô cầu và sự ổn định chính sách hơn là các ưu đãi về tài chính. Chúng tôi tin rằng chính sách hợp lý cùng với khả năng cầu về phụ tùng tăng lên có thể thu hút các nhà sản xuất phụ tùng FDI ngay cả trong môi trường tự do thương mại.

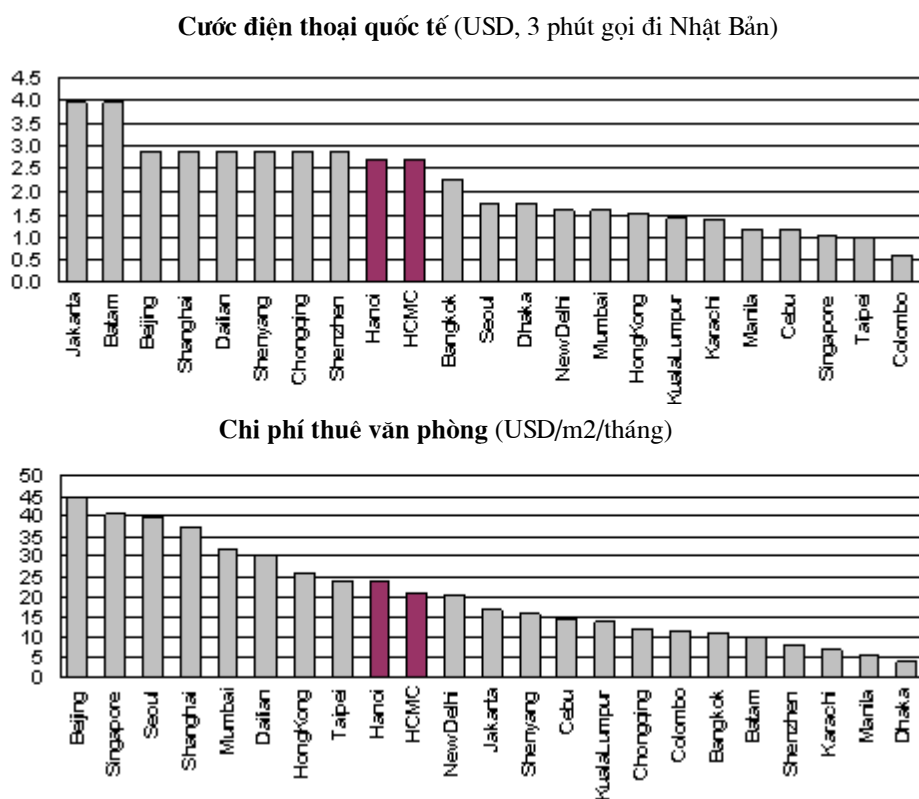
⁴ Trong quá khứ, rất nhiều nền kinh tế tăng trưởng cao ở Đông Á-đặc biệt là Nhật Bản và Hàn Quốc-đã thiết lập được một số lượng lớn các kênh chính thức và không chính thức giữa doanh nghiệp và chính phủ để thực hiện chính sách công nghiệp. Ví dụ, vào những năm 1960, Nhật Bản đã có các ủy ban đàm phán, hiệp hội doanh nghiệp, hướng dẫn hành chính, và trao đổi nhân sự thường xuyên để chia sẻ những thông tin quan trọng. Hiện vẫn còn một tài liệu rất lớn về phương thức hợp tác của MITI với khu vực tư nhân để thực hiện công nghiệp hóa nhanh chóng.

d) Hiện Việt Nam còn thiếu sự hỗ trợ gián tiếp và tổng quát đối với các ngành công nghiệp thông qua các thể chế hỗ trợ thị trường. Sự hỗ trợ này phải bao gồm những lĩnh vực như thông tin, công nghệ, quản lý sản xuất, marketing, cơ sở dữ liệu công ty, v.v...

e) Đổi mới cơ chế chính sách theo hướng tập trung vào năng lực và quyền hạn xây dựng chính sách công nghiệp vào một nơi. Rất nhiều nước Đông Á đã có một nhóm cán bộ cấp cao hỗ trợ trực tiếp cho những nhà lãnh đạo trong việc thực hiện chính sách kinh tế. Việc lập kế hoạch kinh tế tại Việt Nam hiện nay vẫn còn quá phân tán.

Hình 3. So sánh chi phí kinh doanh ở châu Á (11/2003)

--Việt Nam xếp hàng trung bình đến cao--



Nguồn: Phòng Nghiên cứu Quốc tế JETRO (3/2004).

II. Lựa chọn các ngành công nghiệp mũi nhọn

Lợi thế so sánh động

Phần IV-2 ("Định hướng phát triển công nghiệp") trong Kế hoạch Phát triển Kinh tế-xã hội từ năm 2001 đến 2005 đưa ra định hướng cho 11 ngành công nghiệp. Trong số những ngành công nghiệp

đó, 7 ngành sau thuộc nhóm ngành sản xuất theo nghĩa hẹp (i) chế biến nông sản, (ii) giấy, (iii) dệt may và da giày, (iv) điện tử, tin học và viễn thông, (v) cơ khí, (vi) phân bón hóa học và (vii) thép⁵. Tuy nhiên, lý do tại sao các ngành này được lựa chọn vẫn chưa rõ. Việc phân loại cũng phần nào không bình thường vì một số ngành công nghiệp có phạm vi rộng hơn các ngành khác. Nếu "cơ khí" bao gồm cơ khí phổ thông, cơ khí điện, cơ khí giao thông và cơ khí chính xác, rõ ràng là ngành này bao trùm tất cả các ngành công nghiệp lắp ráp.

Để có một chính sách công nghiệp hiệu quả, danh sách những ngành công nghiệp mũi nhọn (hoặc có một tên gọi bất kỳ nào khác cho những ngành công nghiệp quan trọng và phải được hỗ trợ tích cực) không nên quá dài. Hỗ trợ tất cả các ngành nghĩa là không hỗ trợ ngành nào cả. Theo như nội dung trình bày trong Phần 1, những ngành công nghiệp mũi nhọn của Việt Nam trước hết và quan trọng nhất phải là những ngành có *lợi thế so sánh động*⁶ so với các nước láng giềng, đặc biệt là Trung Quốc và ASEAN4. Thêm vào đó, những ngành công nghiệp hỗ trợ và bổ sung cho các ngành công nghiệp mũi nhọn phải được xem là mục tiêu thúc đẩy phát triển.

Lợi thế so sánh động cần được xây dựng trên cơ sở một cái gì đó mà Việt Nam có thừa mà các nước khác không thể sao chép được. Đó cũng phải là cái gì đó tồn tại trong một thời gian dài. Vì vậy, tài nguyên thiên nhiên hay nhân công rẻ không thể là nền tảng cho sự tăng trưởng trong dài hạn của Việt Nam. Lợi thế so sánh động của Việt Nam nên được xây dựng trên cơ sở những người lao động cần cù và có kỹ năng trong các nhà máy và văn phòng, một lợi thế mà không nước nào trên thế giới có được (Ohno 2003, 2004a). Tuy nhiên, tiềm năng của người lao động Việt Nam chưa được phát huy đầy đủ do sự yếu kém trong công tác quản lý doanh nghiệp và xây dựng chính sách công nghiệp. Việt Nam cần phải nỗ lực hết sức để cải thiện những điểm yếu đó.

Những ngành công nghiệp mũi nhọn

Việt Nam phải đẩy mạnh những ngành công nghiệp có lợi thế so sánh động. Chúng tôi đề xuất năm ngành công nghiệp hứa hẹn là những ngành công nghiệp mũi nhọn có thể thúc đẩy nền kinh tế phát triển trong vòng năm đến mười năm tới. Lý do lựa chọn bốn ngành đầu tiên (điện tử, may mặc và giày dép, chế biến thức ăn và phần mềm) có lẽ đã rõ từ những điều trình bày ở trên. Đây là những ngành công nghiệp hướng tới xuất khẩu và sử dụng nhiều lao động có tay nghề cao đã đạt được một mức cạnh tranh quốc tế nhất định. Tuy nhiên, quản lý sản xuất, marketing hay kết hợp sản phẩm

⁵ Những ngành công nghiệp khác được đề cập đến là xăng dầu, than và khai khoáng

⁶ Lợi thế so sánh là một thuật ngữ trong kinh tế học cổ điển (Ricardo 1817) để chỉ lợi thế về chi phí đối với một sản phẩm nhất định mà một nước có được so với các nước khác vì nước có lợi thế có thể sản xuất sản phẩm đó rẻ hơn tương đối so với các sản phẩm khác trong nước đó nhờ vào công nghệ hay yếu tố đầu vào. Thuật ngữ "tiềm năng" chỉ những lợi thế như vậy sẽ (có thể) được phát huy trong tương lai bằng nỗ lực của công ty được hỗ trợ bởi một chính sách phù hợp. Ngày nay, định nghĩa lợi thế nên đề cập không chỉ chi phí mà cả chất lượng, đáp ứng nhanh nhạy, và nguồn cung cấp đáng tin cậy.

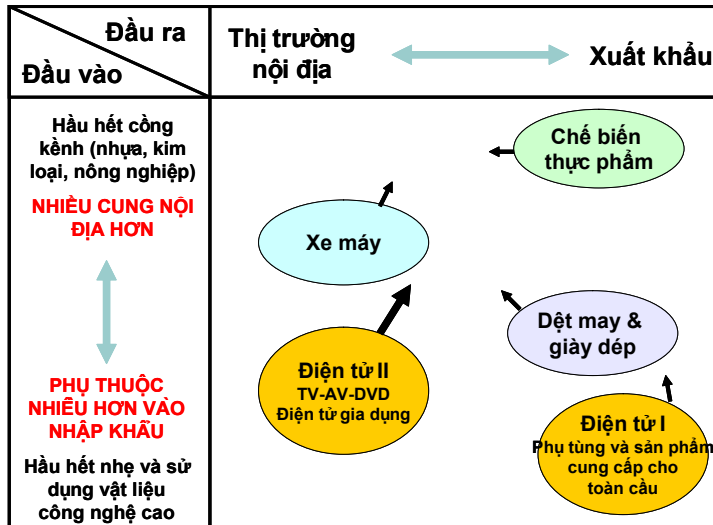
trong các ngành này còn quá xa tiềm năng. Những ngành này phải được phát triển hơn và phát triển đến mức hoàn thiện để đạt được chất lượng cao nhất và trở thành nguồn cung cấp đáng tin cậy cho thị trường thế giới.

Ngày cả trong mỗi ngành công nghiệp mũi nhọn, những quá trình sản xuất và sản phẩm mà Việt Nam có thể đạt kết quả cao cũng hạn chế về số lượng. Các ngành công nghiệp được lựa chọn không nên được phát triển một cách quá rộng hay quá chung. Điều cốt lõi là Việt Nam xác định được mục tiêu chính sách một cách chính xác và có giới hạn cho từng ngành. Tài liệu này không thể phân tích từng ngành công nghiệp một. Các quy hoạch tổng thể tốt phải được lập nên để đạt được mục đích đó. Lý do lựa chọn ngành công nghiệp mũi nhọn thứ năm (xe máy) khác với bốn ngành kia và sẽ được giải thích trong phần tiếp theo.

Ngành công nghiệp mũi nhọn được phân loại theo đặc điểm đầu ra và đầu vào (Hình 4). Để làm được điều đó, ta phải phân biệt rõ hai loại điện tử, I và II (xem định nghĩa trong phần dưới đây).

Về đầu ra, một số công ty đầu tư ở Việt Nam để theo đuổi mục tiêu đạt chi phí thấp nhất và chất lượng cao nhất nhằm cung cấp cho thị trường thế giới. Các công ty khác thì đến hoặc ở lại Việt Nam để bán sản phẩm cho thị trường trong nước. Hiện nay, ngành chế biến thực phẩm, may mặc và da giày, và điện tử I là các ngành hướng tới xuất khẩu⁷. Đầu vào của các ngành này rất đa dạng, từ hàng nặng đến hàng nhẹ, từ nguyên liệu thô đến sản phẩm công nghệ cao. Những đặc điểm về đầu vào và đầu ra này là yếu tố quyết định của phương thức hỗ trợ. Mũi tên trong Hình 4 thể hiện mong muốn của từng ngành công nghiệp. Xu hướng chung là tìm cách cung cấp cho cả thị trường trong và ngoài nước, nâng cao tỷ lệ nội địa hóa, hoặc kết hợp cả hai. Nhưng giữa các ngành công nghiệp cũng có sự khác biệt lớn về định hướng.

⁷ Cung cấp thực phẩm, hàng may mặc và da giày cho cả thị trường trong và ngoài nước, nhưng có sự phân đoạn rõ ràng về chất lượng, giá cả và thị hiếu giữa hai thị trường này. Trên hình 4, chúng tôi tập trung vào năng lực xuất khẩu



(1) Ngành điện tử (phần cứng)

Ngành lắp ráp điện tử ở Việt Nam do các công ty có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (chủ yếu là của Nhật Bản và Hàn Quốc) thống trị và bao gồm hai dạng. Hai dạng này cần phải được phân biệt rõ ràng vì chúng khác nhau đáng kể.

Điện tử dạng I: Đây là dạng sản xuất trên quy mô lớn, sử dụng hầu hết các linh kiện nhập khẩu và thường xuất khẩu 100% sản phẩm làm ra. Trong trường hợp này, các công ty đa quốc gia (MNCs) đã lựa chọn Việt Nam như là một căn cứ cung cấp toàn cầu một số sản phẩm trọng điểm nhất định của họ. Các công ty này hoạt động trong các khu công nghiệp, khu chế xuất hoặc như các doanh nghiệp chế xuất và được hưởng gần như thương mại tự do nhờ được hoàn thuế nhập khẩu. Fujitsu, Canon, Mabuchi, Tosok và Fujikura là các công ty thuộc loại này (việc họ xuất khẩu linh kiện hay sản phẩm hoàn chỉnh không quan trọng ở đây). Về mặt số lượng, điện tử dạng I có ảnh hưởng lớn đến việc tích tụ vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài cũng như tổng sản lượng của Việt Nam và cơ cấu xuất khẩu. Tuy nhiên, việc nội địa hoá đầu vào khó thực hiện hơn so với các ngành khác vì nó chủ yếu sử dụng các linh kiện chính xác hoặc vật liệu công nghệ cao (chip điện tử IC, màn hình tinh thể lỏng, màn hình plasma, v.v.) mà trên thị trường nội địa không có. Để thu hút điện tử dạng I, cần phải kết hợp marketing toàn cầu với việc giảm thiểu hơn nữa chi phí kinh doanh.

Điện tử dạng II: Đây là dạng sản xuất quy mô nhỏ, chủ yếu nhằm cung cấp cho thị trường nội địa. Theo quan điểm của chiến lược toàn cầu của các công ty đa quốc gia, các nhà máy thuộc loại này đóng vai trò người lắp ráp cuối cùng của các sản phẩm điện tử tiêu dùng ở từng thị trường nội địa. Việc gần gũi với người tiêu dùng cho phép các nhà máy này nắm được và đáp ứng các nhu cầu của người tiêu dùng một cách hiệu quả. Ngoài ra, các nhà máy này cũng có thể xuất khẩu một số dòng sản phẩm không được sản xuất tại các nước khác. Sanyo, Matsushita, Sony, Toshiba, và JVC thuộc nhóm này. So với điện tử dạng I, các công ty này bị ảnh hưởng mạnh hơn bởi (i) môi trường chính sách ở nước sở tại như cơ cấu mức thuế, những hạn chế về nhập khẩu linh kiện, và những thay đổi về thuế (ii) nhu cầu nội địa tương đối nhỏ hẹp trong khi có quá nhiều nhà sản xuất, và (iii) việc tự do hoá thương mại sắp diễn ra theo khuôn khổ Hiệp định Tự do Thương mại (FTAs) và Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Những công ty này sẽ gặp phải thách thức cạnh tranh từ các nước láng giềng châu Á (đôi khi còn từ cả các nhà máy của cùng một tập đoàn). Để tồn tại, các công ty này phải nhanh chóng nội địa hoá các linh kiện và giảm chi phí sản xuất. Đối với những công ty

này, Việt Nam trước hết phải xoá bỏ những trở ngại không cần thiết về luật pháp, thủ tục, các biểu thuế, các loại thuế, v.v., và đảm bảo một môi trường kinh doanh tự do và ổn định tương tự như ở các nước đối thủ. Sau đó, công tác marketing tốt và việc giảm chi phí kinh doanh sẽ tiếp tục khuyến khích các công ty này, giống như ở trường hợp của điện tử dạng I.

(2) Ngành dệt may và giày dép (và các hàng lặt vặt khác)

Đây là những ngành đòi hỏi nhiều lao động tay nghề cao và hướng về xuất khẩu, các nguyên liệu đầu vào chủ yếu được nhập khẩu⁸. Một trong những điều mà các nhà hoạch định chính sách Việt Nam hay phàn nàn là đóng góp của những ngành này vào giá trị gia tăng và chuyển giao kỹ thuật thấp. Hiện tại điều này đúng, nhưng liệu ngành dệt may và giày dép của Việt Nam vẫn dừng ở giai đoạn sơ khai này hay sẽ tiến tới thực hiện cả thiết kế, thu mua toàn cầu, quản lý sản xuất, quản lý chất lượng và marketing để tạo ra giá trị lớn hơn nhiều còn tùy thuộc vào những nỗ lực của các doanh nghiệp trong nước và Chính phủ. Không giống như ngành điện tử, các ngành này có nhiều cơ hội để mở rộng sản xuất trong nước cả thượng nguồn (thiết kế, đồ phụ kiện, nhuộm màu, v.v.) lẫn hạ nguồn (marketing) cũng như nâng cao năng suất cắt và may. Việt Nam nên chuyển từ các sản phẩm thông dụng sang các mặt hàng giá cao và độc đáo - áo sơ mi nam và áo khoác giá rẻ theo thời gian nên được thay thế bằng quần áo thời trang phụ nữ và thời trang cao cấp của các nhà thiết kế. Xét theo mục đích này, các công nhân lành nghề của Việt Nam là tài sản lớn. Những khách hàng nước ngoài mua hàng dệt may và giày dép nhận định rằng Việt Nam xếp ngang hàng với Italia và Nhật Bản về sự khéo léo, nếu được đào tạo và hướng dẫn bài bản. Không một nước đang phát triển nào có thể cạnh tranh với Việt Nam ở điểm này - dù là Trung Quốc, Thái Lan, Indonesia hay Bangladesh.

Một số người lo ngại rằng ngành dệt may và giày dép sẽ suy giảm tương đối sớm khi mức lương ở Việt Nam tăng lên và các nước thu nhập thấp khác bắt đầu bắt kịp. Nhưng nếu các giá trị mới vẫn liên tục được tạo ra như đã lập luận ở trên, những ngành công nghiệp này vẫn có thể tiếp tục mở rộng mạnh mẽ trong một thời gian dài thay vì suy thoái. Việc này hoàn toàn phụ thuộc vào các giám đốc doanh nghiệp và những nhà hoạch định chính sách của Việt Nam. Hỗ trợ chính thức cho các ngành này nên hướng tới thúc đẩy sự tinh xảo và sự khai thác sâu các khâu sản xuất hạ nguồn.

Một vấn đề nữa thường được tranh luận ở Việt Nam là tiềm năng và tính khả thi của việc đầu tư vào lĩnh vực thượng nguồn (sản xuất vải và da). Vấn đề này nên được nhìn nhận như vấn đề thay thế nhập khẩu đề cập dưới đây, và giải pháp cũng giống như vậy. Nhìn chung, việc mở rộng thượng nguồn nên được thực hiện dưới những điều kiện thị trường nghiêm ngặt và không nên đẩy mạnh bằng bất cứ giá nào. Sản xuất nguyên liệu là một quy trình quy mô lớn lại phải chịu tình trạng dư cung và lợi nhuận thấp. Rất nhiều nước trong khu vực đã đầu tư vào nguyên liệu dệt và Hồng Kông đóng vai trò là trung tâm mua bán quốc tế nguyên liệu y phục. Lợi thế so sánh động của Việt Nam nằm ở khâu sản xuất hạ nguồn chứ không ở sản xuất nguyên liệu đòi hỏi nhiều vốn. Việt Nam chỉ nên đi vào lĩnh vực nguyên liệu khi có thể cạnh tranh hiệu quả với mạng lưới sản xuất khu vực hiện

⁸ Trong tiếng Nhật, công việc đòi hỏi nhiều nhân công (lắp ráp, lập chương trình, may vá, thêu thùa, v.v.) được thực hiện theo yêu cầu của một người mua nước ngoài với mẫu thiết kế và nguyên liệu nhập khẩu do người này cung cấp được gọi là *itaku kako* (sản xuất theo hợp đồng). Trong ngành dệt may, thuật ngữ CMT (cut - make - trim: cắt - may - sửa) được dùng để mô tả hoạt động này. Nếu nhà sản xuất hàng dệt may ở nước sở tại được yêu cầu mua những loại nguyên liệu đã được xác định sẵn hoặc tìm những nhà cung cấp phù hợp, hoạt động này được gọi là FOB (free on board, một thuật ngữ được dùng chỉ ở Việt Nam mà không liên quan gì đến hệ thống thuật ngữ của ngành ngoại thương)

đang tồn tại. Nếu không thì nên tự do mua những nguyên liệu tốt nhất trên thế giới để sản xuất ra chất lượng cao nhất.

Nhiều mặt hàng khác như đồ nội thất, dụng cụ nhà bếp, cặp túi, đồ thủ công, và các đồ gia dụng nhỏ (gọi là zakka trong tiếng Nhật) thuộc cùng loại như hàng dệt may và giày dép. Với những liên kết với nước ngoài ban đầu, Việt Nam có thể và nên mở rộng phạm vi giá trị theo thời gian, từ rẻ tiền và thông dụng đến đắt tiền và tinh xảo. Những ngành này cũng cần được khuyến khích. Tuy nhiên, việc soạn thảo quy hoạch tổng thể các ngành này còn khó hơn và thậm chí không cần thiết vì số lượng các ngành này rất nhiều và chủ yếu do tư nhân đảm nhiệm.

(3) Ngành chế biến thực phẩm

Đây là ngành tập trung nhiều nhân công và hướng về xuất khẩu với nguyên liệu đầu vào mua trong nước. Hàng hoá sản xuất bởi các ngành nông - lâm - ngư nghiệp được chế biến và gia tăng giá trị cho xuất khẩu. Nói chung, ngành chế biến thực phẩm không đòi hỏi đầu tư lớn vào máy móc thiết bị đắt tiền hoặc linh kiện công nghệ cao. Về mặt này, ngành này đóng góp đáng kể cho nền kinh tế quốc dân thông qua việc “kích hoạt” các vùng nông thôn, xoá đói giảm nghèo, và thu về ngoại tệ cho đất nước.

Vấn đề lớn nhất với ngành này là chất lượng thấp trong các khâu chế biến, phân phối, và marketing mặc dù chất lượng nguồn nguyên liệu tương đối cao. Kết quả là sản phẩm của Việt Nam thường phải bán với giá thấp hơn so với sản phẩm của các nước đối thủ cạnh tranh. Những yếu kém đó lại là kết quả của việc thiếu sáng kiến chính sách, thiếu thông tin, và thiếu vốn. Trong khi nguyên liệu thô được sản xuất bởi các hộ gia đình thì các quá trình chế biến khác lại được thực hiện bởi các doanh nghiệp Nhà nước, những thương nhân tư nhân hoặc người mua nước ngoài với những tỷ lệ khác nhau tùy thuộc vào từng loại sản phẩm. Khi người nước ngoài trực tiếp tham gia vào quá trình sản xuất và marketing, chất lượng và việc kiểm soát vệ sinh được thực hiện rất nghiêm ngặt - nếu không sẽ không thể xuất khẩu sang các thị trường có thu nhập cao. Một số nhà sản xuất tư nhân trong nước, đa phần cũng có mối liên hệ với nước ngoài, cũng có thể sản xuất theo tiêu chuẩn quốc tế. Mặt khác, các sản phẩm (một phần) được quảng bá thông qua các kênh chính thức, bao gồm cả những mặt hàng xuất khẩu với số lượng lớn như gạo, cà phê, và chè, vẫn có chất lượng và giá thấp, ít được thị trường biết đến. Cần phải nỗ lực để cải thiện những sản phẩm này. Giống như với ngành dệt may và giày dép, chiến lược hiệu quả nhất là kết nối với người nước ngoài, học tập họ, và cuối cùng thay thế họ⁹. Lựa chọn này cần được nghiêm túc xem xét.

(4) Phần mềm

Do ngành phần mềm chỉ sử dụng trí não của người Việt Nam chứ không có đầu vào vật chất nào nên đóng góp cho giá trị gia tăng là trực tiếp. Ngành này cũng góp phần nâng cao tự hào dân tộc vì phần mềm được coi là ngành công nghiệp trí tuệ. Tuy nhiên, ngành phần mềm trong nước vẫn còn trong thời kỳ trứng nước và thiếu trầm trọng những lập trình viên, giảng viên giỏi, phương pháp và tài liệu giảng dạy, và trình độ tiếng Anh yếu (JICA-NEU 2003).

⁹ Các công ty nước ngoài mang vào công nghệ mới, những tiêu chuẩn an toàn và kỹ năng quảng bá (marketing) mà trong nước đang thiếu. Ví dụ, Nestle đã liên kết với các nông dân ở Hà Tây để sản xuất các sản phẩm sữa chất lượng cao và METRO cũng mua và bán ra thị trường các thực phẩm sản xuất trong nước sử dụng mạng lưới bán hàng hiện đại.

Hơn bất cứ một ngành công nghiệp nào, việc xác định mục tiêu của ngành phần mềm cần phải được tiến hành hết sức cẩn thận. Sản phẩm phần mềm bao gồm từ thiết kế các siêu vi mạch, gói phần mềm ứng dụng chuẩn hoá, các trò chơi trên máy tính, đến phần mềm kinh doanh theo yêu cầu của khách hàng, phần mềm công nghiệp cho hoạt động nhà máy, v.v. Trong hoàn cảnh năng lực hạn chế, Việt Nam nên lựa chọn những lĩnh vực có thể làm tốt chứ không chọn những lĩnh vực khác. Điều này cụ thể nghĩa là bắt đầu với tư cách nhà thầu phụ cho các chương trình phần mềm ứng dụng theo yêu cầu của khách hàng. Trên thực tế, việc này đã diễn ra ở Việt Nam. Về bản chất, đó là itaku kako (sản xuất theo hợp đồng). Những quốc gia phần mềm khác như Ấn Độ, Trung Quốc, Israel, và Nga cũng đang làm việc này để xuất khẩu phần mềm. Về cơ bản Việt Nam nên đi theo con đường của họ và mở rộng năng lực sang các lĩnh vực phần mềm khác chỉ từng bước một và nếu có thể.

Do các công ty phần mềm ở Việt Nam còn nhỏ bé, non trẻ, chủ yếu là tư nhân và hoạt động trong một môi trường tự do, Chính phủ không cần (không nên) can thiệp trực tiếp vào các hoạt động của họ. Quy luật thị trường là động lực chủ yếu để phát triển ngành này. Tuy nhiên, chính sách có thể gián tiếp hỗ trợ ngành phần mềm vượt qua những điểm yếu nêu trên. Việc kết hợp tăng số lượng các lập trình viên giỏi và xác định mục tiêu đúng đắn với hỗ trợ gián tiếp sẽ có thể đẩy Việt Nam lên một vị trí quan trọng ở khu vực ASEAN.

(5) Xe máy

Ngành công nghiệp xe máy độc đáo theo nghĩa mặc dù định hướng nội địa, ngành này đã đạt đến mức độ cao về quy mô, chất lượng sản phẩm và sức cạnh tranh. Dung lượng lớn bất thường của thị trường xe máy Việt Nam so với mức thu nhập một phần giải thích tình trạng này. Một nhân tố quan trọng nữa là nỗ lực của các nhà sản xuất để chống chọi với cơn sốt xe máy Trung Quốc cách đây vài năm và sự chuyển dịch cơ cấu công nghiệp. Xe máy là ngành công nghiệp mũi nhọn duy nhất ở Việt Nam có thể tăng trưởng mạnh mẽ mà không cần dựa nhiều vào xuất khẩu.

Nhờ nỗ lực mua linh kiện trong nước, các công ty lắp ráp xe máy đã xây dựng được mối liên kết khá chặt chẽ với các nhà cung cấp nội địa, cả của Việt Nam và có vốn đầu tư nước ngoài, và có thể trở thành trung tâm cho sự phát triển cao hơn của các ngành công nghiệp phụ trợ tại Việt Nam. Tuy nhiên, so với Thái Lan, tích tụ tư bản của các nhà cung cấp nội địa vẫn còn khá nhỏ bé. Đó là do lịch sử đầu tư nước ngoài ngắn hơn tại Việt Nam và sự thiếu vắng các ngành công nghiệp khác (đặc biệt là ô tô và điện tử) có thể cùng chia sẻ các ngành công nghiệp phụ trợ ở Việt Nam. Quy hoạch tổng thể của ngành công nghiệp xe máy cần gắn kết chặt chẽ với chiến lược thúc đẩy các ngành công nghiệp phụ trợ. Những vấn đề khác cũng cần phải xem xét bao gồm ùn tắc giao thông, an toàn giao thông, ô nhiễm không khí, và quy hoạch đô thị tổng thể. Trong tương lai gần, hạn ngạch nhập khẩu phụ tùng xe máy dựa trên phê duyệt đầu tư ban đầu (nghiên cứu khả thi) cần phải bị bãi bỏ càng sớm càng tốt.

Một vấn đề thú vị liên quan đến ngành xe máy là trận chiến về kiến trúc kinh doanh ở Việt Nam (Phạm và Shusa 2004, Mishima 2004). Vấn đề này liên quan chặt chẽ với vấn đề thị trường xe máy nội địa sẽ mở rộng tới các vùng nông thôn và miền núi nhanh đến mức nào. Trước đây, kiến trúc kinh doanh Nhật Bản thống lĩnh, trong đó các sản phẩm chất lượng cao và đắt tiền được lắp ráp từ các bộ phận được đặt hàng sản xuất (*kiến trúc toàn bộ*). Trong khi đó, Trung Quốc bắt đầu sản xuất nhái các dòng sản phẩm của Honda bằng cách kết hợp các bộ phận làm sẵn (*kiến trúc từng phần*).

Sau cơn sốt Trung Quốc vào những năm 1999-2001, cả hai loại hình đồng thời tồn tại ở Việt Nam. Các dòng sản phẩm đắt tiền do các công ty lắp ráp nước ngoài sản xuất với kiểu kiến trúc toàn bộ, trong khi các dòng sản phẩm rẻ tiền tiếp tục được các công ty lắp ráp trong nước sản xuất với kiểu kiến trúc từng phần. Kiểu phân đoạn thị trường này còn tồn tại bao lâu nữa vẫn là một câu hỏi còn bỏ ngỏ để các chuyên gia tranh luận.

Các ngành công nghiệp phụ trợ (phụ tùng và bộ phận)

Mọi người nhất trí rộng rãi rằng việc phát triển các ngành công nghiệp phụ trợ là quan trọng đối với quá trình công nghiệp hóa của Việt Nam. Tuy nhiên, con đường đúng đắn để phân tích và thúc đẩy các ngành công nghiệp phụ trợ vẫn còn mù mờ. Trong quá trình hội nhập toàn cầu, không nên lấy nội địa hóa 100% làm mục tiêu. Không đất nước nào có thể chỉ sản xuất hoàn toàn trong nước theo kiểu kết hợp theo chiều dọc như một nền kinh tế đóng. Để tồn tại và chiến thắng trong cạnh tranh toàn cầu, cần phải kết hợp các đầu vào tốt nhất từ khắp mọi nơi trên thế giới, bao gồm cả Việt Nam. Những câu hỏi then chốt là *cái gì nên nội địa hóa và cái gì nên được nhập khẩu trong từng trường hợp*, và *cái gì quyết định mô hình mua hàng tối ưu*. Việc thúc đẩy các ngành công nghiệp phụ trợ phải được dựa trên sự hiểu biết đầy đủ, thấu đáo về các nhân tố này. Việc xác định đúng các đầu vào cần được nội địa hóa sẽ đẩy nhanh đáng kể quá trình công nghiệp hóa, ngược lại xác định sai sẽ dẫn đến lãng phí thời gian và nguồn lực (Mori và Ohno, 2004).

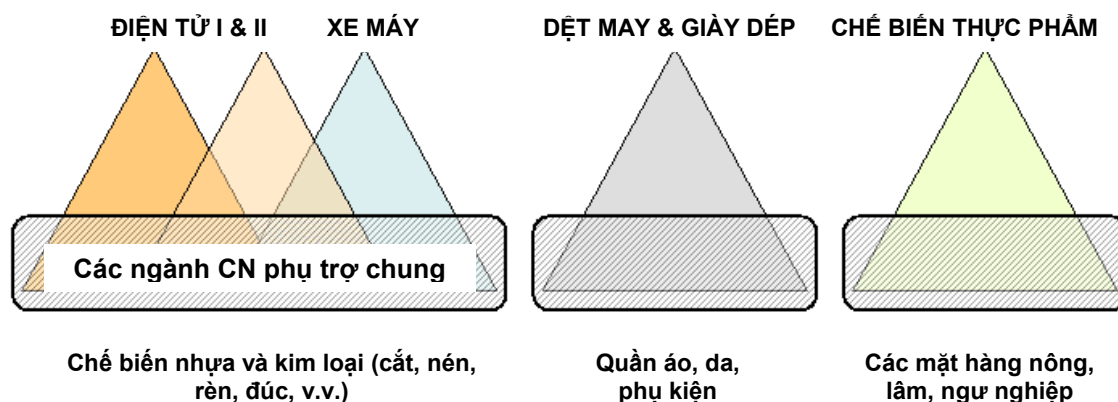
Những thứ phải gấp rút nội địa hóa được bộc lộ rõ ràng từ hành vi của các công ty có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài. Các công ty này đều muốn mua được những phụ tùng và nguyên liệu đó trên thị trường nội địa tương xứng với giá trị thực của chúng. Thêm vào đó, các phụ tùng độc đáo hoặc thường xuyên cải tiến đương nhiên phải được mua trên thị trường nội địa thay vì nhập khẩu. Cụ thể hơn, những thứ phải được nội địa hóa khẩn trương gồm có các phụ tùng nhựa và kim loại, các công cụ đúc và nén, và các nguyên liệu bao bì. Những thứ này cũng bao gồm cả việc chế tạo các phụ tùng nhựa và kim loại nhanh chóng với độ tin cậy cao như cắt và xẻ, nghiền, rèn, đúc, xử lý nhiệt, v.v. Ngược lại, các công ty FDI không mong đợi các linh kiện chính xác hoặc các nguyên liệu công nghệ cao được sản xuất tại Việt Nam. Điều này một phần là do trình độ công nghệ trong nước vẫn còn thấp, và phần khác là do mỗi công ty đa quốc gia đã xây dựng một nhà máy toàn cầu tập trung rất nhiều vốn và quy mô lớn ở một nước khác để cung cấp những linh kiện đó. Nói cách khác, các công ty FDI rất muốn có các nhà máy xử lý nhiệt và phun nhựa đáng tin cậy hơn là các nhà máy cố gắng cung cấp những chi tiết khó với chất lượng thấp hơn chất lượng quốc tế.

Như đã chỉ rõ trên Hình 4, yêu cầu về mức độ và nội dung nội địa hóa khác nhau giữa các ngành, và có lẽ cũng khác nhau giữa các công ty để phản ánh chiến lược toàn cầu của họ. Hơn nữa, các đầu vào cần thiết cũng khác nhau rất lớn giữa các ngành. Thuật ngữ "*các ngành công nghiệp phụ trợ*" liên quan nhiều hơn đến sản xuất theo kiểu lắp ráp, trong khi dệt may, giày dép, chế biến thực phẩm lại đòi hỏi những loại nguyên liệu đặc thù cho từng ngành. Chính sách khuyến khích thúc đẩy nên chủ yếu hướng tới các phụ tùng và nguyên liệu cho sản xuất theo kiểu lắp ráp.

Trong sản xuất theo kiểu lắp ráp, các ngành công nghiệp phụ trợ thường có sự trùng lặp với nhau, vì vậy các chính sách thúc đẩy cũng phải hòa hợp với nhau. Mặc dù kích cỡ và độ chính xác đòi hỏi đối với các phụ tùng, linh kiện có thể khác nhau đôi chút giữa các ngành, ngành xe máy và điện tử dạng I, dạng II về cơ bản có thể cùng sử dụng chung các ngành công nghiệp phụ trợ. Chính sách khuyến khích thúc đẩy nên nhắm tới loại ngành công nghiệp phụ trợ *chung* này trước tiên. Để kết

nổi các nhà cung cấp nội địa với các công ty FDI và tăng cường năng lực cho họ, cần sử dụng nhiều biện pháp khác nhau như các hội chợ, cơ sở dữ liệu doanh nghiệp, và các trung tâm hỗ trợ kỹ thuật.

Hình 5. Các mô hình chia sẻ của các ngành công nghiệp phụ trợ



Trong khi đó, như đã trình bày ở phía trước, đầu tư ngược dòng vào nguyên liệu trong ngành dệt may và giày dép (nghĩa là nguyên liệu dệt và da) cần phải được tiến hành một cách thận trọng. Chế biến, phân phối, và marketing là những khâu cần được tăng cường trong ngành chế biến thực phẩm.

Các ngành công nghiệp sản xuất nguyên liệu

Trong số các đầu vào công nghiệp, các nguyên liệu cơ bản như thép, các sản phẩm hóa dầu (bao gồm cả nhựa PVC và phân bón), sợi dệt, xi măng, giấy và những nguyên liệu tương tự nên được phân tích tách biệt với các phụ tùng và quy trình sử dụng trong sản xuất theo kiểu lắp ráp. Đây là những ngành công nghiệp nguyên liệu đòi hỏi nhiều vốn, thuộc loại thay thế nhập khẩu, mà việc khuyến khích phát triển đòi hỏi phải đặc biệt thận trọng. Không nên khước từ hoàn toàn việc khuyến khích phát triển các ngành này nữa, quan điểm cho rằng cần có các ngành công nghiệp nặng để tăng chiều sâu của cơ cấu công nghiệp và giải tỏa áp lực cán cân thanh toán khi thu nhập tiếp tục tăng nhanh là có lý. Tuy nhiên, các ngành này nên được phát triển một cách có chọn lọc và tùy theo điều kiện, thay vì phát triển theo chiều rộng bằng mọi giá do có rất nhiều rủi ro lớn tiềm tàng cho nền kinh tế quốc dân. la

Như đã đề cập ở trên, một đất nước thiếu vốn như Việt Nam nhìn chung không có lợi thế so sánh động trong những ngành công nghiệp này. Bên cạnh đó, các nước khác đã tạo lập đủ năng lực cung cấp cho toàn cầu. Đặc điểm của thị trường của các nguyên liệu này là cạnh tranh quyết liệt, lợi nhuận nhỏ bé và giá cả không ổn định. Nếu Việt Nam muốn đầu tư vào các ngành này, cần phải đảm bảo rằng các dự án mới sẽ vẫn giữ được tính cạnh tranh trong môi trường khắc nghiệt đó. Sự thành công hay thất bại của một dự án đòi hỏi nhiều vốn đầu tư phụ thuộc chủ yếu vào việc lựa chọn công nghệ, tổ hợp sản phẩm, và thời điểm đầu tư thích hợp. Đầu tư mà không có đủ kiến thức, thông tin thì quá mạo hiểm, và bảo vệ các ngành công nghiệp nặng bằng hàng rào thuế quan cao cũng không còn phù hợp nữa. Tóm lại, hỗ trợ công cho những ngành công nghiệp này được đảm bảo *khi và chỉ khi* có cạnh tranh thị trường đầy đủ và năng lực chính sách đã được tăng cường đáng kể.

Trong việc soạn thảo các quy hoạch tổng thể cho các ngành công nghiệp nặng, cần đặc biệt chú ý đến một thực tế là các công ty tư nhân đã bắt đầu đầu tư sôi động vào các ngành này. Thị trường thép, trước đây do Tổng công ty Thép Việt Nam thuộc khối doanh nghiệp Nhà nước thống lĩnh, hiện nay đang được các công ty tư nhân trong nước và nước ngoài đầu tư mạnh mẽ. Điều này không chỉ đúng với các sản phẩm “dễ làm” như thép thanh, thép sợi, thép lá mạ kẽm, thép ống, mà còn cả với thép thanh nhỏ để trang trí và các tấm thép phẳng nhẵn mà trước đây được coi là rất khó đối với họ. Tương tự như vậy, trong ngành xi măng cũng có những nhà sản xuất tư nhân năng động và thu được nhiều lợi nhuận nhờ nhu cầu lớn và công nghệ tốt. Những xu hướng này chỉ ra tương đối rõ ràng rằng đầu tư công và sản xuất công sẽ không còn quá quan trọng – hoặc thậm chí còn không cần thiết – trong việc phát triển các ngành này trong tương lai. Các công ty tư nhân nhìn chung thường hoạt động hiệu quả hơn và những rủi ro mà họ phải gánh chịu sẽ không thêm vào gánh nặng nợ nần của quốc gia. Vai trò mới của chính phủ trong việc phát triển các ngành công nghiệp sản xuất nguyên liệu do tư nhân thúc đẩy phải được nghiên cứu kỹ lưỡng và phản ánh vào trong quy hoạch tổng thể của các ngành này.

Về ngành công nghiệp ô tô

Trong số các ngành công nghiệp sản xuất dân dụng, ngành ô tô có liên kết đầu vào – đầu ra rộng nhất và sự phối hợp công nghệ cao nhất. Vì lý do này, ngành này có ảnh hưởng lớn đến quá trình công nghiệp hóa của nền kinh tế quốc dân. Nhưng cũng chính bởi lý do này, việc thúc đẩy ngành công nghiệp ô tô thành công là rất khó khăn. Chính xác hơn, việc lắp ráp cuối cùng và xuất khẩu phụ tùng, mà được tách ra khỏi phần còn lại của nền kinh tế, là tương đối dễ, nhưng việc thiết lập một mô hình tháp thể hiện các nhà cung cấp sơ cấp và thứ cấp phục vụ cho nhà lắp ráp cuối cùng ở đỉnh tháp, như trong Thành phố Toyota, là hết sức khó khăn. Chỉ có Mỹ, liên minh châu Âu, và Nhật Bản có thể làm được. Tất cả các nước sản xuất ô tô khác như Hàn Quốc, Thái Lan, Trung Quốc, Brazil và Nam Phi đều sao chép công nghệ và nhận được sự hỗ trợ lớn từ ba nước trên.

Trong nội bộ chính phủ Việt Nam, đã có người kêu gọi chọn ngành công nghiệp ô tô là một trong những ngành công nghiệp mũi nhọn, và cũng có người kêu gọi phải thận trọng¹⁰. Những điểm lợi và hại của việc thúc đẩy ngành công nghiệp ô tô ở Việt Nam cũng đã được thảo luận sôi nổi giữa các chuyên gia về công nghiệp của Nhật Bản. Những người nhấn mạnh lợi ích ủng hộ mạnh mẽ việc thúc đẩy ngành này, trong khi những người nêu ra những chi phí và rủi ro lại hoài nghi.

Tác giả của bài viết này không đề xuất đưa ngành ô tô vào danh sách các ngành công nghiệp mũi nhọn. Xét mức độ khó khăn của việc phát triển ngành này thì năng lực chính sách hiện tại và quy mô thị trường nội địa vẫn còn quá hạn chế. Ngoài ra còn có nhiều điều kiện không thuận lợi trong khu vực ASEAN, chẳng hạn như xu hướng gần đây của các công ty đa quốc gia muốn tập trung sản xuất ô tô ở Thái Lan hơn nữa và thất bại thảm hại của Malaysia trong nỗ lực tạo ra một loại ô tô bản quốc. Việt Nam phải đối mặt với nhiều thách thức công nghiệp khác nữa trước khi tiến tới giải quyết nhiệm vụ khó nhất của sản xuất ô tô. Ít nhất là trong Kế hoạch 5 năm sắp tới, việc thúc đẩy mạnh mẽ ngành công nghiệp ô tô vẫn còn quá sớm.

¹⁰ Bản chiến lược 3 trang cho ngành ô tô đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt vào tháng 12 năm 2002 (175/2002/QĐ-TTg) và bản quy hoạch dài hơn được phê duyệt vào tháng 10 năm 2004.

Tuy nhiên, như đã nêu trên, việc lắp ráp cuối cùng một số dòng sản phẩm nhất định và phụ tùng xuất khẩu có thể khả thi. Mặc dù Thái Lan có thể sẽ tiếp tục sản xuất số lượng ô tô lớn nhất trong ASEAN, các công ty đa quốc gia vẫn hoàn toàn có thể giao cho Việt Nam sản xuất những dòng sản phẩm hoặc phụ tùng nhất định. Quy hoạch tổng thể của ngành ô tô nên dựa trên một tầm nhìn khiêm tốn và thực tế như vậy. Sau khi đã đạt được điều đó rồi, Việt Nam có thể theo đuổi những mục tiêu tham vọng hơn trong những giai đoạn tiếp theo.

III. Một số vấn đề về thực hiện

Phần cuối cùng này bàn về ba vấn đề cần phải được giải quyết càng sớm càng tốt.

Đổi mới nội dung của các quy hoạch tổng thể

Mục đích chính của bài viết này là nhấn mạnh sự cần thiết phải cải tiến mạnh mẽ phương pháp xây dựng chính sách công nghiệp và đề xuất hướng đi cụ thể để sửa đổi phương pháp này. Cả những quy hoạch tổng thể hiện tại và sắp tới đều phải phù hợp với xu hướng bên ngoài giải thích ở trên.

Đề cụ thể hóa hơn nữa ý tưởng này, những nội dung đề xuất cho một chiến lược công nghiệp tổng thể giả định được đưa ra dưới đây¹¹. Lý do giải thích cho cấu trúc này xin xem ở Phần I, đặc biệt là Hình 1. So với những chiến lược công nghiệp của Nhật Bản trong quá khứ, chiến lược đề xuất này chú trọng nhiều hơn đến các khía cạnh của toàn cầu hóa mà Việt Nam hiện đang phải đối mặt. Quy hoạch tổng thể cho từng ngành công nghiệp cũng nên theo khuôn mẫu cơ bản này, ngoại trừ các chi tiết phải được điều chỉnh cho phù hợp với thực tế của mỗi ngành công nghiệp.

Bảng 1. Những nội dung đề xuất cho một chiến lược công nghiệp tổng thể

Chương	Nội dung
Phần Một: Phân tích thực trạng	
1. Phân tích tình hình toàn cầu	Các xu hướng ở các nước công nghiệp, trong thương mại, đầu tư, ODA, các chu kỳ kinh doanh, v.v.
2. Phân tích tình hình khu vực	Trung Quốc, ASEAN 4, thương mại khu vực, đầu tư trực tiếp nước ngoài, các hiệp định tự do thương mại, tình hình cạnh tranh, v.v.
3. Vị trí hiện tại của Việt Nam	Mức độ tham gia vào mạng lưới sản xuất khu vực, sự tích tụ đầu tư trực tiếp nước ngoài, các cam kết thương mại, so sánh chi phí, điểm mạnh và điểm yếu của Việt Nam so với Trung Quốc, Thái Lan, v.v.
Phần Hai: Chiến lược công nghiệp đến năm 2010 với tầm nhìn đến năm 2020	
4. Chiến lược cơ bản để công nghiệp hóa	Trình bày về chiến lược công nghiệp cơ bản như vai trò của Nhà nước, đầu tư trực tiếp nước ngoài, khu vực tư nhân, nguyên tắc thị trường, hội nhập toàn cầu, v.v.
5. Mục tiêu công nghiệp cho năm 2020	Dựa trên phân tích ở Phần I, mục tiêu trở thành một nước công nghiệp phải được xác định rõ ràng.

¹¹ Cô đọng lại và sửa đổi đôi chút so với bản Ohno (2004b).

6. Các ngành công nghiệp mũi nhọn và các ngành công nghiệp phụ trợ	Lựa chọn một số lượng nhỏ các ngành công nghiệp mũi nhọn và nêu cả các tiêu chí chọn lựa. Xác định các ngành công nghiệp hỗ trợ cho sự tăng trưởng của các ngành công nghiệp mũi nhọn.
7. Đổi mới việc xây dựng chính sách công nghiệp	Những thay đổi cần thiết trong thiết kế chính sách công nghiệp trong bối cảnh môi trường khu vực và toàn cầu mới, bao gồm cả việc chuyển từ định hướng số lượng sang định hướng sức cạnh tranh.
8. Gắn kết chính sách công nghiệp với chính sách thương mại	Làm thế nào để tăng cường mối liên kết giữa chính sách thương mại của Bộ Thương mại, chính sách thuế quan của Bộ Tài chính, và quy hoạch tổng thể công nghiệp của Bộ Công nghiệp.
9. Thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài và khuyến khích các nhà cung cấp phụ tùng	Các hoạt động cần thiết để thu hút một lượng lớn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài và xây dựng các ngành công nghiệp phụ trợ.
10. Liên kết khu vực tối ưu	Xác định rõ những thứ nên mua trên thị trường trong nước và những thứ nên nhập khẩu để tăng cường năng lực cạnh tranh.
11. Chuyển giao công nghệ và nâng cao năng lực nội địa	Các biện pháp nhằm tối đa hóa việc hấp thu kỹ thuật bao gồm việc cung cấp các nhà quản lý và các kỹ sư, việc cải thiện giáo dục và đào tạo ở cấp cao, và việc sử dụng các hỗ trợ từ bên ngoài.
12. Lộ trình tạm thời	Đề ra các mục tiêu đến năm 2010, 2015 và 2020.

Cải tiến mạnh mẽ hơn nữa chính sách về đầu tư nước ngoài

Chính phủ Việt Nam nói chung và Bộ Kế hoạch và Đầu tư nói riêng đã có bước tiến lớn trong việc cải thiện môi trường đầu tư. Sáng kiến chung Việt Nam – Nhật Bản nhằm cải thiện môi trường kinh doanh (tháng 12 năm 2003) và các quá trình tiếp theo sáng kiến này đang góp phần gia tăng nỗ lực xóa bỏ các trở ngại hướng tới cùng một mục tiêu. Mặc dù tình hình đã ngày càng được cải thiện nhiều, vẫn cần phải thừa nhận rằng, so với quốc tế, Việt Nam vẫn xếp hạng thấp về mức độ thân thiện của môi trường kinh doanh. Lượng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài thiết yếu để chuyển dịch mạnh cơ cấu công nghiệp vẫn chưa đạt được. Con đường phía trước vẫn còn xa.

Việt Nam nên chuyển từ việc đơn giản chỉ xóa bỏ các trở ngại trong quá khứ sang tạo một môi trường hấp dẫn năng động đầy tiềm năng cho kinh doanh quốc tế. Chỉ giải quyết các vấn đề phàn nàn của các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài thôi thì chưa đủ. Chính sách đầu tư nước ngoài nên có tính chiến lược hơn và tiên tiến hơn. Với mục đích này, chúng tôi xin đưa ra ba điểm sau đây.

Thứ nhất, phải khởi động ý tưởng quảng bá đất nước – *country marketing* (cho cả Việt Nam) và quảng bá đất đai – *land marketing* (cho các tỉnh và các vùng đất công nghiệp). Việc quảng bá Việt Nam trên trường quốc tế như một điểm đến cho vốn đầu tư nước ngoài vẫn còn rất yếu. Trước hết cần phải liên kết với và học từ các nhà tiếp thị đất đai chuyên nghiệp nước ngoài. Sau đó, các kỹ năng quảng bá sẽ biến thành của Việt Nam. Công tác quảng bá tốt hơn có thể bù đắp cho chất lượng yếu kém hiện tại của hạ tầng công nghiệp Việt Nam. Việc quảng bá cho các sản phẩm và du lịch Việt Nam cũng nên cơ bản đi theo cách này.

Thứ hai, chi phí kinh doanh cần được giảm càng nhiều càng tốt. Việc này bao hàm tất cả mọi khía cạnh của chi phí sản xuất: phụ tùng và vật liệu, lao động, đất đai, giao thông, điện, điện thoại, internet, nước, nhà xưởng và, cuối cùng nhưng không kém phần quan trọng, chi phí thời gian và tài chính để giải quyết những thủ tục rườm rà. Từng bộ phận chi phí cần được xem xét kỹ lưỡng để giảm thiểu tới mức có thể. Những quy định không cần thiết phải được sửa đổi hoặc xóa bỏ. Nỗ lực giảm chi phí phải được thực hiện với tầm nhìn quốc tế. Mục đích cuối cùng là để xác lập vị trí và quảng bá Việt Nam như một trong những nơi có chi phí thấp nhất ở Đông Á.

Thứ ba, phải tăng cường theo dõi thường xuyên và đảm bảo thực hiện các biện pháp hiện hành. Mặc dù hàng loạt sáng kiến và lời hứa đã được đưa ra, rất nhiều trong số này bị trì hoãn hoặc vẫn chưa được thực hiện. Các nhà đầu tư nước ngoài thường ngờ vực về “các cam kết” và muốn nhìn thấy hành động thực sự. Để thu hút đầu tư nước ngoài hiệu quả, cần phải đơn giản hóa nội dung chính sách và tập trung hoàn thành việc này 100% đúng hạn như đã hứa. Bước đầu tiên nên là thực hiện đầy đủ Sáng kiến chung Việt Nam – Nhật Bản. Xét cho cùng, các nhà đầu tư quan tâm đến thái độ của Chính phủ Việt Nam, vì điều này quyết định định hướng tương lai, hơn là hiện trạng yếu kém của cơ sở hạ tầng. Tâm lý của các nhà đầu tư nước ngoài có thể thay đổi rất lớn khi có những thông cáo về chính sách tích cực cho dù những con đường, những bến cảng và những cây cầu không thể xây xong trong một sớm một chiều.

Tăng cường hiệu ứng lan tỏa từ các trung tâm tăng trưởng đến toàn bộ đất nước

Xóa đói giảm nghèo là một mục tiêu quốc gia hết sức quan trọng. Những thành quả của công nghiệp hóa phải được phân phối công bằng cho tất cả mọi người và mọi vùng mà không nói rộng thêm khoảng cách thu nhập. Để đạt được điều này, có thể áp dụng đồng thời hai phương pháp. Phương pháp thứ nhất là sử dụng chi tiêu công và đầu tư (bao gồm cả ODA) để hỗ trợ trực tiếp cho người nghèo như cung cấp và cải thiện giáo dục, y tế, nước sạch, đường nông thôn, và điện khí hóa các vùng nghèo đói. Phương pháp thứ hai là một mặt đẩy nhanh công nghiệp hóa, mặt khác xây dựng các kênh mạnh để truyền tác động của công nghiệp hóa tới các vùng nông thôn, vùng sâu vùng xa. Hai phương pháp này bổ sung cho nhau và phải được thúc đẩy song song bởi vì nếu chỉ có một phương pháp sẽ có nhiều vấn đề xảy ra. Chỉ có giúp đỡ trực tiếp mà không nâng cao thu nhập quốc gia thì sẽ làm cho áp lực đối với ngân sách và sự phụ thuộc vào viện trợ kéo dài mãi mãi. Tôi đa hóa tăng trưởng với hiệu ứng lan tỏa mạnh là một công cụ mạnh để giảm nghèo, nhưng nó cũng có xu hướng tạo ra những vấn đề mới như chủ nghĩa vật chất, ô nhiễm môi trường, khoảng cách thu nhập, và các túi nghèo nơi hiệu ứng lan tỏa không lan tới được.

Chiến lược kinh tế - xã hội tổng thể phải có cả hai phương pháp. Chúng tôi khuyến nghị rằng chính sách xã hội nên tập trung vào phương pháp thứ nhất còn chính sách công nghiệp nên tập trung vào phương pháp thứ hai. Phương pháp gián tiếp thứ hai phù hợp với chính sách công nghiệp bởi vì Việt Nam phải đạt được năng lực cạnh tranh theo nguyên tắc của thị trường toàn cầu. Điều đó đòi hỏi phải thiết lập những điều kiện tốt nhất cho các doanh nghiệp trong nước và nước ngoài. Nếu không thực hiện được việc này thì nỗ lực tăng cường các kênh truyền dẫn hiệu ứng lan tỏa sẽ trở thành vô nghĩa.

Điều này ngụ ý là sự tích tụ vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài và các ngành công nghiệp sản xuất hiện đại nên được đặt ở nơi mà khu vực tư nhân cũng nhắm đến để tối đa hóa năng lực cạnh tranh¹². Ở Việt Nam, những địa điểm công nghiệp hấp dẫn nhất nằm ở các vùng ngoại ô của Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội (vùng ven đô của các thành phố này, và các tỉnh lân cận)¹³. Chính phủ nên chấp nhận một thực tế là tập trung công nghiệp sẽ diễn ra chủ yếu ở những trung tâm tăng trưởng này, và thiết kế chính sách công nghiệp cho phù hợp. Ngoài ra, Đà Nẵng và Thừa Thiên – Huế, cũng như Đồng bằng sông Cửu Long với Cần Thơ đóng vai trò trung tâm vùng, có thể được xác định là hai trung tâm tăng trưởng phụ.

Một khi các trung tâm tăng trưởng này đạt được tốc độ công nghiệp hóa nhanh, những hiệu ứng tích cực nên được truyền tải tới người nghèo và các tỉnh vùng sâu, vùng xa qua các kênh sau¹⁴: (i) chuyển giao tài chính thông qua thuế, trợ cấp, và đầu tư công, (ii) chính sách ưu đãi cho người nghèo và dân tộc thiểu số, (iii) di cư lao động và điều động nhân công, (iv) tạo ra thu nhập nông thôn bằng cách tiếp cận những thị trường đô thị đang ngày càng phát triển, và (v) đầu tư tư nhân mới. Hai kênh đầu tiên là kênh chính quyền, còn ba kênh còn lại là kênh tư nhân. Để đẩy nhanh các hiệu ứng lan tỏa này, chính phủ phải cải thiện cơ chế tài chính, giám sát các dòng lao động, xây dựng hạ tầng thiết yếu cho giao thông, nhà ở và giáo dục, và đảm bảo rằng việc kích thích các vùng nông thôn sẽ không tạo ra những vấn đề mới như ùn tắc, chủ nghĩa vật chất, trẻ em đường phố, ô nhiễm môi trường, tội phạm, và những vấn đề tương tự khác.

Khi xây dựng chính sách công nghiệp không nên hòa trộn hai biện pháp xóa đói giảm nghèo. Đặc biệt, việc thu hút đầu tư không nên phân đều cho các tỉnh. Nếu các công viên công nghiệp được chỉ định ở các vùng sâu vùng xa, rất ít công ty sản xuất sẽ đến đó và việc tập trung công nghiệp sẽ không diễn ra. Các vùng sâu vùng xa nên được hỗ trợ theo cách khác hiệu quả hơn so với việc nhân rộng các khu công viên công nghiệp.

¹² Theo ông Hajime Yamaguchi (Tập đoàn Sumitomo), người đã tạo ra hai khu công viên công nghiệp thành công ở Jakarta và Hà Nội (Khu Công nghiệp Thăng Long), ba nhân tố quan trọng để thu hút các nhà đầu tư Nhật Bản là: (i) vị trí gần một trung tâm đô thị lớn và một cảng biển quốc tế (hoặc sân bay), (ii) dịch vụ hạ tầng tốt, và (iii) việc quản lý đất vùng công nghiệp tốt.

¹³ Những vùng công nghiệp thích hợp nên được xác định ở những tỉnh có đầy đủ điều kiện chính sách và vị trí để thu hút một lượng lớn vốn đầu tư trong nước và nước ngoài. Ví dụ, Vùng Thành phố Hồ Chí Minh Rộng lớn có thể bao gồm thành phố Hồ Chí Minh, Đồng Nai, Bình Dương, Bà Rịa – Vũng Tàu và Long An. Vùng Hà Nội Rộng lớn có thể bao gồm thành phố Hà Nội, Vĩnh Phúc, Hưng Yên, Hải Dương và Hải Phòng.c

¹⁴ Xem Diễn đàn phát triển GRIPS (2003) để tham khảo phân tích về các kênh hiệu ứng lan tỏa của các dự án hạ tầng lớn.

Tài liệu tham khảo

Diễn đàn Phát triển GRIPS, Gắn tăng trưởng kinh tế với giảm nghèo: Hạ tầng lớn trong bối cảnh Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam, GRIPS và JBIC, tháng 11 năm 2003.

Cơ quan Hợp tác Quốc tế Nhật Bản (JICA), và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân (NEU), *Chính sách công nghiệp và thương mại của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập*, tập 2, NXB Thống kê, 2003.

Mishima, Kohei, “Tiềm năng mở rộng hệ thống nhà cung cấp ở Việt Nam: Những bài học từ mô hình mua hàng của các nhà sản xuất Nhật Bản tại Thái Lan và Indonesia”, chưa được xuất bản, Diễn đàn Phát triển Việt Nam (VDF), tháng 9 năm 2004.

Mori, Junichi, và Kenichi Ohno, “Chiến lược tối ưu: Các nhân tố quyết định việc nội địa hóa phụ tùng trong mối liên kết và cạnh tranh khu vực”, bản thảo VDF, tháng 10 năm 2004.

Ohno, Kenichi, “Việt Nam trước bước ngoặt: Khuyến nghị chính sách từ góc nhìn của Nhật Bản”, Ghi chép Chính sách - VDF, số 1, tháng 12 năm 2003.

Ohno, Kenichi, “Trong những bàn tay vững chắc/ Đất nước may mắn”, Thời báo Kinh tế Việt Nam, tháng 1 năm 2004, trang 12 – 15.

Ohno, Kenichi, “Thiết kế một chiến lược công nghiệp toàn diện và thực tế”, Tài liệu thảo luận – VDF, số 1, tháng 6 năm 2004.

Phạm Trương Hoàng, và Yoshikazu Shusa, “Cạnh tranh và sự tiến hóa của cấu trúc kinh doanh: Trường hợp của ngành xe máy Việt Nam”, chưa xuất bản, Trường Đại học Quốc gia Yokohama, tháng 9 năm 2004.

Ricardo, David, *Về các nguyên tắc của kinh tế chính trị và thuế*, 1817.