

## **CHÍNH TRỊ - AN NINH CHÂU ÂU**

### **QUÁ TRÌNH CHUYỂN ĐỔI SANG NỀN KINH TẾ THỊ TRƯỜNG**

### **Ở CÁC NƯỚC ĐÔNG ÂU - KINH NGHIỆM CHO VIỆT NAM**

**PGS. TS. Đinh Công Tuấn**

*Viện Nghiên cứu Châu Âu*

#### **Đặt vấn đề**

Vào đầu những năm 90 của thế kỷ XX, sáu nước ở Trung - Đông Âu bao gồm Hungari, Ba Lan, Cộng Hòa Séc, Cộng hòa Slovakia, Bungari và Rumania thuộc khối xã hội chủ nghĩa cũ đã bắt đầu quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường. Mỗi nước đều đi theo con đường riêng, tìm ra các giải pháp tốt nhất nhằm kết hợp các khuôn mẫu của nền văn minh thế giới với truyền thống lịch sử, văn hóa và trình độ nhận thức chung của xã hội với hệ thống các lực lượng chính trị của mình. Từ những bước đi ban đầu đầy thử thách do sự bắt buộc không có tiền lệ phải chuyển gấp từ một nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang nền kinh tế thị trường, trong khi đó, ở các quốc gia này, mặc dù đã có một nền công nghiệp tương đối phát triển, nhưng hầu như các thiết chế thị trường đều chưa được hình thành. Trên thực tế, sự khác biệt về thể chế, hệ thống giá cả, kỹ thuật, vốn, phương pháp quản lý... của các nước đang chuyển đổi so với các nước có nền kinh tế thị trường phát triển là rất lớn - và đó chính là sự thách thức đối với các nước này trong

suốt quá trình chuyển đổi. Nội dung của quá trình chuyển đổi bao gồm hai bước:

1. Thực hiện các chương trình cải cách thời kỳ đầu chuyển đổi (1989 - 1992) bao gồm chương trình ổn định kinh tế vĩ mô về tiền tệ, ngân sách, những quan hệ kinh tế đối ngoại và tài trợ đầu tư, cải cách hệ thống tài chính, ngân hàng và các chương trình chuyển đổi sở hữu (quá trình thực hiện tư nhân hóa).

2. Thực hiện các chương trình phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn hai (sau năm 1992) với những nội dung chuyển đổi chính như đường lối cải tạo cơ cấu công nghiệp, phát triển ngoại thương, đẩy mạnh đầu tư nước ngoài, hội nhập sâu sắc vào Liên minh Châu Âu (EU).

Sau gần 20 chuyển đổi, đến nay cả 6 nước trên đều đã gia nhập Liên minh Châu Âu. Kinh nghiệm của quá trình xây dựng nền kinh tế thị trường và các thể chế tương ứng của nó cho phép rút ra được những bài học có ý nghĩa tham khảo cho các nước đang trong quá trình cải cách như Việt Nam chúng ta. Đó cũng chính là mục tiêu của bài viết này.

## 1. Điều kiện kinh tế - xã hội và bối cảnh của quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường ở các nước Trung - Đông Âu

Hơn 40 năm xây dựng chủ nghĩa xã hội theo mô hình Xô viết, các nước xã hội chủ nghĩa ở Trung và Đông Âu đã thiết lập được cơ chế kinh tế kế hoạch hóa tập trung cao độ trong tay Nhà nước, xóa bỏ hệ thống kinh tế thị trường. Mô hình này có những đặc điểm chủ yếu sau đây:

1. Một thể chế chính trị tập quyền cao, được thiết lập trên cơ sở thực hiện chuyên chính vô sản.

2. Sự độc quyền về quyền lực chính trị tư tưởng. Sự kiểm soát hoàn toàn của Đảng đối với bộ máy nhân sự trong tất cả các lĩnh vực của đời sống kinh tế - xã hội, cùng với chế độ đặc quyền đặc lợi dành cho đội ngũ cán bộ lãnh đạo ở tất cả các cấp.

3. Sở hữu toàn dân gần như tuyệt đối, nền kinh tế được điều hành theo cơ chế hành chính tập trung, thủ tiêu quan hệ hàng hóa - tiền tệ.

4. Một nền kinh tế đóng cửa, thực hiện chính sách thay thế nhập khẩu, Nhà nước kiểm soát hoàn toàn ngoại thương.

5. Độc quyền Nhà nước trong cung cấp nguyên vật liệu và thu mua sản phẩm trong quan hệ với các đơn vị kinh tế.

Trong các đặc điểm chủ yếu đó, quan trọng nhất là mâu thuẫn nội tại giữa chế độ sở hữu, các thiết chế chính trị với cơ chế thị

trường trong việc phân bổ và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực sản xuất. Trong các đặc điểm trên, có 2 đặc điểm nhấn mạnh đó là chế độ sở hữu toàn dân (thực chất là chế độ sở hữu không phải của ai cả) và sự kiểm soát hoàn toàn của Đảng đối với hệ thống nhân sự và các đặc quyền, đặc lợi dành cho các cán bộ lãnh đạo được xem như là các lực cản lớn nhất khi tiến hành các cuộc cải cách triệt để.

Vào những năm sau chiến tranh (1945), hệ thống quản lý kinh tế hành chính - mệnh lệnh đã đảm bảo được những thành quả nhất định trong việc nâng cao tốc độ tăng trưởng kinh tế, thành lập các ngành kinh tế quốc dân và xây dựng nền công nghiệp mới, đã sản xuất ra nhiều khối lượng sản phẩm đáng kể. Tuy nhiên, ngoại trừ những năm 60 thế kỷ XX, ở các nước này đã xuất hiện nhu cầu tổ chức lại cơ chế kinh tế. Hệ thống quản lý kinh tế kế hoạch hóa tập trung đã tỏ ra thiếu đồng bộ và không có hiệu quả cao. Càng vận hành, hệ thống quản lý kinh tế này trở nên ngày càng lạc hậu. Do cơ chế quan liêu - mệnh lệnh nên nó không còn khả năng nắm bắt những thành tựu của tiến bộ khoa học - kỹ thuật, công nghệ hiện đại trên thế giới. Khi tiến bộ khoa học - kỹ thuật, công nghệ chuyển sang một giai đoạn mới, các nền kinh tế chỉ huy, tuy đạt được một số thành quả về mặt sản xuất, nhưng đã thực sự mất dần khả năng cạnh tranh trong thi đua kinh tế với các nước tư bản chủ nghĩa. Do nhận thức được những thiếu sót đó, các nước xã hội chủ nghĩa ở Đông Âu đã mong muốn hoàn thiện

lại hệ thống. Cuộc cải cách kinh tế từ tháng 7/1965 ở Nam Tư, tháng 09/1965 ở Liên Xô, năm 1968 ở Hungari, sau đó ở các nước Đông Âu khác đã nói lên điều đó. Ý tưởng chủ đạo của các cuộc cải cách này là phối hợp các biện pháp quản lý hành chính với các đòn bẩy và kích thích kinh tế, đồng thời thực hiện một số nhân tố dân chủ hóa trong nền kinh tế. Tuy nhiên, đó vẫn chỉ là những cố gắng để cải cách chế độ kế hoạch hóa tập trung nhằm gia tăng sự chính xác và hiệu quả của quá trình kế hoạch hóa như: tăng cường những cơ cấu thiết chế, định ra những nhiệm vụ rõ ràng hơn và làm tinh tế hơn những công cụ để kiểm tra hành chính... Người ta nhận ra rằng những cuộc cải cách đó không thể giải quyết triệt để những mâu thuẫn trong nền kinh tế. Hai lập luận làm cơ sở để thúc đẩy hoạt động kinh tế linh hoạt hơn đã hình thành:

1. Thừa nhận rộng rãi với cơ chế kế hoạch hóa tập trung, các nhà lãnh đạo không bao giờ có thể có được thông tin đầy đủ để đưa ra kịp thời những quyết định cần thiết ở cấp kinh tế vi mô, do đó người ta cho rằng cấp các xí nghiệp phải được trực tiếp xây dựng và thực hiện kế hoạch sản xuất của mình.

2. Để cho phép xí nghiệp lập kế hoạch và sử dụng có hiệu quả những nguồn tài chính mà họ có được, những người quản lý xí nghiệp phải có quyền hạn và trách nhiệm nhiều hơn.

Những chương trình cải cách trong những năm 1970 ở các nước xã hội chủ

nghĩa Đông Âu đã căn cứ vào 2 lập luận này, cho phép đưa một số nhân tố khác nhau của kinh tế thị trường vào hệ thống kinh tế kế hoạch hóa tập trung như quyền tự chủ của các xí nghiệp, xem xét lại hệ thống giá cả, thống nhất lại các tỷ số hối đoái, đưa các khái niệm sinh lợi vào các cơ sở sản xuất kinh doanh. Mặc dù vậy, trên thực tế, các cuộc cải cách tiếp theo đều thất bại, vì cải cách không thấy rõ vấn đề quan trọng nhất cần xem xét lại là sở hữu, mà mục tiêu chính vẫn chỉ nhằm thực hiện kế hoạch có hiệu quả hơn.

Vào nửa sau những năm 70, sự bùng nổ giá cả ở các thị trường quốc tế (do khủng hoảng dầu mỏ gây nên) đã có tác động lớn đến các nền kinh tế các nước xã hội chủ nghĩa ở Đông Âu. Sự gia tăng lạm phát trên thị trường thế giới đã lan rộng đến các nước Đông Âu. Để chống lại tác động của lạm phát từ bên ngoài, các nước xã hội chủ nghĩa ở Đông Âu đã quay trở lại kiểm soát giá cả, lãi suất tín dụng và tăng trợ cấp tín dụng ưu đãi... Do việc mở rộng các "cầu tài chính" nên các tỷ lệ giá cả trong nước ngày càng tách xa các tỷ lệ giá cả thế giới. Xu hướng quay trở lại hệ thống giá cả cứng nhắc, độc lập hoàn toàn với giá cả bên ngoài lại xuất hiện. Nhà nước lại cố gắng điều chỉnh sự vận hành của các xí nghiệp bằng cách quay lại hệ thống tổ chức quản lý cũ. Như vậy, xí nghiệp chỉ được tự do về hình thức, trên thực tế, vai trò của cơ chế thị trường trong việc sử dụng những nguồn tài chính không rõ ràng và

những mối quan hệ tương hỗ giữa sinh lợi, giá cả, tiền tệ và khống chế tài chính đã không được thừa nhận đầy đủ. Đây là nét đặc trưng chính của cơ chế quản lý kinh tế ở các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu thập niên 1970.

Đến những năm đầu thập niên 1980, bắt đầu từ Hunggari, rồi lần lượt đến các nước xã hội chủ nghĩa khác ở Đông Âu chuyển sang hệ thống quản lý kinh tế gián tiếp. Các nước đã đề ra một số nguyên tắc triệt để hơn cho cuộc cải cách kinh tế:

1. Các điều kiện cạnh tranh được quan tâm. Các xí nghiệp cần được đưa vào hoạt động cạnh tranh với các xí nghiệp trong nước hoặc các đối thủ tiềm năng ở nước ngoài.

2. Nhà nước không sử dụng tiền ngân sách để giải quyết những khó khăn kinh tế đang xuất hiện.

3. Cải cách tài chính, giá cả trên cơ sở một hệ thống tài chính và giá cả mới, chịu ảnh hưởng trực tiếp của cung và cầu trên thị trường nước ngoài qua những tỷ giá hối đoái thích hợp.

Tuy vậy, khủng hoảng về cách thức (phương pháp) thực hiện lại bộc lộ rõ ở những lúng túng trong thời kỳ này. Trên thực tế, đa số các nước xã hội chủ nghĩa ở Đông Âu chuyển từ quản lý kinh tế bằng hàng loạt các chỉ tiêu kinh tế hết sức cứng rắn sang một cực khác là gần như buông lỏng kiểm soát việc quản lý kinh tế. Thuế và trợ cấp

hầu như không được áp dụng một cách thống nhất và công khai, các xí nghiệp Nhà nước thua lỗ có thể chạy chọt để được giảm thuế. Một mặt khác, Nhà nước vẫn trực tiếp trợ cấp cho các xí nghiệp, kết quả là các xí nghiệp Nhà nước hầu như không còn quan tâm đến yếu tố cạnh tranh và việc làm sinh lợi trong quá trình sản xuất nữa.

Đến nửa sau thập kỷ 1980, nhiều nước xã hội chủ nghĩa ở Đông Âu đã tiến hành những cuộc cải cách kinh tế khác nhau.

*1. Theo con đường chủ nghĩa xã hội thị trường, nghĩa là cải cách hướng tới nền kinh tế thị trường xã hội dựa trên đa dạng hóa về hình thức sở hữu, và sở hữu công cộng vẫn giữ vai trò chủ đạo, chiếm tỷ trọng lớn nhất.* Tuy vậy, cải cách trên đã vấp phải sự ràng buộc của các giáo điều của chủ nghĩa xã hội hiện thực, vấp phải cản trở của cơ cấu quyền lực độc đoán quan liêu cũ, cuối cùng chỉ dừng lại ở những giải pháp ngắn hạn, chấp vá, nửa vời.

*2. Xây dựng nền kinh tế hàng hóa xã hội chủ nghĩa có kế hoạch, đó là sự cấp phép từ hai bộ phận: Nền kinh tế hàng hóa xã hội chủ nghĩa và sự điều tiết vĩ mô bằng kế hoạch hóa tập trung.* Tuy nhiên, trong lòng nền kinh tế kế hoạch tập trung, ngay cả thị trường hàng tiêu dùng cũng không thể ra đời được vì hệ thống giá cả bao cấp, chứ chưa nói đến các loại thị trường khác vẫn còn xa lạ đối với nền kinh tế này. Tư liệu sản xuất được thương mại hóa nửa vời trong khuôn khổ cơ cấu độc quyền cũ. Trong lúc đó, thị

trường lao động không thể tồn tại, sức lao động vẫn không được chấp nhận là hàng hóa có thể mua bán. Cải cách tài chính không đáng kể, chưa có biện pháp để tăng cường cạnh tranh. Chưa thể tác động gì đến sự độc quyền trong khu vực công nghiệp, của cơ quan ngoại thương. Mỗi quan hệ giữa thu nhập và kết quả lao động bị giảm, các khoản thu nhập không lao động và phi pháp có điều kiện phát triển. Năng suất lao động và chất lượng sản phẩm rất thấp. Sự khủng hoảng chung của toàn bộ hệ thống kinh tế kế hoạch tập trung ở các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu ngày càng nghiêm trọng, từ đó dẫn đến mức lạm phát tăng nhanh. Các khoản tiền trợ cấp cho các xí nghiệp quốc doanh làm ăn thua lỗ tiếp tục tăng, các khoản tiền lương phải trả cho bộ máy quan liêu công kênh cũng gia tăng, nợ nước ngoài tăng lên không ngừng. Sự thiếu hụt nặng nề ngân sách Nhà nước buộc Nhà nước in thêm tiền, do vậy cả thị trường tiền tệ và thị trường hàng hóa luôn mất cân đối nghiêm trọng. Ở Hungari lạm phát 18%, Ba Lan là 68% trong tháng 11 năm 1990. Ngay từ đầu những năm 80, đặc biệt trong thời kỳ đầu chuẩn bị cải tổ, lạm phát gia tăng kéo theo nạn thất nghiệp cũng gia tăng mạnh mẽ, dẫn đến sự sa thải hàng triệu người và chuyển vị trí làm việc của rất nhiều công nhân khác.

Mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung cao độ trong tay Nhà nước đã thiếu những động lực bên trong của sự tự phát triển như: lợi ích cá nhân, cơ chế thị trường và nền dân chủ. Việc Nhà nước hóa đời sống kinh tế - xã

hội làm cho lợi ích cá nhân trong chủ nghĩa xã hội hiện thực bị đẩy xuống hàng thứ yếu sau lợi ích công cộng và lợi ích tập thể. Bởi vì, trong nền kinh tế kế hoạch tập trung, Nhà nước là người sản xuất độc nhất và độc quyền, các thành viên trong xã hội không còn cơ hội trở thành người kinh doanh độc lập, thực chất họ chỉ là người làm thuê cho Nhà nước. Việc thiết lập và duy trì sở hữu xã hội đã làm cho con người bị tha hóa khỏi tư liệu sản xuất, triệt tiêu những ý thức sáng tạo của họ. Thiếu cơ chế thị trường và nền dân chủ là một cản trở khách quan sự hòa nhập vào trào lưu văn minh chung của loài người.

Thực tiễn ở các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu cuối thập kỷ 1980: Quyền lực của Nhà nước bị xói mòn bởi thất bại rõ ràng của hệ thống kinh tế; Nhân dân quá thất vọng vào chế độ quan liêu - cửa quyền, đẩy các nước này đến một cuộc khủng hoảng kinh tế - chính trị - xã hội rộng lớn; Sự tín nhiệm của các đảng cầm quyền không còn nữa. Tại hầu hết các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu, Đảng Cộng sản buộc phải rút lui khỏi vị trí lãnh đạo, chuyển giao chính quyền cho các đảng phái, thể lực chính trị đối lập. Điều đó nói lên rằng: Trong quá trình tiến hóa đến tư tưởng biến đổi xã hội trên những cơ sở mới về nguyên tắc, nhiều Đảng Cộng sản ở các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu đã không sử dụng được cơ hội lịch sử để xây dựng một xã hội xã hội chủ nghĩa chân chính, mà đã làm mất đi chính ý tưởng của chủ nghĩa xã hội, gây ra hiện tượng "nghỉ ngơi" đối với các ý tưởng đó ở hầu hết các nước.

Đứng trước thực tế đó, giải pháp duy nhất cho các nước này là lần lượt chuyển nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung sang kinh tế thị trường, trước hết là Hunggari, Ba Lan, sau đó là hàng loạt các nước xã hội chủ nghĩa khác ở Đông Âu. Tất cả các nước đều thấy cần phải chuyển sang nền kinh tế thị trường trong một khoảng thời gian ngắn nhất. Nhưng chuyển thế nào, quy mô ra sao, với mô hình kinh tế thị trường như thế nào là thích hợp? Đó là sự lựa chọn của từng nước, vừa có yếu tố tác động của hoàn cảnh quốc tế, vừa có yếu tố tác động từ thực tiễn nước mình.

## **2. Nội dung cải cách, chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường ở các nước xã hội chủ nghĩa Đông Âu thập kỷ 1990**

Cho dù có sự khác biệt về xuất phát điểm, phương pháp tiến hành, nhịp độ thực hiện cải cách, hầu hết các nước xã hội chủ nghĩa cũ ở Đông Âu đã tập trung vào các nội dung: 1. Cải cách chế độ sở hữu, chế độ phân phối; 2. Cải cách doanh nghiệp Nhà nước, phát triển khu vực tư nhân; 3. Cải cách thể chế tài chính, ngân hàng; 4. Cải cách thể chế thương mại, hải quan; 5. Cải cách thể chế khu vực xã hội.

Với những nội dung cải cách như vậy, tại hầu hết các nước Đông Âu, các thể chế hỗ trợ thị trường đã dần dần được hình thành như: quyền sở hữu tư nhân và pháp lý hợp đồng, hệ thống ngân hàng hai cấp và các thị trường tài chính khác, thể chế thị trường lao động, thị trường bất động sản, quan hệ rõ

ràng giữa chính sách tài khóa, ngân hàng với khu vực doanh nghiệp, các thể chế liên quan đến chính sách cạnh tranh, chính sách công nghiệp và chính sách thương mại...

Mức độ thành công trong chuyển đổi có sự khác biệt giữa các nước. Theo nghiên cứu, các nước Đông Âu là ứng cử viên gia nhập Liên minh Châu Âu (EU), đạt mức độ thành công cao nhất về chất lượng thể chế và tác động của cải cách đến hoạt động kinh tế, còn các nước khác, nhất là các nước thuộc Liên Xô trước đây, đạt được mức độ thành công hạn chế hơn.

Bên cạnh những thành công, nhìn chung trong các nền kinh tế chuyển đổi vẫn còn tồn tại một số yếu kém cơ bản sau:

- Hệ thống pháp luật cho kinh tế thị trường chưa đầy đủ, thiếu đồng bộ, thiếu minh bạch, thiếu hạ tầng thể chế khuyến khích cạnh tranh và kém về năng lực thực thi;

- Nhà nước pháp quyền chưa đủ mạnh trong việc đảm bảo các quyền sở hữu;

- Hệ thống tài chính, hệ thống ngân hàng chưa đủ năng lực để phân bổ một cách có hiệu quả các tài sản tư nhân hóa và các nguồn vốn đầu tư;

- Năng lực thi hành luật thuế và các hợp đồng kinh tế thấp;

- Quản lý doanh nghiệp trong điều kiện kinh tế phi tập trung (kể cả trong khu vực Nhà nước và tư nhân) còn yếu;

- Các tổ chức phi chính phủ hỗ trợ còn ít cho thị trường mới tạo lập và cho xã hội dân sự;

- Mạng lưới an sinh xã hội không giải quyết được thoả đáng các vấn đề xã hội ngày càng nhiều;

- Thể chế hành chính còn yếu kém và nạn tham nhũng phổ biến.

Bảng 1 cho thấy kết quả nghiên cứu so sánh thực nghiệm về chất lượng thể chế ở một số nước Đông Âu.

**Bảng 1: Chất lượng thể chế ở một số nước Đông Âu và Liên Xô (cũ)**

Nhóm có IQ cao nhất	Nhóm có IQ cao thứ hai	Nhóm có IQ ở giữa	Nhóm có IQ thấp	Nhóm có IQ thấp nhất
Ba Lan	Bungari	Anbani	Azecbaizan	Tatzikistan
Estonia	Croatia	Acmenia	Belarus	
Hunggari	Latvia	Kazastan	Tuốcmenistan	
CH Sec	Rumani	Kirghistan	Udobêkistan	
Slovenia	Slovakia	Macxedonia		
		Nga		
		Ucraina		

*Nguồn: Weder (2001) (Dẫn theo Nguyễn Thành Long, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu số 3 (57) 2004, tr.122)*

*Chú thích: IQ (Institutional Quality - chất lượng thể chế) tổng hợp mức độ trung bình của 6 chỉ số: trách nhiệm giải trình, hiệu lực chính phủ, chất lượng luật lệ, nhà nước pháp quyền, kiểm soát tham nhũng và sự ổn định về chính trị.*

Kết quả tính IQ (có sự điều chỉnh theo thu nhập) ở Bảng 1 cho thấy, chỉ số IQ của nhóm thứ nhất đã xích lại gần IQ của các nước công nghiệp phát triển phương Tây, IQ của của Nga chỉ tương đương với IQ của một số nước kém phát triển như Bangladesh, Uganda..., còn nhiều nước khác thuộc Liên Xô (cũ) thuộc nhóm nước có IQ kém nhất.

Chất lượng thể chế của các nước có nền kinh tế chuyển đổi ở Liên Xô (cũ) và Đông Âu đã được cải thiện đáng kể trong quá trình cải cách, song vẫn còn thấp so với chất

lượng thể chế của các nước công nghiệp phát triển. Trong số các nước này, những nước là ứng cử viên gia nhập EU đã đạt được nhiều thành công nhất trong cải cách thể chế kinh tế, sau cùng là các nước thuộc Liên Xô trước đây. Thực tế đó đã phần nào phản ánh được thành tựu kinh tế - xã hội nói chung của các nước trong những năm cải cách. Dưới đây là kết quả của một số nghiên cứu về mối quan hệ giữa cải cách thể chế kinh tế và hiệu quả hoạt động kinh tế của một số nước ở Đông Âu.

**Bảng 2: Suy thoái và tăng trưởng nền kinh tế chuyển đổi trong giai đoạn 1990-1997.  
Tốc độ tăng GDP (%)**

Tên nước	Số năm suy giảm GDP	Sau khi phục hồi có tiếp tục suy giảm	1990-1993	1994-1997	1990-1997	GDP so với 1989	GDP 2002 (%)	GDP 2002 so với 1989 (%)
Bungari	6	Có	-7,4	-3,6	-5,5	62,8	5,2	77,3
CH Séc	3	Không	-4,3	3,6	-0,4	95,8	5,2	106,0
Hungari	4	Không	-4,8	2,5	-1,1	90,4	4,1	111,8
Ba Lan	2	Không	-3,1	6,3	1,6	111,8	5,7	143,2
Rumani	4	Có	-6,4	2,1	-2,2	82,4	5,1	92,7
Latvia	4	Có	-13,8	2,2	-5,8	58,7	5,4	107,6
Anbani	4	Có	-8,8	4,9	-2,0	79,1	4,4	73,0
Acmenia	4	Không	-21,4	5,4	-8,0	41,1	6,1	53,4
Belarus	6	Không	-5,4	-2,6	-4,0	70,8	2,9	65,8
LB Nga	7	Không	-10,1	-5,3	-7,7	52,2	4,1	49,6
Ucraina	8	Có	-10,1	-12,1	-11,1	38,3	4,6	38,3

*Nguồn: Kolodko (2001) (Dẫn theo: Nguyễn Thành Long. Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu số 3 (57)/2004 tr. 122).*

Số liệu bảng 2 cho thấy: Trong 3 năm đầu của cải cách, tất cả các nước đều trải qua sự suy giảm GDP, song những năm tiếp theo một số nước đã có sự phục hồi mạnh mẽ và không bị suy giảm trở lại. Các nước có chất lượng thể chế cao như Ba Lan, Cộng hòa Séc, Hungari có tốc độ tăng trưởng khá cao so với các nước khác trong khu vực và đến năm 1997, GDP gần đạt (đối với CH Séc và Hungari) và vượt (đối với Ba Lan) GDP của năm 1989. Riêng CH Séc bị suy giảm năm

1998, song bắt đầu phục hồi năm 2000. Tương phản với 3 nước trên là các nước có chất lượng thể chế thấp (chủ yếu thuộc Liên Xô trước đây) như LB Nga, Ucraina, trong 7 năm đầu cải cách GDP liên tục suy giảm với tốc độ lớn và bị rơi vào tình trạng siêu lạm phát, riêng Ucraina trong suốt 10 năm cải cách chưa từng có sự phục hồi GDP. GDP của nước này năm 1999 chỉ tương đương với 38,3% GDP năm 1989. Có thể nói, phần lớn các kết quả nghiên cứu đều rút ra kết luận:



*Chất lượng thể chế tỷ lệ thuận với hiệu quả kinh tế và cải cách thể chế có ý nghĩa đặc biệt quan trọng đối với sự tăng trưởng lâu dài, cũng như sự phục hồi của các nền kinh tế chuyển đổi.*

Tóm lại, do điều kiện lịch sử cụ thể của mỗi nước, các mô hình chuyển sang kinh tế thị trường ở các nước Trung - Đông Âu có những điều kiện khác biệt. Ở Hunggari, luận điểm kết hợp hữu cơ kế hoạch với thị trường được khẳng định là không đúng. Người ta cho rằng phải để cho thị trường điều tiết toàn diện các quá trình kinh tế, Nhà nước chỉ cần điều tiết thị trường vốn và tiền tệ là đủ. Từ năm 1989, Hunggari đã thực hiện chế độ đa nguyên xoá bỏ sự quản lý độc tôn của Nhà nước đối với các quá trình kinh tế và hoạt động kinh tế của các xí nghiệp. (Vào năm 1990, ở Hunggari có khoảng 50 Đảng phái hoạt động). Điều kiện cần thiết để cho kinh tế thị trường hoạt động là thiết lập các hình thức sở hữu thích hợp. Ví dụ, hình thái các công ty cổ phần là hình thức được coi là thích hợp nhất cho việc cải tạo các xí nghiệp quốc doanh lớn ở Hunggari. Người ta cho rằng, thông qua hình thức này, mọi thành phần kinh tế đều có thể tham gia chịu trách nhiệm vật chất về tình trạng của công ty đó. Hình thức sở hữu này được đánh giá là có tính chất quyết định đối với việc thực hiện có thành công hay không của mô hình kinh tế mới. Bên cạnh đó còn có các hình thức sở hữu công cộng khác cũng quan trọng là hình thái sở hữu tự quản của các xí nghiệp có quy mô nhỏ hơn và hình thức sở hữu tương đối

phổ biến là hợp tác xã trên nguyên tắc tự nguyện. Ngoài ra còn có các hình thức kinh doanh tư nhân của cá nhân hoặc tập thể.

*Về vấn đề việc làm và thu nhập*, mô hình mới xoá bỏ quan điểm mọi người đến tuổi lao động phải được Nhà nước bố trí việc làm. Quyền có việc làm phải gắn với trình độ hiểu biết chuyên môn và kỹ năng lao động trong những ngành kinh doanh có hiệu quả, do đó sẽ chấp nhận thất nghiệp tạm thời có tính chất cơ cấu.

*Về hình thức thu nhập*, ngoài hình thức thu nhập từ lao động sản xuất trực tiếp, mô hình kinh tế mới thừa nhận những thu nhập từ các hoạt động như cho vay vốn, buôn bán cổ phiếu trên thị trường... Sự phân hóa về thu nhập được coi là cần thiết, để tạo động lực cho sự phát triển.

*Về chính sách kinh tế đối ngoại*, Hunggari cho rằng thế giới là một thị trường đồng nhất cần tham gia theo khả năng của mình. Hunggari mở cửa hợp tác với các nước có nền kinh tế thị trường trên nguyên tắc cùng có lợi, trước hết là những nước có trình độ phát triển cao. Với những nội dung đó, mô hình kinh tế mới của Hunggari là mô hình kinh tế dựa trên quan hệ tư bản chủ nghĩa. Trường hợp các nước như Ba Lan, CH Séc, Slovakia ở những góc độ khác nhau cũng có những đặc điểm và hình thái tương tự như của mô hình Hunggari.

Còn ở Bungari và Rumani, tình hình có chiều hướng ngược lại với Hunggari và các nước Đông Âu khác. Cho đến nay, tất cả các

cuộc cải cách, kể cả những cuộc cải cách vào những năm 90 đều giữ sự tồn tại của hệ thống kinh tế cũ tới mức có thể được. Trong cuộc cải cách sở hữu, quá trình tư nhân hóa được triển khai, tuy nhiên sở hữu tư nhân chỉ có thể được thực hiện trên quy mô nhỏ. Người công dân có thể được nhận "cổ phiếu", nhưng họ chỉ có một quyền duy nhất cho người sở hữu là quyền được nhận tiền lãi cổ phần. Các xí nghiệp nước ngoài được phép nắm 49% vốn đầu tư chung nhưng lại bắt buộc thực hiện nhiều cam kết đặc biệt. Cho tới năm 1990, ở Bungari mới chỉ tồn tại thị trường hàng tiêu dùng, song thị trường này bị chia cắt và biến dạng, cuộc cải cách giá cả cũng chưa được công bố. Các dự án phát triển kinh tế vẫn được giữ vững và thậm chí còn mở rộng quyền chỉ đạo kinh tế. Các xí nghiệp vẫn tiếp tục được phân phối từ trung tâm. Tiền trợ cấp cho các xí nghiệp thua lỗ vẫn được duy trì, hơn nữa, sự độc quyền của Nhà nước trong các xí nghiệp lớn vẫn được thừa nhận và là phổ biến. Vào thời điểm này, pháp luật Bungari công nhận việc phi công hữu hóa. Tuy nhiên, việc phát triển sản xuất kinh doanh gặp trở ngại lớn do vốn đầu tư cần thiết rất thiếu. Trong lúc đó, khoảng cách về môi trường hoạt động giữa các công ty nước ngoài với trong nước vẫn còn rất lớn, do đó chưa có sức thu hút đối với đầu tư nước ngoài.

Thông qua tất cả những thực tế đó có thể thấy rằng vấn đề chính của Bungari và Rumani là chưa giải quyết thoả đáng nhiều vấn đề lý luận có tính chất nguyên tắc

chuyển sang nền kinh tế thị trường, do đó dẫn tới việc ban hành các chính sách nửa vời như đã trình bày ở trên.

**Tóm lại:** Các mô hình kinh tế mới ở các nước Tây - Đông Âu, do có những sự khác biệt về các điều kiện lịch sử, thiên nhiên, chính trị - xã hội, kinh tế, văn hóa, dân tộc nên cơ chế thị trường cụ thể ở các nước khác nhau là khá đa dạng, nhưng nói chung có thể tạm chia thành hai mô hình phát triển kinh tế: Một là của các nước Ba Lan, Hunggari, CH Séc và Slovakia và một là của các nước Bungari và Rumani.

Kinh nghiệm cải cách 3 năm đầu (1990-1992) ở Trung - Đông Âu đã thể hiện rõ tính chất phức tạp và đối lập trong sự tác động qua lại giữa Nhà nước với thị trường. Đã có lúc Nhà nước muốn níu kéo vị trí thống trị của mình trong nền kinh tế trên cơ sở quay lại các phương pháp quản lý kinh tế hành chính. Nhiều nhà kinh tế cho rằng giai đoạn cải cách khó khăn nhất ở Trung - Đông Âu là ổn định kinh tế vĩ mô. Việc thực hiện chính sách ổn định hóa vĩ mô ở Ba Lan và Cộng hòa Séc, Slovakia đã có những kết quả tích cực. Ở Ba Lan đã giải quyết được vấn đề siêu lạm phát, mà cho đến thời kỳ đầu cải cách và những tháng đầu của "liệu pháp sốc" đã là yếu tố chính để tổ chức lại đời sống kinh tế. Mặc dù sự cân bằng giữa khối lượng tiền tệ và hàng hóa ở ba nước này còn chưa vững chắc, nhưng sự leo thang giá cả đã không còn ảnh hưởng xấu đến sản xuất và tiêu dùng như trước đây. Thả nổi giá, kiềm chế siêu lạm phát, củng cố hệ thống tiền tệ

đã cho phép các nước Trung - Đông Âu đàm bảo khả năng chuyển đổi ngoại tệ trên cơ sở tỷ giá hối đoái có căn cứ hơn trước đây.

Từ sau năm 1992, nhiều nước Trung - Đông Âu đã chuyển trọng tâm các chính sách kinh tế sang vấn đề cải cách cơ cấu. Nét đặc trưng chung cho tất cả các nước Trung - Đông Âu là trong chính sách công nghiệp không có các yếu tố điều chỉnh kiểu hành chính đối với giá cả, tiền lương..., ngược lại, đã nhấn mạnh đặc biệt đến sự phát triển các cơ chế thị trường. Khâu quan trọng trong chính sách công nghiệp trong thời gian này là hỗ trợ khu vực tư nhân, tổ chức lại và tư nhân hóa các xí nghiệp không có khả năng cạnh tranh và thành lập hệ thống thiết chế tài chính thị trường. Việc tư nhân hóa ngày càng quay về việc chuyển nhượng quyền sở hữu các tổ chức hành chính - quan liêu, tự do hóa các hoạt động kinh tế, củng cố các mối quan hệ thị trường và hình thành các yếu tố của cơ chế thị trường. Những bước cải cách tiếp theo ở các nước Trung - Đông Âu là chuyển sang giai đoạn tăng trưởng. Tiến trình cải cách ở các nước này được xác định theo mức cân bằng giữa sự chấp nhận về mặt xã hội và sự hợp lý trong phát triển kinh tế. Mặc dù đã có đà phát triển, nhưng các nước này đã và vẫn phải đẩy mạnh cải cách giá cả, các nguy cơ bùng nổ trong lĩnh vực ngân hàng - tín dụng, thuế và cải thiện các điều kiện xã hội...

Đặc biệt, trong điều kiện muốn hội nhập sâu sắc vào nền kinh tế khu vực, cả 6 nước Đông Âu đều phấn đấu gia nhập Liên minh Châu Âu (EU). Trước hết, các nước

phải phấn đấu để có đủ điều kiện, tiêu chuẩn về chính trị, kinh tế, xã hội... để trở thành thành viên chính thức của EU. Quá trình chuyển đổi hệ thống của 6 nước Đông Âu đã được thực hiện theo các lộ trình với các mục tiêu và tầm nhìn chiến lược, cụ thể là phải xây dựng nền kinh tế thị trường và xã hội dân chủ, đó chính là điều kiện cần thiết để gia nhập EU.

Căn cứ vào truyền thống văn hóa, lịch sử, cũng như trình độ nhận thức chung của xã hội và trình độ phát triển kinh tế, cả 6 nước Đông Âu đã lựa chọn cho mình mô hình **kinh tế thị trường xã hội**. Mô hình này khá gần với **mô hình kinh tế thị trường tự do xã hội**, nhưng với mức độ tự do hóa thị trường cao hơn. Theo các nhà lý luận, ở 6 nước Đông Âu nói chung và **trường hợp Ba Lan nói riêng**, mô hình kinh tế thị trường xã hội có những nét đặc trưng sau:

1. Nền kinh tế nhiều thành phần dựa trên chế độ sở hữu tư nhân làm nền tảng;
2. Xây dựng cơ chế dân chủ dựa trên một xã hội công dân;
3. Nhà nước đảm bảo các quyền lợi cơ bản của người dân;
4. Các nguyên tắc cạnh tranh cho hoạt động kinh tế là chính trọng khuôn khổ thể chế pháp luật;
5. Các thiết chế dân chủ được tạo lập nhằm phòng ngừa và giải quyết các xung đột xã hội phù hợp với các nguyên tắc công bằng xã hội;

6. Xây dựng các chương trình phát triển kinh tế - xã hội và vận dụng các phương tiện để thực hiện chúng trong thực tế nhưng không ảnh hưởng đến các nguyên lý nền tảng của kinh tế thị trường.

Mô hình, mục tiêu mà 6 nước Trung - Đông Âu lựa chọn cũng phù hợp với các tiêu chuẩn kinh tế, chính trị, xã hội của EU đặt ra đối với các nước ứng viên gia nhập EU. Tháng 5 năm 2004, Ba Lan, Hungari, CH Séc và Slovakia đã gia nhập Liên minh Châu Âu (EU), và tháng 01 năm 2007, Bungari và Rumani cũng đã gia nhập Liên minh Châu Âu (EU). Rõ ràng sau gần 20 năm chuyển đổi nền kinh tế từ tập trung, kế hoạch, quan liêu, bao cấp sang nền kinh tế thị trường, các nước Trung - Đông Âu đã có những thành công rõ ràng, cần phải được khẳng định. Cả 6 nước đã hội nhập sâu sắc vào EU, vào nền kinh tế thế giới, đã bước đầu khẳng định vai trò, vị trí của mình trên trường quốc tế.

### **3. Một số kết quả rút ra từ quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường và hội nhập EU của 6 nước Đông Âu<sup>2</sup>**

#### **3.1. Tạo ra sự đồng thuận cao trong xã hội**

Các cuộc cải cách được thực hiện thông qua các chính sách kinh tế - xã hội trong từng thời kỳ. Các chính sách kinh tế - xã hội này không chỉ đơn thuần là sự hợp lý về phương diện khoa học mà cần có sự đồng thuận của toàn xã hội để đưa vào hiện thực cuộc sống.

Kinh nghiệm của các nước Đông Âu cho thấy không phải lúc nào cũng có nhu cầu cải cách trong phạm vi toàn xã hội, mà trước hết phải xuất phát từ những nhóm ưu tú nhất trong xã hội, thường là tầng lớp trí thức. Đây là tầng lớp có trình độ, năng lực, có sự nhạy cảm về chính trị, nhìn thấy trước những yêu cầu, bức xúc của xã hội, các xu thế phát triển và lợi ích quốc gia để khởi xướng các ý tưởng cải cách. Vấn đề khó nhất trong thực hiện các ý tưởng cải cách là tạo ra cơ chế để toàn xã hội có sự đồng thuận nhất trí, vì bất kỳ sự cải cách nào cũng sẽ tác động đến quyền lợi của các nhóm xã hội khác nhau, làm thay đổi tương quan lợi ích của các nhóm xã hội, điều này dẫn đến những xung đột và căng thẳng nhất định, trong nhiều thời điểm có thể dẫn đến sự bất ổn định về chính trị - xã hội. Vì vậy phải tạo ra một cơ chế đối thoại dân chủ. Ví dụ, cơ chế đối thoại dân chủ ở Ba Lan là hệ thống chính trị gồm các đảng và các tổ chức xã hội, nghề nghiệp đại diện cho toàn bộ lợi ích của các nhóm xã hội khác nhau. Các tổ chức này thực sự độc lập và tự do bảo vệ lợi ích của mình trong khuôn khổ pháp luật.

#### **3.2. Xác định đúng vai trò của Nhà nước trong quá trình chuyển đổi và hội nhập**

Có thể nói, xác định đúng phạm vi và mức độ can thiệp của Nhà nước trong nền kinh tế thị trường là một trong những vấn đề cơ bản nhất của kinh tế học hiện đại, đặc biệt đối với các nước tiến hành cải cách thì đây là nhân tố quyết định sự thành công của công

<sup>2</sup> Xem tài liệu tham khảo số 4.

cuộc cải cách. Kinh nghiệm của Ba Lan, Hungari, CH Séc... cho thấy, trong giai đoạn chuyển đổi, Nhà nước cần tập trung vào xây dựng thể chế pháp luật và Nhà nước chỉ làm những việc tư nhân không làm và không thể làm được.

Sự can thiệp của Nhà nước nhằm điều chỉnh những khuyết tật của thị trường được thực hiện bằng nhiều hình thức và giải pháp khác nhau, nhưng giải pháp có hiệu quả nhất là phải kết hợp với thị trường, thông qua thị trường để điều chỉnh, cố gắng tránh các giải pháp mang tính hành chính. Kinh nghiệm của Ba Lan cho thấy, chỉ trong một thời gian ngắn nước này đã xây dựng được một hệ thống luật tương đối đầy đủ và hài hòa với các luật của EU. Trong quá trình phấn đấu gia nhập EU, quy trình soạn thảo và ban hành luật của Ba Lan cũng thay đổi căn bản theo những quy chuẩn quốc tế, thành lập một cơ quan chuyên trách có trách nhiệm điều phối, phối hợp các bộ, ngành trong việc soạn thảo các luật. Quá trình soạn thảo ban hành luật được công khai và minh bạch, mọi người dân đều có thể tiếp cận được nội dung của dự thảo luật trên các phương tiện thông tin đại chúng và đều có quyền góp ý kiến. Ngoài ra phải có Tòa án Hiến pháp, đây là cơ quan xem xét sự phù hợp của các luật với các quy định trong Hiến pháp, giải quyết các tranh chấp có tính chất vi phạm Hiến pháp.

**3.3. Song song với quá trình xây dựng thể chế kinh tế, cần xây dựng thể chế chính trị dựa trên nền tảng dân chủ vững chắc và triệt để. Hệ thống quyền lực phân đều: lập**

**pháp, tư pháp, hành pháp và hệ thống truyền thông đại chúng.**

Nếu không có một thiết chế dân chủ trong quá trình cải cách sẽ dẫn tới sự hình thành một Nhà nước tham nhũng và tất yếu sẽ dẫn đến sự triệt tiêu các nhân tố mới, sự huỷ hoại các thành quả của tăng trưởng kinh tế, tạo sự bất công trong xã hội. Thiếu dân chủ sẽ làm tăng mức độ tham nhũng, và tham nhũng sẽ triệt tiêu mọi sự phát triển. Các nghiên cứu cho thấy gốc của vấn đề tham nhũng chính là không có cơ chế dân chủ để kiểm soát quyền lực, mọi quyền lực phải được giám sát và kiềm chế bắt đầu từ người dân, mọi quyết định phải được công khai, minh bạch.

**3.4. Hội nhập kinh tế nhanh, toàn diện và chủ động**

Kinh nghiệm của Ba Lan và các nước Đông Âu cho thấy quá trình và nỗ lực gia nhập EU nhanh mang lại các tác dụng rất tích cực. Tất nhiên quá trình này có cả hiệu ứng tiêu cực, nhưng các mặt tích cực vẫn vượt trội. Phải nhìn nhận đánh giá sự hội nhập kinh tế theo quan điểm lợi ích - chi phí: Nếu lợi ích lớn hơn chi phí thì quá trình hội nhập là đúng đắn và cần phải chủ động đẩy nhanh. Chính trên cơ sở nghiên cứu khoa học giữa lợi ích và chi phí khi Ba Lan gia nhập EU, các chính phủ tả, hữu khác nhau của Ba Lan đều kiên trì sự theo đuổi mục tiêu gia nhập EU và chủ động thúc đẩy nhanh quá trình này. Và trong nhiều giai đoạn của quá trình chuyển đổi, chính áp lực hội nhập EU trở thành nhu cầu mạnh mẽ thúc đẩy cải cách

thông qua các báo cáo thường niên về đánh giá tình hình Ba Lan của Ủy ban Châu Âu.

### **3.5. Tư nhân hóa nhanh, bài bản: Kiên quyết tư nhân hóa các doanh nghiệp Nhà nước kém hiệu quả**

Chính sách tư nhân hóa ở Đông Âu, đặc biệt trường hợp Ba Lan được coi là một trong những vấn đề then chốt nhất của cải cách. Có một số lý do: Các đảng chính trị đều tranh giành ảnh hưởng đến khu vực này, muốn kiểm soát khu vực này, vì đây là lợi ích kinh tế, là sân chơi của người cầm quyền; Có một loạt mục tiêu liên quan đến sự cần thiết phải tiến hành tư nhân hóa:

1. Tư nhân hóa được xem như công cụ tạo ra hiệu quả kinh tế dựa trên cơ chế kích thích quyền lợi. Bởi vì trong sở hữu tư nhân, các nguồn lực như vốn, lao động thường được phân bổ và sử dụng hiệu quả hơn so với Nhà nước.

2. Tư nhân hóa được xem như là sự phân phối quyền sở hữu hợp lý nhất có thể chấp nhận được.

3. Tư nhân hóa phục vụ cho việc xây dựng cơ chế thị trường theo hướng phi tập trung (giảm quy chế), và xây dựng xã hội dân chủ.

4. Tư nhân hóa là công cụ quan trọng phục vụ cho việc cơ cấu lại nền kinh tế theo những hiệu quả. Kinh nghiệm của Ba Lan cho thấy tư nhân hóa là công cụ mạnh để thực hiện chiến lược tái cơ cấu về kinh tế. Nguồn vốn thu được từ tư nhân hóa, Chính phủ có thể tập trung đầu tư vào các lĩnh vực

hướng vào đảm bảo tăng trưởng bền vững cho xây dựng cơ sở hạ tầng, đầu tư cho nghiên cứu, giáo dục, các vấn đề an sinh xã hội phục vụ cho con người.

---

### **Tài liệu tham khảo**

1. Tô Thanh Toàn. *Quá trình chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch tập trung sang nền kinh tế thị trường ở các quốc gia Trung - Đông Âu*, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội, 1999.

2. Nguyễn Quang Thuấn, Nguyễn Trọng Hậu: *Cải cách kinh tế ở Ba Lan và Việt Nam - thành tựu và những vấn đề*, NXB Khoa học xã hội, Hà Nội, 2001.

3. Nguyễn Thành Long. *Cải cách thể chế trong quá trình xây dựng nền kinh tế thị trường - kinh nghiệm từ một số nước Đông Âu*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, số 3 (57) 2004.

4. Nguyễn Trọng Hậu. *Vài nét về kinh nghiệm chuyển đổi và hội nhập của Ba Lan*. Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, số 3 (69) 2006.

5. Nguyễn Minh Quang. *Cải cách doanh nghiệp Nhà nước ở một số nước Đông Âu*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, số 6 (81) 2007.

6. Ngô Văn Vũ: *Vài nét về cải cách doanh nghiệp Nhà nước ở Liên bang Nga và một số nước Đông Âu*, Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu, số 9 (75) 2006.