

Tác động của việc gia nhập WTO đến thu hút và sử dụng nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức ở Việt Nam

ThS. NGUYỄN ANH ĐỨC

Nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) thời gian qua đã hỗ trợ Việt Nam thực hiện thắng lợi nhiều nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội quan trọng. Tuy nhiên, việc thu hút và sử dụng nguồn vốn ODA của ta vừa qua cũng còn những tồn tại bất cập. Chính vì vậy, mục tiêu thu hút và sử dụng hiệu quả nguồn vốn ODA trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế của nước ta những năm sắp tới được đặt ra là rất cấp bách và quan trọng, đặc biệt là trong điều kiện Việt Nam đã chính thức trở thành thành viên WTO. Trong phạm vi bài viết này, tác giả xin được trình bày một số tác động của việc gia nhập WTO đến việc thu hút và sử dụng ODA.

Vai trò của nguồn vốn ODA đối với phát triển kinh tế-xã hội

Nguồn vốn chỉ cho đầu tư phát triển của mỗi quốc gia được phân định thành nguồn vốn trong nước và nguồn vốn nước ngoài. Đối với nguồn vốn nước ngoài có các hình thức thu hút và sử dụng chủ yếu là: Đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI); Đầu tư gián tiếp nước ngoài (FII); Hỗ trợ phát triển chính thức (ODA); Vay thương mại từ các ngân hàng nước ngoài hoặc từ thị trường tài chính quốc tế...; Viện trợ cho không của các tổ chức phi chính phủ (NGO);... Mỗi hình thức thu hút và sử dụng vốn nước ngoài đều có bản chất, đặc điểm riêng và có quan hệ chặt chẽ với nhau. Do những đặc điểm của mình, nguồn vốn ODA hỗ trợ cho quá trình phát triển kinh tế của các nước kém phát triển (LDCs) rất nhiều, đặc biệt là tác động lan toả của nguồn vốn này khi được đầu tư vào các kết cấu hạ tầng. Nguồn vốn này cũng đóng vai trò giúp các nước LDCs thoát ra khỏi khủng hoảng, thúc đẩy cải cách, đóng vai

trò quan trọng thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội.

Các nhà nghiên cứu kinh tế kinh điển cho rằng, đầu tư là một trong các động lực chủ yếu thúc đẩy phát triển kinh tế. Trong giai đoạn đầu xây dựng và phát triển kinh tế, các nước chậm và đang phát triển phải đối mặt với một thách thức lớn đó là thiếu vốn đầu tư. Khả năng cung ứng vốn đầu tư

lại phụ thuộc vào khả năng huy động vốn từ trong nước và khả năng huy động các nguồn vốn từ bên ngoài; đối với các nước chậm và đang phát triển, do tích lũy trong nước thường rất thấp nên nếu không có nguồn vốn bên ngoài thì sẽ khó có thể thành công trong phát triển kinh tế. Ở Việt Nam, trong thời gian qua chúng ta đã chú trọng đến các nguồn vốn trong nước, tuy nhiên vẫn chưa đủ để đảm bảo mức tăng trưởng cao. Theo số liệu thống kê, tỷ lệ tiết kiệm trong GDP của Việt Nam là 23,5% năm 1995, đến năm 2007 tỷ lệ này đạt mức 35,8% GDP. Trong các năm tới tỷ lệ tiết kiệm nội địa có thể tăng lên song không thể có đột biến do thu nhập dân cư còn ở mức thấp, mạng lưới huy động tiết kiệm của Việt Nam đã có



nhiều tiến bộ trong thời gian vừa qua nhưng vẫn còn nhiều bất cập. Vì vậy, để đạt được mức tăng trưởng cao thì không thể không nhờ tới nguồn vốn từ bên ngoài.

Mặt khác, nguồn vốn ODA còn có quan hệ mật thiết với nguồn vốn FDI theo hướng thúc đẩy dòng vốn FDI vào, do tác động lan toả của ODA khi tập trung đầu tư vào cơ sở hạ tầng, tạo môi trường đầu tư thuận lợi thu hút FDI. Những nước chậm phát triển thường có cơ sở hạ tầng kinh tế và xã hội thấp kém, nên việc thu hút vốn FDI vào lĩnh vực này thường gặp nhiều khó khăn do hiệu quả kinh tế không cao. Để nâng cao hiệu quả kinh tế, thu hút được nhiều vốn FDI thì cần phải có vốn ODA đi trước để xây dựng kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội, nâng cao hiệu quả đầu tư vì thường việc cải tạo cơ sở hạ tầng cần nhiều thời gian và vốn đầu tư rất lớn mà vốn đầu tư trong nước quá ít không thể nhanh chóng cải thiện được còn vốn FDI thì đòi hỏi hiệu quả nhanh chóng. Như vậy, thu hút và tối đa hoá hiệu quả sử dụng nguồn vốn ODA cùng với các chính sách thu hút vốn FDI sẽ giúp thu hút nguồn ngoại lực cần thiết cho nhu cầu phát triển kinh tế nhanh và bền vững.

Nguồn vốn ODA giúp các nước nghèo tiếp thu những thành tựu khoa học, công nghệ hiện đại, và phát triển nguồn nhân lực. Tiếp cận được với nguồn vốn này, các nước nghèo có điều kiện tiếp nhận những công nghệ, kỹ thuật hiện đại của các nước phát triển thông qua quá trình mua sắm máy móc, thiết bị; được tiếp thu những kỹ thuật chuyên môn và trình độ quản lý tiên tiến của các đối tác nước ngoài và của các nhà tài trợ trong quá trình thực hiện chương trình, dự án hoặc thông qua hợp tác, đào tạo kỹ thuật... Điềm lại lịch sử của ODA cho thấy có rất nhiều quốc

gia tiếp thu được thành tựu khoa học kỹ thuật, công nghệ... của các nước tài trợ, cùng với chính sách, mô hình phát triển hợp lý đã vươn lên trở thành các cường quốc về kinh tế, khoa học, công nghệ... như Đức, Nhật Bản, Hàn Quốc... Việt Nam có thuận lợi khi nhà tài trợ lớn nhất là Nhật Bản có nền công nghiệp tiên tiến và nhiều tiến bộ khoa học kỹ thuật, đội ngũ chuyên gia giàu kinh nghiệm. Trong quá trình tiếp nhận nguồn vốn ODA chúng ta cũng thu được trợ giúp rất nhiều để tiếp thu những thành tựu khoa học kỹ thuật hiện đại, công nghệ tiên tiến và phát triển nguồn nhân lực.

Nguồn vốn ODA giúp các nước đang và chậm phát triển điều chỉnh cơ cấu kinh tế, giải quyết các vấn đề xã hội, môi trường. Thực hiện quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, Việt Nam cũng đã tiến hành nhiều chương trình cải tổ kinh tế với sự giúp đỡ của nhiều tổ chức quốc tế và đã thu được thành công. Tuy phần lớn thành công phát triển kinh tế - xã hội đạt được thời gian qua dựa vào nội lực, nhưng ODA và FDI cũng góp phần quan trọng vào quá trình này. Cơ cấu kinh tế có điều chỉnh theo hướng tích cực. Tỷ trọng ngành nông nghiệp trong GDP đang giảm dần trong khi đó tỷ trọng công nghiệp và dịch vụ tăng lên. Thời kỳ từ 1995-2007, tỷ trọng trong GDP của ngành nông nghiệp giảm từ 27,2% xuống còn 20%; công nghiệp - xây dựng tăng từ 28,8% lên 41,2%. Đây là một xu hướng tích cực của sự phát triển kinh tế ở nước ta. Trong thời gian qua, nhờ nguồn ngoại lực đã góp phần thay đổi cục diện, đời sống kinh tế của nhiều địa phương, chuyển từ tình thuần nông thành tỉnh công nghiệp năng động như Vĩnh Phúc, Bình Dương. Hàng loạt các dự án cải tạo giao thông đô thị; cấp, thoát nước; phòng

chống dịch bệnh... đã làm thay đổi bộ mặt các đô thị và góp phần giải quyết các yêu cầu bức xúc về xã hội, môi trường trong đời sống kinh tế, xã hội.

Một số tác động của việc gia nhập WTO đến thu hút và sử dụng nguồn vốn ODA

Việt Nam đã trở thành thành viên chính thức của WTO được hơn hai năm. Nền kinh tế Việt Nam đang có những chuyển biến mạnh mẽ và sâu sắc, nâng cao vị thế, bước vào một giai đoạn mới - hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới, sẵn sàng đón nhận những cơ hội và thách thức mới. Cơ hội và thách thức đặt ra đối với Việt Nam khi hội nhập có mối quan hệ, tác động qua lại, có thể chuyển hoá lẫn nhau. Cơ hội không tự phát huy tác dụng mà tùy thuộc vào khả năng tận dụng cơ hội của nền kinh tế. Tận dụng tốt cơ hội sẽ tạo ra thế và lực mới để vượt qua thách thức, tạo ra cơ hội lớn hơn. Ngược lại, nếu không nắm bắt, tận dụng thì cơ hội có thể bị bỏ lỡ, thách thức sẽ tăng lên, lấn át cơ hội, cản trở sự phát triển. Thách thức tuy là sức ép trực tiếp nhưng tác động đến đâu cũng còn tùy thuộc vào nỗ lực và khả năng vượt qua của nền kinh tế. Nếu tích cực chuẩn bị, có biện pháp đối phó hiệu quả vươn lên nhanh trước sức ép của các thách thức thì không những nền kinh tế nước ta sẽ vượt qua được thách thức mà còn có thể biến thách thức thành động lực phát triển. Nghị quyết Hội nghị Trung ương 4 (khoá X) của Đảng về một số chủ trương, chính sách lớn để nền kinh tế phát triển nhanh và bền vững khi Việt Nam là thành viên của WTO đã xác định sau khi gia nhập WTO nền kinh tế nước ta đối diện với 5 cơ hội và 5 thách thức lớn.

Qua hơn hai năm gia nhập WTO và trên cơ sở đánh giá các cơ hội và thách thức cũng như đánh

giá tác động của các cam kết gia nhập WTO từ góc độ thu hút và sử dụng nguồn vốn ODA, có thể nhận thấy một số tác động đối với việc thu hút và sử dụng nguồn vốn ODA đối với Việt Nam. Cụ thể là:

Thứ nhất, gia nhập WTO sẽ thúc đẩy tài trợ ODA, nhất là ODA từ các nhà tài trợ song phương và các tổ chức phi chính phủ. Thông qua các nguyên tắc và định chế của WTO về quan hệ thương mại, mậu dịch, đầu tư... Việt Nam có điều kiện mở rộng quan hệ kinh tế đối ngoại với nhiều đối tác quốc tế hơn và ngược lại, nhiều đối tác tìm thấy được lợi ích kinh tế trong quan hệ với Việt Nam. Khi có nhiều quốc gia quan hệ kinh tế với nước ta và quan hệ kinh tế ngày càng phụ thuộc lẫn nhau, số lượng doanh nghiệp có quan hệ kinh tế song phương ngày càng nhiều, quy mô ngày càng lớn sẽ giúp cho các tài trợ ODA cho Việt Nam sẽ tăng lên. Bởi lẽ, ODA có đặc điểm là thông qua tài trợ ODA, nước tài trợ muốn gia tăng ảnh hưởng của mình đến nước nhận tài trợ, qua đó để nhận được các lợi ích về kinh tế, chính trị. Mặt khác, vì lợi ích kinh tế, trong một bối cảnh nhất định các doanh nghiệp có lợi ích kinh tế tại Việt Nam có thể thông qua đại diện của họ trong chính quyền nước mình thúc đẩy tài trợ cho Việt Nam. Ngày nay các doanh nghiệp thường quan tâm đến việc thực hiện trách nhiệm xã hội tại nơi họ kinh doanh thông qua tài trợ trực tiếp hoặc thông qua các tổ chức phi chính phủ để thực hiện các dự án tài trợ phát triển, qua đó cũng giúp tăng cường ODA.

Các nước tài trợ ODA thường có chính sách trợ giúp, ưu đãi doanh nghiệp của nước tài trợ thông qua các ràng buộc về cung cấp ODA trong việc thuê tư vấn, chọn nhà thầu... khi có ngày càng nhiều doanh nghiệp của nước tài

trợ có quan hệ kinh tế với nước ta thì mức độ cạnh tranh giữa các doanh nghiệp của các nước tài trợ sẽ cao hơn, qua đó có cơ hội nâng cao hiệu quả sử dụng ODA.

Thứ hai, thực hiện các cam kết gia nhập WTO nhất là các cam kết đa phương sẽ thúc đẩy cải cách hành chính, điều chỉnh hệ thống pháp luật phù hợp với chuẩn mực quốc tế hơn. Điều này góp phần giúp phát triển và hoàn thiện chính sách và thể chế quản lý và sử dụng ODA, nhất là hài hoà hoá quy định và thủ tục quản lý và thực hiện dự án ODA với các nhà tài trợ. Theo hướng này, việc rà soát hệ thống pháp luật để điều chỉnh cho phù hợp với các cam kết quốc tế sẽ thúc đẩy cải cách hành chính cũng như định hướng hoàn thiện luật pháp phù hợp với thông lệ quốc tế về tính minh bạch, tính đồng bộ, tính công bằng và hợp lý. Việc hoàn thiện khung pháp lý cho hoạt động quản lý nguồn vốn ODA theo hướng tăng cường phân cấp và hài hoà với các khung quản lý các nguồn vốn công đã được thúc đẩy một bước thông qua việc ban hành Nghị định 131/2006/NĐ-CP và các thông tư hướng dẫn Nghị định này về quản lý và sử dụng vốn ODA thời gian vừa qua là một minh chứng.

Thứ ba, sau khi gia nhập WTO sẽ giúp nhận thức rõ hơn, sâu sắc hơn các mâu thuẫn trong quá trình phát triển, qua đó chính sách sử dụng và quản lý nguồn vốn ODA sẽ phù hợp và có hiệu quả hơn. Khi gia nhập WTO, tham gia ngày càng chặt chẽ và sâu, rộng vào các chuỗi giá trị toàn cầu sẽ tạo điều kiện khoảng cách giàu - nghèo cũng như các mâu thuẫn phát triển vùng - miền gay gắt hơn, các vấn đề xã hội, môi trường trong quá trình phát triển kinh tế, mâu thuẫn giữa năng lực đội ngũ cán bộ công chức và yêu cầu hội nhập... sẽ

ngày càng thể hiện rõ. Các mâu thuẫn trong quá trình phát triển sẽ trở thành các thách thức, các yêu cầu thực tế từ cuộc sống giúp cho nhận thức của bộ máy quản lý nhà nước cũng như cả hệ thống chính trị được thống nhất hơn và yêu cầu phải tập trung nguồn lực để giải quyết. Trên cơ sở đó, việc sử dụng và quản lý nguồn vốn ODA sẽ được tập trung và có hiệu quả hơn.

Thứ tư, nguy cơ khủng hoảng đến từ những biến động của thị trường hàng hoá, tiền tệ thế giới có thể ảnh hưởng nghiêm trọng đến thu hút và hiệu quả sử dụng nguồn vốn ODA. Gia nhập WTO, những biến động trên thị trường hàng hoá, tài chính, tiền tệ quốc tế sẽ tác động mạnh hơn, sâu sắc hơn đến thị trường trong nước, tiềm ẩn nguy cơ khủng hoảng kinh tế. ảnh hưởng đến các cân đối vĩ mô, môi trường đầu tư và qua đó ảnh hưởng đến thu hút và sử dụng ODA, đặc biệt là khả năng trả nợ của nước ta. Điều này thể hiện khá rõ thị trường tài chính, tiền tệ nước ta thời gian qua. Việc nhập siêu, lạm phát cao kỷ lục thời gian gần đây thể hiện rõ những biến động trên thị trường hàng hoá, tiền tệ quốc tế tác động mạnh đến Việt Nam và yếu kém của nền kinh tế nước ta. Từ bất ổn của kinh tế vĩ mô sẽ ảnh hưởng đến khả năng thu hút và hiệu quả sử dụng của các dự án đầu tư, nhất là các dự án FDI và ODA. Nếu tình trạng này kéo dài sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến việc giải ngân của số lượng vốn cam kết, đăng ký cũng như giảm hiệu quả sử dụng của các nguồn vốn này và lâu dài sẽ ảnh hưởng đến khả năng trả nợ vốn vay của nước ta. Nhất là các khoản nợ nước ngoài của Việt Nam bắt đầu đến hạn trả vốn gốc và ngày càng tăng trong những năm tiếp theo. Đây sẽ là một thách thức không nhỏ đối với Chính phủ những năm tới. □