

Chính sách cạnh tranh từ góc độ quốc gia đang phát triển

Bùi Nguyễn Anh Tuấn¹

Quan điểm được trình bày trong bài nghiên cứu này là của (các) tác giả và không nhất thiết phản ánh quan điểm của VEPR.

¹ Ban Giám sát và quản lý cạnh tranh – Cục Quản lý cạnh tranh, Bộ Công Thương, Việt Nam (email: tuanbna@moit.gov.vn hoặc tuanbna@gmail.com).

Mục lục

Cạnh tranh và chính sách cạnh tranh	4
Các cách tiếp cận về cạnh tranh	4
Chính sách cạnh tranh	6
Mối tương quan giữa chính sách cạnh tranh, chính sách công nghiệp và chính sách thương mại	10
Chính sách cạnh tranh ở các nước đang phát triển	12
Cạnh tranh và phát triển kinh tế	12
Thực trạng chính sách cạnh tranh ở các nước đang phát triển	14
Các kết quả nghiên cứu thực nghiệm về cạnh tranh ở các nước đang phát triển	16
Các tác động của các hành vi phản cạnh tranh tới các nước đang phát triển	19
Chính sách cạnh tranh, chính sách thương mại và chính sách đầu tư ở các nước đang phát triển	19
Quy mô thị trường và chính sách cạnh tranh	24
Lý luận về “các đầu tàu của nền kinh tế” và ngành công nghiệp non trẻ đối với các quốc gia đang phát triển	24
Chính sách cạnh tranh ở Việt Nam	26
Cạnh tranh, cấu trúc thị trường và chính sách cạnh tranh	26
Mối quan hệ giữa chính sách công nghiệp, chính sách thương mại và chính sách cạnh tranh	33
Một số hành vi phản cạnh tranh đã xuất hiện	38
Khuyến nghị và kết luận	40
Khuyến nghị chính sách	40
Kết luận	42
Phụ lục	44
Tài liệu tham khảo	49

Danh mục hình

Hình 1. Mô hình cấu trúc – hành vi – kết quả	5
Hình 2. Mối quan hệ giữa Luật Cạnh tranh và Chính sách cạnh tranh	8
Hình 3. Phân tách sự thay đổi về chỉ số cải cách ủng hộ cạnh tranh theo nhóm thu nhập (2001-2005)	21
Hình 4. Số vụ M&A có liên quan đến các nước đang phát triển (% tổng giá trị giao dịch)	22
Hình 5. Quyền sở hữu của nhóm 3 doanh nghiệp dẫn đầu trong tất cả các doanh nghiệp	30
Hình 6. Quyền sở hữu của nhóm 3 doanh nghiệp dẫn đầu trong 20 ngành có mức độ tập trung cao nhất	31

Danh mục bảng

Bảng 1. Mối quan hệ giữa chính sách cạnh tranh, chính sách công nghiệp và chính sách thương mại	12
Bảng 2. Luật cạnh tranh ở các nước đang phát triển (tính tới 6/2000)	15
Bảng 3. Các nước có luật cạnh tranh phân loại theo nhóm thu nhập.....	15
Bảng 4. Các mức định lượng đối với vị trí thống lĩnh thị trường	16
Bảng 5. Mức độ tập trung kinh tế ở các nền kinh tế đang phát triển	17
Bảng 6. Tỷ lệ tổng thu dụng lao động của các doanh nghiệp nhỏ ở các nước đang phát triển so sánh với Hoa Kỳ (%)	18
Bảng 7. Chỉ số trung bình của cải cách ủng hộ cạnh tranh chia theo nhóm thu nhập (2001-2005) và độ lệch chuẩn	20
Bảng 8. Mức độ tập trung kinh tế trong các ngành sản xuất tại Việt Nam giai đoạn 2000 – 2006.....	28
Bảng 9. Các ngành công nghiệp có mức giảm tập trung kinh tế theo CR ₄ và HHI lớn nhất giai đoạn 2000 – 2006.....	28
Bảng 10. Kết quả tài chính của một số tổng công ty nhà nước (%)	32
Bảng 11. Tỷ lệ bảo hộ danh nghĩa và hữu hiệu ở Việt Nam, 1997 và 2003 (%)	36

Cạnh tranh và chính sách cạnh tranh

Các cách tiếp cận về cạnh tranh

Cạnh tranh mang tính nguyên tử (Atomistic competition)

Nếu như các nhà kinh tế học cổ điển như Adam Smith hay David Ricardo nhìn nhận cạnh tranh là một quá trình thì theo trường phái kinh tế học tân cổ điển với các đại diện như Cournot, Edgeworth, Clark, và Knight cạnh tranh được xem như một trạng thái. Thị trường được phân tích ở trạng thái cân bằng từ giả định cạnh tranh hoàn hảo và phụ thuộc vào các lực cầu và cấu trúc giá thành.

Cạnh tranh hoàn hảo dẫn tới hiệu quả Pareto và cân bằng tổng thể trong toàn bộ hệ thống nền kinh tế. Các giả định cơ bản của trường phái này là:

- (a) Hiệu quả kinh tế theo quy mô bị loại trừ khi sản lượng nhỏ hơn một mức nhất định (ví dụ các doanh nghiệp hoạt động có quy mô tối thiểu hóa chi phí nhỏ đến mức không thể tác động đến giá)
- (b) Không có các tác động ngoại biên đến sản xuất hoặc tiêu dùng.

Tuy nhiên, trên thực tế hiếm khi các giả định trên được đảm bảo và do đó, kết luận của trường phái này cần phải được xem xét đánh giá lại. Chẳng hạn, theo kinh tế học trường phái Keynes, quá trình phi cân bằng (disequilibrium process) có thể sẽ không đưa nền kinh tế tới trạng thái cân bằng tổng thể. Từ lập luận này đã hình thành nên lý thuyết về cái tốt thứ nhì (second best theory) theo đó nếu như trong một khu vực của nền kinh tế không có cạnh tranh hoàn hảo thì nếu đưa một khu vực khác tới trạng thái cạnh tranh hoàn hảo cũng chưa hẳn sẽ làm cho nền kinh tế xét ở góc độ tổng thể trở nên tốt đẹp hơn (Lipsey và Lancaster 1956).

Cạnh tranh khả thi (Workable competition)

Cách tiếp cận cạnh tranh khả thi hàm ý rằng mức độ cạnh tranh trong một ngành nên được xem xét theo khía cạnh kết quả hoạt động hơn là theo cấu trúc thị trường. Theo đó, nền kinh tế chưa từng bao giờ, và không thể có một trạng thái cạnh tranh hoàn hảo. Một số tính chất của hoạt động kinh tế trong thế giới thực, đặc biệt là tính phi chắc chắn, thiếu thông tin và sự linh hoạt trong đầu tư – mà theo lý thuyết cạnh tranh hoàn hảo được giả định là không tồn tại – lại đóng vai trò rất quan trọng. Clark (1940) đã phát triển lý luận về cái tốt thứ nhì với lập luận rằng khi thiếu vắng một hoặc nhiều hơn các điều kiện cho cạnh tranh hoàn hảo thì không nhất thiết phải đạt được các điều kiện khác.

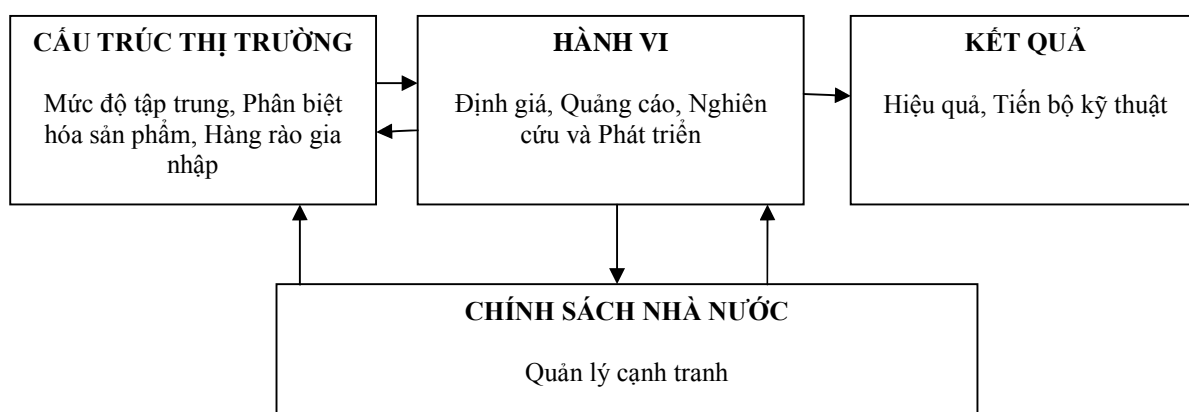
Hơn nữa, ít nhất trong hai trường hợp cạnh tranh hoàn hảo không phải là điều lý tưởng: (i)

Khi hiệu quả kinh tế theo quy mô đóng vai trò lớn đến mức mà thị trường chỉ tạo điều kiện cho một số ít doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả ở mức chi phí trung bình tối thiểu (độc quyền tự nhiên); (ii) Khi sự khác biệt hóa sản phẩm sẽ tạo ra lợi ích chuyên biệt một cách đáng kể. Điều này không tồn tại theo mô hình thị trường cạnh tranh hoàn hảo (khái niệm cạnh tranh không hoàn hảo của Robinson và Chamberlain).

Từ khái niệm này đã xây dựng nên lý thuyết về cấu trúc – hành vi – kết quả (structure – conduct – performance), theo đó mỗi liên hệ giả định giữa ba khái niệm khác nhau đó như sau: cấu trúc của một thị trường giải thích hoặc xác định phần lớn hành vi của các thành viên tham gia thị trường, và kết quả hoạt động của thị trường đó thuần túy là sự đánh giá kết quả của hành vi (Viscusi et al., 1998). Mỗi tương quan giữa cấu trúc – hành vi – kết quả được phát triển lên một mức độ cao hơn qua việc xem xét tác động ngược lại của hành vi tới cấu trúc thị trường: có lúc hành vi có thể tạo ra sự thay đổi cấu trúc thị trường (Xem Hình 1.1).

Ví dụ, một doanh nghiệp có thể giảm chi phí sản xuất tới một mức độ tại đó đẩy lùi các đối thủ cạnh tranh ra khỏi thị trường mà vẫn đảm bảo có lợi nhuận. Theo cách tiếp cận này, mức độ tập trung được coi là một yếu tố quan trọng để đánh giá cấu trúc ngành. Mức lợi nhuận cao đạt được do hoạt động hiệu quả hoặc cải tiến, sáng tạo trong sản xuất, kinh doanh nhìn chung sẽ làm tăng thị phần của doanh nghiệp, từ đó sẽ làm ảnh hưởng đến cấu trúc thị trường. Cấu trúc thị trường cũng sẽ thay đổi khi các doanh nghiệp cạnh tranh trực tiếp sáp nhập với nhau. Các chính sách của nhà nước cũng tác động đến cả cấu trúc thị trường và hành vi của doanh nghiệp. Ngược lại, các hành vi trên thị trường cũng có thể gây ảnh hưởng đến chính sách của chính phủ.

Hình 1. Mô hình cấu trúc – hành vi – kết quả



Nguồn: Viscusi et al. (1998)

Phản biện của cách tiếp cận cấu trúc – hành vi – kết quả: Về bản chất, đây là cách tiếp cận mang tính chất tĩnh và ngắn hạn. Xét tổng thể, cách tiếp cận này không đề xuất được một lý thuyết xuyên suốt về hoạt động của ngành và có xu hướng bỏ qua sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp. Các đặc điểm của cấu trúc ngành được nhìn nhận là môi trường trong đó doanh nghiệp theo đuổi các mục tiêu của mình. Tuy nhiên cấu trúc ngành có thể bị doanh nghiệp biến đổi vì ích lợi riêng, đặc biệt khi họ dựng lên các hàng rào gia nhập thị trường.

Trường phái Áo

Ngoài cách tiếp cận từ góc độ cạnh tranh hoàn hảo và cạnh tranh khả thi, trường phái Áo (hoặc tân Áo) – bắt nguồn từ các tác phẩm của Hayek, von Mises,... - là cách tiếp cận thứ ba mà theo đó chính phủ không nên can thiệp vào hoạt động của thị trường và các ngành. Đối lập với lý thuyết tân cổ điển mang tính chất tĩnh, trường phái Áo nhìn nhận cạnh tranh là *“chuyển động, chứ không ở trạng thái cân bằng. Các yếu tố sản xuất luôn chuyển động không bị một cản trở nào”* (Reekie, 1979). Lập luận này đưa tới quan điểm rằng *“trong một thế giới bất định, nhu cầu và công nghệ liên tục thay đổi, không một cấu trúc cân bằng tối ưu nào có thể đạt được. Trong thế giới thực, khái niệm “cân bằng” thực sự không mang ý nghĩa gì”* (Reekie, 1979).

Trường phái Marx

Cách tiếp cận của Marx về cạnh tranh gần với trường phái Áo hơn là trường phái tân cổ điển theo hàm nghĩa rằng cạnh tranh không thể chỉ được nhìn nhận như một lực hướng tới cân bằng mà còn là một động lực sinh ra sự mất cân bằng (Machovec 1995). Chính xác hơn, cách nhìn nhận của Marx mang tính chất cổ điển theo nghĩa rằng cạnh tranh làm phá vỡ mức cân bằng hiện tại (Schumpeter 1954), nhưng lại không phải cổ điển theo nghĩa rằng không phải các nhà kinh doanh sẽ thực hiện điều đó (Sowell 1974).

Chính sách cạnh tranh

Chính sách cạnh tranh từ các cách tiếp cận khác nhau

Mỗi cách tiếp cận về cạnh tranh như đã đề cập trong phần trên đề xuất những chính sách cạnh tranh khác nhau.

Theo lập luận của trường phái *cạnh tranh mang tính nguyên tử*, chính sách của nhà nước cần được hướng tới những ngành hiện không ở trạng thái cạnh tranh nguyên tử. Chính sách cạnh tranh nên bao hàm việc phá vỡ hiện trạng độc quyền/độc quyền nhóm, cũng như ngăn ngừa việc sáp nhập để hình thành nên trạng thái độc quyền nhóm. Crew và Rowley (1970)

lập luận rằng “*chính sách chống độc quyền có thể được xem xét như một công cụ thích hợp để cải thiện phúc lợi xã hội bằng cách thay thế độc quyền bằng cạnh tranh*”.

Chính sách về *cạnh tranh khả thi* dựa trên cách tiếp cận cấu trúc – hành vi – kết quả. Nếu mối tương tác cấu trúc – kết quả được thiết lập tốt thì từ một kết quả khả quan có thể xác lập được một cấu trúc thích hợp. Từ đó, chính sách công có thể được coi là công cụ hữu hiệu để xây dựng cấu trúc như mong muốn.

Từ cách tiếp cận mở rộng về cạnh tranh khả thi, có hai hàm ý chính sách khác nhau được xác định:

Một là, các chính sách công nghiệp được áp dụng theo đánh giá của chính phủ, trong đó một ngành sẽ được đánh giá về kết quả hoạt động có chấp nhận được hay không. Nếu câu trả lời là không thì sẽ thực thi chính sách cấu trúc, hành vi và kết quả hoạt động.

Hai là, kết quả hoạt động “tốt” có được từ cấu trúc thị trường chứ không phải từ cạnh tranh mang tính nguyên tử. Không như cạnh tranh hoàn hảo, cấu trúc ngành trên thực tế có xu hướng vận động hướng tới một cấu trúc “tối ưu”. Kết quả là, việc theo đuổi lợi nhuận của doanh nghiệp được xem như sẽ dẫn tới một thị trường có cấu trúc có lợi cho doanh nghiệp cũng như toàn bộ xã hội.

Ngoài ra, lập luận cho rằng bất kỳ sức mạnh độc quyền nào cũng đều bị giới hạn và chỉ là tạm thời xuất phát từ kinh tế học tân cổ điển trường phái Chicago và trường phái Áo. Lợi nhuận thu được từ vị thế độc quyền sẽ sớm bị bào mòn cùng với sự gia nhập thị trường của các doanh nghiệp khác để theo đuổi lợi nhuận đó. Kéo theo mức lợi nhuận giảm dần thì cấu trúc ngành cũng dịch chuyển hướng về một mức “tối ưu”.

Ở hai phía đối ngược nhau về quan điểm chính sách cạnh tranh là cách tiếp cận theo *trường phái Áo* và *trường phái Marxist*. Trường phái Áo ủng hộ nhiệt thành một nền kinh tế thị trường hoàn toàn tự do (*laissez faire*) và coi bất kỳ sự hạn chế nào áp đặt lên cạnh tranh, hàng rào gia nhập thị trường cũng đều xuất phát từ hành động của nhà nước. Như Vickers (2003) nhận xét, “*nói một cách ngắn gọn, ủng hộ cạnh tranh không có nghĩa là ủng hộ thị trường tự do tuyệt đối... do đó chính sách công có vai trò quan trọng trong việc bảo vệ và thúc đẩy các sáng kiến cạnh tranh. Theo một nghĩa nào đó, chính sách cạnh tranh là quy định mang tính pháp lý đưa đến điều tốt đẹp nhất của kinh tế thị trường tự do.*”

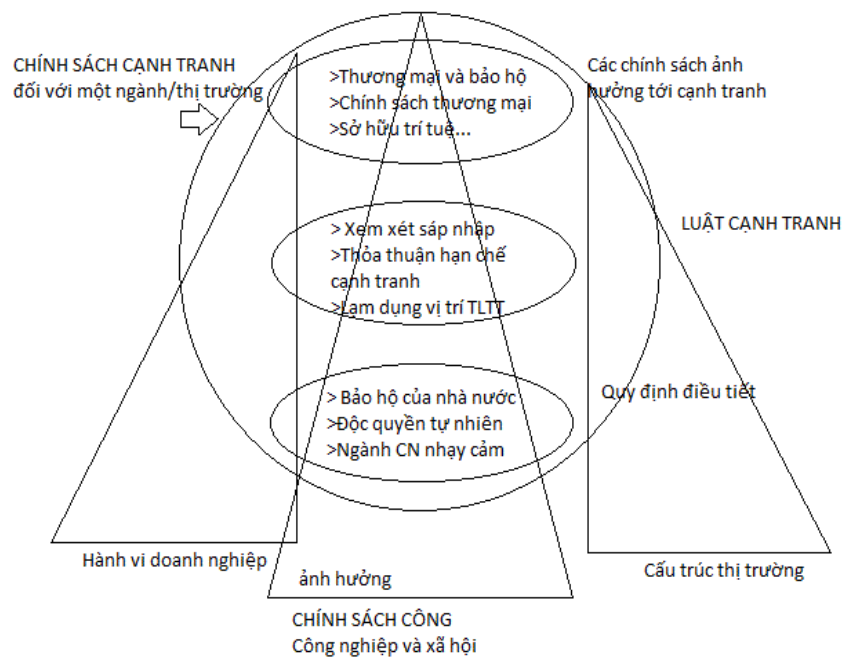
Ngược lại, trường phái Marxist nhìn nhận khác: “*sự tích tụ tư bản ở quy mô lớn tại tất cả các nước tư bản phát triển đã giải thích vai trò then chốt của các doanh nghiệp lớn trong việc tạo lập và thực thi các chính sách của nhà nước*” (Aronovitch 1977)

Đồng thuận về chính sách cạnh tranh

Từ cuối thập niên 1990, cùng với các đồng thuận khác về chính sách kinh tế vĩ mô (Đồng thuận Washington), trong giới học thuật chủ đạo và chính phủ các nước trên thế giới đã có cách nhìn nhận chung về chính sách cạnh tranh. Về cơ bản, “*chính sách cạnh tranh là một bộ công cụ và biện pháp do các chính phủ thực hiện để xác định các điều kiện chung cho cạnh tranh có thể đạt được trong những thị trường xác định. Luật cạnh tranh là một cấu phần của chính sách cạnh tranh. Xét ở góc độ rộng hơn, bộ các công cụ ảnh hưởng đến chính sách cạnh tranh bao gồm các chính sách tư nhân hóa, nới lỏng kiểm soát, đầu tư nước ngoài và trợ cấp*” (Cook 2002).

Luật cạnh tranh² đề cập đến ba vấn đề chính: (i) lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường; (ii) các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh; và (iii) quy định kiểm soát tập trung kinh tế. Vị trí của luật cạnh tranh trong chính sách cạnh tranh được thể hiện như sau:

Hình 2. Mối quan hệ giữa Luật Cạnh tranh và Chính sách cạnh tranh



Nguồn: Stewart et al. (2007)

² Ở nhiều nước các quy định về cạnh tranh xét theo khía cạnh độc quyền là luật riêng tách khỏi luật điều chỉnh các vấn đề về cạnh tranh không lành mạnh. Nghiên cứu này cũng xét chính sách cạnh tranh trong phạm vi này.

Gần đây, Aghion và Schankerman (2004) đã phát triển một khuôn khổ để phân tích các tác động phúc lợi của chính sách và cơ sở hạ tầng nhằm thúc đẩy cạnh tranh trên thị trường sản phẩm. Theo đó, bằng việc thực thi các chính sách như vậy, năng suất được kỳ vọng sẽ gia tăng do:

- (i) Giảm thị phần của các doanh nghiệp hoạt động kém hiệu quả (*hiệu ứng chọn lọc thị trường - market selection effect*);
- (ii) Gia tăng sáng kiến cải tiến công nghệ - kỹ thuật của các doanh nghiệp, đặc biệt các doanh nghiệp có chi phí thấp, nhờ đó giảm chi phí (*hiệu ứng tái cấu trúc - restructuring effect*);
- (iii) Khuyến khích các doanh nghiệp có chi phí sản xuất thấp mới gia nhập thị trường (*hiệu ứng gia nhập - entry effect*).

Trong một nghiên cứu tổng hợp, Evenett (2003) đã kết luận rằng hầu hết các cuộc điều tra về tổn thất đối với người tiêu dùng của hành vi các-ten hóa, đặc biệt từ các các-ten tư nhân quốc tế đã cho thấy mức giá sẽ giảm trung bình từ 20 – 40% sau khi các-ten bị tan rã.

Khi nghiên cứu để xem xét liệu rằng các biện pháp khác nhau có thể thực hiện được để đẩy mạnh cạnh tranh ở quy mô toàn bộ nền kinh tế có quan hệ thuận chiều với các chỉ số phát triển kinh tế hay không, Dutz và Hayra đã sử dụng một cơ sở dữ liệu lớn của trên 100 quốc gia trong thời gian 10 năm (1986 – 1995) và kết quả cho thấy có bằng chứng về mức độ tương quan rất mạnh giữa độ khả thi của chính sách cạnh tranh với tốc độ tăng trưởng. Phân tích của họ cũng cho thấy tác động của cạnh tranh tới tăng trưởng có mức độ lớn hơn của các chỉ số về tự do hóa thương mại, chất lượng thể chế, và môi trường chính sách thuận lợi nói chung.

Mục tiêu và các công cụ của chính sách cạnh tranh

World Bank và OECD (1999) định nghĩa các mục tiêu của chính sách cạnh tranh như sau:

- *Duy trì cạnh tranh tự do, quy trình mang tính cạnh tranh, thúc đẩy hoặc bảo vệ cạnh tranh hiệu quả.* Do đó, giảm thiểu các hiệu ứng bất lợi của can thiệp nhà nước đối với thị trường cũng được bao hàm trong chính sách cạnh tranh.
- *Tự do lựa chọn, tự do thương mại, và tự do gia nhập thị trường bằng cách giảm các hàng rào gia nhập* thông qua dỡ bỏ các quy định điều tiết, giảm thuế quan, tư nhân hóa, và dỡ bỏ giấy phép và hạn ngạch.

- Ngăn ngừa lạm dụng sức mạnh thị trường và đạt được hiệu quả kinh tế để giảm thúc đẩy hiệu quả phân bổ nguồn lực bằng cách giảm chi phí sản xuất và cải tiến công nghệ mới.
- Các mục tiêu bổ sung bao gồm: (i) duy trì hệ thống tự do thành lập doanh nghiệp, bảo vệ doanh nghiệp nhỏ và duy trì tính trung thực và công bằng; (ii) kiểm chế lạm phát trên cơ sở là, trong một nền kinh tế có xu hướng mang tính độc quyền, các biện pháp bình ôn giá khó có thể được thực thi hiệu quả.

Khi khảo sát luật cạnh tranh của 23 quốc gia, Lee (2007) đã chỉ ra 5 mục tiêu thường được đề cập đến là: tăng cường cạnh tranh (19 quốc gia), ngăn ngừa/loại bỏ các hành vi hạn chế cạnh tranh (11), hiệu quả kinh tế (10), phúc lợi người tiêu dùng (8) và tự do kinh tế (6).

Các công cụ của chính sách cạnh tranh thường được phân loại thành hai nhóm: (i) Các biện pháp mang tính cấu trúc thường gắn với sự độc quyền, sáp nhập hoặc sức mạnh thị trường của một doanh nghiệp. (ii) Các biện pháp hướng về hành vi gắn với các hành vi của doanh nghiệp, đặc biệt là thỏa thuận ấn định giá và các thỏa thuận cấu kết khác, hạn chế theo chiều dọc, và lạm dụng vị trí thống lĩnh thị trường.

Mối tương quan giữa chính sách cạnh tranh, chính sách công nghiệp và chính sách thương mại

“Không chính sách nào là một hòn đảo tách biệt” (Valila, 2008) và sự phụ thuộc lẫn nhau giữa chính sách công nghiệp và các chính sách khác ảnh hưởng mạnh tới kết quả hoạt động kinh tế (Arestis và Sawyer, 1999).

Mối tương tác được phân tích trong khuôn khổ phân loại chính sách công nghiệp do Caves (1987) và Gual (1995) đề xuất như sau. Với mục tiêu thúc đẩy hiệu quả kinh tế, có 3 loại chính sách công nghiệp là:

- Chính sách theo chiều ngang, chẳng hạn như hỗ trợ cải tiến kỹ thuật công nghệ để ứng phó với hiệu ứng ngoại biên về kiến thức, và được áp dụng cho toàn bộ các ngành kinh tế;
- Chính sách theo chiều dọc, chẳng hạn chính sách chiến lược hỗ trợ cho một ngành hoặc một doanh nghiệp cụ thể để thu được đặc lợi kinh tế (tô kinh tế); và
- Chính sách thay đổi cấu trúc, ví dụ hỗ trợ tạm thời cho một ngành công nghiệp đang trên đà đi xuống nhằm phòng tránh các cú sốc điều chỉnh kéo sau những thay đổi về lợi thế cạnh tranh và công nghệ.

Cạnh tranh trên thị trường nội địa phản ánh mối tương tác giữa chính sách cạnh tranh và chính sách công nghiệp. Khía cạnh quốc tế của cạnh tranh không thể được xem xét tách rời với chính sách thương mại.

Đối với hỗ trợ *cải tiến theo chiều ngang*. Nếu mục tiêu duy nhất là loại bỏ các thất bại của thị trường do các hiệu ứng ngoại biên về kiến thức, và nếu tất cả các nhà sản xuất trong nước đều được nhận hỗ trợ thì loại chính sách này có thể không làm bóp méo cạnh tranh và do đó sẽ không có xung đột với chính sách cạnh tranh. Các nước hoàn toàn có thể áp dụng loại chính sách này vì không gây ra xung đột thương mại. Ngược lại, nếu các hỗ trợ được áp dụng có lựa chọn thì tình trạng bóp méo cạnh tranh có thể xảy ra và do đó không thống nhất với các mục tiêu của chính sách cạnh tranh.

Về *chính sách công nghiệp theo chiều dọc* có mục tiêu khuyến khích tích tụ và cạnh tranh, chính sách thương mại được coi là phù hợp chừng nào không xét đến sự đa dạng về sản phẩm. Sự tích tụ của sức mạnh độc quyền địa phương được khuyến khích bởi sự phân tán về địa lý có thể sẽ dẫn đến cạnh tranh nhiều hơn, chứ không phải ít cạnh tranh hơn. Khi xét đến lợi ích kỳ vọng có được từ tăng cường cạnh tranh, rủi ro về cấu kết và thỏa thuận hạn chế cạnh tranh giữa các doanh nghiệp tham gia vào quá trình tập đoàn hóa sẽ được giảm bớt. Tuy nhiên, trong trường hợp chính sách hỗ trợ tập đoàn hóa có bao hàm nhiều sản phẩm thì nhà sản xuất có khuynh hướng sẽ tập trung vào các thị trường ở các vùng cốt lõi, và mối quan ngại về chi phí vận chuyển có thể sẽ có tác động tiêu cực tới phúc lợi xã hội.

Chính sách thương mại chiến lược khó có thể được đánh giá một cách chính xác từ góc độ chính sách cạnh tranh. Trợ cấp của nhà nước không tạo ra sự khác biệt đáng kể đối với cạnh tranh trên thị trường nội địa nếu như doanh nghiệp “*đầu tàu kinh tế quốc gia*” cũng là nhà độc quyền tự nhiên. Tuy nhiên, nếu trợ cấp nhà nước được dành cho một doanh nghiệp hoạt động trong điều kiện cạnh tranh với các đối thủ trong nước và nước ngoài thì chính sách đó sẽ gây xung đột với các mục tiêu của chính sách cạnh tranh.

Chính sách công nghiệp nhằm mục tiêu hướng tới *thay đổi cấu trúc* được coi là phù hợp với các mục tiêu của chính sách cạnh tranh nếu các chính sách này được thực thi một cách không phân biệt. Hơn nữa, nếu cấu trúc của ngành đang xét chỉ bao gồm một nhà độc quyền tự nhiên thì chính sách công nghiệp nâng đỡ doanh nghiệp độc quyền này không tác động gì tới cạnh tranh trong nước. Tương tự như vậy, một chính sách hỗ trợ thay đổi cấu trúc có thể tương thích với các mục tiêu của chính sách thương mại, nhưng chính sách thương mại vẫn là một công cụ không tối ưu để thực hiện loại hỗ trợ này. Một quốc gia có thể tạm thời bảo hộ

một số ngành công nghiệp non trẻ trước sự cạnh tranh quốc tế. Cũng như vậy, các ngành công nghiệp đã trưởng thành có thể được cho rút lui khỏi thị trường một cách êm đẹp thông qua hàng rào thuế quan. Tuy nhiên, trong cả hai trường hợp, sẽ xuất hiện những xung đột về việc liệu rằng chính sách thương mại có được xem là công cụ chính sách tốt nhất có thể áp dụng hay không; hay là trợ cấp trong nước nên được coi là có lợi hơn nhằm ngăn ngừa các hiệu ứng phụ không mong muốn chẳng hạn như bóp méo tiêu dùng. Mối tương quan giữa ba chính sách được tóm lược trong bảng dưới đây:

Bảng 1. Mối quan hệ giữa chính sách cạnh tranh, chính sách công nghiệp và chính sách thương mại

	Chính sách cạnh tranh và chính sách công nghiệp	Chính sách thương mại và chính sách công nghiệp
Chiều ngang (trợ cấp cải tiến kỹ thuật công nghệ)	Không có xung đột	Không có xung đột
Chiều dọc (hỗ trợ sản phẩm, kiểm soát sáp nhập)	Xung đột, nếu tổn thất về cạnh tranh lớn hơn lợi ích từ hiệu quả sản xuất	Gây tranh cãi, có thể vừa gia tăng vừa bóp méo thương mại
Thay đổi cấu trúc thị trường (bảo hộ tạm thời)	Xung đột, nếu hỗ trợ là có chọn lọc	Xung đột, nếu tổn thất từ tự do thương mại lớn hơn lợi ích từ bảo hộ tạm thời

Nguồn: Timo Väilä (2008)

Chính sách cạnh tranh ở các nước đang phát triển

Cạnh tranh và phát triển kinh tế

Có những quan điểm trái chiều nhau trong việc đánh giá mối quan hệ giữa cạnh tranh và phát triển kinh tế, xét cả về lý thuyết và bằng chứng thực nghiệm. Như đã thảo luận ở Phần 1, các tư tưởng kinh tế học chính thống cho rằng có một mối tương quan một chiều giữa hai biến số này và từ đó đề xuất rằng một mức độ cạnh tranh cao sẽ dẫn tới kết quả hoạt động kinh tế tốt hơn. Do vậy, nhiều nhà kinh tế có xu hướng lập luận ủng hộ các tiêu chuẩn mang tính phổ quát về chính sách cạnh tranh, chẳng hạn như “*việc thực thi chống độc quyền dựa trên sự đồng thuận là yếu tố thiết yếu đối với nền kinh doanh toàn cầu và phúc lợi người tiêu dùng*” (Delrahim, 2005) hoặc mục đích duy nhất của chính sách cạnh tranh là “*một chính*

sách cạnh tranh với mục đích duy nhất là làm giảm bớt các hàng rào pháp lý, hàng rào tự nhiên và hàng rào nhân tạo đối với sự gia nhập sẽ phục vụ tốt nhất cho các mục tiêu thúc đẩy quy trình mang tính cạnh tranh và đẩy mạnh nền dân chủ” (Singleton, 1997) là một số trong các lập luận theo hướng như vậy.

Bản Báo cáo của Ngân hàng Thế giới năm 1991 đã tổng kết như sau: *“Các thị trường cạnh tranh là phương cách tốt nhất được biết đến cho tới thời điểm này để tổ chức sản xuất và phân phối hàng hóa và dịch vụ một cách có hiệu quả. Cạnh tranh trong thị trường nội địa và quốc tế cung cấp các sáng kiến để giải phóng tinh thần doanh nghiệp và tiến bộ kỹ thuật.”*

Báo cáo này đề xuất rằng sự tăng trưởng năng suất tổng hòa các nhân tố (TFP) – một biến phụ thuộc vào cạnh tranh trong nước và quốc tế - đóng góp đáng kể vào sự phát triển nhanh chóng của các nước mới nổi. Đến lượt mình, quá trình cạnh tranh đạt được thông qua nền kinh tế thị trường tự do. Xét theo giác độ này, nhà nước về cơ bản đóng vai trò là “người giám sát” cung cấp hạ tầng vật chất và hạ tầng xã hội (gồm cả vốn con người) cho sự nở rộ của khu vực kinh doanh. Mặc dù rất hợp lý về mặt lý thuyết nhưng mô hình này không thể giải thích được sự thành công của các nước Đông Á một cách chính xác. Trong một bản báo cáo khác cũng của chính Ngân hàng Thế giới nghiên cứu chuyên sâu về Sự Thịnh kỳ Đông Á, tổ chức này kết luận rằng không phải sự cạnh tranh tối đa trong các thị trường sản xuất, lao động và vốn mà các nước này đã nỗ lực đạt được mức độ cạnh tranh và hợp tác tối ưu (hoặc khả thi). Để nhằm đạt được các mục tiêu đó, Nhật Bản và Hàn Quốc đã thực thi các biện pháp như kiểm soát có chọn lọc, tăng cường mối quan hệ giữa chính phủ - khu vực kinh doanh – khu vực tài chính, cũng như không khuyến khích đầu tư nước ngoài trong khi tìm cách nhập khẩu công nghệ nước ngoài bằng các biện pháp khác (xem Amsden 1989, Wade 1990, Rodrik 1994 và Singh 1995 chi tiết về các vấn đề này). Câu chuyện Đông Á này được nối tiếp với các trường hợp Trung Quốc, nơi đã đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh nhất thế giới trong vòng hai thập kỷ vừa qua, và Việt Nam ở một quy mô nhỏ hơn. Cả hai nền kinh tế mới nổi này đều đạt được tốc độ tăng trưởng cao một cách bền vững mặc dù đều có các thị trường sản phẩm, lao động và vốn rời rạc và kém hoàn hảo ở mức độ cao (Singh 2002).

Trong một nghiên cứu khác vào năm 2002, dựa trên các mô hình lý thuyết trò chơi và nghiên cứu thực nghiệm, Ngân hàng thế giới đã tổng kết rằng các lợi ích của cạnh tranh, đặc biệt là tính hiệu quả và sáng tạo lớn hơn trên các thị trường sản phẩm có thể đạt được với “một mức độ nào đó” của cạnh tranh mà không nhất thiết phải là sự cạnh tranh của một số lượng lớn các doanh nghiệp.

Xét về khía cạnh kinh tế vi mô, trường hợp cạnh tranh nhất định sẽ thúc đẩy hiệu quả kinh tế là không đáng kể do sự tác động của các nhân tố như tình trạng bất đối xứng thông tin, sự tách biệt giữa ban điều hành và ban quản trị ở các doanh nghiệp lớn, vấn đề chi phí giao dịch và vấn đề người chủ - người đại diện. Vickers (1994) và Nickell (1996) gợi ý rằng lập luận ủng hộ cho môi liên kết thuận chiều giữa cạnh tranh và nỗ lực gia tăng của các tác nhân kinh tế vừa không vững về mặt lý thuyết và không có các bằng chứng thực nghiệm hỗ trợ.

Singh và Dhumale (2001) đề xuất một loạt các khái niệm khác về chính sách cạnh tranh đối với phát triển kinh tế với các mục tiêu khác với những điều được giả định đối với các nước phát triển:

- Từ góc độ phát triển kinh tế, hiệu quả động, chứ không phải hiệu quả tĩnh, cần được nhấn mạnh là mục đích chính của chính sách cạnh tranh;
- Để thúc đẩy sự tăng trưởng dài hạn của năng suất, khái niệm “*mức độ cạnh tranh tối ưu*” được ủng hộ hơn “*cạnh tranh hoàn hảo hoặc cạnh tranh tối đa*”;
- Để đạt được tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững, sự “*kết hợp tối ưu giữa cạnh tranh và hợp tác*” được cho là điều có lợi;
- Một mức khuynh hướng đầu tư (investment propensity) cao của khu vực tư nhân là cốt yếu và cần được duy trì cho sự tăng trưởng vững của lợi nhuận – đây là điều cần thiết để nhà nước điều phối các quyết định đầu tư nhằm tránh sự suy giảm lợi nhuận và sản xuất quá mức;
- Sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp để nhận được sự hỗ trợ của nhà nước có thể không kém sức mạnh hơn cạnh tranh thực sự trên thị trường;
- Chính sách công nghiệp đóng một vai trò then chốt để đạt được các thay đổi về cấu trúc cần thiết cho phát triển kinh tế; tới lượt mình sự gắn kết giữa chính sách cạnh tranh và chính sách công nghiệp là điều cần phải đạt được.

Thực trạng chính sách cạnh tranh ở các nước đang phát triển

Cho tới những thập kỷ gần đây, hầu hết các nước đang phát triển đều không có một chính sách cạnh tranh chính thức. Chẳng hạn, cho tới đầu thập niên 1990, chỉ có 16 nước đang phát triển có chính sách cạnh tranh được pháp điển hóa (Xem Bảng 2). Sự thiếu vắng một chính sách cạnh tranh chính thức nhìn chung là do sự kiểm soát một cách đáng kể của nhà nước đối với các hoạt động kinh tế. Can thiệp trực tiếp của nhà nước diễn ra khi nhà nước phát hiện ra

các hình vi phản cạnh tranh do một doanh nghiệp hoặc một ngành nào đó thực hiện. Tương tự, các doanh nghiệp nhà nước được yêu cầu phải ấn định giá độc quyền. Tuy nhiên, chỉ trong thập niên 1990, đã có 50 nước đang phát triển ban hành các văn bản pháp luật cạnh tranh nhờ sự hỗ trợ kỹ thuật từ các nhà tài trợ quốc tế. Theo một khảo sát khác do Kronthaler (2007) tiến hành, trong thời gian đó có 55 nước đang phát triển (được phân loại dựa theo tiêu chí là các nước có thu nhập thấp hoặc trung bình) đã ban hành luật cạnh tranh (Bảng 3). Từ năm 2000 tới năm 2005, trong số 8 luật cạnh tranh mới được ra đời có 7 luật thuộc về các nước đang phát triển. Tuy nhiên, nhiều nghiên cứu chỉ ra rằng, để thu thập được kiến thức và kinh nghiệm thực thi luật cạnh tranh một cách có hiệu quả, tính trung bình một quốc gia cần không dưới 10 năm (Scherer, 1994).

Bảng 2. Luật cạnh tranh ở các nước đang phát triển (tính tới 6/2000)

Vùng	<i>Trước 1950</i>	<i>Thập niên 1950</i>	<i>Thập niên 1960</i>	<i>Thập niên 1970</i>	<i>Thập niên 1980</i>	<i>Thập niên 1990</i>	<i>Tổng số</i>
Châu Á/TBD	0	0	2	2	2	14	20
Trung/Đông Âu	0	0	0	0	1	16	17
Mỹ Latinh và Caribê	1	2	1	1	0	6	11
Châu Phi	0	1	0	1	2	14	18
Tổng số	1	3	3	4	5	50	66

Nguồn: Singh (2002)

Bảng 3. Các nước có luật cạnh tranh phân loại theo nhóm thu nhập

	<i>Các nước thu nhập cao</i>	<i>Các nước thu nhập trung bình khá</i>	<i>Các nước thu nhập trung bình thấp</i>	<i>Các nước thu nhập thấp</i>	<i>Tổng cộng</i>
tính tới 2005	32(44)	24 (30)	26 (43)	20 (47)	102 (164)
<i>Được ban hành phân chia theo khoảng thời gian</i>					
2005 - 2001	1	3	2	2	8
2000 - 1991	4	14	26	15	59
1990 - 1981	3	2	1	3	9
tới 1980	19	3	2	2	26

Nguồn: Kronthaler (2007)

Hệ thống pháp luật về cạnh tranh trên thế giới cũng có nhiều khác biệt. Trong một khảo sát về luật cạnh tranh ở 50 quốc gia, World Bank (2002) đã tóm lược các khác biệt đó theo 3 phương diện: (a) định nghĩa về vị trí thống lĩnh thị trường; (b) xử lý các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh; và (c) thực thi luật cạnh tranh. Chẳng hạn, về định nghĩa vị trí thống lĩnh thị trường, mặc dù nhiều quốc gia định nghĩa một cách định tính, có 22 trong tổng số 50 quốc gia định nghĩa theo các điều kiện mang tính chất định lượng (Xem Bảng 4). Tương tự, các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh được xử lý khác nhau tùy theo tính chất nghiêm trọng của vụ việc. Về tính hiệu quả của thực thi luật cạnh tranh, theo Niên giám Năng lực Cạnh tranh Thế giới do IIMD xuất bản năm 2000, các cơ quan thực thi cạnh tranh ở các nước đang phát triển kém hiệu quả hơn 40% so với các cơ quan ở các nước phát triển.

Bảng 4. Các mức định lượng đối với vị trí thống lĩnh thị trường

<i>Nhóm quốc gia</i>	<i>Thị phần của doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh</i>
<i>Các quốc gia đang phát triển và chuyển đổi</i>	
Đông Á	50-70%
Đông Âu và Trung Âu	30-40%
Châu Phi	20-45%
<i>Các nước công nghiệp phát triển</i>	
Hoa Kỳ	> 33%
Liên minh châu Âu	40-50%

Nguồn: World Bank (2002)

Các kết quả nghiên cứu thực nghiệm về cạnh tranh ở các nước đang phát triển

Như đã thảo luận ở chương trước, tỷ lệ tập trung CR_3 hoặc CR_4 là những chỉ số quan trọng để đánh giá thực trạng cạnh tranh ở một ngành cụ thể. Tuy nhiên, trái ngược với một hệ thống cơ sở dữ liệu có tính hệ thống về CR_3 và CR_4 ở các nước phát triển, các chỉ số này thường không có sẵn, xét về tính cập nhật và độ chính xác ở các nước đang phát triển.

Số liệu ở Bảng 5 chỉ ra rằng ở các nước đang phát triển, các tỷ lệ tập trung đều cao hơn một cách đáng kể so với các nước phát triển. Cần lưu ý rằng quy mô thị trường là yếu tố có ý nghĩa trong so sánh tỷ lệ tập trung giữa các nước - ở các nền kinh tế “nhỏ” có xu hướng có ít doanh nghiệp hơn ở các nền kinh tế “lớn”, do đó thị phần của doanh nghiệp ở các nền kinh tế nhỏ sẽ lớn hơn.

Các nghiên cứu khác cũng ủng hộ lập luận về sự thiếu vắng cạnh tranh khi cung cấp bằng chứng về sự khó khăn trong việc thành lập một doanh nghiệp mới ở các nước đang phát triển, chủ yếu do các quy định phức tạp của nhà nước và tính quan liêu của hệ thống hành chính (Xem chẳng hạn de Soto, 1989). Ở nhiều quốc gia đang phát triển, hàng rào rút lui là khá cao. Hơn nữa, như Singh (2002) lưu ý, các nước đang phát triển có xu hướng ủng hộ các doanh nghiệp lớn xét về các biện pháp tài chính và phi tài chính.

Bảng 5. Mức độ tập trung kinh tế ở các nền kinh tế đang phát triển

<i>Quốc gia/Vùng lãnh thổ</i>	<i>Thị phần</i>
	CR₃
Nhật Bản, 1980	56%
Hàn Quốc, 1981	62%
Đài Loan, 1981	49%
	CR₄
Argentina, 1984	43%
Brazil, 1980	51%
Chile, 1979	50%
India, 1984	46%
Indonesia, 1985	56%
Mexico, 1980	48%
Pakistan, 1985	68%
Thổ Nhĩ Kỳ, 1976	67%
Hoa Kỳ, 1972	40%

Nguồn: World Bank (1993)

Tuy nhiên, theo như các nghiên cứu tóm lược trong Bảng 6 về tỷ lệ của các doanh nghiệp nhỏ trong tổng mức thu dụng lao động thì thực trạng cạnh tranh ở các nước đang phát triển chưa hẳn đã kém hơn ở các nước phát triển. Chẳng hạn, sự khác biệt giữa các nước đang phát triển và Hoa Kỳ là tương đối đáng kể. Tổng lượng lao động tuyển dụng của các doanh nghiệp nhỏ (dưới 10 người lao động) ở các nước đang phát triển là cao hơn nhiều so với mức 4% tại Hoa Kỳ³.

Tybout (2000) lập luận rằng ở các nước đang phát triển, mức độ bảo hộ của các ngành sản xuất là tương đối cao. Các ngành này cũng là đối tượng được điều tiết chặt chẽ, biện pháp được cho là ưu ái các doanh nghiệp lớn. Do vậy, kết quả kinh doanh không tốt của các nhà

³ Singh (2002) lập luận rằng số liệu trong bảng này có những thiên lệch thống kê quan trọng có thể làm giảm vai trò của thị phần của doanh nghiệp nhỏ ở các nền kinh tế đang phát triển

sản xuất trong các ngành này không phải là không thể giải thích được. Một số lý do có thể kể đến là: (i) các doanh nghiệp kém hiệu quả được phép tồn tại, do đó dẫn tới mức độ phân tán cao về năng suất giữa các doanh nghiệp; (ii) một số ít các nhà độc quyền nhóm có thể tận dụng sức mạnh độc quyền trên các thị trường sản phẩm; và (iii) một số lượng lớn các doanh nghiệp nhỏ không thấy hoặc khó có động lực để tăng trưởng, do đó không đạt được hiệu quả kinh tế theo quy mô.

Bảng 6. Tỷ lệ tổng thu dụng lao động của các doanh nghiệp nhỏ ở các nước đang phát triển so sánh với Hoa Kỳ (%)

<i>Quốc gia/vùng lãnh thổ</i>	<i>Số lao động</i>	
	<i>1-4</i>	<i>5-9</i>
Hoa Kỳ, 1992	1.3	2.6
Mexico, 1993	13.8	4.5
Indonesia, 1986	44.2	
Hàn Quốc, 1973	7.9	
Hàn Quốc, 1988		12.0
Đài Loan, 1986		20.0
Ấn Độ, 1971	42.0	
Tanzania, 1967	56.0	
Ghana, 1970	84.0	
Kenya, 1969	49.0	
Siera Leone, 1974	90.0	
Indonesia, 1977	77.0	
Zambia, 1985	83.0	
Honduras, 1979	68.0	
Thái Lan, 1978	58.0	
Philippines, 1974	66.0	
Nigeria, 1972	59.0	
Jamaica, 1978	35.0	
Colombia, 1973	52.0	
Hàn Quốc, 1975	40.0	

Nguồn: tổng hợp từ Tybout (2000) và Singh (2002)

Số liệu ở Bảng 5 và 6 cho thấy, các nền kinh tế đang phát triển có thể được mô tả là có cấu trúc đôi (dualistic structure): sự cùng tồn tại của các ngành hiện đại quy mô lớn sản xuất một phần lớn tổng sản lượng và các ngành truyền thống bao gồm nhiều doanh nghiệp nhỏ cũng đóng góp một phần tương đương trong tổng sản lượng của nền kinh tế. So sánh với các nước

phát triển, khu vực quy mô nhỏ tại các nước đang phát triển dường như đóng góp một phần lớn hơn xét về tuyển dụng lao động hơn là xét về sản lượng. Nguyên nhân chủ yếu có thể là do sự khác biệt lớn hơn trong mức độ tích tụ vốn tại hai khu vực (hiện đại và truyền thống) ở các nước đó.

Bên cạnh các thước đo mang tính chất tĩnh về mức độ tập trung, một số nghiên cứu đã đề xuất các phương pháp luận để mô hình hóa tính động của quá trình cạnh tranh. Để xem xét tính bền vững của lợi nhuận (profit persistency) ở 7 quốc gia đang phát triển trong thập niên 1980 và đầu những năm 1990, Glen, Lee và Singh (2001, 2003) đề xuất rằng hệ số bền vững của nhóm quốc gia này đều thấp hơn các giá trị quan sát được ở các nước phát triển. Kết quả này hàm ý rằng cạnh tranh ở các nước đang phát triển là không kém khốc liệt hơn, nếu không nói rằng là hơn, ở các nước phát triển.

Các tác động của các hành vi phản cạnh tranh tới các nước đang phát triển

Người tiêu dùng sống ở các nước đang phát triển bị tác động nặng nề của các hành vi cartel và độc quyền (Jenny 2004, 2006; Evenett 2003, Alvarez et al. 2007, CUTS 2003, Mehta và Nanda 2003). Các hành vi đó là rất đa dạng, có thể kể đến là: các hành vi ép buộc chẳng hạn như tẩy chay; thỏa thuận không cạnh tranh lẫn nhau; thao túng giá cả và bán dưới giá thành toàn bộ để loại bỏ đối thủ cạnh tranh. Thông qua các biện pháp tập trung kinh tế, sức mạnh thị trường của các doanh nghiệp này được tăng cường. Các hành vi hạn chế cạnh tranh có xu hướng được phát hiện tại nhiều quốc gia trong các ngành hàng hóa vật chất hoặc có vai trò thiết yếu đối với người dân như sữa, nước giải khát, bia, thịt gà, đường, bông vải, giấy, nhôm, thép, hóa chất, phân bón, viễn thông, xi măng và các vật liệu xây dựng khác, giao thông, bao gồm vận tải hàng hóa đường bộ và đường biển, tiếp cận cảng biển, chất đốt công nghiệp, ngân hàng, bảo hiểm, than và điện lực. Xét về phạm vi, nhiều hành vi được thực hiện ở quy mô địa phương; nhiều hành vi được sự hậu thuẫn của ngay cả chính phủ các nước; và nhiều hành vi được thực hiện ở nước ngoài với đích nhắm tới là các quốc gia đang phát triển để bị ảnh hưởng. Nhiều hành vi gây hại trên bị coi là bất hợp pháp nếu xét theo tiêu chuẩn các các nước công nghiệp nhưng một số lớn các hành vi lại không bị, hoặc khó có thể chứng minh là bất hợp pháp, theo các tiêu chuẩn của các nước đó.

Chính sách cạnh tranh, chính sách thương mại và chính sách đầu tư ở các nước đang phát triển

Miroudot et al. (2007) đề xuất một phương pháp phân tích đối với mối quan hệ thúc đẩy lẫn nhau giữa các chính sách thương mại, đầu tư và cạnh tranh ở các nước đang phát triển

bằng một bộ chỉ số tổng hợp 13 chỉ số về chính sách của 82 quốc gia trong giai đoạn 2001 – 2005 xét về các khía cạnh liên quan đến cạnh tranh, thương mại và đầu tư để xác định tác động của các rào cản đối với các thị trường cạnh tranh trong thương mại. Các tác giả đã sử dụng Chỉ số Luật Chống độc quyền do Nicholson (2004)⁴ đề xuất nhằm đánh giá một số các tiêu chí có trong hệ thống luật pháp về cạnh tranh/chống độc quyền, bao gồm phạm vi, các biện pháp khắc phục, sự tham gia của bên thứ ba, thông báo và đánh giá vụ việc tập trung kinh tế, vấn đề thống lĩnh thị trường và các hành vi hạn chế kinh doanh (Xem Phụ lục 1,2). Kết quả là, như tổng hợp ở Bảng 7 và 8 và chỉ số này có giá trị từ 0 đến 1, trong đó giá trị thấp hơn hàm ý rằng các chính sách là ủng hộ cạnh tranh hơn.

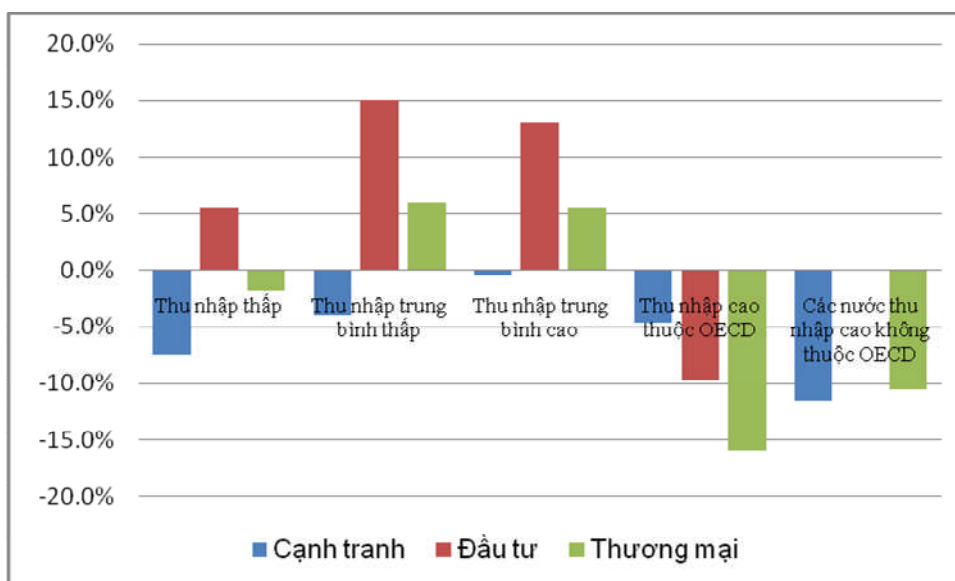
Bảng 7. Chỉ số trung bình của cải cách ủng hộ cạnh tranh chia theo nhóm thu nhập (2001-2005) và độ lệch chuẩn

<i>Nhóm thu nhập</i>	<i>Số quốc gia</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>
<i>Chỉ số</i>						
Thu nhập thấp	15	0.718	0.707	0.708	0.693	0.703
Thu nhập trung bình thấp	22	0.588	0.589	0.610	0.607	0.616
Thu nhập trung bình cao	20	0.438	0.451	0.472	0.473	0.462
Các nước thu nhập cao thuộc OECD	20	0.311	0.309	0.286	0.300	0.283
Các nước thu nhập cao không thuộc OECD	5	0.307	0.309	0.308	0.293	0.280
<i>Độ lệch chuẩn</i>						
Thu nhập thấp	15	0.095	0.93	0.096	0.095	0.093
Thu nhập trung bình thấp	22	0.119	0.112	0.1	0.094	0.091
Thu nhập trung bình cao	20	0.114	0.128	0.121	0.134	0.132
Các nước thu nhập cao thuộc OECD	20	0.074	0.079	0.076	0.067	0.063
Các nước thu nhập cao không thuộc OECD	5	0.154	0.157	0.127	0.113	0.1
Toàn bộ các nước	82	0.184	0.187	0.187	0.181	0.189

Nguồn: Miroudot et al. (2007)

⁴ Hylton và Deng (2007) đã đề xuất một chỉ số tương tự bao hàm các phạm vi của luật cạnh tranh tại 102 quốc gia và chỉ số này đã cho một kết quả rõ ràng: không có bằng chứng nào cho thấy rằng phạm vi điều chỉnh của luật cạnh tranh có tương quan thuận chiều với mức độ cạnh tranh trên thị trường

Hình 3. Phân tách sự thay đổi về chỉ số cải cách ủng hộ cạnh tranh theo nhóm thu nhập (2001-2005)



Nguồn: Miroudot et al. (2007)

Các hàm ý quan trọng từ nghiên cứu này là:

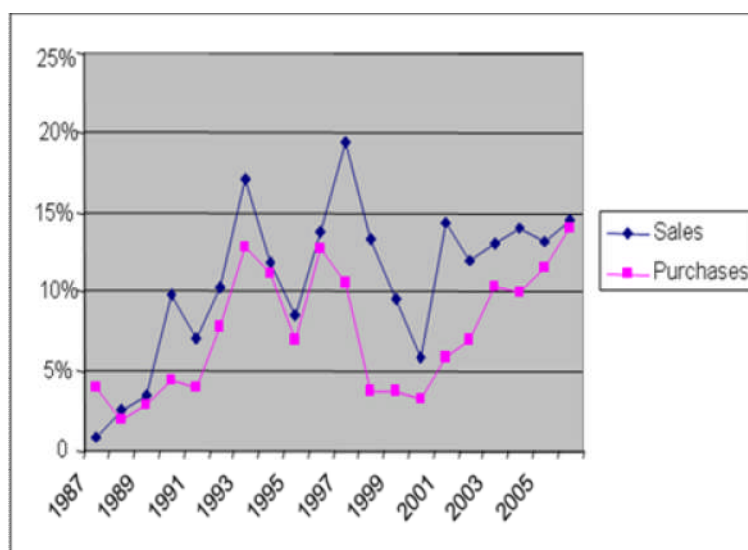
(i) Các chính sách được coi là ủng hộ cạnh tranh ít được áp dụng ở các nước đang phát triển hơn là ở các nước có thu nhập cao, xét cả về mức độ quốc gia và nhóm quốc gia (chia theo khu vực hoặc thu nhập). Giá trị trung bình của trị số này ở các nước có thu nhập cao thấp hơn đáng kể và thường xuyên so với các nước đang phát triển. Khi xem xét đóng góp của các chỉ số về chính sách cạnh tranh đối với chỉ số này, sự khác biệt là tương đối nhỏ vì các chính sách thương mại và đầu tư có thể giải thích hầu hết sự khác biệt giữa các quốc gia.

(ii) Trong khoảng thời gian 5 năm (2001-2005), chỉ số này cho thấy ít có bằng chứng về sự tiến bộ của các chính sách ủng hộ cạnh tranh ở nhóm các nước đang phát triển. Một lần nữa, nhóm các nước thu nhập cao là nhóm duy nhất thể hiện một xu thế giảm rõ ràng của chỉ số. Kết quả này hàm ý rằng có thể có một xu hướng gia tăng cách biệt giữa các nhóm nước. Tuy nhiên, nhóm các quốc gia nghèo nhất (nhóm nước thu nhập thấp) lại có chỉ số trung bình của năm 2005 thấp hơn của năm 2001, cho thấy có một số tiến bộ hướng về các thị trường mang tính cạnh tranh. Nhưng đó vẫn là nhóm nước có chỉ số cao nhất.

Một lý do đặc biệt quan trọng để các nước đang phát triển cần có chính sách cạnh tranh ngày hôm nay là do làn sóng sáp nhập xuyên biên giới đã làm thay đổi hình dạng của nền

kinh tế thế giới trong suốt một thập niên vừa qua. Số liệu của UNCTAD cho thấy rằng giá trị các vụ mua bán sáp nhập doanh nghiệp xuyên biên giới đã tăng từ mức khoảng 0.5% tổng GDP thế giới vào giữa thập niên 1980 lên mức đỉnh 3.5% vào năm 2000 rồi giảm dần xuống mức 1.6% vào năm 2005, 1.8% năm 2006. Hiện tại khoảng 15% số vụ M&A có một bên là công ty đến từ quốc gia đang phát triển.

Hình 4. Số vụ M&A có liên quan đến các nước đang phát triển (% tổng giá trị giao dịch)



Nguồn: UNCTAD FDI Statistic (2009)

Làn sóng sáp nhập trong thập niên 1990 có thể được gắn dưới cái tên “các vụ sáp nhập bùng nổ quy mô” đã tạo ra các tập đoàn đa quốc gia rất lớn (Singh 2002). Nguồn gốc của làn sóng này là do tiến bộ kỹ thuật – công nghệ, toàn cầu hóa và giảm trừ điều tiết trong các ngành – các nhân tố dẫn tới sự nhiễu loạn đối với các tác nhân kinh tế trong việc định giá thị trường của các doanh nghiệp. Làn sóng này đã kết thúc với sự đổ vỡ của bong bóng công nghệ vào năm 2000. Tuy nhiên, kể từ đó, có một số nhân tố đã thúc đẩy một làn sóng sáp nhập mới trong giai đoạn 2001 – 2008 (trước khi cuộc khủng hoảng kinh tế - tài chính toàn cầu 2008 – 2009 xảy ra), đặc biệt là chính sách tiền tệ nới lỏng của ngân hàng trung ương các nước phát triển. Khi so sánh với các làn sóng sáp nhập thời kỳ trước (đặc biệt là làn sóng sáp nhập ở thập niên 1960), các làn sóng sáp nhập ở thập niên 1990 và 2000 có điểm khác biệt quan trọng là có một tỷ trọng lớn các vụ thu tóm xuyên biên giới. Điều này được coi là nguồn gốc chính của các mối quan ngại từ các nước đang phát triển.

Trước hết, các nước này đặt ra câu hỏi về sự gia tăng sức mạnh thị trường của các tập đoàn đa quốc gia lớn và khả năng lạm dụng vị trí thống lĩnh của các tập đoàn này. Hiển nhiên là các nước đang phát triển bị tác động trực tiếp từ các hiệu ứng sức mạnh độc quyền của các vụ sáp nhập quốc tế khi một tập đoàn đa quốc gia nước ngoài thu tóm một doanh nghiệp trong nước. Tuy nhiên, họ cũng có thể bị tác động gián tiếp ngay cả khi các vụ sáp nhập này được tiến hành ở bên ngoài biên giới, tức là tại các nước phát triển. Như Tichy (2001) lập luận, “*quy tắc trở thành một trong 3 công ty dẫn đầu*” (*rule of being in the top three*), làm giảm tính cạnh tranh của thị trường và đặc biệt gây tác hại đối với ích lợi của các nước công nghiệp hóa muộn với thực trạng các doanh nghiệp đang trong giai đoạn xây dựng năng lực nhằm cạnh tranh trên các thị trường quốc tế. Do vậy, tính cạnh tranh của thị trường bị suy giảm là điều các nước đang phát triển đặc biệt quan ngại.

Rõ ràng là các nước đang phát triển cần một chính sách cạnh tranh để có thể đối phó với các vấn đề thống lĩnh thị trường và lạm dụng vị trí thống lĩnh. Tuy nhiên, những khó khăn đối với các nước đang phát triển là có thể họ không có quyền lực để hạn chế các hành vi cartel và hành vi phản cạnh tranh do các tập đoàn đa quốc gia lớn thực hiện do chưa có được các khuôn khổ pháp lý và thể chế cần thiết, thiếu thông tin và thiếu khả năng thực thi.

Thứ hai, hệ thống pháp luật chống độc quyền ở các nước phát triển thường không được áp dụng ở các nước đang phát triển. Thực ra, ngược lại, các thị trường xuất khẩu thường được công khai miễn trừ áp dụng các luật đó. Hệ quả là, ngoài chính sách cạnh tranh trong nước, hẳn nhiên các nước đang phát triển cần sự hợp tác đáng kể từ các nước phát triển để có thể xử lý một cách có hiệu quả các hành vi phản cạnh tranh của các các-ten quốc tế hoặc các tập đoàn đa quốc gia lớn. Từ góc độ của quốc gia thu nhập thấp, do đó không chỉ cần có chính sách cạnh tranh trong nước đúng đắn, mà cần phải có một khuôn khổ hợp tác quốc tế thích hợp đối với các vấn đề cạnh tranh.

Haller (2009) đã liên hệ mức độ tập trung trong các ngành công nghiệp có hoạt động FDI mạnh mẽ với tác động mà các tập đoàn đa quốc gia có trên các thị trường họ gia nhập. Ngoài khía cạnh từ góc độ phát triển còn có một số hiệu ứng phi kinh tế, chẳng hạn như hệ quả phân bổ và sự phân chia chi phí và lợi ích cả đối với vốn (các cổ đông) và lao động (công nhân). Một vấn đề có liên quan là sự phân chia giữa chi phí và ích lợi giữa các quốc gia, ví dụ ở nước nào công ty thực hiện thu tóm đóng trụ sở, ở đâu lợi nhuận cuối cùng sẽ chảy về và ở đâu mà sản phẩm được tiêu dùng cuối cùng (Singh 2002).

Quy mô thị trường và chính sách cạnh tranh

Gal (2006) và Stewart (2004) chỉ ra rằng vai trò của chính sách và luật pháp về cạnh tranh tùy thuộc và cấu trúc tương đối của quốc gia tính theo quy mô và độ sâu của thị trường. Theo Gal (2006), có 3 yếu tố cơ bản ảnh hưởng tới quy mô thị trường là quy mô dân số, sự phân tán của dân cư và mức độ mở cửa thương mại. Tình thế lưỡng nan căn bản của một nền kinh tế nhỏ, được định nghĩa là một nền kinh tế tự chủ chỉ có thể ủng hộ một số lượng nhỏ các đối thủ cạnh tranh trên hầu hết các ngành, là giữa *tính hiệu quả sản xuất (productive efficiency)* và *các điều kiện cạnh tranh (competitive conditions)*⁵. Tính hiệu quả sản xuất đòi hỏi thị trường chỉ nên có một số lượng nhất định các doanh nghiệp, tất cả đều hoạt động ở các mức sản xuất có hiệu quả và ở một nền kinh tế nhỏ, mức độ tập trung kinh tế cần đủ lớn để thực hiện sức mạnh thị trường trên nhiều ngành. Mức độ tập trung cao có thể làm cho phân phối thu nhập dịch chuyển sang lợi nhuận có được từ sức mạnh thị trường gia tăng, làm giảm khả năng của các doanh nghiệp mới gia nhập, và tạo ra các vấn đề về chính trị - xã hội có thể từ mức độ tập trung sức mạnh kinh tế quá mức. Ở các nền kinh tế đang phát triển, các hậu quả này là đặc biệt tác hại nếu chúng tăng cường sự phân phối về của cải và không cho phép các doanh nghiệp mới được dễ dàng gia nhập thị trường.

Forslid et al. (2005) đề xuất một mô hình lý thuyết với kết luận giống với các nghiên cứu thực nghiệm rằng các nước nhỏ có xu hướng áp dụng chính sách cạnh tranh muộn hơn các nước lớn. Mô hình theo kiểu Cournot này cũng dự đoán rằng toàn cầu hóa có thể có các tác động rất khác nhau về chính sách cạnh tranh đối với các quốc gia đang phát triển lớn và nhỏ.

Lý luận về “các đầu tàu của nền kinh tế” và ngành công nghiệp non trẻ đối với các quốc gia đang phát triển

Có thể nói rằng một số nhất định các doanh nghiệp của quốc gia nên được bảo hộ để có thể có tính cạnh tranh quốc tế, ít nhất trong một giai đoạn nhất định. Các doanh nghiệp với thị trường nội địa bé nhỏ có bất lợi là không thể tận dụng được lợi ích kinh tế theo quy mô và chúng cần được bảo hộ cho tới chừng nào đạt được một quy mô đáng kể cho phép họ cạnh tranh trên toàn cầu với các công ty nước ngoài vốn đã có thị trường nội địa lớn hơn nhiều. Một nguyên nhân khác là rằng một số ngành quan trọng có tính chiến lược hoặc tạo ra các hiệu ứng ngoại biên tích cực (positive externalities), chẳng hạn như chuyển giao sáng tạo hoặc cung cấp năng lực sản xuất – đối với các ngành khác. Tất nhiên không thể không nhắc đến các lập luận phản bác lại lập luận này, trong đó đáng kể là: *Thứ nhất*, cạnh tranh trên thị

⁵ Lập luận là đặc biệt phù hợp cho các quốc gia đang phát triển

trường nội địa là điều kiện tốt nhất cho các doanh nghiệp trở nên có tính cạnh tranh trên quy mô quốc tế, vì họ bị buộc phải trở nên sáng tạo hơn để có thể thành công. Có các động lực để có tính cạnh tranh được coi là quan trọng hơn đối với năng suất và tăng trưởng hơn là chỉ có khả năng làm như vậy dựa trên sự bảo hộ của nhà nước. *Thứ hai*, các chính phủ có thể không có đủ khả năng để quyết định một cách chính xác rằng ngành hoặc doanh nghiệp nào là xứng đáng được bảo hộ. Đặc biệt, những doanh nghiệp đã từng nhận được sự trợ giúp của nhà nước thường sử dụng tầm ảnh hưởng của mình để tiếp tục nhận hỗ trợ và vấn đề “ràng buộc ngân sách mềm” (soft budget constraint) (Kornai 1980). Thực tế là, thành công của họ gắn liền với khả năng vận động hành lang, sức mạnh chính trị,... hơn là do khả năng sản xuất các sản phẩm có lợi cho người tiêu dùng. *Thứ ba*, bảo hộ của chính phủ một quốc gia có thể sẽ bị các nước khác trả đũa, và hệ quả là, vị trí tương đối giữa các đầu tàu kinh tế quốc gia ở các nước tham gia vào cuộc chiến trả đũa bảo hộ vẫn duy trì như trước. Thiệt hại của chính sách bảo hộ là nguồn lực quốc gia bị tiêu tốn và phúc lợi người tiêu dùng bị xói mòn. Khi xét tới tất cả các yếu tố trên, rõ ràng là các nguy cơ và chi phí của việc trợ giúp các đầu tàu kinh tế thường lớn hơn lợi ích (Xem thêm Geroski 2005 và Adam và Alder 2008).

Tuy nhiên, trong lịch sử phát triển của mình, các quốc gia hiện được coi là phát triển và hoàn thành công nghiệp hóa đều từng sử dụng các chính sách trợ giúp các ngành công nghiệp non trẻ nhằm đuổi kịp các nước phát triển hơn. Các lập luận quan trọng nhất ủng hộ chính sách công nghiệp non trẻ được khởi xướng bởi Hamilton (1791) và List (1885). Các phiên bản hiện đại của chính sách này, do Bardhan (1971) và Young (1991) lập luận rằng các doanh nghiệp mới thu được lợi ích về tính hiệu quả khi họ “*tích lũy kiến thức trong quá trình làm việc*” (*learning by doing*) và cần được bảo hộ trong giai đoạn đầu để đạt được một mức hiệu quả cho phép họ có thể cạnh tranh trên thị trường quốc tế. List ủng hộ sự bảo hộ tạm thời các ngành công nghiệp non trẻ ở Đức để cạnh tranh với các doanh nghiệp Anh hùng mạnh thời bấy giờ. Được bảo hộ bằng hàng rào quan thuế tạm thời, các doanh nghiệp mới mạnh mẽ hình thành có thể học hỏi thông qua kinh nghiệm, đạt tới quy mô tối ưu để tận dụng đáng kể hiệu quả kinh tế theo quy mô, và trong dài hạn trở nên mang tính cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Các nghiên cứu cho thấy các ngành công nghiệp non trẻ ban đầu hoạt động với quy mô nhỏ tới mức chi phí trên đơn vị sản phẩm là cao hơn nhiều so với các ngành ở các nước phát triển hoạt động trên quy mô đủ lớn. Để đạt được quy mô hoạt động hiệu quả, các ngành đó cần được bảo hộ tạm thời trước cạnh tranh từ bên ngoài (xem thêm Grabowski 1994, Wade 1990, Chang 2002).

Chính sách cạnh tranh ở Việt Nam

Cạnh tranh, cấu trúc thị trường và chính sách cạnh tranh

Bức tranh toàn cảnh

Xét tổng thể, nền kinh tế Việt Nam có đặc trưng là có một số lượng lớn các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SME) với vốn ít và một số lượng nhỏ các doanh nghiệp nhà nước (SOE) nắm giữ phần lớn lượng vốn. Trong khi khoảng 90% tổng số doanh nghiệp ở Việt Nam được xếp loại là SME⁶, tổng số vốn của các doanh nghiệp này chỉ chiếm 20% tổng giá trị vốn kinh doanh của tất cả các doanh nghiệp. Quan trọng hơn, các doanh nghiệp nhà nước nắm giữ vị trí thống lĩnh ở hầu hết các ngành quan trọng mà nhà nước xác định là “chiến lược” như điện lực, khai thác dầu khí và khoáng sản, thuốc lá, xi măng và công nghiệp tàu thủy,...

Quan niệm về cạnh tranh giai đoạn trước khi có luật cạnh tranh

Quá trình chuyển đổi từ một nền kinh tế kế hoạch chỉ huy sang kinh tế thị trường gắn liền với sự phát triển một khuôn khổ pháp lý hỗ trợ cho quá trình này và làm bệ đỡ để các lực lượng thị trường được vận hành suôn sẻ. Khuôn khổ pháp lý tại Việt Nam trong những năm trước sự ra đời của Luật Cạnh tranh, Luật Doanh nghiệp thống nhất và Luật Đầu tư thống nhất năm 2004 có thể nói là thiếu hoàn thiện, thường xuyên thay đổi và không thống nhất. Quá trình hình thành, áp dụng và thực thi pháp luật không hề rõ ràng và tính hiệu lực của việc thực thi luật pháp là tương đối thấp (Huy 2004). Hệ thống luật pháp của Việt Nam, đặc biệt là các quy định liên quan đến hoạt động kinh tế, có xu hướng thiếu ổn định do hầu hết các cơ quan hành pháp cũng là những đơn vị đưa ra các dự thảo luật, và mang tính tạm thời do môi trường chính sách thường xuyên thay đổi – những đặc điểm của một nền kinh tế phát triển nhanh (Day 2004). Không có gì ngạc nhiên rằng tại một quốc gia ít có truyền thống cạnh tranh trong kinh doanh như Việt Nam thì các quy định điều tiết hoạt động cạnh tranh không phát triển tốt hơn các quy định điều tiết khác. Cạnh tranh được điều tiết bởi một số các văn bản luật, nghị định, thông tư, hướng dẫn thi hành, nhưng phần lớn tập trung vào kiểm soát giá cả, kiểm soát số lượng cung ứng và cấp phép. Ít có sự chú ý đối với việc xác định và xử lý các hành vi được coi là phản cạnh tranh xét theo kinh nghiệm quốc tế (Đặng Vũ Huân 2001).

⁶Tại Việt Nam, các doanh nghiệp vừa và nhỏ được định nghĩa là các doanh nghiệp có vốn điều lệ không quá 10 tỷ VNĐ hoặc số lao động không quá 300 người ([Nghị định số 90/2001/NĐ-CP](#)). Đến năm Nghị định 56/2009/NĐ-CP, thay thế Nghị định trên xác định 3 cấp: doanh nghiệp siêu nhỏ là doanh nghiệp có từ 10 lao động trở xuống; Doanh nghiệp nhỏ có từ trên 10 đến 200 lao động (riêng khu vực thương mại và dịch vụ có trên 10 đến 50 lao động), và có tổng nguồn vốn từ 20 tỷ đồng trở xuống; doanh nghiệp vừa có từ trên 20 đến 100 tỷ đồng và có từ trên 200 đến 300 lao động (tại khu vực nông, lâm nghiệp và thủy sản, công nghiệp và xây dựng), có từ trên 50 đến 100 lao động và có tổng nguồn vốn từ trên 10 đến 50 tỷ đồng (trong lĩnh vực thương mại và dịch vụ)

Chẳng hạn, dù Việt Nam đã ban hành Nghị định Quản lý Giá từ năm 1992 nhưng chưa có một vụ việc nào về quản lý sai giá cả được đưa ra tòa án dù có nhiều cáo buộc mang tính không chính thức. Trên thực tế, khái niệm cạnh tranh tại Việt Nam có hai ý nghĩa: (i) Cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trong nước thuộc mọi thành phần kinh tế với các đối thủ cạnh tranh nước ngoài tại thị trường nội địa cũng như thị trường xuất khẩu. Nhà nước có xu hướng hỗ trợ các doanh nghiệp trong nước bằng cách biện pháp khác nhau như nâng cao hàng rào thuế quan, dành trợ cấp cho nhà xuất khẩu, v.v... (ii) Cạnh tranh giữa khu vực nhà nước và khu vực phi nhà nước trên các thị trường đầu vào và đầu ra và không có gì lạ khi lợi thế đáng kể thuộc về khu vực nhà nước.

Mức độ tập trung kinh tế trong các ngành công nghiệp

Mức độ tập trung kinh tế giảm dần

Chỉ số đầu tiên để nhận định về mức độ cạnh tranh gia tăng là sự suy giảm về mức độ tập trung kinh tế⁷ (Bảng 8). Tất cả các phép đo về mức độ tập trung kinh tế đều cho thấy xu thế giảm, và mức độ tập trung kinh tế giảm khi đo bằng chỉ số Herfindahl–Hirschman (HHI) cho thấy rằng phân phối về quy mô doanh nghiệp đã trở nên ít bất bình đẳng hơn qua thời gian. Trong 7 năm từ 2000 đến 2006, mức trung bình của chỉ số CR₄ đã giảm từ 37.22% xuống 29.41% và mức trung bình của HHI giảm từ 1.151 xuống 470. Khi so sánh với các nền kinh tế khác trong cùng giai đoạn phát triển như ở Bảng 2.4 cho thấy, các ngành kinh tế ở Việt Nam dường như ít tập trung hơn. Chẳng hạn, chỉ số CR₃ của Hàn Quốc (1981), Đài Loan (1981) và Nhật Bản (1980) lần lượt là 62%, 49% và 56%.

⁷ Cần lưu ý trong quá trình phân tích thông tin này. Việt Nam có chung vấn đề với các nước đang phát triển khác trong giai đoạn đầu của tiến trình phát triển trong việc thu thập và xử lý cơ sở dữ liệu chính thức về thị phần. Có những số liệu nằm ở các bộ ban ngành quản lý và điều tiết các ngành cụ thể hoặc cơ quan thuế hoặc từ các nguồn tư nhân như các công ty chuyên nghiên cứu thị trường. Ngay cả những số liệu này cũng không thuận lợi có được, có nhiều chỗ không thống nhất và chưa có một hệ thống để kiểm tra chéo sự chính xác. Tuy nhiên, các kết quả được tính toán trong phần này đều sử dụng các số liệu chính thống của Tổng cục Thống kê và có thể cung cấp một bức tranh tổng thể về cấu trúc thị trường.

Bảng 8. Mức độ tập trung kinh tế trong các ngành sản xuất tại Việt Nam giai đoạn 2000 – 2006

<i>Năm</i>	<i>CR₄ trung bình (%)</i>	<i>HHI trung bình</i>
2000	37.22	1151
2001	35.13	999
2002	35.12	832
2003	32.37	684
2004	33.13	682
2005	30.89	631
2006	29.41	470

Nguồn: Tính toán của tác giả từ số liệu của TCKT

Ngoài một số ít các ngành có mức độ tập trung kinh tế gia tăng, chủ yếu là các ngành thuốc lá và dệt may (CR₄ tăng lần lượt 27% và 26%), hầu hết tất cả các ngành khác đều cho thấy mức giảm đáng kể. Đây là một bằng chứng về sự dịch chuyển từ thị trường độc quyền hoặc độc quyền nhóm sang thị trường cạnh tranh hơn trong một số ngành. Bảng 9 tóm lược các ngành có sự thay đổi lớn nhất trong cấu trúc thị trường.

Bảng 9. Các ngành công nghiệp có mức giảm tập trung kinh tế theo CR₄ và HHI lớn nhất giai đoạn 2000 – 2006

	<i>Ngành</i>	<i>Thay đổi CR₄ (%)</i>	<i>Thay đổi HHI</i>
1	Thiết bị máy tính và văn phòng	-47.57	-8,880.59
2	Giấy	-37.58	-633.79
3	Sản phẩm hóa dầu	-23.94	-1,274.54
4	Máy cơ khí chung	-18.96	-271.60
5	Xe máy	-15.93	-445.39

Nguồn: TCKT và Báo cáo tập trung kinh tế tại Việt Nam (Cục QLCT)

Các ngành có mức giảm CR₄ lớn nhất là những ngành có tốc độ tăng trưởng đáng kể trong thập niên vừa qua và hầu hết thuộc nhóm ngành công nghiệp nhẹ. Sự gia nhập thị trường của các doanh nghiệp mới (đặc biệt là các doanh nghiệp tư nhân và có vốn đầu tư nước ngoài) tiếp sau việc cắt giảm các quy định điều tiết nhằm phân tán cấu trúc thị trường trước đây nằm dưới sự kiểm soát của một số ít các doanh nghiệp nhà nước lớn. Chẳng hạn, sau 3 năm, từ 2004 tới hết năm 2006, trong số 5 ngành công nghiệp có mức giảm CR₄ lớn nhất, tổng số

lượng thuần các doanh nghiệp mới gia nhập thị trường (số doanh nghiệp mới gia nhập trừ số doanh nghiệp rút lui khỏi thị trường) đã gia tăng 125%, từ 2.464 lên 548.9 doanh nghiệp. Mặt khác, có 3 khả năng giải thích sự gia tăng trong CR₄ ở một số ngành như sau:

(i) Số lượng các doanh nghiệp rút lui khỏi thị trường hoặc tái cấu trúc do những biến động bất lợi của thị trường lớn hơn số lượng doanh nghiệp mới gia nhập.

(ii) Một số lượng nhỏ các doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả cao chiếm lĩnh phần lớn thị trường. Ví dụ điển hình là ngành dệt may. Năm 2004, nhóm 3 doanh nghiệp có thị phần lớn nhất là Tainan Knit Fabrics Ltd (Vietnam), Dệt May Phong Phú và Dệt Hà Nội (có thị phần lần lượt là 6%, 5% và 4%). Nhưng đến năm 2006, vị trí các doanh nghiệp lớn thứ hai và thứ ba đã bị thay thế bởi các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài. Tại thời điểm đó, 3 doanh nghiệp dẫn đầu là Hualon Corporation Ltd., Hung Nghiệp Formosa và Tainan Knit Fabrics (Vietnam) chiếm tới 40% thị phần. Thị phần 60% còn lại được chia cho hơn 1.000 doanh nghiệp còn lại trong ngành.

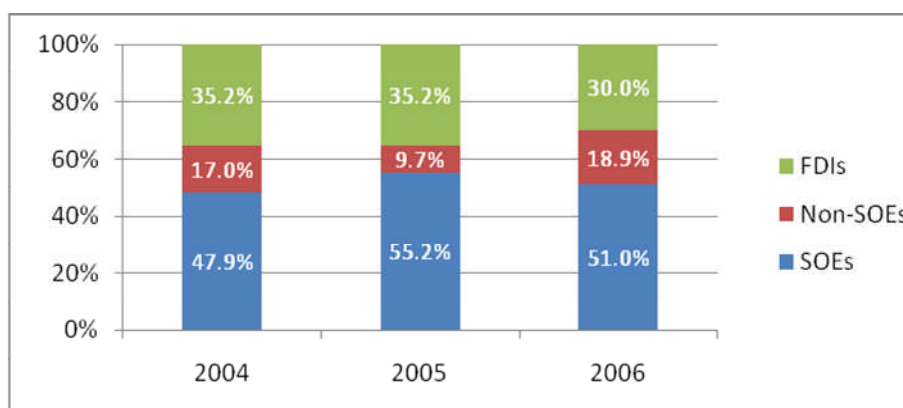
(iii) Ngành đó là ngành độc quyền nhà nước. Chính phủ đã kết hợp một số doanh nghiệp nhà nước độc lập cùng hoạt động trong một ngành để lập ra một doanh nghiệp nhà nước lớn (chẳng hạn trong ngành chế biến thuốc lá) do đó đã làm tăng đáng kể mức độ tập trung. Danh sách 19 ngành độc quyền nhà nước này bao gồm từ các ngành sản xuất trang thiết bị quốc phòng tới ngành xuất bản, thuốc lá, dịch vụ bưu chính,... (Xem Phụ lục 4)

Quyền sở hữu của doanh nghiệp thống lĩnh

Xét về quyền sở hữu của nhóm 3 doanh nghiệp hàng đầu trong mỗi ngành, không có gì ngạc nhiên là phần lớn nhất (trên 50%) do nhà nước kiểm soát, khối doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài chiếm vị trí thứ hai với 30-35%. Các doanh nghiệp tư nhân chỉ chiếm 20% tổng số loại doanh nghiệp này (Hình 5). Những kết quả này là quan trọng vì cung cấp những bằng chứng mới thể hiện sự thống lĩnh của khu vực doanh nghiệp nhà nước. Mặc dù thực tế là các thị trường đang dần được mở cửa và các hàng rào gia được hạ xuống đáng kể, phần lớn trong tổng số 120,000 doanh nghiệp tư nhân vẫn thuộc diện doanh nghiệp vừa và nhỏ - trong đó 91% có vốn điều lệ dưới 10 tỷ VNĐ và 98.77% sử dụng dưới 300 người lao động. Trong khi đó, chỉ 76 tập đoàn và tổng công ty nhà nước đã chiếm tới 40% GDP và 28,8% tổng thu ngân sách nội địa (không bao gồm dầu thô và thuế xuất nhập khẩu)⁸.

⁸ Theo Báo cáo của Thủ tướng Chính phủ ngày 30 tháng 5 năm 2008 tại kỳ họp thứ 3 Quốc hội khóa 12

Hình 5. Quyền sở hữu của nhóm 3 doanh nghiệp dẫn đầu trong tất cả các doanh nghiệp

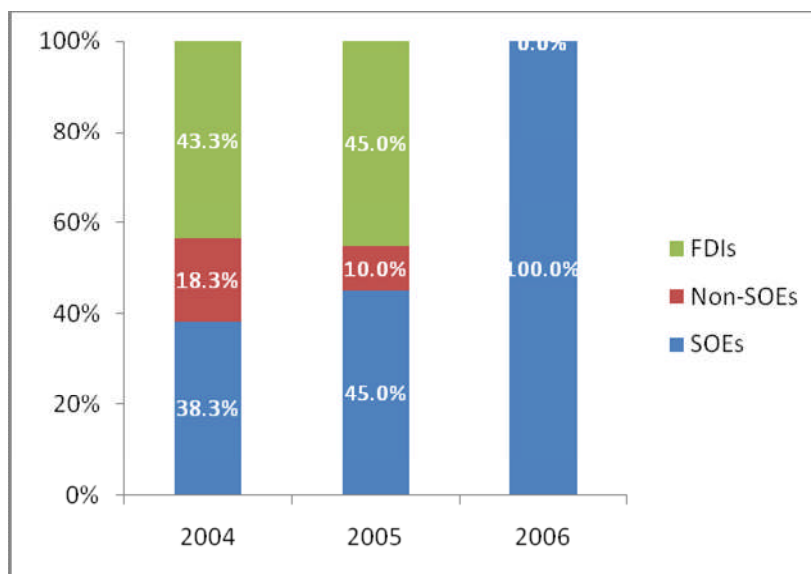


Nguồn: TCKT và Báo cáo tập trung kinh tế tại Việt Nam (Cục QLCT)

Một kết quả đáng chú ý là, trong giai đoạn 2004 – 2005, tỷ trọng khối phi nhà nước trong nhóm 3 doanh nghiệp tại 20 ngành có mức độ tập trung cao nhất gần như tương đương với cả nền kinh tế. Tuy nhiên, tới hết năm 2006, toàn bộ các doanh nghiệp thuộc nhóm 3 doanh nghiệp dẫn đầu trong 20 ngành đều là doanh nghiệp nhà nước (Hình 6). Kết quả này quan trọng vì ngoài các chỉ số khác thể hiện sự thống lĩnh của khu vực doanh nghiệp nhà nước, nó cho thấy tác động tức thì trong sự thay đổi cấu trúc trong các ngành được chỉ định thuộc quyền kiểm soát của các tập đoàn kinh tế theo mô hình Hàn Quốc được thành lập trong những năm gần đây bởi các quyết định hành chính của chính phủ⁹.

⁹ Hiện tại, có 12 tập đoàn kinh tế nhà nước thí điểm trong các ngành chủ chốt (điện lực, bưu chính viễn thông, cao su, dệt may, công nghiệp tàu thủy, bảo hiểm, than và khoáng sản, dầu khí, công nghiệp xây dựng, viễn thông quân đội, hóa chất, phát triển nhà và đô thị. Các tập đoàn này nhận được nguồn đầu tư rất lớn cũng như các sự trợ giúp khác của nhà nước. Theo một báo cáo của Bộ Tài chính, tính tới tháng 12/2007, tổng nợ của 70 tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước là 28 tỷ USD (tương đương với 40% GDP)

Hình 6. Quyền sở hữu của nhóm 3 doanh nghiệp dẫn đầu trong 20 ngành có mức độ tập trung cao nhất



Nguồn: TCKT và Báo cáo tập trung kinh tế tại Việt Nam (Cục QLCT)

Khả năng sinh lời và mức độ tập trung

Một nghiên cứu năm 2004 của tác giả Vũ Quốc Huy đã cho thấy một kết quả đáng lưu ý: Có một mối tương quan thuận chiều mạnh giữa khả năng sinh lời và mức độ tập trung kinh tế - hệ số tương quan giữa các biến là 0.41. Kết quả này không quá ngạc nhiên nhưng nó đã xác nhận rằng các hạn chế và hàng rào gia nhập thị trường là có lợi cho các doanh nghiệp hiện đang hoạt động trên thị trường. Tuy nhiên không phải mọi trường hợp đều diễn ra như vậy. Một số ngành, cho dù đã được bảo hộ, nhưng vẫn có kết quả hoạt động kinh doanh rất kém xét theo tiêu chí lợi nhuận.

Các chỉ số kết quả tài chính đối với một số doanh nghiệp nhà nước được tóm lược trong Bảng 10. Nghiên cứu không thể rút ra một kết luận có tính chắc chắn cao về tính hiệu quả của các doanh nghiệp nhà nước trong so sánh với các doanh nghiệp ngoài quốc gia trong cùng ngành kinh doanh. Tuy nhiên, mức độ bảo hộ và cạnh tranh tương đối gắn với các ngành khác nhau nhìn chung có thể được sang tỏ phần nào từ các số liệu này. Chẳng hạn, ngành xi măng, trong đó Tổng Công ty Xi măng Việt Nam kiểm soát khoảng một nửa tổng sản lượng – có mức lợi nhuận biên cao hơn mức trung bình rất nhiều, thể hiện mức độ cạnh tranh bị giới hạn, sự khó khăn trong việc gia nhập và rút lui khỏi thị trường, cũng như sự kiểm soát giá chặt chẽ trong ngành. Không chỉ có một hệ thống các nhà phân phối và thành viên riêng tại các thành phố lớn, mối quan hệ đặc biệt với Bộ Xây dựng cũng tạo nhiều thuận lợi để Tổng Công ty Xi măng có nhiều lợi thế mà không một đối thủ cạnh tranh nào có thể có được. Trong khi đó,

ngành mía đường đang gặp nhiều khó khăn đã chứng kiến các chỉ số thu nhập trên tài sản (ROA) và trên vốn chủ sở hữu (ROE) âm mặc dù cũng được hoạt động trong cùng cơ chế kiểm soát giá cả và quản lý tương tự. Các ngành thủy sản và dệt may đều có mức độ mở cửa thị trường rất cao (tỷ lệ giữa xuất khẩu trên tổng sản lượng) và phải đối mặt với mức độ cạnh tranh gay gắt trong nước cũng như trên thị trường quốc tế. Mặc dù hầu như không nhận được ưu đãi, hỗ trợ hoặc can thiệp của nhà nước trong hoạt động sản xuất kinh doanh, những ngành này vẫn chứng tỏ rằng họ có thể đạt được tính cạnh tranh cao, ngay cả khi cạnh tranh với đối thủ nước ngoài trên thị trường thế giới.

Bảng 10. Kết quả tài chính của một số tổng công ty nhà nước (%)

<i>Ngành</i>	<i>Lợi nhuận biên thuần</i>	<i>ROA</i>	<i>ROE</i>
Giấy	13.2	1.8	3.5
Thép	7.1	3.1	6.0
Xi măng	27.4	13.9	22.5
Thức ăn chăn nuôi	11.3	4.0	14.3
Cao su	29	8.3	9.9
Đường	1.5	-2.6	-17.5
Hải sản	3.4	1.4	7.4
Dệt may	10.3	4.0	5.7
Dịch vụ cảng biển	23.2	4.3	5.8

Nguồn: Packard (2004)

Các rào cản cạnh tranh

Các rào cản cạnh tranh tại Việt Nam có thể được phân chia thành 2 loại như sau:

(i) *Các rào cản thể chế đối cạnh tranh:* Bao gồm các rào cản gia nhập và rút lui khỏi thị trường, các thị trường yếu tố (lao động, tài chính, đất đai,...), thương mại quốc tế, điều chỉnh giá, hoạt động nghiên cứu và phát triển được coi là các rào cản đáng chú ý nhất ở Việt Nam (CUTS 2004).

(ii) *Các rào cản cá biệt đối với cạnh tranh:* Một doanh nghiệp hoạt động trên một thị trường nhất định sẽ phải đối với các hành vi phản cạnh tranh, bao gồm hiện tượng độc quyền, lạm dụng vị trí thống lĩnh, các thỏa thuận ấn định giá, phân chia thị trường và từ chối giao dịch. Các rào cản về cạnh tranh này được thảo luận chi tiết hơn trong phần sau. Phần này chỉ phân tích một số rào cản thể chế quan trọng nhất đối với cạnh tranh thường xuất hiện ở Việt Nam.

Mặc dù cơ chế kinh tế chỉ huy tập trung đã được bãi bỏ cách đây 2 thập niên, các quy định kiểm soát của chính phủ và quyết định hành chính vẫn phổ biến và được coi là có những tác động không tốt đối với cạnh tranh trên thị trường. Chi phí của hoạt động kinh doanh tại Việt Nam cao hơn so với nhiều nước láng giềng từ lâu đã được nhìn nhận là một trong những trở ngại cho tăng trưởng và phát triển. Các nhân tố như hệ thống thuế và lệ phí không phù hợp, chi phí vận tải bất hợp lý và tình trạng không nhất quán của các cơ quan thuế và hải quan cũng là những nhân tố cần tính tới của doanh nghiệp trước khi quyết định gia nhập vào thị trường mới.

Một rào cản có tầm quan trọng đáng kể là hệ thống luật pháp thiếu đồng bộ và chồng chéo điều tiết các hoạt động kinh tế. Sự yếu kém của hạ tầng pháp luật kết hợp với một hệ thống hành chính phức tạp nhiều thủ tục. Nhiều ý kiến đánh giá rằng, các văn bản dưới luật do các bộ ngành và địa phương ban hành có ý nghĩa trong thi hành hơn cả các văn bản luật. Thông thường thì các văn bản này đưa ra các hạn chế và/hoặc các yêu cầu nhiều hơn đối với hoạt động kinh doanh.

Cuối cùng nhưng không kém phần quan trọng đối với các doanh nghiệp hoạt động và cạnh tranh bình đẳng đó là sự đối xử phân biệt giữa các doanh nghiệp nhà nước và các doanh nghiệp ngoài quốc doanh. Chẳng hạn, theo Luật Tài nguyên khoáng sản thì giấy phép tiếp cận các mỏ khoáng sản chỉ được cấp cho các doanh nghiệp nhà nước. Nếu không có các hợp đồng với các doanh nghiệp nhà nước, các doanh nghiệp ngoài quốc doanh không thể kinh doanh trong các ngành bị hạn chế như vậy. Hệ quả là, mặc dù hoạt động kém hiệu quả, các doanh nghiệp nhà nước vẫn thu được sức mạnh thị trường gần như độc quyền trong một số đáng kể các ngành quan trọng. Chẳng hạn, Tập đoàn Điện lực Việt Nam chiếm tới 94% tổng sản lượng điện, Tập đoàn Than Khoáng sản kiểm soát 97% sản lượng than, Tổng công ty Thuốc lá cung cấp 63% nguồn cung thuốc lá, Tổng công ty Giấy chiếm 50% sản lượng giấy và Tập đoàn Dầu khí thống lĩnh hoạt động khai thác dầu thô. Trong những năm gần đây, thậm chí vị trí thống lĩnh của các tập đoàn kinh tế còn được củng cố hơn, đặc biệt là kể từ khi có các diễn biến bất lợi trên thị trường toàn cầu sau khủng hoảng 2008 – 2009.

Mối quan hệ giữa chính sách công nghiệp, chính sách thương mại và chính sách cạnh tranh

Khi bàn đến vấn đề thiết lập ưu tiên chính sách ở Việt Nam, có ít nhất hai dòng quan điểm khác nhau. Quan điểm thứ nhất được chia sẻ tại nhiều cơ quan chính phủ và được cộng đồng doanh nghiệp trong nước ủng hộ mạnh mẽ, cho rằng các doanh nghiệp Việt Nam đang phải

đổi mặt với cạnh tranh không công bằng trên chính sân nhà với các tập đoàn đa quốc gia lớn. Do đó, việc thiết kế một khuôn khổ khả thi để có thể giúp giải quyết vấn đề này là yếu tố then chốt. Một chính sách công nghiệp theo kiểu Hàn Quốc, có mục tiêu tạo ra các “đầu tàu kinh tế” có khả năng cạnh tranh quốc tế được nhiều cơ quan chính phủ cũng như lãnh đạo khối doanh nghiệp nhà nước ủng hộ. Luồng ý kiến thứ hai cho rằng nguyên nhân chính của môi trường cạnh tranh hạn chế ở Việt Nam là bắt nguồn từ vị trí thống lĩnh của khu vực nhà nước. Khu vực tư nhân mới được hình thành đã cho thấy ngay cả nếu không có sự hỗ trợ của nhà nước, dù trực tiếp hay gián tiếp, hoạt động của họ có hiệu quả hơn các doanh nghiệp nhà nước. Do vậy, tổng thể nền kinh tế sẽ có lợi nếu độc quyền nhà nước được bãi bỏ và một sân chơi bình đẳng được thúc đẩy thông qua chính sách cạnh tranh. Các quan sát của chúng tôi từ kinh nghiệm lịch sử các nền kinh tế phát triển dường như có phần ủng hộ lập luận rằng trên thực tế độ ưu tiên cao hơn cần đặt về phía chính sách công nghiệp trong giai đoạn đầu của tiến trình phát triển, như các văn bản chính thức đã nêu rõ.

Điều quan trọng là cần xem xét bản chất của các nhóm chính sách kinh tế khác nhau, đặc biệt là chính sách công nghiệp và chính sách cạnh tranh (và một chính sách khác có liên quan chặt chẽ là chính sách thương mại), là rằng có một sự xung đột tiềm ẩn giữa một bên là chính sách cạnh tranh hướng tới ngăn chặn hoặc điều tiết sức mạnh thị trường và bên kia là chính sách công nghiệp hướng tới tạo lập sức mạnh thị trường cho các doanh nghiệp nhà nước trong một số ngành nhất định.

Theo Chiến lược phát triển kinh tế xã hội được Đại hội Đảng thông qua, một trong những mục tiêu quan trọng nhất của Chính phủ là đưa đất nước “*về cơ bản trở thành một nước công nghiệp và hiện đại vào năm 2020*”. Hướng tới mục tiêu đó, một số biện pháp đặc thù đã được áp dụng, bao gồm sự trợ giúp đối với khu vực nhà nước để xây dựng các ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu. Chiến lược tập trung vào “*phát triển nhanh các ngành tận dụng tốt nhất lợi thế cạnh tranh của đất nước, kiểm soát thị trường trong nước và thúc đẩy xuất khẩu*”, cùng với việc “*xây dựng một cách chọn lọc một số đơn vị sản xuất công nghiệp nặng*”. Bằng việc thành lập các tập đoàn kinh tế thuộc sở hữu nhà nước, Chính phủ kỳ vọng rằng các tập đoàn này có thể lặp lại thành công của các nước Đông Á, đặc biệt là Hàn Quốc, để trở thành các đầu tàu kinh tế của đất nước và có tính cạnh tranh cao trên thị trường quốc tế.

Về lý thuyết, các công cụ chính được các nước đang phát triển áp dụng để đạt được các mục tiêu chính sách công nghiệp là sự can thiệp của nhà nước và các thị trường bên ngoài, thị trường sản xuất và thị trường các yếu tố sản xuất (Pangestu 2002). Tất cả các biện pháp đó đều được thực hiện mạnh ở Việt Nam.

Can thiệp vào thị trường bên ngoài

Một biện pháp thường xuyên được áp dụng để can thiệp vào thị trường các hàng hóa nhập khẩu không sản xuất ở Việt Nam là thông qua kiểm soát giá cả và số lượng. Tới năm 2003 chỉ còn 2 ngành là xăng dầu và đường thuộc diện quản lý về số lượng. Đây là con số thay đổi đáng kể từ một danh sách của hơn một chục hàng hóa bị áp dụng cách đó 5 năm. Và tới thời điểm hiện tại thì danh sách này đã được bãi bỏ (Xem Phụ lục 3).

Như thảo luận ở phần trên, tác động của bảo hộ đối với cạnh tranh là rõ ràng: sự tạo lập các rào cản gia nhập là một nguyên nhân quan trọng dẫn tới mức độ tập trung kinh tế cao trong ngành đó. Nhìn chung, ở các ngành được bảo hộ, mức giá cả trong nước cao hơn tương đối nhiều so với giá thế giới. Mặc dù thu được lợi nhuận lớn hơn mức trung bình, tính cạnh tranh của các doanh nghiệp trong các ngành được bảo hộ không được chứng minh một cách thuyết phục. Các ngành được bảo hộ mạnh nhất, như ngành ô tô và xi măng, được coi là những ngành kém sức cạnh tranh nhất và đã không đạt được hầu như mọi mục tiêu được đặt ra trong giai đoạn đầu của bảo hộ (như tỷ lệ nội địa hóa, xuất khẩu...).

Hầu hết các ngành được xếp vào nhóm bảo hộ đều là các ngành đòi hỏi nhiều vốn: ô tô, trang thiết bị công nghiệp, thép, v.v... Một tỷ lệ lớn nguồn lực đầu tư của quốc gia, bao gồm cả đầu tư nước ngoài đã được rót vào các ngành công nghiệp này. Các hàng rào thuế quan và phi thuế quan là những biện pháp đáng chú ý, nhưng không phải là duy nhất, được thiết kế nhằm bao bọc các doanh nghiệp nhà nước và các liên doanh giữa doanh nghiệp nhà nước với các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài khỏi các lực lượng thị trường cạnh tranh.

Các tác động của thuế quan ở Việt Nam là đáng kể xét theo nghĩa rằng mặc dù có điều hòa mức thuế suất trung bình nhưng sự phân tán giữa các ngành và khu vực vẫn còn ở mức cao. Từ năm 1997 đến năm 2003, hầu như không có sự thay đổi nào trong mức thuế suất trung bình theo tỷ trọng nhập khẩu (từ 21% xuống 20.3%). Tuy nhiên, hệ số biến thiên đã tăng tới mức 130.7% trong năm 2003 thể hiện mức độ phân tán cao. Khu vực sản xuất là khu vực được bảo hộ nhiều nhất, mặc dù tỷ lệ bảo hộ hữu hiệu (effective protection rate) đã giảm một cách đáng kể từ mức 121% vào năm 1997 xuống còn 46% vào năm 2003 (Athukorala 2004).

Bảng 11. Tỷ lệ bảo hộ danh nghĩa và hữu hiệu ở Việt Nam, 1997 và 2003 (%)

	1997		2003	
	<i>Danh nghĩa</i>	<i>Thực tế</i>	<i>Danh nghĩa</i>	<i>Thực tế</i>
<i>Bình quân gia quyền</i>				
Nông nghiệp	8.1	7.7	12.7	14.7
Khai thác khoáng sản	9.4	6.1	3.6	0
Công nghiệp chế tạo	30.6	121.5	30.3	46.3
Toàn bộ hàng hóa ngoại thương	21	72.2	19.6	27.1
<i>Trung bình giản đơn</i>	23.3	59.5	20.3	26.4
<i>Hệ số biến thiên</i>	133.8	156	102.5	130.7

Nguồn: Athukorala (2004)

Nhằm thúc đẩy xuất khẩu, chính phủ đã ban hành các biện pháp hỗ trợ bằng các hình thức miễn giảm thuế và lệ phí, hoàn thuế, tín dụng ưu đãi và cơ chế thưởng xuất khẩu. Các biện pháp này đã giúp Việt Nam có được thành tựu xuất khẩu nổi bật (tỷ lệ ngoại thương/GDP trên 100%, tỷ lệ tăng trưởng xuất khẩu hàng năm đạt 20% trong thập niên vừa qua) trong khi đó vẫn duy trì một thị trường được bảo hộ ở mức cao.

Can thiệp vào thị trường nhân tố sản xuất

Trong khi chính sách đầu tư nước ngoài ngày càng trở nên cởi mở và tự do thì các hạn chế đối với hoạt động đầu tư vẫn còn hiện hữu và ngăn cản đáng kể cạnh tranh. Các hạn chế này có thể được tóm lược như sau:

(i) Các khu vực và hình thức hoạt động bị hạn chế

Trong một số ngành nhất định, các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài không được phép hoạt động hoặc bị hạn chế chặt chẽ. Họ không thể hoạt động nếu không thành lập các liên doanh với các đối tác trong nước trong các ngành chiến lược, bao gồm dầu khí, vận tải hàng không, trồng rừng và kinh doanh du lịch, v.v...

(ii) Yêu cầu dựa trên kết quả hoạt động

Các yêu cầu này thuộc các hình thức như tỷ lệ nội địa hóa, tỷ lệ xuất khẩu và yêu cầu về vốn pháp định. Trường hợp đáng chú ý nhất là ngành công nghiệp ô tô, trong đó tỷ lệ nội địa hóa được kỳ vọng sẽ không thấp hơn 5-10% sau năm thứ hai khi doanh nghiệp đi vào hoạt động, và 50% trong 5-6 năm. Đổi lại, ngành này được hưởng các rào cản bảo hộ rất cao. Tuy nhiên, sau hơn 10 năm, ngành này trở nên vô cùng kém cạnh tranh và người tiêu dùng trong nước phải trả một cái giá thuộc loại cao nhất thế giới để đổi lấy những chiếc xe chất lượng không thể nói là cao.

(iii) Các quy định điều tiết các thị trường tài chính và đất đai

Các doanh nghiệp nước ngoài có một số lợi thế trên các thị trường tài chính quốc tế và ngay cả trong nước; tuy nhiên, họ không có quyền sở hữu đất đai và phải đối mặt với các quy định hạn chế việc tiếp cận đối với đất đai.

Sự thành lập các tập đoàn kinh tế nhà nước

Các doanh nghiệp nhà nước mạnh nhất là các tổng công ty đã tồn tại từ nhiều năm và các tập đoàn kinh tế mới thành lập. Nhóm DNNN này chỉ chiếm 27% tổng số DNNN nhưng lại nắm tới 77% tổng tài sản của các DNNN. Họ có thể tái phân bổ hoặc điều chỉnh các nguồn lực để đảm bảo rằng cả tập đoàn được vận hành một cách ổn thỏa. Trên thực tế, các tổng công ty được coi là có thể quyết định việc phân chia thị trường giữa các thành viên tổng công ty và có ảnh hưởng trong việc áp đặt chung các mức giá trần đối với hàng nhập khẩu và giá sàn đối với hàng xuất khẩu cho tất cả các thành viên. Việc thỏa thuận phân chia thị trường trong nội bộ này thực tế làm hạn chế cạnh tranh từ các doanh nghiệp không phải là thành viên của tổng công ty.

Từ khi thành lập cách đây 10 năm, kết quả hoạt động kinh doanh của các tổng công ty là khác nhau, cũng như sự khác biệt trong các hàm ý về cạnh tranh. Một số tổng công ty như Vietnam Airlines và VNPT chiếm vị trí thống lĩnh trong các ngành mà họ tham gia. Xét theo các tiêu chí dựa trên lợi nhuận (như tỷ lệ lợi nhuận trên vốn, lợi nhuận trên doanh thu, hoặc lợi nhuận bình quân của mỗi người lao động) các tổng công ty này hoạt động tương đối tốt. Chẳng hạn, ngành viễn thông đã đạt được tốc độ tăng trưởng cao một cách đặc biệt và đã trong quá trình hiện đại hóa nhanh trong những năm gần đây. Trong giai đoạn 1995 – 2002, ngành này đạt tốc độ tăng trưởng cao nhất ở châu Á (Lê Đăng Doanh 2004). Tỷ lệ lợi nhuận ròng của Tập đoàn Bưu chính Viễn thông trong giai đoạn 2002 – 2003 cao tới 40% (Vinh 2004). Bảo hộ và vị thế mang tính độc quyền mà các doanh nghiệp này được hưởng trên thị trường nội địa là các nguyên nhân chính để đạt được kết quả vượt trội.

Tuy nhiên, một số tổng công ty lại đạt được kết quả tốt mà không có sự hỗ trợ trực tiếp và bảo hộ từ chính phủ. Tập đoàn Dệt may (Vinatex) là một ví dụ. Mặc dù lợi nhuận biên của ngành là tương đối thấp, Vinatex đã có được kết quả tuyển dụng lao động và xuất khẩu khá ấn tượng.

Nhìn chung, khó có thể tổng quát hóa rằng liệu chính sách công nghiệp có dẫn tới cạnh tranh nhiều hơn hay ít hơn do sự biến thiên trong các phép đo cũng như đặc điểm của từng ngành/khu vực kinh tế cụ thể. Cả quyền sở hữu và độ mở của thị trường cũng đóng vai trò nhất định trong việc xác định thực trạng cạnh tranh của một khu vực nào đó, nhưng kết quả

cuối cùng dường như lại cũng phụ thuộc vào cả các yếu tố khác nữa. Đáng kể là, do việc thực thi không tốt và thiếu vắng các thể chế phù hợp để trợ giúp việc thực thi có hiệu quả và suôn sẻ, nhiều hiệu ứng được mong muốn của các biện pháp chính sách công nghiệp đã không bao giờ trở thành hiện thực.

Một số hành vi phản cạnh tranh đã xuất hiện

Các hành vi phản cạnh tranh tương đối phổ biến ở Việt Nam. Ngay kể cả sau khi Luật cạnh tranh có hiệu lực vào năm 2004, nhiều doanh nghiệp vẫn còn thực hiện các hành vi này và chúng vẫn có tác hại đối với xã hội và nền kinh tế. Luật Cạnh tranh Việt Nam quy định một số lượng lớn các hành vi phản cạnh tranh, từ các hành vi hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh, tập trung kinh tế cho tới các hành vi cạnh tranh không lành mạnh. Theo Chỉ số Luật Chống độc quyền của Nicholson như đã bàn ở chương 2, đây là chỉ số đánh giá phạm vi của các thể chế cạnh tranh trên thế giới, Luật Cạnh tranh Việt Nam xếp thứ 6/82 và là thứ hạng cao hơn nhiều nước phát triển có các hệ thống luật pháp tiên tiến như Vương quốc Anh, Pháp, Italia, Canada,... Tuy nhiên, trên thực tế, có nhiều hành vi phản cạnh tranh mà có thể bị phạt rất nặng trong các hệ thống luật pháp khác, nhưng vẫn chưa được chính thức điều tra và phán quyết. Dưới đây là một số trường hợp điển hình:

Từ chối giao dịch

Vụ việc VINAPCO: Đây là vụ hạn chế cạnh tranh đầu tiên được điều tra và xử lý. Vinapco, một công ty con của Vietnam Airlines – công ty có vị trí thống lĩnh trên thị trường vận tải hành khách bằng đường hàng không trong nước (kiểm soát trên 85% thị phần các tuyến bay nội địa) – là nhà độc quyền cung cấp xăng dầu hàng không, đã từ chối cung cấp nhiên liệu cho JetStar Pacific (hãng hàng không nội địa lớn thứ hai sau Vietnam Airlines) vào tháng 4/2008. Hệ quả là một số chuyến bay của hãng này đã bị ngưng trệ. Sau một cuộc điều tra do Cục Quản lý cạnh tranh tiến hành, Vinapco đã bị phạt 3 tỷ VNĐ và được yêu cầu độc lập khỏi sự kiểm soát của Vietnam Airlines.

Thỏa thuận hạn chế sản lượng

Năm 2003, Công ty Kính nổi Việt Nam (VFG) (kiểm soát 60% thị phần) đã quyết định tiêu hủy hơn 1 triệu m² kính thành phẩm trong khi cả nước đang thiếu hụt sản phẩm kính xây dựng. Hành vi này có thể bị coi là hành vi hạn chế sản lượng.

Cùng trong năm đó, 8 nhà sản xuất đường thành phẩm đã tạm dừng cung cấp đường ra thị

trường kể từ ngày 1/6/2003. Hệ quả tức thì là, giá đường đã tăng đáng kể chỉ sau đó một vài ngày.

Thông đồng trong đấu thầu

Có thể nhận xét rằng hành vi thông đồng trong đấu thầu không phải là ít gặp trong các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng, đặc biệt là đối với các hợp đồng sử dụng ngân sách nhà nước hoặc dùng vốn ODA.

Thỏa thuận ngăn cản doanh nghiệp khác tham gia thị trường

Laser Beer, nhãn hiệu bia tươi đóng chai đầu tiên của Việt Nam, không thể tiếp cận mạng lưới phân phối bị ảnh hưởng bởi các nhà sản xuất bia nước ngoài đang chiếm lĩnh thị trường. Các liên doanh sản xuất các loại bia với thương hiệu Heineken, Tiger,... bị khiếu nại hành vi gây sức ép tới các cửa hàng bán lẻ và quán bia để ký các hợp đồng độc quyền với các điều khoản ngăn cản các đối thủ cạnh tranh được bán và tiếp thị sản phẩm ở những địa điểm tiêu dùng bia chính.

Án định giá bán lại

Mặc dù việc áp đặt giá sàn và giá trần được áp dụng khá phổ biến ở Việt Nam, dạng hành vi phản cạnh tranh này không bị điều chỉnh rõ ràng bởi bất kỳ luật nào, kể cả trong Luật Cạnh tranh 2004¹⁰.

Bán dưới giá thành toàn bộ nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh

Năm 1998, các nhà máy liên doanh Coca-Cola Việt Nam và Công ty Nước giải khát quốc tế (IBC), với thị phần kết hợp trên thị trường nước giải khát chiếm trên 75%, đã cùng cắt giảm mạnh giá bán sản phẩm của mình (khoảng 40%) để loại bỏ các nhà sản xuất nước giải khát trong nước. Sau khi các đối thủ cạnh tranh rút lui khỏi thị trường, không ngạc nhiên khi các công ty lớn này đã tăng giá bán các sản phẩm nổi tiếng của mình lên mức cao hơn đáng kể trước thời điểm diễn ra cuộc chiến giá cả (Thuy 2004).

Các trường hợp được thảo luận ở trên đây hàm ý rằng hầu như tất cả các dạng hành vi phản cạnh tranh đều được thực hiện ở Việt Nam và có thể nói rằng các hành vi đó không đóng góp gì cho việc thực thi chính sách công nghiệp hướng tới mục tiêu xây dựng các doanh nghiệp vững mạnh và có sức cạnh tranh cao. Ngược lại, các hành vi đó chỉ đem lại lợi ích của

¹⁰ Trong sáu nhóm hành vi lạm dụng thị trường bị cấm quy định tại Điều 13 LCT 2004, hành vi ấn định giá bán lại tối đa không được đề cập đến. Điều 13 có quy định hai nhóm hành vi trực tiếp liên quan đến giá, gồm (i) bán giá thấp nhằm loại bỏ đối thủ cạnh tranh (khoản 1), và (ii) áp đặt giá bất hợp lý hay ấn định giá bán lại tối thiểu gây thiệt hại cho khách hàng (khoản 2).

các doanh nghiệp thực hiện và xã hội nói chung, cụ thể hơn là người tiêu dùng phải chịu thiệt hại khi phải trả các mức giá cao hơn do sự thiếu vắng cạnh tranh công bằng.

Khuyến nghị và kết luận

Khuyến nghị chính sách

Cần thiết phải rà soát lại những điểm chưa thống nhất giữa chính sách cạnh tranh và các chính sách có liên quan chặt chẽ như chính sách công nghiệp, chính sách thương mại. Từ kinh nghiệm quốc tế, cần có thời gian để phát triển một môi trường cạnh tranh trong giai đoạn đầu phát triển của một quốc gia. Trong một số giai đoạn, cả lý luận và thực tế đã chứng minh rằng nhà nước có thể đặt ưu tiên cho chính sách công nghiệp lên trước chính sách cạnh tranh. Tuy nhiên, cần phải lưu ý đến các điểm mấu chốt sau: (i) các ngành và lĩnh vực nào xứng đáng nhận được trợ giúp từ nguồn lực hạn hẹp của nhà nước để có thể đóng góp tốt nhất cho sự tăng trưởng và phát triển tổng thể của đất nước? (ii) chính sách bảo hộ không nên kéo dài quá lâu; nếu không, các ngành được bảo hộ có thể sẽ trở nên kém sức cạnh tranh và năng suất thấp. Nhà nước nên có một kế hoạch rõ ràng và có thể dự đoán được để từng bước mở cửa để các ngành được bảo hộ đó đối mặt với cạnh tranh.

Là một thành viên của WTO và các hiệp định thương mại khu vực, Việt Nam nên đánh giá sự cân bằng giữa các chi phí và lợi ích tiềm tàng khi áp dụng các rào cản hạn chế cạnh tranh để bảo vệ các ngành trong nước. Trong bối cảnh chưa có nhiều nghiên cứu kỹ lưỡng về vấn đề này thì các nhân tố sau đáng để xem xét trong các nghiên cứu sâu rộng hơn:

Các lợi ích tiềm năng:

- Sự tích tụ tập trung trong sản xuất có thể dẫn tới tính hiệu quả kinh tế theo quy mô, đặc biệt là trong các ngành cần vốn đầu tư lớn;
- Phân bổ thích hợp và tối ưu hóa các nguồn lực;
- Cải thiện chung việc đào tạo nguồn nhân lực, hoạt động nghiên cứu và phát triển (R&D);
- Thành lập một cách có hiệu quả các đầu tàu kinh tế trong các ngành công nghiệp chiến lược để cạnh tranh trên thị trường quốc tế;
- Giảm chi phí giao dịch giữa các doanh nghiệp, đặc biệt là giữa các doanh nghiệp là thành viên của tập đoàn kinh tế;

Các chi phí tiềm tàng:

- Giảm động lực gia nhập thị trường của khu vực tư nhân và khu vực có vốn đầu tư nước ngoài do các đặc lợi dành cho các doanh nghiệp nhà nước trong các ngành chiến lược và do đó làm giảm sút cạnh tranh giữa các đối thủ. Điều này có thể dẫn đến vấn đề ràng buộc ngân sách mềm mà Việt Nam cũng như các quốc gia có khu vực kinh tế nhà nước lớn từng nhiều lần trải qua;
- Vấn đề rủi ro đạo đức hay vô trách nhiệm (moral hazard) cho cách suy nghĩ quá lớn không thể sụp đổ (too-big-to-fail), đặc biệt là trong các giai đoạn điều kiện kinh tế thế giới và trong nước gặp khó khăn hay khủng hoảng;
- Khó cạnh tranh với các doanh nghiệp lớn trên thế giới. Nhà nước cần cân nhắc một cách thấu đáo lập luận rằng nhà nước không nên và không đủ nguồn lực và thông tin trong việc quyết định rằng ngành nào là có tính cạnh tranh và có tiềm năng để đóng vai trò quan trọng trên thế giới và do vậy, tốt nhất là nên để thị trường tự quyết định;
- Khả năng các tập đoàn kinh tế mới được thành lập, không chỉ làm giảm sút cạnh tranh và còn có thể gây ảnh hưởng tới các quyết định kinh tế của chính phủ do có mối quan hệ mật thiết với các bộ ngành chủ quản;
- Khả năng các đối tác nước ngoài có thể sử dụng các biện pháp trả đũa nếu Việt Nam không đối xử bình đẳng đối với tất cả các thành viên trên thị trường theo cam kết với WTO;

Chính sách cạnh tranh nên tính tới môi trường thể chế của đất nước đang tiến triển nhanh chóng. Chính sách này cần phục vụ cho các mục tiêu phát triển dài hạn của đất nước, đảm bảo cạnh tranh bình đẳng và bảo vệ quyền lợi đất nước. Hệ thống pháp luật cần nắm bắt được tất cả tính năng động của các hoạt động kinh doanh đang từng bước xuất hiện, đặc biệt là đối với các ngành tài chính và dịch vụ. Vì vậy, kinh nghiệm quốc tế trong việc xây dựng, ban hành và thực thi luật cạnh tranh là nguồn tham khảo rất hữu ích đối với Việt Nam. Khi thực thi các cam kết WTO, BTA và các cam kết quốc tế, khu vực khác, Việt Nam có thể sẽ đối mặt với các vấn đề tương tự như các nước hiện đã phát triển từng xử lý một cách thành công cũng như không thành công.

Không có một gói chính sách nào được coi là viên thuốc vạn năng áp dụng được cho tất cả các quốc gia. Điều này khác với quan điểm của những người ủng hộ Đồng thuận Washington thường đề xuất các quốc gia đang phát triển nên đi theo để đạt được một nền kinh tế có hiệu quả, phát triển nhanh và tận dụng tốt nhất các nguồn lực. Thay vì thế, chúng tôi khuyến nghị các nhà làm chính sách Việt Nam cần phân tích một cách thấu đáo các kinh

nghiệm của các nước phát triển trong các giai đoạn trước của phát triển khi họ phải “đấu tranh” để đuổi kịp các nước phát triển hơn. Một chính sách cạnh tranh tốt dường như không chỉ được đánh giá bằng phạm vi và số lượng các hành vi phản cạnh tranh được quy định trong hệ thống pháp luật, cũng như không phải bằng sự thúc đẩy một nền kinh tế thị trường tự do tuyệt đối (*laissez-faire*) nơi các doanh nghiệp phải cạnh tranh hoàn toàn tự do. Đúng hơn thì chính sách cạnh tranh cần được đánh giá bằng các tiêu chí của một cơ chế cạnh tranh khả thi (*workable competition paradigm*), trong đó số lượng các doanh nghiệp hoạt động trên một thị trường nhất định không phải là tối đa, mà là tối ưu, tùy thuộc vào quy mô thị trường và khả năng tăng trưởng. Trong một số giai đoạn đặc biệt nhất định, chẳng hạn suy thoái kinh tế trong nước và thế giới, việc áp dụng một số biện pháp phi truyền thống, mà trong những thời điểm nền kinh tế vận hành bình thường có thể bị coi là các hành vi phản cạnh tranh, có thể được áp dụng. Tuy nhiên, cần lưu ý là các biện pháp này, chẳng hạn như cho phép các định chế tài chính lớn được sáp nhập hoặc mua lại để tránh sự sụp đổ hệ thống của ngành ngân hàng và ổn định thị trường tài chính, cần được xem là tạm thời và sách lược. Khi nền kinh tế phục hồi trạng thái bình thường, các biện pháp này cần được thay thế bằng một chính sách cạnh tranh mang tính truyền thống hơn.

Sự thành công của bất kỳ một chính sách cạnh tranh nào cũng đều phụ thuộc căn bản vào tính hiệu lực và độ tin cậy của quá trình thực thi. Một cơ quan thi hành có năng lực cao và đủ quyền hạn là điều kiện tiên quyết. Vấn đề điều tra các hành vi phản cạnh tranh, đặc biệt là đối với các vụ việc có sự tham gia của các tập đoàn đa quốc gia, được thực tế chứng minh là rất phức tạp và đòi hỏi chuyên môn cao. Hai cơ quan thực thi và ra quyết định tại Việt Nam (Cục Quản lý cạnh tranh và Hội đồng cạnh tranh) cần có một bộ máy nhân lực đủ khả năng và làm việc tận tâm cũng như cần được bảo vệ khỏi sự can thiệp và gây ảnh hưởng của các nhóm lợi ích ngành.

Do trước đây chưa từng có một cơ chế cạnh tranh hoặc truyền thống khuyến khích cạnh tranh, Việt Nam cần thực hiện các hoạt động tuyên truyền trên phạm vi rộng, đặc biệt là trong giai đoạn đầu khi thực thi luật cạnh tranh. Một trong những biện pháp làm cho cộng đồng doanh nghiệp và xã hội chú ý đến pháp luật cạnh tranh và các cơ quan thực thi một cách hiệu quả nhất là tiến hành điều tra và xử lý các vụ việc cụ thể.

Kết luận

Có nhiều cách hiểu khác nhau về khái niệm cạnh tranh cũng như chính sách cạnh tranh

theo từng cách tiếp cận đó. Các lý thuyết dựa trên các giả định đáng tin cậy có xét đến mức độ phát triển và các nghiên cứu thực nghiệm chỉ ra rằng một quốc gia đang phát triển nên hướng nền kinh tế theo quan điểm cạnh tranh hiệu quả (hoặc tối ưu) hơn là theo đuổi cạnh tranh tối đa. Một chính sách cạnh tranh tốt luôn cần được thiết kế và thực thi một cách hài hòa và thống nhất với các chính sách công nghiệp và thương mại, và mối quan hệ tương hỗ này nhằm mục tiêu đạt được tăng trưởng cao một cách bền vững và nền kinh tế trở nên cạnh tranh. Các hàm ý chính sách này được kỳ vọng áp dụng trong 2 trường hợp: (i) Một quốc gia đang phát triển phải “đấu tranh” trên trường quốc tế để trở thành một nước phát triển, để người dân có được mức thu nhập và điều kiện sống tương đối cao. (ii) Ngay kể cả đối với một nước đã phát triển cũng cần xem xét kỹ lưỡng cách tiếp cận này trong những giai đoạn đặc biệt khi các biện pháp phi chính thống (unorthodox measures) trong mọi chính sách kinh tế, dù là tài khóa, tiền tệ, công nghiệp, thương mại hay cạnh tranh, đều không còn được coi là các lựa chọn chính sách không được chấp nhận.

Phụ lục

Phụ lục 1

Danh sách các tiêu chí của Chỉ số Luật Chống Độc quyền

Nhóm chung về chính sách chống độc quyền đối với các tiêu chí đưa ra	Các tiêu chí được đưa vào luật quốc gia	Điểm số nếu có tiêu chí
Phạm vi	Xuyên lãnh thổ	1
Biện pháp khắc phục	Phạt tiền	1
	Phạt tù	1
	Buộc chia tách	1
Thực thi có bên thứ ba	Tiến hành do bên thứ ba	1
	Biện pháp khắc phục đối với bên thứ ba	1
	Quyền của bên thứ ba trong giai đoạn tố tụng	1
Thông báo tập trung kinh tế	Tự nguyện	1
	Bắt buộc	1
	Tiền sáp nhập	2
	Hậu sáp nhập	1
Đánh giá vụ việc sáp nhập	Vị trí thống lĩnh	1
	Hạn chế cạnh tranh	1
	Lợi ích công	1
	Khác	1
	Tính hiệu quả	1
Vị trí thống lĩnh	Hạn chế tiếp cận	1
	Các hành vi lạm dụng vị trí	1
	Áp đặt giá	1
	Định giá phân biệt	1
	Duy trì giá bán lại	1
	Các trở ngại gia nhập thị trường	1
	Bảo vệ tính hiệu quả	1
Các hành vi hạn chế thương mại	Ấn định giá	1
	Bán kèm	1
	Phân chia thị trường	1
	Hạn chế sản lượng	1
	Phân chia thị phần	1
	Loại bỏ đối thủ cạnh tranh	1
	Thông thầu trong đấu thầu	1
	Từ chối cung cấp	1
Tổng		32

Nguồn: Nicholson (2004)

Phụ lục 2

Chỉ số Luật Chống độc quyền và Chỉ số cải cách ủng hộ cạnh tranh

Thứ hạng	Quốc gia/Lãnh thổ	Chỉ số Luật Chống độc quyền	Chỉ số cải cách ủng hộ cạnh tranh	Thứ hạng	Quốc gia/Lãnh thổ	Chỉ số Luật Chống độc quyền	Chỉ số cải cách ủng hộ cạnh tranh
1	United States	21	0.242	42	<i>Thailand</i>	13	0.531
2	<i>Ukraine</i>	20	0.651	43	<i>Belarus</i>	13	0.766
3	<i>India</i>	20	0.664	44	<i>Zimbabwe</i>	13	0.901
4	Switzerland	20	0.348	45	Denmark	12	0.245
5	<i>Turkey</i>	19	0.486	46	<i>Cote d'Ivoire</i>	12	0.608
6	Belgium	18	0.243	47	<i>Brazil</i>	11	0.669
7	<i>Latvia</i>	18	0.330	48	<i>Costa Rica</i>	11	0.529
8	<i>Poland</i>	18	0.455	49	Finland	11	0.265
9	<i>Romania</i>	18	0.531	50	Norway	11	0.302
10	Austria	18	0.303	51	<i>Colombia</i>	11	0.599
11	<i>Cameroon</i>	18	0.691	52	Germany	10	0.232
12	<i>Hungary</i>	18	0.445	53	<i>Jamaica</i>	10	0.369
13	<i>Vietnam</i>	18	0.741	54	New Zealand	10	0.165
14	<i>Argentina</i>	17	0.566	55	<i>Panama</i>	10	0.473
15	<i>Lithuania</i>	17	0.286	56	<i>Sri Lanka</i>	10	0.492
16	South Africa	17	0.421	57	<i>Tunisia</i>	10	0.656
17	<i>Algeria</i>	17	0.729	58	Japan	9	0.338
18	<i>Pakistan</i>	17	0.71	59	United Kingdom	9	0.234
19	France	16	0.384	60	<i>Bolivia</i>	9	0.565
20	Ireland	16	0.204	61	<i>Ethiopia</i>	9	0.776
21	<i>Kenya</i>	16	0.65	62	<i>Senegal</i>	9	0.556
22	<i>Slovakia</i>	16	0.392	63	<i>Serbia</i>	8	0.751
23	Sweden	16	0.212	64	<i>Georgia</i>	8	0.71
24	<i>Croatia</i>	15	0.639	65	Netherlands	7	0.268
25	<i>Estonia</i>	15	0.191	66	<i>China</i>	6	0.667
26	Italy	15	0.405	67	<i>Uruguay</i>	5	0.402
27	<i>Tanzania</i>	15	0.819	68	<i>Chile</i>	4	0.338
28	Taiwan	14	0.375	69	<i>Philippines</i>	3	0.573
29	<i>Czech Rep.</i>	14	0.404	70	<i>Bangladesh</i>	0	0.743
30	Israel	14	0.284	71	<i>Egypt</i>	0	0.663
31	Korea, Rep.	14	0.381	72	<i>Ghana</i>	0	0.66
32	<i>Slovenia</i>	14	0.404	73	<i>Hong Kong</i>	0	0.186
33	<i>Venezuela</i>	14	0.829	74	<i>Jordan</i>	0	0.584
34	<i>Zambia</i>	14	0.633	75	<i>Madagascar</i>	0	0.58
35	Australia	13	0.297	76	<i>Malaysia</i>	0	0.492

36	Canada	13	0.282	77	Mauritius	0	0.567
37	Indonesia	13	0.605	78	Morocco	0	0.602
38	Macedonia	13	0.591	79	Nigeria	0	0.811
39	Mexico	13	0.468	80	Paraguay	0	0.599
40	Peru	13	0.498	81	Singapore	0	0.150
41	Spain	13	0.305	82	Uganda	0	0.687

Nguồn: Nicholson (2004) và Miroudot et al. (2007)

Các nước đang phát triển¹¹ được in nghiêng. Tỷ trọng của các chỉ số cấu thành như sau (ma trận hệ số tương quan điểm thành phần)

<i>Cạnh tranh</i>	Cạn thiệp của chính phủ	0.062
	Kiểm soát giá	0.154
	Luật cạnh tranh	0.032
	Giấy phép	0.120
	Cản trở mang tính hành chính	0.172
<i>Đầu tư</i>	Chính sách đầu tư	0.184
	Bảo hộ đầu tư	0.118
<i>Thương mại</i>	Chính sách thương mại	0.179
	Thời gian xuất khẩu	0.193
	Thời gian nhập khẩu	0.198

¹¹ Phân loại theo World Bank tính tới tháng 4/2009

Phụ lục 3

Các mặt hàng thuộc diện kiểm soát số lượng tại Việt Nam giai đoạn 1999–2003

1999	2000	2001	2002	2003
Xăng dầu	Xăng dầu	Xăng dầu	Xăng dầu	Xăng dầu
Đường	Đường	Đường	Đường	Đường
Phân bón	Thép	Thép	Xi măng	
Thép	Xi măng/Clinker	Xi măng/Clinker	Xe máy	
Xi măng/Clinker	Thủy tinh	Xe máy		
Thủy tinh	Xe máy	Ô tô		
Xe máy	Ô tô	Dầu thực vật		
Ô tô	Giấy			
Giấy	Dầu thực vật			
Quạt điện				
Gạch ceramic				
Gốm xây dựng				
Kiểm				
Xe đạp				
Dầu thực vật				
Nhựa				
Bao bì nhựa				

Nguồn: Athukorola (2004)

Phụ lục 4

Các ngành độc quyền nhà nước tại Việt Nam, 2007

1	Sản xuất, cung ứng vật liệu nổ
2	Sản xuất, cung ứng hóa chất độc
3	Sản xuất, cung ứng chất phóng xạ
4	Sản xuất, sửa chữa vũ khí, khí tài, trang bị chuyên dùng cho quốc phòng, an ninh; trang thiết bị, tài liệu kỹ thuật và cung ứng dịch vụ bảo mật thông tin bằng kỹ thuật nghiệp vụ mật mã;
5	Truyền tải hệ thống điện quốc gia; sản xuất điện quy mô lớn có ý nghĩa đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh
6	Quản lý, khai thác đường sắt quốc gia, đô thị; các cảng hàng không; cảng biển có quy mô lớn
7	Sản xuất thuốc lá điều
8	Điều hành bay; điều hành vận tải đường sắt quốc gia, đô thị
9	Bảo đảm an toàn hàng hải
10	In, đúc tiền
11	Xổ số kiến thiết
12	Phát thanh, truyền hình
13	Bru chính công ích
14	Xuất bản, báo chí
15	Quản lý, khai thác hệ thống công trình thủy lợi, thủy nông liên tỉnh, liên huyện, kê đá lấn biển
16	Quản lý, duy tu công trình đê điều, phân lũ và phòng chống thiên tai
17	Trồng và bảo vệ rừng đầu nguồn, rừng phòng hộ, rừng đặc dụng
18	Các doanh nghiệp được giao thực hiện nhiệm vụ quốc phòng, an ninh đặc biệt và các doanh nghiệp đóng tại các địa bàn chiến lược quan trọng, vùng sâu, vùng xa kết hợp kinh tế với quốc phòng theo quyết định của Thủ tướng Chính phủ
19	Tín dụng chính sách, phục vụ phát triển kinh tế - xã hội

Nguồn: Quyết định 38/2007/QĐ-TTg

Tài liệu tham khảo

Tiếng Anh

- Aaronovitch, S. (1977), “The Firm and Concentration”, in F. Green and P. Nore (eds.), *Economics: An Anti-Text*, Macmillan.
- Adam, M. and Alder, S. (2008), “Abuse of Dominance and its Effects on Economic Development”, in: Qaqaya, H. and G. Lipimile (eds), *The effects of anti-competitive business practices on developing countries and their development prospects*, UNCTAD New York.
- Aghion, P. and Schankerman, M. (2004), “On the welfare effects and political economy of competition-enhancing policies”, *The Economic Journal*, 114 (October), 800-824.
- Alvarez, A. M., Evenett, S. and Wilse-Samson, L. (2007), “Anti-Competitive Practices and the Attainment of the Millennium Development Goals: Implications for Competition Law Enforcement and Inter-Agency Cooperation”, in: Alvarez A.M. and Wilse-Samson L.H. (eds.), *Implementing Competition Related Provisions in Regional Trade Agreements: is it possible to obtain development gains?* United Nations: New York and Geneva
- Amsden, A. H. (1989), *Asia's next giant: South Korea and late industrialization*, New York and Oxford: Oxford University Press.
- Arestis, P. and Sawyer, M. (1999), “The macroeconomics of industrial strategy”, in: K. Cowling (ed.), *Industrial policy in Europe: Theoretical perspectives and practical proposals*, London: Routledge.
- Asian Development Bank (2005), *Asian Development Outlook 2005*, ADB: Hong Kong, China.
- Athukorala, P. (2004), *Trade policy Reforms and the Structure of Protection in Vietnam*, paper prepared for the Asian Development Bank and the Vietnamese Government.
- Bardhan, P. (1971), “On the optimum subsidy to a learning industry: An aspect of the theory of infant-industry protection”, *International Economic Review*, 12, 54-70.
- Caves, R.E. (1987), “Industrial policy and trade policy: the connections”, in: H. Kierzkowski (ed.), *Protection and competition in international trade. Essays in honor of W.M. Corden*, Oxford: Basil Blackwell.
- Chamberlin, E. H. (1933), *Theory of Monopolistic Competition*, Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Chang, H.J. (2002), *Kicking Away the Ladder – Development Strategy in Historical Perspective*, Anthem Press.
- Clark, J. (1915), “A contribution to the theory of competitive price”, *Quarterly Journal of Economics*, 28, 747-71.
- Clark, J. B. (1940) “Towards a Concept of Workable Competition”, *American Economic Review*, volume 30, 380-423.
- Cook, P. (2002), “Competition and its regulation: Key Issues”, *Annals of Public and Cooperative Economics*, 73:4, 541-558.

- Cournot, A. (1838), *Recherches sur les principes mathématiques de la théorie des richesses (Researches into the Mathematical Principles of the Theory of Wealth)*, English translation by Nathaniel J. Bacon, New York: Macmillan, 1897.
- Crew, M.A. and Rowley, C.K. (1970), "Anti-trust policy: Economics versus Management Science", *Moorgate and Wall Street*, Autumn.
- Consumer Union Trust Society – CUTS (2003), *Pulling Up. Our Socks: A Study of Competition Regimes of Seven Developing Countries of Africa and Asia: The 7-UP project*, Rajasthan, India.
- Consumer Union Trust Society – CUTS (2006), *Competition Law and Policy: Vietnam Country Report*, Rajasthan, India.
- Day, A. (2004), *Legal Reform and Economic Development in Vietnam and China: A Comparative Analysis*, MA in Law and Diplomacy thesis, Medford MA: Fletcher School, Tufts University.
- de Soto, H. (1989), *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*, Harper and Row, New York.
- Delrahim, M. (2005), "The Long and Winding Road: Convergence in the Application of Antitrust to Intellectual Property", 13 *George Mason Law Review* 259.
- Doanh, L.D. (2004), "Enterprise Law", *paper presented at the Conference on Transitional Economies*, Ha Noi, June.
- Dutz, M. A. and Hayri, A. (2000), "Does More Intense Competition Lead to Higher Growth?", *Policy Research Working Paper Series 2320*, April, Washington, D.C.: The World Bank.
- Edgeworth, F. Y. (1881), *Mathematical psychics: An essay on the application of mathematics to the moral sciences*, London, U.K.: Kegan Paul; reprinted, New York: M. Kelly, 1967.
- Evenett, S.J. (2003), *Links between Development and Competition Law in Developing Countries*, Department for International Development, United Kingdom
- Evenett, S.J. (2003), "Can Developing Economies Benefit from WTO Negotiations on Binding Disciplines for Hard Core Cartels?", *UNCTAD Series on Issues in Competition Law and Policy*, United Nations, Geneva.
- Forslid, R., Hackner, J., and Muren, A. (2005), "When do Countries Introduce Competition Policy?" *C.E.P.R. Discussion Papers*, CEPR Discussion Papers: 5162.
- Gal, M. (2003), *Competition Policy for Small Market Economies*, Cambridge: Harvard University Press.
- Geroski, P. (2005), "Competition Policy and National Champions," speech presented at WIFO Vienna March, 2005.
- Glen, J., Lee, K. and Singh, A. (2003), "Corporate Profitability and the Dynamics of Competition in Emerging Markets: A Time Series Analysis," *The Economic Journal*, 113: 465-484.
- Glen, J., K. Lee, and A. Singh. 2001. "Persistence of profitability and competition in emerging markets", *Economics Letters*, 72:247-253.
- Grabowski, R. (1994), Import Substitution, Export Promotion, and the State in Economic Development, *The Journal of Developing Areas*, 28 (4), 4/94, 535-554.

- Gual, J. (1995), "The three common policies: an economic analysis", in: P. Buigues, A. Jacquemin and A. Sapir (eds.), *European policies on competition, trade and industry. Conflict and complementarities*, Surrey: Edward Elgar.
- Haller, S.A. (2009) 'The impact of multinational entry on domestic market structure and investment', *International Review of Economics and Finance*, 18: 52-62.
- Hamilton A. (1791), *Reports of the Secretary of the Treasury on the Subject of Manufactures*, Philadelphia, William Brown (1827).
- Huan, D.V. (2001), "Relationships between Competition Law and Other Specific Laws in Legal Regulations in Viet Nam," *Journal of Democracy and Law*, 8: 13–17.
- Huy, V. Q. (2004), Competition Policy in Vietnam, in: Brooks, D.H. and Evenett, S.J. (eds.), *Competition Policy and Development in Asia*, London: Palgrave Macmillan.
- Hylton, K.N. and Deng, F. (2007), "Antitrust Around the World: An Empirical Analysis of the Scope of Competition Law and their Effects," *Antitrust Law Journal*, 74:271.
- International Institute for Management Development (2000), *World Competitiveness Yearbook*, IMD, Switzerland.
- Jenny, F. (2004), Anti-Competitive Agreements: Meaning and Examples, *Caribbean Dialogue*, July–September.
- Jenny, F. (2006), "Cartels and Collusion in Developing Countries: Lessons from Empirical Evidence", *World Competition Law and Economics Review*, Vol. 29, Issue 1.
- Knight, F. (1946), "Immutable law in economics: its reality and limitations", *American Economic Review*, XXXVI, 93-111.
- Kornai, J. (1980), *Economics of shortage*, Vol. A-B, Amsterdam, New York, Oxford: North-Holland.
- Kronthaler, F. (2007), *Effectiveness of Competition Law: A Panel Data Analysis*, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Halle (Saale).
- Lee, C. (2007), "Legal Traditions and Competition Policy", in Cook, Fabella, and Lee (eds.), *Competitive Advantage And Competition Policy in developing countries*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Lipsey, R.G. and Lancaster, R.K. (1956), "The General Theory of the Second Best", *Review of Economic Studies*, vol. 25.
- List, F. (1885), *The National System of Political Economy*, London: Longmans, Green, and Company.
- Machovec, F. (1995), *Perfect competition and the transformation of economics*, London: Routledge.
- Mehta P. and Nanda M. (2003), *Competition Policy, Growth and Poverty Reduction in Developing Countries*, United Kingdom Competition Commission.
- Miroudot, S., Pinali, E. and Sauter, N. (2007), *The Impact of Pro-Competitive Reforms on Trade in Developing Countries*, OECD, Paris.
- Nicholson, M. W. (2004), Quantifying Antitrust Regimes, *FTC Bureau of Economics Working Papers No. 267*, Federal Trade Commission.
- Nickell, S. 1996. "Competition and Corporate Performance", *Journal of Political Economy*, 104:724-746.

- Pangetsu, M. (2002), "Industrial policy and developing countries", in B. Hoekman, A. Matoo, and P. English (eds), *Development, Trade and the WTO: A Handbook*, Washington DC: World Bank.
- Qiao, H. (2008), *Vietnam: The Next Asian Tiger in The Making*, Goldman Sachs Global Economics Paper No. 165, April
- Reekie, W.D. (1979), *Industry, Prices and Markets*, Philip Allan, Deddington.
- Robinson, J.V. (1933), *The Economics of Imperfect Competition*, London: Macmillan. 2nd ed., 1969.
- Rodrik, D. (1994). "King Kong Meets Godzilla: The World Bank and The East Asian Miracle," *CEPR Discussion Papers 944*, London, CEPR.
- Sawyer, M. (1985), *The Economics of Firms and Industries: Theories, Evidence and Policy*, Second Edition, Rutledge, London.
- Scherer, F. M. (1994), *Competition Policies for an Integrated World Economy*, Washington, DC: Brookings Institution.
- Schumpeter, J. (1954), *History of Economic Analysis* (ed. by Elizabeth Boody. Schumpeter), New York, Oxford University Press.
- Shepherd, W. (1997), *The Economics of Industrial Organisation*, 4th Ed., Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey.
- Singh, A. (1995), How Did East Asia Grow So Fast? Slow Progress Towards an Analytical Consensus, *Discussion Papers 97*, Geneva, UNCTAD.
- Singh, A. (2002), Competition and Competition Policy in Emerging Markets: International and Developmental Dimensions, *G-24 Discussion Papers 18*, United Nations Conference on Trade and Development.
- Singh, A. and Dhumale, R. (2001), "Competition Policy, Development and Developing Countries", in: Arestis, P.; M. Baddeley and J. McCombie (eds.), *What Global Economic Crisis?* pp. 122-145. Palgrave.
- Singleton, R. C. (1997), Competition Policy for Developing Countries: A Long-Run, Entry-Based Approach, *Contemporary Economic Policy*, Vol. 15 (2), 1-11.
- Sowell, T. (1974), *Classical Economics Reconsidered*, Princeton NJ: Princeton University Press.
- Stewart T. (2004), "Is Flexibility Needed When Designing Competition Law for Small Open Economies? A View from the Caribbean," *Journal of World Trade*, 725.
- Stewart, Clarke and Joekes (2007), *Competition Law in Action: Experiences from developing countries*, Canada's International Development Research Centre.
- Thuy, T. (2004), *Scientific Background for Determining the Degree of Competitive Restrictive Agreements and Exemption Criteria in the Competition Law*, Conference Report, MOT, Research Project 2003-78-009.
- Tichy, G. (2001), "What do we know about success and failure of mergers?", *Journal of Industry, Competition and Trade*, Volume 1, Number 4, 347-394(48).
- Tybout, J. 2000. "Manufacturing Firms in Developing Countries: How Well Do They Do, and Why?", *Journal of Economic Literature*, vol.XXXVIII, March, pp.11-44.
- UNCTAD (2009), FDI Statistic Data, 15 July,

<http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1923&lang=1> [15 July 2009].

Tiếng Việt

Số liệu của Tổng Cục Thống Kê

Các báo cáo của Chính phủ

Báo cáo tập trung kinh tế tại Việt Nam: Hiện trạng và dự báo, Cục QLCT (2009)



TRUNG TÂM NGHIÊN CỨU KINH TẾ VÀ CHÍNH SÁCH



TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ
ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

High Economic Growth
Sustainable Development
Sound Macroeconomy

LIÊN HỆ

Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (VEPR)

Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc Gia Hà Nội

Địa chỉ: Số 01, ngách 8/41/82
Phố Nguyễn Phúc Lai, Quận Đống Đa
Hà Nội, Việt Nam

Tel: (84-4) 6 275 3894

Fax: (84-4) 6 275 3895

Email: info@vepr.org.vn

Website: www.vepr.org.vn

Innovative Policies
Sustainable Development
Sound Macroeconomy

© 2010 Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách

Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc Gia Hà Nội

Creative Destruction