



NGÂN HÀNG THẾ GIỚI

SUY NGÂM LẠI SỰ THẦN KỲ ĐÔNG Á

(Sách tham khảo)



JOSEPH E. STIGLITZ
VÀ
SHAHID YUSUF
(Biên tập)

ST

NHÀ XUẤT BẢN
CHÍNH TRỊ QUỐC GIA

SUY NGÂM LẠI SỰ THẦN KỲ ĐÔNG Á

(Sách tham khảo)

JOSEPH E. STIGLITZ
VÀ
SHAHID YUSUF
(Biên tập)

Người dịch:
VŨ CƯỜNG
HOÀNG THANH DƯƠNG
Hiệu đính:
VŨ CƯỜNG

Nhà xuất bản Chính trị quốc gia
Hà Nội - 2002

Oxford University Press

Oxford • New York • Athens • Auckland • Bangkok • Bogotá • Buenos Aires •
Calcutta • Cape Town • Chennai • Dar es Salaam • Delhi • Florence • Hong Kong •
Istanbul • Karachi • Kuala Lumpur • Madrid • Melbourne • Mexico City • Mumbai •
Nairobi • Paris • São Paulo • Singapore • Taipei • Tokyo • Toronto • Warsaw

và các công ty chi nhánh tại
Berlin • Ibadan

© 2001 Ngân hàng Tái thiết và Phát triển quốc tế/Ngân hàng Thế giới
and Development / The World Bank
1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433, Hoa Kỳ

Do Oxford University Press, Inc ấn hành.
198 Madison Avenue, New York, N.Y. 10016

Oxford là thương hiệu đã đăng ký của Oxford University Press.

Giữ mọi bản quyền. Không được phép tái chế, lưu trữ trong các hệ thống có thể phục hồi
hoặc truyền tải bất kỳ phần nào trong ấn phẩm này, ở bất kỳ dạng nào và theo bất kỳ hình
thức nào, dù là điện tử, cơ giới, sao chụp, ghi âm hay những cách khác khi không có sự cho
phép từ trước của Oxford University Press.

Thiết kế bìa và thiết kế bên trong: Naylor Design, Washington, D.C.

Làm tại Hoa Kỳ
In lần đầu vào tháng Sáu 2001

Các phát hiện, diễn giải và kết luận được trình bày trong nghiên cứu này hoàn toàn thuộc về
các tác giả và không phản ánh, dù theo bất kỳ khía cạnh nào, quan điểm của Ngân hàng Thế
giới, các tổ chức trực thuộc, các thành viên của Ban Giám đốc Ngân hàng, cũng như những
nước mà họ đại diện. Các đường biên giới, màu sắc, tên gọi và các thông tin khác ở bất kỳ
bản đồ nào trong cuốn sách này đều không phải là phán quyết của Ngân hàng Thế giới về
địa vị pháp lý của bất kỳ lãnh thổ nào hoặc việc ủng hộ hay chấp nhận những đường biên
giới như vậy.

MỤC LỤC

Lời Nhà xuất bản	v
Lời nói đầu	vii
Lời cảm ơn	ix
1	Sự thần kỳ Đông Á bên thềm thiên niên kỷ <i>Shahid Yusuf</i> 1
2	Tăng trưởng, khủng hoảng, và tương lai phục hồi kinh tế ở Đông Á <i>Takatoshi Ito</i> 71
3	Thay đổi và tăng trưởng công nghệ ở Đông Á: Nhìn từ góc độ vĩ mô và vi mô <i>Howard Pack</i> 123
4	Công nghiệp hoá nông thôn Trung Quốc trong bối cảnh của sự thần kỳ Đông Á <i>Justin Yifu Lin and Yang Yao</i> 183
5	Sau khủng hoảng, chế độ bản vị đôla của Đông Á được phục hồi: Một cách giải thích cho việc cố định tỷ giá hối đoái ở tần suất cao <i>Ronald I. McKinnon</i> 249
6	Chính sách công nghiệp và chính sách tài chính ở Trung Quốc, và Việt Nam: một mô hình mới hay là sự tái hiện kinh nghiệm của Đông Á <i>Dwight H. Perkins</i> 309

- 7 Chính phủ kiểm soát công tác quản trị doanh nghiệp như một thể chế tạm thời: Bài học từ Trung Quốc
Yingyi Qian 371
- 8 Mối quan hệ giữa nhà nước và doanh nghiệp thời kỳ hậu chiến ở Nhật Bản: Thành công và thất bại của chế độ hành chính đa nguyên
Tetsuji Okazaki 405
- 9 Sự thần kỳ chỉ là khúc dạo đầu: Nhà nước và cải cách khu vực công ty ở Hàn Quốc
Meredith Woo-Cumings 429
- 10 Thương mại và tăng trưởng: Định hướng nhập khẩu hay định hướng xuất khẩu? Bằng chứng từ Nhật Bản và Hàn Quốc
Robert Z. Lawrence và David E. Weinstein 477
- 11 Sự nổi lên của mối quan hệ FDI - Thương mại và tăng trưởng kinh tế tại Đông Á
Shujiro Urata 515
- 12 Suy ngẫm lại về vai trò của chính sách chính phủ ở Đông Nam Á
K. S. Jomo 577
- 13 Từ thần kỳ, qua khủng hoảng, đến phục hồi: Bài học từ bốn thập kỷ kinh nghiệm của Đông Á
Joseph E. Stiglitz 639

LỜI NHÀ XUẤT BẢN

Trong những năm 90 của thế kỷ XX, khu vực Đông Á được cả thế giới đặc biệt chú ý vì sự tăng trưởng chưa từng có của nó.

Với tốc độ tăng trưởng kinh tế cao liên tục trong nhiều năm, Đông Á được nhiều người nhắc đến như một hiện tượng thần kỳ.

Phân tích “hiện tượng Đông Á”, tháng 3 năm 1993, Ngân hàng Thế giới đã xuất bản cuốn: “Sự thần kỳ Đông Á: Tăng trưởng kinh tế và chính sách công”.

Nhưng cũng trong thời điểm này đã có không ít ý kiến hoài nghi: liệu trên thực tế có hay không có một sự thần kỳ Đông Á, và nếu có thì cái gì đã tạo nên sự thần kỳ đó. Và cho đến cuối năm 1997, khi khu vực này chịu ảnh hưởng của một cuộc khủng hoảng sâu sắc về kinh tế - tài chính khởi nguồn từ Thái Lan, thì những nghi ngại này trở nên rõ nét, và thu hút sự quan tâm nghiên cứu của các chính giới và các nhà khoa học.

Tháng 6 năm 2001, Ngân hàng Thế giới cùng với Nhà xuất bản Trường Đại học Oxford lại cho ra mắt bạn đọc cuốn “*Suy ngẫm lại sự thần kỳ Đông Á*”.

Mục đích của cuốn sách nhằm đưa ra một cách nhìn mới về kinh nghiệm của khu vực Đông Á trong những năm 90, sau khi đã khảo sát cuộc khủng hoảng và sự phục hồi; và trong trường hợp cần thiết, mở rộng và điều chỉnh những kết luận trong cuốn “Sự thần kỳ Đông Á” của Ngân hàng Thế giới đã xuất bản trước đây.

Các chương trong cuốn sách đã đi sâu phân tích, xem xét lại những nhân tố quan trọng quyết định sự thành công của Đông Á, nêu lên những kinh nghiệm của những năm 90, và hoặc thay đổi,

hoặc khẳng định lại những ý kiến đã trình bày trong “Sự thần kỳ Đông Á”.

Với một sự quan tâm nghiên cứu tìm hiểu từ lâu đến khu vực này, các tác giả của cuốn sách đã có những phân tích, tổng kết mới về những khía cạnh khác nhau trong kinh nghiệm của Đông Á sau khi đã trải qua hai năm khủng hoảng; từ đó giúp cho người đọc mở rộng những nhận thức, những thông tin của mình về câu chuyện của Đông Á, một khu vực đông dân cư nhất thế giới hiện nay.

Mặc dù có một số nhận xét, đánh giá, tiếp cận khác với quan điểm của chúng ta, song những phát hiện được trình bày trong cuốn sách là những tài liệu tham khảo bổ ích đối với tất cả những ai muốn tìm hiểu và học tập kinh nghiệm của Đông Á.

Nhà xuất bản xin giới thiệu cuốn *“Suy ngẫm lại sự thần kỳ Đông Á”* với bạn đọc, và mong nhận được những ý kiến trao đổi.

Tháng 2 năm 2002

LỜI NÓI ĐẦU

Cuốn sách này được bắt đầu viết vào cuối mùa hè năm 1997, khi cuộc khủng hoảng Đông Á mới chỉ là những bong mây nhỏ bao quanh Thái Lan. Mục đích của cuốn sách là đưa ra một cái nhìn mới mẻ về kinh nghiệm của khu vực này trong những năm 90, và để mở rộng, điều chỉnh, nếu thấy cần thiết, những kết luận trong cuốn *Sự thẫn kỳ Đông Á* của Ngân hàng Thế giới, xuất bản năm 1993. Qua một vài tháng tiếp theo, tính chất nghiêm trọng của cuộc khủng hoảng ngày càng tăng chứng tỏ không những chỉ cần một nghiên cứu mới, mà còn cần một nghiên cứu có thể tập hợp được nhiều triển vọng khác nhau về những khía cạnh then chốt của mô hình Đông Á và những phiên bản tùy theo từng nước của nó.

Chúng tôi đã quyết định tập hợp một nhóm các học giả nổi tiếng, từ lâu từng quan tâm đến Đông Á, và đề nghị họ phản ánh những tuyến phát triển chính trong câu chuyện của khu vực, xét đến tất cả những nghiên cứu mới nhất và những câu hỏi này sinh từ khi có khủng hoảng.

Khi các tác giả gặp nhau để thảo luận bǎn thảo lần đầu tiên vào mùa hè năm 1998, thì cả Đông Á và nền kinh tế thế giới dường như đang đứng trước một tương lai ảm đạm. Sự thẫn kỳ còn đang bùng nhùng, và ít ai nghĩ rằng khu vực này lại có thể bước vào thời kỳ phục hồi nhanh chóng.

Với lợi thế có thể đánh giá vẫn đe sau khi nó đã xảy ra, điều may mắn là chúng tôi đã không vội xuất bản cuốn sách này - trong lúc quá trình phục hồi ở Đông Á diễn ra rất nhanh. Vì thế, các tác

giả vừa có đủ thời gian để khảo sát cuộc khủng hoảng và sự phục hồi, vừa có thể suy ngẫm lại những cách giải thích của mình về sự thầm kín. Họ đã sửa chữa rất nhiều các bài viết của mình. Kết quả cuối cùng là cuốn sách đã mở rộng rất nhiều những hiểu biết của chúng ta về nhiều câu chuyện của Đông Á và các trường hợp tăng trưởng khác.

Cuốn sách đã đánh giá những kinh nghiệm đang hoàn thiện dần với các chính sách công nghiệp dưới những hình thức đã được từng quốc gia Đông Á thực hiện. Nó tìm hiểu sâu kinh nghiệm của Trung Quốc có thể ăn khớp ra sao với kinh nghiệm của các nền kinh tế khác trong khu vực - một khía cạnh đã không được đề cập đến trong *Sự thầm kín Đông Á*. Những bằng chứng phong phú trong thập kỷ 90 cũng đã rời những ánh sáng mới vào sự đóng góp tương đối của các chính sách định hướng xuất khẩu và tự do hóa nhập khẩu đối với tăng trưởng, và nó giúp làm rõ những vấn đề then chốt có ảnh hưởng đến việc lựa chọn các chính sách tỉ giá. Hiện nay, chúng ta đã nhận thức được rằng, để hiểu sự phát triển của Đông Á, không thể tách rời vấn đề kinh tế chính trị của sự thay đổi, cùng với hoạt động quản trị và vai trò của những thể chế then chốt. Các tác giả của cuốn sách đã xem xét kỹ lưỡng từng yếu tố đó, do đó đã cung cấp cho người đọc một "kinh vạn hoa" về kinh tế của Đông Á, sâu sắc, vững vàng về lập luận, và rất thận trọng. Những phát hiện được trình bày ở đây quý giá với tất cả những ai đang muôn tìm hiểu và học tập từ những kinh nghiệm và kỉ lục phi thường của Đông Á trong những thập kỷ qua.

Nicholas Stern

*Nhà kinh tế trưởng và
Phó Chủ tịch Cao cấp
Kinh tế học Phát triển*

Vinod Thomas

*Phó Chủ tịch
Viện Ngân hàng Thế giới*

LỜI CẢM ƠN

Dự án có quy mô rộng lớn và kéo dài được như vậy là nhờ rất nhiều sự giúp đỡ - và có lẽ nếu muốn nêu đầy đủ thì phải tóm lời cảm ơn đến rất nhiều người. Sự biết ơn đầu tiên và sâu sắc nhất của chúng tôi là đến chính phủ Nhật Bản, do những khoản tài trợ hào phóng dành cho việc nghiên cứu và xuất bản cuốn sách này thông qua Viện Chính sách và Phát triển Nguồn Nhân lực. Quý châu Á đã đồng tổ chức hội thảo với chúng tôi vào tháng 2 năm 1999, và những phương tiện tuyệt vời của tổ chức này ở San Francisco đã tạo cho chúng tôi một bầu không khí trong lành trong hai ngày đàm luận về học thuật. Chúng tôi xin chân thành cảm ơn sự giúp đỡ của quý. Đã có nhiều người là đối tượng trao đổi cho nhiều bài viết chọn lọc ở các giai đoạn khác nhau của dự án; nhân đây chúng tôi xin được cảm ơn Masahiro Kawai, Fukunari Kimura, Lawrence Lau, Tetsuji Okazaki, Masahiro Okuno - Fujiwara, Jungsoo Park, Stephen Parker, Richard Robinson, Frederic Scherer, và Robert Wade. Những người đã có đóng góp về mặt hành chính cho thành công của dự án này là Rebecca Sugui, Chiharu Ima, Umou Al-Bazzaz, và Marc Shotten. Chúng tôi cũng xin chân thành cảm ơn Migara DeSilva, người đã giúp vào việc tổ chức nghiên cứu và tích cực tham gia vào công tác hậu cần phức tạp cho dự án này. Việc chuẩn bị cuốn sách, thiết kế sách, biên tập, sản xuất và truyền bá cuốn sách này có sự điều phối của nhóm Xuất bản Ngân hàng Thế giới. Cuối cùng, chúng tôi xin trân trọng cảm ơn Farrukh Iqbal, người đã có sáng kiến đặt cuốn sách dưới sự bảo trợ về mặt tổ chức của Viện Ngân hàng Thế giới và đã hỗ trợ cũng như khuyến khích chúng tôi trong suốt thời gian hoàn thành dự án.

CÁC TÁC GIẢ

Takatoshi Ito là Giáo sư Kinh tế học tại Viện Nghiên cứu Kinh tế, Đại học Hitotsubashi.

Jomo K.S. là Giáo sư khoa Kinh tế học ứng dụng tại Đại học Malaya, Kuala Lumpur, Malaysia.

Robert Lawrence là Giáo sư về Thương mại và đầu tư quốc tế Albert L. Williams tại Trường Quản lý Nhà nước John F. Kennedy thuộc Đại học Harvard. Ông cũng là Chuyên viên cao cấp tại Viện Kinh tế Quốc tế.

Justin Yifu Lin là Giáo sư và Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế Trung Quốc tại Đại học Bắc Kinh, và là Giáo sư Kinh tế học tại Đại học Khoa học và Công nghệ Hồng Kông.

Ronald I. McKinnon là Giáo sư Kinh tế học Eberle và Chuyên viên cao cấp tại Trung tâm Nghiên cứu về phát triển kinh tế và cải cách chính sách tại Đại học Stanford.

Tetsuji Okazaki là Giáo sư Kinh tế học tại Đại học Tokyo và Chuyên viên tại Viện Nghiên cứu Kinh tế, Thương mại và Công nghiệp.

Howard Pack là Giáo sư về Kinh doanh và Chính sách công cộng, Kinh tế học và Quản trị tại trường Wharton, Đại học Pennsylvania.

Dwight H. Perkins là Giáo sư Kinh tế chính trị Harold Hitchings tại Đại học Harvard.

Yingyi Quian là Giáo sư tại Khoa Kinh tế, Đại học Maryland.

Joseph E. Stiglitz là Giáo sư Kinh tế học tại Đại học Stanford, Chuyên viên cao cấp danh dự tại Viện Nghiên cứu quốc tế, Đại học Stanford và Chuyên viên thỉnh giảng tại Viện Brookings. Trước đây, ông là Nhà kinh tế trưởng tại Ngân hàng Thế giới.

Shujiro Urata là Giáo sư Kinh tế học tại Đại học Waseda, Tokyo, Nhật Bản.

David Weinstein là Giáo sư về Kinh tế Nhật Bản Carl Summer Shoup tại Đại học Columbia.

Meredith Woo-Cumings là Phó Giáo sư Khoa học chính trị tại Đại học Northwestern.

Yang Yao là Phó Giáo sư Kinh tế học tại Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế Trung Quốc, Đại học Bắc Kinh.

Shahid Yusuf là Trưởng nhóm Nghiên cứu tại Nhóm Nghiên cứu về Kinh tế phát triển, Ngân hàng Thế giới.

CHƯƠNG 1

SỰ THẦN KỲ ĐÔNG Á BÊN THÈM THIÊN NIÊN KỶ

Shahid Yusuf

Dối với Đông Á, những năm 90 của thế kỷ này là thời kỳ thu hút sự chú ý đặc biệt, theo nghĩa đen của từ này, và dường như cũng báo một điều xấu sẽ xảy ra như một câu tục ngữ nổi tiếng của Trung Quốc đã dự báo. Thập kỷ này bắt đầu bằng một dấu hiệu tích cực với hầu hết các quốc gia trong khu vực có tốc độ tăng trưởng cao. Tăng trưởng nhanh kéo dài trong 5 năm và bắt đầu chững lại từ năm 1996 với sự tăng chậm của xuất khẩu, sự xuất hiện năng lực dư thừa trong nhiều ngành công nghiệp, và sự suy giảm thu nhập (xem Bảng 1.1 và 1.2). Những câu hỏi bắt đầu được đặt ra đối với sức mạnh của các nền kinh tế được mệnh danh là những “con hổ”, và những ngại ngài này trở nên nghiêm trọng hơn vào năm 1997, khi các *chaebol* ở Hàn Quốc sụp đổ, có dấu hiệu căng thẳng của khu vực tài chính và bất động sản ở Thái Lan, sự đình trệ yếu kém dai dẳng của nền kinh tế Nhật Bản.¹

Vào cuối năm 1997, khu vực này hoàn toàn chịu ảnh hưởng của một cuộc khủng hoảng toàn diện khởi nguồn từ Thái Lan, sau đó lan ra Hàn Quốc, Malaixia, và Indônêxia. Philippin, Hồng Kông (Trung Quốc), và Xingapo cũng chịu ảnh hưởng nhưng ở mức độ thấp hơn. Tăng trưởng chậm lại ở Trung Quốc và Đài Loan (Trung Quốc), hai nền kinh tế ít chịu tác động nhất từ cuộc khủng hoảng.² Những ngờ ngợ ban đầu về tương lai của cái gọi là sự thần kỳ

Bảng 1.1 Tốc độ tăng hàng năm của tổng sản phẩm quốc nội thực tế bình quân đầu người, 1973-96

Nền kinh tế	Tổng sản phẩm quốc nội trên đầu người lúc đầu (USD)	Tăng trưởng hàng năm (%)
Anh	17.953	0,5
Pháp	12.940	1,5
Đức	13.152	1,8
Áo	11.308	2,0
Italia	10.409	2,1
Tây Ban Nha	8.739	1,8
Hy Lạp	7.779	1,5
Xingapo	5.412	6,1
Hồng Kông (Trung Quốc)	6.768	5,1
Nhật Bản	11.017	2,5
Malaysia	3.167	4,0
Philippin	1.956	0,8
Hàn Quốc	2.840	6,8
Indônêxia	1.538	3,6
Thái Lan	1.750	5,6
Trung Quốc	839	5,4
Mỹ	16.607	1,6

Nguồn: Crafts 1999.

Đông Á trở nên hết sức nhả nhem.

Các nhà quan sát trước đây vốn lo lắng về việc thiếu những tiến bộ kỹ thuật trong khu vực; tình trạng dễ đổ vỡ của hệ thống ngân hàng; sự thâm hụt ngày càng lớn của tài khoản vãng lai, sức cạnh tranh trong xuất khẩu sút giảm, lợi nhuận công ty thu hẹp, nguy cơ của các khoản nợ ngắn hạn; và những người vốn chỉ trích sự đầu tư tràn lan trong lĩnh vực bất động sản, giờ đây cảm thấy những hoài nghi này đã được chứng thực (thí dụ, xem Reinhardt 2000; Easterly và các tác giả khác 1993; Bello và Rosenfeld 1990 có những phát biểu đầu tiên về vấn đề này). Đối với các nhà nghiên cứu vốn nhìn nhận sự tăng trưởng cao liên tục của khu vực trong vòng hơn 3 thập kỷ như một điều bất thường, thì suy thoái này dường như chỉ là một điều tái khẳng định đương nhiên của lý thuyết lực hút (Easterly và các tác giả khác 1993).

Bảng 1.2 Phản trãi thay đổi trong tổng sản phẩm quốc nội ở Đông Á, 1996-2001

Khu vực	1996	1997	1998	1999	2000 ^a	2001 ^b
<i>Năm nước Đông Á</i>						
Indônêxia	8,0	4,5	-13,7	0,5	3,0	5,0
Hàn Quốc	6,8	5,0	-5,8	10,2	6,0	6,1
Malaixia	8,6	7,5	-7,5	5,4	6,0	6,1
Philippin	5,8	5,2	-0,5	3,2	4,0	4,8
Thái Lan	5,5	-1,3	-10,0	4,0	5,0	5,5
<i>Các nền kinh tế chuyển đổi</i>						
Trung Quốc	9,6	8,8	7,8	7,1	7,0	7,2
Việt Nam	9,3	8,2	5,8	4,7	4,6	4,5
<i>Các nền kinh tế nhỏ</i>						
Campuchia	7,0	1,0	1,0	4,0	5,5	6,0
Lào	6,8	6,9	4,0	4,0	4,5	5,0
Papua Niu Ghiné	3,5	-4,6	2,5	3,9	4,7	4,5
Phili	3,4	-1,8	-1,3	7,8	3,5	3,0
Mông Cổ	2,4	4,0	3,5	3,3	4,3	4,5
Quần đảo Sôlômôn	0,6	-0,5	-7,0	1,0	2,0	3,0
<i>Các nền kinh tế công nghiệp hoá mới (trừ Hàn Quốc)</i>						
Hồng Kông (Trung Quốc)	4,5	5,3	-5,1	2,0	5,2	4,4
Xingapo	7,6	8,4	0,4	5,4	5,7	5,8
Đài Loan (Trung Quốc)	5,7	6,8	4,8	5,5	6,5	6,1
<i>Các nước công nghiệp</i>						
Nhật Bản	5,0	1,6	-2,5	0,3	0,9	1,6
Mỹ	3,7	4,5	4,3	4,1	4,3	—

— Không có số liệu.

a. Ước tính

b. Dự báo

Nguồn: Ngân hàng Thế giới 2000a.

Khi cuộc khủng hoảng đang ở giai đoạn trầm trọng vào cuối năm 1997, có những ý kiến cho rằng, sự suy thoái khu vực có thể có những hậu quả sâu rộng hơn nhiều. Trong một bài xã luận nổi bật, tạp chí *Economist* đã lưu ý rằng, một sự suy giảm kinh tế đột ngột ảnh hưởng tới Nhật Bản và Hàn Quốc "đã dẫn tới một vấn đề

nghiêm trọng mới. Đây là hai trong số những nền kinh tế lớn nhất và cũng là, những nước nhập khẩu nhiều nhất thế giới, và cũng là hai quốc gia đầu tư vào mọi nơi trên thế giới. Thảm họa tài chính tại hai nước này có thể dẫn tới một sự sút giảm toàn cầu, hay thậm chí là một cuộc suy thoái." (*Economist*, 20-12-1997, trang 15; về quá trình dẫn tới khủng hoảng và hậu quả của nó, xem Ngân hàng Thế giới 1999a).

Một khi mức độ trầm trọng thực sự của các vấn đề như tính dễ đổ vỡ của hệ thống tài chính, sự giám sát điều tiết không thỏa đáng, nợ công ty chồng chất, quản lý yếu kém, dư thừa năng lực ở các tiểu ngành chế tác then chốt ở Đông Á trở nên rõ nét, thì các quốc gia khác - như Braxin và Liên bang Nga - sẽ phải chịu những cuộc tấn công mang tính đầu cơ và đương đầu với sự ra đi của vốn (Clifford và Engardio 1999; Gilpin 2000)³. Nền kinh tế thế giới lâm vào tình thế chênh vênh trong suốt năm 1998 với việc Mỹ và một số nền kinh tế Châu Âu đóng vai trò là động lực chính cho tăng trưởng, và Mỹ cũng là nước hấp thụ phần lớn nguồn vốn đang rút khỏi Đông Á (Van Wincoop và Yi 2000). Tuy nhiên, tới đầu năm 1999, những điều tồi tệ nhất đã ở lại phía sau. Mặc dù nền kinh tế Nhật Bản vẫn còn yếu, các quốc gia Đông Á khác bắt đầu hồi phục dựa trên cơ sở nhu cầu xuất khẩu xuất phát từ Mỹ và Đông Âu, đặc biệt là hàng điện tử, và chi ngân sách trong nước gia tăng.

Quá trình phục hồi trở nên nhanh chóng hơn vào giai đoạn cuối năm 1999 do thương mại nội vùng gia tăng, giá dầu tăng đã khích khích các nhà sản xuất dầu mỏ, việc tăng giá của đồng yên ("Phục hồi xuất khẩu Đông Nam Á" *Oxford Analytica*, ngày 10 tháng 12 năm 1999). Đến đầu năm 2000, phần lớn những hoài nghi về tương lai phát triển kinh tế ở Đông Á đã tan biến.⁴ Trong tạp chí *Financial Times* ngày 23 tháng 2 năm 2001, Martin Wolf đã nhìn thấy "Tương lai chói lọi của Châu Á", "Sự trở lại đáng kinh ngạc của Châu Á", và cho rằng "câu chuyện kinh tế quan trọng nhất của hai thập kỷ qua – câu chuyện về sự sát lại gần nhau trong mức thu nhập của các nền kinh tế tiên tiến nhờ tỉ lệ số người sống trong các quốc gia mới nổi tại Châu Á ngày càng nhiều - đã lấy lại được sự tin nhiệm

của nó". Chính sự phục hồi của thị trường chứng khoán trong khu vực được những nhìn nhận lạc quan về trữ lượng công nghệ và Internet thúc đẩy đã tạo thêm động lực. ("Nỗi sợ hãi Internet" Tạp chí Kinh tế Viễn Đông, ngày 6 tháng 1, ngày 30 tháng 12 năm 2000).⁵

Với các nền kinh tế Đông Á tăng trưởng gần 6% năm 2000 sau khi đã đạt tốc độ tăng trưởng 4,1% năm 1999, liệu có cần suy nghĩ lại về sự thần kỳ của Đông Á không? Liệu chúng ta có thể xem một năm tăng trưởng thấp - đó là năm 1998, khi các nền kinh tế Đông Á chỉ tăng trưởng 1,6% - như một sự sút giảm không thể tránh khỏi trên con đường tiến tới toàn cầu hoá hay không? Hay liệu cuộc khủng hoảng năm 1997-98 và những điều mà cuộc khủng hoảng này đã cho chúng ta thấy liên quan tới chính sách vĩ mô, thể chế, hoạt động kinh doanh, khả năng điều tiết ở Đông Á có đòi hỏi phải đánh giá lại mô hình Đông Á và những động thái bên trong của nó hay không? Liệu những yếu kém cơ bản đang tồn tại dai dẳng trong các nền kinh tế Đông Á có bị những sức mạnh không thể phủ nhận được và gần ba thập kỷ tăng trưởng nhanh chóng che mờ?

TẠI SAO PHẢI SUY NGÂM LẠI VÀ SUY NGÂM CÁI GÌ?

Mục tiêu của cuốn sách này là phóng tầm mắt để tìm hiểu một quang cảnh còn lạ lẫm do một sự kiện nghiêm trọng không lường trước được gây ra. Các chương trong cuốn sách này xem xét lại những nhân tố quan trọng quyết định tới thành tựu của Đông Á từ giác độ quốc gia hoặc khu vực, và chỉ ra kinh nghiệm của những năm 90, hoặc đã thay đổi, hoặc tái khẳng định ra sao những quan điểm chính thống đầu những năm 90 vốn thường được thấy trong *Sự thần kỳ Đông Á* (Ngân hàng Thế giới 1993) và nhiều ấn phẩm khác (đánh giá về sự thần kỳ Đông Á, những nhiệm vụ mà nó đặt ra, và đề xuất các kiến nghị, đặc biệt là chính sách công nghiệp, xem Wade 1996).

Kiểu câu hỏi trên đây đã được Paul Krugman nêu ra một cách hết sức rõ ràng vào tháng 8 năm 1997, ngay sau khi cuộc khủng

hoảng nở ra ở Thái Lan. Krugman đi theo quan điểm của Young (1992, 1994a và b), Kim, và Lau (1994) khi cho rằng, sự tăng trưởng của Châu Á “về cơ bản là vấn đề của mồ hôi chứ không phải là tài năng – tức là do làm việc chăm chỉ hơn chứ không phải là thông minh hơn”. Ông tiếp tục bổ sung vào quan điểm này:

Nếu có một điều gì đó mà người ủng hộ hệ thống Châu Á ngưỡng mộ thì đó phải là cái cách mà các chính phủ Châu Á thúc đẩy sự phát triển của công nghệ và các ngành công nghiệp nhất định. Điều này được xem như cách giải thích cho hiệu quả tăng rất cao trong các nền kinh tế này. Nhưng nếu bạn kết luận rằng đó chủ yếu là mồ hôi – rằng hiệu quả không tăng mạnh – thì sự tỏa sáng của các chính sách công nghiệp Châu Á trở nên ít rõ nét hơn nhiều. Một ngụ ý không được chào đón khác của lý thuyết mồ hôi là nó cho rằng tăng trưởng Châu Á chắc chắn sẽ chậm lại. Chúng ta có thể đạt được tăng trưởng kinh tế cao bằng cách gia tăng mức độ tham gia vào lực lượng lao động, cung cấp cho mọi người một nền giáo dục cơ sở, tăng gấp ba tỉ trọng của đầu tư trong GDP (tổng sản phẩm quốc nội), nhưng rõ ràng đây là những thay đổi không thể lặp lại.

Bài học lớn nhất có được từ những khó khăn [gần đây] của Châu Á không phải là bài học về kinh tế học mà chính là bài học về chính phủ. Khi các nền kinh tế Châu Á không cho ta bất cứ thứ gì ngoài những tin tức tốt đẹp thì rõ ràng mọi người sẽ nghĩ rằng, những nhà lập kế hoạch của các nền kinh tế này biết họ đang làm gì. Nhưng giờ đây, khi sự thật đã được phơi bày thì hoá ra họ không hiểu gì cả. (Paul Krugman, “Điều gì đã diễn ra đối với sự thần kỳ Đông Á?” Tạp chí *Fortune*, ngày 18 tháng 8 năm 1997, trang 27).

NHỮNG VẤN ĐỀ CHỦ CHỐT ĐỐI VỚI SỰ THẦN KỲ ĐÔNG Á

Trước khi suy nghĩ lại về nguyên nhân và động thái của phong trào phát triển của Đông Á, tôi xin tóm tắt lại những yếu tố chủ yếu của phong trào này, thường được nhắc tới vào đầu thập kỷ 90 và đã được trình bày trong cuốn *Sự thần kỳ Đông Á* và nhiều ấn phẩm khác (Ngân hàng Thế giới 1993, Ohno 1998). Mỗi quốc gia theo đuổi

một mô hình đã được biến đổi cho phù hợp với điều kiện của mình, nhưng bao giờ nó cũng bao gồm bốn yếu tố chính.

Thứ nhất, đó là sự gắn kết với các yếu tố cơ bản của quản lý kinh tế vĩ mô. Điều này đòi hỏi:

- Một môi trường kinh doanh ổn định với tỷ lệ lạm phát tương đối thấp, từ đó khuyến khích đầu tư vào tài sản cố định, đầu tư dài hạn.
- Những chính sách tài khoá ổn định và khôn ngoan bổ trợ tích cực cho các chính sách khác nhằm chia sẻ công bằng thành quả thu được nhờ tăng trưởng cao hơn.
- Các chính sách tỉ giá hối đoái tăng cường cho sức cạnh tranh của hàng hoá xuất khẩu.
- Phát triển và tự do hoá không ngừng khu vực tài chính, nhằm phát huy tối đa nguồn tiết kiệm trong nước (ban đầu được tốc độ tăng trưởng nhanh kích thích), thúc đẩy sự phân bổ hiệu quả cũng như sự hội nhập vào hệ thống tài chính toàn cầu.
- Các nỗ lực nhằm tối thiểu hoá những bóp méo về giá cả.
- Những hành động hỗ trợ phổ cập giáo dục tiểu học và trung học cơ sở, cũng như việc tạo ra đội ngũ có trình độ nhằm đẩy mạnh xu thế phát triển hướng ngoại.

Yếu tố thứ hai của chiến lược này nhấn mạnh đến sự cần thiết phải có một bộ máy hành chính có khả năng nhận thức và thực hiện những mô hình về một “nhà nước mạnh” (nghĩa là một nhà nước phát triển theo hướng tập trung, có quyền lực mạnh), cũng như những cam kết đáng tin cậy về phát triển trong dài hạn. Yếu tố này - dựa trên kinh nghiệm có chọn lựa của Xingapo, Hàn Quốc, Nhật Bản, Đài Loan (Trung Quốc) - đòi hỏi phải có những cán bộ quản lý có khả năng, được trả lương cao, không bị áp lực chính trị, được trao quyền để thực hiện những sáng kiến phát triển nhằm mục tiêu tối đa hoá tăng trưởng sản lượng và việc làm (Campos và Root 1996; Root 1996; Ohno 1998). Liên quan tới vấn đề này, sự phân lập có một ý nghĩa đặc biệt quan trọng, vì chỉ có như vậy thì những cán bộ hoạt động trong hệ thống này mới ít có khả năng bị những áp lực

chính trị bao quanh làm cho chệch hướng, không theo đuổi được những mục tiêu dài hạn (Evans 1995). Điều này không có nghĩa là phải tách chính phủ khỏi hoạt động kinh doanh. Trên thực tế, những nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới rất coi trọng sự tác động qua lại giữa các nhà quản lý hành chính và giới doanh nhân, thông qua những phương tiện như các ủy ban chuyên trách nhằm mục đích thiết lập các ưu tiên quốc gia, trao đổi thông tin thị trường, thúc đẩy mạng lưới hoạt động, cũng như sự phối hợp giữa hai bên.⁶ Nhưng những nghiên cứu này không chủ đề cập tới sự phối hợp và trao đổi thông tin, mà còn đi xa hơn khi nhấn mạnh vai trò của bộ máy công quyền mạnh trong việc kích thích “ganh đua” giữa các nhóm kinh doanh nhằm đảm bảo cho sự cạnh tranh trên thị trường không bị suy giảm (Stiglitz 1996). Doanh nhân tiếp xúc với các quan chức chính phủ để hiểu rõ về chiến lược, cũng như phối hợp các hoạt động của họ nếu có thể. Điều này không làm giảm động cơ khuyến khích cạnh tranh mà trái lại, một số chính phủ Đông Á đã sử dụng khéo léo chính sách “cái gậy và củ cà-rốt” nhằm ngăn chặn sự chững lại của cạnh tranh trong nước.

Yếu tố thứ ba là các chính sách tích cực của chính phủ thúc đẩy tiến trình công nghiệp hoá và xuất khẩu ngày càng nhiều các sản phẩm công nghiệp. Chiến lược phát triển hướng ngoại kết hợp với chính sách tỷ giá hối đoái là phương tiện để đạt được cán cân đối ngoại vững chắc và tạo ra yêu cầu phải đẩy mạnh tăng trưởng GDP, buộc các nhà sản xuất phải tiếp thu công nghệ mới, và nỗ lực nâng cao sức cạnh tranh. Trong nỗ lực công nghiệp hoá, các chính phủ Đông Á cũng sử dụng có chọn lựa các biện pháp bảo hộ bằng thuế quan và các biện pháp khuyến khích xuất khẩu, từ các biện pháp thuyết phục về mặt đạo đức cho tới việc trợ cấp và gây áp lực nhẹ về tài chính, nhằm mục tiêu cung cấp cho ngành công nghiệp nguồn tài chính với chi phí thấp hơn. Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới lưu ý rằng, những biện pháp trên chỉ được áp dụng rất dè dặt, và cần thận trọng khi đem sử dụng đối với các nước khác.

Yếu tố thứ tư của chiến lược phát triển Đông Á đã làm rõ nguyên nhân để ủng hộ một cách hợp lý cho động thái tích cực của chính

phủ. Đó là chiến lược thực dụng, trong đó các biện pháp được áp dụng linh hoạt và sẽ bị xóa bỏ nếu mục đích của chúng không đạt được (Ohno 1998; đề cập tới khía cạnh chính sách công nghiệp Đông Á nhấn mạnh tầm quan trọng của việc có được một viễn cảnh và chiến lược dài hạn, xem Yamada và Kuchiki 1997). Nói cách khác, khi được cân nhắc kỹ lưỡng, một chính sách kinh tế chỉ huy khép kín sẽ đem lại kết quả tốt khi có sự cam kết cao nhất nhằm theo đuổi sự phát triển có hiệu quả và nhanh chóng, kết hợp với nó là một chính phủ mạnh có khả năng từ bỏ những đề xuất được xem là không khả thi. Kết quả thực tế ở các quốc gia Đông Á đã áp dụng chính sách thực dụng này xem ra không mấy hoàn hảo, thậm chí có một số quốc gia Đông Nam Á còn có kết quả chệch choạc hơn (xem thêm Jomo, Chương 12 trong sách này). Nhưng khi đáp ứng được những điều kiện nhất định, kết quả thị trường cho những nước phát triển sau có thể được cải thiện nhờ bàn tay hữu hình thông qua biện pháp điều chỉnh lợi ích có định hướng rõ ràng (xem phần kết luận, Joseph Stiglitz, Wade 1990, Amsden 1989, Root 1996).

XÉT LẠI SỰ ĐỒNG THUẬN BAN ĐẦU

Kinh nghiệm của những năm 90 và các kết quả nghiên cứu trên khắp thế giới đã tái khẳng định mạnh mẽ sự phù hợp của các chính sách ngành và kinh tế vĩ mô hợp lý. Tuy nhiên, các câu hỏi lại được đặt ra liên quan tới quá trình thực hiện những chính sách này. Cụ thể, các quốc gia Đông Á chậm trễ trong việc thực hiện những chính sách điều tiết thận trọng, buộc các ngân hàng áp dụng các hệ thống quản lý rủi ro, tăng cường giám sát hệ thống ngân hàng, tăng cường các động cơ khuyến khích việc phân bổ nguồn lực có hiệu quả, trước khi xóa bỏ một số rào cản đối với các luồng vốn (McKinnon 1991; Chow 2000; Flatters 2000). Kết quả là, chính phủ và các ngân hàng không được chuẩn bị tốt để đối phó với các luồng vốn vào khổng lồ và các luồng vốn ra đột ngột năm 1997 (Wong 1999; Furman và Stiglitz 1998; Hellman, Murdock, Stiglitz 2000).⁷ Ngân

hàng cũng có phần trách nhiệm vì đã gây ra sự bất cập về tiền tệ và kỳ hạn, điều này đã làm trầm trọng thêm cuộc khủng hoảng tài chính (xem Chương 2, bài của Ito). Việc sử dụng chính sách tài khoá và tỉ giá hối đoái cũng gây nhiều tranh cãi. Một số nhà quan sát cho rằng, sự tàn khốc của cuộc khủng hoảng lẽ ra có thể giảm bớt nếu thực hiện theo cách khác. Chính sách tài khoá có xu hướng thận trọng quá mức, đã làm xấu thêm áp lực giảm phát trong việc khắc phục những hậu quả tức thì của cuộc khủng hoảng.⁸ Cuộc khủng hoảng cho thấy tầm quan trọng của các công chức có năng lực trong việc quản lý nền kinh tế và phản ứng lại các cú sốc. Tuy nhiên, kinh nghiệm ở Hàn Quốc và Thái Lan cũng chỉ ra rằng, để duy trì văn hoá tuyển dụng theo tài năng và tách các viên chức này ra khỏi những áp lực về chính trị là rất khó khăn (Haggard 2000, Heo và Kim 2000).

Hơn thế, “sự đồng thuận” ban đầu có vẻ như không được thông suốt ở sáu điểm. Thứ nhất, vào cuối những năm 80, Đông Á đã nhanh chóng bắt nhịp theo hướng các quốc gia công nghiệp. Tăng trưởng được thúc đẩy do việc gia tăng các nhân tố đầu vào, năng suất nhân tố tổng hợp (TFP) có xu hướng tăng dần. Nhưng những nghiên cứu trong thập kỷ 90 đã cho thấy vấn đề phức tạp hơn rất nhiều. Mặc dù hiệu quả kỹ thuật có tăng lên, nhưng khoảng cách về năng suất giữa các quốc gia Đông Á có thu nhập trung bình và các nền kinh tế công nghiệp vẫn lớn như trước đây. Nghiêm trọng hơn, sự đóng góp rõ rệt của tiến bộ kỹ thuật vào TFP vẫn còn rất khiêm tốn. Điều này làm nảy sinh nghi ngờ đối với các chính sách liên quan tới quá trình công nghiệp hoá, liên quan tới khu vực dịch vụ, phát triển nguồn nhân lực, và lợi ích thu được từ việc nâng cao năng lực nghiên cứu.

Thứ hai, lợi thế của chính sách công nghiệp mang tính can thiệp và thực dụng, tức là sử dụng các khoản trợ cấp hay tín dụng chỉ định để xây dựng các tiểu ngành mới, không thể hiện một cách rõ nét. Việc “Làm sai lệch giá cả” và trợ cấp cho công nghiệp trong một thời kỳ dài với hy vọng tạo ra các ngành xuất khẩu vững mạnh,

đã gây nên những chi phí lớn, và đường như các biện pháp này đang ngày càng trở nên không phù hợp với một thế giới hội nhập đang tuân thủ các nguyên tắc của Tổ chức Thương mại Thế giới (Amsden 1989, 1991).

Thứ ba, các mối quan hệ cộng sinh gần gũi được các chính phủ khuyến khích giữa các ngân hàng và các tổ hợp công nghiệp có thể đưa tới các khoản đầu tư và một triển vọng kinh doanh dài hạn ở một số nước Đông Á, nhưng điều này cũng dẫn tới việc phân bổ không hiệu quả các nguồn vốn vay của ngân hàng (thường đầu tư vào lĩnh vực bất động sản), sự tích luỹ các khoản nợ khê đọng, và dẫn tới các tỉ số ăn khớp trong công ty cao (Cho và Kim 1995, Hutchcroft)⁹. Hơn nữa, ngay ở Nhật Bản, mối liên hệ mật thiết giữa ngân hàng và các công ty đã không làm cho việc quản trị công ty mạnh hơn, mà trái lại, cô lập các công ty này khỏi những áp lực thị trường, ngăn trở sự xuất hiện một thị trường cạnh tranh đối với việc kiểm soát doanh nghiệp. (Hall và Weinstein 2000)¹⁰. Sự thống trị của hệ thống ngân hàng cũng có thể cản trở việc mở rộng các thị trường tài chính.

Thứ tư, tính hợp lý của các mặt hàng xuất khẩu với tư cách là một động lực của tăng năng suất và tăng trưởng ở Đông Á, cũng bị hoài nghi. Những nghiên cứu gần đây đã nghi ngờ về nhận định cho rằng: “trong tiến trình công nghiệp hoá phụ thuộc vào trợ cấp, tăng trưởng sẽ càng nhanh nếu mức độ phân bổ trợ cấp càng chặt chẽ và càng gắn với các tiêu chuẩn hoạt động hơn – từ đó các mặt hàng xuất khẩu có khả năng là một công cụ giám sát có hiệu quả nhất” (Amsden 1991, 285). Trên thực tế, Amsden đã coi tăng trưởng của các nền kinh tế Đông Bắc Á là do đầu tư và sự tái phân bổ nguồn lực trong các ngành hơn là do các hoạt động xuất khẩu. Một số các nhà nghiên cứu khác cũng tập trung nghiên cứu về đầu tư và nhập khẩu, như Rodrik 1995; Lawrence và Weinstein trong Chương 10.

Thứ năm, phương thức quản trị ở Đông Á cần phải xem xét lại bằng con mắt khác. Nói đến quản trị là nói đến phương cách mà các thể chế, các tổ chức, cũng như các quy trình đã dung hòa được mối quan hệ giữa các đối tượng và người đại diện quyền lợi của họ.

Quản trị tìm cách giải thích việc xây dựng và thực hiện những quyết định tập thể. Bốn khía cạnh của quản trị ở Đông Á thu hút sự chú ý trong những năm 90 là: bản chất của mối quan hệ tương tác chính phủ – doanh nghiệp trong việc phối hợp các quyết định, nội hoá các ngoại ứng, quản lý hoạt động của thị trường; mức độ cho phép các gia đình đơn lẻ nắm quyền kiểm soát các tập đoàn kinh doanh khổng lồ; tính tự chủ và hiệu quả của các cơ quan điều hành của chính phủ, đặc biệt là những cơ quan chịu trách nhiệm giám sát khu vực tài chính và các cổ đông; kỷ luật do mức độ quản trị công ty nghiêm ngặt đặt ra đối với ban lãnh đạo của công ty. Cung cách quản trị của Đông Á không tránh khỏi đôi lúc bị chỉ trích, nhưng nhìn chung được ca ngợi vì đã thúc đẩy sự phối hợp và thi đua, điều này đem tới những kết quả tốt về mặt kinh tế (xem Wo-Cumming, Chương 9). Sự xâu đi của các hoạt động kinh tế sau năm 1996 và những vấn đề khó khăn tiềm ẩn đã bị phơi bày trong cuộc khủng hoảng cho thấy, cấu trúc quản trị dựa trên các mối quan hệ gia đình, và sở hữu gia đình thông qua việc nắm giữ các công ty hay nắm cổ phần, nội bộ của nhau một cách phức tạp, phải điều chỉnh và thích nghi khi các quốc gia mở rộng mối quan hệ của họ với thị trường thế giới (Li 1998). Mặc dù các chính phủ Đông Á đã thúc đẩy sự phát triển của nguồn nhân lực và giành được lợi thế so sánh ở một vài lĩnh vực (xem Jomo, chương 12; Haggard 2000; Heo và Kim 2000), nhưng họ cũng làm chậm sự phát triển của các thể chế điều tiết và luật pháp, những thể chế sẽ tăng cường sự phát triển của thị trường cũng như khắc phục những dạng thất bại của thị trường nhất định, do các chính phủ này đã “điều tiết thị trường” (Wade 1990) và dựa vào những quy định hành chính để đạt kết quả. Trong môi trường thể chế ở Đông Á, các quy định quản trị công ty nhằm giải quyết các vấn đề về “người đại diện” đạt được rất ít tiến triển.

Vấn đề thứ sáu là hội nhập mạnh mẽ vào khu vực cũng như vào nền kinh tế thế giới do sự phát triển của thương mại và luồng vận động của các nhân tố sản xuất.¹¹ Tính lan truyền của cuộc khủng hoảng cho thấy mức độ của sự hội nhập và mức độ mà các nhà đầu tư nước ngoài coi khu vực Đông Á như một thực thể thống nhất có

chung những thuộc tính nhất định. Một thập kỷ trước, các quốc gia Đông Á có thể theo đuổi các chính sách thương mại và chính sách kinh tế vĩ mô tương đối độc lập với các quốc gia lân cận, nhưng bây giờ họ phải công nhận được một mức độ phụ thuộc lẫn nhau và sự phối hợp trong hành động của họ (Gilpin 2000).

Phần còn lại của chương có tính chất giới thiệu này sẽ xem xét chi tiết hơn các khía cạnh của sự thần kỳ Đông Á, từ đó cho thấy một thập kỷ nhiều biến đổi vừa qua và những nghiên cứu mới nhất đã khẳng định hoặc làm thay đổi suy nghĩ của chúng ta như thế nào.

CHÍNH SÁCH KINH TẾ VĨ MÔ VÀ TĂNG TRƯỞNG ỔN ĐỊNH

Lợi thế của một môi trường ổn định với tỉ lệ lạm phát thấp không còn gì phải tranh cãi. Tỉ lệ lạm phát vừa phải không nhất thiết có hại tới tăng trưởng (Bruno và Easterly 1995; Barro 1997) hoặc tiết kiệm (Hussein và Rhirlwall 1999), nhưng niềm tin của giới kinh doanh và đi cùng với nó là nguồn vốn đầu tư, bao gồm cả đầu tư trực tiếp nước ngoài, sẽ phát triển mạnh nếu có sự ổn định về kinh tế và chính trị (Fischer 1993).¹² Vì Đông Á ngày càng trở nên gắn bó mật thiết với nền kinh tế toàn cầu nên môi trường kinh doanh lành mạnh thậm chí sẽ trở nên quan trọng hơn.

Sự ổn định kinh tế dựa trên việc phối hợp đồng bộ giữa các chính sách tỉ giá hối đoái, tiền tệ, tài khoả. Trong suốt thập kỷ 90, phần lớn các nước Đông Á, trừ Thái Lan, đều cố gắng kiềm chế sự gia tăng của tổng mức tiền tệ và giữ cho sự thâm hụt tài khoả ở mức độ ổn định. Khi có khủng hoảng, các quốc gia chịu ảnh hưởng bị thuyết phục theo đuổi chính sách truyền thống là tăng lãi suất nhằm ngăn chặn các luồng vốn ra đi, cắt giảm chi tiêu ngân sách nhằm khôi phục lại niềm tin vào nền tài chính của họ. Phương pháp này tỏ ra là liều thuốc đắng và bị giảm tác dụng. Tuy nhiên do có một số chính sách điều chỉnh, nhờ khởi xướng cải cách thể chế, và hoạt động xuất khẩu mạnh mẽ, nên cuối cùng lãi suất giảm, đồng tiền sau đó được củng cố, thị trường chứng khoán hồi phục, và các

quốc gia này lấy lại được động năng ban đầu của nó. Nhưng khủng hoảng và hậu quả của nó cho thấy, trong trường hợp có một cú sốc, khi đòi hỏi phải có một sự gia tăng lãi suất nhanh chóng nhằm khôi phục lòng tin và ngăn chặn sự mất giá hơn nữa của đồng tiền, thì có thể cần tăng chi ngân sách nhằm bù đắp cho sự sụt giảm của chi tiêu tư nhân và cải thiện tác động giảm phát của chính sách tiền tệ thắt chặt đối với người tiêu dùng và các doanh nghiệp. Tính chất đáng có những hành động và giải pháp dung hoà khi sử dụng chính sách tiền tệ thắt chặt còn quan trọng hơn khi các công ty có mức độ đòn bẩy cao.¹³ Trong phần lớn các nước Đông Á, tỉ lệ nợ chính phủ so với GDP tương đối thấp cũng làm giảm nguy cơ phải gánh chịu những khoản thâm hụt ngân sách lớn hơn trong thời kỳ trung hạn.¹⁴

Phản ứng đối với khủng hoảng Đông Á cho thấy, các nguyên tắc đối phó với các cú sốc cần được mở rộng để tính đến hoàn cảnh của từng quốc gia và khả năng lây nhiễm. Liệu các chính phủ có nên tiếp tục trung thành với các nguyên tắc tài khoá cơ bản, nhưng lại phản ứng với cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ bằng cách huy động các kế hoạch chi tiêu bất thường nhằm duy trì tổng cầu, trong khi vẫn biết rằng, những hành động như vậy có thể làm tồi tệ thêm sự đào thoát của các luồng vốn hay không? Liệu việc ngăn trở luồng vận động của vốn thông qua thuế hay các biện pháp hành chính có phải lúc nào cũng là cách làm tối ưu hay không? Chính sách tỉ giá hối đoái phù hợp cho các nền kinh tế định hướng thương mại cao và các nền kinh tế có quy mô trung bình là gì? Một điều rõ ràng là, nếu sử dụng các chính sách tài khoá, tiền tệ, tỷ giá hối đoái một cách vô đoán, giáo điều thì sẽ không đạt được mục đích. Như Clarida, Calf, và Gertler, (1990: 1730) nhận xét, khi đương đầu với các cú sốc tiền tệ nghiêm trọng, chính sách tiền tệ không nên chỉ đi theo một quy luật đơn điệu. Nhưng về vấn đề này, có rất ít nghiên cứu về mặt lý luận cũng như thực tiễn để cho các nhà hoạch định chính sách tham khảo, và vì thế, "đây là một mảnh đất màu mỡ cho hoạt động nghiên cứu". Hơn thế nữa, trong khi người ta trông đợi việc quản lý ngân sách thận trọng với thâm hụt duy trì ở mức thấp

bền vững trong thời kỳ ổn định, thì khi có khủng hoảng, các nhà hoạch định chính sách cần xem xét những phương án lựa chọn của họ một cách cẩn thận, cân nhắc sự đánh đổi sao cho tránh được sự tổn thất sản lượng một cách không cần thiết.

Các biện pháp tài khoá nhằm kiểm soát vòng xoáy phát khí khu vực doanh nghiệp bị ảnh hưởng mạnh cần phải được phối hợp với chính sách tiền tệ nhằm hạn chế tác hại của lãi suất. Trong một số trường hợp, thuế đánh vào các luồng vốn có thể là cần thiết nhằm đảm bảo cho những chính sách như vậy dẫn tới các kết quả ít phải trả giá nhất và không làm tồi tệ thêm những tác động của cú sốc hay làm chậm trễ sự điều chỉnh.

Mặc dù phản ứng về mặt chính sách đối với cú sốc chắc chắn phức tạp hơn nhiều, nhưng cuộc khủng hoảng Đông Á không làm thay đổi đáng kể quan điểm của chúng ta về độ mở của nền kinh tế hay các bước đi để đạt được chúng. Các ngân hàng cần phải được điều tiết chặt chẽ. Quản lý tài chính, điều tiết ngân hàng giờ đây được xem như một nhân tố cực kỳ quan trọng đối với tăng trưởng và ổn định (Levine 1997). Đồng thời, sự xuất hiện của các sản phẩm, các hoạt động mới, sự cung cấp các thể chế tài chính và phạm vi hoạt động về mặt địa lý ngày càng rộng lớn của chúng, đã khiến cho các nhà điều tiết phải đương đầu với những thách thức khó khăn hơn trong việc làm thế nào để đạt được hiệu quả, trong khi vẫn duy trì được tính lành mạnh của hệ thống tài chính. (Mishkin và Strahan 1999).

Các ngân hàng, từ lâu đã quen với một thế giới được bao bọc và tiện lợi trong các mối quan hệ của hệ thống ngân hàng, cần phải thích nghi với một môi trường cạnh tranh hơn, trong đó sự xuất hiện của các ngân hàng nước ngoài ngày càng nhiều và dịch vụ chú trọng đến việc cho vay phục vụ tiêu dùng có lãi cao, cùng với các sản phẩm mới, sẽ quyết định thành công của các ngân hàng (Wade 1998). Ngoài ra, nền văn hoá ngân hàng ở phần lớn các nước Đông Á đang buộc phải thực hiện cơ chế công khai hoá, cải thiện hệ thống đánh giá rủi ro tín dụng, quan tâm hơn tới luồng tiền mặt của người tiêu dùng thay vì tài sản thế chấp, buộc các văn

phòng chi nhánh chịu trách nhiệm cao hơn với trụ sở chính, dựa vào những nguyên tắc minh bạch hơn là tin tưởng cá nhân.¹⁵ Tuy sự yếu kém của ngân hàng là một phần của vấn đề, nhưng tính phi hiệu quả của các thể chế tài chính phi ngân hàng thậm chí là một vấn đề lớn hơn vì chúng làm tồi tệ thêm ảnh hưởng của cú sốc (xem Woo-Cumings, Chương 9 cuốn sách này). Ở Nhật Bản, các công ty cho vay địa ốc, còn gọi là *jusen*, có 70% khoản cho vay được thế chấp bằng bất động sản, chịu ảnh hưởng nặng nề nhất từ cuộc khủng hoảng tài chính.

Cuộc khủng hoảng chắc chắn đã bộc lộ rõ sự yếu kém của Đông Á ở các lĩnh vực quan trọng trên. Nhưng quốc gia nào đạt được những mục đích này, thì mở cửa tài khoản vốn không làm tăng tính bất ổn của tăng trưởng (Easterly, Islam, Stiglitz 2000), và qua thời gian, có thể thúc đẩy sự phát triển hệ thống tài chính cùng với lợi ích phân bổ kèm theo của nó.¹⁶ Hơn thế, khi các hoạt động tài chính ngày càng trở nên phức tạp, thì việc ngăn cản luồng vốn ra trở nên khó khăn hơn (Dooley 1995), và các sản phẩm phái sinh làm cho vấn đề còn rắc rối hơn, ngay cả với các cơ quan điều tiết có trình độ nhất để có thể kiềm chế luồng vốn vào ngắn hạn (Garber 1998).¹⁷ Trung Quốc cũng gặp phải tình huống tương tự khi có luồng vốn ra rất lớn vào giai đoạn 1998-2000, và bất chấp các biện pháp kiểm soát vốn, cả các quy định hạn chế luồng vốn của Malaixia cũng không phát huy tác dụng trong năm 2000 ("Luồng vốn ra khỏi Malaixia bất chấp các biện pháp kiểm soát vốn", Tạp chí *International Herald Tribune*, ngày 5 tháng 12 năm 2000).

Cuộc khủng hoảng cũng làm người ta tập trung sự chú ý vào các chính sách tỷ giá hối đoái. Trước tiên, nó nêu bật động thái do sự thay đổi tỷ giá đồng yên và đồng đôla kể từ giữa thập kỷ 80 - đồng yên "mang tới thương mại" (McKinnon 2000). Bằng việc gây áp lực làm tăng tỷ giá đồng yên, quan hệ thương mại giữa Mỹ và Nhật Bản đã đẩy tỉ lệ lãi suất ở Nhật Bản xuống thấp và khuyến khích các ngân hàng Nhật Bản tìm kiếm các khoản lợi nhuận cao hơn – và rủi ro hơn – ở Đông Á. Nó cũng khuyến khích các nhà đầu tư khác vay tiền ở thị trường Nhật Bản và đầu tư ở các quốc gia lân cận. Khả

năng được cứu trợ khi có khủng hoảng càng làm cho ngân hàng và các nhà đầu tư bạo gan bỏ ra các khoản vốn lớn vào các lĩnh vực chế tác và bất động sản, những khoản đầu tư đã được chứng minh là không khôn ngoan (Overholt 1999). Một bài học rút ra từ đây là, trong một thế giới hội nhập, sự phối hợp tỷ giá hối đoái giữa các đồng tiền chủ chốt có thể giúp tránh được khả năng dẫn tới một cuộc khủng hoảng. Đáng tiếc, hạ thấp tỷ giá đồng yên cho phép Nhật Bản có thặng dư tài khoản vãng lai lớn, và cùng với tỷ lệ đầu tư vừa phải và tỷ lệ tiết kiệm cao, điều này có thể đặt ra một thách thức rất lớn cho những nỗ lực phối hợp tỷ giá hối đoái.¹⁸

Bài học thứ hai cũng không kém phần quan trọng là, một chế độ chính sách dựa trên việc cố định tỉ giá mềm, kèm theo những can thiệp nhằm vô hiệu hoá có rất nhiều hạn chế.¹⁹ Việc cố định tỉ giá mềm rủi ro cục không đáng tin cậy, còn can thiệp theo hướng vô hiệu hoá sẽ đẩy lãi suất lên cao và càng kích thích các luồng vốn vào. Cuộc khủng hoảng một lần nữa lại cho thấy những khó khăn có thể này sinh trong việc lựa chọn, dung hòa giữa một chế độ tỷ giá cố định – hay thống nhất tiền tệ thông qua quá trình đôla hoá hay sử dụng một hệ thống nhiều đồng tiền với một đồng tiền chủ chốt – hay hệ thống tỷ giá hối đoái hoàn toàn thả nổi. Về lý thuyết cho thấy, việc lựa chọn một cơ chế tỷ giá hối đoái cần dựa trên bản chất của các cú sốc dự kiến. Nếu cú sốc là thực, cần sử dụng hệ thống tỷ giá thả nổi. Còn nếu không thì tỉ giá cố định sẽ thích hợp hơn. Khi cú sốc diễn ra thông qua tài khoản vốn và hàm chứa cả yếu tố thực và danh nghĩa, thì việc lựa chọn sẽ trở nên không rõ ràng (Calvo và Reinhart 1999).

Những kinh nghiệm gần đây cũng không đưa ra được nhiều bằng chứng thuyết phục ủng hộ lý thuyết cho rằng, khả năng xảy ra một cuộc khủng hoảng tiền tệ sẽ tăng khi xuất hiện các điều kiện sau: tỷ giá hối đoái thực tế bị đánh giá quá cao so với xu thế, tăng trưởng tín dụng ở mức cao, tỷ lệ M2/GDP tăng (Berg và Pattillo 1999), hệ thống ngân hàng yếu và thiếu vốn, quốc gia đang phải bù đắp thâm hụt tài khoản vãng lai bằng các khoản vay ngắn hạn (Dornbusch 2000).²⁰

Tuy nhiên, dù là cuộc khủng hoảng Đông Á hay các cuộc khủng hoảng tiền tệ khác trong thập kỷ 90 đều không xác định được sự vượt trội của cơ chế tỉ giá cố định hay cơ chế tỉ giá linh hoạt. Mặc dù nhiều nhà bình luận đã chỉ ra những rủi ro của việc gắn chặt vào đồng đôla Mỹ, nhưng những ước tính gần đây về sự lên giá thực của các đồng tiền chủ chốt ở Đông Á không cho thấy nhiều thay đổi so với những năm trước khủng hoảng. Duy chỉ có Thái Lan có sự lên giá đáng kể của đồng tiền. Nhưng ngay cả như vậy thì sự biến động từ mức cao nhất đến mức thấp nhất cũng chỉ là 13%, và nếu tính giá trị gốc là 100, thì chỉ tăng 8% (McKibbin và Martin 1999). Hơn thế nữa, một số quốc gia Đông Á, nhất là Hàn Quốc, còn cho thấy sự tăng lên mạnh mẽ của khối lượng xuất khẩu.

Tóm lại, một chế độ tối ưu suy cho cùng sẽ phụ thuộc vào hàng loạt các nhân tố đặc thù của mỗi một quốc gia: quy mô, độ mở, tính lưu động của lao động, khả năng tài khoả, quy mô dự trữ, sức mạnh của hệ thống ngân hàng, độ tin cậy của các quy định luật pháp và quyền sở hữu, sự tự nguyện hội nhập với các bạn hàng thương mại, và nếu lựa chọn một hệ thống nhiều đồng tiền thì còn phụ thuộc vào khả năng sẵn sàng về mặt chính trị để từ bỏ sự kiểm soát đối với những đòn bẩy chính sách chủ chốt (Frankel 1999). Đối với một số quốc gia, bài học từ cuộc khủng hoảng Đông Á là, trong điều kiện kinh tế mở, khi phần lớn hoạt động ngoại thương của họ được tính bằng đôla, thì cần lựa chọn một chính sách cố định tỉ giá cứng thông qua việc kết hợp hàng loạt đồng tiền khác nhau (Calvo và Reinhart 1999; McKinnon ở Chương 5). Đối với những nước khác, kinh nghiệm gần đây lại cho thấy lợi thế của một chế độ tỷ giá hối đoái linh hoạt hơn cùng với một mục tiêu kiểm soát lạm phát (Mishkin 1999). Nhưng không thể áp dụng tỷ giá hối đoái linh hoạt sau khi cuộc khủng hoảng đã xảy ra và vẫn còn tác động – biện pháp của Thái Lan – hay ngay trước khủng hoảng, khi những yếu kém về tài chính đã trở nên rõ nét – trường hợp của Hàn Quốc và Malaixia (Eichengreen 1999). Cần phải có những điều kiện tiền đề quan trọng mới có thể chuyển sang một hệ thống thả nổi như của Mêhicô, Braxin, và Côlômbia.

Sự phát triển trong tương lai của các chính sách tỷ giá hối đoái ở Đông Á và các quốc gia đang tiến hành quá trình công nghiệp hoá khác vẫn còn chưa rõ ràng, và chắc chắn cần phải có một giai đoạn thử nghiệm, một giai đoạn do những tiến triển trong cải cách cũng như trong phương hướng thay đổi về mặt chính trị quyết định. Nhưng bài học nổi lên từ nửa sau của thập kỷ 90 cũng cho thấy, hoạt động quản lý tiền tệ trong khu vực đã không phù hợp với khả năng ngày càng dễ bị tổn thương của mỗi một quốc gia này.

NHỮNG TRIỀN VỌNG VỀ TĂNG TRƯỞNG Ở ĐÔNG Á

Đầu thập kỷ 90, hiểu biết của chúng ta về các nhân tố quyết định tăng trưởng ở Đông Á bị các chứng cứ trái ngược ngờ về sự đóng góp của TFP chất vấn. Vào thời điểm đó, vốn con người, vốn vật chất, và các đầu vào về lao động đóng góp tới 60% trong tăng trưởng của các nền kinh tế Châu Á tăng trưởng cao (HPAEs).²¹ Giáo dục tiểu học và trung học là những nhân tố có đóng góp lớn nhất, sau đó là yếu tố vốn vật chất. Xấp xỉ một phần ba tăng trưởng có được là nhờ tăng TFP. Sự thay đổi về năng suất ở các quốc gia Đông Á lớn hơn ở các quốc gia đang phát triển khác, mặc dù sự thay đổi này vẫn thấp hơn ở các quốc gia công nghiệp. "Tất cả HPAEs, trừ Xingapo, có nhiều khả năng trong việc bắt kịp sự thay đổi về giới hạn công nghệ trên thế giới" (Ngân hàng Thế giới 1993; 57).

Chẳng bao lâu sau khi ấn phẩm của Ngân hàng Thế giới (1993) ra đời, Young (1994b) và Kim và Lau (1994) đã đưa ra ý kiến phản đối quan điểm trên. Họ phát hiện ra rằng, TFP đóng góp không đáng kể vào tăng trưởng ở phần lớn các quốc gia Đông Á đang thực hiện quá trình công nghiệp hoá. Các yếu tố chủ chốt thúc đẩy tăng trưởng là vốn vật chất, tiếp đó là vốn con người, tức là các biến số mồ hôi của Krugman.

Những phát hiện này làm xói mòn quan điểm chính thống và tạo nên sự tranh luận (xem phần tổng thuật nghiên cứu về các nguồn lực tác động tới tăng trưởng của Đông Á trong Crafts 1998;

Felipe 1999). Các kết quả nghiên cứu chủ yếu được trình bày tóm tắt dưới đây.

Hệ thống các nghiên cứu này khẳng định tầm quan trọng trên hết của vốn vật chất trong số nhiều nguồn lực khác nhau tác động tới tăng trưởng ở Đông Á, sau đó tới lao động và vốn con người, cuối cùng và kém khá xa mới tới TFP. Phần lớn các nền kinh tế ở Đông Á vẫn còn thua xa các nền kinh tế G7 không thuộc Châu Á (Canada, Pháp, Đức, Italia, Anh và Mỹ), và Nhật Bản xét về tiêu chí TFP. Tuy nhiên, chúng lại tốt hơn nhiều các nước đang phát triển khác, phần lớn là do có những chính sách tốt hơn, các thể chế mạnh hơn, và độ mở của nền kinh tế lớn hơn (Hahn và Kim 1999). Chúng cũng có liên quan đến lợi thế kinh tế nhờ quy mô mà các nước Đông Á có được do khả năng quản lý nguồn vốn tốt hơn (xem Perkins ở Chương 6 trong sách này).

Sự phân tán trong các kết quả kinh tế lượng cùng với sự khó khăn trong việc lý giải tại sao TFP thấp, trong khi đó các quốc gia Đông Á lại có sự thành công rõ nét trong việc tiếp thu công nghệ, đã làm nảy sinh sự hoài nghi và đòi hỏi có một sự giải thích khác hợp lý hơn (xem Bảng 1.3 và 1.4). Sự hoài nghi này xuất phát từ một quan điểm đã tồn tại từ rất lâu: nghi ngờ tính vững chắc của các khái niệm và kỹ thuật được sử dụng để đo lường các nguồn tăng trưởng và về chất lượng của nguồn số liệu cũng như chất lượng của các hệ số giảm phát được sử dụng để tạo ra chuỗi số liệu “điều chỉnh” (xem Pack ở Chương 3).

Trước tiên, từ rất lâu đã có một sự quan ngại về mặt lý thuyết trong việc tìm ra một thước đo yếu tố vốn như một chỉ số độc lập, không phụ thuộc vào tình trạng phân phối và mức giá cả tương đối. Hạch toán tăng trưởng giả định rằng, phần tương tác giữa các yếu tố đầu vào như vốn con người và vốn vật chất là không quan trọng, trong khi đó trên thực tế điều này không phải như vậy.

Trong một số trường hợp, các ước lượng bị sai lệch do những giả định sai lầm về cạnh tranh hoàn hảo và hiệu suất không đổi. Ngoài ra, do việc tính toán các biến số về phải thường có sai sót, nên phép bình phương tối thiểu thông thường sẽ tạo nên các kết quả không

Bảng 1.3 Nguồn tăng trưởng ở châu Âu và Nhật Bản, 1950-73, và ở Đông Á 1960-94 (% một năm)

Thời kỳ và nền kinh tế	Vốn	Lao động	Năng suất nhân tố tổng hợp	Sản lượng
1950-73				
Pháp	1,6	0,3	3,1	5,0
Italia	1,6	0,2	3,2	5,0
Nhật Bản	3,1	2,5	3,6	9,2
Anh	1,6	0,2	1,2	3,0
Đức	2,2	0,5	3,3	6,0
1960-94				
Trung Quốc	3,1	2,7	1,7	7,5
Hồng Kông (Trung Quốc)	2,8	2,1	2,4	7,3
Indônêxia	2,9	1,9	0,8	5,6
Hàn Quốc	4,3	2,5	1,5	8,3
Malaixia	3,4	2,5	0,9	6,8
Philippin	2,1	2,1	-0,4	3,8
Xingapo	4,4	2,2	1,5	8,1
Đài Loan (Trung Quốc)	4,1	2,4	2,0	8,5
Thái Lan	3,7	2,0	1,8	7,5

Nguồn: Crafts 1998.

nhất quán và thiên lệch, và điều này càng trở nên tồi tệ do việc lựa chọn các quốc gia và các bộ số liệu cụ thể. Cuối cùng, người ta vẫn tranh luận rằng, trừ phi biết được độ co giãn của hàng hoá thay thế, nếu không sẽ không hợp lý khi suy luận một cách chính xác tăng trưởng là do sự thay đổi ở cường độ vốn hay sự thay đổi kỹ thuật. Nói cách khác, "hạch toán tăng trưởng không thể tách biệt giữa hai cách giải thích khác nhau về cấu thành tăng trưởng tương ứng với các chuỗi số theo thời gian: một cách giải thích xuất phát từ hàm sản xuất với độ co giãn đơn vị và thay đổi kỹ thuật trung lập kiểu Hicks và cách giải thích thứ hai với độ co giãn nhỏ hơn một và sự thay đổi kỹ thuật sử dụng lao động" (Felipe 1990: 30).

Nỗ lực nhằm tìm thêm chứng cứ để chứng minh và củng cố phân tích tổng thể ở trên đã dẫn tới những điều tra kinh tế vi mô về các tiểu ngành công nghiệp, hoạt động nghiên cứu và triển khai ở các

Bảng 1.4 Các ước tính khác nhau về mức tăng năng suất nhân tố tổng hợp (% một năm)

Nền kinh tế	Young (1994a và b, Bosworth (1996), 1995), 1966–90	Collins và 1960–94	Sarel (1997), 1978–96	Đã điều chỉnh (Young), 1988–90 ^a
Trung Quốc		4,6 ^c		
Hồng Kông (Trung Quốc)	2,3			2,4 ^d
Indônêxia	1,2 ^b	0,8	1,2	
Hàn Quốc	1,7	1,5		1,3
Malaixia	1,1 ^b	0,9	2,0	
Philippin		-0,4	-0,8	
Xingapo	0,2	1,5	2,2	1,0
Đài Loan (Trung Quốc)	2,6	2,0		1,9
Thái Lan	1,5 ^b	1,8	2,0	

a. Số liệu đã điều chỉnh (Young) sử dụng trọng số tỷ trọng nhân tố đã sửa đổi với giá định mang trọng số bằng 0,35.

b. 1970–85

c. 1984–94.

d. 1966–91.

Nguồn: Crafts 1998.

quốc gia Đông Á, các hệ thống đổi mới ở tầm quốc gia, vai trò của thương mại và đầu tư trực tiếp nước ngoài. Howard Pack (trong Chương 3) dựa trên những nghiên cứu ban đầu đã chỉ ra làm thế nào các quốc gia Đông Á đã thành công trong việc tiếp thu công nghệ và bắt đầu đã có đóng góp vào việc cải tiến và tạo ra công nghệ mới của chính họ, mà biểu hiện của nó là dòng thắc đua nhau đăng ký bằng sáng chế, đáng chú ý nhất là ở Hàn Quốc và Đài Loan.² Pack cũng đề cập tới những hạn chế của phương pháp tiếp cận tổng hợp và sau đó xem xét một cách định tính hơn những con đường mà các công ty lớn và nhỏ ở Đông Á đã chuyển giao và tiếp thu công nghệ. Pack nhấn mạnh nỗ lực trong nước làm trung gian cho quá trình tiếp thu công nghệ và làm sáng tỏ những lợi ích to lớn của các quốc gia Đông Á, những lợi ích không thấy có ở các nước đang phát triển khác, dù cho họ có tỉ lệ đầu tư và quỹ vốn con người đáng kể.

Pack cũng đề cập tới hệ thống đổi mới bắt rẽ ở một số quốc gia Đông Á giúp cho các quốc gia này đóng góp một cách tích cực hơn vào quá trình cải tiến kỹ thuật ở các ngành công nghiệp và thu được trọng vẹn phần lợi nhuận siêu ngạch từ những đổi mới thành công mang tính thương mại, các khoản tiền mà các quốc gia này sẽ chẳng bao giờ có được nếu dựa vào công nghệ vay mượn.

Mặc dù sự hồi sinh của quan điểm tân cổ điển đầu thập kỷ 90 đã chuyển sự quan tâm của chúng ta trở lại vấn đề tích tụ vốn như là một nhân tố quan trọng tạo ra tăng trưởng ở Đông Á, nhưng những nghiên cứu một lần nữa vẫn cho thấy sự tập trung vào TFP (Easterly và Levine 2000). Trong khi các quốc gia công nghiệp hóa ở Đông Á tiếp tục có phần lớn tăng trưởng nhờ tích tụ nhân tố, nhưng trong dài hạn, nếu muốn đuổi kịp mức thu nhập của các quốc gia phát triển thì sẽ phụ thuộc vào tốc độ dịch chuyển giới hạn công nghệ, và cuối cùng, chính các quốc gia này phải có khả năng đẩy đường giới hạn công nghệ này ra xa trong một số ngành nhất định. Vì vậy, tiếp thu cũng như tạo ra tiến bộ công nghệ thông qua việc xây dựng cơ sở hạ tầng thể chế và vật chất phù hợp sẽ là những nhân tố bổ trợ cần thiết cho quá trình tích tụ.²³

Làm thế nào mà một quốc gia có thể tranh thủ những công nghệ hiện có, rồi sau đó chuyển sang dẫn đầu trong việc đổi mới công nghệ, là một trong những lĩnh vực nghiên cứu hết sức thú vị cho hiện tại và tương lai. Kinh nghiệm của các nước công nghiệp, nơi sản sinh ra nhiều nhất những sáng kiến và đổi mới đã cho thấy sự phối hợp liên hoàn, chặt chẽ giữa các chính sách, thể chế, tổ chức công nghiệp, quy mô thị trường, và lợi thế của người đi trước. Mặc dù không thể có một công thức duy nhất rút ra từ những kinh nghiệm đổi dào này, nhưng các yếu tố phổ biến nhất định cũng đang trở thành nguồn động lực ở một số quốc gia hàng đầu ở Đông Á.

Một hệ thống các trường đại học mạnh, hướng về nghiên cứu nhằm tiến hành các hoạt động nghiên cứu tích cực trợ giúp cho các công ty, các tổ chức tư và công, tỏ ra là điều kiện cần, để vươn lên trên nấc thang công nghệ. Chính sách của chính phủ và trợ giúp tài

chính cho hoạt động nghiên cứu thường rất quan trọng. Khu vực tư nhân cũng có sự giúp đỡ đáng kể cho nghiên cứu, do chính sách cạnh tranh buộc các công ty muốn duy trì hay mở rộng thị phần phải tìm cách đổi mới. Quyền sở hữu trí tuệ luật định đã tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình đổi mới ở một số lĩnh vực, tương tự như vậy, một số chính sách điều tiết cũng giúp cho một số ngành công nghiệp phát triển, ví dụ ngành dược phẩm. Ở Mỹ, việc tiếp cận với nguồn vốn mạo hiểm đã thúc đẩy tăng trưởng của các ngành công nghiệp điện tử và công nghệ sinh học, với xuất phát điểm của nó là từ những nghiên cứu do Bộ Quốc phòng và Viện Y tế Quốc gia tài trợ. Sự dồi dào nguồn vốn mạo hiểm có được là nhờ sự phát triển sâu về thể chế của các thị trường tài chính, được các hành động chính sách của chính phủ định hướng. Ở các quốc gia khác, hệ thống ngân hàng, các công ty liên kết dọc (trợ giúp các hoạt động trong nội bộ doanh nghiệp), hay các mạng lưới thầu phụ đã thay thế cho việc thiếu các nguồn vốn mạo hiểm.

Một thị trường lớn, tinh vi, và yêu cầu cao là một lợi thế của Mỹ, Nhật Bản, và một số quốc gia Châu Âu khác. Một thị trường như vậy tạo điều kiện thuận lợi cho quá trình ra đời sản phẩm mới, là cơ hội tạo ra lợi thế cho những người đi trước, và là nhân tố quyết định sự ổn định của một số công ty trong lĩnh vực công nghiệp hóa chất, dược phẩm, và ô tô. Tuy nhiên, với việc dỡ bỏ những rào cản thương mại, thì ngay các doanh nghiệp ở các quốc gia nhỏ cũng không còn quá bị bó hẹp ở thị trường trong nước nếu họ có khả năng tích lũy những kỹ năng để khuyếch trương và bán sản phẩm của họ trên thị trường thế giới (xem Mowery và Rosenberg 1999; Mowery và Nelson 1999; Scherer 1999).

Các quốc gia Đông Á đang từng bước áp dụng những bài học trên, nhưng khó nhất là tạo ra một nền tảng cơ bản vững chắc, một cơ sở của các trường đại học hướng về nghiên cứu và các viện nghiên cứu có khả năng tạo nên những sáng tạo mới.²⁴ Tâm quan trọng của vấn đề trên đã được nhiều quốc gia nhận ra và càng được nhấn mạnh qua các nghiên cứu về vai trò của TFP trong tăng trưởng. Một khó khăn khác, thậm chí với cả các quốc gia hàng đầu

Đông Á như Hàn Quốc, Đài Loan, Hồng Công, Xingapo, là làm sao giúp cho giáo dục phổ thông tránh được hình thức học vẹt, thụ động mà không làm mất khả năng truyền thụ cho học sinh kiến thức khoa học nói chung và toán học nói riêng. Tiếp theo cần phải khuyến khích sự cạnh tranh giữa các trường đại học, và thông qua đó, nâng cao văn hoá chất lượng cao trong nghiên cứu ở các trường đại học, hình thành cơ sở hạ tầng cho việc đánh giá, ứng dụng những kết quả nghiên cứu, tăng cường mối liên hệ giữa các trường đại học và khu vực kinh doanh (Lim 1999, Branscomb, Kodama, Florida 1999). Điều này có thể tối đa hoá lợi ích của nghiên cứu về mặt thương mại, từ đó có thể thu hút nguồn lực và tài năng từ cả hai phía. Đây cũng là nhân tố cơ bản quyết định sự thành công của Thung lũng Silicon và mạng lưới công nghiệp công nghệ cao xung quanh trường Đại học Chicago và Cambridge.

CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP TRONG THẬP KỶ 90

Việc suy nghĩ lại về vai trò của công nghệ trong bối cảnh tăng trưởng cho thấy sự tiến triển của chính sách công nghiệp trong một thế giới hội nhập. Thập kỷ 80 khép lại với việc nhấn mạnh điểm yếu của chính sách “chọn kẻ thăng cuộc” bằng cách hỗ trợ những người thăng cuộc này các khoản tín dụng theo chủ định từ hệ thống ngân hàng, và bảo vệ chúng bằng hàng rào thuế quan. Tuy nhiên, ngay một số nhà phê bình cũng đã công nhận tính hiệu quả của chính sách công nghiệp ở một vài quốc gia Đông Á vào giai đoạn đầu của quá trình phát triển, với những điều kiện đối nội và đối ngoại đặc biệt nhất định. Các điều kiện đó là, các chiến lược năng động thúc đẩy triển vọng phát triển của từng lĩnh vực bằng cách cho phép họ tận dụng hiệu quả kinh tế nhờ quy mô, hiệu ứng lan toả về công nghệ, khả năng học tập, và có thể phối hợp khoản đầu tư của từng ngành với các nhà sản xuất khác sử dụng nguyên liệu do những ngành đó cung ứng (Stiglitz 1996).²⁵

Thập kỷ 90 chứng kiến sự thoái trào của chính sách công nghiệp

ở Đông Á, vì các nước này nhận ra lợi thế của việc mở cửa và chấp nhận các nguyên tắc của Tổ chức Thương mại Thế giới.²⁶ Những nghiên cứu về sự đóng góp của chính sách công nghiệp thực hiện ở Đông Á cũng tập trung chú ý vào các khoản chi phí, trong một số trường hợp hiếm hoi mà sự hiện diện của các yếu tố ngoại ứng đòi hỏi phải được đổi ưu đãi - như với trường hợp sự phát triển của các ngành công nghệ cao: điện tử và bán dẫn ở Malaixia, Đài Loan, Hàn Quốc; phụ tùng ô tô ở Thái Lan (Mathews và Cho 2000; Jomo trong Chương 12) - và nhấn mạnh tính chất ngày càng kém thích ứng của các chính sách do sự thay đổi môi trường toàn cầu²⁷. Trong một thế giới mà xu thế phổ biến là buộc các công ty phải san sẻ gánh nặng chi phí nghiên cứu và triển khai, tiếp cận thị trường thông qua các hình thức liên doanh, sáp nhập, liên minh, thì vai trò của chính sách công nghiệp ngày càng bị thu hẹp trong một vài trường hợp, đặc biệt khi một số quốc gia, thông qua nghiên cứu và phát triển kỹ năng, muốn xây dựng một số ngành mang tính cạnh tranh có khả năng tạo ra những sản phẩm công nghệ cao cho thị trường thế giới (Jomo, chương 12; Smith 1995; Krugman 1986).²⁸

Kết quả nghiên cứu về Nhật Bản cho thấy, nói chung, trợ cấp đã làm chuyển dịch nguồn lực từ nơi sử dụng có hiệu suất cao sang nơi sử dụng có hiệu suất thấp (Noland và Bergsten 1993), và phần lớn trợ cấp được thực hiện thông qua ưu đãi thuế, tín dụng bao cấp, bảo hộ, lại không tới được các tiểu ngành có tốc độ tăng trưởng cao nhất, mà trái lại, thường rơi vào các ngành công nghiệp đang đi xuống hay những ngành công nghiệp đã bão hòa với triển vọng phát triển trong tương lai rất khiêm tốn, chẳng hạn như ngành dệt may, khai thác than, dầu mỏ (Beason và Weinstein 1996).²⁹ Mặc dù chính sách công nghiệp cũng đã thành công trong việc trợ giúp một số ngành như ngành sản xuất máy khâu gia đình (thập kỷ 70), ngành bán dẫn và công nghệ thông tin (thập kỷ 80), nhưng sự hỗ trợ của chính phủ đóng vai trò rất ít trong ngành điện tử tiêu dùng của Nhật Bản (thập kỷ 50 và 60) – và đôi khi còn gây cản trở (Partner 1999). Trợ giúp của chính phủ tỏ ra kém hiệu quả trong ngành công nghệ sinh học và không mấy tác động tới sự phát triển

của các ngành khác như sản xuất xe máy, thiết bị âm thanh, ô tô, phần mềm trò chơi, thiết bị văn phòng, sản xuất robot, sản xuất xi dầu (Porter và Takeuchi 1999; Porter, Takeuchi và Sakakibara 2000; Okimoto 1986; Imai 1986). Động lực của thị trường, khả năng phát hiện và khai thác cơ hội, kỹ năng nghiên cứu, và xây dựng mạng lưới, là các nhân tố cho phép những ngành trên phát triển. Chúng đồng thời cũng là những nhân tố quan trọng nhất trong môi trường toàn cầu hoá hiện nay.

Nghiên cứu về các nền kinh tế Đông và Đông Nam Á trong thập kỷ 80 và 90 đã cho thấy các khoản đầu tư lãng phí vào các ngành luyện kim, hoá chất, phương tiện vận tải.³⁰ Các khoản đầu tư này dưới hình thức tín dụng chỉ định cho các nhóm doanh nghiệp đã được lựa chọn trước, và một số nhà máy đã mọc lên theo sự chỉ đạo của chính phủ. Các khoản tín dụng chỉ định và những ưu đãi về thuế đã nuôi dưỡng các tập đoàn công nghiệp khổng lồ (ở Hàn Quốc được gọi là *chaebol*), đồng thời cũng dẫn tới một cơ cấu công nghiệp mà việc kiểm soát tài sản – trực tiếp hay gián tiếp – tập trung vào tay một số ít gia đình giàu có và có ảnh hưởng về chính trị (xem Woo-Cumings, Chương 9). Trên thực tế, theo Claessens, Djankov, Lang (2000) việc tập trung tài sản như vậy không phải là cá biệt đối với Hàn Quốc, mà phần lớn tài sản công ty ở các quốc gia Đông Á, trừ Nhật Bản và các nền kinh tế trong thời kỳ quá độ, đều chịu quyền kiểm soát của một nhóm nhỏ gia đình.

Năm 1995, 30 *chaebol* hàng đầu ở Hàn Quốc đóng góp tới 41% giá trị gia tăng của ngành công nghiệp và 16% của tổng sản phẩm quốc dân (GNP). Điều này có ý nghĩa quan trọng tới các vấn đề hiệu quả sản xuất, quản trị, và khía cạnh kinh tế chính trị của việc ra quyết định, và tác động đầy đủ của chúng trở nên rõ nét vào thời kỳ khủng hoảng năm 1997 (xem Woo-Cumings, Chương 9). Một nghiên cứu về nền công nghiệp Hàn Quốc do McKinsey và Company (Baily và Zitzewitz 1998) cho thấy, mặc dù tỉ số vốn so với lao động của Hàn Quốc chỉ bằng 1 phần 3 tỉ lệ này ở Mỹ, nhưng năng suất vốn ngày càng giảm sút và tới năm 1995 chỉ bằng hơn 5% so với Mỹ. Trước khủng hoảng, khả năng sinh lợi của 30 *chaebol*

hàng đầu ở Hàn Quốc thấp hơn chi phí vay nợ. Vấn đề trên càng rõ hơn khi phân tích về từng ngành cụ thể. Ví dụ như trong ngành chế biến thực phẩm, mức độ sử dụng vốn và trình độ công nghệ tương đương với các công ty của Mỹ, nhưng chỉ có thể đạt được 50% mức năng suất của các công ty Mỹ. Tương tự như vậy, đối với các ngành sản xuất ô tô và thiết bị bán dẫn – năng suất của Hàn Quốc chỉ bằng một nửa năng suất của các công ty hàng đầu ở Mỹ – và ngành sản xuất mứt kẹo, do tình trạng năng lực sản xuất dư thừa, không có sự đa dạng hóa sản phẩm, và chú trọng đến doanh thu nhiều hơn đến lợi nhuận, nên dẫn tới TFP chỉ còn 42%, cho dù mức độ sử dụng vốn vượt xa so với Mỹ.

Tình trạng trên là kết quả của việc tăng trưởng nhanh đã được tiếp sức bằng các khoản tín dụng rẻ trong một môi trường được bảo hộ. Trong thời kỳ 1970-90, Borensztein và Lee (1999) đã phát hiện ra mối quan hệ nghịch biến giữa một bên là quy mô khoản vay và bên kia là tỉ suất lợi nhuận trung bình. Những ngành công nghiệp với nhiều công ty lớn dễ có khả năng nhận được các khoản tín dụng hơn, ví dụ như ngành đóng tàu và sản xuất máy bay là những ngành có tỉ suất lợi nhuận thấp và chỉ bao gồm một số ít công ty lớn nhưng lại tiếp cận được nguồn tín dụng dồi dào. Nói cách khác, chính sách công nghiệp là một công cụ để chỉ định tín dụng vào những lĩnh vực kém hiệu quả của nền kinh tế, làm chậm lại quá trình trưởng thành của khu vực tài chính, dẫn tới sự tích luỹ không ngừng các món nợ khê đọng. Năm 1986, theo sổ sách kế toán của 5 ngân hàng thương mại lớn nhất, các khoản nợ khê đọng chiếm tới 11% tổng nguồn tín dụng và gấp 3 lần tài sản ròng của các ngân hàng này. Mặc dù hình thức cấp tín dụng theo chỉ định bắt đầu ngưng lại trong thập kỷ 90, nhưng ảnh hưởng của Bộ Tài chính đối với các ngân hàng vẫn còn rất lớn (về chính sách công nghiệp và sự sinh sôi của *chaebol* xem Woo-Cumings, Chương 9).

Cho và Kim (1995) cũng chỉ ra rằng, việc sử dụng tín dụng theo chỉ định của chính phủ Hàn Quốc trong một thời gian dài đã gây nên nhiều thiệt hại do nhiều lý do khác nhau.³¹ Trong một môi trường thị trường độc quyền nhóm, các khoản cho vay của ngân

hàng được ngầm hiểu có sự đồng bảo hiểm của chính phủ, sẽ khuyến khích các ngân hàng cho vay và khuyến khích các công ty đầu tư vào các dự án rủi ro. Các ngân hàng thương mại ở Hàn Quốc đã hoạt động gần giống như các ngân hàng phát triển, và kết cục là, phải gánh vác các khoản nợ khê đọng khổng lồ tương đương gần 20% GDP, và phần lớn chi phí của các khoản cho vay này sẽ do người đóng thuế gánh chịu. Những vấn đề khó khăn mà các ngân hàng này phải đương đầu càng lộ rõ khi hoạt động của các ngành công nghiệp xấu đi, bắt đầu từ sự phá sản của Hanbo, *chaebol* lớn thứ 14 ở Hàn Quốc vào tháng 1 năm 1997. Tiếp theo đó là sự sụp đổ dây chuyền nhanh chóng của 5 *chaebol* khác: Sammi, Jinro, Dainong, Ssangyoung, Kia (Lee 1999).³² Năm 1998 Daewoo, *chaebol* lớn thứ hai ở Hàn Quốc, trở thành nạn nhân của sự tập trung quá mức trong một tập đoàn khổng lồ, và bắt chấp nỗ lực cứu vãn của chính phủ và các nhà tài trợ, và đã phải bán đi vào năm 2000. Thêm vào đó, nhiều bộ phận của hai *chaebol* Hyundai và LG đã gặp khó khăn nghiêm trọng, bắt chấp sự phục hồi kinh tế trong giai đoạn 1999-2000, với việc Hyundai Engineering and Construction loạng choạng bên bờ của sự phá sản vào quý IV của năm 2000.

Mặc dù Chính phủ Thái Lan không sử dụng hình thức tín dụng chỉ định nhiều như ở Hàn Quốc, nhưng những bảo lãnh ngầm dành cho hệ thống ngân hàng do mối quan hệ mật thiết giữa chính phủ-doanh nghiệp - ngân hàng đã làm này sinh những vấn đề lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều, không kém phần nghiêm trọng. Dollar, Hallward-Driemeier (1998) phát hiện ra rằng, các tổ chức tài chính thường xuyên mở rộng các khoản cho vay mà không hề quan tâm tới mức độ tin cậy về khả năng trả nợ của người vay.

Các quốc gia Đông Nam Á sử dụng chính sách công nghiệp hạn chế hơn, nhưng dù có sử dụng, thì có lẽ, cũng ít thành công hơn trong việc đạt được các kết quả đề ra. Các cơ quan công quyền ở Indônêxia không có khả năng giám sát các khoản trợ cấp và rất dễ bị lợi ích của doanh nghiệp chi phối. Nỗ lực của các cơ quan này nhằm thúc đẩy sự phát triển các ngành công nghiệp ô tô, máy bay, gỗ dán, đều bị thất bại và trả giá rất đắt. Điều này lại lặp lại ở

Malaixia, nơi mà các ngành công nghiệp thuộc sở hữu nhà nước – kim loại cơ bản, chế tạo máy, hoá dầu, giấy, vật liệu xây dựng – hoạt động kém hiệu quả (Smith 1995). Sự phục hồi của hai công ty ô tô của Malaixia, Proton và Perodua hoàn toàn do mức thuế suất 140-300% đánh vào xe gắn động cơ nguyên chiếc và 42-70% vào các thiết bị phụ kiện rời ("Khoảnh khắc của sự thật" *Tạp chí Kinh tế Viễn Đông*, ngày 23 tháng 11 năm 2000; "Tình thế tiền thoái lưỡng nan của Proton" *Oxford Analytica*, Malaixia, ngày 29 tháng 9 năm 2000). Thái Lan chủ yếu thực hiện trợ giúp cho những ngành công nghiệp mà hoạt động xuất khẩu của chúng đang gặp khó khăn.³³ Ở Philippin các khoản tín dụng ưu đãi cũng như các chính sách công khác đều chịu ảnh hưởng của những nhóm người có quyền thế trong xã hội có mối quan hệ tốt với chính phủ, còn quốc gia thì không nhận được gì từ hoạt động này (Hutchcroft 1999).

Hiện nay chúng ta có thể cảm nhận rõ ràng hơn về sự chi phối của những nhóm người có quyền thế trong xã hội tới chính sách công nghiệp hơn là trong quá khứ, và chúng ta cũng biết rằng, điều này đã gây nên những chi phí quá mức cho ngân sách. Chủ nghĩa tư bản thân quen không chỉ là một vấn đề riêng có ở Philippin. Các doanh nghiệp *non-pribumi* ở Indônêxia (phần lớn là do Hoa Kiều sở hữu) có mối quan hệ với gia đình Suharto đã gây ra một gánh nặng rất lớn cho nền kinh tế (Hill 1977; Emmerson 1998). Thậm chí ở Hàn Quốc, sự tùy tiện của các quan chức chính phủ đã tạo ra cơ hội trực lợi mà không thể ngăn chặn được. Ví dụ chương trình mua sắm phục vụ quốc phòng Yulgok trị giá 37 tỷ đôla cũng được sử dụng như một phương tiện cho việc chuyển giao công nghệ cho các công ty địa phương được lựa chọn là nhà cung cấp cho quân đội Hàn Quốc. Vì thế, những công ty này phát triển rất nhanh vào giai đoạn 1970-80, và một phần lợi nhuận của họ rơi vào tay những tướng lĩnh đang điều hành chính sách công nghiệp. Năm 1993, khi vụ việc vỡ lở, hai cựu bộ trưởng quốc phòng bị buộc tội nhận hối lộ của các công ty, 39 vị tướng khác bị khiển trách, thải hồi, hay bị vào tù (Ades và Di Tella 1997: 1024).

Sức mạnh của các tập đoàn lớn, ngân hàng, và của cá nhân từng

doanh nhân ở Đông Á cũng như mối quan hệ mật thiết giữa khu vực doanh nghiệp và ngân hàng cũng ảnh hưởng tới khả năng của các chính phủ trong việc thực hiện những hành động mang tính quyết định và nhanh chóng nhằm tái cơ cấu hay đóng cửa các công ty và các thể chế tài chính sau cuộc khủng hoảng (Overholt 1999; Lincoln 1999)³⁴. Các bước cải cách chậm chạp một phần là do bản chất của cơ cấu doanh nghiệp, sản phẩm do chính sách công nghiệp tạo nên. Nó cũng góp phần tạo nên khó khăn trong việc đưa ra những quy định công khai hoá, luật pháp sản, và các biện pháp nhằm đưa tới một thị trường cạnh tranh hơn đối với việc kiểm soát công ty, và hạ thấp hàng rào ngăn cản đầu tư trực tiếp nước ngoài ở một số ngành nhất định.

Người ta vẫn còn có thể tranh cãi nhưng rõ ràng là các chính sách thực thi kể từ 1998 trở lại đây đã phản ánh một nhận thức rộng rãi rằng, trong mọi trường hợp, trừ một vài trường hợp cá biệt, các khoản chi phí do trợ cấp gây nên vượt xa rất nhiều các khoản lợi ích mà nó đem lại. Trừ trường hợp xuất khẩu của Hàn Quốc, hàng hoá xuất khẩu của tất cả các quốc gia có sử dụng trợ cấp xuất khẩu, tăng trưởng không nhanh hơn ở các quốc gia không áp dụng hình thức này, và trên thực tế, trợ cấp có thể còn làm giảm phúc lợi (Panagariya 2000). Việc các quốc gia Đông Á chấp thuận các nguyên tắc của WTO – Trung Quốc cũng đã gia nhập – cho thấy: các chính sách công nghiệp thực thi trước thời điểm giữa thập kỷ 80 được xem là không còn tác dụng, và cần phải được áp dụng một phương pháp tiếp cận dựa nhiều hơn vào thị trường vì sự phát triển trong tương lai. Việc suy nghĩ lại như vậy cũng có quan hệ tới một cách đánh giá thực tế hơn về năng lực của bộ máy hành chính.

Sự trỗi dậy và tăng trưởng mạnh của khu vực công nghiệp tư nhân và khu vực công nghiệp ngoài quốc doanh ở Trung Quốc, bắt đầu vào cuối thập kỷ 70, cho thấy sức mạnh của động lực thị trường trong việc thúc đẩy các sáng kiến kinh doanh cũng như tăng cường xuất khẩu mà không cần sự chỉ đạo từ chính quyền trung ương ("Khu vực tư nhân" Oxford Analytica, Trung Quốc, ngày 18 tháng 12 năm 2000). Tỷ trọng sản lượng công nghiệp của khu vực ngoài

quốc doanh tăng từ 22,4% năm 1978 lên 73,5% năm 2000, trong đó phần của khu vực tư nhân tăng từ 2% năm 1985 lên 16% năm 1998. Điều đáng ngạc nhiên là sự bùng nổ của công nghiệp ở khu vực nông thôn và các hương trấn lại xuất hiện trong tình trạng quyền sở hữu chưa được xác định một cách rõ ràng, trong trạng thái cơ sở hạ tầng đảm bảo cho việc thực thi hợp đồng kinh doanh còn ở giai đoạn phôi thai. Như Justin Lin, Yang Yao, Dwight Perkins, Yingyi Qian đã chỉ ra ở Chương 4, 6, và 7, việc loại bỏ kiểm soát về giá cả hay kiểm soát bằng các quy định là động lực và tạo cơ sở nền móng cho sự phát triển của các doanh nghiệp tư nhân và tập thể. Người ta có thể duy trì hệ thống thị trường dựa trên những cải cách thành công, bằng việc đầu tư vào cơ sở hạ tầng, và nói lỏng việc tiếp cận các nguồn vốn. Vấn đề đáng lưu tâm ở đây là, làm thế nào mà tỷ trọng của các doanh nghiệp ngoài quốc doanh có thể tăng lên trong khi nó không được sự quan tâm cần thiết của chính phủ và không được hưởng lợi từ những chính sách tín dụng đã rót hơn 70% vốn vay của ngân hàng cho các doanh nghiệp nhà nước. Đây quả là một vấn đề thực tiễn quan trọng trong sự thần kỳ Đông Á trong giai đoạn sau của khu vực này, bắt đầu từ thập kỷ 80, khi mà vai trò của các lực lượng thị trường càng trở nên quan trọng trong nền kinh tế.

Trung Quốc không thuộc đối tượng nghiên cứu ban đầu trong tác phẩm của Ngân hàng Thế giới. Nhưng trên nhiều phương diện, hoạt động kinh tế của nước này có thể đem so sánh với một vài nền kinh tế hàng đầu trong khu vực. Bên cạnh đó, quá trình tự do hóa nền kinh tế đang diễn ra liên tục ở Trung Quốc trong suốt thập niên 90 là một nguồn tư liệu lớn cho việc suy ngẫm lại những gì đã xảy ra đối với Đông Á.

QUYỀN TỰ CHỦ ĐANG THAY ĐỔI VÀ VAI TRÒ CỦA BỘ MÁY HÀNH CHÍNH

Những quan điểm trình bày ở trên về các chính sách công nghiệp đã liệt kê tác dụng của chúng với một bộ máy hành chính hướng

đến mục tiêu phát triển dài hạn, một bộ máy hành chính được bảo vệ trước những áp lực to lớn từ chính trị và các doanh nghiệp³⁵. Trên thực tế, rất ít quốc gia có khả năng vừa xây dựng vừa vận hành bộ máy hành chính điều tiết hoạt động kinh tế thật sự hiệu quả. Nhưng trong nhiều trường hợp, chúng ta cũng phải hiểu rằng, khả năng tách bạch các công chức nhà nước đơn thuần về chuyên môn khỏi những sức ép như trên không phải là việc dễ thực hiện. Chúng ta có thể thấy rõ vấn đề này qua những gì đã diễn ra trong thập niên 90, khi mà người ta còn tin vào nền dân chủ của các nước Đông Á, các vụ việc tham nhũng còn chưa được vạch trần, và khi các toan tính chính trị thiển cận còn có sức nặng gấp nhiều lần so với những vấn đề chiến lược phát triển dài hạn. Bản chất trong những phản ứng của các cơ quan chính phủ quan trọng, trước, trong và sau khủng hoảng trong toàn khu vực cho thấy, bộ máy hành chính rất dễ bị những nhóm lợi ích quyền thế khác nhau chi phối. Hơn nữa, khó khăn mà chính các nước Đông Á đang gặp phải trong việc thu hút và lưu giữ những cá nhân có năng lực trong bộ máy hành chính của mình, như ở Malaixia chẳng hạn, cho thấy trong nền kinh tế thị trường, những người có tài thường có xu hướng làm việc trong khu vực tư nhân. Chỉ có Xingapo là còn duy trì được một bộ máy hành chính công đai ngộ theo năng lực.

Rõ ràng là thời thế đang thay đổi, và người ta không thể trông chờ vào việc rập khuôn những gì mà tổng thống Park Chung Hee đã đạt được trong thập niên 60-70³⁶. Những sự nhập nhằng trong công tác hoạch định chính sách ở Hàn Quốc thời kì 1996-1998, sự xung đột giữa các cơ quan hành chính nhà nước, những áp lực từ bên trong của cơ cấu hành pháp trong những nỗ lực thiết kế và áp dụng các cải cách hành chính trong những năm sau khủng hoảng, tất cả đều chỉ ra rằng, môi trường chính trị đang thay đổi, một môi trường mà ở đó còn thiếu quyền tự chủ cần thiết cho bộ máy hành chính. ("Những khó khăn của doanh nghiệp" *Oxford Analytica*, Hàn Quốc, ngày 3 tháng 11 năm 2000; "Những bài học chưa biết đến", *Tạp chí Kinh tế Viễn Đông*, ngày 21 tháng 9 năm 2000). Tương tự, như Okazaki đã nhắc đến trong Chương 8, các hội đồng

thương thảo là một cơ chế truyền dẫn hai chiều có hiệu quả của Nhật Bản từ thập niên 40 xuyên suốt qua cả những năm đầu trong thời kì hậu chiến. Nhưng trong thập niên 80, 90, sự cần thiết phải có một cơ quan điều phối như vậy, và ngay cả khả năng thực hiện những vai trò ban đầu của nó cũng không còn hiệu quả như trước, đồng thời cũng cho thấy tính kém hiệu quả trong công tác quản lý vi mô của những cơ quan công quyền (xem Chương 9)³⁷. Xu hướng phát triển của Đông Nam Á cũng khẳng định rằng, thời kì hoàng kim của bộ máy hành chính chỉ dựa vào các công chức chuyên môn trong tay nhà nước phát triển đã lùi xa. Hal Hill đã mô tả các chính sách của Indônêxia bắt đầu từ những năm đầu thập niên 90: “Các chương trình bàn luận về chính sách công bị sa đà vào những cuộc tranh cãi về các vấn đề không liên quan, tầm thường hoặc lạc đề - nhiều đè xuất cài cách nghiêm túc đã bị các cuộc tranh luận này cản bước” (Hill 1997; 257). Những chính phủ mới lên nắm quyền từ năm 1999 thì chưa đủ vững và không thể tập trung được một đội ngũ nhân viên đủ trình độ (như Widjojo Group), tổ chức đã đóng vai trò lãnh đạo kinh tế trong thập niên 80, 90. Bên cạnh đó, BAEP-NAS, Cơ quan kế hoạch hoá quốc gia, cũng giống như của Hàn Quốc, đã để mất ảnh hưởng của nó vào tay một tổ chức chính trị khác, Hội đồng Kinh tế Nhà nước (Hill 1999). Các cơ quan hoạch định chính sách quốc gia và điều tiết của Thái Lan cũng phải chịu chấp thuận những thực tế về một nền chính trị dân chủ, kéo theo nó là những vấn đề nhạy cảm hơn về chính trị và quan hệ độc lập hơn với giới kinh doanh (Unger 1998).³⁸

BẢN CHẤT CỦA QUẢN TRỊ VÀ SỰ PHÁT TRIỂN CỦA HỆ THỐNG PHÁP LUẬT

Khoảng một thập kỉ trước đây, các quốc gia khu vực Đông Á không mấy xem trọng vai trò của quản trị. Nhưng, theo xu hướng chung của thế giới, quá trình dân chủ hoá và việc thiết lập các thể chế luật pháp ngày càng trở thành vấn đề quan trọng đối với các quốc gia

Đông Á⁹. Đây cũng là vấn đề tất yếu đi kèm khi nền kinh tế thị trường và việc mở cửa ngày càng có vai trò lớn hơn. Trong suốt thập niên 90, người ta đã tập trung nghiên cứu tầm ảnh hưởng của quản trị đối với sự phát triển chung ở nhiều cấp độ khác nhau. Sự phát triển của thông tin liên lạc, của mạng Internet, hoạt động ngày càng tinh táo hơn của nhiều tổ chức phi chính phủ quốc tế, và sự chấp nhận rộng rãi của công chúng đối với những quy tắc phù hợp với một nền dân chủ, tất cả những biến đổi đó càng nhấn mạnh tầm quan trọng của quản trị có hiệu quả. Và tất nhiên, các nhà nghiên cứu bắt đầu dành nhiều công sức hơn để nghiên cứu tác động của những tệ tham nhũng, của chế độ gia đình trị, của chủ nghĩa tư bản thân quen, và sự yếu kém trong việc quản trị công ty, đồng thời nêu lên ảnh hưởng của nó đối với sự phát triển (Mauro 1995). Một loạt những phiên tòa cao cấp xét xử các cựu tổng thống Hàn Quốc, hay là với cựu tổng thống Philippin Ferdinand Marcos, sự tố cáo đối với tổng thống Estrada cũng của Philipin năm 2000, và những vụ bê bối khác của các quan chức cấp cao trong giới chính trị Nhật Bản, đã cho thấy qui mô và mức độ nghiêm trọng của tệ tham nhũng ngay cả ở những nước vốn được coi là có các chuẩn mực đặc biệt khắt khe trong công tác quản trị. Chúng cũng cho thấy các hình thức hối lộ có hệ thống đã gây trở ngại nghiêm trọng ra sao cho quá trình hoạch định chính sách ở những nơi còn chưa có được các quy định về tính minh bạch và tinh thần trách nhiệm, hoặc đã có nhưng những quy định ấy không có hiệu lực thực thi. (Về mối quan hệ giữa các ngân hàng và chính phủ ở Nhật Bản, xem Lincoln 1999).

Những nhà hoạch định chính sách cấp cao, các chuyên gia và các học giả khi được hỏi (xem David Hitchcock, tháng 6 năm 1996), đều coi các vấn đề chính trị là mối quan tâm hàng đầu của họ. "Quản trị là vấn đề trọng tâm ở mọi nơi trên thế giới. Tại Xingapo, Malaixia, Indônêxia, hay Trung Quốc, các nhà trí thức, các nhà văn hóa, và các nhà hoạt động xã hội đều nhận thấy chính phủ cần nhạy bén hơn đối với người dân... Tại Thái Lan...những bằng chứng gần đây đã xoá đi ảo tưởng về nền chính trị... họ thừa nhận rằng họ mới chỉ có bề ngoài chứ chưa có những nhân tố về mặt chất đảm bảo

một nền dân chủ thực thụ. Đối với một số quốc gia, nơi vẫn duy trì được sự ổn định chính trị, chính phủ chính là đối tượng trọng tâm, tuy nhiên, nhiều người cho rằng, người ta đã quá lạm dụng quyền lực của chính phủ để chi phối sự tự do để đạt chính kiến nhằm duy trì quyền lực. Theo quan sát của Stephan Haggard, “những khó khăn của Indônêxia một phần là do một chế độ có quyền lực quá tập trung và họ chỉ chịu trách nhiệm giải trình đối với một bộ phận cù tri tương đối hẹp, từ đó họ không có khả năng kiểm soát có hiệu quả đối với các cơ quan hành pháp cấp trên cũng như các cơ quan thừa hành bên dưới”. Tại nhiều quốc gia khác trong khu vực, “mỗi quan hệ mật thiết giữa các nhà chính trị và các cù tri là doanh nghiệp hay một số hăng kinh tế lớn cũng là một phần của nguyên nhân dẫn đến khủng hoảng kinh tế”. Do các chính sách công nghiệp hoá sai hướng, sự can thiệp của chính phủ đã tạo nên hành vi lợi dụng bảo lãnh cố ý làm liều trong những lần chính phủ can thiệp, “những qui định tài chính lỏng lẻo, hệ thống quản trị doanh nghiệp yếu kém, chính là những điểm báo đầu tiên của cuộc khủng hoảng” (Haggard 1999: 35,37)⁴⁰.

Nâng cao hiểu biết về vai trò của quản trị, nhất là khi nó được xem là những khe hở của hệ thống kinh tế, có tầm quan trọng không kém gì so với việc tích lũy nhân tố sản xuất. Nó có ảnh hưởng rất lớn đến tính chất của các chính sách tài chính - công nghiệp đã thảo luận ở trên, cũng như đến hệ thống pháp luật. Mặc dù chưa có đủ bằng chứng thực tế để khẳng định chắc chắn mối quan hệ giữa nền dân chủ và sự tăng trưởng (Helliwell 1994, Barrro 1997), nhưng người ta có thể nhận thấy rằng, những nước kinh tế phát triển thường đi kèm với một nền dân chủ ở mức độ cao và một phần nữa là nhờ trình độ giáo dục cao. Hơn nữa, vô vàn các tác phẩm về khoa học chính trị đã đưa ra quan điểm cho rằng, dân chủ thường cũng có một chế độ quản trị hợp lí và hiệu quả, đặc biệt ở những nước thi hành các qui định hợp hiến và các thủ tục pháp lý: các điều luật về phân chia quyền hạn và trách nhiệm giữa các cơ quan trung ương và các cơ quan cấp dưới, luật về mối quan hệ giữa các bộ phận khác nhau của bộ máy nhà nước, luật quy định về tính

đại diện của các tổ chức khác nhau và của các khu vực khác nhau trong hệ thống lập pháp, và ngay cả luật qui định việc thành lập các đảng phái hợp lệ và cả qui định về thời gian bầu cử. Việc điều chỉnh các nguyên tắc như vậy cho phù hợp với điều kiện của các nước Đông Á để tăng cường tinh thần trách nhiệm trong khuôn khổ nền dân chủ hiện có, đòi hỏi phải có những suy nghĩ mới mẻ và những nghiên cứu nghiêm túc.

Bảo vệ quyền lợi của các nhà đầu tư là khía cạnh thứ hai của quản trị đang ngày càng gây được sự chú ý của công luận trong thập niên 90. Đối với các nước Đông Á, phần lớn các doanh nghiệp lớn đều bị chi phối hoặc điều hành bởi các gia đình lớn, vì vậy, các cổ đông nhỏ thường rất khó có thể bày tỏ ý kiến hay bảo vệ lợi ích chính đáng của mình. Những vấn đề về tính đại diện là nghiêm trọng, và cuộc khủng hoảng đã cho thấy rằng, có rất ít những điều chỉnh của pháp luật để cập đến sự bất mãn của các cổ đông nhỏ, với cách thức cũng như hiệu quả hoạt động của giới lãnh đạo doanh nghiệp khi họ chỉ đáp ứng lợi ích của số ít cổ đông lớn. Quản trị doanh nghiệp của các nước Đông Á luôn tránh né sự giám sát từ bên ngoài, cũng như sự kiểm soát từ bên trong, “nó mang những đặc điểm đặc trưng sau: ban giám đốc kém hiệu quả, kiểm soát nội bộ yếu kém, báo cáo tài chính không đáng tin cậy, thiếu sự công khai cần thiết, không có hiệu lực tuân thủ, và công tác kiểm toán lỏng lẻo” (Ngân hàng Thế giới 199a: 67-68).

Việc thiếu những kênh luật pháp để có thể bảo vệ một cách chính đáng quyền lợi của các nhà đầu tư đã gây cản trở cho việc mở rộng tài chính, kìm hãm quá trình đa dạng hóa quyền sở hữu và làm mất đi hiệu quả phân bổ vốn giữa các doanh nghiệp. (La Porta và các tác giả khác 1997, 1999). Sự yếu thế của các cổ đông nhỏ cũng là vấn đề đối với nhiều quốc gia châu Âu, nhưng các quốc gia này lại có những cơ chế khác để cân bằng quyền lực, hay nói một cách khác, là hạn chế bớt quyền lực của những nhà quản lý hay những cổ đông chiếm đa số phiếu. Đó là các ngân hàng hoặc các nhà đầu tư về thế chế, là những cơ quan có đại diện của mình trong ban quản trị của công ty, và những cơ quan này có quyền lực đáng kể khi có thể tiến

hành sự giám sát đối với hoạt động của công ty mà họ tham gia góp vốn. Nhà đầu tư thế chế là một giải pháp cục bộ để giải quyết vấn đề về tính đại diện và sự yếu thế của các cổ đông thiểu số.

Các quốc gia Đông Á chưa phát triển mô hình này, mặc dù trong thời kì trước khủng hoảng, người ta đã rất quan tâm đến mô hình ngân hàng lớn của Nhật Bản.¹¹ Phần lớn các thế chế tài chính hay phi tài chính đều được kiểm soát bằng lợi ích của nhà nước hay doanh nghiệp, và thường không chú trọng đến việc tăng cường trách nhiệm và tiếng nói của các cổ đông nhỏ. Vai trò của các thế chế tài chính nước ngoài là khá nhỏ nhưng nó đang ngày một lớn mạnh bất chấp sự phản đối trong nước ở Thái Lan và Hàn Quốc, và cùng với thời gian, nó có thể làm thay đổi vai trò của ngân hàng đối với công tác quản trị doanh nghiệp. Tuy nhiên, trước khi những cải cách và các luồng vốn từ nước ngoài có thể tạo ra sự chuyển biến trong công tác quản trị doanh nghiệp, người ta khuyến khích các cổ đông lớn tăng cường khả năng kiểm soát thông qua việc sở hữu trực tiếp các cổ phần hay thực hiện việc sở hữu chéo giữa các doanh nghiệp (Zingales 1994).

Cuộc khủng hoảng đã khiến vấn đề này trở nên hết sức cấp bách và phơi bày mức độ thực sự của những thất bại trong quản lý, những quyết định đầu tư sai lầm, và việc chấp nhận rủi ro của các doanh nghiệp. Những nỗ lực sau đó nhằm cơ cấu lại, phục hồi hay thanh lí một phần hoặc toàn bộ công ty đã cho thấy mức độ của hai vấn đề, đó là những điều luật thiên vị cho quyền lợi của những cổ đông lớn và sự khó khăn khi thay đổi những điều luật đó nhằm thừa nhận chính thức lợi ích của các cổ đông nhỏ. Hệ thống qui định đang tồn tại, với những đặc tính cổ hữu và bám sâu của nó, đang chống lại những cải cách nhằm phân phối quyền lợi giữa các cổ đông một cách công bằng hơn. Tuy nhiên, khi nền kinh tế Đông Á đang phục hồi trong giai đoạn 1999-2000, người ta đã ý thức được rằng, việc thiêu minh bạch, các tiêu chuẩn nghèo nàn, lạc hậu trong kiểm toán và kế toán, và bộ luật phá sản không có hiệu lực thực thi là những vấn đề chủ chốt đang tàn phá nền kinh tế; là những vấn đề cần thay đổi trước tiên, dẫu rằng với những bước đi chậm chạp (Overholt 1999).

Những cải cách đổi mới hệ thống luật pháp nhằm hỗ trợ cho các nỗ lực tăng cường khả năng quản trị doanh nghiệp đang diễn ra khá chậm chạp, và liên quan tới sự tập trung quyền sở hữu của doanh nghiệp.⁴² Nhưng những sự thay đổi đó thực sự đang diễn ra ở nhiều nước Đông Á cùng với xu hướng dân chủ hóa, mở cửa hội nhập thương mại và tăng nguồn vốn trực tiếp từ nước ngoài.⁴³ Tầm quan trọng của công tác quản trị trong thập niên 90 đã khiến các thể chế luật pháp đã được xem như một yếu tố trong tư duy phát triển chính thống. Bắt đầu với những biến đổi cho các đặc điểm về thể chế, các nhà kinh tế học đã nghiên cứu sâu hơn vào việc xây dựng pháp luật, chi phí cho việc phân bổ quyền hạn, thủ tục luật pháp, cơ sở hạ tầng cho việc thực thi luật pháp, mức độ sẵn sàng tìm hiểu pháp luật và những truyền thống pháp luật, dẫn đến sự phát triển ở mỗi nước.⁴⁴ Một phát hiện nổi bật đáng chú ý là các quốc gia đi theo truyền thống về luật dân sự của lục địa châu Âu thường bảo vệ rất yếu cho quyền lợi của các nhà đầu tư so với những nước đi theo truyền thống của bộ luật của Anh. Điều này phản ánh trong sự phát triển thị trường tài chính và chất lượng quản trị doanh nghiệp, mà cả hai xem ra đều đã lỗi thời vì việc bảo vệ các nhà đầu tư đều dựa trên những gì mà các học giả và các nhà lập pháp đã từng tuyên bố từ thời kì La mã cổ đại (La Porta và các tác giả 1997 và 1999).

Nhìn lại chặng đường hai thập kỷ qua, các hệ thống luật pháp ở các quốc gia Đông Á đang trở nên thuận lợi hơn đối với việc xây dựng những đạo luật tuân theo qui luật thị trường về hợp đồng, tài sản và các quyền khác. Luật pháp sản cũng được xây dựng gần với tiêu chuẩn của các nước công nghiệp.⁴⁵ Chính cuộc khủng hoảng đã khiến quá trình này càng trở nên cấp bách và động lực đạt được vẫn tiếp tục được duy trì, mặc dù sự phản đối quá trình tái cơ cấu hệ thống tài chính và doanh nghiệp vẫn tiếp tục gia tăng. (Xem thêm các tác phẩm Ngân hàng thế giới 2000, Ba vấn đề của Đông Nam Á, *Economist* ngày 2 tháng 12 năm 2000, Kinh doanh ở Châu Á: ngày 16 tháng 10 năm 2000).

Tại Hàn Quốc, các thể chế luật pháp đã ngày càng hạn chế sự tuỳ

tiện của chính phủ từ giữa thập niên 80. Ví dụ, việc thực thi luật cạnh tranh đã chuyển từ Bộ Tài chính và Kinh tế sang một cơ quan pháp luật độc lập khác từ năm 1991. Sau cuộc khủng hoảng 1997, và cuộc bầu cử chính phủ mới vào cuối năm đó, cơ quan này đã có quyền tự chủ nhiều hơn trong hành động, có sức mạnh chính trị và có khả năng chất vấn chính phủ trước tòa án (Pisto và Wellons 1999). Tương ứng với điều đó, ảnh hưởng của Bộ Tài chính đã giảm đi, và một số chức năng điều tiết của nó đã được chuyển sang Ủy ban Giám sát Tài chính, cơ quan có vai trò dẫn đầu trong việc thực thi những cải cách về khu vực tài chính và doanh nghiệp ("Sức mạnh suy giảm của Bộ Tài chính Hàn Quốc", *Tạp chí Wallstreet* ngày 25 tháng 6 năm 1999).⁴ Một thước đo đối với sự thay đổi trong việc bảo vệ quyền lợi cho những nhà đầu tư là hành động kiên quyết của chính phủ đối với Hyundai, *chaebol* lớn nhất Hàn Quốc, khi họ không bảo vệ lợi ích của cổ đông - hai người con trai của nhà sáng lập ra tập đoàn có quyền lợi mâu thuẫn với những người kiểm soát tập đoàn khổng lồ này. Bộ Tài chính cho rằng, Hyundai đã gây tổn thương nghiêm trọng tới tính minh bạch, trách nhiệm và uy tín trong các hoạt động kinh doanh khi coi quyền kiểm soát quản lý như một sự thừa kế ("Người ta có thể phê phán Hyundai vì việc coi rẻ những cổ đông", *Financial Times*, ngày 28 tháng 3 năm 2000). Tuyên bố này đến sau một quyết định mang tính lịch sử của chính phủ, các ngân hàng Hàn Quốc và các chủ nợ nước ngoài khi chia nhỏ Daewoo, tập đoàn lớn thứ hai Hàn Quốc.

Thực tế đã diễn ra những bước tiến vượt bậc. Nhưng liệu chúng có khiến Hàn Quốc nhanh chóng bắt kịp với hệ thống luật pháp của các nước phương tây hay xúc tiến hơn nữa việc tái cơ cấu các doanh nghiệp và hệ thống quản trị hay không, thì còn phụ thuộc vào những xu hướng kinh tế và chính trị trong nước, những áp lực từ quá trình toàn cầu hóa, và việc thâm nhập sâu hơn của các tác nhân kinh tế từ bên ngoài.

Những nhân tố như trên cũng sẽ góp phần định hướng đối với ba quốc gia khác trong khu vực: Indônêxia, Malaixia, và Trung Quốc. Hai quốc gia đều không có truyền thống về tính năng tư

pháp phân lập. Tại Indônêxia, Bộ Tư pháp quản lí cả các tòa án dân sự và hình sự, đồng thời cũng quyết định việc bổ nhiệm, thăng chức và tiền lương đối với các nhân viên của ngành tòa án. Hơn nữa, do mối liên hệ giữa các quan chức tòa án với quân đội và tầng lớp thương nhân giàu quyền thế nên giới làm luật của nước này cũng không đòi hỏi một sự độc lập nào to lớn cả. Phần lớn các tranh chấp được giải quyết ngoài tòa án, thường dưới sự giám sát của cảnh sát, những người mà mới cho tới gần đây vẫn còn có vai trò lớn hơn so với các quan tòa.

Những tác động trong dài hạn của cuộc khủng hoảng, áp lực về việc phân quyền, và ảnh hưởng ngày càng yếu của cả Golka (đảng cầm quyền trước đây) và giới quân đội có thể dẫn đến những thay đổi về mặt thể chế khiến vai trò của bộ máy tư pháp được tăng cường. Những nỗ lực thi hành một bộ luật phá sản nhằm giải quyết vấn đề đối với các doanh nghiệp và ngân hàng chịu ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng, chính là một bước đi theo hướng này. Giới học giả thì cho rằng, đã đến lúc phải có sự độc lập của ngành tư pháp. Tuy nhiên, vấn đề này vẫn phụ thuộc nhiều vào sự ủng hộ của chính phủ và nhu cầu của quần chúng đòi hỏi phải có các điều luật nhằm bảo vệ quyền lợi chính đáng. Cách nào thì cũng đôi khi trở thành vấn đề thời sự, nhất là khi xu hướng phân quyền từ cấp trung ương đang diễn ra do các vùng khác nhau của quốc gia đòi quyền tự chủ. (Xem thêm "Indônêxia, sự độc lập của ngành tư pháp", Oxford Analytica, ngày 11 tháng 3 năm 2000).

So với Indônêxia, Malaixia, do thừa hưởng một hệ thống luật pháp truyền thống và một nền kinh tế thị trường dựa vào luật định, nên họ có một hệ thống tư pháp hiệu quả và cẩn bản hơn. Trên thực tế, đối với các vụ việc thương mại và việc bảo vệ tài sản cá nhân, tòa án đã áp dụng luật rất chắc chắn và dường như không có dấu hiệu của sự tham nhũng. Nhưng sự độc lập của ngành tư pháp vẫn chỉ là hình thức, và quyền hành pháp đã phát triển mạnh từ cuối những năm 90. Quyền hành pháp được gói gọn trong Đạo luật An ninh Nội bộ, cho phép người ta có thể tạm ngưng các quyền tự do được hiến pháp bảo đảm, cũng như các đạo luật khác như sắc lệnh về tội

phản loạn, sắc luật về an ninh, đã trao cho chính phủ khả năng kết tội các cá nhân có hành vi chống đối về mặt chính trị. Đối với đời sống kinh tế, nhà nước ngày càng độc đoán hơn trong việc phân bổ các nguồn lực, và thi hành những thay đổi toàn diện, như sự thay đổi được công bố tháng 9 năm 1999 là sáp nhập 58 ngân hàng ban đầu trong cả nước thành 6 tập đoàn ("Malaixia, Tranh luận trong ngành ngân hàng", *Oxford Analytica* ngày 24 tháng 3 năm 2000). Sau đó, nhằm xoa dịu phần nào những ý kiến phản đối của giới ngân hàng, 10 tập đoàn ngân hàng đã được cho phép thành lập. Mặc dù tòa án có thể phán xử các hoạt động của chính phủ, nhưng dường như các quan chức của tòa án luôn phải kiêng dè các vụ việc liên quan đến việc lạm dụng quyền hành pháp, và rõ ràng họ cũng không vui vẻ gì khi phải xử lý những vụ việc liên quan đến chính phủ hay UMNO (Tổ chức Liên minh quốc gia Malays) - đảng cầm quyền hiện nay ("Malaixia: Sự độc lập của tư pháp", *Oxford Analytica*, ngày 29 tháng 3 năm 2000). Một vấn đề rắc rối nữa là việc bảo vệ yếu kém đối với các quyền sở hữu trí tuệ và việc sử dụng Sắc lệnh An ninh Nội bộ để bắt giữ các tay buôn bán tiền tệ và môi giới chứng khoán với tội danh phá hoại tài chính.

Những chuyển dịch trong chính trường Malaixia đã làm tăng thêm những đòi hỏi vẫn còn đang ẩn chứa về tính chất độc lập về mặt tư pháp. Nhiều yếu tố cho một hệ thống tư pháp hiệu quả đã được xác lập, nhưng tương lai của nó thì vẫn còn chưa chắc chắn. Tòa án có thể trở thành cột trụ cho việc thi hành hoạt động quản trị hiệu quả, nhưng nó đòi hỏi sự chuẩn bị sẵn sàng của các bộ phận khác nhau của chính phủ khi thực hiện những hạn chế nghiêm ngặt.

Trong những thập niên 60,70, các quốc gia Đông Á khác cũng đã có những kiến thức cơ bản về một hệ thống luật pháp hướng về thị trường. Trung Quốc đã bắt đầu công cuộc xây dựng hệ thống pháp luật từ một đồng ngồn ngang trăm bể khó khăn. Trong vòng chừng 15 năm, Trung Quốc đã gia tăng đáng kể số lượng luật sư, các bộ luật đã được nội hoá cho phù hợp, các thủ tục pháp lí được thể

chế hoá. Nhưng để hỗ trợ cho những thay đổi căn bản trong quản trị, nhiệm vụ trước mắt về cải cách luật pháp vẫn còn rất nhiều. Các điều luật cũng như hoạt động làm luật vẫn còn thua kém rất xa so với các nước công nghiệp. Chính phủ buộc phải chấp thuận toàn bộ nguồn vốn đầu tư nước ngoài vào các lĩnh vực kinh doanh trong nước. Khi quyền lực hành chính bị lạm dụng, các cá nhân có thể tìm cách khắc phục, nhưng không có Đảng Cộng sản tham gia vào thì không thể làm được. Hơn thế, đội ngũ thẩm phán vẫn chưa được đào tạo đầy đủ, nhiều người còn được chuyển từ quân đội sang và nhiều người còn rất chịu ảnh hưởng của giới cầm quyền chính trị. Hơn nữa, các quan tòa không thể thách thức quyền lực của giới cảnh sát nhằm áp đặt những hình phạt hành chính và bỏ tù các cá nhân ("Trung Quốc: quyền pháp", *Oxford Analytica* ngày 25 tháng 10 năm 1999; "Trung Quốc: Môi trường pháp lý" *Oxford Analytica* ngày 29 tháng 7 năm 1998). Bên cạnh đó, nhiều lĩnh vực còn thiếu tính minh bạch, và cơ chế thực thi còn chưa được làm rõ. Đôi khi chính do không có sự độc lập của ngành tòa án và thiếu pháp quyền, mà phần nào lại làm hỏng những tiến triển vững chắc có được trong quá trình xây dựng các bộ luật dân sự, hình sự và lồng ghép sự đồng thuận của xã hội về tầm quan trọng của luật pháp vào đời sống xã hội ("Một chuyển động chậm chạp của luật pháp" *Economist* ngày 5 tháng 2 năm 2000).

Nhìn chung, từ cuối thập niên 90 trở đi, phần lớn các quốc gia Đông Á đều nêu bật vai trò của thị trường, theo đuổi một nền kinh tế mở, thực hiện những chế độ chính trị cởi mở hơn, và trong một vài trường hợp, còn có cả sự chia sẻ quyền lực trong việc ra quyết định kinh tế và tài chính. Tất cả những điều đó, đã nêu bật vai trò của quản trị, và đưa những vấn đề về phát triển các yếu tố thể chế lên hàng đầu, đặc biệt là trong bối cảnh phát triển hệ thống pháp luật. Vì vậy, khi chúng ta suy ngẫm lại sự thần kỳ Đông Á và cân nhắc các ưu tiên của khu vực này, thì cơ chế quản trị, phân quyền và thực thi quyền lực là những vấn đề đáng được sự quan tâm chú ý nhiều nhất.

TĂNG TRƯỞNG ĐỊNH HƯỚNG THƯƠNG MẠI CHỨ KHÔNG PHẢI ĐỊNH HƯỚNG XUẤT KHẨU

Những quan điểm trước đây về thành công của Đông Á thường nhấn mạnh đến định hướng xuất khẩu như một nguyên nhân chính tạo ra sức cạnh tranh của tăng trưởng và khả năng tiếp thu công nghệ. Đây là một trong những bài học lớn được truyền đạt cho các nước khác đang cố gắng sao chép thành tích hoạt động của khu vực. Quả thực, một vài nghiên cứu gần đây đã tiếp tục gắn tăng trưởng với xuất khẩu.⁹ Nhưng nếu nhìn kỹ hơn vào động thái tăng trưởng của Đông Á và sự thay đổi trong năng suất công nghiệp thì sẽ thấy rằng, xuất khẩu có thể đóng vai trò nhỏ hơn so với trước đây thường nghĩ.¹⁰

Có hai loại kết quả đang thách đố vị trí số một của xuất khẩu. Một là, những phát hiện dựa trên số liệu của Mỹ và một số ít nước đang phát triển khác cho thấy, năng suất cao trong một số ngành là điều dẫn đến xuất khẩu, và mối quan hệ nhân quả này thường không đi theo hướng nào khác. Hai là những phát hiện dựa trên kiểm định thực tế, sử dụng số liệu của Nhật Bản và Hàn Quốc và được Lawrence và Weinstein mô tả trong Chương 10 cho rằng, nhập khẩu có hiệu ứng mạnh hơn đến năng suất so với xuất khẩu. Điều này cũng được chứng tỏ với số liệu về các ngành công nghiệp của Mỹ. Điều đó có thể được giải thích bằng áp lực cạnh tranh mà nhập khẩu đã tạo ra đối với những người sản xuất trong nước, khiến cho một số doanh nghiệp yếu kém nhất sẽ bị loại khỏi thương trường, và buộc những doanh nghiệp sống sót phải hiệu quả hơn. Nhập khẩu có thể có ảnh hưởng đến năng suất theo một kênh khác. Bằng cách mang theo những thành tựu công nghệ mà nước xuất khẩu đã có được và các nước khác đã đóng góp vào trong sản phẩm, nhập khẩu có thể trở thành một phương tiện hữu hiệu để tiếp thu công nghệ mới (Bayoumi, Coe và Helpman 1996). Đầu tư tư liệu sản xuất trở thành một phương tiện quan trọng hơn để tiếp thu những tiến bộ công nghệ, vì những thành tựu công nghệ lớn đã được chứa đựng trong thiết bị - máy tính, hệ thống viễn thông, và

các dây chuyền lắp ráp ô tô. Theo một ước tính, khoảng gần 60% những thành tựu gần đây trong mức sản lượng của Mỹ đều nhờ những khoản đầu tư như thế (Greenwood, Hercowitz và Krusel 1997). Tiếp tục bảo hộ sản xuất ở các nước Đông Á đã góp phần gây ra sự phi hiệu quả và là yếu tố chính đứng đằng sau sự tăng trưởng chậm chạp của TFP (McGuide và Schuele 1999).

Mỗi quan hệ giữa mức độ mở cửa và tăng trưởng đường như khá vững chắc (Sachs và Warner 1995, Edwards 1999, Frankel và Romer 1999, Irwin và Tervio 2000), và khía cạnh này của sự thần kỳ không cần phải xét lại. Tuy nhiên, cân cân đã dịch chuyển giữa việc xuất khẩu hay nhập khẩu là nguyên nhân dẫn đến tăng trưởng, trong đó nhập khẩu đường như đóng góp nhiều hơn xuất khẩu vào tăng năng suất. Hạ thấp hàng rào thương mại trong thập kỷ 90 đường như sẽ đẩy mạnh kết quả hoạt động của Đông Á, và những cam kết trong tương lai tiếp tục giảm thuế quan sẽ có được lợi thế không kém, nhất là với những nước như Trung Quốc. Nhưng các nền kinh tế Đông Á sẽ phải khắc phục một số hậu quả do bố trí sai tạm thời và tình trạng thất nghiệp khi nhập khẩu tăng.

HỘI NHẬP KHU VỰC VÀ CHÍNH SÁCH

Khu vực Đông Á đang trở nên gắn kết hơn trong thập kỷ 90 nhờ thương mại nội vùng, FDI, và các luồng lao động ở Đông Nam Á. Xuất khẩu trong các nước Đông Á đã tăng từ 32% tổng kim ngạch xuất khẩu năm 1990 lên 40% năm 1996. Nếu tính cả Nhật Bản thì con số này lên đến trên 50%. Gần 78% luồng vốn đổ vào Trung Quốc từ giữa thập kỷ 90 là từ Hồng Kông, Đài Loan và Macao. Mặc dù tỉ trọng của Đông Nam Á chỉ chiếm chưa đầy 5% nhưng nó đang tăng lên đều đặn. Tăng thu nhập và nâng cao chất lượng hàng hoá sản xuất ra sẽ góp phần vào quá trình hội nhập. Nhưng các lực lượng khác cũng phát huy tác dụng. Một lực lượng nữa là sự di cư ngày càng nhiều của một số ngành công nghiệp Nhật Bản sang Trung Quốc và các nền kinh tế Đông Nam Á, khi đồng yên lên giá.

Điều này làm mở rộng FDI của Nhật Bản trong khu vực. Trước đây, các công ty Nhật Bản có chi nhánh ở các nước Đông Á khác thường bán sản phẩm của mình trên thị trường nội địa hoặc xuất khẩu sang một nước thứ ba. Giờ đây, ngày càng có nhiều sản phẩm được xuất khẩu trở lại Nhật Bản. Những thay đổi trong hình thái FDI và những luồng thương mại có liên quan đã được Urata mô tả trong Chương 11.

Một lực lượng hội nhập khác là trong lĩnh vực tài chính, mà mang lưới người Hoa trong khu vực đã có phần tiếp tay. Các doanh nghiệp người Hoa có truyền thống đầu tư khá lớn vốn của họ vào khu vực, và để kiềm chế rủi ro, họ cố gắng duy trì một cơ cấu đầu tư đa dạng hóa các tài sản ở nhiều nước. Điều này được thúc đẩy thêm nhờ việc mở cửa thị trường vốn và nới lỏng các qui định điều tiết về FDI. Quả thực, khối lượng FDI nội vùng, kể cả FDI của Nhật Bản, rất lớn.

Ngoài sự luân chuyển vốn nội vùng ra, Đông Á còn là nơi tiếp nhận FDI, đầu tư gián tiếp và các luồng vốn ngắn hạn từ ngoài khu vực. Uy tín cao, triển vọng thu lãi lớn, tất cả đã trở thành yếu tố quan trọng thu hút các luồng ngoài FDI, nhưng như cuộc khủng hoảng năm 1997-98 đã cho thấy, uy tín có thể là con dao hai lưỡi. Khi sức mạnh của một nền kinh tế Đông Á bị hoài nghi, các nhà đầu tư sẽ biết rất ít thông tin về sức mạnh phục hồi căn bản của các nền kinh tế khác, và do đó, bắt đầu rút vốn ra khỏi Đông Á. Tốc độ và mức độ lây lan đã cho thấy một khía cạnh khác của sự hội nhập trong khu vực: những người ngoài ngày càng coi các nước Đông Á như một khu vực chia sẻ nhau nhiều đặc điểm chung, cả điểm mạnh lẫn điểm yếu.

Quá trình hội nhập, cho dù là có thực hay do người ta nghĩ, đều có ý nghĩa đối với việc thực hiện chính sách và đối với cơ sở hạ tầng thể chế. Nếu vẫn còn tồn tại khả năng lây nhiễm khi xuất hiện khủng hoảng làm một nước nào đó phiền toái, thì lợi thế của việc phối hợp trong khu vực các chính sách và hoà nhập các thể chế điều tiết lại cần được khai thác. Tiếp tục quá trình toàn cầu hoá và hội nhập mạnh hơn của các nước Đông Á, cả hội nhập khu vực lẫn hội

nhập vào nền kinh tế thế giới, đều giúp cho việc củng cố thêm triển vọng phát triển của các nước này. Thương mại tăng lên và các luồng vốn nhiều hơn trong những năm 90 là một nguồn tạo cầu, cung cấp nguồn lực và công nghệ, tiếp sức thêm cho tăng trưởng trong tất cả các nền kinh tế của khu vực. Nhưng hội nhập cũng làm tăng nguy cơ có những cuộc tấn công mang tính chất đầu cơ dưới một chế độ tỉ giá có kiểm soát.

Rõ ràng những cách sắp xếp trước đây tuy thích hợp trong những năm 90, nhưng nay cần sửa đổi. Một hướng đi là, phải có cách tiếp cận khác đối với chính sách tỉ giá, như đã bàn đến ở trên. Một cách khác là, tiến hành song song, tức là vừa cải thiện công tác điều phối chính sách và dựa nhiều hơn vào các cơ chế của khu vực để giám sát hoạt động, báo cáo, lấy điển hình, và tập hợp nguồn lực để sử dụng khi có khủng hoảng, với điều kiện phải giảm thiểu tâm lý lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều.⁴⁹ Bước thứ ba, hỗ trợ cho hai bước kia, là thu hẹp nhanh chóng các rào cản thương mại, một quá trình đã bị chậm lại do khủng hoảng và do thất nghiệp tràn lan diễn ra sau đó. Bước thứ tư là kết hợp hài hòa các nguyên tắc kinh doanh chính, như kiểm toán, kế toán và yêu cầu công khai hoá.

Điều phối chính sách đã có một lịch sử chìm nổi và bất định. Để đạt được kết quả mong muốn, nó cần phải được thúc đẩy bằng sức mạnh lâu dài của việc xây dựng thể chế. Một số hiệp hội đã được thành lập, như Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) và Khu vực Thương mại Tự do châu Á (AFTA), và các cuộc đàm phán song phương vẫn đang tiếp diễn giữa Hàn Quốc và Nhật Bản để nói lỏng hon nữa các hàng rào thương mại trong một số ngành. Nhưng để những khối quốc gia này trở thành bức tường thành vững chắc chống lại các cú sốc thì phải thay đổi ASEAN, chẳng hạn từ một diễn đàn ngoại giao thầm lặng và khiêm tốn dựa trên sự đồng thuận, thành một tổ chức có thể đàm phán một hệ thống chính sách có điều phối và buộc các nước thành viên phải cùng thực hiện. Sự ổn định số thành viên của ASEAN là 10 nước có thể là xuất phát điểm cho quá trình tiến tới phát triển sâu hơn nữa về mặt thể chế. Tuy nhiên, ASEAN cần khắc phục nhiều tình trạng căng thẳng

trước khi phương thức ra quyết định theo khu vực có thể đóng góp vào việc quản lý kinh tế trong một thế giới đang toàn cầu hoá. Chênh lệch giữa các nước giàu và nghèo trong ASEAN là một nguyên nhân gây ra những xích mích và yêu cầu trái ngược nhau. Nhiều thành viên còn do dự chưa muốn đẩy mạnh việc giảm thuế quan mà họ đã thống nhất trong khuôn khổ AFTA. Và một áp lực ly khai ở Indônêxia có thể ảnh hưởng đến khả năng của chính phủ trong việc tham gia và thực hiện cam kết của mình về những vấn đề của khu vực.

Các lực lượng khác, như cạnh tranh với Trung Quốc, nước sớm trở thành thành viên của WTO, đã thúc đẩy sự liên kết chặt chẽ hơn giữa các thành viên ASEAN, nhưng sự cạnh tranh đó cũng sẽ khiến phần lớn những nước Đông Á lớn khó tìm được tiếng nói chung hơn trong những lĩnh vực chính sách gay cấn và đan chéo vào nhau ("Sự chấm dứt việc kết nạp thành viên ASEAN", *Oxford Analytica*, ngày 23 tháng 3 năm 2000).

Bước chuyển biến lớn từ cuối thập kỷ 80 và được cuộc khủng hoảng đẩy nhanh hơn là việc tất cả các nước Đông Á đều nhìn vào Liên minh châu Âu, khai thác những lợi thế của quá trình khu vực hoá, đánh giá quá trình hội nhập hoá và phân tích lợi ích của việc áp dụng một đồng tiền chung (Nicolas 1999). Các nền kinh tế Đông Á cũng đang thảo luận về khả năng xây dựng một Quỹ Tiền tệ châu Á, và xem xét xem liệu có lợi gì không nếu hy sinh một ít chủ quyền về việc ra quyết định chính sách để đổi lấy sự an toàn trước các cú sốc từ bên ngoài (Sakakibara 2000).

NHẬN XÉT KHÁI LUẬN

Không mấy hấp dẫn khi nói rằng suy ngẫm lại sự thần kỳ Đông Á vẫn còn đang tiếp diễn, kể từ sau khi ấn phẩm *Người Không lồ Tiếp theo của Châu Á* (Amsden 1989), *Quản trị thị trường* (Wade 1990) và "Huyền thoại về hai thành phố" (Young 1992). Nhịp độ được đẩy nhanh hơn sau khi cuốn *Sự thần kỳ Đông Á* ra đời (Ngân hàng Thế giới 1993). Nó lại được thúc đẩy hơn nữa khi các "con hổ" bắt

đầu chừng lại từ giữa thập kỷ 90. Cuộc khủng hoảng Đông Á đã khẳng định nỗi quan ngại của những người chỉ trích. Nhưng nó cũng chỉ cho những người thực sự tin tưởng vào một sự khởi sắc của vận mệnh và nỗi khao khát được thấy một ngày khi các chế độ cầm quyền với một bộ máy hành chính nhận thức sâu sắc hơn, có thể theo đuổi các mục đích dài hạn thông qua chính sách công nghiệp và một trình tự chặt chẽ để mở cửa nền kinh tế. Năm 1998 là một năm đầy khó khăn, khi chủ nghĩa bi quan phi lý lại được điểm thêm bằng nỗi vui mừng khi hạ bệ được các nền kinh tế Đông Á vốn được coi là bất khả suy thoái, đã đe doạ lời tiên đoán vốn đã tự chứng thực, một lời tiên đoán có thể phá hỏng gần 50 năm đầy vất vả để có được sự thịnh vượng cho toàn thế giới.

Ba năm nín thở chờ đợi Đông Á phục hồi và sự tiếp tục mở rộng ở các nước công nghiệp đã phần nào mang lại sự bình tĩnh. Chúng ta giờ đây đang đứng trước việc đánh giá lại một thập kỷ kinh nghiệm một cách bình thản hơn, và sắp xếp lại kho tàng nghiên cứu để đi đến một đánh giá có cân nhắc về các chính sách và thể chế then chốt chịu trách nhiệm tạo ra kết quả hoạt động của Đông Á.

Các chương trong cuốn sách này sẽ tập hợp lại những gì được coi là kinh nghiệm phát triển nổi trội nhất mà chúng ta có được. Nếu đo bằng mức độ tăng trưởng GDP đầu người, phúc lợi tích lũy được, và xoá đói giảm nghèo, thì Đông Á chắc chắn vượt xa các khu vực đang phát triển khác. Còn nếu nhìn từ góc độ quản lý chính sách kinh tế vĩ mô thì hầu hết các nền kinh tế Đông Á đều đã thành công trong việc theo đuổi chính sách mở cửa, cân đối tài khoản vãng lai và cân bằng ngân sách, và ổn định. Chỉ có một vài nước sử dụng chính sách công nghiệp trong những giai đoạn đầu của sự phát triển để thúc đẩy sự tăng trưởng của các tiểu ngành then chốt hoặc điều phối sự thay đổi ngành như Okazaki đã chỉ rõ. Các nước khác sử dụng chính sách thương mại và các động cơ khuyến khích để thu hút FDI và xây dựng cơ sở cho một nền công nghiệp định hướng xuất khẩu. Trong trường hợp của Trung Quốc, cải cách đã tạo ra một nền công nghiệp hướng trán rộng lớn, hiện đã chiếm gần một nửa sản lượng công nghiệp cả nước.

Xét về các khía cạnh khác, thành tích của Đông Á có phần lẩn lộn, với các chính sách không đồng đều và chênh lệch trong việc xây dựng thể chế đã trở nên hiển nhiên trong thập kỷ 90. Cụ thể, cuộc khủng hoảng 1997-98 đã buộc các quan sát viên và các nhà hoạch định chính sách phải đánh giá lại cách tiếp cận phát triển hiện đang được đông đảo chấp nhận như một cách làm có tác dụng, cho đến khi nó chứng tỏ còn chứa đựng nhiều vướng mắc trong một thế giới đang toàn cầu hoá.

Các Chương trong cuốn sách này chú trọng đến việc làm rõ những yếu kém trong chính sách tỉ giá dựa trên một cơ chế cố định tỉ giá và vô hiệu hoá yếu. Chúng cũng bàn đến những trở ngại trong việc tự do hoá nửa vời tài khoản vốn, khi thiếu những biện pháp điều tiết để đảm bảo sức mạnh tài chính và khả năng hấp thụ và hoá giải các luồng vốn thu hút được một cách có hiệu quả.

Mặc dù các nền kinh tế Đông Á đã dần dần từ bỏ chính sách công nghiệp trong những năm 90, nhưng ảnh hưởng của mối quan hệ chặt chẽ giữa chính phủ, tài chính và doanh nghiệp vẫn còn dai dẳng và đã được nhiều tác giả xem xét trong cuốn sách này. Bằng cách gây ra những khoản nợ khê định chồng chất trong ngân hàng và sự tập trung hình thức sở hữu công ty, những mối quan hệ này đã làm chậm bước phát triển tài chính, gây trở ngại cho công tác quản trị công ty lành mạnh, và cản trở sự xuất hiện của các thể chế pháp lý. Vấn đề quản trị công ty yếu kém rõ ràng có ý nghĩa quan trọng sống còn và được nhiều tác giả trong cuốn sách này phân tích. Tuy nhiên, như Joseph Stiglitz đã nêu trong chương kết luận, chúng ta không nên bỏ qua cách nhìn mang tính phản chứng: Nếu không có chính sách công nghiệp thì Đông Á có thể làm tốt hơn những gì đã làm hay không? Kinh nghiệm của thập kỷ 90 và cuộc tranh luận gay gắt về nguyên nhân dẫn đến tăng trưởng của Đông Á đã rọi sáng không chỉ về sự tiếp tục phụ thuộc của khu vực vào các đầu vào nhân tố sản xuất, mà còn cho thấy tính cấp bách phải xây dựng năng lực để tham gia tích cực hơn vào những tiến bộ công nghệ. Nghiên cứu của Lawrence và Weinstein cũng như các tác giả khác đã cho thấy, Đông Á có thể tăng cường các luồng thu hút công nghệ

bằng cách cân đối giữa sự phụ thuộc từ lâu vào tăng trưởng xuất khẩu với việc chú trọng không kém đến tự do hóa nhập khẩu. Nhưng những nỗ lực nhằm tạo được lợi thế so sánh động thông qua việc tích lũy các nguồn vốn nghiên cứu và triển khai và những kỹ năng cần thiết vẫn hết sức quan trọng, ít ra là đối với các nước Đông Nam Á, như K. S. Jomo đã chỉ rõ.

Mở cửa mạnh hơn và hội nhập quốc tế có nhiều lợi thế, nhưng nó cũng làm tăng rủi ro. Để quản lý những rủi ro này, các nước cần phải tiến hành trên cả ba mặt trận: trong nước, khu vực, và quốc tế (Stiglitz 2000). Đông Á có một thành tích tốt về chính sách trong nước, và cuộc khủng hoảng đã khởi phát cho một vòng cải cách mới mà nếu được thực hiện triệt để thì sẽ tăng cường hơn nữa những chính sách này. Tuy nhiên, việc toàn cầu hóa đòi hỏi phải có nhiều nỗ lực hơn trong việc phối hợp các chính sách và thể chế ở cấp khu vực và cấp quốc tế, sao cho những lợi ích của một thế giới hội nhập sẽ hoàn toàn trở thành hiện thực.

CHÚ THÍCH

Các tác giả xin cảm ơn Simon Evenett và Dwight Perkins về những nhận xét quý giá và Marc Shotten về những trợ giúp cho công tác nghiên cứu.

1. Overholt (1999) tin rằng các vấn đề của Thái Lan bắt đầu thu hút sự chú ý vào tháng 6 năm 1996, khi tình trạng công ty Granite Thái Lan không còn khả năng thanh toán các hóa đơn của những người cho vay nước ngoài nữa đã cảnh tỉnh rằng, theo luật Thái Lan, các công ty tài chính có thể trì hoãn trả nợ vô thời hạn và chủ nợ không thể tịch biên tài sản.
2. Độ thái tương đối của Xingapo và Đài Loan và các yếu tố giảm nhẹ tác động của khủng hoảng đối với Đài Loan đã được trình bày trong Wang 2000. Về những cuộc cải cách tài chính làm giảm nhẹ áp lực đối với Philippin, xin xem Noland 2000 và Haggard 2000. Ngoài ra, xin xem “Con át chủ bài của Đài Loan” trong *Tạp chí Kinh tế Viễn Đông*, tháng 6 năm 1998 và Chow 2000.
3. Xem thêm Hamlin (1999). Mức độ sử dụng công suất công nghiệp ở Đông Nam Á chỉ bằng 70% trong quý I năm 2000 so với 85% trước khủng

hoảng năm 1997. ("Đông Nam Á: Sự dư thừa công suất", *Oxford Analytica*, ngày 26 tháng 4 năm 2000).

4. Tuy nhiên, do nhịp độ cải cách chậm nên các nền kinh tế Đông Á vẫn còn nguy cơ tồn thương lớn (Ngân hàng Thế giới 1999a). Tổng thu nhập quốc dân của Hàn Quốc tăng 10,7% năm 1999 và 9% năm 2000, dựa vào sức mạnh về cầu trong xuất khẩu, ngành công nghiệp, tiêu dùng, và công nghệ thông tin, và gần một nửa mức tăng đó là do tích tụ thêm hàng tồn kho ("Hàn Quốc: Sự thừa thãi kinh tế", *Oxford Analytica*, ngày 6 tháng 4 năm 2000; Yu 2000) và việc khai thác triệt để hơn công suất hiện có.
5. Số lượng người sử dụng Internet ở Đông Á đã tăng từ 13 triệu người năm 1998 lên 22 triệu người năm 1999. Song song với điều đó, một thế hệ doanh nhân mới đã ra đời để khai thác những cơ hội mà công nghệ thông tin đã mở ra.
6. Ở Nhật Bản, những hội đồng này được bổ sung bằng rất nhiều nhóm lợi ích khác nhau, mà họ chỉ có một mối quan tâm rất hẹp và có ảnh hưởng rất lớn đến chính sách. Được gọi là *shingikai*, những hội đồng tham vấn này có thành viên từ cộng đồng doanh nghiệp và cộng đồng các học giả, nhà báo, và thành viên nghiệp đoàn (Schawrtz 1998).
7. Phản tống quan của Johnston và Sundarajan (1999) về các bằng chứng quốc tế cho thấy, một hệ thống tài chính hiệu quả và được điều tiết tốt sẽ vững vàng hơn các hệ thống khác khi phải đối mặt với các cú sốc.
8. Nghiên cứu về cuộc Đại Suy thoái trong những năm 30 đã làm nổi bật ba thủ phạm chính: chính sách tiền tệ và tỉ giá không thích hợp, hệ thống ngân hàng yếu, và thị trường lao động cứng nhắc (Crafts 2000).
9. Trong thập kỷ 80, các ngân hàng Nhật Bản với sự "chỉ đạo và hậu thuẫn công khai" của Bộ Tài chính đã đầu tư vào bất động sản khi những hạn chế luật định được dỡ bỏ (Lincoln 1999: 59). Nợ khê đọng lần lượt chiếm 19, 20, 38, và 50% tổng vốn vay ở Hàn Quốc, Malaixia, Thái Lan và Indônêxia, tính đến quý I năm 2000 ("Đông Á: Sự căng thẳng của các Công ty", *Oxford Analytica*, ngày 20 tháng 3 năm 2000).
10. Hall và Weinstein (2000) cho thấy việc giám sát các ngân hàng lớn ở Nhật Bản không làm giảm được nguy cơ rủi ro của các công ty có liên quan hay duy trì được hoạt động của chúng sau khi căng thẳng tài chính diễn ra. Edwards và Ogilvie (1996) cũng đã tỏ ra hoài nghi về sự đóng góp của các ngân hàng phổ thông của Đức vào sự phát triển công nghiệp trước năm 1919. Họ chỉ ra rằng, những ngân hàng này có vai trò ít quan trọng

hơn nhiều khi đúng làm người tài trợ chính từ bên ngoài so với những gì người ta tưởng. Hơn nữa, sự hiện diện của các ngân hàng phổ thông trong các hội đồng giàn, sát công ty không cải thiện được các luồng thông tin về việc ra quyết định kinh tế cũng như công tác điều phối.

11. Các luồng vốn đầu tư gián tiếp đã tăng từ 40 triệu đôla một năm trong giai đoạn 1983-90 lên đến 200 triệu đôla một năm trong giai đoạn 1992-97 ("Bài học của châu Á", *Oxford Analytica*, ngày 19 tháng 5 năm 1998).
12. Vấn đề ước tính tác động của lạm phát đến tăng trưởng là lạm phát là một biến nội sinh. Barro (1997) đã ước tính rằng, lạm phát cứ tăng 10% thì tốc độ tăng trưởng thực tế trên đầu người sẽ giảm từ 0,3 đến 0,4% một năm.
13. Wade và Veneroso (1998) đã nhấn mạnh đến nguy cơ lãi suất thực cao trong các nền kinh tế có mức độ nỗ lực tư nhân cao là kỳ vọng về lạm phát thấp. Trong những tình huống như thế, tăng lãi suất thực có thể gây ra hậu quả thiếu phát khiếun các luồng vốn ra tăng lên, bắt kể lãi suất cao có hấp dẫn đến đâu ("Các nguồn lực nằm giữa", *Economist*, tr. 19-21, ngày 7 tháng 11 năm 1998).
14. Tuy nhiên, trong tương lai, một số nước sẽ có ít cơ hội về tài khoá để thử nghiệm, nhất là Nhật Bản, vì thâm hụt ngân sách hiện nay và yêu cầu phải thanh toán các tài sản nợ của ngân hàng mà giờ đây đã chuyển sang vai nhà nước ("Nghịch lý đánh thuế", *Tạp chí Kinh tế Viễn Đông*, ngày 23 tháng 12 năm 1999).
15. "Cú sốc văn hoá", *Tạp chí Kinh tế Viễn Đông*, ngày 16 tháng 4 năm 1998; "Tiến đến sự phòng thủ", *Tạp chí Kinh tế Viễn Đông*, ngày 22 tháng 7 năm 1999. Ở Hàn Quốc, việc Newbridge Capital thôn tính First Bank của Hàn Quốc là một thử nghiệm cho nỗ lực thay đổi văn hoá ngân hàng ("Sự chuyển nhượng tại Ngân hàng", *Tạp chí Kinh tế Viễn Đông*, ngày 2 tháng 3 năm 2000).
16. Phát hiện của Rodrik về việc thâm hụt tài khoản vốn mở không thúc đẩy tăng trưởng đã bị những thiên lệch trong kỹ thuật kinh tế lượng của ông làm cho vô tác dụng (Rodrik 1998; Edward 1999).
17. Garber (1998) đã quan sát thấy, bằng những phương tiện hoán đổi quốc tế có đặc điểm là giao dịch không kỳ hạn, các luồng vốn dài hạn có thể chuyển thành các khoản vay ngoại tệ nóng. Rogoff (1999) đã chỉ ra điểm tương tự trong việc Chile kiểm soát các khoản vay ngắn hạn, cho thấy chúng có thể được lẩn tránh bằng các khoản lợi nhuận chênh lệch và điều

- kiện giao dịch không kỳ hạn. Nhận thấy điều này, Thái Lan đã tiếp tục nới lỏng kiểm soát đầu tư của người Thái vào các công cụ đầu tư hải ngoại (xem "Thái Lan rốt lỏng kiểm soát đầu tư hải ngoại", *Financial Times*, ngày 8 tháng 2 năm 2000).
18. Tỉ lệ đầu tư của Nhật Bản – 17% GDP năm 1999 – cao hơn của Mỹ – 16% GDP. Tỉ lệ này có xu hướng giảm, trong khi tiết kiệm tư nhân lại không có xu hướng ấy, vì cá nhân đã đầu tư cho thời gian nghỉ hưu và dự đoán được những hậu quả có thể xảy ra đối với các khoản thâm hụt khu vực công đang phình rộng để chi trả cho các khoản lương hưu trong tương lai.
19. Các biện pháp vô hiệu hoá chúng tôi rất tồn kén vì nợ trong nước được phát hành với lãi suất rất cao, và lãi suất cao đã thu hút thêm vốn nước ngoài (Folkerts-Landau và Ito 1995; Overholt 1999). Như Chinn và Dooley (1999) đã lưu ý, tỉ giá bị quản lý chặt đường như dễ bị tổn thương hơn trước những cú tấn công mang tính đầu cơ trong một môi trường tài chính toàn cầu liên kết. Eichengreen đã đề nghị một quá trình gồm năm bước để đối phó với sự bùng nổ các luồng vốn đổ vào các nước nhỏ, được coi là những nước rất khó điều chỉnh dù mức giá tương đối. Các nước này có thể thắt chặt chính sách tài khoá để cho tỉ giá lên giá một chút nhằm tăng rủi ro ngoại hối đối với các nhà đầu tư, theo đuổi các chính sách can thiệp nhằm vô hiệu hoá ở mức độ nhất định, tăng yêu cầu về doanh thu đối với ngân hàng và đánh thuế các luồng vốn ngắn hạn (Eichengreen 1999).
20. Ba chỉ số tài chính nhằm cảnh báo về nguy cơ tổn thương tăng lên là, tỉ trọng ngày càng tăng của các khoản nợ nước ngoài ngắn hạn, hiện tượng tăng mạnh các khoản cho vay của ngân hàng đối với khu vực tư nhân, và sự phụ thuộc của hệ thống ngân hàng vào các khoản cho vay đối với lĩnh vực bất động sản (Miller và Luangaram 1999). Cho vay bất động sản đã đẩy giá tài sản thương mại và tiền thuê lên một mức cực kỳ cao. Khi bong bóng vỡ tan sau khi khủng hoảng nổ ra, giá thuê văn phòng tính bằng đôla sụt xuống trung bình là 34%, từ mức 6% ở Đài Bắc đến 65% ở Băng Cốc (Ngân hàng Phát triển châu Á 1999).
21. Cả đầu vào vốn lẫn lao động đều cao. Đầu vào về số giờ lao động hàng năm ở Đông Á vẫn trong khoảng từ 2.200 đến 2.400 giờ một người, trong khi ở Tây Âu là 1.700 đến 1.900 giờ một người trong những năm 70 (Crafts 1998).

22. Từ năm 1975 đến năm 1992, Hàn Quốc đã tăng số sinh viên tốt nghiệp khoa học và kỹ sư lên 4,5 lần. Đến năm 1990, số người tham gia nghiên cứu tính trên 10.000 dân là 16 so với 38 ở Mỹ (Scheer 1999).
23. Về nghiên cứu, đổi mới và tiến bộ trên nắc thang đổi mới công nghệ ở Đông Á, xem Lim (1999), Mathews và Cho (2000).
24. Về tính chất nội sinh của sự thay đổi kỹ thuật và tầm quan trọng của đầu tư vào nghiên cứu và triển khai, bằng chứng vẫn chưa rõ ràng. David và Hall cho thấy đổi mới không có liên quan đến bất kỳ một mô hình tuyển tính được xác định rõ ràng nào về đầu tư vào khoa học và công nghệ. Hơn nữa, tác động của việc tăng chi tiêu ngân sách cho công tác nghiên cứu và triển khai phụ thuộc vào sự tăng lên về số lượng sẵn có của các cán bộ nghiên cứu, mà nguồn cung này đến lượt mình lại phụ thuộc vào việc tăng lương và di cư (David và Hall 2000). Giả thuyết tăng trưởng nội sinh cũng ít nhiều bị ngờ bởi sự tăng trưởng ổn định trong mức sản lượng xu thế bình quân một giờ ở Mỹ trong những thập kỷ đầu vào cuối thế kỷ 20, bất chấp mức tăng mạnh chi tiêu cho công tác nghiên cứu và triển khai (Jones 1995). Mills và Crafts, sau một cuộc vội lộn khác với các số liệu liên quốc gia, đã kết luận rằng một sự thay đổi công nghệ nào đó mang tính nội sinh sẽ kéo theo sự tăng trưởng nội sinh, nhưng sự tăng trưởng đó phải rất nhỏ vì tỉ trọng của GDP dành cho công tác nghiên cứu và triển khai cũng nhỏ (Mills và Crafts 2000).
25. Đặc điểm phát triển do nhà nước chỉ đạo của một số nước Đông Á tuân theo hình thái của các nước công nghiệp hoá đi sau như Alexander Gerschenkron đã lưu ý. Hình thái này thành công trong việc huy động và đầu tư một lượng nguồn lực lớn nhưng lại không thành công bằng trong việc đảm bảo sử dụng có hiệu quả hoặc thúc đẩy đổi mới, đây là một thông điệp của các lý thuyết về hợp đồng không hoàn chỉnh và người đại diện (Crafts 1999). Vì chính phủ đang tìm cách quản lý thị trường nên chính sách cạnh tranh thường bị bỏ qua ở khắp Đông Á, và chỉ có một hành viên duy nhất của ASEAN – Thái Lan – là có ban hành luật chống độc quyền.
26. Số liệu về 60 nước trong thời kỳ 1975-90 (lấy ra từ Cơ sở dữ liệu Hệ thống tài khoản quốc gia) đã cho thấy chỉ cho trợ cấp đạt đỉnh điểm năm 1981 và sau đó đã giảm xuống. Xu hướng ở Đông Á đã phù hợp với xu thế toàn cầu (Schwart và Clements 1999).
27. Baer, Miles và Moran (1999) vẫn bảo lưu ý kiến cho rằng, chính sách công nghiệp có hại cho các nước Đông Á và là gốc rễ gây ra khủng hoảng.

28. Một mô hình tham khảo về sự trợ giúp của chính phủ đối với ngành công nghiệp là cố gắng của Đài Loan để khởi xướng sự phát triển của ngành bán dẫn. Chính phủ đã thành lập Tổ chức Nghiên cứu Điện tử, trực thuộc Viện Nghiên cứu Công nghệ Công nghiệp, Công ty Vi điện tử Hợp nhất, và Công ty Chế tạo Bán dẫn Đài Loan. Tuy nhiên, hai công ty sở hữu công cộng này lại do các nhà quản lý độc lập điều hành, và sau khi thành lập, chính phủ đã không can thiệp vào hoạt động của chúng nữa (Hong 1997).
29. Có một vài điều thiếu nhất quán trong sự trợ giúp đã đưa ra. Dầu khí và than nhận được các khoản vay lãi suất thấp, nhưng cũng phải trả thuế gián thu cao. Ngành dệt được hỗ trợ và miễn thuế, nhưng ít nhận được các khoản vay bao cấp.
30. Việc sử dụng các chính sách công nghiệp có mức độ bóp méo cao độ và chính sách ngành có tính chất bảo hộ, đặc biệt dễ thấy trong ngành ô tô. Điều đáng lưu ý là Hàn Quốc đã thành công trong việc xây dựng được một ngành ô tô vững chắc, có khả năng cạnh tranh quốc tế, trong khi Đài Loan (Trung Quốc), Thái Lan và ở một chừng mực nhất định là cả Malaixia (đất nước đã thành lập công ty ô tô Proton) lại thất bại trong lĩnh vực này (Jenkins 1995).
31. Mặc dù vậy, như Stiglitz và Uy (1996) đã lưu ý, những hình thức cho vay như thế có thể được khuyến khích không phải vì mục tiêu cung cấp nguồn lực mà là vì lợi ích của việc phát tín hiệu và chia sẻ rủi ro.
32. Ngân hàng First Bank của Hàn Quốc là tổ chức cho vay lớn nhất đối với Hanbo, Kia, và Daewoo. Sự sụp đổ của những tập đoàn này đã làm cho ngân hàng mất khả năng trả nợ. Vì ban điều hành First Bank của Hàn Quốc nhận hồi lộ của Hanbo nên hai chủ tịch của First Bank Hàn Quốc đã bị vào tù ("Sự chuyển nhượng tại ngân hàng", *Tạp chí Kinh tế Viễn Đông*, ngày 2 tháng 3 năm 2000).
33. Cuộc điều tra 1.200 công ty của Thái Lan năm 1997-98 đã bộc lộ vấn đề tham nhũng tràn lan, phần lớn liên quan đến việc điều tiết quá mức và sự tùy tiện mà giới quan chức đã có. Đây là kết quả tự nhiên của tình trạng nhà nước nhúng tay quá nhiều vào việc quản lý nền kinh tế (Dollar và Hallward-Driemeier 1998).
34. Các ngân hàng thương mại ở Philipin thường lãng phí tài sản của mình bằng cách đầu tư vào các doanh nghiệp gia đình, nhưng ngân hàng trung ương không bao giờ thăng kiện được đối với những tổ chức mà

ngân hàng này giám sát (Hutchcroft 1999).

35. Linda Weiss (1995) đã lập luận rất sắc bén về tính chất phụ thuộc lẫn nhau giữa nhà nước và mạng lưới doanh nghiệp được bộ máy hành chính độc lập nhưng không thiển cận quản lý. Bà đã căn cứ rất nhiều vào các công trình nghiên cứu của Wade (1990) và Evans (1995) để chỉ ra khái niệm về sự gắn bó chặt chẽ trong công trình của Evans có ý nghĩa như thế nào đối với sự tồn tại của mạng lưới bao trùm, mà mạng lưới này mở rộng khu vực doanh nghiệp và xác lập mối quan hệ với chính phủ.
36. Xem Root (1996) và Dwight Perkins trong Chương 6 cuốn sách này. "Hành động táo bạo của Yushin" năm 1972 đã cung cấp thêm cho quyền lực điều hành mà Tổng thống Park có được, và nhờ đó, quyền hạn và quyền tự chủ của bộ máy hành chính cũng được đảm bảo.
37. Bài viết trong Carlile và Tilton (1998) đã phân tích quá trình giảm bớt điều tiết ở Nhật Bản trong những năm 80 và 90 và kết luận rằng, khuôn khổ hành chính trước đây để quản lý nền kinh tế đã bị dỡ bỏ. Nhưng họ cũng lưu ý rằng, hệ thống kinh tế vẫn còn mang tính tập quyền nhà nước và các thể chế vẫn trao nhiều quyền hành tùy tiện và phạm vi hành chính rộng rãi vào tay các cơ quan nhà nước.
38. Quá trình chính trị hoá việc ra quyết định cũng ảnh hưởng đến quyền tự chủ của ngân hàng trung ương ở Thái Lan. Xem "Truyền tay đồng bạt", *Tạp chí Kinh tế Viễn Đông* ngày 27 tháng 4 năm 2000.
39. Xu thế này được bàn đến trong Báo cáo Phát triển Thế giới (Ngân hàng Thế giới 1999b, 2000) và Dahl (1999). James Wilson (2000) đã coi việc áp dụng các thể chế dân chủ như một sự ngẫu nhiên may mắn vì ông cho rằng kinh nghiệm của Anh và Mỹ đã chỉ rõ, trong những thời kỳ đầu, sự hình thành nền dân chủ được quyết định bởi một số những điều kiện khắc khe: sự cô lập về vật lý, sự nổi lên của quyền sở hữu cá nhân về tài sản, sự đồng nhất về dân tộc, và các qui tắc truyền thống để phân chia quyền lực giữa các cấp chính quyền. Những điều kiện này không dễ gì lặp lại; vì thế, sự xuất hiện nền dân chủ ở đa số các nước có thể sẽ là một quá trình cam go.
40. Emmerson (1998) cho rằng, các nền kinh tế phục hồi nhanh từ cuộc khủng hoảng là những nền kinh tế đã có được một sự tự do chính trị lớn. Nhưng ông cũng khẳng định rằng, nền dân chủ dân cử có nhiều khả năng đưa đến những kết cục tích cực hơn khi nó kết hợp được giữa quyền và sự tự do theo pháp quyền.

41. Tuy nhiên, điều này cũng có thể tan biến ở ngay Nhật Bản, với việc ngân hàng rút lui khỏi các thoả thuận *keiretsu*. Thí dụ, Nissan Motor và hai ngân hàng chính của tập đoàn này – Ngân hàng Công nghiệp Nhật Bản và Ngân hàng Fuji - đều đã bán các cổ phần sở hữu chéo của nhau. Xem "Sự tan rã của Keiretsu", *Financial Times* ngày 13-14 tháng 11 năm 1999.
42. Claesens, Djankov, và Lang (2000) đã chỉ rõ rằng, sự tập trung hình thức sở hữu công ty ở Đông Á có thể là nguyên nhân gây ra sự tiến hoá chậm chạp của hệ thống pháp lý và sự thiếu vắng cơ chế bảo vệ những cổ đông nhỏ. Claessens và các tác giả khác (1999) đã thấy rằng, việc tập trung cao độ quyền bỏ phiếu có liên quan đến việc giá thị trường của các tập đoàn bị giảm. Vì thế, việc tách rời quyền kiểm soát khỏi quyền sở hữu sẽ đưa đến sự túc đoạt của các cổ đông nhỏ. Xem thêm Ngân hàng Thế giới (2000b).
43. Sức mạnh của xu thế thương mại tự do hơn đã bị đặt dấu hỏi do sự lưỡng lự của một số thành viên trong Diễn đàn Hợp tác Kinh tế châu Á Thái Bình Dương nhằm đẩy mạnh quá trình thu hẹp các hàng rào thuế quan như đã dự kiến và sự gia tăng các hiệp định thương mại song phương ("Thương mại tự do ở châu Á: lại sa lầy", *Business Week*, ngày 4 tháng 12 năm 2000).
44. Sự thiếu vắng truyền thống chủ về tư pháp và thậm chí cả một chủ quyền thông thường là điều phổ biến ở tất cả các nước Đông Á. Khi hiến pháp Nhật Bản được soạn thảo lại năm 1947 thì thuật ngữ dùng để chỉ nhân dân là *kokumin*, một tên gọi không thể hiện họ là một thực thể độc lập mà được dùng trong bối cảnh mối quan hệ hoà hợp giữa nhân dân và nhà cầm quyền (Dower 1999).
45. Hiển nhiên, những cố gắng để áp dụng luật lệ mới rất chậm, không đều và không đảm bảo thời hạn. Xem Overholt (1999) về Thái Lan. Về Indônêxia, xem "Luật được qui định để đẩy chủ nợ Indônêxia đến bờ vực", *Financial Times*, ngày 20 tháng 8 năm 1998; Linnan (1999).
46. Sau lần sửa đổi hiến pháp năm 1997, Thái Lan đã thành lập Ủy ban chống Tham nhũng quốc gia, với nhiệm vụ hạn chế việc nhận hối lộ bằng cách yêu cầu các chính khách phải công khai hoá nguồn của cải sau khi nhậm chức. Cơ quan này đã khiến Phó Thủ tướng Sanan Kachornpasart phải xin từ chức tháng 3 năm 2000 do đã khai báo gian lận tài sản. Xem "Thái Lan: Tham nhũng bùng phát", *Oxford Analytica* ngày 4 tháng 4 năm 1999; "Ngọn triều của sự thay đổi", *Tạp chí Kinh tế Viễn Đông*, ngày 13 tháng 4 năm 2000.

47. Quan điểm cho rằng tăng trưởng định hướng xuất khẩu là một công cụ để chuyển giao và tiếp thu công nghệ bằng cách nhận gia công, chế tạo các thiết bị nguyên gốc, FDI, liên doanh, ký hợp đồng với khách hàng nước ngoài, và cấp phép, đã được nghiên cứu của Hobday (1996) ủng hộ. Hill (1994) đã chú trọng đến thành công bì ngoài của chiến lược thúc đẩy phát triển định hướng xuất khẩu. Xem thêm Begum và Shamsuddin (1998).
48. Alwyn Young cũng giữ ý kiến cho rằng tầm quan trọng của tính chất hướng ngoại trong các nước Đông Á đã bị phóng đại quá mức. Một khi tính đến cả việc tích lũy những nhân tố sơ bộ thì ngay cả mức tăng năng suất trong những ngành tham gia xuất nhập khẩu cũng không cao, và sự mở rộng nhanh chóng của khu vực này cần được xem như "một bằng chứng về những lợi ích động tiềm năng của chính sách hướng ngoại" (Young 1994b: 965). Khảo sát của Dani Rodrik (1995) về sự phát triển công nghiệp ở Hàn Quốc cũng thấy tăng trưởng có gắn liền với mức đầu tư cao. Trong một số ngành, điều này còn được hỗ trợ bằng sự điều phối các chính sách đơn lẻ, mà các chính sách này lại hoà thêm vào sự nổi lên của những nhà sản xuất "liên kết xuôi".
49. Đề xuất được nhà cầm quyền Nhật Bản xúc tiến nhằm hình thành mạng lưới hoán đổi tiền tệ có điều phối với các nước Đông Á khác là một bước tiến theo hướng này. Xem "Nhật Bản đưa ra kế hoạch ngăn chặn khủng hoảng tài chính ở châu Á", *Financial Times* ngày 6-7 tháng 5 năm 2000.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Thuật ngữ "đã xử lý" "processed" mô tả các công trình được tái tạo một cách không chính thức mà có thể không sẵn có tại hệ thống các thư viện.

- Ades, Alberto, and Rafael Di Tella. 1997. "National Champions and Corruption: Some Unpleasant Interventionist Arithmetic." *Economic Journal* 107(July):1023–42.
- Amsden, Alice H. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press.
- . 1991. "Diffusion of Development: The Late Industrializing Model and Greater East Asia." *American Economic Review* 81(2):282–86.
- Amsden, Alice H., and Ajit Singh. 1994. "Growth in Developing Countries: Lessons from East Asian Countries: The Optimal Degree of Competition

- and Dynamic Efficiency in Japan and Korea." *European Economic Review* 38:941-51.
- Asian Development Bank. 1999. *Asian Development Outlook*. Manila.
- Baer, Werner, William R. Miles, and Allen B. Moran. 1999. "The End of the Asian Myth: Why Were the Experts Fooled?" *World Development* 27(10):1735-47.
- Baily, Martin N., and Eric Zitzewitz. 1998. *The East Asian Miracle and Crisis: Microeconomic Evidence from Korea*. Washington, D.C.: McKinsey and Company (June).
- Barro, Robert J. 1997. *Determinants of Economic Growth*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Bayoumi, Tamin, David T. Coe, and Elhanan Helpman. 1996. "R&D Spillovers and Global Growth." NBER (National Bureau of Economic Research) Working Paper 5628, Cambridge Mass. (June). Processed.
- Beason, Richard, and David E. Weinstein. 1996. "Growth, Economies of Scale, and Targeting in Japan (1955-1990)." *Review of Economics and Statistics* 78(2):286-95.
- Begum, Shamshad, and Abul F. M. Shamsuddin. 1998. "Export and Economic Growth in Bangladesh." *Journal of Development Studies* 35(1):89-114.
- Bello, Walden, and Stephanie Rosenfeld. 1990. "Dragons in Distress: The Crisis of the NICs." *World Policy* 7(Summer):431-68.
- Berg, Andrew and Pattillo, Catherine. 1999. "What Caused the Asian Crises: An Early Warning System Approach." *Economic Notes/Banca Monte Dei Paschi Di Siena (Italy)* 28(3):285-334, November.
- Borensztein, Eduardo, and Jong-Wha Lee. 1999. "Credit Allocation and Financial Crisis in Korea." IMF Working Paper WP /99/20. International Monetary Fund, Washington, D.C. (February). Processed.
- Branscomb, Lewis M., Fumio Kodama, and Richard Florida, eds. 1999. *Industrializing Knowledge*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Bruno, Michael, and William Easterly. 1995. "Inflation Crises and Long-Run Growth." NBER Working Paper 5209. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. (August). Processed.
- Burki, Shahid J., and Guillermo Perry. 1998. *Beyond the Washington Consensus: Institutions Matter*. Washington, D.C.: World Bank.
- Calvo, Guillermo A., and Carmen Reinhart. 1999. "Capital Flow Reversals, the Exchange Rate Debate, and Dollarization." *Finance and Development* 36(September):13-15.

- Lampos, Edgardo, and Hilton L. Root. 1996. *The Key to the East Asian Miracle: Making Shared Growth Credible*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Carlile, Lonny E., and Mark C. Tilton. 1998. *Is Japan Really Changing Its Ways: Regulatory Reform and the Japanese Economy*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Chinn, Menzie David, and Michael P. Dooley. 1999. "International Monetary Arrangement in the Asia-Pacific Before and After." *Journal of Asian Economics* 10(3):361–82.
- Cho, Yoon Je, and Joon-Kyung Kim. 1995. *Credit Policies and the Industrialization of Korea*. World Bank Discussion Paper 286. Washington, D.C.: World Bank.
- Chow, Percy C.Y. 2000. "The Asian Financial Crisis and Its Aftermath." In Percy C. Y. Chow and Gill Bates, eds., *Weathering the Storm*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Claessens, Stijn, Simeon Djankov, and Larry H. P. Lang. 2000. *East Asian Corporations*. World Bank Discussion Paper 409. Washington, D.C.: World Bank.
- Claessens, Stijn, Simeon Djankov, Joseph Fan, and Larry Lang. 1999. "Expropriation of Minority Shareholders in East Asia." World Bank, Washington, D.C. Processed.
- Clarida, Richard, Jordi Calf, and Mark Gertler. 1999. "The Science of Monetary Policy: A New Keynesian Perspective." *Journal of Economic Literature* 37(December):1661–707.
- Clifford, Mark, L., and Pete Engardio. 1999. *Meltdown: Asia's Boom, Bust, and Beyond*. New York: Prentice-Hall.
- Collins, Susan M., and Barry P. Bosworth. 1996. "Economic Growth in East Asia: Accumulation versus Assimilation," *Brookings Papers on Economic Activity*, 2, pp. 135-91.
- Crafts, Nicholas. 1998. "East Asian Growth Before and After the Crisis." *IMF Staff Papers* 46(2):139–66.
- . 1999. "Implications of Financial Crisis for East Asian Trend Growth." *Oxford Review of Economic Policy* 15(3):110-31.
- . 2000. "Globalization and Growth in the Twentieth Century." IMF Working Paper WP/00/44. International Monetary Fund, Washington, D.C. Processed.

- Dahl, Robert A. 1999. *On Democracy*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- David, Paul A., and Bronwyn H. Hall. 2000. "Heart of Darkness: Modelling Public-Private Funding Interactions inside the R&D Black Box." National Bureau of Economic Research, NBER Working Paper 7538, Cambridge Mass. (February). Processed.
- Dollar, David, and Mary Hallward-Driemeier. 1998. "Crisis Adjustment and Reform in Thai Industry." World Bank, Development Economics Research Group, Washington, D.C. (November). Processed.
- Dooley, Michael P. 1995. "A Survey of Academic Literature on Controls over International Capital Transactions." Working Paper 5347. NBER Working Paper 5347, Cambridge, Mass. Processed.
- Dornbusch, Rudiger. 2000. "Asian Currency Crises." In Robert Lawrence and Sue Collins, eds., *Brookings Trade Forum 1999*. Washington, D.C. Brookings Institution.
- Dower, John W. 1999. *Embracing Defeat: Japan in the Wake of World War II*. New York: W.W. Norton & Co..
- Dyck, Alexander. 2000. "Privatization and Corporate Governance: Principles, Evidence, and Future Challenges." Harvard Business School, Boston, Mass. Processed.
- Easterly, William, and Ross Levine. 2000. "It's Not Factor Accumulation: Stylized Facts and Growth Models." World Bank, Washington, D.C. (January). Processed.
- Easterly, William, Roumeen Islam, and Joseph E. Stiglitz. 2000. "Shaken and Stirred: Explaining Growth Volatility." World Bank, Washington, D.C. (April). Processed.
- Easterly, William, Michael Kremer, Lant Pritchett, and Larry Summers. 1993. "Good Policy or Good Luck? Country Growth Performance and Temporary Shocks." *Journal of Monetary Economics* 32 (December):459–83.
- Edwards, Sebastian. 1999. "How Effective Are Capital Controls?" *Journal of Economic Perspectives* 13(9):65–84.
- Edwards, Jeremy, and Sheilagh Ogilvie. 1996. "Universal Banks and German Industrialization: A Reappraisal." *Economic History Review* 99(3):427–46.
- Eichengreen, Barry. 1999. "Kicking the Habit: Moving from Pegged Rates to Greater Exchange Rate Flexibility." *Economic Journal* 109(March):C1–C14.

- Emmerson, Donald K. 1998. "Americanizing Asia?" *Foreign Affairs* 77 (May-June):47-56.
- Evans, Peter. 1995. *Embedded Autonomy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Felipe, Jesus. 1999. "Total Factor Productivity Growth in East Asia: A Critical Survey." *Journal of Development Studies* 35(April):1-41.
- Fischer, Stanley. 1993. "The Role of Macroeconomic Factors in Growth." *Journal of Monetary Economics* 32(December):485-512.
- Flatters, Frank. 2000. "Thailand, the International Monetary Fund, and the Financial Crisis: First In, Last Out?" *Weathering the Storm*. Eds. Percy C.Y. Chow and Gill Bates. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Folkerts-Landau, David, and Takatoshi Ito, eds. 1995. *International Capital Markets: Development, Prospects, and Policy Issues*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Frankel, Jeffrey. 1999. "Economic Forum." *IMF Survey* (July 19):238.
- Frankel, Jeffrey, and David Romer. 1999. "Does Trade Cause Growth?" *American Economic Review* 89(3):279-396.
- Furman, Jason, and Joseph E. Stiglitz. 1998. "Economic Crises: Evidence and Insights from East Asia." *Brookings Papers on Economic Activity 1998* (2):1-114.
- Garber, Peter M. 1998. *Buttressing Capital Account Liberalization with Prudential Regulation and Foreign Entry*. Princeton Essays in International Finance 207. Princeton, N.J.: Princeton University.
- Gilpin, Robert. 2000. *The Challenge of Global Capitalism*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Greenwood, Jeremy, Zvi Hercowitz, and Per Krusell. 1997. "Long-run Implications of Investment-Specific Technological Change." *American Economic Review* 87(3):342-63.
- Haggard, Stephen. 1999. "Governance and Growth: Lessons from the Asian Economic Crisis." *Asia Pacific Economic Literature* 13(November):30-42.
- . 2000. *The Political Economy of the Asian Financial Crisis*. Washington D.C.: Institute for International Economics.
- Hahn, Chin Hee, and Jong-il Kim. 1999. "Sources of East Asian Growth: Some Evidence from Cross-Country Studies." Korea Development Institute, Seoul (November). Processed.
- Hall, Brian J. and David E. Weinstein. 2000. "Main Banks, Creditor Concentration, and the Resolution of Financial Distress in Japan." *Finance*,

- Governance, and Competitiveness in Japan.* Eds. Masahiko, Aoki, and Gary R. Saxonhouse. Oxford: Oxford University Press.
- Hamlin, Kevin. 1999. "The Deflation Dragon Roars." *Institutional Investor* (February):37–90.
- Helliwell, John F. 1994. "Empirical Linkages between Democracy and Economic Growth." *British Journal of Political Science* 24(2):225–48.
- Hellman, Thomas F., Kevin C. Murdock, and Joseph E. Stiglitz. 2000. "Liberalization, Moral Hazard in Banking, and Prudential Regulation: Are Capital Requirements Enough?" *American Economic Review* 90(1): 142–65.
- Heo, Uk, and Sunwoong Kim. 2000. "Financial Crisis in South Korea: Failure of the Government-led Development Paradigm." *Asian Survey* 40(3): 492–507.
- Hill, Hal. 1994. "ASEAN Economic Development: An Analytical Survey." *Journal of Asian Studies* 53(3):832–66.
- . 1997. "Myths about Tigers: Indonesian Development Policy Debates." *Pacific Review* 10(2):256–73.
- . 1999. "Indonesia's Economics Team," *Far Eastern Economic Review*. December 16, p. 30.
- Hitchcock, David I. 1997. "Internal Problems in East Asia." *Washington Quarterly* 21(2):121–34.
- Hobday, Mike. 1996. "Export-led Technology Development in the Four Dragons: The Case of Electronics." *Development and Change* 25(2):333–61.
- Hong, Sung Gul. 1997. *The Political Economy of Industrial Policy in East Asia: The Semiconductor Industry in Taiwan and South Korea*. Cheltenham, U.K.: Edward Elgar.
- Hussein, Khaled A., and A. P. Thirlwall. 1999. "Explaining Differences in the Domestic Savings Rate across Countries: A Panel Data Study." *Journal of Development Studies* 36(1):31–52.
- Hutchcroft, Paul D. 1999. *Booty Capitalism*. New York: Cornell University Press.
- Imai, Kenichi. 1986. "Japan's Industrial Policy for High Technology Industry." In Hugh Patrick, ed., *Japan's High Technology Industries*. Seattle: University of Washington Press.
- Irwin, Douglas A., and Marko Tervio. 2000. "Does Trade Raise Income? Evidence from the Twentieth Century." National Bureau of Economic

- Research Working Paper W7745. Cambridge, Mass. June.
- Jenkins, Rhys. 1995. "The Political Economy of Industrial Policy: Automobile Manufacture in the Newly Industrializing Countries." *Cambridge Journal of Economics* 19:625-45.
- Johnston, R. B., and V. Sundarajan. 1999. "Managing Financial Liberalization: An Overview." In R. B. Johnston and V. Sundarajan, eds., *Sequencing Financial Sector Reforms: Country Experience and Issues*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Jones, Charles I. 1995. "Time Series Tests of Endogenous Growth Models." *Quarterly Journal of Economics* 110(2):495-525.
- Kim, Chulsoo. 1997. "Did Foreign Investors Destabilize the Korean Stock Market in 1997?" *Singapore Economic Review* 44(1).
- Kim, Jong-Il, and Lawrence Lau. 1994. "The Sources of Economic Growth of the East Asian Newly Industrialized Countries." *Journal of Japanese and International Economies* 8(3):235-71.
- Krugman, Paul. 1997. "What Ever Happened to the Asian Miracle?" *Fortune*, Vol. 136 (4):26-29.
- Krugman, Paul, ed. 1986. *Strategic Trade Policy and the New International Economics*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, and Robert Vishny. 1997. "Legal Determinants of External Finance." NBER Working Paper 5879. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. (January). Processed.
- . 1999. "Investor Protection: Origins, Consequences, Reform." NBER Working Paper 7428. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. (December).
- Lee, Jisoon. 1999. "An Understanding of the 1997 Korean Economic Crisis." *ExIm Review* 19(2):41-87.
- Levine, Ross. 1997. "Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda." *Journal of Economic Literature* 35(2):688-726.
- Li, Shuke J. 1998. "The Benefits and Costs of Relation-based Governance: An Explanation of the East Asian Miracle and Crisis." Department of Economics, City University of Hong-Kong. Processed.
- Lim, Youngil. 1999. *Technology and Productivity*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Lincoln, Edward J. 1999. "Japan's Financial Mess." *Foreign Affairs* 77(May-June):57-66.

- Linnan, David K. 1999. "Insolvency Reform and the Indonesian Financial Crisis." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 35(August):107-37.
- Martin, Will, Betina Dimaranan, and Thomas W. Hertel. 1999. "Trade Policy, Structural Change, and China's Trade Growth." World Bank, Development Research Group, Washington, D.C. (November). Processed.
- Mathews, John A., and Dong-Sung Cho. 2000. *Tiger Technology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mauro, Paolo. 1995. "Corruption and Growth." *Quarterly Journal of Economics*, 110(3):681-713.
- McGuire, G., and M. Schuele. 1999. "Restrictiveness of International Trade in Banking Services." Paper presented to the Pacific Economic Cooperation Council Trade Policy Forum, Auckland, New Zealand, June 3-4. Processed.
- McKibbin, Warwick, and Will Martin. 1999. "The East Asian Crisis: Investigating Causes and Policy Responses." Policy Research Working Paper 2172. World Bank, Development Research Group, Washington, D.C. (August).
- McKinnon, Ronald I. 1991. *The Order of Economic Liberalization: Financial Control in the Transition to a Market Economy*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- McKinnon, Ronald I. 2000. "The East Asian Dollar Standard, Life after Death?" *Economic Notes* 29(1). February.
- Miller, Marcus, and Pongsak Luangaram. 1999. "Financial Crisis in East Asia: Bank Runs, Asset Bubbles, and Antidotes." *National Institute Economic Review*. Issue 165. Pp. 66-82.
- Mills, Terence C., and Nicholas Crafts. 2000. "After the Golden Age: A Long-run Perspective on Growth Rates That Speeded Up, Slowed Down, and Still Differ." *Manchester School* 68(January):68-91.
- Mishkin, Frederic S. 1999. "Lessons from the Asian Crisis." National Bureau of Economic Research Working Paper 7102, Cambridge, Mass. (April). Processed.
- Mishkin, Frederic S. and Philip E. Strahan. 1999. "What Will Technology Do to Financial Structure?" National Bureau of Economic Research Working Paper W6892 Cambridge, Mass.
- Mowery, David C., and Richard R. Nelson, ed. 1999. *Sources of Industrial Leadership*. New York: Cambridge University Press.
- Mowery, David, and Nathan Rosenberg. 1999. *Paths of Innovation*. New York: Cambridge University Press.

- Nicolas, Franoise. 1999. "Is There a Case for a Single Currency within ASEAN?" *Singapore Economic Review* (Singapore) 44(1):1-25.
- Noland, Marcus J. 2000. "The Philippines in the Asian Financial Crisis: How the Sick Man Avoided Pneumonia." *Asian Survey*. Vol. 40(3):401-412.
- Noland, Marcus, and Fred C. Bergsten. 1993. "Reconcilable Differences? United States-Japan Economic Conflict." Institute of International Economics, Washington, D.C. Processed.
- Ohno, Kenichi. 1998. "Overview: Creating the Market Economy." In Kenichi Ohno and Izumi Ohno, eds., *Japanese Views on Economic Development*. London: Routledge.
- Okimoto, Daniel I. 1986. "Regime Characteristics of Japanese Industrial Policy." In Hugh Patrick, ed., *Japan's High Technology Industries*. Seattle: University of Washington Press.
- Overholt, William H. 1999. "Thailand's Financial and Political Systems: Crisis and Rejuvenation." *Asian Survey* 39(November-December):1009-35.
- Panagariya, Arvind. 2000. Evaluating the Case for Export Subsidies. <http://www.bsos.umd.edu/econ/Panagariya/cieppp.htm>
- Partner, Simon. 1999. *Assembled in Japan*. Berkley: University of California Press.
- Pistor, Katherina, and Philip A. Wellons. 1999. *The Role of Law and Legal Institutions in Asian Economic Development, 1960-1999*. New York: Oxford University Press.
- Porter, Michael E., and Hirotaka Takeuchi. 1999. "Fixing What Really Ails Japan." *Foreign Affairs* (May-June):66-81.
- Porter, Michael E., Hirotaka Takeuchi, and Mariko Sakakibara. 2000. *Can Japan Compete?* London: Macmillan Press Ltd.
- Reinhardt, Nola. 2000. "Back to Basics in Malaysia and Thailand: The Role of Resource-Based Exports in Their Export-led Growth." *World Development* 28(1):57-77.
- Rodrik, Dani. 1994. "King Kong Meets Godzilla: The World Bank and the East Asian Miracle." In Albert Fishlow, Catherine Gwin, Stephen Haggard, Dani Rodrik, and Robert Wade, eds., *Miracle or Design? Lessons from the East Asian Experience*. Washington, D.C.: Overseas Development Council.
- . 1995. "Getting Interventions Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich." *Economic Policy* 2(April).
- . 1998. *Who Needs Capital Account Convertibility?* Princeton Essays in International Finance. Princeton, N.J.: Princeton University.

- Rogoff, Kenneth. 1999. "International Institutions for Reducing Global Financial Instability." *Journal of Economic Perspectives* 13(4):21–42.
- Root, Hilton L. 1996. *Small Countries, Big Lessons*. Hong Kong: Oxford University Press.
- Sachs, Jeffrey D., and Andrew Warner. 1995. "Economic Reform and the Process of Global Integration." *Brookings Papers on Economic Activity* (U.S.); No. 1: 1-118.
- Sakakibara, Eisuke. 2000. "East Asian Crisis: Two Years Later." Paper prepared for the World Bank's annual conference on development economics, Washington, D.C., April. Processed.
- Sarel, Michael. 1997. "Growth and Productivity in ASEAN Countries." IMF Working Paper No. 97/97.
- Scherer, Frederic M. 1999. *New Perspectives on Economic Growth and Technological Change*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Schwartz, Frank J. 1998. *Advice and Consent*. New York: Cambridge University Press.
- Schwartz, Gerd, and Benedict Clements. 1999. "Government Subsidies." *Journal of Economic Surveys* 13(2):119-148.
- Smith, Heather. 1995. "Industry Policy in East Asia." *Asian-Pacific Economic Literature* 9(1):17-39.
- Stiglitz, Joseph E. 1996. "Some Lessons from the East Asian Miracle." *The World Bank Research Observer* 11(2):151-77.
- . 2000. "Conclusions." *Economic Notes* 29(February):145-51.
- Stiglitz, Joseph E., and Marylou Uy. 1996. "Financial Markets, Public Policy, and the East Asian Miracle." *The World Bank Research Observer* 11(2):249-76.
- Unger, Danny. 1998. *Building Social Capital in Thailand: Fibres, Finance, and Infrastructure*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Van Wincoop, Eric, and FeiMu Yi. 2000. "Asia Crisis Post-Mortem: Where Did the Money Go and Did the U.S. Benefit?" *FRBNY Economic Policy Review*, 51-70, September.
- Wade, Robert. 1990. *Governing the Market*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- . 1996. "Japan, the World Bank, and the Art of Paradigm Maintenance: The East Asian Miracle in Political Perspective." *New Left Review* 217:3-36.
- . 1998. "The Asian Crisis and the Global Economy: Causes,

- Consequences, and Cure." *Current History* 97(622):361-73.
- Wang, Jiann-Chyuan. 2000. "Taiwan, and the Asian Financial Crisis: Impact and Response". In Percy C. Y. Chow and Gill Bates, eds., *Weathering the Storm*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Weiss, Linda. 1995. "Governed Interdependence: Rethinking the Government-Business Relationship in East Asia." *Pacific Review* 8(4):589-616.
- Wilson, James Q. 2000. "Democracy for All." *Commentary* 109(3) (March).
- Wong, Y. C. Richard. 1999. "Lessons from the Asian Financial Crisis." *Cato Journal* 18(3):391-98.
- World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- . 1999a. *East Asia: The Road to Recovery*. Washington, D.C.
- . 1999b. *World Development Report 1999: Entering the Twenty-first Century*. New York: Oxford University Press.
- . 2000a. *Global Economic Prospects*. Washington, D.C.
- . 2000b. "Malaysia: Social and Structural Review Update." Washington, D.C. (August 21.)
- Yamada, Katsuhisa, and Akifumi Kuchiki. 1997. "Lessons from Japan: Industrial Policy Approach and the East Asian Trial." In Louis Emmerij, ed., *Economic and Social Development in the Twenty-first Century*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Young, Alwyn. 1992. "A Tale of Two Cities: Factor Accumulation and Technological Change in Hong Kong and Singapore." *National Bureau of Economic Research Macroeconomics Annual 1992*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- . 1994a. "Accumulation, Exports and Growth in the High Performing Asian Economies: A Comment." *Carnegie-Rochester Conference on Public Policy*, 40, pp. 237-250.
- . 1994b. "Lessons from the East Asian NICs: A Contrarian View." *European Economic Review* 38:964-973.
- . 1995. "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience." *Quarterly Journal of Economics* 110:641-80.
- Yu, Han-Soo. 2000. "The Business Perspective." In *Korea's Economy 2000*. Vol. 16. Washington, D.C.: Korea Economic Institute of America.
- Zingales, Luigi. 1994. "The Value of the Voting Right: A Study of the Milan Stock Exchange." *Review of Financial Studies* 7(1):125-48.

CHƯƠNG 2

TĂNG TRƯỞNG, KHỦNG HOẢNG, VÀ TƯƠNG LAI PHỤC HỒI KINH TẾ Ở ĐÔNG Á

Takatoshi Ito

Nội dung của bài viết này gồm 3 phần. Thứ nhất, chúng ta hãy cùng nhìn lại hiện tượng tăng trưởng kinh tế thần kỳ của châu Á trước cuộc khủng hoảng tài chính 1997-98. Các nhân tố cơ bản dẫn đến sự thần kỳ này sẽ được tóm lược lại. Thứ hai, bài viết này nêu một quan điểm về mức độ ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính 1997-98 tới các nền kinh tế châu Á tăng trưởng cao. Chúng ta cũng sẽ nhận diện những nhân tố chung và riêng được xem là nguyên nhân của những vấn đề nêu trên. Phần lớn những nhân tố đó đều chủ yếu xuất phát từ lĩnh vực tài chính. Thứ ba, bài viết sẽ khảo sát những điều kiện cần thiết cho sự phục hồi tăng trưởng kinh tế ở châu Á. Sự tương phản giữa những khu vực chế tác mạnh mẽ với khu vực tài chính yếu kém sẽ được bàn đến; đồng thời nêu lên một số kiến nghị để tăng cường hệ thống tài chính.

Trong những thập niên gần đây, châu Á luôn là tâm điểm của mọi sự chú ý. Đầu tiên người ta xem châu Á như một mô hình thành công cho những nước đang phát triển, nhưng sau đó, người ta lại nhắc đến châu Á như là tâm điểm của những cuộc khủng hoảng tiền tệ. Người ta không thể lường trước cuộc khủng hoảng tài chính diễn ra một cách đột ngột trong thời kỳ 1997-98, nhất là sau

những thập kỷ đạt được thành tựu kinh tế to lớn. Trong thời kỳ tăng trưởng đó (trước khủng hoảng), các nhà nghiên cứu đã cố gắng giải thích vì sao nền kinh tế châu Á lại thành công trong việc đạt tốc độ tăng trưởng kinh tế bền vững và có được sự “thần kỳ” kinh tế. Tăng trưởng kinh tế cao trước khủng hoảng đã được ca ngợi hết lời trong tác phẩm *Sự thần kỳ Đông Á* do Ngân hàng Thế giới xuất bản năm 1993. Những nền kinh tế mới công nghiệp hóa (như Hàn Quốc, Đài Loan [Trung Quốc], Xingapo, Hồng Kông [Trung Quốc]) tăng trưởng trung bình 7% một năm trong giai đoạn từ năm 1986 đến 1997, và mức thu nhập bình quân đầu người của họ đã vươn lên ngang tầm một số nước công nghiệp. Trong giai đoạn 1986-97, các nước như Thái Lan, Indônêxia, Malaixia, Trung Quốc cũng trải qua một thời kỳ mà tốc độ tăng trưởng hàng năm khoảng 10%, và đói nghèo ở những nước này đã giảm mạnh. Một số ít người đã dự đoán và cảnh báo về một cuộc khủng hoảng đang tới gần. Sau khi bùng nổ, tốc độ lan rộng của khủng hoảng, không kể cuộc khủng hoảng tiền tệ ở Thái Lan, đã làm ngạc nhiên không ít nhà quan sát. Những nhà nghiên cứu khác, sau khi đã nhận thức được tình hình diễn ra thì nhấn mạnh rằng, do những nền tăng yếu kém nên khủng hoảng là điều không thể tránh khỏi. Mục đích của bài viết này nhằm cung cấp những kiến giải khách quan về vấn đề liệu nền kinh tế châu Á có trở nên dễ bị tổn thương trước những cú sốc của thị trường hay không và ở mức độ nào, và tại sao khủng hoảng kinh tế lại có thể bùng nổ. Sự tụt dốc đột ngột về triển vọng kinh tế châu Á đòi hỏi phải có những lí giải đúng đắn và phải suy ngẫm lại về sự tăng trưởng kinh tế châu Á.

Ba năm sau cuộc khủng hoảng tiền tệ ở Thái Lan, kinh tế của phần lớn các nước châu Á dường như lại đang tăng trưởng khá mạnh mẽ. Năm 2000, tốc độ tăng trưởng của Hàn Quốc ước tính khoảng 10%, Trung Quốc là 8%. Ngay cả tốc độ tăng trưởng của Indônêxia cũng đạt khoảng 5%. Tuy nhiên, các nhà nghiên cứu và hoạch định chính sách của những nước này vẫn tỏ ra hoài nghi về mức độ bền vững của tốc độ tăng trưởng hiện nay. Những vấn đề làm cho những cuộc khủng hoảng trở nên trầm trọng hơn, như

những khoản nợ khê định chưa được giải quyết thỏa đáng, những cải cách về thể chế chưa hoàn thiện... Kết quả là, tăng trưởng của thị trường tài chính cũng như thị trường vốn vấp phải rất nhiều cản trở, khiến cho việc thu hút đa dạng các nhà đầu tư bị trở ngại. Chương này sẽ nghiên cứu những điều kiện đảm bảo cho sự tăng trưởng kinh tế diễn ra vững vàng - nếu không muốn nói là một sự thần kỳ khác - trong khu vực châu Á.

NGUYÊN NHÂN CỦA HIỆN TƯỢNG THẦN KỲ CHÂU Á

Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới (1993) và một số nghiên cứu sau đó (thí dụ như Campos và Root 1997, hay Ito 1997, 2000b) đã cho thấy, làm thế nào mà những nền kinh tế châu Á thành công lại có thể quản lý được quá trình phát triển kinh tế của mình. Theo các nghiên cứu này, thì "thần kỳ châu Á" dựa trên những nhân tố sau:

- Một môi trường kinh tế vĩ mô ổn định
- Tỉ lệ tiết kiệm và đầu tư cao
- Nguồn nhân lực có chất lượng cao (học vấn và tỉ lệ biết chữ cao)
- Bộ máy hành chính dâai ngô theo năng lực
- Bất bình đẳng thu nhập thấp (đói nghèo đang giảm dần)
- Đẩy mạnh xuất khẩu
- Công nghiệp hoá thành công
- Đầu tư trực tiếp từ nước ngoài (FDI) và chuyển giao những bí quyết công nghệ có liên quan.

Dưới đây sẽ trình bày tỉ mỉ hơn từng nhân tố.

Môi trường kinh tế vĩ mô ổn định. Việc quản lí kinh tế vĩ mô của các cơ quan chức năng tiền tệ ở các nước châu Á nhìn chung là hợp lý. Không một quốc gia châu Á nào - trừ Indônêxia - phải trải qua lạm phát phi mã dữ dội trong vòng hơn 40 năm qua. Đối với nhiều quốc gia, tỉ lệ lạm phát từ 25 đến 30% thường gắn liền với các cuộc khủng hoảng dầu mỏ. Tỉ lệ lạm phát ở khu vực châu Á ngang bằng

với những nước thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD). Các chính sách tiền tệ khá thận trọng, thâm hụt ngân sách được kiềm chế. Trên thực tế, nhiều quốc gia Đông Á, sau khi đã đạt tới giai đoạn tăng trưởng kinh tế cao, đã có thặng dư ngân sách. Chính thành tích hoạt động kinh tế vĩ mô ổn định là nét khác biệt giữa các nước Đông Á và nhiều quốc gia đang phát triển khác ở châu Mỹ La tinh và châu Phi.

Tỉ lệ tiết kiệm và đầu tư cao. Tỉ lệ tiết kiệm cao là một đặc điểm nổi bật của các quốc gia châu Á. Tỉ lệ tiết kiệm ở khu vực hộ gia đình lên đến 30% không phải là điều hiếm thấy, nhưng ở những nước như Xingapo, nếu tính cả những khoản đóng góp cho chương trình lương hưu của nhà nước thì tỉ lệ này có thể lên đến 40%. Tỉ số giữa tiết kiệm trong nước (tiết kiệm hộ gia đình, doanh nghiệp và tiết kiệm của chính phủ) so với tổng sản phẩm quốc nội (GDP) ở Trung Quốc, Malaixia, Xingapo là hơn 40%, ở Hàn Quốc, Thái Lan, Indônêxia là từ 30 đến 40%, và ở Đài Loan từ 20 đến 30%. Bảng 2.1 so sánh tỉ lệ tiết kiệm và đầu tư. Một tỉ lệ tiết kiệm cao, cùng với tỉ lệ đầu tư cao, khiến cho các quốc gia châu Á có thể đạt được tăng trưởng kinh tế cao mà không phải gánh chịu thâm hụt tài khoản vãng lai đòi hỏi phải có sự tài trợ từ nước ngoài. Tỉ lệ tiết kiệm là biến nội sinh, và người ta thấy rằng, tỉ lệ tiết kiệm thực sự tăng lên cùng với tốc độ tăng trưởng. (Đây chính là những gì đã xảy ra đối với Nhật Bản trong thời kỳ tăng trưởng kinh tế cao trước năm 1973). Rõ ràng có một mối liên hệ thuận chiều nào đó giữa tiết kiệm và tăng trưởng.

Nguồn nhân lực có chất lượng cao. Các nền kinh tế châu Á nhìn chung có hệ thống giáo dục khá tốt, với tỉ lệ biết chữ cao so với mức thu nhập bình quân tương ứng. So với nhiều quốc gia khác trong những giai đoạn phát triển tương tự thì các quốc gia châu Á có một dân số có học vấn tốt hơn (nếu đo bằng tỉ lệ nhập học trung học cơ sở và tỉ lệ biết chữ). Điều này đã tạo điều kiện thuận lợi cho các nước châu Á có thể đẩy mạnh công nghiệp hóa mà không vấp phải khó khăn do thiếu lao động có chuyên môn. Rất nhiều nước châu Á

Bảng 2.1. Tổng tiết kiệm và đầu tư trong nước, 1996

Nền kinh tế	Tổng tiết kiệm trong nước	Tổng đầu tư trong nước
Hồng Kông (Trung Quốc)	30,7	32,1
Hàn Quốc	33,7	38,4
Xingapo	51,2	35,3
Đài Loan (Trung Quốc)	25,1	21,2
Trung Quốc	40,5	39,6
Indônêxia	27,3	30,7
Malaixia	42,6	41,5
Philippin	18,5	23,1
Thái Lan	33,7	41,7
Ấn Độ	24,6	25,7

đang tiến dần lên trên bậc thang công nghiệp, từ chỗ phát triển công nghiệp dệt chuyển sang những ngành công nghiệp lắp máy giản đơn, tới công nghiệp hàng điện tử và những ngành công nghệ cao khác.

Bộ máy hành chính đãi ngộ theo năng lực. Một số nước Đông Á có những hệ thống hành chính sự nghiệp đãi ngộ theo năng lực, trong đó sự đe dọa dựa trên thành tích làm việc chứ không phải vì một sự ưu đãi chính trị nào khác. Mặc dù mức độ có khác nhau nhiều giữa các nước, nhưng nhìn chung, các quốc gia châu Á có bộ máy hành chính tương đối hiệu quả so với trình độ phát triển tương ứng của đất nước. Một vài nước đã có thể tạo dựng được bộ máy hành chính chuyên nghiệp và tương đối không phụ thuộc vào những ảnh hưởng chính trị. Bộ máy hành chính ở những nước này ít có ngờ về tệ tham nhũng hơn nhiều so với nhiều khu vực khác.

Bất bình đẳng thu nhập thấp và giảm đói nghèo. Một đặc điểm nổi bật trong sự phát triển ở châu Á là tầng lớp trung lưu tăng lên về số lượng, và diện nghèo tuyệt đối đã giảm xuống nhanh chóng, đặc biệt là ở Indônêxia và Trung Quốc, điều này đã được nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới nhấn mạnh.

Đẩy mạnh xuất khẩu. Đẩy mạnh xuất khẩu chính là một chìa khoá

dẫn đến sự phát triển kinh tế ở châu Á. Nó mang lại thu nhập bằng ngoại tệ, vốn rất cần thiết để có thể nhập khẩu tài nguyên (trừ trường hợp Indônêxia là nước xuất khẩu tài nguyên), tư liệu sản xuất, và các phụ tùng lắp ráp. Do ở một số nước, trừ Trung Quốc và Indônêxia, có thị trường nội địa tương đối nhỏ bé nên thị trường nước ngoài là rất quan trọng để có được qui mô sản xuất tối thiểu có hiệu quả. Nhiều quốc gia đã thực hiện chính sách thay thế nhập khẩu, bắt đầu từ những thập niên 50, 60, nhưng họ đã chuyển hướng sang đẩy mạnh xuất khẩu để có thể nâng cao trình độ phát triển kinh tế. Chiến lược phát triển bảo hộ thị trường trong nước, nuôi dưỡng các doanh nghiệp trong nước đã tạo nên một số những doanh nghiệp nội địa không thể sản xuất những mặt hàng có khả năng cạnh tranh trên trường thế giới. Mặt khác, việc xúc tiến xuất khẩu có thể thẩm định khả năng của các doanh nghiệp trên thị trường quốc tế. Hàn Quốc, Đài Loan, Malaixia và Xingapo đều tạo ra rất nhiều động cơ khuyến khích đổi mới với những nhà xuất khẩu thành công. Cơ cấu hàng xuất khẩu ở những nước này cũng có những thay đổi đáng kể theo thời gian. Thí dụ như Malaixia đã chuyển từ xuất khẩu những mặt hàng thô sang xuất khẩu hàng điện tử trong khoảng thời gian 15 năm.

Công nghiệp hoá thành công. Bất kể nước nào đã duy trì được tốc độ tăng trưởng cao trong nhiều thập kỷ (chẳng hạn, Nhật Bản trong giai đoạn 1950-73 hay Hàn Quốc từ 1980 đến 1995, Malaixia sau năm 1985) đều trải qua một thời kỳ biến đổi nhanh chóng cơ cấu công nghiệp. Sau Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan cũng trải qua quá trình chuyển dịch cơ cấu công nghiệp, từ công nghiệp nhẹ chuyển sang công nghiệp nặng và công nghiệp hoá chất, công nghiệp điện tử và các ngành công nghệ cao. Xingapo và Hồng Kông đã tranh thủ khai thác lợi ích của việc phát triển sâu các hoạt động thương mại (ngoại thương và tài chính) cũng như của việc công nghiệp hoá. Thái Lan, Malaixia và Indônêxia bắt đầu quá trình công nghiệp hoá từ một số ngành nhất định, tận dụng lợi thế từ những nguồn vốn vật chất cũng như vốn con người, thông qua sự

kết hợp giữa các lực lượng thị trường với định hướng của nhà nước. Xem Bảng 2.2 để hiểu thêm về sự thay đổi cơ cấu GDP trong ba thập niên vừa qua. Cần chú ý rằng, các quốc gia châu Á đã công nghiệp hoá rất nhanh chóng. Chúng ta cũng có thể thấy rõ ràng rằng, hình thái công nghiệp hoá là chuyển từ nông nghiệp sang công nghiệp, rồi đến dịch vụ. Cơ cấu công nghiệp của các nước châu Á cũng tiến hoá theo thời gian, cụ thể là, Nhật Bản đã chuyển trọng tâm của mình ra khỏi công nghiệp nặng và công nghiệp hoá chất, tạo điều kiện cho Hàn Quốc và Đài Loan có cơ hội gia nhập thị trường này và xuất khẩu sản phẩm của mình, và chính Hàn Quốc và Đài Loan lại bỏ trống thị trường dệt và các ngành công nghiệp nhẹ khác cho các nước trong Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) (Ito 1997).

Vấn đề này sẽ được làm rõ trong phần tiếp theo. Liệu quá trình công nghiệp hoá chỉ nên thực hiện bằng các nguồn lực thị trường hay phải cần tới sự hỗ trợ của các chính sách công nghiệp, đây vẫn còn là vấn đề gây tranh cãi.¹ Thực tế từ những nước như Hàn Quốc, Malaixia, hay Xingapo cho thấy, những chính sách công nghiệp theo định hướng xuất khẩu thường mang lại những kết quả khả quan.

Đầu tư trực tiếp nước ngoài và chuyển giao công nghệ. Trừ Nhật Bản và Hàn Quốc, quá trình công nghiệp hoá của phần lớn những nước châu Á đều thành công trong việc thu hút các khoản đầu tư trực tiếp nước ngoài. Xingapo, Malaixia và Đài Loan là những nước và khu vực sớm thành công theo đường lối đó. Thái Lan và Trung Quốc cũng đi theo con đường đẩy mạnh phát triển kinh tế thông qua đầu tư trực tiếp nước ngoài. Những quốc gia này thường có xu hướng kiểm soát việc lựa chọn những ngành nào cần thúc đẩy. Họ khuyến khích các nhà đầu tư nước ngoài không chỉ thiết lập những cơ sở lắp ráp mà còn mang cả những dây chuyền sản xuất đi theo. Mặc dù việc thiết lập những cơ sở công nghiệp là khá dễ dàng với nguồn đầu tư trực tiếp nước ngoài, nhưng thành công của hoạt động này phụ thuộc chủ yếu vào tốc độ chuyển giao công nghệ,

Bảng 2.2. Tỷ trọng các ngành trong GDP

Nền kinh tế	Ngành	1970	1980	1991	1996
Hàn Quốc	Nông nghiệp	29,8	14,2	7,4	6,1
	Công nghiệp	23,8	37,8	46,3	43,2
	Dịch vụ	46,4	48,1	46,3	50,6
Xingapo	Nông nghiệp	2,2	1,1	0,3	0,1
	Công nghiệp	36,4	38,8	36,3	34,3
	Dịch vụ	61,4	60,0	63,4	65,5
Indônêxia	Nông nghiệp	35,0	24,4	18,9	17,2
	Công nghiệp	28,0	41,3	41,1	42,3
	Dịch vụ	37,0	34,3	39,8	40,5
Malaixia	Nông nghiệp		22,29	17,3	11,3
	Công nghiệp		35,8	43,8	45,8
	Dịch vụ		41,3	38,9	42,9
Philippin	Nông nghiệp	28,2	23,5	22,8	19,4
	Công nghiệp	33,7	40,5	35,0	35,5
	Dịch vụ	38,1	36,0	42,2	45,1
Thái Lan	Nông nghiệp	30,2	20,6	13,8	12,0
	Công nghiệp	25,7	30,8	36,4	40,4
	Dịch vụ	44,1	48,6	49,8	47,6
Ấn Độ	Nông nghiệp	44,5	38,1	31,0	26,2
	Công nghiệp	23,9	25,9	28,9	26,8
	Dịch vụ	31,6	36,0	40,1	47,0

Chú thích: Số liệu của Xingapo là số liệu năm 1997 chứ không phải 1998.

Nguồn: Ngân hàng Phát triển châu Á. *Triển vọng Phát triển châu Á*, nhiều số.

điều này lại phụ thuộc vào mức độ sẵn sàng đầu tư của các doanh nghiệp cũng như năng lực quản lý và trình độ công nhân trong việc tiếp thu công nghệ của nước chủ nhà.

GIẢ THUYẾT ĐÀN NHẠN BAY

Thành công của các nước châu Á trong việc đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế cao chủ yếu dựa trên quá trình công nghiệp hóa thành công. Điều mà người ta quan sát được ở châu Á và rất nhiều

nước khác là quá trình công nghiệp hoá diễn ra tuần tự từ khu vực nông nghiệp đến khu vực công nghiệp, từ công nghiệp nhẹ đòi hỏi ít vốn sang những ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hoá dầu, rồi đến công nghiệp điện tử và công nghiệp chính xác. Những thay đổi cơ cấu ngành này chính là điều kiện để duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế cao. Nếu nền kinh tế chỉ trông chờ vào một ngành công nghiệp thì sẽ có rất ít khả năng duy trì được tăng trưởng cao.

Quá trình công nghiệp hoá cũng tạo nên những hiệu ứng lan tỏa nội vùng ở châu Á. Sự “lan tỏa” này xuất phát trực tiếp từ việc chuyển giao công nghệ thông qua đầu tư trực tiếp từ Nhật Bản, và gián tiếp do quá trình “phát triển theo chiều sâu” công nghệ của các nước công nghiệp. Người ta có thể diễn giải quá trình phát triển theo chiều sâu đó như sau: Mỗi một sự chuyển dịch trọng tâm công nghiệp của nền kinh tế Nhật Bản, từ công nghiệp nhẹ tới công nghiệp nặng, công nghiệp điện tử và các ngành công nghệ cao khác là một lần nước này mở ra một cơ hội thị trường mới cho các nền kinh tế khác như Hàn Quốc và Đài Loan. Ngay trong ngành công nghiệp điện tử, Hàn Quốc, Đài Loan, Xingapo và Malaixia đã trở thành những nhà xuất khẩu các sản phẩm hạng trung, chỉ những sản phẩm cực kỳ tinh xảo mới cần đến vai trò của Nhật Bản. Mới đây, đến lượt Hàn Quốc, Đài Loan và Xingapo chú tâm vào việc phát triển công nghiệp nặng và hàng công nghệ cao, khiến một số nước như Thái Lan, Philippin và Indônêxia lại có những cơ hội kế thừa ngành công nghiệp nhẹ từ những nền kinh tế này. Chúng ta có thể nhìn hiện tượng này theo hai cách. Các quốc gia đang tiến dần lên trên bậc thang phát triển công nghệ và sử dụng nhiều vốn trong quá trình công nghiệp hoá. Trọng tâm công nghiệp đang dịch chuyển từ những nước công nghiệp hoá đầu tiên tới những nước thuộc hàng thứ hai, và sau đó sẽ là các nước thuộc hàng thứ ba. Trình tự công nghiệp hoá này thường được gọi là mô hình *dàn nhạn bay*.²

Ito và Orii(2000) đã khảo sát sự biến đổi giữa các tiểu ngành của châu Á. Trước hết, họ chia các tiểu ngành ché tác thành ba nhóm: ngành sử dụng nhiều lao động (ngành L), ngành sử dụng nhiều

vốn(ngành C), ngành sử dụng nhiều công nghệ (ngành T). Cụ thể hơn, các ngành này bao gồm:

- Ngành L (Mã Phân loại Ngành Chuẩn Quốc tế ISIC, là 311-332) bao gồm các ngành sản xuất thực phẩm, đồ uống, thuốc lá, dệt may, các sản phẩm từ da, giấy, gỗ và đồ gỗ gia dụng.
- Ngành C (mã ISIC 341-381) gồm các ngành sản xuất giấy, xuất bản và in ấn, hóa dầu, cao su, chất dẻo, phi kim loại (gốm sứ, thủy tinh, xi măng..), thép, kim loại màu.
- Ngành T (mã ISIC 382-390) gồm các ngành chế tạo máy (dân dụng, điện tử, vận tải và công nghiệp chính xác).

Ito và Orii nhận thấy, tỉ trọng của ngành L trong giá trị gia tăng giảm dần theo thời gian ở hầu hết các nước, trong khi của ngành C thì ban đầu tăng lên nhưng sau đó giảm xuống khi thu nhập của nước đó đạt đến mức cao. Còn ngành T, khi thu nhập thấp thì chiếm một tỉ trọng khiêm tốn nhưng nó sẽ mở rộng khi đạt đến một giai đoạn phát triển kinh tế nhất định. Những điểm mốc thời gian khi ngành L bắt đầu thu hẹp và ngành T bắt đầu mở rộng được thể hiện trong Bảng 2.3.

Hình thái tái diễn của ba ngành này khá rõ ràng, với những nước đi sau lặp lại sự chuyển dịch cơ cấu ngành của nước đi trước trong tiến trình công nghiệp hoá. Về các tỉ lệ mốc (chuyển dịch) của Ito và Orii (2000), bằng chứng cho luận thuyết về đòn nhạn bay là rất thuyết phục. Các quốc gia châu Á dường như đang rất thành công trong việc chuyển giao những lợi thế so sánh trong lĩnh vực chế tác từ những nước đi trước đến những nước theo sau, và tới cả những nước tiếp bước của các nước theo sau.

Chính sách công nghiệp. Việc sử dụng chính sách công nghiệp ở Đông Á là vấn đề làm nảy sinh không biết bao nhiêu cuộc tranh luận, mà ngay cả hiện tượng thần kỳ Đông Á cũng không thể dập tắt được. Những người ủng hộ chính sách công nghiệp, nhất là ở Nhật Bản, cho rằng, đối với những nước đang nỗ lực đuổi kịp các nước tiên tiến thì việc nhận biết những ngành công nghiệp nào cần

Bảng 2.3

**Phần A : Năm đầu tiên mà tỷ trọng ngành sử dụng nhiều lao động trong giá trị
gia tăng thấp hơn mức tỷ trọng ngưỡng**

Nền kinh tế ở mức ngưỡng	50%	40%	30%	20%	10%	Số liệu gần đây (năm)
Xingapo	Na	Na	Na	1974	1989	5,6% (1997)
Nhật Bản	Na	Na	Na	1974*		15,8% (1997)
Đài Loan	Na	Na	1987	1995		19,0% (1996)
Hàn Quốc	1968	1979	1987			20,1% (1996)
Malaixia	Na	1969*	1989			21,8% (1996)
Trung Quốc	Na	Na	Na			29,1% (1996)
Hồng Kông	Na	1995				37,5% (1995)
Thái Lan	1990					41,3% (1996)
Philippin	1976					44,1% (1997)
Indônêxia	1985					46,8% (1997)

Na. Không có số liệu.

* Thể hiện nền kinh tế đã quay lại trên ngưỡng này sau năm đó.

Nguồn: Ito và Orii (2000), dựa trên số liệu của UNIDO (1999).

**Phần B: Năm đầu tiên mà tỷ trọng của ngành sử dụng nhiều công nghệ trong
giá trị gia tăng cao hơn mức tỷ trọng ngưỡng**

Nền kinh tế ở mức ngưỡng	50%	40%	30%	20%	10%	Số liệu gần đây (năm)
Xingapo	Na	1969	1970	1975	1984	62,3% (1997)
Nhật Bản	Na	Na	Na	1983		43,2% (1997)
Hàn Quốc	1965	1977	1986	1995		42,0% (1996)
Malaixia	1972	1980	1990	1994		40,4% (1996)
Đài Loan	Na	Na	1988			36,0% (1996)
Hồng Kông	Na	Na	1993			34,7% (1995)
Thái Lan	Na	1987	1992			33,1% (1996)
Trung Quốc	Na	Na				28,3% (1996)
Indônêxia	1974*					19,1% (1997)
Philippin	Na*					16,8% (1997)

Na. Không có số liệu.

* Thể hiện nền kinh tế đã quay lại dưới ngưỡng này sau năm đó.

Nguồn: Ito và Orii (2000), dựa trên số liệu của UNIDO (1999).

thúc đẩy là tương đối dễ dàng, vì họ có thể xác định được những lợi thế so sánh và có thể nhập khẩu công nghệ, thường là thông qua đầu tư trực tiếp từ nước ngoài. Mô hình đàn nhạn bay có thể chỉ ra những ngành công nghiệp “chính xác” cần thúc đẩy trong từng giai đoạn phát triển kinh tế nhất định. Thí dụ, Hàn Quốc và Đài Loan đã theo mô hình công nghiệp hóa của Nhật Bản, bắt đầu từ công nghiệp nhẹ, tiến sang công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất, rồi công nghiệp điện tử và đến công nghệ cao. Hàn Quốc đã thúc đẩy công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất, những ngành tạo cơ sở hạ tầng công nghiệp, bằng cách tài trợ theo chính sách. Thành công trong ngành công nghiệp điện tử của Malaixia cũng thường được coi là nhờ có những chính sách rõ ràng của nước này nhằm kêu gọi đầu tư trực tiếp nước ngoài vào ngành điện tử.

Tuy nhiên, trở ngại đối với chính sách công nghiệp ở các nền kinh tế thị trường mới nổi không phải là vấn đề xác định xem những ngành công nghiệp nào cần thúc đẩy, mà là vấn đề xây dựng một hệ thống khuyến khích sao cho ít gây ra tâm lý lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều. Theo nghĩa này, việc thúc đẩy xuất khẩu bằng chính sách công nghiệp, nghĩa là khác hẳn với việc thay thế hàng nhập khẩu bằng cách bảo hộ thị trường trong nước, đã thành công. Những người bảo vệ chính sách công nghiệp chỉ ra rằng, có những nhân tố “thân quen” luôn luôn tồn tại ngay cả trong thời kỳ tăng trưởng cao cũng như khủng hoảng, và nó cũng luôn có ở cả những nước khác. Do đó, các nhân tố “thân quen”, tuy là có hại và không công bằng, từ cách nhìn của xã hội, nhưng lại không thể giải thích được cho những cuộc khủng hoảng tài chính và tiền tệ.

Những người phản đối ý tưởng về chính sách công nghiệp thường chỉ ra những khó khăn mà các ngành công nghiệp mới nổi hay gặp. Đó là các dự án thường được chọn vì những lí do chính trị hay vì nó là nguồn mang lại đặc lợi cho một số người ủng hộ chính sách công nghiệp. Những khoản bảo lãnh công khai hay ngầm của chính phủ đều làm nảy sinh tâm lý lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều trong hoạt động vay và cho vay (của các nhà đầu tư và ngân hàng nước ngoài). Những hoài nghi liên quan đến việc sử

dụng các chính sách công nghiệp đã có sức thuyết phục hơn, khi người ta thấy rằng, " chủ nghĩa tư bản thân quen" thường góp phần gây ra khủng hoảng tiền tệ ở nhiều nước châu Á.

Cho đến lúc này, chúng ta cũng chưa hoàn toàn chắc chắn rằng, nhìn chung, các chính sách công nghiệp đã tạo nên những ảnh hưởng tích cực tới tăng trưởng kinh tế trong dài hạn nhiều hơn hay có hiệu ứng tiêu cực nhiều hơn, vì nó là nguyên nhân gây ra tình trạng dư thừa năng lực, phân bổ sai nguồn lực, một hiện tượng đã trở nên rõ ràng trong thời kỳ 1997-98. Tuy nhiên, nếu cuộc khủng hoảng tiền tệ châu Á chủ yếu được đổ cho những nhân tố tài chính chứ không phải là từ khu vực sản xuất vật chất, thì vai trò của chủ nghĩa thân quen ở châu Á có lẽ không ghê gớm như người ta tưởng. Nếu chủ nghĩa thân quen đã gây ra sự cạn kiệt lớn về nguồn lực thì các nền kinh tế châu Á không thể có những bước tăng trưởng nhanh ngay từ đầu như thế.

KHÚC ĐẠO ĐẦU CHO NHỮNG CUỘC KHỦNG HOẢNG TIỀN TỆ

Khả năng dễ bị tổn thương vốn có của nền kinh tế. Quá trình công nghiệp hoá cần phải có một lượng đầu tư rất lớn, nghĩa là cần có những nguồn tài trợ khổng lồ. Thông thường, kinh phí dành cho đầu tư thường có từ ba nguồn: tiết kiệm trong nước, đầu tư trực tiếp nước ngoài vào trong nước, và các luồng vốn đầu tư gián tiếp chảy vào, bao gồm cổ phiếu, trái phiếu và vay ngân hàng. Các khoản vay ngân hàng ngắn hạn, chủ yếu bằng đồng đôla, thường được các tổ chức tài chính trong nước đứng làm trung gian, mà các tổ chức này sẽ biến chúng thành các khoản vay trung hạn cho các doanh nghiệp trong nước. Vì thế, các tổ chức tài chính trong nước phải cọ xát với rủi ro về kỳ hạn và tiền tệ. Mặc dù các quốc gia châu Á có tỉ lệ tiết kiệm trong nước khá cao – phần lớn là từ tiết kiệm hộ gia đình, và trong một số trường hợp có thể bổ sung bằng các khoản tiết kiệm qua bảo hiểm xã hội rất cao – những nguồn có thể huy động cho đầu tư trong nước, nhưng nhu cầu tài chính vẫn vượt xa so với

lượng tiết kiệm nội địa (hãy nhớ lại các số liệu về tiết kiệm và đầu tư trong Bảng 2.1). Một vài quốc gia, đặc biệt là Trung Quốc, Xingapo và Malaixia thì thu hút đầu tư trực tiếp từ nước ngoài, trong khi một số nước khác lại chấp nhận đầu tư gián tiếp – đầu tư vào cổ phiếu và trái phiếu – và các khoản vay ngân hàng. Đặc biệt, ở một số quốc gia, nguồn vốn ròng chảy vào đã trở nên rất lớn. Bảng 2.4 cho biết luồng đầu tư trực tiếp từ nước ngoài, các luồng vốn gián tiếp, và các nguồn vốn khác (kể cả vay ngân hàng).

Tỉ số FDI/GDP, tóm tắt trong phần A Bảng 2.4 cho thấy một số nét chính sau: Trung Quốc và Malaixia là những nước có tỉ số này cao, tiếp theo là Thái Lan, Indônêxia và Philippin. FDI chảy vào Hàn Quốc vẫn chỉ ở mức nhỏ hơn 1% GDP. Bảng 2.4, phần B, thể hiện tỉ lệ vốn đầu tư gián tiếp/GDP cũng của tập hợp các nước châu Á trên. Hàn Quốc, Indônêxia, Thái Lan và Philippin là những nước đã nhận được các luồng vốn gián tiếp chảy vào rất lớn trong thời kỳ trước khủng hoảng năm 1997, trong khi Trung Quốc và Malaixia thì không. Phần C của bảng 2.4 lại biểu diễn các tỉ số giữa luồng vốn khác/GDP. Trong số này bao gồm cả nợ ngân hàng. Từ năm 1988 đến năm 1996, Thái Lan nhận được lượng vốn khác rất lớn, hơn 10% so với năm 1995. Hàn Quốc và Philippin cũng nhận được nhiều luồng vốn khác. Sự khác biệt giữa các nước về các loại luồng vốn một phần đã phản ánh các chính sách kiểm soát vốn và sự tự do hóa, phần khác phản ánh niềm tin của các nhà đầu tư vào nền kinh tế.

Dựa trên các luồng đầu tư gián tiếp ngắn hạn từ nước ngoài, nhất là trái phiếu và các khoản vay ngân hàng, thường được cho rằng sẽ làm tăng nguy cơ tổn thương của thị trường tài chính và thị trường ngoại hối của một nước. Trong cuộc khủng hoảng tiền tệ ở Mêhicô năm 1994-95, những khoản dư nợ khổng lồ của Tesobonos (trái phiếu ngắn hạn của chính phủ có giá trị được chỉ số hoá theo đồng đôla) đã gây ra những khó khăn về tính thanh khoản của đồng đôla (ít nhất là trong nhận thức về vấn đề này của các nhà đầu tư), và điều đó đã tạo ra sự mất giá nhanh chóng của đồng pêsô. Đối với khủng hoảng tiền tệ ở châu Á, chính những nghĩa vụ tài

chính của ngân hàng đối với nước ngoài là nguyên nhân khiến cho Hàn Quốc hay Thái Lan trở nên dễ bị tổn thương. Ngược lại, Trung Quốc, một nước chủ yếu dựa vào đầu tư trực tiếp nước ngoài thì lại không lâm vào khủng hoảng tiền tệ. Malaixia, nước đã tiếp nhận một lượng khá lớn đầu tư trực tiếp nước ngoài, cũng chẳng cần một chương trình cho vay của IMF.

Hiệu quả của việc phân bổ tiết kiệm trong nước và các luồng vốn từ nước ngoài cho các ngành công nghiệp khác nhau phụ thuộc vào thiết kế và những qui định pháp lý đối với thị trường vốn và tài chính. Một số phương cách mà các thị trường và thể chế châu Á đã xây dựng trong những năm 90, chính là nguồn gốc của

Bảng 2.4. Tỷ lệ luồng vốn so với GDP, phân theo loại luồng vốn và theo nước

Phần A

Năm	FDI/GDP (%)						
	Hàn Quốc	Thái Lan	Indonesia	Philippines	Malaixia	Trung Quốc	
1976	0,28	0,46	0,00	0,00	3,45		
1977	0,25	0,54	0,00	1,01	3,09		
1978	0,18	0,23	0,00	0,42	3,06		
1979	0,05	0,20	0,00	0,02	2,70		
1980	0,01	0,59	0,00	-0,23	3,82		
1981	0,15	0,84	0,14	0,48	5,05		
1982	0,09	0,52	0,24	0,04	5,22	0,16	
1983	0,08	0,87	0,34	0,32	4,18	0,22	
1984	0,12	0,96	0,25	0,03	2,34	0,41	
1985	0,25	0,42	0,35	0,04	2,22	0,54	
1986	0,42	0,61	0,32	0,43	1,78	0,63	
1987	0,45	0,70	0,51	0,92	1,34	0,72	
1988	0,56	1,79	0,68	2,47	2,07	0,80	
1989	0,50	2,46	0,72	1,32	4,41	0,76	
1990	0,31	2,85	1,03	1,20	5,44	0,09	
1991	0,40	2,04	1,27	1,20	8,31	1,08	
1992	0,24	1,89	1,39	0,43	8,89	2,31	
1993	0,18	1,44	1,27	2,28	7,80	4,58	
1994	0,21	0,95	1,19	2,48	5,99	6,25	
1995	0,39	1,23	2,16	1,99	4,73	5,14	
1996	0,48	1,29	2,72	1,82		4,93	
1997	0,64	1,97	2,18	1,51		4,91	

Phần B**Lưỡng vốn gián tiếp/GDP (%)**

Năm	Hàn Quốc	Thái Lan	Indônêxia	Philippines	Malaysia	Trung Quốc
1976	0,26	-0,01	0,00	0,00	0,47	
1977	0,19	0,00	0,00	0,04	0,48	
1978	0,08	0,32	0,00	0,02	0,48	
1979	0,01	0,66	0,00	0,05	0,91	
1980	0,21	0,30	0,00	0,02	-0,04	
1981	0,03	0,13	0,05	0,01	4,52	
1982	-0,02	0,19	0,33	0,00	2,25	0,01
1983	0,66	0,27	0,43	0,02	2,22	0,01
1984	0,93	0,37	-0,01	0,00	3,26	0,03
1985	1,84	2,30	-0,04	0,06	6,21	0,25
1986	-0,31	-0,07	0,33	0,04	0,11	0,54
1987	-0,22	0,68	-0,12	0,06	0,44	0,37
1988	-0,33	0,86	-0,12	0,13	-1,29	0,30
1989	0,00	2,06	-0,18	0,69	-0,28	0,03
1990	0,09	-0,04	-0,09	-0,11	-0,59	0,00
1991	0,79	-0,08	-0,01	0,28	0,35	0,14
1992	1,61	0,83	-0,07	0,29	-1,92	0,08
1993	3,17	4,36	1,14	1,65	-1,10	0,61
1994	2,14	1,72	2,19	1,41	-2,28	0,73
1995	3,04	2,43	2,04	3,53	-0,50	0,10
1996	4,37	1,98	2,20	6,14		0,29
1997	2,78	2,80	-1,23	0,67		0,85

Nguồn: IMF, Thống kê tài chính Quốc tế, CD-ROM.

những khó khăn trong thập niên sau. Theo kinh nghiệm thực tiễn, những khía cạnh sau đây, những nhân tố dẫn đến một cuộc khủng hoảng tài chính, đang được đúc kết lại, ngay cả trong những năm tháng thần kỳ.

Nguy cơ dễ bị tổn thương của khu vực tài chính. Tại phần lớn các nước châu Á, ngân hàng giữ vai trò chủ đạo trong việc rót những khoản tiết kiệm trong nước vào đầu tư. Có một vài ngân hàng lớn và nhiều tổ chức nhận tiền gửi nhỏ. Họ cấp vốn cho rất nhiều các doanh nghiệp công nghiệp mà họ có mối quan hệ từ lâu, đồng thời, các giám đốc ngân hàng cũng thường giữ những vị trí nhất định

Phần C

Các luồng khác /GDP (%)

Năm	Hàn Quốc	Thái Lan	Indônêxia	Philippines	Malaibda	Trung Quốc
1976	6,94	2,65	0,00	0,00	3,30	
1977	5,81	4,73	0,00	2,97	1,80	
1978	4,38	5,19	0,00	8,22	1,33	
1979	9,30	6,54	0,00	8,25	0,95	
1980	10,06	5,50	0,00	9,79	2,49	
1981	6,68	6,28	1,83	7,17	1,98	
1982	6,50	3,06	5,38	8,58	7,03	0,26
1983	2,89	4,04	6,32	-1,83	11,27	0,17
1984	1,81	5,00	3,70	2,15	2,53	0,04
1985	1,79	1,86	1,73	1,01	-2,76	1,97
1986	-2,04	-0,49	4,56	0,02	1,91	1,11
1987	-6,33	0,78	4,19	-0,02	-4,91	1,00
1988	-1,13	3,18	2,06	-1,10	-3,43	1,17
1989	-0,64	5,12	2,55	1,20	-0,68	0,34
1990	2,17	8,17	3,29	3,56	-0,21	0,28
1991	2,38	9,77	3,62	5,00	1,03	1,11
1992	1,60	5,81	3,47	5,55	5,46	-0,85
1993	-0,44	5,38	1,38	4,52	11,59	-0,10
1994	3,58	6,82	-0,87	5,56	-2,64	-0,28
1995	4,70	11,53	1,20	4,10	3,72	0,73
1996	5,07	6,55	0,11	7,63		0,16
1997	-1,88	-13,13	-0,21	5,18		0,94

Nguồn: IMF, Thống kê tài chính Quốc tế, CD-ROM.

trong ban quản trị của chính những doanh nghiệp đó. Thị trường cổ phiếu nói chung chưa phát triển, trừ Malaixia là nơi có tỉ lệ vốn hoá qua thị trường/GDP thuộc loại cao nhất thế giới.

Nhu cầu vốn dài hạn, tốt nhất được thoả mãn bằng các khoản đầu tư dài hạn của những người cho vay dưới dạng vốn cổ phần hay trái phiếu dài hạn. Nếu đầu tư dài hạn chủ yếu được tài trợ qua ngân hàng, nơi thường xuyên nhận những món tiền gửi ngắn hạn, thì "sự bất cập về kỳ hạn thanh toán" sẽ xuất hiện. Hơn nữa, các khoản nợ ngân hàng nước ngoài thường được tính bằng các đồng tiền mạnh – như đôla, yên hay euro – chứ không phải bằng các đồng bản tệ. Khi các ngân hàng cho những người đi vay trong nước

vay từ nguồn vốn nước ngoài này thì sự bất cập về tiền tệ lại xuất hiện. Sự bất cập kép trên quả thực đã là những vấn đề nan giải đối với nhiều ngân hàng lớn và tổ chức phi ngân hàng ở các nước châu Á, mà tiêu biểu là của Thái Lan và Hàn Quốc.

Tất nhiên, chúng ta dễ dàng thấy tác hại của những vấn đề bất cập quá mức trong kỳ hạn thanh toán hay bất cập tiền tệ, nhất là sau khi đã chứng kiến chúng. Các ngân hàng nhìn chung đều phải tham gia vào việc chuyển đổi kỳ hạn, bằng cách chấp nhận rủi ro do sự bất cập về kỳ hạn thanh toán để thu lợi nhuận. Sự bất cập tiền tệ thì khó giải thích hơn, đặc biệt là với những nền kinh tế có tỉ lệ tiết kiệm trong nước cao. Một giải pháp cho khu vực ngân hàng là hình thành thị trường vốn. Tuy nhiên, xây dựng một thị trường vốn rộng lớn là một công việc không hề dễ dàng hơn so với việc có được một hệ thống giám sát ngân hàng hoạt động tốt. Một số quốc gia châu Á đã rất thận trọng trong việc duy trì ngân sách cân bằng. Không có thâm hụt ngân sách nghĩa là không cần trái phiếu chính phủ. Không có trái phiếu chính phủ rủi ro làm cản cú thì sẽ rất khó có thể phát triển thị trường trái phiếu công ty. Những thành công của chính sách tài khoá lại trở thành tác nhân bất lợi đối với việc tài trợ cho đầu tư tư nhân thông qua trái phiếu công ty.

Những kinh nghiệm từ Đông Á cho thấy, sẽ hiệu quả hơn khi để khu vực ngân hàng tại các nước có thu nhập thấp tài trợ cho những ngành công nghiệp khởi đầu của sự phát triển. Những tiềm lực tài chính khan hiếm ban đầu cần được phân bổ trong khu vực ngân hàng để có thể kiểm soát được hoạt động cho vay. Tuy nhiên, sau đó dần dần sẽ phát triển thị trường vốn để thu hút những nhà đầu tư ưa thích rủi ro. Những thay đổi như vậy trên thực tế đã diễn ra khá chậm ở các nước châu Á nói chung, cũng như ở Nhật Bản nói riêng.

Sự bất cập của các qui định tài chính. Khung điều tiết và giám sát các thể chế tài chính tại nhiều nền kinh tế ở châu Á không thực sự tinh xảo. Nó dựa trên giả định rằng, các thể chế tài chính không bao giờ sụp đổ. Đó không phải là một giả định tồi trong những nền kinh

tỷ có tốc độ tăng trưởng hàng năm trên 5%, và trong một số trường hợp là 10%. Tuy nhiên, những hệ thống như vậy rất dễ bị tổn thương trước một cú sốc khiến vài doanh nghiệp lớn không trả được nợ ngân hàng. Những thủ tục giải quyết tình trạng nợ xấu không thực sự rõ ràng. Luật pháp sản không thoả đáng, theo nghĩa những người cho vay rất khó trong việc phối hợp hành động tập thể (khi quan điểm của họ khác nhau), thực hiện quyền thế chấp hay tịch thu tài sản để thế nợ, hoặc tiếp quản quyền quản lý doanh nghiệp. Thay vì thế, các ngân hàng thường rất nương nhẹ đối với những khoản nợ thực tế khó có khả năng chi trả với hy vọng đợi đến một thời kỳ tốt đẹp hơn.

Trong nhiều trường hợp, người ta phải hạn chế cạnh tranh bằng cách hạn chế cấp giấy phép thành lập ngân hàng, và coi đó là biện pháp để các ngân hàng có lợi nhuận. Họ cho rằng, với một lượng lợi nhuận ổn định, các ngân hàng sẽ không bao giờ phá sản. Tuy nhiên, khi một vài ngân hàng đã tích tụ một danh mục lớn các khoản nợ khê định, thì việc thiếu một cơ chế rõ ràng để có thể kiểm soát các thể chế tài chính sẽ trở thành một rào cản, và chúng ta sẽ phải gánh chịu những hậu quả nặng nề hơn nhiều chính bởi sự nương nhẹ của các ngân hàng.

Bên cạnh khuôn khổ cho hoạt động ngân hàng, thì luật kế toán và việc công khai hoá thông tin của các ngân hàng và công ty bắt đầu nổi lên thành vấn đề lớn trong năm 1997-98. Khi nền kinh tế đang tăng trưởng, các nhà đầu tư nước ngoài chẳng mấy để ý tới sự mập mờ trong công tác kế toán, nhưng khi đã có dấu hiệu bất ổn bắt đầu thì chính sự không minh bạch có thể lại thúc đẩy các nhà đầu tư rút vốn.

Quá trình giảm bớt điều tiết tài chính ở Đông Á cũng không mấy thành công trong việc thay thế kiểm soát giá cả (lãi suất) và khôi lượng (hạn chế tín dụng) bằng các chính sách phòng ngừa (quản lý rủi ro). Sự chuyển đổi này thường thất bại, ngay cả đối với những nước công nghiệp như Mỹ và Nhật Bản. Đối với một số nền kinh tế mới nổi ở châu Á, các qui định phòng ngừa như vậy đặc biệt yếu kém. Thí dụ, đối với Thái Lan, sự bùng nổ trong lĩnh vực bất động

sản đã tạo nên sự tăng trưởng mạnh cho nền kinh tế trong suốt nửa đầu thập kỷ 90. Các khoản cho vay của ngân hàng còn đẩy mạnh thêm sự bùng nổ này. Giá chứng khoán cũng tăng mạnh cho tới tận năm 1994. Khi những bong bóng về giá tài sản tan vỡ thì tình hình bảng tổng kết tài sản của các ngân hàng cũng theo đó mà xuống cấp nhanh chóng.

Trên thực tế, cuộc khủng hoảng ngân hàng (chính xác hơn là cuộc khủng hoảng trong các công ty tài chính phi ngân hàng) đã kéo theo sự mất giá đồng bạt của Thái Lan vào tháng 7 năm 1997, và những rắc rối đối với một vài *chaebol* lớn đã kéo theo cuộc khủng hoảng tiền tệ ở Hàn Quốc trong tháng 11, 12 năm 1997. Như Kaminski và Reinhart (1999) đã nhấn mạnh, khủng hoảng ngân hàng và tiền tệ là cuộc “khủng hoảng song sinh”, diễn ra trong cùng một thời điểm. Chúng hầu như lúc nào cũng xuất hiện tuần tự, ở một số nước này thì khủng hoảng ngân hàng là nguyên nhân gây ra khủng hoảng tiền tệ, còn ở một số nước khác, quá trình diễn ra ngược lại. Cũng có khi hai cuộc khủng hoảng này lại cùng cố lẩn nhau.

Trong trường hợp khủng hoảng tiền tệ ở Thái Lan, những món nợ khê đọng của các công ty tài chính, hay các thẻ chê tài chính phi ngân hàng, chính là một chỉ số cho biết mức độ dễ bị tổn thương (của khu vực tài chính trong nước) khi nó thu hút cuộc tấn công của các nhà đầu tư nước ngoài bằng cách bán ồ ạt đồng bạt từ mùa thu năm 1996 tới tháng 5 năm 1997. (Xem Ito và Pereira da Silva 1999 để hiểu kỹ hơn về cuộc khủng hoảng ngân hàng và tiền tệ của Thái Lan). Theo nghĩa này, khủng hoảng ngân hàng đã đến trước khủng hoảng tiền tệ. Tuy nhiên, sau khi đồng bạt mất giá tháng 7 năm 1997, các món nợ bằng ngoại tệ của các ngân hàng và doanh nghiệp Thái Lan đã tăng thêm gánh nặng trả nợ. Những món nợ khê đọng của ngân hàng đã tăng lên sau khi đồng tiền bị mất giá, bảng tổng kết tài sản của các ngân hàng càng trở nên tồi tệ. Do đó, ngoài các công ty tài chính thì ngân hàng thương mại cũng đã trở thành tiêu điểm của những khó khăn tiếp theo sau cuộc khủng hoảng tiền tệ.

Các thẻ chê tài chính của Hàn Quốc cũng trải qua những khó

khăn tương tự trước khủng hoảng tiền tệ. Khi một số *chaebol* gánh chịu thua lỗ trong năm 1996-97, các thể chế tài chính, nhất là các ngân hàng thương mại có quan hệ khăng khít với những *chaebol* đang gặp rắc rối đó, đã nhanh chóng chồng chất thêm những món nợ khê đọng. Tuy nhiên, rắc rối chỉ dừng lại ở các *chaebol* yếu kém, và người ta vẫn có thể kiểm soát được những món nợ khê đọng cho tới mùa hè năm 1997. Khi cuộc khủng hoảng tiền tệ lan tràn ở khu vực Đông Nam Á vào mùa thu năm 1997, thì Hàn Quốc bắt đầu chịu ảnh hưởng. Đôi với Hàn Quốc thì chưa khẳng định được nguy cơ dễ bị tổn thương của các thể chế tài chính trong nước hay sự lây lan khủng hoảng từ các quốc gia khác là nhân tố chính phát động cuộc khủng hoảng đồng uôn tháng 12 năm 1997.

Trong tất cả các nước châu Á gánh chịu sự mất giá nghiêm trọng của đồng bản tệ, bằng tổng kết tài sản của các ngân hàng đều bị tổn hại. Tài sản nợ bằng ngoại tệ trong bảng tổng kết tài sản của các ngân hàng tính theo đồng bản tệ ngày một phình rộng. Đó chính là điều đã xảy ra đối với hầu hết các nước châu Á chịu ảnh hưởng của khủng hoảng, kể cả Thái Lan và Hàn Quốc. Hơn nữa, các doanh nghiệp Indônêxia còn vay một lượng lớn ngoại tệ trực tiếp từ các tổ chức tài chính nước ngoài, khiến cho đồng *rupiah* của Indônêxia mất giá nhiều nhất so với các đồng tiền khác ở châu Á. Vào tháng Giêng năm 1998, giá trị đồng *rupiah* chỉ còn bằng 1/6 mức trước khủng hoảng. Các ngân hàng Indônêxia và cả các ngân hàng nước ngoài đều có một lượng lớn những món nợ khê đọng do những người đi vay tiền không còn khả năng trả nợ vì nghĩa vụ trả nợ vốn vay quá nặng nề.

Trình tự tự do hoá. Theo các tài liệu nghiên cứu về thương mại và tài chính quốc tế, thì trình tự tiến hành tự do hoá được nhiều người cho rằng rất quan trọng. Nói chung, tự do hoá thương mại phải đi trước tự do hoá tài chính, giảm bớt điều tiết tài chính trong nước phải đi trước tự do hoá tài chính bên ngoài, tự do hoá đầu tư trực tiếp phải tiến hành trước tự do hoá đầu tư gián tiếp và tự do hoá các khoản vay ngân hàng (khả năng chuyển đổi của tài khoản vốn).

Tuy nhiên, các quốc gia Đông Á không phải lúc nào cũng tuân thủ trình tự này. Indônêxia đã tiến hành tự do hoá tài khoản vốn từ lâu, trong khi có rất nhiều hàng hoá vẫn phải chịu thuế suất nhập khẩu cao. Thái Lan đã tiến hành tự do hoá tài khoản vốn khi xây dựng BIBF (Hội sở Ngân hàng Quốc tế Băng Cốc - Bangkok International Banking Facility), và tin rằng, đây sẽ là nền móng cho các khoản đầu tư vào các nước láng giềng. Nhưng những nguồn vốn nước ngoài qua BIBF lại tìm đường quay trở lại Thái Lan, do đó tăng khả năng thanh khoản. Hàn Quốc lại kiểm soát nghiêm ngặt những nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài chảy vào và việc đầu tư vào cổ phiếu, nhưng lại tự do hoá việc ngân hàng vay nước ngoài. Đó chính là những thí dụ của việc tiến hành tự do hoá theo một "trình tự sai".

Thực tế đã chứng tỏ nhiều lần rằng, tự do hoá quá vội vàng tài khoản vốn khi chưa có được những thị trường vốn và tài chính trong nước, sẽ càng khuếch đại thêm những méo mó. Tại Thái Lan, tăng trưởng kinh tế cao từ giữa thập niên 80 đến thập niên 90 đã tạo ra nhu cầu tài trợ đầu tư ngày càng tăng. Do các thị trường cổ phiếu và trái phiếu trong nước chưa phát triển đầy đủ nên phần lớn vốn tài trợ đầu tư đều dưới hình thức vay ngân hàng. Để đáp ứng cầu, các cơ quan chức năng bắt đầu đơn giản hoá thủ tục cấp phép cho các chi nhánh trong nước của ngân hàng nước ngoài, làm tăng số ngân hàng nước ngoài hoạt động trên thị trường trong nước. Với quan điểm tiếp tục giảm dần điều tiết, chính phủ Thái Lan đã tăng khả năng cấp phép cho các chi nhánh ngân hàng năm 1994. Điều này đã khuyến khích ngân hàng nước ngoài cho thị trường Thái Lan vay thông qua BIBF và các chi nhánh của tổ chức này, đồng thời cũng tranh thủ được cảm tình của chính phủ Thái Lan. Cũng chính điều đó càng góp phần gây ra sự bùng nổ cho vay năm 1993-94, khiến giá đất đai và cổ phiếu ở Băng Cốc tăng mạnh. Do đó, việc giảm bớt điều tiết đã thực sự góp phần gây ra hiện tượng cho vay quá mức. Kết hợp tất cả các yếu tố trên - tức là thiếu những thị trường cổ phiếu và trái phiếu phát triển sâu cùng với đỉnh cao của tình trạng bong bóng này là việc phi điều tiết - đã khiến các ngân

hàng và công ty tài chính Thái Lan bị cọ xát quá mức với những bong bóng trên thị trường bất động sản trong nước, xây dựng, và các ngành có liên quan. Khi những bong bóng này tan vỡ, các tổ chức này chỉ còn lại gánh nặng của những món nợ khê đọng. Thêm vào đó, việc bảo vệ đồng bạt bằng cách án định lãi suất cao đã đẩy những ngân hàng đi vay ngắn hạn và cho vay dài hạn vào tình trạng khó khăn. Cuối cùng, khi đồng bạt mất giá, các ngân hàng Thái Lan đi vay các ngân hàng nước ngoài bằng đồng đôla để rồi cho vay trong nước bằng đồng bạt đã phải gánh chịu những thua lỗ nặng nề về tiền tệ. Những sự bất cập trong kỳ hạn và tiền tệ do đó càng làm cho tình trạng của các ngân hàng Thái Lan thêm bi đát sau khi nổ ra khủng hoảng tiền tệ. Trên thực tế, những gì đã xảy ra với Thái Lan trong nửa đầu thập niên 90 có thể xem như là một thí dụ của việc tiến hành tự do hoá không theo một trình tự hợp lý.

Quản trị doanh nghiệp. Nhiều công ty lớn trong các thị trường mới nổi ở châu Á do thành viên các gia đình lớn kiểm soát. Các quyết định đầu tư và việc tài trợ của ngân hàng thường được đưa ra cùng nhau, vì ngân hàng cũng là một thành viên của tập đoàn. Họ thường bỏ qua việc phân tích tín dụng một cách độc lập. Khi nền kinh tế tăng trưởng nhanh thì các vấn đề này dường như chẳng mấy ai quan tâm. Nhưng một khi nền kinh tế bắt đầu chững lại, thì việc phân bổ đầu tư sai sẽ nổi lên thành vấn đề lớn. Những khoản đầu tư không hiệu quả thường được bao cấp chéo bởi các chi nhánh khác trong cùng một tập đoàn công ty. Những quyết định đầu tư sai lầm thường là của các ngân hàng cho vay, do đó các công ty và ngân hàng trở nên rất dễ bị tổn thương trước những cú sốc từ bên ngoài.

Trong hệ thống ngân hàng Nhật Bản, các ngân hàng thường đóng vai trò giám sát trong hoạt động quản lý công ty. Việc phân tích tín dụng về các món vay ngân hàng thay thế cho sự giám sát của các cổ đông và thành viên trong ban lãnh đạo công ty. Hệ thống này có ưu điểm là cho phép ban quản lý kiểm tìm lợi nhuận trong dài hạn, chừng nào các ngân hàng còn hiểu rằng đôi khi phải mất một khoảng thời gian nhất định để các khoản đầu tư vật chất có thể

mang lại kết quả, tạo ra những thay đổi trong sản phẩm và dây chuyền sản xuất, và tái cơ cấu hay đổi mới công tác quản lý. Tuy nhiên, mối quan hệ này trong hoạt động ngân hàng sẽ không có tác dụng nếu thiếu sự phân tích tín dụng nghiêm túc. Khi nền kinh tế đang trên đà mở rộng, thì hầu hết các khoản đầu tư đều tạo ra lợi tức thoả đáng. Năng lực giám sát của ngân hàng được thẩm định khi nền kinh tế bước vào suy thoái hay trải qua thời kỳ bong bóng tài chính. Trong nhiều nước châu Á, các món nợ ngân hàng về sau lại là những món đầy rủi ro, theo nghĩa các món vay này chỉ tập trung trong một số ít ngành, tạo nên tình trạng, hoặc là đầu tư quá nhiều, hoặc là đầu tư sai chỗ.

Một mô hình mới trong quản trị doanh nghiệp là dựa trên nhiều hình thức khác nhau, như gây áp lực từ phía cổ đông và để các cơ quan đánh giá tín dụng tiến hành phân tích tín dụng. Mô hình quản trị doanh nghiệp của Mỹ (hay mô hình Anh-Mỹ) sử dụng áp lực từ thị trường chứng khoán và những cổ đông lớn như quỹ lương hưu. Giá chứng khoán là một chỉ số dễ thấy nhất, và thị trường sẽ có những phản ứng rất nhạy bén trước những thông tin có trong báo cáo lợi nhuận hàng quý. Nếu kết quả hoạt động yếu kém thì ban quản lý thường sẽ bị buộc từ chức. Trái phiếu của các công ty thường xuyên được dùng để tài trợ cho những dự án đầu tư trung và dài hạn. Việc đánh giá trái phiếu của các cơ quan thẩm định tín dụng đã gây áp lực buộc ban quản lý phải hoạt động, vì nếu bị đánh giá thấp thì việc đi vay sẽ rất tốn kém.

Nhiều thất bại của các ngân hàng cũng như các doanh nghiệp đã khiến cho người ta phải nghĩ đến việc thay đổi từ hệ thống quản trị doanh nghiệp dựa vào ngân hàng sang quản trị doanh nghiệp dựa vào thị trường chứng khoán. Tuy nhiên, để quá trình chuyển đổi diễn ra suôn sẻ, đòi hỏi chúng ta phải có những sự chuẩn bị thích đáng. Trước hết, phải nâng cấp cơ sở hạ tầng phục vụ cho những giao dịch thị trường trái phiếu và cổ phiếu, chẳng hạn như các giao dịch và hệ thống thanh toán trên thị trường chứng khoán. Cũng cần xây dựng một cơ quan giám sát để ngăn chặn hiện tượng mua bán nội bộ. Hơn nữa, các cơ quan thẩm định tín dụng phải trở thành

một đối tượng quan trọng trên thị trường. (Ở một số nước châu Á, như Thái Lan, Malaixia, đã có các cơ quan thẩm định tín dụng trong nước, nhưng hoạt động của chúng không giống như cách thức của các nước phương tây). Thiết lập một thị trường trái phiếu công ty là một nhiệm vụ ưu tiên hàng đầu trong nền kinh tế sau khủng hoảng.

Cần phát triển ở châu Á một phương thức kết hợp phù hợp nhất giữa tài trợ qua cổ phiếu, trái phiếu và vay nợ ngân hàng. Đó là những nhiệm vụ rất quan trọng đối với cả các ngân hàng và các công ty. Chuyển sang một mối quan hệ không phải là thân quen giữa ngân hàng và doanh nghiệp là quan trọng; và việc tiến tối hoạt động quản trị doanh nghiệp tuân theo thị trường cũng quan trọng chẳng kém. Nhìn chung, công tác quản trị doanh nghiệp hiệu quả ở châu Á sẽ phụ thuộc vào những cải cách cơ cấu trong thị trường chứng khoán.

Chế độ tỉ giá hối đoái. Nhiều quốc gia, gồm cả Trung Quốc và Thái Lan, đã chính thức tuyên bố cố định tỉ giá nuốc minh theo một đồng tiền khác, nhưng trên thực tế vận động của tỉ giá hối đoái chúng ta thấy các cơ quan chức năng luôn tìm cách giữ cho đồng bản tệ có một tỉ giá tương đối ổn định so với đồng đôla. Thí dụ, đồng bạt Thái luôn ở mức 25, 26 bạt ăn một đô la từ năm 1985 đến năm 1997. Frankel và Wei(1994) chỉ ra rằng, rất nhiều đồng tiền châu Á, trừ đồng đôla Xingapo, có mối quan hệ rất mật thiết với đồng đôla. Tỉ trọng sử dụng đồng đôla thường chiếm hơn 90% nếu phân nhỏ sự vận động của tiền tệ thành nhiều sự vận động tương ứng, liên quan đến các đồng tiền mạnh như đồng yên và đồng đôla. Sự cố định không chính thức vào đồng đôla hay sự ổn định của tỉ giá hối đoái đã góp phần vào sự tăng trưởng của khu vực xuất nhập khẩu và kích thích các luồng đầu tư trực tiếp nước ngoài đổ vào (xem Chương 5).

Việc cố định không chính thức vào đồng đôla đã làm nảy sinh ba dạng vấn đề. Trước hết, khi lạm phát ở chính quốc cao hơn ở Mỹ thì khu vực xuất khẩu sẽ mất khả năng cạnh tranh dài hạn. Ở nước nào mà tăng năng suất có thể bù đắp cho sự chênh lệch về tỉ lệ lạm phát

thì sự lên giá thực của đồng bản tệ có thể được hấp thụ. Nhưng đáng tiếc, điều này lại không diễn ra ở hầu hết các nước châu Á. Thí dụ, Indônêxia đã thi hành chính sách tỉ giá cố định có điều chỉnh, nhưng lại không bù đắp hoàn toàn sự chênh lệch lạm phát, và do đó, không duy trì được khả năng cạnh tranh của các khu vực xuất nhập khẩu.

Thứ hai, các nước châu Á có mối quan hệ thương mại quá thiên về Nhật Bản. Với nhiều nước châu Á, một phần tư cho đến một phần ba kim ngạch xuất nhập khẩu của các nước này là với thị trường Nhật Bản. Mặc dù tỉ giá với đồng đôla có thể đã cố định, nhưng tỉ giá với đồng yên lại rất hay biến động. Khi đồng yên lên giá so với đồng đôla thì xuất khẩu từ khu vực Đông Á tăng mạnh. Nhưng ngược lại, khi đồng yên mất giá so với đồng đôla thì thành tích hoạt động kinh tế của châu Á lập tức suy giảm. Giai đoạn 1994 - 95 là giai đoạn bùng nổ điển hình, rồi đến thời kỳ 1996 là đình trệ và giảm sút xuất khẩu. Vì thế, việc cố định đồng bản tệ so với đồng đôla sẽ gây ra sự bất ổn định của tỉ giá thực hữu hiệu - tức là mức tỉ giá đã điều chỉnh theo lạm phát và lấy thương mại làm quyền số.

Thứ ba, một tỉ giá ổn định đã khiến cho người ta quên đi những rủi ro về tỉ giá trong các khoản vay và cho vay ngắn hạn. Do các khoản phí chênh lệch rủi ro tín dụng, rủi ro lạm phát (và đôi khi là cả các khoản phí chênh lệch rủi ro chính trị và rủi ro do đồng tiền mất giá) nên lãi suất trong nước tính bằng đồng bản tệ thường cao hơn lãi suất thế giới, chủ yếu là lãi suất theo đồng đôla. Các đối tượng - ngân hàng, công ty, và đôi khi là cả tư nhân nữa - thường thích vay từ nước ngoài bằng đồng đôla vì chi phí lãi suất thấp và thường như không phải chịu rủi ro tỉ giá. Tương tự, các nhà đầu tư nước ngoài cho rằng, các thị trường mới nổi ở Đông Á cho mức lợi tức cao hơn ở Mỹ. Cho vay ngắn hạn có vẻ trở nên đặc biệt an toàn vì khả năng đồng tiền mất giá trong ba tháng là rất nhỏ, và rất nhiều nhà đầu tư đã tự cho rằng, họ có khả năng lường trước các động thái của tỉ giá. Người ta thường coi việc đi vay bằng đồng đôla và đầu tư bằng đồng bạc là của trời cho. Mặc dù đó là điều tốt để thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài, và có lẽ được cung cấp thêm

bằng sự ổn định của tỉ giá hối đoái, nhưng việc thu hút đầu tư gián tiếp và cho vay ngân hàng vẫn gặp nhiều rắc rối. Do đó, chế độ tỉ giá cố định không chính thức đã chồng chất thêm những món nợ ngắn hạn với nước ngoài.

Vấn đề cuối cùng này càng trở nên khó khăn hơn khi các giao dịch trên tài khoản vốn dần dần được tự do hoá trong những năm đầu thập niên 90 - điển hình nhất là việc thành lập BIBF năm 1994. Những cư dân trong nước ở Thái Lan rất dễ dàng vay vốn bằng đồng đôla.

Những chế độ tỉ giá hối đoái vững vàng trước khủng hoảng vẫn đang tiếp tục được nghiên cứu và tranh luận rất háng hái. Mussa và các tác giả khác (2000) cho rằng, yêu cầu của việc thả nổi tỉ giá thành công sẽ ít gây thiệt hại hơn so với chế độ tỉ giá cố định. Các tác giả này nhận thấy rằng, các nước ASEAN có cơ cấu thương mại đa dạng phải đổi mới với rủi ro về biến động tỉ giá do sự bấp bênh của các đồng tiền mạnh (đôla, yên và euro). Tuy nhiên, họ vẫn nhận thấy rằng, chương trình ổn định hoá (không có lạm phát) dựa trên tỉ giá hối đoái vẫn có hiệu lực đối với nhiều quốc gia, với điều kiện nó chuyển sang những cam kết nhiều ràng buộc hơn, như một nhóm tiền tệ, hay rút lui an toàn sang chế độ tỉ giá linh hoạt (về ý nghĩa của tỉ giá cố định, xem Chương 5 của cuốn sách này). Eichengreen (1999) lại ủng hộ chế độ tỉ giá linh hoạt, và ông chỉ ra những khó khăn nếu muốn rút lui an toàn khỏi chương trình ổn định hoá dựa trên tỉ giá hối đoái. Ngoại lệ duy nhất là việc xây dựng một nhóm tiền tệ. Luận điểm cho rằng chế độ tỉ giá chỉ vững chắc nếu nó là chế độ thả nổi tự do hay nhóm tiền tệ, được gọi là giải pháp hai ngả.

Williamson (2000) đã hoài nghi về tính hiệu quả của giải pháp hai ngả. Sự ổn định của nhóm tiền tệ vẫn chưa được chứng minh. Hơn nữa, Hồng Kông và Argentina đã phải chịu những áp lực về tỉ giá hối đoái trong suốt thời kỳ khủng hoảng tiền tệ châu Á, và cần phải dùng đến những phương thức phòng chống rất tốn kém. Một quốc gia có tỉ giá hoàn toàn thả nổi, phải chịu những thăng trầm rất lớn về tỉ giá. Williamson đã kiến nghị giải pháp BBC (rõ

tiền - basket, biên độ - band, và cố định có điều chỉnh - crawl) cho các thị trường mới nổi ở châu Á. Ogawa và Ito tiến thêm một bước khi cho rằng chế độ tỉ giá tối ưu của nước A (chẳng hạn là Thái Lan) phụ thuộc vào chế độ tỉ giá của nước B (chẳng hạn, Malaixia) là quốc gia mà nước A có nhiều quan hệ thương mại. Do đó, phải có sự điều phối trong việc lựa chọn một chế độ tỉ giá giữa các nước trong khu vực có cơ cấu thương mại tương tự nhau và có tỉ trọng thương mại nội vùng cao.

Một chế độ tỉ giá phù hợp hơn sẽ giúp cho các nước dễ điều hành chính sách kinh tế hơn mà không phải gánh chịu khủng hoảng. Việc chọn chế độ tỉ giá là một nhiệm vụ rất quan trọng đối với các nước châu Á để phục hồi và phát triển kinh tế. Nhưng chế độ tỉ giá nào là phù hợp với các nước châu Á, xem ra vẫn còn là vấn đề phải tiếp tục được bàn.

KHU VỰC CHẾ TÁC MẠNH VÀ KHU VỰC TÀI CHÍNH YẾU: MỘT SỰ CHUNG SỐNG MẠNH AI NẤY ĐI?

Trong phần trước, chúng ta đã cùng nhìn lại những yếu kém của hệ thống kinh tế trước khủng hoảng. Người ta có thể thấy khó hiểu trước hai hiện tượng khác nhau: một châu Á hùng mạnh có thành tựu kinh tế như một huyền thoại, và một châu Á yếu ớt khi đột ngột lâm vào khủng hoảng. Một cách để lý giải cho thắc mắc này là phải hiểu rằng phần lớn các nhược điểm, trừ những nhược điểm do chính sách công nghiệp, đều xuất phát từ các vấn đề tài chính. Nếu những nhược điểm về tài chính này được khắc phục bằng những cuộc cải cách tài chính thì sự tăng trưởng mạnh mẽ do ngành chế tác dẫn đầu có thể phục hưng. Nếu nhận một cách biệt lập thì những yếu kém về tài chính không nhất thiết là dấu hiệu của những tồn tại căn bản trong khu vực sản xuất vật chất.

Để chứng minh khu vực sản xuất vật chất không bị lâm vào những vấn đề nghiêm trọng, chúng ta phải thắng được lập luận phản đối mà Krugman(1994) và Young(1992) đã nêu ra. Dựa trên

những quan điểm của mình về công trình nghiên cứu của Young, Krugman đã bảo lưu ý kiến cho rằng, hiện tượng thần kỳ châu Á không phải là một huyền thoại, vì hầu hết sự tăng trưởng là nhờ tích lũy các nhân tố, chứ mức độ tăng năng suất nhân tố tổng hợp thì rất khiêm tốn. Tốc độ đầu tư cao và sử dụng nhiều lao động là nguyên nhân chính giải thích cho sự tăng trưởng kinh tế, rất ít thay đóng góp của những tiến bộ công nghệ, một yếu tố được ước lượng dưới dạng phần dư.

Một số người nghĩ rằng Krugman đã thấy trước cuộc khủng hoảng tài chính. Tuy nhiên, thực tế không phải vậy. Dự đoán của Krugman chỉ là tốc độ tăng trưởng cao không thể duy trì vô tận, vì các nhân tố đầu vào, nhất là đầu vào lao động không thể tăng mãi. Tốc độ tăng trưởng sẽ chậm dần theo thời gian. Tác giả không hề tiên đoán rằng sự tăng trưởng đó sẽ đột ngột chấm dứt như những gì đã xảy ra ở một số nước Đông Á năm 1998.

Người ta có thể bác lại luận điểm của Krugman về triển vọng tăng trưởng dài hạn ở ba điểm. Thứ nhất, ai cũng biết rằng việc đo lường sự tiến bộ công nghệ là cực kỳ khó khăn. Do tiến bộ công nghệ được đo bằng sự chênh lệch giữa tốc độ tăng trưởng GDP thực có và tổng mức đóng góp của các nhân tố (nghĩa là tích giữa năng suất biên và mức tăng lên của từng nhân tố), vì thế việc đo lường sai năng suất biên hay mức độ tích lũy nhân tố sản xuất sẽ được phản ánh thành trình độ tiến bộ hoặc thua kém về công nghệ. Thứ hai, các nước có thu nhập thấp có thể tăng trưởng rất nhanh mà không cần tiến bộ nhiều về công nghệ. Sẽ tự nhiên hơn khi chúng ta gắn tốc độ tăng trưởng của những nước này với mức năng suất biên cao. Thứ ba, khi quá trình phát triển diễn ra, từ công nghiệp dệt, đồ chơi, đến những ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hoá chất, rồi công nghiệp điện tử, thì qui mô tiến bộ công nghệ cũng tăng theo. Ngay cả khi đó, theo các ước tính của Young, thì mức tăng năng suất của Xingapo vẫn thấp hơn Hồng Kông trong thời gian nghiên cứu, nhưng tốc độ tăng trưởng của Xingapo có thể sẽ tăng lên trong những thời kỳ tiếp theo.

Hai vấn đề này phần nào đã chứng tỏ rất có giá trị qua những

nghiên cứu gần đây. Bảng 2.5 so sánh những tính toán của Young về mức tăng năng suất của các nước châu Á so với kết quả của những nhà nghiên cứu khác. Trong khi những tính toán của Young cho thấy, tốc độ tăng năng suất của Xingapo xấp xỉ bằng 0,2% trong thời gian 1966-90, thì ước tính của Bosworth và Collins lại là 3,1% trong khoảng thời gian 1984-94.

Tóm lại, một số quốc gia Đông Á đã thành công trong quá trình công nghiệp hóa và đứng vào hàng ngũ những nước có thu nhập trung bình, các thị trường mới nổi trong khoảng thời gian 30 năm. Đây là kết quả mà các nước phương tây trong các thế kỷ 19, 20 và các nền kinh tế châu Mỹ La tinh hiện nay không thể đạt được.

Thành công này trong phát triển kinh tế có được là nhờ sự tiếp sức của những luồng đầu tư đang tăng lên không ngừng. Nhu cầu về vốn được thoả mãn bằng tỉ lệ tiết kiệm trong nước cao, các nguồn đầu tư trực tiếp nước ngoài và các luồng vốn đầu tư gián tiếp từ nước ngoài đổ vào. Tuy nhiên, do cơ sở hạ tầng tài chính chậm phát triển và bị bóp méo, các nước này đã trở nên dễ bị tổn thương bởi các cuộc khủng hoảng ngân hàng và tiền tệ. Và nguy cơ dễ tổn thương đó đã làm cho ngọn lửa khủng hoảng bùng lên vào năm 1997. Tuy nhiên, người ta có thể thấy rằng, tính chất dễ bị tổn

Bảng 2.5. So sánh mức tăng TFP

Tác giả	Young (1995)	Bosworth và Collins (1996)	Sarel (1995)	Sarel (1996)
Năm thu thập số liệu	1966-90	1980-94	1984-94	1975-90
Hồng Công	2,3			3,8
Hàn Quốc	1,7	1,5	2,1	3,1
Xingapo	0,2	1,5	3,1	1,9
Đài Loan	2,6	2,0	2,8	3,5
Indônêxia		0,8	0,9	0,9
Malaixia		0,9	1,4	2,0
Philippin		0,4	-0,9	-0,9
Thái Lan		1,8	3,3	2,0

Nguồn: IMF (1995), Hộp 9.

thương về mặt tài chính này không liên quan gì tới khu vực sản xuất vật chất. Một khi các khu vực tài chính thoát khỏi những khoản nợ khê đọng trước đây và chế độ giám sát được củng cố, thì sức mạnh của khu vực sản xuất vật chất sẽ tạo nên những lực đẩy mạnh mẽ không kém gì trước đây.

NGUYÊN NHÂN CỦA CÁC CUỘC KHỦNG HOẢNG TIỀN TỆ

Những nhân tố chung và riêng. Cho đến nay, đã có rất nhiều nghiên cứu về khủng hoảng tiền tệ của châu Á. (Một số nghiên cứu điển hình, xem Eichengreen 1999; Lane và các tác giả khác 1999; Radelet và Sachs 1998; Corsetti, Pesenti và Roubini 2000; Yoshitomi và Shirai 2000; Hunter và các tác giả khác 1999; và Woo, Sachs và Schwab 2000). Dưới đây, xin nêu một số nhân tố chung: đánh giá quá cao đồng bản tệ (tất cả các quốc gia đều cố định đồng bản tệ theo đồng đôla), công tác giám sát ngân hàng và phi ngân hàng yếu kém (tất cả các nước), một lượng vốn vay ngắn hạn từ nước ngoài đổ vào quá nhiều (tất cả các nước).

Bên cạnh đó, có một vài nhân tố chỉ ảnh hưởng đến một vài nước: quản lý sai lầm dự trữ ngoại tệ (Thái Lan và Hàn Quốc), tình trạng vay nợ bằng ngoại tệ giữa các ngân hàng (Thái Lan, Hàn Quốc), công tác quản trị doanh nghiệp yếu kém (Hàn Quốc và Indônêxia), sự lây lan có ảnh hưởng mạnh nhất tới những nước có nền tảng non yếu.

Tôi sẽ trình bày tỉ mỉ hơn về những điểm này.

Sự đánh giá quá cao đồng bản tệ. Do hầu hết các nước châu Á đều có quan hệ thương mại mạnh với Nhật Bản nên khi đồng yên giảm giá so với đồng đôla Mỹ thì các quốc gia châu Á thực chất đã cố định đồng tiền của mình vào đồng đôla sẽ kém cạnh tranh so với Nhật Bản. Các doanh nghiệp Hàn Quốc đã mất chỗ đứng cho các doanh nghiệp của Nhật Bản khi đồng yên giảm giá trong giai đoạn 1995-96. Các doanh nghiệp Thái Lan cũng mất khả năng cạnh tranh khi Trung Quốc giảm giá đồng tiền của mình năm 1994 (chính thức

thống nhất tỉ giá chính thức và tỉ giá thị trường), và tiếp tục mất tính cạnh tranh khi đồng yên cũng giảm giá so với đồng đôla năm 1995-96. Nhìn chung, khi đồng yên giảm giá, thí dụ từ năm 1993 đến tháng tư năm 1995, đã tạo nên một cuộc bùng nổ ở châu Á, nhưng khi đồng yên lên giá, từ tháng tư năm 1995 đến năm 1997 đã khiến cho các hoạt động kinh tế bị đình trệ. Chu kỳ kinh doanh của châu Á có mối liên hệ mật thiết với chu kỳ của tỉ giá đồng yên so với đồng đôla. Có những dấu hiệu rõ ràng cho thấy cuộc khủng hoảng tiền tệ của Thái Lan bị thúc đẩy bởi việc suy giảm xuất khẩu năm 1995-96, mà một trong những nguyên nhân là việc đánh giá quá mức tỉ lệ trao đổi thương mại thực tế hữu hiệu.

Công tác giám sát ngân hàng và phi ngân hàng yếu kém. Khi một nền kinh tế đang tăng trưởng mạnh thì phá sản là điều rất hoạ hoản, và danh mục đầu tư của ngân hàng sẽ mạnh hơn lên. Tuy nhiên, khi nền kinh tế bị chững lại thì hệ thống ngân hàng bỗng yếu hẳn. Vướng mắc của Thái Lan trong vấn đề về các công ty tài chính (phi ngân hàng) đã xuất hiện trước khủng hoảng tiền tệ. Những khoản hỗ trợ thanh khoản lớn đã được cấp cho các công ty tài chính từ tháng Giêng đến tháng 6 năm 1997, nhưng đều không mang lại hiệu quả. Tương tự, trước khủng hoảng tiền tệ, các ngân hàng thương mại của Hàn Quốc đã tích tụ một lượng rất lớn nợ khê đọng. Sự mất giá của đồng tiền làm cho bảng tổng kết tài sản của các doanh nghiệp và ngân hàng tồi tệ hơn. Do đó, cuộc khủng hoảng ngân hàng và tiền tệ đã xuất hiện, và cũng rất phù hợp nếu ai đó coi đây là “cuộc khủng hoảng song sinh” (Kaminsky và Reinhart 1999).

Các luồng vốn ngắn hạn đổ vào quá nhiều. Vốn từ nước ngoài có thể hỗ trợ cho phát triển kinh tế trong nước, như phần trước đã phân tích. Tuy nhiên, khi luồng vốn là do các công cụ ngắn hạn cung cấp, chẳng hạn nhu chúng chỉ gửi tiền của ngân hàng, chúng khoán ngắn hạn (như chúng khoán sáu tháng của chính phủ), và các công cụ tài chính phái sinh khác, thì khả năng thanh khoản có nhiều nguy cơ trở nên đáng lo ngại. Đó chính là kinh nghiệm của

Thái Lan (từ tháng 5 đến tháng 12 năm 1997), và Hàn Quốc (tháng 11 đến tháng 12 năm 1997). Cho vay ngân hàng ngắn hạn giữa các nước là một chủ báo về qui mô nợ ngắn hạn của một nước. Tỉ số cho vay ngắn hạn của ngân hàng so với dự trữ ngoại tệ đã cho chúng ta thấy tính chất tương đối nặng nề của nghĩa vụ trả nợ trong ngắn hạn. Tỉ số này cao nhất ở Hàn Quốc (hơn 2), sau đó là Thái Lan và Indônêxia (hơn 1) và các nước khác nhỏ hơn 1. Trung Quốc và Malaixia là hai nước không cần đến chương trình cho vay của IMF mặc dù có các luồng vốn vào rất mạnh, có một tỉ lệ vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài cao hơn so với các luồng vốn vào ngắn hạn.

Sau đây là những nguyên nhân đặc thù của từng nước.

Việc quản lý sai lầm dự trữ ngoại tệ (Thái Lan và Indônêxia). Thái Lan đã dốc hết lượng dự trữ ngoại tệ để bảo vệ đồng bạt tháng 5 năm 1997 nhằm chống lại những cuộc tấn công mang tính đầu cơ. Vì các vị thế được quyết định trên thị trường kỳ hạn, nên sự tổn thất dự trữ không được bộc lộ cho tới khi nước này phải chấp nhận chương trình của IMF. Thực ra, ban đầu việc từ bỏ chính sách cố định tỉ giá với đồng đôla có làm giảm đáng kể hiện tượng chảy máu dự trữ. Hàn Quốc cũng phải đổi mặt với những vấn đề tương tự. Khi các ngân hàng nước ngoài từ chối không cho các ngân hàng thương mại Hàn Quốc giãn nợ, thì Ngân hàng (trung ương) Hàn Quốc đã phải cho các ngân hàng thương mại vay đôla để giúp họ không bị phá sản. Tuy nhiên, nguồn dự trữ ngoại tệ đã cạn kiệt khi IMF và nhóm G7 (Canada, Pháp, Đức, Italia, Nhật Bản, Anh và Mỹ) can thiệp buộc các ngân hàng nước ngoài phải giãn nợ (hiệp định ngày 24 tháng 12 năm 1997).

Hiện tượng vay bằng ngoại tệ giữa các ngân hàng quá nhiều (Thái Lan và Hàn Quốc). Chính sách cố định tỉ giá so với đồng đôla đã khuyến khích các công ty và ngân hàng tích tụ các tài sản nợ bằng đồng đôla. Lãi suất vay bằng đồng đôla nói chung thấp hơn lãi suất vay bằng đồng bản tệ. Điều này trở thành một vấn đề lớn sau khi các đồng tiền khác mất giá, vì đồng bản tệ mất giá đã làm tổn hại đến bảng tổng kết tài sản.

Trình độ quản trị doanh nghiệp yếu kém (Hàn Quốc và Indônhêxia). Công tác quản trị doanh nghiệp rất yếu kém, đặc biệt là ở Hàn Quốc và Indônhêxia. Các tập đoàn lớn của Hàn Quốc mở rộng phạm vi kinh doanh của họ sang những ngành không có lợi thế so sánh. Sự đầu tư quá mức đã dẫn đến sự thất bại của một số *chaebol* trong sáu tháng đầu năm 1997, trước khi đồng uốn của Hàn Quốc chịu những sức ép trong tháng 11, 12 năm 1997. Các doanh nghiệp Indônhêxia vay vốn trực tiếp từ nước ngoài mà không quản lý được những rủi ro tiền tệ.

Sự lây lan mạnh mẽ. Sức mạnh của sự lây lan chính là khía cạnh nổi bật nhất của cuộc khủng hoảng tiền tệ châu Á. Cuộc khủng hoảng đã lan từ Thái Lan sang Indônhêxia rồi Hàn Quốc. Malaixia và Philippin cũng bị tấn công mạnh trên thị trường tiền tệ và chứng khoán, mặc dù họ không cần sự hỗ trợ của IMF. Trung Quốc và Hồng Kông vẫn duy trì cố định tỉ giá theo đồng đôla, nhưng phải chịu sự giảm sút về tốc độ tăng trưởng và giá chứng khoán. Mức độ lây lan của cuộc khủng hoảng tiền tệ châu Á còn lớn hơn nhiều so với hiệu ứng *tequila* sau sự mất giá của đồng tiền Mêhicô vào tháng 12 năm 1994. Điều này đã khiến cho các nhà nghiên cứu phải xem xét về hiện tượng lây lan này (Thí dụ, xem Eichengreen, Rose và Wyplosz 1996; Masson 1999a và b; Caramazza, Ricci và Salgado 2000; Baig và Goldfajn 1999).

Caramazza, Ricci và Salgado (2000) đã phân loại những nguyên do có thể có của hiện tượng lây lan khủng hoảng tài chính: các yếu tố căn bản (các cú sốc chung), mối liên kết thương mại, liên kết tài chính, và sự biến đổi trong tâm lý đầu tư. Mặc dù những nhân tố cơ bản như lãi suất quốc tế hay chu kỳ kinh doanh của Mỹ có giúp cho việc dự đoán khả năng một nước lâm vào khủng hoảng, nhưng khả năng giải thích của chúng là tương đối thấp. Mỗi liên kết thương mại có nghĩa là các quốc gia trao đổi hay cạnh tranh trên thị trường xuất khẩu với các nước gặp khủng hoảng đang phải phá giá đồng tiền của mình thường cũng phải phá giá đồng tiền để có thể cạnh tranh được. Mỗi liên kết tài chính bao hàm những tình huống trong đó nhà đầu tư cân đối lại danh mục đầu tư của mình, sau khi họ bị

thua lỗ tại nước gấp khủng hoảng và đánh giá lại những rủi ro mà họ phải gánh chịu. Đôi khi các nhà đầu tư phải bán các tài sản để thanh toán số tiền bảo chứng. Một nguyên do khác là sự thay đổi tâm lý đầu tư. Khi các nhà đầu tư đột nhiên tỉnh giấc (điều mà không thể tính toán hợp lý được) và cố gắng tối ưu hoá bằng tổng kết tài sản của mình, thì việc tái phân bổ tài sản lớn có thể diễn ra.

Trong suốt cuộc khủng hoảng tiền tệ châu Á, một vài nhân tố khác cũng góp phần tạo nên hiện tượng lây lan. Trước hết, sự giảm giá lúc đầu của đồng bạt rõ ràng đã có ảnh hưởng tới niềm tin của các nhà đầu tư vào thị trường châu Á. Họ cũng sẽ đi tìm những nước có tình cảnh tương tự Thái Lan (thâm hụt tài khoản vãng lai lớn, tỉ giá hối đoái cố định, và thiếu dự trữ ngoại tệ). Do Philippin, Malaixia và Indônêxia đã nhanh chóng thả nổi đồng tiền của họ nên cuộc tấn công chế độ tỉ giá hối đoái cố định đã không xảy ra ở các nước này. Nhưng ở Hồng Kông thì khác, cuối tháng 10, đồng đôla Hồng Kông bắt đầu chịu sức ép. Bảo vệ đồng tiền bằng việc tăng lãi suất đã làm giá chứng khoán giảm. Trên thực tế, các nhà đầu cơ đã bán tháo chứng khoán và ngoại hối – một hiện tượng được gọi là “chơi kép”. Mặc dù Cơ quan Điều tiết Tiền tệ Hồng Kông (HKMA) đã bảo vệ tỉ giá cố định, nhưng các mối liên kết đã buộc HKMA sau đó can thiệp vào thị trường chứng khoán. Cú sốc tháng 10 xuất phát từ Hồng Kông, thực sự đã đi vòng quanh thế giới, ảnh hưởng đến hầu hết các thị trường chứng khoán ở các nước công nghiệp, như Anh, Mỹ, và Nhật Bản.

Một thí dụ thú vị khác về hiện tượng lây lan trong cuộc khủng hoảng châu Á là sự mất giá của đồng *rupiah* của Indônêxia đã khiến cho các nhà đầu tư Hàn Quốc gánh chịu những thua lỗ lớn. Để bù lỗ, các nhà đầu tư Hàn Quốc bắt đầu bán chứng khoán của Nga và Braxin, và khiến cho giá của các loại chứng khoán này càng suy giảm.

SỰ PHỤC HỒI CỦA NỀN KINH TẾ CHÂU Á

Sức vươn lên về kinh tế. Đa số các quốc gia châu Á đều đã có tốc

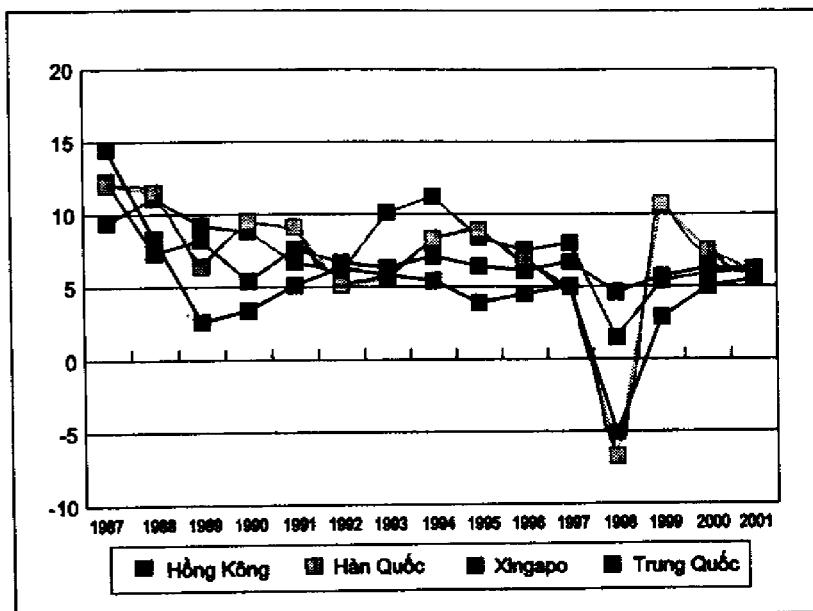
độ tăng trưởng âm năm 1998, nhưng sang năm 1999, quá trình phục hồi đã bắt đầu trở lại, và năm 2000, phần lớn các nước Đông Á đã tăng trưởng khá nhanh. Thời kỳ khủng hoảng có vẻ đã chấm dứt. Hình 2.1 và 2.2 biểu diễn mức độ các nền kinh tế châu Á lấy lại động lực tăng trưởng. Sự phục hồi nhanh chóng này, đôi khi còn gọi là sự phục hồi hình chữ V, cũng bộc lộ sức mạnh nội thân của các nền kinh tế này, nhất là của khu vực chế tác. Sự suy giảm mức sản xuất trong năm 1998 chỉ là một chấn đén nhỏ trong quá trình tăng trưởng dài hạn, trừ sự rối ren của khu vực tài chính. Tất cả những ưu điểm đã được chỉ ra trong nghiên cứu về hiện tượng thần kỳ này – chẳng hạn như khả năng cạnh tranh công nghiệp, xuất khẩu mạnh, đầu tư trực tiếp nước ngoài, tỉ lệ tiết kiệm và đầu tư cao – chắc chắn sẽ đưa châu Á tăng trưởng mạnh mẽ trở lại như xưa.

Khi các nền kinh tế châu Á vẫn còn chưa thoát khỏi tình trạng khủng hoảng, Ngân hàng Thế giới (1998) đã vạch đường cho những chiến lược phục hồi tăng trưởng. Trong đó, cải cách cơ cấu, mạng lưới an sinh cho người nghèo, và phục hồi đầu tư từ nước ngoài được xem là chìa khoá của sự phục hồi. Niveau độ phục hồi trên thực tế trong năm 1999 đã vượt quá con số dự báo đưa ra năm 1998.

Các nhân tố chính đúng đắn sau sự phục hồi kinh tế có thể thấy rõ qua tốc độ tăng trưởng kinh tế tương đối cao (tất nhiên không nhất thiết phải bằng với mức đã từng có trước khủng hoảng). Đó là: xuất khẩu tăng mạnh, một phần nhờ giá tỉ giá hối đoái; xây dựng lại dự trữ ngoại tệ, cũng phần nào đó do nhập khẩu kém năm 1998; thâm hụt ngân sách và lãi suất thấp đã kích thích tổng cầu; có nhiều cuộc cải cách cơ cấu nhằm cung cố hệ thống tài chính; và duy trì được nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài.

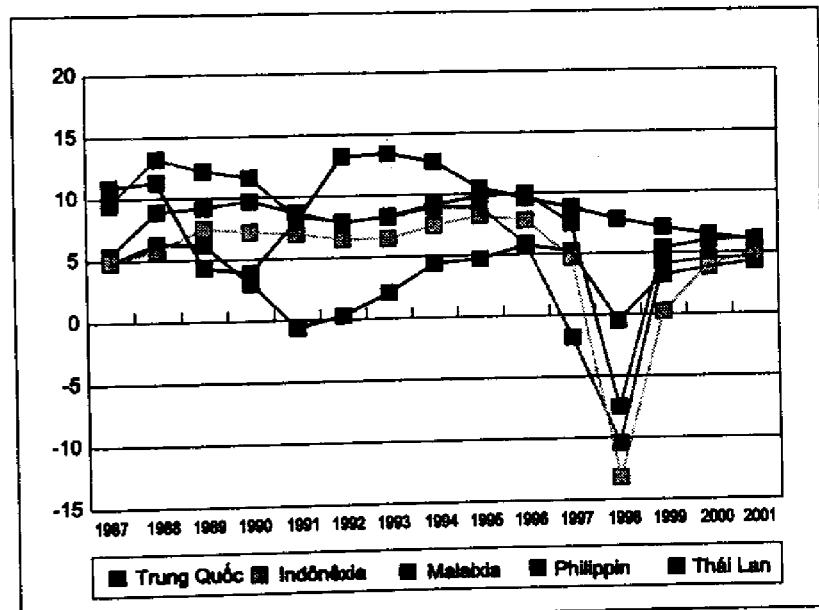
Như đã nói ở trên, các nhân tố tạo nên “sự thần kỳ châu Á” và nguyên nhân của cuộc khủng hoảng tiền tệ của châu Á là khác nhau. Phần lớn các mô hình phát triển đều nhấn mạnh đến “các nhân tố sản xuất vật chất”. Trong các tác phẩm nghiên cứu không thấy mấy ai quan tâm đến vai trò của các biến số tài chính. Thí dụ, một trong những lí do mà các quốc gia châu Á tập trung vào mảng sản xuất vật chất là họ có tỉ lệ tiết kiệm cao, nên việc ngân hàng

Hình 2.1 Tốc độ tăng GDP. Bốn nền kinh tế mới công nghiệp hóa



Nguồn: Ngân hàng phát triển châu Á

Hình 2.2 Tốc độ tăng GDP. Các tốc độ tăng trưởng cao khác



Nguồn: Ngân hàng Phát triển châu Á

đúng làm trung gian tài chính có thể hoạt động tốt. Tỉ lệ tiết kiệm như vậy có thể giúp tài trợ cho đầu tư ở mức cao mà không lệ thuộc nhiều vào vốn nước ngoài đầu tư gián tiếp. Người ta coi nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài như là một cách tốt để tiếp thu công nghệ nước ngoài.

Mặt khác, phần lớn các nhân tố mà người ta cho rằng đã tạo nên cuộc khủng hoảng tiền tệ của châu Á lại là những nhân tố thuộc về "tài chính". Tất nhiên, vẫn có nhiều tranh cãi về việc liệu các nhân tố "tài chính" và "sản xuất vật chất" có tách rời nhau không, như dưới đây sẽ mô tả. Rõ ràng, sự phát triển đòi hỏi cả hai loại nhân tố trên. Nếu khu vực tài chính bị suy yếu hay bị bóp méo ghê gớm thì khu vực sản xuất vật chất cũng chịu ảnh hưởng, và ngược lại, khi khu vực sản xuất vật chất thua kém thì khu vực tài chính cũng bị thiệt hại. Nhưng câu hỏi quan trọng nhất ở đây là liệu chúng ta có thể nói rằng khu vực sản xuất vật chất của châu Á có thể tăng trưởng bất chấp tình trạng sơ khai của khu vực tài chính hay không, và liệu sự tăng trưởng này có tạm thời bị mất khi các thế chế tài chính sụp đổ hay không, cho dù điều đó diễn ra trước hay sau khủng hoảng tiền tệ.

Vẫn đề trên khiến tôi quay trở lại việc phân biệt giữa khu vực sản xuất vật chất của nền kinh tế và khu vực tài chính. Thành tựu của khu vực sản xuất vật chất – tăng trưởng kinh tế, tỉ lệ thất nghiệp, tỉ lệ tiết kiệm, đầu tư – về cơ bản là độc lập với khu vực tài chính – tỉ lệ lạm phát, tăng trưởng tiền tệ, và kết quả của hoạt động ngân hàng. Phần lớn các nền kinh tế đều thừa nhận quan điểm này và cho rằng nó ít nhất là sẽ đúng trong dài hạn. Các nguyên tắc của chủ nghĩa trọng tiền đã sử dụng giả thuyết này.

Tuy nhiên, những người khác hoài nghi cho rằng, có những mối liên hệ khăng khít giữa các biến của khu vực sản xuất vật chất và biến tài chính. Chúng ta hãy cùng khảo sát một số khả năng có thể phủ nhận giả thuyết về sự tách rời này.

Trong một nền kinh tế hiện đại, một phần lớn trong tổng đầu tư được trung chuyển qua hệ thống tài chính. Một câu hỏi nảy sinh là, làm thế nào mà các quốc gia châu Á có thể duy trì được tỉ lệ đầu tư

như vậy với một hệ thống ngân hàng rất yếu kém.

Có thể khuyến khích nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài bằng chế độ cố định tỉ giá theo đồng đôla, vì chế độ tỉ giá hối đoái ổn định sẽ có thể làm giảm rủi ro tỉ giá cho các nhà đầu tư. Trên thực tế, các nhà đầu tư thường thích có một chế độ tỉ giá hối đoái cố định. Tuy nhiên, theo quan điểm của tôi, nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài được thu hút chủ yếu là nhờ sức mạnh trong dài hạn của nền kinh tế nước chủ nhà và chi phí lao động thấp so với kỹ năng của các công nhân ở đây. Các doanh nghiệp có vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài có thể chấp nhận sự dao động của tỉ giá hối đoái, chừng nào sự dao động đó còn nằm trong một biên độ không quá lớn. Tỉ giá hối đoái dao động sẽ ảnh hưởng đến tốc độ thu hút các luồng vốn đầu tư gián tiếp ngắn hạn từ nước ngoài đổ vào so với lượng đầu tư trực tiếp. Tuy nhiên, vấn đề là các quốc gia châu Á với tỉ lệ tiết kiệm cao, có "quá nhiều" chứ không phải "quá ít" luồng vốn đầu tư ngắn hạn đổ vào. Do đó, nếu các nước Đông Á sớm từ bỏ chính sách cố định tỉ giá với đồng đôla thì luồng đầu tư gián tiếp ngắn hạn có thể đã nhỏ hơn, và tương ứng với nó là những món nợ bằng đồng đôla đã nhẹ bớt dưới một chế độ tỉ giá linh hoạt hơn. Tuy nhiên, lúc nào thì cần rút lui là một quyết định cực kỳ khó khăn.

ĐIỀU KIỆN CHO SỰ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VỮNG VÀNG

Thất bại thị trường. Trong số những bài học rút ra từ các cuộc khủng hoảng, vốn có thể báo trước tương lai phát triển của Đông Á, có bài học về những nguy cơ đe dọa sự ổn định mà nguy cơ ấy xuất phát từ những nguyên nhân sau đây.

Nhân tố đầu tiên là hành vi bầy đàn. Hành vi bầy đàn cho rằng, quyết định của các nhà đầu tư không phải lúc nào cũng hợp lý. Các quyết định đầu tư của một cá nhân hay một công ty luôn chịu ảnh hưởng của các cá nhân và công ty khác, bởi vì đánh giá về lợi nhuận của cá nhân luôn phụ thuộc vào hành vi của những người khác.

Nếu những người khác rút vốn ra khỏi một nước thì nguy cơ bị ở lại với những khoản nợ khê đọng sẽ tăng lên. Vì thế, các nhà đầu tư thường như luôn đến và đi cùng nhau, một điều thường tạo nên sự bất ổn định cho các thị trường tài chính.

Nhân tố tiếp theo là hành vi lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều. Giả sử một số ngân hàng lớn trong một nước bị phá sản. Do chính phủ luôn có xu hướng bảo vệ hệ thống tài chính, đôi khi bằng cách cứu vớt các tổ chức tài chính này, và đôi khi phải đóng cửa hoàn toàn các tổ chức đó, nên các nhà đầu tư thường có xu hướng lấy lại được khoản đầu tư của mình, cho dù họ nhận định rất kém về cơ hội đầu tư đó. Hỗ trợ từ các tổ chức tài chính quốc tế (như IMF chẳng hạn) có thể làm giảm rủi ro bị thua lỗ cho các nhà đầu tư nước ngoài.

Trong những thị trường mới nổi, thông tin về vị thế tài chính của các ngân hàng và công ty không được đầy đủ như ở những thị trường của các nước tiên tiến. Những vấn đề liên quan tới sự bất cân xứng về thông tin – những đối tượng hữu quan khác nhau nhận được những lượng thông tin không giống nhau – càng bị khuyếch đại thêm trong những nền kinh tế này.

Rõ ràng việc điều tiết các luồng vốn ngắn hạn từ nước ngoài đổ vào – dựa trên những yêu cầu phòng ngừa đối với các thể chế tài chính và xác lập lại phạm vi hoạt động của chính sách tiền tệ – là rất có lợi. (Điều này đã được chứng minh gần sáu năm trước đây trong đánh giá của IMF về cuộc khủng hoảng đồng pêso ở Mêhicô năm 1994-95 [IMF 1995]). Đầu tiên, các nền kinh tế không trải qua những cuộc khủng hoảng nghiêm trọng trong thời kỳ khủng hoảng châu Á trước đó đã kiểm soát các luồng vốn. Trung Quốc đã kiểm soát chặt luồng vốn. Đài Loan đã không thu hút nhiều các luồng vốn vào ngắn hạn do tình hình chính trị của họ. Khác với Thái Lan, Xingapo đã không quốc tế hóa đồng tiền của mình (do những hạn chế trong việc sử dụng đồng đôla Xingapo và việc vay mượn ngoài Xingapo). Thứ hai, nhìn vào tất cả những nước bị khủng hoảng nghiêm trọng – Hàn Quốc, Thái Lan, và Indônêxia – thì họ đều vay ngắn hạn rất nhiều từ ngân hàng của các nước phát triển. Tỉ lệ vay nợ ngắn hạn trên dự trữ ngoại tệ ở cả ba nước này đều cao hơn 1,

trong khi tỉ số này ở các nước châu Á khác là nhỏ hơn 1 (Ito 2000a). Vấn đề là, làm thế nào để việc điều tiết luồng vốn không bóp nghẹt và bóp méo thị trường. Những nghiên cứu gần đây đã ca ngợi mô hình điều tiết luồng vốn vào của Chile.

Việc phân bổ sai các nguồn lực ở cả khu vực sản xuất vật chất và tài chính, do sự không hoàn hảo của thị trường, do hành vi lợi dụng bảo lãnh cố ý làm liều, hay do sự bất cân xứng về thông tin, đều là những thất bại của thị trường.

Những can thiệp tối ưu của chính phủ. Trước sự đe doạ của thất bại thị trường, chính phủ phải phát huy vai trò của mình. Đầu tiên, các cải cách đối với khu vực tài chính là rất cấp bách để khôi phục niềm tin vào nền kinh tế. Sự vững vàng của hệ thống tài chính trước những cú sốc bên ngoài là mục tiêu then chốt. Công tác giám sát các ngân hàng (và phi ngân hàng) phải được củng cố hơn nữa, thị trường trái phiếu phải được phát triển và phải xây dựng được một phương thức có hiệu quả để điều tiết các luồng đầu tư gián tiếp, nếu chúng có dấu hiệu bất ổn định quá mức. Thứ hai, cần phải khai thác triệt để sức mạnh của khu vực sản xuất vật chất. Cơ sở hạ tầng (đường sá, giao thông công cộng, giáo dục công...) phải được củng cố. Thứ ba, nền kinh tế càng bước vào giai đoạn phát triển cao thì hệ thống điều tiết càng cần được tăng cường. Độc quyền tự nhiên phải được thay thế bằng chính sách cạnh tranh, các ngân hàng quốc doanh cần được tư nhân hóa hay có vai trò hạn chế hơn, bảo hộ thương mại phải được giảm mạnh. Bất kỳ sự bảo trợ xã hội nào cũng cần thực hiện thông qua các khoản trợ cấp trực tiếp, chứ không phải thông qua việc bảo hộ một số ngành công nghiệp như trước. Với những cải cách này, khả năng tăng trưởng bền vững của nền kinh tế châu Á sẽ cao hơn nhiều.

Chúng ta không nên nhấn mạnh quá mức vai trò của chính phủ trong việc tạo nên "sự thần kỳ" cũng như trong việc ngăn chặn khủng hoảng. Để có một sự tăng trưởng nhanh và ổn định, chính phủ cần đảm bảo sự ổn định chính trị và môi trường kinh tế vĩ mô, thúc đẩy công nghiệp hóa bằng cách nâng cao trình độ học vấn cho

lực lượng lao động, và thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài. Để ngăn chặn khủng hoảng, vai trò của chính phủ là đảm bảo thông tin chính xác và chuẩn hoá đến được với công chúng, công tác giám sát ngân hàng được củng cố, và một số qui định phòng ngừa đối với các luồng vốn vào được triển khai.

Bộ ba bất khả thi và giải pháp. Đường như ai cũng biết – và bất kể cuốn sách giáo khoa nào về tài chính quốc tế cũng đều giải thích – vì sao không thể có ba chế độ sau đây:

- Tỉ giá hối đoái cố định
- Lưu chuyển vốn tự do
- Chính sách tiền tệ độc lập

Điều này đôi khi được gọi là bộ ba bất khả thi. Nếu không có sự kiểm soát vốn thì việc cố định tỉ giá hối đoái có nghĩa là lãi suất trong nước ngang bằng với lãi suất thế giới, có thể điều chỉnh thêm những khoản phí chênh lệch rủi ro nhất định. Vì thế, không thể duy trì tính độc lập của chính sách tiền tệ.

Chính sách mà các nước châu Á sử dụng trong thập kỷ 90 trước khủng hoảng có thể xem là một sự thách thức đối với bộ ba bất khả thi. Các luồng vốn vào đã kích thích nền kinh tế nội địa, nhưng thường ở mức quá nóng. Hơn nữa, không thể tăng lãi suất để ngăn chặn tình trạng quá nóng này, vì lãi suất cao càng thu hút thêm luồng vốn vào. Đối với trường hợp của Thái Lan, chính sách tiền tệ quá dễ dãi là nguyên nhân gây ra những bong bóng kinh tế. Nhưng khi không có sự kiểm soát vốn thì chính sách tiền tệ lại bị thị trường thế giới chi phối, và các thị trường hải ngoại sẽ khiến các luồng tiền rất dễ ra vào Thái Lan.

Cuộc khủng hoảng đã buộc một số nước châu Á phải áp dụng chế độ tỉ giá thả nổi.³ Đó là trường hợp của Hàn Quốc, Philippin và Thái Lan. Ba nước này đã duy trì được sự lưu chuyển của vốn và có được sự độc lập tương đối trong chính sách tiền tệ, nhưng họ cũng phải đổi mặt với sự bấp bênh trong giá trị của đồng bản tệ so với đồng đôla. Tuy nhiên, tỉ giá thả nổi là một lối thoát khỏi bộ ba bất khả thi.

Một lối thoát khác khỏi bộ ba bất khả thi là áp dụng việc kiểm soát vốn và các biện pháp khác để hạn chế luồng vốn. Với việc kiểm soát vốn, người ta có thể lấy lại được các chính sách tiền tệ độc lập. Trung Quốc đã thi hành một chế độ kiểm soát nghiêm ngặt đối với giao dịch trên tài khoản vốn, mặc dù vẫn có những dò rỉ không nhỏ. Tháng 9 năm 1998, Malaixia thông qua một số chính sách kiểm soát luồng vốn ra để đối phó với khủng hoảng. Trên đây là thí dụ về những quốc gia đang tìm cách lấy lại sự độc lập về tiền tệ nhưng vẫn duy trì một tỉ giá cố định.

Tuy nhiên, một cách khác để phá vỡ bộ ba bất khả thi là từ bỏ chính sách tiền tệ độc lập và cho phép lãi suất trong nước tiến gần đến lãi suất quốc tế. Nhóm tiền tệ là phiên bản của một chế độ khắt khe nhằm duy trì chế độ tỉ giá cố định. Đây chính là chế độ mà Hồng Kông đã sử dụng năm 1989.

Bảng 2.6 cho biết phản ứng của nền kinh tế trước nghịch lý mà bộ ba bất khả thi đã gây ra.

Cải cách tài chính. Củng cố hệ thống tài chính và các thị trường vốn đều rất quan trọng và đòi hỏi các sáng kiến của chính phủ.

Một vài nước Đông Á vẫn phải khắc phục những món nợ khê đọng đã phát sinh từ thời kỳ khủng hoảng. Tỉ lệ nợ khê đọng trong các ngân hàng Thái Lan năm 1999 đã lên đến 50% và sau đó bắt đầu giảm xuống chậm chạp. Các ngân hàng thương mại Indônêxia vẫn còn thiếu vốn trầm trọng. Những món nợ xấu đã dồn tích lại cho một cơ quan quản lý tài sản của các ngân hàng phá sản (IBRA) vẫn chưa được thanh lý hay xử lý đúng theo tiến độ dự kiến. Nhiều quỹ đầu tư ở các tỉnh của Trung Quốc (ITIC) đã đổ bể. Tại Hàn Quốc, một vài chaebol cần phải tái cơ cấu, với những bài học quan trọng để lại cho những ngân hàng đã cho họ vay vốn. Mỗi quốc gia có những cách khác nhau để làm sạch danh mục đầu tư của các ngân hàng, nhưng có lẽ còn phải mất nhiều năm nữa mới có thể đưa được những tổ chức tài chính bị tác động mạnh nhất trở lại tình trạng lành mạnh.

Một khi những vấn đề trước đây được giải quyết thì có thể xây

Bảng 2.6 Các nền kinh tế phản ứng như thế nào với bộ ba bất khả thi

Phản ứng	Tỷ giá cố định	Vốn luân chuyển tự do	Chính sách tiền tệ độc lập	Nền kinh tế
Bộ ba bất khả thi	Có	Có	Có	Châu Á trước khủng hoảng, trừ Trung Quốc và Hồng Kông
Thả nổi	Không	Có	Có	Hàn Quốc, Philippin, Thái Lan, Indônêxia
Kiểm soát vốn	Có	Không	Có	Trung Quốc sau tháng 9 năm 1998, Malaixia
Nhóm tiền tệ	Có	Có	Không	Hồng Kông

Chú thích: Trung Quốc vẫn coi ché độ tỷ giá của mình không phải hệ thống tỷ giá cố định mà là linh hoạt. Tuy nhiên, số liệu cho thấy, nó dao động rất ít so với đôla Mỹ, và thị trường coi đó là hệ thống tỷ giá cố định không chính thức. Hàn Quốc, Philippin, Thái Lan và Indônêxia sau khủng hoảng đều được xếp vào loại "thả nổi", nhưng không "thả nổi hoàn toàn".

dựng một chế độ mới. Chế độ này bao gồm nhiều thành phần, như sẽ nêu dưới đây. Tại Đông Á, một vài trong số những thành phần này đã được hình thành, trong khi một số thành phần khác phải đợi đến sau này mới có thể đưa vào thực tiễn.

- **Chế độ giám sát**
- Một khuôn khổ pháp lý có những qui trình rõ ràng trong việc xử lý những công ty phá sản và phong toả tài sản thế chấp ngay lập tức. Điều này đòi hỏi phải có luật phá sản và một hệ thống luật pháp đủ khả năng thực thi nhanh chóng.
- **Sự phát triển của các thị trường vốn** (thị trường cho các khoản vốn rủi ro).

Trước hết, cần ban hành một chính sách giám sát hữu hiệu, do các chuyên gia giàu kinh nghiệm thực hiện, để duy trì các doanh nghiệp vững vàng hoạt động trong lĩnh vực ngân hàng, chứng khoán và bảo hiểm. Nhìn chung, cần phải có một cơ quan giám sát độc lập để tránh áp lực từ phía các chính khách và cơ quan chúc năng về ngân sách. Việc cho phép một ngân hàng phá sản chỉ nên

căn cứ vào tình trạng của cả hệ thống ngân hàng. Những chính sách nương nhẹ thường xuyên làm tăng chi phí thực hiện những giải pháp cuối cùng.

Sau cuộc khủng hoảng năm 1997-98, các nước chịu ảnh hưởng nghiêm trọng nhất đã thiết lập các cơ quan giám sát độc lập. Vai trò trung gian của họ là hoạt động thường xuyên và đánh giá bằng tổng kết tài sản của các ngân hàng để nhận biết những món nợ khê định và những khoản thua lỗ dự kiến, từ đó xác định xem ngân hàng có mất khả năng trả nợ hay không.

Thứ hai, sau khi nhận diện được những món nợ khê định, các ngân hàng phải giải quyết. Thông thường, điều này đòi hỏi (ít nhất cũng có một phương án) buộc phải phá sản và thu hồi tài sản thế chấp. Những người cho vay, nếu số đông đồng ý, có quyền buộc một doanh nghiệp phải phá sản khi doanh nghiệp này từ chối việc trả lãi đã quá hạn. Các thủ tục pháp lý giải quyết vấn đề này đều được công bố và áp dụng công khai. Thẩm phán phải được đào tạo để đưa ra các phán quyết trên cơ sở đối xử bình đẳng giữa chủ nợ và người đi vay, cũng như giữa các chủ nợ.

Thứ ba, thị trường tài chính Đông Á cần có một trình độ phát triển sâu hơn và giàu kinh nghiệm hơn để giảm thiểu những sự bất cập về kỳ hạn thanh toán và tiền tệ. Sự bất cập kép này trong thời kỳ khủng hoảng đều do những yếu kém của thị trường vốn. Nhìn chung, nhu cầu vốn trong dài hạn phải do các nhà đầu tư dài hạn đáp ứng thông qua các công cụ cho vay trong dài hạn. Các nhà đầu tư cổ phiếu thường bỏ qua sự bất ổn trong ngắn hạn và tiếp tục đầu tư qua thời kỳ bất ổn. Người ta đã quan sát được hành vi này trong các cuộc khủng hoảng của Mêhicô và châu Á. Những trái phiếu dài hạn cần được nhiều dạng nhà đầu tư khác nhau mua bán, kể cả các nhà đầu tư ngắn hạn. Tuy nhiên, chỉ tới khi những trái phiếu dài hạn này đến kỳ thanh toán thì người phát hành mới phải lo đáp ứng những nhu cầu chi trả. Sự thiếu khả năng thanh khoản đối với những người phát hành trái phiếu dài hạn hiếm hoi hơn nhiều so với những người phát hành trái phiếu ngắn hạn. Do đó, các thị trường trái phiếu và cổ phiếu dài hạn là rất cần thiết đối với những

nước cần các nguồn vốn đầu tư dài hạn.

Mặc dù nhiều người đồng ý phải phát triển thị trường vốn, nhưng sự phát triển của nó cần có những điều kiện tiên đề nhất định. Cơ sở hạ tầng thị trường, với các hệ thống thương mại, thanh toán hay chi trả, đều cần được phát triển, cùng với nó là luật giao dịch chứng khoán. Cũng cần thành lập một ủy ban giao dịch chứng khoán độc lập để theo dõi các giao dịch nhằm đảm bảo công bằng.

Khác với những người gửi tiền vào ngân hàng, những nhà đầu tư chứng khoán cần được thông báo về những rủi ro có thể có và triển vọng của các doanh nghiệp mà họ đầu tư. Để quảng bá thông tin đầu tư, các cơ quan thẩm định tín dụng là rất quan trọng. Một yêu cầu quan trọng khác về vấn đề công khai hoá là phải có các qui tắc hạch toán. Qui tắc hạch toán phải minh bạch để các nhà đầu tư trong và ngoài nước có thể dễ dàng đánh giá bảng tổng kết tài sản và báo cáo lỗ lãi của các công ty. Với mục tiêu này, các cơ quan thẩm định tín dụng và các nhà phân tích tín dụng khác có vai trò quan trọng.

KẾT LUẬN

Các quốc gia Đông Á đã nuôi dưỡng rất có hiệu quả một khu vực sản xuất vật chất có khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Nhưng họ không thành công mấy trong việc phát triển khu vực tài chính, do đó nguy cơ dễ bị tổn thương của khu vực tài chính vẫn tồn tại ngay cả trong những năm thần kỳ. Chính nguy cơ dễ bị tổn thương này đã góp phần đáng kể gây ra cuộc khủng hoảng năm 1997-98 ở châu Á. Ở Thái Lan, khủng hoảng ngân hàng đến trước khủng hoảng tiền tệ, trong khi ở Hàn Quốc, những món nợ nước ngoài nặng nề lại đóng góp vào nguy cơ dễ bị tổn thương trước sự lây lan từ Thái Lan và Indônêxia.

Bốn năm đã trôi qua kể từ khi cuộc khủng hoảng tiền tệ nổ ra ở Thái Lan. Phần lớn các nước Đông Á đang trong giai đoạn phục hồi mạnh mẽ từ sau cuộc suy thoái năm 1998. Một số nước đã đạt được

mức tăng trưởng cao không kém gì thời kỳ trước khủng hoảng. Một số nước khác vẫn đang chật vật, nhưng chủ yếu là do chế độ chính trị bất ổn định. Để sự phục hồi hiện nay có thể kéo dài và thiết lập được những vùng đệm trước những cú sốc từ bên ngoài trong tương lai, các quốc gia Đông Á cần phải củng cố hơn nữa thị trường tài chính.

Một nhận xét quan trọng khác của bài viết này là, sự thành công của khu vực chế tác và sự yếu kém của khu vực tài chính đã cùng tồn tại trong quá khứ. Khủng hoảng tiền tệ năm 1997-98 chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của sự yếu kém trong khu vực tài chính. Nó không xuất phát từ sự thất bại của khu vực chế tác. Do đó, một khi những yếu kém trong khu vực tài chính được giải quyết thì các nước Đông Á sẽ lại đạt được tốc độ tăng trưởng bền vững. Cùng với những thê chế và thị trường tài chính vững mạnh hơn, nền kinh tế không dễ gì chịu ảnh hưởng của những cú sốc từ bên ngoài. Để tăng cường thị trường tài chính và thị trường vốn, việc áp dụng một chế độ tiền tệ hợp lý cũng như hệ thống giám sát tài chính vững mạnh là điều rất quan trọng.

CHÚ THÍCH

1. Về các khía cạnh khác của chính sách công nghiệp ở Đông Á, xem Chương 6, 8, 9, 10, và 12 trong cuốn sách này.
2. Thuật ngữ "Mô hình Đà Nẵng Bay" do Akamatsu (1961) đặt tên. Nhưng nghĩa ban đầu của nó giống một chu kỳ sản phẩm nhiều hơn, tức là việc tăng giảm sản lượng của một ngành nào đó trong các nước đang phát triển. Ngày nay, nó được sử dụng với nghĩa khác, như đã giải thích trong bài. Sự phát triển kinh tế liên tục đòi hỏi các nguồn vốn vật chất và con người. Những yêu cầu đó cho một ngành mới được tiếp sức bằng lợi nhuận từ những ngành hiện có và một lực lượng lao động có đào tạo và những sinh viên tốt nghiệp đại học mới có trình độ. Kết hợp giữa lý thuyết về chu kỳ sản phẩm và giả thuyết về sự thay đổi động trong cơ cấu ngành đã đưa lại nghĩa hiện nay của thuật ngữ Mô hình Đà Nẵng Bay. Xem thêm Murphy, Shleifer, và Vishny 1989a, b; và Matsuyama 1992 về những nghiên cứu có

liên quan trong lĩnh vực lý thuyết tăng trưởng mới này.

3. Tuy nhiên, xem thêm Chương 5 của McKinnon.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Akamatsu, Kaname. 1961. "A Theory of Unbalanced Growth in the World Economy." *Weltwirtschaftliches Archiv* 86 (2): 196–217.
- Asian Development Bank. Various years. *Asian Development Outlook*. Manila, Philippines.
- Baig, Taimur, and Ilan Goldfajn. 1999. "Financial Market Contagion in the Asian Crisis." *IMF Staff Papers* 46 (June): 167–95.
- Campos, Jose Edgardo, and Hilton L. Root. 1997. *The Key to the Asian Miracle: Making Shared Growth Credible*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Caramazza, Francesco, Luca Ricci, and Ranil Salgado. 2000. "Trade and Financial Contagion in Currency Crises." IMF Working Paper WP/00/55, March. Washington, D.C.
- Corsetti, Giancarlo, Paolo Pesenti, and Nouriel Roubini. 2000. "Fundamental Determinants of the Asian Crisis: The Role of Financial Fragility and External Imbalances," in T. Ito and A. O. Krueger, eds., *Regional and Global Capital Flows: Macroeconomic Causes and Consequences*. University of Chicago Press.
- Eichengreen, Barry. 1999. *Toward a New International Financial Architecture: A Practical Post-Asia Agenda*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- Eichengreen, Barry, Andrew K. Rose, and Charles Wyplosz. 1996. "Contagious Currency Crises: First Tests." *Scandinavian Journal of Economics* 98 (4): 463–84.
- Frankel, Jeffrey A., and Shang-Jin Wei. 1994. "Yen Bloc or Dollar Bloc? Exchange Rate Policies of the East Asian Economies," in T. Ito and A. O. Krueger, eds., *Macroeconomic Linkage: Savings, Exchange Rates, and Capital Flows*. University of Chicago Press.
- Goldstein, Morris. 1998. *The Asian Financial Crisis: Causes, Cures, and Systemic Implications*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

- Hunter, William C., George G. Kaufman, and Thomas H. Krueger, eds.. 2000. *The Asian Financial Crisis: Origins, Implications, and Solutions*. Boston: Kluwer Academic.
- IMF (International Monetary Fund). 1995. *International Capital Markets 1995*. Washington, D.C.
- . 1997. *World Economic Outlook 1997*. Washington, D.C.
- Ito, Takatoshi. 1997. "What Can Developing Countries Learn from East Asia's Economic Growth?" *Annual World Bank Conference on Development Economics 1997*. 183–200.
- . 2000a. "Capital Flows in Asia" in Sebastian Edwards, ed., *Capital Flows to Emerging Markets*. Chicago, University of Chicago Press: 255–296.
- . 2000b. "Perspectives on Asian Economic Growth: Neoclassical Growth vs. Flying Geese Growth" in Economic Planning Agency, Japan, ed., *The East Asian Economic Growth with Industrial Structural Changes*, Chapter 1, Economic Planning Agency, Tokyo.
- Ito, Takatoshi, and Keisuke Orii. 2000. "Changes in Industrial Structure in East Asian Countries: Common Characteristics and Idiosyncratic Factors" in Economic Planning Agency, Japan, ed., *The East Asian Economic Growth with Industrial Structural Changes*, Chapter 1, Economic Planning Agency, Tokyo.
- Ito, Takatoshi, and Luiz Pereira da Silva. 1999. "The Credit Crunch in Thailand during the 1997–98 Crisis: Theoretical and Operational Issues of the JEXIM Survey." *EXIM Review* (19) 2: 1–40.
- Kaminsky, Graciela, and Carmen Reinhart. 1999. "The Twin Crises: The Causes of Banking and Balance-of-Payments problems." *American Economic Review* (89) 3: 473–500.
- Krugman, Paul. 1994. "The Myth of Asia's Miracle." *Foreign Affairs* November/December: 62–78.
- Lane, Timothy, Atish Ghosh, Javier Hamann, Steven Phillips, Marianne Schulze-Ghattas, and Tsidi Tsikata. 1999. "IMF-Supported Programs in Indonesia, Korea, and Thailand: A Preliminary Assessment." IMF Occasional Paper, No. 178, Washington, D.C.
- Masson, Paul. 1999a. "Contagion: Macroeconomic Models with Multiple Equilibria" *Journal of International Money and Finance* (18): 587–602.

- . 1999b. "Contagion: Monsoonal Effects, Spillovers, and Jumps between Multiple Equilibria." In P. R. Agenor, M. Miller, D. Vines, and A. Weber, eds., *The Asian Financial Crisis: Causes, Contagion and Consequences*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Matsuyama, Kiminori. 1992. "The Market Size, Entrepreneurship, and the Big Push." *Journal of the Japanese and International Economies* (6): 347–64.
- Montes, Manuel F. 1998. *The Currency Crisis in Southeast Asia*. Updated Edition. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Murphy, Kevin M., Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny. 1989a. "Industrialization and the Big Push." *Journal of Political Economy* 97 (5, October): 1003–26.
- . 1989b. "Income Distribution, Market Size, and Industrialization," *Quarterly Journal of Economics* 104 (3): 537–564.
- Mussa, Michael, Paul Masson, Alexander Swoboda, Esteban Jadresic, Paolo Mauro, and Andrew Berg. 2000. "Exchange Rate Regimes in an Increasingly Integrated World Economy." IMF Occasional Paper, No. 193. Washington, D.C.
- Ogawa, Eiji, and Takatoshi Ito. 2000. "On the Desirability of a Regional Basket Currency Arrangement." NBER Working Paper W8002, November (available at <http://papers.nber.org/papers/W8002>).
- Radelet, Steven, and Jeffrey D. Sachs. 1998. "The East Asian Financial Crisis: Diagnosis, Remedies, and Prospects." *Brookings Papers on Economic Activity* (1): 1–90.
- Sarel, Michael. 1995. "Growth in East Asia: What We Can and What We Cannot Infer from It." IMF Working Paper 95/98. Washington, D.C.
- UNIDO (United Nations Industrial Development Organization). 1999. *Industrial Statistics Database 1999* (three-digit level of ISIC Code on diskette), Vienna, Austria.
- Williamson, John. 2000. *Exchange Rate Regimes for Emerging Markets: Reviving the Intermediate Option*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- Woo, Wing Thye, Jeffrey D. Sachs, and Klaus Schwab. 2000. *The Asian Financial Crisis: Lessons for a Resilient Asia*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.

- _____. 1998. *East Asia: The Road to Recovery*. Washington, D.C.
- Yoshitomi, Masaru, and Sayuri Shirai. 2000. "Technical Background Paper for Policy Recommendations for Preventing Another Capital Account Crisis." Tokyo: Asian Development Bank Institute.
- Young, Alwyn. 1992. "A Tale of Two Cities: Factor Accumulation and Technical Change in Hong Kong and Singapore." *NBER Macroeconomic Annual 1992*. Cambridge, Mass: MIT Press.

CHƯƠNG 3

THAY ĐỔI VÀ TĂNG TRƯỞNG CÔNG NGHỆ Ở ĐÔNG Á: NHÌN TỪ GÓC ĐỘ VĨ MÔ VÀ VI MÔ

Howard Pack

Tăng trưởng nhanh ở nhiều nước châu Á đã tạo nên sự thần kỳ Đông Á. Ngay cả trước khi cuộc khủng hoảng châu Á xuất hiện vào cuối năm 1997 thì đã nổ ra nhiều cuộc tranh luận về việc liệu trên thực tế có sự thần kỳ nào không, hay toàn bộ thời kỳ đạt tốc độ tăng thu nhập bình quân đầu người cao đến kinh ngạc của khu vực Đông Á chỉ là kết quả của một sự đầu tư cao độ theo kiểu Liên Xô (Krugman 1994). Những người có quan điểm như vậy, mà ngày nay quan điểm ấy được coi là một sự tiên đoán, đã lập luận rằng, sự tăng trưởng nhanh của vốn chắc chắn sẽ phải gặp qui luật hiệu suất giảm dần. Tuy nhiên, vẫn còn chưa rõ vì sao những nền kinh tế mới công nghiệp hóa đang được khảo sát này lại có mức tăng trưởng năng suất nhân tố tổng hợp (TFP – *total factor productivity*) thấp lạ lùng, nói cách khác, năng suất giảm dần có phải là một tác nhân quan trọng gây ra cuộc khủng hoảng hay không. Quả thực, sự phục hồi nhanh đáng kinh ngạc và ngoài dự kiến trong tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của Hàn Quốc, Malaixia và Thái Lan trong năm 1999 và đầu năm 2000 đã cho thấy, việc tích lũy vốn, lao động có kỹ năng và kiến thức công nghệ là một hiện tượng có tính ổn định lâu dài. Tốc độ tăng GDP đạt hai con số từ mức thấp nhất năm 1998 đã phản ánh một phản ứng mạnh từ phía

cung trước sự thay đổi các tham số chính sách.¹ Mặc dù sẽ mất rất nhiều thời gian để có được số liệu đánh giá sự tăng trưởng của TFP trước và sau khủng hoảng, nhưng đường như suy cho cùng thì tăng trưởng TFP chậm chạp không phải là thủ phạm chính gây ra sự suy giảm, không tệ hơn những gì mà nó đã có trong cuộc Đại Suy thoái những năm 30 ở Mỹ và châu Âu. Vấn đề thanh khoản, sự giám sát hoạt động ngân hàng không thỏa đáng, các nhà đầu tư gián tiếp quốc tế lạc quan đến mức phi lý, và kết quả hoạt động còn khiêm khuyết của cộng đồng tài chính quốc tế được coi là những nguyên nhân nghiêm trọng hơn gây ra sự suy giảm.

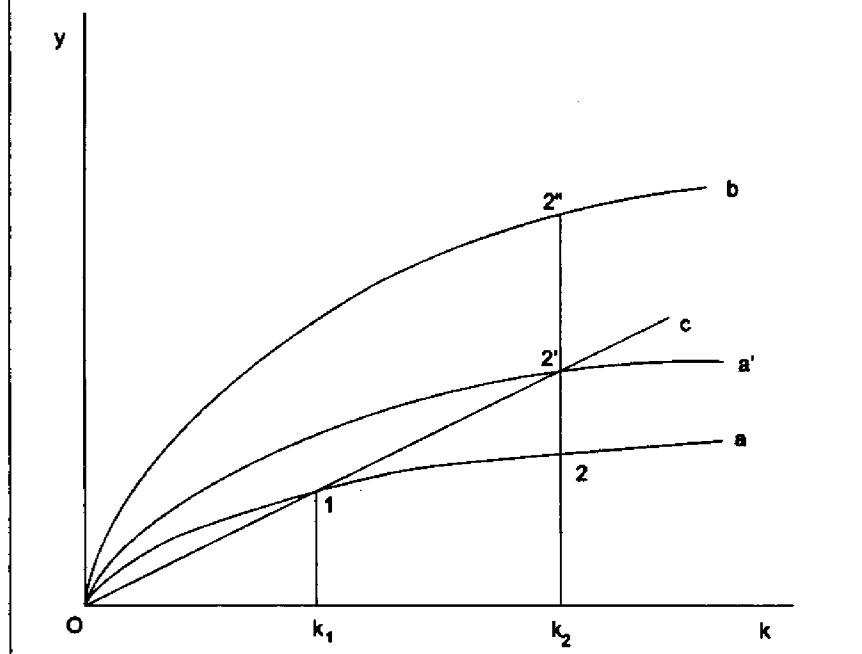
Các thước đo vĩ mô về mức tăng trưởng thấp hoặc bằng không của TFP lại trái ngược với những bằng chứng kinh tế vi mô ở cấp doanh nghiệp và cấp ngành, mà những bằng chứng này cho thấy ưu thế về công nghệ của cá nhân từng công ty riêng biệt. Trước khi thử gắn kết giữa mức tăng trưởng thấp của TFP ở cấp vĩ mô với năng lực ngày càng tăng ở cấp doanh nghiệp, trước tiên cần đánh giá lại bản chất của những bằng chứng được viện dẫn để ủng hộ quan điểm của “trường phái tích lũy”, và so sánh chúng với những tư liệu cho rằng việc “tiếp thu” công nghệ thành công là một khía cạnh quan trọng mang lại những thành tựu trong 35 năm qua (Nelson và Pack 1999).

Giải quyết những vấn đề này là điều cơ bản để hiểu được cuộc khủng hoảng tài chính châu Á bùng nổ năm 1997. Nếu trong suốt giai đoạn thần kỳ mà mức tăng trưởng năng suất thấp thì sự xuất hiện qui luật hiệu suất giảm dần sẽ là bằng chứng hiển nhiên của sự tích lũy nhanh. Nhưng ngay cả trong trường hợp đó, nếu đầu tư được tài trợ một cách khôn ngoan thì cũng không thể gây ra khủng hoảng, mà chỉ là sự tăng trưởng chậm mà thôi. Trái lại, nếu TFP không thấp, thì sự giảm dần tốc độ tăng trưởng là điều khó hiểu. Trong bất kỳ trường hợp nào thì việc tìm kiếm nguyên nhân khủng hoảng cũng cần được xem xét ở các đặc tính khác của quá trình tăng trưởng, như sự tài trợ cho các dự án dài hạn bằng nguồn vốn ngắn hạn (phân tích sâu các nguyên nhân gây ra khủng hoảng tài chính châu Á, xin xem Furman và Stiglitz 1999; Ngân hàng Thế giới 1998).

Phát hiện chính của *Sự thâm kỳ Đông Á* (Ngân hàng Thế giới 1993) là trong những nền kinh tế được khảo sát, nhất là Hàn Quốc và Đài Loan (Trung Quốc), việc tích lũy các nhân tố đóng góp từ hai phần ba đến ba phần tư mức tăng trưởng chung, phần còn lại là do tăng TFP. Ngoài ra, một nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới đã đưa ra bằng chứng cho thấy, kết quả hoạt động của các nền kinh tế Đông Á xét về mặt TFP hơn hẳn các nước kém phát triển khác. Cuốn sách này không cho rằng phần lớn sự tăng trưởng chung là nhờ tăng TFP hay cho rằng mức tăng TFP này thường cao theo tiêu chuẩn thế giới, cho dù chúng quả thực có cao hơn so với các nước đang phát triển khác.

Để giải thích thành tựu của các nền kinh tế như Hàn Quốc hay Đài Loan vốn có tốc độ tích lũy vốn nhanh đến kỳ lạ, có hai vấn đề đan xen lẫn nhau: sự phân tách mức tăng trưởng chung thành tích lũy các nhân tố và tăng năng suất, cùng với mức độ tránh được đáng kể tính hiệu suất giảm dần của vốn trong các nền kinh tế này, trong khi tỉ lệ giữa vốn và lao động đang ngày một tăng lên. Những vấn đề này được phản ánh trong Hình 3.1, thể hiện ba hàm sản xuất: oa , oa' và ob . Trong đó oa là hàm sản xuất ban đầu ở các nước đang phát triển, oa' là một phiên bản có hiệu suất cao hơn của oa , còn ob là trường hợp tốt nhất trên thế giới, được giả định là không thay đổi để tiện cho việc biểu thị. Tích lũy vốn làm tăng tỉ lệ vốn/lao động từ k_1 lên k_2 sẽ làm giảm sản phẩm biên của vốn F_K , nếu nền kinh tế di chuyển dọc theo oa từ vị trí 1 đến vị trí 2. Nhưng nhiều năm tích lũy vốn nhanh lại không làm cho hiệu suất giảm đáng kể. Điều gì giải thích cho hiện tượng này?

Cách giải thích chuẩn cho trường hợp của nước Mỹ từ năm 1900 đến năm 1950 do Solow (1957) đưa ra cho rằng, "thay đổi công nghệ" đã làm dịch chuyển hàm sản xuất đến oa' , cho phép di chuyển đến vị trí 2' chứ không phải 2, nhờ đó đã hạn chế bớt hoặc triệt tiêu được tác động của việc giảm F_K dọc theo oa . Rất nhiều bằng chứng kinh tế vi mô từ các nền kinh tế mới công nghiệp hóa của châu Á đã ủng hộ quan điểm của Solow, mặc dù có sự khác nhau về cách giải thích. Các nền kinh tế mới công nghiệp hóa, do bị

Hình 3.1 Ba hàm sản xuất

tụt hậu về công nghệ trong giai đoạn đầu của quá trình phát triển, nên phải vay mượn phần lớn công nghệ từ các nền kinh tế tiên tiến hơn, và dành rất nhiều công sức vào việc hấp thụ chúng một cách hiệu quả. Trái lại, cách giải thích của Solow lại phụ thuộc vào những tiến bộ công nghệ trong nội bộ nước Mỹ, nước được coi là trường hợp tốt nhất thế giới, cho dù nguyên nhân chính xác vẫn chưa được làm sáng tỏ. Trong khuôn khổ lý thuyết sản xuất tân cổ điển chuẩn, câu hỏi thực nghiệm then chốt là cường độ của sự dịch chuyển từ oa đến oa'.

Xem xét đơn giản các điểm như điểm 1 và 2' sẽ che giấu rất nhiều hiểu biết về quá trình năng động này. Sự chuyển biến ở các nền kinh tế mới công nghiệp hóa được đặc trưng bởi: (a) sự tăng trưởng nhanh về vị trí quan trọng tương đối của các doanh nghiệp lớn đang sử dụng các công nghệ hiện đại và sự giảm sút tương ứng của các doanh nghiệp thủ công nhỏ (cũng như trong nông nghiệp)

và khu vực phi chính thức) và (b) sự chuyển hướng mạnh trong cơ cấu sản xuất theo ngành, từ nông sản và các sản phẩm công nghiệp sử dụng nhiều lao động sang các mặt hàng ngày càng phức tạp (Nelson và Pack 1999). Hai đặc trưng này hàm ý rằng, giữa quá trình đầu tư và sự thay đổi công nghệ có mối quan hệ khăng khít. Sự đầu tư cần thiết để biến những thay đổi này thành hiện thực đã chứng tỏ những công nghệ đó là mối đồi với các doanh nghiệp và các nước, mặc dù hiển nhiên chúng không phải là mối đồi với thế giới. Đây là quan điểm phản ánh trong các công trình của Kaldor (1957) và của Solow (1960), nhưng dưới hình thức khác. Những sự chuyển dịch cơ cấu này có ý nghĩa quan trọng trong việc giải thích một số bài toán hạch toán tăng trưởng, là những bài toán đang định chứng minh cho sự tăng trưởng thấp của TFP.

Một cách giải thích khác về sự phát triển của các nền kinh tế mới công nghệ hóa ở châu Á được phản ánh trong Hình 3.1, khi giả định hàm sản xuất là oc , là đường đi qua các điểm 1 và 2'; oc có thể là đường thẳng như đã vẽ, nhưng cũng có thể hơi cong một chút, tùy thuộc vào cách giả định. Mô hình tăng trưởng nội sinh theo kiểu AK sẽ tạo nên một hàm sản xuất tuyến tính, số mũ của K bằng đơn vị do một loạt các ngoại ứng giả định. Ngay cả khi số mũ của K bằng 0,8 chứ không phải bằng 1 thì F_K sẽ giảm ít hơn so với hàm sản xuất tân cổ điển chuẩn, là hàm sử dụng tỉ trọng của vốn trong các tài khoản quốc gia – khoảng 0,25 trong trường hợp nước Mỹ và nước Anh – làm các tham số thích hợp. Vì các nền kinh tế mới công nghệ hóa châu Á là những nền kinh tế nhỏ nên oc cũng có thể sẽ phản ánh cả sự thay đổi trong cơ cấu thương mại của những nước này, những nước sẽ chuyển dần sang lĩnh vực sử dụng nhiều vốn hơn, khi mà tỉ lệ vốn/lao động của chúng tăng lên. Giả định tỉ số tiền lương/tiền thuê được quyết định bởi sự san bằng mức giá các nhân tố, khi đó bất kỳ xu thế nào theo hướng làm giảm F_K đều sẽ bị triệt tiêu do sự thay đổi trong cơ cấu thương mại.³ Mặc dù mỗi cách giải thích nêu trên đều có giá trị nhất định, nhưng đóng góp của chúng trong việc phủ nhận sự giảm sút của F_K đều tương đối nhỏ so với sự truyền bá và hấp thu công nghệ.

Rất nhiều các nghiên cứu tình huống ở cấp doanh nghiệp đã cho thấy một sự dịch chuyển từ oa đến oa'. Trái lại, một số nghiên cứu vĩ mô lại cho rằng sự dịch chuyển này là rất nhỏ, và chính sự tích lũy mới là nguyên nhân chính của sự tăng trưởng. Sự không thống nhất giữa những bằng chứng phong phú về các trường hợp thành công ở từng doanh nghiệp riêng biệt với những phân tích vĩ mô về sản xuất là trung tâm của sự bất đồng về trường hợp của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá.

Chương này sẽ đánh giá các bằng chứng vĩ mô cho rằng tích lũy vốn là yếu tố then chốt của sự phát triển, sau đó trình bày một số nghiên cứu tình huống vi mô chứng tỏ hàm sản xuất nội địa đã dịch chuyển từ oa đến oa' nhờ chuyển giao công nghệ và sự vận dụng thành công những công nghệ đó trong ngành chế tác, khu vực tăng trưởng chính của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá. Tôi không xét đến các khu vực khác như dịch vụ, sự thay đổi tổ chức giữa công cộng và tư nhân (kể cả việc cung cấp cơ sở hạ tầng) hay sự phát triển của hệ thống tài chính (xem Stiglitz 1993 đề cập đến vai trò của khu vực tài chính trong sự phát triển của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá).

BỐI CẢNH

Kể từ khi bài báo của Tsao (1985) được đăng, việc tăng trưởng TFP đóng vai trò quan trọng đến đâu trong sự phát triển của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá đã trở thành đề tài của rất nhiều nghiên cứu (Bosworth và Collins 1996; Hsieh 1997; Kim và Lau 1994; Nelson và Pack 1999; Ngân hàng Thế giới 1993; Young 1992, 1995). Trong khi cố gắng phân tách sự tăng trưởng giữa việc tích lũy vốn và TFP, người ta thường bị lạc hướng ra khỏi nội dung chính của sự thành công: trong quá trình tích lũy chưa từng thấy trong lịch sử, các nền kinh tế này không phải chịu hiện tượng giảm nhanh hiệu suất vốn, mà tiếp thu thành công những loại vốn mới.

Bảng 3.1 so sánh một số nền kinh tế, bao gồm cả Nhật Bản và

Đức là hai quốc gia sáng chói trong các nước thuộc Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) từ sau Chiến tranh thế giới lần thứ II. Trong bảng chỉ thể hiện tốc độ tăng trữ lượng vốn, vì mức tăng lực lượng lao động giữa các nước này khác nhau không đáng kể. Hàn Quốc và Đài Loan có tốc độ tăng vốn nhanh gấp hơn hai lần so với tốc độ của Đức và hơn 25% so với Nhật Bản trong thời kỳ tăng trưởng nhanh nhất của những nước này.⁴ Tốc độ của Xingapo thậm chí còn cao hơn, và các nền kinh tế mới công nghiệp hóa non trẻ – Indônêxia, Malaixia và Thái Lan – với lịch sử phát triển công nghiệp ngắn ngủi hơn, đã thu hút thêm vốn mà không phải chịu sự giảm sút về mức TFP. Tốc độ tăng TFP của Đức và Nhật Bản trong thập niên 50 là dương và gần như bằng với nhiều ước tính của Hàn Quốc và Đài Loan trong hai thập kỷ đầu tiên của thời kỳ tăng trưởng nhanh ở những nước này.

Thành tựu này rất ấn tượng khi biết rằng Đức và Nhật Bản đã đạt được mức thu nhập bình quân đầu người rất cao ngay từ trước Chiến tranh thế giới lần thứ II và đã có nhiều kinh nghiệm sản xuất trong nhiều lĩnh vực phức tạp. Đức là nước đứng đầu thế giới trong các lĩnh vực như hoá học trong thế kỷ 19, còn Nhật Bản đã từng sử dụng tàu chiến trong cuộc chiến tranh Nga – Nhật năm 1905, đó là những ngành thể hiện hàng loạt những kỹ năng công nghiệp đáng khâm phục. Trong cả hai cường quốc của phe Trục này, hầu hết vốn về tổ chức và con người đều còn giữ được cho đến sau Chiến tranh thế giới lần thứ II, và đã được chuyển từ mục đích quân sự sang sử dụng cho mục đích thời bình. Họ không cần phải tích lũy những kỹ năng đó gần như từ đầu giống như Hàn Quốc và Đài Loan. Nhà xưởng và thiết bị mới ở Đức và Nhật Bản được đầu tư trong một môi trường tổ chức và kỹ thuật vốn đã có sẵn nhiều hiểu biết về việc phải sử dụng chúng như thế nào cho có hiệu quả (phản lý giải về tổ chức và ý nghĩa của nó đối với năng suất, xin xem Stiglitz 1998). Chỉ cần đơn thuần tái thiết lại những nhà xưởng vật chất bị phá hoại trong chiến tranh là đủ để có được tốc độ tăng năng suất cao trong thời kỳ khảo sát.⁵ Ngay cả trong những điều kiện thuận lợi như vậy, và với những thành tựu to lớn về năng suất thừa hưởng

Bảng 3.1 Tốc độ tăng trữ lượng vốn, 1950-90

Nền kinh tế	1950-60	1960-70	1970-80	1980-90
<i>Các nền kinh tế châu Á mới công nghiệp hoá</i>				
Indônêxia	0,055	0,030	0,113	0,098
Hàn Quốc		0,125	0,147	0,108
Malaixia	-	0,097	0,109	0,082
Xingapo	-	0,166	0,144	0,095
Đài Loan (Trung Quốc)	-	0,146	0,146	0,082
Thái Lan	0,089	0,133	0,096	0,075
<i>Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD)</i>				
Pháp	0,062	0,077	0,054	0,029
Đức	0,067	0,062	0,037	0,023
Nhật Bản	0,117	0,145	0,092	0,053
<i>Châu Phi</i>				
Gana	0,032	0,067	0,024	0,011
Kênia	0,046	0,020	0,047	0,016
Nigiêria	0,071	0,070	0,142	0,007
<i>Đông Nam Á</i>				
Ấn Độ	0,044	0,058	0,045	0,048
Pakistan	0,078	0,138	0,052	0,057
<i>Nam Mỹ</i>				
Áchentina	0,043	0,047	0,047	0,000
Braxin	0,068	0,062	0,099	0,037
Mêhicô	0,082	0,082	0,084	0,037

- Không có số liệu.

Ghi chú: Tốc độ tăng vốn là tốc độ tăng trữ lượng vốn cố định đã điều chỉnh cho phù hợp, lấy từ Nehru và Dhareshwar (1994).

từ công nghệ Mỹ (nước tiên tiến nhất thế giới vào thời điểm ấy), thì những nước này cũng chỉ có được tốc độ tăng TFP không quá 2%.

Đối chiếu điều này với kinh nghiệm của Hàn Quốc và Đài Loan (cũng như của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá khác). Cả hai nước này đều có ít kinh nghiệm về công nghiệp, và không có năng lực trong nước về việc quản lý khu vực công cộng, do một thời gian dài nằm dưới ách thuộc địa.⁶ Trong những năm 50, trước khi các giá trị Khổng giáo tạo ra một sự chuyển đổi thần kỳ từ một lục cản thành sự đảm bảo cho tăng trưởng kinh tế thì sự bất ổn về chính trị,

lạm phát và nạn tham nhũng vẫn còn hoành hành. Ở Hàn Quốc, gần như không một nhà xưởng hay thiết bị nào còn tồn tại sau ba năm thăng trầm của cuộc chiến tranh tàn khốc trên bán đảo này từ năm 1950 đến năm 1952, và trình độ học vấn ở đây tương đối thấp so với Nhật Bản hay Đức. Mặc dù với những điều kiện ban đầu thất vọng như thế, nhưng Hàn Quốc đã rất thành công trong việc thu hút một mức tích lũy lớn các nhân tố mà không làm giảm mức TFP, ngay cả nếu đánh giá theo quan điểm bi quan nhất. So với thành tựu này, sự phân tách tốc độ tăng trưởng chung thành việc tích luỹ nhân tố và TFP là câu hỏi đúng hàng thứ yếu.⁷ Trong thời điểm hiện nay, có rất ít nhà kinh tế khi dự đoán sau năm 2000 lại cho rằng Bangladesh, Bolivia hay Tandania lại có thể tránh được sự giảm sút mức TFP, nếu như các luồng viện trợ làm tăng tốc độ tích lũy của họ lên ngang bằng với mức của Hàn Quốc và Đài Loan như đã nêu trong Bảng 3.1. Thực ra tốc độ tăng vốn của Nigeria trong những năm 70 đã đuổi kịp mức của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá, nhưng nước này chỉ có được sự tăng trưởng rất hạn chế trong thu nhập bình quân đầu người.

Rất nhiều nghiên cứu đã ghi nhận rằng, cá nhân các doanh nghiệp chế tác ở các nước châu Á có năng suất kém hơn nhiều so với các doanh nghiệp tương tự ở các nước OECD khi bắt đầu tiến hành sản xuất, nhưng đã có những nỗ lực to lớn theo gương các nước thành công nhất trong OECD (Enos và Pak 1987; Hobday 1995; Kim 1997; Goto và Odagiri 1997). Chúng đã thành công trong việc tăng mức TFP của mình theo hướng các nước OECD, nhưng còn lâu mới có thể đuổi kịp. Thí dụ, nhiều doanh nghiệp và ngành công nghiệp của Hàn Quốc có mức TFP chưa bằng nửa các đối tác tương ứng của OECD (Pilat 1994; Học viện Toàn cầu McKinsey 1998). Hiện tượng này sẽ được bàn đến ở phần sau của chương. Các doanh nghiệp không chỉ thuần túy đầu tư và di chuyển dọc theo các hàm sản xuất hiện có, vốn đã được tìm hiểu thấu đáo của các nước thành công nhất thế giới; trái lại, chúng nhập khẩu công nghệ theo nhiều hình thức khác nhau, và sau đó học hỏi một cách hệ

thống để hoàn thiện những công nghệ này, nhưng không phải lúc nào cũng đạt được mức năng suất cao nhất hiện có đối với công nghệ đó.

Một vài nghiên cứu nổi tiếng về tăng trưởng TFP đã cho rằng, các nước châu Á đơn thuần theo đuổi những hình thức cập nhật của quá trình tích lũy nguyên thủy, và thành công của những nước này rất dễ giải thích nếu có thể sao lại được tỉ lệ tiết kiệm cao của họ (Young 1992, 1995; Kim và Lau 1994). Tuy nhiên, rất nhiều vấn đề này sinh đã làm suy giảm niềm tin vào kết quả của những nghiên cứu này. Hiểu được các vấn đề tồn đọng trong những nghiên cứu đó là điều quan trọng để hiểu được thực tiễn của châu Á. Cả những nghiên cứu thực nghiệm tự cho đã ghi chép được vai trò cực kỳ quan trọng của việc tích lũy vốn, lẫn rất nhiều những phiên bản khác nhau của lý thuyết tăng trưởng nội sinh cho rằng không có tính hiệu suất giảm dần, đều đưa nội dung thảo luận quay về mô hình tăng trưởng dựa vào mức đầu tư. Như kinh nghiệm của nhiều quốc gia như Angieri, Panama, Bồ Đào Nha và Ba Lan, đã đầu tư hơn 20% GDP của mình từ năm 1960 đến 1985 nhưng vẫn không thể tăng trưởng nhanh đã cho thấy, tích lũy vốn là điều kiện cần nhưng chưa đủ để đẩy nhanh tốc độ tăng thu nhập bình quân đầu người.

Trong giai đoạn từ 1960 đến 1996, bốn con hổ (Hồng Kông (Trung Quốc), Hàn Quốc, Xingapo và Đài Loan) đã không lãng phí đầu tư. Chỉ có một vài lĩnh vực là phi hiệu quả thái quá và rất ít khoản đầu tư xa xỉ được đưa vào khu vực sản xuất các mặt hàng không tham gia xuất nhập khẩu. Sở dĩ không có tình trạng lãng phí đầu tư nói chung này, một phần là nhờ chính phủ đã giám sát chặt chẽ quá trình đầu tư. Tuy người ta thường hay xem thường năng lực của chính phủ trước những khó khăn tài chính cuối năm 1997 và năm 1998, nhưng trong một phần ba thế kỷ tích lũy vốn không lồ, ở bốn con hổ này rất hiếm có những khoản đầu tư liêu linh. Tuy một số chính phủ, chẳng hạn như Hàn Quốc, có thể có sai lầm khi muốn đẩy mạnh một số lĩnh vực nào đó, cụ thể là ngành luyện kim, cơ khí và hoá chất tổng hợp, nhưng ít ra cũng có thể khẳng định rằng đã có những bước tiến khiêm tốn trong tốc độ tăng trưởng,

mặc dù phải mất một chi phí cơ hội là hiệu suất cao trong những ngành không được khuyến khích. Không có bằng chứng nào từ bốn con hổ chúng tôi có sự phi hiệu quả quá đáng như đã thấy ở nhiều nước – ví dụ như giá trị gia tăng tính theo giá thế giới bị âm. Liệu những kết quả tốt đẹp đó có bị mai một đi trong vài năm gần đây hay không, vẫn còn là một câu hỏi bỏ ngỏ, cho đến khi nào chúng ta có được nhiều bằng chứng hơn về những bước tiến triển mới nhất trong năng suất.

Vấn đề không hẳn tương tự như vậy ở các nền kinh tế mới công nghiệp hoá gần đây – Indônêxia, Malaixia và Thái Lan. Cả ba nước này đều đã có những lựa chọn đầu tư hết sức sai lầm trong những năm 80 và 90. Có lẽ thể hiện sự nóng vội muốn được đứng trong hàng ngũ các nền kinh tế “thần kỳ” nên các nước này đã tiến hành những khoản đầu tư, mà như có thể thấy trước, chắc chắn sẽ làm giảm mức TFP. Những khoản đầu tư đó đi từ ngành công nghiệp chế tạo máy bay cánh cố định ở Indônêxia đến việc xây dựng quá mức các cao ốc văn phòng ở Thái Lan hay ngành công nghiệp xe hơi quốc gia của Malaixia. Tuy nhiên, ngay cả những khoản đầu tư sai lầm trông thấy như vậy có thể cũng không hiển hiện rõ ràng nếu xét ở tầm tổng thể. Thí dụ, ngành công nghiệp máy bay của Indônêxia, do ông B. F. Habibie, người kế nhiệm Tổng thống Suharto đề xướng, đã được khởi đầu khoảng năm 1980, và tuy ngành này rất phi hiệu quả nhưng Indônêxia vẫn tiếp tục phồn vinh trong 15 năm tiếp theo, và tổng TFP của toàn bộ nền kinh tế vẫn tiếp tục tăng trưởng trong suốt thời gian đó. Mặc dù ba nền kinh tế mới công nghiệp hoá “đi sau” quả thực đã có những sai lầm nghiêm trọng trong phân bổ đầu tư so với những con hổ ban đầu, nhưng ảnh hưởng của chúng đến tổng năng suất vẫn không phải là nhân tố chính gây ra những vấn đề trong năm 1997 và 1998.

CÁC NGHIÊN CỨU VĨ MÔ VỀ TĂNG TRƯỞNG NĂNG SUẤT

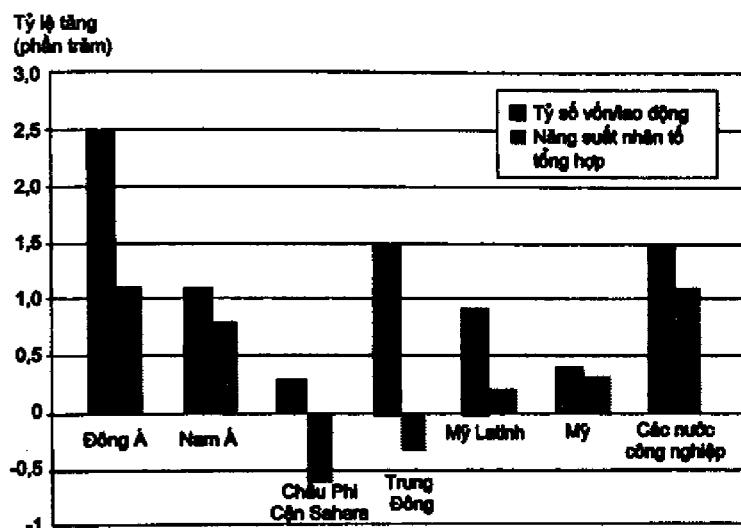
Người ta đã tính toán nhiều tốc độ tăng trưởng TFP cho một mẫu

lớn gồm nhiều nền kinh tế mới công nghiệp hoá và các nền kinh tế khác (Bosworth và Collins 1996; Nehru và Dhareshwar 1994). Chênh lệch giữa các giá trị tính toán khá cao, và không rõ làm thế nào để có thể chọn ra được điểm ước lượng tốt nhất. Lúc nào cũng có thể sửa đổi hoặc hiệu chỉnh các thước đo đầu vào và đầu ra. Cuộc tranh luận gần đây về tăng trưởng TFP khiến ta hồi tưởng đến cuộc tranh luận giữa nhiều nhà nghiên cứu vào cuối thập niên 60 về việc, liệu một thước đo thích hợp cho các đầu vào ở Mỹ có chung tỏ rằng tất cả mức tăng năng suất đều được tính hết không bị bỏ sót nhờ các đầu vào được đo lường chính xác hay không (Griliches và Jorgenson 1967; Denison 1979). Kết quả của lần tranh luận đó là không có hồi kết, mà nó phụ thuộc chủ yếu vào cách định nghĩa.

Hai cách phân tích chính thống đã được sử dụng để khảo sát sự đóng góp của việc tích lũy các nhân tố và TFP vào mức tăng trưởng chung, đó là hạch toán tăng trưởng và ước lượng kinh tế lượng các hàm sản xuất. Trước khi xem xét các ước lượng này, tôi xin lướt qua các sự kiện nổi bật.

Hình 3.2 thể hiện tốc độ tăng của tỉ lệ vốn/lao động và TFP theo vùng, với các số liệu trích từ Bosworth và Collins (1996).⁸ Nhóm Đông Á, chủ yếu gồm những nền kinh tế đang được xem xét ở đây, có tốc độ đầu tư vốn theo chiều sâu và tốc độ tăng TFP cao hơn các vùng khác trong giai đoạn 1960-94. Nghiên cứu của hai nhà khoa học này với việc sử dụng phương pháp điều chỉnh nhất quán giữa các nước cho thấy, có sự khác biệt nhất định về khả năng thu hút vốn hiệu quả của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá châu Á. Tuy tốc độ tăng TFP của họ không đến mức "thần kỳ", nhưng cao hơn các vùng khác mà ở đó các nền kinh tế có nhiệm vụ dễ dàng hơn vì chúng chỉ thu hút ít các nhân tố sản xuất. Nehru và Dhareshwar (1994) cũng thu được những kết quả tương tự. Tốc độ tăng TFP (tương đối) cao có thể ngăn chặn hiệu suất giảm dần, một tình trạng sẽ gây ra sự giảm sút trong tỉ lệ tiết kiệm đang ở mức rất cao, là một hiện tượng mà không một tài khoản hoàn toàn đầy đủ nào có thể phản ánh được (Deaton và Paxson 1994).

Hình 3.2 Tỷ lệ tăng tỷ số vốn/lao động và năng suất nhân tố tổng hợp ở một số khu vực, 1960-94



Nguồn: Bosworth và Collins (1998)

Hạch toán tăng trưởng

Hạch toán tăng trưởng sử dụng các tỉ trọng nhân tố quan sát được từ các tài khoản quốc gia để ước tính độ co giãn cục bộ của đầu ra.⁹ Sự thay đổi trong tổng lượng đầu vào được tính toán bằng cách sử dụng chỉ số Tornqvist,

$$(3.1) \quad T = \sum_i [1/2(S_{i,t} + S_{i,t+1}) (\ln x_{i,t} - \ln x_{i,t+1})]$$

trong đó, $S_{i,t}$, là tỉ trọng quan sát được của nhân tố x_i trong giai đoạn t . Sau đó, lấy chênh lệch logarit trong đầu ra trừ đi kết quả trên để có được mức tăng TFP,

$$(3.2) \quad A^* = \log (Y_t/Y_{t-1}) - T$$

Câu hỏi cơ bản ở đây là, hành vi kinh tế nào đúng đắn sau phương trình (3.1), cụ thể là các yếu tố nào xác định $S_{i,t}$. Ngoài ra còn có các vấn đề quan trọng khác về cách đo lường một số giá trị $x_{i,t}$ (Hsieh

1997). Có sáu câu hỏi này sinh liên quan đến việc đo lường và giải thích $S_{i,t}$:

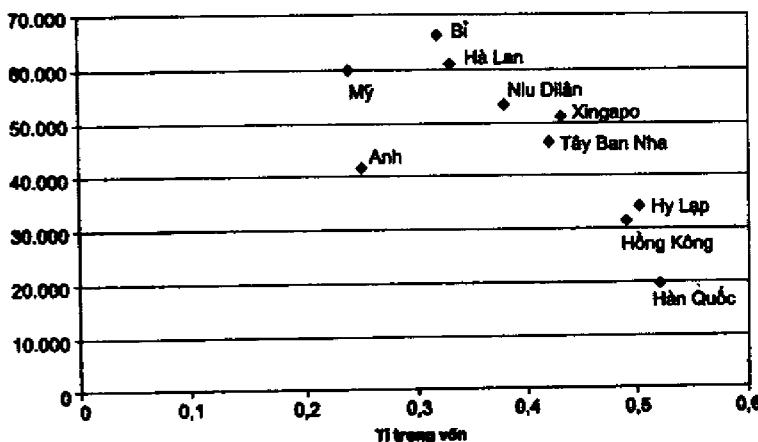
- Liệu tất cả các nước có hàm sản xuất giống nhau hay không?
- $S_{i,t}$ có chịu tác động của sự thay đổi kỹ thuật không?
- Quy trình động sản sinh ra $S_{i,t}$ là gì?
- Liệu thị trường đầu vào có bị bóp méo hay không?
- Liệu Y_t và x_t , đã được đo lường chính xác hay chưa?
- Việc sử dụng hàm chi phí thay vì sử dụng hàm sản xuất có ý nghĩa gì?

Liệu tất cả các nước có hàm sản xuất giống nhau hay không? Một số nghiên cứu hạch toán tăng trưởng giả định rằng, tồn tại một hàm sản xuất quốc tế đồng nhất, với các tham số giống nhau cho tất cả các nước, và các doanh nghiệp có thể di chuyển dọc theo hàm sản xuất đó. Nhưng quan điểm này lại làm nảy sinh những vấn đề lớn. Chẳng hạn, nếu Hàn Quốc nằm trên cùng một hàm sản xuất như nước Mỹ trong thập niên 80, cho trước những khác biệt trong tỉ lệ vốn/lao động và tỉ trọng các nhân tố (Bảng 3.2), thì độ co giãn ngầm định của sự thay thế σ sẽ là 0,4, thấp hơn đa số các ước tính kinh tế lượng khác.²⁰ Khó khăn đối với việc giả định một hàm sản xuất đồng nhất trên toàn thế giới có thể nhận thấy theo một cách hơi khác một chút nếu quan sát các nước có tỉ lệ vốn/lao động xấp xỉ bằng nhau và xem xét tỉ trọng nhân tố của các nước này. Xingapo và Niu Dilân có tỉ lệ vốn/lao động tương tự nhau trong những năm 80, nhưng tỉ trọng vốn của Niu Dilân là 0,38, trong khi của Xingapo là 0,52. Hình 3.3 mô tả K/L và S_K cho một số nước trong thập niên 80. Nếu tất cả các nước đều trên cùng một hàm sản xuất thì số liệu phải cho thấy, hoặc là độ co giãn thay thế thấp hơn, hoặc là có sự không chê tiền lương ở những nước có tỉ lệ vốn/lao động thấp hơn. Cả hai điều này đều gây khó khăn cho việc hạch toán tăng trưởng. Như chúng ta sẽ thấy trong mục sau, giá trị σ thấp, cùng với sự thay đổi kỹ thuật làm tăng thêm lao động, sẽ giữ cho tỉ trọng của vốn ở trong nước không đổi. Nhưng điều này có nghĩa là bản thân S_K ,

chịu tác động của tiền bộ kỹ thuật. Nếu tiền lương bị khống chế thì không thể coi S_K , như một yếu tố cho biết về độ giãn của đầu ra theo vốn. Nhưng giá trị cao của S_K , lại có vai trò thiết yếu trong các kết luận về mức tăng TFP thấp, vì nhân tố tăng nhanh nhất, nhân

Hình 3.3 Tỉ số vốn/lao động và tỉ trọng của vốn ở một số nước chọn lọc, thập kỷ 80

Tỉ số vốn/lao động
(NSD)



Nguồn: King và Levine 1994; Liên Hiệp Quốc, số liệu nhiều năm.

Bảng 3.2 Tỉ trọng của vốn trong GDP và tỉ số vốn/lao động tổng hợp, tính trung bình cho thập kỷ 80

Nền kinh tế	Tỉ trọng của vốn	Tỉ số vốn/lao động
Bỉ	0,32	66.294
Hà Lan	0,33	60.943
Mỹ	0,24	60.057
Niu Dilân	0,38	53.461
Xingapo	0,52	50.934
Tây Ban Nha	0,42	46.262
Anh	0,25	41.672
Hy Lạp	0,5	34.123
Hồng Kông	0,49	31.200
Hàn Quốc	0,52	19.349

Nguồn: Tỉ trọng của vốn được tính từ tài liệu của Liên Hiệp Quốc (số liệu nhiều năm). Tỉ số vốn/lao động được tính từ nghiên cứu của King và Levine (1994) và Ngân hàng Thế giới (1998).

tố vốn, được gắn với một trọng số lớn.

*Hiện tượng xác định nội sinh của $S_{i,t}$.*¹¹ Ngay cả khi bỏ qua việc di chuyển độc theo hàm sản xuất quốc tế khi $S_{i,t}$, giữa các nước khác nhau, thì bản thân $S_{i,t}$ trong phạm vi một nước vẫn có thể là yếu tố nội sinh, phản ánh những thay đổi kỹ thuật hoặc cơ cấu (Nelson và Pack 1990). Các ước tính hiện nay đều sử dụng những giả định rất mạnh về bản chất của sự thay đổi công nghệ; chẳng hạn các nghiên cứu hạch toán tăng trưởng của Young (1992, 1995) hay của Bosworth và Collins (1996) đều giả định thay đổi kỹ thuật mang tính trung lập kiểu Hicks. Nhưng giả định này không được ủng hộ bởi các ước lượng về hàm sản xuất độc lập cho một nước, khi chấp nhận định lý bất khả thi của Diamond, McFadden và Rodríguez (1972). Định lý này cho biết, với một hàm sản xuất tân cổ điển tổng quát, không thể ước lượng đồng thời cả độ co giãn thay thế và những thiên lệch trong thay đổi kỹ thuật.¹²

Nelson và Pack (1999) đã chỉ ra $S_{i,t}$, là nội sinh, bằng cách giả định một hàm sản xuất tân cổ điển dạng $Q = f(K, mL)$, trong đó m thể hiện những tiến bộ công nghệ trung lập kiểu Harrod (làm tăng thêm lao động). Tốc độ thay đổi tỉ trọng nhân tố, $S_{i,t}$, là hàm của độ co giãn thay thế σ và m hay:

$$(3.3) \quad S_K^* = [S_L^0 (1 - \sigma) / \sigma] (m - k^*)$$

$$(3.4) \quad S_L^* = [S_K^0 (1 - \sigma) / \sigma] (k^* - m)$$

trong đó, k^* là tốc độ tăng tỉ lệ vốn/lao động. Phương trình (3.3) và (3.4) cho thấy, tỉ trọng nhân tố được sử dụng để tính chỉ số Tornqvist chịu ảnh hưởng của cả sự thay đổi kỹ thuật, trong trường hợp này là sự gia tăng lao động, lẫn sự thay đổi cường độ sử dụng vốn. Nếu σ cao, gần bằng 1, thì k^* cao cũng không làm cho tỉ trọng vốn giảm, ngay cả khi m nhỏ. Còn nếu σ thấp thì giá trị m lớn có thể ngăn không cho S_K giảm. Trong các tính toán hạch toán tăng trưởng, $S_{i,t}$ được giả định là cho biết độ co giãn của đầu ra theo yếu tố đầu vào. Nhưng $S_{i,t}$, chỉ là các thước đo "sạch" nếu hàm sản xuất cơ bản *giả định* thể hiện sự thay đổi kỹ thuật trung lập kiểu Hicks.

Nếu thực tế, sự thay đổi kỹ thuật lại làm gia tăng lao động, như trong phương trình (3.3) và (3.4) thì S_K , sử dụng trong phương trình (3.1) sẽ thấp hơn, và do đó, giá trị tính được của T sẽ nhỏ hơn (vì k^* lớn hơn 0), và giá trị tính được của A^* sẽ lớn hơn.

Bảng 3.3 trình bày một số tính toán khác nhau về sự thay đổi tỉ trọng nhân tố để minh họa vấn đề này. Thí dụ, nếu $S_K^0 = 0,4$, $\sigma = 0,2$, $k^* = 0,05$ và $m = 0$ thì tốc độ giảm hàng năm của S_K sẽ là -0,12 (dòng 1). Tốc độ giảm này sẽ hạ xuống còn -0,024 nếu $m = 0,04$ và sẽ giảm bằng 0 khi $m = 0,05$ (dòng 4). Như đã thấy trong các dòng từ 5 đến 8, khi $\sigma = 0,9$ thì giá trị S_K^* gần bằng 0, với mọi cách kết hợp các tham số. Nếu $\sigma = 0,9$, giá trị của m có thể biến thiên từ 0,01 đến 0,05 và chỉ làm thay đổi rất ít hoặc không thay đổi gì trong tỉ trọng nhân tố. Vì thế, rất nhiều cách kết hợp tham số có thể gây ra tính chất hằng số như đã thấy của S_K , kể cả những cách kết hợp xuất phát từ tiền bộ công nghệ nhanh làm gia tăng lao động.

Khi sử dụng tốc độ tăng vốn cao được điều chỉnh bằng trọng số S_K , trong các tính toán nhằm cố gắng chứng minh cho sự thiếu vắng của mức tăng năng suất cao thì các giả định chính xác về bản chất của sự thay đổi kỹ thuật là rất quan trọng. Trừ phi có một cơ sở vững chắc cho việc giả thiết có sự thay đổi kỹ thuật trung lập kiểu Hicks, còn nếu không thì những tính toán tăng trưởng TFP sử dụng chỉ số Tornqvist đều có thể cho ta những ước lượng bị thiên lệch. Về mặt lý thuyết, thay đổi kỹ thuật trung lập kiểu Hicks cũng có vấn đề, vì sự tăng trưởng theo kiểu đều đặn trong các mô hình tân cổ điển chỉ có thể xảy ra nếu sự thay đổi kỹ thuật mang tính trung lập kiểu Harrod (làm gia tăng lao động).

Quá trình động sản sinh ra S_{t+1} Một cách giải thích khác về giá trị lớn của S_K , có tính đến sự thay đổi cơ cấu kinh tế, kể cả sự chuyển dịch từ nền nông nghiệp và khu vực phi chính thức là phổ biến sang một vai trò quan trọng hơn của các doanh nghiệp công nghiệp lớn (muốn biết rõ hơn, xin xem Nelson và Pack 1999). Do tỉ trọng vốn trong các doanh nghiệp lớn thường lớn hơn các nông trại hay doanh nghiệp nhỏ sử dụng ít vốn nên việc vốn dịch chuyển nhanh sang các doanh nghiệp lớn sẽ khiến giá trị của S_K , xét trên tổng thể,

Bảng 3.3 Tác động đến tỉ trọng các nhân tố trong các cách kết hợp khác nhau giữa độ sâu của vốn và they đổi công nghệ

Tỉ trọng ban đầu của vốn (S _v)	Tỉ trọng ban đầu của lao động (S _l)	Bộ co giãn thay thế (G)	Tốc độ thay đổi của K/L (K')	Tốc độ thay đổi công nghệ làm giá tăng lao động (m)	Tốc độ thay đổi hàng năm trong cửa lao động (S _{K'})	Tốc độ thay đổi hàng năm trong cửa vốn (S _{t'})
0.6	0.4	0.2	0.05	0.00	0.0800	-0.1200
			0.05	0.01	0.0640	-0.0960
			0.05	0.04	0.0160	-0.0240
			0.05	0.05	0.0000	-0.0000
			0.05	0.00	0.0022	-0.0033
			0.05	0.01	0.0018	-0.0027
			0.05	0.04	0.0004	-0.0007
			0.05	0.05	0.0000	-0.0000

Nguồn: Nelson và Pack (1999).

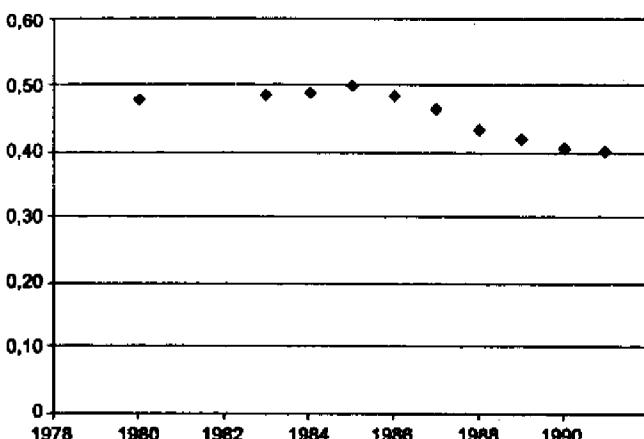
không thay đổi. Điều này cho thấy các doanh nghiệp lớn có khả năng duy trì tỉ lệ vốn/lao động ban đầu của mình, bất chấp việc vốn được tích lũy nhanh. Theo cách giải thích này, S_K , là kết quả của quá trình tăng trưởng và mang tính nội sinh. Nó vẫn ở mức cao nhờ sự dịch chuyển đầu tư theo ngành và việc thu hút vốn mới mà không cần làm giảm năng suất vốn trong khu vực hiện đại. Không nhất thiết phải viện dẫn đến những thiên lệch trong sự thay đổi kỹ thuật trong hàm sản xuất tổng hợp. Khác với cách giải thích cho toàn bộ nền kinh tế như phần trước, quan điểm này rõ ràng công nhận có những dịch chuyển cơ cấu lớn trong nội bộ nền kinh tế và giải thích tính chất hằng số trong đổi của S_K , bằng sự thay đổi này.

Sự méo mó trong thị trường nhân tố và sản phẩm. Nếu thị trường đầu vào bị bóp méo – chẳng hạn như do sự chi phối của công đoàn – thì tỉ trọng nhân tố có thể không cho ta những ước tính tốt về độ co giãn của đầu ra theo nhân tố đang xét. Nếu thị trường đầu ra không mang tính cạnh tranh – chẳng hạn do mức độ bảo hộ thực tế hay mức độ tập trung cao độ – thì việc định giá bổ sung sẽ làm tăng thêm các giá trị vốn đã bị bóp méo của S_{Lr} . Không thể giả định rằng tỉ trọng nhân tố phản ánh được những ý nghĩa cạnh tranh mà có thể rút ra từ định lý của Euler.

Méo mó trên thị trường nhân tố có thể khá quan trọng trong trường hợp Hàn Quốc và Xingapo, những nước mà rất nhiều người cho rằng đã có sự khống chế tiền lương trong phần lớn thời gian này. Hình 3.4 cho biết tỉ trọng vốn ở Hàn Quốc từ năm 1978 đến năm 1994. Đã có sự giảm sút mạnh trong thời kỳ tự do hóa chính trị vào cuối thập niên 80, khi mà những công đoàn trước đây rất dể bảo nay trở nên quyết đoán. Tuy sự giảm sút này có thể là do F_K đã giảm rất mạnh, nhưng sự thay đổi nhanh chóng, cùng với tính tự chủ lớn hơn của công đoàn cho thấy sự cáo chung của việc khống chế tiền lương. Điều này có nghĩa là S_L , thấp một cách giả tạo và S_K , đã bị phóng đại. Biết rằng vốn là nhân tố tăng nhanh nhất ở Hàn Quốc, điều này sẽ cường điệu giá trị của T và đánh giá thấp giá trị của A*. Mặc dù mức độ bảo hộ bằng thuế quan thấp hơn các nước

Hình 3.4 Tỉ trọng của vốn ở Hàn Quốc, 1978-91

Tỉ trọng của vốn



Nguồn: Liên Hiệp Quốc (số liệu nhiều năm).

đang phát triển khác, nhiều nền kinh tế mới công nghiệp hoá đã có mức độ bảo hộ thực tế cao, điều này đã làm tăng giá trị gia tăng tính theo giá trong nước. Không ai biết đâu là sự phân chia chính xác giữa lao động và vốn. Tuy nhiên, nếu cho phép các doanh nghiệp được áp dụng một cách định giá bổ sung nào đó để có lợi nhuận cao hơn thì giá trị chính xác của S_K , sẽ nhỏ hơn giá trị quan sát được trong các tài khoản quốc gia. Đây lại là một nguyên nhân khác gây ra sự thiên lệch làm tăng giá trị của T và giảm giá trị của A^* (Hall 1990). Mặc dù cạnh tranh trong nước có thể giảm bớt hoặc xoá bỏ được những đặc lợi, nhưng mức độ tập trung cao độ ở nhiều trong số những nước này đã làm giảm ý nghĩa của điều đó.

Đo lường giá cả và sản lượng không chính xác. Trong những năm gần đây, điều trở nên rõ ràng là các số liệu tài khoản quốc gia của Mỹ đã phóng đại tốc độ tăng giá, vấn đề chính là do năm đưa các loại hàng hoá mới vào tính chỉ số giá. Những điều chỉnh về chất lượng dự kiến sẽ tiến hành trên cơ sở nghiên cứu chỉ số giá trong 40 năm, nói chung không được thực hiện. Mức độ phóng đại CPI ước tính là 1% mỗi năm (phần điều tra về các vấn đề này, xin xem

Nordhaus 1997). Cho dù một số thước đo đầu vào đã được tính đi tính lại, nhưng không một nghiên cứu hạch toán tăng trưởng nào của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá lưu tâm đến vấn đề này, dẫn rằng tất cả các nước đều đã có những thay đổi cực kỳ nhanh chóng trong sản xuất và tiêu dùng cuối cùng những hàng hoá được đưa vào tài khoản quốc gia. Điều này có hai hàm ý, với giả định rằng, việc phóng đại mức tăng giá có liên quan đến tốc độ thay đổi cơ cấu. Thứ nhất, trong các nền kinh tế mới công nghiệp hoá, mức tăng trưởng tuyệt đối của TFP sẽ cao hơn các nền kinh tế đang thực hiện quá trình chuyển đổi cơ cấu nhanh chóng hơn – chẳng hạn như Xingapo so với Hồng Kông. Thứ hai, đối với toàn bộ nhóm nước này, chỉ số giá có xu hướng bị thổi phồng so với chỉ số giá của các nước có tốc độ tăng trưởng thấp hơn, và việc đưa ra các sản phẩm mới chậm hơn. Vì thế, các tính toán liên quốc gia như của Bosworth và Collins (1996) đã đánh giá thấp tốc độ tăng TFP của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá châu Á so với các nước khác, áng chừng thấp hơn khoảng 2% mỗi năm.

Các vấn đề khác về đo lường cũng nảy sinh. Hsieh (1997) cho rằng, ước tính giá trị của nhà cửa trong các tài khoản quốc gia là thấp; điều chỉnh sai lệch này sẽ làm tăng A^* của Xingapo. Nhiều tác giả khác cũng đã đề nghị các cách điều chỉnh khác nhau cho cả đầu vào lẫn đầu ra, và đây là sự tái diễn cuộc tranh luận Denison-Griliches-Jorgenson trong những năm 1960. Không có nghiên cứu nào hiện nay lại xem xét mức độ lũy kế của tổng kinh tế trong một số nền kinh tế chịu tác động của tốc độ tăng đầu ra. Ở Hồng Kông, các hoạt động hướng tot kinh tế đã xuất hiện trong thời kỳ quan sát, khi mà ngày càng nhiều doanh nghiệp địa phương trở thành môi giới trung gian cho hoạt động ngoại thương của kinh tế, và nhờ đó được hưởng tot. Điều này có thể là nguyên nhân gây ra một số sai lệch trong tốc độ tăng TFP giữa Xingapo và Hồng Kông như Young (1992) đã phát hiện.

Uớc lượng đối ngẫu về tăng TFP. Do có thể có những đầu vào vật chất được đo lường thiếu chính xác, nhất là khi xây dựng chuỗi số

về trữ lượng vốn, nên Hsieh (1997) đã ước lượng A^* bằng hàm chi phí, với giả định rằng, giá cả được đo lường chính xác hơn số lượng. Ông đã sử dụng phương trình sau:

$$(3.5) \quad AC^* = \sum_i [1/2(S_{i,t} + S_{i,t-1}) (\ln p_{i,t} - \ln p_{i,t-1})] - A_D.$$

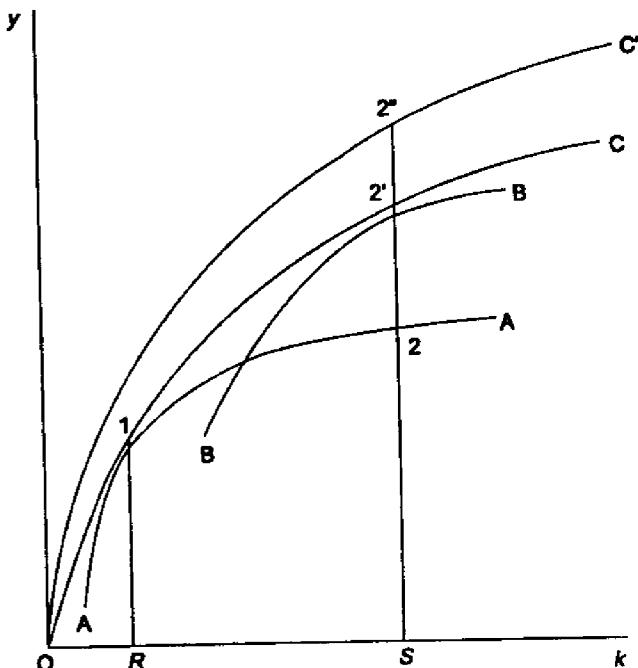
trong đó, p_i là chi phí sử dụng vốn i , và mức lương w . Cả w và r đều là các kết quả tổng hợp kiểu Tornqvist của nhiều cấu thành chi phí lao động và vốn khác nhau. Trên nguyên tắc, A_D , phần tăng trưởng TFP tính được từ phần đổi ngẫu, phải bằng giá trị đó được tính trong phương trình (3.2). Tuy nhiên, thực tế lại không đúng như vậy. Hsieh đã đưa ra rất nhiều ước lượng khác nhau, thay đổi theo các giá trị giả định của chi phí tiền lãi được dùng để tính chi phí sử dụng vốn. Bảng 3.4 trình bày giá trị trung bình của các kết quả của Hsieh. Trong mọi trường hợp, A_D đều lớn hơn A^* . Đáng chú ý, trung bình của nhiều giá trị tính được của A_D cho Xingapo cao hơn đáng kể so với ước tính của Young. Tuy ước lượng của Hsieh cũng cần được xem xét thận trọng vì ông đã giả thiết $S_{u,t}$ là có tính ngoại sinh, nhưng kết quả này đã cho thấy có sự khác biệt rất lớn giữa các ước lượng tốc độ tăng TFP trên phạm vi quốc gia, rút ra từ hạch toán tăng trưởng.

Bảng 3.4 Ước tính đổi ngẫu và nguyên thuỷ về tăng trưởng năng suất nhân tố tổng hợp

Nước	Trung bình		Đổi ngẫu		Nguyên thuỷ	
	Đổi ngẫu	Nguyên thuỷ	Tối đa	Tối thiểu	Tối đa	Tối thiểu
Xingapo	1,85	-0,59	2,17	1,61	-0,69	-0,3
Đài Loan (Trung Quốc)	3,81	2,09	4,50	3,22	2,10	2,06
Hồng Kông (Trung Quốc)	2,48	2,24	2,76	2,05	2,30	2,18
Hàn Quốc	1,74	1,75	2,13	1,42	1,84	1,70

Nguồn: Tính toán từ Hsieh (1997).

Hình 3.5 Siêu hàm sản xuất



Ước lượng hàm sản xuất

Kim và Lau (1994) đã dùng các ước lượng kinh tế lượng của siêu hàm sản xuất (*MPF – Meta Production Function*), do Hayami và Ruttan (1985) xây dựng, để tính A^* . Cách giải thích bằng hình học cho khung mẫu này được trình bày trong Hình 3.5. OC là MPF quốc tế, đường biên của các hàm sản xuất tồn tại đồng thời với các tỉ lệ vốn/lao động khác nhau. Chúng được cho trước và được sử dụng khi tỉ lệ vốn/lao động tăng từ R đến S , làm cho tỉ lệ giữa mức lương và tiền thuê thay đổi. Một nước đang phát triển, ban đầu ở vị trí 1 trên AA, có thể chuyển đến vị trí 2' trên BB, cả 1 và 2 đều là các điểm nằm trên đường biên. Khi điều này xảy ra, $A^*=0$ khi ước lượng siêu hàm sản xuất. A^* chỉ lớn hơn 0 nếu các nước đang phát

triển chuyển đến một vị trí như điểm 2" trên đường OC', là đường giới hạn tốt nhất thế giới. Kim và Lau đã nhận thấy các nước G-5 có khả năng tạo ra được sự dịch chuyển này, nhưng các nền kinh tế mới công nghiệp hóa thì chỉ có thể chuyển đến điểm 2' mà thôi; vì thế họ kết luận là không có sự tăng trưởng TFP. Một kết quả quan trọng khác của họ là thay đổi kỹ thuật làm gia tăng vốn, điều này có thể giải thích cho sự không xuất hiện của hiện tượng hiệu suất vốn bị giảm xuống.

Kết quả của họ không vấp phải nhiều vấn đề hạch toán tăng trưởng như giả định về hiệu suất không đổi theo qui mô hay những thiên lệch trong sự thay đổi kỹ thuật. Nhưng phương pháp MPF lại làm nảy sinh các vấn đề thuộc về cách luận giải. Cụ thể, nó giả thiết các nước đang phát triển có thể di chuyển dọc theo OC, bất chấp có rất nhiều bằng chứng cho thấy (a) các kiến thức về sản xuất không phải hoàn toàn sẵn có, và nó đòi hỏi phải có rất nhiều kiến thức ngầm mà những kiến thức này lại không có thị trường;¹³ (b) lo ngại làm sản sinh ra những đối thủ cạnh tranh trong tương lai có thể khiến cho một số doanh nghiệp trong các nước công nghiệp do dự khi cung cấp công nghệ; (c) sự tồn tại của hiện tượng thông tin bất cân xứng và sự lo ngại từ cả hai phía có thể ngăn cản việc thực hiện hợp đồng về các công nghệ hiện có (Arrow 1969); (d) phần lớn việc ứng dụng thành công các kiến thức đòi hỏi phải có kinh nghiệm sản xuất (Rosenberg 1994) và năng lực hấp thu trong nước;¹⁴ (e) phần lớn việc học hỏi, nhất là trong lĩnh vực chế tác, đều mang tính địa phương (Evenson và Westphal 1995), và khi các doanh nghiệp chuyển ra khỏi tỉ lệ vốn/lao động hiện tại của họ thì tính hiệu quả kỹ thuật của họ có thể suy giảm (Atkinson và Stiglitz 1969);¹⁵ và (f) kiến thức hiếm khi được chuyển giao trong các hàng hóa không tham gia xuất nhập khẩu, nhất là dịch vụ và xây dựng. Quá thực, việc sử dụng MPF để định hướng cho các khả năng sản xuất đã bỏ qua rất nhiều sự phát triển trong quá trình tìm hiểu về năng suất, chẳng hạn như sự chú trọng tìm tòi, lựa chọn và bắt chước (Nelson và Winter 1982) hay việc nhấn mạnh đến sự phụ thuộc về đường

lời (Arthur 1994). Trong một bài báo gần đây, Ruttan viết:

Ngày nay, đã rõ ràng là không thể vượt qua sự chênh lệch trong mức năng suất và tốc độ tăng trưởng chỉ bằng cách chuyển giao đơn giản vốn và công nghệ. Sự không tương đồng giữa các doanh nghiệp và các nước về quỹ nguồn lực và năng lực khoa học, công nghệ, không dễ gì khắc phục được. Những công nghệ có thể trở thành nguồn tăng trưởng hiệu quả nhất lại thường mang tính đặc thù địa lý. [Ruttan 1997: 1524.]

Quan điểm này được đồng đảo các nhà khoa học, những người đã có nhiều nghiên cứu về mảng kinh tế học vi mô của công nghệ, chia sẻ, và nó đặt dấu hỏi về khả năng đáng tin cậy của siêu hàm sản xuất.

Kiểm định của Kim và Lau về sự tồn tại của một siêu hàm sản xuất cho chín nước bao hàm cả việc kiểm định xem liệu giả thuyết cho rằng ba tham số β_{KK} , β_{LL} , và β_{KL} của hàm sản xuất *translog* trong phương trình (3.6) ở tất cả các nước đều bằng nhau có đúng vững không.¹⁶

$$(3.6) \quad \ln Y_{i,t} = \ln Y_0 + a_k \ln K + a_L \ln L + \beta_{KK} (\ln K_i)^2 / 2 + \beta_{LL} (\ln L_i)^2 / 2 + \beta_{KL} (\ln K_i) (\ln L_i)$$

Đúng trước những khó khăn lý thuyết vừa nêu trên, và giả định có một MPF đồng nhất giữa các nước, sự kiểm định về ba tham số cấp hai β_{KK} , β_{LL} , và β_{KL} (ba tham số cấp một là của hàm Cobb-Douglas chuẩn) đòi hỏi phải có niềm tin rất lớn vào sự đúng vững của các đặc tính, chất lượng của các biến số được sử dụng, tác động của các công cụ khác nhau và vai trò của các biến bị bỏ qua như vốn con người. Với rất nhiều quyết định phải đưa ra liên quan đến số liệu, giảm phát, sự lựa chọn các công cụ v.v..., các ước lượng cần được đánh giá không chỉ bằng các tiêu chuẩn thống kê thông thường mà còn theo ý nghĩa kinh tế của chúng nữa.

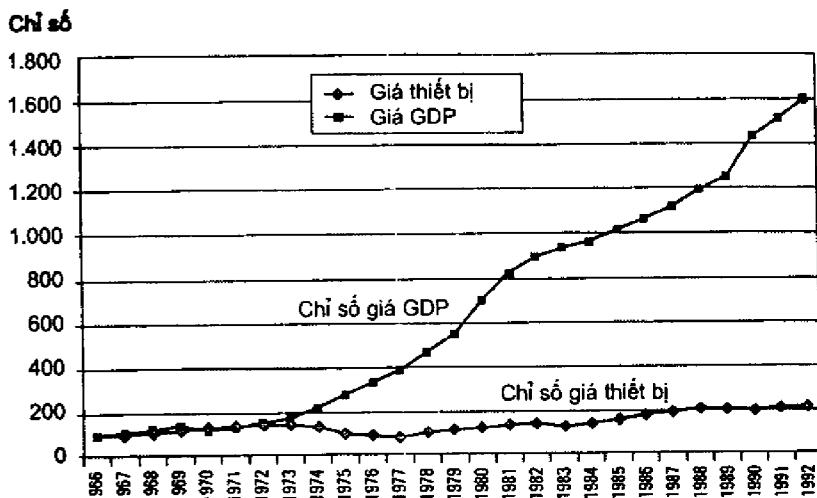
Giả sử các công cụ kinh tế lượng được xử lý chính xác thì có hai ý nghĩa lớn trong kiểm định của Kim và Lau nhận được nhiều bình luận. Thứ nhất, kết luận của họ cho rằng ở tất cả các nước G-5 trong mẫu của họ, sự thay đổi công nghệ đều làm gia tăng vốn, có nghĩa là những nước này không thể duy trì được trạng thái tăng trưởng

đều đặn, vì trạng thái này đòi hỏi một sự thay đổi kỹ thuật trung lập kiểu Harrod hoặc làm gia tăng lao động. Tuy đòi hỏi lý thuyết không nói cho ta biết là các ước tính thực nghiệm cụ thể đúng hay sai, nhưng việc không thể biểu thị được các đặc trưng chuẩn của cân bằng tăng trưởng tân cổ điển trong thực tiễn đòi hỏi chúng ta phải thận trọng. Những quyết định cụ thể về số liệu hay các công cụ sử dụng có thể dẫn đến những kết quả không bình thường. Có lẽ điều quan trọng hơn là sự dung hoà của chính các tác giả giữa các kết quả kinh tế lượng của họ với rất nhiều bằng chứng nghiên cứu tình huống cho thấy năng suất vật chất trên một đơn vị kết hợp các đầu vào thực sự đã tăng lên ở các nền kinh tế mới công nghiệp hoá. Theo quan điểm của Kim và Lau, tăng năng suất không chỉ dồn vào các nhân tố trong nước, mà còn được doanh nghiệp ở các nước phát triển, những người đã cung cấp công nghệ cho phép các nền kinh tế mới công nghiệp hoá có thể vận động dọc theo MPF, khai thác dưới dạng lợi nhuận kinh tế siêu ngạch (economic rent). Quan điểm này có thể dung hoà khéo léo giữa những nghiên cứu tình huống về các doanh nghiệp, sẽ được bàn đến dưới đây với các kết quả kinh tế lượng về việc không có sự tăng trưởng TFP ở cấp tổng thể.

Liệu chi phí cho công nghệ, dù được ngầm tính trong thiết bị hay được phản ánh công khai trong phí bản quyền cấp phép công nghệ, có đủ lớn để các khoản chi trả cho người cung cấp công nghệ nước ngoài trở thành nguyên nhân hợp lý cho sự thiếu tăng trưởng TFP hay không? Hình 3.6 cho biết chỉ số giá của giá thiết bị nhập khẩu, P_{ME} , và hệ số giảm phát GDP, P_{GDP} ở Hàn Quốc. Hình vẽ cho thấy ở Hàn Quốc, P_{ME} giảm tương đối so với P_{GDP} . Điều này cũng xảy ra ở Đài Loan như đã thấy trong Hình 3.7. Hơn nữa, đầu tư vào thiết bị ở cả hai nền kinh tế này đều chiếm 5 đến 15% GDP, trong đó khoảng 40% là thiết bị có nguồn gốc từ nước ngoài (xem Bảng 3.5). Tỉ trọng thiết bị nhập khẩu trong GDP nhỏ và giá của chúng giảm có nghĩa là mọi sự khai thác lợi nhuận kinh tế siêu ngạch đều quá nhỏ để có thể tác động đến TFP ở một mức độ đáng kể.

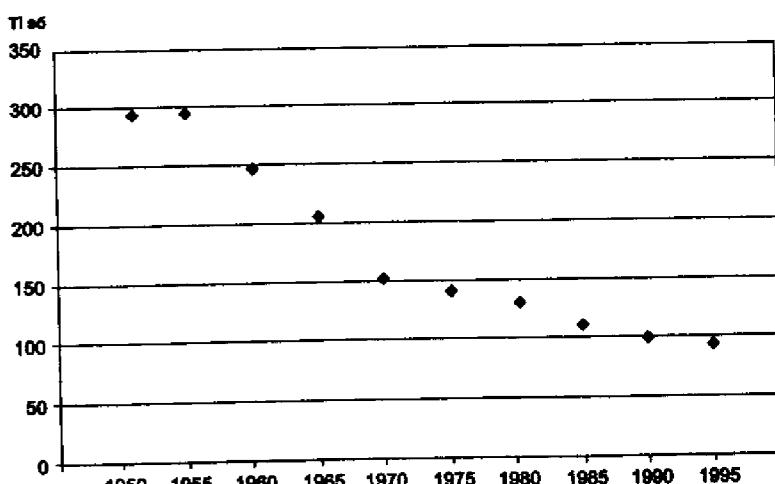
Điều này vẫn để lại một khả năng là, phí bản quyền đối với giấy

Hình 3.6 Các chỉ số giá của GDP và thiết bị nhập khẩu ở Hàn Quốc, 1966-92



Nguồn: Ngân hàng Hàn Quốc, Niên giám Thống kê kinh tế, số liệu nhiều năm.

Hình 3.7 Tỉ lệ giảm phát thiết bị theo chỉ số giảm phát giá GDP ở Đài Loan (Trung Quốc) 1950-1995



Nguồn: Niên giám Thống kê Cộng hoà Trung Hoa, số liệu nhiều năm.

Bảng 3.5 Nhập khẩu công nghệ của Hàn Quốc, 1962-91

Năm	Nhập khẩu thiết bị tính theo tỉ trọng trong đầu tư cố định	Thanh toán cho việc nhập khẩu công nghệ nước ngoài (triệu đôla)	Đầu tư trực tiếp nước ngoài (triệu đôla)
1962-66			47.6
1967-71			226.2
1972-76			894.7
1962-76	32.8*	113.6	1,168.5
1977-81	29.1	451.4	1,455.1
1982-86	36.3	1,184.9	2,867.9
1987-91	33.1	4,359.3	7,967.1

a. 1970-76.

Nguồn: Sakong (1993: bảng A40, A46 và A47).

phép công nghệ hay chi trả cho dịch vụ đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) là một kiểu khai thác được nhiều tiền. Tuy nhiên, như đã thấy trong Bảng 3.5, ở Hàn Quốc, chi trả cho việc cấp phép công nghệ là 113 triệu đôla (theo giá hiện hành) trong cả giai đoạn từ 1962 đến 1976, trong khi GDP cộng dồn là 147 tỉ đôla. Trong giai đoạn 1987-91, tổng số tiền trả cho việc cấp phép là 4,4 tỉ đôla, trong khi GDP tương ứng là 1,2 nghìn tỉ đôla. Bất kể khoản chi phí trả thêm nào cũng chỉ chiếm một tỉ lệ nhỏ bé trong GDP trong những thời kỳ tăng trưởng cao này.

Đứng trước kết quả đau đớn của những phát hiện về sự thay đổi kỹ thuật có tính chất làm gia tăng vốn (trong nhóm G-5) và sự thực là không thể viện dẫn hiện tượng khai thác tôt kinh tế để kết hợp hài hoà giữa các nghiên cứu tình huống với kết luận chung rằng không có tiến bộ kỹ thuật ở các nền kinh tế mới công nghiệp hoá, cần phải có những nghiên cứu sâu thêm để đi đến sự nhất trí về các ước lượng kinh tế lượng cho biết tầm quan trọng của tăng trưởng TFP trong những nền kinh tế này. Trái lại, hàng trăm nghiên cứu tình huống đã cho thấy một bức tranh nhất quán về quá trình phát triển trong khu vực chế tác ở các nền kinh tế mới công nghiệp hoá, cho

dù tính đại diện của chúng vẫn còn cần bàn cãi.¹⁷ Những nghiên cứu tình huống này cho rằng, khi tăng trong một nước đang phát triển nào đó, thì các doanh nghiệp sẽ di chuyển tới vị trí 2 dọc theo đường AA trong Hình 3.5. Nếu các doanh nghiệp thành công trong việc vươn tới vị trí 2' chứ không phải vị trí 2, thì $(2' - 2)/S_2$ là thước đo thích hợp cho những tiến bộ công nghệ.¹⁸

Nghiên cứu tình huống về các doanh nghiệp ở những nền kinh tế mới công nghiệp hóa đã cho ta những tài liệu giàu sức thuyết phục về sự di chuyển dọc theo đường AA, với sự tiến bộ dần dần theo hướng OC. Mô tả quá trình sản xuất trong một doanh nghiệp cụ thể trong ngành công nghiệp cơ khí ở Hàn Quốc cuối những năm 70 đã khẳng định những khó khăn trong việc di chuyển dọc theo siêu hàm sản xuất. Chính phủ đã khởi xướng ngành công nghiệp này vào năm 1970, và các doanh nghiệp đã đầu tư mạnh vào thiết bị mới. Nhưng cho đến cuối năm 1977, qui trình chế tạo được mô tả là lạc hậu. Theo Ngân hàng Thế giới (1979: 33),

Hình thái [sản xuất] phổ biến là vị trí đặt máy móc thường mang tính ngẫu nhiên nhiều hơn là cho phép vận hành một chuỗi công việc theo trật tự. Diện tích mặt sàn rất chật chội, [và] việc vận hành máy móc, chế tạo các bộ phận hay lắp ráp các cấu kiện được bố trí tản漫 ở bất kỳ nơi nào ngẫu nhiên còn chỗ trống. Quá nhiều thời gian tiêu phí vào việc tìm kiếm công việc, hay việc làm tiếp theo, hay nguyên vật liệu. Trong một số trường hợp, người công nhân phải tự tìm cho mình một khoảnh riêng để làm việc, có lẽ điều đó đã tạo nên một kiểu cổ hủ nào đó riêng của từng người, hoặc phải tìm những phương tiện để đạt được một trình độ hoặc một tiêu chuẩn để làm việc. Một đặc điểm gần như phổ biến chung là sự tắc nghẽn và trộn lẫn các nghiệp vụ, điều này thường dẫn đến chất lượng bị xuống cấp, do qui hoạch địa điểm không phù hợp. Xung quanh các máy cái không được bố trí khoảng không làm việc thoải mái, và các lối đi trong phân xưởng, vốn thường được dùng để thực hiện những chuỗi công việc, đã hoàn toàn bị tắc nghẽn khi công việc đang vận hành.¹⁹

Vào thời điểm được mô tả, nhà máy đang ở điểm 1 trên đường OA trong Hình 3.5. Nhưng 15 năm sau, những nhà máy như thế đã

sản xuất được các máy công cụ chất lượng cao để xuất khẩu – chúng đã chuyển từ điểm 2 đến 2'. Sự thiếu hiệu quả mô tả trong năm 1977 có thể khắc phục được để hoàn thiện thêm thông qua quá trình học hỏi những kinh nghiệm tốt hơn và tổ chức lại triệt để. Mặc dù có thể khiến cho quá trình học hỏi đó lúc nào cũng tạo ra sự di chuyển dọc đường theo hàm sản xuất quốc tế, nhưng điều đó rất tốn kém, kết quả lại không chắc chắn, và nó phải diễn ra trong nhiều năm. Điều này cho thấy, đây là một hiện tượng phức tạp hơn nhiều, và không được lặp lại ở nhiều nước khác, nơi mà việc tích lũy vốn diễn ra nhanh chóng (về những bằng chứng cho thấy vai trò của đào tạo trong nước đối với việc tiếp thu công nghệ, xem Gee và Chen 1990). Nhập khẩu máy móc không tương đương với việc di chuyển dọc theo đường OC (Nelson và Pack 1999).

Có thể lập luận rằng, FDI cho phép một số nước di chuyển thẳng đến đường giới hạn sản xuất quốc tế. Vai trò của đầu tư nước ngoài ở Hồng Kông, Hàn Quốc và Đài Loan là tương đối thấp: tỉ số giữa FDI cộng dồn và GDP chỉ bằng 0,02 hoặc thấp hơn, trong khi tỉ lệ vốn/lao động tổng hợp là hơn 2 (Bảng 3.6). Tuy nhiên, trong thời kỳ đầu, Xingapo lại phụ thuộc nhiều hơn vào đầu tư trực tiếp nước ngoài. Các nước công nghiệp hóa sau này – Indônêxia, Malaixia, Thái Lan – đã đi theo mô hình của Xingapo. Nhưng ở trong tất cả các nước này, tỉ số giữa vốn do nước ngoài sở hữu và GDP đều chưa đến 25%. Với tỉ số vốn/dầu ra từ 3 trở lên thì có lẽ 8% tổng hoạt động kinh tế được thực hiện dưới sự bảo trợ của nước ngoài. Nhưng thật trớ trêu, người ta lại cho rằng không có tăng trưởng năng suất ở Xingapo, nước phụ thuộc nhiều nhất vào FDI.

Nếu kiến thức được truyền bá sâu rộng đến các doanh nghiệp địa phương, thì tỉ số FDI/GDP có thể đánh giá chưa hết mức độ nền kinh tế vận hành trên đường giới hạn quốc tế. Tuy nhiên, không có bằng chứng có hệ thống về sự lan toả kiến thức tới các nhà cung ứng trong nước hay khách hàng tiêu thụ sản phẩm của các công ty đa quốc gia, mặc dù một số nghiên cứu tình huống đã cho thấy điều này có xảy ra (Ranis và Schive 1985).²⁰

Những luận giải mang tính lý thuyết về thương mại

Quan hệ sản xuất như đường OC trong Hình 3.1 có thể giải thích cho sự không xuất hiện của hiện tượng tỉ suất lợi tức giảm dần. Mỗi quan hệ này có thể nảy sinh nhờ sự chuyển dịch cơ cấu sản xuất hướng tới các ngành sử dụng nhiều vốn. Trong trường hợp này, hiện tượng hiệu suất giảm dần sẽ không xuất hiện, nhưng quan điểm này không thể cho ta hiểu thấu về độ lớn của tiến bộ công nghệ. Khó khăn đối với cách luận giải này cũng chẳng kém gì so với phương pháp siêu hàm sản xuất. Nó giả định rằng, kiến thức kỹ thuật là "cố sẵn", và khi tỉ lệ vốn/lao động tăng, các doanh nghiệp chỉ đơn giản là chuyển dịch các ngành, sử dụng các công nghệ đã được hiểu biết đầy đủ trong các ngành khác, dễ dàng chuyển từ sản xuất quần áo sang sản xuất máy công cụ kỹ thuật số. Tuy giả định tiện lợi này cho phép suy thành định lý Rybczynski, nhưng nó lại cung cấp rất ít hiểu biết về quá trình động của sự phát triển công nghiệp, trong đó học hỏi trong những ngành mới là một hiện tượng chính.

Các nước đã bỏ rất nhiều công sức để học hỏi những công nghệ vốn rất cần trong những ngành mới. Một số trường hợp đã được thể

Bảng 3.6 Trữ lượng vốn của đầu tư trực tiếp nước ngoài theo GDP (1980-95)

Nền kinh tế	1980	1985	1990	1995
Trung Quốc	0,00	0,01	0,04	0,20
Hồng Kông (Trung Quốc)	0,06	0,10	0,18	0,15
Indônêxia	0,13	0,29	0,34	0,26
Hàn Quốc	0,02	0,02	0,02	0,02
Malaixia	0,25	0,27	0,33	0,43
Xingapo	0,58	0,73	0,78	0,68
Đài Loan (Trung Quốc)	0,01	0,01	0,01	0,01
Thái Lan	0,03	0,05	0,04	0,10

Nguồn: Cả FDI và GDP đều tính theo giá hiện hành. Đối với FDI, số liệu lấy từ Liên Hiệp Quốc (1997: bảng phụ lục B3); đối với GDP số liệu lấy từ Ngân hàng Thế giới (1998).

hiện qua nỗ lực của Hàn Quốc. Bảng 3.5 cho thấy, Hàn Quốc có tương đối ít FDI và phải trả rất ít phí bản quyền công nghệ trong thời kỳ đầu của sự phát triển. Nước này đã nhập khẩu với khối lượng lớn các thiết bị của nước ngoài cho phép họ tham gia được vào những ngành mới. Enos và Pak (1987) đã mô tả chi tiết những khó khăn trong việc học cách sử dụng chúng có hiệu quả. Khi sự dịch chuyển sang các ngành sử dụng nhiều vốn và công nghệ hơn bắt đầu, Hàn Quốc, nước lúc đầu hạn chế cả việc mua bản quyền công nghệ lẫn FDI, đã có những nỗ lực lớn lao để nắm bắt công nghệ quốc tế. Tiền trả cho công nghệ, chủ yếu để mua bản quyền, trong giai đoạn 1977-81 đã cao gấp bốn lần số tiền này trong toàn bộ thời kỳ 1962-76. FDI trong giai đoạn 1977-81 cao hơn một phần ba so với giai đoạn 1962-76, và nó còn tăng gấp đôi trong giai đoạn 1982-86.²¹ Chuyển giao công nghệ quốc tế được bổ sung bằng những nỗ lực to lớn trong nước để tìm hiểu công nghệ đã mua và nâng cao tác dụng của chúng. Chi tiêu cho công tác nghiên cứu và triển khai đã tăng mạnh. Tương tự, ở Đài Loan, công tác nghiên cứu và triển khai trong nước đã phát triển, đây là một nỗ lực nhằm đẩy nhanh quá trình dịch chuyển theo hướng sản xuất sản phẩm mới, chứ không chỉ đơn thuần khai thác mức lương thấp trong các ngành sử dụng nhiều lao động (xem Bảng 3.7). Từ năm 1981 đến 1991, số lượng bằng phát minh được trao cho công dân Đài Loan đã tăng

Bảng 3.7 Hoạt động nghiên cứu, triển khai và cấp bằng sáng chế ở Đài Loan (Trung Quốc) 1981, 1986, và 1991

Năm	Tỉ lệ hoạt động nghiên cứu, triển khai so với GDP	Tổng số bằng sáng chế	Bằng sáng chế trong nước	Bằng sáng chế nước ngoài
1981	0,95 ^a	6.265	2.897	3.368
1986	0,98	10.526	5.800	4.726
1991	1,65 ^b	27.281	13.555	13.726

a. 1984.

b. 1990.

Nguồn: Cộng hoà Trung Hoa (1992: bảng 6.7, 6.8)

gấp bốn, gần bằng số bằng sáng chế của nước ngoài năm 1991. Tương tự, chỉ tiêu cho công tác nghiên cứu và triển khai chính thức đã tăng từ 1 đến 1,7% GDP. Hơn nữa, nghiên cứu và triển khai chính thức thường như chỉ chiếm một phần nhỏ trong các nỗ lực về công nghệ trong nước.

Tóm lại, khó khăn đối với cách giải thích của Rybczynski tương tự như đối với siêu hàm sản xuất – nó giả thiết việc chuyển đổi kỹ thuật và sản phẩm diễn ra rất dễ dàng, một điều đã bị rất nhiều bằng chứng kinh tế vi mô làm cho hiểu lầm. Việc học hỏi trong nước, cho dù chính thức hay không, đều rất cần thiết để giúp các đường dẫn lượng tiềm năng của một ngành mới được thực hành hiệu quả.

Liệu lợi thế kinh tế nhờ qui mô và ngoại ứng có quan trọng không?

Phần dư do lường được cả trong ước lượng hạch toán tăng trưởng lẫn ước lượng hàm sản xuất có thể là kết quả của lợi thế kinh tế nhờ qui mô hoặc ngoại ứng. Lý thuyết tăng trưởng nội sinh coi ngoại ứng là trung tâm của cách giải thích của mình về sự không xuất hiện của hiện tượng hiệu suất giảm dần.

Trong hệ thống nghiên cứu về hạch toán tăng trưởng đã có rất nhiều người, bắt đầu là Denison (1962), cố gắng xác định tầm quan trọng của lợi thế kinh tế nhờ qui mô. Không dễ gì dung hoà được giữa sự tồn tại của lợi thế kinh tế nhờ qui mô trên phạm vi toàn bộ nền kinh tế với hạch toán tăng trưởng – khả năng sử dụng định lý Euler để giải thích tỉ trọng nhân tố và sử dụng nó như một độ co giãn của đầu ra đã mất tính logic của nó. Denison và các nhà nghiên cứu khác chỉ đơn giản đoán rằng chúng rất quan trọng, nhưng không chỉ ra cụ thể sự thiếu nhất quán về lý thuyết. Có thể rút ra được các ước tính hiệu suất theo qui mô từ ước lượng hàm sản xuất, nhưng có rất ít người tiến hành tính toán đó cho các nền kinh tế mới công nghiệp hoá.

Liệu có thể hiệu suất tăng dần theo qui mô trên phạm vi toàn bộ

nền kinh tế sẽ là một phần giải thích quan trọng cho TFP hiện đang được đo lường hay không? Có hai lý do có thể có - đó là, lý do về khía cạnh kỹ thuật, ví dụ như qui tắc 0,6 và tính kinh tế kiểu Marshall (về các ước tính thận trọng liên quan đến lợi thế kinh tế nhờ qui mô mang tính kỹ thuật theo ngành trong nhiều khu vực, xem Pratten 1971). Qui tắc $0,6 \cdot TC = AQ^{\alpha}$ (trong đó, TC là tổng chi phí của doanh nghiệp, và Q là tổng đầu ra) - áp dụng chủ yếu cho ngành hóa chất và một số ngành luyện kim cơ bản. Trong tất cả các quốc gia con hổ, những ngành này chiếm tỉ trọng quá nhỏ bé trong GDP nên không có đủ những tác động định lượng cần thiết. Hơn nữa, A^* vẫn cao, ngay cả trong thời kỳ tăng trưởng sử dụng nhiều lao động, khi tăng trưởng dựa vào các ngành dệt, may mặc, làm tóc giả, giày vải v.v... là những ngành không có lợi thế kinh tế đáng kể nhờ qui mô.

Lợi thế kinh tế ngoại ứng thực tế có thể là một động lực thúc đẩy cần thiết đối với TFP. Người ta chủ yếu đo lường tính kinh tế kiểu Marshall khi muốn cố gắng tính toán các tác động tích tụ của đô thị. Hầu hết các nghiên cứu thực nghiệm đều cho thấy tác động này tương đối yếu (Henderson 1988). Nếu tác động tích tụ mang tính đặc trưng theo ngành thì người ta phải quan sát thấy tỉ số tích tụ ở các nước đang phát triển cao hơn những gì đã có (Lee 1992).

Lý thuyết tăng trưởng nội sinh đã đề xuất nhiều cơ chế để giải thích sự không xuất hiện hiện tượng hiệu suất giảm dần đối với việc tích lũy vốn cho rằng, có hàng loạt ngoại ứng liên quan đến đầu tư khiến cho hệ số tương quan của K trong hàm sản xuất bằng 1, trong công thức sẽ là $Y = AK$ chứ không phải $Y = K^\alpha$ như hàm Cobb-Douglas. Mặc dù một số trong những lập luận này vẫn tồn tại kể từ khi Arrow có bài trình bày chính thức năm 1962, nhưng điều khác thường là vẫn không có các bằng chứng thực nghiệm ở cấp tổng thể để hậu thuẫn cho chúng (Arrow 1962; Pack 1994). Nếu những bằng chứng đó tồn tại thì ngoại ứng do đầu tư sẽ phải rất lớn, biết rằng tỉ trọng vốn tính được ở các nước OECD là từ 0,25 đến 0,3.

SỰ CHUYỂN GIAO VÀ TIẾP THU CÔNG NGHỆ

Đến đây, tôi chuyển sang bàn đến việc chuyển giao và tiếp thu công nghệ; một điều cuối cùng sẽ cho phép sự dịch chuyển từ vị trí 1 đến 2' trong Hình 3.5. Việc nhập khẩu máy móc và một vài phần mềm sản xuất được tiếp sức bằng những nỗ lực to lớn trong nước để có thể tận dụng tốt nhất những kiến thức nhập khẩu. Nhập khẩu đóng vai trò như một hình mẫu để các kỹ năng trong nước được thực hành nhằm nâng cao mức năng suất. Các nước khác cũng nhập khẩu thiết bị nhưng đạt được mức tăng trưởng thấp hơn nhiều. Trong mỗi nền kinh tế mới công nghiệp hoá của châu Á đều sử dụng một hay một vài hình thức chuyển giao công nghệ. Tất cả đều nhập khẩu thiết bị. Một số nước đã tranh thủ được kiến thức từ FDI, một số từ việc mua bản quyền, và một số khác từ chuyên gia tư vấn. Nhưng tất cả các bằng chứng vi mô đều cho thấy, chỉ riêng sự chuyển giao thì không đủ để cho phép các doanh nghiệp di chuyển đến điểm 2' dọc theo đường OC trong Hình 3.5. Chúng cần phải được tiếp sức bằng những nỗ lực to lớn từ bên trong.²²

Hoạt động nghiên cứu và triển khai trong nước được tăng cường, như đã nêu trong phần trước. Các doanh nghiệp trong nước cũng học hỏi được nhiều khi họ tiến hành sản xuất với tư cách là nhà chế tạo thiết bị nguyên mẫu cho các công ty có tên tuổi, và có lúc họ tự sản xuất theo sáng kiến của riêng mình. Họ cũng đã tận dụng được thiết bị và những kiến thức chưa đầy đủ về kỹ thuật sản xuất – không thể ký kết hợp đồng với nhà cung ứng, vì như vậy sẽ làm tiết lộ tất cả các kiến thức có liên quan, mà rất nhiều những kiến thức như thế không được đăng ký. Điều này đòi hỏi các doanh nghiệp phải tự cố gắng học hỏi cách vận hành công nghệ. Kim (1997) đã mô tả một trong những nỗ lực như vậy để triển khai việc chế tạo động cơ ô tô. Phần trích dưới đây cho ta cảm nhận về quá trình học hỏi và vai trò của những nỗ lực trong nước để phát triển trên nền tảng do chuyển giao công nghệ quốc tế mang lại.

Mặc dù đã có các dịch vụ đào tạo và tư vấn của chuyên gia, nhưng các kỹ sư của Hyundai vẫn mày mò đi mày mò lại suốt 14 tháng trước khi chế tạo được mẫu sản phẩm đầu tiên. Nhưng khởi động cơ đã vỡ vụn làm nhiều mảnh ngay lần kiểm định đầu tiên. Các động cơ mẫu mới khác liên tiếp xuất hiện gần như hàng tuần, nhưng đều bị vỡ khi kiểm định. Không ai trong nhóm biết tại sao các mẫu sản phẩm lại thi nhau vỡ, khiến cho mọi người, ngay cả các nhà lãnh đạo Hyundai, hết sức hoài nghi về khả năng chế tạo được động cơ để cạnh tranh. Nhóm kỹ sư đã phải thải loại thêm 11 mẫu động cơ bị vỡ nữa trước khi có được một mẫu vượt qua được lần kiểm định. Đã có tới 2.888 sự thay đổi trong thiết kế động cơ... Hyundai đã chế tạo 97 động cơ dùng để kiểm định trước khi hãng điều chỉnh bộ phận hút và nạp tuôcbin... Ngoài ra, 200 bộ truyền lực và 150 chiếc ô tô đã được chế tạo thử trước khi Hyundai hoàn thiện được sản phẩm vào năm 1992. [Kim 1997: 122].

Enos và Pak (1987), Gee và Chen (1990), Hobday (1995) và Kim (1997) đã đưa ra vô số ví dụ về mức độ và sự thăng trầm trong những nỗ lực từ bên trong để có thể làm chủ được công nghệ ở các nền kinh tế mới công nghiệp hóa.²³

Tác động qua lại giữa giáo dục đại học và nhập khẩu công nghệ

Như mọi người đều biết, các nền kinh tế mới công nghiệp hóa của châu Á có đặc điểm là có được một trình độ học vấn nói chung cao khi họ bắt đầu thời kỳ tăng trưởng nhanh của mình, và đã dành rất nhiều nguồn lực cho đào tạo kỹ thuật (xem Bảng 3.8). Đến cuối thập niên 70, tỉ trọng sinh viên tốt nghiệp đại học và cao đẳng chuyên ngành máy tính, toán, và kỹ sư đã tương đương với mức của các nước OECD, thậm chí có nhiều ngành còn cao hơn (Bảng 3.9). Dường như dễ hiểu rằng quá trình tăng năng suất và sự chuyển dịch hiệu quả giữa các ngành đã được thúc đẩy mạnh mẽ nhờ sự có mặt của đông đảo những nhóm người trong lực lượng lao động có trình độ kỹ thuật cao. Đặc biệt, hạch toán tăng trưởng còn tính toán mức độ tích lũy học vấn và số lượng lao động được điều chỉnh theo kỹ năng, quy thành tỉ lệ trong giáo dục, và tính tỉ trọng gia tăng đầu

ra nhờ nâng cao trình độ học vấn.²⁴ “Giáo dục” đơn thuần là một yếu tố cấp số nhân khác trong hàm sản xuất. Vì thế, việc trình độ học vấn tăng nhanh đã giải thích rất nhiều cho sự tăng trưởng, làm giảm độ lún của A*.

Một cách nghiên cứu hấp dẫn hơn là phương pháp của Nelson và Phelps (1966) và Schultz (1975). Các tác giả này đã cho rằng, giáo dục chỉ mang lại thành quả khi có sự thay đổi công nghệ nhanh chóng. Một người xe sợi Hàn Quốc năm 1960 tốt nghiệp đại học mà chỉ muốn sử dụng các con suối không khác là bao so thiết kế từ năm 1990 sẽ không khai thác được gì từ học vấn của mình. Trái lại, trình độ học vấn của anh ta sẽ giúp anh ta tăng năng suất so với những người xe sợi ít học hơn nếu anh ta phải thích nghi với sự phức tạp của phương pháp xe sợi mỏ, một công nghệ mới chỉ được áp dụng gần đây. Tính linh hoạt và khả năng giải quyết vấn đề có được nhờ trình độ học vấn cao hơn đã được trả giá khi công nghệ thay đổi, nhưng học vấn sẽ có rất ít tác dụng nếu không có thay đổi công nghệ. Tăng nhanh nhập khẩu, với sự hỗ trợ của tăng trưởng xuất khẩu, là rất quan trọng, vì nó cung cấp cả bán thành phẩm mới lẫn tư bản mới. Học vấn cao mà không có nhập khẩu để tạo ra những thách thức mới thì sẽ không mang lại lợi suất cao. Trình độ học vấn cao, nhưng thiếu công nghệ nhập khẩu, bất kể là thiết bị, bán thành phẩm hay kiến thức về kỹ thuật sản xuất, đều thường dẫn đến việc

Bảng 3.8 Trình độ học vấn ở châu Á, 1980

Nền kinh tế	Tỉ lệ biết chữ	Tỉ lệ nhập học ở cấp tiểu học	Tỉ lệ nhập học ở cấp trung học
Hồng Kông (Trung Quốc)	0,70	0,87	0,24
Hàn Quốc	0,71	0,94	0,27
Xingapo	0,50	1,11	0,32
Đài Loan (Trung Quốc)		0,63	0,38
Indônêxia	0,39	0,67	0,06
Malaixia	0,53	0,96	0,19
Thái Lan	0,68	0,83	0,12

Nguồn: Trừ Đài Loan (Trung Quốc), số liệu của tất cả các nền kinh tế khác lấy từ Levine và Renelt (1992); số liệu của Đài Loan lấy từ Cộng hoà Trung Hoa (1992).

Bảng 3.9 Tỉ lệ số sinh viên tốt nghiệp đại học về các ngành máy tính, khoa học, toán học, kỹ sư (số liệu nhiều năm)

Nền kinh tế và năm	Tỉ lệ
<i>Hồng Kông (Trung Quốc)</i>	
1981	0.34
1992	0.34
<i>Hàn Quốc</i>	
1981	0.34
1993	0.28
<i>Xingapo</i>	
1980	0.51
<i>Indônêxia</i>	
1992	0.12
<i>Malaixia</i>	
1981	0.27
1990	0.25
<i>Thái Lan</i>	
1992	0.21
<i>Ấn Độ</i>	
1978	0.18
1990	0.16
<i>Ixraen</i>	
1979	0.33
1992	0.28
<i>Braxin</i>	
1993	0.12
<i>Mêhicô</i>	
1993	0.26
<i>Nhật Bản</i>	
1979	0.19
1991	0.20
<i>Pháp</i>	
1992	0.31
<i>Đức</i>	
1979	0.16
1990	0.29
<i>Hy Lạp</i>	
1991	0.23

Nguồn: UNESCO (1995: bảng 3.12; 1983: bảng 3.14)

trong nước phải sao chép tốn kém các kiến thức vốn đã có sẵn ở nước ngoài (Katz 1987; Lall 1987).

Schultz (1975) đã nhấn mạnh đến vai trò của giáo dục trong việc giám sát các công nghệ mới và sự phân bổ hiệu quả các nguồn lực giữa các ngành. Sự chuyển dịch ngành nhanh đến kỳ lạ giữa các khu vực trong các nền kinh tế mới công nghiệp hoá khó có thể diễn ra nếu không có một trình độ học vấn không ngừng nâng cao. Nếu các nền kinh tế mở rộng nhanh chóng các ngành ban đầu của mình khi xuất hiện những đối thủ cạnh tranh mới, thì có nhiều khả năng là tác động tăng trưởng của việc tích lũy vốn và thay đổi kỹ thuật sẽ bị hạn chế do sự giảm giá trong những ngành này.

Sự hỗ trợ của khu vực công

Khu vực công tạo dựng một môi trường hỗ trợ cho việc chuyển giao và tiếp thu công nghệ. Cả môi trường vĩ mô lẫn sự can thiệp vi mô cụ thể đều rất quan trọng. Đóng góp chính là kiềm chế tốc độ lạm phát, điều này sẽ cho phép các doanh nghiệp dự đoán trước được rằng những nguồn chủ yếu làm tăng lợi nhuận sẽ vận hành hiệu quả, chứ không phải là việc quản lý tài sản tài chính như trường hợp các nước châu Mỹ La tinh. Ở Hàn Quốc, việc xác định chỉ tiêu xuất khẩu và ưu đãi các nhà xuất khẩu đã tạo ra động cơ khuyến khích mạnh mẽ để nâng cao năng suất. Ngay cả khi thị trường nội địa được bảo hộ nặng nề, như trường hợp của Hàn Quốc và Đài Loan, thì khuyến khích xuất khẩu vẫn tạo ra môi trường cạnh tranh (Pack và Wetsphal 1986). Nếu không thì có thể sẽ lặp lại tình trạng của các doanh nghiệp ở châu Mỹ La tinh trong những năm 70 và 80, trong đó sự khôn khéo về công nghệ được dùng để nâng cao năng suất ở những ngành không có triển vọng sinh lời lâu dài, nếu không tiếp tục duy trì mức bảo hộ thực tế cao.

Các hành động cụ thể của nhà nước để hỗ trợ sự thay đổi kỹ thuật, gồm cả việc khuyến khích tranh thủ kiến thức của nước ngoài. FDI không bị hạn chế ở Indônhêxia, Malaixia, Xingapo và Thái Lan. Tuy Hàn Quốc và Nhật Bản (và cả Đài Loan nhưng ở

phạm vi nhỏ hơn) hạn chế FDI, nhưng họ lại khuyến khích những phương tiện khác để tranh thủ công nghệ như cấp phép công nghệ. Không một nước nào trong số những quốc gia này hạn chế việc cấp phép cho công nghệ nước ngoài. Trái lại, các nước phía bắc của Mỹ La tinh là thành viên của Hiệp ước Ăng đơ lại tiến hành kiểm tra rất chi li từng hợp đồng công nghệ, bắt chấp một điều là, gần như không thể ngăn cản các doanh nghiệp khỏi việc cố gắng tuân thủ các thoả thuận (Mytelka 1978).

Nhiều hành động gián tiếp của nhà nước cũng hỗ trợ cho việc cải tiến công nghệ. Quan trọng nhất là việc xây dựng một hệ thống giáo dục thật tốt, ngày một chú trọng nhiều hơn đến các nội dung kỹ thuật. Nhưng nếu chỉ một mình hệ thống giáo dục thôi thì không thể là một đóng góp lớn nếu các chính sách kinh tế không khuyến khích việc tăng cường các hoạt động tạo ra cầu về sinh viên tốt nghiệp và cung cấp những đầu vào mới, như đã trình bày ở trên. Ở nhiều nước, các thể chế do nhà nước hậu thuẫn đã tìm mọi cách để nâng cao năng lực cho khu vực tư nhân. Đó là Viện Khoa học và Công nghệ Hàn Quốc, Viện Nghiên cứu Công nghệ cho ngành Công nghiệp, và Trung tâm Năng suất Trung Hoa ở Đài Bắc.

Trong suốt cuối thập niên 70, một số cơ quan chính phủ như Hội đồng Kế hoạch hoá Kinh tế ở Hàn Quốc đã hết sức cố gắng giám sát thị trường sản phẩm và công nghệ thế giới để truyền bá những thông tin này cho từng doanh nghiệp. Lall và Teubal (1998) đã liệt kê nhiều biện pháp khuyến khích được đề ra nhằm khuyến khích những nỗ lực công nghệ trong nước cũng như tranh thủ kiến thức quốc tế. Chưa có sự kiểm định hệ thống nào về tác động của các chính sách được thiết kế riêng cho việc xúc tiến chuyển giao và phát triển công nghệ, mặc dù đã có nhiều nghiên cứu tình huống chi tiết về vai trò quan trọng của chúng – thí dụ, vai trò của Viện Nghiên cứu và Công nghệ Công nghiệp trong quá trình phát triển của ngành sản xuất vi mạch máy tính của Đài Loan (Dahlman và Sananikone 1997).

Vai trò của thương mại quốc tế

Định hướng xuất khẩu của các nước châu Á có hai lợi ích khác, ngoài việc tạo nguồn tài trợ cho việc nhập khẩu các đầu vào chưa đựng những công nghệ tiên tiến. Thứ nhất, khác với các doanh nghiệp được nuôi dưỡng bằng các chính sách công nghiệp hoá thay thế nhập khẩu, các doanh nghiệp trong trường hợp này không thể duy trì quá lâu việc sử dụng phi hiệu quả các thiết bị. Chính phủ đề ra rất nhiều khuyến khích kinh tế (cho vay với lãi suất thấp) và áp lực (chỉ tiêu xuất khẩu ở Hàn Quốc) để gia nhập thị trường quốc tế. Thứ hai, các doanh nghiệp thu được kiến thức từ những khách hàng thuộc các nước OECD, một nguồn kiến thức quan trọng, đặc biệt là trong những bước đầu của quá trình công nghiệp hoá.²⁵ Các nhà nhập khẩu cung cấp các tiêu chuẩn dành cho sản phẩm mới mà các doanh nghiệp trong nước phải sản xuất, với tư cách là những cơ sở chế tạo thiết bị nguyên gốc. Để giành được hợp đồng, họ buộc phải không ngừng giảm chi phí bằng cách nâng cao năng suất, vì khách hàng luôn tìm kiếm những cơ sở sản xuất mới với chi phí thấp hơn. Vì vậy, quá trình này đã tạo ra một môi trường học tập sôi nổi, trong đó doanh nghiệp nào không thể đáp ứng các tiêu chuẩn chất lượng và chi phí trong những mối quan hệ ngắn hạn mang tính cơ hội này, thì doanh nghiệp đó rất dễ bị mất thị trường. Xin trích một nghiên cứu tình huống về một cơ sở vệ tinh cung ứng máy tính ở Đài Loan.

Khách hàng nước ngoài là một nguồn quan trọng để cải tiến công nghệ. Những tiêu chuẩn ngặt nghèo của họ được xem là những thách thức mà doanh nghiệp phải đáp ứng. Mang theo nhiều quan điểm khác nhau và kinh nghiệm tích lũy được, họ phê phán rất nhiều và đề xuất những cách làm mới. Tuy họ không cho biết những ý đồ chi tiết chính xác, nhưng đề xuất của họ là vô giá để nâng cao trình độ công nghệ của doanh nghiệp. Tuy vậy, việc nghiên cứu và triển khai của chính chúng ta mới là nguồn công nghệ quan trọng nhất. Không có năng lực này, doanh nghiệp không thể đánh giá được các dự án nghiên cứu, hợp đồng công nghiệp, các giấy phép hay đề xuất của khách hàng. [Phần in nghiêng nhằm nhấn mạnh thêm; Pack, Wang, và Westphal 1996: 12].

Đoạn trích này đã minh họa một sự tương tác điển hình giữa kiến thức của nước ngoài với năng lực trong nước. Tuy kiến thức được thu thập từ khắp nơi trên thế giới, nhưng yêu cầu phải đáp ứng các đòi hỏi của xuất khẩu mới là cơ chế trọng tâm, bất kể kiến thức nào được chuyển giao cũng chỉ được hoàn thiện bằng nỗ lực từ bên trong, và bản thân điều này lại phụ thuộc vào việc nâng cao nhanh chóng trình độ học vấn. Chi phí tiếp thu công nghệ sẽ khá lớn trong các ngành tiên tiến, ngay cả khi những hình mẫu cơ bản đã được thiết bị của nước ngoài và các thoả thuận cấp phép công nghệ cung cấp. Doanh nghiệp sẽ ít có khả năng chịu được chi phí này nếu họ dự kiến mình chỉ có thể thu hồi được chi phí trên thị trường nội địa mà thôi, mà thị trường này lại tương đối nhỏ bé. Vì thế, một thị trường dự kiến rộng lớn hơn có được nhờ định hướng xuất khẩu, sẽ góp phần quan trọng vào việc đẩy mạnh những nỗ lực cần thiết để nâng cao năng suất.

HẠN CHẾ CỦA VIỆC HỌC HỎI

Mặc dù đã có không ít nỗ lực học hỏi nhưng nhiều doanh nghiệp và nhiều ngành ở các nền kinh tế mới công nghiệp hoá vẫn chưa đạt được trình độ của những nước OECD thành công nhất. Thí dụ, đến cuối năm 1987, mức TFP trong toàn ngành chế tác của Hàn Quốc chỉ bằng khoảng một phần tư mức của Mỹ (xem Bảng 3.10). Ngay cả trong những ngành tiên tiến nhất – luyện kim cơ bản và hợp kim – thì TFP cũng chỉ bằng 41% mức của Mỹ. Với riêng các doanh nghiệp của Hàn Quốc, mức TFP tính được trong năm 1997 cho thấy phần lớn các doanh nghiệp chế tác và dịch vụ đều không đạt được quá 60% mức TFP của các doanh nghiệp Mỹ (Học viện Toàn cầu McKinsey 1998).²⁸

Kết quả này chỉ ra điều gì? Thứ nhất, xét trong lịch sử thì tình trạng này không phải là bất bình thường. Từ năm 1870 đến năm 1950, Tây Âu có mức năng suất lao động và TFP thấp hơn nhiều so với Mỹ. Chỉ trong giai đoạn 1950 đến 1973, các nước này mới thu

Bảng 3.10 Năng suất nhân tố tổng hợp theo ngành ở Hàn Quốc so với ở Mỹ, 1975 và 1987

Ngành	1975	1987
Thực phẩm, đồ uống và thuốc lá	0,17	0,14
Sản phẩm dệt	0,34	0,30
Vải, quần áo	0,16	0,19
Da giày	0,38	0,31
Gỗ, đồ gỗ và nội thất	0,19	0,14
Giấy, in ấn và xuất bản	0,14	0,32
Hóa chất, dầu mỏ và than	0,22	0,25
Cao su và sản phẩm nhựa	0,14	0,23
Khoáng vật phi kim loại	0,30	0,35
Kim loại cơ bản và kim loại nhân tạo	0,20	0,41
Máy móc và thiết bị vận tải	0,11	0,35
Máy móc và thiết bị điện	0,28	0,39
Các ngành chế tác khác	0,15	0,20
Toàn bộ khu vực chế tác	0,18	0,26

Nguồn: Pilat (1994; bảng 7.9).

hẹp dần khoảng cách và vẫn còn thấp hơn từ 20 đến 30% so với Mỹ. Thứ hai, những yếu kém về TFP của Hàn Quốc (và có lẽ của cả các nước khác) không phải vì những nước này không có khả năng có được những thiết bị hiện đại, mà là do khó khăn trong việc phát triển một mạng lưới hiệu quả các nhà cung ứng, thiết lập các mối quan hệ lao động phù hợp, cho phép hợp lý hóa quá trình sản xuất và đạt được trình độ chuyên môn hóa sản phẩm cao hơn (Học viện Toàn cầu McKinsey 1998). Sự thiếu hiệu quả trong những lĩnh vực này đã cho thấy rõ tính hạn chế khi sử dụng siêu hàm sản xuất. Những kỹ năng này chỉ có thể tiếp thu được từ từ, và không thể nhập khẩu. Ngay cả những doanh nghiệp tinh vi cũng không dễ dàng sao chép được các phương pháp của nước ngoài – ngành công nghiệp ô tô của Mỹ trong thập kỷ 80 đã tụt hậu so với Nhật Bản trong việc kiểm soát hàng tồn kho và tốc độ tung ra những mẫu mã mới, mặc dù ngành này của Mỹ có lịch sử lâu đời hơn (Clark và Fujimoto 1992).

Tuy vậy, cho dù còn nhiều yếu kém so với Mỹ và Nhật Bản, mức TFP này vẫn là mức cao không ngờ. Trong ngành bán dẫn, tính toán của Học viện Toàn cầu McKinsey đã cho thấy, TFP trong các nhà máy của Hàn Quốc bằng 65% năng suất của các nhà máy Mỹ. Trong điều kiện các doanh nghiệp Hàn Quốc tham gia muộn hơn vào ngành công nghiệp đòi hỏi cao về công nghệ này, việc Hàn Quốc đạt được mức năng suất như thế quả là điều phi thường. Ngành ô tô cũng đạt được mức TFP tương đối cao tương tự. Các công ty của châu Âu như Volvo hay Saab cũng khó lòng đạt được mức TFP tương đối cao hơn như thế, cho dù những hãng này có lịch sử lâu đời hơn.

Nếu ai đó tìm kiếm nguyên nhân gây ra khủng hoảng ở Hàn Quốc trong mức TFP chung hay tốc độ tăng trưởng của nó thì rất ít hy vọng chúng cung cấp được một manh mối quan trọng nào về cuộc khủng hoảng. Một vài câu trả lời đã bắt đầu hiện ra ở cấp ngành. Trong ngành ô tô, bán dẫn, và một số ngành khác, đầu tư và sản xuất đã tăng mạnh trong những năm 90. Chính phủ khuyến khích đầu tư và sản xuất bằng nhiều chính sách khác nhau. Ngành bán dẫn đã có tỉ lệ đầu tư rất cao sau năm 1993. Tuy mức TFP vẫn cao ở mức đáng ngạc nhiên, trong khi những ngành này rất phức tạp về công nghệ, nhưng các doanh nghiệp vẫn không có lãi, với nhiều lý do không giống nhau giữa các ngành (Học viện Toàn cầu McKinsey 1998). Thí dụ, các doanh nghiệp sản xuất thiết bị bán dẫn đã chuyên môn hoá vào sản phẩm d-ram, mà sản phẩm này đã sụt giá trong năm 1997.⁷ Các doanh nghiệp này không có được năng lực thiết kế cần thiết để cạnh tranh trong lĩnh vực vi xử lý có lợi nhuận cao hơn. Trong ngành ô tô, các doanh nghiệp Hàn Quốc sản xuất quá nhiều kiểu dáng, nhưng lại không có khả năng phát triển các mối quan hệ hiệu quả với nhà cung ứng, và không thể đạt được hiệu quả lao động cao hơn, vì những điều luật về công đoàn cho trước (Học viện Toàn cầu McKinsey 1998). Mặc dù trong một thời gian tương đối ngắn, cả hai ngành này đều đã đạt được mức TFP cao (so với Mỹ và Nhật Bản), nhưng điều này vẫn chưa đủ, trong điều kiện một ngành bị giảm giá và chi phí cao so với các đối

thủ cạnh tranh quốc tế, ngay cả sau khi đã ra sức học hỏi. Những vấn đề nổi trội trong cả hai ngành đã thu hút nhiều sự chú ý trong nửa đầu năm 1997, trước khi cuộc khủng hoảng ở Thái Lan đổ thêm dầu vào cuộc khủng hoảng Đông Á. Nhiều *chaebol* đã rơi vào hoàn cảnh khó khăn về tài chính. Những vấn đề này đã được thảo luận rộng rãi trên báo chí tài chính của Hàn Quốc và quốc tế, và có thể góp phần gây ra sự hoài nghi về phía những người cho vay và đầu tư gián tiếp. Nỗi hoảng loạn có thể bị tăng thêm, không phải chỉ do tỉ lệ dự trữ ngoại hối thấp so với nợ ngắn hạn, mà còn do một vài trường hợp có lợi nhuận thấp đã bị quy kết thành cả hệ thống. Sự phục hồi giá vi mạch trong năm 1998 và 1999 đã cho thấy rõ sự nguy hiểm khi chỉ dựa vào hiện tượng suy giảm tạm thời của một mức giá công nghiệp để kết luận về sự thất bại của năng suất dài hạn.

Trong một số ngành, như ngành ô tô, mức TFP tương đối thấp có thể phần nào là do các doanh nghiệp Hàn Quốc liên tục nhận được sự bảo hộ, chủ yếu là từ các biện pháp phi thuế quan. Việc loại trừ đầu tư trực tiếp nước ngoài và cạnh tranh mà FDI tạo ra trên thị trường nội địa đã làm giảm áp lực cạnh tranh. Cuối cùng, do thiếu áp lực từ các cổ đông đòi tăng khả năng sinh lời của công ty, một phần do chế độ sở hữu lẫn nhau rất rắc rối giữa các doanh nghiệp đã ngăn cản không cho phép đánh giá chính xác kết quả hoạt động, nên đã làm doanh nghiệp giảm mất động cơ tìm kiếm phương thức sản xuất hiệu quả hơn. Mặc dù việc học hỏi đã diễn ra nhờ các nỗ lực công nghệ và việc xuất khẩu là điều kiện cần thiết để nâng cao năng suất, nhưng tăng trưởng TFP vẫn bị hạn chế bởi sự vắng mặt của các thể chế khắt khe thông dụng. Tuy chỉ tiêu xuất khẩu của chính phủ, các khoản vay lãi suất thấp và các lợi ích khác phụ thuộc vào việc đạt được những chỉ tiêu này, tất cả đều là động cơ khuyến khích mạnh mẽ để các doanh nghiệp học hỏi, nhưng khu vực công nghiệp của Hàn Quốc cũng vẫn chỉ có hiệu quả xấp xỉ bằng 30% các doanh nghiệp của Mỹ trong các năm 1975, 1987 và 1997 (Học viện Toàn cầu McKinsey 1998). Năm 1975 gần như là năm đặt dấu chấm hết cho thời kỳ tăng trưởng sử dụng nhiều lao động; đến năm 1987,

phần lớn quá trình học hỏi diễn ra trong thời kỳ khuyến khích công nghiệp nặng và công nghiệp hoá chất, bắt đầu từ đầu thập niên 70, đã được thể hiện trên các số liệu. Các con số này cho thấy, thành công của Hàn Quốc trên thị trường xuất khẩu vẫn phụ thuộc vào mức lương thấp, và ở một chừng mực nhỏ hơn, vào việc trợ cấp chéo cho xuất khẩu lấp từ thị trường nội địa có khả năng sinh lời. Yếu kém trong mức năng suất năm 1997 có lẽ không khác là bao so với năng suất tính toán được cho các nước OECD so với Mỹ. Mặc dù vẫn còn chỗ để hoàn thiện, nhưng khoảng cách 30% cuối cùng giữa mức TFP trong nước đạt được với mức này của Mỹ rất khó vượt qua. Các số liệu trong Bảng 3.10 cho thấy, Hàn Quốc tiếp tục tham gia vào các ngành mới trước khi khai thác hết những lợi ích tiềm tàng về năng suất trong các ngành cũ. Học hỏi không chỉ đơn thuần là hàm số của mức sản lượng tích lũy được, mà nó còn chịu ảnh hưởng của cơ cấu khuyến khích, mà trong những năm gần đây, có thể đã khiến các doanh nghiệp không chú ý đầy đủ đến việc nâng cao năng suất.

Còn có những vấn đề về hiệu quả phân bổ, những vấn đề này không liên quan đến mức và tốc độ tăng TFP trong các ngành cụ thể. Trong một thời gian dài, Hàn Quốc khuyến khích đầu tư vào ngành chế tác, và không khuyến khích đầu tư vào các loại hàng hoá không tham gia xuất nhập khẩu, như xây dựng hay dịch vụ. Tuy nhiên, tỉ suất lợi tức trên vốn của các hàng hoá không tham gia xuất nhập khẩu lại cao hơn, mặc dù sự hạn chế của nhà nước đã làm giảm khả năng sinh lời của chúng. Tuy chưa rõ đây có phải là vấn đề mới hay không, nhưng nền kinh tế không nên chỉ bó hẹp mình trong một lựa chọn để duy trì hiệu suất cao, có thể mới giảm được nguy cơ dễ bị tổn thương. Tuy nhiên, sự mất cân đối này có thể còn tồn tại lâu nếu nó không có những tác động đáng kể đến tốc độ tăng trưởng tổng thể.

Tóm lại, mức năng suất của Hàn Quốc so với Mỹ chưa phải là cao, nhưng không có điều gì cho thấy tốc độ tăng trưởng TFP đã chậm dần hoặc đi xuống trước khi nổ ra khủng hoảng. Hơn nữa,

mức năng suất của Hàn Quốc so với Mỹ chưa chắc đã thấp hơn nhiều so với mức năng suất của Tây Âu.

TĂNG TRƯỞNG TFP VÀ TỈ SUẤT LỢI TỨC Ở CÁC NƯỚC ASEAN

Phần lớn phần thảo luận đều tập trung vào Hàn Quốc và Đài Loan vì hai nước này có nhiều nghiên cứu về năng suất hơn, ở cả cấp tổng thể lẫn cấp doanh nghiệp. Tuy nhiên, một số nước ASEAN cũng chịu ảnh hưởng nghiêm trọng của cuộc khủng hoảng. Ở những nước này cũng vậy, không có gì rõ ràng chứng tỏ cuộc khủng hoảng đã kéo theo một quãng thời gian dài suy giảm TFP do lường theo cách thông thường. Thí dụ, Sarel (1997) đã tính toán tăng trưởng TFP trong giai đoạn 1978-96 và 1991-96 cho năm nước ASEAN. Các số liệu trình bày trong Bảng 3.11 cho thấy, trong giai đoạn 1978-96 tất cả các nước đều duy trì được tăng trưởng và tăng trưởng trong thập niên 90 cao hơn so với toàn bộ thời kỳ. Tuy giá trị tuyệt đối của A^* có nhiều khả năng bị đánh giá thấp trong cả hai giai đoạn, nhưng không có cơ sở để kết luận các số liệu trong giai đoạn sau bị thiên lệch nhiều hơn. Tuy nhiên, số liệu của Sarel cũng cho thấy, tỉ suất lợi tức trên vốn có thể đã bị giảm sút.

Sự thay đổi trong tỉ suất lợi tức trên vốn có thể viết như sau:

$$(3.7) \quad r^* = - (SL / \sigma) k^* + A^*$$

Bảng 3.11 Năng suất nhân tố tổng hợp ở các nền kinh tế ASEAN, 1978-96

Nước	Tốc độ tăng tỉ lệ vốn/lao động (k^*)		Tốc độ tăng năng suất nhân tố tổng hợp (A^*)	
	1978-96	1991-96	1978-96	1991-96
Indônêxia	9,0	7,0	1,16	2,20
Malaixia	6,9	8,3	2,00	2,00
Philippin	1,8	1,2	-,78	,67
Xingapo	6,5	5,6	2,23	2,46
Thái Lan	7,3	11,1	2,03	2,25

Nguồn: Sarel (1997: bảng 2).

trong đó, để đơn giản, A^* là tốc độ thay đổi kỹ thuật trung lập kiểu Hicks. Nếu giá trị của S_L là 0,25 và giả định $\sigma = 0,8$, thì muốn cho k^* tăng 1%, A^* cần tăng xấp xỉ 0,3 để triệt tiêu được sự giảm sút của r^* . Trong những năm 90, ở cả Malaixia và Thái Lan, giá trị của k^* đều cao hơn 1,4 và 3,8 điểm so với mức trung bình của chúng trong toàn bộ thời kỳ 1978-96, trong khi giá trị của A^* lại không đổi trong trường hợp Malaixia và bằng 0,22 trong trường hợp của Thái Lan. Điều này cho thấy khả năng tỉ suất lợi tức đã có sự suy giảm nhất định vào đầu những năm 90. Những tính toán này chỉ có tính tham khảo vì giá trị của A^* do Sarel tính toán cũng vẫn phải những vấn đề đã bàn đến trước đây và giá trị chính xác của σ cũng chỉ là ước đoán.

Khả năng r giảm xuống phụ thuộc chủ yếu vào giá trị của σ và bất kỳ sự thiên lệch nào trong thay đổi kỹ thuật. Thí dụ, nếu thay đổi kỹ thuật mang tính chất trung lập kiểu Harrod, thì phương trình (3.7) có thể viết lại là

$$(3.8) \quad r^* = - (S_L / \sigma) (m - k^*)$$

Nếu $m = 0,05$ và $k^* = 0,08$ thì tốc độ giảm hàng năm của r^* sẽ là 0,01 một năm. Nếu tỉ suất lợi tức là 20% năm 1990, có nghĩa là nó sẽ giảm xuống còn khoảng 18,5 năm 1997, thì sự thay đổi kỹ thuật khó có thể gây ra khủng hoảng. Không có thêm thông tin độc lập về bản chất của sự thiên lệch và cường độ thay đổi kỹ thuật thì rất có thể cách giải thích hợp lý nhất cho việc duy trì được mức đầu tư cao là do giá trị cao của k^* đã bị triệt tiêu phần lớn bởi giá trị cao của m .

Cuộc điều tra ở cấp doanh nghiệp tại Thái Lan do Dollar và Hallward-Driemeier (1998) tiến hành đã phát hiện thấy giá trị của A^* không giảm nhưng tỉ suất lợi tức thì có giảm, có nghĩa là giá trị k^* lớn hơn m khá nhiều trong thời kỳ ngay sau khủng hoảng. Trong phần lớn các nước, tỉ suất lợi tức thấp nhưng không giảm là hiện tượng phổ biến trong suốt thời kỳ tăng trưởng nhanh. Viện Toàn cầu McKinsey (1998) đã ghi lại điều này trong các doanh nghiệp của Hàn Quốc. Có rất ít các bằng chứng có hệ thống cho thấy tỉ suất này suy giảm đột ngột vào năm 1997. Tốc độ tăng TFP không giảm

dần. Nhưng lợi nhuận lại dựa trên mức giá hiện hành. Giá hàng hoá giảm, việc tài trợ bằng các khoản ngắn hạn, và nỗi hoảng sợ của quần chúng, có thể kéo các khu vực vững mạnh đi xuống.

KẾT LUẬN

Trong 35 năm qua, các nền kinh tế mới công nghiệp hoá ở châu Á đã tích lũy được một lượng vốn và lao động lành nghề khổng lồ và đã thành công trong việc khai thác hiệu quả những nguồn lực này, nhất là trong khu vực chế tác. Tuy một phần lớn của sự tăng trưởng đó là nhờ tích lũy vốn, nhưng phần đóng góp của việc tiếp thu có hiệu quả cũng không nhỏ. Rất nhiều nghiên cứu tình huống đã hậu thuẫn cho quan điểm cho rằng doanh nghiệp ở nhiều nước đã hấp thụ thành công kiến thức quốc tế, dưới hình thức mua thiết bị, bán thành phẩm mới hoặc những công nghệ bên ngoài, và cải tiến chúng. Trong tất cả các nền kinh tế mới công nghiệp hoá đều tồn tại một cơ sở công nghiệp mạnh, với thiết bị hiện đại, tổ chức tốt ở cấp doanh nghiệp và cấp ngành, năng lực tiếp thị mạnh mẽ, có một đội ngũ đông đảo công nhân có năng suất, và đã có được sự linh hoạt cao khi phải ứng phó với những đợt thăng trầm, từ việc giá dầu tăng cho đến sự thay đổi hỗn loạn các chế độ chính trị.

Trong bầu không khí của những ngày tháng khủng hoảng từ cuối năm 1997 cho đến hết năm 1998, những thành tựu cơ bản này thường bị quên lãng. Quan điểm phổ biến lúc này cho rằng, sự suy giảm là không tránh khỏi và cả chính phủ lẫn các doanh nghiệp đều luôn luôn bất lực. Giống như thị trường chứng khoán và thị trường ngoại hối, thị trường học thuật “theo mốt” nhiều khi cũng quá khích. Mặc dù đôi lúc cũng đã xảy ra sự buông lỏng các qui định tài chính và việc định hướng thiếu cơ sở vào khu vực chế tác và dịch vụ, nhưng điều này một phần là do sự chủ quan vì những thành công vang dội gây ra, mà những thành công đó giờ đây đã bị lãng quên rất nhanh. Nhưng cũng có những sự chuyển đổi chưa đựng đầy rẫy khó khăn, nhất là khi các thị trường tài chính trước đây

khép chặt nay lại được mở cửa quá vội vàng, nhiều khi do các tổ chức quốc tế thúc giục.

Những vấn đề gần đây, chưa xét đến những thành tựu lớn trong công cuộc công nghiệp hóa. Điều không còn gì để nghi ngờ là một số ngành đã mở rộng quá mức; thí dụ như năng lực của ngành công nghiệp ô tô Hàn Quốc rõ ràng là quá lớn so với mức doanh thu tiềm năng, và ngành thép của Malaixia hay chế tạo máy bay của Indônêxia chắc chắn đều là những lựa chọn sai. Điều này cho ta một bài học thận trọng về tính chất thất thường của sự hung phấn tức thời, và thi thoảng là của những lựa chọn chính trị vốn rất ngoan cố, giống như trường hợp máy bay Công-coóc của Anh và Pháp hợp tác. Nó không cho ta căn cứ để nhận định rằng hầu hết sự tăng trưởng đều chỉ dựa trên mức đầu tư cao ở những nước này. Trái lại, đã có những nỗ lực hết sức lớn lao để hấp thụ tư bản mới theo một cách rất hiệu quả, ngăn chặn không cho tỉ suất lợi tức giảm mạnh và khuyến khích mức tiết kiệm cao không ngừng. Nếu mức đầu tư là biến duy nhất để giải thích tăng trưởng thì vẫn còn nhiều điều mà chúng ta không thể giải thích được.

Nhin rộng hơn, trong cuốn sách này còn có những vấn đề lớn được bàn đến ở những chỗ khác như về quản trị doanh nghiệp và khu vực tài chính. Còn về phía khu vực sản xuất hàng hoá và dịch vụ, có hai bài học có quan hệ qua lại với nhau mà có thể chúng ta chưa thẩm thía. Thứ nhất, thực hiện thành công việc định hướng công nghiệp theo ngành nhiều khả năng chỉ mang lại những lợi ích tương đối hạn chế – tuy việc lựa chọn những ngành chủ đạo không có ảnh hưởng nguy hại cho toàn bộ nền kinh tế, như hiện nay một số nhà phân tích vẫn chỉ trích; và nó cũng không phải là phương thuốc trường sinh thần bí đối với tăng trưởng (Pack 2000). Thứ hai, vẫn còn nỗi ám ảnh với việc tiếp tục phát triển công nghiệp hơn nữa, nếu muốn chỉ xác định những ngành đúng đắn. Ngoài những khó khăn chung trong việc nhận diện được những ngành công nghiệp mũi nhọn tương lai, khó khăn của quan điểm này là ở chỗ lợi thế so sánh của mỗi nước không ngừng thay đổi và cần thiết phải đa dạng hoá sang những ngành dịch vụ có giá trị tăng cao,

từ bảo hiểm cho đến ngân hàng đầu tư. Hồng Kông, một trong những nền kinh tế thành công, đã thực hiện xong quá trình chuyển đổi này, với tỉ trọng hàng chế tác trong GDP vào khoảng 7%. Các nền kinh tế mới công nghiệp hoá khác vẫn còn duy trì tỉ trọng này trên mức 20%. Qui luật Engel và tập hợp quỹ nguồn lực không ngừng tiến triển đã cho thấy, tỉ trọng này có xu hướng giảm nhanh. Những thể chế cần thiết để khuyến khích sự chuyển đổi hiệu quả này cần được ưu tiên hàng đầu trong các chương trình nghị sự.

CHÚ THÍCH

Chương này được viết khi tác giả là cố vấn cho Nhóm Nghiên cứu Phát triển của Ngân hàng Thế giới. Tác giả đã thu được nhiều ý kiến góp ý quý giá từ các thành viên tham gia hai hội nghị do DECRG tài trợ về Suy ngẫm lại sự Thành kỲ Đông Á. Nhiều quan điểm trong chương này được phát triển từ một nghiên cứu trước đây cùng với Richard R. Nelson. Mark Gersovitz cũng đã có những nhận xét bổ ích cho bản thảo trước.

1. Ước tính sơ bộ phần trăm thay đổi trong GDP thực tế năm 1998 và 1999 của các nước chịu ảnh hưởng nặng nề nhất của cuộc khủng hoảng là Indonesia (-13.2, 0.2), Hàn Quốc (-6.7, 10.7), Malaixia (-7.5, 5.4), và Thái Lan (-10.4, 4.4).
2. Cách giải thích đơn giản – đó là sự tồn tại của những thay đổi kỹ thuật làm gia tăng vốn – không được khẳng định nhiều bằng thực tiễn, trừ Kim và Lau (1994) là trường hợp ngoại lệ.
3. Chính xác hơn, giả định rằng, giá của các yếu tố được cào bằng, định lý Rybczynski hàm ý rằng, những ngành sử dụng nhiều vốn thì tăng trưởng, còn qui mô các ngành sử dụng nhiều lao động thì giảm về mức tuyệt đối.
4. Thực ra, Hàn Quốc và Đài Loan đã tăng tỉ lệ tham gia lực lượng lao động nên tốc độ tăng lực lượng lao động của hai nước này lớn hơn của Đức và Nhật Bản trong cùng thời kỳ tương ứng.
5. Kế hoạch Marshall ở Đức và việc Mỹ xâm chiếm Nhật Bản đã tạo ra những điều kiện kinh tế vĩ mô thích hợp để tăng trưởng nhanh.
6. Trong cả hai nền kinh tế đều có rất ít kinh nghiệm công nghiệp hoá trong

thời kỳ bị Nhật Bản xâm lược. Xem Ranis (1979) về Đài Loan và Kuznets (1977) về Hàn Quốc.

7. Có người cho rằng, nguồn vốn mới mang trong mình những cải tiến về kỹ thuật giúp đẩy mạnh tăng năng suất. Tuy nhiên, lập luận này cũng có thể áp dụng cho các nước khác có tỉ lệ đầu tư cao. Yếu tố then chốt để biến năng suất cao của những nguồn vốn mới thành hiện thực là những nỗ lực bền bỉ ở trong nước. Thiết bị mới không đảm bảo biến những lợi ích đó thành hiện thực.
8. Tuy tính toán của họ có thể bị rất nhiều lập luận tương tự như trường hợp hạch toán tăng trưởng mà tôi trình bày dưới đây phê phán, nhưng khả năng hình thái định tính trong các kết luận của họ bị đảo ngược khi thay đổi qui trình tính toán là khó có thể xảy ra.
9. Một số nhà phân tích điều chỉnh các tỉ trọng để khắc phục nhiều khiếm khuyết, giống như khi phải xử lý với khoản thù lao cho các thành viên trong gia đình không được trả lương (thí dụ, xem Young 1995).
10. Giá trị của σ được rút ra từ $S_L/S_K = (\sigma/[1-\sigma])(K/L)^p$ với $p = (1/\sigma - 1)$.
11. Tiêu mục này và phần tiếp theo được tóm tắt lại từ Nelson và Pack (1999).
12. Kim và Lau (1994) đã ước lượng hàm sản xuất và giải quyết vấn đề này bằng cách sử dụng nhiều nước trong phân tích chuỗi thời gian chéo theo nhóm của họ.
13. Về những câu hỏi này và các câu hỏi khác liên quan đến việc giải thích hàm sản xuất, xem Nelson và Winter (1982). Về bằng chứng cho thấy, doanh nghiệp ở một số nước đang phát triển không có được kiến thức sản xuất tương tự, xem Pack (1987).
14. Hayami và Ruttan (1985) đã mặc nhiên công nhận siêu hàm sản xuất đối với nông nghiệp và cho rằng, khi giá các yếu tố năm mươi hoạ mới thay đổi thì sẽ xuất hiện những phát minh mới để giảm bớt cầu về những yếu tố đất đỏ hơn. Hai ông đã hình dung ra một quá trình trong đó các đường dăng lượng mới sẽ do nghiên cứu phát triển nền chứ không phải được chọn ra từ một danh mục có sẵn trên toàn thế giới. Hơn nữa, ngay cả trong nông nghiệp, việc ứng dụng thành công công nghệ mới như cách mạng xanh cũng đòi hỏi những nỗ lực lâu dài và tốn kém ở trong nước (Evenson và Westphal 1995). Các nông trại ở Ấn Độ có thể không

- chuyển dịch theo hướng đường giới hạn của thế giới nếu không có những nghiên cứu lớn trong từng khu vực. Trong hoạt động phi nông nghiệp, đường giới hạn của thế giới có thể còn khó đạt tối hơn, khiên cho độ tin cậy của phép tự duy về siêu hàm sản xuất càng yếu hơn.
15. Những yếu tố này đã cho thấy rõ sự khác biệt rất lớn về năng suất giữa các doanh nghiệp trong cùng một ngành ở các nước công nghiệp. Ước lượng hàm sản xuất biên đã minh họa cho một biên độ rất lớn về năng suất mà các doanh nghiệp sử dụng những thiết bị tương đối giống nhau đã đạt được trong các nước công nghiệp (Caves và các tác giả khác 1992). Tồn tại một sự phân tán như vậy, ngay trong nội bộ các nước phát triển, là một lý do nữa cho phép nghỉ ngờ về điều cho rằng, tất cả các doanh nghiệp ở các nước phát triển và đang phát triển đều vận động trên cùng một hàm sản xuất.
16. Mỹ, Anh, Pháp, Đức, Nhật Bản, Hồng Kông, Hàn Quốc, Xingapo và Đài Loan.
17. Thí dụ, cho dù nhiều nghiên cứu tình huống về ngành chế tác cho thấy TFP có mức tăng dương nhưng có thể ở các ngành khác lại có sự giảm sút, khiến cho mức tăng TFP chung bằng 0. Nhưng trong điều kiện tỉ trọng của ngành chế tác trong giá trị gia tăng không ngừng tăng lên và không có lý do gì để tin rằng TFP ở các ngành khác đang giảm xuống, thì tôi nghi ngờ vẫn đề có thể do phép tổng hợp.
18. Nishimizu và Page (1982) định nghĩa tiền bộ công nghệ bao gồm cả sự dịch chuyển trên đường giới hạn tốt nhất lẫn sự di chuyển đến đường này của những doanh nghiệp hiện còn chưa nằm trên đường đó. Trường hợp sau được gọi là lợi ích do tính hiệu quả. Các tác giả đã phát hiện thấy điều này góp phần lớn vào mức tăng TFP do lường được ở Nam Tư.
19. Mặc dù quá trình sản xuất được mô tả có thể giải thích như một phản ứng nhằm tối thiểu hóa chi phí trước chi phí tương đối về lao động và không gian, nhưng các kỹ sư đã nhận thấy cùng một khoảng không có thể được tổ chức lại để đảm bảo luồng công việc chạy tốt hơn.
20. Thí dụ, xem Lim và Fong (1991) và Goh (1996). Blomstrom và Kokko (1997) đã có một công trình tổng thuật nghiên cứu hoàn chỉnh, trong đó hai ông đã thấy những kết quả lẩn lộn về sự tồn tại tác động ngoại ứng của đầu tư trực tiếp nước ngoài. Đáng tiếc, phần lớn các nghiên cứu kinh tế lượng về chủ đề này đều vấp phải những vấn đề nghiêm trọng về các đặc tính khiên không thể đưa ra những kết luận mạnh.

21. Các con số này được tính theo giá hiện hành và đã phỏng đại sự thay đổi theo giá cố định.
22. Điều này ăn khớp với kết quả rất nổi tiếng cho rằng, việc tiếp thu thành công cuộc cách mạng xanh đòi hỏi phải có những hoạt động nghiên cứu mạnh mẽ ở địa phương để có thể hấp thụ trọn vẹn lợi ích từ những loại giống mới. Xem Evenson và Wetsphal (1995).
23. Sự mô tả phong phú về qui trình tương tự ở Nhật Bản được trình bày trong Goto và Odagiri (1997), Hayashi (1990), Minami (1995), và Ozawa (1974).
24. Tỉ trọng được sử dụng có thể có sự thiên lệch theo kiểu đã bàn đến ở phần trước.
25. Pack và Saggi (sắp xuất bản) đã phân tích quá trình này và có tham khảo nhiều công trình nghiên cứu hiện có viết về hiện tượng này.
26. Vì những phép tính toán này sử dụng cùng một phương pháp như hạch toán tăng trưởng – tức là giả định tỉ trọng của các yếu tố quan sát được phản ánh độ co giãn của đầu ra với từng yếu tố đầu vào – nên một vài trong số những tiêu chuẩn đã nêu trước đây có thể áp dụng. Các con số này cũng cần được xem như một sự gần đúng.
27. Xem Ngân hàng Thế giới (1998) để có phần tổng kết đầy đủ nhiều vấn đề có liên quan về giá công nghiệp.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Thuật ngữ “đã xử lý” (processed) mô tả các công trình được tái tạo một cách không chính thức, mà có thể không sẵn có ở các hệ thống thư viện.

Arrow, Kenneth. 1962. “The Economic Implications of Learning-by-Doing.” *Review of Economic Studies* 29(June):155–73.

———. 1969. “Classificatory Notes on the Production and Transmission of Technological Knowledge.” *American Economic Review* 59(May):29–35.

Arthur, Brian. 1994. *Increasing Returns and Path Dependence in the Economy*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Atkinson, A. B., and Joseph E. Stiglitz. 1969. “A New View of Technological Change.” *Economic Journal* 59(September):46–69.

Blomstrom, Magnus, and Ari Kokko. 1997. “How Foreign Investment Affects Host Countries.” Policy Research Working Paper 1745. World Bank,

- International Economics Department, International Trade Division, Washington, D.C. Processed.
- Bosworth, Barry, and Susan Collins. 1996. "Economic Growth in East Asia: Accumulation vs. Assimilation." *Brookings Papers on Economic Activity* 2:135-203.
- Caves, Richard, and others. 1992. *Industrial Efficiency in Six Nations*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Clark, Kim, and Takahiro Fujimoto. 1992. "Product Development and Competitiveness." *Journal of the Japanese and International Economies* 6(June):101-43.
- Dahlman, Carl, and Ousa Sananikone. 1997. "Taiwan, China: Policies and Institutions for Rapid Growth." In Danny M. Leipziger, ed., *Lessons from East Asia*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Deaton, Angus, and Christina Paxson. 1994. "The Effects of Economics and Population Growth on National Saving." *Demography* 34(1):97-114.
- Denison, Edward. 1962. *Sources of Economic Growth and the Alternatives before Us*. New York: Committee for Economic Development.
- . 1979. *Accounting for Slower Economic Growth: The United States in the 1970s*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Diamond, Peter, Daniel MacFadden, and Miguel Rodriguez. 1972. "Identification of the Elasticity of Substitution and the Bias of Technical Change." In Daniel MacFadden, ed., *An Econometric Approach to Production Theory*. Amsterdam: North-Holland.
- Dollar, David, and Mary Hallward-Driemeier. 1998. "Crisis, Adjustment, and Reform: Results from the Thailand Industrial Survey." World Bank, Development Research Group, Washington, D.C. Processed.
- Enos, John L., and U-hui Pak. 1987. *The Adoption and Diffusion of Imported Technology: The Case of Korea*. London: Croom Helm.
- Evenson, Robert E., and Larry E. Westphal. 1995. "Technological Change and Technology Strategy." In Jere Behrman and T. N. Srinivasan, eds., *Handbook of Development Economics*. Vol. 3a. Amsterdam: North-Holland.
- Furman, Jason, and Joseph E. Stiglitz. 1999. "Economic Crises: Evidence and Insight from East Asia." *Brookings Papers on Economic Activity* 1998: 21-114.
- Gee, San, and Chao-nan Chen. 1990. "In-Service Training in Taiwan, Republic

- of China." Chunghua Institution for Economic Research. Chunghua, Taiwan. Processed.
- Gee, San, and Wen-jeng Kuo. 1994. "Export Success and Technological Capabilities: The Case of Textiles and Electronics in Taiwan Province of China." UNCTAD, Geneva. Processed.
- Goh, Keng Swee. 1996. "The Technology Ladder in Development: The Singapore Case." *Asian Pacific Economic Literature* 10(201):1-11.
- Goto, Akira, and Hiroyuki Odagiri. 1997. Innovation in Japan. New York: Oxford University Press.
- Griliches, Zvi, and Dale Jorgenson. 1967. "The Explanation of Productivity Change." *Review of Economic Studies* 34(July):229-48.
- Hall, Robert. 1990. "Invariance Properties of Solow's Productivity Residual." NBER Working Paper 3034. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Processed.
- Hayami, Yujiro, and Vernon Ruttan. 1985. *Agricultural Development: An International Perspective*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Hayashi, Takeshi. 1990. *The Japanese Experience in Technology*. Tokyo: United Nations University.
- Henderson, Vernon. 1988. *Urban Development: Theory, Fact, and Illusion*. New York: Oxford University Press.
- Hobday, Mike. 1995. *Innovation in East Asia: The Challenge to Japan*. Aldershot: Edward Elgar.
- Hsieh, Chang-Tai. 1997. "What Explains the Industrial Revolution in East Asia? Evidence from Factor Markets." University of California, Berkeley, Department of Economics. Processed.
- Kaldor, Nicholas. 1957. "A Model of Economic Growth." *Economic Journal* 57(December):591-624.
- Katz, Jorge. 1987. *Technology Generation in Latin American Manufacturing Industries*. London: Macmillan.
- Kim, J. I., and L. J. Lau. 1994. "The Sources of Economic Growth in the East Asian Newly Industrialized Countries." *Journal of Japanese and International Economics* 8(2):235-71.
- Kim, Linsu. 1997. *From Imitation to Innovation: Dynamics of Korea's Technological Learning*. Cambridge, Mass.: Harvard Business School Press.
- King, Robert, and Ross Levine. 1994. "Capital Fundamentalism, Economic

- Development, and Economic Growth." *Carnegie Rochester Conference Series on Public Policy* 40(June):259–300.
- Krugman, Paul. 1994. "The Myth of Asia's Miracle." *Foreign Affairs* (December): 62–78.
- Kuznets, Paul. 1977. *Economic Growth and Structure in the Republic of Korea*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- Lall, Sanjaya. 1987. *Learning to Industrialize*. London: Macmillan.
- Lall, Sanjaya, and Morris Teubal. 1998. "Market Stimulating Technology Policies in Developing Countries: A Framework with Examples from East Asia." *World Development* 26(August):1369–85.
- Lee, Norman. 1992. "Market Structure and Trade in Developing Countries." In Gerald K. Helleiner, ed., *Trade Policy, Industrialization, and Development: New Perspectives*. Oxford: Clarendon Press.
- Levine, Ross, and David Renelt. 1992. "A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions." *American Economic Review* 82(September):942–63.
- Lim, Linda Y. C., and Pang Eng Fong. 1991. *Foreign Direct Investment and Industrialization in Malaysia, Singapore, Taiwan, and Thailand*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- McKinsey Global Institute. 1998. "Productivity-Led Growth in Korea." McKinsey and Company, Washington, D.C.. Processed.
- Minami, Ryoshin. 1995. *Acquiring, Adapting, and Developing Technologies*. New York: St. Martin's Press.
- Mytelka, L. K. 1978. "Licensing and Technology Dependence in the Andean Group." *World Development* 6(April):447–61.
- Nehru, Vikram, and Ashok Dhareshwar. 1994. "New Estimates of Total Factor Productivity Growth for Developing and Industrial Countries." World Bank, Development Research Group, Washington D.C. Processed.
- Nelson, Richard R., and Howard Pack. 1999. "The Asian Growth Miracle and Modern Growth Theory." *Economic Journal* 109(July):1–21.
- Nelson, Richard R., and Edmund Phelps. 1966. "Investment in Humans, Technological Diffusion, and Economic Growth." *American Economic Review* 56(May):69–75.
- Nelson, Richard R., and Sidney Winter. 1982. *An Evolutionary Theory of Economic Change*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Nishimizu, Mieko, and John M. Page. 1982. "Total Factor Productivity

- Growth, Technological Progress, and Technical Efficiency: Dimensions of Productivity Change in Yugoslavia 1965-78." *Economic Journal*: 92(December):920-36.
- Nordhaus, William. 1997. "Traditional Productivity Estimates are Asleep at the (Technological) Switch." *Economic Journal* 107(September):1548-59.
- Ozawa, Terutomo. 1974. *Japan's Technological Challenge to the West, 1950-74: Motivation and Accomplishment*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Pack, Howard. 1987. *Productivity, Technology, and Industrial Development*. New York: Oxford University Press.
- . 1994. "Endogenous Growth Theory: Intellectual Appeal and Empirical Shortcomings." *Journal of Economic Perspectives* 8(Winter):55-72.
- . 2000. "Industrial Policy: Growth Elixir or Poison?" *The World Bank Research Observer* 15(1):47-67.
- Pack, Howard, and Kamal Saggi. 1999. "Exporting, Externalities, and Technology Transfer." Policy Research Paper. World Bank, Policy Research Department, Washington, D.C. Processed.
- . Forthcoming. "Vertical Technology Transfer, Diffusion, and Competition." *Journal of Development Economics*.
- Pack, Howard, and Larry E. Westphal. 1986. "Industrial Strategy and Technological Change: Theory vs. Reality." *Journal of Development Economics* 22(January):87-128.
- Pack, Howard, Fang-yi Wang, and Larry E. Westphal. 1996. "Acquisition of Technical Knowledge in the Taiwanese Electronics Sector." Swarthmore College, Department of Economics, Swarthmore, Penn. Processed.
- Pilat, Dirk. 1994. *The Economics of Rapid Growth: The Experience of Japan and Korea*. Brookfield, Vt.: Edward Elgar.
- Pratten, C. F. 1971. *Economies of Scale in Manufacturing Industry*. Cambridge, Mass.: Cambridge University Press.
- Ranis, Gustav. 1979. "Industrial Development." In Walter Galenson, ed., *Economic Growth and Structural Change in Taiwan*. Ithaca, N.Y.: Cornell University.
- Ranis, Gustav, and Chi Schive. 1985. "Direct Foreign Investment in Taiwan's Development." In Walter Galenson, ed., *Foreign Trade and Investment: Economic Development in the Newly Industrializing Asian Countries*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Republic of China. 1992. *Taiwan Statistical Data Book 1992*. Taipei: Council for

- Economic Planning and Development.
- Rhee, Yung, Bruce Ross-Larson, and Gary Pursell. 1984. Korea's Competitive Edge: Managing Entry into World Markets. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Rosenberg, Nathan. 1994. "Uncertainty and Technological Advance." Stanford University, Department of Economics, Palo Alto, Calif. Processed.
- Ruttan, Vernon. 1997. "Induced Innovation, Evolutionary Theory, and Path Dependence: Sources of Technical Change." Economic Journal 107(September):1520-29.
- Sakong, Il. 1993. Korea in the World Economy. Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- Sarel, Michael. 1997. "Growth and Productivity in ASEAN Countries." IMF Working Paper 97/97. International Monetary Fund, Washington D.C. Processed.
- Schultz, Theodore W. 1975. "The Value of the Ability to Deal with Disequilibria." Journal of Economic Literature 13(September):827-46.
- Solow, Robert M. 1957. "Technical Change and the Aggregate Production Function." Review of Economics and Statistics 39(May):312-20.
- . 1960. "Investment and Technical Progress." In Kenneth Arrow, Samuel Karlin, and Patrick Suppes, eds., Mathematical Methods in the Social Sciences. Palo Alto, Calif.: Stanford University Press.
- . 1987. "On the Microeconomics of Technical Progress." In Jorge Katz, ed., Technology Generation in Latin American Manufacturing Industries. New York: Macmillan.
- Stiglitz, Joseph. 1987. "Learning to Learn, Localized Learning, and Technological Progress." In Partha Dasgupta and Paul Stoneman, eds., Economic Policy and Technological Performance. New York: Cambridge University Press.
- . 1988. "Economic Organization, Information, and Development." In Hollis B. Chenery and T. N. Srinivasan, eds., Handbook of Development Economics. Vol 1. Amsterdam: North-Holland.
- . 1993. "The Role of the State in Financial Markets." Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics. Washington, D.C.: World Bank.
- Tsao, Yuan. 1985. "Growth without Productivity: Singapore Manufacturing in

- the 1970s." *Journal of Development Economics* 19(1):25–39.
- UNESCO (United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization). 1983. *Statistical Yearbook*. New York.
- United Nations. 1997. *World Investment Report 1997*. New York.
- _____. Various years. *Yearbook of National Accounts Statistics*. New York.
- _____. 1995. *Statistical Yearbook*. New York.
- World Bank. 1979. "Korea: Development of the Machinery Industries." World Bank, Industrial Development and Finance Department, Washington, D.C. Processed.
- _____. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- _____. 1998. *East Asia: The Road to Recovery*. Washington, D.C.
- Young, Alwyn. 1992. "Tale of Two Cities: Factor Accumulation and Technical Change in Hong Kong and Singapore." *NBER Macroeconomics Annual*: 1992. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- _____. 1995. "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience." *Quarterly Journal of Economics* 110(August):641–80.

CHƯƠNG 4

CÔNG NGHIỆP HOÁ NÔNG THÔN TRUNG QUỐC TRONG BỐI CẢNH CỦA SỰ THẦN KỲ ĐÔNG Á

Justin Yifu Lin và Yang Pao

Công nghiệp hoá nông thôn, một hiện tượng đặc thù của Đông Á, hợp thành một bộ phận không thể tách rời của sự thần kỳ Đông Á. Là nền kinh tế lớn nhất trong khu vực, Trung Quốc đã đuổi kịp, nếu không muốn nói là vượt, các nước láng giềng trong công cuộc công nghiệp hoá nông thôn. Sự phát triển kinh tế của Trung Quốc trong 20 năm qua đã được sự tăng trưởng nhanh chóng của khu vực công nghiệp nông thôn, bao gồm vô số các doanh nghiệp nông thôn qui mô nhỏ do các hương trấn, làng xã và cá nhân thành lập hỗ trợ mạnh mẽ¹. Nét đặc thù của Trung Quốc là ở qui mô chưa từng thấy của những doanh nghiệp này. Năm 1978, có chưa đầy 10% lực lượng lao động nông thôn tham gia vào các hoạt động công nghiệp, và khu vực phi nông nghiệp chỉ chiếm 8% thu nhập nông thôn; đến năm 1996, 30% lực lượng lao động nông thôn đã làm việc trong ngành công nghiệp địa phương, và thu nhập phi nông nghiệp đã chiếm tới 34% tổng thu nhập nông thôn. Mặc dù vai trò của nó trong sự phân hoá thu nhập theo vùng vẫn còn nhiều tranh cãi, nhưng sự tăng trưởng mạnh mẽ này đã góp phần làm cho việc phân phối thu nhập bình đẳng hơn ở cấp địa phương.

Tầm cỡ và tốc độ công nghiệp hoá nông thôn Trung Quốc đã thu

hút sự chú ý rộng rãi của cộng đồng các học giả quốc tế. Nhiều lý thuyết khác nhau đã được phát triển để giải thích sự thành công này. Lý thuyết văn hoá nhấn mạnh vai trò của văn hoá hợp tác ở làng xã Trung Quốc trong việc thúc đẩy sự phát triển của các doanh nghiệp nông thôn. Lý thuyết tăng trưởng mới chú trọng đến ngoại ứng tích cực do việc tích lũy kiến thức, và gần đây là tích lũy vốn xã hội, được tạo ra trong quá trình đẩy mạnh tăng trưởng bền vững. Sự hiện diện của các doanh nghiệp công cộng do chính quyền địa phương sở hữu, đã lôi cuốn rất nhiều nghiên cứu tập trung vào những chức năng tích cực của quyền về tài sản, vốn được xác định rất mơ hồ, trong việc thúc đẩy sự tăng trưởng nhanh chóng của các doanh nghiệp nông thôn. Những nghiên cứu này đã nhấn mạnh vai trò tích cực của chính quyền địa phương - nhất là ở cấp hương trấn và làng xã - trong việc giúp các doanh nghiệp nông thôn tiếp cận được nguồn lực vật chất và tài chính quý giá, cũng như vượt qua trở ngại của bộ máy hành chính quan liêu rắc rối. Một lý thuyết khác đề cập đến sự gắn bó chặt chẽ giữa các doanh nghiệp nông thôn với lợi thế so sánh của nông thôn Trung Quốc. Cách giải thích này, do mang tính cổ điển, nên thường hay bị các nhà kinh tế xem nhẹ khi đi tìm những lý thuyết mới, ngoại nhập, nhưng nó có thể giải thích cho sự thành công của quá trình công nghiệp hoá nông thôn Trung Quốc, cũng như sự phân hoá sâu sắc theo vùng giữa các vùng lãnh thổ của nước này.

Mục đích của chương này là đánh giá các cách giải thích khác nhau, đồng thời trình bày một cái nhìn tổng quát về sự phát triển và các đặc điểm của doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc. Phân tích kinh tế lượng được tiến hành để kiểm định các lý thuyết khác nhau đã được vận dụng để giải thích sự thành công của các doanh nghiệp này. Lịch sử công nghiệp hoá nông thôn của các tỉnh Trung Quốc trong khoảng 30 năm qua cũng được phân tích.

Chúng tôi đặt kinh nghiệm của Trung Quốc trong bối cảnh của Đông Á, và so sánh với các quốc gia Đông Á khác, nhất là Thái Lan. Kinh nghiệm của Trung Quốc có một nét đặc thù, gắn chặt với các sự kiện lịch sử và bối cảnh gần đây của Trung Quốc. Tuy

nhiên, cũng có những nét tương đồng giữa kinh nghiệm của Trung Quốc và một số nước Đông Á. Trong điều kiện của cuộc khủng hoảng tài chính, kinh nghiệm của Trung Quốc là bài học có ích cho các nước đang phát triển. Tuy cuộc khủng hoảng xảy ra là do sự ra đi của các luồng vốn, nhưng các nền kinh tế chịu tác động mạnh nhất của cuộc khủng hoảng cũng có những sai lầm nghiêm trọng làm cho họ không thể trụ vững trước những cú sốc tài chính nặng nề. Chính phủ Hàn Quốc, Thái Lan và các nước khác ở Đông và Đông Nam Á đã khuyến khích phát triển các cơ sở công nghiệp qui mô lớn, với hy vọng có thể cạnh tranh trên thị trường thế giới. Tuy nhiên, chiến lược phát triển đó đã chêch xa lợi thế so sánh của các nước này như đã thể hiện rõ qua sự phân công lao động quốc tế. Sự chêch hướng này, cùng với hệ thống tài chính yếu kém, lại bị các quốc gia đó chỉ đạo chặt chẽ, đã tạo nên nguyên nhân sâu xa của cuộc khủng hoảng. Chính vì thế mà luận điểm về tình trạng phát triển do Ngân hàng Thế giới nêu ra (1993) đã không thể đứng vững khi được kiểm chứng, ngay cả với Hàn Quốc là quốc gia được xem như có môi trường chế chế và văn hóa hợp lý để thành công. Bằng việc trình bày kinh nghiệm của Trung Quốc và Đài Loan (Trung Quốc), cũng như của Nhật Bản trước đó, như là những trường hợp thành công trong việc gắn chính sách với lợi thế so sánh của quốc gia, chương này cố gắng làm phong phú thêm sự hiểu biết về cuộc khủng hoảng tài chính châu Á, cũng như cơ chế phát triển nói chung.

ĐÓNG GÓP CỦA DOANH NGHIỆP NÔNG THÔN VÀO NỀN KINH TẾ QUỐC DÂN TRUNG QUỐC

Sau hơn 20 năm tăng trưởng, các doanh nghiệp nông thôn đã làm thay đổi toàn cảnh kinh tế của khu vực nông thôn Trung Quốc. Trong thời kỳ từ năm 1978 đến 1997, số lượng doanh nghiệp nông thôn đã tăng từ 1,5 triệu lên đến 20,2 triệu, và số công nhân làm việc đã tăng từ 28,3 triệu lên đến 130,5 triệu người, hay từ 9% lên 28%

lực lượng lao động nông thôn. Tỉ trọng của các doanh nghiệp nông thôn trong toàn bộ giá trị tổng sản lượng nông thôn còn tăng ngoạn mục hơn. Năm 1978, các doanh nghiệp nông thôn chỉ đóng góp 24% tổng sản lượng nông thôn; nhưng đến năm 1995, đã tăng lên đến 79% (Bảng 4.1).

Một điều không kém phần ngoạn mục là, các doanh nghiệp nông thôn đã trở thành lực lượng chính đứng đầu sau sự tăng trưởng chung bền vững của Trung Quốc. Năm 1978 giá trị sản lượng của các doanh nghiệp nông thôn trong khu vực công nghiệp chỉ chiếm 9% tổng sản lượng toàn quốc. Năm 1997, tức là sau gần 20 năm, con số này đã là 58%. Công nghiệp nông thôn ngày nay không còn đơn thuần là sự bổ sung cho sản xuất nông nghiệp, mà đã là một nguồn tăng trưởng không thể thiếu đối với toàn bộ nền kinh tế. Hầu hết mọi người đều thừa nhận rằng, xuất khẩu là một trong những yếu tố hàng đầu đã đóng góp vào sự thành công gần đây của Trung Quốc. Các doanh nghiệp nông thôn cũng đã hoạt động không kém phần xuất sắc trong lĩnh vực xuất khẩu, nhất là trong 10 năm trở lại đây, một thời kỳ mà trong đó xuất khẩu của doanh nghiệp nông thôn đã tăng nhanh hơn mức trung bình của cả nước. Năm 1986, tỉ trọng của doanh nghiệp nông thôn trong tổng kim ngạch xuất khẩu chỉ bằng 9%; đến năm 1997, con số này đã là 46% (Bảng 4.2).

Khi so sánh ở cấp tỉnh cho thấy, có mối tương quan chặt chẽ giữa sự phát triển của các doanh nghiệp nông thôn và tổng sản phẩm quốc nội (GDP) bình quân đầu người. Số liệu trình bày trong Bảng 4.3 cho thấy, các tỉnh có trình độ phát triển các doanh nghiệp nông thôn cao hơn cũng là các tỉnh có GDP trên đầu người cao hơn. Một câu hỏi được đặt ra là, liệu sự phát triển của các doanh nghiệp nông thôn có làm gay gắt thêm sự phân hoá kinh tế giữa các vùng của Trung Quốc hay không (thí dụ, xem Lin, Cai và Li 1997; Rozelle 1994). Tạm thời chưa bàn đến sự bình đẳng giữa các tỉnh, trước hết chúng ta hãy tìm hiểu xem sự phát triển của các doanh nghiệp nông thôn đã tác động như thế nào đến sự phân hoá thu nhập trong nội bộ mỗi tỉnh.

Bảng 4.1. Sự phát triển của các doanh nghiệp nông thôn ở Trung Quốc, 1978-97 (giá hiện hành)

Năm	Lực lượng lao động		Tổng sản lượng ^a		Sản lượng công nghiệp		Thu nhập nông thôn	
	Số doanh nghiệp (triệu)	Số người (triệu)	% trong tổng lao động nông thôn	Giá trị (100 triệu nhân dân tệ)	% trong tổng sản lượng nông thôn ^b	Giá trị (100 triệu nhân dân tệ)	% trong sản lượng quốc gia	Đóng góp của binh quân đầu người nông thôn (%)
1978	1,52	28,27	9,2	495,1	24,2	385,3	9,1	122,9
1979	1,48	29,08	9,4	552,3	—	425,3	9,1	—
1980	1,42	30,00	9,4	656,9	23,5	515,1	10,0	166,4
1981	1,34	29,70	9,1	736,7	—	567,9	10,5	194,5
1982	1,36	31,13	9,2	846,3	30,4	636,0	12,0	—
1983	1,35	32,35	9,3	1.007,9	24,4	744,3	11,5	272,91
1984	6,07	52,08	14,5	1.697,8	33,7	1.240,0	16,3	315,06
1985	12,22	69,79	18,8	2.755,0	43,5	1.845,9	19,0	350,1
1986	15,15	79,37	20,9	3.583,3	47,7	2.443,5	21,8	374,68
1987	17,50	88,05	22,6	4.947,7	52,4	3.412,4	24,7	418,4
1988	18,88	95,45	23,8	7.017,8	56,0	4.992,9	27,4	494,30
1989	18,68	93,67	22,9	8.401,8	58,0	6.144,7	27,9	540,3
1990	18,50	92,65	22,1	9.581,1	57,7	7.097,1	29,7	623,1
1991	19,08	96,09	22,3	11.611,7	61,1	8.708,6	32,7	638,9
1992	20,92	106,25	24,2	17.695,7	69,7	13.193,4	38,1	746,27,1
1993	24,53	123,45	27,9	31.776,9	74,3	23.558,6	48,7	873,32,5
1994	24,96	120,18	26,9	45.378,5	74,2	34.688,0	49,4	1.144,8
1995	22,03	128,61	28,6	68.915,2	77,2	51.259,2	55,8	1.479,5
1996	23,36	135,08	29,8	77.903,5	76,9	55.901,1	56,1	1.813,3
1997	20,15	130,50	28,4	89.900,6	78,5	65.851,5	57,9	1.987,27

^a Không có số liệu.^b Tổng sản lượng là tổng hợp của tất cả các loại doanh nghiệp nông thôn, theo định nghĩa trong bài.

b. Giá trị tổng sản lượng nông thôn sau năm 1991 chỉ bao gồm sản lượng nông nghiệp và doanh nghiệp nông thôn (như sản phẩm phụ của hộ gia đình) không nằm trong hai tiêu chí trên. Thu nhập nông thôn là thu nhập sau khi đã trừ các khoản chuyển nhượng và thu nhập gửi về gia đình.
Nguồn: Ủy ban Thống kê Trung Quốc, 1997-1998; Nghiên cứu Xã hội nông thôn Trung Quốc, 1995, 1997, 1998; Niên giám Kinh tế Trung Quốc 1997, 1998.

**Bảng 4.2. Kết quả xuất khẩu của các doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc, 1986-97
(100 triệu USD theo giá hiện hành)**

Năm	Tổng kim ngạch xuất khẩu	Xuất khẩu của doanh nghiệp nông thôn	Tỉ trọng xuất khẩu của doanh nghiệp nông thôn trong tổng kim ngạch xuất khẩu	Tỉ trọng xuất khẩu của doanh nghiệp nông thôn trong tổng sản lượng
1986	309,42	28,45	9,19	0,03
1987	394,37	43,45	11,02	0,03
1988	475,40	72,31	15,21	0,04
1989	525,38	99,77	18,99	0,04
1990	620,91	96,07	15,47	0,05
1991	719,10	148,27	20,62	0,07
1992	849,40	216,66	25,51	0,07
1993	917,44	380,70	41,50	0,07
1994	1.210,38	394,64	32,60	0,07
1995	1.487,70	644,58	43,33	0,08
1996	1.510,66	723,86	47,92	0,08
1997	1.827,00	836,93	45,81	0,08

Nguồn: SSB, *Niên giám Thống kê Trung Quốc* 1995, 1997, 1998; *Niên giám Xí nghiệp Hướng trán Trung Quốc* 1997, 1998.

Bảng 4.3 cho biết tỉ trọng của sản lượng phi nông nghiệp trong tổng sản lượng nông thôn của 30 đơn vị tỉnh thành của Trung Quốc và hệ số Gini về thu nhập bình quân đầu người của các tỉnh này, tính gộp cho cả nông thôn và thành thị, cũng như cho riêng vùng nông thôn năm 1992.² Ba mươi đơn vị tỉnh thành được chia làm hai nhóm, tùy theo tỉ trọng sản lượng phi nông nghiệp của chúng, sử dụng giá trị trung vị làm ranh giới phân loại. Nhóm có tỉ trọng sản lượng phi nông nghiệp cao hơn (trung bình chiếm 65%) gồm các tỉnh duyên hải, các tỉnh đô thị và các tỉnh nằm sâu trong lục địa nhưng giàu tài nguyên. Còn nhóm có tỉ trọng thấp hơn (trung bình chiếm 30%) là những tỉnh còn lại nằm sâu trong lục địa. Trái với những gì mọi người thường nghĩ, phân phối thu nhập nói chung trong nhóm thứ nhất lại bình đẳng hơn trong nhóm thứ hai. Giá trị

Bảng 4.3. Tỉ trọng sản lượng phi nông nghiệp và phân hoá thu nhập giữa các tỉnh của Trung Quốc, 1992

	Tỉ trọng sản lượng của doanh nghiệp nông thôn trong tổng sản lượng nông thôn (%)	Hệ số Gini	
		Cá vùng	Vùng nông thôn
Cả nước	60	0,35	0,20
Các tỉnh ở trình độ cao			
Thượng Hải	86	0,12	0,09
Thiên Tân	85	0,14	0,03
Bắc Kinh	78	0,04	0,13
Giang Tô	76	0,30	0,16
Triết Giang	76	0,30	0,23
Sơn Đông	67	0,31	0,13
Sơn Tây	66	0,32	0,15
Hà Bắc	63	0,30	0,17
Liêu Ninh	63	0,24	0,15
Quảng Đông	61	0,40	0,12
Hà Nam	59	0,25	0,13
Phúc Kiến	54	0,24	0,10
Tứ Xuyên	49	0,30	0,18
An Huy	48	0,26	0,13
Sơn Tây	47	0,30	0,13
Trung bình của cả nhóm	65	0,25	0,14
Các tỉnh ở trình độ thấp			
Hồ Bắc	46	0,31	0,16
Giang Tây	44	0,22	0,16
Hồ Nam	43	0,23	0,12
Jilin	43	0,20	0,05
Cam Túc	42	0,38	0,24
Hắc Long Giang	38	0,21	0,12
Ninh Hạ	35	0,43	0,30
Quảng Tây	30	0,25	0,17
Quê Châu	27	0,34	0,18
Nội Mông	27	0,23	0,13
Vân Nam	27	0,39	0,25
Thanh Hải	21	0,31	0,15
Tây Giang	15	0,31	0,15
Hải Nam	14	0,29	0,08
Tây Tạng	04	0,16	0,16
Trung bình của cả nhóm	30	0,28	0,16

Nguồn: Các con số về tỉ trọng thu nhập phi nông nghiệp lấy từ SSB, 1993. *Niên giám Thống kê Nông thôn Trung Quốc*, Báo Thống kê Trung Quốc, Bắc Kinh; Hệ số Gini lấy từ Lin, Cai, và Li (1997: Bảng 11).

trung bình của hệ số Gini của các tỉnh là 0,25 trong nhóm thứ nhất, và bằng 0,28 trong nhóm thứ hai. Khoảng cách về giá trị trung bình của hệ số Gini nông thôn là 0,03, với trung bình trong nhóm thứ nhất là 0,14 và nhóm thứ hai là 0,16. Khoảng chênh lệch 0,02 xem ra có vẻ nhỏ này thực chất lại rất đáng kể, nếu biết rằng hệ số Gini về thu nhập bình quân đầu người của cả nước chỉ tăng từ 0,13 năm 1978 lên 0,18 năm 1995 (Lin, Cai và Li 1997).

Vai trò to lớn của các doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc trong việc tạo ra sự bình đẳng hơn về phân phối thu nhập trong nội bộ tỉnh có được là nhờ bản chất nhỏ bé, mang tính địa phương và sử dụng nhiều lao động của các doanh nghiệp này. Điều này rất giống với trường hợp của Đài Loan và tương phản với trường hợp của Hàn Quốc. Ở Hàn Quốc, công nghiệp hoá đã được hoàn thành bằng việc lấy lao động di cư từ nông thôn ra cung cấp cho thành phố, nơi chủ tập trung một vài doanh nghiệp lớn. Mặc dù Hàn Quốc cũng đã tiến hành công nghiệp hoá nhanh không kém Đài Loan, nhưng khu vực nông thôn của nước này cho đến mãi gần đây vẫn còn kém phát triển hơn nhiều so với nông thôn Đài Loan (Saith 1987). Trung Quốc, dù tình cờ hay hữu ý, đã đi theo con đường công nghiệp hoá của Đài Loan bằng cách xây dựng những doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động và công nghệ thấp ở nông thôn. Tính chất địa phương và sử dụng nhiều lao động của các doanh nghiệp nông thôn đã cho phép một bộ phận đông đảo dân cư được hưởng thụ những lợi ích do họ tạo ra. Điều này đã làm giảm sự phân hoá thu nhập giữa thành thị và nông thôn, cũng như trong nội bộ từng khu vực. Hơn nữa, khi cầu về các sản phẩm của doanh nghiệp nông thôn tăng thì lợi suất mang về cho lao động - yếu tố được sử dụng nhiều nhất - sẽ tăng nhanh hơn lợi suất của vốn, yếu tố được sử dụng với hàm lượng thấp hơn. Lợi ích bổ sung này cho lao động đã góp phần đẩy nhanh quá trình san đều thu nhập giữa thành thị và nông thôn.

Tuy nhiên, người ta cũng đang tranh cãi xung quanh việc phát triển không đồng đều các doanh nghiệp nông thôn tại các tỉnh của Trung Quốc có làm mở rộng thêm sự phân hoá thu nhập giữa các

vùng hay không. Tuy chưa có một nghiên cứu nào đưa ra được những bằng chứng thực nghiệm trực tiếp, nhưng Lin, Cai và Li (1997) đã cho thấy, yếu tố có ý nghĩa lớn nhất góp phần vào sự phân hoá thu nhập của Trung Quốc là sự chênh lệch thu nhập giữa cư dân thành thị và nông thôn, còn khoảng cách giữa các vùng duyên hải và lục địa không phải là yếu tố đáng kể. Vì thế, sự phân hoá thu nhập theo vùng có xu hướng gắn liền với sự tương phản giữa một lực lượng dân cư nông thôn đông đúc sống trong các tỉnh lục địa, trong khi bộ phận này ở các tỉnh duyên hải ít hơn. Do đó, bằng cách tăng thu nhập ở các vùng nông thôn, sự phát triển của các doanh nghiệp nông thôn đã tấn công vào yếu tố quan trọng nhất gây ra sự bất bình đẳng thu nhập ở Trung Quốc.

VÀI NÉT VỀ LỊCH SỬ

Trong thời kỳ Cộng hoà Nhân dân trước thập niên 70, công nghiệp hoá ở Trung Quốc đã ưu tiên thái quá việc xây dựng các cơ sở công nghiệp nặng lớn. Kết quả là, khu vực nông thôn đã bị gạt ra rìa quá trình công nghiệp hoá. Điều mỉa mai là sự tăng trưởng mạnh mẽ của khu vực doanh nghiệp nông thôn đã bắt đầu từ đầu những năm 70, để hưởng ứng lời kêu gọi cơ khí hoá nông nghiệp Trung Quốc, một chính sách không gắn với thực tiễn Trung Quốc. Hướng ứng lời kêu gọi này, nhiều vùng nông thôn đã bắt đầu xây dựng các xí nghiệp công xã hay tập đoàn để sản xuất máy nông nghiệp và sửa chữa nông cụ. Vì các nhà máy ở thành thị đã bị tê liệt do sự chia bé kéo cánh trong cuộc Cách mạng Văn hoá nên một thị trường lớn đã mở ra cho sản phẩm của các doanh nghiệp nông thôn. Kết quả là, giá trị sản lượng của các doanh nghiệp này đã tăng từ 9,5 tỉ nhân dân tệ năm 1970 lên 27,2 tỉ nhân dân tệ năm 1976, với tốc độ tăng bình quân hàng năm là 26%.³ Sau khi Bè lũ Bốn tên bị sụp đổ năm 1976, sự phát triển của các xí nghiệp công xã và tập đoàn càng nở rộ. Đến năm 1978, giá trị sản lượng của chúng đã đạt 49,3 tỉ nhân dân tệ, tính theo giá cố định năm 1970, với 28,3 triệu việc làm. Tuy

nhiên, giá trị sản lượng của các xí nghiệp công xã và tập đoàn này chỉ chiếm 24% toàn bộ giá trị tổng sản lượng nông thôn, và số việc làm do chúng tạo ra cũng chưa đến 10% toàn bộ lực lượng lao động nông nghiệp (Bảng 4.1).

Sự phát triển của các xí nghiệp công xã và tập đoàn trong thập niên 70 đã đặt nền móng vững chắc cho sự phát triển các doanh nghiệp nông thôn trong thập niên 80. Quả thực rất nhiều doanh nghiệp nông thôn thuộc sở hữu công cộng đã thu hút sự quan tâm của giới học giả nhờ khả năng tiếp tục duy trì của chúng (Puttermann 1997). Ngoài ra, mặc dù bị coi là một hình thức tổ chức kinh tế phi hiệu quả, nhưng hệ thống công xã đã đầu tư rất mạnh cho việc xây dựng hạ tầng nông thôn, nhất là đường sá. Tuy vậy, yếu tố mạnh nhất quyết định sự phân bố về mặt địa lý của các doanh nghiệp nông thôn trong thập niên 70 là quỹ nguồn lực về đất đai và lao động, như đã được chúng tỏ qua sự tập trung của các doanh nghiệp này ở các tỉnh ven biển.

Công cuộc cải cách nông thôn thực hiện vào cuối thập niên 70 và đầu thập niên 80 đã mở ra một chương mới cho khu vực nông thôn Trung Quốc. Theo đó, công nghiệp hóa nông thôn đã bước vào một lộ trình thành công nhanh chóng. Từ năm 1978 đến 1984, hệ thống trang trại gia đình vốn đã bị xoá bỏ trong 20 năm, nay lại được khôi phục. Theo một ước tính, cuộc cải cách này đã góp 60% vào sự tăng trưởng của nông nghiệp (Lin 1992). Sản lượng nông nghiệp tăng nhanh, tuy đã làm mất rất nhiều công sức của khu vực nông thôn, nhưng cũng đã tích lũy được nguồn vốn thiết yếu ban đầu để các doanh nghiệp nông thôn cất cánh.

Thời kỳ 1984 đến 1988 là thời kỳ cất cánh của công nghiệp hóa nông thôn Trung Quốc, đã chứng kiến sự tăng trưởng nhanh nhất của các doanh nghiệp nông thôn. Điều này có được là nhờ đã tiến hành một số cuộc cải cách thể chế và thị trường, nhất là việc xoá bỏ hệ thống công xã và cải cách giá cả, cũng như nhờ thu nhập ở nông thôn đã tăng lên. Năm 1984 đã có 4,7 triệu doanh nghiệp mới được thành lập, nâng tổng số doanh nghiệp lên 6,1 triệu, gấp 4,5 lần con số năm 1983. Trong năm tiếp theo, số lượng doanh nghiệp lại tiếp

tục tăng hơn gấp đôi, đạt mức 12,2 triệu (Bảng 4.1). Hầu hết các doanh nghiệp mới thành lập đều do tư nhân sở hữu hoặc vận hành. Năm 1984, 69% trong số 6,1 triệu doanh nghiệp nông thôn là doanh nghiệp tư nhân hoặc hợp tác xã, và tỉ lệ này đã tăng lên đến 89% năm 1986 (xem Chen 1988).

Trong thập niên 90, khu vực doanh nghiệp nông thôn tiếp tục mở rộng theo một nhịp độ vững chắc. Thêm vào đó, công cuộc tư nhân hóa đã được phát động để khắc phục tình trạng thiếu động lực trong các doanh nghiệp sở hữu công cộng. Đến cuối năm 1998, hơn 80% số doanh nghiệp công cộng do trung ương hoặc các cấp chính quyền thấp hơn sở hữu đã được tư nhân hóa (Zhao 1999). Điều này đã làm thay đổi hoàn toàn bộ mặt kinh tế của Trung Quốc kể từ cấp cơ sở. Trong những năm gần đây, số lượng những doanh nghiệp này đã giảm, nhưng đó có thể chỉ là để điều chỉnh lại sự đầu tư quá mức, sau khi Đặng Tiểu Bình kêu gọi tiếp tục cải cách năm 1992. Quả thực, khác với nhiều doanh nghiệp khác, sản lượng của doanh nghiệp nông thôn được mở rộng không ngừng trong suốt thời kỳ này. Điều đó có thể là biểu hiện của sự điều chỉnh cơ cấu, trong đó các doanh nghiệp không có hiệu quả được giải thể hoặc sáp nhập với những doanh nghiệp có hiệu quả.

CÁC YẾU TỐ QUYẾT ĐỊNH SỰ PHÁT TRIỂN DOANH NGHIỆP NÔNG THÔN TRONG THỜI KỲ CẢI CÁCH

Một số tính chất nổi bật, đặc trưng cho sự phát triển các doanh nghiệp nông thôn trong thời kỳ cải cách là: Thứ nhất, phần lớn nguồn vốn dùng để hỗ trợ cho sự phát triển doanh nghiệp nông thôn lúc đầu đều được lấy từ thặng dư trong nông nghiệp, và sau này là từ tích lũy của bản thân các doanh nghiệp nông thôn. Tín dụng do hệ thống ngân hàng chính thức cung cấp rất hạn hẹp. Thứ hai, doanh nghiệp nông thôn tập trung chủ yếu trong những ngành sử dụng nhiều lao động và tài nguyên, mặc dù những doanh nghiệp ở vùng duyên hải gần đây đã bắt đầu thâm nhập vào những

ngành sản xuất hàng tiêu dùng tinh xảo và sử dụng nhiều vốn. Thứ ba, doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc được đặc trưng bởi tính chất đa dạng về loại hình sở hữu; nhưng xu hướng chung vẫn nghiêng về sở hữu tư nhân trong thập niên 90. Thứ tư, doanh nghiệp nông thôn gắn bó chặt chẽ với công nghiệp thành thị theo nhiều cách khác nhau, từ việc tiếp thu công nghệ, thiết bị, nhân sự và các kênh lưu thông từ các doanh nghiệp thành thị cho đến việc chấp nhận cạnh tranh với các doanh nghiệp đó. Cuối cùng, doanh nghiệp nông thôn được phân bổ không đều trong cả nước, nhưng hình thái này chủ yếu là do sự khác biệt về những điều kiện ban đầu, địa điểm và quỹ nguồn lực mà mỗi vùng có được. Trong phần còn lại của chương này, chúng ta sẽ khảo sát năm đặc điểm chính trên đây một cách chi tiết. Mục đích của việc khảo sát là để minh họa cho tính chất phức tạp và năng động của công nghiệp hóa nông thôn Trung Quốc, cũng như để trình bày nhiều lý thuyết khác nhau đã được vận dụng để cố gắng giải thích sự thành công của doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc.

Tích lũy vốn

Có hai yếu tố góp phần vào tích lũy vốn ban đầu của doanh nghiệp nông thôn ở nông thôn Trung Quốc trong thời kỳ đầu của cải cách. Thứ nhất, chiến lược phát triển ưu tiên công nghiệp nặng đã dần dần suy yếu, và việc đặt giá trần đối với nông sản cũng đã giảm dần, xét về mặt tương đối (Feng và Li 1993). Thứ hai, hệ thống giao khoán cho hộ gia đình được thực hiện ở khu vực nông thôn đã khôi phục lại nhiệt tình sản xuất của nông dân, và đã làm tăng nhanh chóng sản lượng và thu nhập nông nghiệp trong nửa đầu thập niên 80 (Lin 1992). Hai yếu tố này kết hợp với nhau đã góp phần khiến cho tiết kiệm ở nông thôn tăng mạnh. Bảng 4.4 cho biết lượng tiền gửi mà các hợp tác xã tín dụng nông thôn đã nhận được từ năm 1978 đến 1993. Hợp tác xã tín dụng nông thôn là loại hình tổ chức tài chính duy nhất được chính thức cho phép ở những cấp dưới trung ương. Do đó, lượng tiền gửi huy động được là một tiêu chí

Bảng 4.4. Tiền gửi do các hợp tác xã tín dụng nông thôn Trung Quốc huy động được, 1978-93
(100 triệu nhân dân tệ theo giá hiện hành)

Năm	Tổng số	Cửa hàng tạp hóa		Cửa hàng nghiệp		Cửa hộ gia đình		Khác
		Số lượng	Tỉ trọng	Số lượng	Tỉ trọng	Số lượng	Tỉ trọng	
1978	166,0	93,8	0,57	—	—	55,7	0,34	16,5
1979	215,9	98,3	0,46	21,9	0,10	78,4	0,36	17,3
1980	272,3	105,5	0,39	29,5	0,11	117,0	0,43	20,3
1981	319,6	113,2	0,35	29,7	0,09	169,6	0,53	7,1
1982	389,9	121,1	0,31	33,7	0,09	228,1	0,59	7,0
1983	487,4	91,8	0,19	62,3	0,13	319,9	0,66	13,4
1984	624,9	89,9	0,14	81,1	0,13	438,1	0,70	15,8
1985	724,9	71,9	0,10	72,1	0,10	564,8	0,78	16,1
1986	962,3	83,9	0,09	91,7	0,10	766,1	0,80	20,6
1987	1.225,2	89,9	0,07	104,7	0,09	1.005,7	0,82	24,9
1988	1.399,8	98,4	0,07	128,3	0,09	1.142,3	0,82	30,8
1989	1.669,5	92,3	0,06	126,2	0,08	1.412,1	0,85	38,9
1990	2.144,5	106,5	0,05	149,9	0,07	1.841,6	0,86	47,0
1991	2.709,5	135,9	0,05	191,7	0,07	2.316,7	0,86	65,2
1992	3.477,7	215,2	0,06	301,8	0,09	2.867,3	0,82	93,4
1993	4.297,3	245,8	0,06	362,1	0,08	3.576,2	0,83	113,2

- Không có số liệu

Nguồn: SSB, Báo Tài chính, Beijing, Nghiên cứu Tài chính Trung Quốc, 1990-93.

thay thế khá tốt cho tổng lượng tiết kiệm ở khu vực nông thôn. Tổng lượng tiền gửi năm 1993 gấp 26 lần năm 1978.

Sự tăng trưởng ban đầu và tích lũy vốn của các doanh nghiệp nông thôn cũng được tạo điều kiện thuận lợi nhờ có một thị trường rộng lớn về hàng hoá tiêu dùng cơ bản vẫn còn bỏ trống, do kết quả của chiến lược phát triển đuổi kịp mà Trung Quốc theo đuổi trước năm 1978. Vào lúc bắt đầu cải cách, cơ cấu ngành của Trung Quốc vẫn đang hướng mạnh vào công nghiệp nặng. Bảng 4.5 cho biết mức đầu tư vốn cố định được phân bổ cho các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp nhẹ, và tỉ trọng của chúng trong tổng đầu tư cho công nghiệp trong các giai đoạn khác nhau, từ năm 1952 đến 1978. Do đầu tư rót vào ngành công nghiệp nhẹ hầu như lúc nào cũng đều dưới 10% nên sự thiếu hụt hàng tiêu dùng là điều dễ hiểu. Điều này được biểu hiện bằng chế độ phân phối tem phiếu dành cho rất nhiều mặt hàng, từ nhu yếu phẩm đến một vài mặt hàng xa xỉ. Nhờ tiến hành cải cách và chính sách mở cửa vào cuối thập niên 70, đầu thập niên 80 mà thu nhập ở cả khu vực thành thị và nông

Bảng 4.5. Đầu tư tài sản cố định công nghiệp ở Trung Quốc, 1952-78
(Tỉ nhân dân tệ theo giá hiện hành)

Thời kỳ	Công nghiệp nhẹ		Công nghiệp nặng	
	Số lượng	Tỉ trọng (%)	Số lượng	Tỉ trọng (%)
Kế hoạch 5 năm lần thứ 1 (1952-57)	3,75	15,0	21,28	85,0
Kế hoạch 5 năm lần thứ 2 (1957-62)	7,66	10,1	65,17	89,9
Thời kỳ điều chỉnh (1963-65)	1,65	7,8	19,37	92,2
Kế hoạch 5 năm lần thứ 3 (1966-70)	4,26	7,9	49,89	92,1
Kế hoạch 5 năm lần thứ 4 (1971-75)	10,30	10,5	87,49	89,5
Kế hoạch 5 năm lần thứ 5 (1976-78)	7,48	10,6	62,45	89,4

Nguồn: Lin, Cai, và Li (1994: 62).

thôn đều tăng. Trong giai đoạn từ 1978 đến 1992, chi tiêu cho tiêu dùng ở nông thôn và thành thị đã tăng với tốc độ trung bình hàng năm lần lượt là 6,5% và 5,8%, cao hơn nhiều so với tốc độ tăng trưởng tương ứng trong thời kỳ 1952 đến 1977 (1,8% và 3%; xem Lin, Cai và Li 1994: 155). Sau hai thập kỷ đình trệ, cầu về hàng tiêu dùng tăng nhanh đã mở ra cơ hội tốt đẹp cho công nghiệp nông thôn chiếm lĩnh lô hổng về hàng tiêu dùng sử dụng nhiều lao động mà các doanh nghiệp thiên về công nghiệp nặng do nhà nước sở hữu đã bỏ ngỏ.

Xét về các kênh tài chính, doanh nghiệp nông thôn quá phụ thuộc vào tiền tiết kiệm của hộ gia đình và đi vay trên thị trường tài chính phi chính thức, còn tín dụng dưới hình thức các khoản vay ngân hàng chính thức thì rất hạn chế. Bảng 4.6 so sánh lượng vốn các doanh nghiệp nông thôn và doanh nghiệp nhà nước đã chính thức vay được từ ngân hàng trong những năm gần đây. Ngân hàng quốc doanh (kể cả hợp tác xã tín dụng nông thôn) đều ưu đãi rõ rệt các doanh nghiệp nhà nước; những doanh nghiệp này đã nhận được gần 90% tổng số vốn vay của họ từ ngân hàng trong những năm 1993-1996.

Đầu tư trực tiếp của nước ngoài (FDI) đóng vai trò ngày càng quan trọng trong việc tài trợ cho công nghiệp hóa nông thôn Trung Quốc. Năm 1978, lượng vốn FDI thực hiện chỉ đạt 263 triệu đôla. Tính đến năm 1997, con số này đã lên tới 64,4 tỉ đôla. Mặc dù không có số liệu về lượng vốn FDI mà doanh nghiệp nông thôn thu hút được, nhưng có thể tin rằng, một phần lớn FDI đã được rót vào các doanh nghiệp trong khu vực nông thôn của các tỉnh duyên hải. Sự đánh giá này đặc biệt thích hợp đối với nguồn vốn từ các vùng của Trung Quốc mở rộng, tức là Hồng Kông, Đài Loan, Macao và Xingapo. Các nghiên cứu đã chỉ ra rằng, FDI từ nhóm các nhà đầu tư này có nhiều khả năng rót vào các ngành sử dụng nhiều lao động, là lĩnh vực mà doanh nghiệp nông thôn chi phối (Wang 1997). Năm 1995, 28% sản lượng của các doanh nghiệp ở cấp hương trấn và làng xã do các doanh nghiệp FDI đóng góp, trong đó bao gồm cả doanh nghiệp 100% vốn nước ngoài và các liên doanh.

Cơ cấu ngành

Cơ cấu ngành của doanh nghiệp nông thôn phản ánh lợi thế so sánh của các khu vực nông thôn Trung Quốc. Ở cấp độ quốc tế, lợi thế so sánh trong thương mại quốc tế vẫn do quỹ yếu tố sản xuất của một nước chi phối (Song 1993). Với lực lượng lao động dồi dào và đất đai, tài nguyên, nguồn vốn có hạn, lợi thế so sánh của Trung Quốc rõ ràng nằm ở các ngành sử dụng nhiều lao động. Bảng 4.7 so sánh trữ lượng nguồn vốn phi cư trú trên mỗi công nhân của Trung Quốc so với một số nước phát triển và một số nước đang phát triển ở châu Á trong năm 1975 và 1990. Trung Quốc có lượng vốn trên mỗi công nhân thấp hơn trong cả hai năm (chỉ có Ấn Độ là còn dưới nữa), cho thấy rằng, lợi thế so sánh của nước này trong phân công lao động quốc tế nằm ở các ngành sử dụng nhiều lao động.

Trong nội bộ Trung Quốc, khu vực nông thôn hiển nhiên có ít vốn nhưng nhiều lao động và tài nguyên hơn nhiều so với thành thị. Bảng 4.8 cho thấy cơ cấu ngành của các doanh nghiệp hương trấn và làng xã từ năm 1987 đến 1996. Ở giai đoạn phát triển ban đầu, những doanh nghiệp này quá phụ thuộc vào tài nguyên. Năm 1987, 61% sản lượng công nghiệp nhẹ và 93% sản lượng công nghiệp nặng của chúng là do các doanh nghiệp khai thác tài nguyên tạo ra. Năm 1996, những doanh nghiệp này vẫn còn dựa phần nhiều vào tài nguyên, nhưng công nghiệp nhẹ đã bắt đầu tách khỏi hình thái này trong nhiều năm. Năm 1996, tỉ trọng sản lượng dựa vào tài nguyên đã giảm xuống 53% trong tổng sản lượng công nghiệp nhẹ. Xu hướng này giống với sự thay đổi trong quỹ yếu tố sản xuất. Ngoài ra, Lu (1998) cũng chỉ ra rằng, Trung Quốc đang mất dần lợi thế so sánh trong ngành sản xuất ngũ cốc. Vì thế, thật khờ dại nếu các doanh nghiệp nông thôn tiếp tục cột mình vào sản xuất lương thực và các ngành liên quan, là những ngành đang phải chịu giá cả tương đối của dầu vào ngày một tăng lên.

Doanh nghiệp nông thôn sử dụng nhiều lao động và ít vốn hơn rất nhiều so với doanh nghiệp nhà nước ở thành phố. Bảng 4.9 so sánh cường độ sử dụng vốn trong các doanh nghiệp nông thôn và

Bảng 4.6. Mức tiếp cận của các doanh nghiệp nông thôn và doanh nghiệp quốc doanh đến vốn vay ngân hàng chính thức ở Trung Quốc, 1993-98 (tỷ nhân dân tệ theo giá hiện hành)

Năm	Doanh nghiệp nông thôn			Doanh nghiệp quốc doanh		
	Vốn vay (tỷ ND tệ)	Tỉ trọng (%)	Vốn vay/lợi nhuận (ND tệ)	Vốn vay (tỷ ND tệ)	Tỉ trọng (%)	Vốn vay/lợi nhuận (ND tệ)
1993	2.198	9,08	1,24	22.014	90,02	8,97
1994	3.686	12,37	1,61	26.104	87,63	9,08
1995	4.823	13,41	1,48	31.149	86,59	10,84
1996	5.191	13,14	1,34	34.324	86,86	12,54

Ghi chú: Vốn vay là tổng tài sản nợ cuối năm. Lợi nhuận là lợi nhuận trước thuế.

Nguồn: SSB, Nien giám Thống kê Trung Quốc: 1995, 1997; Nien giám Thông kê Hacienda Trung Quốc, 1995, 1997.

Bảng 4.7. So sánh quốc tế về trĩu lượng vốn phi cá trú bình quân một công nhân ở Trung Quốc, 1975 và 1990 (USD giá quốc tế năm 1985)

Năm	Mỹ	Anh	Pháp	Nhật Bản	Hàn Quốc	Đài Loan	Thái Lan	Philippines	Ấn Độ	Trung Quốc
1975	26.109	14.618	24.242	16.400	6.533	8.451	2.385	3.314	1.259	1.869
1990	34.705	21.179	35.600	36.480	17.995	25.722	4.912	3.698	1.946	3.260

Nguồn: Số liệu quốc tế lấy từ các Bảng Penn World Tables, Mark 5.6. Số liệu Trung Quốc được tính toán dựa trên số liệu đã áp hành trong Niên giám Thống kê các ngành Trung Quốc 1997. Báo Thông kê Trung Quốc, Bắc Kinh. Chỉ số giá sản xuất được dùng để quy đổi các giá trị theo giá cố định năm 1985. Tỉ giá này được dùng để quy đổi nhân dân tệ Trung Quốc sang dolla.

doanh nghiệp nhà nước từ năm 1978 đến 1996. Trữ lượng vốn thuần trên mỗi công nhân của doanh nghiệp nông thôn chưa bao giờ vượt quá 20% so với con số này của doanh nghiệp nhà nước, và số công nhân mà các doanh nghiệp nông thôn tuyển dụng tính trên 10.000 nhân dân tệ sản lượng, cao gấp nhiều lần so với số công nhân làm việc trong các doanh nghiệp nhà nước trong hầu hết các năm. Tuy nhiên, khoảng cách giữa doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp nông thôn trong cường độ sử dụng vốn đã được thu hẹp lại qua các năm. Sự đuổi kịp này có thể giải thích bằng việc các doanh nghiệp nông thôn đã điều chỉnh theo sự thay đổi trong quỹ các yếu tố sản xuất (và do đó theo lợi thế so sánh) trong nền kinh tế. Một chỉ số phản ánh sự thay đổi này là sự chênh lệch về mức lương trung bình hàng năm của mỗi công nhân trong doanh nghiệp nông thôn và doanh nghiệp nhà nước đã được thu hẹp.

Tính chất sử dụng nhiều lao động trong các doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc đã củng cố thêm vị thế của chúng trong xuất khẩu. Như Bảng 4.2 đã chỉ rõ, tỉ trọng của doanh nghiệp nông thôn trong kim ngạch xuất khẩu của Trung Quốc chỉ chiếm 9% năm 1986; nhưng sau năm đó, đã tăng với tốc độ trung bình hàng năm 21% trong 10 năm tiếp theo, và đạt 48% năm 1996. Từ năm 1986 đến 1995, tỉ trọng xuất khẩu trong tổng sản lượng của doanh nghiệp nông thôn đã tăng từ 3% đến 8%, tức là tăng 1,6 lần, khi doanh nghiệp nông thôn chuyển từ thị trường nội địa sang thị trường quốc tế, và tốc độ tăng sản lượng của chúng đã vượt tốc độ bình quân của cả nước.

Loại hình sở hữu và động thái của chúng

Khác với công nghiệp thành thị vốn chủ yếu thuộc sở hữu công cộng, công nghiệp nông thôn Trung Quốc được đặc trưng bằng tính chất đa dạng về loại hình sở hữu. Trong các doanh nghiệp nông thôn, sự có mặt của sở hữu chính quyền địa phương rất phổ biến. Thành công đáng chú ý của doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc đã thu hút sự quan tâm rộng rãi của giới học thuật về mối quan hệ

Bảng 4.8. Phân phối sản lượng của các xí nghiệp thương trên ở Trung Quốc, 1987-96
 (tỷ nhân dân tệ theo giá hiện hành, trừ những trường hợp được ghi chú khác)

Năm	Công nghiệp nhẹ			Công nghiệp nặng		
	Tổng giá trị sản lượng (tỷ nhân dân tệ theo giá hiện hành)	Các doanh nghiệp đưa vào tài nguyên (%)	Các doanh nghiệp chế tạo (%)	Tổng giá trị sản lượng (tỷ nhân dân tệ theo giá hiện hành)	Các doanh nghiệp đưa vào tài nguyên (%)	Các doanh nghiệp chế tạo (%)
1987	134,93	61,21	38,79	126,09	93,10	6,90
1988	182,69	58,39	41,61	161,09	92,88	7,12
1989	237,98	59,93	40,07	223,47	93,19	6,81
1990	282,17	59,93	40,07	241,85	93,31	6,69
1991	354,49	59,47	40,53	297,34	93,36	6,64
1992	523,17	57,34	42,66	462,11	93,20	6,80
1993	864,00	56,05	43,95	832,23	93,16	6,84
1994	1.292,40	57,41	42,59	1.260,08	93,22	6,78
1995	1.846,11	55,95	44,05	1.628,26	93,33	6,67
1996	1.851,75	52,91	47,09	1.702,12	93,47	6,53

Nguồn: SSB, Nien giám Xí nghiệp thương trên 1995, 1997; Nien giám Thống kê Trung Quốc 1995, 1997.

Bảng 4.9. Hành lượng sử dụng vốn và tiền lương của các doanh nghiệp quốc doanh và doanh nghiệp nông thôn ở Trung Quốc, 1978-96

Năm	Vốn trên một công nhân (ND tđ)		Số công nhân trên 10.000 ND tđ sản lượng		Tiền lương trung bình (ND tđ)	
	Doanh nghiệp quốc doanh	nông thôn	Doanh nghiệp quốc doanh	nông thôn	Doanh nghiệp quốc doanh	nông thôn
1978	7.090	643	0,09	0,92	5,71	6,21
1979	—	777	—	0,86	5,27	6,11
1980	7.582	887	0,12	0,85	4,57	5,38
1981	—	1.024	—	0,86	4,03	4,69
1982	—	1.100	—	0,83	3,68	4,46
1983	—	1.153	—	0,76	3,21	4,20
1984	9.255	856	0,09	0,71	3,07	4,32
1985	10.435	—	—	0,65	2,53	3,88
1986	11.489	—	—	0,64	2,22	3,47
1987	12.830	—	—	0,50	1,78	3,59
1988	14.283	—	—	0,41	1,36	3,33
1989	16.460	—	—	0,35	1,11	3,22
1990	18.534	2.254	0,12	0,33	0,97	2,89
1991	21.259	2.484	0,12	0,30	0,83	2,77
1992	24.293	2.984	0,12	0,25	0,60	2,37
1993	29.578	4.164	0,14	0,20	0,39	1,96
1994	31.282	5.539	0,18	0,17	0,26	1,59
1995	39.741	7.933	0,20	0,14	0,19	1,33
1996	51.767	9.254	0,18	0,15	—	—
					7.069	3.957

— Không có số liệu

Ghi chú: Vốn là trữ lượng tài sản cố định trung bình hàng năm. Các số liệu được tính theo giá hiện hành. Các số liệu về doanh nghiệp nông thôn trước năm 1984 không tính đến doanh nghiệp tư nhân
 Nguồn: SSB, *Nhiều điểm Thống kê Trung Quốc 1995, 1997; Niên giám Xí nghiệp Trung Quốc 1995, 1997.*

giữa hình thức sở hữu của chính quyền địa phương và sự thành công của các doanh nghiệp nông thôn. Nhiều lý thuyết đã xuất hiện để giải thích vì sao lại tồn tại hình thức sở hữu của chính quyền địa phương, và vì sao chúng thành công. Phần lớn các lý thuyết này đều xem hình thức sở hữu công cộng như một sự lựa chọn cục chẵng đã trong một môi trường thể chế và thị trường chưa hoàn hảo (Fan 1988; Chang và Wang 1994; D. Li 1994; Che và Qian 1998; S. Li 1997; Zhao 1997). Một số lý thuyết đã đề cập đến văn hoá hợp tác trong làng xã Trung Quốc (Weitzman và Xu 1994). Tuy các lý thuyết này đều có giá trị nhất định, nhưng khả năng vận dụng chúng có lẽ chỉ giới hạn trong một thời điểm cụ thể.

Trong thời kỳ kế hoạch hoá, không có doanh nghiệp tư nhân ở Trung Quốc. Trong thời kỳ đầu của công cuộc cải cách nông thôn, tuy nhà nước không khuyến khích các doanh nghiệp tư nhân, nhưng số lượng các doanh nghiệp này vẫn tăng mạnh. Việc xoá bỏ chính thức hệ thống công xã và bắt đầu cải cách thành thị năm 1984 đã thúc đẩy hơn nữa sự phát triển của doanh nghiệp tư nhân nông thôn. Bảng 4.10 thể hiện sự phát triển của doanh nghiệp tư nhân nông thôn từ năm 1984 đến 1997. Năm 1984, 69% số doanh nghiệp nông thôn thuộc sở hữu tư nhân. Năm 1997, con số này đã tăng lên 94%; có nghĩa là, doanh nghiệp tư nhân đã chiếm tuyệt đại đa số trong doanh nghiệp nông thôn. Xét về việc làm và sản lượng, doanh nghiệp tư nhân chiếm 59% tổng việc làm trong các doanh nghiệp nông thôn và 51% trong tổng sản lượng mà doanh nghiệp nông thôn làm ra năm 1997. Vì thế, tuy từng doanh nghiệp tư nhân thường nhỏ bé hơn các doanh nghiệp sở hữu công cộng, nhưng chúng có vai trò quan trọng chẳng kém những doanh nghiệp này. Nhấn mạnh quá mức đến chức năng của các doanh nghiệp sở hữu công cộng là sai lầm, vì đa số doanh nghiệp nông thôn là thuộc sở hữu tư nhân, và chúng chiếm hơn một nửa tổng việc làm và sản lượng của các doanh nghiệp nông thôn.

Bước sang thập niên 90, chương trình tư nhân hoá đã lan rộng ra cả nước. Trong quá trình phát triển của mình, các doanh nghiệp công cộng nông thôn đã bắt đầu chịu chung giới hạn ngân sách

Bảng 4.10. Sự phát triển của các doanh nghiệp tư nhân nông thôn ở Trung Quốc, 1984-97

Năm	Số lượng (triệu)	% của tất cả các doanh nghiệp nông thôn	Số lượng (triệu)	Lực lượng lao động		Giá trị (100 triệu ND tệ)	Tổng sản lượng % trong tổng sản lượng doanh nghiệp nông thôn
				% trong tổng lao động thực các doanh nghiệp nông thôn	Lực lượng lao động thực các doanh nghiệp nông thôn		
1984	4,20	69,28	12,26	23,54	24,01	24,41	14,37
1985	10,37	84,87	26,52	38,00	68,14	68,14	24,73
1986	13,43	88,60	33,96	42,78	1,026,98	1,026,98	28,66
1987	15,92	90,95	40,87	46,42	1,587,95	1,587,95	32,11
1988	17,29	91,58	46,52	48,73	2,282,94	2,282,94	32,53
1989	17,15	91,78	46,47	49,61	2,819,55	2,819,55	33,56
1990	17,05	92,14	46,72	50,43	3,327,34	3,327,34	34,73
1991	17,64	92,44	48,42	50,39	3,901,87	3,901,87	33,57
1992	19,39	92,70	54,49	51,28	5,883,15	5,883,15	33,31
1993	22,84	93,13	65,78	53,28	11,355,42	11,355,42	35,73
1994	23,29	93,38	61,19	50,91	14,712,41	14,712,41	32,42
1995	20,41	92,65	68,01	52,88	5,236,00	5,236,00	35,88
1996	21,81	93,37	75,55	55,93	7,401,00	7,401,00	41,91
1997	18,86	93,59	77,24	59,19	46,056,46	46,056,46	51,23

Ghi chú: Doanh nghiệp tư nhân bao gồm cả doanh nghiệp cá thể và doanh nghiệp cổ phần.

Nguồn: SSB, Nghiên cứu thống kê Trung Quốc 1997; Nghiên cứu Xí nghiệp Hương trấn Trung Quốc 1995, 1998; Nghiêm Kinh tế Trung Quốc, 1998.

nèm giống như các “đồng nghiệp” của chúng ở thành thị (Zhang 1997). Chúng cũng phải đảm nhiệm thêm các chức năng khác, như tạo công ăn việc làm. Kết quả là, chúng hoạt động kém hiệu quả hơn nhiều so với doanh nghiệp tư nhân (Yao 1998). Những vấn đề này đã tạo động lực cho chương trình tư nhân hóa (Zhao 1999). Mặc dù Trung Quốc cũng trải qua những khó khăn tương tự như Đông Âu và nước Nga, nơi mà hiện tượng tham ô công sản đang lan tràn, nhưng ở đây yêu cầu phải xác định rõ quyền về tài sản của các doanh nghiệp nông thôn rất mạnh, và kết quả nói chung là tốt (Zhao 1999).

Các mô hình lý thuyết đã mô tả vì sao hình thức sở hữu nhà nước vẫn còn sống sót, mặc dù ngay từ đầu chúng đã tồn tại. Ngoài ra, tất cả các mô hình này đều không giải thích được sự đa dạng rất lớn theo vùng trong sự phát triển của doanh nghiệp nông thôn, mặc dù chúng đều tìm thấy lý do cho sự phát triển thành công các doanh nghiệp nông thôn. Để giải thích sự thành công và đa dạng theo vùng của các doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc, lý thuyết cũ về lợi thế so sánh xem ra có sức thuyết phục hơn.

Các mối quan hệ với công nghiệp thành thị

Ngay từ buổi đầu phát triển, công nghiệp hóa nông thôn ở Trung Quốc đã gắn chặt với công nghiệp thành thị. Trong những ngày đầu, mối liên kết này chỉ diễn ra một chiều: công nghệ chỉ được chuyển giao từ công nghiệp thành thị sang công nghiệp nông thôn. Về mặt này, tính chất “nhẹ” trong cơ cấu ngành của công nghiệp thành thị trong một vùng, có ngoại ứng tích cực đến sự phát triển của doanh nghiệp nông thôn vùng ấy, vì hầu hết công nghiệp nông thôn đều sử dụng nhiều lao động. Chúng ta sẽ chuyển vấn đề này sang mục sau, khi khảo sát tình trạng phân hoá trong sự phát triển doanh nghiệp nông thôn giữa các vùng.

Sau cuối thập niên 80, việc chuyển giao công nghệ từ công nghiệp thành thị sang công nghiệp nông thôn bắt đầu diễn ra theo chiều hướng mới. Sự hợp tác với các doanh nghiệp thành thị bắt

đầu nổi lên như một kênh chủ yếu để qua đó, doanh nghiệp nông thôn tiếp thu được công nghệ mới. Trong một nghiên cứu điều tra một nhóm doanh nghiệp nông thôn, Yan và Zhang (1995) đã nhận thấy, doanh nghiệp nào có quan hệ hợp tác với bên ngoài thì doanh nghiệp đó có sản phẩm chuẩn hóa hơn, năng suất lao động cao hơn, lực lượng lao động có chất lượng tốt hơn, và đầu tư nhiều hơn vào đổi mới kỹ thuật so với các doanh nghiệp khác cùng qui mô nhưng không tham gia hợp tác với bên ngoài (Bảng 4.11). Hơn nữa, những doanh nghiệp này say sưa hơn trong việc sử dụng các công nghệ bậc trung.

Khi qui mô của công nghiệp nông thôn tăng lên, công nghiệp thành thị bắt đầu cảm thấy có áp lực vào cuối thập niên 80. Trước khi cuộc cải cách thành thị được khởi xướng vào giữa thập niên 80, công nghiệp thành thị được cách ly bằng một kế hoạch phân bổ

Bảng 4.11. So sánh các doanh nghiệp có và không có hợp tác với bên ngoài ở Trung Quốc, 1990

Đặc điểm	Doanh nghiệp có hợp tác	Doanh nghiệp không có hợp tác	Tỉ lệ doanh nghiệp có hợp tác so với doanh nghiệp không có hợp tác
Số lượng công nhân	228	211	1,08
Có trình độ học vấn từ trung học phổ thông trở lên (%)	25,9	24,5	1,06
Kỹ thuật viên (%)	4,6	3,1	1,48
Công nhân có đào tạo	8,0	4,5	1,77
Ký hợp đồng quản lý và kĩ thuật với bên ngoài	4,9	2,2	2,25
Chi tiêu cho đổi mới (nghìn nhân dân tệ)	127,5	16,2	7,87
Sản phẩm chuẩn hóa (%)	50,5	31,3	1,61
Thiết bị sản xuất những năm 80 (%)	69,0	71,0	0,97
Lợi nhuận trước thuế trên 1 công nhân (nghìn nhân dân tệ)	2,83	2,6	1,06

Nguồn: Yan và Zhang (1995)

nguồn cung ứng vật tư, tín dụng và các kênh phân phối sản phẩm. Như Bảng 4.12 cho thấy, trong cùng một thành phố, nhưng các doanh nghiệp lớn, doanh nghiệp của nhà nước, và doanh nghiệp có quan hệ với chính quyền cấp cao rõ ràng có khả năng tiếp cận các nguồn lực trong kế hoạch tốt hơn (Jia và các tác giả khác 1994). Với kỹ luật tài chính lỏng lẻo, doanh nghiệp nhà nước đã sử dụng nguồn lực tài chính của mình kém hiệu quả hơn nhiều. Như Bảng 4.6 đã chỉ rõ, lượng vốn vay tính trên một đơn vị lợi nhuận trước thuế của các doanh nghiệp nhà nước bằng từ 7 đến 10 lần so với doanh nghiệp nông thôn.

Trái lại, không có hoặc có nhưng rất hạn chế khả năng tiếp cận các nguồn lực trong kế hoạch, vừa là điều may mắn, vừa là sự trở ngại cho các doanh nghiệp nông thôn. Trong một môi trường hà khắc, doanh nghiệp nông thôn đã học được cách tồn tại trên thương trường thực tế. Trong khi đó, cuộc cải cách công nghiệp và thành thị, bắt đầu từ năm 1984, đã dần dần xoá bỏ kế hoạch và mở rộng phạm vi hoạt động cho các doanh nghiệp nông thôn. Kết quả của lần cải cách thành thị đầu tiên là sự ra đời một chế độ hai giá, trong đó duy trì một giá kế hoạch và một giá thị trường cho mọi sản phẩm công nghiệp. Mặc dù hiện tượng trực lợi vẫn còn phổ biến, nhưng hệ thống này đã mở rộng rất nhiều vai trò phân bổ của thị trường, và hoạt động như một cầu nối, đảm bảo sự chuyển đổi tron tru sang nền kinh tế thị trường. Công nghiệp nông thôn được lợi từ sự chuyển đổi này. Giờ đây, doanh nghiệp nông thôn có thể mua vật tư sản xuất trên thị trường và xâm nhập vào những thị trường trước đây hoàn toàn do doanh nghiệp nhà nước độc quyền, như thị trường dệt may. Bước sang thập niên 90, hầu hết các sản phẩm công nghiệp đều được định giá trên thị trường, và doanh nghiệp nông thôn cũng nhu doanh nghiệp nhà nước đều có quyền tiếp cận bình đẳng các thị trường vật tư và sản phẩm.

Quả thực, phần lớn các doanh nghiệp nông thôn đều thua kém về mặt kỹ thuật so với doanh nghiệp nhà nước, nhưng khoảng cách này đã được thu hẹp dần cùng thời gian. Bảng 4.13 cho biết chỉ số năng suất nhân tố tổng hợp và tốc độ tăng trưởng của các

Bảng 4.12. Mức độ tiếp cận các nguồn lực trong kế hoạch, phân theo loại hình doanh nghiệp ở Trung Quốc những năm 80

Nguồn lực	Theo quy mô			Theo hình thức sở hữu			Theo cấp độ		
	Lớn	Vừa	Nhỏ	Quốc doanh	Tập thể	Trung ương Thành phố	Quốc hội	Thị trấn	Huyện
Sản xuất theo kế hoạch	26,3	21,9	17,2	24,2	10,6	14,8	21,6	0	0
Cung ứng vật tư và đầu tư theo kế hoạch	58,5	19,6	21,4	21,0	24,5	54,0	21,0	17,9	0
Phân phối theo kế hoạch	22,2	5,6	3,7	6,9	2,1	31,5	3,1	6,7	7,5
Vốn vay ngân hàng	46,2	48,3	50,6	51,5	47,9	24,6	53,0	27,7	45,0
Cửa bán thâm doanh nghiệp	31,5	46,2	42,2	41,6	43,6	43,9	41,6	65,7	47,5
Bán theo kế hoạch	18,6	3,6	12,8	9,0	11,2	8,3	10,5	0	0

Nguồn: Jia và các tác giả khác (1994: 37-39).

doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp nông thôn trong thập niên 80. Tính trung bình, doanh nghiệp nông thôn kém hiệu quả về mặt kỹ thuật hơn 49% so với các doanh nghiệp nhà nước. Tuy nhiên, tốc độ tăng năng suất nhân tố tổng hợp của các doanh nghiệp nông thôn lại cao hơn các doanh nghiệp nhà nước nhiều. Nhờ đó, khoảng cách về hiệu quả kỹ thuật đã được thu hẹp nhanh chóng. Năm 1980, doanh nghiệp nông thôn kém hiệu quả hơn 61% so với doanh nghiệp nhà nước, nhưng đến năm 1988, khoảng cách này chỉ còn 41%. Tuy chưa có những tính toán trực tiếp cho thập niên 90, nhưng Wang và Yao (1998) đã đưa ra con số khoảng cách giữa các doanh nghiệp lớn, chủ yếu là doanh nghiệp nhà nước, và các doanh nghiệp nhỏ, mà phần lớn là doanh nghiệp nông thôn, năm 1995 là 35%.

Sự phân hoá theo vùng

Đúng như dự kiến, sự phát triển của các doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc khá mất cân đối giữa các vùng. Như Bảng 4.3 cho thấy, tỉ trọng sản lượng của doanh nghiệp nông thôn trong tổng sản lượng nông thôn biến động từ 86% như ở Thượng Hải đến 4% như ở Tây Tạng, và giá trị trung bình của nhóm có tỉ trọng cao đã lớn hơn 35% so với nhóm có tỉ trọng thấp. Một số yếu tố có thể làm cho sự phân hoá mạnh mẽ theo vùng trong sự phát triển doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc. Ở đây, chúng ta bàn đến ba yếu tố quan trọng nhất: điều kiện ban đầu, địa điểm, và quỹ yếu tố sản xuất.

Vào cuối thập niên 70, các tỉnh ven biển của Trung Quốc có hai lợi thế so với các tỉnh khác ở sâu trong lục địa. Lợi thế thứ nhất là quá trình thương mại hoá ở các tỉnh duyên hải đã diễn ra sớm hơn rất nhiều so với các tỉnh khác, nhờ quá trình thuộc địa hoá cục bộ do các cường quốc trên thế giới tiến hành vào cuối thế kỷ 19. Trước năm 1949, nền kinh tế của các vùng ven biển tập trung ở một số thành phố thương mại lớn như Thiên Tân, Thượng Hải, Quảng Châu, là những nơi nối Trung Quốc với thế giới bên ngoài. Ở lưu vực sông Dương Tử, nền kinh tế nông thôn gắn bó chặt chẽ với

Bảng 4.13. Chỉ số năng suất nhân tố tổng hợp và tốc độ tăng trưởng của các doanh nghiệp quốc doanh, doanh nghiệp nông thôn ở Trung Quốc những năm 1980

Năm	Chỉ số năng suất nhân tố tổng hợp		Tỉ trọng doanh nghiệp nông thôn so với doanh nghiệp quốc doanh	Tốc độ tăng năng suất nhân tố tổng hợp	
	Doanh nghiệp quốc doanh	Doanh nghiệp nông thôn		Doanh nghiệp quốc doanh	Doanh nghiệp nông thôn
1980	1,102	0,431	0,39	-2,4	5,3
1981	1,029	0,451	0,44	-6,9	4,4
1982	1,036	0,466	0,45	0,7	3,7
1983	1,073	0,509	0,47	3,7	9,6
1984	1,156	0,591	0,51	7,9	19,8
Trung bình của cả nhóm				0,6	8,6
1985	1,174	0,638	0,54	1,5	8,7
1986	1,160	0,659	0,57	-1,2	3,6
1987	1,175	0,663	0,56	1,3	0,5
1988	1,137	0,668	0,59	-3,5	0,8
1989	—	0,663		—	-1,0
Trung bình của cả nhóm				-0,5	2,5
Trung bình tổng số	1,116	0,574	0,51	0,1	5,5

— Không có số liệu.

Nguồn: Y. Wu (1992: bảng 4).

Thượng Hải, và thu nhập phi nông nghiệp ở nông thôn, chủ yếu có được từ nghề trồng dâu nuôi tằm – và ở một mức độ thấp hơn là từ các hoạt động phụ trợ khác hay từ những việc làm trong các xưởng lụa ở địa phương – đã vượt xa thu nhập từ nghề nông, ngay từ những năm 30 (Cao 1996). Lịch sử lâu đời của việc tham gia vào các hoạt động thương mại đã nuôi dưỡng tố chất doanh nhân, là yếu tố sống còn cho những giai đoạn phát triển về sau của doanh nghiệp nông thôn.

Một lợi thế khác mà nhiều tỉnh duyên hải có được so với các tỉnh khác là chúng đã có cơ cấu công nghiệp nhẹ từ cuối thập niên 70. Trong thời kỳ kế hoạch hoá, một tỉ lệ lớn trong đầu tư quốc gia được rót vào vùng trung tâm và vùng miền tây (những nơi được mệnh

danh là mặt trận thứ hai và thứ ba) do quan điểm phát triển cân đối, và quan trọng hơn, là để chuẩn bị cho chiến tranh. Phần lớn các nhà máy được thành lập đều là công nghiệp nặng. Do đó, cơ cấu ngành của các vùng lục địa đã có thiên hướng nghiêng về công nghiệp nặng, chứ không giống như các vùng duyên hải. Tuy vậy, cơ cấu công nghiệp nhẹ lại phù hợp hơn với lợi thế so sánh của Trung Quốc và khiến cho việc tán phát công nghệ đến các doanh nghiệp nông thôn trong các vùng duyên hải dễ dàng hơn nhiều.

Một vị trí tốt là một vị trí tiếp cận dễ hơn đến thị trường, thông tin và vốn nước ngoài. Về mặt này, các tỉnh ven biển có lợi thế hơn hẳn các tỉnh lục địa. Thí dụ điển hình nhất là Quảng Đông, nơi mà những nét tương đồng với Hồng Kông và Ma Cao đã giúp cho tỉnh này tăng tốc rất nhanh trong quá trình phát triển doanh nghiệp nông thôn (Zhe 1997).

Quỹ yếu tố sản xuất có thể là lý do có ý nghĩa to lớn nhất để giải thích cho sự phân hoá giữa các vùng trong phát triển doanh nghiệp nông thôn ở Trung Quốc. Các tỉnh bắt đầu từ rất sớm và dẫn đầu trong việc phát triển doanh nghiệp nông thôn là những tỉnh nằm tại các vùng duyên hải, nơi mà yếu tố lao động tương đối dồi dào hơn yếu tố vốn và các tài nguyên thiên nhiên khác so với các tỉnh lục địa. Ba cột cuối cùng của Bảng 4.14 cho biết diện tích đất canh tác trên đầu người của tất cả các tỉnh trong năm 1987 và 1995, cũng như phần trăm thay đổi của chúng. Cụ thể, các tỉnh được chia thành hai nhóm, một nhóm gồm các tỉnh duyên hải cộng với các đô thị, còn nhóm kia bao gồm các tỉnh còn lại. Diện tích đất canh tác trung bình trên đầu người của nhóm thứ nhất chỉ bằng 51% - còn của nhóm thứ hai là 54%. Vì thế, việc phân công lao động dựa trên lợi thế so sánh của từng vùng yêu cầu, các vùng ở sâu trong lục địa chuyên môn hoá vào nông nghiệp và các ngành có liên quan đến tài nguyên, còn các tỉnh ven biển chuyên môn hoá vào những ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động, mà trong đó doanh nghiệp nông thôn có lợi thế so sánh nổi bật. Điều này đã giải thích khá rõ vì sao các tỉnh ven biển lại có nhiều doanh nghiệp nông thôn thành công hơn các tỉnh trong lục địa.

Tỉ lệ quỹ nguồn lực khác nhau giữa các tỉnh duyên hải và lục địa đã dẫn đến cường độ sử dụng vốn không giống nhau trong các doanh nghiệp nông thôn ở những tỉnh này. Bảng 4.15 đã liệt kê các số liệu trong hai năm để chứng minh cho sự khác biệt đó. Năm 1987, trữ lượng vốn trung bình trên một công nhân của các tỉnh lục địa bằng 65% ở các tỉnh duyên hải. Từ năm 1987 đến năm 1995, trữ lượng vốn của các tỉnh duyên hải đã tăng trung bình 154%, còn của các tỉnh lục địa chỉ tăng có 108%. Kết quả là, tỉ lệ trữ lượng vốn trên mỗi công nhân của các tỉnh lục địa so với các tỉnh duyên hải đã giảm xuống còn 54%. Sự chuyển dịch này phù hợp với sự thay đổi động trong lợi thế so sánh của cả hai khu vực.

PHÂN TÍCH KINH TẾ LƯỢNG VỀ SỰ PHÁT TRIỂN CỦA DOANH NGHIỆP NÔNG THÔN

Các nghiên cứu thực nghiệm về doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc rất phong phú. Một vài nghiên cứu trong số đó đã mô tả khái quát các đặc điểm của phát triển doanh nghiệp nông thôn (Puttermann 1997; Ronnas 1996; Zweig 1997). Nhiều nghiên cứu khác lại chú trọng đến sự tương tác giữa khu vực doanh nghiệp nông thôn, nông nghiệp và công nghiệp thành thị (Byrd và Lin 1990; Y. Wu 1990; H. Wu 1992a; Zhang 1993; Lim 1994), các thước đo về tính hiệu quả (Y. Wu 1992, 1993; H. Wu 1992b; Jefferson, Rawski và Zheng 1996) và việc xác định mức lương và việc làm (Byrd và Lin 1990). Vào đầu thập niên 90, việc khảo sát vẫn đề sở hữu đã mang lại những kết quả lý thú (thí dụ, xem Byrd và Lin 1990; Dong và Puttermann 1997). Một số nghiên cứu phân tích các yếu tố quyết định sự phát triển nhanh chóng của doanh nghiệp nông thôn (Chen, Watson và Findley 1990; H. Wu 1992b; Zweig 1997), nhưng không có công trình nào nghiên cứu toàn diện sự phân hoá gay gắt giữa các vùng, hoặc kiểm chứng nhiều lý thuyết khác nhau đã xuất hiện trong giới nghiên cứu.⁴ Lin và Yao (1999) nghiên cứu mức độ tôn trọng lợi thế so sánh khiếu các tỉnh của

Bảng 4.14. GDP trên đầu người và diện tích đất canh tác trên đầu người của các tỉnh Trung Quốc 1987, 1995

Vùng	GDP /đầu người (ND tộ năm 1990)			Đất canh tác trên đầu người (ha)		
	1987	1995	Thay đổi (%)	1987	1995	Thay đổi (%)
Cả nước	1.741	3.010	72,9	0,154	0,161	4,3
<i>Các tỉnh duyên hải</i>						
Liêu Ninh	2.511	3.959	57,7	0,179	0,183	1,9
Thiên Tân	3.795	5.665	49,3	0,119	0,125	4,5
Bắc Kinh	4.730	6.467	36,7	0,077	0,062	-19,1
Hà Bắc	1.307	2.568	96,4	0,147	0,135	-8,6
Sơn Đông	1.491	3.333	123,6	0,103	0,093	-10,3
Giang Tô	2.011	4.232	110,4	0,096	0,087	-9,0
Thượng Hải	6.243	10.094	61,7	0,077	0,069	-10,3
Triết Giang	1.990	4.733	137,9	0,060	0,061	1,1
Phúc Kiến	1.322	3.871	192,8	0,065	0,057	-12,4
Quảng Đông	1.980	4.842	144,5	0,070	0,077	10,5
Trung bình của nhóm	2.738	4.976	81,8	0,099	0,095	-4,6
<i>Các tỉnh lục địa</i>						
Hắc Long Giang	1.838	3.157	71,8	0,447	0,539	20,6
Jilin	1.729	2.527	46,2	0,320	0,372	16,3
Nội Mông	1.228	2.115	72,2	0,439	0,487	11,1
Sơn Tây	1.296	2.059	58,9	0,199	0,208	4,7
Hà Nam	1.094	1.914	75,0	0,109	0,103	-5,5
An Huy	1.122	1.933	72,2	0,106	0,097	-8,2
Hồ Bắc	1.464	2.403	64,2	0,099	0,103	3,4
Giang Tây	1.052	1.777	69,0	0,091	0,132	45,6
Hồ Nam	1.161	1.992	71,6	0,079	0,083	5,9
Quảng Tây	860	2.051	138,4	0,079	0,080	1,7
Hải Nam		2.917			0,087	
Sơn Tây	1.080	1.642	52,0	0,199	0,187	-6,0
Cam Túc	1.085	1.316	21,4	0,217	0,214	-1,5
Ninh Hạ	1.249	1.919	53,7	0,221	0,274	23,8
Thanh Hải	1.449	1.993	37,5	0,182	0,166	-8,8
Tây Giang	1.493	2.881	93,0	0,265	0,305	14,8
Tứ Xuyên	1.007	1.810	79,8	0,076	0,083	9,6
Quế Châu	776	1.010	30,2	0,081	0,079	-3,3
Vân Nam	858	1.754	104,4	0,099	0,117	18,9
Tây Tạng	1274	1.353	6,2	0,157	0,158	0,4
Trung bình của nhóm	1.217	2.026	66,6	0,182	0,194	6,2

Nguồn: SSB, Ngân hàng Thống kê Trung Quốc, 1988, 1996.

**Bảng 4.15. Trữ lượng vốn trên 1 công nhân của các doanh nghiệp nông thôn, 1987 và 1995
(nguyên giá theo giá năm 1990)**

Vùng	1987	1995	Thay đổi (%)
Cả nước	2.604	5.790	122,3
<i>Các tỉnh duyên hải</i>			
Liêu Ninh	3.445	5.942	72,5
Thiên Tân	4.119	11.071	168,8
Bắc Kinh	5.299	11.033	108,2
Hà Bắc	1.972	5.704	189,3
Sơn Đông	3.007	6.464	115,0
Giang Tô	3.086	9.341	202,7
Thượng Hải	5.463	14.523	165,9
Triết Giang	3.175	9.112	187,0
Phúc Kiến	2.396	6.644	177,3
Quảng Đông	3.129	7.814	149,7
Trung bình của nhóm	3.509	8.765	153,6
<i>Các tỉnh lục địa</i>			
Hắc Long Giang	3.222	4.786	48,5
Jilin	2.926	3.644	24,6
Nội Mông	2.577	3.430	33,1
Sơn Tây	3.256	4.562	40,1
Hà Nam	1.801	5.117	184,1
An Huy	1.590	4.977	213,0
Hồ Bắc	2.563	4.142	61,6
Giang Tây	1.828	2.881	57,6
Hồ Nam	2.154	3.237	50,2
Quảng Tây	1.546	6.399	313,8
Hải Nam		9.417	
Sơn Tây	2.067	3.121	51,0
Cam Túc	1.894	2.673	41,1
Ninh Hạ	2.682	7.269	171,0
Thanh Hải	2.221	5.842	163,1
Tây Giang	3.115	7.014	125,2
Tứ Xuyên	1.980	3.041	53,6
Quế Châu	1.330	4.571	243,6
Vân Nam	2.517	4.260	69,2
Trung bình của nhóm	2.293	4.757	108,0

Nguồn: SSB, Niên giám Thống kê Trung Quốc: 1988, 1996.

Trung Quốc có thành tích khác nhau như thế nào trong việc phát triển doanh nghiệp nông thôn. Trong mục này, chúng ta cũng sẽ sử dụng bộ số liệu mà Lin và Yao (1990) đã dùng để kiểm chứng các lý thuyết đã nêu trong hai mục trước. Mỗi tỉnh của Trung Quốc tương đương với một nước trung bình hoặc lớn, xét về diện tích lánh thổ và dân số, và giữa các tỉnh đó cũng có những nét khác nhau rất lớn. Điều này cho ta một dịp tốt để tiến hành kiểm định.

Từ những thảo luận đã nêu trong hai mục trên, có thể hình thành nhiều giả thuyết để kiểm chứng:

1. *Điều kiện ban đầu.* Các tỉnh có các điều kiện ban đầu thuận lợi hơn về công nghiệp nông thôn, công nghiệp của nhà nước và cơ cấu, hoặc có quan hệ gần gũi với thị trường, nhất là thị trường nước ngoài, và nguồn vốn nước ngoài, sẽ có khu vực công nghiệp nông thôn rộng lớn hơn.
2. *Điều kiện thị trường.* Các tỉnh có thu nhập cao hơn, dân số thành thị đông hơn, mật độ dân cư đông đúc hơn, và các phương tiện giao thông đầy đủ hơn, sẽ có khu vực công nghiệp nông thôn rộng lớn hơn.
3. *Vốn con người.* Các tỉnh có lực lượng lao động có trình độ học vấn cao hơn, sẽ có khu vực công nghiệp nông thôn rộng lớn hơn.
4. *Quan hệ tương tác với doanh nghiệp nhà nước.* Một khu vực doanh nghiệp nhà nước thiên về công nghiệp nhẹ sẽ giúp cho việc phát triển các doanh nghiệp nông thôn.
5. *Cải cách kinh tế.* Cải cách kinh tế sẽ đẩy mạnh công nghiệp hóa nông thôn trên phạm vi toàn quốc.
6. *Quỹ nguồn lực.* Tỉnh nào có nhiều đất canh tác và ít vốn hơn so với lao động thì tỉnh đó sẽ có khu vực công nghiệp nông thôn nhỏ bé hơn.
7. *Sở hữu công cộng.* Các tỉnh có nhiều doanh nghiệp do công cộng sở hữu hơn, sẽ có khu vực công nghiệp nông thôn rộng lớn hơn.

Xét về nội dung chính của chương này thì hai giả thuyết cuối là quan trọng nhất. Trong tiểu mục sau, chúng tôi sẽ định nghĩa các biến số được dùng trong phép kiểm định của mình.

Biến số

Chúng tôi kiểm định dựa vào hai bộ số liệu. Trong phần phụ lục, sẽ mô tả chi tiết việc xây dựng hai bộ số liệu này như thế nào. Bộ số liệu đầu tiên gồm 28 tỉnh trong giai đoạn 1978-97, và bộ số liệu thứ hai bao gồm 15 tỉnh trong giai đoạn 1970-97. Trong cả hai bộ số liệu, năm 1996 được loại ra vì năm này chủ theo dõi giá trị gia tăng của doanh nghiệp nông thôn, trong khi các năm khác lại là số liệu về tổng sản lượng. Số tỉnh giảm xuống 15 tỉnh trong giai đoạn 1970-97 vì các tỉnh còn lại không có số liệu về sản lượng công nghiệp nông thôn trong giai đoạn 1970-77. Ngay cả trong số 15 tỉnh còn lại chúng tôi cũng thiếu số liệu về một số biến số chủ chốt trong giai đoạn này, và buộc phải loại bỏ chúng. Chúng tôi đã chạy hồi quy riêng rẽ với hai bộ số liệu. Trong khi bộ số liệu 1978-97 thể hiện một xu hướng phát triển tương đối bình thường và đủ để kiểm định hầu hết các giả thuyết của chúng tôi, thì bộ số liệu 1970-97 lại cho biết nhiều thông tin hơn về các yếu tố quyết định sự phát triển kinh tế dài hạn. Trong phần tiếp theo, chúng ta sẽ thảo luận về các biến số được dùng trong phép hồi quy.

Với giai đoạn 1978-97, biến số phụ thuộc là giá trị sản lượng của doanh nghiệp nông thôn tính trên dân số nông thôn (nhân dân tệ trên đầu người) của từng tỉnh.⁵ Năm 1978 được dùng làm năm khởi điểm. Các điều kiện ban đầu trong năm đó gồm ba biến số và nhiều biến giả theo vùng khác. Ba biến số đó là giá trị sản lượng bình quân đầu người của doanh nghiệp nông thôn (nhân dân tệ trên đầu người), giá trị sản lượng bình quân đầu người của doanh nghiệp nhà nước trong toàn tỉnh (nhân dân tệ trên đầu người), và vốn của doanh nghiệp nhà nước trên mỗi công nhân (nhân dân tệ trên một công nhân). Ý nghĩa của biến số thứ nhất rất rõ ràng – nó thể hiện điều kiện ban đầu của bản thân khu vực doanh nghiệp nông thôn. Biến số thứ hai và thứ ba tính đến những tác động có thể có của qui mô và cơ cấu vốn của khu vực doanh nghiệp nhà nước. Một khu vực nhà nước rộng lớn hơn có thể có nhiều lĩnh vực công nghệ hơn để cung cấp cho khu vực nông thôn, và khu vực nhà nước

gọn nhẹ hơn (ít vốn trên một công nhân hơn) có thể chứa đựng nhiều công nghệ phù hợp hơn với các doanh nghiệp nông thôn sử dụng nhiều lao động. Cả hai yếu tố này đều tạo ra một bước thuận lợi cho sự phát triển sau này của doanh nghiệp nông thôn. Để giữ nguyên tắc động của ba biến số này, chúng tôi không dùng biến giả theo tỉnh. Thay vào đó, tiếp thu cách làm của Jin và Qian (2000), chúng tôi chia 28 tỉnh thành 6 vùng: thành phố lớn (Bắc Kinh, Thượng Hải, Thiên Tân), duyên hải, nam, tây nam, tây bắc và bắc. Ba thành phố lớn khác biệt tương đối lớn với các vùng còn lại, vì chúng có bộ phận dân cư nông nghiệp ít hơn rất nhiều. Vùng duyên hải có lịch sử lâu đời về phát triển công nghiệp và thương mại. Nó cũng gần với thị trường và vốn nước ngoài. Vùng nam và bắc là hai vùng đang chuyển mình, còn vùng tây nam và tây bắc là hai vùng kém phát triển nhất. Trong phép hồi quy, vùng phía nam được dùng như một vùng để đối chiếu.

Các biến số phản ánh điều kiện thị trường là biến trễ về GDP của tỉnh trên đầu người (nhân dân tệ trên đầu người), tốc độ đô thị hóa (tỉ lệ dân số thành thị trên tổng dân số), mật độ dân cư (số người trên một kilômét vuông), và mật độ đường, đường rải nhựa và đường sắt (số kilômét trong phạm vi một kilômét vuông). Ba biến số đầu phản ánh sức mua của tỉnh, còn ba biến sau thể hiện sự thuận tiện về giao thông. Đường sá, bao gồm cả đường đỗ và chưa rải nhựa. Vì sản phẩm của doanh nghiệp nông thôn chủ yếu được tiêu thụ trong nội tỉnh nên sức mua của tỉnh là một yếu tố quan trọng quyết định sự phát triển của doanh nghiệp nông thôn. GDP được xét đến độ trễ để tránh vấn đề mối quan hệ nhân quả nghịch, vì doanh nghiệp nông thôn có đóng góp vào GDP hiện tại.

Chúng tôi thêm vào hai biến số để phản ánh mức độ mở cửa của tỉnh: kim ngạch xuất khẩu trên đầu người (nhân dân tệ trên đầu người) và FDI trên đầu người (nhân dân tệ trên đầu người). Xuất khẩu cũng là biến trễ vì xuất khẩu của doanh nghiệp nông thôn chiếm một tỉ lệ lớn trong tổng kim ngạch xuất khẩu. FDI không chỉ là thước đo độ mở mà còn đo lường cả mức độ sẵn có nguồn vốn trong tỉnh. Chúng tôi không có số liệu về lượng FDI đầu tư vào khu

vực nông thôn, không thì có thể bổ sung thêm vào lượng vốn sẵn có ở khu vực nông thôn.

Về vốn con người, chúng tôi dùng tỉ lệ số cán bộ kỹ thuật có bằng cấp trong khu vực doanh nghiệp nông thôn. Về sự tương tác với khu vực nhà nước, như trong trường hợp xét đến điều kiện ban đầu, chúng tôi dùng giá trị trên đầu người của doanh nghiệp nhà nước và lượng vốn của doanh nghiệp nhà nước trên mỗi công nhân ở từng tỉnh. Phần lớn các cuộc cải cách kinh tế đều được thực hiện thống nhất trong cả nước, nên tác động của chúng không rõ ràng, với biến giả thời gian mà chúng tôi đưa thêm vào phép hồi quy. Một ngoại lệ là, trong thời kỳ từ năm 1978 đến 1983, hệ thống khoán hộ được áp dụng từ từ và không đồng đều trong cả nước. Vì thế, chúng tôi đưa vào một biến số đo lường tỉ lệ số làng đã áp dụng hệ thống khoán hộ trong từng năm để tính tác động của cuộc cải cách này. Hai cuộc cải cách lớn khác và những thay đổi chính sách đã diễn ra trong năm 1984 và 1992. Tác động của chúng chỉ có thể được xác định bằng cách nhìn vào biến giả thời gian.

Hai biến số được dùng để đo lường quỹ nguồn lực tương đối của tỉnh: Một là diện tích đất canh tác trên đầu người (mẫu trên đầu người: một mẫu = 1/15 hécta); và hai là lượng vốn trễ trên đầu người (nhân dân tệ trên đầu người); cả hai đều chỉ được dùng cho khu vực nông thôn. Chúng tôi không có số liệu đầy đủ về lao động, vì thế dân số nông thôn được dùng để thay thế. Lượng vốn trên đầu người là biến trễ để tránh tính chất nội sinh của biến này. Về hình thức sở hữu công cộng, chúng tôi dùng tỉ trọng sản lượng do các doanh nghiệp huy động trấn sản xuất trong tổng sản lượng của doanh nghiệp nông thôn của tỉnh.

Cuối cùng, biến giả thời gian được đưa vào cho các năm, với năm 1979 là năm tham chiếu. Tuy các biến giả thời gian này chứa đựng rất nhiều thông tin, từ sự thay đổi chính sách của chính phủ đến các tiến bộ kỹ thuật, nhưng chúng tôi chủ yếu sử dụng chúng để đánh giá tác động của các cuộc cải cách kinh tế lớn, nhất là hai cuộc cải cách năm 1984 và 1992.

Đối với thời kỳ 1970 đến 1997, chúng tôi không thiết lập được

chuỗi số liệu hoàn chỉnh cho ba biến số về giao thông, tỉ lệ số cán bộ kỹ thuật và vốn của doanh nghiệp nhà nước trên mỗi công nhân. Tuy phải bỏ bốn biến số đầu tiên, nhưng chúng tôi đã dùng tỉ trọng sản lượng trễ của công nghiệp nhẹ trong tổng sản lượng công nghiệp để thay thế cho biến số cuối cùng. So sánh với biến số ban đầu, biến số mới có hai hạn chế. Một là, tỉ trọng của công nghiệp nhẹ là thước đo cho toàn bộ ngành trong tỉnh chứ không chỉ riêng cho khu vực quốc doanh. Hai là, công nghiệp nhẹ trong thống kê của Trung Quốc được phân loại dựa trên sản phẩm, chứ không phản ánh cường độ sử dụng vốn trong quá trình sản xuất.

Việc phân loại sản lượng của doanh nghiệp nông thôn trước và sau năm 1978 cũng khác nhau. Trước năm 1978, chỉ có những doanh nghiệp công nghiệp mới được thống kê, còn sau năm 1978, tất cả mọi loại doanh nghiệp (chế tác, xây dựng, giao thông và dịch vụ) đều được theo dõi. Để có được một thước đo thống nhất về sản lượng của doanh nghiệp nông thôn, chúng tôi cộng thêm vào sản lượng của các doanh nghiệp công nghiệp và sản lượng của các hoạt động phụ trợ cho những năm trước 1978, còn cộng thêm sản lượng của tất cả các doanh nghiệp và sản lượng của các hoạt động phụ trợ cho những năm từ năm 1978 trở đi. Tuy phạm vi thống kê của hai thời kỳ này không hoàn toàn khớp nhau, nhưng chúng tôi tin rằng sự khác biệt không lớn.

KẾT QUẢ HỒI QUY

Chúng tôi đã chạy hai mô hình cho từng bộ số liệu: một là, khi không có biến giả vùng, và hai là, khi có các biến giả đó. Kết quả của bốn mô hình này được trình bày trong Bảng 4.16. Trước hết, chúng ta hãy bàn đến kết quả dựa trên bộ số liệu năm 1978-97.

Kết quả dựa trên bộ số liệu năm 1978-97. Trừ giá trị sản lượng của doanh nghiệp nông thôn năm 1978, tất cả các biến số khác đều có kết quả tương tự trong hai phép hồi quy khi không có (mô hình 1) và có (mô hình 2) biến giả vùng. Trong mô hình 1, nơi không có

Bảng 4.16. Các kết quả hồi quy

		1978-87		1970-97	
		(1)	(2)	(3)	(4)
Hàng số		1.468,90*	1.330,4*	-914,45**	112,23
		(294,29)	(378,27)	(496,00)	(543,53)
GDP trễ		1,69*	1,70*	0,48*	0,74*
		(0,14)	(0,14)	(0,15)	(0,16)
Đô thị hóa		659,80	-383,97	-537,65	-8176,3*
		(588,93)	(679,89)	(606,89)	(1.576,9)
Mật độ dân số		0,04	-0,24	-0,12	-1,4*
		(0,27)	(0,35)	(0,30)	(0,45)
Đường bộ		-1.723,9*	-1.285,2**		
		(581,52)	(716,19)		
Đường trải nhựa		1.528,6*	1.371,2*		
		(516,19)	(516,87)		
Đường sắt		1.631,3*	4.404,1*		
		(668,08)	(1.092,6)		
Xuất khẩu trễ		-0,93*	-1,08*	1,34*	1,08*
bình quân đầu người		(0,16)	(0,17)	(0,28)	(0,28)
FDI trên đầu người		3,43*	3,49*	2,37*	2,44*
		(0,50)	(0,50)	(0,52)	(0,51)
Tỉ lệ số kỹ thuật viên		-2.458,2	-117,62		
		(2.687,4)	(2.724,6)		
Giá trị của doanh nghiệp		0,25*	0,24*	-0,16**	-0,07
quốc doanh trên đầu người		0,09	(0,09)	(0,87)	(0,08)
Vốn của doanh nghiệp quốc doanh trên		-0,02*	-0,02*	14,94	-229,81
1 công nhân (tỉ lệ của công nghiệp nhẹ)		(0,006)	(0,006)	(122,48)	(150,89)
Nguồn nhân lực		-14,31	-23,56	105,46	67,33
		(241,91)	(236,19)	(300,28)	(292,72)
Diện tích đất trên đầu người		-46,23	-15,94	6,64	143,97*
		(33,70)	(45,56)	(38,96)	(59,027)
Diện tích đất trên đầu		0,70*	0,86*	1,01*	0,92*
người trễ		(0,20)	(0,20)	(0,16)	(0,16)
Tỉ trọng sản lượng của các		-723,81*	-855,06*	407,73	287,02
doanh nghiệp công công		(240,60)	(242,12)	(304,58)	(307,50)
Giá trị doanh nghiệp nông thôn		7,23*	3,83	3,74	3,70
lúc đầu/dầu người		(1,50)	(2,07)	(6,25)	(6,15)
Giá trị doanh nghiệp quốc doanh		0,64	0,43	-0,03	1,10*
lúc đầu /dầu người		(0,42)	(0,47)	(0,26)	(0,36)
Giá trị vốn doanh nghiệp quốc doanh		-4,52*	-2,64*	303,27*	236,97**
lúc đầu trên 1 công nhân (tỉ trọng ban		(0,78)	(0,97)	(100,66)	(123,86)
dầu trong ngành công nghiệp nhẹ)					
Thành phố lớn		-1.019,3*		1.129,2*	
		(406,56)		(519,94)	
Tỉnh duyên hải		175,03**		412,74*	
		(97,45)		(132,17)	
Tây Nam		-85,10		-282,47*	
		(111,51)		(94,69)	
Tây Bắc		-164,96		-587,79*	
		(125,08)		(161,00)	
Bắc		-192,87		-415,52*	
		(133,38)		(131,67)	

* Có ý nghĩa ở mức ý nghĩa 5%.

** Có ý nghĩa ở mức ý nghĩa 10%.

Ghi chú: Độ lệch chuẩn được nêu trong ngoặc.

Nguồn: Tính toán của tác giả.

biển giả vùng, sản lượng ban đầu của doanh nghiệp nông thôn có tác động lớn, thuận chiều đến sự phát triển trong tương lai của doanh nghiệp nông thôn. Tuy nhiên, khi đưa biển giả vùng vào thì tác động thuận chiều đã biến mất, điều đó cho thấy, sự biến thiên ban đầu trong qui mô của khu vực công nghiệp nông thôn mang hình thái theo vùng rất rõ rệt. Như năm biển giả vùng này cho thấy, trong khi cả ba vùng còn lại đều không có sự khác biệt đáng kể so với vùng phía nam thì các thành phố lớn lại tụt lại phía sau, còn các tỉnh duyên hải giữ vị trí dẫn đầu. Vị trí đứng đầu của các tỉnh duyên hải không có gì là lạ, vì chúng đã có một truyền thống lịch sử rất có lợi, và có khả năng tiếp cận tốt hơn đến vốn và thị trường nước ngoài. Tuy nhiên, sự khác nhau giữa vùng phía nam và các vùng khác không lớn, xét về ý nghĩa kinh tế (chỉ có 175 nhân dân tệ trên đầu người), chúng tỏ sự đóng góp của những đặc điểm nội thânc chưa được xét đến cũng không lớn. Kết luận về hai vùng phía tây (tây nam và tây bắc) không khác hai vùng trung tâm (phía nam và phía bắc) chúng tỏ sự lạc hậu trong phát triển doanh nghiệp nông thôn ở miền tây không phải do các đặc điểm "lạc hậu bẩm sinh" của chúng gây ra, như sự thiếu vắng tố chất doanh nhân hay không có truyền thống thương mại, mà là do thị trường yếu kém, điều kiện giao thông khó khăn và các biến số khác đã thể hiện rất rõ trong phép hồi quy của chúng tôi. Kết luận cho rằng, ba thành phố lớn tụt xa đằng sau vùng miền nam (sự khác biệt là 1.019 nhân dân tệ trên đầu người) đã ít nhiều gây nên sự ngạc nhiên. Một cách giải thích là, tuy chúng có điều kiện thuận lợi hơn nhiều, như các biến số dùng trong hồi quy đã cho thấy, nhưng những điều kiện đó lại không tạo ra được những thành công tương ứng.

Đối với hai biến số phản ánh khu vực doanh nghiệp nhà nước của tỉnh trong năm 1978, qui mô của khu vực này không có ảnh hưởng đáng kể đến sự phát triển tương lai của doanh nghiệp nhà nước, như sự thống trị của công nghiệp nhẹ đã cải thiện đáng kể triển vọng phát triển doanh nghiệp nông thôn của tỉnh. Điều kiện ban đầu của khu vực doanh nghiệp nhà nước đã đặt nền móng cho sự chuyển giao công nghệ sang cho khu vực doanh nghiệp nông

thôn. Kết quả này cho thấy, qui mô ban đầu của khu vực doanh nghiệp nhà nước không phải là một vấn đề xét về mặt này; yếu tố quan trọng là sức nặng của nó. Kết luận này đã hậu thuẫn cho lập luận về lợi thế so sánh, một lập luận nhấn mạnh vào vị trí của nông thôn Trung Quốc trong các ngành sử dụng nhiều lao động.

Đến đây, chúng ta chuyển qua kết quả của các điều kiện về thị trường và giao thông. GDP trễ trên đầu người là chỉ số quan trọng nhất và rất có ảnh hưởng, phản ánh cầu của thị trường về sản phẩm của doanh nghiệp nông thôn. GDP trên đầu người tăng thêm một nhân dân tệ, sẽ khiến sản lượng trên đầu người của doanh nghiệp nông thôn trong năm sau tăng thêm 1,7 nhân dân tệ. Phản ánh bằng khái niệm độ co giãn, điều này có nghĩa là, GDP trên đầu người tăng 1% sẽ làm sản lượng của doanh nghiệp nông thôn (đánh giá tại giá trị trung bình của biên) tăng 1,89%. Trái lại, đô thị hóa và mật độ dân cư không có vai trò đáng kể. Về phương tiện giao thông, mật độ đường rải nhựa và đường sắt đã làm tăng sản lượng doanh nghiệp nông thôn đáng kể. Tuy nhiên, sản lượng của doanh nghiệp nông thôn có quan hệ ngược chiều với mật độ của tất cả các loại đường sá, một kết quả rất khó hiểu. Khi loại biến số này ra khỏi phép hồi quy thì tác động thuận chiều của đường rải nhựa đã biến mất. Điều này cho thấy, hai biến này có mối tương quan chặt chẽ với nhau (hệ số tương quan của chúng là 0,74). Mặc dù ảnh hưởng của cả hai loại đường này đều không lớn, nhưng từ phép hồi quy, chúng tôi đã rút ra được rằng, đường rải nhựa có vai trò quan trọng hơn đường sá thông thường trong việc cung cấp các phương tiện giao thông tốt hơn cho khu vực công nghiệp nông thôn.

Với hai biến số đo lường độ mở cửa của tỉnh, xuất khẩu trễ có tác động tiêu cực, còn FDI có tác động tích cực; và cả hai tác động đều lớn. Tác động tiêu cực của xuất khẩu đường như đã chứng tỏ rằng cầu của nước ngoài đã triệt tiêu tăng trưởng của doanh nghiệp nông thôn. Tuy nhiên, kết quả khó hiểu này đã đảo ngược khi chạy hồi quy dựa trên bộ số liệu năm 1970-97. Vì xuất khẩu trong thập niên 70 tương đối nhỏ nên thêm những năm này vào phân tích cho phép chúng ta thể hiện được sự tăng lên nhanh chóng của xuất khẩu

trong thập niên 80. Tác động tích cực của FDI đã chứng minh cho tầm quan trọng của vốn nước ngoài trong việc tài trợ cho công nghiệp hoá nông thôn Trung Quốc. Độ co giãn của tác động tích cực này là 0,12 (mô hình 2), tức là 1% tăng lên trong FDI trên đầu người của một tỉnh sẽ mang lại 0,12% tăng lên trong sản lượng của doanh nghiệp nông thôn trên dân số nông thôn.

Biến số đo lường trữ lượng vốn con người trong khu vực doanh nghiệp nông thôn – tỉ lệ cán bộ kỹ thuật trong lực lượng lao động – có ảnh hưởng lớn đến quy mô của khu vực này. Kết quả này có thể do hai nguyên nhân. Thứ nhất, chúng tôi chỉ xét đến số cán bộ kỹ thuật có bằng cấp, trong khi nhiều cán bộ kỹ thuật ở nông thôn lại không có bằng chính quy nào hết. Có nghĩa là, biến số mà chúng tôi sử dụng trong phép hồi quy đã đánh giá thấp số lượng cán bộ kỹ thuật trong khu vực công nghiệp nông thôn. Thứ hai, vì các doanh nghiệp nông thôn chủ yếu tham gia vào các ngành sử dụng nhiều lao động, nhưng không đòi hỏi nhiều lao động tinh xảo, nên có nhiều cán bộ kỹ thuật, không nhất thiết có nghĩa là sản lượng sẽ cao hơn.

Đến đây, chúng ta hãy chuyển sang thảo luận mối liên hệ giữa doanh nghiệp nông thôn và khu vực doanh nghiệp nhà nước. Xu hướng thiên về công nghiệp chế tác nhẹ của khu vực nhà nước không những có ảnh hưởng tích cực đến quy mô của khu vực doanh nghiệp nông thôn mà còn đến quy mô của chính nó nữa. Độ co giãn là khoảng 0,24 (mô hình 2). Mặc dù không liên quan đến việc tỉnh có bắt đầu với một khu vực quốc doanh rộng lớn hay không, nhưng khu vực doanh nghiệp nông thôn thực sự đã được lợi từ một khu vực doanh nghiệp nhà nước rộng lớn trong các bước phát triển tiếp theo.

Việc áp dụng hệ thống khoán hộ không có tác dụng đáng kể. Biến số về hệ thống khoán hộ chỉ biến thiên trong thời kỳ từ năm 1978 đến 1983, sau năm 1983, hầu như tất cả các xã đều đã áp dụng khoán hộ. Giai đoạn cải cách khoán hộ đánh dấu bằng sự đình trệ tương đối của sự phát triển doanh nghiệp nông thôn. Cải cách đã làm tăng năng suất nông nghiệp và thúc đẩy việc tích lũy vốn ban

đầu cho các doanh nghiệp nông thôn cát cánh; tuy nhiên, tác động của nó đến sự phát triển tức thời của doanh nghiệp nông thôn rất yếu, vì khu vực nông thôn đã bị cuốn hút vào việc tăng sản xuất nông nghiệp.

Đối với hai biến số thể hiện quỹ nguồn lực của tỉnh, thì diện tích đất canh tác trên đầu người không có tác động lớn, mặc dù tác động của nó mang dấu âm, còn vốn nông thôn trên đầu người thì có tác động thuận chiều lớn. Tuy chúng tôi thấy có sự khác biệt về quỹ đất giữa hai nhóm tỉnh có trình độ phát triển doanh nghiệp nông thôn khác nhau, nhưng sự khác biệt này đã biến mất trong phân tích đa biến. Quỹ vốn đã tạo ra sự chênh lệch lớn về qui mô của khu vực doanh nghiệp nông thôn ở các tỉnh.

Cuối cùng, chúng ta hãy xét đến chức năng của các doanh nghiệp công cộng. Tỉ trọng giá trị sản lượng do các doanh nghiệp công cộng tạo ra có tác động ngược chiều lớn đến qui mô của khu vực doanh nghiệp nông thôn. Theo ước tính trong mô hình, 2,1% tăng lên trong tỉ trọng của doanh nghiệp nhà nước, sẽ làm tổng sản lượng của doanh nghiệp nông thôn giảm 0,61%.

Kết quả dựa trên bộ số liệu năm 1970-97. Trong phép hồi quy dựa trên bộ số liệu năm 1970-97, ước tính về GDP trên đầu người, FDI trên đầu người, hệ thống khoán hộ, vốn trên đầu người, và qui mô ban đầu của khu vực doanh nghiệp nông thôn, đều được lượng hoá giống như trong phép hồi quy với bộ số liệu năm 1978-97. Chúng tôi bỏ qua các kết quả đó ở đây để tập trung vào những biến số cho kết quả khác biệt. Những kết quả khác biệt này chủ yếu là do đưa thêm các số liệu trước năm 1978 vào phân tích hồi quy.

Trung Quốc trong thập niên 70 vẫn theo đuổi chiến lược phát triển ưu tiên công nghiệp nặng, và rất nhiều quyết định bất hợp lý về địa điểm đặt các xí nghiệp đã được đưa ra. Trong những năm 60 và đầu những năm 70, bên cạnh áp lực từ các nước phương Tây, Trung Quốc còn bị nguy cơ bùng nổ chiến tranh với Liên Xô ám ảnh. Vì thế, rất nhiều nhà máy đã cố tình được đặt ở những tỉnh nằm sâu trong lục địa, nhiều khi là ở vùng núi mà chưa hề có khả

năng đi lại bằng bắc kè phương tiện giao thông hiện đại nào. Rất nhiều những kết quả thể hiện trong phép hồi quy của chúng tôi dựa trên bộ số liệu năm 1970-97, đã chứng tỏ sự bất hợp lý này.

Kết quả đáng chú ý nhất là đối với biến số về đô thị hóa, mật độ dân cư và diện tích đất canh tác trên đầu người. Hai biến số đầu có tác động ngược chiều lớn đến qui mô của khu vực doanh nghiệp nông thôn ở tỉnh, còn biến số cuối cùng có tác động thuận chiều lớn. Những kết quả này hết sức trái ngược với những gì có được với bộ số liệu năm 1978-97, nhưng lại hoàn toàn ăn khớp với chiến lược bố trí xí nghiệp trong thập niên 70, đó là đưa các xí nghiệp về những tỉnh có nông thôn dân cư thưa thớt.Thêm vào đó, mối liên hệ thuận chiều giữa khu vực doanh nghiệp nhà nước và khu vực doanh nghiệp nông thôn đã không xuất hiện, mặc dù qui mô ban đầu của khu vực doanh nghiệp nhà nước và tỉ trọng công nghiệp nhẹ chế tác năm 1970 có ảnh hưởng tích cực đến sự phát triển tương lai của doanh nghiệp nông thôn. Tuy vậy, mặc cho chiến lược bố trí xí nghiệp bất hợp lý, hai vùng sâu trong lục địa và vùng phía bắc vẫn tụt hậu so với vùng phía nam, còn vùng này vẫn đứng đầu sau vùng duyên hải và các thành phố lớn.

Những phép hồi quy mới cũng đã cho nhiều kết quả lý thú cần được thảo luận kỹ hơn. Trái với phép hồi quy dựa trên bộ số liệu năm 1978-97, xuất khẩu trẽ có tác động lớn, thuận chiều đến sản lượng của doanh nghiệp nông thôn năm sau. Điều này chủ yếu do bộ số liệu mới đã xét đến sự tăng trưởng xuất khẩu nhanh chóng sau năm 1978. Hơn nữa, tỉ trọng của các doanh nghiệp công cộng không liên quan đến quy mô của khu vực doanh nghiệp nông thôn. Kết quả này phản ánh một thực tế, trước năm 1978, chỉ có các doanh nghiệp công cộng mới được phép hoạt động, và những khác biệt chỉ xuất hiện từ sau khi cải cách được bắt đầu.

Quan trọng hơn, các phép hồi quy mới còn cho thấy xu hướng dài hạn trong sự phát triển doanh nghiệp nông thôn. Trong khi phép hồi quy dựa trên số liệu năm 1978-97 không thể hiện rõ hình thái theo thời gian, thì các phép hồi quy mới đã cho thấy rõ những hình thái này, theo đó, toàn bộ giai đoạn 1970-97 có thể được chia

làm ba thời kỳ nhỏ: thời kỳ 1970-83, 1984-91, và 1992-97. Những năm bắt đầu của hai thời kỳ sau – năm 1984 và 1992 – đánh dấu những cải cách quan trọng và sự thay đổi chính sách. Năm 1984, hệ thống công xã chính thức bị xoá bỏ, các doanh nghiệp tư nhân được chính thức thừa nhận, và cuộc cải cách thành thị được phát động. Năm 1992, Đặng Tiểu Bình đã đến thăm miền nam và kêu gọi tiếp tục cải cách, chấm dứt những biện pháp hà khắc kéo dài ba năm đối với doanh nghiệp nông thôn. Tác động của các cuộc cải cách và thay đổi chính sách này được phản ánh trong biến giả năm như ước lượng trong mô hình 4. Biến giả năm trước năm 1984 không có sự khác biệt lớn so với năm khởi điểm 1971, biến giả năm trong thời kỳ 1984-91 có ảnh hưởng mờ nhạt, và biến giả năm trong thời kỳ 1992-97 có ảnh hưởng lớn. Nếu lấy năm 1984 làm năm phân kỳ, thì giá trị trung bình của các biến giả năm từ trước năm 1984 là 135,5, còn sau năm 1984 (tính cả năm 1984) là 771,6. Thông kê F để kiểm định hai giá trị trung bình này có khác nhau hay không, bằng 4,01, lớn hơn giá trị cần thiết với mức ý nghĩa 5%. Nếu lấy năm 1992 làm năm phân kỳ thì giá trị trung bình của các biến giả trước năm này bằng 282,5, còn sau năm này (tính cả năm 1992) là 116,58. Thông kê F để kiểm định hai giá trị trung bình này có khác nhau hay không, bằng 16,72, lớn hơn giá trị cần thiết ở mức ý nghĩa 1%. Mặc dù biến giả năm chưa đựng nhiều ý nghĩa, chứ không chỉ đơn thuần là tác động của sự thay đổi chính sách, nhưng sự ăn khớp giữa hình thái theo thời gian đã ước lượng được này với thời điểm diễn ra cải cách và thay đổi chính sách không thể giải thích đơn giản là do sự trùng hợp ngẫu nhiên.

Các giả thuyết

Sau khi đã trình bày những kết quả hồi quy rút ra, đến đây, chúng ta có thể đánh giá giá trị của các giả thuyết được nêu ra từ đầu mục này. Chúng tôi đã chứng minh cho hầu hết nội dung trong giả thuyết 1, trừ việc qui mô ban đầu của khu vực doanh nghiệp nông thôn không có ảnh hưởng đáng kể. Trái lại, chúng tôi đã phát hiện

thấy sự biến thiên rất lớn theo vùng, trong đó các tỉnh duyên hải rõ ràng có lợi thế hơn hẳn so với các tỉnh khác trong cả nước. Với giả thuyết 2, chúng tôi thấy, thu nhập là yếu tố cầu mạnh nhất thúc đẩy sự phát triển nhanh chóng của doanh nghiệp nông thôn. Các phương tiện giao thông vận tải cũng có đóng góp đáng kể. Liên quan đến giả thuyết này, chúng tôi thấy, việc tham gia vào thương mại thế giới và thu hút đầu tư trực tiếp của nước ngoài đã giúp doanh nghiệp nông thôn phát triển ở địa bàn tỉnh. Chúng tôi không tìm thấy những bằng chứng hậu thuẫn cho giả thuyết 3, phần nào do chúng tôi chưa có số liệu đầy đủ để đo lường trữ lượng vốn con người trong khu vực doanh nghiệp nông thôn. Về giả thuyết 4, chúng tôi đã tìm thấy bằng chứng rõ ràng trong thời kỳ 1978-97 cho thấy khu vực doanh nghiệp nhà nước lớn hơn và "nhẹ hon" sẽ giúp tỉnh phát triển khu vực doanh nghiệp nông thôn mạnh mẽ. Tác động tích cực của các cuộc cải cách kinh tế, như đã nêu trong giả thuyết 5, được minh chứng qua các cuộc cải cách năm 1984 và 1992. Về giả thuyết liên quan đến quỹ nguồn lực, giả thuyết 6, đã tìm thấy bằng chứng thuyết phục hậu thuẫn cho luận cứ về quỹ vốn, nhưng chỉ có bằng chứng yếu ớt cho luận cứ về quỹ đất trong thời kỳ 1978-97. Còn với giả thuyết cuối cùng, về vai trò của hình thức sở hữu công cộng, chúng tôi đã tìm được những bằng chứng xác đáng cho thấy, hình thức sở hữu công cộng xuất hiện càng nhiều trên địa bàn tỉnh thì càng có tác động tiêu cực đến khu vực doanh nghiệp nông thôn trong thời kỳ 1978-97. Tuy nhiên, tác động tiêu cực này biến mất nếu chúng ta mở rộng bộ số liệu đưa thêm vào số liệu năm 1970-77. Phát hiện cuối cùng này có thể giải thích được bởi lẽ, trước năm 1978, chỉ có các doanh nghiệp công cộng mới được phép hoạt động.

CÔNG NGHIỆP HÓA NÔNG THÔN TRUNG QUỐC NHÌN TỪ TRIỂN VỌNG CỦA ĐÔNG Á

Kinh nghiệm công nghiệp hoá nông thôn của Trung Quốc phù hợp

đến mức độ nào với bức tranh toàn cảnh của Đông Á? Trung Quốc chắc chắn có những nét đặc thù xuất phát từ giai đoạn kế hoạch hoá trước đây, cũng như gắn liền với thời kỳ chuyển đổi hiện nay sang nền kinh tế thị trường. Tuy nhiên, quan trọng hơn là nó có những nét tương đồng với quá trình công nghiệp hoá trong thời kỳ đầu của hai nền kinh tế Đông Á là Nhật Bản và Đài Loan. Nét chung trong ba nền kinh tế này là công nghiệp hoá nông thôn đi theo con đường hình thành các doanh nghiệp nhỏ, sử dụng nhiều lao động và mang tính địa phương, trong khu vực nông thôn. Ngoài ra, công nghiệp hoá nông thôn được bắt đầu ngay từ những ngày đầu của thời kỳ cất cánh của ba nền kinh tế này. Điều này hoàn toàn trái ngược với kinh nghiệm của các nền kinh tế Đông Á khác như Hàn Quốc, Thái Lan, Malaixia và Indônêxia, những nước đã lựa chọn chính sách của chính phủ ủng hộ việc thiết lập các doanh nghiệp thành thị lớn. Ngay từ đầu thập niên 80, một số quốc gia như Hàn Quốc hay Thái Lan đã bắt đầu mở rộng công nghiệp thành thị sang các vùng nông thôn. Hàn Quốc xem ra khá thành công trong việc này (Otsuka và Reardon 1998), nhưng tình hình ở Thái Lan thì vẫn gần như không có gì thay đổi (Poapongsakorn 1995).⁶ Để phân loại, chúng tôi gọi chiến lược mà Trung Quốc, Đài Loan và Nhật Bản sử dụng là chiến lược bản địa, còn chiến lược mà các nước khác áp dụng là chiến lược thúc đẩy. Nhiều nghiên cứu đã so sánh kinh nghiệm của Đông Á với các nước đang phát triển khác, cũng như giữa các nước Đông Á với nhau (ngoài Ngân hàng Thế giới 1993, có thể xem thêm White 1988; Hughes 1988; Amsden 1989; Ranis Hu và Chu 1998; Hayami 1998; Hayami và Aoki 1998 và các nghiên cứu khác). Có hai trường phái đã xuất hiện trong giới nghiên cứu. Trường phái tân cổ điển coi thành công của Đông Á như một thắng lợi của thị trường tự do và một chính phủ có giới hạn; trường phái trạng thái phát triển thì nhấn mạnh đến vai trò can thiệp của chính phủ (White và Wade 1988). Trường phái tân cổ điển đã bỏ qua sự can thiệp rất sâu của chính phủ trong các nền kinh tế Đông Á; còn trường phái trạng thái phát triển thì không giải thích được vì sao sự can thiệp của chính phủ lại thất bại trong

các nước đang phát triển khác, nhất là các nước châu Mỹ La tinh. Lin (1996) đã cố gắng kết hợp hai trường phái này bằng cách lập luận rằng, thành công của Đông Á là nhờ cấu trúc ngành - công nghệ ở mỗi giai đoạn phát triển đã gắn chặt hơn với lợi thế so sánh của mỗi nền kinh tế. Trong mục này, chúng ta hãy mở rộng luận cứ của Lin bằng cách khảo sát hai chiến lược phát triển mà các nước Đông Á đã vận dụng. Mục đích của chúng tôi không phải là để đưa ra một sự so sánh hoàn chỉnh. Chúng tôi chỉ muốn trình bày một cách so sánh có chọn lọc, liên quan trực tiếp đến nội dung công nghiệp hóa nông thôn, lấy Trung Quốc và Đài Loan làm đại diện cho chiến lược bắn địa, còn Hàn Quốc và Thái Lan làm đại diện cho chiến lược thúc đẩy.

Sự tương phản giữa Đài Loan và Hàn Quốc đã thu hút sự quan tâm đặc biệt mạnh mẽ (Ho 1970; Saith 1987; Otsuka và Reardon 1998), một phần do chúng là hai trong bốn nền kinh tế Đông Á đầu tiên đã đạt đến trình độ nền kinh tế công nghiệp hóa mới trong một khoảng thời gian ngắn. Trong khi trường phái tân cổ điển nhấn mạnh đến chức năng của thị trường tự do và một chính phủ có giới hạn trong sự tăng trưởng nhanh chóng của hai nền kinh tế này, thì trường phái trạng thái phát triển lại chú trọng đến sự tương tự trong cách can thiệp thành công của chính phủ. Tuy nhiên, bên cạnh định hướng xuất khẩu thì hai nền kinh tế này có rất ít các điểm tương đồng.

Mặc dù cả hai nền kinh tế đều đã trải qua một thời kỳ thay thế nhập khẩu trong những năm 50, khi chúng theo đuổi những chính sách rất giống nhau - lãi suất thấp, đồng tiền được định giá quá cao, đánh thuế nông nghiệp - nhưng sự can thiệp của chính phủ trong những năm sau đó lại khác biệt rất xa giữa hai nền kinh tế này. Ở Hàn Quốc, chính phủ theo đuổi một chính sách ngành tích cực, định hướng đầu tư tư nhân vào những ngành công nghiệp nhất định được coi là sống còn đối với toàn bộ nền kinh tế (xem các chương của Perkins và Woo-Cumings trong sách này và Luedde-Neurath 1988). Trong khi thừa nhận sự chuyển dịch từ từ của Hàn Quốc từ các ngành sử dụng nhiều lao động sang các ngành sử dụng

nhiều vốn, Amsden (1989) đã nhấn mạnh đến vai trò của chính phủ làm cầu nối giữa các bước nhảy của hai giai đoạn phát triển kế tiếp nhau, trong nhiều trường hợp chính phủ thực hiện bằng cách cố ý thiết lập các mức giá tương đối “sai”. Các tập đoàn lớn được khuyến khích đầu tư vào ngành công nghiệp thép, đóng tàu, hoá chất nặng và sản xuất ô tô. Để đảm bảo các doanh nghiệp lớn có đủ vốn, chính phủ đã kiểm soát chặt chẽ hệ thống tài chính (Luedde-Neurath 1988). Kết quả là, công nghiệp hoá của Hàn Quốc đã tập trung quá mức vào và xung quanh hai thành phố lớn là Seoul và Pusan, còn sự phát triển của các vùng nông thôn bị chậm trễ.

Ngược với Hàn Quốc, Đài Loan đã áp dụng một chiến lược tương đối phi tập trung hoá. Mặc dù cũng sử dụng một số chính sách chọn lọc để thúc đẩy những ngành công nghiệp nhất định (như hoá chất nặng trong những năm 60), nhưng sự can thiệp của chính phủ nhẹ nhàng hơn nhiều, và hình thức cũng rất khác so với những gì chính phủ Hàn Quốc đã áp dụng. Thay cho việc kiểm soát đầu tư tư nhân trong cả nước, chính phủ Đài Loan đã áp dụng hình thức sở hữu nhà nước trong những ngành chủ chốt như hoá chất nặng hay công nghiệp thép. Khu vực tư nhân hầu như không bị đụng chạm tới. Điều này đã mở ra một mảnh đất rộng lớn cho công nghiệp hoá nông thôn mang tính bản địa. Một chỉ số cho hai chiến lược phát triển này là qui mô khác nhau của các doanh nghiệp trong hai nước. Năm 1981, doanh nghiệp thành thị cỡ trung bình ở Hàn Quốc tuyển dụng 67,8 công nhân, còn doanh nghiệp nông thôn trung bình thuê 51,5 công nhân. Cũng trong năm đó, một doanh nghiệp thành thị trung bình của Đài Loan chỉ tuyển dụng có 31,8 công nhân, còn doanh nghiệp nông thôn trung bình chỉ thuê 18,1 công nhân (Otsuka và Reardon 1998).

Tại sao hai nền kinh tế này lại áp dụng những chiến lược công nghiệp hoá khác nhau như vậy? Saith (1987) đã đưa ra câu trả lời bằng cách quay trở lại với những điều kiện ban đầu mà hai nền kinh tế này gặp phải. Cả hai đều là thuộc địa của Nhật Bản trước Chiến tranh Thế giới lần thứ II, nhưng Đài Loan có một trình độ phát triển hạ tầng nông thôn cao hơn nhiều so với Hàn Quốc. Điều

này chủ yếu là do chiến lược của Nhật Bản muốn phát triển Đài Loan thành một thuộc địa nông nghiệp để hỗ trợ cho sự phát triển công nghiệp của Nhật Bản. Thêm vào đó, Đài Loan còn được hưởng một môi trường khí hậu nông nghiệp thuận lợi, cho phép nước này phát triển một nền nông nghiệp đa dạng và có lợi nhuận cao hơn nhiều, và thặng dư của ngành này đã cung cấp nguồn vốn ban đầu quan trọng cho công nghiệp hóa nông thôn. Hàn Quốc không có được sự may mắn như thế. Nước này duy trì một nền nông nghiệp độc canh, xoay quanh việc sản xuất gạo với chi phí rất低廉. Cuối cùng, mặc dù cả hai đều thực hiện cải cách ruộng đất, nhưng Đài Loan để lại cho các địa phương nhiều quyền chủ động sáng tạo hơn Hàn Quốc. Mặc dù những yếu tố này hiển nhiên đóng những vai trò nhất định trong việc hình thành con đường phát triển ban đầu của cả hai nền kinh tế, nhưng các chính sách tiếp theo của chính phủ ở Hàn Quốc đã làm cho vấn đề thêm nặng nề, cũng như gây ra những vấn đề mới. Tiếp theo, chúng ta hãy so sánh Trung Quốc và Thái Lan để có thêm những hiểu biết thấu đáo mới về vai trò của chính phủ, cũng như soi sáng thêm cho lập luận của Saith.

Cả Trung Quốc và Thái Lan đều tiến hành công nghiệp hóa nông thôn, nhưng cách tiếp cận của hai nước này rất khác nhau. Trong khi Trung Quốc chủ yếu áp dụng chiến lược bắn đia thì Thái Lan lại áp dụng chiến lược thúc đẩy. Tuy vậy, từ “áp dụng” ở đây đôi khi gây hiểu lầm, vì nó có thể gợi cho người đọc cảm giác hai chính phủ đã lựa chọn các chiến lược khác nhau này một cách rất tinh tú敏锐. Đó ít ra cũng không phải là trường hợp của Trung Quốc. Bởi vì sự phát triển nhanh chóng của công nghiệp nông thôn Trung Quốc trong thập niên 80 hoàn toàn là một sự ngạc nhiên đối với giới lãnh đạo.⁷ Ở Thái Lan, chính phủ tinh tú敏锐 hơn trong việc áp dụng các chính sách có chủ ý để khuyến khích sự phát triển của các doanh nghiệp lớn và sự tập trung theo vùng địa lý. Tuy sự khác nhau này phù hợp với điều kiện ban đầu và quỹ nguồn lực của hai nước, nhưng chính sách của chính phủ đã tăng thêm sức mạnh cho xu thế xây dựng các doanh nghiệp lớn và tập trung theo vùng địa lý ở Thái Lan.

Bảng 4.17. Xếp hạng tăng trưởng và công bằng ở 8 nền kinh tế mới công nghiệp hoá ở Đông Á trong số 34 nước

Nền kinh tế	Phân phối thu nhập	Tăng thu nhập và GDP	Phân phối thu nhập và tăng thu nhập bình quân đầu người
Đài Loan (Trung Quốc)	1	1	1
Xingapo	5	2	2
Hàn Quốc	8	4	3
Hồng Kông	11	5	4
Indônêxia	15	8	8
Thái Lan	16	10	9
Malaidsa	26	16	14
Philippines	22	17	17

Nguồn: Riedel (1988: 20).

Trong những năm đầu của quá trình công nghiệp hóa nông thôn vào thập niên 60 và 70, nền kinh tế của Trung Quốc và Thái Lan phổ biến là nền kinh tế nông nghiệp. Dân số nông thôn chiếm 80% tổng dân số Trung Quốc trong một thời gian dài, tính đến trước thập niên 80. Năm 1960, việc làm nông thôn chiếm 90% lực lượng lao động cả nước của Thái Lan (Krongkaew 1995). Tuy nhiên, có hai yếu tố quan trọng đã làm cho hai nước này khác xa nhau.

Yếu tố thứ nhất là, xét về mặt cơ sở hạ tầng và tích lũy nguyên thủy, Trung Quốc có những điều kiện ban đầu thuận lợi hơn. Điều này chủ yếu nhờ vào 20 năm xây dựng kinh tế tập thể ở nông thôn Trung Quốc. Nền kinh tế tập thể, tuy rõ ràng là không hiệu quả, nhưng đã tích lũy được một lượng lớn các loại hàng hoá công cộng, điện, và chăm sóc sức khoẻ cơ bản. Ngoài ra, các xí nghiệp công xã và tập đoàn, vốn phát triển mạnh mẽ trong thập niên 70, đã đặt nền móng cho nhiều vùng nông thôn Trung Quốc. Cuối cùng, sự tồn tại của khu vực nhà nước rộng lớn, nhất là trong các tỉnh có cấu trúc công nghiệp "nhẹ" hơn, trong đó thiên về các ngành chế tác công nghiệp nhẹ, đã cung cấp cho khu vực công nghiệp nông thôn những công nghệ và nguồn vốn con người cần thiết. Trái lại, công nghiệp hóa nông thôn ở Thái Lan lại xuất phát gần như từ con số

không. Ngay cả chiến lược thay thế nhập khẩu mà nước này theo đuổi trong những năm 60 cũng không cải thiện được tình trạng ở các vùng nông thôn. Sự tương phản về những điều kiện ban đầu này cũng nhất quán với sự tương phản giữa Đài Loan và Hàn Quốc, như Saith đã nêu (1987).

Yếu tố thứ hai là, Trung Quốc và Thái Lan đã và đang có sự khác biệt về quỹ đất đai. Trong khi Trung Quốc luôn được biết đến như một đất nước diện tích đất canh tác rất eo hẹp, thì ở Thái Lan đất đai lại tương đối dồi dào. Cho đến giữa thập niên 80, diện tích đất đai được tưới tiêu trung bình trên một nông hộ ở Thái Lan vẫn tăng dần do sự phong phú về đất đai (Poapongsakorn 1995). Hầu hết đất đai mới đều do khai phá đất rừng, loại đất mà trên danh nghĩa là thuộc về đức vua, nhưng trên thực tế là đất hoang cho đến tận gần đây. Sự dồi dào về đất đai đã cho Thái Lan một lợi thế so sánh trong sản xuất nông nghiệp, nhất là sản xuất loại nông sản truyền thống của nước này là lúa gạo. Điều này đã giải thích chủ yếu cho câu hỏi vì sao Thái Lan vẫn là một nước xuất khẩu gạo lớn trên thị trường thế giới. Đất đai phong phú hàm chứa một luồng lao động xuất cư từ khu vực này. Ngoài ra, do pháp luật không thừa nhận tuyên bố những mảnh đất khai phá thêm là đất tư nên những người dân di cư phải ở lại trên mảnh đất mới khai phá bằng cách lập gia đình tại đó. Điều này góp phần làm chậm thêm sự phát triển của công nghiệp nông thôn, cũng như sự di cư vĩnh viễn đến các thành phố.

Chiến lược phát triển mà Trung Quốc và Thái Lan áp dụng phần lớn phù hợp với điều kiện ban đầu và quỹ đất của hai nước này. Ở Trung Quốc, hầu như tỉnh nào cũng có tình trạng đất đai tương đối khan hiếm so với lao động, khiến các tỉnh đều có động lực phát triển các hoạt động phi nông nghiệp ở nhiều mức độ khác nhau, tùy thuộc vào mức độ khan hiếm đất đai của tỉnh này so với các tỉnh khác.Thêm vào đó, những điều kiện ban đầu tương đối thuận lợi trong các vùng nông thôn đã tạo điều kiện thúc đẩy việc hình thành các doanh nghiệp công nghiệp địa phương. Kết hợp lại với nhau, hai yếu tố này đã khiến quá trình công nghiệp hóa nông thôn phi tập trung hóa ở Trung Quốc trở thành khả thi. Đây không

phải là do sự lựa chọn tinh táo của chính phủ Trung Quốc. Mặc dù tính đến đầu thập niên 80, chính phủ vẫn duy trì chiến lược công nghiệp hoá ưu tiên phát triển công nghiệp nặng, nhưng không ngờ rằng, khu vực công nghiệp nông thôn lại trở thành một bộ phận có đóng góp lớn cho nền kinh tế quốc dân. Đúng ra, như trong trường hợp của nhiều cuộc cải cách nông thôn, công nghiệp hoá nông thôn là do các địa phương khởi xướng tự phát theo một cách thức cũng rất ngẫu nhiên.

Ở Thái Lan, việc thiêu một hệ thống hạ tầng vững mạnh ở khu vực nông thôn và sự dồi dào về đất đai đã dẫn đến sự tập trung công nghiệp, ít ra là trong giai đoạn đầu của công nghiệp hoá, khi mà lợi thế kinh tế của các cụm đô thị đã đủ sức khắc phục chi phí lao động cao ở xung quanh Băng Cốc. Tuy nhiên, sự khác nhau về điều kiện ban đầu và quỹ đất chưa phải là toàn bộ nguyên nhân. Mặc dù Trung Quốc vẫn duy trì các chính sách tài chính và chính sách khác phân biệt đối xử gây bất lợi cho các doanh nghiệp nông thôn nhỏ, nhưng những chính sách này không thể ngăn được sự tăng trưởng của khu vực công nghiệp nông thôn. Điều này là do tích lũy công cộng của các địa phương trong thời kỳ kế hoạch hoá và tích lũy tư nhân nhờ được lợi từ cải cách nông nghiệp. Tình hình ở Thái Lan lại khác hẳn. Không có tích lũy vốn vững chắc ở khu vực nông thôn, các chính sách đầy thiên vị của chính phủ đã góp phần đẩy mạnh quá trình tập trung của các doanh nghiệp lớn.

Trước năm 1960, chính phủ Thái Lan theo đuổi một chiến lược phát triển đặc trưng cho chủ nghĩa tư bản nhà nước. Chấp nhận lời khuyên tiến bộ nhất lúc đó của Ngân hàng Thế giới về việc thay thế nhập khẩu dựa trên đầu tư tư nhân, chính phủ Thái Lan đã từ bỏ đường lối chủ nghĩa tư bản nhà nước, và ban hành luật đầu tư để khuyến khích đầu tư tư nhân và nước ngoài (Falkus 1995). Theo đạo luật này, các doanh nghiệp lớn tham gia thay thế nhập khẩu sẽ được hưởng chế độ miễn thuế nhập khẩu đối với máy móc thiết bị và nguyên vật liệu nhập khẩu, và được phép xuất khẩu sản phẩm chế tác, chuyển lợi nhuận về nước v.v... Ngoài ra, luật về tiền lương tối thiểu đã không khuyến khích tạo công ăn việc làm. Kết quả là,

các doanh nghiệp lớn, sử dụng nhiều vốn, đã hình thành và chi phối ngành công nghiệp mà chúng hiện diện (Tinakorn 1995). Thêm vào đó, doanh nghiệp lớn cần có cơ sở hạ tầng tốt hơn, do đó càng thúc đẩy việc tập trung công nghiệp trong và xung quanh Băng Cốc. Rõ ràng, xu thế đó đã đi chệch khỏi lợi thế so sánh của Thái Lan vào lúc đó. Hậu quả tất yếu là, chiến lược thay thế nhập khẩu đã phải đổi mới với những vấn đề nảy sinh ở cuối thập niên 60 do thâm hụt thương mại kéo dài và thị trường nội địa không đủ lớn. Chính sách của chính phủ đã phải chuyển hướng sang xúc tiến xuất khẩu. Qui định hạn chế về qui mô được hưởng những chính sách ưu đãi đã được giảm bớt, và các chính sách ngành theo không gian lãnh thổ đã được áp dụng để phân tán bớt các ngành công nghiệp ra khỏi khu vực Băng Cốc. Tuy nhiên, rất nhiều yếu tố khác vẫn tiếp tục cản trở sự phát triển của các doanh nghiệp nhỏ ở nông thôn. Thứ nhất, hệ thống tài khoá của Thái Lan tập trung hoá cao độ, đã lấy đi của các tỉnh khả năng cải thiện môi trường đầu tư của mình. Thứ hai, vẫn còn qui định hạn chế về qui mô, và mức phí xin được hưởng ưu đãi còn cao. Thứ ba, các doanh nghiệp phân bố trong các địa bàn công nghiệp có nhiều khả năng được hưởng ưu đãi hơn các doanh nghiệp khác. Vì giá đất trong các khu công nghiệp thường cao gấp hai đến ba lần giá đất ở những nơi khác nên chính sách rõ ràng đã phân biệt đối xử có hại cho các doanh nghiệp nhỏ. Cuối cùng, luật về tiền lương tối thiểu đã làm tăng chi phí lao động, không khuyến khích việc hình thành các doanh nghiệp mới ở vùng nông thôn. Do đó, sự phân tán công nghiệp đã không diễn ra, vì tính đến năm 1995, vẫn có đến 35% số doanh nghiệp nằm ở Băng Cốc (Poapongsakorn 1995).

Tuy thành tựu phát triển của cả chiến lược bùn địa lẫn chiến lược thúc đẩy đều to lớn, nhưng có một khoảng cách khá lớn giữa chúng trong những lĩnh vực cụ thể. Lĩnh vực rõ rệt nhất là phân phối thu nhập. Trong khi hệ số Gini của Trung Quốc là 0,20 do nước này có một lịch sử dài tiến hành phân phối bình quân chủ nghĩa trong thời kỳ kế hoạch hoá, thì thông tin trình bày trong Bảng 4.17 về 8 nền kinh tế công nghiệp hóa mới của Đông Á đã làm sáng tỏ nhiều điều.

Bảng này đã xếp hạng 8 nền kinh tế, có so sánh với 34 nền kinh tế đang phát triển khác về tăng trưởng và phân phối thu nhập năm 1985 (Riedel 1988). Việc xếp hạng dựa trên nguyên tắc tính gộp, trong đó tổng hợp nhiều tiêu chí khác nhau trong một cách xếp hạng thứ tự duy nhất. Việc xếp hạng chỉ theo mức tăng thu nhập, và xếp hạng vừa theo mức tăng thu nhập vừa theo phân phối thu nhập, mang nhiều ý nghĩa hơn là chỉ xếp hạng theo phân phối thu nhập. Trong khi Đài Loan đứng ở vị trí đầu tiên theo cả ba cách xếp hạng thì Hàn Quốc đứng hàng thứ tư về tăng thu nhập, và đứng hàng thứ 8 về phân phối thu nhập. Các nước khác theo chiến lược của Hàn Quốc còn tồi tệ hơn. Thí dụ, xét riêng về tăng thu nhập, Thái Lan và Indônêxia đứng hàng thứ 10 và thứ 8, nhưng xét về phân phối thu nhập thì hai nước này lần lượt giữ vị trí thứ 16 và 15. Một số tác giả (thí dụ như Wade 1988) đã cho rằng, phân phối thu nhập bình đẳng hơn ở Đài Loan là kết quả của sự nhạy cảm trong văn hoá Trung Hoa, ở đó người ta coi sự bất bình đẳng về thu nhập là một vấn đề nghiêm trọng hơn cả đói nghèo. Nếu điều này là đúng thì Đài Loan phải sử dụng nhiều biện pháp phân phối lại hơn các nền kinh tế khác như Hàn Quốc, nhưng thực tế lại không cho thấy điều này. Chúng tôi cho rằng, phân phối thu nhập bình đẳng hơn ở Đài Loan, cũng như ở Trung Quốc, là sản phẩm của tính chất bản địa trong quá trình công nghiệp hóa của những nước này.

Bên cạnh phân phối thu nhập, hai chiến lược công nghiệp hóa này còn có những ảnh hưởng kéo dài đến thành tích kinh tế của những nước theo đuổi. Không phải ngẫu nhiên mà nền kinh tế Đài Loan là nền kinh tế duy nhất ở Đông Á có được một đồng tiền chuyển đổi, lại không bị tác động bởi cuộc khủng hoảng tài chính Đông Á.⁵ Tuy cuộc khủng hoảng nổ ra, và ở hầu hết các nước, chỉ dừng lại trong khu vực tài chính, nhưng chiến lược khuyến khích thành lập các doanh nghiệp và tập đoàn lớn cũng phải chịu trách nhiệm về hậu quả của một cơ cấu công nghiệp mất cân đối và một hệ thống tài chính yếu kém. Trước hết, nhiều doanh nghiệp lớn, nhất là ở Hàn Quốc, đã được thiết lập để tận dụng cái gọi là lợi thế so sánh động - tức là, lợi thế so sánh mà một nước sẽ có được trong

tương lai. Tuy nhiên, bất kể một sự phát triển được lên kế hoạch sẵn nào cũng có rủi ro do dự đoán sai về tương lai. Kết quả là, việc mở rộng thêm lợi thế so sánh có thể không bao giờ trở thành hiện thực. Sự tương phản giữa đường lối của Đài Loan và Hàn Quốc trong ngành ô tô đã minh họa điều này. Đài Loan chuyên môn hoá việc sản xuất phụ tùng ô tô, và các doanh nghiệp đã có được mức lợi nhuận tương đối cao. Hàn Quốc sản xuất ô tô nguyên chiếc, nhưng tỉ suất lợi nhuận lại nhỏ. Trước cuộc khủng hoảng tài chính, chính phủ, với việc kiểm soát hệ thống ngân hàng, đã liên tục rót thêm tín dụng cho những doanh nghiệp lớn này. Sự hỗ trợ của chính phủ đã phát ra tín hiệu sai lầm cho các nhà cho vay nước ngoài rằng, những doanh nghiệp này không dễ gì sụp đổ. Điều đó đã khuyến khích việc đi vay vô trách nhiệm. Kết quả là, tỉ số trung bình nợ trên vốn tự có của 30 tập đoàn lớn nhất đã lên đến 350%, thậm chí có một số lên đến 1.200%. Tình trạng tương tự cũng đã xảy ra ở Thái Lan, nơi mà các chính sách thiên vị của nước này đã khuyến khích các doanh nghiệp lớn, sử dụng nhiều vốn, thống trị nền kinh tế với một tỉ lệ nợ trên vốn tự có rất cao; điều này đã góp phần gây nên nguy cơ rất dễ bị tổn thương của các công ty trong nhiều năm trước khủng hoảng.

KẾT LUẬN

Công nghiệp hoá nông thôn là một hiện tượng đặc thù của Đông Á, và công nghiệp hoá nông thôn Trung Quốc cho đến nay lại là trường hợp đáng lưu ý nhất. Rất nhiều kết luận có thể rút ra từ phân tích của chúng ta. Thứ nhất, công nghiệp hoá nông thôn Trung Quốc phần lớn là kết quả ngoài dự kiến, được thúc đẩy chủ yếu nhờ quỹ đất đai, lao động và vốn của Trung Quốc, và hệ thống hạ tầng tương đối tốt ở nông thôn do những năm tháng thực hiện tập thể hoá tạo ra. Thứ hai, khu vực doanh nghiệp nông thôn tăng trưởng nhanh đã được các cuộc cải cách định hướng thị trường thực hiện trong 20 năm qua tiếp sức. Đặc biệt, khu vực này đã được

lợi nhờ việc chia tay với chiến lược phát triển ưu tiên công nghiệp nặng, vốn rất ưu đãi các doanh nghiệp lớn. Thứ ba, công nghiệp nhẹ chế tác ở thành thị đã giúp khu vực doanh nghiệp nông thôn tăng trưởng trong những năm đầu. Thứ tư, trong tiến trình phát triển của mình, khu vực doanh nghiệp nông thôn đã dần dần từ bỏ hình thức sở hữu công cộng và xiết chặt kỷ luật tài chính đối với doanh nghiệp.

Kinh nghiệm của Trung Quốc có thể vận dụng ở mức độ nào đối với các nước đang phát triển khác? Công nghiệp hoá nông thôn đã mang lại sự phân phối thu nhập bình đẳng hơn trong nội bộ vùng, vì lợi ích của sự phát triển được san sẻ cho một bộ phận dân cư rộng lớn hơn. Nó cũng làm giảm bớt những căng thẳng xã hội có thể nảy sinh nếu sự phân hoá thu nhập bị khoét sâu. Tuy nhiên, do nó là kết quả ngoài dự kiến, hình thành nhờ quỹ nguồn lực và lịch sử của Trung Quốc, nên kinh nghiệm này có ý nghĩa trực tiếp rất hạn chế đối với những quốc gia giàu đất đai và vốn như châu Mỹ La tinh. Mặc dù vậy, ngay cả những nước này cũng có thể rút ra bài học: chính sách của chính phủ không nên khuyến khích những gì đi chệch với lợi thế so sánh của quốc gia. Còn đối với những nước châu Á vốn có quỹ nguồn lực tương tự Trung Quốc, thì kinh nghiệm của Trung Quốc sẽ có nhiều ý nghĩa trực tiếp hơn. Bên cạnh việc nhấn mạnh sự cần thiết phải gắn việc lựa chọn cấu trúc ngành – công nghệ của đất nước với lợi thế so sánh của mình, kinh nghiệm của Trung Quốc còn cho thấy, đầu tư vào cơ sở hạ tầng nông thôn là yếu tố then chốt để thúc đẩy sự phát triển của các doanh nghiệp nông thôn.

PHỤ LỤC: MÔ TẢ SỐ LIỆU

Trong Phụ lục này, chúng tôi trình bày chi tiết số liệu của mình. Chúng tôi đã xây dựng hai bộ số liệu: một cho 28 tỉnh trong thời kỳ 1978-97, còn bộ kia cho 15 tỉnh trong thời kỳ 1970-97. Trong bộ số liệu thứ nhất, Hải Nam và Tây Tạng không được đưa vào, còn

Trùng Khánh được ghép với Tứ Xuyên. Bộ số liệu thứ hai bao gồm Bắc Kinh, Thiên Tân, Hà Bắc, Sơn Tây, Thượng Hải, Giang Tô, Triết Giang, An Huy, Jiangxi, Hồ Bắc, Hồ Nam, Quảng Tây, Tứ Xuyên, Thiểm Tây và Ninh Hạ. Tất cả số liệu về doanh nghiệp nông thôn đều lấy từ *Niên giám Thống kê Nông thôn Trung Quốc* (từ năm 1987 đến 1997) và Bộ Nông nghiệp. Các số liệu khác như dân số, tỉ trọng của ngành công nghiệp nhẹ, đất được tưới tiêu, xuất khẩu, đầu tư trực tiếp của nước ngoài v.v... lấy từ *Sản xuất Trong nước của Trung Quốc: 1952-95, Quanguo Ge Sheng Zizhiqu Zhixiashi Lishi Tongji Ziliaoj Huibian: 1949-1989 [Lịch sử của các tỉnh, các vùng tự trị và đô thị Trung Quốc, năm 1949-1989], Niên giám Nông nghiệp Trung Quốc* từ năm 1978 đến 1990, *Niên giám Thống kê Nông thôn Trung Quốc* từ năm 1986 đến 1997, và *Niên giám Thống kê Trung Quốc* từ năm 1983 đến 1998. Tất cả các thước đo giá trị đều lấy theo giá năm 1978. Hai loại chỉ số giảm phát được dùng để điều chỉnh các biến số là: chỉ số giá cho các khoản cụ thể như chỉ số giá bán lẻ dùng cho sản phẩm công nghiệp và chỉ số giá cho vốn cố định. Chúng tôi còn xây dựng một loại chỉ số khác, thí dụ, chỉ số giảm phát GDP cho từng tỉnh, bằng cách so sánh GDP thực tế và GDP danh nghĩa của tỉnh đó. Chỉ số giảm phát này được dùng để giảm phát xuất khẩu trên đầu người và các biến số khác. Trong phần tiếp theo, chúng tôi sẽ mô tả một số biến số được sử dụng trong phép hồi quy đã được xây dựng như thế nào (với những biến số không đề cập đến thì phần mô tả trong bài chính đã đủ).

- *Giá trị sản lượng trên đầu người của các doanh nghiệp nông thôn.* Đối với thời kỳ 1985-97, đó là giá trị tổng sản lượng của tất cả các doanh nghiệp nông thôn. Đối với thời kỳ 1977-84, do số liệu về các doanh nghiệp tư nhân không có, vì thế chúng tôi chỉ tính đến sản lượng của các doanh nghiệp tập thể. Đối với thời kỳ 1970-76, số liệu là tổng của giá trị sản lượng của các doanh nghiệp công nghiệp nông thôn và giá trị của các nghề phụ. Bộ số liệu 1970-97 gộp cả giá trị nghề phụ vào giá trị sản lượng của các doanh nghiệp nông thôn cho những năm sau năm 1976 để có được một thước đo thống nhất hơn. Chỉ số giảm phát chúng tôi

sử dụng cho biến số này là chỉ số giá bán lẻ ở nông thôn cho các sản phẩm công nghiệp ở mỗi tỉnh.

- *Đường trải nhựa.* Bắt đầu từ năm 1996, các số liệu thống kê ấn hành chính thức không công bố số liệu về đường trải nhựa nữa. Chúng tôi sử dụng tổng của đường cấp 1, cấp 2 và đường cao tốc cho các năm 1996, 1997.
- *Tỉ trọng của kỹ sư.* Không có số liệu của các năm 1987, 1990 và 1991. Số liệu năm 1987 được điền vào bằng cách lấy trung bình của năm 1986 và 1988. Để xây dựng số liệu cho hai năm còn lại, chúng tôi giả định rằng, số kỹ sư tăng theo tốc độ tăng trưởng đều hàng năm, từ năm 1989 đến 1992.
- *Tỉ trọng của công nghiệp nhẹ.* Đối với thời kỳ 1978-97, tỉ trọng này dựa trên giá trị tổng sản lượng của các doanh nghiệp công nghiệp từ cấp thị trấn trở lên. Đối với thời kỳ 1970-77, con số này dựa vào giá trị tổng sản lượng của tất cả các doanh nghiệp công nghiệp trong tỉnh.
- *Xuất khẩu và đầu tư trực tiếp của nước ngoài.* Cả hai đều được qui đổi ra tiền Trung Quốc. Từ năm 1970 đến 1986, sử dụng tỉ giá hối đoái chính thức; từ năm 1995 đến 1997, sử dụng số bình quân gia quyền của tỉ giá chính thức và tỉ giá hoán đổi. Xuất khẩu được giảm phát theo chỉ số giảm phát của từng tỉnh, FDI được giảm phát bằng chỉ số giá của tài sản cố định.
- *Giá trị sản lượng của doanh nghiệp nhà nước.* Được giảm phát bằng chỉ số giảm phát GDP công nghiệp của từng tỉnh.
- *Vốn trên đầu người ở vùng nông thôn.* Từ năm 1985 đến 1997, con số này là tổng của tài sản cố định do các doanh nghiệp nông thôn và hộ gia đình nông thôn sở hữu. Từ năm 1977 đến 1980, là tài sản cố định của các công xã. Không có số liệu trước năm 1977. Để có được chuỗi số liệu hoàn chỉnh, chúng tôi sử dụng phương pháp san của Fan và Pardey (1997) để điền các số liệu bị thiếu. Với những năm trước năm 1977, chúng tôi giả định tốc độ tăng trưởng của các tư liệu sản xuất cố định ở mỗi tỉnh là không đổi

từ năm 1970 đến 1980. Vì thế, tốc độ tăng trung bình từ năm 1977 đến năm 1980 được dùng để suy đoán số liệu của từng tỉnh từ trước năm 1977, lấy năm 1977 làm năm khởi điểm. Với những năm từ năm 1980 đến 1985, chúng tôi giả định tốc độ tăng trưởng giữ nguyên từ năm 1980 đến 1985. Các số liệu bị thiếu được lấp đầy bằng cách tham khảo số liệu trong hai năm này. Chỉ số giá của tài sản cố định ở mỗi tỉnh được dùng để qui đổi các số liệu theo giá năm 1978.

- *Tỉ trọng của các doanh nghiệp công cộng.* Với những năm trước năm 1985, tỉ trọng này được giả thiết bằng 1. Với năm 1995 và 1996, tỉ trọng đó dựa trên giá trị gia tăng chứ không phải tổng giá trị.

CHÚ THÍCH

Chúng tôi chân thành cảm ơn những nhận xét quý báu của Shahid Yusuf và các đại biểu tham dự Hội thảo tháng Hai năm 1999 tại San Francisco. Mingxing Liu đã hỗ trợ đắc lực trong việc thu thập và xử lý số liệu.

1. Trong hệ thống tài liệu nghiên cứu và thống kê của Trung Quốc, doanh nghiệp nông thôn bao gồm tất cả các doanh nghiệp từ cấp thị trấn trở xuống, bất kể hình thức sở hữu của chúng. Chúng không chỉ bao gồm những doanh nghiệp hoạt động trong khu vực công nghiệp mà còn cả trong xây dựng, giao thông, thương mại, và dịch vụ lương thực. Chúng tôi sử dụng định nghĩa đó ở đây.
2. Hệ số Gini được tính dựa trên số liệu về thu nhập cấp quốc gia chứ không phải số liệu thu nhập hộ gia đình. Về phần mô tả phương pháp luận và các vấn đề về số liệu, xem Lin, Cai, và Li (1997).
3. Các số liệu trích trong mục này là của Byrd và Lin (1990: 9-10), nếu không có chú thích gì thêm.
4. Nghiên cứu của Jin và Qian (2000) gần với nghiên cứu đó, nhưng số liệu lặp của họ quá ngắn (chỉ từ năm 1986 đến 1994) nên nghiên cứu đó không toàn diện, vì có rất nhiều sự thay đổi chính sách đã diễn ra trước năm 1986.
5. Tất cả các thước đo bằng tiền đều được xác định theo giá năm 1978. Chi tiết về việc qui đổi này, xin xem phần Phụ lục.

6. Nugent (1996) đã chứng tỏ có thể đưa ra kết quả đảo ngược bằng cách thay đổi chính sách tài chính của Chính phủ Hàn Quốc theo hướng tạo dựng một môi trường thuận lợi cho doanh nghiệp nhỏ.
7. Cố Chủ tịch Đặng Tiểu Bình của Trung Quốc đã có lần nói với nhà báo: "Nói chung, cải cách nông thôn của chúng tôi đã tiến triển rất nhanh, và người nông dân rất hưng khôi. Cái làm chúng tôi hoàn toàn ngạc nhiên là sự phát triển của công nghiệp hương trấn. Sự đa dạng hóa sản xuất, nền kinh tế hàng hoá, và tất cả các loại hình doanh nghiệp nông thôn đều bùng phát ở nông thôn, như thể một đội quân kỳ lạ bỗng nhiên xuất hiện từ đây. Đây không phải là thành tựu của chính quyền trung ương của chúng tôi. Mỗi năm, công nghiệp hương trấn lại tăng trưởng với tốc độ 20%. Đó là điều mà tôi chưa từng nghĩ đến. Các đồng chí khác cũng vậy. Điều này làm chúng tôi ngạc nhiên." (Nhật báo Nhân Dân, ngày 13 tháng Bảy năm 1987).
8. Rõ ràng, Đài Loan đã thận trọng hơn trong việc mở cửa thị trường tài chính của mình. Thí dụ, Đài Loan vẫn duy trì những qui định khá nghiêm ngặt về vốn vay ngắn hạn nước ngoài và sự hoạt động của các ngân hàng nước ngoài trong lãnh thổ của mình. Gần đây, đồng tiền của Đài Loan đã giảm giá, nhưng không phải do nguyên nhân trực tiếp từ khủng hoảng tài chính; trái lại, đó là do cầu của các nước Đông Á khác chừng lại.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Thuật ngữ “đã xử lý” (processed) mô tả các công trình được tái tạo một cách không chính thức mà có thể không sẵn có tại các hệ thống thư viện.

Amsden, Alice. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press.

Byrd, William, and Qingsong Lin. 1990. *China's Rural Industry: Structure, Development, and Reform*. New York: Oxford University Press.

Cao, Xinshui. 1996. *Traditional Chinese Peasant Economy in Southern Jiangsu*. Beijing: Central Translation Press.

Chang, Chun, and Yijiang Wang. 1994. “The Nature of the Township Enterprises.” *Journal of Comparative Economics* 19:434–52.

Che, Jiahua, and Yingyi Qian. 1998. “Insecure Property Rights and Government Ownership of Firms.” *Quarterly Journal of Economics* 113(2):467–96.

- Chen, Chunlai, Andrew Watson, and Christopher Findley. 1990. "One State-Two Economies: Current Issues in China's Rural Industrialization." Working Paper series 1990004. University of Adelaide, Chinese Economic Research Unit, Adelaide. Processed.
- Chen, Jiyuan. 1988. *A Study of the Models of the Township and Village Enterprises*. Beijing: Chinese Social Sciences Press.
- Dong, Xiao-yuan, and Louis Putterman. 1997. "Productivity and Organization in China's Rural Industries: A Stochastic Frontier Analysis." *Journal of Comparative Economics* 24(2):181–201.
- Falkus, Malcolm. 1995. "Thai Industrialization: An Overview." In Medhi Krongkaew, ed., Thailand's Industrialization and Its Consequences. New York: St. Martin's Press.
- Fan, Gang. 1988. "A Theory of Grey Markets." *Economic Research* (8):3–12.
- Fan, Shenggen, and Philip Pardey. 1997. "Research, Productivity, and Output Growth in Chinese Agriculture." *Journal of Development Economics* 53(1):115–37.
- Feng, Haifa, and Wei Li. 1993. "A Study on the Surplus Provided by Agriculture to Industry in China." *Economic Research* (9):60–64.
- Hayami, Yujiro, ed. 1998. *Rural-Based Development of Commerce and Industry: Selected Experience from East Asia*. Washington, D.C.: World Bank, Economic Development Institute.
- Hayami, Yujiro, and M. Aoki, eds. 1998. *The Institutional Foundation of East Asian Economic Development*. London: Macmillan Press.
- Ho, Samuel. 1979. "Decentralized Industrialization and Rural Development." *Economic Development and Cultural Change* 28(1):77–96.
- Hughes, Helen, ed. 1988. *Achieving Industrialization in East Asia*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Jefferson, Gary, Thomas Rawski, and Yuxin Zheng. 1996. "Chinese Industrial Productivity: Trends, Measurement Issues, and Recent Development." *Journal of Comparative Economics* 23:146–80.
- Jia, W., Wei Li, Yanghong Li, and Qichang Zhan. 1994. *Technical Innovations*. Beijing: Zhongguo Jinji Press.
- Jin, Hehui, and Yingyi Qian. 2000. "Public vs. Private Ownership of Firms: Evidence from Rural China." *Quarterly Journal of Economics* 115(3):773–808.
- Krongkaew, Medhi. 1995. "Introduction: The Making of the Fifth Tiger."

- Thailand's Industrialization and Its Consequences." In Medhi Krongkaew, ed., *Thailand's Industrialization and Its Consequences*. New York: St. Martin's Press.
- Kuznets, Paul. 1988. "An East Asian Model of Economic Development: Japan, Taiwan, and South Korea." *Economic Development and Cultural Change* 36(3):S11–43.
- Li, David. 1994. "Ambiguous Property Rights in Transition Economies." *Journal of Comparative Economics* 23(1):1–19.
- Li, Shuhe. 1997. "The Institutional Foundation of Self-Enforcing Contracts: The Township Enterprises." Department of Finance and Economics, City University of Hong Kong. Processed.
- Lim, Steve. 1994. "Rural Industry: Interactions with Agricultural and State Industry." University of Adelaide, Chinese Economic Research Unit, Adelaide. Processed.
- Lin, Justin Y. 1992. "Rural Reforms and Agricultural Growth in China." *American Economic Review* 82(1):34–51.
- . 1996. "Comparative Advantage, Development Policy, and the East Asian Miracles." Processed.
- Lin, Justin Y., Fang Cai, and Zhou Li. 1994. *The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform*. Hong Kong: Chinese University Press.
- . 1997. "The Social Outcomes of China's Economic Reform." Beijing University, China Center for Economic Research, Beijing. Processed.
- Lin, Justin Y., and Yang Yao. 1999. "Alignment with Comparative Advantage and RE Development in China's Provinces." *China Center for Economic Research, Beijing University*. Processed.
- Liu, Shouying, Michael Carter, and Yang Yao. 1998. "Dimensions and Diversity of Property Rights in Rural China: Dilemmas on the Road to Further Reform." *World Development* 26(10):1799–806.
- Lu, Feng. 1998. "The Change of Comparative Advantage of Chinese Agriculture." *Economic Research* (3):3–11.
- Luedde-Neurath, Richard. 1988. "State Intervention and Export-Oriented Development in South Korea." In Gordon White, ed., *Developmental States in East Asia*. New York: Macmillan Press.
- Nugent, Jeffery. 1996. "What Explains the Trend Reversal in the Size Distribution of Korean Manufacturing Establishments?" *Journal of Development Economics* 48(2):225–51.

- Otsuka, Keijiro, and Thomas Reardon. 1998. "Lessons from Rural Industrialization in East Asia: Are They Applicable to Africa?" Paper 13. Prepared for the conference Strategies for Stimulating Growth of the Rural Nonfarm Economy in Developing Countries, International Food Policy Research Institute, Washington, D.C. May 17–21, 1998. Processed.
- Poapongsakorn, Nipon. 1995. "Rural Industrialization: Problems and Prospects." In Medhi Krongkaew, eds., *Thailand's Industrialization and Its Consequences*. New York: St. Martin's Press.
- Puttermann, Louis. 1997. "On the Past and Future of China's Township and Village-owned Enterprises." *World Development* 25(10):1639–55.
- Ranis, Gustav, Sheng-Cheng Hu, and Yun-Peng Chu, eds. 1998. *The Economics and Political Economy of Comparative Development into the 21st Century*. London: Edward Elgar.
- Riedel, James. 1988. "Economic Development in East Asia: Doing What Comes Naturally?" In Helen Hughes, ed., *Achieving Industrialization in East Asia*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Ronnas, Per. 1996. Rural Industries in Post-reform China. New Delhi: International Labour Organization.
- Rozelle, Scott. 1994. "Rural Industrialization and Increasing Inequality: Emerging Patterns in China's Reforming Economy." *Journal of Comparative Economics* 19(3):362–91.
- Saith, Ashwani. 1987. "Contrasting Experiences in Rural Industrialization: Is the East Asian Success Transferable?" In Rizwanul Islam, ed., *Rural Industrialization and Employment in Asia*. New Delhi: International Labour Organization.
- Song, Ligang. 1993. Sources of International Comparative Advantage: Further Evidence. Ph.D. diss., Department of Economics. Australian National University. Canberra.
- Tinakorn, Pranee. 1995. "Industrialization and Welfare: How Poverty and Income Distribution Are Affected?" In Medhi Krongkaew, ed., *Thailand's Industrialization and Its Consequences*. New York: St. Martin's Press.
- Wade, Robert. 1988. "State Intervention in 'Outward-looking' Development: Neoclassical Theory and Taiwanese Practice." In Gordon White, ed., *Developmental States in East Asia*. New York: Macmillan Press.
- Wang, Yueping. 1997. "FDI and Industrial Development in China." Working Paper 1997-013. Beijing University, China Center for Economic Research, Beijing. Processed.

- Wang, Yueping, and Yang Yao. 1998. "Technological Capacities and Development China's Small Enterprises." Paper prepared for a World Bank comparative study of small firms in developing countries. World Bank, World Bank Institute. Washington, D.C. Processed.
- Weitzman, Martin, and Chenggang Xu. 1994. "Chinese Township Village Enterprises as Vaguely Defined Cooperatives." *Journal of Comparative Economics* 23(1):121-45.
- White, Gordon, ed. 1988. *Developmental States in East Asia*. New York: Macmillan Press.
- White, Gordon, and Robert Wade. 1988. "Development States and Markets in East Asia: An Introduction." In Gordon White, ed., *Developmental States in East Asia*. New York: Macmillan Press.
- World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- Wu, Harry. 1992a. "The Industrialization of China's Rural Labor Force since the Economic Reform." Working Paper series 1992010. University of Adelaide, Chinese Economic Research Unit, Adelaide. Processed.
- . 1992b. "China's Rural Economic Performance during the Reform Decade: Estimate and Assessment." Working Paper series 1992011. University of Adelaide, Chinese Economic Research Unit, Adelaide. Processed.
- Wu, Yanrui. 1990. "Rural Industrialization in China: A General Equilibrium Analysis." Working Paper series 1992009. University of Adelaide, Chinese Economic Research Unit, Adelaide. Processed.
- . 1992. "Productivity Performance of Chinese Rural Enterprises: A Comparative Study." Working Paper series 1993014. University of Adelaide, Chinese Economic Research Unit, Adelaide. Processed.
- . 1993. "One Industry, Two Regimes: The Chinese Textile Sector Growth, Reforms, and Efficiency." Working Paper series. University of Adelaide, Chinese Economic Research Unit, Adelaide. Processed.
- Yan, Y., and S. Zhang. 1995. *Technical Advancement of Chinese Res.* Beijing: Nongye Keji Press.
- Yao, Yang. 1998. "Non-state Factors and Technical Efficiency of the Chinese Industry." *Economic Research* (in Chinese) (12):29-35.
- Zhang, Gang. 1997. *Chinese Rural Enterprises between Plan and Market*. Ph.D. diss., Stockholm School of Economics.

- Zhang, Xiaohe. 1993. "Modeling China's Rural Economy." Working Paper series 1993011. University of Adelaide, *Chinese Economic Research Unit, Adelaide*. Processed.
- Zhao, Yaohui. 1997. "Property Rights of Chinese REs and Their Influence on Rural Employment." In Wen Hai, ed., *Chinese Township Village Enterprises: Nature, Experience, and Reforms*. Beijing, Zhonghua Gongshang Lianghe Press.
- Zhao, Xiao. 1999. "Political Competition and Privatization in China." CCER Working Paper series no. C1999002.
- Zhe, Xiaoye. 1997. *The Remaking of a Village*. Beijing: China Social Sciences Press.
- Zweig, David. 1997. *Free China's Farmers: Restructuring in the Reform Era*. Hong Kong: The Chinese University of Hong Kong.

CHƯƠNG 5

SAU KHỦNG HOẢNG, CHẾ ĐỘ BẢN VỊ ĐÔLA CỦA ĐÔNG Á ĐƯỢC PHỤC HỒI: MỘT CÁCH GIẢI THÍCH CHO VIỆC CỐ ĐỊNH TỈ GIÁ HỐI ĐOÁI Ở TẦN SUẤT CAO

Ronald I. McKinnon

Trong hơn một thập kỷ trước khi cuộc khủng hoảng xảy ra, từ tháng Sáu năm 1997 đến tháng Mười Hai năm 1998, đồng tiền của Đông Á được cố định theo đồng đôla Mỹ.

Ngoài trường hợp ngoại lệ quan trọng của Nhật Bản, các nền kinh tế bị khủng hoảng của Indônêxia, Hàn Quốc, Malaixia, Philippin và Thái Lan, cũng như các nền kinh tế không bị khủng hoảng của Hồng Kông (Trung Quốc), Xingapo và Đài Loan (Trung Quốc) đều tổ chức chính sách tiền tệ của nước mình theo cách duy trì tỉ giá hối đoái khá ổn định với đồng đôla. Quả thực, mối quan hệ giữa đồng tiền các nước với đồng đôla là cái neo danh nghĩa cho mức giá nội địa của những nước này – chế độ bản vị đôla của Đông Á (McKinnon 2000). Mặc dù chính sách tỉ giá hối đoái đã được xem xét lại toàn diện từ sau khủng hoảng, nhưng điều đáng lưu ý là các nước Đông Á dường như vẫn duy trì chính thức hoặc không chính thức việc gắn chặt vào đồng đôla. Điều đó đã khẳng định lại sự hấp dẫn của qui tắc này, một qui tắc đã được theo đuổi trong suốt những năm 90.

Năm 1994, khi Trung Quốc vươn dần đến trạng thái tài khoản vãng lai chuyển đổi được, nhưng tài khoản vốn thì không, thì chính phủ nước này đã thống nhất chế độ tỉ giá hối đoái và sau đó giữ cho tỉ giá này gần như không đổi ở mức 8,3 nhân dân tệ ăn một đôla trong suốt thời kỳ khủng hoảng cho đến tận bây giờ. Sau khi đồng ringit bị phá giá thuần 50%, chính phủ Malaixia đã quyết định kiểm soát vốn, và vào tháng Chín năm 1998, nước này đã công bố tỉ giá hối đoái cố định ở mức 3,8 ringit ăn một đôla, một tỉ lệ vẫn được duy trì cho đến nay.

Trong tất cả các nền kinh tế này, chỉ có Hồng Kông là tuyên bố *ngang giá* tỉ giá hối đoái chính thức với đồng đôla. (Các nước khác không cam kết duy trì sự ngang giá). Từ năm 1983, mức ngang giá của Hồng Kông là 7,8 đôla Hồng Kông ăn một đôla đã trở thành cái neo cho chính sách tiền tệ trong nước dựa trên một Ban tiền tệ – ban duy nhất ở Đông Á. Và cho dù liên tục bị tấn công trong giai đoạn 1997-98, Hồng Kông đã duy trì tỉ giá này mà không cần hỗ trợ bằng việc kiểm soát vốn.

Trong chương này, trước hết, tôi phân tích điều gì đã xảy ra đối với chế độ bản vị đôla của Đông Á trong thời kỳ khủng hoảng. Trong thời kỳ tỉ giá hối đoái biến động mạnh từ giữa năm 1997 đến hết năm 1998, đồng đôla với tư cách là cái neo danh nghĩa đã ở trong tình trạng như thế nào? Tâm quan trọng nói chung của bản vị đôla ở Đông Á, với tư cách là cái neo tiền tệ khu vực, đã bộc lộ rất rõ trong áp lực thiểu phát mạnh tính theo đồng đôla, một áp lực đã bùng phát trong toàn vùng Đông Á.

Thứ hai, tôi khảo sát xem chế độ tỉ giá hối đoái sau khủng hoảng đã được hình thành như thế nào từ năm 1998. Chế độ tỉ giá cố định trước khủng hoảng đã bị coi là thất bại vì nó gây ra tâm lý lợi dụng bảo lãnh cố ý làm liều (*moral hazard*) khi gây ra những luồng tiền nóng ngắn hạn. Fischer (1999) cho rằng, trong tương lai, tỉ giá hối đoái nên có sự linh hoạt hơn nữa, trong khi những người khác lại cho rằng, cần phải có một khu vực tỉ giá hối đoái ổn định hơn theo đồng yên Nhật (Kwan 2001; Kawai và Akiyama 2000; Ohno 2000). Tuy nhiên, trừ Indônêxia, dường như chế độ bản vị đôla của Đông

Á tự nó đã được phục hồi. Tỉ giá đồng đôla, nhất là khi quan sát nó ở tần suất rất cao (hàng ngày), đã trở nên ổn định không khác gì thời kỳ trước khủng hoảng. Nỗi “lo ngại thả nổi” mà Calvo và Reinhart (2000a, 2000b) đã phát hiện được thể hiện ở tần suất cao hơn so với một phản ứng hợp lý trước tình hình thị trường vốn trong những thị trường mới nổi lên.

Thứ ba, tôi sẽ khai thác hiệu ứng “tuần trăng mật”. Sau một cuộc khủng hoảng lớn, với sự giảm giá mạnh các đồng tiền và một tỉ giá nào đó lại tăng quá mức, thì các luồng tiền nóng chảy vào ít nhiều thường trở nên bình lặng. Nhưng sự bình lặng từ năm 1998 dễ làm người ta tưởng lầm. Nhằm tránh không để chu kỳ vay nước ngoài quá mức lặp lại một lần nữa, hệ thống ngân hàng và các cơ quan điều tiết tỉ giá vẫn cần ban hành những qui định thận trọng phù hợp; và đến lượt mình, những qui định này lại ảnh hưởng đến tính chất của chế độ tỉ giá tối ưu.

Tôi sẽ kết thúc bằng việc thảo luận xem các luật chơi không chính thức, mà theo đó chế độ bản vị đôla của Đông Á đang hoạt động, cần được điều chỉnh ra sao để có thể kiềm chế những luồng tiền nóng. Một mục tiêu là kéo dài thời hạn trả nợ cho những nền kinh tế con nợ nhỏ ở Đông Á. Nhưng để Nhật Bản – nước chủ nợ lớn nhất – ít gây ảnh hưởng mất ổn định hơn cho các nước khác, trong khi vẫn đẩy mạnh quá trình phục hồi kinh tế của chính nước này, thì việc có một bộ qui tắc khác đi đôi chút là điều thích hợp.

NEO TẬP THỂ DANH NGHĨA

Sử dụng các số liệu trước khủng hoảng, McKinnon (2000) đã đưa ra bằng chứng cho thấy thương mại quốc tế trong khu vực đều được giao dịch phổ biến bằng đồng đôla, và trong thập niên 90, mức giá trong nước của Mỹ tương đối ổn định. Mức giá của quốc gia “trung tâm” này được xem như một “cái neo” mà tất cả các nước Đông Á đã tự gắn mình vào. Tuy nhiên, quan điểm trước đây đã đơn giản hóa quá mức thực tế vận hành của chế độ bản vị đôla của các nước Đông Á.

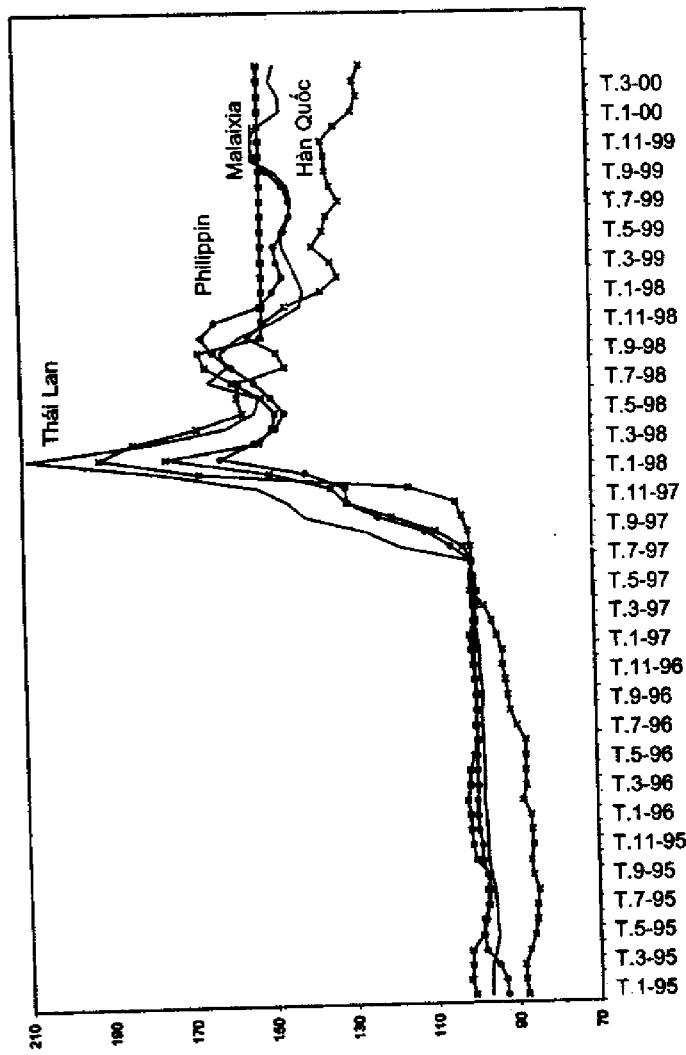
Thứ nhất, lập luận về cái neo danh nghĩa dựa chủ yếu vào chế độ cố định có tần suất thấp chứ không phải tần suất cao. Để ổn định và bảo vệ mức giá nội địa trước những sự giảm giá đồng tiền tắc trách theo kiểu lợi mình hại người, cơ quan chức năng tiền tệ chỉ cần quan tâm đến việc ổn định tỉ giá hối đoái theo định kỳ hàng tháng hoặc hàng quý. Hình 5.1 và 5.2 cho thấy, trước cuộc khủng hoảng 1997-98, tỉ giá hàng tháng so với đồng đôla tương đối ổn định – mặc dù đôi khi có dao động – và trong năm 1999-2000, nó lại có dấu hiệu được giữ ổn định một lần nữa. Nhưng lập luận về cái neo danh nghĩa này đã không giải thích được chế độ cố định tỉ giá khắt khe hơn nhiều theo định kỳ *hàng ngày*, sẽ được bàn đến dưới đây.

Thứ hai, với nhiều nước thành viên của chế độ bản vị đôla ở Đông Á, sự ổn định của cái neo danh nghĩa này phụ thuộc vào việc tất cả hoặc đa số các nước Đông Á đều cùng nhau giữ ổn định tỉ giá của mình, hơn là chỉ dựa vào mỗi mình mức giá nội địa của Mỹ. Cuộc khủng hoảng năm 1997-98 đã soi sáng cho vấn đề này. Sự phá giá mạnh của đồng tiền Indônêxia, Hàn Quốc, Malaixia, Philippin và Thái Lan – và sự sụp đổ trong cầu nhập khẩu của các nước này – đã gây áp lực thiểu phát nghiêm trọng đến các nước không phá giá đồng tiền hoặc có phá giá, nhưng ở mức độ ít hơn nhiều so với các nước bị khủng hoảng. Áp lực thiểu phát này còn được tiếp sức bởi trước đó, đồng yên đã giảm giá từ 80 yên ăn một đôla vào tháng Tư năm 1995 xuống đến đáy là 147 yên ăn một đôla vào tháng Sáu năm 1998 (Hình 5.2). Đối với 9 trong 10 nước (Indônêxia bị loại ra vì những khó khăn trong thang đo trên trực tung) và cả nước Mỹ, Hình 5.3 và 5.4 biểu thị chỉ số giá tiêu dùng từ tháng Năm năm 1995 đến tháng Tư năm 2000. Với việc lấy chỉ số giá tiêu dùng (CPI) của Mỹ làm chuẩn, có hai đặc điểm nổi lên:

- Tác động gây lạm phát nội địa ở mỗi nước trong bốn nền kinh tế bị khủng hoảng do sự mất giá nghiêm trọng đồng tiền của họ gây ra lại bình lặng một cách đáng ngạc nhiên. Mức giá của các nước này tăng chưa đầy một nửa so với mức mất giá của đồng tiền của họ trước đồng đôla, và điều này được duy trì cho đến

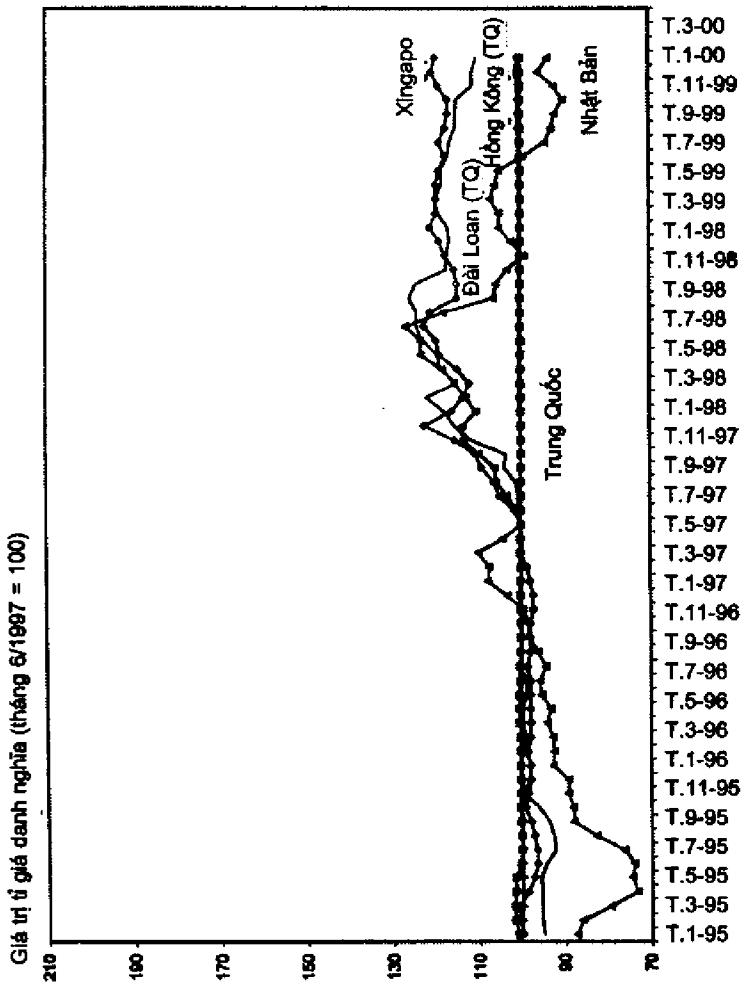
Hình 5.1 Tỉ giá danh nghĩa so với đôla Mỹ: Trước và sau khủng hoảng (ở các nước bị khủng hoảng)

Giá trị 1\$ giá danh nghĩa (tháng 6/1997 = 100)



Nguồn: Bloomberg Analytics.

Hình 5.2 Tí giá danh nghĩa so với dolla Mỹ. Trước và sau khủng hoảng (ở các nước không bị khủng hoảng và Nghiệp Bán)



Ngurdun: Bloomberg Analytics.

tận năm 2000. Ngay cả sự kiện đồng yên mất giá trước đó vào năm 1997-98 cũng không gây bất kỳ sự lạm phát nào đến chỉ số giá tiêu dùng (CPI) của Nhật Bản (Hình 5.4).

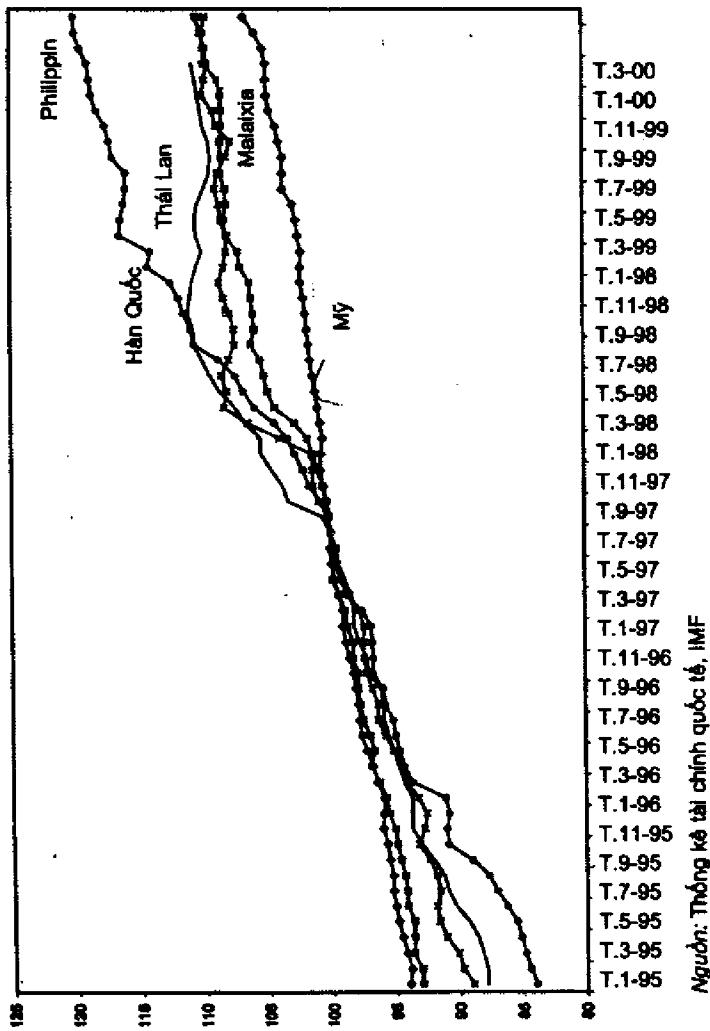
- Áp lực thiếu phát gây ra cho các nền kinh tế không bị khủng hoảng, không phá giá đồng tiền lại khá nghiêm trọng. Hình 5.4 cho thấy, CPI của Hồng Kông và Trung Quốc đã giảm khoảng 10% so với CPI của Mỹ, đồng thời giá trị tuyệt đối của chúng cũng giảm từ cuối năm 1997 đến năm 2000. Ngay cả Xingapo và Đài Loan là hai nước đã giảm giá đồng tiền của mình 10% và 15% so với đồng đôla, cũng đã chứng kiến sự giảm nhẹ của CPI nội địa từ giữa năm 1997 đến năm 2000.

Tất nhiên, hai đặc điểm này có liên quan với nhau. Sự mất giá mạnh của đồng tiền và sự giảm sút tổng cầu trong 5 nền kinh tế bị khủng hoảng đã tạo ra áp lực rất mạnh làm giảm giá tính bằng *đôla* của hầu hết các hàng hóa được trao đổi trong vùng. Mức giá *đôla* nói chung này giảm xuống đã bù lại sự tăng lên của mức giá nội địa trong các nền kinh tế phá giá, đồng thời góp phần gây ra những áp lực thiếu phát tuyệt đối nặng nề cho Trung Quốc và Hồng Kông là hai nền kinh tế không phá giá đồng tiền một chút nào. Ngay cả bản thân nước Mỹ cũng chịu ảnh hưởng. Chỉ số giá hàng hóa tham gia xuất nhập khẩu theo nghĩa rộng, hay chỉ số giá sản xuất của Mỹ (PPI; không minh họa ở đây) đã giảm khoảng 5%, từ giữa năm 1997 đến đầu năm 1999.

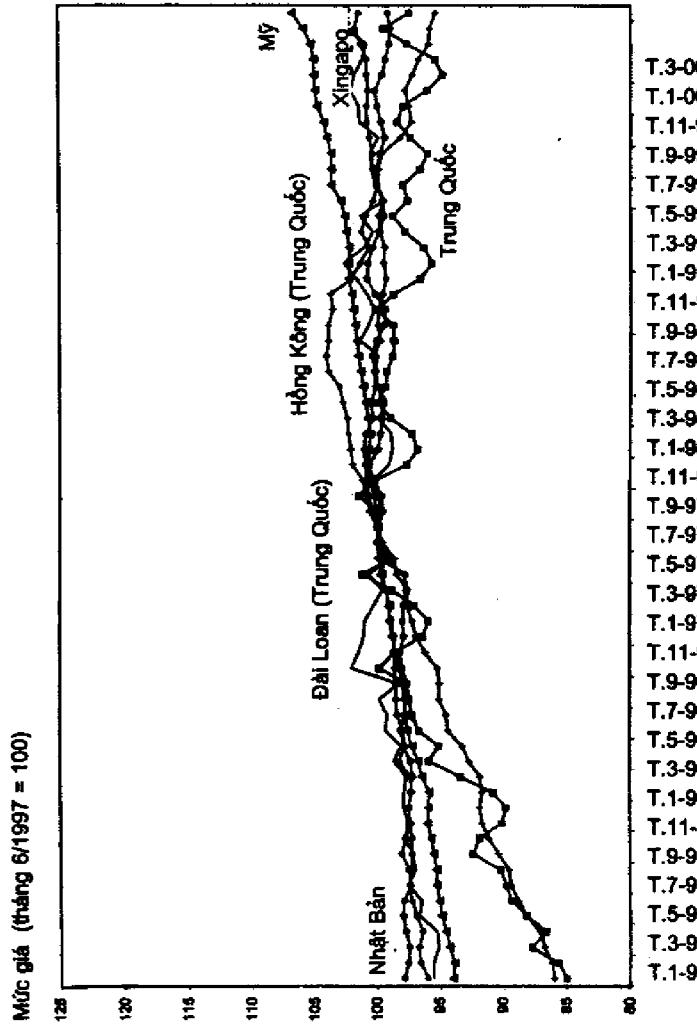
Có thể rút ra bài học gì từ sự thiếu phát khu vực này? Các nước Đông Á ngày nay đã có sự liên kết chặt chẽ trong các mối quan hệ thương mại của họ với các nước khác (xem Chương 11 của Urata và Bergsten 2000). Thực vậy, C. H. Kwan (2001) đã chỉ rõ, trong hai thập kỷ gần đây, thương mại nội Á (kể cả Nhật Bản) đã tăng nhanh hơn nhiều so với thương mại với Mỹ. Hiện nay, khoảng 50% tổng kim ngạch xuất khẩu của Đông Á đến với các nước Đông Á khác, và chỉ khoảng 25% là xuất khẩu sang Mỹ. Cuộc khủng hoảng 1997-98 cho thấy, thành công của bất kỳ một nước nào cố định đồng tiền nước mình theo đồng *đôla*, coi đó như một cái neo danh nghĩa, đều

Hình 5.3 Mức giá tiêu dùng: Trục vĩ sau lỗ hổng (đ/các nước bị khủng hoảng)

Mức giá (tháng 6/1997 = 100)



Hình 5.4. Mô hình tiêu dùng: Trước và sau khủng hoảng (ở các nước không bị khủng hoảng và Nhập Biển)



Nguồn: Thông kê tài chính quốc tế, IMF

phụ thuộc nặng nề như thế nào vào việc các đối tác và đối thủ cạnh tranh thương mại của họ cùng cam kết neo tỉ giá. Xét từ khía cạnh “neo danh nghĩa” tập thể này thì Đông Á đã trở thành một khu vực tiền tệ tự nhiên, trong đó các nước đều mong muốn ổn định tỉ giá.

KHU VỰC TIỀN TỆ TỐI ƯU ĐỘI LẬP VỚI NEO TẬP THỂ DANH NGHĨA

Còn các khía cạnh khác thì sao? Một số người có thể phản đối rằng, các nước Đông Á, dù có hay không có Nhật Bản, vẫn không thể hình thành một khu vực tiền tệ tối ưu theo nghĩa của Mundell (1961), vì các nước này đều trải qua các cú sốc kinh tế vĩ mô “không tương xứng”. C. H. Kwan (2001: 11, 12) đã phát biểu luận cứ năm 1961 của Mundell đối với Đông Á theo một cách khác:

Cái giá phải trả lớn nhất gắn liền với việc liên kết tiền tệ xuất phát từ việc từ bỏ một chính sách tiền tệ độc lập. Bằng cách cố định tỉ giá của mình với các thành viên khác trong liên minh tiền tệ, một nước gia nhập liên minh sẽ nghiêm nhiên từ bỏ khả năng kiểm soát chính sách tiền tệ của riêng nước mình. Khi nền kinh tế bị một cú sốc từ bên ngoài, nó không có cách nào khác là phải tuân thủ chính sách tiền tệ chung của liên minh. Các nước có cơ cấu kinh tế tương tự nhau có thể đối phó với một cú sốc chung bằng một chính sách tiền tệ chung, và cái giá của việc từ bỏ chính sách tiền tệ độc lập là tương đối nhỏ. Trái lại, các nước có cơ cấu kinh tế rất khác nhau sẽ đòi hỏi các đối sách không giống nhau, và cái giá của việc chung nhau một chính sách tiền tệ chung là tương đối lớn. Thí dụ, Nhật Bản và Hàn Quốc, cả hai đều là nước nhập khẩu mỏ, có thể đối phó với sự tăng giá dầu bằng một chính sách tiền tệ như nhau. Nhưng điều đó không thể áp dụng cho trường hợp Nhật Bản và Indonesia, vì Indonesia lại là nước xuất khẩu dầu mỏ...

Trong bối cảnh có sự khác biệt rất lớn giữa các nước, việc Nhật Bản, các nền kinh tế mới công nghiệp hoá ở châu Á, các nước ASEAN và Trung Quốc cùng nhau xây dựng một khu vực tiền tệ tối ưu ngay lập tức là điều khó có thể xảy ra. Những nước có thu nhập cao như các nền kinh tế công nghiệp hoá mới ở châu Á có cơ cấu thương mại tương tự như

của Nhật Bản, trong khi những nước có thu nhập thấp, như các thành viên ASEAN có thu nhập thấp và Trung Quốc, lại có cơ cấu thương mại rất khác Nhật Bản.

Dựa trên phân tích năm 1961 của Mundell, Kwan đã kết luận rằng, các nền kinh tế Đông Á sẽ không cùng nhau xây dựng một khu vực tiền tệ tối ưu. Phân tích kỹ lưỡng của Kwan phù hợp với vô số các nghiên cứu tương tự khác, cho thấy, lục địa châu Âu trước khi phát hành đồng euro cũng không phải là một khu vực tiền tệ tối ưu (xem Eichengreen 1997). Trong bài viết năm 1961: "Lý thuyết về Khu vực Tiền tệ Tối ưu", Mundell (1961: 511) đã minh họa cho lập luận của mình như sau:

Nếu cầu chuyển từ sản phẩm của nước B sang sản phẩm của nước A thì sự giảm giá đồng tiền của nước B hay lên giá đồng tiền của nước A đều sẽ khắc phục được sự mất cân đối ngoại thương, đồng thời trút bớt gánh nặng thất nghiệp cho nước B và giảm nhẹ lạm phát ở nước A. Đây là tình huống đáng có nhất đối với chế độ tỉ giá linh hoạt dựa trên các đồng tiền quốc gia.

Nhưng sự giải thích hạn hẹp của Mundell về các cú sốc không tương xứng lại không có ý nghĩa mấy đối với các nền kinh tế đa dạng hoá ngành nghề, mà ở đó mỗi nước sản xuất ra hàng trăm hàng ngàn loại hàng hoá khác nhau. Cầu tư nhân sẽ không đột nhiên chuyển dòng loạt từ sản phẩm của Pháp sang sản phẩm của Đức – hay thậm chí từ sản phẩm của Thái Lan sang sản phẩm của Hàn Quốc.¹

Để phân tích truyền thống của Mundell có thêm ý nghĩa thực tiễn, các học giả như C. H. Kwan đã nhấn mạnh đến những vấn đề mà những nước có cơ cấu ngành khác nhau gặp phải khi đứng trước một cú sốc bên ngoài như nhau. Cú sốc chung đó có thể là sự thay đổi giá của một loại sản phẩm thô nào đó, chẳng hạn như tăng giá dầu. (Đối với những nền kinh tế nhỏ Đông Á cố định đồng tiền theo đồng đôla thì sự lên xuống của tỉ giá giữa đồng yên và đồng đôla là cú sốc chung bên ngoài quan trọng nhất; McKinnon 2000). Hoặc đơn giản chỉ là chu kỳ kinh doanh của một nước đi chệch đường. Để duy trì tốt hơn tính tự chủ về tiền tệ của các nước,

cách lập luận truyền thống trước đây của Mundell đã chú trọng đến lợi thế của việc duy trì những khu vực tiền tệ nhỏ và tách biệt bởi các tỉ giá linh hoạt.

Lập luận trước đây của Mundell đúng hay sai? Tại hội nghị Madrid năm 1970, Mundell về cơ bản đã thay đổi quan điểm (Mundell 1973a, 1973b; McKinnon 2001)! Trong các bài viết năm 1973, ông đã chỉ ra rằng, các nền kinh tế khác nhau có thể cùng chia sẻ tốt hơn những rủi ro từ các cú sốc không tương xứng khi chúng nằm trong một khu vực tiền tệ chung. Trong cách lập luận sau này của Mundell, yếu tố then chốt là việc đa dạng hoá cơ cấu đầu tư quốc tế ở cả bên tài sản có lẫn bên tài sản nợ. Đa dạng hoá triệt để và chia sẻ rủi ro chỉ có thể diễn ra nếu tỉ giá trong tương lai được biết chắc chắn. Nhờ đó, một nước chịu các cú sốc bất lợi có thể dễ dàng rút bớt các yêu cầu của mình, hoặc đi vay từ các nước khác nằm trong cùng một khu vực tiền tệ chung. Do không cần phải giảm giá đồng tiền nên đồng tiền trong nước cũng sẽ có giá trị như đồng tiền nước ngoài.

Mất mùa, đình công, hay chiến tranh trong một nước đều gây ra sự mất mát thu nhập, nhưng việc sử dụng đồng tiền chung (hay dự trữ ngoại tệ) sẽ cho phép một nước giảm bớt lượng tiền nắm giữ, và giảm nhẹ tác động của sự tổn thất, rút bớt nguồn lực của một nước khác cho đến khi chi phí của việc điều chỉnh được dàn trải một cách hiệu quả trong tương lai. Trái lại, nếu hai nước sử dụng hai đồng tiền khác nhau với tỉ giá hối đoái linh hoạt thì toàn bộ thiệt hại sẽ do một nước phải gánh chịu; đồng tiền chung không thể hoạt động như một công cụ hấp thu cú sốc cho cả quốc gia, trừ phi việc bán tháo các đồng tiền không chuyển đổi trên thị trường nước ngoài thu hút được các luồng vốn vào mang tính đầu cơ, theo cách có lợi cho đồng tiền đang mất giá. [Mundell 1973b: 115].

Tuy nhiên, ngay từ trước cuộc khủng hoảng năm 1997-98, các nền kinh tế Đông Á đã có một thời gian dài để thiết lập một thị trường vốn thực sự đa dạng giữa các nước này. Tỉ giá được cam kết giữ ổn định trong dài hạn để các công ty bảo hiểm, các ngân hàng

hoạt động tốt, các quỹ tín thác và quỹ tín dụng trong bất kỳ nước nào cũng có thể sở hữu tài sản của nước khác dưới hình thức đồng tiền của nước mình. Tất nhiên, Nhật Bản là nước chủ nợ thuần lõn nhất. Nhưng ngay cả khi không có khủng hoảng thì tổng tài sản có và tài sản nợ trong khu vực Đông Á vẫn chưa đa dạng hoá đáng kể. Quả thực, sự đa dạng hoá cơ cấu đầu tư mạnh mẽ ở châu Âu cũng phải đợi cho đến khi đồng euro ra đời tháng Giêng năm 1999 (McKinnon 2001). Và việc thống nhất tiền tệ hoàn toàn ở Đông Á, với việc ra đời của một đồng "euro châu Á", chắc chắn không phải là sự kiện một sớm một chiều.

BẢN VỊ TIỀN TỆ CHUNG ĐỐI LẬP VỚI ĐỒNG TIỀN CHUNG

Mặc dù không tốt bằng một đồng tiền chung, nhưng bản vị tiền tệ chung giữa các bạn hàng thương mại gần gũi vẫn là một hướng đi hay hơn chế độ tì giá linh hoạt (không kiểm soát). Theo quan điểm của chúng tôi, bản vị tiền tệ chung là một chế độ trong đó tất cả các nước tham gia sẽ duy trì, với mức độ thành công nhất định, tỉ giá của họ cố định theo một cái neo danh nghĩa chung, có thể là một đồng tiền bên ngoài. Mặc dù tỉ giá được giữ cố định trong nhiều năm (như một số nước Đông Á đã thực hiện trước khủng hoảng), nhưng vẫn có sự bất định về tỉ giá trong dài hạn. Trái lại, "đồng tiền chung" cho ta một cái neo chung và sự chắc chắn hoàn toàn về tỉ giá trong dài hạn.

Tuy nhiên, bản vị tiền tệ chung giữa các nước có trao đổi thương mại mạnh mẽ với nhau vẫn tốt hơn tì giá hối đoái thả nổi khi cần giảm thiểu các cú sốc không tương xứng. Quả thực, bản thân cái neo danh nghĩa chung sẽ trở nên ổn định hơn nếu các chu kỳ kinh doanh giữa các nước thành viên không xảy ra cùng một lúc. Nếu nước A đang trải qua thời kỳ đi xuống thì mức giá chung mà neo danh nghĩa tạo ra sẽ ổn định hơn nếu nước B không trải qua một cú sốc tương tự. Với hàng loạt các cú sốc ngẫu nhiên như vậy, tác động đến các nước theo những cách không giống nhau, sẽ làm xuất hiện

một xu hướng tự nhiên để điều hoà chu kỳ kinh doanh trong toàn khu vực.

Nếu nước A và B có chu kỳ kinh doanh lên xuống đồng pha thì điều này sẽ khuyếch đại chu kỳ kinh doanh chung. Trường hợp cực đoan là khủng hoảng Đông Á, với sự mất giá đồng tiền và kinh tế đi xuống diễn ra đồng thời ở nhiều nước thành viên đã gây ra sự đình trệ thiếu phát ở các nước thành viên khác. Do đó, chu kỳ đi xuống của từng nước chịu khủng hoảng lại bị trầm trọng thêm.

Vậy thì tại sao những người lý giải cho lập luận trước đây của Mundell (1961) lại ủng hộ việc nhóm các nước hoặc các vùng giống nhau lại với nhau – thí dụ những nước có chu kỳ kinh doanh đồng pha – để xây dựng một khu vực tiền tệ “tối ưu”, như phân tích của Kwan đã được trích dẫn ở trên? Giống như phần lớn các nhà kinh tế vĩ mô đầu thập niên 60, Mundell vẫn chịu ảnh hưởng của trường phái Keynes hậu chiến khi cho rằng, chính phủ các nước có thể hiệu chỉnh thành công mức tổng cầu để bù đắp lại những cú sốc trong khu vực tư nhân về phía cung hoặc cầu. Coi đó là một chiến lược mô hình hoá, ông đã đưa ra giả định về những kỳ vọng tĩnh: con người hành động như thế mức giá trong nước hiện hành, lãi suất và tỉ giá sẽ được duy trì vĩnh viễn (ngay cả khi tỉ giá được thả nổi). Cả lý thuyết về khu vực tiền tệ tối ưu (Mundell 1961) lẫn mô hình chuẩn Mundell – Fleming trong sách giáo khoa (Mundell 1968) của ông về cách thức hoạt động của chính sách tài khoá và tiền tệ trong nền kinh tế mở đều thuộc vào kỳ vọng tĩnh này.

Ngày nay, chúng ta nhận ra rằng, kỳ vọng của con người không ở trạng thái tĩnh. Thị trường tài sản nói chung, và thị trường ngoại hối nói riêng, đều có cái nhìn xa – một hiện tượng mà các công trình sau này của Mundell (Mundell 1973b) đã ghi nhận. Chúng trở nên rất thất thường nếu chính phủ có những hành động tùy tiện để hiệu chỉnh nền kinh tế vĩ mô trong nước: vấn đề về sự nhất quán theo thời gian mà nhiều người đã biết (Kydland và Prescott 1977). Phí rủi ro trên thị trường trái phiếu tăng. Vì thế, tư duy kinh tế vĩ mô hiện đại lại thiên về việc kiềm chế và hạn chế bớt phạm vi chính phủ can thiệp. Nếu không cần đánh thuế lạm phát để có thêm

nguồn thu (điều này đúng với các nước Đông Á, ngoại trừ Indonesia), thì ngân hàng trung ương ở mọi nơi cũng sẽ chỉ có chức năng hạn hẹp hơn trong việc ổn định mức giá trong nước.

Trong các nền kinh tế công nghiệp, chức năng này được hiểu là việc trực tiếp định hướng mục tiêu về lạm phát. Với một thị trường trái phiếu trong nước dài hạn và phát triển cao, ngân hàng trung ương có thể sử dụng nghiệp vụ thị trường mở để kiểm soát cơ sở tiền. Điều chỉnh liên tục lãi suất ngắn hạn để kiểm soát lạm phát trong nước là điều có thể được – như qui tắc Taylor (Taylor 1993) đã chỉ rõ. Trong một môi trường hoạt động có nguyên tắc, các nền kinh tế công nghiệp có thể tự tin mà tạo riêng cho mình một cái neo danh nghĩa. Điều này sẽ hạn chế tâm lý lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều khi chính phủ cố can thiệp bất ngờ vào thị trường.

Nhưng trong một thị trường mới nổi lên, mà cụ thể là của Đông Á, việc tài trợ diễn ra quá ngắn hạn khiến những thứ như quy tắc Taylor không thể hoạt động được. Lãi suất ngắn hạn tăng sẽ có nguy cơ phá sản nhiều hơn vì ngân hàng và doanh nghiệp đều có những tài sản nợ có tính thanh khoản cao và ngắn hạn, trong khi tài sản có của họ lại dài hạn và ít thanh khoản hơn. Từ đó cho thấy tầm quan trọng của việc phải định hướng mục tiêu vào tỉ giá, coi đó là (a) một công cụ của chính sách tiền tệ để ổn định mức giá trong nước trong một khu vực mà hầu hết các hoạt động thương mại đều diễn ra bằng đồng đôla và (b) một qui tắc hết sức hữu hình, mà nếu các chính sách tiền tệ trong nước tuân thủ nghiêm ngặt các chuẩn mực quốc tế, thì sẽ giúp hạn chế được hành vi tùy tiện của bản thân chính phủ.

Cuộc khủng hoảng Đông Á cho thấy, ngay cả khi vấn đề sự nhất quán theo thời gian được “giải quyết” ở một nước nào đó, thì vẫn chưa đủ để đảm bảo có được sự ổn định tiền tệ của nước đó, trừ phi các đối tác và đối thủ thương mại cũng đồng thời cố định đồng tiền của họ theo đồng đôla. Quả thực, dựa vào nước ngoài để làm neo danh nghĩa sẽ có những rủi ro riêng, khi mà cơ quan chức năng tiền tệ của nước trung tâm hành động sai lầm.

ĐỊNH HƯỚNG MỤC TIÊU VÀO TỈ GIÁ HỐI ĐOÁI: ĐỒNG YÊN ĐỐI LẬP VỚI ĐỒNG ĐÔLA

Tại sao lại không chọn đồng yên thay vì đồng đôla làm đồng tiền trung tâm để tổ chức một bản vị tiền tệ chung xung quanh đồng tiền đó? Ở Đông Á, theo một số thước đo, Nhật Bản là một đối tác thương mại lớn hơn chút ít và chắc chắn là nguồn vốn quan trọng hơn so với Mỹ. C. H. Kwan (2001) đã ước tính rằng, xuất khẩu nội Á (kể cả Nhật Bản) đã tăng từ khoảng 30% tổng kim ngạch xuất khẩu của châu Á năm 1986 lên đến 50% cuối thập niên 90. Tương tự, xuất khẩu của châu Á vào Mỹ đã giảm từ khoảng 35% xuống còn 25% tổng kim ngạch xuất khẩu của châu Á. Khi các nền kinh tế nhỏ của Đông Á cố định đồng tiền của mình theo đồng đôla, và khi tỉ giá giữa đồng yên và đồng đôla biến động thì tỉ giá hối đoái thực của Nhật Bản sẽ biến động không chỉ so với đồng tiền của nước Mỹ mà còn so với đồng tiền của tất cả bạn hàng thương mại Đông Á của Nhật Bản.

Vì thế, không lấy gì làm lạ, từ lâu chính phủ Nhật Bản đã tìm cách thiết lập một khu vực cho đồng yên ở châu Á. Rủi ro tỉ giá của Nhật Bản sẽ giảm đáng kể nếu các nước Đông Á khác cùng nhau cố định đồng tiền của họ theo đồng yên, chứ không phải đồng đôla. Đối với từng nền kinh tế nhỏ, sẽ đỡ khốc liệt hơn nếu những nước này coi đồng yên có trọng lượng lớn hơn khi cố định đồng tiền của mình theo một rổ tiền tệ. Rổ tiền này sẽ được gán thêm trọng số thương mại để phản ánh mức độ quan trọng của lượng hàng xuất khẩu của nước đó sang Nhật Bản, hoặc nhập khẩu của nước đó từ Nhật Bản, so với mức độ quan trọng trong hoạt động thương mại của nước đó với Mỹ, với vùng lãnh thổ dùng đồng euro, và các nền kinh tế Đông Á khác v.v... Về các biến thể của phương án này, xin xem Williamson (2000), Kwan (2001), Kawai và Akiyama (2000), và Ito, Ogawa và Sasaki (1998).

Nếu trọng số thương mại trong rổ tiền tệ của một nước bất kỳ được chọn một cách thích hợp thì phương pháp dùng rổ tiền tệ này sẽ giảm thiểu được sự dao động trong tỉ giá hối đoái thực - đã gán

thêm những trọng số thương mại tương tự - của nước đó, mà sự dao động này là do nguyên nhân từ bên ngoài, chẳng hạn như sự lên xuống của tỉ giá giữa đồng yên và đồng đôla, hay giữa đồng euro và đồng đôla. (Các nước có thể vẫn phải có sự điều chỉnh riêng do tác động của lạm phát trong nước đến tỉ giá hối đoái thực). Vì thế, tiêu chuẩn phúc lợi đúng sau phương pháp rõ tiền tệ là phải giảm thiểu được sự dao động của tỉ giá thực hữu hiệu của quốc gia đang xét. Tiêu chuẩn phúc lợi này, vốn được rất nhiều học giả ủng hộ, có nên được xem như tiêu chuẩn chủ đạo đối với các nền kinh tế nhỏ ở Đông Á hay không?

Thứ nhất, bắt kể được đo lường bằng cách nào, việc định hướng mục tiêu vào tỉ giá hối đoái thực bằng cách không ngừng điều chỉnh tỉ giá danh nghĩa có nghĩa là tỉ giá hối đoái không thể là cái neo cho mức giá trong nước được nữa. Một sự tăng lên "ngẫu nhiên" trong tỉ lệ lạm phát trong nước sẽ đòi hỏi phải có sự giảm giá đồng tiền bù lại để ứng phó với lạm phát đang diễn ra. Và trước cuộc khủng hoảng năm 1997-98, các nền kinh tế nhỏ ở Đông Á - có thể trừ Indônêxia - đã có cán cân ngân sách rất tốt, khiến cho việc tạo dựng nguồn thu bằng cách đánh thuế lạm phát trở nên không cần thiết. Trung Quốc hiện đang có thâm hụt ngân sách, nhưng có thể tài trợ cho điều này mà không cần gây áp lực lạm phát bằng cách cho phép chính phủ được vay từ hệ thống ngân hàng khổng lồ của Trung Quốc (McKinnon 1993: chương 13). Khác với các nước lạm phát kinh niên như châu Mỹ La tinh, ở những quốc gia này, việc định hướng mục tiêu vào tỉ giá hối đoái thực sẽ gây ra sự bất ổn định tiền tệ, tức là tỉ lệ lạm phát sẽ tồn tại dai dẳng hơn vào lúc mà sự tồn tại đó không cần thiết.

Thứ hai, do trọng số thương mại trong mỗi rổ tiền của một nước sẽ khác với trọng số của các nước láng giềng, nên tính tương đồng về bản vị tiền tệ của Đông Á sẽ bị mất. Nước A sẽ không ngừng điều chỉnh tỉ giá của mình khác với nước B, điều này đòi hỏi nước B sẽ phải tiếp tục điều chỉnh tỉ giá của mình. Tôi tệ hơn, nếu ở bất kỳ một quốc gia châu Á nào diễn ra sự giảm giá tai hại của đồng tiền (như Thái Lan tháng Bảy năm 1997), thì luật của trò chơi rổ tiền

sẽ buộc các nước láng giềng cũng phải giảm giá đồng tiền. Vì thế, sự giảm giá dây chuyền sẽ là một trong những qui tắc của chế độ rổ tiền.

Thứ ba, trọng số thương mại phù hợp chắc chắn sẽ có tính chất mơ hồ. Đối với một nhóm nước cạnh tranh trên thị trường thứ ba, như các nước Đông Á hiện nay, thì trọng số thương mại thông thường dựa trên qui mô thương mại song phương giữa một cặp bất kỳ hai nước sẽ đánh giá thấp hẳn tầm quan trọng của những thay đổi trong tỉ giá nước này so với nước kia. Đồng thời, gán thêm trọng số thương mại sẽ không phản ánh được tính phổ biến của các giao dịch bằng đồng đôla trong khu vực Đông Á. Trong những thời điểm bình thường, giá cả bằng đồng đôla có thể khá ổn định, phản ánh cuộc cạnh tranh định giá để chiếm thị trường của các doanh nghiệp trong vùng. Đối với sản phẩm thô là mặt hàng mà người sản xuất không có quyền lực thị trường, thì giá đôla do thị trường thế giới quyết định một cách độc lập (McKinnon 1979). Vì thế, cho dù sử dụng kỹ thuật rổ tiền thì đồng đôla vẫn cần được gán cho một trọng số cao hơn nhiều so với mức mà thương mại song phương đơn thuần với Mỹ đã thể hiện.

Thứ tư, giải pháp lý thuyết đơn giản nhất để ổn định tỉ giá thực hữu hiệu ở Đông Á là cố định đồng yên theo đồng đôla. Trở thành một bộ phận của khu vực đồng đôla sẽ giúp giảm mạnh sự dao động trong tỉ giá thực mà hiện tại các nhà sản xuất Nhật Bản và các nhà đầu tư hải ngoại đang gặp phải. Nó cũng sẽ giúp giảm rủi ro tỉ giá trong phần còn lại ở các nền kinh tế Đông Á khác.

Sự thay đổi mạnh mẽ trong chính sách tỉ giá của Nhật Bản – và tất nhiên là cả trong chính sách tiền tệ – cũng phải được luận cứ trên cơ sở trong nước. Rất may là, không có một mâu thuẫn nào giữa cán cân đối nội và đối ngoại. Kenichi Ohno và tôi đã chỉ ra (McKinnon và Ohno 1997, 2000) rằng, việc cố định lâu dài đồng yên theo đồng đôla (với điều kiện sự hợp tác của Mỹ là đáng tin cậy) là yếu tố then chốt để Nhật Bản thoát khỏi cái bẫy thanh khoản lãi suất thấp và kỳ vọng thiểu phát mà nền kinh tế của nước này hiện đang lâm vào.

SỰ PHỤC HỒI: SỰ TRỞ LẠI CỦA VIỆC CÓ ĐỊNH TỈ GIÁ TẦN SUẤT CAO

Thoạt tiên, ai cũng có thể nhắc lại cuộc tranh luận về tỉ giá cố định và tỉ giá linh hoạt, hoặc về việc liệu Đông Á sẽ đương nhiên trở thành khu vực đồng yên hay đồng đôla. Tuy nhiên, kết quả đã được khẳng định bằng một "thử nghiệm tự nhiên". Năm 2000, cả những nước bị khủng hoảng lẫn không bị khủng hoảng ở Đông Á (với Nhật Bản vẫn là trường hợp ngoại lệ quan trọng) đã chính thức hoặc không chính thức quay lại với chế độ cố định theo đồng đôla, một chế độ không có gì khác biệt về mặt thống kê so với cái mà họ đã theo đuổi từ trước khủng hoảng.

Trừ Indônêxia, Hình 5.1 và 5.2 đã định vị các mức tỉ giá theo đồng đôla của các nước Đông Á trên cơ sở theo dõi hàng tháng. Hình 5.1 cho thấy, các nước bị khủng hoảng – Hàn Quốc, Malaixia, Philippin và Thái Lan – đã ổn định tỉ giá đôla của họ sau khi đã giảm giá thuần đồng tiền của mình từ 25% đến 50% so với đồng đôla từ giữa năm 1997 đến năm 2000. Hình 5.2 mô tả các nền kinh tế không bị khủng hoảng là Đài Loan và Xingapo đã ổn định tỉ giá của mình sau khi giảm giá khoảng 10%; Trung Quốc và Hồng Kông không thay đổi tỉ giá đôla của họ trong suốt cuộc khủng hoảng. Hình cũng cho thấy, đồng yên đã dao động rất mạnh so với đồng đôla và sự mất giá trông thấy (nếu chỉ là tạm thời) của đồng yên từ tháng Bảy năm 1995, khi tỉ giá là 80 yên ăn một đôla, đến tháng Sáu năm 1998, khi đồng yên tụt đến đáy ở mức 147 yên ăn một đôla.

Tuy nhiên, biểu đồ tần suất thấp – tức hàng tháng – vốn có thể dễ dàng theo dõi này lại rất dễ làm cho người ta hiểu sai. Theo một nghĩa quan trọng nào đó, chúng đã đánh giá thấp mức độ mà chế độ bản vị theo đồng đôla của Đông Á đã phục hồi hoặc đang trên đường phục hồi. Để hiểu rõ hơn điều gì đang xảy ra, chúng ta cần khảo sát các số liệu tần suất cao – tức là số liệu hàng ngày và hàng tuần. Từ đó, không thể bác bỏ giả thuyết rằng, từ tháng Giêng năm 1999 đến tháng Năm năm 2000, các nước Đông Á đã quay về chế độ bản vị đôla, giống như trước năm 1997.

Số liệu tỉ giá hàng tuần và hàng ngày được lấy từ Bloomberg Analytics cho chín nền kinh tế Đông Á - Trung Quốc, Hồng Kông, Indônêxia, Hàn Quốc, Malaixia, Philippin, Xingapo, Thái Lan và Đài Loan. Số liệu được chia làm ba thời kỳ - trước khủng hoảng từ tháng Giêng năm 1994 đến tuần cuối tháng Năm năm 1997, trong khủng hoảng từ tháng Sáu năm 1997 đến tháng Mười hai năm 1998, và sau khủng hoảng từ tháng Giêng năm 1999 đến tháng Năm năm 2000.

Mô hình hồi quy cơ bản được lấy từ công trình của Frankel và Wei (1994). Một đồng tiền tương đối độc lập, như đồng phrăng Thụy Sĩ chẳng hạn, được chọn làm mẫu thức ngẫu nhiên để đo lường sự biến thiên của tỉ giá. Mô hình hồi quy đơn giản là mô hình bình phương tối thiểu thông thường đa biến cho từng nước và từng thời kỳ.

$$(5.1) \text{ Đồng bản tệ/SWF} = \beta_1 + \beta_2 \text{ USD/SWF} + \beta_3 \text{ JPY/SWF} + \beta_4 \text{ DEM/SWF} + \epsilon$$

trong đó: SWF là phrăng Thụy Sĩ, USD là đôla Mỹ, JPY là yên Nhật, DEM là mác Đức. Còn D là một toán tử biểu hiện phần trăm thay đổi, ϵ được giả định là một sai số đã biết, tuân theo $N(0, \sigma^2)$.

Theo Frankel và Wei, nếu đồng bản tệ được cố định chặt vào một giá trị nào đó của đồng đôla thì hệ số tương quan hồi quy β_2 trong phương trình (5.1) sẽ xấp xỉ bằng 1, còn β_3 và β_4 gần bằng 0. Nếu nó đi theo đồng yên Nhật thì β_3 sẽ gần với 1, còn các β khác sẽ gần bằng 0.

Số liệu hàng ngày

Bảng 5.1, 5.2 và 5.3 tóm tắt các kết quả hồi quy trước, trong và sau khủng hoảng. Cả ba đều dựa trên sự quan sát tỉ giá hàng ngày.

Bảng 5.1 tóm tắt mức độ gắn bó của biến độ tỉ giá dao động xung quanh đồng đôla trong thời kỳ trước khủng hoảng, từ tháng Giêng năm 1994 đến tháng Năm năm 1997. Hệ số β_2 rất gần 1 và luôn có ý nghĩa thống kê. Hệ số của hai đồng tiền neo tiền nồng khát (đồng

yên và đồng mác) đều gần bằng 0 và không có ý nghĩa thống kê. Giải thích từ chỗ có R^2 cao, mô hình thống kê đã phản ánh hầu hết các khả năng biến động tỉ giá của từng nước Đông Á. Các số liệu trước khủng hoảng này cho thấy, các nước Đông Á đã giữ tỉ giá đôla của mình tương đối ổn định từ tuần này sang tuần khác.

Cụ thể hơn, Trung Quốc và Hồng Kông có hệ số β_2 và R^2 gần như đúng bằng 1. Sai số chuẩn cực nhỏ của hai nền kinh tế này cho thấy, nhà cầm quyền ở đây đã đảm bảo giữ cho tỉ giá dao động rất ít. Mặc dù Hồng Kông có chế độ ngang giá tỉ giá chính thức, còn Trung Quốc thì không, nhưng cả hai đều không có sự khác biệt về mặt thống kê.

Tiếp theo, Indônêxia và Philippin có hệ số β_2 rất gần với 1, nhưng lại có sai số chuẩn ít nhiều lớn hơn, có nghĩa là nhà cầm quyền ở hai nước này đã cho phép hàng tuần được điều chỉnh tỉ giá hối đoái nhất định. Xingapo và Thái Lan gắn đồng tiền của mình lỏng lẻo nhất vào đồng đôla, với hệ số β_2 lần lượt bằng 0,85 và 0,89. Mặc dù vậy, hai hệ số này khá cao: tỉ giá giữa đồng đôla Mỹ và đồng phrăng Thụy Sĩ thay đổi 1%, có nghĩa là tỉ giá giữa đồng đôla Xingapo và đồng phrăng Thụy Sĩ thay đổi 0,85%.

Bảng 5.2 cho thấy, trong thời kỳ khủng hoảng, từ tháng Sáu năm 1997 đến tháng Mười hai năm 1998, chỉ có Trung Quốc và Hồng Kông giữ vững được tỉ giá cố định với đồng đôla, còn các nước khác phải từ bỏ. Hệ số β_2 của Indônêxia, Malaixia, Philippin, Xingapo và Thái Lan đều khác 1, với sai số chuẩn khá lớn. Mặc dù hệ số β_2 của Hàn Quốc vẫn lớn hơn 1 một ít, nhưng sai số chuẩn lại rất cao. Độ tương thích của hàm hồi quy (R^2) hoàn toàn không chấp nhận được.

Bảng 5.2 cho thấy, các nền kinh tế không bị khủng hoảng của Đài Loan và Xingapo đã gắn đồng tiền của mình lỏng lẻo hơn vào đồng đôla trong thời kỳ khủng hoảng so với trước giữa năm 1997. Tuy nhiên, hai nền kinh tế chủ nợ này vẫn còn duy trì tỉ giá cố định với đồng đôla có phần chặt chẽ hơn so với các nền kinh tế con nợ láng giềng, nhưng không khắt khe như Trung Quốc và Hồng Kông.

Hệ số β_3 của đồng yên Nhật tăng một ít trong thời kỳ khủng

Bảng 5.1. Quan sát hàng ngày: Thời kỳ trước khủng hoảng tháng Giang 1994 - tháng 5-1997
Số quan sát: 869

Đồng tiền	Hàng số	Đôla Mỹ	Yen Nhật	Máy Đức	R^2	R^2 điều chỉnh	Thống kê F	β	β_1	β_2	β_3
NDT Trung Quốc	0,000 (0,000)	0,996 (0,003)	0,000 (0,003)	0,012 (0,007)	0,99563	0,99561	67.142,17				
Đôla Hồng Kông	0,000 (0,000)	1,000 (0,002)	-0,002 (0,002)	0,002 (0,005)	0,99811	0,99810	155.457,53				
Rupi Indonesia	0,000 (0,000)	0,999 (0,008)	-0,014 (0,009)	-0,021 (0,022)	0,96058	0,96045	7.188,77				
Uân Hàn Quốc	0,000 (0,000)	1,021 (0,016)	0,006 (0,017)	-0,032 (0,041)	0,88348	0,88308	2.236,68				
Ringgit Malaysia	0,000 (0,000)	0,886 (0,014)	0,062 (0,015)	0,039 (0,036)	0,88911	0,88873	2.365,31				
Peso Philippin	0,000 (0,000)	0,987 (0,018)	-0,009 (0,021)	-0,012 (0,049)	0,83598	0,83543	1.503,58				
Đôla Singapore	0,000 (0,000)	0,817 (0,012)	0,114 (0,013)	0,037 (0,032)	0,90524	0,90492	2.818,02				
Bạt Thái Lan	0,000 (0,000)	0,955 (0,012)	0,070 (0,013)	-0,087 (0,031)	0,92323	0,92297	3.547,57				
Đôla Đài Loan	0,000 (0,000)	1,015 (0,012)	0,015 (0,013)	-0,067 (0,031)	0,92799	0,92775	3.801,82				

Ghi chú: Độ lệch chuẩn được nêu trong ngoặc

Nguồn: Bloomberg Analytics và IMF

hoảng. Đồng yên trở nên có ý nghĩa đối với Malaixia, Philippin, Xingapo và Thái Lan, nhưng độ tương thích của các phương trình này rất yếu.

Việc xác định thời điểm cho thời kỳ sau khủng hoảng ít nhiều mang tính chủ quan. Indônêxia dường như vẫn trong tình trạng gần như khủng hoảng. Đối với bốn nền kinh tế bị khủng hoảng khác, năm 1998 vẫn là năm tồi tệ, với phần phú rủi ro cao trong lãi suất do những rắc rối diễn ra ở Liên bang Nga và Braxin. Tuy vậy, tính đến đầu năm 1999, dường như đã có dấu hiệu phục hồi, và vốn tư nhân nước ngoài đã quay trở lại; từ đó mà tôi chọn tháng Giêng năm 1999 đến tháng Năm năm 2000 làm thời kỳ sau khủng hoảng.

Trong Bảng 5.3, phương trình sau khủng hoảng thể hiện những cải thiện to lớn trong tất cả các hệ số tương thích của hàm hồi quy (R^2) so với phương trình trong khủng hoảng. Trừ Indônêxia, hệ số β_2 lúc này lại gần bằng 1, tuy không thực sát như hệ số trước khủng hoảng. Với Trung Quốc, Hồng Kông, và nay thêm Malaixia, hệ số này đúng bằng 1. Việc Hồng Kông và Trung Quốc duy trì được tỉ giá đôla cố định của mình trong suốt thời kỳ khủng hoảng, và Malaixia cố định được tỉ giá đôla của mình từ sau tháng Chín năm 1998, đã dự báo chính xác cho một sự phục hồi vững chắc trong tương lai của hệ thống bản vị đôla.

Nhưng kiểm định thống kê chính tắc cho sự quay trở lại sau khủng hoảng của chế độ bản vị đôla vẫn là cần thiết. Với phương trình của mỗi nước, tôi giả thuyết rằng, mức độ gắn chặt vào đồng đôla trước và sau khủng hoảng là như nhau. Chính thúc họn, giả thuyết của tôi là:

$$H_0: (\beta_2) \text{ trước khủng hoảng} = (\beta_2) \text{ sau khủng hoảng}$$

Kiểm định này không cần thiết trong trường hợp của Trung Quốc, Hồng Kông, và Malaixia, vì các nước này hiện nay đã cố định tỉ giá của họ một lần nữa với đồng đôla. Còn với các nước khác, giả thuyết trên có thể bị bác bỏ nếu:

$$(\beta_2) \text{ sau khủng hoảng} - (\beta_2) \text{ trước khủng hoảng} | > 2$$

Sai số chuẩn (sau khủng hoảng)

Bảng 5.2. Quan sát hàng ngày: Thời kỳ khủng hoảng, tháng Sáu 1997 - tháng 12-1998
Số quan sát: 412

Đồng tiền	Hàng số	β	β_1	β_2	β_3	R^2	R^2 điều chỉnh	Thống kê F
			Dollar Mỹ	Yen Nhật	Máy Đức			
NDT Trung Quốc	0,000 (0,000)	1,001 (0,000)	0,000 (0,000)	0,000 (0,001)	0,000 (0,001)	1,000	1,000	1.289.001,652
Đôla Hồng Kông	0,000 (0,000)	1,000 (0,003)	0,000 (0,002)	0,003 (0,005)	0,998 (0,005)	0,998	0,998	57.485,443
Rupi Indonesia	0,004 (0,002)	0,550 (0,388)	0,615 (0,239)	0,716 (0,710)	0,038 (0,031)	0,038	0,031	5,321
Uân Hàn Quốc	0,001 (0,001)	1,086 (0,226)	0,160 (0,139)	0,179 (0,413)	0,087 (0,413)	0,087	0,080	12,951
Ringgit Malaysia	0,001 (0,000)	0,755 (0,138)	0,244 (0,085)	0,506 (0,252)	0,161 (0,240)	0,155	0,155	26,233
Peso Philippin	0,001 (0,000)	0,788 (0,125)	0,318 (0,077)	0,240 (0,229)	0,196 (0,229)	0,196	0,190	33,176
Đôla Xingapo	0,000 (0,000)	0,727 (0,061)	0,265 (0,037)	0,157 (0,111)	0,447 (0,588)	0,443	0,443	110,177
Bạt Thái Lan	0,000 (0,000)	0,688 (0,165)	0,216 (0,102)	0,588 (0,302)	0,107 (0,077)	0,101	0,101	16,366
Đôla Đài Loan	0,000 (0,000)	0,930 (0,050)	0,036 (0,031)	0,077 (0,091)	0,552 (0,548)	0,548	0,548	167,72

Ghi chú: Độ lệch chuẩn được nêu trong ngoặc.

Nguồn: Bloomberg Analytics và IMF.

Những kết quả này cho thấy các nước Đông Á đã ngầm ngâm quay trở lại chế độ tỉ giá cố định cũ của mình – trên thực tế là với mức độ chặt chẽ không kém gì thời kỳ trước khủng hoảng. Với số liệu hàng tuần, chỉ có thể bác bỏ giả thuyết Ho đối với trường hợp Thái Lan. Tuy nhiên, sử dụng số liệu hàng ngày như trong Bảng 5.1 và 5.3 thì không thể bác bỏ giả thuyết Ho, ngay cả với trường hợp Thái Lan.

Với Indônêxia thì cần thận trọng hơn. Vì sai số chuẩn của hệ số tương quan của đồng đôla Mỹ tương đối lớn nên không thể bác bỏ giả thuyết Ho cho rằng, (β_2) sau khủng hoảng = 0. Khái quát hơn, nền kinh tế Indônêxia dường như nằm ngoài tầm kiểm soát.

Hình 5.3 đã thể hiện một bức tranh đầy ấn tượng về sự quay trở lại chế độ bản vị đôla của Hàn Quốc và Thái Lan. Dựa vào số liệu hàng ngày, hệ số hồi quy (β_2) quay vòng 30 ngày được định vị (trên đồ thị) cho thời kỳ trước, trong, và sau khủng hoảng.

Có thể kết luận được điều gì từ phân tích thống kê này? Với tần suất quan sát số liệu dày đặc – hàng tuần và thậm chí hàng ngày – sự gắn chặt vào đồng đôla là cực kỳ khăng khít trong thời kỳ không có khủng hoảng; trong khi đó, với sự quan sát ở tần suất thấp hơn – hàng tháng hoặc hàng quý – tỉ giá được thả nỗi hơn. Các trường hợp ngoại lệ là đồng nhân dân tệ Trung Quốc, đôla Hồng Kông và ringit Malaixia, những đồng tiền giờ đây được gắn chặt vào đồng đôla, dù đo lường theo bất kể tần suất nào.

GIẢ THUYẾT “LỎI LÀM BAN ĐẦU” VÀ SỰ CÓ ĐỊNH TỈ GIÁ Ở TẦN SUẤT CAO

Động cơ để chính phủ các thị trường mới nổi lên kiềm chế những biến động rất ngắn hạn trong tỉ giá hối đoái của họ là gì?

Guillermo Calvo và Carmen Reinhart (2000a, 2000b) chỉ ra rằng, sự cung nhắc trong ngắn hạn, khi chúng được đo lường theo tần suất hàng tháng, là khá phổ biến trong các nền kinh tế thị trường mới nổi lên ở châu Mỹ La tinh, Đông Á và nhiều nơi khác. Từ khi

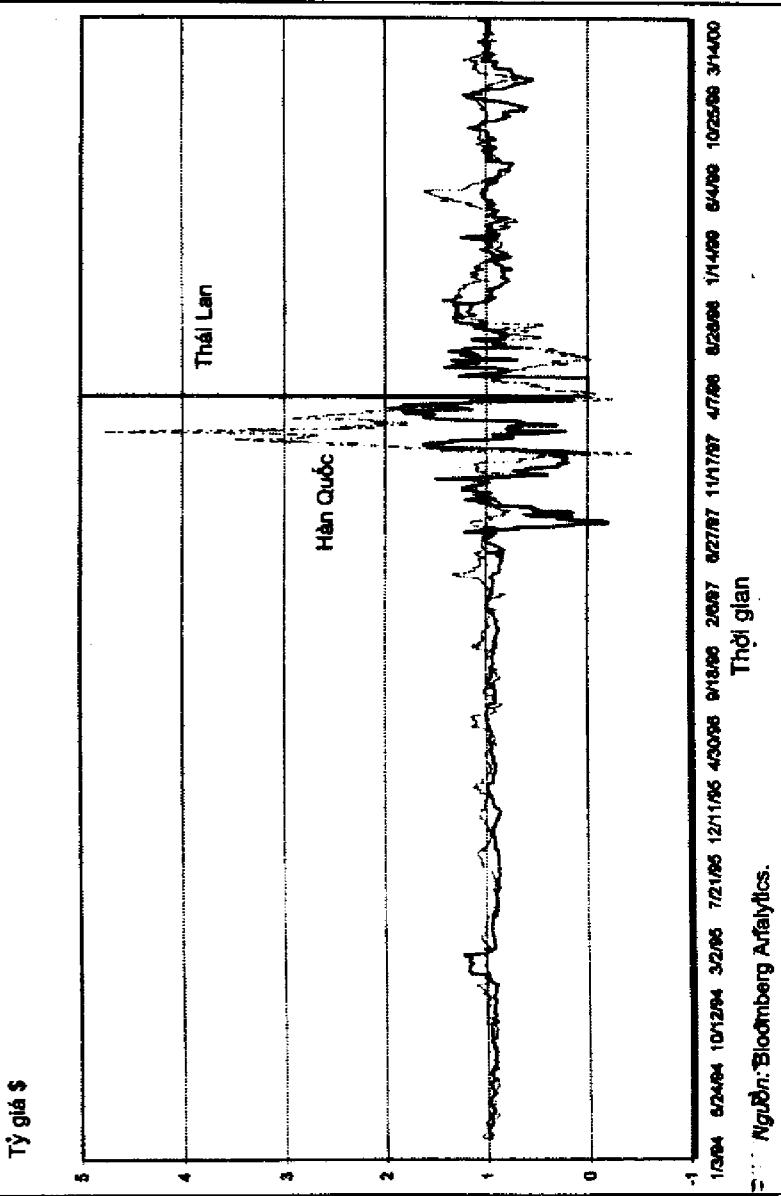
Bảng 5.3. Quan sát hàng ngày: Thời kỳ sau khủng hoảng, tháng Giêng 1999 - tháng 6-2000
Số quan sát: 350

Đồng tiền	Hàng số	β	β_1	β_2	β_3	R^2	R ² điều chỉnh	Thống kê F
		Mặc định	Đôla Mỹ	Yen Nhật	Mặc định			
NDT Trung Quốc	0,000 (0,000)	1,000 (0,000)	0,000 (0,000)	-0,001 (0,001)	0,99992 (0,001)	0,99992	0,99992	1,492,141,09
Đôla Hồng Kông	0,000 (0,000)	0,998 (0,001)	0,001 (0,000)	0,002 (0,002)	0,99977 (0,002)	0,99976	0,99976	493,579,34
Rupi Ấn Độ	0,000 (0,000)	0,948 (0,163)	0,299 (0,111)	0,063 (0,329)	0,18162 (0,147)	0,17452		25,59
Uân Hàn Quốc	0,000 (0,000)	0,957 (0,045)	0,070 (0,030)	0,147 (0,090)	0,70585 (0,090)	0,7033	0,7033	276,75
Ringgit Malaysia	0,000 (0,000)	1,000 (0,000)	0,000 (0,000)	-0,001 (0,001)	1 (0,001)	1	1	1,960,427,44
Peso Philippin	0,000 (0,000)	0,945 (0,040)	0,067 (0,027)	0,042 (0,080)	0,74064 (0,080)	0,73839	0,73839	329,35
Đôla Xingapo	0,000 (0,000)	0,818 (0,026)	0,124 (0,018)	0,026 (0,053)	0,84805 (0,053)	0,84674	0,84674	643,71
Bạt Thái Lan	0,000 (0,000)	0,858 (0,049)	0,128 (0,033)	0,014 (0,098)	0,63936 (0,098)	0,63623	0,63623	204,47
Đôla Đài Loan	0,000 (0,000)	0,986 (0,024)	-0,005 (0,016)	-0,051 (0,048)	0,88334 (0,048)	0,88232	0,88232	873,26

Ghi chú: Sai số chuẩn đinh trong ngoặc đơn.

Nguồn: Bloomberg Analytics và IMF

Hình 5.5. Hỗn số quay vòng sau 30 ngày thương mại của dolla Mỹ: trước và sau khủng hoảng



chế độ ngang giá tỉ giá Bretton Woods sụp đổ năm 1971, sự chuyển đổi mặc nhiên sang tỉ giá linh hoạt đã trở thành ảo tưởng đối với nhiều nước đang phát triển. Ở các nước công nghiệp, chỉ có nước Anh, Nhật Bản, và ngày nay là khu vực đồng euro là thả nổi tự do đồng tiền của mình, trong đó ngân hàng trung ương của các nước này không phản ứng trước sự biến động hàng ngày của tỉ giá, còn Ôxtrâylia thì mới gần đạt đến trạng thái này. Trong phần Phụ lục, Hình 5A.1 đến 5A.4 cho thấy, đồng yên Nhật biến động hàng ngày so với đồng đôla nhiều hơn đồng tiền của các nước Đông Á khác. Trong ngắn hạn, chỉ có đồng yên là được thả nổi “tự do”.

Trái lại, các nước nằm ở ngoại vi các trung tâm công nghiệp lại cố định tỉ giá một cách chính thức hoặc phi chính thức thông qua sự can thiệp ngoại hối trực tiếp hoặc gián tiếp – điều mà Calvo và Reinhart gọi là “nỗi lo ngại thả nổi” hay “cố định mềm”.

Nguyên nhân sâu xa của những biến động mạnh trên các thị trường mới nổi khi thả nổi tỉ giá rất đa dạng. Khi tình hình thuận lợi (như xuất hiện các luồng vốn vào, các cú sốc có lợi về tỉ lệ trao đổi thương mại, v.v...), nhiều thị trường mới nổi do dự khi cho phép tỉ giá danh nghĩa (và thực tế) được lên giá... Khi tình hình trở nên bất lợi, nỗi lo sợ tỉ giá sụp đổ đã nảy sinh do hiện tượng đôla hoá các khoản nợ lan tràn khắp nơi. Phá giá đồng tiền sẽ đi kèm với suy thoái và lạm phát, và không còn tăng trưởng định hướng xuất khẩu nữa. [Reinhart 2000: 69].

Reinhart đã giúp cho việc giải thích sự gắn chặt của tỉ giá ở tầm suất thấp, thí dụ, khi quan sát theo định kỳ hàng tháng hoặc hàng quý. Cách giải thích của bà phù hợp với lập luận rằng, mối liên hệ với đồng đôla đã tạo ra một cái neo danh nghĩa chung cho mức giá trong nước của các nước Đông Á. Nhưng lập luận về cái neo danh nghĩa này không có nhiều sức thuyết phục khi quan sát ở tầm suất cao. Sự ổn định của mức giá trong nước không chịu ảnh hưởng nhiều của việc kiềm chế sự dao động hàng ngày của tỉ giá.

Tại sao chính phủ ở các nước kém phát triển lại rất sợ ổn định tỉ giá hàng ngày của mình với đồng đôla? Một cách lý giải đã quy điều này cho sự không hoàn chỉnh của thị trường tài chính nội địa: giả thuyết về “lỗi làm ban đầu”:

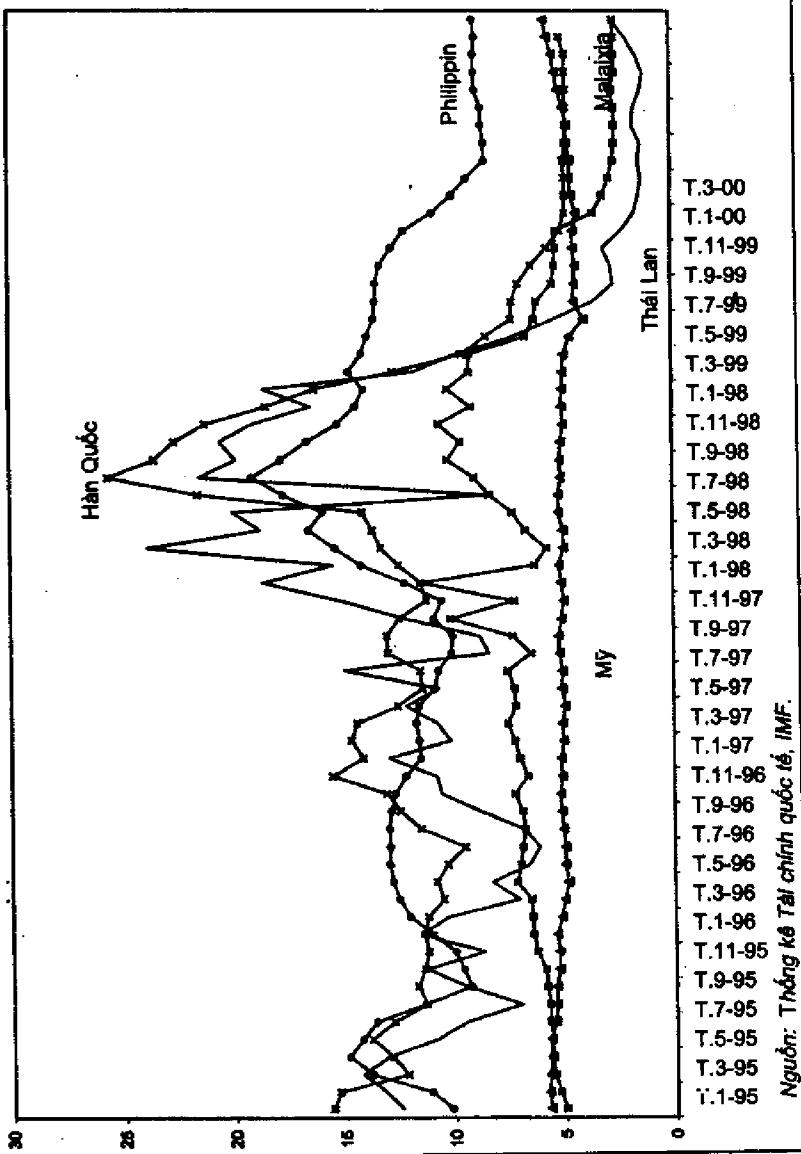
"Lỗi lầm ban đầu" ... là tình huống trong đó không thể dùng đồng bản tệ để vay nước ngoài hoặc vay dài hạn, kể cả vay trong nước. Khi có sự không hoàn chỉnh này thì không thể tránh được tính chất dễ đổ vỡ về tài chính, vì tất cả đều tư trong nước đều gặp phải sự bất cập về tiền tệ (dự án thu bằng đồng pêônh nhưng lại phải trả nợ bằng đồng đôla) hoặc bất cập về thời hạn trả nợ (dự án dài hạn được tài trợ bằng các khoản vay ngắn hạn).

Gay cấn hơn, nếu sự bất cập này tồn tại không phải vì ngân hàng và các doanh nghiệp thiếu thận trọng trong việc tự bảo hiểm các khoản đầu tư của họ. Vấn đề thực sự ở đây là, những nước mà khoản nợ của họ bắt buộc phải tính bằng ngoại tệ, thì theo định nghĩa, sẽ không có khả năng tự bảo hiểm. Giả thiết có ai đó ở phía bên kia của thị trường ngoại hối tự bảo hiểm cũng chẳng khác gì giả thiết một nước có thể đi vay nước ngoài bằng đồng bản tệ. Tương tự, vấn đề không phải là các doanh nghiệp không lường trước được sự bất cập về thời hạn trả nợ giữa tài sản có và tài sản nợ của họ, mà là họ chẳng có cách nào để tránh được điều đó. Sự không hoàn chỉnh của thị trường tài chính là nguyên nhân sâu xa của tính chất dễ đổ vỡ về tài chính. [Eichengreen và Hausmann 1999: 3].

Tại sao hiện tượng "lỗi lầm ban đầu" lại tồn tại ở hầu hết các thị trường mới nổi, kể cả các nền kinh tế con nợ ở Đông Á, là một hiện tượng điển hình quan trọng mà ý nghĩa của nó đang ngày một rõ ràng hơn. Vay nước ngoài của tư nhân không những chỉ vay được bằng ngoại tệ, nhất là bằng đôla, mà hầu hết các khoản vay ấy còn là ngắn hạn, cũng như các khoản tín dụng bằng đồng bản tệ. Thị trường trái phiếu trung và dài hạn trong nước có lãi suất cố định lại chưa xuất hiện. Mặc dù vẫn được tính bằng ngoại tệ, nhưng chỉ có phát hành trái phiếu chủ quyền trên thị trường trái phiếu quốc tế và các khoản vay của chính phủ từ các tổ chức quốc tế chính thức mới ít nhiều mang tính dài hạn. Nhưng ngay cả những loại này cũng thường có lãi suất thay đổi – tức là cao hơn nhiều điểm so với lãi suất liên ngân hàng trên thị trường Luân Đôn – tùy theo suất lợi tức trên các tài sản ngắn hạn.

Những thị trường không hoàn chỉnh này khiến cho việc tự bảo hiểm trước những rủi ro ngoại hối rất khó khăn và tốn kém. Người

Hình 5.8. Lãi suất ngân hàng đồng bản tệ: trước và sau khủng hoảng (các nước bị khủng hoảng)
Giá trị của lãi suất (%) một năm)



nhập khẩu, hơn là người xuất khẩu, cảm thấy rất khó bảo chứng được hết các giao dịch thương mại kỳ hạn, kể cả tín dụng thương mại thông thường, là loại giao dịch phải liên tục hoàn trả trong vòng vài ngày hoặc vài tuần lễ.

Trước tiên, hãy xét đến trường hợp của một nhà nhập khẩu Thái Lan, người *không* bị hạn chế bởi tính thanh khoản nhưng phải trả tín dụng thương mại bằng đôla trong vòng 30 ngày. Nếu các qui định ngoại hối cho phép, thì cách rẻ nhất để tự bảo hiểm sẽ là mua đôla hôm nay để giữ chúng dưới dạng tiền gửi trong 30 ngày. Nhưng hãy nghĩ đến chi phí cơ hội của việc làm đó. Hình 5.6 cho thấy, trước khủng hoảng năm 1997-98, lãi suất tiền gửi bằng đồng bạt tính trung bình cao hơn lãi suất tiền gửi bằng đôla khoảng 5%. So với việc không tự bảo hiểm bằng cách giữ tiền gửi bằng đồng bạt với lãi suất cao hơn trong 30 ngày thì chênh lệch 5% này (tính ra lãi suất hàng năm) chính là chi phí của việc tự bảo hiểm đối với người nhập khẩu.

Thứ hai, hãy xét trường hợp một nhà nhập khẩu Thái Lan *không có khả năng thanh khoản*, tức là một người chưa có sẵn những tài sản thanh khoản để trả nợ. Sử dụng cách tự bảo hiểm tương tự, anh ta trước tiên phải vay tiền bạt ở ngân hàng, và vào năm 1995-96, lãi suất vay cơ bản ở Thái Lan là 13,5%. Bằng cách đầu tư vào tiền gửi bằng đồng đôla tại lãi suất 5%, anh ta đã tự bảo hiểm, nhưng chi phí cơ hội của việc làm đó đã tăng lên đến 8,5%.

Rõ ràng, nhà nhập khẩu Thái Lan không có khả năng thanh khoản sẽ có nhiều khả năng phải dùng đến thị trường giao sau để mua đôla kỳ hạn theo một thỏa thuận trao đổi có định trước, nếu thị trường đó tồn tại. Tuy nhiên, chi phí cho tiền bảo chứng kỳ hạn này (chưa kể phí môi giới) sẽ xấp xỉ bằng mức bù kỳ hạn giữa đồng đôla so với đồng bạt, mà mức bù này nằm đâu đó giữa chi phí cơ hội của nhà nhập khẩu thanh khoản và không thanh khoản, chẳng hạn giữa 5% và 8,5% trong thí dụ trên (McKinnon 1979: chương 5). Với sự chênh lệch lãi suất lớn giữa nước trung tâm và các nước ngoại vi, các thương nhân và nhà sản xuất sẽ thấy rằng chi phí cơ hội của việc tự bảo hiểm theo đó sẽ rất cao.

Bây giờ, hãy xét đến vấn đề mà các tổ chức tài chính gặp phải. Giả sử ngân hàng chấp nhận tiền gửi ngắn hạn bằng đôla để trang trải cho một danh mục vốn vay dài hạn trong nước của mình. Khi đó, trên thị trường kỳ hạn, chi phí của việc mua đôla kỳ hạn để tự bảo hiểm rủi ro ngoại hối trong 30 ngày sẽ nằm giữa 5% và 8,5%. (Nếu bản thân ngân hàng lại trữ thêm đôla dưới dạng tiền gửi trong 30 ngày thì sẽ trái với quan niệm chung là nhận tiền gửi đôla lãi suất thấp để cho vay bằng đồng bạt có suất lợi tức cao!). Để tài trợ cho danh mục các khoản vay bằng đồng bạt của ngân hàng, việc phải tự bảo hiểm tiền gửi đôla thực chất tương đương (mặc dù có thể hơi tốn kém hơn một chút) với việc đầu thầu trực tiếp để có được những khoản tiền gửi bằng đồng bạt có chi phí cao.

Tuy nhiên, ngân hàng nào chỉ có động cơ đơn giản là phục vụ hoặc tạo điều kiện thuận lợi đáp ứng nhu cầu ngoại hối của khách hàng phi ngân hàng của mình thì ngân hàng đó sẽ thực sự sẵn sàng tự bảo hiểm. Giả sử một khách hàng mua lẻ "tốt", hợp đồng với ngân hàng để mua đôla kỳ hạn 30 ngày. Khi đó, ngân hàng sẽ tính phí với khách hàng đó bằng mức bù kỳ hạn hiện hành giữa đồng đôla và đồng bạt, nhưng sau đó sẽ tự bảo hiểm bằng cách mua tiền gửi đôla 30 ngày với lãi suất thấp để đổi lấy tiền gửi bằng đồng bạt với lãi suất cao – thường là trên thị trường liên ngân hàng nội địa.

Bài học cho việc điều tiết ngân hàng là gì? Nếu cơ quan điều tiết hạn chế nghiêm ngặt bất kỳ hình thức dính líu trực tiếp hoặc gián tiếp đến ngoại hối nào về phía ngân hàng, thì điều đó sẽ gạt ngân hàng ra khỏi loại hình kinh doanh nhận tiền gửi ngoại tệ lãi suất thấp để tài trợ cho các khoản vay bản tệ có suất lợi tức cao. Luồng vốn nước ngoài ngắn hạn rót vào nền kinh tế sẽ giảm bớt. Nhưng những qui định khắt khe như vậy sẽ không làm mất đi vai trò của ngân hàng trong việc làm dịch vụ và tạo điều kiện thuận lợi cho các giao dịch ngoại hối của thương nhân và nhà sản xuất nội địa.

Qui định khắt khe về các hoạt động ngoại hối có thể hạn chế nghiêm trọng khả năng các ngân hàng cùng nhau hành động như những người đầu cơ - buôn bán để "kiến tạo" thị trường ngoại hối. Chức năng đầu cơ nhằm "ổn định hoá" của ngân hàng – tổ

chức buôn bán và trao đổi ngoại hối tự nhiên nhất – sẽ không thực hiện được.

Hãy xem xét ý nghĩa đối với công tác quản lý ngoại hối ngắn hạn tối ưu, trước hết là khi không có kiểm soát vốn, và sau đó là khi chúng được vận dụng một cách có hiệu quả.

- *Trường hợp 1: Không kiểm soát vốn, việc điều tiết ngân hàng không hoàn hảo.* Có thể do những yếu kém trong điều tiết, làm cho quá nhiều ngân hàng (và có thể là nhà nhập khẩu) có vị thế ngoại hối không an toàn, hoặc, do chính phủ không muôn đặt ra các qui tắc khắt khe cấm các tổ chức không được nhận bất kỳ một vị thế ngoại hối mở nào, mà xuất hiện hình thức tự bảo hiểm bằng cách duy trì tỉ giá không đổi trong ngắn hạn. Khung thời gian ngắn hạn mà trong đó các khoản nợ bằng ngoại tệ – chủ yếu bằng đôla – phát sinh rồi được hoàn trả hàng ngày hoặc thậm chí hàng tuần, sẽ quyết định khung thời gian tương tự mà tỉ giá đồng đôla được (hoặc phải được) duy trì ổn định trong những thời kỳ không có khủng hoảng.
- *Trường hợp 2: Kiểm soát vốn trực tiếp.* Giả sử chính phủ ngăn không cho ngân hàng, các tổ chức tài chính khác và các cá nhân được giữ bất kỳ tài sản nợ hoặc tài sản có nào bằng ngoại tệ. Các doanh nghiệp phi ngân hàng tham gia ngoại thương không thể nhận ngoại tệ, trừ một lượng tối thiểu cần thiết cho một phi vụ cụ thể của mình. Người nhập khẩu cũng không được tích lũy các khoản nợ bằng ngoại tệ chưa đến kỳ hạn trả, trừ tín dụng thương mại thông thường, và người xuất khẩu bị buộc phải chuyển doanh thu bằng đôla của họ về nước thật nhanh. Đặc biệt, ngân hàng không được nhận tiền gửi ngoại tệ hoặc giữ tiền gửi ngoại tệ ở nước ngoài, hay cho vay bằng ngoại tệ. Khi đó, các cơ sở tư nhân nói chung, và ngân hàng nói riêng, không thể hành động như những người đầu cơ - buôn bán để kiến tạo thị trường ngoại hối (McKinnon 1979: chương 6). Tỉ giá hối đoái sẽ trở thành vô định, trừ phi chính phủ can thiệp vào như một người buôn bán để thanh toán các giao dịch quốc tế. Như vậy,

chính phủ phải chấp nhận các vị thế mỏ, là điều sẽ quyết định mức tỉ giá hối đoái, và hứng lấy rủi ro ngoại hối. Nếu dù thế nào đi nữa chính phủ cũng quyết định tỉ giá hối đoái thì tại sao lại không giữ cho nó ổn định?

Trung Quốc và Malaixia ít nhiều tương ứng với trường hợp 2, khi quyết định kiểm soát vốn (mặc dù không cứng nhắc như mô tả trong trường hợp 2). Chính phủ các nước này đã khôn ngoan cố định tỉ giá đôla của mình – chắc chắn là trong ngắn hạn, và có thể cả trong dài hạn nữa. Vì Hàn Quốc và Thái Lan đã tự mình thoát khỏi khá êm thầm những vết tích cuối cùng của việc kiểm soát vốn mà họ đã từng có thời áp dụng nên họ tương ứng với trường hợp 1. Và chính phủ Hàn Quốc và Thái Lan đã thực sự làm giảm rủi ro ngoại hối cho nền kinh tế của mình bằng cách gần như cố định tỉ giá trong ngắn hạn, cho dù họ không thể ngăn chặn những biến động nào đó trong trung và dài hạn, nhất là sau những hậu quả chưa khắc phục được của cuộc khủng hoảng năm 1997-98.

Mặc dù sự cố định mềm tỉ giá trong ngắn hạn làm giảm rủi ro ngoại hối cho các thương nhân và tổ chức tài chính “hoạt động tốt”, nhưng chế độ này có thể bị các tổ chức tài chính (và cả một số thương gia) khai thác với tâm lý lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều. Những ngân hàng điều tiết kém và thiếu vốn nhưng có bảo hiểm tiền gửi sẽ sẵn sàng đánh bạc bằng cách nhận tiền gửi ngoại tệ ngắn hạn không tự bảo hiểm để tài trợ cho các khoản vay trong nước của mình.

Cho dù có hay không kiểm soát vốn thì việc cố định tỉ giá tần suất cao cũng là cách làm tối ưu khi có hiện tượng “lỗi lầm ban đầu”. Ngoài luận cứ về cái neo danh nghĩa để ổn định tỉ giá trong trung và dài hạn, còn có luận cứ về việc làm giảm rủi ro khi cố định tỉ giá rất ngắn hạn.

Trừ khi có khủng hoảng, việc trực tiếp kiểm soát vốn một cách tràn lan đối với tất cả vị thế ngoại hối của ngân hàng (như trong trường hợp 2) khó có thể là cách làm tốt nhất để kiểm soát rủi ro ngoại hối khi thị trường tài chính tư nhân không hoàn chỉnh (lỗi lầm ban đầu).

Thứ nhất, không cho ngân hàng nhận bất kỳ khoản tiền gửi ngoại tệ nào, hay cho vay bất kỳ khoản vay nào bằng ngoại tệ, sẽ phá vỡ vai trò truyền thống của ngân hàng là thực hiện các khoản thanh toán nước ngoài và quyết toán tài khoản. Trong bất kỳ một ngày giao dịch nào, ngân hàng trung ương cũng sẽ phải trực tiếp thực hiện một luồng thanh toán nước ngoài không lô.

Thứ hai, việc kiểm soát ngoại hối như vậy sẽ khiến ngân hàng không thể thực hiện nghiệp vụ kinh doanh ăn chênh lệch lãi suất (*nghiệp vụ ác-bít*) có bảo hiểm để kiến tạo thị trường kỳ hạn về ngoại hối (McKinnon 1979: chương 5). Hoặc khu vực tư nhân bị bỏ mặc, không có cơ chế nào để tự bảo hiểm các giao dịch quốc tế, hoặc chính phủ (ngân hàng trung ương) bị lôi kéo vào việc ký kết hợp đồng trao đổi kỳ hạn với tư thương – một quá trình rất dễ bị lạm dụng trên khắp thế giới.

Vì thế, với giả định tồn tại hiện tượng “lỗi lầm ban đầu”, cách tốt nhất để kiểm soát rủi ro ngoại hối được gói gọn trong trường hợp 3:

- *Trường hợp 3: Rủi ro tồn thắt ngoại hối thuần của các ngân hàng bị điều tiết bằng 0.* Các cơ quan chức năng về ngân hàng trong nước đã để cho các ngân hàng “có thẩm quyền” được giữ toàn bộ tài sản có và tài sản nợ bằng ngoại tệ, nhưng vị thế thuần của chúng, có thể được xác định vào cuối mỗi ngày giao dịch phải bằng 0. Để thực hiện phép tính này, các cơ quan điều tiết còn xét đến cả tài sản nợ bằng ngoại tệ lẫn tài sản có. Thí dụ, nếu một ngân hàng nhận tiền gửi bằng đôla, rồi sau đó cho các doanh nghiệp trong nước vay bằng đôla, thì bảng cân đối của ngân hàng đó trông có vẻ vững chắc. Nhưng đến đây, những người đi vay trong nước không phải ngân hàng, có thể sẽ phải chịu rủi ro tiền tệ và bị vỡ nợ, nếu đồng tiền trong nước bị phá giá. Rủi ro ngoại hối sẽ chuyển thành rủi ro vỡ nợ, và sau đó thành rủi ro ngân hàng. Tương tự, các ngân hàng có thể thực hiện các giao dịch ngoài bảng quyết toán trong các hoạt động trung gian, điều này làm tăng rủi ro tồn thắt ngoại hối của họ và rất khó phát hiện.

Mặc dù trong thực tế chỉ cần làm gần được như vậy, nhưng việc bắt buộc các ngân hàng phải có rủi ro tổn thất ngoại hối thuần (gần bằng 0) là một nguyên tắc điều tiết có giá trị. Nó sẽ ngăn chặn được nhiều dạng thu lợi do không muốn tự bảo hiểm. Cụ thể, nó ngăn không cho phép ngân hàng nhận tiền gửi ngoại tệ rồi cho vay bằng đồng bản tệ. Nhưng ngay cả khi vận dụng rất nghiêm ngặt thì nguyên tắc điều tiết này vẫn để hệ thống ngân hàng thương mại nói chung có đủ sự linh hoạt cần thiết để thực hiện vai trò thúc đẩy thông thường trong vấn đề ngoại hối. Với bất kỳ tỉ giá giao ngay cho trước nào, việc thực hiện các thanh toán quốc tế và quyết toán tài khoản, có thể nhận ủy thác từ ngân hàng trung ương. Các ngân hàng thương mại vẫn có thể tiến hành dịch vụ kinh doanh ăn chênh lệch tỉ giá có bảo hiểm, và nhờ đó, kiến tạo được các giao dịch kỳ hạn để đáp ứng nhu cầu tự bảo hiểm của các khách hàng "mua lẻ" phi ngân hàng.

Tuy nhiên, cần phải nói rằng, việc đề ra qui định không có rủi ro tổn thất ngoại hối thuần, có nghĩa là ngân hàng vẫn không thể hành động như một nhà đầu cơ (nhằm ổn định hoá) để quyết định mức tỉ giá. Trong khía cạnh quan trọng này, trường hợp 3 tương tự trường hợp 2. Với việc kiểm soát vốn hoặc áp dụng qui định rủi ro tổn thất ngoại hối bằng 0, tỉ giá sẽ không được xác định, trừ phi bản thân chính phủ tham gia vào thị trường để hành động như một nhà đầu cơ ổn định hoá. Vì thế, với những qui định ngân hàng "theo phương án tốt nhất" nhằm kiểm soát rủi ro – trường hợp 3 – chính phủ vẫn bị buộc phải quyết định tỉ giá cân bằng.

Những trường hợp này mô tả ba chế độ tỉ giá hoàn toàn khác nhau. Và cả ba đều phù hợp với việc cố định tỉ giá ở tần suất cao vào đồng đôla như chúng ta đã thấy trong các nền kinh tế "có lối lầm ban đầu" của Đông Á.

TUẦN TRĂNG MẶT DO CHÊNH LỆCH TỈ GIÁ: MỘT MÔ HÌNH ĐƠN GIẢN

Ở Đông Á sau khủng hoảng, các chính phủ có đủ thời gian thiết lập

một hệ thống điều tiết tài chính tốt hơn để quản lý rủi ro ngoại hối hay không? Không có những cuộc cải cách điều tiết như vậy (trường hợp 3), thì chu kỳ vay ngắn hạn quá mức, mà ngân hàng và các tổ chức tài chính khác chỉ bị điều tiết lỏng lẻo gây ra, có thể lại tái diễn.

Tuy nhiên, trong tàn tích để lại của cuộc khủng hoảng, vẫn có hiệu ứng "tuần trăng mật". Năm 1999-2000, chênh lệch trong lãi suất ngắn hạn giữa các nền kinh tế con nợ ngoại vi ở Đông Á và các nước trung tâm công nghiệp, mà đại diện là Mỹ, đã thu hẹp hơn mức bình thường, thậm chí còn âm. Hình 5.6 thể hiện sự sụt giảm mạnh trong lãi suất ngắn hạn của Hàn Quốc, Malaixia, Philippin và Thái Lan sau năm 1998, tức là sau khi khủng hoảng và các đồng tiền bị phá giá. Hình 5.7 thể hiện sự giảm sút khiêm tốn hơn của lãi suất ngắn hạn ở các nước không bị khủng hoảng. Tương ứng với điều đó, lợi nhuận của việc đua nhau nhận tiền gửi ngoại tệ không tự bảo hiểm để cho vay bằng đồng bản tệ ở các nền kinh tế con nợ hầu như đã biến mất. Vì thế, cơ quan điều tiết ngân hàng đã có một khoảng không tạm thời – chỉ là tạm thời thôi – để xả hơi trong quá trình cải cách hệ thống.

Để hiểu được hiệu ứng tuần trăng mật này, hãy xét một số đồng nhất thức với những kỳ hạn trả nợ rất ngắn hạn. Giả sử chính phủ không kiểm soát các giao dịch ngoại tệ, do đó một thị trường tiền tệ giao sau được tổ chức tốt có thể tồn tại. Bằng nghiệp vụ kinh doanh ăn chênh lệch lãi suất có bảo hiểm giữa các ngân hàng “thanh khoản”, chênh lệch lãi suất (tiền gửi) sẽ bằng mức bù kỳ hạn:

$$(5.2) \quad i - i^* = f > 0$$

i = lãi suất (tiền gửi) danh nghĩa trong nước

i^* = lãi suất (tiền gửi) bằng đôla trên thị trường vốn quốc tế

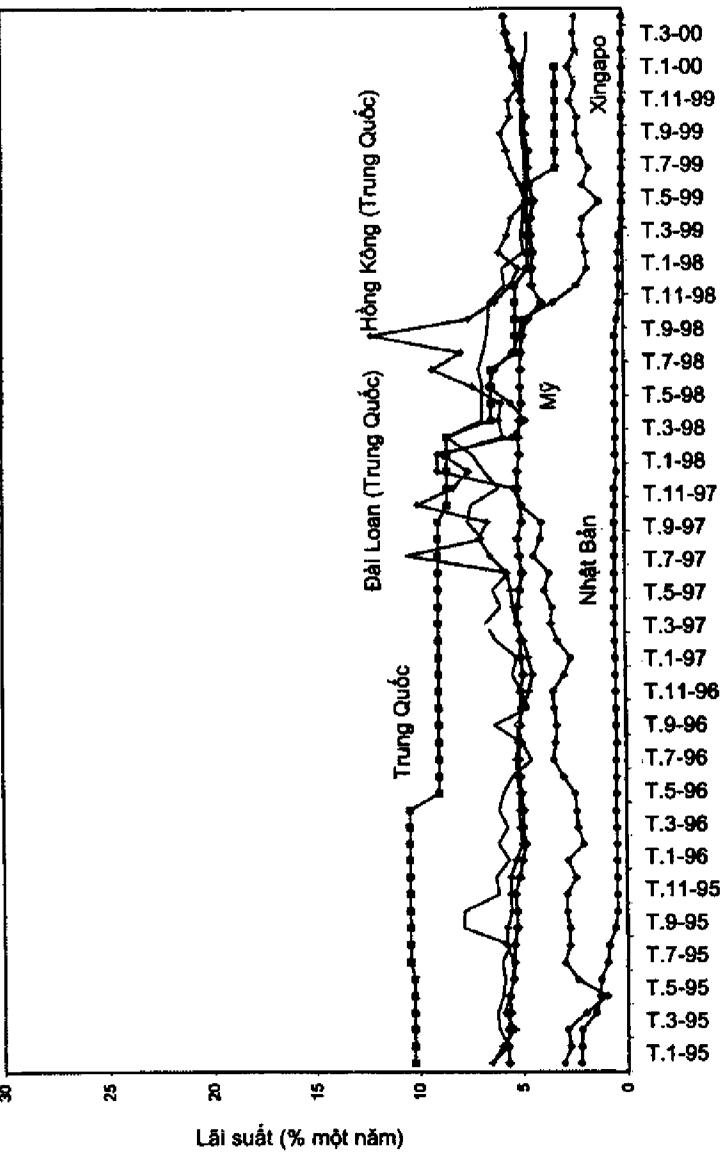
f = mức bù kỳ hạn cho đồng đôla tính bằng bản tệ

Nếu ngân hàng trong nước nhận tiền gửi bằng đôla ở lãi suất thấp i^* , rồi bảo hiểm bằng cách mua đôla kỳ hạn, thì chi phí của việc bảo hiểm kỳ hạn trên mỗi đôla mà ngân hàng vay đơn giản là bằng f . Vì thế, lãi suất hữu hiệu đối với tiền gửi đôla đã tự bảo hiểm là $i^* + f$.

Hình 5.7 Lãi suất ngắn hạn bằng đồng bản tệ: trước và sau khủng hoảng (các nước không bị khủng hoảng và Nhật Bản)

Giá trị của lãi suất (% một năm)

30
25
20
15
10
5
0



Nguồn: Thông kê Tài chính quốc tế IMF.

$$(5.3) \quad i_{\text{tỷ} \text{ bảo} \text{ hiểm}} = i^* + f = i$$

Với việc bảo hiểm kỳ hạn, sẽ không còn lợi nhuận chênh lệch lãi suất do nhận tiền gửi bằng đôla, thay vì tiền gửi lãi suất cao bằng đồng bản tệ. Những người đi vay ngoại tệ tự bảo hiểm và có khả năng thanh khoản sẽ thấy chi phí vay vốn cũng không khác gì việc ngân hàng trong nước nhận tiền gửi bằng đồng bản tệ.

Ngân hàng không có động cơ lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều, sẽ tự nguyện bảo hiểm trước rủi ro ngoại hối. Họ có thể sẽ chấp nhận tiền gửi bằng đôla, đơn giản là để thuận lợi trong việc thực hiện thanh toán quốc tế. Trái lại, những ngân hàng không đủ vốn sẵn sàng đánh bạc với sự bảo hiểm tiền gửi của chính phủ, có thể sẽ nhận tiền gửi đôla chi phí thấp làm nguồn tài trợ trực tiếp cho các khoản vay bằng đồng bản tệ – trừ phi có một cơ quan điều tiết cảnh giác buộc họ phải tự bảo hiểm.

Nhưng chênh lệch lãi suất trong phương trình (5.2) phải hấp dẫn như thế nào để các ngân hàng với động cơ lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều (ngầm ngầm), sẵn sàng cõi tránh sự trừng phạt của luật pháp và vay đôla bằng được? Hãy biến đổi phương trình biểu thị sự chênh lệch lãi suất thành:

$$(5.4) \quad i - i^* = E\hat{e} + \rho_{tiền tệ}$$

trong đó, $\rho_{tiền tệ}$ là phí rủi ro tiền tệ theo định nghĩa thông thường. Ngoài mọi sự biến động dự kiến trước theo một chiều nhất định của tỉ giá, nó còn thể hiện lợi tức tăng thêm mà nhà đầu tư đòi hỏi để họ giữ các tài sản bằng đồng bản tệ chứ không phải bằng đôla. Trong bối cảnh cụ thể của Đông Á, nó thể hiện chi phí của sự biến động tài chính nội địa – về lãi suất hoặc mức giá trong nước – ngoài những rủi ro tương tự trên thị trường của nước trung tâm, thí dụ như Mỹ. Vì thế, $\rho_{tiền tệ}$ tăng cùng với mức độ biến động tỉ giá của nước đó so với đồng đôla Mỹ.

Trong các nước con nợ ngoại vi của Đông Á, $\rho_{tiền tệ}$ (như trước năm 1997) thường lớn hơn 0. Nhưng nó có thể giảm xuống gần bằng 0 nếu có sự bảo hiểm tài chính với Mỹ, tức là tỉ giá đôla được

giữ ổn định một cách đáng tin cậy, sao cho sự biến động về lãi suất xấp xỉ với mức biến động của nước Mỹ (McKinnon 2000). Quả thực, một động cơ để cố định tỉ giá ở tần suất cao là để giảm phần phí rủi ro trong lãi suất ngắn hạn trong nước; tức là để giảm $\rho_{tiền tệ}$.

Một thành phần khác trong sự chênh lệch lãi suất – tỉ lệ mốt giá dự kiến của đồng bản tệ, $E\hat{e}$ – có thể được tách thành hai phần. Trước hết, tỉ giá có thể thay đổi một cách êm á và lường trước được, theo những công bố và cam kết chính sách của chính phủ, như việc giảm giá dần đồng rupiah Indônêxia trước khi sụp đổ năm 1997. Thứ hai là xác suất nhỏ của việc “thay đổi chế độ”: một sự phá giá mạnh, đột ngột mà thời điểm của nó thì không ai biết trước.

$$(5.5) \quad E\hat{e} = E\hat{e}_{dự kiến} + E\hat{e}_{thay đổi chế độ}$$

Cả hai loại thay đổi dự kiến được về tỉ giá trong phương trình (5.5) đều làm mở rộng sự chênh lệch lãi suất danh nghĩa trong phương trình (5.4). Tuy nhiên, $E\hat{e}_{thay đổi chế độ}$ là một phần của lợi nhuận hấp dẫn, khiến các ngân hàng có động cơ lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều, sẽ đi vay quá mức, còn $E\hat{e}_{dự kiến}$ thì không. Nếu dự kiến được tỉ giá sẽ giảm dần qua thời gian thì ngay cả những ngân hàng có tầm nhìn rất ngắn hạn cũng sẽ tính đến chi phí cao bằng đồng bản tệ của việc hoàn trả các khoản tiền gửi ngắn hạn bằng ngoại tệ. Vì thế, $E\hat{e}_{dự kiến}$ sẽ không được tính vào *phi siêu rủi ro*:

$$(5.6) \quad \rho_{siêu} = \rho_{tiền tệ} + E\hat{e}_{thay đổi chế độ} = i - i^* - E\hat{e}_{dự kiến}$$

Phi siêu rủi ro $\rho_{siêu}$ phản ánh lợi nhuận hấp dẫn các ngân hàng vay ngoại tệ quá nhiều, vượt quá mức độ mà họ sẽ vay nếu buộc phải tự bảo hiểm. (Ngay cả khi ngân hàng được yêu cầu phải tự bảo hiểm rủi ro tổn thất ngoại hối của mình, thì việc đi vay quốc tế quá mức vẫn có thể xảy ra vì ngân hàng có động cơ lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều sẽ cho rằng, rủi ro tín dụng trong nước là quá lớn; xem McKinnon và Pill 1996, 1997). $\rho_{siêu}$ gồm hai thành phần: phí rủi ro tiền tệ như đã định nghĩa, và xác suất thay đổi chế độ do sự phá giá rủi ro. Thành phần thứ hai này, gây ra áp lực làm tăng lãi suất trên các tài sản bằng đồng bản tệ, đôi khi được gọi là “vấn đề đồng pêô”.

Ý tưởng cơ bản là, thời gian để ra quyết định của ngân hàng có động cơ lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều là quá ngắn ngủi, khiến ngân hàng bỏ qua những thay đổi không ngờ của tỉ giá. Những người quản lý ngân hàng chỉ đơn giản hy vọng rằng, nếu một điều gì ghê gớm có khả năng xảy ra thì nó cũng sẽ không xảy ra nếu họ giám sát chặt chẽ. Phí siêu rủi ro là mức chênh lệch lãi suất quyết định mức lợi nhuận hấp dẫn ngân hàng đánh bạc và nhận tiền gửi ngoại tệ mà không tự bảo hiểm.

Phí siêu rủi ro thay đổi như thế nào theo thời gian, nhất là qua các giai đoạn trước, trong và sau khủng hoảng? Hình 5.6 định vị các mức lãi suất ngắn hạn của Hàn Quốc, Malaixia, Philippin và Thái Lan so với Mỹ trong ba giai đoạn này, từ năm 1995 đến năm 2000. Trong thời kỳ trước khủng hoảng, phí siêu rủi ro của các nước này về cơ bản chiếm toàn bộ mức chênh lệch lãi suất: cho đến tháng Năm năm 1997, mức chênh lệch này nằm trong khoảng từ 2 đến 10%.

Thực tiễn cho thấy, rất khó phân định mức chênh lệch này giữa $\rho_{tiền tệ}$ và $E\hat{e}_{thay đổi chế độ}$ trừ một lưu ý rằng, xác suất phá giá rời rạc là một thành phần quan trọng, mặc dù không có nước nào trong bốn nước này có tỉ giá đánh giá quá cao đồng bản tệ một cách rõ ràng (McKinnon 2000). Quả thực, hệ thống cố định mềm đã tồn tại cả một thập kỷ, thậm chí còn hơn. Sự chênh lệch lãi suất này đã góp phần vào hiện tượng đi vay quá mức không tự bảo hiểm, như đã thấy trước khi khủng hoảng.

Sau đó, từ tháng Sáu năm 1997 đến tháng Mười hai năm 1998, sự mất lòng tin gần như hoàn toàn đã diễn ra ở nơi này nơi khác trong bốn nước nói trên. Trong khủng hoảng, mức chênh lệch lãi suất đã mở rộng trong khoảng từ 5% đến 25% (Hình 5.6). Thực ra, đã có sự kỳ vọng mang tính chất suy diễn: phá giá đồng tiền khiến người ta dự đoán sẽ có sự phá giá tiếp. Trong tình trạng hoảng loạn, vẫn để xảy ra là các luồng vốn chảy ra rất nhanh và không còn hiện tượng đi vay quá mức như thời kỳ trước khủng hoảng. (Nhưng những người nhập khẩu trong thời kỳ này vẫn có một động cơ tai họa là không chịu tự bảo hiểm rủi ro ngoại hối của mình).

Cuối cùng, tuần trăng mật sau khủng hoảng cũng đã diễn ra từ tháng Giêng năm 1999 đến tháng Sáu năm 2000. Hình 5.6 cho thấy, lãi suất ngắn hạn trong bốn nền kinh tế bị khủng hoảng đã giảm mạnh, với lãi suất của Thái Lan và Malaixia thậm chí đã giảm thấp hơn 2 điểm so với lãi suất mốc 5% đến 6% của Mỹ. Với lãi suất ngắn hạn thấp như vậy, các nhà nhập khẩu Đông Á không còn động cơ gì để không tự bảo hiểm mình trước rủi ro ngoại hối, và ngân hàng cũng không còn động cơ gì để nhận tiền gửi ngắn hạn bằng đôla và mở rộng cho vay bằng đồng bản tệ. Tới lúc này, tuần trăng mật cho các cơ quan điều tiết ngân hàng đã đến.

Nguyên nhân sát sườn nhất làm cho lãi suất ngắn hạn giảm mạnh là do sự thay đổi trong thành phần $E_{\text{thay đổi chế độ}}$ của sự chênh lệch lãi suất. Sau khi tỉ giá tăng vọt ở các nước có đồng tiền đang mất giá, do niềm tin đã quay trở lại và nỗi lo sợ một cuộc tấn công mang tính đầu cơ mới đã lùi rất xa, thị trường bắt đầu kỳ vọng đến một sự lên giá gần trong năm 1999 và 2000 (Hình 5.1). Tuy nhiên, những sự lên giá này vẫn còn thất thường và rất khó dự đoán, như thể là thành phần $E_{\text{thay đổi chế độ}}$ đã đổi dấu từ dương sang âm. Và sự thay đổi này có thể (thừa) đủ để triệt tiêu tác động của phí rủi ro tiền tệ thông thường $\rho_{\text{tiền tệ}}$ đến sự chênh lệch lãi suất. Do nguyên nhân này, lãi suất ngắn hạn trong các nền kinh tế khủng hoảng trước đây sẽ giảm xuống bằng, và đôi khi còn thấp hơn, mức hiện hành trên thị trường Mỹ (Hình 5.6). Sự giảm sút tương ứng trong lãi suất ngắn hạn ở các nền kinh tế không bị khủng hoảng không rõ rệt lắm (Hình 5.7).

Vẫn đề đến đây chưa phải đã hết. Từ trước khủng hoảng đến sau khủng hoảng, kỳ vọng dài hạn về sự phá giá tương lai và các rủi ro khác, tất cả chưa thay đổi mấy. Quả thực, những kỳ vọng dài hạn này rất khó đo lường, vì thiếu một thị trường trái phiếu thực sự dài hạn bằng đồng bản tệ ở từng nước trong các nền kinh tế bị ảnh hưởng. Hàn Quốc đã tiến gần nhất đến việc thiết lập thị trường trái phiếu, nhưng cũng chỉ được ba năm. Đến tháng Tám năm 2000, khi lãi suất ngắn hạn của Hàn Quốc vào khoảng 5%, thì lãi suất trái phiếu ba năm đã tăng lên đến 9,5% - và lãi suất trái phiếu 10 hay 20 năm, nếu tồn tại, sẽ còn cao hơn nhiều.

Với một thời hạn tương đối dài (6 đến 8 năm), phát hành trái phiếu chủ quyền bằng đồng đôla đã tồn tại ở từng nước trong các nền kinh tế chịu khủng hoảng. Vì chúng chứa đựng rủi ro vỡ nợ, nhưng không có rủi ro tiền tệ, nên lãi suất bằng đôla sẽ rất gần với giới hạn dưới của mức lãi suất mà trái phiếu giả định bằng đồng bản tệ sẽ trả cho một kỳ hạn vay tương đương. Lãi suất trên trái phiếu bằng đôla này vẫn ở mức 8% – 10% trong thời kỳ sau khủng hoảng (Hình 5.8 và 5.9). Quan trọng hơn, trong thời kỳ sau khủng hoảng, lãi suất trái phiếu chủ quyền có vẻ cao hơn chút ít so với lãi suất tương ứng trước khủng hoảng. Vì lãi suất dài là trung bình của lãi suất ngắn giao sau dự kiến cộng với phí dự phòng thanh khoản, nên dường như thị trường đang đặt cược rằng – trong vòng ba năm hoặc lâu hơn – lãi suất ngắn sẽ tăng trở lại mức trước khủng hoảng, và thậm chí có thể cao hơn.

Do đó, tuần trăng mật của các cơ quan điều tiết sẽ kết thúc, cũng như hầu hết các tuần trăng mật khác.

KÉO DÀI CƠ CẤU THỜI HẠN CỦA TÀI CHÍNH

Liệu có bài học tổng quát nào về khả năng thực thi một tỉ giá hối đoái thả nổi tự do cho các dạng nền kinh tế khác nhau hay không? Trong chương “Trò chơi Lòng tin”, Paul Krugman (1999) đã nhận dạng sự khác nhau này:

Nói cách khác, dường như có một loại tiêu chuẩn kép được thị trường áp dụng. Quan điểm chung giữa các nhà kinh tế cho rằng, tỉ giá thả nổi là giải pháp, nếu không hoàn hảo thì cũng là tốt nhất đối với tam cực (trilemma) tiền tệ quốc tế, là dựa trên kinh nghiệm của các nước như Canada, Anh và Mỹ. Có thể khẳng định rằng, tỉ giá thả nổi đã hoạt động khá tốt trong các nước thuộc Thế giới Thứ nhất, vì thị trường đã được chuẩn bị để mang lại cho những nước này những lợi ích do biết hoài nghi. Nhưng từ năm 1994, hết nước này đến nước khác trong Thế giới Thứ ba – Mêhicô, Thái Lan, Indônêxia, Hàn Quốc, và gần đây nhất là Braxin – đã phát hiện ra rằng, họ không thể mong đợi một cách giải quyết như cũ. Lần này qua lần khác, những cố gắng tham dự vào việc

phá giá nhẹ đồng tiền đều dẫn đến sự sụp đổ thảm hại lòng tin. Và do đó, đến nay, thị trường đã tin rằng phá giá đồng tiền ở những nước như vậy là một điều tệ hại; và vì thị trường tin điều đó nên nó xảy ra đúng như thế [Krugman 1999: 111].

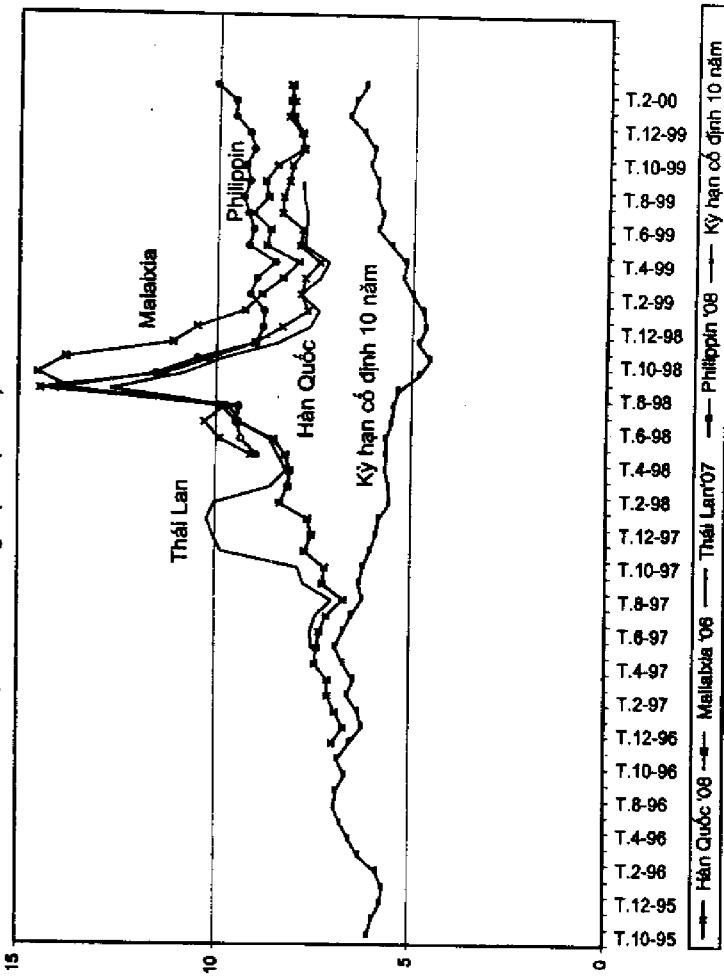
Ông đã có sự phân biệt quan trọng. Để hạn chế bớt ảnh hưởng của việc sụt giá các sản phẩm thô do hậu quả của cuộc khủng hoảng châu Á, Ôxtrâylia và Canada có thể sẽ thả nổi cho đồng tiền của họ giảm giá mà không kiểm soát vốn, và do đó, không bị tấn công. Tại sao vậy? Vì kỳ vọng về tỉ giá của đôla Ôxtrâylia và Canada về cơ bản thực sự có tính đi ngược xu thế: trong quá trình thả nổi sự mất giá thì người dân nói chung đều hy vọng tỉ giá sẽ được phục hồi. Cả hai nước này đều có nền kinh tế thị trường đã trưởng thành, với (a) cơ chế tiền tệ nội bộ đáng tin cậy (có ngân hàng trung ương độc lập) để định hướng mục tiêu cho mức giá trong nước trong dài hạn và (b) có thời hạn thanh toán các khoản nợ trong và ngoài nước tương đối dài. (Ở châu Á, các nền kinh tế chủ nợ không bị khủng hoảng là Đài Loan và Xingapo, đã và đang ngày càng giống với các nước tư bản chủ nghĩa trưởng thành về khía cạnh này).

Tất nhiên, cả hai đặc điểm này bổ sung lẫn cho nhau. Chỉ có lòng tin dài hạn vào sức mua của đồng tiền trong nước (so với đồng tiền của nước trung tâm) thì kỳ vọng về tỉ giá mới có tính đi ngược lại xu thế, và thị trường trái phiếu dài hạn hay cầm cố mới có thể tổ chức được - đối với cả việc đi vay trong nước lẫn vay thương mại (phi chủ quyền) quốc tế. Và có cơ chế tài chính dài hạn, sẽ củng cố được lòng tin vào ngân hàng trung ương nhằm đạt được các mục tiêu dài hạn về lạm phát.

Bây giờ hãy trở lại với nền kinh tế con nợ mới nổi lên và vẫn đề “lỗi lầm ban đầu”. Cơ cấu về thời hạn tài chính là ngắn, và không có truyền thống về ngân hàng trung ương độc lập. Quả thực, trong hầu hết các nền kinh tế đang phát triển, kể cả châu Á 5, ngân hàng trung ương thường được chỉ đạo phải cấp tín dụng rẻ để thúc đẩy xuất khẩu, trợ cấp cho ngân hàng thương mại, và nếu không thì chỉ định tín dụng theo các chương trình phát triển của chính phủ. Đôi

Hình 5.8 Lợi tức trái phiếu chủ quyền bằng đồng ở các thị trường mới nổi: trước và sau khủng hoảng (đ

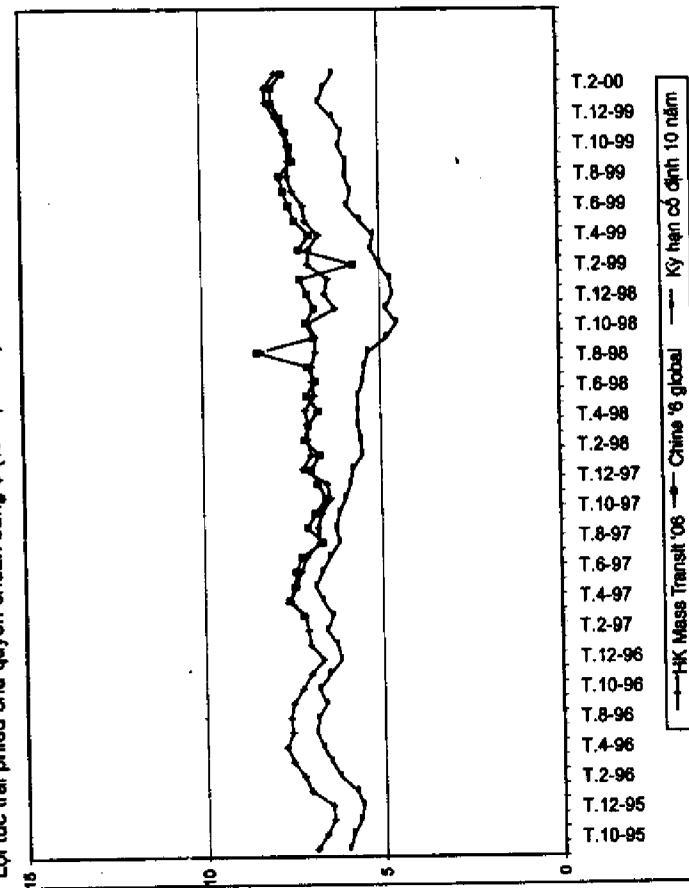
các nước khung hoảng)
Lợi tức trên trái phiếu chủ quyền chuẩn bằng \$ (% một năm)



Nguồn: Kho bạc Mỹ

Hình 5.9 Lợi tức trái phiếu chủ quyền bằng đồng ở các thị trường mới nổi: trước và sau khủng hoảng (các nước không bị khủng hoảng và Nhật Bản)

Lợi tức trái phiếu chủ quyền chuẩn bằng \$ (% một năm)



Nguồn: Kho bạc Mỹ.

khi chiến lược này được hỗ trợ bằng việc kiểm soát vốn. Hậu quả là, tiềm ẩn một sự mất lòng tin vào tỉ giá dài hạn, *trừ phi* bản thân chính phủ có thể hạn chế được một cách hữu hiệu.

Trong giai đoạn tăng trưởng “thần kỳ” trước năm 1997, các nền kinh tế Đông Á đã cố định thành công vào đồng đôla, coi đó là cái neo danh nghĩa cho mức giá trong nước của họ. Tuy nhiên, với sự nhận biết muộn màng, bây giờ chúng ta đã biết chính sách đó là vô cùng phiến diện. Trước hết và rõ ràng nhất là sự thất bại trong việc điều tiết hợp lý hệ thống tài chính, kể cả chính ngân hàng trung ương trong một số trường hợp, để ngăn cản việc chấp nhận rủi ro quá mức, kể cả rủi ro tồn thắt ngoại hối ngắn hạn.

Thứ hai, và tinh tế hơn là các nền kinh tế con nợ Đông Á đã không quyết tâm theo đuổi ngang giá tỉ giá dài hạn theo kiểu chế độ bản vị vàng của thế kỷ 19 (Goodhart và Delargy 1998), mặc dù có vẻ họ đã cố định tỉ giá của mình một cách chắc chắn trong ngắn và trung hạn. Vì có cơ cấu tài chính ngắn hạn nên mỗi quốc gia đều rất dễ bị tổn thương trước các cú tấn công mang tính đầu cơ vào đồng tiền của họ, nhưng không nước nào có chiến lược tỉ giá dài hạn để giảm thiểu những hậu quả tồi tệ nhất mà mỗi cú tấn công như vậy gây ra. Sau khủng hoảng, không có dấu hiệu rõ ràng các nước quay lại chế độ tỉ giá trước khủng hoảng. Trái lại, dưới chế độ bản vị vàng cổ điển, nếu chính phủ nào bị buộc phải tạm đình chỉ chính sách ngang giá vàng của mình trong thời kỳ khủng hoảng thì chính phủ đó có nghĩa vụ phải quay lại chế độ ngang giá này sau khủng hoảng (McKinnon 1996: chương 2, 4). Qui định phục hồi chế độ tỉ giá này sẽ đảm bảo sự tồn tại những kỳ vọng ngược xu thế về tỉ giá.

Bên cạnh “lỗi lầm ban đầu”, vấn đề còn trầm trọng thêm do chế độ bản vị đôla trước năm 1997 của Đông Á mang tính phi chính thức nhiều hơn là chính thức. Ngoài Hồng Kông, không có nước nào có liên quan mà lại tuyên bố chính thức việc áp dụng ngang giá đôla, và mỗi nước đều được Quỹ Tiền tệ Quốc tế xếp vào loại theo đuổi một phiên bản nào đó của chính sách “thả nổi có quản lý”, chứ không phải là cố định vào đồng đôla. Vì thế, với việc buộc phải tạm

định chỉ chế độ cố định vào đồng đôla này trong cuộc khủng hoảng năm 1997-98, không có chế độ ngang giá đôla truyền thống nào (ngang giá vàng, theo nghĩa của thế kỷ 19) mà chính phủ chắc chắn sẽ quay trở lại. Trong cuộc khủng hoảng, việc không có những kỳ vọng ngược xu thế đã dẫn đến những sự đánh đổi cực kỳ phi hiệu quả: Đông Á 5 đã phải chịu sự phá giá mạnh của đồng tiền và lãi suất (ngắn hạn) rất cao (McKinnon 2000).

Vì thế, các nền kinh tế thị trường mới nổi lên có nền tảng kinh tế vĩ mô vững chắc, cho phép họ có thể “cố định hợp lý” tỉ giá của mình, cần kéo dài thời hạn những cam kết đó ra xa (McKinnon và Pill 1999). Nếu trước cuộc khủng hoảng năm 1997, Đông Á 5 công khai áp dụng qui tắc phục hồi (chế độ tỉ giá) – và lý tưởng nhất là họ cùng áp dụng – thì các nước này sẽ dung hòa được lãi suất cao và phá giá đồng tiền mạnh, là những vấn đề sẽ làm cho nền kinh tế của họ phá sản hàng loạt một khi bị khủng hoảng tấn công. (Tất nhiên, những nước phải dựa vào thuế lạm phát và không thể cam kết một cách đáng tin cậy về việc giữ ổn định tỉ giá dài hạn không nên cố làm điều đó). Lợi ích của việc kiềm chế tỉ giá trong dài hạn sẽ lớn hơn lợi ích của việc cố định tỉ giá ngắn hạn cung nhắc.

Không tiến hành đôla hoá hoàn toàn theo kiểu châu Mỹ La tinh thì có thể chuộc lại lỗi lầm ban đầu. Ngay cả khi chế độ tiền tệ trong nước và cơ quan phát hành tiền vẫn duy trì độc lập thì thành tựu về cân bằng ngân sách ở các nền kinh tế Đông Á cho thấy, cam kết dài hạn giữ vững tỉ giá đôla của họ có thể tin cậy được. Khi đó, với kỳ vọng ngược xu thế về tỉ giá và mức giá tương lai được đảm bảo hơn khi đứng trước bất kỳ sự rủi ro nào, buộc các nước phải (tạm) ngừng thực hiện cam kết về tỉ giá cố định, các cơ quan chức năng sẽ khuyến khích mạnh mẽ việc kéo dài cơ cấu thời hạn của cơ chế tài chính trong và ngoài nước trên thị trường trái phiếu. Lúc này, một khuôn khổ hạch toán phù hợp, cung cấp đầy đủ thông tin cho các nhà phát hành trái phiếu, và một khuôn khổ pháp lý đảm bảo các quyền của người giữ trái phiếu sẽ trở nên thích hợp hơn.

Để thoát khỏi lỗi lầm ban đầu, Eichengreen và Hausmann (1999) đã lập luận một cách xác đáng về sự cần thiết phải kéo dài thời hạn thanh toán của thị trường trái phiếu nội địa và các khoản vay của

ngân hàng. Tuy nhiên, cách tiếp cận của họ ngược lại với những gì mà tôi đề xuất ở đây. Họ muốn bắt đầu bằng việc khuyến khích tài trợ trái phiếu dài hạn bằng sự thay đổi thể chế và pháp luật trong nước, và hy vọng rằng, điều này sẽ dẫn đến sự ổn định hơn (lâu dài hơn) của tỉ giá. Tôi thì lại bắt đầu bằng các cam kết tỉ giá dài hạn – qui tắc phục hồi (chế độ tỉ giá) - để tạo dựng một môi trường thuận lợi hơn cho việc tăng cường các thể chế điều hành thị trường trái phiếu. Điểm nhấn của hai cách tiếp cận này khác nhau, nhưng chúng không mâu thuẫn với nhau.

Có một triển vọng xán lạn. Khi vấn đề trái phiếu dài hạn theo hình thức thế kỷ 19 bắt đầu thay thế cho hình thức tài chính ngắn hạn của ngân hàng, thì cam kết ổn định tỉ giá dài hạn của chính phủ tự nhiên sẽ được củng cố. Một mặt, việc kéo dài cơ cấu thời hạn của tài chính sẽ giúp nền kinh tế ít bị tổn thương hơn trước các cú tấn công tiền tệ trong tỉ giá hối đoái; mặt khác, hệ thống ngân hàng nội địa sẽ trở nên ít bị tổn thương hơn trước các đợt đổ xô đến rút tiền ngân hàng. Ở những nước mắc “lỗi lầm ban đầu”, bằng chứng thực tế cho thấy, các cú tấn công tiền tệ và các đợt đổ xô đến ngân hàng thương mại có quan hệ chặt chẽ với nhau (Kaminsky và Reinhart 1999). Cuối cùng, với một thị trường trái phiếu nội địa sôi động hơn, ngân hàng trung ương có thể điều hành tốt hơn nghiệp vụ thị trường mở nội địa để bảo vệ đồng tiền và ổn định mức giá dài hạn trong nước.

LUẬT CHƠI MỚI TRONG TRÒ CHƠI BẢN VỊ ĐÔLA: NHẬN XÉT CUỐI CÙNG

Kinh nghiệm gần đây cho thấy, những qui tắc phi chính thức mà theo đó, chế độ bản vị đôla của Đông Á đang vận hành có thể được điều chỉnh để giúp chế độ bản vị tiền tệ chung này vững chắc và hiệu quả hơn, trong sự hiện diện của hiện tượng “lỗi lầm ban đầu”, và để kéo dài cơ cấu thời hạn của tài chính nhằm chuộc lại tội lỗi đó.² Qui tắc mới, hoặc đã được sửa đổi có ý nghĩa nhất đối với các nước ngoại vi trong hệ thống như sau:

1. Tránh rủi ro tổn thất ngoại hối thuần của ngân hàng và các tổ chức tài chính khác với tài sản có hoặc tài sản nợ ngắn hạn. Kiểm soát vốn toàn diện là phương án thay thế đúng hàng thứ hai. Trong cả hai trường hợp, chính phủ phải thực hiện thị trường tỉ giá theo đồng đôla dựa trên giao dịch hàng ngày.
2. Chuyển từ chế độ cố định phi chính thức theo đồng đôla sang ngang giá đôla chính thức. Coi những ngang giá này như nghĩa vụ dài hạn mà chính phủ cam kết sau bất kể cuộc khủng hoảng nào.
3. Tiến hành các thay đổi thể chế khác – cải thiện cơ sở hậu thuẫn pháp lý cho những người cho vay, tiến tới minh bạch hơn về kê toán... – để kéo dài cơ cấu thời hạn của tài chính trong nước bằng cách khuyến khích sự phát triển của thị trường trái phiếu và thị trường cầm cố.
4. Hợp lý hoá vị thế của Nhật Bản trong hệ thống bản vị đôla của Đông Á, để Mỹ và Nhật Bản cùng nhau cam kết duy trì ngang giá chuẩn cho tỉ giá giữa đồng yên và đồng đôla trong dài hạn, nhưng để tỉ giá yên/đôla được thả nổi tự do trong các giao dịch hàng ngày hoặc hàng tuần.

Để xây dựng thị trường trái phiếu vững mạnh và dài hạn trong các nền kinh tế “thị trường mới nổi” ở Đông Á, qui tắc 1, 2 và 3 vừa tạo ra củ cà rốt, nhưng vừa tạo ra cây gậy. Để kéo dài cơ cấu thời hạn của cả tài chính trong và ngoài nước, qui tắc 1 là cây gậy, còn qui tắc 2 và 3 là củ cà rốt.

Do vị trí đặc biệt của chúng trong việc thực hiện các thanh toán trong nước và quốc tế nên các ngân hàng thương mại thường được bao cấp quá mức để trở thành các trung gian tài chính ngắn hạn. Bảo hiểm tiền gửi chính thức hoặc phi chính thức, nhất là đặc quyền được hưởng chiết khấu đặc biệt của ngân hàng trung ương, được cung cấp tài chính do quốc tế tổ chức thông qua Quỹ Tiền tệ Quốc tế hay các tổ chức quốc tế khác, tất cả đều được thiết kế để ngăn chặn sự đổ vỡ có hệ thống trong cơ chế thanh toán của các nền kinh tế đang gặp căng thẳng. Mặc dù tất cả các cơ chế này có thể đều hay và hoạt động tốt, nhưng tác động phụ của chúng có thể làm chao

đảo toàn bộ cơ cấu tài chính, chủ yếu là ngắn hạn. Nó làm trầm trọng thêm lỗi lầm ban đầu vì không thể trợ cấp tương tự như vậy cho thị trường trái phiếu quốc tế và trong nước trong dài hạn. Vì vậy, qui tắc 1 là cây gậy được thiết kế để buộc các ngân hàng không được đúng làm trung gian tài chính ngắn hạn quốc tế – tức là để nhận tiền gửi ngoại tệ và cho vay bằng đồng bản tệ.³

Qui tắc 2 và 3 là những củ cà rốt để khuyến khích khu vực tư nhân tham gia vào thị trường trái phiếu dài hạn trong và ngoài nước. Cụ thể, qui tắc 2 đưa ra sự đảm bảo dài hạn rằng, tiền của các nước ngoại vi sẽ không sẵn sàng phá giá so với đồng đôla. Điều này rất quan trọng vì Trái phiếu Kho bạc Mỹ là tài sản “không có rủi ro” trên thị trường trái phiếu quốc tế. Vì thế, phí dự phòng rủi ro trong lãi suất trái phiếu của các nước ngoại vi, nhất là trong dài hạn, sẽ giảm xuống.

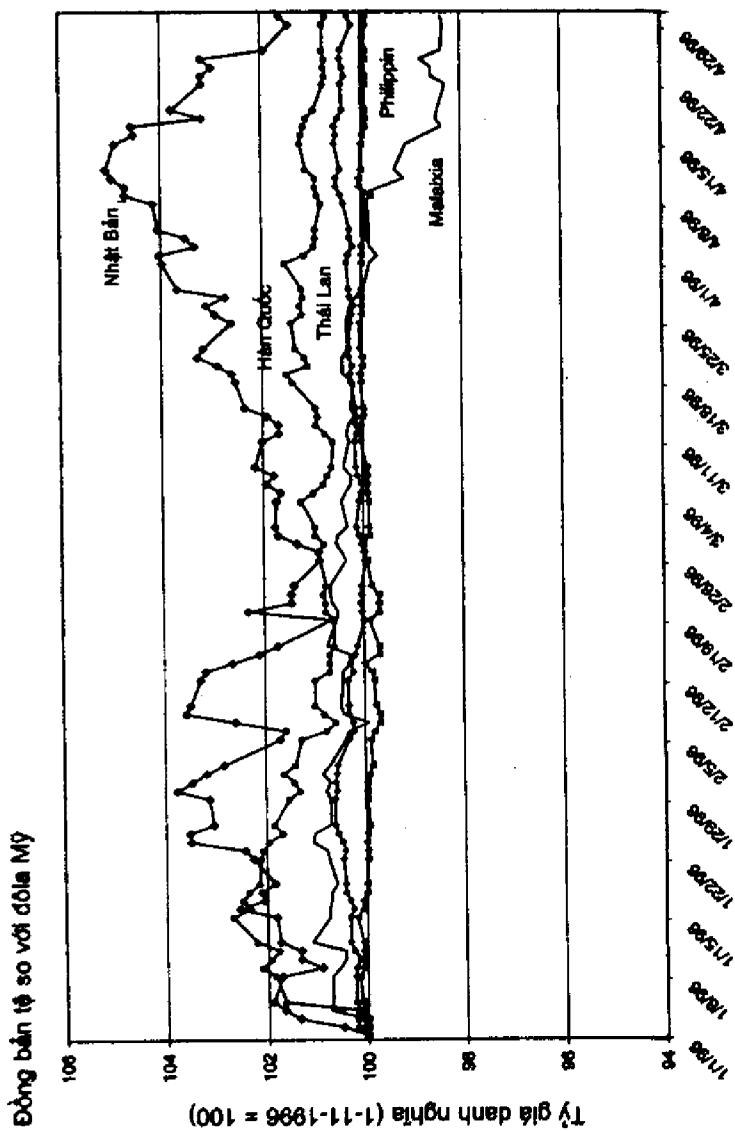
Phân tích về vị thế của Nhật Bản trong hệ thống lại rất khác. Cho đến nay, Nhật Bản là quốc gia chủ nợ lớn nhất có thị trường trái phiếu dài hạn của riêng mình. Tuy nhiên, từ những năm 70, sự lo ngại đồng yên sẽ *lên giá* đã gây ra một nỗi dè chừng tương ứng về sự thiếu phát triển địa đang diễn ra khiến cho lãi suất danh nghĩa tiến dần đến 0 (McKinnon và Ohno 1997, 2000). Vì thế, qui tắc 4 sẽ dập tắt nỗi lo ngại đồng yên lên giá, bản thân Nhật Bản sẽ là nước được lợi lớn, vì sẽ chấm dứt được nguy cơ thiếu phát triển và tăng được lãi suất danh nghĩa (tuy không phải lãi suất thực) trên các tài sản bằng đồng yên.

Một thập kỷ qua, lãi suất danh nghĩa thấp bất thường của Nhật Bản đã gây ra tác động phụ đáng tiếc cho các nước khác ở Đông Á. Trừ các thời kỳ tuẫn trăng mệt, lãi suất thấp như vậy đã kích thích các ngân hàng và tổ chức tài chính trong các nền kinh tế nhỏ ở Đông Á đi vay quá mức. Do sự chênh lệch lãi suất (tạm thời) giữa hai đồng tiền, chênh lệch giữa tài sản bằng đồng bạt và đồng yên, nên lợi nhuận xui khiến các ngân hàng đi vay ngắn hạn không tự bảo hiểm đã trở nên hấp dẫn. Vì thế, nếu lãi suất ngắn hạn danh nghĩa của Nhật Bản tăng cao hơn lãi suất danh nghĩa quốc tế thì các luồng vốn ngắn hạn ở Đông Á sẽ ít biến động hơn.

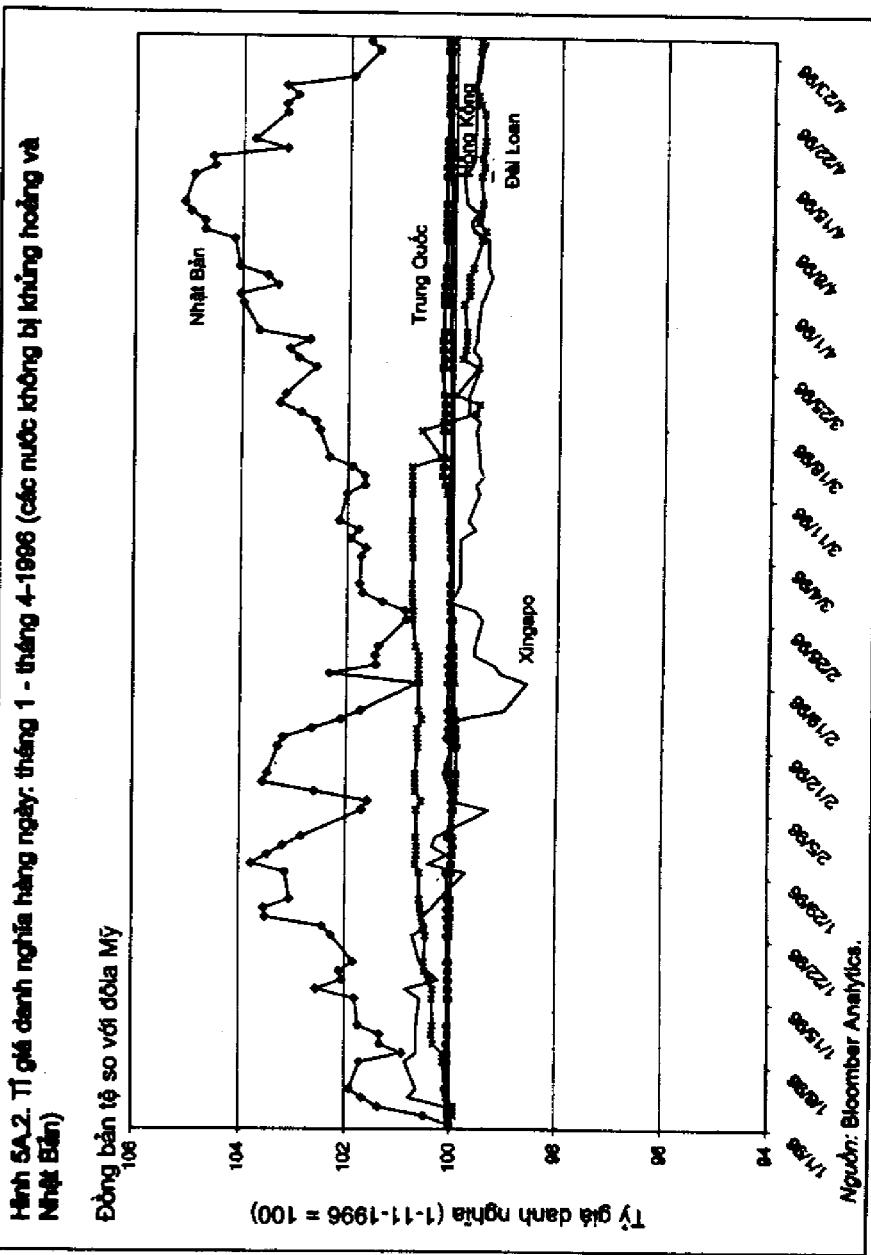
PHỤ LỤC 5

Sự biến động của tỉ giá hối đoái: Nhật Bản và các nền kinh tế Đông Á khác

Hình A5.1. Tỉ giá danh nghĩa hàng ngày: tháng 1- tháng 4-1990 (các nước bị khủng hoảng và Nhật Bản)

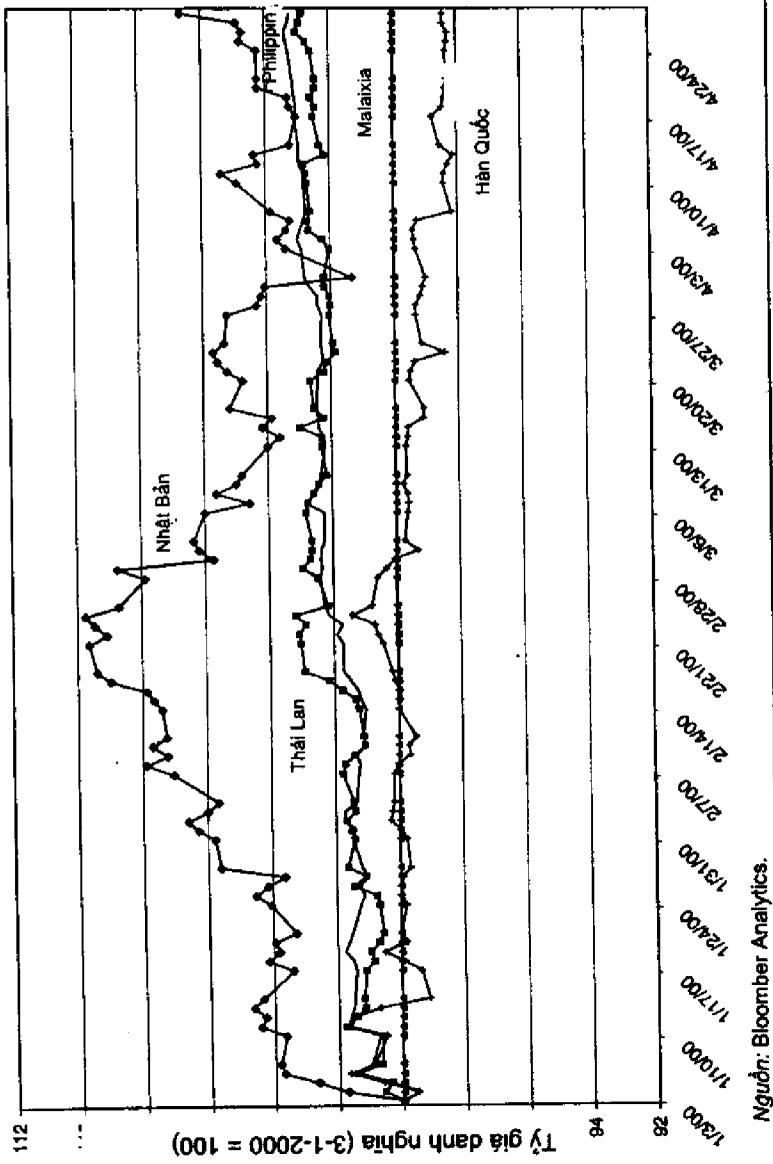


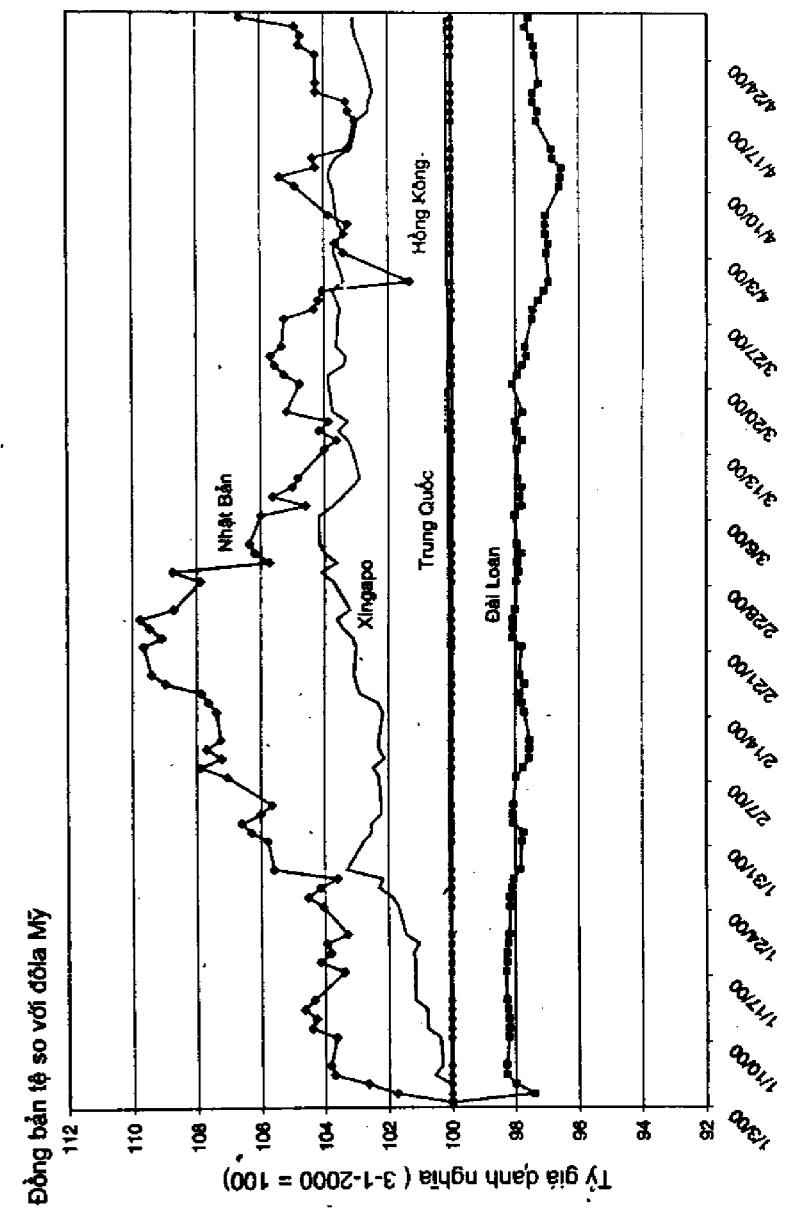
Nguồn: Bloomberg Analytics.



Hình 5A.3. Tỉ giá danh nghĩa hàng ngày: tháng 1 - tháng 4-2000 (các nước bị khủng hoảng và Nhật Bản)

Đồng bǎn tè so với đồng Mỹ



Hình 5.4. Tỉ giá danh nghĩa hàng ngày: tháng 1 - tháng 4-2000 (các nước không bị khủng hoảng và Nhật Bản)

CHÚ THÍCH

Tôi muốn cảm ơn Sumit Khedekar về những đóng góp to lớn của ông cho việc thực hiện tất cả các kiểm định thống kê và Masahiro Kawai về những kết quả nghiên cứu thống kê rất quý giá của ông, tương ứng với những điều được trình bày trong bài viết này, mặc dù một số kết luận của ông về chiến lược tỉ giá tối ưu có thể khác. Rishi Goyal cũng đã có những hỗ trợ nghiên cứu nói chung rất đáng giá.

1. Cho dù các cú sốc do chính phủ các nước gây ra nói chung rất không tương xứng. Vẫn đề đưa các chính phủ vào nguyên tắc được bàn đến trong phần dưới.
2. Nếu lỗi lầm thực sự là "từ đầu" thì tất nhiên không có cách nào thoát khỏi!
3. Trong bộ phận thuần túy nội địa của hệ thống, sự chuyển đổi thời hạn thanh toán của ngân hàng cũng đã được trợ cấp quá mức (một cách không chủ ý). Vì thế, có trường hợp các qui định trong nước đã hạn chế việc chuyển đổi thời hạn thanh toán của ngân hàng, nhưng vẫn để về các qui định điều tiết ngân hàng trong nước không được bàn đến ở đây.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Thuật ngữ “đã xử lý” (processed) mô tả các công trình được tái tạo một cách không chính thức mà có thể không sẵn có tại các hệ thống thư viện.

- Bergsten, C. Fred. 2000. “East Asian Regionalism: Toward a Tripartite World.” *The Economist*, July 15, pp. 23–26.
- Calvo, Guillermo, and Carmen Reinhart. 2000a. “Fear of Floating.” University of Maryland Economics Department, College Park, Md. (January). Processed.
- . 2000b. “Fixing for Your Life.” University of Maryland Economics Department, College Park, Md. (April). Processed.
- Eichengreen;, Barry. 1997. European Monetary Unification: Theory, Practice, Analysis. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Eichengreen, Barry, and Ricardo Hausmann. 1999. “Exchange Rates and Financial Fragility.” NBER Working Paper 7418. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. (November). Processed.

- Fischer, Stanley. 1999. "On the Need for a Lender of Last Resort." Address to the American Economic Association, New York, January 3. Processed.
- Frankel, Jeffrey A., and S. J. Wei. 1994. "Yen Bloc or Dollar Bloc? Exchange Rate Policies in the East Asian Economies." In Takatoshi Ito and Anne Krueger, eds., *Macroeconomic Linkage: Savings, Exchange Rates, and Capital Flows*. NBER-East Asia Seminar on Economics 3. Chicago: University of Chicago Press.
- Goodhart, Charles, and P. J. R. Delargy. 1998. "Financial Crises: Plus `a Change, plus c'est la Mâme Chose." *International Finance* 1(2, December): 261-88.
- Ito, Takatoshi, Eiji Ogawa, and Yuri Sasaki. 1998. "How Did the Dollar Peg Fail in Asia?" NBER Working Paper 6729. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Processed.
- Kaminsky, Graciela, and Carmen Reinhart. 1999. "The Twin Crises: Balance of Payments and Banking Crises in Developing Countries." *American Economic Review* 89(3, June):473-500.
- Krugman, Paul. 1999. *The Return of Depression Economics*. New York: W.W. Norton.
- Kawai, Masahiro, and Shigeru Akiyama. 2000. "Implications of the Currency Crisis for Exchange Rate Arrangements in Emerging East Asia." World Bank, East Asia Department. Washington, D.C. (May). Processed.
- Kwan, Chi Hung. 1999. "Towards a Yen Bloc in Asia," *Nomura Research Institute Quarterly* 8(2, Summer):2-13.
- . 2001. "The Economics of a Yen Bloc." Brookings Institution, Washington, D.C., and Nomura Research Institute, Tokyo (June). Processed.
- Kydland, Finn E., and Edward Prescott. 1977. "Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans." *Journal of Political Economy* 85(3):473-91.
- McKinnon, Ronald I. 1979. *Money in International Exchange: The Convertible Currency System*. New York: Oxford University Press.
- . 1993. *The Order of Economic Liberalization: Financial Control in the Transition to a Market Economy*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University.
- . 1996. *The Rules of the Game: International Money and Exchange Rates*. Cambridge, Mass.: NBER Press.

- _____. 2000. "The East Asian Dollar Standard, Life after Death?" *Economic Notes* 29(1, February):31–82.
- _____. 2001. "Euroland and East Asia in a Dollar-Based International Monetary System: Mundell Revisited," In G. A. Calvo, R. Dornbusch, and M. Obstfeld, eds., *Money, Capital Mobility, and Trade: Essays in Honor of Robert Mundell*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- McKinnon, Ronald I., and Kenichi Ohno. 1997. *Dollar and Yen: Resolving Economic Conflict between the United States and Japan* [Japanese translation, Nihon Keizai Shimbun, 1998]. Cambridge, Mass.: NBER Press.
- _____. 2000. "The Foreign Exchange Origins of Japan's Economic Slump and Low Interest Liquidity Trap." Forthcoming in *The World Economy*. Now available at <http://www-econ.stanford.edu/faculty/workp/index.html>.
- McKinnon, Ronald I., and Huw Pill. 1996. "Credible Liberalizations and International Capital Flows: The Overborrowing Syndrome." In Takatoshi Ito and Anne Krueger, eds., *Financial Deregulation and Integration in East Asia*, pp. 7–48. Chicago: National Bureau of Economic Research and University of Chicago Press.
- _____. 1997. "Credible Liberalizations and Overborrowing." *American Economic Review* (May) 87, 2: 189–93.
- _____. 1999. "Exchange Rate Regimes for Emerging Markets: Moral Hazard, and International Overborrowing." *Oxford Review of Economic Policy* 15(3) autumn:19–38.
- Mundell, Robert A. 1961. "A Theory of Optimum Currency Areas." *American Economic Review* 51(November):509–17.
- _____. 1968. *International Economics*. New York: Macmillan.
- _____. 1973a. "A Plan for a European Currency." In Harry G. Johnson and Alexander K. Swoboda, eds., *The Economics of Common Currencies: Proceedings of the Madrid Conference on Optimum Currency Areas*, pp. 143–72. London: Allen and Unwin.
- _____. 1973b. "Uncommon Arguments for Common Currencies." In Harry G. Johnson and Alexander K. Swoboda, eds., *The Economics of Common Currencies: Proceedings of the Madrid Conference on Optimum Currency Areas*, pp. 114–32. London: Allen and Unwin.
- Ohno, Kenichi. 2000. "Exchange Rate Management in Developing Asia: Reassessment of the Precrisis Soft Dollar Zone." ADBI Working Paper 1. Asian Development Bank Institute, Tokyo (January). Processed.

- Reinhart, Carmen. 2000. "The Mirage of Floating Exchange Rates." *American Economic Review* 90, 2(May):65–70.
- Taylor, John. 1993. "Discretion versus Policy Rules in Practice." *Carnegie Rochester Conference Series on Public Policy* 29(December):195–214.
- Williamson, John. 2000. "Exchange Rate Regimes for Emerging Markets: Reviving the Intermediate Option." Institute for International Economics, Washington, D.C. (July). Processed.

CHƯƠNG 6

CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP VÀ CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH Ở TRUNG QUỐC VÀ VỆT NAM: MỘT MÔ HÌNH MỚI HAY LÀ SỰ TÁI HIỆN KINH NGHIỆM CỦA ĐÔNG Á

Dwight H. Perkins

Ngay từ khi bắt đầu công cuộc cải cách kinh tế của mình, Trung Quốc và Việt Nam đều cố gắng trở thành một phần trong câu chuyện thành công về kinh tế của Đông Á. Cuộc khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997-98 đã làm cho một số nhà lãnh đạo của hai nước này có sự thay đổi trong cách suy nghĩ, nhưng mục đích cơ bản là đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh với một hệ thống kinh tế tương tự như các nước láng giềng thì không thực sự thay đổi. Tuy nhiên, Trung Quốc và Việt Nam bắt đầu từ những điểm xuất phát rất khác với các nước láng giềng. Cả hai nước này đều đã trải qua ba thập kỷ theo mô hình phát triển kinh tế rập khuôn từ hệ thống kinh tế chỉ huy do một kế hoạch tập trung điều hành, theo mô hình của Liên Xô. Vì thế, nỗ lực chuyển hướng theo hệ thống kinh tế của Đông Á của hai nước này đòi hỏi phải có nhiều thay đổi trong chính sách, từ công nghiệp hóa thênh thện khẩu sang tăng trưởng định hướng xuất khẩu, hoặc từ hệ thống giá cả bị bóp méo chuyển sang giá cả do thị trường quyết định. Để gần gũi với các nước khác ở Đông Á hơn,

Trung Quốc và Việt Nam đã phải thay đổi cơ bản cách tổ chức nền kinh tế của mình từ trên xuống dưới. Do đó, lịch sử kinh tế của Trung Quốc và Việt Nam trong một hoặc hai thập kỷ vừa qua gồm hai tuyến phát triển, tuy khác nhau, nhưng có quan hệ chặt chẽ với nhau. Đó là sự chuyển đổi từ nền kinh tế chỉ huy sang nền kinh tế thị trường, nhưng đồng thời cũng là những nỗ lực học hỏi, và ở mức độ nhất định, là noi gương, sau khi nhận thức được điều gì đã làm nên sự thành công kinh tế của các nước Đông Á láng giềng.

Tuy nhiên, đến cuối thập niên 90, câu hỏi liệu những cái đã khiến cho các nền kinh tế khác ở Đông Á thành công có thực sự liên quan đến những cái sẽ quyết định sự thành công của Trung Quốc và Việt Nam trong tương lai hay không, lại không còn rõ ràng như trước nữa. Môi trường kinh tế quốc tế trong đó Trung Quốc và Việt Nam đang hoạt động ở thời điểm chuyển giao thế kỷ này, khác hẳn với môi trường trong những năm 50 và 60, khi Nhật Bản và Hàn Quốc, và các nước phát triển sớm ở Đông Á khác, thai nghén chính sách công nghiệp của họ. Vòng Đàm phán Urugoy và quá trình toàn cầu hoá nhanh chóng nền kinh tế đã làm thay đổi luật chơi. Điều khả thi vào giữa thế kỷ 20 không còn chấp nhận được khi bước sang thế kỷ 21. Thí dụ, trong thập niên 50 cho đến thập niên 70, các nhà quản lý kinh tế của Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan (Trung Quốc) có thể sử dụng rộng rãi thuế quan và hạn ngạch để thúc đẩy những ngành công nghiệp nhất định. Vai trò của đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) là hết sức hạn chế. Nhật Bản và Hàn Quốc được chào đón như những thành viên của Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại (GATT), mặc dù phần lớn những gì mà họ làm đều vi phạm nguyên tắc thương mại tự do của GATT.

Trái lại, cuộc đàm phán của Trung Quốc để gia nhập GATT và tổ chức kế thừa nó là Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) đã bị kéo dài trong suốt thập niên 90, và Trung Quốc vẫn tiếp tục đàm phán với Liên minh Châu Âu trong năm 2000. Như Hiệp định Thương mại giữa Trung Quốc và Hoa Kỳ đã cho thấy, để trở thành thành viên của WTO, Trung Quốc phải mở cửa cho thương mại và đầu tư nước ngoài ở một mức độ mà không ai dám mơ tưởng trong thập

năm 50 đến 70. Các hạn chế định lượng đối với thương mại, yêu cầu về hàm lượng nội địa hoá và các công cụ thương tự khác trong chính sách công nghiệp đang bị bãi bỏ nhanh chóng. Các nhà đầu tư nước ngoài được nhận "sự đối xử như trong nước" ở những ngành mà trước đây hoàn toàn không cho phép sở hữu nước ngoài. Việt Nam thậm chí còn không thể được hưởng quy chế tối huệ quốc hay quan hệ thương mại bình thường nếu không chấp nhận những điều kiện tương tự. Việt Nam lúc đầu từ chối ký vào những hiệp định đã đàm phán, nhưng đó không phải là giải pháp lâu dài cho cả Trung Quốc lẫn Việt Nam. Hai nền kinh tế này, như nhiều nghiên cứu đã chỉ ra, có thể được lợi rất nhiều từ quan hệ thương mại bình thường với Mỹ, trong trường hợp Việt Nam, và từ việc là thành viên của WTO, trong cả hai trường hợp.

Câu hỏi mà các nhà hoạch định chính sách của Trung Quốc và Việt Nam đang đổi mới là phải học tập kinh nghiệm phát triển kinh tế từ các nước láng giềng Đông Á. Mô hình Đông Á lúc trước vẫn còn rất hấp dẫn các nhà lập kế hoạch trước đây, những người mà ngày nay chịu trách nhiệm đưa ra các chính sách kinh tế cho cả hai quốc gia này. Cuộc khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997-98 đã khiến nhiều nhà lãnh đạo của Trung Quốc và Việt Nam hoài nghi về khả năng vận dụng mô hình chính sách công nghiệp của Nhật Bản hoặc Hàn Quốc, nhưng nó không làm họ chia tay với ý tưởng này. Một thập kỷ đình trệ ở Nhật Bản trong những năm 90, một sự đình trệ mà nhiều người cho là kết quả của đường lối công nghiệp và tài chính trong quá khứ, cũng đã khiến nhiều người suy ngẫm lại quan điểm của mình. Tuy thế, nhiều người vẫn hy vọng rằng, có thể kết hợp như thế nào đó giữa một mô hình chính sách công nghiệp - tài chính tích cực với nhu cầu của hệ thống thương mại toàn cầu và những quy tắc của WTO. Nhưng điều đó có thể không thực tiễn cho lắm. Tự do kinh doanh tuyệt đối như mô hình của Hồng Kông cũng có thể chẳng hiện thực chút nào. Rõ ràng, Trung Quốc và Việt Nam phải xây dựng cho mình một đường lối riêng để phát triển công nghiệp và tài chính trong những thập kỷ tới. Nhưng đường lối đó như thế nào? Đâu là sự lựa chọn thực sự mà hai nước phải đổi mới?

Không phải chỉ môi trường mới bên ngoài đã buộc Trung Quốc và Việt Nam phải tìm ra một hướng đi mới. Những phần đơn giản hơn của quá trình chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường đã được hoàn thành. Nông nghiệp và thương mại đã được tổ chức lại thành các đơn vị nhỏ cạnh tranh, mà vì những mục đích rất thực tiễn, đều thuộc sở hữu tư nhân và phản ứng chủ yếu theo các lực lượng thị trường. Rất nhiều doanh nghiệp được gọi là xí nghiệp hưng trั̉n ở Trung Quốc và một số liên doanh với nước ngoài ở cả Trung Quốc và Việt Nam cũng đã ứng xử theo các qui tắc của thị trường. Nhưng các doanh nghiệp lớn và trung bình thuộc sở hữu nhà nước, cùng với các ngân hàng quốc doanh, vẫn còn nhập nhằng trong vùng tranh tối tranh sáng giữa hệ thống mệnh lệnh và hệ thống thị trường. Ở cả Trung Quốc và Việt Nam, khiêm khuyết này trong việc hoàn thành cải cách đường như đã góp phần gây nên sự suy giảm tăng trưởng kinh tế trong năm 1998 và 1999. Do đó, nếu chỉ tiếp tục thi các chính sách của thập kỷ trước thì có thể sẽ phải trả giá về mặt kinh tế ngày một cao hơn. Cần phải có một hướng đi mới.

LỰA CHỌN CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN VÀ CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP

Khi bắt đầu chuyển đổi sang hệ thống dựa vào thị trường, một số phần trong đường lối phát triển kinh tế của Đông Á đã không gây tranh cãi trong giới lãnh đạo của Trung Quốc và Việt Nam, và những phần này được đưa vào ngay từ lúc đầu của thời kỳ cải cách ở cả hai nước. Đứng đầu trong những thành phần này là quan điểm hướng ngoại với sự chú trọng đặc biệt mạnh mẽ đến tăng trưởng xuất khẩu. Xuất khẩu trong trường hợp của Trung Quốc, cũng như của bốn con hổ Đông Á khác (Hồng Kông, Hàn Quốc, Xingapo và Đài Loan), cộng với Nhật Bản, chủ yếu là xuất khẩu hàng chế tác chứ không phải khoáng sản hay nông sản. Còn trong trường hợp của Việt Nam, mục tiêu là mở rộng xuất khẩu hàng chế tác, nhưng thực tiễn trước mắt lại là mở rộng xuất khẩu phụ thuộc vào tăng

trưởng xuất khẩu nông sản và dầu mỏ. Tuy nhiên, trong dài hạn, Việt Nam sẽ phải dựa nhiều hơn vào xuất khẩu hàng chế tác, với những lý do tương tự như của Trung Quốc. Cả hai nước này đều có diện tích đất canh tác trên đầu người 0,1 ha, và những nước có quỹ đất thuộc loại eo hẹp này thường trở thành những nước nhập khẩu thuần lương thực và các nông sản khác, chứ không phải là nước xuất khẩu thuần.

Các quốc gia có dân số đông so với tổng diện tích đất đai cũng thường trở thành các nước nhập khẩu thuần khoáng sản. Trong những năm đầu của thời kỳ tăng trưởng công nghiệp nhanh, sản phẩm dựa vào khai thác tài nguyên có thể sẽ chiếm một tỉ trọng lớn trong xuất khẩu, nhưng khi thu nhập bình quân đầu người tăng, cầu nội địa về những sản phẩm này sẽ nhanh chóng vượt xa cung. Ở Trung Quốc, sản phẩm thô các loại (nông sản cộng với khoáng sản) còn chiếm đến 50% tổng kim ngạch xuất khẩu năm 1980, nhưng đến năm 1990, tỉ lệ này đã giảm nhanh chóng xuống còn 26%, và đến năm 1998 là 11%. Năm 1995, lần đầu tiên Trung Quốc trở thành nước nhập khẩu thuần về các sản phẩm thô. Ở Việt Nam, tính đến cuối năm 1992, sản phẩm thô chiếm trên 90% tổng kim ngạch xuất khẩu, nhưng xuất khẩu hàng chế tác đã tăng từ 9% trong tổng kim ngạch xuất khẩu năm 1992 lên đến 29% năm 1996.

Sự chuyển hướng ngoại ở Trung Quốc và Việt Nam không chỉ đơn thuần là việc đoạn tuyệt với các chính sách độc quyền kiểu Liên Xô trước đây. Chú trọng vào xuất khẩu hàng chế tác có nghĩa là toàn bộ hệ thống công nghiệp phải được định hướng lại. Hệ thống hướng nội chỉ có thể sản xuất ra những hàng hoá chất lượng thấp để phục vụ cho một thị trường tù túng, nhưng công nghiệp hướng ngoại phải cạnh tranh cả về chất lượng và giá cả với những nhà chế tác năng lực nhất thế giới. Kỹ năng marketing hầu như còn rất xa lạ trong hệ thống độc quyền, kế hoạch hoá tập trung, và không mấy quan trọng trong xuất khẩu khoáng sản, nhưng chúng lại là một bộ phận thiết yếu trong bất kể chiến lược xuất khẩu hàng chế tác nào. Một hệ thống hướng nội cũng phải sản xuất ra máy móc, sắt thép cho mình, vì sự phát triển đòi hỏi nhiều loại

tư liệu sản xuất mà hệ thống thì không có đủ ngoại tệ để trang trải cho việc nhập khẩu những hàng hoá đó. Ngành công nghiệp hướng ngoại có thể sản xuất ra hàng tiêu dùng chế tác và nhập khẩu những tư liệu sản xuất cần thiết, ít ra là trong những giai đoạn đầu của quá trình tăng trưởng nhanh.

Các nhà quản lý doanh nghiệp của Trung Quốc và Việt Nam không phải ngay một lúc có thể có được những kỹ năng marketing và kiểm soát chất lượng cần thiết để cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Có thể đạt được thành công trong mở rộng xuất khẩu hàng chế tác bằng cách dựa vào những cá nhân bên ngoài Trung Quốc và Việt Nam, những người đã sẵn có những kỹ năng cần thiết. Trong trường hợp của Trung Quốc, cách chủ yếu giao hàng cho các công ty thương mại chuyên nghiệp ở Hồng Kông đã giải quyết được vấn đề marketing. Tỉ trọng hàng hoá xuất khẩu của Trung Quốc trước tiên được chuyển sang Hồng Kông, rồi sau đó mới tái xuất, đã tăng nhanh trong thập niên 80, và hầu hết các sản phẩm tái xuất đều là hàng chế tác (phần trình bày chi tiết vai trò của Hồng Kông, xem Sun 1991). Đầu tư trực tiếp nước ngoài cũng đóng vai trò trọng tâm trong công tác marketing cũng như tái cơ cấu ngành công nghiệp của Trung Quốc và Việt Nam để sản xuất ra những sản phẩm có chất lượng cung cấp cho thị trường quốc tế. Hầu hết các khoản đầu tư trực tiếp nước ngoài này đến từ người Hoa ở Hồng Kông, Đài Loan, và Đông Nam Á. Không những FDI từ Mỹ, châu Âu và ngay cả Nhật Bản đều tương đối nhỏ bé so với của người Hoa, mà hầu hết những khoản FDI đó còn chỉ tập trung vào việc khai thác dầu mỏ ngoài khơi hay vào những nỗ lực thay thế nhập khẩu lớn như sản xuất ô tô.

Sẽ rất thú vị nếu tìm hiểu xem liệu Trung Quốc và Việt Nam có duy trì được đường lối xuất khẩu hàng chế tác của mình hay không, nếu người Hoa ở hải ngoại không sẵn lòng đóng một vai trò tích cực như thế. Có thể hình dung được rằng, Trung Quốc và Việt Nam sẽ phải dựa trực tiếp vào sự giúp đỡ của những khách mua từ Mỹ và châu Âu, hay những công ty thương mại lớn của Nhật Bản. Thực ra đó cũng là cách mà Hàn Quốc và Đài Loan đã học được xem thi

trường nước ngoài yêu cầu những gì, và họ đã làm như vậy ở phần lớn những nơi mà không có nhiều đầu tư trực tiếp nước ngoài. Nếu FDI từ các nước công nghiệp là điều cần thiết để phát triển xuất khẩu nhanh, thì Trung Quốc và Việt Nam sẽ phải chuyển biến nhanh hơn nữa để tạo dựng một môi trường thoải mái được các nhà đầu tư từ các nước công nghiệp. Điều này đòi hỏi phải có những tiến bộ mạnh mẽ hơn nữa theo hướng thiết lập một hệ thống kinh tế dựa trên pháp quyền, chứ không phải dựa trên những điều hàng ngày diễn ra.

Trái lại, cộng đồng người Hoa ở hải ngoại có kinh nghiệm lâu đời về việc sử dụng gia đình và các mối quan hệ cá nhân rộng rãi để tạo dựng một môi trường an toàn cho các khoản đầu tư của họ, và không khó khăn gì để chuyển giao những kỹ năng đó cho Trung Quốc đại lục. Còn các nhà đầu tư Mỹ và châu Âu lại dựa vào các hợp đồng và một hệ thống pháp lý mạnh đứng đằng sau những hợp đồng đó. Nếu Trung Quốc buộc phải phát triển hệ thống pháp lý của mình nhanh hơn, thì nước này sẽ gặp rất nhiều khó khăn để làm điều đó. Truyền thống Khổng giáo, và tiếp theo là sự xoá bỏ thẳng tay hệ thống pháp lý của Trung Quốc trong thời kỳ Cách mạng Văn hoá (1966-76), đã để lại cho Trung Quốc một nền móng yếu kém khi bước vào thời kỳ cải cách. Trung Quốc có thể và thực sự đã thông qua rất nhiều đạo luật mới sau thời kỳ cải cách, bắt đầu vào năm 1978, nhưng Đảng Cộng sản và chính quyền vốn đã quen ra quyết định, chỉ phần nào chịu sự chế tài của luật, không dễ gì từ bỏ quyền lực. Ở Việt Nam nói chung cũng diễn ra tình huống tương tự. Chuyển sang đường lối hướng ngoại buộc cả hai nước phải có những thay đổi theo con đường mà họ đã tiếp cận sự phát triển công nghiệp. Tuy nhiên, về một khía cạnh khác, việc xây dựng một hệ thống pháp quyền - điều mà hai nước này chưa đạt được nhiều tiến bộ như nhiều nhà phân tích phương Tây thường nhận xét - là điều cần thiết.

Quyết định chuyển sang hướng ngoại không phải là một hệ quả tất yếu của quyết định chuyển sang nền kinh tế thị trường, nhất là trong trường hợp Trung Quốc. Suy cho cùng, Trung Quốc có một

thị trường nội địa rộng lớn, và nhiều nhà phân tích cho rằng, Trung Quốc phải dựa chủ yếu vào thị trường đó nếu nước này muốn tăng trưởng nhanh. Giống như tất cả các quốc gia khổng lồ khác, nhất là những nước có tỉ lệ trao đổi ngoại thương thấp, Trung Quốc không thể trông mong tăng trưởng xuất khẩu sẽ thúc đẩy toàn bộ nền kinh tế mãi mãi. Xuất khẩu từ năm 1978 đến 1998 đã tăng gần 16% một năm, theo giá danh nghĩa bằng đồng đôla Mỹ, và 25% một năm theo đồng nhân dân tệ hiện hành của Trung Quốc. Ở mức độ nào đó, điều này đã thúc đẩy toàn bộ nền kinh tế cùng tăng trưởng (Trung Quốc, Ủy ban Thống Kê Nhà nước 1998: 620). Nhưng đến năm 1999, tổng kim ngạch xuất khẩu đã đạt 194,9 tỉ đôla, và không thể hy vọng tiếp tục tăng với tốc độ của những năm trước. Trung Quốc sẽ phải dựa nhiều hơn vào cầu nội địa về các sản phẩm của mình. Ngay cả với tốc độ tăng trưởng 10% một năm thì tổng kim ngạch xuất khẩu của Trung Quốc cũng sẽ đạt hơn 700 tỉ đôla trong vòng chưa đến 15 năm, và người ta hết sức hoài nghi về khả năng các nước khác trên thế giới có thể hấp thu hàng xuất khẩu của Trung Quốc với một số lượng lớn đến như vậy trong một khoảng thời gian ngắn.

Liệu tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của Trung Quốc có thể tăng với tốc độ 8 đến 9% một năm hay không nếu xuất khẩu không đóng góp một phần lớn trong tốc độ tăng trưởng này? Các năm 1998 và 1999 đã góp một phần lời giải cho câu hỏi đó. Xuất khẩu chỉ tăng 0,5% năm 1998, sau đó giảm vào nửa đầu năm 1999, chủ yếu là do cuộc khủng hoảng tài chính châu Á, trước khi đạt được tốc độ tăng trưởng 6,1% cho cả năm (Trung Quốc, Ủy ban Thống kê Nhà nước 1999b: 19, 2000: 21). Tiêu dùng tư nhân, đầu tư công cộng, và đầu tư của doanh nghiệp tư nhân cũng tăng chậm, để lại cho chi tiêu của chính phủ về cơ sở hạ tầng trong nước một nhiệm vụ phải duy trì tốc độ tăng tổng cầu cao, và do đó, GDP tăng cao. Kết quả là, Trung Quốc đã phải vật lộn để giữ tốc độ tăng trưởng GDP đạt trên 7%, và nhiều người cho rằng, tốc độ tăng trưởng chính thức gần 8% năm 1998 đã bị phóng đại do các tinh bá cáo sai. Do những lý do chưa ai hiểu rõ, nhưng có lẽ có điều gì đó liên quan đến tác động

của sự cạnh tranh nước ngoài đến việc nâng cao năng suất, mà tăng trưởng, nếu chỉ dựa chủ yếu vào cầu nội địa, thì có thể không đủ khả năng duy trì tốc độ tăng trưởng GDP cao, đồng thời xuất khẩu lại tăng mạnh. Rõ ràng, Trung Quốc cần duy trì xuất khẩu tăng càng nhanh càng tốt, nhưng đồng thời cũng cần tạo ra một sự tăng nhanh dựa vào cầu nội địa.

Tổ chức công nghiệp và chính sách công nghiệp

Xuất khẩu và đầu tư nước ngoài đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển kinh tế của Trung Quốc và Việt Nam. Điều trở nên quan trọng hơn đối với hai nền kinh tế này là phải tôn trọng các qui định của hệ thống kinh tế thế giới, như đã được phản ánh trong các tổ chức như WTO. Vì các qui định của WTO rõ ràng không cho phép một số hình thức can thiệp chủ yếu của chính phủ để hạn chế nhập khẩu và kiểm soát đầu tư nước ngoài, cho nên đường như hiển nhiên là Trung Quốc và Việt Nam sẽ phải từ bỏ mọi cố gắng để định hướng sự phát triển của công nghiệp và khu vực tài chính theo đường lối mà các nhà lập kế hoạch của chính phủ các nước Nhật Bản và Hàn Quốc đã đi tiên phong trong những năm 50 cho đến những năm 70.

Nhưng qui định do bên ngoài áp đặt, dù là của một tổ chức quốc tế như WTO, một tổ chức do các cường quốc kinh tế trên thế giới cầm đầu, cũng không có sức thuyết phục như logic bên trong của bản thân từng nước. Không ở đâu điều đó lại đúng hơn ở Trung Quốc và Việt Nam, với lịch sử lâu dài chống lại sự thống trị của nước ngoài. Nếu các nhà hoạch định chính sách kinh tế của Trung Quốc và Việt Nam được thuyết phục rằng, chính sách công nghiệp theo kiểu Hàn Quốc hay Nhật Bản sẽ không thành công, ngay cả khi được phép thực thi, thì có nhiều khả năng họ sẽ chú trọng một cách hệ thống đến việc để cho một hệ thống do thị trường chi phối nhiều hơn và can thiệp ít hơn vào các hoạt động. Nếu họ không được thuyết phục như vậy, thì có thể họ sẽ tìm cách lách khe những qui tắc nghiêm ngặt của các qui định kinh tế toàn cầu, giống như Nhật Bản và Hàn Quốc đã làm trong những năm 70 và 80.

Không phải chỉ xu hướng tuân theo các luật chơi trên thương trường quốc tế của một nước sẽ định hình cho vấn đề ngành công nghiệp của nước đó cần được tổ chức và phát triển theo hướng nào. Trong cả hai trường hợp của Trung Quốc và Việt Nam, bản thân cơ cấu vốn có từ trước của ngành công nghiệp và khu vực tài chính cũng liên quan đến việc ngành công nghiệp được tổ chức ra sao, và vai trò của chính phủ trong việc định hướng và kiểm soát công nghiệp và tài chính là gì. Đặc biệt, Trung Quốc đã trải qua gần ba thập kỷ phát triển công nghiệp trước khi bắt đầu cải cách - gần chín thập kỷ, nếu chúng ta quay lại những xí nghiệp hiện đại đầu tiên được thành lập trong những năm 1890. Khu vực công nghiệp của Việt Nam trong năm 1986 hay 1989 nhỏ hơn nhiều so với Trung Quốc, nhưng nước này cũng đã có ngành công nghiệp, và ngành này đã từng phát triển trong bối cảnh chiến tranh và hệ thống kinh tế kiểu Liên Xô.

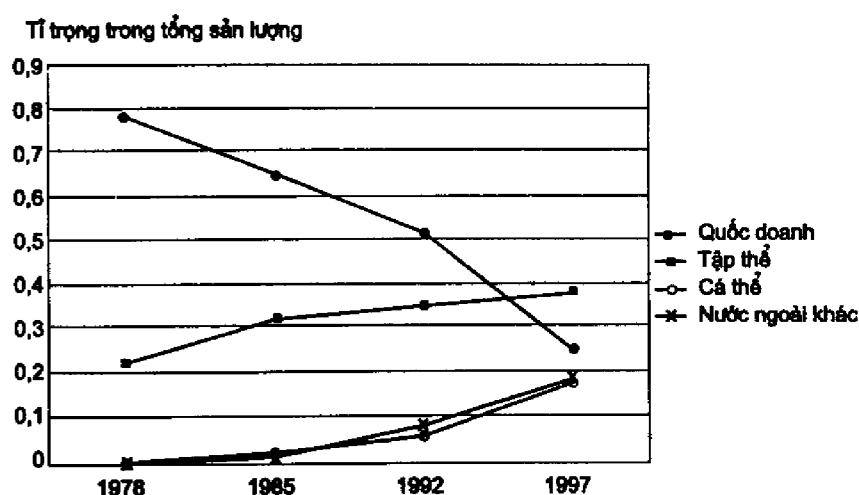
Bản chất của vấn đề mà các nhà hoạch định chính sách công nghiệp của Trung Quốc phải đương đầu, bất kể các qui định của WTO là gì, được minh họa bằng các số liệu trong Bảng 6.1 và Hình 6.1. Hãy bắt đầu với khu vực công nghiệp rộng lớn. Giá trị gia tăng công nghiệp năm 1999 khá lớn, ở mức 3,5 nghìn tỉ nhân dân tệ (hay 427 tỉ đôla). Bất kể nhà hoạch định chính sách công nghiệp nào cũng có ý thiêng về việc dựa vào sự chỉ đạo của chính phủ hơn là các lực lượng thị trường để định hướng cho một khu vực công nghiệp còn lớn hơn của Pháp và gần gấp ba qui mô công nghiệp của Hàn Quốc vào giữa thập niên 90.

Qui mô sản lượng chỉ là điểm bắt đầu của vấn đề. Năm 1996, Trung Quốc có gần 8 triệu doanh nghiệp công nghiệp. Trong đó, 6 triệu là các doanh nghiệp cá thể chỉ có một vài công nhân. Chỉ có 506.000 doanh nghiệp (năm 1996) được xếp vào loại "đơn vị hạch toán độc lập", một thuật ngữ gần tương đương như một doanh nghiệp hợp nhất ở các nước công nghiệp¹. Dễ dàng bỏ qua 7,48 triệu đơn vị công nghiệp không phải là đơn vị hạch toán độc lập do chúng quá nhỏ và vì thế không quan trọng, nhưng những đơn vị này lại sản xuất 37% tổng sản lượng công nghiệp (tính theo giá trị

Bảng 6.1 Cơ cấu sở hữu công nghiệp ở Trung Quốc, 1996

Loại hình doanh nghiệp	Số doanh nghiệp (nghìn)	Tổng giá trị sản lượng (triệu ND tệ)
Tất cả các đơn vị công nghiệp	7.986,5	9.959.500
Đơn vị hạch toán độc lập	506,4	6.274.016
Chủ nợ lớn	7,1	2.475.665
Quốc doanh	113,8	2.836.100
Tập thể	1.591,8	3.923.200
Hương trấn	202,3	1.173.000
Làng xã	678,4	1.590.000
Khác	518,6	338.700
Cá thể	6.210,7	1.542.000
Khác	70,2	1.658.200
Cổ phần	7,8	328.103
Có vốn nước ngoài	19,4	658.146
Hồng Kông/Đài Loan (Trung Quốc)	24,0	538.136

Nguồn: Uỷ ban Thống kê Nhà nước Trung Quốc (1997: 411, 415–18).

Hình 61. Cơ cấu sở hữu công nghiệp

tổng sản lượng) năm 1996. Sẽ không có ý nghĩa nếu cố gắng định hướng bộ phận hoạt động công nghiệp này qua các kênh phi thị trường, cũng giống như đối với việc cố gắng kiểm soát các nông hộ theo cách đó. Không một nhà hoạch định chính sách nào ở Bắc Kinh hay thậm chí ở thủ phủ của một tỉnh nào đó lại có thể có đủ thông tin kịp thời để đưa ra những chỉ đạo hợp lý cho các hoạt động thường ngày của các doanh nghiệp công nghiệp nhỏ này.

506.000 doanh nghiệp là đơn vị hạch toán độc lập cũng là một vấn đề đối với các nhà lãnh đạo xã hội đang theo đuổi chính sách công nghiệp tương lai. 43.000 doanh nghiệp thuộc loại này, với việc sản xuất ra 19% tổng sản lượng của các đơn vị hạch toán độc lập và đóng góp một tỉ trọng lớn hơn thế cho xuất khẩu, là do các doanh nghiệp nước ngoài hoặc các doanh nghiệp có trụ sở tại Hồng Kông hoặc Đài Loan sở hữu. 352.000 doanh nghiệp khác là các xí nghiệp hương trấn, phát triển hon, hoặc các xí nghiệp thành thị thuộc sở hữu tập thể. Tổng cộng, các đơn vị hạch toán độc lập tập thể này chiếm 30% nữa trong giá trị tổng sản lượng của tất cả các đơn vị công nghiệp hạch toán độc lập.

Không có nhiều nghiên cứu về bản chất của hình thức sở hữu các xí nghiệp hương trấn này, nhưng có một điểm mà hầu như ai cũng nhất trí, đó là những xí nghiệp này không phải do chính quyền trung ương hoặc chính quyền địa phương sở hữu hoặc kiểm soát. Chính quyền địa phương, các thị trấn và đôi khi các huyện lỵ, có vai trò lớn trong các xí nghiệp hương trấn, nhưng những cấp chính quyền này không ứng xử chủ yếu như cơ quan thu thuế hoặc điều tiết đối với các xí nghiệp hương trấn. Trong những vùng mà xí nghiệp hương trấn có được những thành công lớn nhất, chính quyền chỉ tích cực thúc đẩy các doanh nghiệp địa phương của mình. Cũng không quá khi nói rằng, nhiều chính quyền địa phương đã ứng xử như một tập đoàn kinh doanh nhỏ. Quyền về tài sản được định nghĩa khá rõ, theo nghĩa các địa phương được quyền kiểm soát rõ ràng hoạt động của các doanh nghiệp, thu hưởng lợi ích và không phải chia sẻ những lợi ích đó với cấp chính quyền cao hơn, trừ việc các xí nghiệp hương trấn phải trả thuế. Xí nghiệp

hương trấn đứng trước giới hạn ngân sách cứng, mua các đầu vào trên thị trường, bán sản phẩm trên thị trường và tham gia vào các quan hệ hợp đồng với các doanh nghiệp khác, kể cả với các doanh nghiệp sở hữu nhà nước hay nước ngoài. (Xem thêm các chương của Qian, Lin và Yao).

Vì thế, 114.000 doanh nghiệp nhà nước năm 1996 chỉ sản xuất ra 50% sản lượng của các đơn vị hạch toán độc lập và 29% tổng sản lượng công nghiệp. Điều này trái ngược với tỉ trọng 78% năm 1978 và 65% năm 1985 của các doanh nghiệp nhà nước, mặc dù số liệu năm 1978 không hoàn toàn tương thích với số liệu của năm 1985 hay 1996². Trong những phép tính toán này, tỉ trọng của doanh nghiệp nhà nước đã giảm xuống chưa đầy một phần ba sản lượng công nghiệp, và vẫn còn đến hơn 100.000 doanh nghiệp. Con số này vẫn còn quá lớn để chính quyền trung ương có thể chỉ đạo được, nhất là khi xét đến hệ thống hạch toán rất kém cỏi ở các doanh nghiệp này.

Ở Trung Quốc, 7.000 doanh nghiệp công nghiệp được xếp vào loại doanh nghiệp lớn. Đa số các doanh nghiệp này là sở hữu nhà nước, nhưng con số này cũng bao gồm một số liên doanh với nước ngoài, và thậm chí cả một số doanh nghiệp ở cấp thị trấn nữa. Gộp cả lại thì các doanh nghiệp lớn sản xuất được 25% tổng sản lượng công nghiệp, còn nếu chỉ tính riêng các doanh nghiệp nhà nước lớn thì con số này còn thấp hơn. Từ năm 1996 đến nay, có rất nhiều ý kiến ở Bắc Kinh cho rằng, chính phủ chỉ nên đóng vai trò tích cực trong việc quản lý từ 1.000 đến 2.000 doanh nghiệp nhà nước mà thôi. Sau Đại hội Đảng lần thứ 15 năm 1997 và kỳ họp Quốc hội đầu năm 1998, con số được nêu lên chỉ còn khoảng 500 doanh nghiệp nhà nước. Bên cạnh các ngành chiến lược phục vụ quốc phòng, con số này có lẽ bao gồm nhiều, nhưng không phải tất cả, các doanh nghiệp công nghiệp lớn của Trung Quốc, nhưng ít có khả năng những doanh nghiệp đó chiếm trên 10 đến 15% sản lượng công nghiệp³.

Bất kể các nhà hoạch định chính sách công nghiệp của Trung Quốc có can thiệp như thế nào - liệu họ có muốn tuân thủ các qui

tác của hệ thống kinh tế toàn cầu hay không - họ cũng không thể lặp lại kiểu kiểm soát quá trình phát triển công nghiệp như Tổng thống Park Chung Hee đã thực hiện ở Hàn Quốc trong thập niên 70. Đầu những năm 70 ở Hàn Quốc, 46 tập đoàn công nghiệp lớn nhất (*cheabol*) đã chiếm đến 37% giá trị gia tăng trong ngành chế tác và 19% tổng GDP phi nông nghiệp. Năm *cheabol* hàng đầu chiếm 15% giá trị gia tăng ngành chế tác. Các doanh nghiệp nhà nước ở Hàn Quốc lúc đó chiếm tiếp 13% nữa trong GDP phi nông nghiệp (Jones và Sakong 1980: 148, 260-66). Vì thế, hơn một nửa ngành chế tác nằm trong tay của chưa đến 200 doanh nghiệp. Tổng thống Park và các bộ trưởng của ông có thể gặp gỡ thường xuyên với người đứng đầu các doanh nghiệp này và cá nhân có thể theo dõi tiến độ thực hiện chính sách công nghiệp quốc gia của họ.

Vấn đề đặt ra cho các nhà hoạch định chính sách công nghiệp ở Trung Quốc cũng là vấn đề mà các nhà hoạch định chính sách gấp phải trong bất kỳ lĩnh vực nào - qui mô khổng lồ của đất nước Trung Quốc. Số lượng doanh nghiệp để làm nên một nửa sản lượng công nghiệp Trung Quốc đã lên đến con số hàng trăm nghìn. Nếu Trung Quốc cố gắng giảm con số này xuống vài trăm để chiếm từ một phần ba giá trị gia tăng ngành chế tác trở lên thì những doanh nghiệp hợp nhất này sẽ có qui mô lớn gấp 10 đến 20 lần các *cheabol* của Hàn Quốc trong thập niên 70.

Khi có thể thấy Trung Quốc làm thế nào để có thể thực hiện được một chính sách công nghiệp của các nhà lãnh đạo xã hội theo kiểu lèn sóng phát triển công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất của Hàn Quốc trong những năm 70. Trong đường lối đó của Hàn Quốc, văn phòng của tổng thống sẽ hoạch định xem khu vực công nghiệp nặng sẽ phải phát triển như thế nào, và phải tính xuống đến tần qui mô của từng xí nghiệp. Sau đó, văn phòng tổng thống sẽ đàm phán với lãnh đạo các *cheabol* để xác định xem ai là người thực hiện kế hoạch của chính phủ. Theo cách này, Tổng thống Hàn Quốc sẽ làm việc với các ủy ban gồm vài ta chuyên gia, có thể đưa ra những chỉ thị ngay lập tức về sự phát triển của những doanh nghiệp sẽ không lâu sau chiếm đến một nửa sản lượng chế tác

của Hàn Quốc và một tỉ lệ tương đương trong xuất khẩu⁴.

Nếu các nhà hoạch định chính sách Trung Quốc cố gắng thực hiện những nỗ lực tương tự thì họ sẽ phải làm việc với vài nghìn doanh nghiệp chứ không chỉ vài tá. Một ủy ban nhỏ đặt tại văn phòng thủ tướng Trung Quốc sẽ bị ngập trong công việc. Thay vì thế, Trung Quốc sẽ phải thiết lập một bộ máy quan liêu cồng kềnh và trao cho bộ máy đó quyền, được chỉ thị cho các doanh nghiệp thực hiện kế hoạch của mình.

Chính sách công nghiệp của Tổng thống Hàn Quốc Pắc Chung Hy là một trường hợp cực đoan của việc ra quyết định tập trung hoá. Bộ Thương mại Quốc tế và Công nghiệp (MITI) của Nhật Bản đóng vai trò tương tự, nhưng dựa ít hơn vào sự chỉ đạo tập trung và dựa nhiều hơn vào sự phối hợp và hợp tác với rất nhiều hiệp hội công nghiệp tư nhân. Hệ thống này ngày nay được đồng đảo đánh giá là nguyên nhân lớn nhất gây ra sự đình trệ kinh tế của Nhật Bản trong thập niên 90, nhưng một quốc gia như Trung Quốc đang ở những giai đoạn tăng trưởng phôi thai hơn có thể khiến cho hệ thống này hoạt động giống như Nhật Bản đã làm trong thập niên 60 và 70. Vì thế, có thể chính phủ chỉ đạo các nỗ lực công nghiệp theo kiểu MITI sẽ hoạt động ở Trung Quốc tốt hơn là mô hình của Hàn Quốc, hoặc tốt hơn chính mô hình này ở Nhật Bản trong thập niên 90. Tuy nhiên, có lẽ bộ máy hành chính về chính sách công nghiệp ở Trung Quốc sẽ quay lại con đường cũ của nước này và sẽ vận hành rất giống với Ủy ban Kế hoạch Nhà nước. Chắc chắn kết cục này sẽ có nhiều khả năng xảy ra nếu những người thực hiện chính sách công nghiệp ở Trung Quốc chủ yếu lại là quan chức từ bộ máy hành chính kế hoạch hoá cũ.

Các nhà hoạch định chính sách công nghiệp của Việt Nam từ trước đến nay không phải đối mặt với vấn đề có quá nhiều xí nghiệp công nghiệp như của Trung Quốc. Tổng số doanh nghiệp nhà nước đã giảm từ 3.020 năm 1989 xuống còn 1.958 năm 1995, chủ yếu là vì Việt Nam đã đóng cửa nhiều doanh nghiệp nhà nước do chính quyền địa phương điều hành nhưng không có hiệu quả. Số doanh nghiệp trực tiếp do chính quyền trung ương kiểm soát

Không thay đổi là bao trong suốt thời kỳ cải cách, vẫn là 549 doanh nghiệp năm 1995 (Ngân hàng Thế giới 1997: Bảng 8.1; Việt Nam, Tổng cục Thống kê năm 1994: 79). Ngay những con số này cũng ít nhiều đã phóng đại con số tổng cộng, vì các liên doanh giữa nước ngoài và các doanh nghiệp Việt Nam hầu hết đều có liên quan đến khu vực nhà nước. Số doanh nghiệp tư nhân chỉ khoảng hơn 1.000; và cũng chỉ có hơn 5.000 hợp tác xã công nghiệp (giảm từ 21.900 năm 1989) cộng thêm với 368.000 cơ sở công nghiệp hộ gia đình (năm 1992). Tuy nhiên, tỉ trọng của khu vực nhà nước trong tổng giá trị sản lượng công nghiệp ở Việt Nam cao hơn nhiều ở Trung Quốc. Tỉ trọng của nhà nước trong tổng sản lượng công nghiệp năm 1992 là 71%, và tỉ trọng này đã tăng lên trong thời kỳ cải cách của thập niên 90. Hầu hết sản lượng công nghiệp còn lại là do khu vực hộ gia đình đóng góp (24% năm 1992).

Vì thế, chính quyền trung ương của Việt Nam kiểm soát trực tiếp hầu hết sản lượng công nghiệp, ngay cả sau một thập kỷ cải cách. Bằng cách kiểm soát vài trăm doanh nghiệp, trên nguyên tắc, các nhà hoạch định chính sách của chính phủ Hà Nội có thể chỉ đạo và giám sát hầu hết sự phát triển công nghiệp của nước nhà. Con số nhỏ bé của các doanh nghiệp công nghiệp hiện đại này so với trường hợp của Trung Quốc, một phần là do dân số Việt Nam chỉ bằng 6% dân số của Trung Quốc, và một phần khác là do sự phát triển công nghiệp của Việt Nam, tính đến giữa thập niên 90, có nhiều hạn chế hơn. Vậy có thể suy ra rằng, Việt Nam đang ở vị thế có thể thực hiện chính sách công nghiệp kiểu Hàn Quốc hoặc Nhật Bản trong thập niên 70 được không?

Các nhà kinh tế tân cổ điển thuần túy nhận định rằng, chính sách công nghiệp hiệu quả của các nhà lãnh đạo, bản thân nó là một sự mâu thuẫn, cho nên câu trả lời của họ đối với câu hỏi nêu trên chắc chắn là “không”. Kinh nghiệm gần đây của Nhật Bản trong thập niên 90 và của Hàn Quốc cuối thập niên 90 cũng đã cho thấy rõ ràng rằng, chính sách công nghiệp của các nhà lãnh đạo có thể vận hành không như mong muốn. Một thời gian dài trước khủng hoảng tài chính châu Á, các nhà hoạch định chính sách kinh tế ở

Hàn Quốc và Đài Loan đều đã dành rất nhiều thời gian và sức lực để tháo gỡ cái mà họ coi là sự biểu hiện điều tiết quá mức trong thời kỳ của các nhà lãnh đạo quốc gia trước đây. Nhưng cũng như nhiều người dân khác, người châu Á đã nhìn vào kinh nghiệm của Hàn Quốc và Nhật Bản trong những năm 60 và 70 và kết luận rằng, chắc chắn hai nước này đã phải làm được điều gì đó đúng đắn. Các nhà lịch sử kinh tế từ lâu đã chỉ ra rằng, nhà nước đặc biệt đóng vai trò lớn hơn rất nhiều trong phát triển kinh tế ở các quốc gia đi sau so với những nước công nghiệp hàng đầu. Một trong những “lợi thế của người đi sau” là họ có thể học hỏi được từ người đi trước, và các quan chức chính phủ đôi khi còn được đặt vào những vị thế rất thuận lợi để học hỏi (quan điểm này được trình bày rõ ràng nhất trong công trình của Alexander Gerschenkron; xem Gerschenkron 1962). Liệu quan chức chính phủ Việt Nam có thể học được gì từ kinh nghiệm của Hàn Quốc và Nhật Bản, vận dụng được cái gì trong chính sách công nghiệp của những nước này và sửa đổi hoặc tránh được những sai lầm hết sức rõ ràng của Hàn Quốc và Nhật Bản? Về điều này, liệu Trung Quốc có thể làm được tương tự như vậy hay không, nếu nước này hạn chế vai trò của chính phủ ở một phạm vi có thể quản lý được.

Xuất phát từ tình hình những năm gần đây và hiện nay, có ba lý do cho thấy vì sao Trung Quốc và Việt Nam sẽ gặp khó khăn lớn khi muốn chính sách công nghiệp kiểu Hàn Quốc hoặc Nhật Bản vận hành có hiệu quả, thậm chí ngay cả khi các qui tắc trong hệ thống kinh tế quốc tế cho phép hai nước này có những hành động như thế. Thứ nhất là, bộ máy hành chính kinh tế ở cả hai nước này đều được xây dựng và huấn luyện để thực hiện một hệ thống kế hoạch hoá tập trung kiểu Liên Xô, chứ không phải là kiểu kế hoạch hoá chiên lược đã từng tồn tại ở Hàn Quốc và Nhật Bản. Hệ thống kế hoạch hoá của hai nước này dựa chủ yếu vào “sự hướng dẫn” lực lượng thị trường và khu vực tư nhân khi cần thực hiện kế hoạch hoá. Các nhà kế hoạch tập trung kiểu Liên Xô dựa vào mệnh lệnh, được hậu thuẫn bằng sự kiểm soát trực tiếp hầu hết các đầu vào, để đảm bảo kế hoạch được thực hiện. Tất nhiên, Việt Nam và Trung

Quốc có thể giải tán bộ máy quản lý kinh tế hiện nay, ở một chừng mực nhất định, và thực tế đã diễn ra như vậy. Năm 1998, Trung Quốc bắt đầu tinh giản mạnh qui mô của chính phủ. Và hai nước cũng đã xây dựng lại một bộ máy quản lý kinh tế mới theo mô hình của Hàn Quốc và Nhật Bản. Quá trình tái cơ cấu như thế có thể diễn ra, nhưng không mấy chắc chắn. Có nhiều khả năng xảy ra hơn là quyết định hình thành một hệ thống kế hoạch hoá chiến lược theo kiểu Hàn Quốc hoặc Nhật Bản sẽ trở thành một cái cớ để giữ lại càng nhiều càng tốt bộ máy kế hoạch hoá kiểu cũ. Một số quan chức sẽ được đào tạo lại theo phương thức mới, nhưng nhiều người khác vẫn ôm chặt lấy lề lối cũ mà họ đã quá quen thuộc.

Lý do thứ hai và thứ ba cho thấy vì sao rất khó thực hiện một chính sách công nghiệp kiểu Hàn Quốc hoặc Nhật Bản có hiệu quả có liên quan đến nền chính trị và tệ tham nhũng. Hàn Quốc và Nhật Bản trong những năm 60 và 70 chắc chắn cũng đã phải trải qua nạn tham nhũng và các quyết định kinh tế được đưa ra dựa trên tiêu chuẩn chính trị nhiều hơn là các tiêu chuẩn kinh tế hay kỹ thuật. Nhưng chính trị và tham nhũng không phải là một bộ phận quan trọng trong các quyết định chính sách công nghiệp vào thập niên 60 và 70. Tổng thống Pắc Chung Hy của Hàn Quốc đã cách ly nhóm chuyên gia về công nghiệp nặng và công nghiệp hoá chất trong Nhà Xanh của ông khỏi chính giới, khiến cho các quyết định được đưa ra chỉ dựa trên tiêu chuẩn kỹ thuật mà thôi. Khi từng *cheabol* nhận nhiệm vụ lớn từ chính phủ thì lý do chính là vì Tổng thống Pắc cho rằng, họ có thể thực hiện được nhiệm vụ đó. Các doanh nghiệp nhà nước của Hàn Quốc cũng được trông chờ là sẽ có thành tích hoạt động tốt về kinh tế và tài chính, và đó là lý do chính vì sao xí nghiệp thép khổng lồ POSCO lại hoạt động tốt đến như thế. Khi chính trị đóng vai trò chủ yếu trong các quyết định kinh tế và công nghiệp ở Hàn Quốc, như trong thập niên 90, thì kết quả là công ty thép Hanbo bị phá sản và cuộc khủng hoảng nợ năm 1997-98 đã nổ ra.

MITI của Nhật Bản, trong thời kỳ hoàng kim của mình, cũng đã được cách ly khỏi chính trị và tham nhũng⁵. Các chính trị gia có ảnh

hưởng lớn đến việc chi tiêu cho các công trình công cộng, nhưng giới công chức là những chuyên gia trong các ngành công nghiệp có liên quan và chính họ đề ra các chính sách công nghiệp; chính sách thương mại và tài chính được dùng để hỗ trợ cho các quyết định kỹ thuật. Tiêu chuẩn kỹ thuật được sử dụng không phải lúc nào cũng là lý tưởng hoặc đúng đắn để đạt được sự phát triển công nghiệp hiệu quả, nhưng các nhà hoạch định chính sách công nghiệp luôn cố gắng làm những gì tốt nhất cho đất nước. Họ không cố tình trực lợi cho mình hay cho các ông chủ chính trị của họ.

Chính trị và tham nhũng là những yếu tố thường xuyên tác động đến việc ra và thực hiện các quyết định kinh tế ở Trung Quốc trong thập niên 90. Các cơ quan quốc tế hiện đang cố gắng đo lường mức độ mà tệ tham nhũng ảnh hưởng đến các quyết định kinh doanh thường xếp Trung Quốc ở cuối danh sách, còn đầu danh sách là những nước như Xingapo, nơi gần như không có tham nhũng trong kinh doanh⁴.

Dịch vụ hải quan ở cả hai nước thường xuyên đòi hỏi lộ để có thể nhập khẩu vào trong nước. Các quyết định dựa vào chính trị mà không tính đến vấn đề tham nhũng thì chỉ có hại. Nhà máy hóa dầu đặt ở miền Trung Việt Nam vừa xa nguồn cung ứng vừa xa thị trường có thể làm kiệt quệ khủng khiếp nguồn đầu tư vốn đã hạn hẹp của nước này. Đập Tam Hiệp của Trung Quốc được xây dựng căn cứ vào các tiêu chuẩn chính trị cũng không kém gì các tiêu chuẩn kinh tế. Nếu chi phí để xây con đập này vượt quá xa dự toán ban đầu thì dự án sẽ góp phần làm chậm đà tăng trưởng.

Tiêu chuẩn chính trị không phải đột nhiên có thể loại ra khỏi các quyết định của chính phủ có ảnh hưởng đến nền kinh tế của cả Trung Quốc và Việt Nam. Chính trị đóng một vai trò to lớn trong phần lớn các quyết định của hầu hết các chính phủ trên khắp thế giới. Chính phủ Pắc Chung Hy của Hàn Quốc và MITI của Nhật Bản trong thập niên 60 và 70 đều là những ngoại lệ, cũng như chính phủ Xingapo. Các dự án công trình công cộng trên khắp thế giới đều được xây dựng để tranh thủ phiêu bầu hoặc các kiểu hậu thuẫn chính trị khác, cũng như để cung cấp cơ sở hạ tầng cần thiết.

Ở Mỹ, ai cũng biết đến các “dự án thùng thịt lợn”. Trung Quốc và Việt Nam đều theo hệ thống đảng cầm quyền, nhưng các nhà chính trị điều hành hệ thống cũng cần giành được sự hậu thuẫn chính trị từ nhiều khu vực bầu cử khác nhau để ra quyết định. Tổng thống Pắc Chung Hy dựa chủ yếu vào lực lượng quân đội chiến đấu hiện đại cộng với nông dân ở nông thôn để có được sự hậu thuẫn chính trị, và ông ta không cần phải mua sự hậu thuẫn từ các chính khách hoặc các nhà công nghiệp khác. Họ hoàn toàn phụ thuộc vào ông ta.

Có những cách khác để giảm bớt vai trò của chính trị trong việc ra quyết định kinh tế. Cách hiển nhiên nhất là để khu vực tư nhân ra phần lớn các quyết định mà chính phủ không can thiệp, nhưng ở Trung Quốc và Việt Nam, điều đó khó có thể giải quyết được vấn đề xây dựng những công trình hạ tầng lớn vốn rất cần thiết. Do cả nguyên nhân kinh tế và chính trị mà chính phủ có xu hướng đóng vai trò chi phối trong phát triển hạ tầng, ít ra là trong vòng một hai thập kỷ tới. Phần lớn đầu tư vào cơ sở hạ tầng tại những nơi khác ở châu Á, kể cả Nhật Bản trong nửa đầu thế kỷ 20, đều do nhà nước tiến hành⁷. Các nỗ lực giảm thiểu ảnh hưởng của chính trị đến tính hiệu quả của các dự án này phụ thuộc vào các biện pháp như sử dụng rộng rãi các thủ tục bỏ thầu (đầu thầu dự án cạnh tranh công khai) và tăng cường tính minh bạch (thí dụ, cho phép báo chí được phanh phui sai lầm cũng như phổ biến thành công).

Có rất nhiều giải pháp có thể sử dụng để kiểm soát tệ tham nhũng và hành vi trực lợi, nhưng những biện pháp quan trọng nhất là giảm cơ hội để tham nhũng hoặc trực lợi. Có ít cơ hội hơn thì có thể giám sát được một số lượng đối tượng hạn chế hơn. Đa số cơ hội trực lợi đều do chính phủ cố súc điều tiết nền kinh tế bằng việc cấp giấy phép hoặc các thủ tục tương tự. Khi doanh nghiệp phải xin giấy phép từ quan chức, và nếu quan chức đó có quyền tùy tiện cấp hoặc rút giấy phép thì sẽ tạo cơ hội cho các khoản hối lộ phi chính thức và bất hợp pháp. Quyền hạn tùy tiện được đàm phán về mức thuế hoặc quyết định phân loại hàng nhập khẩu nào phải chịu thuế cũng sẽ tạo ra những cơ hội như vậy. Để

kiểm soát hành vi trực lợi, chính phủ cần giảm bớt sự can thiệp bằng các qui định đến mức tối thiểu cần thiết để đạt mục đích quan trọng của quốc gia. Nơi nào cần can thiệp bằng thuế và qui định điều tiết, thì nơi đó phải giữ cho quyền hạn tùy tiện về phía quan chức chính phủ ở mức tối thiểu.

Trong nội bộ Đông Á, Xingapo là một mô hình tốt cho bất kỳ nước nào về việc kiểm soát tham nhũng ra sao. Hồng Kông cũng hữu hiệu không kém. Cả hai nơi này đều cho phép thị trường chi phối hầu hết các quyết định và có những qui định theo pháp luật được một tòa án tương đối độc lập hỗ trợ để giám sát những mảng điều tiết hiện có. Các nước này còn thành lập ủy ban chống tham nhũng rất cứng rắn, mà thành công của những ủy ban này là nhờ khả năng tập trung sức lực vào một số ít các lĩnh vực còn lại mà đó còn tồn tại cơ hội cho tham nhũng.

Chính sách công nghiệp của các nhà lãnh đạo quốc gia là một phản đòn của nỗ lực nhằm giảm hành vi trực lợi. Công cụ được dùng để thực thi các đòn xuất chính sách công nghiệp của chính phủ bao gồm, thậm chí còn đòi hỏi, nhiều loại giấy phép khác nhau, sự kiểm soát của chính phủ đối với các mặt hàng nhập khẩu trọng yếu, và các khoản vay do chính phủ chỉ đạo ở lãi suất bao cấp. Nói chung, các quan chức theo dõi những hình thức can thiệp này sẽ được trao một quyền tùy tiện rất lớn. Đôi khi các khoản trợ cấp của chính sách công nghiệp được chi đại trà cho tất cả những ai xin phép, nhưng đó không phải là chuẩn mực.

Bài học rút ra từ phần thảo luận về chính trị và hành vi tìm kiếm trực lợi đối với chính sách công nghiệp của Trung Quốc và Việt Nam rất rõ ràng. Chịu ảnh hưởng rất lớn bởi tinh thần cách mạng trong những năm 50 ở Trung Quốc hay những năm 60 và 70 ở Việt Nam (và cả một hệ thống theo dõi hết sức chặt chẽ), việc ra quyết định của chính phủ hai nước này đang chịu ảnh hưởng nặng nề của chính trị. Hành vi trực lợi cũng sẽ lan tràn khi có cơ hội. Nếu hai nước này muốn áp dụng chính sách công nghiệp kiểu MITI thì kết quả sẽ thường khiến các quyết định đầu tư và kinh tế khác còn lâu mới đạt mức tối ưu. Kết quả là, tăng trưởng

kinh tế có thể sẽ bị chậm lại, và hành vi trực lợi sẽ làm xói mòn chính uy tín của chính phủ.

Một điều gì đó tương tự như vậy đã xảy ra, không phải vì Trung Quốc và Việt Nam đã áp dụng phiên bản của hệ thống Hàn Quốc và Nhật Bản, mà vì rất nhiều chính sách can thiệp của hệ thống mệnh lệnh cũ vẫn chưa được xoá bỏ. Nguy cơ là ở chỗ, sự hấp dẫn của con đường Hàn Quốc hay Nhật Bản sẽ dẫn đến những quyết định mà thực tế làm cho chính sách phát triển công nghiệp tắc lại trong vùng tranh tối tranh sáng giữa hệ thống kế hoạch hoá và hệ thống thị trường. Một phương án khác là Trung Quốc và Việt Nam sẽ dỡ bỏ phần lớn các thủ tục vốn đang cản trở sự hoạt động của thị trường.

Có thể suy ra rằng, liệu Trung Quốc và Việt Nam phải nhường tất cả các quyết định phát triển công nghiệp cho lực lượng thị trường và hạn chế vai trò của chính phủ ở việc cung cấp đường sá, điện và một số ít các dạng đầu tư vào cơ sở hạ tầng mà từ trước đến nay vẫn do chính phủ cung cấp hay không? Chắc chắn, các nhà lãnh đạo ở Trung Quốc và Việt Nam không nhìn theo hướng này. Đường lối của họ vẫn mang nặng tính chất can thiệp, nhưng họ chỉ không nói rõ ở đâu thì đường lối này sẽ được ưu tiên. Những người say sưa với mô hình chính sách công nghiệp của Hàn Quốc và Nhật Bản đã nản lòng chút ít, còn những người chỉ trích các mô hình này lại được kích động hơn bởi mối quan hệ mà họ cho là tồn tại giữa những đường lối đó và cuộc khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997-98.

Các nhà hoạch định chính sách công nghiệp Việt Nam vẫn còn mắc kẹt nghiêm trọng vào các chiến lược dựa trên thê nhập khẩu và tiếp tục để nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong các doanh nghiệp, trừ những doanh nghiệp nhỏ nhất và doanh nghiệp do các nhà đầu tư nước ngoài kiểm soát hoặc quản lý. Rất nhiều các nhà đầu tư nước ngoài đã bắt đầu rút khỏi Việt Nam trong năm 1998 và 1999, một phần do khủng hoảng tại quê nhà, nhưng mặt khác là do những khó khăn trong việc giải quyết những thủ tục rườm rà với bộ máy quan liêu của chính phủ. Chừng nào Việt Nam còn duy trì

được tốc độ tăng trưởng cao - trung bình khoảng 9% một năm từ năm 1992 đến 1997 - thì chúng đó còn ít hy vọng có được sự thay đổi cơ bản trong đường lối phát triển công nghiệp này. Nhưng nếu tốc độ tăng trưởng giảm mạnh, hoặc thậm chí nếu chúng dừng lại ở mức như năm 1998 và 1999 thì cuộc tranh luận về chính sách công nghiệp sẽ trở nên sôi động hơn.

Trung Quốc đã tiến xa hơn Việt Nam trong cuộc tranh luận về một vai trò thích hợp của chính phủ trong công nghiệp. Quyết định đẩy mạnh quá trình đàm phán để gia nhập WTO là một bằng chứng rõ ràng nhất cho thấy nhiều nhà lãnh đạo kinh tế của Trung Quốc đã nhận thức được sự cần thiết phải kiên quyết chuyển sang áp dụng các luật lệ của hệ thống kinh tế toàn cầu. Quyết định của chính quyền trung ương chỉ kiểm soát trực tiếp 500 doanh nghiệp nhà nước, hoặc thậm chí là 1.000, có thể coi tương tự như việc bãi bỏ vai trò chủ đạo rộng khắp của nhà nước trong sự phát triển công nghiệp theo kiểu Hàn Quốc những năm 70. Vai trò của các chính sách can thiệp công nghiệp trực tiếp tập trung còn tồn tại ở Trung Quốc chủ nhằm thực hiện hai mục đích hép hon. Một là, để chọn ra một, hoặc cùng lăm là một vài, ngành công nghiệp để nhà nước hỗ trợ nhằm đưa ngành đó đạt đến vị thế cạnh tranh quốc tế. Mục đích thứ hai là, để tranh thủ thời gian cho các doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ có thể phục hồi làm ăn có lãi hoặc đóng cửa theo một cách không gây ra những xáo trộn chính trị. Vấn đề về các doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ sẽ được đề cập đến trong mục sau của chương này.

Những nỗ lực của chính phủ Trung Quốc nhằm phát triển một vài ngành công nghiệp then chốt có thể xem như chiến lược phát triển ngành non trẻ, mặc dù một số doanh nghiệp đã từng tồn tại hàng chục năm. Hoặc nỗ lực này có thể được xem như một biến thể có qui mô hép hon của kế hoạch hoá chiến lược kiểu MITI. Ngành ô tô đã thu hút được phần lớn sự chú ý trong thập niên 90. Sản xuất hơn 1 triệu ô tô các loại một năm, Trung Quốc có một thị trường đủ lớn để tranh thủ được lợi thế kinh tế nhờ qui mô, và thị trường này đang tăng trưởng nhanh chóng. Rất nhiều trong số hàng trăm doanh nghiệp của Trung Quốc trong ngành công nghiệp này là nhỏ

bé và lạc hậu, và thậm chí một số doanh nghiệp lớn cũng đang phải vật lộn với giá thành cao, thường là trong các liên doanh với các công ty Đức, Nhật Bản hoặc Mỹ. Cần đến hơn một thập kỷ để các doanh nghiệp sản xuất ô tô ở Hàn Quốc và Nhật Bản có được khả năng cạnh tranh quốc tế, và hãng Proton của Malaisia vẫn chưa cạnh tranh quốc tế được sau hơn mười năm kể từ khi bắt đầu. Vì thế, ngành công nghiệp ô tô của Trung Quốc có thể cần sự hỗ trợ của nhà nước trong thời gian tới. Tuy nhiên, điều đáng nói hơn nữa là Trung Quốc đã tiến xa và đã ký kết hiệp định thương mại với Mỹ, mặc dù hiệp định này có xác định thời gian cho việc mở cửa tương đối nhanh thị trường ô tô của Trung Quốc. Nhưng chắc chắn là các hiệp ước thương mại chính thức bằng văn bản và việc thực hiện chúng trong thực tiễn lại không giống nhau, và các nhà đàm phán thương mại Trung Quốc không phải lúc nào cũng dễ dàng buộc chính quyền địa phương phải tuân thủ những hiệp ước mà họ đã ký. Và ít nhiều vẫn còn sự hoài nghi về việc cho rằng, đẩy nhanh quá trình gia nhập WTO là một dấu hiệu cho thấy nhiều nhà lãnh đạo Trung Quốc đã nhận thức được sự cần thiết phải phát triển các ngành công nghiệp chiến lược của Trung Quốc theo cách phù hợp với các luật lệ của một hệ thống thương mại mở, như đã được nêu rõ trong các hiệp định quốc tế điều tiết hệ thống toàn cầu.

Có những lý do hấp dẫn giải thích vì sao Trung Quốc vẫn còn chịu sức ép lớn để chuyển sang nền kinh tế thị trường hoàn toàn và giảm mạnh sự can thiệp của chính phủ trong phát triển ngành công nghiệp. Ngành này quá lớn và cấu thành bởi quá nhiều doanh nghiệp, khiến cho Bắc Kinh không thể kiểm soát có hiệu quả. Có quá nhiều yếu tố chính trị và hành vi trực lợi trong việc ra các quyết định kinh tế ở Trung Quốc khiến cho các quyết định phát triển công nghiệp không thể được xây dựng chủ yếu trên các tiêu chuẩn kinh tế và kỹ thuật thích hợp. Và luật lệ của hệ thống thương mại thế giới - những qui tắc mà Trung Quốc phải phụ thuộc vào để tiếp tục phát triển xuất khẩu - rõ ràng mâu thuẫn với các chính sách theo trường phái trọng thương, tương tự như những gì mà các nước Đông Á khác đã theo đuổi trong quá khứ.

Liệu những lý do hấp dẫn này có nghĩa là Trung Quốc sẽ từ bỏ

những cố gắng nhằm duy trì chính sách công nghiệp của các nhà lãnh đạo quốc gia theo mô hình của Hàn Quốc và Nhật Bản, hoặc một mô hình nào khác hay không? Cho dù những lập luận này có thuyết phục đến mấy đối với một nhà kinh tế - nhà quan sát bên ngoài Trung Quốc đi chăng nữa thì vẫn còn cần nhiều thời gian để những luận cứ như vậy được chấp nhận hoàn toàn ở Trung Quốc, nhất là ở cấp địa phương, nơi rất nhiều quyết định liên quan đến việc thực hiện những qui tắc toàn cầu sẽ được thực thi. Rất nhiều nhà lãnh đạo Trung Quốc hiện nay đã từng có kinh nghiệm trong bộ máy chính quyền kể hoạch hoá tập trung. Và trên hết, Trung Quốc đã có hàng thế kỷ tuân theo nguyên tắc bộ máy chính quyền tập trung. Thái độ và cung cách thực hiện mọi việc đã từng ăn sâu từ gốc rễ, không thể biến mất một sớm một chiều. Nhưng các thế lực truyền thông không thể quyết định mọi thứ. Khi truyền thông và kinh nghiệm cá nhân mâu thuẫn với những đòi hỏi của hiện tại thì truyền thông và kinh nghiệm thường phải rút lui. Quá trình này tồn thời gian, trước hết để hiểu rõ bản chất của vướng mắc, và sau đó là để thực hiện những thay đổi cần thiết để xoá bỏ vướng mắc.

Rất nhiều trong số những luận cứ này có thể áp dụng cho Việt Nam. Sự khác nhau là ở chỗ, Việt Nam chưa tự mình quyết tâm đi theo chiến lược xuất khẩu dựa vào hàng chế tác mà tiếp tục phụ thuộc năng nề vào con đường công nghiệp hoá thay thế nhập khẩu. Khu vực công nghiệp của Việt Nam và số lượng doanh nghiệp công nghiệp của nước này nhỏ hơn nhiều so với Trung Quốc, cho nên chính sách kiểm soát của Hà Nội không vô vọng một cách hiển nhiên như ở Trung Quốc. Việc Việt Nam lúc đầu từ chối ký kết hiệp định thương mại với Mỹ, một hiệp định mà các quan chức của nước này đã bỏ công đàm phán, là một bằng chứng rõ ràng về sự do dự của nhiều quan chức, ngay cả trong giới lãnh đạo cao nhất, về việc có nên chấp nhận một kiểu chính sách công nghiệp mà chính sách ấy có nhiều khả năng thích hợp nhất cho đất nước của họ.

Con đường cải cách doanh nghiệp nhà nước

Cho đến thời điểm này, phần trình bày mới tập trung vào vai trò

của chính sách công nghiệp của chính phủ trong việc định hình sự phát triển các doanh nghiệp công nghiệp ở Trung Quốc và Việt Nam. Có những lựa chọn nào đặt ra trước những cá nhân có trách nhiệm quyết định về việc nên tổ chức các doanh nghiệp của họ ra sao?

Hầu hết các vấn đề ở đây đều đề cập đến việc Trung Quốc và Việt Nam nên tiếp tục như thế nào để hoàn tất công cuộc cải cách doanh nghiệp nhà nước. Chắc chắn có những vấn đề trong lĩnh vực này không liên quan đến khó khăn của doanh nghiệp nhà nước. Thí dụ, có câu hỏi là, liệu các xí nghiệp hương trấn có phải là làn sóng tương lai của công nghiệp Trung Quốc hay không, và nếu đúng như thế thì chúng sẽ phải thay đổi ra sao để duy trì được tính cạnh tranh. Cũng như nhiều vấn đề khác, vấn đề này dường như trước hết được quyết định bởi các lực lượng thị trường, và thứ đến mới là các qui tắc do Bắc Kinh đặt ra. Xí nghiệp hương trấn của Trung Quốc là chủ đề của Chương 7, do Lin và Yao viết, trong cuốn sách này⁹. Tuy nhiên, vấn đề doanh nghiệp nhà nước không phải là vấn đề có thể để cho các lực lượng thị trường giải quyết. Nói cách khác, một mình các lực lượng thị trường có thể “giải quyết” được vấn đề doanh nghiệp nhà nước, nếu chính phủ Trung Quốc và Việt Nam cho phép thị trường tự do được làm điều đó, nhưng vì các lý do chính trị, xã hội và các lý do khác mà cả 2 chính phủ đều không sẵn lòng để một thị trường không bị kiểm soát được đưa ra giải pháp.

Có nhiều khía cạnh của vấn đề về doanh nghiệp nhà nước. Trong nhiều năm, Trung Quốc và Việt Nam đã coi vấn đề này là việc trao quyền tự chủ hạn chế cho các doanh nghiệp đó. Phần thưởng được trao cho thành tích của từng đơn vị cá biệt, hàng hóa sản xuất ngoài chỉ tiêu phân bổ của nhà nước được bán với giá thị trường cao hơn, và có thể mua đầu vào trên thị trường nếu hệ thống phân phối của nhà nước không có. Khi hệ thống phân phối của nhà nước dần dần biến mất, thì chính phủ đề ra cái gọi là “hệ thống khoán doanh nghiệp”, sao chép một cách mơ hồ từ hệ thống khoán hộ vốn đã cho thấy rất thành công trong nông nghiệp. Nhưng mức độ tự chủ mà các doanh nghiệp nhà nước được phép ít hơn rất

nhiều so với hộ gia đình nông thôn. Trong một số khía cạnh trọng yếu, doanh nghiệp nhà nước vẫn là các đơn vị nhỏ trực thuộc bộ máy chính quyền trung ương hoặc địa phương quản lý chúng.

Một số nhà kinh tế đã bác bỏ quan niệm cho rằng cũng đã có các doanh nghiệp nhà nước sản xuất hiệu quả, nhưng trên thực tế đã có nhiều doanh nghiệp nhà nước hiệu quả cao ở châu Á. POSCO, một công ty sản xuất thép khổng lồ của Hàn Quốc, đã được đề cập tới. Xingapo đã thành lập rất nhiều doanh nghiệp nhà nước thành công, và những doanh nghiệp này mang lại tổng doanh thu đạt 9,2 tỉ đôla Xingapo, và lợi nhuận đạt 2,1 tỉ đôla Xingapo năm 1990 (Goh 1992). Hàng hàng không Xingapo - một trong những hàng hàng không tốt nhất thế giới - cũng thuộc sở hữu nhà nước. Phần lớn công nghiệp nặng của Đài Loan trong các lĩnh vực từ hoá dầu đến sản xuất thép, lúc đầu đều chủ yếu là doanh nghiệp nhà nước, và rất nhiều doanh nghiệp trong số đó đến nay chưa tư nhân hoá. Những doanh nghiệp nhà nước này định hướng chủ yếu vào thị trường nội địa và mặc dù không phải là nguồn tạo nên thành tích xuất khẩu năng động của Đài Loan, nhưng nó cũng không phải là cái ách nặng nề cản trở thành tích đó.

Cần có những điều kiện ngặt nghèo để những doanh nghiệp nhà nước này thành công tại những nơi khác ở châu Á. Tất cả đều có được quyền tự chủ cao. Kết quả hoạt động của ban quản lý được đánh giá chủ yếu hoặc thậm chí hoàn toàn dựa trên khả năng mang lại lợi nhuận dài hạn cho công ty của họ. Những mục tiêu đa dạng - vốn thường được trao cho doanh nghiệp nhà nước ở những nơi khác trên thế giới - thì lại hầu như không có mặt ở đây. Không phải dễ gì đạt được quyền tự chủ và mục tiêu lợi nhuận. POSCO do một cá nhân có quyền lực chính trị cao hơn hầu hết các bộ trưởng của chính phủ lúc đó điều hành. Xingapo có thể tách rời các doanh nghiệp này hoàn toàn khỏi chính trường trong nước.

Trung Quốc và Việt Nam cần làm gì để khiến các doanh nghiệp nhà nước lớn của họ thành công, và điều gì là cái cần thực hiện trong bối cảnh Trung Quốc và Việt Nam¹⁹? Không có gì bí mật về những điều cần làm. Doanh nghiệp nhà nước cần được trao quyền

tự chủ hoàn toàn và phản ứng chủ yếu theo các lực lượng thị trường. Các bước cần để đạt mục tiêu này đã được bàn đến khá nhiều trong trường hợp Trung Quốc và ít hơn trong trường hợp Việt Nam. Những vấn đề chính như sau:

Thứ nhất, các doanh nghiệp này phải tự hạch toán và phải chấp nhận giới hạn ngân sách cứng. Tiền vay phải được hoàn trả theo lãi suất thị trường, và nếu không làm được điều đó thì phải chịu phá sản. Thuế phải được tính theo những qui tắc và thuế suất cố định, không phụ thuộc vào sự đàm phán giữa doanh nghiệp và cơ quan thu thuế. Các đầu vào phải được thanh toán theo giá thị trường. Đầu ra phải được bán trên thị trường cạnh tranh, nơi mà việc thâm nhập thị trường rất dễ dàng nếu qui mô và yêu cầu tài chính cho phép. Trung Quốc và Việt Nam phải kiên quyết để các doanh nghiệp nhà nước mua bán hàng hoá trên thị trường cạnh tranh. Thực tế đã chứng minh rằng, việc “cứng hoá” giới hạn ngân sách mềm khó khăn hơn nhiều. Luật phá sản đã được Trung Quốc thông qua vào nửa cuối thập niên 80, nhưng chúng không được tuân thủ nghiêm ngặt cho đến cuối thập niên 90. Là một phần trong chiến dịch kiềm chế lạm phát, chính phủ đã buộc các doanh nghiệp nhà nước phải khó khăn hơn nhiều nếu muốn vay từ hệ thống ngân hàng, nhưng doanh nghiệp vẫn phản ứng đơn giản bằng cách ép những người cung ứng phải cho họ mua chịu nhiều hơn. Nếu không sẵn sàng buộc các doanh nghiệp này phải đóng cửa thì tài khoản những khoản phải thu trong sổ sách của các doanh nghiệp này vẫn tiếp tục chất đống. Việt Nam đã đóng cửa nhiều doanh nghiệp nhà nước địa phương trong một nỗ lực của mình nhằm kiểm soát lạm phát đầu thập niên 90, nhưng sau đó, nỗ lực ấn định giới hạn ngân sách cứng đã bị trì hoãn. Nhiều doanh nghiệp nhà nước của Việt Nam có lãi chỉ vì chúng hoạt động đằng sau bức tường bảo hộ cao ngất chống lại hàng nhập khẩu và một bức tường khác cao không kém bảo vệ chúng khỏi khu vực tư nhân trong nước, vốn không thể nào có được giấy phép để hoạt động trong các lĩnh vực mà khu vực nhà nước đang tham gia đồng đảo.

Thứ hai, ban quản lý các doanh nghiệp nhà nước cần phải được chọn từ những người có mối quan tâm duy nhất hoặc chủ yếu là

mang lại lợi nhuận cho doanh nghiệp. Ở cả Trung Quốc lẫn Việt Nam, những người quản lý lại chủ yếu được chọn ra từ chính quyền hoặc các cán bộ đảng, những người có vô số những mối quan tâm khác mà lợi nhuận chỉ là một trong những tiêu chí đó. Một giải pháp cho vấn đề này là tư nhân hóa doanh nghiệp nhà nước, và suy cho cùng thì đây sẽ là giải pháp được chọn. Tuy nhiên, chính thức thì cả hai nước đều bác bỏ thẳng thừng việc tư nhân hóa. Trái lại, quyết định của Trung Quốc để chính quyền trung ương thôi không chịu trách nhiệm về số phận của tất cả, trừ 500 doanh nghiệp trong số 2.000 doanh nghiệp nhà nước về cơ bản đã được cho phép tư nhân hóa mạnh mẽ dưới một dạng nào đó. Các xí nghiệp hương trấn cũng được hưởng hầu hết các quyền về tài sản mà doanh nghiệp tư nhân được hưởng, mặc dù chủ sở hữu thực hiện những quyền này lại là thị trấn hoặc hương xã. Việt Nam quyết định không tư nhân hóa tất cả, nhưng sẽ tiến hành với các doanh nghiệp nhà nước lớn.

Cả Trung Quốc và Việt Nam đều đang thử nghiệm hệ thống cổ phần hoá, hoặc công ty hoá, coi đó là sự khác biệt với tư nhân hoá. Ở Việt Nam, tính đến năm 1998 mới chỉ có một tá doanh nghiệp nhà nước được công ty hoá, trong khi con số này ở Trung Quốc đã lên đến hàng nghìn. Góp cổ phần có thể là một công cụ để hình thành hội đồng quản trị gồm những người sẽ đảm bảo rằng, giám đốc nhà máy chủ yếu tập trung vào việc tạo lợi nhuận, chứ không phải là làm vừa lòng cấp trên trong chính quyền hoặc trong đảng. Cổ đông không nhất thiết phải là cá nhân hay tổ chức tư nhân. Các doanh nghiệp nhà nước và các tổ chức khác như quỹ hưu trí công cũng có thể là các thành viên vì mục tiêu lợi nhuận trong hội đồng quản trị của công ty. Ở Việt Nam, hội đồng quản trị có quyền thuê và sa thải giám đốc, và trên nguyên tắc, đó là lý do vì sao giám đốc các doanh nghiệp nhà nước của Việt Nam rất do dự khi phải công ty hoá. Ở Trung Quốc, không có vấn đề như vậy vì chính phủ vẫn còn duy trì quyền kiểm soát chi phối và có quyền thuê mướn, sa thải giám đốc. Trong hình thức hiện nay ở Trung Quốc, việc gộp cổ phần chủ yếu chỉ là cách để tăng vốn.

Thứ ba, nếu việc cơ cấu lại căn bản các doanh nghiệp nhà nước mà thành công thì chi phí chính trị của việc cơ cấu lại này phải được giữ ở mức chấp nhận được. Một loại chi phí chính trị là bộ máy chính quyền và Đảng Cộng sản sẽ mất quyền lực và sự kiểm soát. Có thể hình dung được cả đảng lẫn chính quyền đều sẽ thấy rằng việc từ bỏ quyền kiểm soát phải trả giá quá cao, nhưng cả hai cũng đều đã từ bỏ nhiều quyền lực đã có trong quá khứ. Việc phi tập thể hoá nông nghiệp ở Trung Quốc và Việt Nam là thí dụ điển hình nhất về việc từ bỏ quyền kiểm soát. Đảng và chính quyền cũng đã từ bỏ rất nhiều quyền lực khi họ chuyển từ hệ thống hành chính trong phân phối các đầu vào chủ chốt sang hệ thống thị trường, và đó lại là những thí dụ khác. Vì thế, không có lý do gì để cho rằng việc cắt bỏ dây rốn nối các doanh nghiệp nhà nước với Đảng Cộng sản và chính quyền sẽ bị chống đối bằng mọi giá do lo sợ bị mất quyền kiểm soát.

Tuy nhiên, còn có các loại chi phí chính trị và xã hội khác cũng liên quan đến cải cách doanh nghiệp nhà nước. Một loại chi phí làm các nhà lãnh đạo Trung Quốc lo ngại nhiều nhất là phá sản sẽ làm thất nghiệp lan tràn và gây ra xáo trộn xã hội. Hàng triệu công nhân đã bị sa thải từ năm 1997 đến năm 1999, và đã có những xáo trộn nhất định. Hệ thống bảo hiểm thất nghiệp đã tồn tại, nhưng chưa được triển khai rộng khắp cả nước. Việt Nam cũng đúng trước vấn đề tương tự, một phần là vì sau khi đã kiểm soát được lạm phát, chính phủ đã chấm dứt việc tinh giản các doanh nghiệp nhà nước. Ngoài ra, việc làm trong ngành công nghiệp của khu vực nhà nước ở Việt Nam chỉ ảnh hưởng đến 700.000 công nhân, so với 42,8 triệu công nhân trong các doanh nghiệp công nghiệp nhà nước của Trung Quốc.

Các vấn đề chính trị của cải cách doanh nghiệp nhà nước ở Trung Quốc gắn liền với việc các doanh nghiệp này cung cấp phần lớn nhà ở, lương hưu và tất cả bảo hiểm y tế cho công nhân của chúng. Nghĩa vụ trả lương hưu quá hào phóng là một nguyên nhân vì sao rất nhiều doanh nghiệp nhà nước bị thua lỗ. Bảo hiểm y tế dành cho công nhân nhà nước cũng hào phóng hơn những người

khác ở Trung Quốc. Doanh nghiệp phá sản sẽ đe doạ y tế, lương hưu và nhà ở của công nhân. Việc thí điểm xây dựng hệ thống y tế và hưu trí toàn quốc đang được tiến hành ở Trung Quốc trong nhiều năm. Việc bao cấp nhà ở cũng đang dần dần được bãi bỏ, thông qua việc tư nhân hóa hoặc tính mức tiền thuê theo giá thị trường đối với các tài sản của nhà nước. Nhưng quá trình này ở Trung Quốc đang hết sức ì ạch.

Đối với tất cả những vấn đề chính trị xung quanh những nỗ lực của Trung Quốc nhằm thay thế hệ thống phúc lợi và hưu trí toàn quốc cho hệ thống dựa vào doanh nghiệp thì những vấn đề này nhỏ bé hơn so với hệ thống phúc lợi toàn quốc rất xa xỉ ở Đông Âu. Thí dụ, năm 1996, quỹ bảo hiểm xã hội và quỹ phúc lợi dành cho tất cả những người về hưu trong khu vực nhà nước ở Trung Quốc, chứ không chủ tính riêng trong công nghiệp, chỉ bằng 2,2% GDP.

Hai vấn đề khác liên quan đến việc tổ chức và sở hữu các doanh nghiệp công nghiệp ở Trung Quốc và Việt Nam cần được lưu ý. Thứ nhất, cả Trung Quốc, và ở một mức độ nhỏ hơn là Việt Nam, đều đã mở cửa cho đầu tư trực tiếp nước ngoài hơn nhiều so với bất cứ thời điểm nào ở Nhật Bản, Hàn Quốc và thậm chí cả Đài Loan. Ở Trung Quốc, FDI bắt đầu rất khiêm tốn vào đầu những năm 80, nhưng đến cuối những năm 90 đã đạt mức trung bình 40 tỉ đôla Mỹ. FDI là một bộ phận quan trọng không thể tách rời trong chiến lược phát triển công nghiệp Trung Quốc¹¹. Các doanh nghiệp FDI là nguồn góp một tỷ lệ lớn trong sự tăng trưởng nhanh của xuất khẩu, và những doanh nghiệp này cũng đóng vai trò trung tâm trong cải cách tổ chức, công nghệ, và quản lý công nghiệp trong những ngành chủ chốt như sản xuất ô tô. Liên doanh với doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tư nhân đã tạo ra tiêu chuẩn về chất lượng được phổ biến rộng khắp trong toàn ngành công nghiệp của Trung Quốc. Việc cải thiện dần dần hệ thống pháp lý của Trung Quốc có sự tiến triển cũng là do nhu cầu phải có một khung pháp lý tốt hơn cho các nhà đầu tư nước ngoài.

Sự hậu thuẫn của Việt Nam đối với FDI hạn chế hơn của Trung Quốc, một phần vì Việt Nam vẫn chưa quyết định được nước này

muốn xử lý với các doanh nghiệp tư nhân nói chung ra sao. Bất chấp tất cả các vấn đề này sinh đôi với đầu tư nước ngoài ở Việt Nam - các vấn đề dẫn đến sự suy giảm FDI trong năm 1998 và 1999 - có thể nói rằng, các nhà đầu tư nước ngoài vẫn được đối xử tốt hơn các doanh nghiệp tư nhân trong nước. Khu vực xuất khẩu hàng chế tác của Việt Nam, vốn dĩ nhỏ bé, lại phụ thuộc hoàn toàn vào FDI.

Cả Trung Quốc và Việt Nam đều không dựa quá nhiều vào FDI để phát triển như Xingapo và Hồng Kông, và họ cũng sẽ không như vậy ngay cả khi họ phải "mở cửa" trên phạm vi toàn quốc ở tất cả các lĩnh vực cho các doanh nghiệp nước ngoài. Đơn giản là vì không có đủ FDI trên khắp thế giới để giúp một nước 1,2 tỉ dân giống như những gì nó đã làm được với một quốc gia 2,8 triệu dân hay một vùng lãnh thổ 5,8 triệu dân. Hồng Kông là một phần của Trung Quốc, và hệ thống kinh tế của Hồng Kông đã có ảnh hưởng lớn đến cách thức quản lý kinh doanh ở tỉnh Quảng Đông láng giềng và các nơi khác.

Mặc dù Trung Quốc và Việt Nam đều không đi theo đường lối về đầu tư trực tiếp nước ngoài của Nhật Bản và Hàn Quốc, nhưng rất nhiều người ở cả Trung Quốc và Việt Nam vẫn còn say sưa với với các tập đoàn lớn kiểu Nhật Bản hay Hàn Quốc (*cheabol* ở Hàn Quốc và *keiretsu* ở Nhật Bản). Kết quả là, chính phủ ở cả Trung Quốc và Việt Nam đều đã bắt đầu hình thành các tập đoàn lớn cho mình. Nói chung, điều này bao hàm việc sáp nhập nhiều doanh nghiệp lại với nhau để tạo thành một đơn vị lớn hơn. Trong một số trường hợp, các văn phòng của chính phủ có mối liên hệ với những doanh nghiệp này cũng tham gia vào tập đoàn mới. Người ta tin rằng, những đơn vị lớn hơn sẽ có khả năng cạnh tranh tốt hơn trên thị trường quốc tế cũng như nội địa. Họ hy vọng rằng, một ngày nào đó, tên tuổi của những tập đoàn này cũng nổi tiếng như Hitachi hay Samsung.

Có những vấn đề nghiêm trọng này sinh với đường lối xây dựng các tập đoàn lớn này. Phương thức để chính phủ chỉ đạo, như đã được áp dụng ở Việt Nam, đường như chỉ là tạo ra cái vỏ mới cho cách tổ chức hiện hành. Thí dụ, trước đây ở Việt Nam, các doanh

nghiệp nằm trong một đơn vị mới, lớn hơn, sẽ hoạt động chặt chẽ với nhau dưới sự chỉ đạo của các cơ quan quản lý ngành. Cách tổ chức mới chỉ đơn thuần là chính thức hoá các mối quan hệ này, chứ không nhất thiết làm thay đổi được hành vi. Không có sự thay đổi trong hành vi kinh doanh thì khó có thể hình dung những đơn vị mới, to lớn này sẽ có đóng góp gì cho tính cạnh tranh quốc tế của Việt Nam.

Thoạt tiên, cũng có lý do để tin rằng, việc Trung Quốc bị mê hoặc bởi *chaebol* của Hàn Quốc cũng sẽ dẫn đến việc tổ chức lại dưới sự chỉ đạo của chính phủ, một cách làm khiến cơ quan kế hoạch của chính phủ phải khéo léo và dễ kiểm soát hơn. Nhưng qui mô của Trung Quốc, tính chất phi tập trung trong rất nhiều quyết định kinh tế của nước này, cùng với sự đa dạng hoá cao độ hình thức sở hữu doanh nghiệp đã dẫn đến sự sáp nhập và thôn tính xuất phát thường xuyên từ lợi ích của một số doanh nghiệp hay nhóm doanh nghiệp nhất định. Hầu như tất cả các doanh nghiệp lớn ngày nay đều là một phần của *jituan* (nhóm) này hay *jituan* khác, nhưng cũng còn nhiều nghìn *jituan* không rập khuôn chút nào các *cheabol* của Hàn Quốc hay *keiretsu* của Nhật Bản, và chúng cũng không đơn giản là một cơ quan kế hoạch của Trung Quốc trả hình. Vì thế, quá trình sáp nhập và thôn tính ở Trung Quốc đã bước đầu mang một số đặc điểm của những quá trình tương tự trong các nền kinh tế thị trường, mặc dù vai trò của chính phủ vẫn còn lớn.

Không nhất thiết có gì xâu đồi với các tập đoàn lớn trong bối cảnh Trung Quốc hay Việt Nam. Cấu trúc doanh nghiệp nhà nước hiện nay là sản phẩm của hệ thống kế hoạch hoá tập trung áp dụng của Liên Xô, và trong nhiều trường hợp, có thể có chút ý nghĩa nào đó trong hệ thống định hướng thị trường hiện nay. Câu hỏi là, liệu các quan chức chính phủ có phải đúng là người có quyền quyết định việc thành lập một tập đoàn nào đó hay quyết định này nên dành cho các lực lượng thị trường. Nhưng nếu trao lại quá trình đó cho các lực lượng thị trường, thì các doanh nghiệp nhà nước có còn ở vị trí thích hợp để thực hiện những bước đi cần thiết để sáp nhập với các doanh nghiệp khác không? Câu trả lời chưa đầy đủ trong

trường hợp của Trung Quốc là các doanh nghiệp quốc doanh và ngoài quốc doanh lớn đã nằm trong quá trình sáp nhập và thôn tính. Tuy nhiên, nếu quá trình này được tiến hành trôi chảy và hiệu quả thì chính phủ sẽ phải qui định luật chơi mà theo đó doanh nghiệp này có thể sáp nhập hoặc thôn tính doanh nghiệp khác. Tính đến cuối thập niên 90, ở cả Trung Quốc và Việt Nam, vai trò của chính phủ mang nhiều nét của người ra quyết định tùy ý hơn là một người ra luật chơi. Tuy nhiên, nếu chính phủ trở thành người ra luật chơi là chính, và các doanh nghiệp, kể cả doanh nghiệp nhà nước và tư nhân, đều do những người giám đốc vì mục tiêu lợi nhuận điều hành, thì những tập đoàn mới được tạo ra sẽ có nhiều khả năng hoạt động hiệu quả hơn những doanh nghiệp do các quan chức chính phủ trực tiếp sắp xếp.

Cơ cấu tổ chức công nghiệp và sở hữu của Trung Quốc vẫn còn đang hoàn thiện. Điều này cũng đúng ở Việt Nam, mặc dù Việt Nam mới chỉ bắt đầu con đường tái cơ cấu. Suy cho cùng, cả hai nước này đều khó có thể là bản sao của bất kỳ một nền kinh tế công nghiệp đặc thù nào ở châu Á. Xét về hình thức sở hữu nước ngoài, Trung Quốc và Việt Nam đều nửa mang màu sắc của Nhật Bản và Hàn Quốc, nửa mang màu sắc của Xingapo. Cả Trung Quốc và Việt Nam đều có xu hướng dựa nhiều vào hình thức sở hữu nhà nước trong các doanh nghiệp công nghiệp hơn các nước châu Á khác, nhưng không hẳn là phụ thuộc nhiều hơn so với Hàn Quốc hay Xingapo trong thời kỳ đầu. Hình thức doanh nghiệp công nghiệp chủ đạo này sẽ ứng xử giống như các doanh nghiệp sở hữu tư nhân, cho dù loại hình sở hữu trên danh nghĩa của chúng có là gì đi chăng nữa.

Có hai câu hỏi quan hệ với nhau liên quan đến qui mô của doanh nghiệp công nghiệp trong hai quốc gia và mức độ tập trung trong nhiều ngành công nghiệp. Với qui mô khổng lồ của Trung Quốc, dường như hiển nhiên rằng, mức độ tập trung trong một ngành công nghiệp nào đó sẽ ít hơn nhiều so với những quốc gia nhỏ bé hơn, đang ở một giai đoạn phát triển tương tự. Với thu nhập bình quân đầu người 2.000 đôla theo ngang giá sức mua, Trung

Quốc đã sản xuất được 124 triệu tấn thép năm 1999, đủ để cho phép nước này có được 6 nhà máy công suất 20 triệu tấn, chưa kể đến xuất khẩu. Trung Quốc có nhiều doanh nghiệp sản xuất thép hơn con số đó nhiều, nhưng phần lớn chúng đều nhỏ bé. Thị trường nội địa của Hàn Quốc ở thời điểm phát triển tương tự chỉ đủ sức hỗ trợ cho một nhà máy công suất từ 2 triệu đến 4 triệu tấn.

Tuy nhiên, cơ cấu tổ chức công nghiệp của Trung Quốc dường như phân tán hơn nhiều so với những gì có thể giải thích được, nếu chỉ căn cứ vào qui mô của nước này. Trung Quốc không phải là mảnh đất của các tập đoàn khổng lồ theo mô hình của Hàn Quốc hay các tập đoàn được hỗ trợ bởi hàng nghìn doanh nghiệp cung ứng nhỏ, độc lập như ở Nhật Bản. Sự bùng nổ của các xí nghiệp hương trấn, cùng với hàng vạn doanh nghiệp tập thể và tư nhân thành thị, đó là chưa kể đến hàng nghìn liên doanh nhỏ với các doanh nghiệp từ Hồng Kông và Đài Loan, đã làm thay đổi cơ cấu công nghiệp Trung Quốc trong một khoảng thời gian dài. Nếu Trung Quốc tiếp tục đi theo mô hình phát triển công nghiệp kiểu Stalin trong thập niên 50, với sự ưu tiên cho các doanh nghiệp công nghiệp nặng lớn ở vùng Đông Bắc, thì Trung Quốc có thể sẽ có cơ cấu tổ chức ngày nay rất khác. Trái lại, Trung Quốc đã thận trọng vạch ra một con đường phát triển kiểu khác, dựa nhiều vào các cơ sở chế tác nhỏ trải rộng khắp nước. Chương trình công nghiệp hóa qui mô nhỏ này đã bắt đầu bằng một xuất phát điểm tai hại của chương trình toàn dân làm gang thép, nhưng sau đó đã có những điều chỉnh lớn, và những doanh nghiệp nhỏ này đã phục vụ Trung Quốc rất tốt trong hai hoặc ba thập kỷ qua. Kinh nghiệm của Trung Quốc không giống bất cứ nơi nào ở châu Á. Trường hợp gần sát nhất là Đài Loan, một nền kinh tế cũng xây dựng khu vực chế tác của mình bằng cách dựa chủ yếu vào các nhà sản xuất nhỏ, trừ một số ngành sản xuất tư liệu sản xuất, nơi mà các doanh nghiệp nhà nước lớn ngự trị, ít ra là trong thời kỳ đầu.

Cơ cấu tổ chức công nghiệp của Việt Nam kém phát triển hơn nhiều, điều đó khiến nước này khó khăn hơn khi muốn trù tính xem cơ cấu đó trong tương lai sẽ như thế nào. Cơ cấu hiện tại được cấu

thành bởi một vài doanh nghiệp nhà nước lớn - lớn tương đối so với qui mô thị trường của Việt Nam - vài nghìn doanh nghiệp công nghiệp quốc doanh khác, các doanh nghiệp FDI chủ yếu sản xuất hàng xuất khẩu và nhiều doanh nghiệp công nghiệp tư nhân nhỏ rải rác. Không có gì tương đương với khu vực xí nghiệp hương trấn của Trung Quốc. Nếu Việt Nam muốn giữ nguyên các thể chế và chính sách đã tạo ra cơ cấu đó thì nước này có thể dần dần trở thành một phiên bản phi hiệu quả của mô hình doanh nghiệp nhà nước của Xingapo cùng với một khu vực công nghiệp do FDI làm chủ đạo. Nói cách khác, Việt Nam có thể cởi trói cho khu vực tư nhân. Trong trường hợp đó, Việt Nam có thể có sự tăng trưởng nhanh của các doanh nghiệp công nghiệp trong nước qui mô nhỏ, không khác gì với trường hợp ở Đài Loan trong những thập niên đầu của quá trình phát triển trên hòn đảo này.

Việc Trung Quốc và Việt Nam sẽ giải quyết những vấn đề về tổ chức công nghiệp ra sao sẽ có ảnh hưởng lớn đến việc liệu hai nền kinh tế này có tiếp tục tăng trưởng nhanh hay không. Bằng cách này hay cách khác, hai nước đều cần chuyển đổi các doanh nghiệp của mình thành những đơn vị năng động, có thể cạnh tranh cả trong nước và quốc tế. Các doanh nghiệp hoạt động theo các tuyến hành chính hoặc chịu sự kiểm soát nặng nề của nhà nước sẽ không thể tạo ra được những khuôn mặt dẫn đầu cần thiết.

Cải cách tài chính và chính sách kinh tế vĩ mô

Xét trên nhiều khía cạnh, các vấn đề đặt ra cho khu vực tài chính của Trung Quốc và Việt Nam cũng tương tự như những gì mà khu vực công nghiệp quốc doanh đang phải đối mặt. Trên thực tế, không thể cải cách khu vực tài chính, trừ phi cũng làm cái gì đó đối với khu vực công nghiệp quốc doanh; và điều ngược lại cũng hoàn toàn đúng. Tương tự, không thể chuyển sang chính sách kinh tế vĩ mô dựa vào thị trường trừ phi Trung Quốc và Việt Nam cải cách được khu vực tài chính và công nghiệp của nhà nước.

Các vấn đề đặt ra trước khu vực tài chính của Trung Quốc và

Việt Nam cũng có nhiều đặc điểm chung với khu vực tài chính bị khủng hoảng của Đông Nam Á và Hàn Quốc, và cũng do một số nguyên nhân giống nhau. Ở cả Trung Quốc và Việt Nam cũng như ở Đông Nam Á và Hàn Quốc, sự yếu kém của hệ thống ngân hàng là hậu quả trực tiếp của nhiều thập kỷ ngân hàng cho vay theo chỉ định của chính phủ. Bản thân ngân hàng có rất ít quyền tự chủ, và phải làm những việc mà chính phủ yêu cầu họ làm. Khi những cố gắng của chính phủ tạo nên các doanh nghiệp lành mạnh thì ngân hàng có một cơ cấu cho vay rất tốt. Khi chính phủ hỗ trợ cho những cố gắng mà rốt cuộc bị thất bại thì cơ cấu cho vay của ngân hàng sẽ chất đồng những khoản nợ khê đọng.

Khu vực tài chính của Trung Quốc và Việt Nam là do một vài ngân hàng thương mại quốc doanh thống trị. Trung Quốc cũng có một khu vực tài chính phi ngân hàng đang lớn mạnh, nhưng chúng ta sẽ không bàn đến nó ở đây. Các ngân hàng quốc doanh cũng gặp phải những vấn đề chung của doanh nghiệp nhà nước, như vấn đề ngân sách mềm và ban giám đốc được lấy ra từ những cán bộ đảng và chính quyền cấp cao. Xét về một số khía cạnh nhất định thì vấn đề của ngân hàng còn tồi tệ hơn của các doanh nghiệp công nghiệp quốc doanh. Ngân hàng quá lớn và quá quan trọng đối với nền kinh tế quốc dân nên không thể cho phép sụp đổ. Các ngân hàng cũng phải chịu rất ít cạnh tranh, trừ sự cạnh tranh từ một vài ngân hàng tư nhân nhỏ hoặc khu vực tài chính phi ngân hàng. Từ trước đến nay, trong hệ thống chỉ huy theo kiểu Liên Xô, những ngân hàng này là một phần không tách rời của ngân hàng nhà nước, và vai trò chính của chúng là giám sát việc tuân thủ kế hoạch tập trung. Chức năng dịch vụ thông thường của một ngân hàng thương mại hiện đại cùng lắm cũng chỉ được coi là thứ yếu, và nói chung được thực hiện theo cách rất nặng về hành chính. Hành vi “thùa hướng” này thay đổi rất chậm.

Nếu nợ khê đọng này được tính đầy đủ trong bảng tổng kết tài sản của ngân hàng, thì tất cả các ngân hàng có lẽ đều sẽ bị liệt vào dạng phá sản¹². Tuy nhiên, do phần lớn các khoản nợ đều là nợ trong nước, nên chính phủ luôn luôn có thể nhảy vào và tái cấp vốn

cho các ngân hàng bằng cách sử dụng nguồn thu chung, bán trái phiếu chính phủ cho công chúng, hoặc in thêm tiền. Tuy vậy, trả nợ thay cho các ngân hàng mà không cải tổ hành vi của chúng, sẽ khuyến khích những ngân hàng này tiếp tục cho vay những khoản được liệt vào dạng khê đọng, một vấn đề mà các nhà kinh tế gọi là *lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều*. Nhưng nếu ngân hàng không cho các doanh nghiệp công nghiệp quốc doanh vay thì những doanh nghiệp này sẽ phải đóng cửa và chấm dứt việc chi trả cho phía cung ứng. Vì rất nhiều trong số các doanh nghiệp công nghiệp quốc doanh này sẽ có lãi nếu các doanh nghiệp khác trả nợ cho họ cho nên nếu chỉ đơn thuần cắt không cho những doanh nghiệp chưa trả nợ vay nữa thì sẽ dẫn đến sự phá sản của nhiều doanh nghiệp khác có khả năng sinh lời. Do đó, bất kỳ một giải pháp thực tế nào cũng cần đồng thời loại ra các khoản nợ khê đọng của ngân hàng và các khoản phải thu mà không bao giờ nhận được từ các doanh nghiệp công nghiệp. Tính chất đồng thời giải quyết các vấn đề ở cả hai khu vực không có nghĩa là phải đạt được quá trình này trong nháy mắt, nhưng cần phải có những hành động phối hợp để đồng thời thay đổi hành vi trong cả hai khu vực. Việc cải cách tuần tự, trong đó xử lý một khu vực trước rồi mới chuyển sang khu vực kia, là không thực tiễn trong hoàn cảnh này.

Trung Quốc năm 1998 và 1999 đã bắt đầu xiết chặt vấn đề phức tạp này của việc cải cách đồng thời. Một phần giải pháp vừa mang tính chính trị, vừa mang tính kinh tế và hành chính. Áp lực buộc ngân hàng phải cho các doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ vay thường xuất phát từ những nhân vật có thế lực chính trị ở các tỉnh. Các nhà lãnh đạo chính trị cấp tỉnh không cần phải quan tâm đến hậu quả kinh tế vĩ mô của việc ngân hàng cho vay quá mức, vì thế họ sử dụng quyền lực của mình để hậu thuẫn các doanh nghiệp địa phương. Các cán bộ ngân hàng ở Trung Quốc từ trước đến nay rất ít có chân trong bậc thang quyền lực chính trị, cho nên họ ở vị thế rất yếu để chống lại áp lực chính trị địa phương. Vì thế, Trung Quốc đã có những bước đi làm suy yếu ảnh hưởng của các chính khách đến ngân hàng. Đầu thập niên 90, khi lạm phát leo thang, lần đầu

tiên Trung Quốc đã đưa một nhân vật có thế lực làm thống đốc hệ thống ngân hàng (Zhu Rongji). Đến cuối thập niên 90, phạm vi hoạt động của các chi nhánh ngân hàng đã được mở rộng đủ để các cán bộ ngân hàng không phải hàm ơn hay chịu sự khống chế của bất kỳ một nhóm chính khách địa phương nào. Bằng cách này hay cách khác, Trung Quốc sẽ phải gạt các chính khách ra khỏi hoạt động kinh doanh ngân hàng, nếu nước này muốn hiện đại hóa hệ thống ngân hàng.

Giải pháp cho vấn đề chất lượng dịch vụ ngân hàng tồi ở cả Trung Quốc và Việt Nam có lẽ đều chỉ có thể thực hiện thông qua cạnh tranh. Có thể thấy các ngân hàng tư nhân trong nước có thể tạo ra sự cạnh tranh cần thiết, nhưng cũng sẽ có hiệu lực hơn nếu nó xuất phát từ các ngân hàng quốc tế được thành lập. Chính sách của Trung Quốc trước tiên chỉ cho phép các ngân hàng nước ngoài được thành lập các chi nhánh với đầy đủ dịch vụ ở Pudong, nằm ở bờ sông đối diện với Thượng Hải, rồi sau đó mở rộng đặc quyền này đến một số thành phố khác, chỉ có ảnh hưởng rất hạn chế đến các ngân hàng quốc doanh. Tuy nhiên, khi Trung Quốc gia nhập WTO thì một điều kiện để gia nhập là Trung Quốc dần dần phải áp dụng cách đổi xử thông nhất cho tất cả các dịch vụ tài chính, trong đó có ngân hàng¹³.

Cải cách hệ thống ngân hàng của Trung Quốc và Việt Nam không chỉ dừng lại ở việc hoàn thiện các dịch vụ của ngân hàng thương mại hay phân bổ đầu tư có hiệu quả. Chừng nào hệ thống ngân hàng còn chưa được cải cách, thì chừng đó, Trung Quốc và Việt Nam còn gặp khó khăn trong việc thực hiện một hệ thống quản lý kinh tế vĩ mô hiện đại dựa trên thị trường.

Trên văn bản, Trung Quốc và Việt Nam dường như đều có các hệ thống ngân hàng hiện đại, rất giống với các nước công nghiệp. Cả hai đều có ngân hàng trung ương và nhiều ngân hàng thương mại riêng biệt, khác với đặc điểm hệ thống ngân hàng đơn cấp của mô hình mệnh lệnh kiểu Liên Xô. Ngân hàng thương mại cho doanh nghiệp vay và tính lãi suất, còn doanh nghiệp thì phải trả nợ. Vấn đề đối với bức tranh này là nó hàm ý ngân hàng và doanh

nghiệp đều ứng xử như trong hệ thống thị trường. Tuy nhiên, do ngân sách mềm và các nguyên nhân khác mà cả ngân hàng và doanh nghiệp đều không thể ứng xử theo một cách hợp lý.

Kết quả là, hệ thống ngân hàng và tiền tệ đều vận hành ngược. Trong một hệ thống ngân hàng hiện đại điển hình, chính sách tiền tệ sẽ bắt đầu khi ngân hàng trung ương muốn kiểm soát sự tăng trưởng của tiền mạnh, bằng cách mua hoặc bán trái phiếu chính phủ trên thị trường nội địa hoặc sử dụng các biện pháp tương tự khác. Tiền mạnh hay cơ sở tiền, cùng với tỉ lệ dự trữ của ngân hàng thương mại, sẽ quyết định số nhân tiền, đến lượt mình, số nhân tiền lại quyết định năng lực cho vay tiềm năng của ngân hàng thương mại. Khi đó, lãi suất sẽ khiến cầu về tín dụng phù hợp với cung thực tế và cung tiềm năng về tín dụng. Khi cung tiền tăng có nguy cơ làm giá cả leo thang thì ngân hàng trung ương sẽ cắt giảm sự tăng trưởng của tiền mạnh, và phần còn lại của qui trình này sẽ ít nhiều tự động tiếp diễn¹⁴.

Tuy nhiên, ở Trung Quốc và Việt Nam, lãi suất cao không dễ dàng hạn chế việc cho vay, vì trong nhiều trường hợp, ngay từ đầu các doanh nghiệp không quan tâm đến việc hoàn trả vốn vay. Được sự hậu thuẫn của các chính khách, các doanh nghiệp này ép buộc ngân hàng phải cho vay, và ngân hàng thường rất yếu nén không thể chống đối được. Khi ngân hàng không còn tiền để cho vay tiếp nữa thì họ chỉ đơn giản là đề nghị ngân hàng trung ương cấp thêm cho họ số vốn mà họ cần. Trước đây, thường thì ngân hàng trung ương đều chấp thuận.

Tuy nhiên, khi lạm phát leo thang, giới lãnh đạo cao nhất của chính phủ nhận thấy rằng, cần phải làm điều gì đó để kiềm chế sự tăng trưởng của cung tiền. Thay vì việc cố gắng gián tiếp kiểm soát tăng cung tiền bằng việc sử dụng cơ chế thị trường để kiềm chế sự tăng lên trong cơ sở tiền, chính phủ chỉ đơn giản ban hành hạn mức cho vay đối với các ngân hàng thương mại. Mỗi ngân hàng thương mại được phép cho vay đến một mức trần nhất định và không được vượt quá. Là một biện pháp kiểm soát lạm phát, qui trình này đã hoạt động tương đối tốt. Hai lần ở Trung Quốc, một lần vào năm

1990 và một lần vào năm 1995-96, mức tăng giá lên đến hơn 20% một năm đã được kéo xuống chỉ còn một con số. Nhưng qui trình này cũng rất phi hiệu quả. Bất cứ một đề nghị vay vốn nào dựa trên các tiêu chí sinh lời thương mại đều bị ném qua cửa sổ, và vốn vay vẫn được phân bổ theo hạn mức đã được ban hành theo kiểu hành chính. Qui trình này chẳng làm gì để thủ tiêu nguyên nhân căn bản gây ra áp lực lạm phát: giới hạn ngân sách mềm đối với cả doanh nghiệp nhà nước lẫn bản thân ngân hàng thương mại.

Vì thế, quyết định cải cách cả doanh nghiệp nhà nước và hệ thống ngân hàng là thành tố thiết yếu trong các nỗ lực chuyển sang hệ thống quản lý kinh tế vĩ mô hiện đại dựa trên cơ chế thị trường gián tiếp của Trung Quốc. Một vài trong số những cơ chế này, chẳng hạn như thị trường trái phiếu chính phủ trong nước, đã được hình thành, ít ra là ở Trung Quốc. Nếu giới hạn ngân sách của doanh nghiệp và ngân hàng thương mại có thể được xiết lại thì nghiệp vụ thị trường mở trên thị trường trái phiếu chính phủ sẽ hoạt động được ở Trung Quốc, cũng giống như nó đã hoạt động ở các nước công nghiệp khác.

Phản thảo luận cho đến đây đều giả định rằng, chính sách kinh tế vĩ mô ở Trung Quốc không phải khắc phục vấn đề về khả năng chuyển đổi hoàn toàn của đồng tiền Trung Quốc trong tài khoản vốn. Ngay cả khi đổi mới với cuộc khủng hoảng tiền tệ châu Á năm 1997-98, dường như Trung Quốc có thể chuyển sang tài khoản vốn hoàn toàn có khả năng chuyển đổi mà không cần thiết phải phá giá đồng nhân dân tệ của mình. Dự trữ ngoại tệ lớn của Trung Quốc trong năm 1998 và 1999 (154,7 tỉ đôla tính đến cuối năm 1999) và thặng dư tài khoản vãng lai lớn của nước này khiến Trung Quốc khó có thể mất khả năng trả nợ nước ngoài, mà phần lớn những khoản nợ này lại là tín dụng dài hạn. Ngay cả Việt Nam, một nước có thâm hụt tài khoản vãng lai lớn và dự trữ ngoại tệ thấp, cũng không cảm thấy toàn bộ gánh nặng của khủng hoảng tài chính châu Á. Một lý do là đồng tiền của Việt Nam không có khả năng chuyển đổi trong tài khoản vốn.

Nhưng nếu một ngày nào đó trong tương lai, Trung Quốc có dự

trữ thấp, nhiều khoản nợ ngắn hạn hơn, và thâm hụt tài khoản vãng lai lớn, thì nguy cơ vốn ra đi là rất lớn. Khi đó, những yếu kém của ngân hàng và doanh nghiệp Trung Quốc sẽ đổ thêm dầu vào nỗi hoảng loạn tài chính đã quá nặng nề. Hệ thống ngân hàng Trung Quốc đang đi theo con đường chính phủ chỉ định cho vay và tỉ lệ nợ khê định lỏng ngày một chồng chất, rất giống với các nước đối tác như Hàn Quốc và Đông Nam Á. Về nhiều mặt, cải cách hệ thống ngân hàng Trung Quốc nếu có thì cũng chẳng có mấy chuyển biến hơn so với trường hợp của Indônêxia trước khi nổ ra khủng hoảng. Do đó, cải cách ngân hàng và doanh nghiệp nhà nước ở Trung Quốc là điều kiện tiên quyết để đồng nhân dân tệ có thể có khả năng chuyển đổi hoàn toàn. Cải cách kiểu này cũng là điều kiện cần đối với Việt Nam, nhưng Việt Nam sẽ phải cung cấp rõ tình trạng tài khoản vãng lai của mình trước khi muốn có bất kỳ xem xét nào về khả năng chuyển đổi của tài khoản vốn.

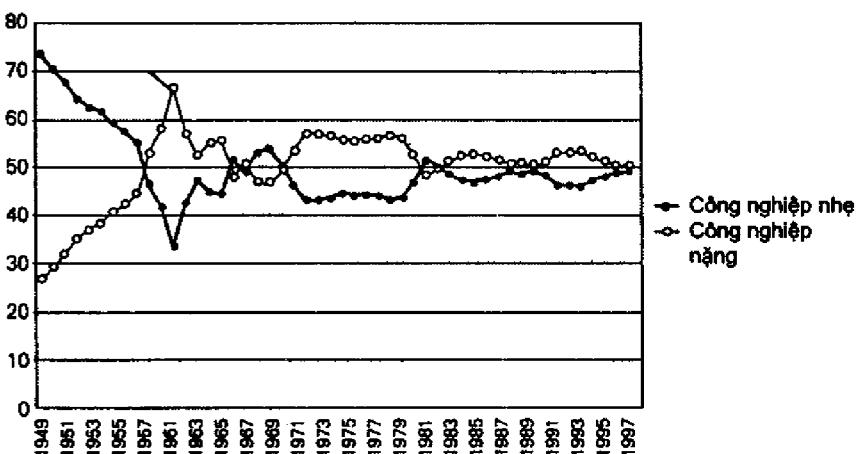
Tác động của cải cách đến tăng trưởng và cơ cấu kinh tế

Cải cách kinh tế không phải chỉ để cải cách. Mục đích của những cải cách này là để thay đổi tốc độ tăng trưởng và cơ cấu của nền kinh tế. Chúng ta có thể nói gì về tác động của cải cách ở Trung Quốc và Việt Nam đến tăng trưởng và cơ cấu kinh tế của hai nước này? Số liệu hiện có cho phép bước đầu có thể trả lời câu hỏi này cho trường hợp của Trung Quốc. Hạn chế về số liệu và thời gian tương đối ngắn của cải cách ở Việt Nam khiến việc đánh giá tác động của cải cách mang tính suy đoán nhiều hơn.

Tác động của cải cách đến cơ cấu ngành của Trung Quốc có thể thấy rõ qua số liệu trong Hình 6.2. Quyết định của Trung Quốc đi theo mô hình Liên Xô đã làm tỉ trọng của công nghiệp năng tăng nhanh trong những năm 50, nhanh hơn rất nhiều so với bất cứ nơi nào khác ở Đông và Đông Nam Á ở mức thu nhập bình quân đầu người tương đương. Sai lầm của Đại Nhảy vọt (1958-60) và việc Liên Xô chấm dứt viện trợ tài chính năm 1960 đã dẫn đến sự tăng mạnh hơn nữa một cách đầy nghịch lý trong tỉ trọng của công nghiệp nặng.

Hình 6.2 Tỉ trọng công nghiệp nặng và công nghiệp nhẹ Trung Quốc

Tỉ trọng của khu vực (phần trăm)



Sau khi kết thúc quá trình phục hồi từ chủ trương Đại Nhảy vọt, công nghiệp nhẹ đã lấy lại được một phần tỉ trọng của nó từ trước Nhảy vọt - và tỉ trọng này vẫn tăng nhẹ trong thời kỳ hỗn loạn của Cách mạng Văn hoá những năm 60. Sau đó, vị trí chủ đạo của công nghiệp nặng được phục hồi trong thập niên 70 yên ả và kéo dài cho đến khi bắt đầu thời kỳ cải cách. Bước vào thời kỳ cải cách, Trung Quốc đã có một nỗ lực sáng suốt để chuyển mạnh đầu tư vào công nghiệp nhẹ. Trong những năm đầu của thời kỳ cải cách, tỉ trọng của công nghiệp nhẹ lại tăng lên, nhưng sau đó chững lại. Từ năm 1985-86 trở đi, tỉ trọng của hai ngành này chỉ dao động nhỏ, và sự cân bằng giữa hai khu vực có lẽ đã phản ánh ảnh hưởng của sự chuyển dịch do các lực lượng thị trường, hơn là một nỗ lực theo kiểu chỉ đạo tập trung nhằm đẩy mạnh khu vực này hơn khu vực kia. Đến năm 1988, khi tổng sản phẩm quốc nội (GNP) trên đầu người của Trung Quốc đạt và vượt mức 2.000 đôla, tính theo ngang giá súc mua, thì tỉ trọng của công nghiệp nhẹ và công nghiệp nặng đã tương đương với tỉ trọng ở các nước khác trong vùng khi có mức thu nhập bình quân đầu người bằng 2.000 đôla¹⁵.

Vì thế, khi đất nước chuyển sang nền kinh tế thị trường, cơ cấu ngành của Trung Quốc đã thay đổi giống như ở các nền kinh tế thị trường khác trong vùng. Mỗi tương quan này không nhất thiết có tính nhân quả, nhưng vai trò ngày càng tăng của các lực lượng thị trường ở Trung Quốc là cách giải thích logic nhất cho kết quả này. Trong nền kinh tế thị trường, sản xuất ra sắt thép và máy móc chỉ để nhằm mục đích chính là sản xuất ra nhiều sắt thép và máy móc hơn nữa không còn ý nghĩa gì. Suy cho cùng, người tiêu dùng phải được lợi, và điều đó có nghĩa là có nhiều sản phẩm công nghiệp nhẹ hơn.

Cải cách có tác động như thế nào đến tính hiệu quả? Chương này chủ yếu bàn về lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ hiện đại, nhưng cũng sẽ rất hữu ích nếu bắt đầu cuộc thảo luận về tác động của cải cách đến năng suất bằng cách nhìn vào tổng thể nền kinh tế. Một nguyên nhân quan trọng để bắt đầu ở tầm tổng hợp như vậy là các số liệu thống kê hiện có cho phép nói lên được điều gì đó tương đối hệ thống ở cấp độ này, trong khi các con số chi tiết hơn lại thường không sẵn có. Các số liệu liên quan được trình bày trong Bảng 6.2. Kết quả tính toán theo phương pháp hạch toán tăng trưởng cho thấy, cải cách đã mang lại những thay đổi tích cực lớn lao và làm tăng đáng kể đóng góp của việc tăng năng suất nhân tố tổng hợp.

Một khác biệt khác giữa tính toán theo phương pháp hạch toán tăng trưởng trong chương này và kết quả tính toán của những người khác cũng dùng phương pháp này là, ở đây, chúng tôi đã cố gắng phân kỳ thành những thời kỳ phản ánh sự khác biệt căn bản trong chính sách và đường lối. Cụ thể, tôi đã quan sát thành tựu của nền kinh tế trong nhiều giai đoạn tiền cải cách, và sau đó, tách thời kỳ hậu cải cách năm 1978 thành hai thập kỷ tách biệt. Thời kỳ cải cách thứ nhất bắt đầu với những cuộc cải cách nông nghiệp và nông thôn, gồm cả những nỗ lực đầu tiên nhằm cải cách công nghiệp, tính đến đầu kỳ lạm phát năm 1998. Giai đoạn cải cách thứ hai bắt đầu với phản ứng thận trọng trước lạm phát và cuộc biểu tình của sinh viên tại Quảng trường Thiên An Môn, và chứa đựng các sự kiện cho đến hết giai đoạn đầu của khủng hoảng tài chính châu Á,

Bảng 6.2 Nguồn gốc tăng trưởng của Trung Quốc, 1952-98

Năm	Tốc độ tăng trưởng			Tỉ trọng trong thu nhập quốc dân		
	GDP ^a	Vốn ^b	Việc làm ^c	Ngân sách nhân tố tổng hợp	Lao động	Vốn
1952-57	6,2	4,81	2,78	2,608	0,6	0,4
1958-65	1,52	5,49	2,37	-2,098	0,6	0,4
1966-78	5	8,07	2,63	0,194	0,6	0,4
1979-88	9,9	10,1	3,07	4,018	0,6	0,4
1989-98 I	9,37	9,15	2,56	4,174	0,6	0,4
1989-98 II	9,08	9,15	2,56	3,884	0,6	0,4
1952-78	4,14	6,64	2,58	-0,064	0,6	0,4
1979-98	9,71	9,64	2,94	4,09	0,6	0,4

- a. Tốc độ tăng GDP được rút từ các số liệu chính thức, trừ ước tính II cho giai đoạn 1989-98, trong đó đã giả định tốc độ tăng GDP năm 1978 là 5%, vì mọi người đều tin rằng số liệu GDP chính thức năm 1998 của Trung Quốc đã phóng đại tốc độ tăng trưởng và vì một số nỗ lực tính toán gần đây về tốc độ tăng trưởng khác đã cho thấy tốc độ tăng trưởng thực có lẽ gần 5% hơn. Số liệu về tốc độ tăng trưởng các giai đoạn khác không giống như số liệu đã có trong tài liệu chính thức vì GDP theo ngành của Trung Quốc được tính lại theo giá năm 1990. Quá trình này đã loại bỏ tốc độ tăng trưởng cao của những năm trước cải cách, mà những số liệu đó tính được dựa vào một cơ cấu giá đã quá coi trọng ngành công nghiệp tăng trưởng cao. Giá năm 1990 gần với giá thị trường thực tế hơn các mức giá trước đây vốn đã được dùng trong hệ thống kế hoạch hoá tập trung.
- b. Tốc độ tăng trữ lượng vốn được tính toán bằng phương pháp tồn kho vĩnh viễn. Tổng mức tạo vốn nội địa theo giá hiện hành được quy đổi sang giá cố định bằng cách sử dụng chỉ số giá xuất xưởng trước đây cho các sản phẩm công nghiệp cùng năm cho các năm sau 1978. Với những năm trước đó, sử dụng chỉ số giảm phát giá sản phẩm hiện vật cho ngành công nghiệp. Chỉ số giảm phát cho trữ lượng vốn hoặc tổng mức tạo vốn không có. Giảm phát là vẫn đề nghiêm trọng hơn đối với thời kỳ sau 1978, vì giá trước đó thay đổi rất chậm.
- c. Tốc độ tăng lao động là tính toán chính thức về tốc độ tăng việc làm. Không có số liệu về số giờ làm việc thực thụ.
- d. Tỉ trọng vốn và lao động trong thu nhập quốc dân được giả định trên cơ sở tính toán từ các nền kinh tế khác có trình độ phát triển gần tương tự. Kết quả, nhất là sự thay đổi năng suất nhân tố tổng hợp từ thời kỳ trước sang thời kỳ sau, không nhạy cảm lắm với ước tính về tỉ trọng này, mặc dù tỉ trọng lao động cao có làm tăng năng suất nhân tố tổng hợp trong mọi thời kỳ và ngược lại.

Nguồn: Số liệu được lấy từ các nguồn thống kê chính thức của Trung Quốc, với một vài ngoại lệ nhỏ đã được nêu chi tiết trong phần ghi chú.

với một thời gian bùng nổ kinh tế ở giữa.

Ở cấp tổng thể, cải cách sau năm 1978 đã có ảnh hưởng mạnh và tức thì đến tăng năng suất. Năng suất nhân tố tổng hợp đã tăng từ con số âm đến chiếm hơn 4% mức tăng trưởng hàng năm trong tốc độ tăng GNP. Khi các cuộc cải cách định hướng thị trường được duy trì thì năng suất nhân tố tổng hợp tiếp tục tăng, nhất là trong thập niên 90, khi cuối cùng các nhà lãnh đạo Trung Quốc cũng đã tự cam kết xây dựng nền kinh tế thị trường. Kết quả này, thể hiện rõ ràng qua các số liệu, gây nhiều tranh cãi khiên chúng ta phải phân tích sâu hơn những ước tính thô này để cố gắng tìm hiểu vì sao chúng ta có được những kết quả đó.

Trong một số nhóm, có quan điểm phổ biến cho rằng, thành tựu của Đông Á không phải được xây dựng trên sự tăng năng suất mà là sự tăng nhanh các đầu vào vốn và lao động¹⁶. Những người cực đoan theo quan điểm này còn cho rằng, tăng trưởng của Đông Á rất giống với Liên Xô trong giai đoạn đầu và có nguy cơ sẽ chịu chung số phận. Liệu Trung Quốc có phải là một ngoại lệ, hoặc kinh nghiệm của Trung Quốc có giống với các nước khác ở Đông Á hay không? Tốt nhất là hãy bắt đầu bằng việc rà soát lại xem chúng ta đã biết gì về khả năng hiệu chỉnh các tính toán trên cho Trung Quốc để có thể đưa ra những kết luận bớt gay gắt hơn về tác động của năng suất đến tăng trưởng¹⁷.

Đầu tiên, tính toán của tôi không tính đến sự nâng cao chất lượng của lực lượng lao động. Có số liệu để ước tính tốc độ tăng chất lượng của lực lượng lao động, nhưng công việc đó vượt quá khuôn khổ của chương này. Trình độ học vấn rõ ràng đã được cải thiện ở Trung Quốc trong nhiều năm, nhưng phần lớn sự cải thiện về lượng ấy đều diễn ra trước năm 1978. Thí dụ, số học sinh nhập học các trường phổ thông trung học năm 1996 và năm 1978 là như nhau (số người trong độ tuổi cũng giảm do kết quả của chương trình kế hoạch hóa gia đình). Số người nhập học cấp tiểu học cũng diễn ra tương tự. Chỉ có số sinh viên đại học là mở rộng nhanh chóng trong thời kỳ cải cách, nhưng số lượng nhập học đó chỉ chiếm chưa đến 5% số người trong độ tuổi tương ứng, tính đến giữa thập

niên 90. Vì thế, bất kỳ cố gắng nào để giải thích tăng trưởng bằng sự cải thiện trong chất lượng lực lượng lao động đều phải dựa vào luận cứ về sự nâng cao chất lượng giáo dục. Hiển nhiên là đã có sự nâng cao chất lượng giáo dục, và ở nhiều khía cạnh, chúng là kết quả trực tiếp của cải cách kinh tế, nhưng khó có thể đo lường sự nâng cao chất lượng kiểu này.

Sự chuyển dịch lao động từ các công việc có năng suất thấp trong nông nghiệp sang những công việc có năng suất cao hơn nhiều trong khu vực thành thị hoặc trong các xí nghiệp hương trấn cũng có thể được xem như một sự nâng cao chất lượng lao động, hoặc theo cách làm của Edward Dennison, là lời giải thích cho sự tăng lên của năng suất nhân tố tổng hợp. Trong hai thập kỷ bắt đầu từ năm 1978 và kết thúc năm 1998, việc làm nông nghiệp đã giảm từ 71% xuống còn 50% tổng việc làm¹⁸. Nói cách khác, trong tổng số lao động tăng thêm của Trung Quốc từ năm 1978 đến năm 1998 là 298 triệu người, thì hơn 230 triệu là làm việc ngoài khu vực nông nghiệp. Những việc làm công nghiệp và dịch vụ này có thể chưa chắc đã là việc làm có năng suất cao, nếu chỉ quan sát bình thường. Tuy nhiên, nếu không thì lựa chọn khác của những công nhân này chỉ là cùng nhau chia sẻ những hoạt động có năng suất cực kỳ thấp trong nông nghiệp, vốn hiện đã có tới 100 triệu người lao động, tức là nhiều hơn so với con số cần thiết để duy trì sản lượng nông nghiệp¹⁹.

Không mấy ai hoài nghi về việc trữ lượng vốn đã có những cải thiện to lớn, và một phần trong những cải thiện đó lại không được phản ánh trong các ước tính được sử dụng để tính ra các con số trong Bảng 6.2. Một sự cải thiện rõ rệt là việc chuyển sang phụ thuộc nhiều hơn vào máy móc thiết bị nhập khẩu so với trong thời kỳ “tự cấp tự túc” trước năm 1977. Việc phản ánh được hết tác động của những tư liệu sản xuất nhập khẩu này khó có thể thực hiện được, vì rất nhiều những hàng hoá nhập khẩu đó chẳng những có chất lượng cao hơn mà còn rẻ hơn, một khi Trung Quốc có đủ lượng ngoại tệ cần thiết. Nhưng việc tăng mạnh nhập khẩu hàng hoá tư liệu sản xuất vừa là mục tiêu chính vừa là kết quả trực tiếp của các

cuộc cải cách. Ít nhất thì cũng có thể khẳng định chắc chắn rằng, cải cách cũng làm tăng năng suất chẳng kém gì việc đơn thuần tích lũy thêm đầu vào.

Vì thế, năng suất nhân tố tổng hợp, dù có được điều chỉnh hay không, cũng đã giải thích được nhiều điều cho mức tăng trưởng GNP cao hơn của Trung Quốc trong thời kỳ cải cách. Tốc độ tăng năng suất nhân tố tổng hợp không ngừng nâng lên cũng rất đáng lưu ý, và nó khác với trường hợp của Hàn Quốc hay Đài Loan. Ở Hàn Quốc và Đài Loan, giai đoạn tăng trưởng cao bắt đầu bằng sự tăng tốc mạnh mẽ của năng suất từ 5 đến 7 năm. Nhưng sau đó, tăng trưởng năng suất nhân tố tổng hợp đã giảm, và phần lớn sự tăng trưởng cao trong hai nền kinh tế này trong một hoặc hai thập kỷ tới sẽ nhờ tổng mức tạo vốn gia tăng²⁰. Tại sao trường hợp của Trung Quốc lại khác biệt như thế? Trung Quốc, Đài Loan và Hàn Quốc không tiến hành nhiều hoạt động nghiên cứu và triển khai (R&D) trong những thập niên đầu của thời kỳ tăng trưởng nhanh. Do đó, sự khác nhau trong hình thái chi tiêu cho R&D không phải là nguyên nhân. Một cách giải thích có sức thuyết phục về sự khác nhau này là Trung Quốc trong thời kỳ phát triển theo mô hình của Stalin đã đi chệch rất xa khỏi con đường phát triển hiệu quả nhất. Vì thế, cơ hội để Trung Quốc nâng cao năng suất sẽ phong phú hơn nhiều trường hợp của Đài Loan và Hàn Quốc. Tăng trưởng năng suất nhân tố tổng hợp ở Trung Quốc trong sáu năm đầu tiên của thời kỳ cải cách (1979-84) là do sự bùng nổ của nông nghiệp tiếp sau phong trào phi tập thể hóa mang lại. Sau năm 1984, nông nghiệp đã tăng chậm dần, nhưng nỗ lực cải cách công nghiệp đã bắt đầu và làm cho sản lượng của các xí nghiệp hương trấn tăng mạnh. Bắt đầu từ năm 1992 với chuyến đi nổi tiếng của Đặng Tiểu Bình đến Quảng Đông, Trung Quốc đã hoàn toàn quyết tâm hoàn thành việc chuyển hướng sang hệ thống thị trường. Các cuộc cải cách tiếp theo đã duy trì tốc độ tăng năng suất nhân tố tổng hợp, ít nhất cũng cho đến trước cuộc khủng hoảng tài chính châu Á, và năm 1998, tăng trưởng của Trung Quốc đã chậm lại.

Một cách nhìn khác đối với hiện tượng này bắt đầu từ một điều

cho rằng mức tạo vốn nói chung, tính bằng tỉ trọng trong GDP, ở Trung Quốc đã cực kỳ cao trong 10 năm trước cải cách. Trong thời gian từ năm 1970 đến 1978, mức tạo vốn nói chung của Trung Quốc trung bình một năm bằng 35% tổng sản phẩm quốc nội (Trung Quốc, Ủy ban Thống kê Quốc gia 1999a: 6). Mức tạo vốn chung bình quân trong thập kỷ tiếp theo (1979-88) là 36%. Vì thế, khác với Đài Loan và Hàn Quốc, bằng những nỗ lực của nhà nước để kiềm chế thu nhập và tiêu dùng, Trung Quốc đã có được mức đầu tư rất cao trước khi bắt đầu cải cách, nhưng phần lớn sự đầu tư đó đã bị lãng phí. Trái lại, Đài Loan và Hàn Quốc có mức đầu tư thấp, cả trước và ngay sau khi bắt đầu cải cách. Cải cách đã làm tăng trưởng năng suất cao hơn, và điều này đã thúc đẩy mức đầu tư tăng lên.

Các nghiên cứu về ngành công nghiệp dựa trên các số liệu chi tiết hơn cũng đã cho thấy, ít ra là một phần trong mức tăng năng suất nhân tố tổng hợp trong một nền kinh tế nói chung là do sự tăng lên của năng suất nhân tố tổng hợp trong bản thân ngành công nghiệp²¹. Theo quan điểm của chương này thì nhược điểm của tất cả các nghiên cứu đó là chỉ quan tâm đến giai đoạn cải cách sau năm 1978, phần lớn là vì thiếu các số liệu chi tiết về đầu vào cần có đối với các giai đoạn trước đó. Cũng có sự khác biệt rất lớn trong các kết quả nghiên cứu, ít nhất là giữa hai nghiên cứu sau, về kết quả hoạt động của công nghiệp quốc doanh.

Phát hiện chính của Jefferson, Rawski và Zheng (1992) là tất cả các khu vực công nghiệp (phân loại theo hình thức sở hữu) đều có mức tăng trưởng năng suất nhân tố tổng hợp dương trong suốt thời kỳ 1980-92. Tuy nhiên, mức tăng năng suất nhân tố tổng hợp của các xí nghiệp hương trấn và các doanh nghiệp tập thể khác còn cao hơn nhiều, hơn gấp đôi, so với mức tăng năng suất nhân tố tổng hợp của các doanh nghiệp công nghiệp quốc doanh. Woo và các tác giả khác (1994) nhất trí rằng, năng suất nhân tố tổng hợp trong khu vực tập thể cao, nhưng họ không đồng ý với kết luận cho rằng năng suất nhân tố tổng hợp của các doanh nghiệp công nghiệp quốc doanh là dương²². Số liệu của Li chỉ bao gồm giai đoạn 1981-87, nhưng chúng được chia nhỏ theo ngành công nghiệp chứ không

phải theo hình thức sở hữu (Li và các tác giả khác, 1993). Trong những tính toán này, năng suất nhân tố tổng hợp của 18 trong số 24 ngành công nghiệp là dương, với ngành chế tạo máy móc và phương tiện vận tải có tốc độ tăng năng suất nhân tố tổng hợp cao nhất²³. Ngành có tốc độ tăng năng suất nhân tố tổng hợp âm lớn là động cơ điện, bưu chính viễn thông và sản xuất thuốc lá. Năng suất của ngành khai khoáng tăng không đáng kể, nhưng như trong trường hợp của ngành dầu khí và kim loại màu, cũng không giảm nhiều. Cuối cùng, Xiao và các tác giả khác đã sử dụng kết quả của một cuộc điều tra doanh nghiệp lớn thực hiện năm 1995-97 để đo lường năng suất nhân tố tổng hợp, theo hình thức sở hữu và theo cả phân loại ngành công nghiệp (Xiao và các tác giả khác, 1998). Cuộc điều tra của họ đã cho thấy, tỉ lệ số doanh nghiệp tư nhân và đầu tư nước ngoài có năng suất nhân tố tổng hợp cao lớn hơn tỉ lệ này của doanh nghiệp quốc doanh và tập thể, nhưng khi so sánh giữa các ngành thì ngành có thành tích tốt nhất lại là những ngành do các công ty độc quyền lớn của nhà nước chi phối, như dầu khí hay thuốc lá.

Những nghiên cứu này về kết quả hoạt động của ngành công nghiệp không hỗ trợ được là bao cho quan điểm cho rằng, cải cách sẽ làm nâng cao thành tích hoạt động công nghiệp. Bằng chứng tốt nhất cho quan điểm này là tốc độ tăng năng suất cao trong khu vực sở hữu tập thể, một điều tương phản với các doanh nghiệp quốc doanh. Dáng tiếc, chúng ta không thể nói gì về sự thay đổi năng suất từ sau khi chia tay với chiến lược phát triển theo kiểu Stalin của thời kỳ trước năm 1979 vì thiếu số liệu phân nhô ở mức cần thiết.

Thời kỳ cải cách của Việt Nam ngắn hơn nhiều so với Trung Quốc, và số liệu cần để đưa ra được những tính toán đáng tin cậy về tăng trưởng trữ lượng vốn và tăng năng suất nhân tố tổng hợp cũng chưa có. Những số liệu hạn hẹp hiện có đã được sử dụng để đưa ra các ước tính như đã nêu trong Bảng 6.3. Như số liệu trong bảng này đã thể hiện, tuy nhận được sự viện trợ to lớn của Liên Xô, nhưng tăng trưởng kinh tế của Việt Nam trong giai đoạn trước cải cách rất chậm, và tăng trưởng năng suất nhân tố tổng hợp không

đáng kể. Bình quân đầu người, với dân số tăng 2% một năm (1976-90), tăng trưởng thực tế chỉ vào khoảng 1% một năm, và ước tính này vẫn còn có thể quá cao vì nó phụ thuộc vào mức độ tin cậy đáng ngờ trong số liệu về tốc độ tăng trưởng tương đối cao được công bố cho đầu thập niên 80. Trong những năm 90, như mọi người đều biết, tăng trưởng GDP đã đạt trình độ của Đông Á, nhưng phần lớn sự tăng trưởng đó là nhờ tốc độ tăng trữ lượng vốn, thậm chí còn đạt mức cao hơn. Tăng trưởng năng suất nhân tố tổng hợp có tăng, như chúng ta có thể dự kiến khi nền kinh tế mở cửa và dựa nhiều hơn vào các lực lượng thị trường, nhưng với mức độ thấp hơn so với Trung Quốc trong giai đoạn đầu cải cách²⁴. Nếu phân tích trong chương này là đúng thì ngay cả mức tăng năng suất này cũng sẽ không bền vững, trừ phi Việt Nam kiên quyết hơn trong việc giảm bớt các rào cản đối với đầu tư vào khu vực ngoài quốc doanh. Tốc độ tăng trưởng ở Việt Nam trong năm 1998 và 1999 đã giảm mạnh so với những năm đầu ngay sau cải cách, và dường như năng suất nhân tố tổng hợp cũng giảm, nhưng chúng tôi không có số liệu cần thiết của việc tạo vốn để ước tính năng suất nhân tố tổng hợp.

Vì thế, số liệu về năng suất không hỗ trợ được nhiều cho phân tích định tính về cải cách kinh tế trong khu vực công nghiệp và dịch vụ hiện đại của Trung Quốc và Việt Nam. Các cuộc cải cách đã tạo ra sự khác biệt to lớn. Ở Trung Quốc, sự khác biệt này thể hiện chủ yếu ở chỗ năng suất nhân tố tổng hợp tăng. Ở Việt Nam, việc mở cửa nền kinh tế cho các nước có đồng tiền chuyển đổi đã làm tăng mức đầu tư cả từ nguồn trong nước và ngoài nước, nhưng mức độ cải thiện tính hiệu quả, nhất là ngoài khu vực nông nghiệp, còn rất khiêm tốn.

Tuy nhiên, cả hai nước đều không thể chỉ dựa vào những thành tựu trong quá khứ nếu muốn duy trì tốc độ tăng trưởng cao của những năm 90. Trong trường hợp Việt Nam, thời kỳ có thể dễ dàng tăng sản lượng quốc dân đã trôi qua. Thời kỳ dễ dàng tăng năng suất ở Trung Quốc có thể cũng đã trôi qua nốt. Việc năng suất nông nghiệp đột ngột tăng mạnh là câu chuyện một thời và đã kết thúc

sau năm 1984. Sau đó, xí nghiệp hương trắc đóng vai trò chủ đạo trong việc duy trì tăng trưởng GDP cao trong thập kỷ tiếp theo, và kể đó là sự tiếp tục tăng trưởng nhờ tăng cường nhanh chóng đầu tư trực tiếp nước ngoài đầu thập niên 90 và xuất khẩu đạt tốc độ tăng trưởng cao. Việc đẩy mạnh cải cách thị trường sau chuyến thăm miền Nam của Đặng Tiểu Bình năm 1992 có thể tạm thời nâng cao hơn nữa tăng trưởng năng suất. Nếu nhiều trong số những cuộc cải cách làm tăng năng suất tiếp tục phát huy tác dụng, như nhiều khả năng sẽ xảy ra, thì lần nâng mức năng suất cao và tăng trưởng GDP tiếp theo sẽ bắt nguồn từ đâu? Khó có khả năng nó sẽ bắt nguồn từ các chương trình phát triển cơ sở hạ tầng theo chỉ đạo của nhà nước như trong năm 1998 và 1999, tuy nhiên, hy vọng là những cơ sở hạ tầng mới sẽ làm được điều đó. Nó sẽ phải bắt nguồn từ nội bộ bản thân các doanh nghiệp, nhưng vẫn chưa rõ liệu các doanh nghiệp trong khu vực công nghiệp và tài chính của Trung Quốc có sẵn sàng đảm nhận vai trò này không.

Bảng 6.3 Nguồn gốc tăng trưởng ở Việt Nam, 1976-96

Thời kỳ	Tốc độ tăng sản phẩm xã hội rộng (1975-90) và GDP (1990-96)	Tốc độ tăng trưởng		Năng suất nhân tố tổng hợp
		Vốn	Lao động	
1976-80	0,4	5,4	-	-
1980-86	6,4	1,9	-	-
1986-90	3,3	3,3	3,1	0,1
1990-96	8,4	10,4	2,7	2,6

Nguồn: Các số liệu của Việt Nam để tính toán theo phương pháp hạch toán tăng trưởng kiểu này rất hạn chế. Số liệu về GDP chỉ có từ năm 1990 trong các tài liệu của Tổng cục Thống kê Việt Nam (1997) và các ấn phẩm của Ngân hàng Thế giới. Số liệu cho các năm trước được lấy từ Tổng cục Thống kê (1991), trong đó có các số liệu cho những năm trước 1986. Tuy nhiên, đó là số liệu về tổng sản phẩm xã hội rộng và tích lũy, chứ không phải GDP và mức tạo vốn. Số liệu tích lũy của Việt Nam dường như đã đánh giá thấp mức tạo vốn, vì vậy cần một số giả định để điều chỉnh số liệu. Tỉ trọng của lao động và vốn trong thu nhập quốc dân giả định tương tự như các tỉ trọng này được dùng để tính cho Trung Quốc.

KẾT LUẬN

Cả Trung Quốc và Việt Nam đều đã có những tiền bối kinh tế vượt bậc trong một hai thập kỷ vừa qua, nhưng quá khứ thành công chưa có gì đảm bảo rằng tương lai cũng thành công như vậy. Nếu muốn duy trì được tốc độ tăng trưởng cao, thì cả hai nước này có thể sẽ phải tiến hành hàng loạt những cuộc cải cách lớn trong việc phát triển khu vực công nghiệp và tài chính của họ như thế nào. Tôi muốn đề xuất các cải cách chính sách và thể chế như sau:

1. Cả hai quốc gia phải bác bỏ cách rập khuôn chính sách công nghiệp kiểu Hàn Quốc hay Nhật Bản, và cần tiếp tục giảm bớt sự can thiệp của chính phủ trong phát triển công nghiệp, nhận thức rõ rằng sự can thiệp của chính phủ hiện nay vẫn còn sâu rộng hơn nhiều so với một mô hình nền kinh tế thị trường lý tưởng.
2. Hai nước phải hoàn tất quá trình chuyển các doanh nghiệp nhà nước thành những doanh nghiệp hoàn toàn tự chủ, chấp nhận giới hạn ngân sách cứng và chấm dứt việc phải gánh một loạt các trách nhiệm về lo nhà ở cho công nhân hay các hoạt động phúc lợi xã hội khác.
3. Nhà nước cần chấm dứt vai trò tuyển chọn giám đốc doanh nghiệp và chuyển sang vai trò là cổ đông trong doanh nghiệp, và chỉ cử đại diện của mình tham gia hội đồng quản trị của công ty mà thôi.
4. Cả hai nước phải hoàn thành quá trình xây dựng một hệ thống ngân hàng độc lập, hiện đại, trong đó chính phủ không nhúng tay quá sâu vào các quyết định cho vay.
5. Trong trường hợp Việt Nam, cần phải nhận thức rõ khu vực tư nhân là một phần tất yếu của bất kể chương trình phát triển nào trong tương lai và không chỉ là khu vực phải chịu sự điều tiết và kiểm soát mang nặng tính chất đe dọa. Trung Quốc đã có đạt được nhiều thành tựu ở điểm này, nhưng vẫn cần phải cố gắng nhiều hơn.

6. Trong khi cho phép các hoạt động sáp nhập và thôn tính được diễn ra để đáp ứng những mối quan tâm về thị trường của bản thân doanh nghiệp, chính phủ cần ban hành nhiều bộ luật hơn nữa để qui định việc sáp nhập và thôn tính.
7. Việt Nam phải thực hiện những thay đổi kinh tế cần thiết để có được hiệp định thương mại với Mỹ, và cuối cùng là thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới.

Danh mục này còn có thể kéo dài dễ dàng, nhưng điểm chính ở đây thì rất rõ ràng. Ngay cả khi chưa nhắc đến các vấn đề như đói nghèo ở nông thôn, sự phát triển mất cân đối giữa các vùng, và nhiều vấn đề khác nằm ngoài mục tiêu của chương này, thì Trung Quốc và Việt Nam vẫn còn vô số việc phải làm trong lĩnh vực cải cách, nếu hai nước này muốn trong một hai thập kỷ tới có được những thành công như những thập kỷ đã qua. Mặc dù cả hai nước đều có thể học tập kinh nghiệm của các nước Đông Á láng giềng hoặc các nước khác, nhưng Trung Quốc và Việt Nam có những hoàn cảnh khác với các nước láng giềng ở nhiều khía cạnh căn bản. Thứ nhất, trên nhiều mặt quan trọng, cơ cấu nền kinh tế của hai nước này khác với cơ cấu của các nước láng giềng khi ở giai đoạn phát triển tương tự, điều này đã ngăn cản hoặc loại trừ khả năng rập khuôn các chính sách công nghiệp và tài chính của Hàn Quốc và Nhật Bản trong thập niên 60 và 70. Tương tự, Trung Quốc và Việt Nam không có nền tảng chính trị và xã hội của một chính sách công nghiệp hiệu quả để ngăn chặn tham nhũng và sự can thiệp chính trị. Và cuối cùng, hệ thống kinh tế toàn cầu đã thay đổi so với thời kỳ những năm 70. Các qui tắc hiện tại trong hệ thống kinh tế quốc tế được qui định trong thập niên 90 đã đặt các nhà lãnh đạo quốc gia Trung Quốc và Việt Nam trước sự lựa chọn một chính sách công nghiệp và tài chính trong mô hình của Nhật Bản và Hàn Quốc hay tham gia đầy đủ vào WTO và nền kinh tế toàn cầu. Chẳng có gì phải hoài nghi khi xem sự lựa chọn nào dễ mang lại những lợi ích dài hạn nhất cho các nền kinh tế của Trung Quốc và Việt Nam. Nếu Trung Quốc và Việt Nam muốn tranh thủ hết lợi thế của hệ thống

kinh tế toàn cầu thì họ phải vạch ra đường lối phù hợp với điều kiện của riêng họ, cũng như phù hợp với các yêu cầu của nền kinh tế quốc tế.

CHÚ THÍCH

1. Định nghĩa chính thức bao gồm những tiêu chuẩn, như chúng phải được thành lập hợp pháp, có khả năng nhận những nghĩa vụ dân sự, sở hữu và sử dụng tài sản của chúng một cách độc lập, và có thẩm quyền ký hợp đồng với các đơn vị khác, cũng như độc lập về tài chính và có bảng cân đối tài sản riêng.
2. Các doanh nghiệp công nghiệp làng xã trước năm 1984 bao gồm cả sản lượng nông nghiệp.
3. Một thí dụ tốt về doanh nghiệp có khả năng duy trì hình thức sở hữu nhà nước là Tổ hợp sản xuất nhôm Quảng Châu mà tôi đã đến thăm tháng Năm năm 1999. Tổ hợp này sản xuất 1,87 triệu tấn nhôm thành phẩm, sở hữu nhiều mỏ quặng bô xít giá rẻ làm nguồn cung cấp nguyên liệu cho nhà máy, và có lợi nhuận cao. Lợi nhuận trước thuế là 2,5 tỉ nhân dân tệ năm 1998.
4. Trào lưu công nghiệp nặng và công nghiệp hoá chất của Hàn Quốc trong thập niên 70 đã và đang gây nhiều tranh cãi. Trong các nghiên cứu xem trào lưu này như một thành công ngoại lệ có Amsden (1989). Còn về các đánh giá khác trái ngược nhau hơn, xem Stern và các tác giả khác (1995).
5. Bản thân khái niệm tham nhũng cũng đã tiến triển theo thời gian. Thông lệ *amakudare* ở Nhật Bản, để chỉ một quan chức nhà nước, sau khi đã nghỉ hưu, quay lại làm việc trong ngành mà trước đây ông ta theo dõi, từ lâu đã được co ngợi như một nguyên nhân tạo nên sự hợp tác gần gũi giữa doanh nghiệp và chính phủ ở Nhật Bản. Đến cuối thập niên 90, người Nhật ngày càng nhận thấy hệ thống này đang gây ra những mâu thuẫn nghiêm trọng về lợi ích giữa các nhà lập pháp của chính phủ, và thông lệ này đang bị loại bỏ dần.
6. Trong số 85 nước được xếp hạng theo Chỉ số Nhận thức về Tham nhũng của tổ chức Minh bạch quốc tế, Trung Quốc sánh đôi với Dambia ở vị trí thứ 52, còn Việt Nam sánh đôi với Kenya ở vị trí 74 (số một là Đan Mạch, nước ít tham nhũng nhất). Chỉ số thuộc loại này mang tính chủ quan cao

và không thực sự đáng tin cậy, vì nếu có thì cũng rất ít người đủ tư cách đưa ra các dạng so sánh cần thiết, trừ theo cách sơ khai nhất. Tuy nhiên, nó vẫn cho thấy mức độ tham nhũng của một nước so với các nước tham nhũng nhiều nhất và ít nhất.

7. Ở Nhật Bản cũng như ở các nước khác, gần một nửa tổng lượng vốn được tạo nên là do nhà nước thực hiện trong những thập kỷ đầu tiên của quá trình tăng trưởng kinh tế hiện đại.
8. Các dự án cơ sở hạ tầng này cũng có thể do khu vực tư nhân cung cấp, và trong một vài trường hợp, thực sự các nhà đầu tư tư nhân ở Trung Quốc, và ở mức độ nhỏ bé hơn nhiều là Việt Nam, đã làm điều đó. Tuy nhiên, rất khó có thể có khả năng khu vực tư nhân sẽ là người cung cấp chính các cơ sở hạ tầng ở cả hai quốc gia này.
9. Hiện nay, còn có rất nhiều nghiên cứu viết về tính chất của quyền sở hữu, tổ chức và các vấn đề khác của xí nghiệp thương trấn. Thí dụ, có thể xem Che và Qian (1998); Hai (1997); Huang và Cai (1998).
10. Trái với cách mà POSCO được điều hành và phần trình bày về cách thức điều hành doanh nghiệp nhà nước lớn của Trung Quốc trong các ngành then chốt như sản xuất thép, xin xem Steinfeld (1998); Otsuka, Liu và Murakami (1998).
11. Đến nay đã có rất nhiều công trình nghiên cứu về đầu tư trực tiếp nước ngoài ở Trung Quốc. Một nghiên cứu gần đây là của Ishihara (1998).
12. Xem Lardy (1998) về độ lớn có thể có của các khoản nợ khê đọng ở Trung Quốc.
13. Nếu Trung Quốc phần đầu có một hệ thống tài chính hoàn toàn tự do với các ngân hàng tư nhân và lãi suất do thị trường quyết định, thì một nguy cơ là nước này sẽ mất nguồn thu từ chức năng phát hành tiền mà hiện nay đang được nhận, không chỉ do việc phát hành tiền mà còn do chỉ phải trả lãi suất dưới mức thị trường cho người gửi tiền. Một tính toán đã ước doanh thu từ chức năng phát hành tiền này tương đương với 5% GDP của Trung Quốc (Fry 1998). Tôi rất cảm ơn Ronald McKinnon đã chỉ ra điểm này.
14. Xem Yi (1994) về một nghiên cứu sâu hơn liên quan đến cách thức hệ thống ngân hàng và tài chính của Trung Quốc gây ra lạm phát đầu thập niên 90.
15. Sự phân chia giữa công nghiệp nặng và công nghiệp nhẹ không giống như sự phân chia giữa tư liệu tiêu dùng và tư liệu sản xuất, nhưng hai

khái niệm này tương đối gần sát nhau để đáp ứng mục đích phân tích ở đây.

16. Ngân hàng Thế giới (1993) đã nhấn mạnh đến vai trò của tăng năng suất trong việc tạo ra tốc độ tăng trưởng cao ở Đông Á.
17. Còn có những ước tính theo phương pháp hạch toán tăng trưởng khác cho Trung Quốc. Một trong những nghiên cứu kỹ lưỡng đó là của Jingwen Li và các đồng sự. Cách phân kỳ của Li khác với bài viết này, nhưng ngoài một ít các trường hợp ngoại lệ đáng lưu ý, thì kết quả của ông cũng tương tự như những kết quả ở đây. Cụ thể, ông đã tính được tốc độ tăng năng suất nhân tố tổng hợp âm trong thời kỳ 1953-78 (- 0,8%) và dương trong thời kỳ 1979-90 (2,5%). Chuỗi số liệu về tăng trưởng lực lượng lao động của ông cũng rất gần với chuỗi số liệu sử dụng trong nghiên cứu này. Tốc độ tăng trữ lượng vốn của ông rất khác bài viết này cho giai đoạn những năm 50, và những năm 60, tuy ở mức độ nhẹ hơn. Nhưng sau đó thì sự khác biệt giữa hai kết quả tính toán là rất nhỏ. Về cơ bản, Li đã có tốc độ tăng trữ lượng vốn rất cao trong thập niên 50 và 60. Ước tính của tôi thấp hơn nhiều, có lẽ là do tôi đã giảm phát số liệu về trữ lượng vốn ban đầu bằng một chỉ số giá, mà theo quan điểm của tôi, đề cập chính xác hơn đến mức giá tương đối rất cao của sản phẩm công nghiệp trong những giai đoạn mới đầu này. Cũng còn có những khác biệt nữa giữa các giả định nêu trong nghiên cứu này và công trình của Li về trữ lượng vốn ban đầu năm 1952, và điều này sẽ ảnh hưởng đến tốc độ tăng trữ lượng vốn trong thời kỳ đầu, nhưng không ảnh hưởng đến những năm về sau. Tốc độ tăng GDP/NMP của Li trong thời kỳ tiền cải cách cũng cao hơn con số trong nghiên cứu này, và sự khác biệt đó chủ yếu là do NMP của những năm đầu trong nghiên cứu này được giảm phát để tính đến xu thế thiên lệch mà mức giá tương đối rất cao của sản phẩm công nghiệp từ thập niên 50 đến thập niên 70 đã gây ra, trong khi số liệu của Li lại sát hơn với các tính toán chính thức vẫn còn chúa đựng sự thiên lệch này. Xem Li và các tác giả khác (1993: 52-56).
18. Những con số này là về việc làm trong khu vực sơ cấp, bao gồm cả ngành khai khoáng, nhưng đại bộ phận người lao động làm việc trong khu vực này là hoạt động nông nghiệp.
19. Nói một cách kinh viện hơn, nhận xét này có nghĩa là sản phẩm biên của lao động trong nông nghiệp bằng 0, một điều không có trong thực tế. Nhưng năng suất biên hết sức thấp, thấp hơn nhiều so với mức mà người

lao động có thể có được trong những việc làm phi nông nghiệp ở nông thôn.

20. Kết luận này còn gây nhiều tranh cãi vì đường như nó trái với phát hiện của Alwyn Young (1995) và Lawrence Lau (Kim và Lau 1994). Nhưng Young không tính đến những nguồn tăng trưởng trong những năm đầu của thời kỳ tăng trưởng cao ở Đài Loan (1961-65). Ở Hàn Quốc, tính toán của tôi và Lora Sabin đã chứng tỏ, cũng như nhiều người khác, Young có thể đã đưa ra giả định về trữ lượng vốn ban đầu như thế nào đó khiến cho ước tính về năng suất nhân tố tổng hợp trong những năm đầu này quá thấp (Perkins và Sabin, sắp xuất bản). Phương pháp của Lawrence Lau rất khác, và nó cho thấy năng suất nhân tố tổng hợp trong hai nền kinh tế này là không đáng kể, nhưng tính toán của ông cũng chỉ ra rằng, xét tổng thể, đã có lợi thế kinh tế khá lớn nhờ qui mô. Trong hàm sản xuất tổng hợp, lợi thế kinh tế nhờ qui mô không nhất thiết phải khác biệt nhiều so với việc năng suất nhân tố tổng hợp trong hàm sản xuất tăng lên mà không có lợi thế kinh tế nhờ qui mô, một kết luận khiến chúng ta quay lại với nghiên cứu của Edward Dennison. Những vấn đề này được thảo luận chi tiết hơn trong một nghiên cứu sắp xuất bản về Đài Loan của Hsueh, Perkins và Hsu.
21. Những nghiên cứu đề cập đến ở đây là của Li và các tác giả khác (1993, chương 3); Jefferson, Rawski, và Zheng (1992); Woo và các tác giả khác (1994). Sau đó cũng đã có sự tranh cãi giữa các tác giả của hai công trình nghiên cứu sau về nguyên nhân gây ra sự chênh lệch trong các tính toán của họ.
22. Sự khác nhau là do cách hai tập thể tác giả giảm phát giá trị gia tăng công nghiệp.
23. Nhận xét này về bốn ngành: chế tạo máy, máy điện tử, xe gắn máy, và chế tạo phương tiện vận tải khác.
24. Chúng ta có thể suy đoán vì sao tốc độ tăng năng suất nhân tố tổng hợp của Việt Nam lại tương đối thấp trong giai đoạn đầu cải cách, nhưng số liệu quá kém khiến chúng ta không thể căn cứ nhiều hơn vào những suy đoán này. Thí dụ, có thể nông nghiệp của Việt Nam, nhất là ở miền Nam, không bị bóp méo do những cố gắng tập thể hoá, đơn giản là vì quá trình này ở miền Nam kéo dài không lâu. Vì thế, việc bãi bỏ tập thể hoá làm cho năng suất tăng ít hơn so với trường hợp của Trung Quốc. Số liệu cũng phù hợp với quan điểm chung cho rằng, phần lớn sự tăng trưởng

của Việt Nam trong thập niên 90, nhất là ở miền Nam, là do những luồng vốn lớn từ nước ngoài đổ vào dưới hình thức đầu tư trực tiếp nước ngoài và viện trợ quốc tế hay viện trợ song phương. Luồng vốn đổ vào này đã khiến công nghiệp có thể tăng trưởng mạnh, mặc dù nhịp độ cải cách trong khu vực này diễn ra chậm.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Thuật ngữ “đã xử lý” (processed) mô tả các công trình được tái tạo một cách không chính thức mà có thể không sẵn có tại các hệ thống thư viện.
- Amsden, Alice. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Oxford: Oxford University Press.
- Che, Jiahua, and Yingyi Qian. 1998. “Institutional Environment, Community Government, and Corporate Governance: Understanding China’s Township-Village Enterprises.” *Journal of Law, Economics, and Organization* 14(1):1–23.
- China, National Bureau of Statistics. 1999a. *Comprehensive Statistical Data and Materials on 50 Years of New China*. Beijing: China Statistics Press.
- . 1999b. *Statistical Communiqué of the People’s Republic of China on the 1998 National Economic and Social Development*. Beijing: China Statistical Publishing House.
- . 2000. *Statistical Communiqué of the People’s Republic of China on the 1999 National Economic and Social Development*. Beijing: China Statistical Publishing House.
- China, State Statistical Bureau. 1997. *China Statistical Yearbook 1997*. Beijing: China Statistics Publishers.
- . 1998. *China Statistical Yearbook 1998*. Beijing: China Statistical Publishing House.
- Fry, Maxwell J. 1998. “Can Seigniorage Revenue Keep China’s Financial System Afloat?” In Donald J. S. Brean, ed., *Taxation in Modern China*. New York: Routledge.
- Gerschenkron, Alexander. 1962. *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Goh, Keng Swee. 1992. “Xinjiapo jingji fazhande jingyan ji qianying: zhanlueh busho ji shishi qingkuang.” East Asian Institute Offprint. Singapore (July 27). Processed.

- Hai, Wen, ed. 1997. *Zhongguo xiangzhen qiye yanjiu*. Beijing: China Industry and Commerce Publishers.
- Hsueh, Li-Min, Dwight H. Perkins, and Chen-Kuo Hsu. 2000. *Industrial Development and the Role of the State in Taiwan* (forthcoming).
- Huang, Yiping, and Fang Cai. 1998. "Myths and Realities of China's Rural Industrial Miracles." Paper presented at the Asia Pacific Economics Seminar, Australian National University, Canberra, Australia. July. Processed.
- Ishihara, Kyoichi, ed. 1998. *Chugoku keizai to Gaishi [China's Economy and Foreign Investment]*. Tokyo: Institute of Developing Economies.
- Jefferson, Gary, Thomas Rawski, and Yuxin Zheng. 1992. "Growth, Efficiency, and Convergence in China's State and Collective Industry." *Economic Development and Cultural Change* 40(January):239–66.
- Jones, Leroy P., and Il Sakong. 1980. *Government, Business, and Entrepreneurship in Economic Development: The Korean Case*. Cambridge, U.K.: Council on East Asian Studies.
- Kim, Jong-Il, and Lawrence J. Lau. 1994. "The Sources of Economics Growth of the East Asian Newly Industrialized Countries." *Journal of the Japanese and International Economies* 8:235–71.
- Lardy, Nicholas. 1998. *China's Unfinished Economic Revolution*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Li, Jingwen, Dale W. Jorgenson, Zheng Youjing, and Masahiro Kuroda. 1993. *Productivity and Economic Growth in China, USA, and Japan [in Chinese]*. Beijing: Social Science Publishers.
- Otsuka, Kenjiro, Deqiang Liu, and Naoki Murakami. 1998. *Industrial Reform in China: Past Performance and Future Prospects*. Oxford: Clarendon Press.
- Steinfeld, Edward S. 1998. *Forging Reform in China: The Fate of State-Owned Industry*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Stern, Joseph J., Ji-Hong Kim, Dwight H. Perkins, and Jung-ho Yoo. 1995. *Industrialization and the State: The Korean Heavy and Chemical Industry Drive*. Cambridge, Mass.: Harvard Institute for International Development.
- Sun, Yun-Wing. 1991. *The China-Hong Kong Connection: The Key to China's Open-Door Policy*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Vietnam, General Statistical Office. 1991. *Economy and Finance of Vietnam*,

- 1986–1990. Hanoi: Statistical Publishing House.
- . 1994. *Cong Nghiep Viet Nam*. Hanoi: Statistical Publishing House.
- . 1997. *Statistical Yearbook 1996*. Hanoi: Statistical Publishing House.
- Woo, Wing Thye, Wen Hai, Yibiao Jin, and Gang Fan. 1994. "How Successful Has Chinese Enterprise Reform Been? Pitfalls in Opposite Biases and Focus." *Journal of Comparative Economics* 18(June):410–37.
- World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- . 1997. *Vietnam: Deepening Reform for Growth*. Washington, D.C.
- Xiao, Geng, Liu Fujiang, Xing Junling, He Ping, and Yu Xiaoyuan. 1998. "Performance of China's Core Industrial Enterprises during the Period of Structural and Macroeconomic Adjustments: 1995–1997." (December 9). Processed.
- Yi, Gang. 1994. *Money, Banking, and Financial Markets in China*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Young, Alwyn. 1995. "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience." *Quarterly Journal of Economics* 110(August):651–80.

CHƯƠNG 7

CHÍNH PHỦ KIỂM SOÁT CÔNG TÁC QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP NHƯ MỘT THỂ CHẾ TẠM THỜI: BÀI HỌC TỪ TRUNG QUỐC

Yingyi Qian

Trong các nền kinh tế Đông Á, chính phủ thường duy trì mối quan hệ gần gũi với các doanh nghiệp kinh doanh thông qua các kênh chính thức hoặc phi chính thức. Có hai quan điểm nổi bật về mối quan hệ này. Một quan điểm cho rằng, chính phủ giúp đỡ các doanh nghiệp khi xuất hiện các khuyết tật của thị trường, và vì thế, mối quan hệ chặt chẽ này là một nguyên nhân tạo ra sự thâm kỳ Đông Á (quan điểm “khuyết tật thị trường”). Quan điểm kia lại coi mối quan hệ chặt chẽ của chính phủ với các doanh nghiệp sẽ gây ra tham nhũng và chủ nghĩa tư bản thân quen, và do đó là nguyên nhân gây ra cái “bong bóng” Đông Á (quan điểm “chính phủ tham nhũng”).

Mặc dù cả hai quan điểm này đều chứa một phần sự thật, nhưng chúng đều đã xem nhẹ thực tế thể chế quan trọng trong các nền kinh tế này ở các giai đoạn phát triển khác nhau. Quan điểm khuyết tật của thị trường thì xoáy hép vào cách giải thích cho các trường hợp độc quyền hay ngoại ứng, mà bỏ qua các yếu tố thể chế quan trọng khác. Còn quan điểm chính phủ tham nhũng lại coi hệ thống thị trường như thể chúng đã tồn tại giống ở phương Tây, nơi nó đã có

hàng trăm năm tiến hoá, và đây là một sự kỳ vọng không thực tế và không thể ngay một lúc mà có được đối với đa số các nước khác.

Chương này đề xuất một quan điểm thứ ba, rút ra từ việc xem xét kinh nghiệm của Trung Quốc trong hai thập kỷ cải cách và phát triển kinh tế vừa qua. Trung Quốc là một phần quan trọng của sự thần kỳ Đông Á, mặc dù nó không được đưa vào nghiên cứu ban đầu của Ngân hàng Thế giới về vấn đề này (Ngân hàng Thế giới 1993). Từ năm 1978 đến năm 1998, Trung Quốc đã đạt mức tăng trưởng khoảng 9%, chiếm đến hai phần ba tổng mức tăng trưởng của các nước thu nhập thấp trên thế giới. Xét theo mức bình quân đầu người, tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của Trung Quốc đã tăng khoảng 8% một năm, và như vậy là tăng hơn 4 lần sau hai thập kỷ. Rõ ràng, thành tựu kinh tế của Trung Quốc tương đương với của 8 nền kinh tế tăng trưởng cao ban đầu là Hồng Kông, Indônêxia, Nhật Bản, Hàn Quốc, Malaixia, Xingapo, Đài Loan (Trung Quốc) và Thái Lan. Tuy nhiên, Trung Quốc có dân số đông gấp 3 lần tất cả các nền kinh tế đó cộng lại, điều đó khiến cho việc đạt được thành tựu trên càng thêm đáng khâm phục.

Trung Quốc khác với các nền kinh tế Đông Á khác về một khía cạnh thể chế quan trọng. Hai thập kỷ trước, khi bắt đầu tiến trình phát triển hiện nay, Trung Quốc còn là hệ thống kế hoạch hoá tập trung, tương tự như các nước Đông Âu hay Liên Xô cũ, trong đó sở hữu công cộng thống trị trong các phương tiện sản xuất. Tăng trưởng cao của Trung Quốc trong hai thập kỷ qua gắn chặt với cuộc cải cách thể chế năng động và sâu sắc để chuyển Trung Quốc từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường mới nổi. Sự thay đổi thể chế của Trung Quốc đóng vai trò nổi bật hơn trong quá trình chuyển đổi này so với các nền kinh tế Đông Á khác. Xem xét trường hợp của Trung Quốc sẽ giúp chúng ta suy ngẫm lại các khía cạnh then chốt trong sự phát triển của các nền kinh tế Đông Á.

Sự chuyển đổi của Trung Quốc từ nền kinh tế kế hoạch sang nền kinh tế thị trường diễn ra theo hai giai đoạn: giai đoạn thứ nhất diễn ra trong 15 năm, từ năm 1978 đến năm 1993, và giai đoạn thứ hai bắt đầu từ năm 1994 (Qian 1999). Trong giai đoạn thứ nhất, cải cách

được thực hiện ngày một mạnh mẽ để tăng cường động cơ khuyến khích và mở rộng phạm vi phân bổ nguồn lực theo thị trường. Vì khung thể chế cơ bản của chế độ kế hoạch hoá tập trung vẫn còn tồn tại, nên nhiều sáng kiến thể chế đã được xây dựng để đối phó với những hạn chế cụ thể của hệ thống kế hoạch hoá, hoặc để tranh thủ những lỗ hổng trong hệ thống đó. Bắt đầu từ năm 1994, cải cách của Trung Quốc đã bước sang giai đoạn thứ hai. Mốc bàn lề trong tiến trình cải cách của Trung Quốc là quyết định tháng Mười một năm 1993 của Đảng Cộng sản Trung Quốc ("Quyết định về các vấn đề Xây dựng cơ cấu kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa"). Về bản chất, quyết định này thừa nhận hạn chế của những cuộc cải cách trước khi nền kinh tế phát triển và tìm cách xây dựng một hệ thống thị trường hiện đại, mà suy cho cùng là sẽ phối hợp tất cả các thể chế quốc tế được xem là "tốt nhất".

Động thái trong mối quan hệ giữa chính phủ và các doanh nghiệp tương đối khác nhau trong hai giai đoạn cải cách. Trong giai đoạn thứ nhất, chính phủ tham gia ngày càng sâu, chứ không phải ngày càng ít, vào doanh nghiệp. Chính phủ (nhất là chính quyền địa phương) đã trực tiếp tham gia điều hành các doanh nghiệp thông qua chế độ sở hữu và kiểm soát của mình. Thật vậy, trong giai đoạn đầu, do các thể chế thị trường và pháp lý phát triển còn rất non yếu nên việc duy trì, thậm chí tăng cường, sự kiểm soát của chính phủ trong doanh nghiệp mang lại những lợi thế nhất định, mặc dù đó chưa phải là giải pháp tốt nhất. Sự thần kỳ là ở chỗ, mặc dù (hoặc nhờ có) chính phủ sở hữu và kiểm soát sâu rộng trong doanh nghiệp, nhưng nền kinh tế Trung Quốc đã tăng trưởng mạnh mẽ và có thành tích cao hơn hẳn các nền kinh tế chuyển đổi khác.

Tuy nhiên, trong giai đoạn thứ hai, xây dựng các thể chế hỗ trợ thị trường, kể cả thể chế pháp lý, đã trở thành trọng tâm chính của cải cách. Vì việc chính phủ kiểm soát doanh nghiệp ngày càng trở nên tốn kém nên chính phủ bắt đầu rút lui bằng những biện pháp như tư nhân hoá, công ty hoá và chứng khoán hoá. Mặc dù Trung Quốc đã an toàn thoát ra khỏi cuộc khủng hoảng tài chính châu Á, nhưng cải cách thể chế và nhà nước rút khỏi việc kiểm soát doanh

nghiệp chỉ được tiến hành với một nhịp độ vừa phải và vẫn chưa được thực hiện đầy đủ. Kinh nghiệm của một vài năm qua đã chứng tỏ, cải cách thể chế sâu sắc hơn, là vấn đề thiết yếu, nhưng có thể rất khó đạt được.

Triển vọng này đưa chúng ta tới quan điểm: việc chính phủ kiểm soát doanh nghiệp có thể là một thể chế tạm thời trong quá trình phát triển kinh tế. Mỗi quan hệ giữa chính phủ và các doanh nghiệp kinh doanh cần được nghiên cứu bằng cách xem xét môi trường thể chế chung ở mỗi giai đoạn phát triển cụ thể. Ở Trung Quốc, trình độ phát triển kinh tế và môi trường thể chế rất khác nhau giữa giai đoạn thứ nhất và giai đoạn thứ hai. Vì thế, mối quan hệ giữa chính phủ và doanh nghiệp cũng cần được xem xét trên quan điểm động chứ không phải tĩnh.

Quan điểm coi sự kiểm soát của chính phủ trong công tác quản trị doanh nghiệp là một thể chế tạm thời gồm ba luận cứ chính. Thứ nhất, dựa trên lý thuyết hiện đại về doanh nghiệp và quản trị doanh nghiệp, cũng như bằng chứng thực tế trong những thập kỷ qua; các nhà kinh tế nói chung đã nhất trí rằng, hình thức sở hữu và kiểm soát doanh nghiệp của chính phủ không có một lợi thế rõ ràng so với sở hữu và kiểm soát tư nhân trong các thể chế thị trường đã được hình thành vững chắc và với những giả định hợp lý về hành vi của chính phủ. Tuy nhiên, hình thức sở hữu và kiểm soát của chính phủ lại rõ ràng có những bất lợi lớn. Chính phủ không chỉ quan tâm đến các vấn đề kinh tế mà còn cả những mục tiêu chính trị nữa. Theo một nghĩa nào đó, chúng ta không muốn có một chính phủ có động cơ lợi nhuận quá lớn vì chúng ta mong muốn chính phủ hành động ở những nơi mà khu vực tư nhân không có động cơ nào để hoạt động. Một vấn đề lớn khác đối với chính phủ liên quan đến khả năng đưa ra những cam kết của chính phủ. Sự khác biệt lớn giữa chính phủ và khu vực tư nhân là ở quyền lực của chính phủ: chính phủ càng có quyền lực lớn thì càng khó đưa ra những cam kết đáng tin cậy. Cuối cùng, ngay cả khi không có những vấn đề về mục tiêu và sự cam kết, thì vẫn còn vấn đề về khối lượng công việc quá nhiều. Nếu chính phủ bị ngập đầu trong quá nhiều việc thì

hiệu quả của chính phủ sẽ giảm sút nhanh chóng, vượt quá cả “chức năng cốt lõi” là cung cấp và điều tiết các hàng hóa công cộng.

Thứ hai, cả chính phủ và thể chế thị trường đều không hoàn hảo, và sự phát triển của chúng đều cần có thời gian. Với những khuyết tật thể chế này, có những lý do kinh tế (bên cạnh các lý do chính trị) khiến chính phủ kiểm soát công tác quản trị doanh nghiệp trở thành giải pháp thay thế cho giải pháp tối ưu trong giai đoạn sơ khai của phát triển kinh tế. Điều này sẽ được phân tích trong chương này từ hai khía cạnh. Hình thức sở hữu và kiểm soát của chính phủ có thể có lợi thế so sánh so với sự kiểm soát tư nhân trong một môi trường thể chế không hoàn hảo, như không có pháp quyền trong việc đảm bảo quyền về tài sản, thiếu một thị trường vốn vận hành trơn tru và không có các thể chế thuế khoá và ngân sách thoả đáng. Luận cứ này giải thích vì sao một số hình thức sở hữu (nhưng không phải tất cả) của chính phủ đối với doanh nghiệp, như các xí nghiệp hương trấn, lại thành công hơn sở hữu tư nhân. Hơn nữa, ngay cả khi sở hữu và sự kiểm soát của chính phủ không có hiệu quả thì vẫn còn những luận cứ kinh tế để trì hoãn quá trình tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước hiện tại, thí dụ như chưa có mạng lưới an sinh xã hội, thiếu khuôn khổ pháp lý cho việc quản trị doanh nghiệp và vắng mặt các thể chế điều tiết đối với những ngành đặc biệt (như ngân hàng).

Thứ ba, vì sở hữu và sự kiểm soát của chính phủ đối với doanh nghiệp không phải là phương án tốt nhất, nên rốt cuộc thì chính phủ sẽ phải rút khỏi công tác quản trị doanh nghiệp, như Trung Quốc đã làm trong giai đoạn thứ hai của cải cách. Thật vậy, môi trường thể chế và thị trường thay đổi qua thời gian, nên chi phí và lợi ích của việc chính phủ kiểm soát doanh nghiệp cũng thay đổi tương ứng. Đâu là cơ chế tạo điều kiện thuận lợi cho chính phủ rút lui khỏi công tác quản trị doanh nghiệp và tránh khỏi cái bẫy mà, để bảo vệ những lợi ích mong đợi của mình, chính phủ có thể chống lại việc rút khỏi công tác kiểm soát doanh nghiệp? Có hai yếu tố xem ra có liên quan đến sự thay đổi thể chế: một nền kinh tế linh hoạt và những động cơ đúng đắn đối với chính phủ. Động

cơ cho việc tư nhân hoá là phải có giới hạn ngân sách cứng hơn và phải tăng cường tính cạnh tranh. Quá trình tư nhân hoá do chính quyền địa phương dẫn dắt mới nổi lên gần đây ở Trung Quốc là một thí dụ.

Phần còn lại của chương được sắp xếp như sau. Trước hết, tôi sẽ khảo sát vai trò đang thay đổi của chính phủ trong công tác quản trị doanh nghiệp ở Trung Quốc trong hai thập kỷ vừa qua, đặt trong bối cảnh hai giai đoạn phát triển (Qian 1999). Sau đó, tôi lập luận rằng, mặc dù có những điểm bất lợi lớn trong dài hạn, hình thức sở hữu và kiểm soát của chính phủ trong quản trị doanh nghiệp vẫn là giải pháp khả quan nhất có thể có trong giai đoạn đầu của cải cách và phát triển. Điều này sẽ được nối tiếp bằng việc nghiên cứu cuộc cải cách trong giai đoạn thứ hai, trong đó tập trung vào những cơ chế cần thiết để khiến chính phủ rút khỏi công tác quản trị doanh nghiệp một cách êm ánh nhưng có "động cơ khuyến khích tương thích". Phần cuối cùng sẽ kết luận rằng, hình thức sở hữu và kiểm soát của chính phủ trong quản trị doanh nghiệp nên được hiểu chính xác là một thể chế tạm thời và rút ra bài học cho những nước khác.

SỰ PHÁT TRIỂN HAI GIAI ĐOẠN TRONG SỰ KIỂM SOÁT CỦA CHÍNH PHỦ ĐỐI VỚI CÔNG TÁC QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP Ở TRUNG QUỐC

Cải cách kinh tế của Trung Quốc đã phát triển qua hai giai đoạn. Giai đoạn thứ nhất kéo dài khoảng 15 năm, từ năm 1979 đến năm 1993, và giai đoạn thứ hai bắt đầu từ năm 1994 và vẫn còn đang tiếp diễn. Khác với các nước Đông Âu và Liên Xô cũ, nơi mà các cuộc cải cách tăng dần và sự chuyển đổi sang thị trường có thể phân định rõ nét bằng các sự kiện dân chủ hoá chính trị, Trung Quốc có đặc điểm là tương đối thống nhất về chính trị trong thời kỳ cải cách. Tuy nhiên, việc chia giai đoạn này được đánh dấu rõ ràng bằng quyết định tháng Mười một năm 1993 (Qian 1999). Quyết định này liên

quan đến rất nhiều khía cạnh cải cách kinh tế, kể cả mối quan hệ chính phủ – doanh nghiệp. Động thái của vai trò chính phủ trong doanh nghiệp có những hình thái rất khác nhau trong giai đoạn đầu và giai đoạn sau của cải cách, và sẽ rất hữu ích nếu chúng ta xem xét tách bạch hai giai đoạn này.

Giai đoạn thứ nhất (1979-93):

Tăng cường sự kiểm soát của chính phủ trong công tác quản trị doanh nghiệp

Bước vào cuộc cải cách kinh tế năm 1978, Trung Quốc còn là nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung với hình thức sở hữu nhà nước là chủ đạo trong khu vực phi nông nghiệp. Sở hữu tư nhân về các phương tiện sản xuất bị nghiêm cấm trong tất cả mọi hoạt động. Trong 15 năm tiếp theo, khu vực công nghiệp của Trung Quốc đã tăng trưởng rất nhanh, và thể hiện ba đặc điểm chính.

Thứ nhất, sở hữu và sự kiểm soát tư nhân đối với các doanh nghiệp chỉ đóng vai trò thứ yếu. Sau năm 1979, việc nghiêm cấm sở hữu tư nhân các doanh nghiệp đã bị bãi bỏ, nhưng đến năm 1993, doanh nghiệp tư nhân vẫn chỉ chiếm chưa đầy 15% sản lượng công nghiệp toàn quốc. Phần còn lại trong sản lượng công nghiệp toàn quốc là do các doanh nghiệp có sở hữu và kiểm soát của nhà nước đóng góp. Trong giai đoạn cải cách này, sở hữu tư nhân chủ yếu tồn tại với hai loại doanh nghiệp: doanh nghiệp “sở hữu cá thể” có quy mô rất nhỏ, tức là các doanh nghiệp tư nhân thuê không quá 8 công nhân, và các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài.

Thứ hai, động lực tăng trưởng của nền kinh tế cũng không phải là các doanh nghiệp nhà nước cũ. Trái lại, động lực đó đến từ các doanh nghiệp ngoài quốc doanh mới thành lập, chủ yếu là các doanh nghiệp “tập thể” ở nông thôn, được gọi bằng cái tên xí nghiệp hương trấn. Về cơ bản, xí nghiệp hương trấn là các doanh nghiệp do chính quyền cộng đồng (của các thị trấn hoặc hương xã) kiểm soát, với tỉ trọng trong sản lượng công nghiệp toàn quốc tăng từ 9% năm 1978 lên đến 27% năm 1993. Năm 1993, các xí nghiệp

hương trấn tuyển dụng hơn 50 triệu người. Các loại doanh nghiệp ngoài quốc doanh và không phải tư nhân, bao gồm liên doanh giữa chính phủ và các nhà đầu tư nước ngoài, và các công ty cổ phần trong đó nhà nước chiếm đa số cổ phần. Trong cả hai trường hợp, một số cơ quan chính phủ vẫn thực hành sự kiểm soát hiệu quả đối với công tác quản trị doanh nghiệp.

Thứ ba, tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước đã bị trì hoãn. Thật vậy, không có tư nhân hóa, thậm chí không có cả hiện tượng sa thải công nhân trong các doanh nghiệp nhà nước ở giai đoạn cải cách đầu tiên. Trong thời kỳ này, khu vực nhà nước vẫn tiếp tục mở rộng về quy mô tuyệt đối, tính về tài sản, đầu tư, việc làm và sản lượng, và trong tất cả các ngành công nghiệp. Nhưng tỉ trọng tương đối của khu vực nhà nước thì giảm dần do sự lớn mạnh của khu vực ngoài quốc doanh. Đúng là có rất nhiều cải cách đã được thực hiện trong khu vực nhà nước nhằm mục đích mở rộng quyền tự chủ của doanh nghiệp và tăng thêm động cơ lợi nhuận cho họ. Tuy nhiên, trong những phương diện quan trọng nhất, như sự đềbat và tài chính, thì chính phủ vẫn có quyền lực cuối cùng đối với doanh nghiệp thông qua hình thức sở hữu đơn nhất của mình.

Trừ việc can thiệp vào các quyết định hàng ngày, còn chính phủ thực sự đã tăng cường sự kiểm soát của mình đối với các doanh nghiệp trong giai đoạn này, thông qua việc (a) mở rộng nhanh chóng xí nghiệp hương trấn và các doanh nghiệp khác do chính quyền địa phương kiểm soát và (b) mở rộng quy mô tuyệt đối của các doanh nghiệp nhà nước. Vì thế, trong 15 năm đầu, sự kiểm soát của chính phủ trong công tác quản trị doanh nghiệp đã tăng chứ không phải giảm.

Giai đoạn thứ hai (1993 cho đến nay):

Giảm dần sự kiểm soát của chính phủ trong công tác quản trị doanh nghiệp

Trong giai đoạn cải cách đầu tiên, GDP của Trung Quốc đã tăng nhanh, và mức sống của những người dân bình thường cũng được

cải thiện đáng kể. Thí dụ, một người tiêu dùng trung bình của Trung Quốc đã tăng khoảng ba lần mức tiêu dùng của mình về các loại dầu ăn thực vật, thịt lợn và trứng. Số người sống dưới ngưỡng nghèo tuyệt đối đã giảm mạnh từ 250 triệu người xuống còn chưa đầy 100 triệu. Tính đến cuối năm 1993, cải cách đã được nhân dân thuộc mọi tầng lớp xã hội ủng hộ, đơn giản là vì tất cả mọi người đều được hưởng lợi ích từ cải cách. Điều này trái ngược với kết quả đáng buồn ở các nước cũng tiến hành cải cách ở Đông Âu, như Hungari hay Ba Lan, vào cuối thập niên 80.

Tính đến cuối năm 1993, toàn cảnh bức tranh kinh tế của Trung Quốc đã thay đổi mạnh mẽ. Khu vực nhà nước không còn là khu vực chủ đạo trong nền kinh tế nữa: tỉ trọng của nhà nước trong sản lượng công nghiệp chỉ chiếm có 43% tổng sản lượng toàn quốc năm 1993, và tỉ trọng việc làm của các doanh nghiệp nhà nước trong tổng việc làm phi nông nghiệp cũng giảm xuống còn khoảng 30%. Khoảng 90% các mức giá (xét về giá trị sản lượng) đã được tự do hoá, và nền kinh tế mở cửa rộng hơn rất nhiều cho cạnh tranh nước ngoài. Sự thay đổi nền tảng kinh tế và sự đổi mới tư duy của các nhà lãnh đạo Trung Quốc đã làm thay đổi chi phí và lợi ích trong vai trò của chính phủ đối với công tác quản trị doanh nghiệp. Từ năm 1994, sự phát triển mối quan hệ nhà nước – doanh nghiệp đã đi theo hướng mới, như đã được phản ánh trong ba lĩnh vực sau đây.

Thứ nhất, các doanh nghiệp tư nhân qui mô vừa và nhỏ đã nổi lên như những động lực mới của tăng trưởng. Đến năm 1998, doanh nghiệp tư nhân đã chiếm 37% tổng sản lượng công nghiệp và hơn 50% doanh số bán lẻ hàng tiêu dùng. Về mặt này, thí dụ điển hình nhất là tỉnh Triết Giang. Với dân số bằng số dân Hàn Quốc, Triết Giang là một tỉnh cải cách sáng chóe từ năm 1994. Thành tựu kinh tế xuất sắc của tỉnh gắn liền với sự phát triển cực kỳ nhanh của các doanh nghiệp tư nhân, thành phần đã chiếm đến 57% sản lượng công nghiệp năm 1998. Năm 1998, Triết Giang là tỉnh đầu tiên trong đó công nghiệp tư nhân chiếm hơn một nửa sản lượng công nghiệp.

Thứ hai, tư nhân hoá các doanh nghiệp nhà nước qui mô vừa và

nhỏ và các xí nghiệp thương trấn, cũng như việc sa thải hàng loạt công nhân quốc doanh đã được bắt đầu, chủ yếu là do các sáng kiến của chính quyền địa phương dẫn dắt. Khác với Đông Âu và nước Nga, ở Trung Quốc, quá trình tư nhân hóa không bị dẫn dắt bởi sự duy ý chí hay các chương trình chính trị, mà bởi thực tiễn kinh tế và tài chính. Tư nhân hóa diễn ra nhanh chóng trong hai năm 1996 và 1997, nhưng chậm lại vào năm 1998 và 1999, một phần là do khủng hoảng tài chính châu Á. Tư nhân hóa cũng được triển khai không đều giữa các tỉnh. Một số tỉnh (như Triết Giang và Quảng Đông) tiến hành khá nhanh, trong khi các tỉnh khác (như các tỉnh Đông bắc) lại triển khai tương đối chậm. Ở một số thành phố (như Thượng Hải), đại bộ phận các doanh nghiệp nhà nước trong một ngành cụ thể (như ngành dệt) đã phải đóng cửa.

Thứ ba, sự chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước qui mô lớn diễn ra chậm chạp từ năm 1994 đến năm 1998, và chính sách “giữ lớn bỏ nhỏ” chỉ mang lại rất ít kết quả cho các doanh nghiệp lớn, cho đến tận năm 1998. Nhưng quyết định tháng Chín năm 1999 về cải cách doanh nghiệp nhà nước đã báo hiệu một sự khai thông. Quyết định này đã đưa đến ba chính sách lớn: (a) tái điều chỉnh cách sắp xếp kinh tế quốc doanh để thu hẹp nhanh qui mô của khu vực này; (b) đa dạng hóa cơ cấu sở hữu các doanh nghiệp nào mà chính phủ vẫn muốn giữ quyền kiểm soát; và (c) hình thành phương thức quản trị doanh nghiệp hữu hiệu theo chuẩn mực quốc tế. Những sự phát triển mới đã nối tiếp không lâu sau quyết định này. Chẳng hạn, cơ quan điều tiết của chính phủ, Ủy ban Điều tiết Chứng khoán Trung Quốc, có nhiệm vụ ban hành các qui định về việc bán cổ phần của nhà nước. Nhiều doanh nghiệp nhà nước lớn đã được sắp xếp lại để được niêm yết ở nước ngoài. Thí dụ, China Telecom (Hồng Kông) đã được niêm yết trên Sở Giao dịch Chứng khoán Hồng Kông, và PetroChina được niêm yết ở phương Tây. Tập đoàn Huyền thoại, công ty sản xuất máy tính cá nhân lớn nhất Trung Quốc, đã phân phối 35% cổ phần của mình cho các nhà quản lý và kỹ sư của công ty năm 1999.

Sự chuyển hướng rõ ràng đã diễn ra. Sự nổi lên của khu vực tư

nhân diễn ra nhanh chóng, mặc dù tư nhân hoá các doanh nghiệp nhà nước qui mô vừa và nhỏ và các xí nghiệp thương trấn được triển khai không đều giữa các tỉnh, cũng như giữa các năm. Sự chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước qui mô lớn đã có sự khởi đầu hết sức chậm chạp, nhưng đã có dấu hiệu tăng tốc đầu năm 2000.

MÔI TRƯỜNG THỂ CHẾ VÀ CHÍNH PHỦ TRONG QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP: TRIỂN VỌNG KHẨU QUAN NHẤT CÓ THỂ CÓ

Phần này cho rằng, hình thức sở hữu và kiểm soát của chính phủ đối với doanh nghiệp không có lợi thế rõ ràng so với hình thức sở hữu và kiểm soát tư nhân trong các thể chế thị trường đã hình thành vững chắc và với những giả định hợp lý về hành vi của chính phủ. Tuy nhiên, cả chính phủ và thể chế thị trường đều không hoàn hảo, và sự phát triển của chúng cần phải có thời gian. Đứng trước những khuyết tật thể chế đó, có những lý do kinh tế (ngoài các lý do chính trị) để chính phủ phải kiểm soát công tác quản trị doanh nghiệp, coi đó là giải pháp khả quan nhất có thể có trong giai đoạn sơ khai của sự phát triển kinh tế. Điều này được phân tích trên hai khía cạnh. Sự sở hữu và kiểm soát của chính phủ có thể có lợi thế so sánh so với sự kiểm soát tư nhân trong một môi trường thể chế không hoàn hảo, chẳng hạn như không có pháp quyền để đảm bảo các quyền về tài sản, thiếu một thị trường vốn hoạt động tron tru, và vắng mặt các thể chế thuế khoá và ngân sách thoả đáng. Luận cứ này giải thích vì sao một số hình thức sở hữu nhà nước đối với doanh nghiệp, như xí nghiệp thương trấn, lại thành công hơn hình thức sở hữu tư nhân. Hơn nữa, ngay cả khi hình thức sở hữu và kiểm soát của chính phủ không hiệu quả, thì vẫn còn những luận cứ kinh tế để trì hoãn quá trình tư nhân hoá các doanh nghiệp nhà nước hiện hành, như thiếu mạng lưới an sinh xã hội, không có khung pháp lý để quản trị doanh nghiệp, và vắng mặt các thể chế điều tiết đối với những ngành đặc biệt (như ngân hàng chẵng hạn).

Điểm bất lợi của việc chính phủ kiểm soát quản trị doanh nghiệp

Trong phân tích về hình thức sở hữu nhà nước so với sở hữu tư nhân các doanh nghiệp, điểm tham khảo là luận cứ về kết quả không thích đáng của Sappington và Stiglitz (1987): ngay cả khi có thông tin bất cân xứng, thì hình thức sở hữu vẫn không phải là vấn đề, nếu chính phủ biết lo cho lợi ích của người dân và việc ký kết hợp đồng được thực hiện hoàn chỉnh. Đó là vì một doanh nghiệp công cộng nếu được thiết kế thích hợp thì có thể bắt chước bắt kể những gì mà doanh nghiệp tư nhân có thể đạt tới. Đây là một chuẩn mực hữu ích cho phân tích của chúng ta; thật vậy, những thành tựu lý thuyết mới đây đều chủ yếu dựa trên quan niệm cho rằng, luận cứ về kết quả không thích đáng sẽ không còn đúng nữa một khi một (hoặc cả hai) giả định được nói lỏng.

Giả định về một chính phủ biết lo cho lợi ích chung đã bị nhiều người chỉ trích gay gắt (thí dụ, xem Shleifer và Vishny 1994; Shleifer 1998). Tuy nhiên, những ý kiến phê phán giả định cho rằng, chính phủ luôn vì lợi ích chung không nhất thiết có nghĩa là phải đưa ra giả định chính phủ rất ích kỷ. Chính phủ có chương trình hành động của riêng mình, và chương trình đó có thể trùng hợp với lợi ích công cộng hoặc không. Thí dụ, duy trì sự ổn định chính trị và xã hội có liên quan đến quyền lực của nhóm người cầm quyền, vì thế ngăn chặn bạo loạn và khủng hoảng là ưu tiên số một của chính phủ. Nhưng sự ổn định cũng là lợi ích của quần chúng. Chính phủ có thể quan tâm đến việc tăng nguồn thu để chi tiêu. Tăng nguồn thu cho chính phủ có thể là lợi ích của quần chúng, nếu chúng được chi cho những lợi ích này, nhưng cũng có thể không. Chính phủ cũng cần phải mua lấy sự hậu thuẫn chính trị từ các thành viên trong nhóm người cầm quyền, những người sẽ được đèn bù nếu cải cách khiến họ trở thành những người có nguy cơ bị thua thiệt.

Giả định thứ hai là các hợp đồng phải hoàn chỉnh. Tuy nhiên, hợp đồng có xu hướng thiếu hoàn chỉnh vì nhiều lý do, như chi phí giao dịch, chi phí đo lường, và chi phí giám sát (Hart 1988). Việc ký các hợp đồng còn có thể thiếu hoàn chỉnh hơn nữa trong các nền

kinh tế đang phát triển và chuyển đổi, do các thể chế thị trường và chính phủ chưa hoàn hảo. Thí dụ, khi thiếu pháp quyền và một hệ thống tư pháp độc lập, thì người đảm bảo hiệu lực thực thi hợp đồng (chẳng hạn như chính phủ) có thể sẽ tham nhũng hoặc sẽ chính là một bên tham gia hợp đồng. Vì thế, có nhiều khả năng là một hợp đồng có hiệu lực thi hành ở các nền kinh tế phát triển lại trở thành vô hiệu trong nền kinh tế đang phát triển hoặc chuyển đổi (Che và Qian 1988a). Giả định rằng việc ký hợp đồng thiếu hoàn chỉnh sẽ có tính chất tự nhiên hơn khi nghiên cứu về hình thức sở hữu và kiểm soát của chính phủ trong quản trị doanh nghiệp (Schmidt 1996).

Thiếu một chính phủ vì lợi ích chung, cùng với việc ký hợp đồng không hoàn chỉnh, đã tạo nên điểm bất lợi thứ nhất cho việc chính phủ kiểm soát doanh nghiệp. Khi một hợp đồng không hoàn chỉnh, với tư cách là một chủ sở hữu, chính phủ sẽ có những hành động để đạt mục tiêu của mình. Khác với chủ sở hữu tư nhân, chính phủ còn có mục tiêu chính trị, bên cạnh việc duy trì giá trị tài sản của doanh nghiệp, mà những mục tiêu này có thể phải trả giá rất cao bằng hiệu quả kinh tế. Điều đó dẫn đến một nghịch lý cơ bản như sau: duy trì sự kiểm soát của chính phủ đối với doanh nghiệp sẽ gây ra chi phí chính trị cao do sự can thiệp chính trị; còn mở rộng quyền tự chủ trong quản lý sẽ gây ra những chi phí rất cao cho cơ quan chính phủ, khi người quản lý có xu hướng trở nên vô trách nhiệm (Qian 1996).

Điểm bất lợi thứ hai của việc chính phủ kiểm soát công tác quản trị doanh nghiệp gắn liền với việc thiếu những cam kết đáng tin cậy, một hiện tượng có thể nảy sinh trong những tình huống không liên quan gì đến việc chính phủ có vì lợi ích chung hay không. Sự khác nhau giữa chính phủ và khu vực tư nhân là chính phủ có những quyền hành to lớn. Do có quyền lực, chính phủ thường thiếu những cam kết đáng tin cậy để thực thi các chính sách đã công bố, và chính phủ thường gặp khó khăn khi phải đưa ra những cam kết đáng tin cậy về việc sẽ tạo ra những khuyến khích để trao quyền rộng rãi cho các nhà quản lý hay thực hiện giới hạn ngân sách cứng.

Điểm bất lợi thứ ba của việc chính phủ kiểm soát công tác quản

trị doanh nghiệp là nó có thể làm chính phủ bị cuốn vào quá nhiều việc. Chính phủ còn rất nhiều việc phải làm, như điều tiết và cung cấp hàng hoá công cộng, và do đó, kiểm soát doanh nghiệp dường như là một gánh nặng quá lớn đối với chính phủ. "Chức năng cốt lõi" của chính phủ là điều tiết và cung cấp hàng hoá công cộng, chứ không phải là quản trị doanh nghiệp.

Nếu việc chính phủ kiểm soát có nhiều bất lợi như thế thì điều gì đã mang lại thành công tương đối của các doanh nghiệp sở hữu nhà nước, như các xí nghiệp hương trấn, so với doanh nghiệp tư nhân? Và vì sao quá trình tư nhân hóa doanh nghiệp nhà nước lại bị trì hoãn? Tôi cho rằng, việc chính phủ sở hữu và kiểm soát doanh nghiệp (hay thiếu vắng hình thức sở hữu tư nhân) có thể hiểu được, một khi chúng ta xét đến những sự thiếu hoàn hảo về thể chế trong các nền kinh tế đang phát triển và chuyển đổi. Trong một số trường hợp, việc chính phủ kiểm soát doanh nghiệp có thể coi như một giải pháp thể chế "khả quan nhất có thể có", trong điều kiện môi trường thể chế chưa thuận lợi và năng lực cam kết của chính phủ còn hạn chế, thí dụ do chưa có pháp quyền để kiềm chế chính phủ. Phân tích này đi quá khuôn khổ của luận cứ về khuyết tật thị trường, vì rất nhiều sự không hoàn hảo của thể chế là do những thất bại trong vấn đề thể chế của bản thân chính phủ.

Tại sao việc chính phủ kiểm soát công tác quản trị doanh nghiệp lại có lợi thế so sánh?

Có ba lý do cho thấy vì sao việc chính phủ kiểm soát lại có lợi thế so sánh so với sở hữu tư nhân trong một môi trường thể chế không hoàn hảo: thiếu sự đảm bảo các quyền về tài sản, sự không hoàn hảo của thị trường vốn, và hệ thống thuế không phù hợp.

Thiếu pháp quyền để đảm bảo các quyền về tài sản. Khi nghiên cứu hình thức sở hữu doanh nghiệp trong công nghiệp nông thôn, nhiều học giả đã nhận ra vai trò thiết yếu mà chính quyền địa phương đã thực hiện để bảo vệ các doanh nghiệp trong một môi

trường chưa có pháp quyền (Chang và Wang 1994; Li 1996; Che và Qian 1998a, 1998b). Ở Trung Quốc, quyền về tài sản của tư nhân không được đảm bảo. Quả thực, nhà nước đã tấn công các doanh nghiệp tư nhân trong nhiều cuộc đàn áp chính trị thẳng tay, như "chiến dịch bài trừ ô nhiễm tinh thần" năm 1983, "chiến dịch phản tự do hoá tư sản" năm 1987, và gần đây nhất là cuộc đàn áp chính trị tiếp sau sự kiện Thiên An Môn năm 1989. Đúng trước những sự bất trắc như thế, doanh nghiệp tư nhân đã đổi phó bằng cách rút bỏ đầu tư hoặc tìm kiếm sự bảo vệ. Thí dụ, một số doanh nghiệp tư nhân đã tìm cách được bảo vệ bằng cách trở thành xí nghiệp hương trấn sau năm 1989.

Che và Qian (1998a) đã giải thích vì sao quyền về tài sản trong các doanh nghiệp do chính quyền địa phương sở hữu (như các xí nghiệp hương trấn) lại an toàn hơn các doanh nghiệp tư nhân trong môi trường thể chế của Trung Quốc. Họ cho rằng, vì chính quyền địa phương tham gia vào hai hoạt động – cung cấp hàng hoá công cộng sản xuất ở địa phương và kiểm soát xí nghiệp hương trấn – nên chúng có lợi cho chính quyền cấp cao hơn các doanh nghiệp tư nhân. Vì thế, chính quyền cấp cao có thể thấy ít bị ám ảnh bởi xí nghiệp hương trấn hơn là doanh nghiệp tư nhân, và chính quyền địa phương cũng bớt lo ngại hơn doanh nghiệp tư nhân là chính phủ cấp cao sẽ sung công nguồn thu của họ. Vì thế, xí nghiệp hương trấn ít che giấu doanh thu hơn doanh nghiệp tư nhân, và chính quyền địa phương đầu tư nhiều hơn vào các hàng hoá công cộng địa phương, cả hai điều này đều làm tăng hiệu quả kinh tế.

Quả thực, chính quyền trung ương đã qui định rằng, lợi nhuận sau thuế của xí nghiệp hương trấn sẽ được sử dụng cho hai mục đích: tái đầu tư và cung cấp hàng hoá công cộng địa phương. Tính trên toàn quốc năm 1985 thì khoảng 46% lợi nhuận sau thuế của xí nghiệp hương trấn đã được tái đầu tư, và 49% được dùng cho chi tiêu công cộng địa phương. Năm 1992, 59% lợi nhuận sau thuế của xí nghiệp hương trấn được tái đầu tư, và 40% được dùng vào chi tiêu công cộng địa phương (Nhà xuất bản Thông kê Trung Quốc 1992, 1993).

Các thành phố như Vô Tích ở tỉnh Giang Tô và Ôn Châu ở tỉnh Triết Giang là hai thái cực về cơ cấu sở hữu trong công nghiệp nông thôn. Ở Vô Tích, các xí nghiệp hương trấn là chủ đạo, và doanh nghiệp tư nhân là hết sức hiếm hoi. Kết quả là, ở Vô Tích, xí nghiệp hương trấn là nguồn chính cung cấp nguồn thu cho chính quyền cấp hương trấn để đầu tư vào máy móc nông nghiệp, cầu cống, trạm điện, sân vận động và các công trình cải tạo khác trong nông nghiệp. Trái lại, ở Ôn Châu, chính quyền hương trấn không thể thực hành được chức năng hành chính cơ bản của mình. Trong một nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới, Song và Du (1990: 347) đã báo cáo rằng, năm 1993, chính quyền thị trấn ở Ôn Châu đã “bất lực không đảm đương được chức năng hành chính của họ” và “các phương tiện và công trình công cộng cơ bản ở các thị trấn thuộc quận Ôn Châu tương đối lạc hậu, nếu xét theo tốc độ tích lũy vốn. Nông dân xây dựng những ngôi nhà ba bốn tầng, có bếp ăn và buồng tắm, nhưng nước thải từ trong bếp ăn của họ xả thẳng ra đường phố, do không có cống rãnh. Các hoạt động văn hoá, y tế cộng đồng và các công trình công cộng khác đều tụt hậu so với các vùng khác”.

Thiếu một thị trường vốn hoạt động trơn tru. Trong các nền kinh tế đang phát triển và chuyển đổi, vốn là một trong những nguồn lực khan hiếm nhất, và việc sử dụng hiệu quả nó là một nguồn tăng trưởng chính. Cụ thể, các doanh nghiệp mới gặp khó khăn lớn trong việc tạo vốn để khởi sự hoặc mở rộng kinh doanh. Một nguyên nhân cơ bản khiến vốn eo hẹp là do sự bất trắc và rủi ro đứng sau mỗi vụ đầu tư mới: khoảng trống về thông tin giữa nhà đầu tư (những người có vốn) và doanh nhân (những người có ý tưởng) đã gây ra các vấn đề lựa chọn ngược và lợi dụng bạo lanh, cố ý làm liều. Những vấn đề này ở các nền kinh tế đang phát triển và chuyển đổi còn tệ hại hơn vì hai lý do nữa như sau: các thể chế thị trường để giám sát hành vi và đảm bảo hiệu lực của các hợp đồng vẫn còn rất kém phát triển, và doanh nhân thiếu lượng vốn cần thiết để đầu tư một phần hoặc dùng làm thế chấp để vay. Kết

quả là, tín dụng được phân bổ định suất theo nghĩa không có sẵn các món vay hoặc có nhưng luôn ít hơn so với nhu cầu (vẫn đe đầu tư không đủ). Vì thế, các doanh nghiệp tư nhân mới bị thiếu vốn và buộc phải khởi sự với những dự án nhỏ, sử dụng ít vốn. Chỉ sau khi đã tích lũy được phần thu nhập giữ lại qua nhiều năm, họ mới có thể tăng thêm vốn, mở rộng qui mô dự án và chuyển sang công nghệ sử dụng nhiều vốn. Quá trình này có thể rất chậm chạp.

Xí nghiệp hương trấn có lợi thế nổi trội so với doanh nghiệp tư nhân khi cần tài trợ cho đầu tư. Xí nghiệp hương trấn có thể tiếp cận được một lượng vốn lớn – nhất là vốn vay ngân hàng – với sự giúp đỡ của chính quyền địa phương. Xí nghiệp hương trấn có thể có lợi thế so với doanh nghiệp tư nhân trong việc tài trợ đầu tư là vì chính quyền địa phương có thể sử dụng các mối quan hệ chính trị của mình với các ngân hàng quốc doanh để rót vốn vào xí nghiệp hương trấn. Các ngân hàng quốc doanh cũng sẵn lòng cho xí nghiệp hương trấn vay hon, vì tư tưởng phân biệt đối xử bất lợi đối với doanh nghiệp tư nhân khiến việc cho họ vay rất mạo hiểm về chính trị. Xí nghiệp hương trấn cũng có lợi thế trong tài trợ đầu tư là do sự kém phát triển của các thể chế tài chính thị trường và thị trường vốn không hoàn hảo. Thí dụ, chính quyền địa phương có thể chia sẻ rủi ro bằng các phương thức trợ cấp chéo giữa các doanh nghiệp đa dạng của họ, nhờ đó giảm bớt rủi ro vỡ nợ cho các ngân hàng. Chính quyền địa phương cũng có thể giảm chi phí là người đại diện trong việc đi vay vì nó có một quỹ tài sản vật chất và tài chính lớn hon (thí dụ, xem Byrd 1990; Che và Qian 1998b).

Thiếu các thể chế thuế khoá và ngân sách thích hợp. Một điều thiếu nữa là thiếu một hệ thống thuế khoá phù hợp để gây dựng nguồn thu thuế cho chính phủ và một hệ thống tài khoá tốt để phân bổ nguồn thu. Hai vấn đề này có quan hệ với nhau. Xét về bên thu, tất cả các nền kinh tế chuyển đổi đều phải chứng kiến sự suy giảm mạnh trong nguồn thu của chính phủ do sự xói mòn trong lợi nhuận độc quyền của các doanh nghiệp nhà nước và những khó khăn lớn lao khi muốn đánh thuế các doanh nghiệp tư nhân mới.

Trong nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, đánh thuế rất đơn giản: chính phủ sử dụng các mức giá biến dạng để tập trung thặng dư vào các ngành công nghiệp cuối cùng, và trích doanh thu từ các ngành này. Sau khi giá cả và chế độ sở hữu được tự do hoá, lợi nhuận được phân phối đồng đều hơn giữa các ngành, và chính phủ bị mất cơ sở nguồn thu của mình, nhất là trong những doanh nghiệp mà chính phủ không kiểm soát (McKinnon 1991). Sự sụp đổ về tài khoá là một trong những nguyên nhân chính đứng đầu sau cuộc khủng hoảng gần đây ở nước Nga.

Xét về bên chí, do các nguyên nhân kinh tế chính trị, chính phủ các nước đang phát triển thường thiên lệch chi tiêu của mình cho những nhóm nhất định, như dân cư thành thị chẳng hạn (Bates 1987). Đây có thể coi như một vấn đề về sự cam kết. Sau khi đã thu được nguồn thu, chính phủ không thể tự cam kết một cách đáng tin cậy về việc chi một phần cho các hàng hoá công cộng địa phương ở vùng nông thôn là vì, ở thành thị, người ta vận động hậu trường mạnh hơn ở nông thôn.

Cả hai vấn đề này đều làm tổn hại đến quá trình công nghiệp hoá và phát triển nông thôn, và cả hai đều do thiếu các thể chế thích hợp của chính phủ. Việc chính quyền địa phương kiểm soát xí nghiệp hương trấn có tác dụng giảm thiểu cả hai vấn đề đó. Nhiều nghiên cứu đã nhấn mạnh đến mục tiêu doanh thu của chính quyền địa phương trong việc phát triển các xí nghiệp hương trấn, nhưng tại sao xí nghiệp hương trấn lại có vị thế thuận lợi hơn doanh nghiệp tư nhân trong việc đạt được mục tiêu về doanh thu của chính quyền địa phương? Về mặt này, sẽ đỡ tổn kém hơn cho chính quyền địa phương nếu họ có thể trích doanh thu từ các doanh nghiệp do họ sở hữu và kiểm soát, hơn là các doanh nghiệp tư nhân. Cũng vì lý do này mà việc chính quyền trung ương trích doanh thu từ các doanh nghiệp do chính quyền địa phương (chứ không phải bản thân chính quyền trung ương) sở hữu và kiểm soát sẽ khó khăn hơn, và điều này khiến nguồn thu có nhiều khả năng sẽ được giữ lại ở các địa phương.

Bằng chứng thực tế. Các nghiên cứu kinh tế lượng gần đây với số liệu của công nghiệp nông thôn Trung Quốc đã đưa ra bằng chứng ủng hộ các luận cứ lý thuyết này. Sử dụng số liệu lặp từ 28 tỉnh của Trung Quốc từ năm 1986 đến 1993, Jin và Qian (1998) đã xem xét tỉ trọng của xí nghiệp hương trấn so với doanh nghiệp tư nhân và tác động đến doanh thu của chính phủ.

Họ đã nhận thấy sức mạnh chính trị của địa phương trong việc phản kháng lại những áp lực từ chính quyền cấp cao (khi được đo lường thích hợp) đóng vai trò quan trọng trong việc ưu đãi xí nghiệp hương trấn (Bảng 7.1). Tỉ trọng tương đối của xí nghiệp hương trấn trong công nghiệp nông thôn cũng cao hơn, nếu nguồn cung tín dụng từ các ngân hàng quốc doanh cao hơn. Với sự giúp đỡ của chính quyền địa phương, những khoản vay này có nhiều khả năng sẽ đến tay các xí nghiệp hương trấn, vì cả lý do kinh tế lẫn lý do chính trị.

Jin và Qian cũng đã nhận thấy tỉ trọng của xí nghiệp hương trấn đã làm tăng tỉ trọng nguồn thu của cả chính quyền trung ương lẫn chính quyền hương trấn, sau khi đã cố định mức thu nhập bình quân đầu người và các biến số về địa lý và chính trị khác (Bảng 7.2). Vì thế, hình thức sở hữu của chính quyền địa phương sẽ mang lại nguồn thu cao hơn cho cả chính quyền trung ương lẫn địa phương, và nó cũng cho phép chính quyền địa phương được giữ lại một tỉ trọng lớn hơn trong nguồn thu. Các tác giả cũng đã đưa ra bằng chứng về các khuyến khích tài khoá của chính quyền địa phương trong việc phát triển xí nghiệp hương trấn, và họ cho thấy việc chính phủ kiểm soát đóng vai trò quan trọng do đã thay thế cho sự thiếu vắng các thể chế thuế khoá thích hợp.

Tại sao tư nhân hoá các doanh nghiệp nhà nước hiện hành lại bị trì hoãn?

Trì hoãn tư nhân hoá các doanh nghiệp nhà nước hiện có, một phần do lợi thế tạm thời của việc chính phủ kiểm soát doanh nghiệp (vấn đề về thuế), nhưng cũng còn những nguyên nhân khác nữa. Quyết

Bảng 7.1 Mối trường thể chế và sự kiểm soát của chính phủ đối với các công ty

Biến	Tỷ lệ các xã nghiệp thương tainment trong tổng số doanh nghiệp nông thôn	Tỷ lệ các xã nghiệp thương tainment trong tổng số nông nghiệp nông thôn
Hệ số chấn (Intercept)	-2,076 (2,547)	-1,596 (2,217)
Cung tín dụng của nhà nước	0,274 (5,200)	0,480 (4,687)
Quy mô công nghiệp của nhà nước	0,746 (1,324)	1,322 (2,170)
Hệ số log của tài sản lập thể ban đầu	0,698 (3,838)	0,563 (3,318)
Sức mạnh chính trị của địa phương	1,532 (3,739)	2,062 (4,049)
Tài sản tài chính cá nhân	-0,009 (0,006)	-2,785 (2,375)
Mức độ phát triển của thị trường sản phẩm	-7,476 (5,782)	-5,452 (2,998)
Tỷ lệ dân cư đô thị	-1,977 (2,627)	-1,636 (1,605)
Biến dummy vùng cho các thành phố lớn	0,568 (2,057)	0,788 (2,525)
Biến dummy vùng cho các vùng ven biển	0,391 (3,177)	0,572 (3,737)
Biến dummy vùng cho vùng Tây Nam	0,253 (1,751)	0,251 (1,411)
Biến dummy vùng cho vùng Tây Bắc	-0,243 (1,730)	-0,248 (2,456)
Biến dummy vùng cho miền Bắc	-0,349 (2,181)	-0,308 (1,875)
R ²	0,829	0,875
	0,911	0,847
		0,732
		0,815

Chú thích: Một tập hợp các biến dummy theo năm được đưa vào trong mỗi mô hình. Quy mô mẫu là 224. Các hệ số thống kê t ở trong ngoặc đơn, căn cứ theo phương pháp sai số chuẩn của Huber-White, nhữngh đó có thể nhầm các sai số theo tinh.

Nguồn: Jin và Quian (1993).

Bảng 7.2. Sự kiểm soát của chính phủ đối với các công ty và doanh thu của chính phủ

Biến số	Ước lượng biến thiên thường		Ước lượng biến động cao
	Tỷ trọng của chính phủ	Tỷ trọng của chính quyền địa phương	
Hệ số chặn (Intercept)	-0,066 (3,879)	0,001 (0,042)	-0,098 (7,356)
Tỷ trọng các xí nghiệp thương trấn trong tổng lao động ở các doanh nghiệp nông thôn	0,108 (3,690)	0,112 (4,292)	0,114 (3,896)
Thu nhập nông thôn ròng trên đầu người	0,181 (3,741)	-0,055 (0,957)	0,285 (7,742)
Sức mạnh chính trị của địa phương	-0,073 (2,819)	0,026 (0,966)	-0,095 (5,468)
Biên dummy vùng cho các thành phố lớn	0,048 (3,197)	0,126 (4,426)	0,019 (1,879)
Biên dummy vùng cho các vùng ven biển	0,003 (0,267)	0,039 (2,497)	-0,010 (1,795)
Biên dummy vùng cho vùng Tây Nam	0,008 (1,002)	-0,010 (1,278)	0,013 (1,496)
Biên dummy vùng cho vùng Tây Bắc	0,003 (0,458)	0,002 (0,212)	-0,010 (1,193)
Biên dummy vùng cho miền Bắc	0,014 (2,376)	0,032 (4,615)	0,015 (2,779)
Các sai số chuẩn	0,015 Các sai số chuẩn	0,021 0,016	0,024 (3,897)

Chú thích: Một tập hợp các biến dummy theo năm được đưa vào trong mỗi mô tả. Các biến nội sinh là tỷ lệ các xí nghiệp thương trấn trong tổng lao động doanh nghiệp nông thôn và thu nhập nông thôn ròng; các biến công cụ là sức mạnh chính trị của địa phương, các biến dummy vùng, cung cấp tín dụng của nhà nước, quy mô công nghiệp của nhà nước, tài sản tài chính tư nhân, mức độ phát triển thị trường sản phẩm, tỷ lệ dân cư đô thị, log của giá trị tài sản tiếp theo ban đầu và diện tích đất trồng trọt trên đầu người. Quy mô mẫu là 224. Các hệ số thông kê t ở trong ngoặc đơn, căn cứ theo phương pháp sao só chuẩn của Huber-White, nhờ đó có thể nhầm các sai số theo tính.

Nguồn: Jin và Qian (1993).

tâm duy ý chí để duy trì chế độ sở hữu nhà nước là một nguyên nhân, nhưng nguyên nhân này ngày càng kém sức thuyết phục. Tăng thêm những lợi ích thâu tóm được do hậu quả của việc kiểm soát chính trị đối với doanh nghiệp nhà nước là một nguyên nhân khác, nhưng nguyên nhân này chẳng liên quan gì đến tính hiệu quả. Xét về khía cạnh kinh tế, còn có một số nguyên nhân khiến việc tư nhân hoá doanh nghiệp nhà nước, nhất là các doanh nghiệp lớn, bị trì hoãn.

Tư nhân hoá bị trì hoãn không chỉ ở Trung Quốc mà còn ở cả Đông Âu nữa, chẳng hạn như Ba Lan hay Hunggari. Đó là vì tư nhân hoá nhanh có thể phải trả giá đắt do chưa có các thể chế hỗ trợ.

Thiếu mạng lưới an sinh xã hội. Thiếu một mạng lưới an sinh xã hội ngoài cái mà các doanh nghiệp nhà nước cung cấp là một nguyên nhân quan trọng cho thấy vì sao tư nhân hoá các doanh nghiệp này lại bị trì hoãn. Doanh nghiệp nhà nước trong các nước xã hội chủ nghĩa không chỉ có vai trò tạo lợi nhuận mà chúng còn phục vụ cho nhiều mục đích khác nữa, gồm cả việc cung cấp phúc lợi xã hội, như nhà ở, y tế và phúc lợi hưu trí. Không có một mạng lưới an sinh xã hội độc lập với doanh nghiệp nhà nước, thì sự phản kháng của những người công nhân bị sa thải có thể trực tiếp đe dọa đến quyền lực của nhóm cầm quyền. Về mặt gián tiếp, một môi trường xã hội bất ổn định sẽ có tác động tiêu cực đến sự phát triển của những phần còn lại trong nền kinh tế. Về mặt này, duy trì trật tự xã hội là một hàng hoá công cộng. Chủ doanh nghiệp tư nhân không tính đến ngoại ứng này khi ra các quyết định. Vì thế, luận cứ về điều khả quan nhất có thể có vẫn giữ nguyên giá trị để ủng hộ việc chính phủ kiểm soát doanh nghiệp, khi chưa có mạng lưới an sinh xã hội.

Vẫn đề các doanh nghiệp nhà nước phải đảm nhận hai nhiệm vụ – sản xuất và cung cấp mạng lưới an sinh xã hội – có một số ý nghĩa. Thứ nhất, mặc dù con số lợi nhuận có vẻ đã khuếch đại sự đóng góp của các doanh nghiệp nhà nước cho xã hội vì họ được nhận tín

dụng rẻ, nhưng nó cũng có thể đánh giá thấp khả năng tạo ra sự ổn định xã hội của các doanh nghiệp này. Thứ hai, trong điều kiện phải thực hiện đa nhiệm vụ, nếu dễ dàng đo lường lợi nhuận hơn là sự ổn định xã hội, thì có thể cần tạo ra ít khuyến khích hơn đối với các nhà quản lý doanh nghiệp nhà nước, mà phải tăng cường hơn mối quan hệ giữa chế độ thưởng và lợi nhuận (Bai và các tác giả khác 1997).

Thiếu một khung pháp lý để quản trị doanh nghiệp. Vấn đề “người đại diện” phát sinh từ sự tách rời giữa sở hữu và kiểm soát, hay nói chính xác hơn là từ sự tách rời giữa quản lý và tài chính. Đây là vấn đề đặc biệt nghiêm trọng đối với các doanh nghiệp lớn. Khi người quản lý hết sức tùy tiện trong việc sử dụng ngân quỹ, thì nhà đầu tư làm sao có thể yên tâm rằng, họ sẽ nhận được cái mà họ có quyền được hưởng, và rằng, tiền bạc của họ không bị tước đoạt? Có một vài cách để gắn lợi ích của nhà đầu tư với các nhà quản lý. Trong đó một cách là soạn thảo những hợp đồng khuyến khích dựa trên các thước đo như thu nhập và giá cổ phiếu; một cách khác là cột chặt điều này với uy tín quản lý và các vấn đề về nghề nghiệp.

Quản trị doanh nghiệp tạo ra một cơ chế quan trọng khác. Các hệ thống quản trị doanh nghiệp thành công, như của Mỹ, Đức và Nhật Bản, đã kết hợp sự bảo vệ chặt chẽ của pháp luật đối với nhà đầu tư và vai trò quan trọng của các cổ đông lớn hay những người cho vay lớn (Shleifer và Vishny 1997). Quản trị doanh nghiệp là một tập hợp các cách tổ chức thể chế, chi phối mối quan hệ giữa các nhà đầu tư (cổ đông và người cho vay), ban giám đốc và người quản lý. Cơ cấu quản trị doanh nghiệp liên quan đến (a) quyền kiểm soát được phân chia và thực hành như thế nào, (b) ban giám đốc và các nhà quản lý cấp cao nhất được lựa chọn và giám sát ra sao, (c) các khuyến khích được xây dựng và đảm bảo hiệu lực như thế nào. Cụ thể, cổ đông có quyền lựa chọn ban giám đốc và quyền tiếp cận các thông tin để ra quyết định chiến lược. Người cho vay được ưu tiên thanh toán và có quyền thu giữ tài sản thế chấp hoặc thôn tính tài sản của doanh nghiệp khi phá sản. Ban giám đốc được trao trách

nhiệm ủy thác – nghĩa vụ trung thành – với cổ đông, và thành viên của ban có thể bị khiếu kiện khi vi phạm nghĩa vụ trung thành này. Trong các nền kinh tế đang phát triển và chuyển đổi, tất cả những cơ chế đảm bảo này đối với các nhà đầu tư đều rất kém, do hệ thống pháp luật yếu, và sự bảo vệ của pháp luật thường không mang lại cho các nhà đầu tư nhỏ đủ quyền kiểm soát, do vấn đề “kẻ ăn không” rất nổi tiếng.

Vì tất cả những lý do trên đây mà cổ đông lớn hay những người cho vay lớn có vai trò đặc biệt trong việc khắc phục vấn đề người đại diện. Nếu quyền kiểm soát được tập trung trong tay một số ít các nhà đầu tư lớn thì họ dễ dàng có được những hành động phối hợp, hơn là khi quyền kiểm soát được dàn trải cho rất nhiều nhà đầu tư nhỏ. Trong các nền kinh tế chuyển đổi, cho đến nay, khó có thể có nhiều nhà đầu tư tư nhân lớn trong nước đầu tư vào các doanh nghiệp lớn. Tư nhân hoá mà không có sự bảo vệ của pháp luật và sự hiện diện của các nhà đầu tư nước ngoài lớn, sẽ dẫn đến vấn đề được gọi là “kiểm soát nội bộ”, như nước Nga đã trải qua. Điều này gây ra hai vấn đề. Thứ nhất, nhà quản lý thấy rất dễ rút nguồn lực khỏi doanh nghiệp, và thứ hai, các nhà quản lý thiếu năng lực không bị thuyên chuyển vì họ kiểm soát doanh nghiệp. Điều này lại khiến các doanh nghiệp rất khó giành được nguồn tài trợ bên ngoài.

Một ứng cử viên tự nhiên để làm nhà đầu tư lớn là chính phủ hoặc các thể chế của chính phủ, như công ty đầu tư nhà nước hay các ngân hàng quốc doanh. Mặc dù chính phủ kiểm soát có thể gây ra chi phí chính trị cao, nhưng chính phủ có thể hành động như một nhà đầu tư lớn để cân bằng lại vấn đề kiểm soát nội bộ của các nhà quản lý. Li (1997) đã cho rằng, chính phủ có thể đóng vai trò của một cổ đông lớn, vì nó chiếm một tỉ lệ lợi nhuận lớn dưới dạng doanh thu thuế. Wang và Xu (1997) đã nghiên cứu vai trò của cổ đông thể chế (“cổ phần pháp nhân”) trong kết quả hoạt động của các công ty được niêm yết công khai ở Trung Quốc. Họ nhận thấy rằng, sự tồn tại của các cổ phần thể chế này, cho dù hầu hết chúng rất ít đóng vai trò tích cực trong kết

quá hoạt động của doanh nghiệp. Có mối tương quan lớn, thuận chiều, giữa việc tập trung quyền sở hữu và khả năng sinh lời. Tác động của việc tập trung quyền sở hữu đối với các công ty do các cổ phần pháp nhân chi phối lớn hơn những doanh nghiệp mà nhà nước chi phối. Khả năng sinh lời của doanh nghiệp có mối tương quan thuận chiều với tỉ lệ của cổ phần pháp nhân, còn nó có tương quan ngược chiều hoặc chẳng có tương quan gì với tỉ lệ cổ phần của nhà nước và của các cá nhân. Wang và Xu cũng thấy rằng, chủ sở hữu pháp nhân có thể giám sát ban quản lý một cách hữu hiệu thông qua việc họ kiểm soát ban giám đốc, lựa chọn các cán bộ của công ty, và thù lao cho các cán bộ chủ chốt của công ty.

Thiếu các thể chế điều tiết ngành đặc biệt. Một số ngành đặc biệt đòi hỏi những quy định điều tiết tinh vi của chính phủ, kể cả ở các nền kinh tế đang phát triển, do nguy cơ xuất hiện khuyết tật thị trường. Thí dụ, ngành ngân hàng tài chính đòi hỏi những quy định thận trọng, vì nguy cơ vẫn đề lợi dụng bảo lãnh, cố ý làm liều của ngân hàng phát sinh dưới chế độ bảo hiểm tiền gửi có thể làm tê liệt hệ thống ngân hàng. Trong ngành viễn thông, cần có chính sách cạnh tranh của chính phủ để tránh độc quyền. Nhưng trong hầu hết các nước đang phát triển và chuyển đổi, những qui định này và khả năng thực thi chúng vẫn chưa có hoặc có nhưng hoạt động rất yếu kém. Tuy mục tiêu cuối cùng là xây dựng một khung pháp lý như thế, nhưng nếu hy vọng nó sẽ vận hành trong ngắn hạn thì không thực tế. Trong trường hợp này, có một luận cứ tốt về điều khả quan nhất có thể có cho việc chính phủ trực tiếp kiểm soát doanh nghiệp trong các ngành, nói mà tình trạng không có điều tiết được xem là có hại cho nền kinh tế.

Thí dụ, ở Trung Quốc, chính phủ sở hữu tất cả các ngân hàng thương mại lớn. Với việc toàn quyền kiểm soát, chính phủ có thể chỉ định hoặc bãi miễn trực tiếp các nhà quản lý đúng đầu ngân hàng và buộc các ngân hàng phải có những hành động nhất định. Thí dụ, chính phủ đã sa thải chủ tịch Tập đoàn tài chính Ever Bright năm

1999 và thuyền chuyền giám đốc của bốn ngân hàng thương mại quốc doanh lớn đầu năm 2000. Nếu không có gì thay đổi, thì với quyền kiểm soát trong tay, chính phủ có thể có thông tin tốt hơn về hoạt động của các ngân hàng. Nếu không có một khung điều tiết tốt thì các doanh nghiệp tư nhân sẽ không có động cơ để tiết lộ những thông tin căn bản cho chính phủ, và chính phủ sẽ có rất ít cách để trừng phạt doanh nghiệp tư nhân.

CHÍNH PHỦ RÚT KHỎI CÔNG TÁC QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP: TÍNH LINH HOẠT VÀ ĐỘNG CƠ LÀM THAY ĐỔI THẾ CHẾ

Lợi ích của việc chính phủ kiểm soát doanh nghiệp dường như giảm xuống hoặc biến mất cùng với việc hình thành các thể chế hỗ trợ thị trường. Quả thực, khi pháp quyền đã được hình thành, các thể chế thuế khoá đã vận hành tốt, mạng lưới an sinh xã hội đã xuất hiện, và khung pháp lý cho công tác quản trị doanh nghiệp cùng với chế độ điều tiết đã được thiết lập và có hiệu lực thực thi, thì hình thức sở hữu tư nhân có lợi thế hơn sự kiểm soát của chính phủ. Lợi ích của việc chính phủ kiểm soát doanh nghiệp cũng giảm dần khi cạnh tranh tăng lên, nhất là cạnh tranh quốc tế.

Vấn đề căn bản là làm thế nào chính phủ có thể tự rút lui khỏi công tác quản trị doanh nghiệp đúng lúc. Áp lực quốc tế đối với cải cách, như ở Indônêxia và Hàn Quốc, là một cách. Trung Quốc đã chứng tỏ có một cách khác thông qua cơ chế nội bộ. Từ năm 1994, Trung Quốc đã theo đuổi công cuộc tư nhân hóa thầm lặng đối với các doanh nghiệp nhà nước vừa và nhỏ và các xí nghiệp hương trấn. Cuộc cải cách này được chính quyền địa phương khởi xướng và thực hiện. Trong mục này, tôi sẽ phân tích điều này đã được triển khai ra sao, và tập trung chú ý vào hai yếu tố có liên quan: sự linh hoạt của cơ cấu thể chế trong nền kinh tế khi khởi xướng sự thay đổi mà không gây ra những nhiễu loạn lớn, và động cơ để chính quyền địa phương thực hiện sự thay đổi đó.

Sự linh hoạt của nền kinh tế để thay đổi thể chế

Sự linh hoạt của hệ thống đã được nghiên cứu trong khung cảnh hệ thống thứ bậc chính trị so với hệ thống thứ bậc chính quyền (Sah và Stiglitz 1986), dạng hình chữ M so với dạng hình chữ U (Qian, Roland và Xu 1998), và chế độ liên bang so với nhà nước thống nhất (Qian và Weingast 1996). Ý tưởng cơ bản là cần xem xét kiến trúc của nền kinh tế và hệ thống chính trị của đất nước để hiểu rõ hệ thống đã thích ứng với những thay đổi như đổi mới và cải cách như thế nào. Có người cho rằng, lợi thế của hệ thống thứ bậc chính trị, tổ chức dạng chữ M, và chế độ liên bang là ở chỗ chúng có thể tạo điều kiện thuận lợi cho sự thay đổi với chi phí thấp hơn, vì những qui trình ra quyết định song trùng của nó cho phép được thí điểm ở các đơn vị khác nhau, hoặc vì những nhiễu loạn tiềm ẩn do sự thay đổi gây ra có thể địa phương hóa. Luận cứ này được nêu lên khi so sánh với khung thể chế cứng nhắc hơn của hệ thống thứ bậc chính quyền, tổ chức dạng chữ U, và nhà nước thống nhất.

Từ những giác độ đó, chúng ta có thể thấy ưu điểm của cơ cấu thể chế tương đối linh hoạt của Trung Quốc. Ngay cả khi không có một chương trình tập trung, thì chính quyền địa phương vẫn kiểm nghiệm thành công cải cách mà không gây ra những gián đoạn nghiêm trọng cho những phần khác của nền kinh tế. Hãy xét một trường hợp tiên phong của hạt Thuận Đức thuộc tỉnh Quảng Đông. Nằm gần Hồng Kông, Thuận Đức là vùng tăng trưởng nhanh và nổi tiếng với các xí nghiệp hương trấn. Cuối thập niên 80, Thuận Đức chiếm hơn một nửa trong 10 xí nghiệp hương trấn đứng đầu cả nước, các mặt hàng điện tử tiêu dùng và khí đốt ở đây đã lấn lướt chiếm lĩnh một phần mười và một phần ba thị phần toàn quốc đối với các loại sản phẩm này. Qian và Stiglitz (1996) đã mô tả hàng loạt những sáng kiến của Thuận Đức, qua chuyến viếng thăm của họ vào năm 1992. Lúc đó, không có cỗ găng nào nhằm tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước và xí nghiệp hương trấn.

Bắt đầu từ năm 1993, chính quyền Thuận Đức đã quyết định tiến hành một thay đổi lớn trong cơ cấu sở hữu của các doanh nghiệp

trong khu vực. Đến năm 1994, trong khoảng 1.000 doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp sở hữu tập thể (kể cả xí nghiệp hương trấn), 69% số doanh nghiệp đã chuyển đổi hình thức sở hữu. Trong số này, 23% số doanh nghiệp đã được bán cho công chúng, và 31% cho cán bộ công nhân viên trong doanh nghiệp. Chính quyền hạt hay thị trấn chỉ giữ cổ phần thiểu số trong 1,9% các doanh nghiệp có lãi và cổ phần không chế trong 13% số doanh nghiệp, chủ yếu là các cơ sở tiện ích công cộng, đường cao tốc, bất động sản và ngoại thương. Đồng thời, chính quyền hạt cũng thay thế một tá ủy ban bằng 3 ủy ban phát triển toàn diện trong công nghiệp, nông nghiệp và thương mại. Các ủy ban này không còn chỉ đạo các doanh nghiệp nữa, mà thay vì, chúng điều tiết nền kinh tế địa phương. Kết quả là, chính quyền hạt đã có thể giảm số ủy ban của mình từ 56 xuống còn 29 và giảm một phần ba số nhân viên. Hiện nay, chính quyền hạt tập trung vào việc cung cấp hàng hóa công cộng và các dịch vụ xã hội khác (Cao, Qian và Weingast 1999).

Sự rút lui nhanh chóng của chính quyền ra khỏi việc quản trị doanh nghiệp đã được chính quyền tỉnh Quảng Đông ủng hộ, nhưng không được sự phê chuẩn của chính quyền trung ương. Thuận Đức thực hiện điều này trong địa hạt của mình, và sau đó, các vùng khác đã noi theo. Một hệ thống khác sẽ đòi hỏi phải có sự phê chuẩn của chính quyền trung ương, một yêu cầu sẽ chịu ảnh hưởng của nền chính trị quốc gia, và chắc chắn sẽ làm trì hoãn概括 những thay đổi này.

Động cơ để chính phủ tư nhân hóa

Ngay cả khi hệ thống rất linh hoạt, thì động cơ khuyến khích chính phủ vẫn tiếp tục đóng vai trò quyết định nếu muốn sự thay đổi thực sự diễn ra được. Lợi ích của chính phủ khi kiểm soát doanh nghiệp có thể cảm nhận không cho những thay đổi có hiệu quả kinh tế diễn ra. Kinh nghiệm gần đây của Trung Quốc đã tạo ra hai nguồn khuyến khích đối với chính quyền địa phương để họ tiến hành tư nhân hóa: giới hạn ngân sách cũng và tăng cường cạnh tranh thị

trường (Cao, Qian và Weingast 1999; Li, Li và Zhang 1997).

Trước hết, những cuộc cải cách mới đây trong hệ thống tài khoán, tiền tệ và ngân hàng ở Trung Quốc đã cứng hoá đáng kể giới hạn ngân sách của chính quyền địa phương theo cả hai kênh ngân sách và tài chính. Sau khi tập trung hoá hoạt động của ngân hàng trung ương và các ngân hàng thương mại quốc doanh, ảnh hưởng của chính quyền địa phương đến việc phân bổ tín dụng và khả năng tiếp cận của họ đến nguồn tín dụng rẻ đã bị thu hẹp nghiêm trọng. Đây là sự thay đổi lớn trong thập niên 80, khi chính quyền địa phương còn kiểm soát hữu hiệu hệ thống ngân hàng quốc doanh và có thể tiếp cận vô hạn đến nguồn tín dụng.

Thứ hai, cạnh tranh gia tăng từ khu vực ngoài quốc doanh và trong nội bộ khu vực nhà nước đã làm tăng áp lực cạnh tranh đối với các doanh nghiệp nhà nước hiện có. Sau 15 năm cải cách thành công, khu vực ngoài quốc doanh đã trở thành lực lượng chính của nền kinh tế. Thí dụ, các doanh nghiệp nước ngoài và doanh nghiệp nông thôn cùng nhau đã chiếm quá nửa sản lượng công nghiệp toàn quốc. Những rào cản thương mại giữa các vùng dường như đã được giảm bớt, đơn giản chỉ vì việc thực hiện hữu hiệu sự bảo hộ địa phương đã khó khăn hơn.

Giới hạn ngân sách cứng, cùng với cạnh tranh gia tăng, đã làm thay đổi chi phí và lợi ích của việc duy trì doanh nghiệp nhà nước đối với chính quyền địa phương. Trong những năm gần đây, thành tích của nhiều doanh nghiệp nhà nước, nhất là các doanh nghiệp vừa và nhỏ trong các ngành cạnh tranh, đã bị suy giảm rất nhanh. Trong một giới hạn ngân sách cứng, thành tích hoạt động giảm sút này có nghĩa là các doanh nghiệp đang áp đặt một gánh nặng tài khoán ngày một nặng nề lên chính quyền địa phương. Tài trợ cho những khoản thua lỗ này sẽ làm thoái giảm các khoản chi tiêu khác, do đó đã tạo ra cho chính quyền địa phương động cơ tư nhân hoá và cơ cấu lại các doanh nghiệp nhà nước của họ. Trong trường hợp hạt Thuận Đức, chính quyền đã quyết định tư nhân hoá bởi vì họ cần kinh phí để đầu tư vào cơ sở hạ tầng nhằm thu hút đầu tư nước ngoài nhiều hơn.

KẾT LUẬN

Cả quan điểm khuyết tật thị trường và quan điểm chính phủ tham nhũng về mối quan hệ gần gũi giữa chính phủ và doanh nghiệp đều nhìn từ góc độ tĩnh và bỏ qua một số thực tiễn thể chế quan trọng tại các giai đoạn phát triển khác nhau của đa số các nền kinh tế đang phát triển và chuyển đổi. Trong hai thập kỷ cải cách vừa qua của Trung Quốc – nền kinh tế đang phát triển và chuyển đổi lớn nhất thế giới – sự kiểm soát của chính phủ đối với hoạt động quản trị doanh nghiệp đã tiến triển theo hai giai đoạn. Trong 15 năm đầu, chính phủ đã tăng dần sự kiểm soát doanh nghiệp và đóng một vai trò tích cực, tuy còn gây nhiều tranh cãi. Từ năm 1994, trọng tâm của cải cách đã chuyển sang việc xây dựng các thể chế thị trường và pháp lý, và chính phủ bắt đầu rút ra khỏi công tác quản trị doanh nghiệp. Chương này đã lập luận rằng, cần xem xét trên giác độ động vai trò của việc chính phủ kiểm soát hoạt động quản trị doanh nghiệp để hiểu rõ hơn về tiến trình lịch sử của sự thay đổi.

Theo một nghĩa nào đó, hình thức công ty của xí nghiệp hương trấn là nét đặc biệt của Trung Quốc. Tuy nhiên, chúng ta cần rút ra bài học tổng quát từ sự phân tích trong chương này.

Trước tiên, cần chú ý đến những chi tiết của môi trường thể chế. Hình thức sở hữu và kiểm soát tư nhân hoạt động rất tốt trong một môi trường có những thể chế hỗ trợ tốt của cả thị trường và chính phủ. Thực tiễn thể chế ở các nền kinh tế đang phát triển và chuyển đổi thường còn kém hoàn hảo rất xa. Mặc dù các nền kinh tế này cần nỗ lực xây dựng các thể chế hỗ trợ thị trường như pháp quyền, nhưng không thể kỳ vọng những thể chế này có thể vận hành tốt như ở các nước phát triển chỉ trong một sớm một chiều. Nguyên tắc khả quan nhất có thể có cho chúng ta biết rằng, xoá bỏ một sự méo mó này có thể không làm tăng hiệu quả khi có những méo mó khác tồn tại. Như chương này đã cho thấy, có những tình huống mà trong đó chính phủ kiểm soát công tác quản trị doanh nghiệp có thể hoạt động tốt hơn sự kiểm soát của tư nhân.

Thứ hai, vì chính phủ kiểm soát công tác quản trị doanh nghiệp gây ra nhiều chi phí, và nó cũng không phải là giải pháp tốt nhất, nên cần có những cơ chế khuyến khích chính phủ rút lui khỏi việc quản trị doanh nghiệp. Vì thế, cần phải chú ý đến khung thể chế để chính phủ thấy sẽ ít tốn kém hơn nếu chia tay với việc quản trị doanh nghiệp. Một hệ thống kinh tế cần linh hoạt để tạo ra sự thay đổi thể chế và tránh sự đình trệ hoặc khủng hoảng. Hơn nữa, khung thể chế cần tạo ra động cơ khuyến khích buông tay khỏi công tác quản trị doanh nghiệp. Giới hạn ngân sách cung và cạnh tranh là hai cơ chế có khả năng tạo ra những khuyến khích cần thiết để chính phủ tiến hành thay đổi.

Thứ ba, phân tích vai trò của việc chính phủ kiểm soát công tác quản trị doanh nghiệp từ giác độ động đã nhấn mạnh đến vấn đề quan trọng về trình tự cải cách. Chương này cũng đã cho thấy rằng, yếu tố quyết định đến trình tự cải cách là môi trường thể chế thay đổi. Trong giai đoạn đầu của cải cách, thường còn thiếu các thể chế hỗ trợ thị trường (như pháp quyền), cũng như vốn nhân lực để vận hành chúng (như hiệu lực thực thi luật pháp). Cả hai điều cần nhiều năm để phát triển. Trong giai đoạn này, một số hình thức chính quyền địa phương kiểm soát doanh nghiệp và việc trì hoãn nào đó quá trình tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước hiện có lại có thể nâng cao được thành tích hoạt động kinh tế, một điều trái ngược với cách nghĩ thông thường. Khi cải cách đã sâu sắc hơn, môi trường thể chế sẽ thuận lợi cho hình thức sở hữu và kiểm soát tư nhân hơn. Lúc đó, nhược điểm của sự kiểm soát của chính phủ lại trở thành trở lực nỗi cộm. Khi đó, quá trình cải cách tiếp diễn đòi hỏi chính phủ phải rút lui khỏi công tác quản trị doanh nghiệp.

Cuối cùng, cho dù các nguyên tắc đúng đắn sau cải cách và những thay đổi thể chế mang tính phổ quát chung, nhưng con đường cải cách đúng đắn cần phù hợp với những điều kiện đặc thù của quốc gia. Vì sự chuyển đổi thể chế rất phức tạp, và hiểu biết của chúng ta về chúng vẫn còn rất hạn hẹp, nên các khuyến nghị chính sách không nên tìm cách áp đặt một mô hình cụ thể nào cho tất cả các nước.

Tác giả xin chân thành cảm ơn Shahid Yusuf về những nhận xét và ý kiến đóng góp quý báu.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Thuật ngữ “đã xử lý” (processed) mô tả các công trình được tái tạo một cách không chính thức mà có thể không sẵn có tại các hệ thống thư viện.

- Bai, Chong-en, David D. Li, Zhigang Tao, and Yijiang Wang. 1997. “State-Owned Enterprise in Transition: A Multi-Task Perspective.” Boston College, Department of Economics, Boston, Mass. Processed.
- Bates, Robert. 1987. *Essays on the Political Economy of Rural Africa*. Berkeley: University of California Press.
- Byrd, William. 1990. “Entrepreneurship, Capital, and Ownership.” In William Byrd and Qingsong Lin, eds., *China's Rural Industry: Structure, Development, and Reform*. New York: Oxford University Press.
- Cao, Yuanzheng, Yingyi Qian, and Barry Weingast. 1999. “From Federalism, Chinese Style, to Privatization, Chinese Style.” *Economics of Transition* 7(March):103–31.
- Chang, Chun, and Yijiang Wang. 1994. “The Nature of the Township Enterprises.” *Journal of Comparative Economics* 19(December):434–52.
- Che, Jiahua, and Yingyi Qian. 1998a. “Insecure Property Rights and Government Ownership of Firms.” *Quarterly Journal of Economics* 113(May):467–96.
- . 1998b. “Institutional Environment, Community Government, and Corporate Governance: Understanding China's Township-Village Enterprises.” *Journal of Law, Economics, and Organization* 14(April):1–23.
- China Statistics Publishing House. 1992. *A Statistical Survey of China 1992*. Beijing.
- . 1993. *A Statistical Survey of China 1993*. Beijing.
- Hart, Oliver. 1988. “Incomplete Contracts and the Theory of the Firm.” *Journal of Law, Economics, and Organization* 4(1):119–39.
- Jin, Hehui, and Yingyi Qian. 1998. “Public versus Private Ownership of Firms: Evidence from Rural China.” *Quarterly Journal of Economics* 113(August):773–808.

- Li, David D. 1996. "A Theory of Ambiguous Property Rights in Transition Economies." *Journal of Comparative Economics* 23(March):1-19.
- . 1997. "Government Control of State Enterprise: Evidence from China." University of Michigan, Department of Economics, Ann Arbor. Processed.
- Li, Shaomin, Shuhe Li, and Weiyang Zhang. 1997. "Competition and Institutional Change: Privatization in China." City University of Hong Kong, Department of Economics. Processed.
- McKinnon, Ronald. 1991. "Financial Control in the Transition to a Market Economy from Classical Socialism." In Christopher Claugue, ed., *The Emergence of Market Economies in Eastern Europe*. Oxford: Basil Blackwell.
- Qian, Yingyi. 1996. "Enterprise Reform in China: Agency Problems and Political Control." *Economics of Transition* 4(October):427-47.
- . 1999. "The Institutional Foundations of China's Market Transition." Paper presented at the World Bank's Annual Conference on Development Economics 1999. Online at <http://www-econ.stanford.edu/faculty/workp/swp99011.html>.
- Qian, Yingyi, Gerard Roland, and Chenggang Xu. 1998. "Coordinating Changes in M-form and U-form Organizations." Stanford University, Department of Economics, Stanford, Calif. Processed.
- Qian, Yingyi, and Joseph Stiglitz. 1996. "Institutional Innovations and the Role of Local Government in Transition Economies: The Case of Guangdong Province of China." In John McMillan and Barry Naughton, eds., *Reforming Asian Socialism: The Growth of Market Institutions*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Qian, Yingyi, and Barry Weingast. 1996. "China's Transition to Markets: Market-Preserving Federalism, Chinese Style." *Journal of Policy Reform* 1(2):149-86.
- Sah, Rajiv, and Joseph Stiglitz. 1986. "The Architecture of Economic Systems: Hierarchies and Polyarchies." *American Economic Review* 76(September):716-27.
- Sappington, David, and Joseph Stiglitz. 1987. "Privatization, Information, and Incentives." *Journal of Policy Analysis and Management* 6:567-82.
- Schmidt, Klaus. 1996. "The Costs and Benefits of Privatization: An Incomplete Contracts Approach." *Journal of Law, Economics, and Organization* 12(April):1-24.

- Shleifer, Andrei. 1998. "State versus Private Ownership." *Journal of Economic Perspectives* 12(Fall):133–50.
- Shleifer, Andrei, and Robert W. Vishny. 1994. "Politicians and Firms." *Quarterly Journal of Economics* 109(November):995–1025.
- . 1997. "A Survey of Corporate Governance." *Journal of Finance* 52(June):737–83.
- Song, Lina, and He Du. 1990. "The Role of Township Governments in Rural Industrialization." In William Byrd and Lin Qingsong, eds., *China's Rural Industry: Structure, Development, and Reform*. New York: Oxford University Press.
- Wang, Yan, and Xiaonian Xu. 1997. "Ownership Structure, Corporate Governance, and Firms Performance: The Case of Chinese Stock Companies." Policy Research Working Paper 1794. World Bank, Economic Development Institute, Washington, D.C. Processed.
- World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.

CHƯƠNG 8

MỐI QUAN HỆ GIỮA NHÀ NƯỚC VÀ DOANH NGHIỆP THỜI KỲ HẬU CHIẾN Ở NHẬT BẢN: THÀNH CÔNG VÀ THẤT BẠI CỦA CHẾ ĐỘ HÀNH CHÍNH ĐA NGUYÊN (BUREAU PLURALISM)

Tetsuji Okazaki

Nền kinh tế Nhật Bản đã thu hút sự chú ý của các nhà kinh tế và thực hành trong thập kỷ vừa qua. Đầu những năm 90, thành công của Nhật Bản đã được coi là yếu tố cốt lõi của sự thịnh kỳ Đông Á, và nó đã khiến nhiều chuyên gia thay đổi quan điểm tân cổ điển chính thống về chính sách công nghiệp (Ngân hàng Thế giới 1993). Chính sách công nghiệp được đảm bảo tính pháp lý, còn các hội đồng thương thảo lại được xem như một công cụ để tạo điều kiện thuận lợi cho sự trao đổi thông tin giữa chính phủ và khu vực tư nhân. Cuối thập niên 90, sau nhiều năm suy thoái kinh tế và khủng hoảng tài chính, hệ thống kinh tế Nhật Bản đã phải chịu những lời chỉ trích gay gắt. Sự can thiệp và điều tiết của chính phủ bị coi là nguyên nhân gây ra tính phi hiệu quả, và hội đồng thương thảo là mấu chốt của tam giác thép khét tiếng, bao gồm giới chính trị, chính quyền và khu vực doanh nghiệp.

Tuy nhiên, những sự kiện trong thập niên 90 không thể phủ

nhận những thời kỳ dài tăng trưởng cao của Đông Á (Stiglitz 1999). Chúng ta cần xây dựng một khung mẫu nhất quán, đủ khả năng giải thích cả sự tăng trưởng cho đến thập niên 80 và sự trì trệ trong thập niên 90. Trong chương này, tôi sẽ làm rõ các yếu tố tổ chức và thể chế chung đứng đằng sau sự thành công và thất bại của nền kinh tế Nhật Bản, trong đó chú trọng vào chính sách công nghiệp và mối quan hệ nhà nước-doanh nghiệp.

Khái niệm then chốt là “chế độ hành chính đa nguyên” (tạm dịch từ *bureau pluralism*), (Aoki 1988: chương 7). Trong một nhà nước hành chính đa nguyên, lợi ích cá nhân về cơ bản được kết hợp lại trong một hiệp hội ngành và sau đó chuyển sang cho đối tác của chúng trong chính quyền, được gọi là “cục chủ quản” (*genkyoku*), cơ quan chuyên trách về ngành. Cục chủ quản sẽ thương lượng trong nội bộ chính phủ, đại diện cho lợi ích của ngành mà nó phụ trách. Việc thương lượng này trước tiên diễn ra trong từng bộ, sau đó là liên bộ. Hệ thống này mang tính đa nguyên theo nghĩa mọi người được tham gia vào quá trình hoạch định chính sách. Đồng thời, nó lại mang tính hành chính theo nghĩa các công chức đại diện cho lợi ích của mọi người. Hiệu lực của chế độ hành chính đa nguyên phụ thuộc vào điều kiện môi trường, và sự thay đổi điều kiện môi trường là một trong những yếu tố chính giải thích cho sự thành công và thất bại của nền kinh tế Nhật Bản.

Chương này được kết cấu như sau. Mục thứ nhất sẽ trình bày đặc trưng về các khía cạnh tổ chức của mối quan hệ giữa Chính phủ Nhật Bản và các doanh nghiệp, tập trung vào cơ cấu và lịch sử hình thành của các hội đồng thương thảo. Mục tiếp theo mô tả chức năng của chế độ hành chính đa nguyên đầu những năm 50 và thời kỳ tăng trưởng cao, trong đó chú trọng vào các chức năng hợp lý hoá ngành và cung cấp cơ sở hạ tầng. Mục này sẽ được tiếp nối bằng cuộc thảo luận về các điều kiện cho phép chế độ hành chính đa nguyên hoạt động rất tốt trong thời kỳ tăng trưởng cao và khảo sát những thay đổi diễn ra trong thập niên 80, trong đó tập trung vào ngành thông tin và viễn thông. Mục cuối cùng là phần kết luận.

CÁC KHÍA CẠNH TỔ CHỨC VÀ LỊCH SỬ HÌNH THÀNH CỦA CHẾ ĐỘ HÀNH CHÍNH ĐA NGUYÊN

Bản chất hành chính đa nguyên của nền kinh tế chính trị Nhật Bản được phản ánh trong cách thức tổ chức và cơ cấu của hội đồng thương thảo. Để xem xét điều này, tôi tập trung vào Hội đồng cơ cấu ngành, nằm trong Bộ Công nghiệp và Thương mại quốc tế (MITI). Hội đồng cơ cấu ngành được thành lập năm 1964 với cơ quan tiền thân là Hội đồng hợp lý hoá ngành. Hội đồng cơ cấu ngành là “một tổ chức chuyên trách về khảo sát và thương thảo các vấn đề cơ bản liên quan đến cơ cấu ngành của Nhật Bản” (MITI 1994: 182).

Hội đồng cơ cấu ngành năm 1970, năm gần kết thúc thời kỳ tăng trưởng cao, được tổ chức thành 19 ban, trong đó có 7 ban do ngành thành lập (Hình 8.1). Cũng trong năm đó, các thành viên ủy ban được phân loại theo vị trí của họ, như đã được qui định trong danh sách thành viên hội đồng, mà danh sách này phản ánh quan điểm của MITI lúc đó (Bảng 8.1). Hội đồng cơ cấu ngành là một hội đồng thương thảo lớn gồm 505 thành viên. Trong đó, 108 thành viên (hay 21,3%) là đại diện của các hiệp hội ngành. Hầu hết số này đều tham gia vào các ban của hội đồng có liên quan đến ngành của họ. Thí dụ, đại diện của Hiệp hội gang thép Nhật Bản và Liên đoàn chế tạo máy Nhật Bản đều là thành viên của ban Công nghiệp nặng.

Các hiệp hội ngành đều được tổ chức trong hầu hết các ngành của Nhật Bản. MITI (1970b) đã liệt kê tất cả các hiệp hội ngành theo chức năng, và số hiệp hội này lên đến 528 (Bảng 8.2). Các cục chịu trách nhiệm về từng ngành cụ thể - cục chủ quản - kiểm soát rất nhiều hiệp hội ngành.

Tính chất hành chính đa nguyên không có gốc rễ sâu xa từ nền kinh tế chính trị của Nhật Bản. Mặc dù trước chiến tranh đã có các hội đồng thương thảo, nhưng số lượng và cơ cấu thành viên của các hội đồng này khác xa với chúng sau chiến tranh. Bảng 8.3 cho biết thành viên của Hội đồng kinh tế, Hội đồng thương mại và công

Hình 8.1 Tổ chức của Hội đồng cơ cấu ngành



Nguồn: MITI (1970a).

Bảng 8.1 Thành viên của Hội đồng cơ cấu công nghiệp (1970)

Tổng số	505
Hiệp hội tổng hợp	13
Hiệp hội công nghiệp	108
Tổ chức tài chính	24
Công ty công nghiệp	179
Công ty công cộng	39
Nhà báo	19
Công đoàn	0
Giới học thuật	53
Các thành viên nghị viện	0
Công chức	4
Khác	66

Nguồn: MITI (1970a).

Bảng 8.2 Số các Hiệp hội công nghiệp dưới quyền quản lý của MITI (1970)

Tổng số	528
Ban thư ký bộ trưởng	1
Hội đồng thương mại quốc tế	14
Hội đồng thương mại và phát triển	76
Hội đồng doanh nghiệp	20
Hội đồng công nghiệp nặng	137
Hội đồng công nghiệp hoá chất	74
Hội đồng dệt và công nghiệp tổng hợp	123
Hội đồng mỏ và than	40
Hội đồng an toàn mỏ	2
Hội đồng tiện ích công cộng	20
Văn phòng bằng sáng chế	5
Đại diện doanh nghiệp nhỏ	9
Cơ quan khoa học và công nghệ công nghiệp	7

Nguồn: MITI (1970b).

nghiệp, và Hội đồng ngành lâm thời, ba hội đồng thương thảo chính trong thời kỳ tiền chiến. Số lượng thành viên hội đồng trước chiến tranh cũng ít hơn nhiều so với sau chiến tranh, và cơ cấu cũng rất khác. Thứ nhất, trước chiến tranh, các hội đồng có ít đại diện của

các hiệp hội ngành. Thứ hai, số thành viên hội đồng đại diện cho những tổ chức liên ngành, như các mạng lưới dựa trên hình thức sở hữu (*zaibatsu*) và phòng thương mại chiếm tỉ lệ cao. Thứ ba, nhiều thành viên cũng đồng thời là thành viên nghị viện.

Hai đặc điểm đầu cho thấy phương thức kết hợp lợi ích cá nhân trong thời kỳ tiền chiến khác với thời kỳ hậu chiến. Lợi ích chủ yếu được kết hợp theo vùng địa lý (phòng thương mại) hay theo *zaibatsu*. Đặc điểm thứ ba cho thấy, các chính khách Nhật Bản thời kỳ tiền chiến có vai trò to lớn hơn thời kỳ hậu chiến. Ở Nhật Bản hậu chiến, sự điều phối chủ yếu là do tầng lớp công chức, chứ không phải chính khách, thực hiện.

Mỗi quan hệ nhà nước-doanh nghiệp ở Nhật Bản chịu ảnh hưởng sâu sắc của cuộc Chiến tranh thế giới lần thứ II (Okazaki 1993a; Okazaki và Okuno-Fujiwara 1999). Cuộc chiến tranh Trung-Nhật nổ ra năm 1937 đã buộc chính phủ phải huy động những

Bảng 8.3 Thành viên Hội đồng Thương thảo tiền chiến

	Hội đồng Kinh tế	Hội đồng Thương mại và Công nghiệp		Hội đồng ngành lâm thời	
Tổng số	72	20	25	9	16
Hiệp hội tổng hợp	13	1	4	1	5
Hiệp hội công nghiệp	1	1	0	0	2
Zaibatsu	6	0	3	1	2
Tổ chức tài chính	3	1	1	1	2
Công ty công nghiệp	16	6	3	1	3
Công ty công cộng	3	1	1	1	0
Nhà báo	2	0	5	0	0
Công đoàn	0	0	0	0	0
Giới học thuật	7	0	3	1	2
Thành viên nghị viện	10	10	3	3	0
Công chức	9	0	0	0	0
Khác	2	0	2	0	0

Ghi chú: Con số trong cột thứ 2 của mỗi hội đồng cho biết số người đồng thời là thành viên.

Nguồn: MITI (1961).

nguồn lực khổng lồ. Chính phủ dự định làm điều này bằng các phương thức kế hoạch hoá và kiểm soát của chính phủ. Năm 1939, một hệ thống kế hoạch kinh tế đã ra đời và bao gồm Kế hoạch huy động vật chất, Kế hoạch ngoại thương, Kế hoạch kiểm soát ngân quỹ, Kế hoạch huy động Nhân lực và Kế hoạch mở rộng năng lực sản xuất. Khác với kế hoạch kinh tế dài hạn hậu chiến của Nhật Bản, những kế hoạch thời chiến này được thực hiện dưới sự kiểm soát kinh tế được quy định trong các văn bản luật như Luật Huy động Quốc gia.

Để quản lý nền kinh tế kế hoạch hoá, chính phủ đã sử dụng rất mạnh các hiệp hội ngành. Từ năm 1941 đến năm 1942, ngành công nghiệp đã thành lập 22 hiệp hội kiểm soát (*toseikai*; xem Bảng 8.4). Okazaki (1988) đã mô tả chi tiết chức năng của Hiệp hội Kiểm soát gang thép thông qua các tài liệu của hiệp hội và chính phủ. Cùng với Ban Kế hoạch, Hiệp hội Kiểm soát gang thép đã tham gia xây dựng Kế hoạch huy động vật chất, một kế hoạch ngắn hạn về phân bổ nguồn lực.

Để đưa ra được Kế hoạch huy động vật chất, Ban Kế hoạch đã chỉ đạo Hiệp hội Kiểm soát giao một chỉ tiêu chiến lược - sản xuất đáy tàu thủy. Đây tàu thủy là điều kiện bắt buộc nhất quyết định mức sản xuất (Hara 1989). Ban Kế hoạch kiểm soát chỉ tiêu này, và Hiệp hội Kiểm soát sẽ lên kế hoạch sản xuất cụ thể dựa trên chỉ tiêu đó.

Trong quá trình này, thông tin địa phương liên quan cụ thể đến từng ngành sẽ được Hiệp hội Kiểm soát xử lý rất kỹ, và dự thảo kế hoạch của Hội đồng Kiểm soát được phản ánh trong kế hoạch của chính phủ. Cơ chế này tương tự như Phương pháp cân đối hiện vật của Liên Xô (Aoki 1970). Năng lực và vị thế của các hiệp hội ngành tăng mạnh khi họ đúc kết được kinh nghiệm trong thời gian chiến tranh, và kinh nghiệm này là một yếu tố quan trọng trong nền kinh tế chính trị Nhật Bản hậu chiến.

Khi chiến tranh kết thúc năm 1945, Chính phủ Nhật Bản định nhường lại một phần lớn quyền lực của mình cho các hiệp hội kiểm soát hoặc tổ chức kế nhiệm của chúng. Mặc dù kế hoạch này không thành hiện thực do chính sách chống độc quyền của chính quyền

Bảng 8.4 Hiệp hội kiểm soát và các tổ chức kinh doanh

Tên Hiệp hội kiểm soát được thành lập	Tháng và năm thành lập	Tổ chức kinh doanh	Tháng và năm
Hiệp hội kiểm soát Sắt thép	1/1/1941	Hội đồng Sắt thép Nhật Bản	12/1945
Hiệp hội kiểm soát Than	1/1/1941	Hội đồng Than Nhật Bản	5/1946
Hiệp hội kiểm soát Mỏ	12/1941	Hội đồng Mỏ quốc gia	3/1946
Hiệp hội kiểm soát Xí măng	12/1941	Hội đồng Ngành Xí măng	-
Hiệp hội kiểm soát Kho xe	12/1941	Hội đồng Công nghiệp toa xe	11/1945
Hiệp hội kiểm soát Ôtô	12/1941	Hội đồng Ôtô	11/1945
Hiệp hội kiểm soát máy chính xác	1/1942	Hội đồng Công cụ Nhật Bản	1/1946
Hiệp hội kiểm soát Máy điện	1/1942	Hội đồng Điện Nhật Bản	2/1946
Hiệp hội kiểm soát máy Công nghiệp	1/1942	Hội đồng Công nghiệp	3/1946
Hiệp hội kiểm soát Công nghiệp Thép	1/1942	Hội đồng Cáp Nhật Bản	11/1945
Hiệp hội kiểm soát Thương mại Quốc tế	1/1942	Hội đồng thương mại quốc tế Nhật Bản	-
Hiệp hội kiểm soát Đóng tàu	1/1942	Liên đoàn Hiệp hội đóng tàu	10/1945
Hiệp hội kiểm soát Đường sắt	5/1942	Hội đồng Đường sắt Nhật Bản	12/1945
Hiệp hội kiểm soát kim loại nhẹ	9/1942	Hội đồng Kim loại nhẹ	10/1946
Hiệp hội kiểm soát Gỗ	9/1942	Hội đồng Dệt Nhật Bản	12/1945
Hiệp hội kiểm soát Da	9/1942	Hội đồng Da	12/1945
Hiệp hội kiểm soát Gai đầu	9/1942	Hội đồng Dệt Nhật Bản	12/1945
Hiệp hội kiểm soát Tơ lụa	10/1942	Hội đồng Dệt Nhật Bản	12/1945
Hiệp hội kiểm soát Bông và sợi thực vật	10/1942	Hội đồng Dệt Nhật Bản	12/1945
Hiệp hội kiểm soát Dầu và mỏ	10/1942	Hội đồng Chế biến dầu và chất béo	1/1946
Hiệp hội kiểm soát Ngành hoá chất	10/1942	Liên đoàn Công nghiệp hoá chất	3/1946
Hiệp hội kiểm soát Cao su	1/1943	Hội đồng Cao su	12/1945

- Không có số liệu.

Nguồn: Nakamura và Hara (1972); MITI và các tác giả khác (1991, 1992).

chiếm đóng Mỹ, nhưng tổ chức kế nhiệm của các hiệp hội kiểm soát vẫn tiếp tục ủng hộ kế hoạch hoá và sự kiểm soát của chính phủ vào cuối thập niên 40. Cần lưu ý rằng, nhiều người điều hành các hiệp hội kiểm soát đã trở thành người điều hành các hiệp hội hậu chiến (Yonekura 1999: 195-96). Giai đoạn đầu trong công cuộc phục hồi sau chiến tranh của Nhật Bản đã đạt được thông qua hệ thống kế hoạch hoá và kiểm soát, trong đó vai trò của các hiệp hội ngành vẫn được duy trì. Chính sách sản xuất ưu tiên nổi tiếng được thực hiện thông qua hệ thống này.

Năm 1948, Chính phủ Nhật Bản bắt đầu xem xét chiến lược dài hạn để chuyển sang nền kinh tế thị trường và phục hồi được nền kinh tế. Để nhằm mục đích này, chính phủ đã thành lập Ủy ban Kế hoạch phục hồi kinh tế, hội đồng thương thảo lón đầu tiên được thành lập sau chiến tranh (xem Hình 8.2 về tổ chức của Ủy ban

Hình 8.2 Tổ chức Ủy ban Phục hồi kinh tế



Nguồn: Thư ký, Văn phòng Ủy ban Phục hồi kinh tế (1948)

này). Có bốn ban do các ngành đứng ra tổ chức: khai khoáng và chế tác, thực phẩm và nhu yếu phẩm, thương mại quốc tế, và giao thông. Mỗi ban trong hai ban đầu được chia làm nhiều phân ban, mà các phân ban này cũng do ngành đứng ra tổ chức.

Trong nhiều trường hợp, vị chủ tịch các hiệp hội ngành sẽ chỉ định chủ tịch của các ban và phân ban. Thí dụ, chủ tịch các phân ban Năng lượng, Chế tạo Máy và Kim khí, Dệt, Hoá chất sẽ do chủ tịch Hiệp hội Than Nhật Bản, Hiệp hội gang thép Nhật Bản, Hiệp hội Sợi bông Nhật Bản, và Hiệp hội Công nghiệp hoá chất Nhật Bản chỉ định.

Đại diện của các hiệp hội ngành chiếm gần 20% tổng số thành viên của hội đồng, chỉ đứng sau đối tượng công chức (Bảng 8.5). Cơ cấu tổ chức của ủy ban này tương tự như Hội đồng cơ cấu ngành năm 1970.

ĐIỀU PHỐI TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ

Sau chiến tranh, sự điều phối của chính phủ tập trung vào hai lĩnh vực: hợp lý hoá ngành và cung ứng nguyên liệu cơ bản và cơ sở hạ tầng. Tôi sẽ lần lượt trình bày từng lĩnh vực một.

Hợp lý hoá ngành

Năm 1949, nền kinh tế Nhật Bản đã chuyển sang nền kinh tế thị trường, theo sự chỉ đạo của chính quyền chiếm đóng Mỹ. Hầu hết sự kiểm soát và trợ cấp kinh tế đều bị bãi bỏ. Nhưng chính phủ vẫn tiếp tục đóng một vai trò lớn trong nền kinh tế (Okazaki 1996).

Chỉ ngay sau khi chuyển đổi, nền kinh tế Nhật Bản đã phải chịu một thất bại nặng nề về vấn đề điều phối. Trong những ngày ấy, đã có một sự đồng thuận rộng rãi về triển vọng dài hạn của nền kinh tế Nhật Bản. Thí dụ, điều này đã có được qua những cuộc thảo luận của Ủy ban Kế hoạch Phục hồi Kinh tế. Sự đồng thuận coi lực lượng dẫn dắt chính của nền kinh tế Nhật Bản là sự tăng trưởng của

ngành công nghiệp chế tạo máy định hướng xuất khẩu. Người ta cho rằng, các nền kinh tế mới phát triển ở châu Á có thể đuổi kịp trong ngành công nghiệp dệt, là ngành công nghiệp hàng đầu của Nhật Bản trong thời kỳ tiền chiến, còn công nghiệp chế tạo máy có thể thu hút lực lượng lao động dư thừa và thu về ngoại tệ. Tuy nhiên, công nghiệp chế tạo máy của Nhật Bản lúc đó không có sức cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Nguyên nhân chính là giá gang thép rất cao, mà điều này một phần lại bắt nguồn từ chỗ giá than và quặng sắt cao, phần khác là do sản xuất gang thép mới chỉ có qui mô nhỏ. Hơn nữa, giá quặng sắt cao lại do chi phí chuyên chở cao, mà điều này lại bắt nguồn từ giá tàu vận tải, một loại công cụ máy móc, cao. Ngoài ra, gang thép mới chỉ được sản xuất ở qui mô nhỏ là vì ngành công nghiệp chế tạo máy còn kém phát triển.

Nói tóm lại, công nghiệp chế tạo máy, ngành công nghiệp hàng đầu trong tương lai, không có sức cạnh tranh là vì những yếu tố tác động đến nhiều ngành. Vì thế, dù xét ở từng công ty cá thể hay tổng thể toàn ngành thì công nghiệp chế tạo máy không thể tự nó có sức cạnh tranh được, và việc ngành này không có tính cạnh tranh lại cản trở sự phát triển của ngành gang thép. Cái vòng luẩn quẩn này được gọi là sự thất bại về điều phối.

Hội đồng Hợp lý hoá Ngành, được thành lập dưới sự chỉ đạo của MITI năm 1949, là hội đồng thương thảo lớn thứ nhì được thành lập từ sau chiến tranh. Nó được ra đời để khắc phục sự thất bại về điều phối. Hội đồng bao gồm 29 ban ngành, có trách nhiệm báo cáo cho Ban Điều phối và Ban Tổng hợp. Các ban ngành báo cáo cho Ban Điều phối, là cơ quan điều phối hoạt động của chúng. Vì nằm trong Ủy ban Kế hoạch Phục hồi Kinh tế nên đại diện của các hiệp hội ngành chiếm một phần lớn trong các thành viên của hội đồng: 30 trong số 118 thành viên hội đồng (25%) là chủ tịch, thư ký và các đại diện khác của các hiệp hội ngành (Bảng 8.5).

Trong năm 1949 và 1950, hội đồng tập trung thảo luận về thất bại điều phối trong Ban Gang Thép và Ban Than. Ban Gang Thép đã khảo sát mức giá than cần thiết để ngành gang thép có thể cạnh tranh được, với điều kiện bản thân ngành gang thép cũng sẽ tiến

Bảng 8.5 Thành viên Ủy ban Phục hồi kinh tế và Hội đồng hợp lý hoá ngành

	Ủy ban Phục hồi kinh tế	Hội đồng hợp lý hoá ngành
Tổng số	377	118
Hiệp hội tổng hợp	8	3
Hiệp hội công nghiệp	77	30
Tổ chức tài chính	2	0
Công ty công nghiệp	46	48
Công ty công cộng	28	8
Nhà báo	0	0
Công đoàn	3	0
Giới học thuật	39	4
Thành viên nghị viện	10	0
Công chức	141	18
Khác	23	7

Nguồn: Thư ký, Văn phòng Ủy ban Phục hồi kinh tế (1948); MITI (1970b).

hành đầu tư mới để nâng cao hiệu quả. Nó đã tính ra rằng, giá than cốc phải thấp hơn 2.800 yên một tấn. Đồng thời, Ban Than cũng khảo sát khả năng giảm giá than, một mục tiêu có thể đạt được bằng đầu tư mới trong các mỏ than. Ban này cũng tính rằng, chi phí vận hành một mỏ than có thể cắt giảm được 18%. Tuy nhiên, giá than cốc vẫn phải là 3.700 yên một tấn. Kết luận tạm thời có vẻ rất bi quan.

Hai ban này đã báo cáo kết luận tạm thời của họ cho Ban Điều phối, và Ban này đã xem xét lại. Nó đã phát hiện thấy hạn mức trần của giá than cốc có thể tăng lên đến 3.200-3.300 yên một tấn, nếu chỉ tập trung sản xuất sắt thép trong những nhà máy tương đối hiệu quả và sử dụng dầu thô làm nguồn nhiên liệu. Một điều kiện khác là sản xuất than cũng phải tập trung trong những mỏ than tương đối hiệu quả và lãi suất trên các khoản vay của Ngân hàng Tài chính Tái chuyển đổi, một tổ chức tài chính nhà nước phục vụ cho sự chấn hưng kinh tế, được hạ thấp. Ban Điều phối đã đưa kết luận này vào báo cáo cuối cùng của mình để trình Bộ trưởng Bộ Công

nghiệp và Thương mại quốc tế, người đã được nội các chỉ định vào tháng Tám năm 1950.

Trong khi đó, Bộ Giao thông (MOT), cơ quan chuyên trách về công nghiệp vận tải biển, đã thành lập Ủy ban Nghiên cứu về thép dùng trong đóng tàu, cùng với Ban ổn định kinh tế. Ủy ban này đã kết luận rằng, để tàu biển của Nhật Bản có thể cạnh tranh được với tàu biển châu Âu, thì giá thép dành cho ngành đóng tàu phải giảm xuống thấp hơn 27.000 yên một tấn. Theo ủy ban này, điều kiện này có thể được thỏa mãn nếu giá thép tấm là 24.090 yên một tấn. Một cuộc khảo sát kỹ lưỡng của Ban gang thép thuộc Hội đồng hợp lý hoá ngành đã cho thấy, bằng cách hợp lý hoá, giá thép tấm sẽ giảm xuống mức xấp xỉ như vậy. Nói cách khác, cùng với việc hợp lý hoá ngành thép và than, việc hợp lý hoá ngành đóng tàu sẽ tạo ra triển vọng của một ngành công nghiệp cạnh tranh quốc tế.

Trong trường hợp này, một mức đầu tư chung mới, chắc chắn được hậu thuẫn bằng các chính sách của chính phủ, có thể vạch ra một lối thoát cho sự thất bại về điều phối, và chính phủ phải tự cam kết theo đuổi chính sách đó ở cấp nội các. Điều này đã dẫn đến một loạt các kế hoạch đầu tư ồ ạt của các công ty thép trong năm 1950 và 1951. Các kế hoạch này được MITI tổng hợp và công bố dưới dạng Kế hoạch Hợp lý hoá ngành Gang Thép lần thứ nhất. Bảng 8.6 trình bày kết quả đầu tư của các ngành. Điểm nổi bật là tổng đầu tư đã tăng trong năm 1950, và tỉ trọng của các ngành khai khoáng, luyện kim và chế tạo máy trong tổng đầu tư đã tăng mạnh. Sự tăng lên trong năm 1950 phần nào phản ánh ảnh hưởng của cuộc Chiến tranh Triều Tiên, nhưng mức đầu tư vẫn tiếp tục cao, kể cả sau khi đình chiến năm 1951 (Bảng 8.6).

Cung cấp các nguyên liệu cơ bản và cơ sở hạ tầng công nghiệp

Quá trình hợp lý hoá ngành đầu thập niên 50 đã thúc đẩy nền kinh tế Nhật Bản. Tuy nhiên, không lâu sau thời kỳ tăng trưởng nhanh khởi phát năm 1955, các loại nguyên liệu và dịch vụ cơ bản như thép, điện, giao thông đều đã bị bế tắc. Cụ thể là, thiếu nguyên liệu

Bảng 8.6 Đầu tư theo ngành

	Triệu yên Tổng số	Khai khoáng	Luyện kim	Cơ khí
1949	44.150	(2.720)	1.930	(2.071)
1950	544.358	4.470	61.470	27.251
1951	637.933	58.638	39.563	42.097
1952	485.280	25.429	48.591	34.072
1953	601.269	29.094	57.108	43.061
1954	-	46.229	72.652	94.940
1955	523.662	9.544	41.787	56.899

- Không có số liệu.

Nguồn: Bộ Tài chính, *Hojin Kigyo Tokei Nenpo* (Niên giám Thống kê Công ty), nhiều số.

thép đã gây khó khăn cho việc xuất khẩu máy móc. Vấn đề này đã được giải quyết thông qua sự hợp tác của MITI và các hiệp hội ngành có liên quan. Sau khi thảo luận với các hiệp hội ngành này, cuối năm 1956, MITI đã quyết định đưa ra các biện pháp đảm bảo thép cho máy móc xuất khẩu (MITI 1956). Mục đích của MITI là “đảm bảo đủ thép để xuất khẩu máy móc ở mức giá ổn định, thông qua các tổ chức tình nguyện, dựa trên sự hợp tác giữa ngành công nghiệp thép và công nghiệp chế tạo máy”. MITI đã quy định, hàng quý, ngành thép phải cung cấp 25.000 tấn thép theo những điều khoản ưu đãi cho ngành xuất khẩu máy móc. Lượng thép này có thể được phân phối cho từng công ty chế tạo máy, theo quyết định của Ủy ban Thẩm tra Thép dành cho Xuất khẩu máy móc, một cơ quan có sự góp mặt của các cán bộ MITI và đại diện của các hiệp hội ngành.

Đồng thời, các công ty gang thép đã hoạch định kế hoạch của riêng họ để mở rộng trang thiết bị, theo Kế hoạch Độc lập Kinh tế 5 năm đã được nội các xác định vào tháng Mười hai năm 1955. MITI tổng hợp kế hoạch của các công ty này và công bố chúng dưới dạng Kế hoạch Hợp lý hóa ngành Gang Thép lần thứ hai. Trọng tâm của Kế hoạch Hợp lý hóa ngành Gang Thép lần thứ hai là để xây dựng các lò ôxy lớn và cải tạo các lò hơi (Lynn 1982). Như vậy, công

nghiệp thép của Nhật Bản sẽ dùng quặng sắt thay cho các loại phế liệu sắt, mà trước chiến tranh nước này đã phải phụ thuộc nặng nề vào nó. Để cho các nhà máy hoạt động hiệu quả, cơ sở hạ tầng như tàu chở quặng hay các phương tiện cảng dùng để bốc dỡ quặng sắt đã được xây dựng đồng thời.

Sự điều phôi này đạt được theo kiểu hành chính đa nguyên. Đầu năm 1956, MITI đã soạn thảo một tài liệu đề cập đến sự cần thiết phải đầu tư vào các mỏ quặng sắt ở nước ngoài, tàu chở quặng và phương tiện cảng (MITI, Cục Công nghiệp nặng 1963: 60-61). Hướng ứng đề xuất của MITI, Ủy ban Nguyên liệu Sắt thô hải ngoại, một ủy ban tư nhân của các công ty gang thép lớn, đã đề nghị Bộ Giao thông đóng 14 tàu chở quặng có mức trọng tải chung 15.000 tấn trong 5 năm.

Tuy nhiên, do tàu chở quặng chỉ chuyên để chở quặng sắt nên vẫn đề gây trở ngại lẫn nhau đã phát sinh. Một khi các tàu chở quặng đã được đóng xong, các công ty gang thép có thể sẽ làm khó dễ cho các công ty đóng tàu, và những công ty đóng tàu này lo ngại bị làm khó dễ, sẽ chần chờ trong việc đóng tàu. Vấn đề này đã được giải quyết thông qua sự đàm phán giữa các hiệp hội ngành của công nghiệp thép và công nghiệp đóng tàu, MITI và MOT. Các công ty gang thép đã thành lập Công ty Vận tải Quặng Nhật Bản, một công ty cùng chia sẻ các tàu chở quặng với các công ty đóng tàu (Tekko Shinbunsha 1957: 84-85; 1959: 8, 69; MITI, Cục Công nghiệp nặng 1963: 323).

Trong khi đó, Hiệp hội Gang Thép Nhật Bản đã thành lập Ủy ban Trù bị Cảng và kiến nghị các cơ quan đảng và chính quyền thành lập một Tài khoản Đặc biệt cho việc Trù bị Khẩn cấp Phương tiện Cảng cho các Ngành cụ thể (Hiệp hội gang Thép Nhật Bản 1957). MOT đã tán thành ý tưởng này. Cục Cảng vụ của MOT thấy rằng, mức công suất phục vụ của cảng đã hạn chế tăng trưởng kinh tế và xác định rằng, cần chuẩn bị phương tiện cảng cho các ngành như gang thép, dầu khí, và than (Hiệp hội Gang Thép Nhật Bản 1957). Tháng Tám năm 1958, nội các quyết định thành lập một tài khoản đặc biệt để chuẩn bị phương tiện cảng cho việc chuyên chở

sắt thép và dầu khí (Tekko Shinbusha 1959: 178-80; MITI, Cục Công nghiệp nặng 1963: 324-25).

Nhờ Kế hoạch Hợp lý hoá ngành Gang Thép lần thứ hai, đến cuối thập niên 50, giá thành sản xuất của ngành gang thép Nhật Bản đã giảm xuống mức thấp hơn so với ngành gang thép Mỹ (Yamawaki 1984: 263). Điều này cho phép ngành công nghiệp chế tạo máy của Nhật Bản bắt đầu có tính cạnh tranh quốc tế. Hệ thống điều phối hành chính đa nguyên đã giải quyết được những bế tắc về nguyên liệu cơ bản và cơ sở hạ tầng, những yếu tố duy trì sự tăng trưởng cao của nền kinh tế.

SỰ CHUYỂN BIẾN CỦA CÁC ĐIỀU KIỆN MÔI TRƯỜNG VÀ VIỆC QUẢN LÝ SAI CÁC CHÍNH SÁCH

Hệ thống hành chính đa nguyên đã vận hành để điều phối sự tăng trưởng kinh tế của Nhật Bản sau thập niên 50. Những điều kiện nào cho phép chế độ hành chính đa nguyên có một thành tích hoạt động vững chắc? Những điều kiện đó đã tiến triển ra sao? Những câu hỏi này là hết sức căn bản để hiểu rõ được thành công và thất bại của nền kinh tế Nhật Bản từ thập niên 50 đến thập niên 90.

Hành chính đa nguyên là một hệ thống phi tập trung hoá cao độ. Thứ nhất, quyền lực ra quyết định được phân phát cho từng cục, mà mỗi cục lại phụ trách một ngành và các đối tác của nó trong khu vực doanh nghiệp. Thứ hai, một phần lớn sự điều phối giữa các cục chủ quản được thực hành theo chiều ngang. Nói cách khác, không có một đơn vị quyền lực ở trung ương (cơ quan đầu não) để điều phối hoạt động của các đơn vị cấp dưới trong bộ máy quản lý.

Những đặc điểm này vừa là ưu thế vừa là nhược điểm của hệ thống hành chính đa nguyên. Ưu thế là ở chỗ, thông tin địa phương tản mát trong các ngành có thể được lồng ghép nhanh chóng vào các quyết định của chính phủ (Aoki 1988: 284-85). Đầu những năm 50, sự thất bại về điều phối trong ngành than, thép và chế tạo máy được nhận thức chính xác, và đã có những biện pháp điều phối phù

hợp để khắc phục chúng. Trong thời kỳ tăng trưởng cao, rất nhiều sự ách tắc đã được phát hiện và giải quyết nhanh chóng.

Nhược điểm là chế độ hành chính đa nguyên có xu hướng bảo thủ. Vì việc ra quyết định được phân cấp cho từng cục chủ quản, nên rất khó đề ra và thực hiện một chính sách kiên quyết mà đi ngược lại lợi ích của cục chủ quản và ngành do nó phụ trách. Nói cách khác, chế độ hành chính đa nguyên có khuynh hướng bảo vệ đặc lợi của các ngành công nghiệp hiện hành và các công chúc.

Hiệu lực của chế độ hành chính đa nguyên phụ thuộc vào ý nghĩa quan trọng tương đối của các ưu thế và nhược điểm này, mà điều đó lại phụ thuộc vào điều kiện môi trường. Các điều kiện môi trường ở Nhật Bản trong thập kỷ 50 và 60 rất thuận lợi cho chế độ hành chính đa nguyên. Sự bổ sung cho nhau giữa các ngành trong thời kỳ này rất phổ biến. Đầu thập niên 50, các ngành than, thép và chế tạo máy bổ sung đắc lực cho nhau, và đến cuối thập niên 50, ngành thép, chế tạo máy và vận tải lại bổ sung cho nhau. Do đó, lợi ích của ngành này cũng chính là lợi ích của ngành kia. Có rất ít những mâu thuẫn gay gắt giữa các ngành, và những đặc lợi không thực sự có hại cho tăng trưởng kinh tế. Đúng là, những ngành xuống dốc như khai thác than hay nông nghiệp (sản xuất gạo) được chính phủ bảo hộ, nhưng sự bảo hộ này có thể dễ dàng bị vượt mặt do việc nhập khẩu các hàng hoá thay thế, như dầu khí và lúa mì. Trên thực tế, tỉ trọng của than trong tổng cung năng lượng và gạo trong tổng cung lương thực đã giảm mạnh trong thập niên 50 và 60.

Đồng thời, trong quá trình tăng trưởng kinh tế, rất nhiều những vấn đề nhỏ liên quan đến sự thất bại về điều phối và những ách tắc, vẫn không ngừng phát sinh. Để nhanh chóng khắc phục những vấn đề này, chế độ hành chính đa nguyên, cùng với việc ra quyết định phi tập trung của nó, là một hệ thống hiệu quả.

Tuy nhiên, tình hình đã thay đổi nhiều từ thập niên 80. Những thay đổi này được minh họa rõ nét trong trường hợp ngành công nghiệp thông tin và viễn thông. Ai cũng biết lực lượng chính dẫn dắt sự tăng trưởng nhanh của nền kinh tế Mỹ trong thập niên 90 là việc sử dụng công nghệ thông tin tiên tiến trong vô số các lĩnh vực

của nền kinh tế. Nhật Bản đã tụt hậu so với Mỹ trong lĩnh vực này, như đã thấy trong Bảng 8.7 (Okini 1996: 18; Kokuryo 1998: 353; Liên đoàn Tổ chức Kinh tế Nhật Bản 2000).

Ngành thông tin và viễn thông đã nổi lên trong thập niên 80, bằng việc hợp nhất các ngành máy tính, viễn thông và phát thanh (Higashi 1999: 31-32). Ở Nhật Bản, máy tính do MITI quản lý, và viễn thông và phát thanh lại dưới quyền quản lý của Bộ Bưu chính (MPS). Khi ngành thông tin và viễn thông bắt đầu phát triển, hai bộ này đã tranh chấp nhau rất gay gắt về phạm vi phụ trách của mình. Cuộc tranh chấp này đã làm trì hoãn việc cung cấp cơ sở hạ tầng thế chế và vật chất cho ngành thông tin và viễn thông Nhật Bản.

Năm 1984, MITI đưa ra dự thảo Luật Thúc đẩy việc Xử lý thông tin, với mục đích tranh thủ tiền bối trong máy tính, đảm bảo sự an toàn của máy tính, chuẩn hoá các thiết bị thông tin và bảo đảm tính riêng tư. Cùng lúc đó, MPS đã soạn dự thảo Luật Cung cấp Hạ tầng cho Viễn thông tiên tiến, một tài liệu gần như rập khuôn dự thảo của MITI. MITI và MPS đã ra sức sửa đổi hai bản dự thảo này, nhưng cuối cùng chẳng có bản nào được thực thi (Kawakita 1985: 123-26). Nói chung, cuộc tranh chấp về chủ quyền giữa MITI và MPS đã khiến chính phủ Nhật Bản rất khó thực hiện các chính sách nhất quán về ngành thông tin và viễn thông (Itami 1996: 210).

Sự điều phối chế độ hành chính đa nguyên đòi hỏi phải có một sự phân định ranh giới rõ ràng và chủ quyền đối với các ngành.

Bảng 8.7 So sánh mức độ sử dụng công nghệ thông tin cho công nghiệp ở Nhật Bản và Mỹ (1993-94)

Tổng số	Tỉ số (Mỹ/Nhật Bản)
Tỉ số thiết bị của máy tính	4,7
Tỉ số nối mạng của máy tính	3,9
Tỉ lệ đăng ký sử dụng viễn thông qua máy tính	1,3
Số chủ tài khoản Internet	12,5
Tỉ lệ thiết bị của cơ sở dữ liệu	1,4

Nguồn: Bộ Bưu chính, Tsushin Hakusho (Trang trang Viễn thông) 1996, tr.264.

Nếu điều kiện này không được thoả mãn, các bộ sẽ có xu hướng tranh chấp chủ quyền của nhau, như đã xảy ra trong ngành thông tin và viễn thông, vì sự mở rộng chủ quyền trực tiếp gắn liền với quyền lợi của các công chức, thông qua việc phân bổ ngân sách và phân công các cựu công chức tham gia vào ngành (*amakudari*). Vấn đề phân định ranh giới giữa các ngành rất nghiêm trọng, vì những lĩnh vực mới như công nghệ sinh học hay bảo vệ môi trường lại nằm lủng lơ ở giữa các ngành hiện có (Aoki 1999: 24).

Bên cạnh cuộc tranh chấp chủ quyền giữa MITI và MPS, một nhược điểm nữa của chế độ hành chính đa nguyên đã ngăn cản sự phát triển của ngành thông tin và viễn thông Nhật Bản. Nhờ cuộc cải cách viễn thông năm 1985, Công ty Điện thoại và Viễn thông đã được tư nhân hoá và trở thành NTT, và ba hãng vận tải mới đã được thành lập. Mặc dù đã có sự mở đường nhưng những cuộc cải cách tiếp theo đã diễn ra hết sức chậm chạp (Suzumurra 1997: 31; Takigawa 1999: 178-81).

Sau cuộc cải cách năm 1985, nội dung thảo luận về cải cách ngành viễn thông tập trung vào việc tổ chức lại NTT. Hơn 10 năm trôi qua trước khi MPS quyết định chia NTT thành hai công ty nội hạt và một công ty điện thoại đường dài. Cho đến năm 1996, cải cách ngành viễn thông vẫn tiến triển chật vật, và MPS tiếp tục giữ quyền kiểm soát tùy tiện đối với nhiều lĩnh vực của ngành, như định mức phí, kiểm soát những công ty mới gia nhập, và sự cạnh tranh giữa NTT với các hãng vận tải mới.

Nhịp độ cải cách chậm chạp đã gây ra nhiều vấn đề lớn. Theo một cuộc điều tra năm 1997 của MPS, mức phí để được sử dụng một đường truyền riêng (1,5 Mbps) ở Tôkyô cao gấp 4,5 lần ở Niu Yoóc. Higashi (1999: 69) đã đề cập đến trường hợp Công ty Kao, một công ty hoá chất lớn và nổi tiếng với chiến lược tiên tiến sử dụng công nghệ thông tin. Năm 1998, công ty Kao đã tuyên bố hãng này từ bỏ kế hoạch sử dụng phương thức kiểm soát từ xa đối với tất cả các nhà máy của mình, vốn nằm rải rác khắp Nhật Bản, do chi phí viễn thông cao. Theo Higashi (1999), nếu chi phí này ở Nhật Bản bằng ở Mỹ thì kế hoạch của Kao có thể đã khả thi.

Lý do vì sao cải cách viễn thông lại chậm chạp như thế bắt nguồn từ việc ra quyết định theo kiểu hành chính đa nguyên. Chính sách viễn thông cơ bản đã được Hội đồng Viễn thông thương lượng dưới sự quản lý của MPS. Việc thương lượng về cải cách viễn thông rất mất thời gian, vì cải cách sẽ trực tiếp ảnh hưởng đến đặc lợi của các công ty hiện có và bản thân MPS. Về mặt này, bản chất của vấn đề chính sách rất khác với những năm 50 và 60, khiến xu hướng bảo thủ của chế độ hành chính đa nguyên đã gây thiệt hại cho nền kinh tế.

KẾT LUẬN

Chúng ta có thể nhận diện những yếu tố thể chế và tổ chức chung, đó là chế độ hành chính đa nguyên, đứng đầu sau sự thành công và thất bại của nền kinh tế Nhật Bản từ thập niên 50 đến thập niên 90. Chế độ hành chính đa nguyên ở Nhật Bản là một sản phẩm của sự phát triển theo một lối mòn trong hệ thống kinh tế. Hệ thống hành chính đa nguyên, kể cả các hội đồng thương thảo và hiệp hội ngành, đã tiến triển từ kinh nghiệm trong cuộc Chiến tranh Thế giới Lần thứ II. Hệ thống này hoạt động hiệu quả trong việc điều phối sự tăng trưởng kinh tế trong những năm 50 và thời kỳ tăng trưởng cao.

Nó có hiệu lực trong thời kỳ này là vì các ngành có tính bổ sung cao độ cho nhau. Kết quả là, một mặt có rất ít mâu thuẫn nghiêm trọng giữa các ngành và đối tác của chúng trong bộ máy quan liêu, điều này khiến nó có thể tránh được khuynh hướng bảo thủ do những đặc lợi tồn tại trong các ngành hiện có. Mặt khác, sự bổ sung cho nhau này là một nguyên nhân gây ra nhiều thất bại trong việc điều phối các khía cạnh khác nhau của nền kinh tế. Việc ra quyết định phi tập trung và sự điều phối theo chiều ngang của chế độ hành chính đa nguyên đã hoạt động có hiệu quả và nhanh gọn để hạn chế và khắc phục những thất bại về điều phối này.

Cũng những tính chất đó của chế độ hành chính đa nguyên, đã

cản trở nền kinh tế Nhật Bản, khiến nó không thể thích nghi với những thay đổi trong nền kinh tế toàn cầu, kể từ thập niên 80. Thứ nhất, các ngành thông tin và viễn thông đang trưởng thành nằm giữa ranh giới của các ngành hiện có, và do đó, nằm giữa ranh giới phạm vi quản lý hành chính, điều này đã gây ra sự tranh chấp gay gắt giữa các bộ. Thứ hai, những cuộc cải cách cần thiết để thích nghi với sự thay đổi toàn cầu lại động chạm đến quyền lợi của các ngành hiện có và các bộ. Chế độ hành chính đa nguyên không được thích nghi để giải quyết tranh chấp về chủ quyền và các mâu thuẫn về đặc lợi. Về mặt này, thành công và thất bại của nền kinh tế Nhật Bản đều bắt nguồn từ cùng một nguyên nhân.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Aoki, Masahiko. 1970. *Soshiki to Keikaku no Keizai Riron [Economic Theory of Organization and Planning]*. Tokyo: Iwanami Shoten.
- . 1988. *Information, Incentives, and Bargaining in the Japanese Economy*. New York: Cambridge University Press.
- . 1999. "Kanryosei Tagenshugi Kokka to Sangyo Soshiki no Kyoshinka [Co-evolution of the Bureau-Pluralistic State and Industrial Organization]." In Masahiko Aoki, M. Okuno-Fujiwara, and T. Okazaki, eds., *Shijo no Yakuwari, Kokka no Yakuwari [Role of Market, Role of State]*. Toyo Keizai.
- Economic Planning Agency. 1996. *Chokisokyū Syuyo Keiretsu Kokumin Keizai Keisan Hokoku: Heisei 2nen Kijun [Report on National Accounts from 1955 to 1994]*. Tokyo: Printing Bureau of the Ministry of Finance.
- Hara, A. 1989. "Senji Tosei." In T. Nakamura, ed., *Keikakuka to Minshuka [Planning and Democratization]*. Tokyo: Iwanami Shoten.
- Heavy Industry Bureau, MITI. 1963. *Tekkogyo no Gorika to sono Seika: Dainiji Gorika Keikaku wo Chushintoshite [Rationalization of the Iron and Steel Industry]*. Tokyo: Kogyo Tosho Shuppan.
- Higashi. 1999. "Joho Tsushin Kodoka Jidai no Kozu to Senryaku [Perspectives and Strategy of the Age of Advanced Information and Telecommunication]." In I. Shirakawa, ed., *Gurobaruka to Shintensuru Joho Tsushin Sangyo [Globalization and Development of the Information and Telecommunication*

- Industry]. Tokyo: Tsusho Sangyo Chosakai.*
- Itami, H.. 1996. *Nihon no Konpyuta Sangyo [Japan's Computer Industry]*. Tokyo: NTT Shuppan.
- Japan Federation of Economic Organizations. 2000. "Proposals for Realization of a Free, Fair, and Transparent Information and Telecommunication Market." <http://www.keidanren.or.jp/english/policy/pol078/index.html>.
- Japan Iron and Steel Association. 1957. "Un'ei Iinkai Shiryo [Materials of the Management Committee]." Tokyo. Processed.
- . 1959. *Postwar History of Iron and Steel*. Tokyo.
- Kawakita, T. 1985. *Tsusun Yusei Senso [The War between MITI and MPS]*. * Tokyo: Kyoikusha.
- Kokuryo, J. 1998. "Johoka ni yoru Purattofomugata Keiei Senryaku no Tenkai to Nihon Kigyo. [Platform Strategy by Information Technology and the Japanese Firm]." In R. Komiya and M. Okuno-Fujiwara, eds., *The Japanese Economy: Agenda for 21st Century*. Tokyo: Toyo Keizai Shinposha.
- Komiya, R. 1998. *Nihon Sangyo Boeki no Keizai Bunseki [Economic Analysis of the Japanese Industry and International Trade]*. Tokyo: Toyo Kieizai Shinposha.
- Lynn, L. 1982. *How Japan Innovates: A Comparison with U.S. in the Case of Oxygen Steelmaking*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- MITI (Ministry of International Trade and Industry). 1949. "Sangyo Gorika Shingikai Iin [Membership List of the Council for Industrial Rationalization]." Tokyo. Processed.
- . 1956. "Yushutsu Kikai-yo Futsuko Kozai Kakuhosochi Yoko [Measures to Secure Steel for Machinery for Export]." *Nihon Kikai Yushutsu Kumiai [Japan Machinery Exporters' Association]* 4(9).
- . 1961. *Shoko Seisakushi [History of Commercial and Industrial Policy]*. Vol. 4. Tokyo: Association for Publishing History of Commercial and Industrial Policy.
- . 1970a. "Sangyo Kozo Shingikai Iin Meibo [Membership List of the Industrial Structure Council]." Tokyo. Processed.
- . 1970b. *Tsusun Handobukku [MITI Handbook]*. Tokyo: Shoko Kaikan.
- . 1994. *MITI Handbook*. Tokyo.
- Nippon Steel Company. 1981. *Hono to Tomoni: Yawata Seitetsu Kabushikigaisha Shashi [History of Yawata Steel Company]*. Tokyo.
- Okazaki, Tetsuji. 1988. "Dainiji Sekaitaisenki Niokeru Senji Keikaku Keizai no

- Kozo to Unko [Structure and Working of the Japanese Wartime Planned Economy in WWII]." *Shakai Kagaku Kenkyu* 40(4).
- . 1993a. "The Japanese Firm under the Wartime Planned Economy." *Journal of the Japanese and International Economies* 7:175–203.
- . 1993b. "Nihon no Seifu Kigyo kan Kankei: Gyokaidantai-Shingikai Shisutemu no Keisei ni Kansuru Oboegaki [Government-Firm Relationship in Japan: A Note on the Evolution of the System of Industrial Associations and Deliberative Councils]." *Soshiki Kagaku* 26 (4).
- . 1996. "The Government-Firm Relationship in Postwar Japanese Economic Recovery: Resolving the Coordination Failure by Coordination in Industrial Rationalization." In Masahiko Aoki, Hyung-Ki Kim, and Masahiro Okuno-Fujiwara, eds., *The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis*. New York: Oxford University Press.
- Okazaki, Tetsushi, and M. Okuno-Fujiwara. 1999. "Japan's Present-Day Economic System and Its Historical Origins." In T. Okazaki and M. Okuno-Fujiwara, eds., *The Japanese Economic System and Its Historical Origins*. New York: Oxford University Press.
- Oniki, H. 1996. "Joho Tsushin Sangyo ni okeru Kyoso to Kisei [Competition and Regulation in the Information and Telecommunication Industry]." *Jurist* 1099.
- Secretary, Office of the Council of the Economic Recovery Plan. 1948. "The Membership List of the Council of the Economic Recovery Plan." Tokyo. Processed.
- Stiglitz, Joseph. 1999. "Lessons from East Asia." *Journal of Policy Modeling* 21(3):283–87.
- Suzumura, K. 1996. "Joho Tsushin no Seido Kaikaku to Sangyo Seisaku [Institutional Reform and Industrial Policy in Information and Telecommunication]." *Business Review* 44(1).
- . 1997. "Kyoso ni Hitsuyo na Dokuritsu Referi Kikan [Competiton Needs an Independent Referee Institution]." *Nihon Keizai Kenkyu Senta Kaiho* (June).
- Takigawa, T. 1999. "Tsushin Sangyo no Jiyuka to Kisei Kaikaku [Liberalization of Telecommunications Industry and Reform of Regulation]." In I. Shirakawa, ed., *Gurobaruka to Shintensuru Joho Tsushin Sangyo [Globalization and Development of the Information and Telecommunication Industry]*. Tokyo: Tsusho Sangyo Chosakai.

- Tekko Shinbunsha. 1957. *Tekko Nenkan [Iron and Steel Year Book]*. Tokyo.
- . 1959. *Tekko Nenkan [Iron and Steel Year Book]*. Tokyo.
- World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- Yamawaki. 1984. "Tekko Gyo [Iron and Steel Industry]." In R. Komiya, M. Okuno-Fujiwara, and K. Suzumura, eds., *Nihon no Sangyo Seisaku [The Japanese Industrial Policy]*. Tokyo: Daigaku Shuppankai.
- Yonekura, S. 1999. "The Functions of Industrial Associations." In T. Okazaki and M. Okuno-Fujiwara, eds., *The Japanese Economic System and Its Historical Origins*. New York: Oxford University Press.

CHƯƠNG 9

SỰ THẦN KỲ CHỈ LÀ KHÚC DẠO ĐẦU: NHÀ NƯỚC VÀ CẢI CÁCH KHU VỰC CÔNG TY Ở HÀN QUỐC

Meredith Woo-Cumings

Người ta nói, con cú của nữ thần Mi-néc-vơ sê giang cánh khi màn đêm buông xuống. Cuộc khủng hoảng tài chính châu Á nổ ra trong khu vực từ bốn năm trước, đã làm thay đổi sâu sắc bức tranh toàn cảnh về chính trị xã hội ở những nước như Indônêxia hay Hàn Quốc, và phải trả cái giá to lớn về kinh tế. Cuộc khủng hoảng cuối cùng đã đi hết chu kỳ của nó. Tăng trưởng đã trở lại trong khu vực, giải tỏa nỗi lo u ám sự “thần kỳ” Đông Á sẽ chấm dứt theo kiểu “một thập kỷ mất mát” đã bao phủ châu Mỹ La tinh và châu Phi trong thập niên 80. Với những hiểu biết như thế, cuốn sách này đang tìm cách để hỏi xem chúng ta có thể rút ra những bài học gì từ kinh nghiệm của ba năm qua, và từ đó, thay đổi cách hiểu của chúng ta về tăng trưởng kinh tế ở Đông Á.

Xét về một mặt nào đó, sự phục hồi tăng trưởng nhanh chóng dường như đã xác nhận cho cách phân tích trong *Sự thần kỳ Đông Á* (Ngân hàng Thế giới 1993) cho rằng, khu vực này thực sự đã đạt được mức tăng trưởng của mình dựa trên sự tích lũy ghê gớm nguồn vốn vật chất và con người, cũng như những nền tảng kinh tế vĩ mô hợp lý. Như chương giới thiệu của cuốn sách này đã cho thấy, sự phục hồi hình chữ V đã chấn hưng được phần nào niềm tin vào

sức mạnh cạnh tranh căn bản của khu vực. Nhưng trong tất cả những phần thảo luận về những vấn đề cơ sở và nền tảng của mình, cuốn *Sự thần kỳ Đông Á* đã không khám phá được những vấn đề thực sự cơ bản: những yếu tố cốt lõi về xã hội và chính trị đã đưa tới sự tăng trưởng kinh tế ở Đông Á. Có một vài phần hiếm hoi trong cuốn sách này đã dự báo về sự trả giá cho "chủ nghĩa tư bản thân quen", điều đã phát sinh ngay lập tức theo gót cuộc khủng hoảng châu Á, hoặc trên cơ sở những hiểu biết thực sự và sâu sắc về các quốc gia đang nghiên cứu để đề xuất những dạng cải cách kinh tế và xã hội mà các nước có thể tiến hành để khắc phục những vấn đề như chủ nghĩa tư bản thân quen.

Chương này khảo sát các mối quan hệ xã hội và chính trị quyết định việc thực hiện chính sách kinh tế ở Đông Á, bằng cách xem xét mối quan hệ giữa nhà nước và khu vực tư nhân. Trọng tâm ở đây là Hàn Quốc, nhưng tôi sẽ đặt tình hình của Hàn Quốc trên nền Đông Nam Á để làm rõ sự khác biệt to lớn giữa các vùng trong mối quan hệ nhà nước - doanh nghiệp, một yếu tố chưa được đánh giá đúng mức trong *Sự Thần kỳ Đông Á*, chứ không nhầm bàn đến việc đưa ra được một khuyến nghị chính sách chung cho mọi tình huống về việc cơ cấu lại khu vực công ty.

Chương này được kết cấu như sau. Trước hết, sẽ thảo luận về mối quan hệ nhà nước - doanh nghiệp nổi cộm ở Hàn Quốc do chính sách công nghiệp mang lại. Cuộc tranh luận về chính sách công nghiệp, trong đó có cả cuốn *Sự Thần kỳ Đông Á*, chủ yếu quan tâm đến các kết quả kinh tế, bỏ qua một điểm quan trọng là chính sách công nghiệp có thể gây ra tệ tham nhũng cơ cấu tràn lan. Một trong những lập luận mạnh nhất phản đối chính sách công nghiệp không phải ở chỗ nó thay thế thị trường mà là nó thường được dùng để bảo vệ cho đặc lợi giành được¹. Tuy nhiên, kiểu tham nhũng cơ cấu này khác với "chủ nghĩa tư bản thân quen" ở Đông Nam Á mà K. S. Jomo sẽ bàn đến trong Chương 12 của cuốn sách này. Tôi cho rằng, khủng hoảng tài chính ở Hàn Quốc có phần bắt nguồn từ sự bất lực của chính phủ trong việc giải quyết những nghịch lý dai dẳng trong chính sách công nghiệp của nước này – sự tồn tại của

một nền kinh tế có tỉ số đòn bẩy cao, sự ràng buộc của nhà nước với một khu vực ngân hàng yếu kém và khu vực công ty nợ nần ngập đầu trong một kiểu chương trình đồng bảo hiểm. Cố gắng lớn nhất của chính phủ nhằm giải quyết nghịch lý này, chủ yếu bằng cách giám sát khu vực công ty và hạn chế khả năng tiếp cận nguồn vốn của khu vực này, thường bị thất bại dưới tay các nhà chính trị. Trong thập niên 90, chính phủ đã thay đổi đường lối và giảm bớt sự giám sát đối với ngân hàng và khu vực công ty, với hy vọng thị trường sẽ thiết lập kỷ luật đối với các doanh nghiệp. Cuối cùng, cả việc tăng cường cũng như giảm bớt điều tiết của chính phủ đều không thể giải quyết được vấn đề của các doanh nghiệp có tỉ lệ đòn bẩy cao và khu vực ngân hàng yếu kém.

Thứ hai, sẽ trình bày kinh nghiệm cơ cấu lại khu vực tư nhân ở Hàn Quốc trong đồng tàn tích để lại sau cuộc khủng hoảng châu Á. Tôi cho rằng, cải cách ở Hàn Quốc không phải là dấu hiệu về sự rút lui của chính phủ khỏi thị trường. Giới lãnh đạo Hàn Quốc đã quyết tâm mạnh mẽ tăng cường tính minh bạch và kỷ luật thị trường trong khu vực tư nhân. Nhưng để làm được điều này, chính phủ phải can thiệp vào thị trường, thậm chí còn sâu hơn cả trước khủng hoảng, tăng cường sức mạnh cho bộ máy quản lý phát triển. Nói cách khác, khủng hoảng châu Á đã góp phần tái tạo lại một nhà nước phát triển ở Hàn Quốc, điều dường như đã bị thu hẹp lại rất nhiều trong thập niên 90. Theo nghĩa này, tăng trưởng của Hàn Quốc trong các thập kỷ vừa qua – sự “thần kỳ” – mới chỉ là khúc dạo đầu của tương lai.

Cuối cùng, tôi sẽ nêu lên bài học cho các nước khác từ kinh nghiệm tái cơ cấu khu vực công ty của Hàn Quốc. Kinh nghiệm này đặc biệt phù hợp với Trung Quốc, quốc gia đôi lúc thể hiện sự quan tâm muôn phát triển các tập đoàn theo kiểu Hàn Quốc, và là nơi mà mối quan hệ nhà nước - doanh nghiệp quốc doanh dường như chứa đựng nhiều yếu tố của nghịch lý phát triển kiểu Hàn Quốc. Kinh nghiệm của Hàn Quốc cũng có thể làm sáng tỏ những nỗ lực của Nhật Bản trong việc cơ cấu lại khu vực ngân hàng. Nhật Bản đã cho Hàn Quốc một hình mẫu kinh tế chính trị tăng trưởng nhanh,

nhưng giờ đây nước này cũng đang lâm vào một tình thế phát triển khó khăn tương tự.

Trước khi chuyển sang bàn về Hàn Quốc, và ở một mức độ khiêm tốn hơn là Đông Nam Á, tôi xin đưa ra một số nhận xét sơ bộ để giải thích quan điểm của tôi khi suy ngẫm về cải cách khu vực công ty, xét về khía cạnh quan hệ nhà nước-doanh nghiệp chứ không phải là khía cạnh quản trị doanh nghiệp.

QUẢN TRỊ DOANH NGHIỆP VÀ SỰ HÌNH THÀNH MỐI QUAN HỆ NHÀ NƯỚC - DOANH NGHIỆP Ở HÀN QUỐC VÀ ĐÔNG NAM Á

Bài giảng truyền thống về quản trị doanh nghiệp được dựa trên thực tế từ lâu về sự tách bạch giữa việc sở hữu và kiểm soát công ty của Mỹ. Trong bối cảnh của các doanh nghiệp “hiện đại”, quản trị tốt thực sự là phải đảm bảo cho ban giám đốc công ty phải có trách nhiệm với lợi ích của các cổ đông hoặc phải giảm bớt *chi phí đại diện* (có nghĩa là chi phí đối với cổ đông do các hành vi quản lý không phù hợp với lợi ích của họ). Phương pháp để có được tinh thần trách nhiệm này thường mang tính hình thức và pháp lý, và theo một số tác giả, còn mang đậm nét truyền thống Anh-Mỹ nữa. Theo nghĩa này, quản trị doanh nghiệp có thể được hiểu như một cách xem xét hoàn toàn khác với cái gọi là “quản trị theo hợp đồng”, một khái niệm đặc trưng cho mô hình tổ chức doanh nghiệp “Nippo-Rhenish”. Trong mô hình đó, quản trị tốt là vấn đề giảm bớt chi phí *giao dịch* bằng cách xây dựng và đầu tư vào mối quan hệ thương mại lâu dài và ổn định giữa các công ty giao dịch (Gourevitch 1996).

Để tránh đồng nhất quản trị doanh nghiệp với mô hình lý tưởng của thực tiễn kinh doanh Anh - Mỹ (vốn là một hình mẫu không mấy hữu ích cho các nước có chuẩn mực pháp lý và truyền thống rất khác), chúng ta cần tìm kiếm một định nghĩa khái quát hơn, vượt lên trên những nét đặc trưng theo vùng của các mô hình quản trị và đơn giản coi nó như “một tập hợp đầy đủ các hình thức

khuyến khích, bảo vệ, và qui trình giải quyết tranh chấp được sử dụng để chỉ dẫn cho các hoạt động của nhiều đối tượng cổ đông khác nhau của công ty, những người đang mong muốn nâng cao phúc lợi của mình thông qua hoạt động kinh tế phối hợp với các cổ đông khác” (Kester 1996: 109). Theo cách hiểu này, cả hệ thống quản trị Anh - Mỹ lẫn hệ thống Nippo-Rhenish đều là những nỗ lực hợp lý về mặt kinh tế để giải quyết vấn đề điều phối và kiểm soát giữa các đối tượng liên quan của công ty, và không thể đưa ra một lời khẳng định nào về việc hệ thống quốc gia nào rốt cuộc ưu việt hơn hệ thống nào. Tuy nhiên, định nghĩa khái quát hơn này vẫn dựa trên một cấu trúc đã phát triển cao của công ty hiện đại, với cái vỏ ngoài là các hệ thống chuẩn mực pháp lý và hợp thức khác đang qui định hành vi của các bên tham gia giao dịch.

Hơn nữa, cuộc tranh luận về quản trị doanh nghiệp trong bối cảnh cạnh tranh toàn cầu đã thay đổi rất nhiều và có xu hướng ngả theo những lần đánh giá lại. Thí dụ, trong thập niên 80 và ngay cả thập niên 90, người ta đã đua nhau cho rằng quản trị doanh nghiệp kiểu Anh - Mỹ (và cụ thể hơn là nhiều phong trào cơ cấu lại công ty khác nhau) đã làm giảm đầu tư và buộc các nhà quản lý Mỹ phải suy nghĩ ngắn hạn. Trái lại, các nhà quản lý công ty Nhật Bản lại được coi là đã tương đối tự do trong việc giữ lại phần vốn thừa (chứ không phải trả lại cho các cổ đông) và quyết định chiến lược đầu tư dài hạn (mà không có sự giám sát của các cổ đông). Đây đã từng được xem như cốt lõi trong lợi thế cạnh tranh của Nhật Bản.

Ngày nay, nhận định tồn tại từ lâu này đã đảo ngược hoàn toàn, khi Nhật Bản kết thúc cái mà trong Chương 8 cuốn sách này Tetsuji Okazaki đã gọi là thập kỷ đình trệ nhất kể từ cuối thế kỷ 19 và sau khi các học giả đã đánh giá lại di sản của những năm 80. Trong các giai đoạn chuyển đổi công nghiệp, sự thay đổi tổ chức và công nghệ nhanh chóng đã khuyến khích giảm chi phí sản xuất và tăng năng suất lao động trung bình. Nhưng thay đổi nhanh cũng dẫn đến dư thừa năng lực sản xuất lớn và giảm tốc độ tăng thu nhập do lao động, khiến nhiều nơi phải thu hẹp qui mô công ty hoặc rút lui. Kết quả là, dấy lên làn sóng sáp nhập và thôn tính trong thập niên 80,

một làn sóng đã kết thúc bằng việc giảm mạnh công suất; điều này, cùng với việc tiếp quản hoặc vay vốn bên ngoài, đã thể hiện “sự điều chỉnh lành mạnh” tình trạng dư thừa năng lực vốn đang đè nặng lên nhiều lĩnh vực của nền kinh tế Mỹ (Jensen 1997). Những người thôn tính công ty lại trở thành những người giám sát, theo dõi của chủ nghĩa tư bản hiện đại. Tương tự như vậy, sự suy giảm của nền kinh tế Nhật Bản được xem như kết quả của sự dư thừa năng lực cơ cấu, lại được đổ thêm dầu bằng những tiêu chuẩn đầu tư lỏng lẻo mà các công ty Nhật Bản áp dụng và sự thất bại trong việc trang trải sự dư thừa năng lực này dưới dạng chia cổ tức cao hơn hoặc mua lại cổ phiếu.

Sự đánh giá định kỳ như thế đã phản ánh tính chất bất định (hay ít nhất là dao động) ghê gớm về những cái tạo nên một hệ thống quản trị doanh nghiệp tốt. Chúng tôi đều nhất trí rằng, quản trị doanh nghiệp tốt là điều quan trọng, cũng như tinh thần mẫu tử, lá cờ hoà bình, và thiện chí đối với loài người. Nhưng chính xác thì cái gì tạo nên một hoạt động quản trị thực sự tốt, và có thể có được điều đó bằng cách nào?

Trong bối cảnh Đông Á, tôi phân biệt rõ vùng Đông Bắc Á với vùng Đông Nam Á và tìm hiểu hai hình mẫu quản trị doanh nghiệp rất khác biệt này. Hình mẫu thứ nhất là mô hình kiểu Nhật Bản, vốn rất có ảnh hưởng đối với Đài Loan và giới lãnh đạo hiện nay ở Trung Quốc, nhưng được Đại Hàn Dân Quốc (từ đây gọi là Hàn Quốc) sao chép rõ rệt nhất. Hình mẫu thứ hai là thực tiễn kinh doanh của Trung Quốc vốn đã ăn sâu bén rẽ ít ra là 150 năm, một mô hình thích nghi với thị trường và đủ hiệu quả để chỉ cần thêm chút ít cải cách về thực tiễn công ty, hay có lẽ theo như quan điểm Anh - Mỹ, cần quá nhiều cải cách đến nỗi làm cho công việc này trở thành không khả thi. Đây là mô hình được áp dụng rộng rãi ở Đông Nam Á.

Mô hình quản trị doanh nghiệp của Hàn Quốc được rập khuôn từ mô hình Nippo-Rhenish, trong đó công ty về cơ bản là do nội bộ, chứ không phải các nhà đầu tư bên ngoài kiểm soát, và nó được hoàn tất thông qua một cơ chế chia nhau cổ phần trong nội bộ

nhóm, một điều trái với tinh thần của luật công ty mà cho đến năm 1998 đã cấm việc thôn tính mang tính thù địch. Tuy nhiên, sự khác biệt là ở tác nhân giám sát các quan hệ: khác với Nhật Bản hay Đức, tác nhân giám sát chính là nhà nước, đối tượng có ảnh hưởng mạnh đến quyết định đầu tư của công ty và dàn xếp quá trình thay đổi trong việc kiểm soát công ty (Chang, Park và Yoo 1998).

Nguyên nhân của điều này là do lịch sử để lại, từ thời kỳ thuộc địa cho đến thời kỳ tiền độc lập. Mô hình doanh nghiệp kinh doanh lớn của Hàn Quốc, có tên là *cheabol*, chính là *zaibatsu* thời chiến của Nhật Bản. (Trên thực tế, chúng đồng nghĩa theo chữ Hán). Thuật ngữ *zaibatsu* để chỉ một tổ hợp gia đình trị được phát triển sau Chiến tranh Thế giới Lần thứ I, sử dụng việc sở hữu các tổ chức để duy trì sự kiểm soát ngành, và đã nhanh chóng mở rộng trong phong trào công nghiệp hoá và các điều kiện thời chiến những năm 30 và 40 (Hadley 1970: 21). Keiichiro Nakagawa, một sử gia về doanh nghiệp của trường Đại học Tokyo, đã coi *zaibatsu* là “thực thể kinh tế chính trong một nước đang phát triển, mà cơ cấu xã hội nền tảng của nó dựa trên một nhóm có bản năng bầy đàn được thể hiện dưới hình thức gia đình, nhằm theo đuổi quá trình công nghiệp hoá trong điều kiện cạnh tranh quốc tế từ các nước đã công nghiệp hoá” (Keiichiro Nakagawa, trích từ Hattori 1989: 80). Nói cách khác, sự kết hợp mang tính gia đình trị, đặc biệt giữa tiền bạc và thế lực trong gia đình, là điều cần thiết để đấu tranh với những công ty nước ngoài cạnh tranh và nặng ký hơn, vốn đã tham gia nền kinh tế thế giới từ trước. Từ quan điểm phát triển của giáo sư Nakagawa, không có gì lạ là *cheabol* của Hàn Quốc ngày nay lại giống *zaibatsu* thời tiền chiến. Khi *cheabol* được định nghĩa là “một đa công ty lớn hoạt động trong nhiều thị trường khác nhau, dưới sự kiểm soát và quản lý chung, và duy trì mối quan hệ tin cậy, trung thành và hợp tác lâu dài giữa các thành viên”, chúng ta sẽ thấy sự tương đồng với *zaibatsu* của những năm tiền chiến (Kim 1987: 6).

Mục đích của *zaibatsu* không phải là chiếm lĩnh những phân

đoạn cao của một, hai hay một vài thị trường liên quan đến nhau, mà là một vị thế độc quyền nhóm, chi phối toàn bộ một ngành hiện đại của nền kinh tế. Và vì những doanh nghiệp này nhẫn mạnh đến sự thống nhất trong công ty thông qua mối quan hệ gia đình và sự điều phối các công ty con của công ty mẹ, nên chúng đã có được sự kiểm soát chặt chẽ qui mô thị trường rộng lớn đến kinh ngạc của tổ hợp². Zaibatsu thời tiền chiến cũng là một phương tiện để mở rộng quyền kiểm soát vượt ra ngoài giới hạn của công ty kiểm soát (hay đối tác), vì thế bác bỏ tính độc lập của các hành động đối với doanh nghiệp nằm trong mạng lưới. Kỹ thuật để tạo ra điều này là sở hữu, nhân sự, tín dụng và mua bán tập trung. Hệ thống doanh nghiệp này nhằm mục tiêu chiếm lĩnh thị phần nhiều hơn là đơn thuần vì lợi nhuận của công ty; công ty thường bị thua lỗ (và tất nhiên, trong thời chiến, chúng sản xuất mọi thứ theo chỉ định của nhà nước; Hadley 1970: 37-41).

Các nhà lãnh đạo quân sự của Hàn Quốc vốn đã từng phục vụ trong cuộc Chiến tranh Thái Bình Dương, nên rất quen thuộc với mô hình này, và sự điều phối mạnh mẽ trong thời chiến giữa nhà nước Nhật Bản và các doanh nghiệp lớn, với chế độ tài chính tập trung hoá cao độ là then chốt, rất hấp dẫn họ. Sự kiểm soát tài chính của nhà nước không chỉ khiến việc thực hiện chính sách công nghiệp trở nên khả thi, mà nó còn cung cấp cơ sở quyền lực của nhà nước bằng cách tạo ra toàn bộ tầng lớp doanh nhân hàm ơn giới lãnh đạo chính trị. Đây không phải là vấn đề nhỏ đối với một nhà nước hậu thuộc địa do chế độ quân sự cầm quyền, vốn đang phải vật lộn để có được tính hợp pháp. Ý tưởng là lai ghép mô hình zaibatsu vào Hàn Quốc; chỉ có một câu hỏi là làm thế nào để giúp các zaibatsu Hàn Quốc thoát khỏi sự tàn phá của chế độ thuộc địa và chiến tranh. Câu trả lời là chính sách công nghiệp, lấy việc kiềm chế tài chính làm cơ chế trung tâm để chuyển nguồn lực từ người tiết kiệm sang người sản xuất, điều này sẽ tạo ra những doanh nghiệp vay vốn bên ngoài rất cao làm giá đỡ cho chủ nghĩa tư bản Hàn Quốc³.

Nhà nước thành lập các *cheabol* bằng cách sử dụng hệ thống tài chính công nghiệp dựa vào tín dụng. Trong một quốc gia đang thiếu thốn nguồn vốn tích lũy thì doanh nghiệp phải dựa vào tín dụng của các ngân hàng do nhà nước kiểm soát (cho đến tận thập niên 80) và sở hữu. Vì các doanh nghiệp có mức độ vay vốn bên ngoài rất cao, cao hơn nhiều so với các doanh nghiệp ở châu Mỹ Latinh hay Đông Nam Á, nên doanh nghiệp phải duy trì mối quan hệ tốt đẹp với nhà nước để tránh nguy cơ phá sản (nếu bị cắt nguồn tín dụng dễ dãi). Về phần mình, nhà nước vận hành hệ thống tài chính công nghiệp dựa vào tín dụng của Hàn Quốc sao cho họ có thể tác động đến hình thái đầu tư trong nền kinh tế và định hướng sự luân chuyển giữa các ngành. Bản chất vay vốn bên ngoài cao của các doanh nghiệp kinh doanh ở Hàn Quốc – một nét đặc trưng trong suốt lịch sử Hàn Quốc – có nghĩa là ngay cả những thay đổi nhỏ trong tỉ lệ chiết khấu hay trong lãi suất ưu đãi giữa các ngành cũng sẽ ảnh hưởng mạnh mẽ đến sự phân bổ nguồn lực, vì tác dụng của những công cụ đó đến tình trạng luồng tiền của các doanh nghiệp sẽ cao hơn rất nhiều, do tỉ lệ nợ/vốn tự có của chúng cao. Vì nguyên nhân này mà các doanh nghiệp Hàn Quốc tuân thủ chặt chẽ các mục tiêu chính sách kinh tế vĩ mô của nhà nước (chi tiết hơn, xin xem Woo 1991).

Trái lại, ở Đông Nam Á, mối quan hệ giữa nhà nước và các doanh nghiệp lớn được thiết lập không phải thông qua chính sách công nghiệp, mà là sự phân công lao động theo sắc tộc trong việc quản lý nền chính trị và nền kinh tế theo kiểu phân biệt chủng tộc giữa quyền lực chính trị và kinh tế. Vì các nhà nước Đông Nam Á không có một chính sách công nghiệp, trừ phi nó được dùng làm công cụ để cung cấp thêm cho những dân tộc đồng người bị bắt lợ về kinh tế, nên các nhà nước này có một thị trường (tương đối) tự do, được tiếp sức bằng các loại chương trình ưu tiên sắc tộc về kinh tế. Kết quả cuối cùng là, các doanh nghiệp gia đình ở Đông Nam Á ít phụ thuộc vào một chính phủ thuộc nhóm người khác, và tất nhiên cũng ít lệ thuộc vào nguồn vốn do chính phủ bố trí. Vì thế,

giới kinh doanh ở một Đông Nam Á phân tán buộc phải tìm cách tự thân vận động và theo hướng thị trường.

Sự khác biệt này là do những năm tháng trong chế độ thuộc địa quyết định. Nếu chế độ thuộc địa của Nhật Bản để lại cho Hàn Quốc những mô hình về một nhà nước can thiệp kiểu độc đoán và các *zaibatsu*, thì chế độ thuộc địa của châu Âu lại để lại thứ khác hẳn: hạn chế đánh thuế, kiên quyết tránh thâm hụt, và một thị trường không có bảo hộ. K. S. Jomo đã coi việc các doanh nghiệp người Hoa ở Đông Nam Á không thể trông chờ gì vào chính quyền thuộc địa là nguyên nhân qui định tập quán và thực tiễn hoạt động của các doanh nghiệp này. Ngay cả khi nhà nước và hệ thống pháp lý đã trở nên dễ dàng tiếp cận hơn đối với lợi ích của các doanh nghiệp người Hoa thì “lối kinh doanh kiểu người Hoa” vẫn tồn tại, và nó lại từ chối mối quan hệ gần gũi với chính quyền (Jomo 1997: 251). Chính quyền thuộc địa cũng để lại di sản là hình thức phân công lao động theo sắc tộc và một khái niệm gán ghép thô thiển về dân tộc – mà điển hình nhất là Malaixia.

Malaixia ra đời từ một sự “thương lượng” được đàm phán công khai nhằm vạch ra lộ trình chuyển giao hòa bình quyền lực từ nước Anh năm 1957. Sự thương lượng này, do các đảng phái chính trị mang tính sắc tộc, đại diện cho người Mālai, người Hoa và người Ấn Độ đạt được, đã trở thành cơ sở cho liên minh cầm quyền ở Malaixia kể từ khi độc lập. Malaixia đã thực thi một chính sách “a-pác-thai” rõ rệt nhất, vì nước này cũng là quốc gia cuối cùng thoát khỏi sự thống trị của người Anh. Ở những nơi khác, các thoả ước sắc tộc diễn ra lộn xộn hơn, nhưng khái quát lại – những quốc gia được gán ghép cơ học, cùng với sự phân công lao động theo sắc tộc - đã tồn tại ở hầu hết khu vực Đông Nam Á. (Chi tiết hơn, xin xem Bowie 1991; McVey 1992; Lim và Gosling 1983; Jesudason 1989).

Mặc dù có sự khác biệt lớn giữa nước này và nước khác, xu hướng xã hội học chung ở Đông Nam Á sau khi độc lập là những người bản xứ ngày càng nhạy bén đang đòi hỏi có chỗ đứng trong lãnh địa chính trị (bộ máy nhà nước, quân đội hay cảnh sát), nhất

là ở Malaixia và Indônêxia; những người gốc Hoa được gán cho cái mác là khu vực thương mại tư nhân⁴. Benedict Anderson đã nhắc nhở chúng ta rằng, từ năm 1966 đến năm 1998, chưa từng có một người gốc Hoa nào trở thành Bộ trưởng trong nội các, quan chức cao cấp, tướng lĩnh, đô đốc hải quân hay thống chế không quân ở Indônêxia. Nhưng người Hoa ở Indônêxia, theo Adam Schwarz, được coi là “sắc tộc có thế lực”, và hầu hết tất cả các “nhà tư bản thân quen” xung quanh Suharto đều xuất thân từ nhóm này (Anderson 1998; Schwarz 1995). Khác với các nhà lãnh đạo công nghiệp ở Hàn Quốc hay Nhật Bản, những người chỉ bận tâm với một ý tưởng lớn (chính sách công nghiệp), các nhà tư bản “cùng khổ” người Hoa đã nhanh chóng tự thích nghi với những quyết sách do tầng lớp đặc quyền thuộc sắc tộc khác đưa ra, những người chỉ có một lợi thế duy nhất so với người Hoa là họ nắm chính quyền.

Trong mọi hoàn cảnh, các doanh nghiệp người Hoa đều làm ăn rất phát đạt, kể cả dưới chế độ bảo hộ hay tự do. Thí dụ, những hạn chế nhất thời của những người theo chủ nghĩa quốc gia đối với các doanh nghiệp nước ngoài lại có xu hướng có lợi cho người Hoa, vì nó hạn chế cạnh tranh, và khi các doanh nghiệp nước ngoài được nội địa hóa thì người Hoa lại thường là đối tác hợp lý của họ. Với chính sách công nghiệp hóa thay thế nhập khẩu, qui định về sở hữu trong nước lại thường giúp người Hoa có được công nghệ nước ngoài, và qui định về “tỉ lệ nội địa hóa” trong các ngành như sản xuất ô tô cũng đã tạo ra cơ hội làm ăn mới cho các doanh nghiệp trong nước của người Hoa. Nhưng người Hoa cũng đã thích nghi tốt với sự điều chỉnh cơ cấu và các chương trình cải cách kinh tế theo hướng thị trường (bao gồm cả chế độ thương mại và đầu tư, cải cách tài chính, giảm điệu tiết, và tư nhân hóa các doanh nghiệp nhà nước), mặc dù những chương trình này thường hay gây tổn hại cho khu vực tư nhân trong nước. Các chính sách đó ở Đông Nam Á có tác động ngay rõ ràng hơn ở nước đang phát triển khác, do sự yếu kém về chính trị của khu vực tư nhân trong nước do người Hoa

thống trị. Thay vì chống đối lại nhà nước, như thường lệ, người Hoa chỉ tận dụng tối đa cơ hội của họ. Người Hoa cũng được bảo vệ trước các chính sách tiền tệ khắc khổ, việc phân bổ tín dụng, và đặc tính lãi suất cao của các chính sách ổn định hoá kinh tế vĩ mô. Đó là vì khả năng tiếp cận không đều của họ đến các nguồn vốn bên ngoài khác, bao gồm mạng lưới tín dụng theo sắc tộc phi chính thức trong nước, cơ chế tài trợ nội bộ trong các tập đoàn của người Hoa (rất nhiều tập đoàn có ngân hàng riêng của mình), và tình trạng ưu đãi khách hàng hơn so với các ngân hàng trong nước khác (hầu hết những ngân hàng đó đều do người Hoa làm chủ; xem Lim và Gosling 1997: 287-88).

Khi các doanh nghiệp gia đình người Hoa tham gia vào việc “đa dạng hoá cơ hội chủ nghĩa”, họ sử dụng phần lợi nhuận giữ lại của các doanh nghiệp hiện hành (khác với các *cheabol* của Hàn Quốc) dưới sự quản lý của một thành viên gia đình hoặc một người cộng tác gần gũi được mọi người tin cậy. Và ngay cả khi các doanh nghiệp này đã tăng trưởng và đa dạng hoá (chẳng hạn như ở Hồng Kông), họ vẫn nghĩ về kinh nghiệm lâu năm mà họ đã có, chẳng hạn như trong ngành dệt, và những kỹ năng quản lý chính và những cam kết của họ phản ánh điều đó. Nơi nào cần quá nhiều đầu tư, hoặc cần phải có các mối quan hệ chính trị và kinh doanh thì các gia đình sẽ kết thông gia với các đối tác đáng tin cậy để thành lập doanh nghiệp mới, do đó hình thành nên “nhóm doanh nghiệp” người Hoa hoạt động trong nhiều ngành đa dạng khác nhau. Các doanh nghiệp gia đình người Hoa lớn tham gia vào nhiều lĩnh vực và có quan hệ qua lại với nhau thông qua một mạng lưới quan hệ họ hàng hay dây mơ rẽ má giữa những người chủ gia đình. Khác với các *cheabol* Hàn Quốc, doanh nghiệp người Hoa kết hợp giữa việc chuyên môn hoá quản lý với sự đa dạng hoá kinh doanh. Lựa chọn chiến lược của doanh nghiệp gia đình người Hoa là dựa vào sự cạnh tranh về giá cả và chi phí, thời gian hoàn vốn nhanh đối với các khoản đầu tư mới, sử dụng nhiều các nguồn lực, và ngần ngại khi phải chia sẻ sự kiểm soát hoặc trách nhiệm. Quản

lý rủi ro chủ yếu được thực hiện bằng cách hạn chế các cam kết và tối đa hoá sự linh hoạt về nguồn lực. Những doanh nghiệp này không gắn kết với bộ máy hành chính trung ương như trường hợp *cheabol* của Hàn Quốc; trái lại, chúng hoạt động trên quan hệ đối tác, gắn kết với nhau vì sự cùng đầu tư và tin tưởng lẫn nhau. Điểm trọng yếu ra quyết định và kiểm soát vẫn thuộc về từng doanh nghiệp gia đình riêng biệt (Whitley 1992: 54-55).

Ở Hồng Kông, nơi có nhiều công ty công cộng, một doanh nghiệp gia đình điển hình người Hoa mời người ngoài góp cổ phần bằng cách để họ góp một phần vốn thiểu số trong một công ty công cộng nằm trong mạng lưới các doanh nghiệp của gia đình. Quyền kiểm soát các công ty công cộng vẫn thuộc về gia đình thông qua việc đầu tư trực tiếp trong vốn cổ phần bởi các công ty gia đình và các thành viên gia đình khác, sở hữu chéo và điều hành chéo các công ty có liên quan, gắn với nhóm gia đình, và các thoả thuận khác cho phép họ có sự kiểm soát nhất định với các bên hữu quan. Tính chất gia đình của các doanh nghiệp người Hoa cũng cho thấy sự tồn tại dai dẳng của cái gọi là hiện tượng *Buddenbrooks*: một doanh nghiệp gia đình người Hoa điển hình thành công sẽ trải qua bốn giai đoạn phân biệt – hình thành, tập trung, phân tách và tan rã – trong khoảng ba thế hệ.

Với một số người, như Francis Fukuyama, hình thái này là bản sao kiểu Trung Quốc của một chu kỳ mà người Ailen gọi là “từ tay áo đến tay áo”, chứng tỏ sự do dự của người Hoa khi muốn phát triển và sử dụng những người quản lý chuyên nghiệp. Nó cho thấy một vấn đề thực sự đối với việc liên kết xuôi, nhất là trong các thị trường xa lạ (Fukuyama 1995: 78-80). Nhưng theo cách suy xét kiểu Schumpeter, *Buddenbrooks* của Trung Quốc còn ám chỉ một điều khác nữa – một thế giới của những sự hung vong vô tận, nơi mà tính linh hoạt và sự sáng tạo phát huy tác dụng (như chúng đáng được như vậy), và các gia đình có liên quan không thể dựa vào nhà nước hay một kẻ ban ơn chính trị nào khác để cứu giúp họ về tài chính. Trong bất kỳ trường hợp nào thì đây cũng là một thế giới xa lạ đối với Đông Bắc Á. Việc cải cách công tác quản trị doanh nghiệp

ở Đông Nam Á theo những tiêu chuẩn lý tưởng điển hình của phương Tây xem ra cũng đồng nghĩa với việc bảo các doanh nghiệp người Hoa thôi đừng làm người Hoa nữa.

CÁC DOANH NGHIỆP TƯ BẢN CHỦ NGHĨA CỦA HÀN QUỐC: TĂNG TRƯỞNG, KIỂM SOÁT, MANG CÔNG MẮC NỢ, VÀ KHẢ NĂNG SINH LỜI

Hầu như tất cả các tập đoàn *cheabol* đều bắt đầu từ khi Hàn Quốc bước vào giai đoạn sản xuất hàng công nghiệp nhẹ định hướng xuất khẩu. Hãng Lucky sản xuất kem đánh răng, Goldstar sản xuất máy thu thanh, Samsung sản xuất quần áo, và Hyundai bắt đầu ký hợp đồng với quân đội Mỹ trong cuộc Chiến tranh Triều Tiên để chuyên chở người và hàng hoá trên các xe tải và xe buýt còn thừa từ chiến tranh. Deawoo được thành lập năm 1967, mới chỉ 30 năm trước đây. Và gần đây hơn các *cheabol* có được một cấu trúc đặc biệt lớn và đa dạng trong Kế hoạch 5 năm lần thứ 3, một kế hoạch phát triển công nghiệp nặng: thép, hoá chất, công cụ máy, ô tô, đóng tàu, và sản xuất điện năng. Đến thập niên 80, ngành điện tử cũng đã trở thành một bộ phận khổng lồ trong các ngành nghề của *cheabol*.

Sự mở rộng các doanh nghiệp này thật kỳ lạ: từ năm 1970 đến 1975, ba *cheabol* tăng trưởng nhanh nhất (Hyundai, Daewoo, Ssangyong) đã tăng trưởng với tốc độ hàng năm lần lượt là 33, 35, và 34%. Tốc độ tăng trưởng nguy hiểm này, cùng với việc lệ thuộc vào các khoản nợ được dàn xếp theo kiểu chính trị, đã khuyến khích tâm lý mạo hiểm và đầu tư quá mức để cạnh tranh trong nhiều ngành – như ngành hoá dầu tổng hợp, một ngành đã tăng hơn gấp đôi sản lượng etylen của mình vào lúc giá thế giới đang giảm và sự dư thừa năng lực được nhiều người báo trước (Whitley 1992: 43). Điều này nói chung cũng đúng đối với những ngành như bán dẫn, tàu thủy, thép, và xe ôtô, đến mức sự dư thừa năng lực đã trở thành lý do chính để giải thích cho sự suy giảm kinh tế nghiêm

trọng của Hàn Quốc trong năm 1979, đã làm cho tổng sản phẩm quốc dân (GNP) giảm 6% năm 1980.⁵

Tuy vậy, công nghiệp hóa ngành công nghiệp nặng trong những năm 70 do chính phủ chỉ đạo cũng có những lợi thế to lớn. Kinh nghiệm quản lý công nghệ phức tạp trong các ngành công nghiệp nặng sử dụng nhiều vốn đòi hỏi phải có sự điều phối hữu hiệu và sự kết hợp của các bộ phận độc lập riêng rẽ với nhau, đã trở thành cơ sở cho những kỹ năng quản lý có thể khái quát hoá - những kỹ năng có thể áp dụng sang cho các loại hình chế tác khác. Hàng lớn nhất, Hyundai, đã hoạt động ở tầm cõi thế giới trong ngành sản xuất ô tô, đóng tàu, xây dựng, điện tử, máy bay, chế tạo máy, và nhiều ngành khác. Khía cạnh tổ chức này chưa được nghiên cứu kỹ lưỡng cho lắm, nhưng việc các *cheabol* vẫn tiếp tục tăng thị phần của mình ở trong và ngoài nước đã chứng tỏ năng lực tổ chức của chúng. Sự hiện diện hiệu quả của các doanh nghiệp Hàn Quốc ngày nay trên các thị trường non nớt của Đông Âu, các nước cộng hoà Trung Á, và những khu vực mới nổi khác, là bằng chứng về những lợi thế đã tích lũy để có được một tổ chức nội bộ rộng lớn, mềm dẻo và được điều phối chặt chẽ. Thành công này cần được xem xét bên cạnh tính phi hiệu quả mà ai cũng biết của cái gọi là hệ thống bồ trợ, mà nhờ đó, ngay cả những đơn vị phi hiệu quả nhất trong tập đoàn *cheabol* cũng được giữ cho tồn tại thông qua những thỏa thuận tài trợ bao cấp chéo rất phức tạp.

Cheabol Hàn Quốc cũng được biết đến do tập trung quyền kiểm soát vào tay của các gia đình sở hữu. Nhưng so với các nước Đông Á khác thì Hàn Quốc vẫn đứng đâu đó ở giữa, xét về mức độ tập trung của hiện tượng gia đình trị. Nếu nhìn vào tỉ lệ phần trăm tổng mức vốn hoá thị trường do 5 gia đình lớn nhất kiểm soát, thì con số này là 29% ở Hàn Quốc, trong khi nó cao hơn nhiều ở Indonesia (41%), Philippin (43%), và Thái Lan (32%). Tỉ trọng này khá thấp ở Xingapo (20%), Đài Loan (15%), và Malaixia (17%) và cực thấp ở Nhật Bản (chưa đầy 2%). Trật tự xếp hạng so sánh gần như không thay đổi đối với 15 gia đình đứng đầu. Chỉ khi chúng ta nhìn vào tỉ trọng của gia đình đứng đầu thì Hàn Quốc mới bắt đầu trông giống

Indônêxia hoặc Philippin hơn: gia đình Chung Ju-Yung của hãng Hyundai là gia đình lớn nhất, không chỉ có tài sản sở hữu ở Hàn Quốc mà còn ở tất cả Đông Á, với tài sản sở hữu trị giá 48 tỉ đôla.

Hình thức đảm bảo chế độ gia đình trị là tương đối giống nhau ở các nước trong khu vực Đông Á, cũng như trong một số nước công nghiệp – sử dụng kế hoạch kim tự tháp (sở hữu đa số chứng khoán của một công ty, mà công ty này lại sở hữu đa số chứng khoán của một công ty khác – và quá trình này có thể được lặp lại nhiều lần), vi phạm nguyên tắc mỗi người một phiếu bầu, sở hữu chéo, và chỉ định giám đốc hoặc những người quản lý có liên quan đến gia đình đang nắm quyền kiểm soát (Claessens, Djankov và Lang 1998b). Ở Hàn Quốc, có thể thu thập bằng chứng về sự phân tách giữa quyền kiểm soát và quyền sở hữu thực sự qua việc các cổ đông kiểm soát của 30 tập đoàn lớn nhất, trung bình chiếm chưa đến 10% tổng giá trị sở hữu, nhưng họ lại nắm quyền kiểm soát nhiều hơn thế bằng cách khai thác cơ cấu sở hữu thể chế lẫn nhau.⁶ Đó là vì hầu hết các cổ đông đều là những cổ đông cá thể nhỏ, nắm giữ chưa đến 1% tổng cổ phần, và các cổ đông lớn thì, hoặc là các công ty phi tài chính, hoặc là công ty tài chính phi ngân hàng, mà những công ty này đều có liên quan đến các cổ đông kiểm soát thông qua hình thức sở hữu chéo hoặc sở hữu lẫn nhau. (Tuy nhiên, ngân hàng nắm khoảng 10% cổ phần của các công ty niêm yết và do chính phủ kiểm soát).

Hình thức sở hữu đan xen về mặt thể chế có thể rất lắt léo để tránh các qui định về sở hữu, mà những qui định này nghiêm cấm việc sở hữu công ty (qui định này chỉ gần đây mới bị bãi bỏ), và hình thức sở hữu đan xen trực tiếp (trong đó công ty A sở hữu công ty B, và ngược lại, công ty B lại sở hữu công ty A), cũng như nhiều hạn mức trần mà các *cheabol* được phép đầu tư bằng vốn cổ phần. Kết quả là, có một hình thái chạy lòng vòng, trong đó một vài công ty thực chất là công ty mẹ đã sở hữu một phần lớn chứng khoán của các công ty con (Joh 1999).

Trong số 30 *cheabol* đứng đầu ở Hàn Quốc, hình thức sở hữu gia đình (được định nghĩa là tỉ lệ do các thành viên gia đình và các công

ty con nắm giữ) đã đạt đến mức 43% năm 1997 (trong đó tỉ lệ của gia đình là 8,5% và các công ty con là 34,5%). Con số này năm 1997 phản ánh một xu thế lâu dài theo hướng giảm dần sở hữu gia đình. (Chẳng hạn, năm 1987, con số này là 56%). Sau cuộc khủng hoảng Đông Á, và quyết định của chính phủ Hàn Quốc cho phép sự thôn tính nghiêm ngặt của các công ty, các tập đoàn *cheabol* đã xiết chặt hình thức gia đình trị trong các công ty. Năm 1998, toàn bộ hình thức sở hữu gia đình đã làm sống lại xu thế này sau khi đạt đến tỉ lệ 44,5%, và năm 1999, nó nhảy lên 50,5% (Ủy ban Thương mại Bình đẳng Hàn Quốc 1999).

Các doanh nghiệp gia đình trị này cũng có mức độ đa dạng hoá cao so với các hãng ở những nước tiên tiến phương tây. Năm 1994, số công ty con của 5 *cheabol* đứng đầu, trung bình đã có tới 40 trong tổng số 210 công ty; và 30 *cheabol* hàng đầu có khoảng 616 công ty con (Yu 1996: 24). Sự đa dạng hoá khác thường này chủ yếu đạt được bằng cách mở các chi nhánh mới: cơ cấu cồng kềnh và cực kỳ đa dạng của các *cheabol* và một đề nghị ngỏ về khoản vay do nhà nước đứng làm trung gian dàn xếp, là những yếu tố thiết yếu cho sự thành công của Hàn Quốc trong việc giành thị phần trên khắp thế giới. Cách đa dạng hoá mạnh mẽ này là yếu tố chính khiến dân chúng chỉ trích các *cheabol*, nhưng có lẽ sự chỉ trích này cũng cần phải được cân nhắc với ít nhất là ba điều cần xem xét.

Điều cần nhắc đầu tiên là một điểm rất hiển nhiên rằng, mặc dù các *cheabol* bị phê phán là đã không nuôi dưỡng được những “năng lực chủ chốt” để có thể khai thác được triệt để hơn những lợi ích do lợi thế nhờ qui mô, nhưng việc đa dạng hóa sang nhiều ngành khác nhau có thể được giải thích là nhằm tranh thủ lợi thế kinh tế nhờ *phạm vi* (chứ không phải nhờ qui mô), sự cộng hưởng qua lại đầy năng động giữa các doanh nghiệp, và tất nhiên là việc đa dạng hoá cơ cấu đầu tư để giảm bớt rủi ro. Điểm thứ hai và là điểm thường hay bị lãng quên là việc đa dạng hóa luôn đi song song với chuyên môn hóa. Năm 1994, trong số 50 công ty con của tập đoàn Samsung, 49 công ty con của Hyundai, 53 của LG, 25 của Daewoo và 33 của Sunkyoung, chỉ có rất ít công ty được chọn lọc trong một số ngành là

chiếm một tỉ trọng lớn trong tổng doanh số. Trong trường hợp Samsung, chỉ có ba công ty chiếm đến 67% tổng doanh số, và ngay trong trường hợp của Hyundai, một tập đoàn thậm chí còn dàn trải nhiều hơn trong nhiều ngành chế tác khác nhau, cũng chỉ có 5 công ty con đã chiếm đến 70% tổng doanh số; còn với Daewoo, bốn công ty chiếm đến 85% tổng doanh số (Yu 1996: 39). Điểm thứ ba và cũng là điểm cuối cùng về sự hữu ích và vô ích của việc đa dạng hóa lại có liên quan đến công tác quản trị doanh nghiệp: bất kỳ lúc nào cơ cấu của một *chaebol* cho trước mà thay đổi khi các công ty bắt đầu tách khỏi tập đoàn, thì công ty ấy ngay lập tức được “chuyên môn hóa”. Trong nhiều năm, chính phủ đã cố gắng sử dụng hệ thống kiểm soát tín dụng tinh vi của mình để kiềm chế xu thế đa dạng hóa của các *chaebol* và thuyết phục các tập đoàn chỉ nên “chuyên môn hóa” vào một số ít ngành, nhưng không mấy kết quả.

Các công ty đa dạng hóa này cũng đang nợ lút đادu, cho đến lúc mà một số công ty lớn, vào đêm trước của cuộc khủng hoảng năm 1997-98, đã có số nợ vượt quá 1.000% vốn tự có của chúng. Trong số 30 công ty hàng đầu, thì năm công ty đã có số nợ trên 1.000% vốn tự có của công ty. Trong 5 tập đoàn đứng đầu, Hyundai và LG có số nợ trên 500% vốn tự có, còn các tập đoàn khác cũng chẳng khác hon là mấy.⁷ Cùng với khả năng lợi nhuận thấp, đặc biệt là trong thập niên 90, hiện tượng này đã cho thấy sự phá sản hàng loạt không thể tránh khỏi, ngay trước thềm cuộc khủng hoảng châu Á.

Nhận thức thông thường là, các *chaebol* không có lãi và thậm chí trên thực tế còn không quan tâm đến lợi nhuận. Người ta cho rằng, hoạt động của chúng hiếm khi được điều khiển bằng những vấn đề thị trường thông thường như giá cả hay cung cầu; trái lại, chúng được xem là chỉ kiên trì theo đuổi mục tiêu chiếm lĩnh thị phần, và không chỉ chấp nhận làm ăn thua lỗ để đạt mục đích ấy, mà còn gây ra một kiểu phá sản quen thuộc, điều mà một ngày nào đó, bất kỳ ai cũng có thể buộc chúng phải chịu trách nhiệm. Số liệu của một thập kỷ trước khủng hoảng đường như đã chứng minh cho nhận thức đó.

Trong một nghiên cứu so sánh về lợi nhuận công ty ở Đông Á,

Stijn Claessens, Simeon Djankov, và Larry Lang đã chỉ ra rằng, trong năm 1988-96, khả năng lợi nhuận được đo bằng lợi tức thực tế trên tài sản tính bằng bản tệ của Hàn Quốc đã thấp hơn so với 9 nền kinh tế Đông Á khác, cũng như so với Đức và Mỹ.⁸ Tỉ suất lợi tức của Hàn Quốc là 3,7%, trong khi của Hồng Kông là 4,6%, Nhật Bản là 4,1%, Xingapo 4,4%, Indônêxia 7,1%, Philippin 7,9%, Đài Loan 6,7%, Malaixia 6,3% và Thái Lan 9,8%. Tất cả các nền kinh tế khu vực Đông Nam Á và Đài Loan có tỉ suất này cao hơn mức ghi nhận ở Đức (4,7%) và Mỹ (5,3%). Tương tự như vậy, lợi tức trên tài sản tính bằng đôla Mỹ, sau khi đã điều chỉnh theo tác động của sự vận động tiền tệ cũng cho thấy, trong cùng thời kỳ này, một lần nữa Hàn Quốc lại có tỉ suất tương đối thấp hơn (9,2%) so với Philippin (17,2%) và Thái Lan (14,7%), mặc dù tỉ suất này vẫn còn cao hơn của Nhật Bản (6,6%); xem Claessens, Djankov, và Lang (1998a).

Nếu lợi nhuận thấp thì doanh thu thực tế lại tăng. Cũng trong nghiên cứu này, Claessens, Djankov, và Lang đã cho thấy, tốc độ tăng trưởng doanh thu thực tế năm sau so với năm trước cho giai đoạn 1988-96 ở Hàn Quốc là 8,2%, còn ở Mỹ là 3,7%, và Đức là 2,6%. Đầu tư vốn cũng đã tăng mạnh mẽ. Cùng với Thái Lan, Hàn Quốc là nước có tốc độ đầu tư vốn cao nhất trong 9 nền kinh tế Đông Á, điều này có nghĩa là việc tài trợ từ bên ngoài phải rất lớn để bù vào phần thu nhập giữ lại rất ít ỏi. Trong giai đoạn 1988-96, mức độ nợ nần của các công ty Hàn Quốc thực tế đã lớn hơn mức nợ của bất kỳ một công ty nào khác trên thế giới. So sánh mức độ đòn bẩy công ty – tổng nợ trên vốn cổ phần – ở gần 50 nước cho thấy, trong giai đoạn 1988-96, các doanh nghiệp Hàn Quốc có tỉ lệ đòn bẩy cao nhất *cho đến lúc đó*, là 348%, tiếp theo là Nhật Bản 230%. Tỉ lệ đòn bẩy ở Đài Loan chỉ bằng 82%, ít hơn một phần tư mức của Hàn Quốc. Tỉ lệ này ở Mỹ và Đức trong cùng thời kỳ lần lượt là 103 và 151%. Tuy nhiên tình trạng này cũng không khác mấy so với tình trạng trong những năm 70, khi tỉ lệ đòn bẩy của các doanh nghiệp Hàn Quốc ở bất cứ doanh nghiệp nào cũng nằm trong khoảng 300 đến 400%; ở Mêhicô và Braxin, các công ty cũng có tỉ lệ này từ 100 đến 120%; ở Đài Loan, tỉ lệ này của các công ty là trong khoảng từ 160

đến 200% (Woo 1991: 12). Nếu tỉ lệ đòn bẩy của công ty giống nhau thì cách thức xảy ra điều đó cũng giống nhau. Các ngân hàng Hàn Quốc đã phân bổ tín dụng cho các công ty lớn, dựa trên các khoản thế chấp thực tế cho khả năng thanh toán, một hệ thống rất phức tạp với những sự bảo lãnh chéo cho nhau giữa các chi nhánh và công ty con của tập đoàn, và sự bảo lãnh với tư cách cá nhân của chủ tịch và các giám đốc tập đoàn. Không mấy ai quan tâm đến kết quả thu nhập và luồng tiền của những người đi vay. Cuối cùng, hình thái của cuộc khủng hoảng tài chính ở Hàn Quốc ít nhiều vẫn xảy ra như cũ: lợi tức thấp trên tài sản, mức tăng doanh số giảm, dư thừa năng lực, cạnh tranh giá quyết liệt, và mức độ đòn bẩy cao. Nhìn dưới nhiều góc độ khác nhau, năm 1997 chỉ là sự trở lại của cuộc khủng hoảng năm 1979.

Đến cuối năm 1997, lãi suất tăng mạnh (được dùng để bảo vệ đồng *uôn*) đã đẩy các *chaebol* đến bờ vực. Theo một số nhà phân tích, sự kết hợp giữa lãi suất và các cú sốc tiền tệ đã khiến 49% số công ty Hàn Quốc rơi vào cảnh mất khả năng thanh khoản, và 40% phá sản về mặt kỹ thuật. Tình trạng phá sản hàng loạt này là điều không ngờ tới. Cho đến năm 1997, phá sản trên qui mô rộng là một hiện tượng hiếm thấy ở Hàn Quốc, nơi mà chính phủ, với nỗi lo ngại về sự bất ổn định tài chính và sự phá sản dây chuyền có liên quan đến các nhà cung ứng, đã thường xuyên ra tay cứu giúp các công ty đang gặp khó khăn thông qua việc giảm và hoãn nợ. Tuy nhiên, trong năm 1997, năm tập đoàn lớn – với tổng lực lượng lao động trên 100.000 người và tổng tài sản trị giá 26,7 nghìn tỉ *uôn* – đã sụp đổ liên tiếp rất nhanh, và không còn khả năng trả nợ nữa. Hơn một nửa trong số 30 *chaebol* lớn nhất (với tổng số công nhân hơn 250.000 người và tài sản nợ 103,4 nghìn tỉ *uôn*) cũng đang có nguy cơ rơi vào cảnh phá sản (Lieberman và Mako 1998). Những thất bại này đã làm suy yếu đáng kể các tổ chức tài chính và đột nhiên đe doạ các nhà đầu tư nước ngoài, những người đang đòi được thanh toán các khoản nợ ngắn hạn mà họ đã cho các tổ chức tài chính của Hàn Quốc vay. Theo nghĩa này, các ngân hàng và nhà đầu tư nước ngoài đã làm cho cuộc khủng hoảng trầm trọng thêm,

nhưng họ không phải là nguyên nhân gây ra nó. Nguyên nhân gây ra khủng hoảng cần phải được xem xét trong sự thất bại của những nỗ lực cải cách ở Hàn Quốc.

MẪU THUẦN PHÁP LÝ CỦA MỘT NHÀ NƯỚC PHÁT TRIỂN

Tại sao cải cách kinh tế ở Hàn Quốc lại khó khăn đến thế? Cải cách kinh tế ở Hàn Quốc diễn ra rất ì ạch, có nguyên nhân bắt nguồn từ những động lực phức tạp và cực kỳ rắc rối giữa nhà nước và doanh nhân; đến lượt mình, điều này lại làm tổn hại sâu sắc đến sự hình thành pháp quyền và tính minh bạch trong hệ thống hạch toán công ty. Trong phần này, sẽ đề cập đến bản chất và chất lượng của nhà nước quan liêu ở Hàn Quốc và những khó khăn mà nó gây ra trong khi thực hiện nỗ lực cải cách.

Về một nghĩa nào đó, nghịch lý của nhà nước phát triển ở Hàn Quốc là rất dễ hiểu. Ở Hàn Quốc, phát triển mang lại những hiệu ứng thâm thấu to lớn hơn nhiều so với những gì mà người ta tưởng, nhờ đó, đến cuối lộ trình phát triển đã tạo được những thành quả mang tính chất bình quân hoá. Phần quan trọng trong phuong trình này là các công ty, mà hầu hết số này đều nằm trong ngành công nghiệp. Công nghiệp chiếm đến 42,9% tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của Hàn Quốc, so với con số gần 30% của toàn bộ các nước trong Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD). Chỉ tính riêng năm chaebol lón nhất đã tuyển dụng trên 600.000 công nhân, đó là chưa kể đến các nhà cung ứng cho chúng. Những công ty lón này đã phải thực hiện chức năng phúc lợi không thể tránh khỏi trong một xã hội hầu như đã không còn mạng lưới an sinh xã hội. Vì thế, sa thải khi công ty bị phá sản sẽ ảnh hưởng đến một bộ phận lớn lực lượng lao động, vì Hàn Quốc đã thiếu một lớp đệm để giảm nhẹ thất nghiệp như khu vực nông nghiệp rộng lớn của các nước Đông Nam Á hay khu vực dịch vụ ở các nước OECD đã cung cấp (Lieberman và Mako 1998). Ngay cả khi các chaebol Hàn Quốc gây ra sự phá sản mang tính phổ biến thì cũng rất khó cắt đứt nguồn tín

dụng đang nuôi dưỡng chúng và để cho chúng phá sản. Lowi (1975) đã gọi hiện tượng này là “tình trạng nghĩa vụ quản lý tài sản vĩnh viễn”.

Ở Hàn Quốc, chính trị là vật thể thân cho kinh tế học – và còn hơn thế nữa. Một nhà nước phát triển như của Hàn Quốc đã tự mình ràng buộc vĩnh viễn vào các doanh nghiệp lớn. Một mặt, nhà nước phải can thiệp để cứu giúp *chaebol* đang gặp căng thẳng, nhằm ngăn chặn sự sụp đổ của hệ thống ngân hàng cũng như tình trạng thất nghiệp lan tràn. Đó chính là điều mà chính phủ Hàn Quốc đã làm trong thời gian khủng hoảng nợ năm 1972, khi nước này đã quyết định đình hoãn việc trả nợ của các công ty và cấp cho các công ty này những khoản vay cứu trợ một lần nữa vào năm 1979 và 1993, khi Hàn Quốc trợ cấp tài chính cho các công ty trong ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hoá chất; rồi năm 1984-88 khi nước này tái cơ cấu nợ của các công ty trong ngành xây dựng hải ngoại, vận tải đường biển, may mặc và chế tạo máy. Chính phủ đã trở thành người bảo hiểm và bao tiêu, bảo lãnh cho *chaebol* và các khoản đầu tư của chúng.

Về phần mình, bộ máy hành chính phát triển đã tìm cách cầm cương và thuần hoá các *chaebol*, thông qua các công cụ điều tiết, và vạch ra vô số các qui định. Xét về mọi mặt, nhà nước Hàn Quốc rất rắn tay trong việc cố gắng buộc các công ty phải cải cách. Chẳng hạn, sau cuộc khủng hoảng tài chính năm 1972 và sự cứu trợ các doanh nghiệp lớn bằng cách đột ngột cho phép đình hoãn việc trả nợ của các công ty nhằm kiềm chế thị trường, chính phủ đã chọn ra những doanh nghiệp được gọi là công ty “chắc chắn” (xét theo tiêu chí khả năng sinh lời, vốn cổ phần và vị thế tài sản) và buộc những công ty này phải niêm yết, đe doạ sẽ trùng trị những kẻ cứng đầu bằng mức thuế công ty 40% (chứ không phải như mức thông thường 27% lúc đó). Chỉ trong chớp mắt, các khoản chào bán chứng khoán công khai mới đã tràn ngập Sở Giao dịch Chứng khoán Xo-un, với tổng trị giá là 48 triệu đôla và số công ty niêm yết tăng vọt đến 50 công ty. Thị trường chứng khoán đã được thúc đẩy mạnh hơn nữa vào năm 1974, khi mà một nghị định mới của tổng

thống đã thắt chặt các qui định kiểm toán và giám sát tín dụng ngân hàng đối với tất cả các công ty chưa niêm yết (nhưng có khả năng niêm yết, xét theo tiêu chuẩn của chính phủ). Rất nhiều biện pháp khác tương tự đã được áp dụng trong suốt thập kỷ 70. Nhận thấy mình đang đứng giữa một bên là các biện pháp trừng phạt của nhà nước và bên kia là chi phí của việc niêm yết (mất quyền tự chủ và mất nguồn tín dụng rẻ, chi phí cao của việc phải tăng thêm vốn cổ phần đang bị định giá thấp hơn giá trị thực), phản ứng của các *chaebol* là có thể lường thấy trước. Một số công ty quyết định tốt hơn hết là chống lại mệnh lệnh của chính phủ, chấp nhận trả thuế và hy sinh những ưu đãi mà chính phủ giành cho các công ty niêm yết. Một số khác lại vâng lời chính phủ, nhưng không tuân thủ thực sự nghiêm túc: bản thân các chủ sở hữu lại mua vào phần lớn lượng chứng khoán mới phát hành (Woo 1991: 174-75). Thị trường cổ phiếu Hàn Quốc do đó vẫn tương đối nhỏ bé.

Nhà nước cũng cố gắng hạn chế khả năng tiếp cận của các *chaebol* đến tín dụng ngân hàng, thông qua một biện pháp mà chắc chắn phải là một trong những hệ thống "kiểm soát tín dụng" (*yoshin kwalli*) bí ẩn và cứng rắn nhất mà thế giới đã từng biết đến. Hệ thống kiểm soát tín dụng bắt nguồn từ trong thời kỳ chính sách công nghiệp. Trong một hệ thống mà tín dụng ngân hàng được mở rộng không chỉ dựa trên khả năng đúng vững về kinh tế mà còn dựa vào yêu cầu cấp bách của chính sách kinh tế của nhà nước, thì cách duy nhất để ngăn chặn tình trạng mất khả năng trả nợ là phải có hệ thống giám sát và kiểm soát thường xuyên, kể cả việc theo dõi mọi nơi mọi lúc đối với việc sử dụng tín dụng (chẳng hạn như để ngăn chặn hiện tượng đầu cơ), giám sát quá trình cải cách cơ cấu tài trợ công ty, và thiết lập một mạng lưới về trần tín dụng. Trong khi cố gắng ngăn chặn sự tích tụ tín dụng, chính phủ đã điều chỉnh những qui định phức tạp nhằm hạn chế tín dụng đối với một đối tượng đi vay, hạn chế mức tín dụng mà một ngân hàng đơn lẻ được phép cấp cho những người đi vay lớn, và thiết lập các mức trần tín dụng cho các công ty con trực thuộc *chaebol*. Để tránh hiện tượng vỡ nợ, chính phủ đã ban hành một loạt các thông tư hướng dẫn để

"cảnh báo sớm", các qui trình "hiện đại hoá" việc đánh giá tín dụng, cũng như các qui tắc phức tạp về quản lý hiện tượng vỡ nợ. Chính phủ cũng tìm cách đề ra một hệ thống các nghị định đặc biệt chỉ áp dụng đối với các *chaebol* nhằm điều tiết tỉ số giữa vốn cổ phần và nợ trong nhiều ngành công nghiệp và tạo ra những khuyến khích tài chính để các công ty này chấp nhận niêm yết. Từ năm 1980, chính phủ đã giám sát chặt chẽ việc các *chaebol* sử dụng tín dụng ngân hàng và mở rộng hình thức kiểm toán bên ngoài; đến giữa thập niên 80, nhà nước cũng đã ban hành một gói chính sách nhất quán dựa trên các đạo luật về thương mại bình đẳng. Năm 1992, các đạo luật thương mại bình đẳng này một lần nữa lại được củng cố thêm, việc sử dụng các khoản bảo lãnh vốn vay giữa các chi nhánh đã bị hạn chế, và hạn mức trần vốn vay cũng đã được nới lỏng để khuyến khích một số *chaebol* phát triển các ngành công nghiệp "cốt lõi" của mình. Kết quả là đã tạo ra một bộ máy điều tiết mà rốt cuộc lại không đạt được mục đích của mình. Nhưng nhà nước vẫn cứ phải sản xuất ra ngày càng nhiều những quy định để ngăn chặn những ảnh hưởng tệ hại nhất của chính sách phát triển của chính mình.

Trong gần hết thập kỷ 80, nhà nước đã chọn các công cụ hành chính – chứ không phải thị trường – để kiểm soát các *chaebol*, cho phép các quy định điều tiết ngày càng bành trướng. Tại sao điều đó lại xảy ra, nhất là sau ba thập kỷ với nhiều lời khuyên tốt nhất của các nhà kinh tế cấp tiến trong và ngoài Hàn Quốc cho rằng, biện pháp hữu hiệu để khắc phục vấn đề các *chaebol* là cải cách và tự do hoá lĩnh vực ngân hàng? Một phần câu trả lời có thể mang tính chính trị (chủ nghĩa thân quen!), nhưng nguyên nhân lớn hơn nằm ở chỗ những thói quen của sự phát triển "muộn", "chú trọng đến kết quả" chứ không phải "đến các quy tắc". Hàn Quốc có thể phát triển rất nhanh trong bốn thập kỷ vừa qua, nhưng nước này đã không khắc phục được nỗi lo sợ phải cạnh tranh thực sự và thị trường tự do. Ngay cả những nhà cải cách cũng bị hấp dẫn bởi việc sử dụng các biện pháp tùy tiện của chính phủ, vì suy cho cùng, Hàn Quốc là một trong những nước có các truyền thống dịch vụ dân sự

lâu đời nhất và tốt đẹp nhất. Trong thời gian khủng hoảng, sự cám dỗ của việc sử dụng cấu trúc nhà nước phổ biến khắp nơi này để gây sức ép cho việc tổ chức lại các ngành, đã tăng lên mạnh mẽ. Các công chức – những người tốt nghiệp từ các trường đại học tốt nhất và đang tập hợp thành một nhóm những người xuất chúng giàu kinh nghiệm và được kính trọng – luôn luôn nghĩ rằng, ở bước ngoặt sắp tới, sự điều tiết cuối cùng sẽ tạo ra được một công cuộc cải cách thực sự. Vì thế, hầu như tất cả những cải cách lớn – tự do hóa nhập khẩu, tự do hóa tài chính và tư nhân hóa – đều không chỉ diễn ra chậm chạp như sên, mà còn luôn kè vai sát cánh với sự bành trướng ngày càng nhiều qui định điều tiết hơn nhằm đạt tới những kết cục đáng có về kinh tế.

Bức tranh này đã thay đổi nhanh chóng trong thập kỷ 90, khi mà chính phủ dân sự đầu tiên (1993-97) tìm cách tháo gỡ những bế tắc do yêu cầu kép đối với nhà nước, vừa phải làm người bảo lãnh, vừa làm người điều tiết các *chaebol*. Vì thế, chính phủ đã quyết định thu hẹp vai trò người điều tiết của mình. Chính phủ đã nói lỏng là có thể các hoạt động giám sát đối với khu vực ngân hàng và hoạt động cho vay của chúng. Có rất nhiều lý do cho điều này, trong đó có áp lực từ phía các tổ chức quốc tế đòi hỏi phải giảm bớt điều tiết tài chính một cách toàn diện và nhanh chóng hơn. Ngay tại quê nhà, các *chaebol* cũng đã gây áp lực mạnh mẽ để tháo gỡ những rào cản đối với sự gia nhập vào khu vực tài chính. Những yếu tố này, cùng với việc chính phủ mong muốn trở thành quốc gia thứ hai ở châu Á gia nhập OECD, đã dẫn đến việc mở cửa thị trường tài chính trong năm 1993-94 và việc xoá bỏ vội vã sự can thiệp trực tiếp của Bộ Tài chính vào việc phân bổ tín dụng cũng như đặc quyền của mình được phép chỉ định ban quản lý ngân hàng. Các cơ quan giám sát tài chính đã bị chia cắt giữa Bộ Tài chính và Ngân hàng Hàn Quốc, gây ra một khe hở lớn trong việc giám sát luật định. Nói cách khác, con lắc đã lắc mạnh sang một hướng khác hẳn.

Nếu trong bối cảnh của thập kỷ 90, các công chức đã lùi một bước, thì các chính khách lại không như thế. Việc chỉ định chủ tịch các ngân hàng thương mại vẫn còn bị các thế lực chính trị phủ

quyết, chẳng hạn như các thành viên chính trong đảng hay những người có quan hệ gần gũi với tổng thống, và ban quản lý ngân hàng vẫn thường không thể chống đỡ nổi với những áp lực từ phía các chính khách, những người đang tìm cách có được sự phê chuẩn cho các dự án của các nhà tài trợ cho chiến dịch tranh cử của họ. Chính phủ cũng đã vận động theo hướng bãi bỏ các hàng rào gia nhập và các hạn chế khác đối với khu vực tài chính đã bị chia cắt, và theo chỉ thị của các *chaebol*, chính phủ cũng đã xoá bỏ những hạn chế về tài sản và giám bớt các yêu cầu phải báo cáo đối với ngân hàng và các trung gian tài chính phi ngân hàng, mà những yêu cầu này được đưa ra nhằm mục đích phòng ngừa. Kết quả cuối cùng là các trung gian tài chính phi ngân hàng đã được giám bớt điều tiết nhanh chóng, và đã nằm ngoài sự giám sát của nhà nước để chịu sự kiểm soát của các *chaebol*. Hành vi cho vay liều lĩnh của các trung gian tài chính phi ngân hàng này phải chịu trách nhiệm một phần trong cuộc khủng hoảng tài chính đã bao trùm khắp Hàn Quốc trong năm 1997 (Cho 1999).

Nghịch lý ở Hàn Quốc là nhà nước vừa phải lãnh vừa phải thiết lập kỷ luật đối với các *chaebol*. Sự “thần kỳ” thực sự của Hàn Quốc trong ba thập kỷ, kể từ những năm 60 là ở chỗ, nước này đã tung hứng được với hai vai trò mâu thuẫn nhau đó. Nhưng vào đầu thập kỷ 90, chính phủ đã bãi bỏ trò chơi tung hứng này mà không áp đặt được những qui định phòng ngừa để kiềm chế hành vi của các trung gian tài chính phi ngân hàng, khiến các tổ chức này ngày càng cắp vốn nhiều cho các thị trường vốn nội bộ của *chaebol*. Quyết định đột ngột có lợi cho “thị trường” này đã khiến Hàn Quốc mất khả năng phòng thủ khi đứng trước cuộc khủng hoảng tài chính sâu rộng.

Với lịch sử và cấu trúc của chế độ nhà nước phát triển như vậy của Hàn Quốc trước đây, chính phủ Hàn Quốc phải dựa vào sức mạnh của mình – đó là nghệ thuật tổ chức hành chính rất phong phú – để củng cố năng lực điều tiết của nhà nước, trong khi vẫn đảm bảo có được sự minh bạch và kỷ luật tốt hơn trên thương trường. Sau cùng, nhiệm vụ này đã được chuyển sang cho một chế

độ dân chủ được khởi xướng năm 1998, khi nó được gắn vào một cuộc cải cách cực kỳ bất thường với mục tiêu tự do hoá nền kinh tế, trong khi vẫn tăng cường thêm quyền lực ra quyết định kinh tế của nhà nước.

DÂN CHỦ VÀ CẢI CÁCH KHU VỰC CÔNG TY

Tái cơ cấu công ty hiện vẫn đang được tiến hành ở Hàn Quốc, nhưng sự tụ hội của ba yếu tố đã làm cho cuộc cải cách hiện nay có hiệu quả. Thứ nhất là cường độ của cuộc khủng hoảng đã làm tổn hại cho Hàn Quốc, thu hút các thế chế tài chính quốc tế tham gia vào quá trình cải cách. Thứ hai là sự khởi xướng của giới lãnh đạo cải cách vốn từ lâu đã quyết tâm bẻ gãy mối quan hệ gắn bó giữa nhà nước và doanh nghiệp và tôn trọng việc tuân thủ pháp chế mà trong đó cả công ty lẫn chính phủ đều là đối tượng điều tiết. Thứ ba là việc tiếp tục sử dụng các chính sách ngành để tạo lập nên một trật tự kinh tế cởi mở hơn. Điều quan trọng nhất là cải cách kinh tế cấp tiến ở Hàn Quốc không có nghĩa là nhà nước rút lui khỏi thị trường, như đã từng xảy ra trong các chính quyền trước đó; trái lại, nó có nghĩa là nhà nước sẽ can thiệp sâu hơn, sử dụng phương pháp chân thực và đáng tin cậy trong việc hoán đổi và sáp nhập ngành đã được chỉ rõ hoặc trao đổi ở trên. Tập hợp chính sách không chính thống này, được sự hậu thuẫn của các thế lực rộng lớn và uy tín của chính thể tập quyền, đã tạo động lực cho cải cách ngày nay.

Cuộc khủng hoảng năm 1997-98 là một thảm họa chỉ chờ ngày xảy ra, do tính chất đòn bẩy cao độ của các *chaebol*. Không có tính chất này thì việc xử lý vấn đề nợ xấu trong hệ thống ngân hàng Hàn Quốc một lần nữa sẽ lại bị trì hoãn, như đã từng diễn ra trong những thập kỷ trước. Cuộc khủng hoảng và những lần cứu trợ tiếp sau đó cũng đã kéo được các thế chế tài chính quốc tế, nhất là Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) và Ngân hàng Thế giới, tham gia sâu quá trình cải cách ở Hàn Quốc, làm tăng mạnh mức độ tài trợ cho cải

cách. Tính chất hấp dẫn của quá trình này là các tổ chức tài chính quốc tế có thể có sự can thiệp chính trị vào chế độ mới, với mọi chính sách và kết quả khác thường đều bị đổ lỗi cho IMF – từ việc hợp pháp hoá hiện tượng sa thải và thất nghiệp leo thang cho đến sự phá sản hàng loạt của các công ty. (Quả thực, người Hàn Quốc đã gán cho cuộc khủng hoảng cái tên là "khủng hoảng IMF", điều này đã làm cho bản chất và nguyên nhân của sự việc bị làm lu mờ đi một cách có chủ ý.) Do đó, các thể chế tài chính quốc tế đã giúp giảm bớt các mối hiểm họa chính trị và trở thành tấm bình phong cho chế độ.

Mối quan hệ giữa việc dân chủ hoá, cải cách tài chính, và tự do hoá rất khó xác định. Tướng Pi-nô-chi-ê của Chilê và Su-hác-tô của Indônêxia đã phải chấp nhận tự do hoá nhưng không chấp nhận dân chủ, còn Nhật Bản trong những năm 50 đã chấp nhận dân chủ, nhưng không chấp nhận tự do hoá. Tuy nhiên, trong suy nghĩ của các nhà dân chủ Hàn Quốc, hai vấn đề này có mối quan hệ không thể tách rời nhau. Nhà dân chủ xuất sắc nhất của Hàn Quốc, người có khả năng xác lập mối quan hệ đó là Kim Dae Jung, nếu chúng ta quay trở lại cuối thập kỷ 60. Ông đã lập luận rằng, chính sách kìm hãm tài chính gắn liền như hình với bóng với sự đàn áp chính trị. Quyền lực của giới quân sự cầm quyền không chỉ dựa vào năng lực cưỡng chế của nhà nước mà còn vào khả năng của bản thân chúng, thông qua việc kìm hãm tài chính, để kiểm soát giới kinh doanh. Sau đó, các doanh nhân sẽ phải góp tiền vào các ngân quỹ chính trị của nhà độc tài. Trong suốt 30 năm, ông Kim đã ủng hộ tự do hoá tài chính, không phải vì ông cho tất cả mọi thứ vào một rọ dưới cái tên hiệu quả phân bổ, mà vì đây là cách hữu hiệu nhất để khai thông sự bế tắc giữa một nhà nước hà khắc và các *chaebol*.

Trong phiên tòa xét xử hai cựu tổng thống, được tiến hành vào giữa thập kỷ 90, hết nhà lãnh đạo này đến nhà lãnh đạo khác của các *chaebol* đã bị ngồi vào ghế bị cáo, và bị buộc tội đã làm giàu bất chính cho tất cả các chính khách hàng đầu trong thập kỷ 60. Nếu hình ảnh của các công ty đứng đầu đã làm cho sự thần kỳ của Hàn

Quốc bị lu mờ đi rất nhiều, thì đây lại còn là một hiện tượng cực kỳ quan trọng: cuối cùng thì nó cũng đã đánh dấu sự trở về của nền chính trị dân chủ ở Hàn Quốc, và chỉ có thông qua các phương tiện dân chủ thì mối liên hệ sâu sắc giữa các *chaebol* và nhà nước cầm quyền mới bị bẻ gãy. Tin tức tốt lành nhất cho những ai quan tâm đến cải cách *chaebol* chỉ đơn giản là lúc này đã có thể tiến hành cải cách thực sự, sau khi đã có cuộc bầu cử hai tổng thống dân sự kế nhiệm (Kim Young Sam năm 1992 và Kim Dae Jung năm 1997), và một cuộc khủng hoảng kinh tế không đi kèm với khủng hoảng chính trị kể từ cuộc Chiến tranh Triều Tiên.

Vào giữa một cuộc khủng hoảng tương tự, trong một thông điệp gửi tới Quốc hội năm 1938, Tổng thống Franklin Roosevelt đã đề nghị phải điều tra các thế lực chính trị tập trung: "sự tự do của nền dân chủ", ông nói, "sẽ không còn an toàn nếu người ta lại chấp nhận để quyền lực của tư nhân lớn mạnh đến mức vượt quá cả sức mạnh của bản thân nhà nước dân chủ của họ" (trích trong Hadley 1970: 455). Ở Hàn Quốc, vấn đề quyền lực tư nhân cũng giống như điều mà Tổng thống Roosevelt đã mô tả, nhưng nó còn nghiêm trọng hơn: các chính khách và chính đảng rút tiền từ các *chaebol*, và đổi lại sẽ bảo lãnh vốn vay cho họ để nuôi dưỡng những công ty có mức độ đòn bẩy cao. Không có công ty nào có thể tránh khỏi việc phải chi tiền vào một ngày nào đó để hôm sau khỏi bị tuyên bố là đã "phá sản". Cuộc điều tra vào giữa thập kỷ 90 cuối cùng đã khiến hai cựu tổng thống và nhiều nhà lãnh đạo của các doanh nghiệp lớn phải ngồi tù, điều này đã bộc lộ cho người dân Hàn Quốc thấy một phuơng thức đỡ đầu khá thi. Các công ty Hàn Quốc tùy tiện hơn các công ty Nhật Bản nhiều lần: đặc biệt là trong thập niên 80, nhà nước có mánh khoé bất chính chỉ là mặt trái của một nhà nước phát triển rình rập, khi hình thái hỗ trợ có hệ thống trước đây của các *chaebol* đổi với tập đoàn cầm quyền chuyển thành một loại chủ nghĩa b López nặn điên cuồng.

Tổng thống Kim Dae Jung, người thuộc phe đối lập và là mục tiêu của hoạt động tài trợ chính trị do các *chaebol* cung cấp (ông suýt nữa đã thắng trong chiến dịch tranh cử lần đầu tiên của mình

vào năm 1971, bất chấp vô số những biểu hiện vi phạm qui tắc và sự hậu thuẫn hào phóng dành cho Park Chung Hee, người mà từ sau khi lên nắm chính quyền thì không còn một cuộc bầu cử nào nữa cho đến tận năm 1987), là người biết quá rõ về tính chất chính trị và các hậu quả kinh tế của mối quan hệ giữa nhà nước và các *chaebol*. Ông viết, “nền kinh tế Hàn Quốc... đang chịu thiệt hại vì sự phân bổ phi hiệu quả các nguồn lực quý giá... [đó] vốn là kết quả của việc chính phủ can thiệp vào hầu như tất cả các khía cạnh của chức năng thị trường, kể cả việc định giá, phân bổ tín dụng, quyết định bố trí ngành và quan hệ giữa người lao động và giới quản lý. Sự can thiệp này đã đẩy nền kinh tế Hàn Quốc rơi vào tình trạng mất cân đối nghiêm trọng” (Kim 1985: 3). Khủng hoảng kinh tế đã giúp ông có được một đòn bẩy cần thiết để lần đầu tiên, kể từ thập kỷ 60, có thể theo đuổi cải cách thực sự trong hệ thống kinh tế của Hàn Quốc.

Chính quyền mới ở Hàn Quốc đã ban hành nhiều biện pháp để gây áp lực buộc phải cải cách công ty, bao gồm việc chấm dứt hệ thống bảo lãnh vốn vay liên chi nhánh giữa các công ty con của *chaebol*, tăng cường sự minh bạch và tinh thần trách nhiệm trong quản lý nói chung, ấn định thời hạn để giảm bớt tỉ lệ nợ công ty so với vốn cổ phần và cải tiến cơ cấu vốn. Kim Dae Jung cũng đã đề nghị một cuộc “Thay đổi Lớn”, có nghĩa là một sự hoán đổi các công ty chi nhánh chủ chốt sao cho mỗi *chaebol* hàng đầu sẽ trở nên mạnh mẽ hơn trong những lĩnh vực thuộc về năng lực cốt lõi của chúng. Điều này cũng sẽ giảm bớt được việc đầu tư chồng chéo và cho phép các công ty có thể đóng cửa phần năng lực sản xuất dư thừa. Một số trong những biện pháp này là bước khởi động cực kỳ quan trọng so với trước đây (chẳng hạn như việc kiên quyết chấm dứt các khoản vay giữa các chi nhánh), lại được sự trợ giúp chặt chẽ bằng những khoản đền nghị của Quỹ Tiền tệ Quốc tế. Còn những chính sách khác không phải là bước khởi động mà là sự tiếp tục các chính sách cũ của chính phủ, nhưng sắc bén hơn.

Sự khác biệt chính so với trước đây là tính chất đồng thời của việc tái cơ cấu ngân hàng và tái cơ cấu công ty. Vì các ngân hàng

riêng lẻ của Hàn Quốc đã cấp một tỉ trọng lớn trong các khoản vay của họ cho một *chaebol* nào đó, cho nên ngân hàng có động cơ phải chống đỡ cho những tập đoàn này bằng các khoản vay mới, chứ không muốn để cho chúng phá sản, vì điều này sẽ kéo cả ngân hàng sụp đổ theo. Tình huống này, trong đó các ngân hàng gần như là người nắm giữ cổ phần không chính thức của các công ty, đã làm sáng tỏ sự cần thiết phải tiến hành đồng thời việc tái cơ cấu công ty và khu vực tài chính ở Hàn Quốc. Vì thế, tái cơ cấu công ty có mối quan hệ chặt chẽ với việc tái cơ cấu và tái cấp vốn cho các ngân hàng, và với việc giải quyết các khoản nợ xấu trong lĩnh vực ngân hàng; điều này xảy ra cùng với việc phải đẩy mạnh tăng cường vốn cổ phần và các luồng tiền của *chaebol* và mở rộng cơ cấu thời hạn thanh toán các khoản nợ của chúng.

Để làm được điều này, chính phủ đã thành lập Ủy ban Giám sát Tài chính (FSC), một cơ quan độc lập, báo cáo trực tiếp cho thủ tướng, có chức năng cơ cấu lại cả khu vực công ty và các tổ chức tài chính. FSC đã tiếp cận dần từng bước, trước tiên tập trung vào việc thí điểm tự nguyện “6 đến 64” *chaebol*. Ý tưởng đúng phía sau việc ưu tiên tập trung vào các *chaebol* qui mô trung bình này (là những *chaebol* xếp hạng từ số 6 đến 64) là chúng đang trong tình trạng căng thẳng nhất, và rất nhiều trường hợp mất khả năng trả nợ trong nhóm này có thể gây ra tình trạng căng thẳng nghiêm trọng về mặt xã hội và áp lực chính trị đối với chính phủ để chính phủ từ bỏ chương trình cải cách. Người ta lo ngại rằng, một loạt các vụ phá sản sẽ châm ngòi cho một cuộc khủng hoảng khác. Nếu việc tái cơ cấu các *chaebol* qui mô trung bình thành công thì bí quyết này có thể áp dụng cho Năm *chaebol* Khổng lồ (Lieberman và Mako 1998).

Chính phủ đã nhanh chóng liên tiếp đưa ra hàng loạt các chính sách pháp lý và điều tiết để tái cơ cấu “6 đến 64”. Đầu tư trực tiếp nước ngoài cũng được tự do hóa một cách khéo léo, cho phép các nhà đầu tư nước ngoài được quyền thôn tính các công ty không phải chiến lược, và tăng hạn mức trần đối với tỉ lệ sở hữu cổ phần của người nước ngoài. Các giao dịch chứng khoán cũng được điều chỉnh lớn để tạo điều kiện thuận lợi cho việc sáp nhập và mua bán

bằng cách tăng tỉ trọng cổ phiếu có thể mua bán mà không cần sự phê chuẩn của hội đồng quản trị. Chính phủ cũng cung cấp các đạo luật về chống độc quyền, và thương mại bình đẳng, nghiêm cấm bất kỳ hình thức bảo lãnh nợ mới nào giữa các chi nhánh, và cam kết đến hết năm 2000 sẽ xoá bỏ hoàn toàn tất cả các khoản bảo lãnh còn lại. Còn có các qui định miễn thuế cho việc tái cơ cấu công ty.

Để hỗ trợ các vấn đề mang tính chất cơ sở hạ tầng, FSC đã thúc đẩy việc ra đời Hiệp ước Tái cơ cấu Công ty và thành lập một ủy ban đánh giá khả năng đúng vững của các công ty ứng cử viên cho quá trình tái cơ cấu, trao đổi những chênh lệch giữa các chủ nợ, và nếu cần thiết, thì sẽ điều chỉnh kế hoạch "tập dượt" mà các chủ nợ tham gia chương trình đã đề xuất. Mặc dù có 6 ngân hàng hàng đầu chịu trách nhiệm tái cơ cấu 64 tập đoàn công ty, nhưng tất cả các ngân hàng thương mại đều có nhóm tập dượt nội bộ của họ. Và mục tiêu tập dượt có thể là thu hẹp tỉ lệ nợ so với vốn tự có, mở rộng kỳ hạn thanh toán, trả chậm gốc và lãi, giảm lãi suất, từ chối các trường hợp nợ nần quá nhiều, cấp vốn vay mới, hủy bỏ các nghĩa vụ bảo lãnh hiện có, bán bớt các doanh nghiệp không phải chủ chốt, và phát hành cổ phiếu mới (Lieberman và Mako 1998).

Đối với 5 *chaebol* lớn nhất, chính phủ rõ ràng suy nghĩ một cách dài hạn, với mục tiêu là tạo ra các doanh nghiệp có sức cạnh tranh quốc tế, ngay cả khi điều đó đòi hỏi phải trang bị đầy đủ cho Năm *chaebol*. Khổng lồ tham gia vào việc hoán đổi, sáp nhập và mua bán lẫn nhau. Vì thế, mặc dù các *chaebol* đều đã cam kết sẽ tự nguyện cải tiền cơ cấu tài chính của mình, nhưng nhà nước vẫn kiên định một cách phi thường theo đuổi chính sách "Thay đổi Lớn" nhằm kiện toàn các tuyến kinh doanh, và giảm bớt tình trạng dư thừa năng lực. Bằng cách đe doạ sẽ cắt giảm tín dụng, chính phủ có thể làm trung gian để thực hiện hàng loạt các cuộc hoán đổi các doanh nghiệp có uy tín lớn. Chẳng hạn, Daewoo đã đồng ý nhường một hãng điện tử của mình cho Samsung để đổi lấy một hãng sản xuất ô tô của Samsung. Điều này có nghĩa là Samsung sẽ chi phối thị trường hàng điện tử tiêu dùng của Hàn Quốc với 60% thị phần. Xét trên phạm vi quốc tế, Samsung sẽ kiểm soát việc sản xuất khoảng

30% thị trường về lò vi sóng, khoảng 18% đầu video, và trên 10% vô tuyến (*Wall Street Journal*, 17 tháng 12 năm 1998). Daewoo sẽ trở thành nhà sản xuất ô tô duy nhất của Hàn Quốc nếu không kể Hyundai, và ngành sản xuất ô tô đã được hợp nhất từ chỗ có 5 hãng sản xuất nay chỉ còn 2 hãng sản xuất. (Tuy nhiên, thoả thuận này đã bị gián đoạn sau khi hãng Daewoo phá sản). Chính phủ cũng đã làm trung gian cho cuộc sáp nhập giữa công ty sản xuất vi mạch bộ nhớ của Tập đoàn Hyundai và LG để thành lập một hãng sản xuất vi mạch DRAM lớn thứ nhì thế giới. (Nhà sản xuất vi mạch DRAM lớn nhất thế giới là Samsung). Được coi là phần mấu chốt trong trào lưu tái cơ cấu, nỗ lực này nhằm mục đích tạo ra một hãng đứng đầu quốc gia, với thị phần toàn cầu gần 16%.

Chính phủ dân chủ của Tổng thống Kim Dae Jung không ngần ngại khi phải từ bỏ những chiến thuật đã dày công cung cố để mang lại những kết quả mong muốn. Khi Tập đoàn LG quyết định rút lui sau khi đã đàm phán sáp nhập, phản đối việc Hyundai nắm giữ cổ phần kiểm soát, thì Ủy ban Giám sát Tài chính đã ngay lập tức đề nghị các chủ nợ của Tập đoàn LG bàn việc đề ra các biện pháp trừng phạt, kể cả việc đình chỉ tín dụng ngay tức khắc và ép thanh toán các món nợ hiện có. Và trên hết, chính phủ đe doạ sẽ tiến hành một cuộc điều tra về thuế. Cuối cùng, Tập đoàn LG cũng đã phải chấp nhận sáp nhập, giao lại quyền kiểm soát ban quản lý cho hãng điện tử Hyundai Electronics. Tháng 6 năm 1999, chính phủ bắt tay vào việc điều tra thuế trên diện rộng đối với các chi nhánh của Tập đoàn Hanjin Business (tập đoàn lớn thứ 6), có sử dụng một đội kiểm toán thuế mạnh, coi đó là một lời cảnh báo đối với năm tập đoàn đứng đầu về việc phải tôn trọng những cam kết tái cơ cấu của họ. Nhưng tất nhiên, chính sách "Thay đổi Lớn" không phải ở đâu cũng cứng rắn: nó cũng đề ra các động cơ khuyến khích như giảm thuế có liên quan đến việc hoán đổi, hoãn các khoản lợi tức vốn, hoãn nộp thuế công ty và giảm thuế của cá nhân.

Nỗ lực tái cơ cấu công ty đã thành công theo nhiều hướng. Các công ty lớn rõ ràng đã cải thiện được cơ cấu vốn của mình, với năm tập đoàn lớn nhất đã giảm được tỉ lệ nợ trên vốn cổ phần xuống

dưới mức 200%. Số các chi nhánh tập đoàn cũng giảm từ khoảng 232 công ty tính đến cuối năm 1997 xuống còn 165 công ty, tính đến tháng 12 năm 1999.

Cũng đã có sự cải tiến trong công tác quản trị doanh nghiệp. Các công ty lớn giờ đây bị buộc phải cung cấp các báo cáo tài chính tổng hợp có đề cập đến tất cả các công ty con, và tất cả các công ty đã niêm yết đều có nghĩa vụ phải đề cử các giám đốc và các ủy ban kiểm toán độc lập vào ban giám đốc của họ. (Trên thực tế, các giám đốc bên ngoài này, lực lượng phải chiếm trên 25% tổng số giám đốc, không được có quan hệ "bạn bè" với công ty. Họ không phải chuyên gia về các vấn đề công ty và thường phải chịu gánh nặng của hình thức đa giám đốc. Tuy vậy, việc chú trọng đến đề cử các giám đốc bên ngoài là một bước đi đúng hướng). Chính phủ cũng đã ban hành luật cho phép thu lý các vụ kiện tập thể của cổ đông thiểu số, những người chỉ nắm giữ khoảng 0,01% tổng số cổ phần còn lại. Mặc dù đã có luật nhưng vẫn còn những trường hợp quyền của thiểu số bị vi phạm, và việc định giá của các công ty bị những cổ đông nội bộ kiểm soát thường thấp hơn so với các công ty tương ứng, chúng tỏ những người chủ ở đây đã có hành vi tước đoạt trên qui mô lớn. Người ta cũng cho rằng, các vụ chuyển nhượng tài chính qui mô lớn, chẳng hạn như giữa các công ty chi nhánh đã rót phần lợi nhuận của hãng SK Telecom sang cho các chi nhánh thua lỗ, chứ không phải cho các cổ đông (Root 2000: 19).

Tuy nhiên, xu hướng kép trong chính sách cải cách của Kim - chủ nghĩa tân cấp tiến và mở cửa ra thế giới bên ngoài cũng như việc tiếp tục có chọn lọc chính sách công nghiệp dưới hình thức hoán đổi doanh nghiệp - đã hạn chế bớt những kết quả kỳ quặc. Khi chính phủ dỡ bỏ tất cả các qui định ngăn cấm việc sáp nhập, mua bán, và thôn tính thì các *chaebol* đã chọn cách chống lại bằng việc mở rộng hình thức sở hữu của những người trong cuộc. Cổ phần do những người trong cuộc nắm giữ vào giữa thập kỷ 90 là 33% đã tăng lên đến 44% năm 1999. Tình trạng này ít nhiều na ná như tình trạng đã xảy ra ở Nhật Bản vào giữa thập kỷ 60, khi các công ty tìm cách tự cách ly mình trước nguy cơ bị thôn tính (thường là do các

công ty nước ngoài) bằng cách triển khai một hệ thống nắm giữ cổ phần lẫn nhau giữa các công ty và tổ chức tài chính, đặc biệt là ở các ngân hàng thành phố (Aoki 1989: 269-73). Đây là một trong những dấu mốc, và cuối cùng đã sản sinh ra một cơ cấu hậu chiến mà ngày nay được gọi là *keiretsu*.

Tái cơ cấu công ty theo kiểu này đã trút sự tàn phá sang người lao động. Chế độ hiện nay đang tìm nhiều cách khác nhau để san sẻ những tổn thương do sự cứu trợ của IMF gây ra một cách công bằng trong toàn xã hội, nhưng việc sa thải công nhân do tái cơ cấu gây ra vẫn đang tiếp diễn. Đến cuối năm 1998, Năm công ty Khổng lồ đã cắt giảm khoảng 10% lực lượng lao động của mình và đe doạ còn tiếp tục cắt giảm nữa. Đến lượt mình, người lao động lại phản đối công cuộc tái cơ cấu công ty, nhưng chính mức độ nghiêm trọng của cuộc khủng hoảng lại chỉ cho họ rất ít khả năng để phản đối. Hơn nữa, đây là lần đầu tiên trong lịch sử Hàn Quốc, chế độ mới đã cho phép người lao động có một tiếng nói mạnh mẽ trên bàn thương lượng với các doanh nghiệp và chính phủ – đây chắc chắn là một thành tựu to lớn của cải cách và là điều mà nhìn chung sẽ khiến người lao động không tổ chức đình công và gây hỗn loạn khi phải đối mặt với nạn thất nghiệp đã tăng gấp ba lần trong vòng một năm (từ 2% vào giữa năm 1997 lên đến 7% vào cuối năm 1998).

NHỮNG BÀI HỌC RÚT RA TỪ TRƯỜNG HỢP HÀN QUỐC

Phần trình bày về tái cơ cấu công ty của Hàn Quốc cho các nước Đông Á khác thấy điều gì về cải cách? Indônhêxia chắc chắn sẽ ghi nhớ một phương thức mà dân chủ hóa đã hỗ trợ cho cải cách kinh tế ở Hàn Quốc, Malaysia có thể chứng kiến lợi ích của việc cố gắng thích ứng với yêu cầu chính đáng của phương tây về cải cách (chứ không phải lợi ích của việc gắn chủ nghĩa đế quốc phương tây với “giá trị châu Á”), và Thái Lan có thể học từ những nỗ lực của Xo-un nhằm đạt được tính minh bạch về tài chính và hợp tác với những người lao động có tổ chức. Ngoài ra, còn có những bài học quan

trọng liên quan đến hai nước láng giềng lớn của Hàn Quốc - đó là Trung Quốc và Nhật Bản.

Trung Quốc cũng đang phải gánh chịu các kiểu vấn đề rắc rối liên quan đến nợ xấu trong lĩnh vực ngân hàng, giống như Hàn Quốc đã gặp phải. Từ thí dụ của Hàn Quốc, có thể có hai bài học – tuy chúng tương phản với nhau: hoặc (a) vấn đề nợ xấu của Hàn Quốc có thể không xấu đến mức như các nhà quan sát phương tây đã nghĩ, vì Hàn Quốc đã từng có mức độ nợ xấu tồi tệ hơn nhiều so với GNP, nhưng đã có sự cải thiện với một tốc độ ngoạn mục trong ba thập kỷ, trái với những lời khuyên của các nhà kinh tế hàng đầu phương tây, hoặc (b) trong điều kiện cuộc khủng hoảng tài chính châu Á có tác động mạnh và hai năm thảm họa vừa qua đối với Hàn Quốc, việc trì hoãn cải cách sẽ khiến các vấn đề có nguy cơ ngày càng tuột khỏi tầm kiểm soát. Đối sách của Trung Quốc cho thấy, bài học thứ hai đã có tác dụng: đầu năm 1999, Thủ tướng Chu Dung Cơ đã nhấn mạnh sự cần thiết phải có giải pháp cương quyết và nhanh chóng, trong vòng ba năm tới, đối với vấn đề doanh nghiệp nhà nước và lĩnh vực ngân hàng. Sự cọ xát sẽ phát sinh trong quá trình thực hiện điều này theo hướng những lợi ích về tính hiệu quả nhờ đẩy nhanh cải cách và tạo công ăn việc làm, sẽ giảm thiểu những tai họa xã hội từ vấn đề thất nghiệp do cải cách gây ra.

Cũng có một sự tương đồng sơ bộ và quan trọng giữa *chaebol* Hàn Quốc với các doanh nghiệp nhà nước của Trung Quốc. Với một mạng lưới an sinh xã hội nhỏ hoặc không tồn tại ở cả hai nước, *chaebol* và các doanh nghiệp nhà nước đều đã cung cấp phúc lợi thiết yếu cho công nhân của chúng. Ai cũng biết rằng doanh nghiệp nhà nước đã cung cấp sự trợ giúp kiểu “bát cơm thép” cho đông đảo công nhân của mình, bao gồm việc cấp nhà ở với giá rẻ, trạm xá, và trợ cấp lương hưu. Không được đánh giá cao bằng như vậy là tính chất “thành phố công ty” của các công ty Hàn Quốc lớn. Các công ty *chaebol* đã đáp ứng nhu cầu của người lao động theo mọi cách. Một công nhân điển hình của hãng Hyundai lái ô tô Hyundai, sống trong căn hộ của Hyundai, được vay tín dụng của Hyundai để mua nhà trả góp, được khám chữa bệnh trong bệnh viện của

Hyundai, cho con trẻ đi học bằng vốn vay hay học bổng của Hyundai, và ăn bữa tại các quán ăn của Hyundai. Nếu muôn con trai của anh ta rút ra khỏi lực lượng lao động cổ xanh để tham gia vào các thứ hạng của những cán bộ chuyên môn kỹ trị có học vấn cao (vốn là một mục tiêu của mọi bậc phụ huynh Hàn Quốc) thì anh ta phải làm việc thật tốt trong công tác nghiên cứu và triển khai cho Hyundai. Hình thức cực đoan nhất là trong các đội xây dựng mà Hyundai đã gửi tới Trung Đông từ lâu: mỗi công nhân đi làm đều mặc áo phông, đội mũ của Hyundai, xách túi Hyundai, ăn ở trong các chung cư của Hyundai, sử dụng công cụ thiết bị của Hyundai để xây nên những thành phố Hyundai giữa sa mạc. Tương tự như cách Kim Nhật Thành đã xây dựng một nhà nước gia đình trị cha truyền con nối mang đậm sắc thái đạo Khổng ở Bắc Triều Tiên, các *chaebol* đã xây dựng các lãnh địa công ty cha truyền con nối khổng lồ do gia đình quản lý ở Hàn Quốc và gọi đó là chủ nghĩa tư bản (Cumings 1997).

Tất nhiên, cách làm đó cho thấy vì sao khó khăn trong việc cải cách thực sự các công ty của Hàn Quốc đã và vẫn còn đang tiếp diễn: nó cũng giống như việc yêu cầu một con tàu khổng lồ phải đổi lối trình đột ngọt, trong khi lại quẳng từ 10 đến 20% thủy thủ đoàn xuống biển. Rõ ràng, tình trạng ở Trung Quốc cũng tương tự – các doanh nghiệp nhà nước tạo việc làm cho hơn 100 triệu người. Vậy thì cải cách thế nào đây? Không thể tiến hành cải cách chớp nhoáng, thậm chí kể cả trong ba năm, nhưng chắc chắn có thể tiến hành được. Cả Hàn Quốc và Đài Loan đều thừa hưởng những doanh nghiệp nhà nước lớn từ thời kỳ thuộc địa của Nhật Bản, nhưng đã quản lý để giải thể hoặc tư nhân hóa rất nhiều những doanh nghiệp này trong những năm qua. Sự đánh đổi giữa việc tích lũy và phân phối (hoặc việc làm) luôn là điều nan giải, nhưng Kim Dae Jung đã cho thấy, có thể giảm thiểu được nguy cơ lạm dụng tồi tệ hơn mối quan hệ mờ ám khủng khiếp giữa nhà nước và doanh nghiệp lớn.

Một thí dụ ít bi quan hơn cũng có thể rút ra từ trường hợp của Hàn Quốc. Như chúng ta đã thấy, cải cách cơ cấu tài chính và ngân hàng có thể được hỗ trợ bởi chính nhà nước đã thúc đẩy việc hình

thành cơ cấu đó trước đây – một nhà nước mạnh, can thiệp sâu không những đủ sức sắp xếp lại mối quan hệ nhà nước – doanh nghiệp, mà còn có thể duy trì một bàn tay cứng rắn để ngăn chặn các cú sốc của việc bố trí sai về mặt xã hội. Kim Dae Jung đã sắp xếp để nhà nước đóng vai trò trung gian giữa người lao động và doanh nghiệp, trong khi người lao động đổi những lợi ích kinh tế lấy quyền được đại diện về mặt chính trị. Trung Quốc cũng đang tìm cách giải quyết vấn đề doanh nghiệp nhà nước bằng việc đẩy nhanh tốc độ giải quyết việc làm ở khu vực tư nhân thông qua công tác quản lý cầu kiều Keynes. Cho đến nay, nước này đã làm khá tốt, nhưng có thể vẫn cần “thương lượng thương đỉnh” kiểu Hàn Quốc giữa nhà nước, doanh nghiệp và các nghiệp đoàn quốc gia khi mà khả năng tạo công ăn việc làm trong khu vực tư nhân rõ ràng còn rất trì trệ. Nhưng liệu Trung Quốc có được một nhà nước mạnh, có hiệu lực, và có thể rút kinh nghiệm từ vai trò của nhà nước Hàn Quốc trong quá trình cải cách không?

Câu hỏi hóc búa từ trước đến nay của Trung Quốc là, việc “hiện đại hoá” nhà nước trung ương, một nhà nước – cho dù trong thời kỳ đế chế, chủ nghĩa quốc gia hay cộng sản – đều vừa quá tập quyền lại vừa quá phân quyền, vừa siêu nhà nước hoá vừa phân tán về mặt chính trị. Cả Mao và Đặng Tiểu Bình đều lảng tránh giải quyết vấn đề này, ngay cả khi Đặng đã thúc nhà nước phải từ bỏ trách nhiệm tập trung đang ngày một phình rộng của mình từ năm 1978, trong khi lại thẩm thấu sâu xuống cấp địa phương. Về mặt này, một số nhà quan sát đã giải thích cải cách trong thời kỳ của Đặng và sau đó như việc mở rộng “tầm vươn của nhà nước” (thuật ngữ này do Shue sử dụng [1988]).

Ngay việc điều gì tạo nên một nhà nước hữu hiệu có “tầm vươn xa” cũng đã là một câu hỏi hóc búa; rõ ràng nhà nước Trung Quốc do Đảng Cộng sản lãnh đạo vừa sâu sắc vừa rất độc đoán (và thường có nguy cơ tự thủ tiêu chính mình). Người dân chẳng được một quyền gì mà không thể tuốt đoạt được khi đứng trước những đặc quyền nhà nước. Nhưng điều này cũng đúng (mặc dù có thể ít nghiêm trọng hơn) với chế độ độc tài quân sự ở Hàn Quốc. Vấn đề

này không thể giải quyết theo cách mà *Báo cáo Phát triển Thế giới 1997* của Ngân hàng Thế giới đã nêu về việc cải cách nhà nước, trong đó đưa ra một danh sách tuyệt vời và quá dài về những công việc cần làm để giúp nhà nước trở thành hiệu quả, nhưng lại không nói rõ làm thế nào để thực sự thực hiện được danh sách đó (Ngân hàng Thế giới 1997). Cải cách thành công ở Hàn Quốc cũng dựa trên một truyền thống lâu đời về tài năng quản lý nhà nước trong khu vực hành chính sự nghiệp; vì Trung Quốc cũng là cội nguồn của truyền thống này và không thiếu giới công chức nên nền tảng này có thể là một nguồn để đổi mới bộ máy hành chính.

Thế còn bài học cho Nhật Bản thì sao? Xét trên nhiều khía cạnh, có thể có nhiều con đường để đi: Hàn Quốc cuối cùng cũng đã áp dụng các biện pháp đã từng phổ biến ở Nhật Bản từ những năm 50, giống như việc “thương lượng thương định” với các nghiệp đoàn lao động, cải cách cơ cấu các zaibatsu, và xây dựng một mạng lưới an sinh xã hội rộng lớn. Cái mà Nhật Bản cần cải cách – nhất là trong hệ thống ngân hàng của nước này, vẫn đề đường như thống trị chỉ một thập kỷ trước đây – là điều chẳng nghi ngờ gì nữa. Đúng trước thời kỳ suy thoái, các nhà lãnh đạo Nhật Bản đã không còn ý chí làm bất kể một điều gì, trừ sự hỗn loạn, phát sinh bất chấp tình trạng hết sức đáng buồn về kinh tế và chính trị mà cùng với thời gian, tình trạng đó xem chừng càng tồi tệ đi. Cải cách tương đối thành công của Hàn Quốc diễn ra là nhờ tác động sâu sắc của khủng hoảng tài chính xảy ra cùng lúc với cuộc bầu cử tổng thống có ý nghĩa quyết định để Kim Dae Jung có được một nhà nước mạnh của Hàn Quốc để đổ lỗi. Như chúng ta đã thấy, ông đã lợi dụng toàn bộ danh nghĩa của quyền lực hành pháp để đẩy mạnh những cải cách nghiêm túc. Nếu hệ thống chính trị của Nhật Bản thường được mô tả như “một mạng nhện mà không có nhện” (Lockwood 1965: 503), thì hệ thống chính trị của Hàn Quốc lại ở tình trạng ngược lại – và kể từ khi Kim lên nắm quyền, con nhện đã vận động rất nhanh trong mạng. Sự khác biệt căn bản này đã giúp giải thích tính chất năng động của những nỗ lực cải cách của Hàn Quốc so với sự chao đảo chính trường của Nhật Bản.

Vì thế, cài cách ở Nhật Bản chắc chắn sẽ tiếp diễn theo một quá trình hết sức chậm chạp. Nếu ở Hàn Quốc, chế độ kinh tế chính trị đã mất đi trọng lực của nó trong cuộc khủng hoảng 1997-99 thì ở Nhật Bản, sự “chuyển đổi chế độ” vẫn tiếp diễn theo những cách rất tinh vi kể từ đầu thập kỷ 80, bao gồm sự thay đổi khối liên minh, các thể chế kinh tế xã hội, và chính sách công, khiến chính trường Nhật Bản không còn giống với những chế độ ổn định của những năm 60 và 70 (Pempel 1998). Mỗi quan hệ giữa công ty, ngân hàng và nhà nước đã chính đáng hơn và ít có nguy cơ đổ vỡ hơn ở Nhật Bản so với Hàn Quốc. (Một phần của điều này là do Hàn Quốc muốn làm theo cách của Nhật Bản, nhưng đến giữa chừng thì nước này lại buộc Nhật Bản phải vận động theo mình). Nhưng đòi hỏi Nhật Bản tìm được một nhân vật điều hành mạnh tay, có trách nhiệm như Tổng thống Kim, và kiên định theo đuổi công cuộc cải cách, thì cũng giống như yêu cầu người Mỹ chấp nhận hệ thống nghị viện bỏ phiếu công khai giữa lúc xảy ra vụ bê bối nội bộ của Tổng thống Clinton năm 1998-99. Cải cách của người Nhật sẽ diễn ra, nhưng không thể dự đoán được lúc nào. Có nhiều khả năng nhất là cải cách này sẽ tiến hành song song với việc xoay chuyển và cải tổ đường lối của 20 năm qua, chứ không phải là một mô hình “nhà nước phát triển” mà Nhật Bản đã đi tiên phong từ 70 năm trước đây.

KẾT LUẬN

Ngay từ đầu chương này tôi đã cho rằng, *Sự thần kỳ Đông Á* đã để lại những vấn đề nền tảng cơ bản về chính trị xã hội chưa khám phá hết nhưng lại có tác dụng thúc đẩy tăng trưởng ở Đông Á. Ngay cả khi giải quyết câu hỏi về vai trò của nhà nước trong phát triển kinh tế, cuốn sách đó cũng đã đề cập đến câu hỏi này một cách duy ý chí, ghi nhận rằng, một số nhà nước Đông Á đã tham dự vào chính sách công nghiệp để thúc đẩy tăng trưởng, nhưng lại nhận định rằng, không thể xác định được bất kể mối quan hệ nhân quả trực tiếp nào

giữa chính sách của nhà nước và tăng trưởng. Đồng thời, các tác giả cũng đã kiên trì chứng minh rằng, chính sách công nghiệp nhằm thúc đẩy các ngành non trẻ không phải lúc nào cũng thành công. Nói chung, cuốn sách đó đã bộc lộ những mâu thuẫn tư tưởng về phía Ngân hàng Thế giới khi xem xét vai trò của nhà nước trong phát triển kinh tế.

Kinh nghiệm của Hàn Quốc trong việc tái cơ cấu khu vực công ty có mức độ đòn bẩy cao cho thấy những sai lầm sẽ mắc nếu đòi hỏi một quan điểm đen trắng rõ ràng về vai trò của nhà nước trong nền kinh tế. Trường hợp của Hàn Quốc đã cho thấy, trong một nền kinh tế mà tăng trưởng do các công ty nợ nần chồng chất dẫn đầu thì không thể có một biện pháp đơn giản nào có thể giải quyết được những thách thức trong việc kiến tạo một khu vực tài chính lành mạnh. Chính phủ Hàn Quốc đã cố gắng vừa điều tiết vừa tự do hóa kinh doanh để xử lý thách thức đó, như chương này đã trình bày. Trong nhiều năm kể từ giữa thập kỷ 70, chính phủ Hàn Quốc đã cho phép mở rộng các biện pháp điều tiết để kiềm chế sự phình rộng của các món nợ do chaebol gây ra trong hệ thống ngân hàng, nhưng không có mấy kết quả. Do đó, từ thập kỷ 90, chính phủ đã chọn cách “tự do kinh doanh”, hy vọng thị trường sẽ thiết lập kỷ luật đối với các chaebol, ngay cả khi điều ấy có nghĩa là chấp nhận phá sản hàng loạt, một vấn đề có nguy cơ đe dọa sự lành mạnh của lĩnh vực ngân hàng, do đó đã góp phần gây ra cuộc khủng hoảng tháng 11 năm 1997.

Nỗ lực cải cách của chính quyền Kim Dae Jung không phải là một hành động duy ý chí. Nó không dựa trên bất kể một sự hiểu biết mang tính chất điển hình hoá nào về vai trò của nhà nước trong nền kinh tế. Nó đã đoạn tuyệt với quan điểm phổ biến ngày thơ thường thấy trong số những người ủng hộ chính sách công nghiệp, ca ngợi tính chất tốt đẹp của mối quan hệ phát triển giữa nhà nước và doanh nghiệp. Nhưng nó cũng không ngây thơ với tác dụng của hình thức tự do kinh doanh. Thay vì thế, áp lực đòi hỏi cải cách là hết sức thực tiễn, là sự kết hợp giữa yêu cầu cấp bách phải cải cách

tự do với việc kiên quyết tổ chức lại ngành để gây sức ép tái cơ cấu khu vực tư nhân.

Trong tiến trình quản lý khủng hoảng tài chính và tái cơ cấu khu vực công ty, bộ máy hành chính kinh tế ở Hàn Quốc đã lấy lại được sức sống và quyền lực của mình. "Sự thần kỳ" Hàn Quốc có được là nhờ một nhà nước phát triển quyết đoán, theo nghĩa này đây dường như chỉ là khúc dạo đầu cho một tương lai dân chủ, nơi mà nhà nước vẫn giữ vai trò trung tâm để mang lại những tiến bộ kinh tế cho nhân dân Hàn Quốc.

CHÚ THÍCH

1. Lập luận này được nêu trong Woo-Cumings (1999: chương 1). Peter Evans (1995: 234) đặt vấn đề khác, "Đối với các nhà nước phát triển, mối liên hệ với xã hội là mối liên hệ với vốn công nghiệp" (và khó có thể là một ai khác).
2. Kể cả khi công ty "mở", vẫn có hai tính chất khiến việc kiểm soát của gia đình đối với zaibatsu vẫn có thể thực hiện được. Một là cổ phiếu không phải thanh toán đồng đều, có nghĩa là các gia đình và công ty mẹ có thể tăng độ "co giãn" về vốn của mình. Nói cách khác là phải ngầm hiểu nguyện vọng của gia đình và công ty mẹ sẽ thắng thế, bất kể trạng thái sở hữu thực tế như thế nào. Quả thực, sứ gia Eleanor Hadley đã chỉ ra vô số các trường hợp trong những công ty hạt nhân vào cuối thời gian chiến tranh, khi việc sở hữu zaibatsu (được định nghĩa là sự kết hợp giữa sở hữu của công ty mẹ, sở hữu của gia đình và các mối liên kết trợ cấp chéo) không đạt được sự kiểm soát của đa số. Có thể hình dung nó như một trường hợp nổi bật về cơ sở mang tính cách cá nhân - thậm chí phong kiến - cho sự tin tưởng lẫn nhau trong quyền lực ở công ty. Xem Hadley (1970: 24-25).
3. Điều này không có nghĩa là *cheabol* của Hàn Quốc có vai trò chính trị như zaibatsu kiểu cũ, nhằm hỗ trợ cho cuộc chiến tranh xâm lược và những khoản chi phí quân sự khổng lồ. Nhưng xem xét cơ cấu công ty tương tự của Hàn Quốc sẽ giúp làm rõ mối quan hệ giữa một bên là chế độ độc đoán và di sản của nó, với bên kia là loại hình doanh nghiệp lớn. Nó

cũng làm sáng tỏ mức độ và tính chất phức tạp ghê gớm của các nỗ lực cải cách tập đoàn lớn, mà trong đó người hùng chiến tranh trong cuộc chiến Thái Bình Dương, tướng Douglas MacArthur, không thể bẻ gãy dứt khoát thế lực của zaibatsu. Chúng ngồi và đợi khi chúng có thể, cơ cấu lại khi chúng buộc phải làm, và biến hóa thành keiretsu sau thời kỳ chiếm đóng - một sự cải thiện rõ ràng, nhưng tất nhiên không phải là sự bẻ gãy và cải cách toàn diện như MacArthur mong muốn.

4. Cộng đồng người Hoa hiện đại bao gồm hàng triệu thanh niên, phần lớn là nam giới và mù chữ, những người mà từ thời kỳ Chiến tranh Nha phiến những năm 1840 cho đến đỉnh cao của cuộc chiến tranh Trung-Nhật những năm 1890, đã rời khỏi các tỉnh duyên hải như Phúc Kiến và Quảng Đông để đến những vùng thuộc địa châu Âu đang khát lao động ở Đông Nam Á và nước Thái Lan độc lập. Ở Thái Lan và Malaixia, họ hình thành một lực lượng thuộc tầng lớp lao động, nhưng cũng có không ít người đã đi theo con đường riêng trên bậc thang nghề nghiệp để trở thành các thương gia nhỏ, doanh nhân và các nhà chuyên môn. Đặc biệt là ở vùng Đông Án thuộc Đức, những người này đã trở thành cầu nối trung gian giữa bộ máy hành chính thuộc địa và khởi nông dân trong dân bản địa. Người Hoa đã sử dụng địa vị của mình là trung gian giữa các doanh nghiệp lớn phương tây và nền kinh tế địa phương để học hỏi kiến thức về thương mại hiện đại, các kỹ thuật chế tác và thị trường địa phương. Họ cũng trở thành những người đối thoại khi các doanh nghiệp Nhật Bản tìm cách thiết lập lại sự hiện diện của họ ở Đông Nam Á sau Chiến tranh Thế giới Lần thứ II. Trong những giai đoạn phát triển đầu, người Hoa di cư đã bị gạt khỏi sản xuất nông nghiệp vì họ không có đất, và phải tập trung vào những công việc làm thuê, còn nông dân bản xứ lại bị gạt ra khỏi hoạt động buôn bán do thiếu vốn và đầu mối thị trường. Do không có đất nên người Hoa có xu hướng giữ tài sản của mình dưới những hình thức thanh khoản cao và đầu tư vào những hoạt động kinh tế mang lại hiệu suất nhanh. Sự phân công theo sắc tộc này nhanh chóng trở thành phân công lao động dọc, trong đó những người Hoa hết sức năng động thì tham gia vào hoạt động thương mại, thường là trung gian giữa những nông dân bản địa và thị trường thế giới, và thu lãi lớn từ việc đầu tư công sức và tiền bạc của họ. Chẳng bao lâu sau, người bản xứ cũng bị mất dần đất đai và trở thành những người làm thuê ở cuối nắc thang kinh tế.

5. Nói cách khác, năm 1998 không phải là năm đầu tiên mà Hàn Quốc có mức tăng trưởng - 6%, và cuộc khủng hoảng năm 1997-98 cũng không phải là thời kỳ đen tối nhất kể từ cuộc Chiến tranh Triều Tiên như nó thường được mô tả trên báo chí. Cuộc khủng hoảng kinh tế năm 1979 còn tệ hại hơn, xét về các hậu quả xã hội và chính trị của nó, và được tiếp nối bằng một cuộc đảo chính quân sự.
6. Theo Ủy ban Thương mại Bình đẳng của Hàn Quốc, tỉ lệ sở hữu bình quân gia quyền của các gia đình cổ động nắm quyền kiểm soát là 10,3% năm 1993, 9,7% năm 1994, 10,5% năm 1995, 10,3% năm 1996 và 8,3% năm 1997. Xem Joh (1999).
7. Những số liệu này được lấy từ Ủy ban Thương mại Bình đẳng Hàn Quốc.
8. Lợi tức thực tế trên tài sản được tính ở cấp doanh nghiệp, bằng thu nhập trước thuế và trước khi trả lãi, tính bằng đồng bản tệ, trên tổng tài sản, trừ đi tốc độ lạm phát hàng năm của đất nước.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Thuật ngữ “đã xử lý” (processed) mô tả các công trình được tái tạo một cách không chính thức mà có thể không sẵn có tại các hệ thống thư viện.

Anderson, Benedict. 1998. “From Miracle to Crash.” *London Review of Books*. April. 27.

Aoki, Masahiko. 1989. “The Japanese Firm in Transition.” In Kozo Yamamura and Yasukichi Yasuba, ed., *The Political Economy of Japan*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.

Bowie, Alasdair. 1991. *Crossing the Industrial Divide: State, Society, and the Politics of Economic Transformation in Malaysia*. New York: Columbia University Press.

Chang, Ha-Joon, H. J. Park, and C. G. Yoo. 1998. “Interpreting the Korean Crisis: Financial Liberalization, Industrial Policy, and Corporate Governance.” *Cambridge Journal of Economics* 22(6):735–46.

Cho, Yoon Je. 1999. “The Political Economy of the Financial Liberalization and Crisis in Korea.” Paper prepared for the conference “Comparative Study of Financial Liberalization in Asia,” East-West Center, Honolulu, September 23–24. Processed.

Claessens, Stijn, Simon Djankov, and Larry Lang. 1998a. “East Asian

- Corporates: Growth, Financing, and Risks over the Last Decade." Policy Research Working Paper 2017. World Bank, Policy Research Department, Washington, D.C. Processed.
- . 1998b. "Who Controls East Asian Corporations?" Policy Research Working Paper 2054. World Bank, Policy Research Department, Washington, D.C. Processed.
- Cumings, Bruce. 1997. *Korea's Place in the Sun*. New York: W. W. Norton.
- Evans, Peter. 1995. *Embedded Autonomy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Fukuyama, Francis. 1995. *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. New York: Simon and Schuster.
- Gourevitch, Peter. 1996. "The Macropolitics of Microinstitutional Differences in the Analysis of Comparative Capitalism." In Suzanne Berger and Ronald Dore, eds., *National Diversity and Global Capitalism*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Hadley, Eleanor. 1970. *Antitrust in Japan*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Hattori, Tamio. 1989. "Japanese Zaibatsu and Korean Chaebol." In Kae H. Chung and Hank Chong Lee, eds., *Korean Managerial Dynamics*. New York: Praeger.
- Jensen, Michael. 1997. "The Modern Industrial Revolution." In Donald Chew, ed., *Studies in Corporate Governance and Governance Systems: A Comparison of the U.S., Japan, and Europe*. New York: Oxford University Press.
- Jesudason, James V. 1989. *Ethnicity and the Economy: The State, Chinese Business, and Multinationals in Malaysia*. Singapore: Oxford University Press.
- Joh, Sung Wook. 1999. "Control, Ownership, and Firm Performance: The Case of Korea." Working Paper. Korea Development Institute, Seoul. Processed.
- Jomo, K. S. 1997. "A Specific Idiom of Chinese Capitalism in Southeast Asia: Sino-Malaysian Capital Accumulation in the Face of State Hostility." In Daniel Chirot and Anthony Reid, eds., *Essential Outsiders: Chinese and Jews in the Modern Transformation of Southeast Asia and Central Europe*. Seattle: University of Washington Press.
- Kester, Carl. 1996. "American and Japanese Corporate Governance: Convergence to Best Practice?" In Suzanne Berger and Ronald Dore, eds.,

- National Diversity and Global Capitalism.* Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Kim, Dae Jung. 1985. *Mass Participatory Economy.* Cambridge, Mass.: Harvard University, Harvard East Asian Center.
- Kim, Seok Ki. 1987. "Business Concentration and Government Policy: A Study of a Phenomenon of Business Groups in the Republic of Korea, 1945–1985." Ph.D. diss. Harvard University, Harvard Business School, Cambridge, Mass.
- Lieberman, Ira, and William Mako. 1998. "Korea's Corporate Crisis." World Bank, Private Sector Development Department, Washington, D.C. Processed.
- Lim, Linda Y. C., and L. A. Peter Gosling. 1997. "Strengths and Weaknesses of Minority Status for Southeast Asian Chinese at a Time of Economic Growth and Liberalization." In Daniel Chirot and Anthony Reid, eds., *Essential Outsiders: Chinese and Jews in the Modern Transformation of Southeast Asia and Central Europe.* Seattle: University of Washington Press.
- Lim, Linda Y. C., and L. A. Peter Gosling, eds. 1983. *The Chinese in Southeast Asia.* Singapore: Maruzen.
- Lockwood, William. 1965. "Japan's New Capitalism." In William Lockwood, ed., *The State and Economic Enterprise.* Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Lowi, Ted. 1975. "Toward a Politics of Economics: The State of Permanent Receivership." In Leon Lindberg, ed., *Stress and Contraction in Modern Capitalism.* Lexington, Mass.: D. C. Heath.
- McVey, Ruth, ed. 1992. *Southeast Asian Capitalists.* Ithaca, N.Y.: Cornell University, Southeast Asia Center.
- Pempel, T. J. 1998. *Regime Shift: Comparative Dynamics of the Japanese Political Economy.* Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Republic of Korea Fair Trade Commission. 1999. "In-Group Ownership Trends in the Largest Thirty Chaebols." Kwanchon. Processed.
- Root, Hilton. 2000. "Korea's Recovery." *The Milken Institute Report, 2000.* Santa Monica, Calif.: Milken Institute.
- Schwarz, Adam. 1995. *A Nation in Waiting.* Boulder, Colo.: Westview.
- Shue, Vivienne. 1988. *The Reach of the State: Sketches of the Chinese Body Politic.* Stanford, Calif.: Stanford University Press.

- Whitley, Richard. 1992. *Business Systems in East Asia: Firms, Markets, and Societies*. New York: Sage Publications.
- Woo, Jung-en (Meredith Woo-Cumings). 1991. *Race to the Swift: State and Finance in the Industrialization of Korea*. New York: Columbia University Press.
- Woo-Cumings, Meredith, ed. 1999. *The Developmental State*. Ithaca: Cornell University Press.
- World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- . 1997. *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. New York: Oxford University Press.
- Yu, Sungmin. 1996. *Nanumyonso k'oganda [Growth and Sharing]*. Seoul: Mirae Media.

CHƯƠNG 10

THƯƠNG MẠI VÀ TĂNG TRƯỞNG: ĐỊNH HƯỚNG NHẬP KHẨU HAY ĐỊNH HƯỚNG XUẤT KHẨU? BẰNG CHỨNG TỪ NHẬT BẢN VÀ HÀN QUỐC

Robert Z. Lawrence và David E. Weinstein

Cách giải thích về những đóng góp mà thương mại quốc tế và cạnh tranh đã mang lại cho sự tăng trưởng của Đông Á rất khác nhau. Trước tiên là quan điểm của các tác giả như Balassa (1971), Krueger (1993), và Hughes (1992) cho rằng, sự mở cửa cho thương mại là nguyên nhân chủ yếu dẫn đến sự tăng trưởng nhanh của Đông Á và đóng góp chính của chính phủ là hạn chế bảo hộ và đảm bảo rằng các động cơ khuyến khích phần lớn đều mang tính trung lập. Quan điểm này tương phản mạnh với quan điểm thứ hai, mà các tác giả như Amsden (1989) và Wade (1988) là những thí dụ điển hình, cho rằng, mặc dù thành tích thương mại đóng một vai trò thiết yếu nhưng cũng cần nhấn mạnh đến tác động của các chính sách can thiệp làm thay đổi lợi thế so sánh bằng cách “định giá sai lệch”. Một quan điểm khác lại đặt vấn đề phải chú trọng đến các chính sách thương mại. Thí dụ, theo Rodrik (1995), các chính sách công nghiệp đóng vai trò quan trọng nhất vì chúng tạo môi trường đặc biệt thuận lợi cho đầu tư trong nước.

Sự Thần kỳ Đông Á (Ngân hàng Thế giới 1993a) lại đưa ra một quan điểm trung gian. Nghiên cứu này đặc biệt nhấn mạnh đến tầm quan trọng của thành tích hoạt động trong xuất khẩu hàng chế tác. Nó đã đi xa hơn việc lập luận đơn giản rằng, tăng trưởng xuất khẩu nhanh đóng vai trò quan trọng trong việc cho phép các nền kinh tế Đông Á tránh được những hạn chế về ngoại tệ. Nó cho rằng, xuất khẩu và chính sách xuất khẩu đóng vai trò thiết yếu trong việc thúc đẩy tăng trưởng. Các tác giả đã phê phán quan điểm cho rằng, chỉ cần phấn đấu có được một cơ cấu khuyến khích trung lập là đủ. Thay vì thế, họ ủng hộ việc chính phủ hỗ trợ chung cho xuất khẩu, coi đó là “con đường cực kỳ hữu hiệu để tăng cường tiếp thu công nghệ tốt nhất thế giới nhằm đẩy mạnh tăng năng suất và sản lượng.”¹ Xuất khẩu là một cách hữu hiệu để đưa công nghệ mới vào các doanh nghiệp xuất khẩu và các nơi khác trong nền kinh tế.² Tuy nhiên, nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới lại không ủng hộ sự can thiệp để nâng cao tính cạnh tranh xuất khẩu của những lĩnh vực cụ thể. Nói chung, nghiên cứu này vẫn tỏ ý hoài nghi về các chính sách công nghiệp chọn lọc - “chính sách thay đổi cơ cấu ngành để thúc đẩy tăng trưởng dựa vào năng suất” - mặc dù nó đã tìm thấy bằng chứng cho thấy những chính sách này có tác động tích cực trong trường hợp Nhật Bản. Mặc dù nghiên cứu này đã nhấn mạnh xuất khẩu như một kênh để học hỏi và cải tiến công nghệ, nhưng rõ ràng vẫn còn thiếu phần bàn đến vai trò của nhập khẩu và cạnh tranh nhập khẩu trong việc tạo ra những lợi ích tương tự.

Ngoài việc xem xét thêm Hàn Quốc, trong chương này, chúng tôi còn phân tích những yếu tố quyết định đến tăng năng suất của Nhật Bản ở cấp ngành. Nhật Bản là một trường hợp quan trọng. Có một số người ủng hộ quan điểm rằng, tăng trưởng của Nhật Bản là “định hướng xuất khẩu”. (Về tăng trưởng định hướng xuất khẩu, xem Blumenthal 1972). Trái lại, một số khác lại coi thành công trong xuất khẩu của Nhật Bản chỉ đơn thuần phản ánh những điều kiện trong nước thuận lợi. Thí dụ, Porter (1990) đã giữ ý kiến cho rằng, điều kiện trong nước có tính cạnh tranh cao độ đã dẫn đến những đổi mới trong cả sản phẩm lẫn kỹ thuật quản lý. Ông còn bổ sung

thêm rằng, những khách hàng khó tính và điều kiện cầu bất bình thường cũng đóng vai trò chủ chốt chẳng kém gì mức độ sẵn có của các yếu tố sản xuất, nhất là nguồn vốn vật chất và vốn con người. Theo quan điểm này, năng lực xuất khẩu của Nhật Bản là kết quả - chứ không phải nguyên nhân - của tăng trưởng năng suất nội địa mạnh mẽ.³ Cũng có sự tranh cãi tương tự về sự đóng góp của các chính sách công nghiệp ở Nhật Bản. Một số người cho rằng, chính sách can thiệp của Nhật Bản có vai trò trọng yếu mang lại thành tích thương mại và tăng trưởng, trong khi những người khác lại tin rằng, tăng trưởng của Nhật Bản không phụ thuộc vào những chính sách đó, vốn là những chính sách không có mấy tác dụng.⁴

Trong chương này, chúng tôi sẽ phân tích cả ba kết luận trọng tâm của nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới. Trước hết, chúng tôi không tìm thấy bằng chứng ủng hộ quan điểm cho rằng xuất khẩu là một kênh dẫn đặc biệt có lợi đối với tăng trưởng năng suất ở Nhật Bản. Mỗi quan hệ thuận chiều giữa xuất khẩu và tăng năng suất dường như là do tác động của tăng năng suất đến xuất khẩu, chứ không phải theo chiều ngược lại. Thứ hai, ngoại trừ mức thuế suất công ty có tính chọn lọc, còn chúng tôi không tìm thấy bằng chứng nào ủng hộ quan điểm cho rằng trợ cấp trực tiếp hay các chính sách công nghiệp khác làm tăng năng suất. Trong trường hợp đó, chúng tôi ủng hộ kết luận khái quát của Ngân hàng Thế giới cho rằng, các chính sách công nghiệp lựa chọn không có hiệu lực, chứ không ủng hộ kết luận cụ thể của Ngân hàng Thế giới cho rằng, những chính sách này có thể đã đạt được những thành công nhất định trong trường hợp của Nhật Bản. Và thứ ba, kết quả của chúng tôi cho thấy, nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới đã bỏ qua một kênh tăng trưởng quan trọng - nhập khẩu. Chúng tôi phát hiện thấy, nền kinh tế Nhật Bản thậm chí có thể còn tăng trưởng nhanh hơn nếu nước này giảm bảo hộ trong nước và nhập khẩu nhiều hơn.

Tất nhiên, người ta vẫn tranh luận từ lâu về việc liệu nền kinh tế Nhật Bản có duy trì sự bảo hộ bằng những hàng rào vô hình các bất thường hay không, nhưng nhiều người đều cho rằng, nền kinh tế Nhật Bản tuân theo chế độ bảo hộ cao trong thập niên 60. Mặc

dù nhiều người Nhật Bản hôm nay có thể nhất trí rằng giảm hàng rào thương mại sẽ làm tăng mức sống của Nhật Bản, nhưng nói chung họ vẫn cho rằng, hàng rào thương mại trong thập niên 60 đã góp phần tích cực vào sự phát triển của Nhật Bản. Vì thế, kết luận của chúng tôi cho rằng, bảo hộ ít hơn có thể sẽ có lợi trong những giai đoạn đầu của sự phát triển của Nhật Bản quả thực rất đáng quan tâm.

Thực ra, một trong những vấn đề này sinh khi cố gắng giải thích vì sao tăng trưởng của Đông Á lại là sự thần kỳ là ở chỗ chúng ta thường như đã bỏ qua những cách thức mà theo đó, sự tăng trưởng này có thể còn nhanh hơn và bền vững hơn. Mặc dù kết luận của chúng tôi về tác động của nhập khẩu có thể không giải thích được vì sao Nhật Bản tăng trưởng nhanh, nhưng chúng lại có ý nghĩa chính sách rất quan trọng cho các quốc gia khác.⁵ Cụ thể là, bằng chứng này đã đặt dấu hỏi đối với quan điểm cho rằng, tăng năng suất ngành của Nhật Bản đã được lợi từ chủ nghĩa trọng thương. Trong phần còn lại của chương này, chúng tôi muốn trình bày vì sao chúng tôi lại đi đến kết luận đó. Tuy nhiên, trước khi làm điều này, chúng ta hãy điểm qua lý thuyết và thực tiễn về mối quan hệ giữa cạnh tranh quốc tế và tăng năng suất.

THƯƠNG MẠI VÀ TĂNG TRƯỞNG: LÝ THUYẾT VÀ THỰC TIỄN

Xuất phát điểm để tìm hiểu mối quan hệ giữa thương mại và tăng trưởng là chúng ta đều nhận thức rõ ràng, đúng như lý thuyết thương mại quốc tế đã chỉ ra, thương mại có thể có cả hiệu ứng tinh lanh hiệu ứng động. Những luận cứ truyền thống về việc các nước được lợi từ thương mại như thế nào, về cơ bản đều là sự xem xét tĩnh. Nếu một nước chuyển từ tình trạng tự cấp tự túc sang thương mại, thì lý thuyết cho chúng ta biết sản xuất và tiêu dùng sẽ thay đổi theo cách làm tăng tổng sản phẩm quốc nội (GNP) nói chung. Những lợi ích này cũng là lợi ích tĩnh, theo nghĩa một khi một nước mở cửa cho thương mại thì tất cả lợi ích từ thương mại đều sẽ đạt

được bằng sự tự do hoá. Mặc dù lý thuyết thương mại truyền thống đã đưa ra những luận cứ rất mạnh ủng hộ việc hạ thấp các hàng rào thương mại, nhưng chúng thực chất đều được xem như những lợi ích xuất hiện một lần. Một khi đã đạt được những lợi ích này rồi thì lý thuyết sẽ không cho chúng ta biết được là bao về tình hình hoạt động trong tương lai.

Những luận cứ khác lại đề cập đến hiệu ứng động, mà những hiệu ứng này có thể có tác dụng thông qua tác động của chúng đến cạnh tranh và khả năng lợi nhuận. Tuy nhiên, không rõ là những hiệu ứng đó sẽ tích cực hay tiêu cực. Mở cửa một nền kinh tế cho thương mại sẽ làm tăng cạnh tranh, và điều này sẽ ảnh hưởng đến sự đổi mới. Nhưng các nhà kinh tế lại bất đồng với nhau về mối quan hệ giữa đổi mới và cạnh tranh. Một mặt, có những tác giả như Hicks tin rằng cạnh tranh là điều tốt đối với sự đổi mới, vì độc quyền sẽ dẫn đến tình trạng thờ ơ và tìm kiếm một "cuộc đời bình lặng"; mặt khác, lại có những người như Schumpeter cho rằng, cần phải có một mức độ độc quyền nhất định để kích thích sự đổi mới. Thực ra, có lẽ cả cạnh tranh hoàn hảo lẫn độc quyền đều không nhất thiết đưa đến sự đổi mới và những cơ cấu thị trường trung gian trong đó kết hợp cả những món lợi đặc biệt dành cho sự đổi mới với áp lực cạnh tranh sẽ có tác dụng thúc đẩy hơn.⁶ Vì thế, ảnh hưởng của việc tăng cường cạnh tranh quốc tế sẽ phụ thuộc vào mức độ mà nó tạo ra được sự kết hợp đó.

Nói chung, đầu tư vào thay đổi và đổi mới công nghệ sẽ được kích thích bởi mức lợi nhuận hứa hẹn. Điều này có thể khiến chúng ta cho rằng, thương mại sẽ làm giảm sự đổi mới trong các ngành cạnh tranh nhập khẩu và làm tăng trong những ngành xuất khẩu. Nếu cạnh tranh nhập khẩu làm giảm lợi suất trong một số ngành nào đó thì chúng ta dự kiến sẽ có ít hơn, chứ không phải nhiều hơn, những nỗ lực và những khoản chi tiêu dành cho sự đổi mới.⁷ Tuy nhiên, như Baldwin (1992) đã chỉ rõ, trong điều kiện cạnh tranh không hoàn hảo, các doanh nghiệp có thể sẽ có động cơ không chịu đổi mới nếu họ có thể kiếm được lợi nhuận cao từ những công nghệ hiện có. Trong những điều kiện như thế, cạnh tranh nhập khẩu có

thể thực sự kích thích sự đổi mới bằng cách làm giảm lợi nhuận độc quyền có được từ việc không chịu đổi mới.

Ngoài ra, qui mô cũng là một yếu tố quan trọng đối với hiệu suất của chi tiêu cho nghiên cứu và triển khai, vì việc nghiên cứu có một thành phần chi phí cố định rất lớn. Một lần nữa, chúng ta có thể dự kiến rằng, chi tiêu cho nghiên cứu và triển khai trong các ngành thay thế nhập khẩu sẽ giảm, vì qui mô hoạt động của những ngành này sẽ bị thương mại làm cho thu hẹp lại, còn khoản chi tiêu này trong các ngành xuất khẩu sẽ tăng, vì qui mô hoạt động của ngành sẽ mở rộng do lợi ích thu được từ sự đổi mới trên thị trường toàn cầu có xu hướng lớn hơn những món lợi thu được trên thị trường trong nước.⁶ Tương tự, như Lucas (1988) đã lập luận, nếu một trong những nguyên nhân khiến các ngành tăng trưởng là do quá trình vừa làm vừa rút kinh nghiệm, thì chúng ta có thể dự kiến khu vực xuất khẩu, vốn là khu vực sản xuất nhiều hàng hoá, sẽ tăng trưởng nhanh hơn các khu vực khác. Thương mại có xu hướng khiến sản lượng các ngành có lợi thế so sánh (khu vực xuất khẩu) mở rộng, vì công nhân và các doanh nghiệp đều thành thục hơn trong việc sản xuất những mặt hàng nhất định. Trái lại, khu vực cạnh tranh nhập khẩu lại chịu ảnh hưởng bất lợi.

Sự ganh đua cũng là một kênh khác mà qua đó, thương mại có thể thúc đẩy tăng năng suất trong cả ngành xuất khẩu lẫn thay thế nhập khẩu. Cạnh tranh và sự cọ xát với các doanh nghiệp nước ngoài lớn cũng sẽ đẩy mạnh việc mua sắm công nghệ, và do đó, dẫn đến những thay đổi công nghệ nhanh hơn. Vì việc sao chép hay tiếp thu công nghệ dễ dàng hơn việc tự phát minh, nên chúng ta có thể dự kiến rằng, những nước lạc hậu về công nghệ sẽ tăng trưởng nhanh hơn những nước tiên tiến (xem Gerschenkron 1952). Các doanh nghiệp xuất khẩu, như các doanh nghiệp sản xuất thiết bị bán dẫn ở Hàn Quốc, có nhiều khả năng có nhiều mối quan hệ với nước ngoài hơn và có tốc độ tăng năng suất cao hơn vì chúng có thể dễ dàng học hỏi hơn các doanh nghiệp chỉ chủ yếu bán hàng trên thị trường nội địa. Tuy nhiên, các doanh nghiệp trong ngành

thay thế nhập khẩu có xu hướng tịt hậu xa hơn và có nhiều cơ hội để học hỏi hơn.

Cùng với nhiều nghiên cứu khác, công trình của Grossman và Helpman (1991) đã chỉ ra một cơ chế quan trọng khác mà theo đó, thương mại có thể thúc đẩy tăng trưởng. Trong một thế giới mà sản lượng của doanh nghiệp không chỉ phụ thuộc vào số lượng, mà còn vào sự đa dạng của các sản phẩm trung gian, thì khả năng tiếp cận hàng nhập khẩu có thể làm tăng năng suất vì nó làm tăng tính đa dạng của các sản phẩm trung gian. Đây có thể là điều quan trọng trong những ngành như ngành điện tử với vô số các loại đầu vào đặc chủng. Nói cách khác, các đầu vào trung gian có thể làm tăng năng suất bằng cách mang lại cho các doanh nghiệp nội địa khả năng tiếp cận những công nghệ chưa đựng trong các loại hàng hoá tư liệu sản xuất của nước ngoài mà trong nước không có (thí dụ, xem Bayoumi, Coe và Helpman 1999).

Có những lối tư duy khác với cách tư duy thông thường về tối đa hoá lợi nhuận, trong đó người giám đốc có thể được khuyến khích đổi mới khi cạnh tranh quốc tế đe doạ đến những món lợi siêu ngạch của họ (thí dụ, xem Nelson và Winter 1974). Điều này đưa đến sự xuất hiện tầng lớp giám đốc chỉ cần có được mức lợi nhuận thoả mãn chứ không tối đa hoá lợi nhuận, và hành xử trong một hoàn cảnh mà đôi khi được gọi là sự hợp lý có điều kiện. Về cơ bản, họ không đổi mới liên tục; thay vì thế, họ chỉ đổi mới khi có sự kích thích bất thường. Trong thế giới này, cạnh tranh nhập khẩu có thể thúc đẩy cạnh tranh, còn khả năng lợi nhuận lớn hơn của xuất khẩu lại có thể có tác động ngược lại.

Vì thế, nói chung, lý thuyết đưa ra kết luận tương đối mơ hồ về hiệu ứng động của thương mại. Có những lý do để chúng ta dự kiến rằng, tăng cường cạnh tranh quốc tế sẽ đẩy mạnh tăng năng suất, nhưng cũng có những lý do để chúng ta dự kiến ngược lại. Như người ta thường nói, “đôi khi thúc vào lưng sẽ làm bạn vận động, nhưng cũng có lúc nó chỉ làm bạn đau mà thôi”. Do sự mơ hồ này, có lẽ chẳng có gì là lạ rằng, quan điểm về những tác động có thể có của thương mại đến tăng trưởng vẫn còn nhiều bất đồng.

Trong thời gian 30 năm, bắt đầu từ thập niên 50, nhiều người đã coi thay thế nhập khẩu là một yếu tố thiết yếu đối với phát triển, và các chính sách bảo hộ được chấp nhận không chỉ ở Nhật Bản mà còn ở hầu hết các nước đang phát triển khác. Những ai ưa thích chính sách này đều cho rằng, để tăng trưởng nhanh, các nước cần bảo hộ những ngành non trẻ. Không ít các chuyên gia phát triển đã tư vấn cho các nước đang phát triển rằng, mặc dù bảo hộ có thể gây ra những tổn thất tinh về tính hiệu quả, nhưng lợi ích từ việc mở rộng sản xuất trong nước và hạ thấp giá thành có thể thua đủ bù lại sự phi hiệu quả tinh mà chế độ bảo hộ gây ra.

Tuy nhiên, trong vòng hai thập kỷ gần đây, rất nhiều bằng chứng thực tế dường như đang đi ngược lại nhận thức về việc chế độ bảo hộ càng khắt khe thì tăng trưởng càng nhanh. Đầu những năm 70, Balassa (1971) và các tác giả khác bắt đầu tìm hiểu mối quan hệ giữa thương mại và tăng trưởng. Trong 20 năm tiếp theo, vô số nghiên cứu đã phát hiện thấy tốc độ tăng xuất khẩu và mức độ xuất khẩu có tương quan chặt chẽ với tăng trưởng GNP (xem Edwards 1993 về phần tổng thuật các tài liệu nghiên cứu). Mặc dù có mối quan hệ rõ ràng giữa xuất khẩu và phát triển, nhưng các tài liệu nghiên cứu lại có sự trái ngược rất lớn về việc liệu các nước tăng trưởng nhanh hơn có xuất khẩu nhiều hơn hay không, hoặc liệu xuất khẩu nhiều hơn có khiến tăng trưởng nhanh hơn không.⁹ Hơn nữa, các nước có xuất khẩu tăng nhanh lại có xu hướng tăng cả nhập khẩu, vì thế sự liên quan giữa xuất khẩu và tăng trưởng có thể thực sự rõ ràng cho mối quan hệ giữa nhập khẩu và tăng trưởng GDP.

Trong các nghiên cứu thuộc thế hệ hai, Barro và Sala-i-Martin (1992), Beason và Weinstein (1996), Dollar (1992), Edwards (1992), và Krishna và Mitra (1998) đã khám phá mối quan hệ giữa việc bảo hộ và tăng trưởng nói chung hoặc tăng năng suất. Beason và Weinstein nghiên cứu trường hợp của Nhật Bản, còn Krishna và Mitra nghiên cứu trường hợp của Ấn Độ, đều nhận thấy rằng, bảo hộ không có quan hệ thuận chiều với tăng năng suất trong nhiều ngành. Tương tự, Barro và Sala-i-Martin, Dollar, và Edwards đã

khảo sát số liệu về GNP tổng hợp và nhận thấy, các nước theo đuổi các chính sách bảo hộ nặng nề hơn thường tăng trưởng chậm hơn. Lawrence (1999) đã thấy rằng, cạnh tranh nhập khẩu đã thúc đẩy TFP tăng ở Mỹ. Vì thế, bằng chứng cho thấy, bảo hộ có xu hướng làm giảm, hoặc cùng lắm là không có tác động gì, đến tăng năng suất và sản lượng.

Các công trình nghiên cứu về tác động làm tăng năng suất của xuất khẩu còn bất đồng nhiều hơn nữa. Clerides và các tác giả khác (1998) đã nhận thấy các doanh nghiệp tương đối có hiệu quả đều trở thành các nhà xuất khẩu, nhưng giá thành đơn vị lại không chịu ảnh hưởng của việc doanh nghiệp đã tham gia thị trường xuất khẩu trước đó. Mặc dù họ cũng nhận thấy các nhà xuất khẩu đã làm giảm chi phí gia nhập thị trường nước ngoài cho các doanh nghiệp khác, nhưng chúng không giúp được các doanh nghiệp này trở nên hiệu quả hơn. Tương tự, Bernard và Jensen (1999a, 1999b) đã nhận thấy, ở Mỹ, các doanh nghiệp có trình độ năng suất cao hơn đều trở thành các nhà xuất khẩu, nhưng các doanh nghiệp xuất khẩu thì không có mức tăng trưởng năng suất hay tiền lương nổi trội hon hẳn. Từ phần tổng quan các tài liệu nghiên cứu của mình, Rodrik (1999) đã có một kết luận rất mạnh dạn rằng, không có bằng chứng nào cho thấy một đồng xuất khẩu sẽ mang lại cho nền kinh tế nhiều hơn hay ít hơn so với một đồng trong các dạng hoạt động sản xuất khác. Tuy nhiên, ông cho rằng, nhập khẩu hàng hoá tư liệu sản xuất và hàng hoá trung gian có thể mang lại thêm lợi ích do đã cung ứng các loại đầu vào mà nếu không có nhập khẩu thì không thể có được.¹⁰

Trong các tài liệu nghiên cứu vẫn còn có những câu hỏi chưa được giải quyết. Một quan hệ thuận chiều giữa thương mại và tăng trưởng do thương mại đã có tác dụng thúc đẩy không đều đến tăng trưởng mạnh đến mức độ nào, và nó phản ánh việc tăng trưởng dẫn đến thương mại rõ ràng đến đâu? Thứ hai, biết rằng thương mại sẽ khiến tăng trưởng nhanh, nhưng tác động đó được vận hành thông qua những kênh nào? Liệu tăng trưởng nhanh có phải chủ yếu là do tác động của các hoạt động xuất khẩu hay cạnh tranh nhập khẩu

hay không? Nếu là do xuất khẩu hoặc nhập khẩu thì nó chủ yếu là do những hiệu ứng làm tăng năng suất trong nội bộ những ngành trực tiếp tham gia cạnh tranh quốc tế hay là do hiệu ứng lan tỏa gián tiếp, chẳng hạn như sự truyền bá công nghệ tiếp thu được thông qua khu vực xuất khẩu hoặc không xuất khẩu, hay do sử dụng máy móc và các loại đầu vào nhập khẩu hơn hẳn khác trong những khu vực này?

Trọng tâm của chương này quá hẹp nên không thể trả lời tất cả những câu hỏi này. Cụ thể, chúng tôi chỉ tập trung vào những hiệu ứng rất rõ rệt ở cấp độ từng ngành cụ thể, và do đó, không đi sâu vào những kênh gián tiếp mà hoạt động thương mại vận hành thông qua đó. Tuy vậy, chúng tôi hy vọng sẽ tăng thêm sự hiểu biết của chúng ta về mối liên hệ giữa thương mại và tăng trưởng, và để giải thích vai trò của thương mại trong sự tăng trưởng của Đông Á.

PHÂN TÍCH THỰC NGHIỆM

Chiến lược mô hình hoá của chúng tôi trong chương này là giữ nguyên nhiều yếu tố quyết định đến tăng TFP ở cấp ngành, rồi sau đó kiểm định tác động của thương mại và các chính sách công nghiệp khác. Xét về mặt lý thuyết, chúng tôi sẽ đưa vào nhiều biến. Thứ nhất, dường như sẽ hợp lý nếu coi mức độ lạc hậu về công nghệ là một biến quan trọng. Cụ thể, chúng tôi cho rằng, có một quá trình hội tụ, trong đó các ngành tương đối lạc hậu có xu hướng có tốc độ tăng TFP tương đối nhanh hơn. Để đo lường hiệu ứng này, chúng tôi sử dụng ước lượng mức TFP của Jorgenson và Kudora (1990) cho Nhật Bản và Mỹ, trong đó ước lượng cho Mỹ được dùng làm đại diện cho giới hạn công nghệ toàn cầu.¹¹ Thứ hai, như Lucas (1988) đã nhấn mạnh, chúng ta cũng có thể coi quá trình vừa làm vừa đúc rút kinh nghiệm là một biến quan trọng khác. Cụ thể, chúng tôi có tính đến kinh nghiệm để tạo ra những cải thiện trong hiệu quả sản xuất. Để đo lường hiệu ứng này, chúng tôi tổng hợp sự tăng trưởng sản lượng dồn tích trong mỗi ngành, bắt đầu từ năm

1980. Thứ ba, chúng tôi cho rằng, chi tiêu cho hoạt động nghiên cứu và triển khai cũng quan trọng. Để đo lường điều này, chúng tôi đưa vào một biến đo lường tỉ số giữa nghiên cứu và triển khai với doanh số. Ngoài ba biến được giữ cố định nêu trên, chúng tôi còn đưa vào biến giả về ngành và thời gian để phản ánh các yếu tố quyết định mang tính chu kỳ và đặc thù từng ngành đối với việc tăng năng suất. Cuối cùng, chúng tôi thêm vào các biến đo lường mức độ tham gia thương mại, chính sách thương mại và các chính sách công nghiệp. Những biến này bao gồm tỉ trọng của nhập khẩu trong cầu nội địa, tỉ trọng xuất khẩu trong tổng sản lượng, mức độ bảo hộ bằng thuế quan, và nhiều thước đo chính sách công nghiệp khác. Chúng tôi cũng phân biệt giữa đầu vào nhập khẩu và các đầu vào có thể cạnh tranh trực tiếp với việc sản xuất thành phẩm.

Số liệu

Nếu không có chú thích gì thêm thì tất cả số liệu của chúng tôi đều được lấy từ Jorgenson và Kudora (1990). Bộ số liệu này được xây dựng đặc biệt để cho phép so sánh được giữa Mỹ và Nhật Bản trên nhiều biến số ngành khác nhau, kể cả mức TFP. Các biến thương mại của chúng tôi đều lấy từ cơ sở dữ liệu STAN của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) hoặc từ thống kê thương mại của OECD. Số liệu về nghiên cứu và triển khai của Mỹ được lấy từ Nghiên cứu và Triển khai trong ngành của Quỹ Khoa học Tự nhiên (nhiều năm). Số liệu về nghiên cứu và triển khai của Nhật Bản được lấy từ Điều tra Nghiên cứu và Triển khai.

Quan sát sơ bộ

Trước khi tiến hành phân tích hồi quy, sẽ rất hữu ích nếu chúng ta khảo sát một cách hết sức sơ bộ mối quan hệ giữa thương mại và tăng TFP, và giữa các mức năng suất tương đối với nhau.

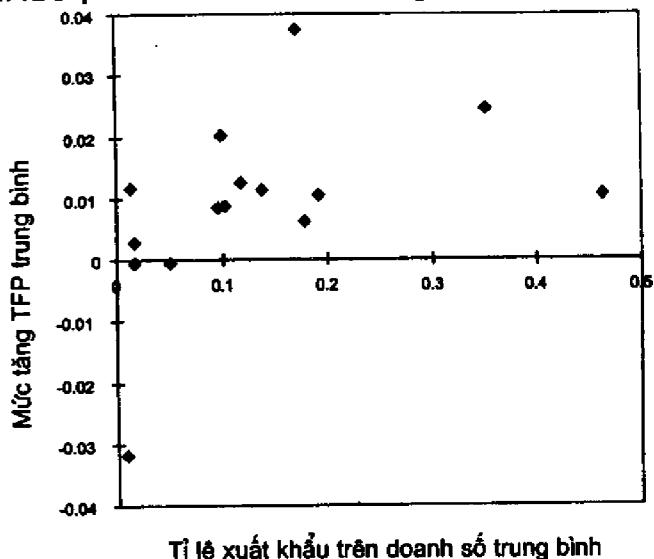
Thương mại. Hình 10.1 thể hiện mối quan hệ thuận chiều giữa tỉ lệ

trung bình của xuất khẩu so với doanh số trong giai đoạn từ năm 1964 đến 1985 và mức tăng bình quân của TFP cùng kỳ. Tương tự, Hình 10.2 thể hiện mối tương quan nghịch biến giữa mức nhập khẩu trung bình và mức tăng bình quân của TFP. Bằng chứng này nhất quán với quan điểm cho rằng, tăng trưởng của Nhật Bản là do định hướng xuất khẩu. Thứ nhất, mức tăng TFP tương đối cao trong những ngành có tỉ trọng xuất khẩu lớn. Tất nhiên, có quan điểm cho rằng, một nước sẽ xuất khẩu những sản phẩm mà nước đó có TFP tương đối cao. Vì thế, mối quan hệ giữa tăng xuất khẩu và tăng TFP có thể có nghĩa là TFP tăng nhanh hơn sẽ dẫn đến xuất khẩu. Tuy nhiên, một cách thô sơ để loại bỏ hiệu ứng nhân quả của TFP là kết hợp giữa tỉ trọng xuất khẩu năm 1964 với tăng TFP trong 20 năm tiếp theo. Như đã thấy trong Hình 10.3, mối quan hệ giữa xuất khẩu và tăng TFP vẫn xuất hiện.

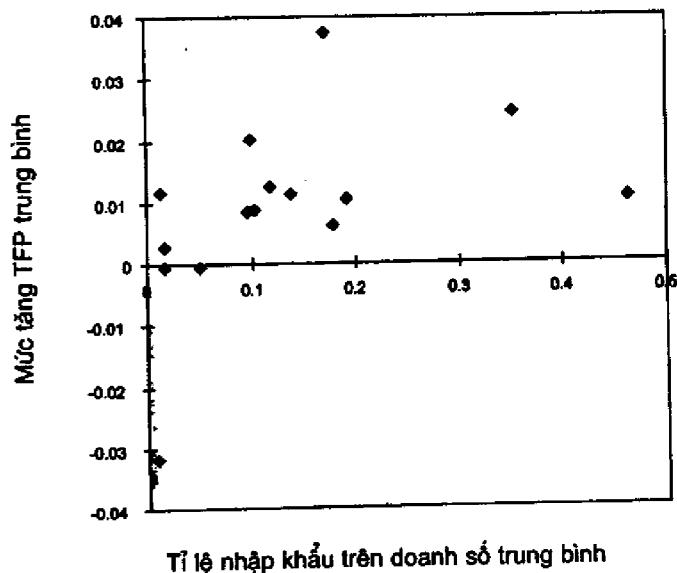
Sự hội tụ. Như Hình 10.4 đã chỉ rõ, dường như đã có sự hội tụ nhất định trong một số ngành. Có hai ngành phi chế tác có tham gia xuất nhập khẩu - nông nghiệp và khai khoáng - đều bị chính phủ Nhật Bản chỉ đạo rất sâu, và đều thể hiện sự thay đổi mạnh mẽ trong mức năng suất. Vì muôn tập trung vào các ngành chế tác, chứ không phải những ngành sử dụng nhiều tài nguyên, nên chúng tôi đã loại hai ngành này khỏi những phân tích tiếp theo. Trong những ngành còn lại, khoảng một nửa thể hiện sự hội tụ, còn một nửa lại cho thấy sự phân hoá. Quả thực, trong một số ngành, Nhật Bản đã vượt Mỹ. Kết quả này trái ngược gay gắt với những kết luận của Dollar và Wolf (1994), những tác giả đã kết luận về một tốc độ hội tụ nhanh chóng trong ngành chế tác Nhật Bản. Điều này cho thấy, số liệu về TFP rất nhạy cảm với vấn đề xây dựng số liệu. Chúng tôi sử dụng số liệu của Jorgenson và Kudora (1990), là những số liệu đã được xây dựng và tổng hợp để đảm bảo tính tương thích của chúng, trong khi các nghiên cứu khác lại sử dụng số liệu của OECD vốn có những vuông mắc lớn về khả năng tương thích.

Tóm lại, số liệu thô đã cho thấy mối quan hệ đồng biến giữa tỉ trọng xuất khẩu và tăng TFP, và mối quan hệ nghịch biến giữa tỉ

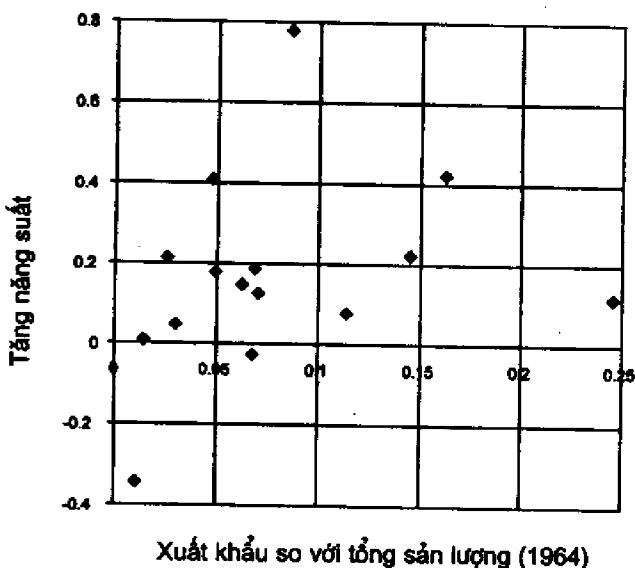
Hình 10.1 Mối quan hệ giữa mức tăng năng suất nhân tố tổng hợp trung bình và tỉ lệ xuất khẩu trên doanh số trung bình ở Nhật Bản, 1964-85



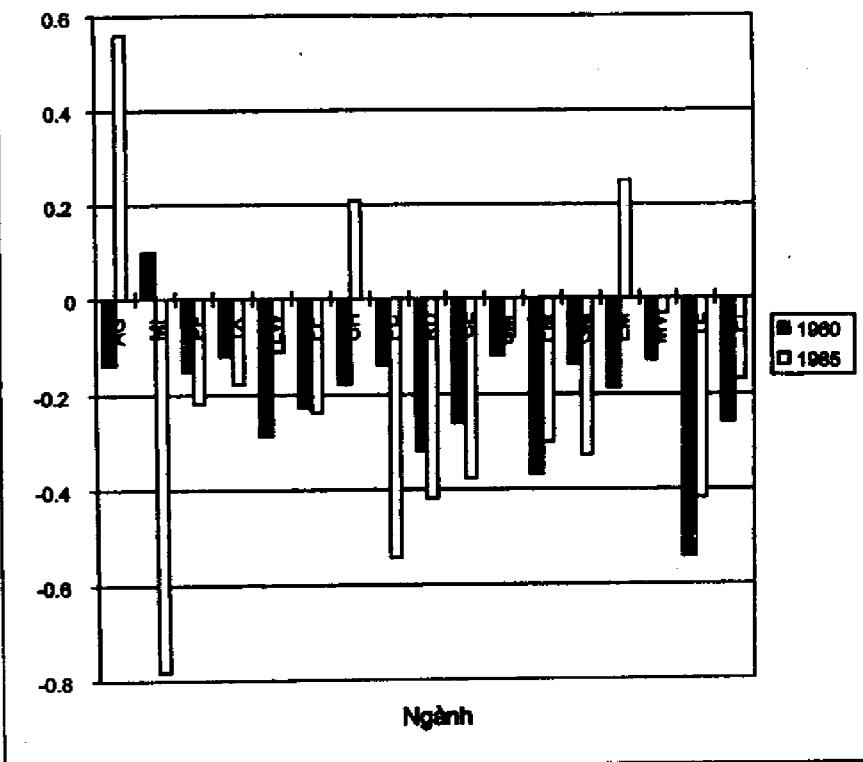
Hình 10.2 Mối quan hệ giữa mức tăng năng suất nhân tố tổng hợp trung bình và tỉ lệ nhập khẩu trên doanh số trung bình ở Nhật Bản, 1964-85



Hình 10.3 Mối quan hệ giữa tăng năng suất và tỉ trọng xuất khẩu ở Nhật Bản, 1964-85 ($p = 0,31$)



Hình 10.4 Năng suất tương đối ở Nhật Bản năm 1984 và 1985



trước đó. Sau đó, chúng tôi đưa thêm nhiều biến khác đại diện cho chính sách thương mại và chính sách công nghiệp. Định nghĩa chính xác về những biến này được trình bày trong Bảng 10.1.

Như đã nêu trong Bảng 10.2, trong phần lớn các phép hồi quy, có ba biến kiểm chứng lớn. Khi Nhật Bản còn tụt lại ở đằng sau, biến năng suất tương đối nhỏ hơn 1, vì thế hệ số tương quan âm có nghĩa là sự lạc hậu tương đối đã có tác động tích cực đến tăng trưởng TFP. Điều này cũng chính là cái mà chúng ta dự kiến từ mô hình tăng trưởng tân cổ điển. Hơn nữa, tăng trưởng sản lượng dồn tích và chi tiêu cho nghiên cứu và triển khai đều có tác dụng thúc đẩy tăng TFP, có thể là do những nguyên nhân thông thường. Tuy nhiên, cả tỉ trọng xuất khẩu trong sản lượng (cột 1) lẫn nhập khẩu

Bảng 10.1 Định nghĩa các biến số

<i>Variable</i>	<i>Definition</i>
GROWTFP	Tốc độ tăng năng suất nhân tố tổng hợp
TFPJ (-1)	Mức TFP trễ một năm của Nhật Bản
RELTFP	Mức TFP trễ của Nhật Bản so với của Mỹ
CUMOUT	Thay đổi trong giá trị logarit của sản lượng thực tế tích luỹ (sản lượng thực 1960 = 1)
AVERD	Chỉ tiêu nghiên cứu và triển khai trung bình chia cho mức sản lượng của ba năm trước
AVEX	Tỉ lệ xuất khẩu so với sản lượng trung bình trong 3 năm trước
AVENET	Tỉ số trung bình thương mại rộng so với sản lượng 3 năm trước
COMPIM	Mức nhập khẩu cạnh tranh trung bình trong 3 năm trước
NCOMPIM	Mức nhập khẩu phi cạnh tranh trung bình 3 năm trước
AVIM	Tỉ lệ trung bình nhập khẩu so với sản lượng 3 năm trước
RELTFP*AVEX	Tương tác của RELTFP trung bình trong 3 năm trước với AVEX
RELTFP*AVENET	Tương tác giữa RELTFP trung bình trong 3 năm trước với AVENET
RELTFP*AVEIMP	Tương tác giữa RELTFP trung bình ba năm trước với AVEIMP
RELTFP*CUMOUT	Tương tác giữa RELTFP với CUMOUT
RELTFP*AVERD	Tương tác giữa RELTFP trung bình trong 3 năm trước với AVERD
TAX	Thuế suất công ty trung bình trừ thuế suất cho ngành công nghiệp
LOAN	Vốn vay Ngân hàng Phát triển Nhật Bản trên tổng vốn vay của ngành công nghiệp trừ đi mức trung bình của khu vực chế tác
DELTAERP	Tỉ lệ bảo hộ hữu hiệu trừ mức trung bình của ngành công nghiệp
SUBSIDY	Trợ cấp trừ thuế chia cho doanh số của ngành công nghiệp trừ mức trung bình của khu vực chế tác
ERP	Tỉ lệ bảo hộ hữu hiệu
LOGOUT	Logarit của mức sản lượng
EXOUT	Xuất khẩu trên sản lượng

Bảng 10.2 Kết quả thương mại và tăng trưởng cơ bản

Biến số	Tỉ trọng của xuất khẩu trong sản lượng	Nhập khẩu	Thương mại ròng	Xuất nhập khẩu được đưa vào lần lượt
TFPJ(-1)	-0,083 (-0,077)	-0,082 (0,077)	-0,070 (0,0763)	-0,077 (0,078)
RELTFP(-1)	-0,274** (0,098)	-0,273** (0,097)	-0,283** (0,097)	-0,277** (0,098)
CUMOUT	0,263** (0,093)	0,267** (0,094)	0,276** (0,094)	0,272** (0,095)
AVERD	5,105** (2,114)	4,989** (1,788)	3,586** (1,500)	4,327* (2,402)
AVEX	-0,092 (0,133)			-0,057 (0,143)
AVENET		-0,095 (0,109)		
AVEIMP			0,266 (0,300)	0,221 (0,143)
R ² điều chỉnh	0,151	0,152	0,152	0,149

Ghi chú: * Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 1%; ** có ý nghĩa với mức ý nghĩa 5%.

Nguồn: Jorgenson và Kuroda (1990).

(cột 2) và thương mại ròng (cột 3) cũng như xuất khẩu hay nhập khẩu khi đưa vào riêng rẽ đều không có ý nghĩa thống kê. Kết quả này có nghĩa là bản thân thương mại không có tác động tích cực (hay tiêu cực) đến TFP của các ngành.

Tuy nhiên, những kết quả này đã thay đổi trong trường hợp biến nhập khẩu, kể cả khi chúng tôi đưa các biến thương mại vào trong mối tương tác với mức độ lạc hậu tương đối, lần khi chúng tôi đưa vào biến giả có tác dụng phân thời kỳ chọn mẫu làm hay hai thời kỳ nhỏ. Như đã thấy trong Bảng 10.3, khi biến xuất khẩu (cột 1) và thương mại ròng (cột 2) tương tác với mức độ lạc hậu tương đối thì chúng vẫn không có ý nghĩa. Tuy vậy, biến phản ánh sự tương tác giữa tỉ trọng nhập khẩu với mức độ lạc hậu tương đối lúc này lại khá lớn và mang dấu dương, trong khi hệ số về tỉ trọng nhập khẩu trung bình lại mang dấu âm và hầu như không có ý nghĩa. Điều này

có nghĩa là, đối với những ngành có mức TFP tương đối chỉ bằng hơn một nửa mức của Mỹ thì, *mức nhập khẩu cao hơn quả thực đã khiến cho tốc độ hồi tụ cao hơn*. Điều này trái ngược với quan điểm cho rằng, bảo hộ khỏi hàng hoá nhập khẩu có xu hướng nâng cao khả năng đuổi kịp của các ngành.

Chúng tôi cũng có một số bằng chứng cho thấy, những ngành cực kỳ lạc hậu, với mức TFP chưa bằng một nửa của Mỹ, dùong như không được lợi, mà thậm chí còn bị tổn hại bởi mức nhập khẩu cao. Điều này là do hệ số âm của biến tỉ trọng nhập khẩu trung bình đã lớn hơn hệ số dương trong thành phần tương tác khi mức TFP tương đối thấp. Tuy nhiên, cũng cần thận trọng khi đi quá sâu vào hiệu ứng này, vì nhiều nguyên nhân. Thứ nhất, tác động tiêu cực của nhập khẩu đến tăng năng suất của các ngành cực kỳ lạc hậu không có ý nghĩa thống kê. Vì thế, cần rất thận trọng khi giải thích kết quả này theo kiểu luận cứ về ngành non trẻ. Thứ hai, hầu hết các ngành của Nhật Bản đều chưa bao giờ bị liệt vào loại có mức năng suất thấp đến nỗi nhập khẩu lại trở nên có hại. Quả thực, ba ngành lúc đó có mức TFP dưới 0,5 - sản phẩm than và dầu khí, sản phẩm cao su chưa được phân loại ở nơi nào khác, và thiết bị vận tải, trừ xe có động cơ - không phải là những ngành mà thông thường người ta kỳ vọng là sẽ hưởng lợi nhờ chính sách bảo hộ ngành non trẻ.

Trong Bảng 10.4, chúng tôi đưa vào biến giả nhận giá trị bằng 1 cho thời kỳ sau năm 1973. Trong phép hồi quy này, các biến được giữ cố định có mức ý nghĩa thấp, cho thấy chúng đang phản ánh hiệu ứng trước năm 1973, chứ không phải phản ánh cái mà chúng ta tưởng. Sự lạc hậu tương đối vẫn còn là một vấn đề, nhưng ít nghiêm trọng hơn (và không lớn), cả biến sản lượng dồn tích lẫn biến về nghiên cứu và triển khai cũng thế. Phép hồi quy thứ nhất cho thấy tăng năng suất có sự chậm dần rõ rệt từ sau năm 1973, với mức bình quân hàng năm là 3,8%. Trong thời kỳ đầu, xuất khẩu có tác động ngược chiều, mà sau năm 1973, tác động đó thậm chí còn lớn hơn. Điều này chắc chắn không cho thấy xuất khẩu thúc đẩy TFP. Trái lại, chúng tôi thấy rằng, nhập khẩu có tác động tích cực

Bảng 10.3 Sự tương tác giữa tính chất hội tụ và tăng trưởng

Biến số	Tỉ trọng xuất khẩu trong sản lượng	Thương mại ròng	Nhập khẩu	Trung bình
TFPJ(-1)	-0,075 (0,075)	-0,064 (0,073)	-0,066 (0,078)	-0,077 (0,075)
RELTDP(-1)	-0,210** (0,089)	-0,200** (0,087)	-0,298** (0,098)	-0,309** (0,098)
CUMOUT	0,225** (0,73)	0,226** (0,073)	0,214** (0,095)	0,215** (0,075)
AVERD	2,975* (1,686)	3,286** (1,457)	1,775 (2,402)	1,519 (1,866)
AVEX	-0,197 (0,275)			-0,169 (0,273)
AVEIMP			-0,956 (0,687)	-0,169 (0,689)
AVENET		-0,070 (0,253)		
RELTDP*AVEX	0,176 (0,312)			0,220 (0,309)
RELTDP *AVEIMP			1,760** (0,848)	1,773** (0,852)
RELTDP*AVENET		-0,020 (0,292)		
R ² điều chỉnh	0,151	0,153	0,171	0,167

Ghi chú: * Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 1%; ** có ý nghĩa với mức ý nghĩa 5%.

Nguồn: Jorgenson và Kuroda (1990).

trong giai đoạn đầu, và riêng đối với nhập khẩu thì biến nghiên cứu và triển khai lại có ý nghĩa. Trong nửa cuối giai đoạn này, tác động của nhập khẩu vẫn còn lớn, nhưng lúc này chúng đã bị giảm khoảng một nửa. Kết quả này rõ ràng cho thấy vai trò tích cực của nhập khẩu. Hơn nữa, chúng còn chứng tỏ tự do hoá nhập khẩu trong giai đoạn đầu thậm chí còn có tác động đến tăng năng suất quan trọng hơn tự do hoá về sau. Vì các ngành của Nhật Bản có xu hướng tương đối tụt hậu nhiều hơn trong giai đoạn đầu, nên kết quả này tương phản với những gì đã rút ra lúc trước.

Bảng 10.4 Kiểm định sự gián đoạn của mẫu

Biến số	Tương tác muộn với xuất khẩu	Tương tác muộn với xuất khẩu ròng	Tương tác muộn với nhập khẩu	Tương tác muộn với xuất nhập khẩu	Muộn
TFPJ(-1)	-0,144 (0,069)	-0,167 (0,069)	-0,129 (0,067)	-0,145 (0,069)	-0,099 (0,067)
RELTFFP(-1)	-0,110 (0,076)	-0,111 (0,075)	-0,118 (0,076)	-0,121 (0,075)	-0,119 (0,077)
CUMOUT	0,023 (0,115)	0,038 (0,112)	0,119 (0,112)	0,072 (0,115)	0,103 (0,113)
AVERD	2,021 (1,812)	2,661* (1,577)	2,751** (1,313)	0,649 (1,947)	2,772** (1,302)
AVEX	-0,309* (0,182)			-0,032 (0,218)	
AVEIMP			0,949** (0,322)	0,943** (0,376)	
AVENET		-0,346 (0,131)			
LATE	-0,038** (0,016)	-0,025* (0,013)	0,008 (0,016)	0,943** (0,376)	-0,008 (0,012)
LATE*AVEX	0,322** (0,115)			0,196 (0,127)	
LATE*AVEIMP			-0,449** (0,224)	-0,467** (0,229)	
LATE*AVENET		0,324 (0,096)			
R ² điều chỉnh	0,210	0,221	0,211	0,226	0,226

Ghi chú: * Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 1%; ** có ý nghĩa với mức ý nghĩa 5%.

Nguồn: Jorgenson và Kuroda (1990).

Chúng tôi thấy rằng, xuất khẩu không làm tăng năng suất, nhưng sẽ rất đáng tiếc nếu trong số liệu của chúng tôi không cho thấy mức năng suất cao hơn sẽ gắn với trình độ sản xuất và xuất khẩu cao hơn. Trong mô hình Ricardo, chúng ta chờ đợi sẽ được thấy mức năng suất cao dẫn đến mức sản lượng cũng như xuất khẩu cao hơn. Chúng tôi đã khảo sát rõ ràng sự phỏng đoán này trong Bảng 10.5. Ở đây, chúng tôi chạy hồi quy logarít của sản

lượng và tỉ lệ xuất khẩu trong sản lượng đối với mức TFP cũng như các biến trễ phụ thuộc để đánh giá mối quan hệ giữa năng suất và xuất khẩu. Chúng tôi thấy rằng, TFP hiện hành có tương quan chặt chẽ với cả sản lượng và xuất khẩu, và TFP trễ có quan hệ mật thiết với xuất khẩu. Những kết quả này đã chứng tỏ rõ rệt rằng, chiều quan hệ nhân quả là từ TFP đến xuất khẩu chứ không phải theo chiều ngược lại.

Cũng sẽ rất hữu ích khi đặt câu hỏi liệu chế độ bảo hộ thuế quan hữu hiệu thúc đẩy hay cản trở tăng năng suất. Trong Bảng 10.6, chúng tôi khảo sát tác động của nhiều biến chính sách công nghiệp khác nhau. Chúng tôi đưa thêm vào các biến đặc tính cơ bản, bao gồm mức thuế công ty trung bình, tỉ lệ vốn vay do Ngân hàng Phát triển Nhật Bản tài trợ, tỉ lệ bảo hộ hữu hiệu trừ mức trung bình theo ngành, và trợ cấp trừ thuế. Trong số những biến này, chỉ có biến về thuế suất là có ý nghĩa. Một lần nữa, khi tỉ trọng xuất khẩu và nhập

Bảng 10.5 Phép hồi quy Ricacđô

Biến số	TFP tương đối	TFP tương đối trễ
Biến phụ thuộc: LOGOUT		
LOGOUT(-1)	0,754** (0,024)	0,788** (0,027)
RELTFFP	0,494** (0,097)	
RELTFFP(-1)		0,089 (0,104)
R ² điều chỉnh	0,986	0,984
Biến phụ thuộc: EXOUT		
EXOUT(-1)	0,834** (0,030)	0,845** (0,029)
RELTFFP		0,067** (0,022)
RELTFFP(-1)	0,070** (0,022)	
R ² điều chỉnh	0,962	0,962

Ghi chú: * Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 1%; ** có ý nghĩa với mức ý nghĩa 5%.

Nguồn: Jorgenson và Kuroda (1990).

Bảng 10.6 Phép hồi quy chính sách công nghiệp

Biến số	Xuất khẩu	Đối chứng chuẩn	Thương mại ròng	Nhập khẩu
GROWTFP	-0,117 (0,069)	-0,116 (0,071)	-0,120 (0,070)	-0,116 (0,069)
RELTFP(-1)	-0,127* (0,077)	-0,128* (0,077)	-0,126 (0,077)	-0,129* (0,076)
CUMOUT	0,263** (0,085)	0,266** (0,085)	0,262** (0,085)	0,294** (0,085)
AVERD	2,932* (1,422)	2,582 (1,854)	3,419** (1,642)	1,094 (1,958)
AVEX	0,038 (1,855)			0,136 (0,137)
AVEIMP				0,561 (0,255)
AVENET			0,061 (0,102)	
TAX(-1)	0,012** (0,004)	0,012** (0,004)	0,012** (0,004)	0,012** (0,004)
LOAN(-1)	-0,001 (0,003)	-0,002 (0,003)	-0,002 (0,003)	0,000 (0,003)
DELTAERP(-1)	0,000 (0,001)	0,000 (0,001)	0,000 (0,001)	0,000 (0,001)
SUBSIDY(-1)	0,000 (0,002)	0,000 (0,002)	0,000 (0,002)	0,002 (0,003)
ERP(-1)	0,000 (0,001)	0,000 (0,001)	0,000 (0,001)	0,000 (0,001)
R ² điều chỉnh	0,221	0,217	0,232	0,232

Ghi chú: * Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 1%; ** có ý nghĩa với mức ý nghĩa 5%.

Nguồn: Jorgenson và Kuroda (1990).

khẩu được đưa vào các đặc tính của hàm thì biến nhập khẩu dương và có ý nghĩa, còn biến xuất khẩu thì không. Vì thế, ngay cả khi giữ nguyên các công cụ chính sách công nghiệp khác, chúng tôi vẫn thấy rằng nhập khẩu đóng vai trò quan trọng đối với tăng năng suất, còn xuất khẩu thì không.

Trong Bảng 10.7, chúng tôi đã kiểm định khả năng đúng vững của luận điểm cho rằng tỉ lệ bảo hộ hữu hiệu không có quan hệ với tăng trưởng năng suất cao hơn. Cụ thể, người ta vẫn thường cho

Bảng 10.7 Phép hồi quy bảo hộ và tăng trưởng

Biến số	Đối chứng	Nhập khẩu
TFPJ(-1)	-0,088 (0,067)	-0,085 (0,068)
RELTFP(-1)	-0,149** (0,078)	-0,149** (0,078)
CUMOUT	0,080 (0,113)	0,079 (0,113)
AVERD	2,685** (1,384)	2,026 (1,829)
AVEX		0,071 (0,129)
DELTAERP(-1)	-0,002** (0,001)	-0,002** (0,001)
LATE	-0,012 (0,012)	-0,012 (0,013)
LATE*DELTAERP(-1)	0,0014** (0,0006)	0,0014 (0,0006)
R ² điều chỉnh	0,198	0,195

Ghi chú: * Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 1%; ** có ý nghĩa với mức ý nghĩa 5%.

Nguồn: Jorgenson và Kuroda (1990).

rằng, trong thập niên 60, bảo hộ là một phần quan trọng trong chính sách công nghiệp của Nhật Bản. Để xét xem trong thời kỳ đầu, bảo hộ có quan trọng hơn hay không, một lần nữa chúng tôi lại đưa biến giả LATE và sự tương tác giữa nó với mức bảo hộ tương đối. Trái với cách hiểu thông thường, chúng tôi thấy rằng, tăng cường bảo hộ trong thời kỳ đầu có liên quan đến tốc độ tăng năng suất chậm hơn và bảo hộ mạnh hơn thực chất chẳng có ảnh hưởng gì từ sau năm 1973.

Có thể có ai đó cho rằng Nhật Bản chỉ hạ thấp thuế quan của mình một khi các ngành đã đủ hiệu quả, vì thế mối quan hệ ngược chiều giữa thuế quan và tăng TFP có thể thực sự phản ánh quan hệ nhân quả theo chiều ngược lại. Tuy nhiên, nếu như vậy thì sẽ dẫn đến mối quan hệ ngược chiều giữa mức năng suất và thuế quan chứ không phải là giữa mức thuế quan và tốc độ tăng năng suất. Cuối cùng, trong Bảng 10.8, chúng tôi đã khảo sát xem liệu bảo hộ các ngành lác hậu hĩnh có làm tăng năng suất hay không. Số liệu đã

Bảng 10.8 Sự lạm hàn, bảo hộ, và tăng trưởng

Biến số	Đối chứng	Xuất khẩu	Thương mại ròng	Xuất nhập khẩu	Nhập khẩu
TFPJ(-1)	-0,113 (0,69)	-0,112 (0,069)	-0,117 (0,069)	-0,116 (0,069)	-0,111 (0,069)
RELTFP(-1)	-0,147 (0,077)	-0,147 (0,077)	-0,145 (0,077)	-0,146 (0,077)	-0,147 (0,077)
CUMOUT	0,258 (0,077)	0,258 (0,077)	0,259 (0,077)	0,274 (0,077)	0,278 (0,077)
AVERD	2,283 (1,458)	2,105 (1,862)	2,828 (1,666)	1,796 (1,471)	0,764 (1,954)
AVEX		0,019 (0,128)		0,107 (0,133)	
AVEIMP				0,466 (0,240)	0,529 (0,253)
AVENET			0,068 (0,100)		
TAX(-1)	0,014 (0,004)	0,014 (0,004)	0,014 (0,004)	0,014 (0,004)	0,013 (0,004)
LOAN(-1)	0,000 (0,003)	0,000 (0,003)	0,000 (0,003)	0,000 (0,003)	0,000 (0,003)
DELTAERP(-1)	0,003 (0,002)	0,003 (0,002)	0,003 (0,002)	0,003 (0,002)	0,002 (0,002)
SUBSIDY(-1)	-0,002 (0,003)	-0,002 (0,003)	-0,002 (0,003)	-0,003 (0,003)	-0,003 (0,003)
RELTFP*DELTAERP(-1)	-0,004 (0,002)	-0,004 (0,002)	-0,004 (0,002)	-0,003 (0,002)	-0,003 (0,002)
R ² điều chỉnh	0,221	0,228	0,229	0,241	0,241

Ghi chú: * Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 1%; ** có ý nghĩa với mức ý nghĩa 5%.

Nguồn: Jorgenson và Kuroda (1990).

không hậu thuẫn cho quan điểm này. Bất kể chúng tôi có định dạng phép hồi quy như thế nào thì cũng thấy không có tác động hoặc có thì cũng là tác động tiêu cực của chế độ bảo hộ.

Nói tóm lại, phân tích này cho thấy rằng, mặc dù xuất khẩu không thúc đẩy tăng TFP, nhưng việc bảo hộ trước hàng nhập khẩu thực sự đã làm cản trở tăng năng suất, còn nhập khẩu thì lại có tác dụng thúc đẩy nó.

TAI SAO NHẬP KHẨU LẠI QUAN TRỌNG ĐẾN THẾ?

Một vấn đề lớn vẫn còn chưa được giải quyết xong là cơ chế nào để nhập khẩu tác động đến tăng TFP. Kết quả của chúng tôi cho thấy mối quan hệ thuận chiều giữa tỉ trọng của nhập khẩu và tăng năng suất, nhưng chúng tôi vẫn chưa giải thích vì sao điều đó lại xảy ra. Chúng tôi đã đề xuất hai cơ chế mà qua đó, hiện tượng này có khả năng xảy ra. Cơ chế thứ nhất là chất lượng của các doanh nghiệp trong ngành có thể được nâng cao do phải chịu thêm sự cạnh tranh từ các doanh nghiệp nước ngoài. Điều này có thể xảy ra vì các doanh nghiệp trong nước học hỏi bằng cách tìm tòi qua hàng nhập khẩu từ nước ngoài hoặc vì cạnh tranh quốc tế đã thúc đẩy đổi mới. Thí dụ, các nhà sản xuất đồ may mặc Nhật Bản có thể được lợi nhờ nhập khẩu bông chất lượng cao từ nước ngoài. Đây có thể là một thí dụ về các hàng hóa trung gian trong cùng một ngành đã thúc đẩy tăng năng suất.

Để tách biệt hai giả thuyết này, chúng tôi cần phân biệt nhập khẩu trong nội bộ ngành cạnh tranh với sản phẩm của các doanh nghiệp khác trong ngành đó với nhập khẩu được dùng làm sản phẩm trung gian. Rất may là có thể thực hiện được sự bóc tách này bằng cách sử dụng bảng đầu vào - đầu ra nhập khẩu của Nhật Bản. Chúng tôi có được những bảng này từ cơ sở dữ liệu đầu vào - đầu ra của OECD cho các năm 1970, 1975 và 1980. Sử dụng các bảng này, chúng tôi đã ước tính tỉ trọng của nhập khẩu trong một ngành được các doanh nghiệp trong ngành đó sử dụng (nhập khẩu phi cạnh tranh) và tỉ trọng nhập khẩu được bán cho các ngành khác (nhập khẩu cạnh tranh). Sau đó, chúng tôi chuyển qua các hàm hồi quy cơ bản, sau khi đã tách bạch hàng nhập khẩu cạnh tranh với nhập khẩu phi cạnh tranh.

Kết quả được trình bày trong Bảng 10.9. Tác động của nhập khẩu phi cạnh tranh đến tăng năng suất là hết sức nhỏ bé và không có ý nghĩa thống kê. Tuy nhiên, nhập khẩu cạnh tranh lại có tác động lớn. Độ lớn của hệ số cho thấy rằng, đối với hầu hết các ngành và

các thời kỳ trong mẫu của chúng tôi, mức nhập khẩu cạnh tranh trước đây cao hơn thì có quan hệ với tăng trưởng năng suất nhanh hơn. Điều quan trọng là cần nhớ rằng, kết quả này không phải là sản phẩm của việc các ngành nhập khẩu nhiều có trình độ năng suất ban đầu thấp hơn, vì chúng tôi đã giữ cố định mức năng suất tương đối ban đầu. Trái lại, dường như mức nhập khẩu cao hơn đã có một ảnh hưởng độc lập.

Ngoài việc phải có ý nghĩa thống kê, tác động của nhập khẩu cạnh tranh này cũng phải có ý nghĩa kinh tế nữa. Để đánh giá ý nghĩa của hàng nhập khẩu cạnh tranh này, đối với mỗi ngành,

Bảng 10.9 Nhập khẩu cạnh tranh và nhập khẩu phi cạnh tranh

Biến số	Riêng nhập khẩu cạnh tranh và phi cạnh tranh	Đặc tính đầy đủ	Riêng nhập khẩu cạnh tranh
TFPJ(-1)	-0,087 (0,077)	-0,101 (0,082)	-0,094 (0,072)
RELTFFP(-1)	-0,292 (0,097)	-0,297 (0,010)	-0,289 (0,092)
CUMOUT	0,202 (0,077)	0,200 (0,079)	0,195 (0,073)
AVERD	1,694 (1,254)	1,690 (1,889)	1,727 (1,229)
AVEX		-0,167 (0,287)	
AVEX*RELTFFP		0,193 (0,331)	
NCOMPIM	-0,063 (1,207)	-0,089 (1,227)	
COMPIM	-1,808 (1,157)	-1,692 (1,207)	-1,909 (1,081)
NCOMPIM*RELTFFP	0,285 (1,995)	0,250 (2,048)	
COMPIM*RELTFFP	2,939 (1,518)	2,835 (1,554)	3,081 (1,363)
R ² điều chỉnh	0,168	0,163	0,175

Nguồn: Jorgenson và Kuroda (1990).

trước tiên chúng tôi phải tính độ lệch chuẩn của tỉ trọng nhập khẩu cạnh tranh trong tổng kim ngạch nhập khẩu. Với những ngành có năng suất bằng 80% của Mỹ, tăng độ lệch chuẩn trung vị trong tỉ trọng của hàng nhập khẩu cạnh tranh lên 1 sẽ làm tăng mức TFP khoảng 3%. Điều này đã đánh giá thấp vai trò của nhập khẩu cạnh tranh trong một số ngành. Thí dụ, trong ngành máy điện, tự do hoá mạnh mẽ đã khiến nhập khẩu cạnh tranh tăng từ 68% tổng lượng nhập khẩu năm 1970 lên 99% năm 1985. Tính cạnh tranh từ hàng nhập khẩu tăng lên đã làm tăng năng suất trong ngành máy điện thêm khoảng 35%, điều này cho thấy nhập khẩu cạnh tranh là một phần rất quan trọng để hiểu rõ được sự thành công trong ngành này.

Tác động của cạnh tranh trong những ngành đang hội tụ dần mạnh hơn nhiều so với những ngành còn tịt hụt xa. Khi nhập khẩu cạnh tranh xuất hiện trong một ngành đang lạc hậu về công nghệ thì sẽ có rất ít ảnh hưởng đến tăng năng suất. Đó có thể là do các doanh nghiệp lạc hậu không có khả năng cạnh tranh với các đối thủ nước ngoài tinh xảo hơn họ. Tuy nhiên, với những ngành hội tụ, tầm quan trọng của nhập khẩu đã tăng lên. Như chúng tôi đã đặt vấn đề ngay từ đầu, “đôi khi thúc vào lưng sẽ làm bạn vận động, nhưng cũng có lúc nó chỉ làm bạn đau mà thôi”. Bài học này đặc biệt phù hợp với những nền kinh tế phát triển hơn như Hồng Kông, Hàn Quốc, Xingapo và Đài Loan (Trung Quốc), những nước mà ngày nay đã có khoảng cách về năng suất ngang bằng hoặc nhỏ hơn khoảng cách của Nhật Bản trong thập niên 70. Các nền kinh tế kém phát triển hơn có thể vẫn còn đang ở trình độ mà tại đó, cái giá của việc bảo hộ sẽ nhỏ hơn, nếu xét về mặt tác động của nó đến tăng năng suất.

KẾT QUẢ TỪ CÁC NƯỚC KHÁC

Sẽ rất thú vị khi tìm hiểu xem những kết quả chúng tôi tìm thấy với Nhật Bản có áp dụng được cho những nền kinh tế khác hay

không. Vì thế, chúng tôi sẽ cung cấp thông tin về năng suất ở Hàn Quốc và Mỹ.

Hàn Quốc

Hàn Quốc là nền kinh tế lớn thứ ba ở Đông Á, xét về GNP. Đáng tiếc, những vấn đề về số liệu đã không cho phép chúng ta có được một phân tích kỹ lưỡng về Hàn Quốc như đã làm với Nhật Bản. Chỉ số TFP còn rất thô sơ, và chúng tôi đã rất khó khăn khi tìm kiếm các số liệu thương mại theo ngành của Hàn Quốc thời kỳ trước năm 1970. Tuy nhiên, Lee (1995) đã có phân tích tương tự với các số liệu của Hàn Quốc, và chúng tôi có thể sử dụng một phần số liệu của ông để lặp lại thử nghiệm của mình với Nhật Bản.

Bảng 10.10 trình bày kết quả nghiên cứu của Lee nhằm đánh giá tác động của chính sách công nghiệp đến tăng năng suất của Hàn Quốc. Kết quả này khá giống với những kết quả đã được Beason và Weistein (1996) công bố, cũng như kết quả trong chương này. Trên thực tế, tất cả các hình thức chính sách công nghiệp đều không có ảnh hưởng hoặc có ảnh hưởng tiêu cực đến tăng năng suất của Hàn Quốc. Vì thế, dù rằng như có rất ít những bằng chứng hệ thống chúng tỏ mức độ định hướng chính sách cao hơn sẽ giúp làm tăng năng suất ở Hàn Quốc.

Lee không khảo sát bản thân tác động của thương mại. Vì thế, chúng tôi sử dụng các số liệu về xuất nhập khẩu từ cơ sở dữ liệu Thương mại Thế giới (xem Feenstra, Lipsey và Bowen 1997) và số liệu sản xuất từ cơ sở dữ liệu STAN để tính toán tỉ lệ nhập khẩu và xuất khẩu so với sản xuất. Sau đó, chúng tôi kết hợp các con số này với cơ sở dữ liệu của Lee. Lee đưa ra số liệu về tốc độ tăng năng suất trong ba thời kỳ 5 năm (1968-73, 1973-78, và 1978-83). Với mỗi một ngành trong những ngành mà Lee phân tích, chúng tôi đưa vào tỉ lệ của nhập khẩu so với sản xuất cho năm đầu tiên của mỗi thời kỳ, còn năng suất và các số liệu khác là cho những năm còn lại của thời kỳ đó. Vì số liệu thương mại của chúng tôi bắt đầu từ năm 1970, nên

Bảng 10.10 Kết quả hồi quy về tác động của chính sách công nghiệp và thương mại đến tăng năng suất ở Hàn Quốc, 1963-83

Biến số	Kết quả của Lee	Nhập khẩu không có hiệu ứng cố định	Nhập khẩu có hiệu ứng cố định	Xuất khẩu không có hiệu ứng cố định	Xuất khẩu có hiệu ứng cố định
		Có	Không	Có	Không
Hiệu ứng cố định					
Log (giá trị gia tăng ban đầu)	-0,144 (0,146)				
Log (vốn ban đầu)	0,071** (0,017)				
Hàng rào phi thuế quan	-0,072** (0,032)				
Thuế quan	-0,079 (0,069)				
Khuyến khích thuế	0,044 (0,110)				
Vốn vay ngân hàng	-0,019 (0,138)				
Nhập khẩu/tổng sản lượng		0,032 (0,021)		0,077 (0,064)	
Xuất khẩu/tổng sản lượng					-0,007 (0,041) -0,203** (0,097)
Số quan sát	146	69	69	69	69

Ghi chú: * Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 1%; ** có ý nghĩa với mức ý nghĩa 5%.

Nguồn: Lee (1995).

chúng tôi buộc phải gán số liệu thương mại của năm này cho mẫu trước đó. Đáng tiếc, số liệu của Hàn Quốc hạn chế hơn nhiều so với Nhật Bản, chúng tôi chỉ có thể sử dụng 69 quan sát, và không thể tính được mức năng suất tương đối.

Bảng 10.11 trình bày những kết quả từ hai phép hồi quy chi tiết đơn giản, khảo sát mối quan hệ giữa tăng năng suất và tỉ trọng nhập khẩu và xuất khẩu. Kết quả cho thấy, cũng như với số liệu của Nhật Bản, mức nhập khẩu cao có liên quan đến tăng năng suất cao hơn. Mặc dù các kết quả không có ý nghĩa thống kê, nhưng dấu của

Bảng 10.11 Phép hồi quy kết hợp chính sách thương mại và chính sách công nghiệp ở Hàn Quốc, 1968-83

Biến số	Nhập khẩu và xuất khẩu	Chỉ riêng nhập khẩu
Hiệu ứng cố định	Có	Có
Hàng rào phi thuế quan	0,137*	0,140*
	(0,085)	(0,084)
Thuế quan	-0,230**	-0,253**
	(0,107)	(0,104)
Nhập khẩu/tổng sản lượng	0,053	0,057
	(0,064)	(0,064)
Xuất khẩu/tổng sản lượng	-0,102	
	(0,102)	
Số quan sát	69	69
R ² điều chỉnh	0,038	0,040

Ghi chú: * Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 1%; ** có ý nghĩa với mức ý nghĩa 5%.

Nguồn: Lee (1995).

nó nhất quán với các kết quả đã có trong trường hợp Nhật Bản.

Quay sang xuất khẩu, chúng tôi thấy có mối quan hệ ngược chiều của tăng trưởng định hướng xuất khẩu. Các ngành bắt đầu bằng cách xuất khẩu nhiều lại có tốc độ tăng năng suất chậm. Khi chúng tôi đưa thêm nhiều biện pháp chính sách, thuế quan và các hàng rào phi thuế vào thì kết quả cũng không thay đổi mấy. Chúng tôi tìm thấy một sự tác động thuận chiều, nhưng không có ý nghĩa thống kê, từ nhập khẩu, và một tác động ngược chiều nhưng không lớn từ xuất khẩu. Chúng tôi cũng thấy mối quan hệ ngược chiều giữa việc bảo hộ và tăng năng suất ở Hàn Quốc. Thuế quan cao hơn có tác động ngược chiều, có ý nghĩa thống kê đến TFP. Giống như trong trường hợp của Nhật Bản, dường như bảo hộ bằng thuế quan ở Hàn Quốc đã cản trở TFP.

Mỹ

Lawrence (1999) đã ước tính tác động của cạnh tranh quốc tế đến TFP trong hơn 100 ngành chế tác của Mỹ trong thập niên 80. Sau khi giữ cố định mức chi tiêu cho nghiên cứu và triển khai, và mức độ tập trung hoá theo ngành, ông đã nhận thấy rằng, tỉ trọng nhập khẩu trong tiêu dùng nội địa cao hơn có quan hệ với tác động thuận chiều và có ý nghĩa thống kê đến tăng TFP sau đó. Những hiệu ứng này đối với nhập khẩu từ các nước công nghiệp cũng như các nước đang phát triển là rất rõ ràng. Lawrence đã nhận thấy tương tự rằng, không có bằng chứng nào về mối quan hệ thuận chiều giữa tỉ trọng xuất khẩu trong sản xuất nội địa, và sau đó là tăng năng suất. Vì thế, bằng chứng với nước Mỹ dường như cũng nhất quán với những gì đã tìm thấy ở Nhật Bản và Hàn Quốc. Nhập khẩu đã thúc đẩy tăng năng suất nội địa, trong khi xuất khẩu rõ ràng không có ảnh hưởng này.

KẾT LUẬN

Các luận cứ tân cổ điển về thương mại tự do đã thuyết phục nhiều nước đang phát triển tiến hành tự do hóa đơn phương. Hơn nữa, một quan điểm đang nổi lên ở bản thân nước Nhật cho rằng, cần phải tự do hóa và phi điều tiết nhiều hơn nữa. Nhưng những người chỉ trích theo quan điểm xét lại cho rằng, sự tăng trưởng ngoạn mục của Nhật Bản không phải đạt được nhờ theo đuổi nguyên lý tự do kinh doanh. Trái lại, Nhật Bản đã chính thức duy trì một mức độ bảo hộ cao trong thập niên 50 và 60 khi nước này đạt được tốc độ tăng trưởng nhanh nhất, và mặc dù các hàng rào chính thức này cũng đã được hạ thấp đáng kể trong thập niên 70 và 80, nhưng Nhật Bản vẫn tiếp tục đường lối trọng thương của mình thông qua những cơ chế tinh vi hơn (Lawrence 1993). Theo quan điểm xét lại, sự bảo hộ thương mại của Nhật Bản đã cho phép nuôi dưỡng và

phát triển các doanh nghiệp cạnh tranh quốc tế - một bài học mà các nước đang phát triển đã bắt cần bỏ qua.¹² Hơn nữa, vì sự bảo hộ trong nước của Nhật Bản giúp đẩy mạnh tăng trưởng nền các đối tác nước ngoài ủng hộ một thị trường Nhật Bản cởi mở và định hướng thị trường hơn nữa, và hiện đang đề nghị Nhật Bản nên có những bước đi không vì lợi ích của riêng quốc gia mình.

Trên thực tế, những kết quả trong chương này cho thấy, khi xét về mặt tăng TFP thì quan điểm của Nhật Bản là sai lầm khủng khiếp.¹³ Chúng tôi nhận thấy, hạ thấp thuế quan và tăng lượng hàng nhập khẩu sẽ đặc biệt có lợi cho Nhật Bản trong thời kỳ từ năm 1964 đến 1973. Kết quả của chúng tôi cũng khuyến chúng tôi hồi nghi liệu xuất khẩu của Nhật Bản có đúng là một nguồn quan trọng để tăng năng suất hay không. Chúng tôi ủng hộ kết luận của Rodrik (1999) cho rằng, khuyên khích xuất khẩu không phải là một sự đảm bảo. Tuy nhiên, phát hiện của chúng tôi về Nhật Bản cho thấy, tác dụng có lợi của nhập khẩu xuất phát từ việc nó góp phần nâng cao cạnh tranh, nhiều hơn là việc nó cung cấp các đầu vào trung gian. Thay vì thế, chương này cho thấy thành tích hoạt động của Nhật Bản thậm chí còn diệu kỳ hơn cả mức chúng ta nghĩ, vì nó vẫn xảy ra cho dù Nhật Bản duy trì hàng rào bảo hộ.

Ngoài ra, kết quả của chúng tôi cũng gợi ý về một nguyên nhân vì sao nhập khẩu lại quan trọng. Nhập khẩu nhiều sản phẩm cạnh tranh hơn sẽ kích thích đổi mới, và áp lực cạnh tranh cũng như việc học hỏi được từ các đối thủ nước ngoài là những kênh dẫn quan trọng cho tăng trưởng. Những kênh này thậm chí còn có vai trò quan trọng hơn khi các ngành đuổi kịp những nước dẫn đầu thị trường. Vì thế, nếu Nhật Bản và các nước Đông Á khác tự do hóa hơn nữa thì có thể sẽ thu được những lợi ích động trong tương lai.

Tuy nghiên cứu của chúng tôi chủ yếu tập trung vào Nhật Bản, nhưng chúng tôi cũng đã có những bằng chứng củng cố thêm cho việc những kết luận này có thể áp dụng ở một phạm vi rộng rãi hơn. Nhập khẩu vào Mỹ dường như là một yếu tố quan trọng giúp đẩy mạnh tăng năng suất. Bằng chứng từ Hàn Quốc cũng cho thấy

những tác động tương tự từ nhập khẩu và thuế quan, và không thấy có bằng chứng chúng tỏ xuất khẩu thúc đẩy năng suất. Kết luận của chúng tôi đã đặt dấu hỏi đối với quan điểm của cả Ngân hàng Thế giới lẫn những người theo quan điểm xét lại, và hậu thuẫn cho quan điểm của những người ủng hộ các chính sách thương mại tự do hơn.

Mặc dù vậy, kinh nghiệm của Đông Á cần được xem xét trong môi trường thương mại quốc tế và các qui tắc đang thay đổi của Hiệp định chung về Thương mại và Thuế quan và Tổ chức Thương mại Thế giới từ thập niên 60 cho đến thập niên 90. Những đường lối phát triển sáng sủa vào cuối thập niên 70 đến cuối thập niên 80 đều ủng hộ tăng trưởng định hướng xuất khẩu, nhưng lại không nhấn mạnh đến tự do hóa nhập khẩu, và các qui tắc thương mại quốc tế khá kiên nhẫn với các nước Đông Á. Kinh tế học quốc tế cơ bản dạy chúng ta rằng, thuế quan nhập khẩu cũng có hiệu ứng tương tự như đánh thuế xuất khẩu. Nói cách khác, khi các nước Đông Á trợ cấp xuất khẩu thì thực ra họ cũng đang trợ cấp nhập khẩu.

Áp lực tự do hóa nhập khẩu đã gia tăng rất nhanh sau khi kết thúc Vòng đàm phán Urugway. Trước tình hình trình độ năng suất ở nhiều nước châu Á rất thấp, một cách để giải thích những kết quả của chúng tôi là, vào nửa cuối thập niên 90, nhiều nước Đông Á có thể chuyển biến nhanh hơn trong việc hạ thấp hàng rào nhập khẩu, nhưng ảnh hưởng của những hàng rào này có thể không quan trọng như trong thập niên 70 và 80. Một số nước châu Á đã có những bước đi ngoạn mục trong việc dỡ bỏ hàng rào thương mại, và phân tích của chúng tôi gợi ý rằng, điều này có thể cải thiện thành tích hoạt động trong dài hạn của các nền kinh tế đó. Tuy nhiên, kinh nghiệm của Nhật Bản và Mỹ lại ủng hộ cho một trạng thái mạo hiểm hơn về phía các nền kinh tế Đông Á phát triển hơn, khi các nền kinh tế này chấp nhận giảm thuế quan đơn phương hoặc đa phương.

CHÚ THÍCH

Các tác giả tỏ lời cảm ơn Donald Davis, Richard Katz, Howard Pack, Jungsoo Park, Joseph Stiglitz và các thành viên tham dự hội thảo của Ngân hàng Thế giới về suy ngẫm lại sự thần kỳ Đông Á về những đóng góp của họ cho bản thảo ban đầu của chương này. David Weinstein cũng xin cảm ơn Chương trình tài trợ nghiên cứu cao cấp Nhật Bản thuộc Hội đồng Nghiên cứu Khoa học Xã hội Nhật Bản và Chương trình Học bổng Nippon Telephone and Telegraph tại trường Kinh doanh, Đại học Michigan đã hỗ trợ nghiên cứu cho dự án này. Ngoài ra, chương này cũng không thể hoàn thành nếu thiếu sự trợ giúp nghiên cứu tuyệt vời của Pao-Li Chang và Carolyn Evans.

1. Ngân hàng Thế giới (1993a: 357). Việc nhấn mạnh đến xuất khẩu nói chung rất thú vị vì ở một số nơi, vẫn có người hoài nghi rằng, chính sách công nghiệp chọn lọc đã có tác dụng, và ở những nơi khác, người ta lại cho rằng, xuất khẩu đóng vai trò quan trọng trong việc làm cho các chính sách công nghiệp phát huy tác dụng. Xem Rodrik (1994).
2. Nghiên cứu này cũng cho rằng, bằng việc tạo điều kiện tiếp cận đến tín dụng, giấy phép công nghiệp, và đôi khi cả dự phòng ngoại tệ cho hoạt động xuất khẩu, các nhà hoạch định chính sách ở Nhật Bản và các nền kinh tế Đông Á khác có thể tạo ra một cuộc đua tranh dẫn đến sự tăng trưởng cao.
3. Theo Michael Porter, "Gần như trong tất cả các ngành mà chúng tôi nghiên cứu, xuất khẩu chỉ tăng mạnh khi thị trường nội địa đã bão hòa" (Porter 1990: 402).
4. Về quan điểm thứ nhất này, xem Ito (1992); Dore (1986); Boltho (1985); Fallows (1994); Itoh và các tác giả khác (1988); về quan điểm thứ hai, xem Beason và Weinstein (1996).
5. Theo Porter (1990: 708), "Nhật Bản phải nhập khẩu nhiều hơn nếu muốn tiếp tục duy trì mức tăng năng suất mạnh mẽ. Nhập khẩu sẽ thúc đẩy tăng năng suất nội địa".
6. Hệ thống các nghiên cứu đã cho thấy rằng, tác động của cạnh tranh đến sự lỏng lẻo về quản lý có thể dương hoặc âm. Xem Scharfstein (1988).
7. Trong lý thuyết thương mại và tăng trưởng chính thức, thường thì cạnh tranh nhập khẩu có khuynh hướng phản tăng trưởng vì nó làm giảm khả năng sinh lời của việc đổi mới. Thí dụ, xem Grossman và Helpman (1991).

8. Khi có cạnh tranh không hoàn hảo, tăng cường thương mại có thể làm giảm tổng sản lượng trong các ngành cạnh tranh nhập khẩu, nhưng nó cũng có thể làm tăng mức huy động công suất của từng doanh nghiệp riêng biệt, do đó làm tăng qui mô hoạt động của chúng.
9. Frankel, Romer và Cyrus (1996) đã dùng ước lượng đồng phương trình để chứng minh, thương mại thúc đẩy tăng trưởng chứ không phải ngược lại.
10. Rodrik cũng có sự hoài nghi tương tự về vai trò của đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI). Tuy nhiên, chúng tôi cho rằng, FDI sẽ tạo ra cơ hội tương tự cho cạnh tranh và làm tăng mức độ sẵn có của công nghệ và đầu vào cho việc nhập khẩu hàng hoá. Điều này sẽ khuyến trường hợp tự do hoá FDI tương tự như tự do hoá hàng hoá. Tuy vậy, tìm hiểu tác động này là một chủ đề quan trọng cho các nghiên cứu tiếp theo. Lập luận tương tự đối với trường hợp dịch vụ.
11. Một vấn đề đối với số liệu của Jorgeson và Kuroda là chúng được xây dựng dưới giả định về hiệu suất không đổi theo qui mô, thị trường sản phẩm và thị trường yếu tố sản xuất là hoàn hảo v.v... Mặc dù chúng tôi rất muốn áp dụng phương pháp luận đã từng được dùng trong các tình huống thực tiễn này, nhưng sự hạn chế về số liệu đã không cho phép làm được điều đó trong nghiên cứu này.
12. Bảo hộ không có nghĩa là thủ tiêu cạnh tranh. Mặc dù cạnh tranh quốc tế bị ngăn cản nhưng trong nước vẫn có sự cạnh tranh khốc liệt giữa các đối thủ. Xem Ngân hàng Thế giới (1993b: 22).
13. Tất nhiên, có những lý do để bảo hộ, ngoài việc thúc đẩy tăng năng suất. Bảo hộ có thể giảm sự bất bình đẳng về thu nhập và sự bấp bênh thu nhập, cũng như có thể phục vụ những lợi ích chính trị quan trọng khác.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Thuật ngữ “đã xử lý” (processed) mô tả các công trình được tái tạo một cách không chính thức mà có thể không sẵn có tại các hệ thống thư viện.

Amsden, Alice. 1989. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. New York: Oxford University Press.

Balassa, Bela. 1971. *The Structure of Protection in Developing Countries*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.

Baldwin, Richard. 1992. "On the Growth Effects of Import Competition."

- NBER Working Paper 4045. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Processed.
- Barro, Robert, and Xavier Sala-i-Martin. 1992. "Convergence." *Journal of Political Economy* 100(April):223-51.
- Bayoumi, Tamim., David T. Coe, and Elhanan Helpman. 1999. "R&D Spillovers and Global Growth." *Journal of International Economics* 47(2):399-428.
- Beason, Richard., and David Weinstein. 1996. "Growth, Economies of Scale, and Targeting in Japan (1955-1990)." *Review of Economics and Statistics* (May):286-95.
- Bernard, Andrew. B., and J. Bradford Jensen. 1999a. "Exceptional Exporter Performance: Cause, Effect, or Both?" *Journal of International Economics* 47(1):1-26.
- . 1999b. "Exporting and Productivity." Yale University, Economics Department, New Haven, Conn. (March). Processed.
- Blumenthal, Tuvia. 1972. "Exports and Economic Growth: The Case of Postwar Japan." *Quarterly Journal of Economics* 86(4):617-31.
- Boltho, Andrea. 1985. "Was Japan's Industrial Policy Successful." *Cambridge Journal of Economics* 9(June):187-201.
- Clerides, Sofronis, Saul Lach, and James Tybout 1998. "Is Learning by Exporting Important? Micro-Dynamic Evidence from Colombia, Mexico, and Morocco." *Quarterly Journal of Economics* 113(August):903-47.
- Denison, Edward, and William Chung. 1976. "Economic Growth and Its Sources." In Hugh Patrick and Henry Rosovsky, eds., *Asia's New Giant*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Dollar, David. 1992. "Outward-Oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly: Evidence from 95 LDC's, 1976-1985." *Economic Development and Cultural Change* 40(April):523-44.
- Dollar, David, and Edward N. Wolff. 1994. "Capital Intensity and TFP Convergence by Industry in Manufacturing, 1963-1985." In William. J. Baumol, Richard R. Nelson, and Edward N. Wolff, eds., *Convergence of Productivity*. New York: Oxford University Press.
- Dore, Ronald. 1986. *Flexible Rigidities: Industrial Policy and Structural Adjustment in the Japanese Economy*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.

- Edwards, Sebastian. 1992. "Trade Orientation, Distortions, and Growth in Developing Countries." *Journal of Development Economics* 39(July):31–57.
- . 1993. "Openness, Trade Liberalization, and Growth in Developing Countries." *Journal of Economic Literature* 31(September):1358–93.
- Fallows, James. 1994. *Looking at the Sun*. New York: Pantheon Books.
- Feenstra, Robert, Robert Lipsey, and Harry Bowen. 1997. "World Trade Flows, 1970–1992, with Production and Tariff Data." NBER Working Paper 5910. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Processed.
- Frankel, Jeffrey, David Romer, and Teresa Cyrus. 1996. "Trade and Growth in East Asian Countries: Cause and Effect?" NBER Working Paper 5732. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Processed.
- Gerschenkron, Alexander. 1952. "Economic Backwardness in Historical Perspective." In B. F. Hoselitz, ed., *The Progress of Underdeveloped Areas*, pp. 3–29. Chicago: University of Chicago Press.
- Grossman, Gene, and Elhanan Helpman. 1991. *Innovation and Growth in the Global Economy*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Hughes, Helen. 1992. "Explaining the Differences between the Growth of Developing Countries in Asia and Latin America in the 1980s." In R. Adhikari, C. Kirkpatrick, and J. Weiss, eds., *Industrial and Trade Policy Reform in Developing Countries*, pp. 15–31. New York: St. Martin's Press.
- Ito, Takatoshi. 1992. *The Japanese Economy*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Itoh, M., M. Okuno, and others. 1988. "Foreign Trade and Direct Investment." In R. Komiya, M. Okuno, and K. Suzumura, eds., *Industrial Policy of Japan*. San Diego: Academic Press.
- Jorgenson, D., and M. Kuroda. 1990. "Productivity and International Competitiveness in Japan and the United States, 1960–1985." In C. Hulten, ed., *Productivity Growth in Japan and the United States*. Chicago: University of Chicago Press.
- Krishna, Pravin, and Devashish Mitra. 1998. "Trade Liberalization, Market Discipline, and Productivity Growth: New Evidence from India." *Journal of Development Economics* 56(2):447–62.
- Krueger, Anne. 1993. "American Bilateral Trading Arrangements and East Asian Interests." In Takatoshi Ito and Anne O. Krueger, eds., *Trade and Protectionism*, pp. 25–40. Chicago: University of Chicago Press.
- Lawrence, Robert Z. 1993. "Japan's Different Trade Regime: An Analysis with

- Particular Reference to Keiretsu." *Journal of Economic Perspectives* 7(3):3–19.
- . 1999. "Does a Kick in the Pants Get You Going or Does It Just Hurt? The Impact of International Competition on Technological Change in U.S. Manufacturing." In Robert Feenstra, ed., *Globalization and Wages*. Chicago: University of Chicago Press.
- Lee, Jongwha. 1995. "Government Interventions and Productivity Growth in Korean Manufacturing Industries." NBER Working Paper 5060. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Processed.
- Lucas, Robert. 1988. "On the Mechanics of Economic Development." *Journal of Monetary Economics* 22(July):3–42.
- National Science Foundation. Various years. Research and Development in Industry. Washington, D.C.
- Nelson, Richard., and S. Winter. 1974. "Neoclassical vs. Evolutionary Theories of Economic Growth: Critique and Prospectus." *Economic Journal* 84(December):886–905.
- Porter, Michael E. 1990. *The Competitive Advantage of Nations*. Detroit: Free Press.
- Rodrik, Dani. 1994. "King Kong vs. Godzilla: The World Bank and the East Asian Miracle." In A. Fishlow, C. Gwin, S. Haggard, Dani Rodrik, and Robert Wade, eds., *Miracle or Design? Lessons for the East Asian Experience*. Washington, D.C.: Overseas Development Council.
- . 1995. "Getting Interventions Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich." *Economic Policy* (April):55–107.
- . 1999. *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*. Washington, D.C.: Overseas Development Council.
- Scharfstein, David. 1988. "Product-Market Competition and Managerial Slack." *Rand Journal of Economics* 19(Spring):147–55.
- Wade, Robert. 1988. "The Role of Government in Overcoming Market Failure: Taiwan, Republic of Korea, and Japan." In Helen Hughes, ed., *Achieving Industrialization in East Asia*, pp. 129–63. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- World Bank. 1993a. *The East Asian Miracle*. New York: Oxford University Press.
- . 1993b. "The East Asian Miracle: Proceedings." World Bank and the Overseas Economic Cooperation Fund, Washington, D.C. Processed.

CHƯƠNG 11

SỰ NỔI LÊN CỦA MỐI QUAN HỆ FDI - THƯƠNG MẠI VÀ TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ TẠI ĐÔNG Á

Shujiro Urata

Một đặc tính chung nổi bật của các nền kinh tế đang phát triển Đông Á trong những năm gần đây là việc chúng ngày càng phải cọ xát nhiều với các hoạt động kinh tế quốc tế như ngoại thương và đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI)¹. Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới về sự thâm kỳ Đông Á (1993) đã chỉ ra rằng, vào cuối những năm 1980, tỷ trọng của ngoại thương trong tổng sản phẩm quốc nội (GDP) của các nền kinh tế đang phát triển Đông Á cao hơn nhiều so với các nước đang phát triển tại các vùng khác trên thế giới. Hơn nữa, trong khoảng thời gian từ năm 1970 tới năm 1988, tỷ trọng của ngoại thương trong GDP tại các nước này cũng tăng nhanh hơn đáng kể.

Thập kỷ 80 cũng đã chứng kiến sự phát triển mới trong các hoạt động kinh tế quốc tế tại các nước Đông Á. Đặc biệt, các nước đang phát triển Đông Á đã tham gia vào sự mở rộng mạnh mẽ của FDI, và các hoạt động ngoại thương gắn với FDI đã trở thành một công cụ để tiến hành các hoạt động kinh doanh quốc tế.² Trên thực tế, trong các năm từ 1980 tới 1988, FDI trên toàn thế giới tăng lên với tốc độ trung bình 16% năm, lớn hơn đáng kể so với mức tăng 6% của thương mại quốc tế. Vì FDI thúc đẩy ngoại thương, một lượng lớn FDI đổ vào các nước đang phát triển ở Đông Á đã tiếp tục làm

tăng thêm sự cọ xát của khu vực với các hoạt động kinh tế quốc tế.

Chương này khảo sát cấu trúc đang thay đổi của ngoại thương và FDI tại Đông Á, cũng như các tác động của chúng đối với tăng trưởng kinh tế. Chương này cũng tìm cách làm rõ mối tương tác giữa ngoại thương và FDI, một trong những nét đặc thù của tiến trình phát triển trong vùng.

Các phân tích trong chương này sẽ ghi lại sự phụ thuộc nội vùng ngày càng tăng vào ngoại thương và FDI, phản ánh sự hình thành một môi quan hệ FDI - thương mại tại Đông Á. Sự mở rộng của ngoại thương và FDI được cho là đã đóng góp vào tăng trưởng kinh tế thông qua nhiều kênh khác nhau. Thí dụ, chúng đã cho phép các nền kinh tế thu được ngoại tệ để các nước này mua tư liệu sản xuất và công nghệ nhằm hỗ trợ cho tăng trưởng kinh tế. Điều đáng chú ý tại Đông Á là sự hình thành các mạng lưới sản xuất trong vùng của các công ty đa quốc gia. Sự hình thành các mạng lưới này đã thúc đẩy quá trình chuyên môn hóa sản xuất, và nhờ đó nâng cao được hiệu quả. Mặc dù sự phụ thuộc nội vùng đã lan truyền các ảnh hưởng xấu của cuộc khủng hoảng kinh tế cuối những năm 1990, nhưng mạng lưới này cũng góp phần vào sự phục hồi kinh tế của khu vực sau cuộc khủng hoảng. Trên thực tế, nhiều người cho rằng, việc tiếp tục mở rộng ngoại thương và FDI là cần thiết để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trong khu vực.

SỰ MỞ RỘNG NHANH CHÓNG CỦA NGOẠI THƯƠNG VÀ ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI

Ngoại thương và đầu tư trực tiếp nước ngoài vào các nền kinh tế ở Đông Á đã tăng nhanh, bắt đầu từ giữa thập kỷ 80 (Bảng 11.1 và 11.2). Giữa những năm 1986 và 1997, xuất khẩu của Đông Á được liên tục mở rộng và đã tăng hơn gần 5 lần, trước khi bắt đầu giảm xuống vào năm 1998 do tác động của cuộc khủng hoảng kinh tế và tiền tệ tại Đông Á. Tốc độ mở rộng đặc biệt lớn, từ năm 1986 tới năm 1988, với tốc độ tăng trưởng hàng năm trên 20% năm. Thập kỷ

90 chứng kiến những thăng trầm lớn trong mức tăng trưởng hàng năm với đỉnh cao là 22% vào năm 1995 và sau đó là một sự suy giảm dần đến tốc độ tăng trưởng âm vào năm 1998. Các hình thái tăng trưởng xuất khẩu trong giai đoạn 1986-98 của các nước đang phát triển ở Đông Á, trừ một vài ngoại lệ, tương tự nhau. So với các nền kinh tế mới công nghiệp hóa và các nền kinh tế của các nước ASEAN (Indônêxia, Thái Lan, Malaixia, Philippin, và Xingapo), Trung Quốc đạt được mức tăng cao hơn đáng kể trong các năm 1994 và 1997. Mức tăng tương đối cao của năm 1994 được coi là kết quả của việc giảm giá đồng nhân dân tệ, còn mức tăng cao của năm 1997 là do Trung Quốc đã tránh được các tác động xấu của cuộc khủng hoảng tiền tệ và kinh tế. Kết quả của sự mở rộng xuất khẩu nhanh chóng này là tỷ trọng xuất khẩu của Đông Á trong xuất khẩu toàn thế giới tăng từ 9% năm 1980-85 lên tới gần 18% năm 1997, trước khi giảm xuống vào năm 1988. Nhóm các nền kinh tế công nghiệp hóa mới đã tăng tỷ trọng xuất khẩu của chúng từ 4% năm 1980-85 lên tới mức 8% năm 1997. Trung Quốc trở thành nước đang phát triển ở Đông Á xuất khẩu nhiều nhất vào năm 1998, chiếm tới 3% xuất khẩu của thế giới. Một sự phát triển đáng lưu ý là sự mở rộng nhanh chóng của khu vực xuất khẩu hàng chế tác. Đặc biệt, tỷ trọng hàng chế tác trong tổng kim ngạch xuất khẩu của các nền kinh tế mới công nghiệp hóa và các nước ASEAN lần lượt tăng từ mức 71 và 18% năm 1980 lên mức 87 và 60% năm 1995.³ Tỷ lệ này của Trung Quốc tăng từ 67% năm 1990 lên 79% năm 1995.

FDI vào các nền kinh tế đang phát triển của Đông Á tăng với một tốc độ rất cao từ giữa thập kỷ 80 cho tới năm 1998, nhanh hơn đáng kể so với xuất khẩu. Quả thực, FDI tăng lên hơn 12 lần trong vòng 12 năm, từ năm 1986 tới 1998. Khác với xuất khẩu, luồng FDI thu hút được tăng liên tục trong suốt cả quãng thời gian này. Về tốc độ tăng hàng năm thì FDI thu hút được hai lần đạt đỉnh cao vào năm 1987 và 1993. Trong cả hai năm, tốc độ tăng đều hơn 70%. Sau khi đạt tới đỉnh cao vào năm 1993, tốc độ tăng hàng năm giảm dần tới mức 2% vào năm 1998. Tốc độ tăng trưởng cao đặc biệt này được thấy trong nhiều trường hợp: Hàn Quốc năm 1986, Hồng Kông năm

1987 và 1992, Trung Quốc vào các năm 1986, 1992, 1993, Philippin năm 1986, 1987, 1988 và 1993. Tốc độ tăng trưởng này phần lớn là kết quả của việc thực hiện các dự án FDI lớn. Kết quả của quá trình tăng mạnh mẽ trên là tỉ trọng của các nước đang phát triển Đông Á trong lượng FDI thu hút được trên toàn thế giới tăng từ 8% năm 1986 lên tới 20% vào giữa thập kỷ 90, trước khi giảm mạnh xuống còn 12% vào năm 1998. Trên thực tế, Trung Quốc là nước đang phát triển nhận được nhiều đầu tư trực tiếp nước ngoài nhất và đứng hàng thứ ba thế giới sau Mỹ và Anh trong năm 1998.

Có hai sự phát triển quan trọng có liên quan tới FDI vào các nước đang phát triển Đông Á trong thời gian gần đây. Thứ nhất là sự bùng nổ của đầu tư nước ngoài, kể cả trong thời kỳ khủng hoảng kinh tế. So với các hình thức thu hút luồng vốn quốc tế khác, như tín dụng ngân hàng (đã giảm mạnh trước và sau cuộc khủng hoảng) thì luồng FDI thu hút được vẫn giữ tương đối ổn định tại các nước đang phát triển Đông Á, đặc biệt là tại các nước bị ảnh hưởng nặng nề nhất của cuộc khủng hoảng. Một sự phát triển khác là sự tăng mạnh của việc sáp nhập và thôn tính các công ty (M&A). Đây đã trở thành một hình thức để xâm nhập thị trường, đặc biệt là sau cuộc khủng hoảng kinh tế (Liên Hiệp Quốc 1999). Các nước đang phát triển tại Đông Á lúc nào cũng rất quan tâm tới việc thu hút FDI, đã nới lỏng các hạn chế đối với FDI. Cùng với việc nới lỏng các chính sách về FDI, sự phá giá mạnh của các đồng tiền Đông Á, một mặt đã làm giảm giá trị của tài sản tính bằng ngoại tệ, mặt khác đã khuyến khích các công ty đa quốc gia tiến hành các hoạt động sáp nhập và thôn tính.

Xuất khẩu và thu hút FDI ngày càng trở nên quan trọng đối với các nền kinh tế đang phát triển của Đông Á (Bảng 11.3). Tất cả các nền kinh tế này, trừ Trung Quốc và Indônêxia, có tỷ trọng xuất khẩu trong GDP lớn hơn 30%, cao hơn nhiều so với tỷ trọng trung bình khoảng 23% của tất cả các nước đang phát triển vào năm 1997 (Ngân hàng Thế giới 1999). Hồng Kông và Xingapo có tỷ trọng xuất khẩu cực kỳ lớn là do các nước này là trung tâm xuất nhập khẩu. Mặc dù cũng có tỉ trọng cao, nhưng kim ngạch xuất khẩu ở

Bảng 11.1 Xuất khẩu của các nền kinh tế đang phát triển Đông Á, 1980-98

	Chỉ số và khu vực	1980-85	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
	Giá trị (triệu USD)														
Thế giới	1.829,6	2.045,3	2.405,7	2.750,5	2.991,2	3.405,0	3.201,4	3.743,2	3.744,1	4.260,0	5.122,9	5.352,3	5.534,8	5.444,9	
Các nền kinh tế phát triển	1.223,4	1.488,4	1.736,1	1.986,1	2.127,7	2.453,5	2.503,3	2.649,1	2.592,1	2.917,3	3.470,4	3.560,8	3.640,5	3.656,7	
Các nền kinh tế đang phát triển	606,3	556,9	669,6	764,4	863,4	951,5	998,1	1.094,2	1.152,0	1.342,7	1.652,5	1.791,4	1.894,3	1.788,2	
Đông Á	165,5	205,4	269,7	334,5	373,9	415,4	478,2	542,8	598,9	715,5	870,9	906,7	968,2	914,1	
Trung Quốc	23,0	30,9	39,4	47,5	52,5	62,1	71,9	84,9	91,0	121,0	148,8	151,2	162,9	183,6	
Các nền kinh tế mới CN hoà	73,0	109,8	149,2	184,4	201,6	214,3	246,6	277,5	302,2	340,3	410,4	428,2	445,5	416,8	
Hồng Kông (Trung Quốc)	23,8	36,4	48,5	63,2	73,1	82,2	98,6	119,5	135,2	151,4	173,8	180,8	198,1	174,0	
Hàn Quốc	24,1	34,7	47,3	60,7	62,4	65,0	71,9	76,6	82,2	96,0	125,1	129,7	136,2	132,3	
Đài Loan (Trung Quốc)	25,1	39,6	53,5	60,5	66,1	67,1	76,1	81,4	84,7	92,8	111,6	115,7	121,3	110,5	
Đông Nam Á	69,4	64,7	81,1	102,6	119,7	139,0	159,7	180,4	205,8	254,2	311,7	329,3	339,8	313,8	
Indonesia	21,8	14,8	17,1	19,2	22,2	25,7	29,1	34,0	36,8	40,1	45,4	49,8	53,4	48,8	
Malaysia	13,8	13,8	17,9	21,1	25,1	29,4	34,3	40,7	47,1	58,8	74,0	78,3	78,7	73,3	
Philippines	5,2	4,8	5,6	7,0	7,8	8,1	8,8	9,8	11,1	13,3	17,5	20,4	25,1	27,8	
Xingapo	21,6	22,5	28,7	38,3	44,7	52,8	59,0	63,5	74,0	96,8	118,3	125,0	125,0	109,4	
Thái Lan	6,9	8,9	11,7	16,0	20,1	23,1	28,4	32,5	36,8	45,3	56,4	55,7	57,5	54,5	
Thay đổi so với năm trước (%)															
Thế giới	n.a.	1,12	1,18	1,14	1,09	1,14	0,94	1,17	1,00	1,14	1,20	1,04	1,03	0,98	
Các nền kinh tế phát triển	n.a.	1,22	1,17	1,14	1,07	1,15	1,02	1,06	0,98	1,13	1,19	1,03	1,02	1,00	
Các nền kinh tế đang phát triển	n.a.	0,92	1,20	1,14	1,13	1,10	1,05	1,10	1,05	1,17	1,23	1,08	1,06	0,94	
Đông Á	n.a.	1,24	1,31	1,24	1,12	1,11	1,15	1,14	1,10	1,19	1,22	1,04	1,07	0,94	
Trung Quốc	n.a.	1,34	1,27	1,20	1,11	1,18	1,16	1,18	1,07	1,33	1,23	1,02	1,21	1,00	
Các nền kinh tế mới CN hoà	n.a.	1,50	1,36	1,24	1,09	1,06	1,15	1,13	1,09	1,13	1,21	1,04	1,05	0,94	
Hồng Kông (Trung Quốc)	n.a.	1,49	1,37	1,30	1,16	1,12	1,20	1,21	1,13	1,12	1,15	1,04	1,04	0,93	
Hàn Quốc	n.a.	1,44	1,36	1,28	1,03	1,04	1,11	1,07	1,07	1,17	1,30	1,04	1,05	0,97	
Đài Loan (Trung Quốc)	n.a.	1,58	1,35	1,13	1,09	1,02	1,13	1,07	1,04	1,10	1,20	1,04	1,05	0,91	

n.a. không có số liệu.

Nguồn: IMF (1999).

Bảng 11.2 Các lượng thu hút FDI, 1980-98

Chi tiêu và vùng	1980-85	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Giá trị (triệu USD)														
Thế giới	49,8	78,3	132,9	158,3	195,2	183,8	158,9	173,8	219,4	263,5	328,9	358,9	464,3	643,9
Các nền kinh tế	37,2	64,1	107,9	128,6	165,4	152,0	114,8	119,7	133,9	146,4	208,4	211,1	273,3	460,4
Các nền kinh tế phát triển	12,6	14,2	25,0	29,7	29,8	31,8	41,7	49,6	78,8	101,2	106,2	135,3	172,5	165,9
Đông Á	4,5	6,5	11,2	14,7	15,7	17,9	20,3	26,3	45,4	52,8	60,2	72,9	77,0	78,2
Trung Quốc	0,7	1,9	-	2,3	3,2	3,4	4,4	11,2	27,5	33,8	35,8	40,2	44,2	45,5
Các nền kinh tế mới CN hoá	0,8	1,6	4,6	4,5	3,4	2,8	3,0	3,7	5,2	6,3	6,6	9,7	11,1	7,0
Hồng Kông (Trung Quốc)	0,5	1,0	3,3	2,7	1,1	0,8	0,5	2,1	3,7	4,1	3,3	5,5	6,0	1,6
Hàn Quốc	0,1	0,4	0,6	0,9	0,8	0,7	1,2	0,7	0,6	0,8	1,8	2,3	2,8	5,1
Đài Loan (Trung Quốc)	0,2	0,3	0,7	1,0	1,6	1,3	1,3	0,9	0,9	1,4	1,6	1,9	2,2	0,2
Đông Nam Á	2,9	2,8	4,3	7,0	8,9	11,6	12,9	11,5	14,7	18,0	19,3	23,0	24,4	19,3
Indonesia	0,2	0,3	0,4	0,6	0,7	1,0	1,5	1,8	2,0	2,1	4,3	6,2	4,7	-0,4
Malaysia	1,1	0,5	0,4	0,7	1,7	2,9	4,0	5,2	5,0	4,3	4,2	5,1	5,1	3,7
Philippines	0,0	0,1	0,3	0,9	0,6	0,5	0,5	0,2	1,2	1,6	1,5	1,5	1,2	1,7
Singapo	1,3	1,7	2,8	3,6	4,2	4,8	4,9	2,2	4,7	8,6	7,2	7,9	9,7	7,2
Thái Lan	-	0,3	0,4	1,1	1,8	2,4	2,0	2,1	1,8	1,4	2,1	2,3	3,7	7,0
Thay đổi so với năm trước (%)														
Thế giới	n.a.	1,57	1,70	1,19	1,23	0,94	0,86	1,09	1,26	1,16	1,30	1,09	1,29	1,39
Các nền kinh tế phát triển	n.a.	1,72	1,68	1,19	1,29	0,92	0,76	1,04	1,12	1,09	1,42	1,01	1,29	1,68
Các nền kinh tế đang phát triển	n.a.	1,12	1,76	1,19	1,00	1,07	1,31	1,19	1,59	1,28	1,05	1,27	1,27	0,98
Đông Á	n.a.	1,45	1,73	1,31	1,07	1,14	1,13	1,30	1,72	1,16	1,14	1,21	1,06	1,02
Trung Quốc	n.a.	2,61	1,23	1,38	1,06	1,03	1,25	2,56	2,47	1,23	1,06	1,12	1,10	1,03
Các nền kinh tế mới CN hoá	n.a.	2,13	2,63	0,98	0,76	0,82	1,06	1,22	1,41	1,22	1,05	1,47	1,14	0,63
Hồng Kông (Trung Quốc)	n.a.	1,84	3,31	0,81	0,40	0,73	0,69	3,81	1,78	1,13	0,79	1,68	1,09	0,27
Hàn Quốc	n.a.	4,44	1,38	1,45	0,87	0,94	1,85	0,62	0,81	1,38	2,20	1,31	1,22	1,81
Đài Loan (Trung Quốc)	n.a.	1,76	2,19	1,34	1,67	0,83	0,96	0,69	1,04	1,50	1,13	1,20	1,21	0,10

Đóng Nam Á	1,51	1,62	1,27	1,30	1,12	0,89	1,28	1,22	1,07	1,19	1,06	0,79	
Indonexia	n.a.	0,98	1,49	1,50	1,18	1,41	1,54	1,20	1,13	1,05	2,06	1,43	0,76
Malaixia	n.a.	0,46	0,87	1,70	2,32	1,74	1,38	1,30	0,97	0,87	0,96	1,22	1,01
Philippines	n.a.	3,63	2,42	3,05	0,60	0,94	1,03	0,42	5,43	1,29	0,93	1,03	0,73
Xingapo	n.a.	1,29	1,66	1,29	1,15	1,14	1,02	0,45	2,13	1,82	0,84	1,09	0,74
Thái Lan	n.a.	1,00	1,34	3,14	1,61	1,34	0,85	1,05	0,85	0,76	1,52	1,13	1,87
Phân bố địa lý (%)													
Thế giới	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Các nền kinh tế phát triển	74,6	81,9	81,2	81,2	84,7	82,7	72,2	68,9	61,0	57,7	63,4	58,8	58,9
Các nền kinh tế đang phát triển	25,4	18,1	18,8	18,8	15,2	17,3	26,2	28,6	35,9	39,9	32,3	37,7	37,2
Đóng Á	8,9	8,3	8,4	9,3	8,1	9,7	12,8	15,1	20,7	20,8	18,3	20,3	16,6
Trung Quốc	1,4	2,4	1,7	2,0	1,7	1,9	2,7	6,4	12,5	13,3	10,9	11,2	9,5
Các nền kinh tế mới CN hoá	1,7	2,2	3,5	2,8	1,8	1,5	1,9	2,1	2,4	2,5	2,0	2,7	2,4
Hồng Kông (Trung Quốc)	1,1	1,3	2,5	1,7	0,6	0,4	0,3	1,2	1,7	1,6	1,0	1,5	1,1
Hàn Quốc	0,2	0,6	0,5	0,6	0,4	0,4	0,7	0,4	0,3	0,3	0,5	0,6	0,8
Đài Loan (Trung Quốc)	0,4	0,4	0,5	0,6	0,8	0,7	0,8	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5	0,0
Đóng Nam Á	5,8	3,6	3,2	4,4	4,6	6,3	8,1	6,6	6,7	7,1	5,9	6,4	5,3
Indonexia	0,5	0,3	0,3	0,4	0,3	0,5	0,9	1,0	0,9	0,8	1,3	1,7	1,0
Malaixia	2,1	0,6	0,3	0,5	0,9	1,6	2,5	3,0	2,3	1,7	1,3	1,4	1,1
Philippines	0,1	0,2	0,6	0,3	0,3	0,3	0,1	0,6	0,6	0,6	0,4	0,4	0,3
Xingapo	2,7	2,2	2,1	2,3	2,2	2,6	3,1	1,3	2,1	3,4	2,2	2,2	2,1
Thái Lan	0,5	0,3	0,3	0,7	0,9	1,3	1,3	1,2	0,8	0,8	0,5	0,6	0,7

n.a. không có số liệu

Nguồn: Liên Hiệp Quốc (nhiều số).

Hàn Quốc và Đài Loan (Trung Quốc) đã giảm dần từ giữa thập kỷ 80 tới giữa thập kỷ 90, do GDP tăng nhanh. Bốn nước ASEAN bao gồm Indônêxia, Malaixia, Philippin và Thái Lan có tỷ trọng xuất khẩu so với GDP tăng dần, phản ánh tốc độ tăng xuất khẩu cao hơn so với tăng GDP. Nếu tính đến thực tế các nước lớn phụ thuộc vào ngoại thương ít hơn so với các nước nhỏ, thì tỷ trọng xuất khẩu trong GDP hơn 20% của Indônêxia và Trung Quốc là điều đáng chú ý.

Mặc dù tăng đều đặn ở phần lớn các nước đang phát triển Đông Á, nhưng tỷ trọng FDI trong GDP nhỏ hơn nhiều so với tỷ trọng của xuất khẩu trên GDP, và nó cũng thay đổi lớn giữa các nước trong vùng. Xingapo có tỷ trọng này cao nhất vào khoảng 10%, trong khi Hàn Quốc và Đài Loan có tỷ trọng này thấp nhất vào khoảng 0,5 tới 1%. Trung Quốc và Malaixia có mức tăng tỷ trọng này lớn nhất, mỗi nước đều đạt mức 5% vào năm 1997. Vai trò của FDI trong các hoạt động kinh tế còn có phần quan trọng hơn, vì các chi nhánh ở nước ngoài của các công ty đa quốc gia cũng đã tham gia vào hàng loạt các hoạt động kinh tế, kể cả ngoại thương, tại các nước nhận FDI.

CÁC YẾU TỐ GÓP PHẦN VÀO SỰ MỞ RỘNG MẠNH MẼ CỦA THƯƠNG MẠI VÀ FDI

Các yếu tố đúng đắn sau sự mở rộng đáng kể của ngoại thương và FDI vào Đông Á bao gồm hai nhóm, một nhóm liên quan tới các yếu tố bên trong và một nhóm liên quan tới các yếu tố bên ngoài. Đối với các yếu tố bên trong thì việc tự do hoá cả thương mại lẫn FDI đều là những yếu tố quan trọng nhất.Thêm vào đó, môi trường kinh tế vĩ mô ổn định được thể hiện qua mức giá tương đối ổn định và nguồn nhân lực rẻ, dồi dào và có kỹ luật cao, đã đóng góp vào sự tăng trưởng của xuất khẩu và thu hút FDI.⁴ Còn đối với các yếu tố bên ngoài thì việc làm cho tỷ giá hối đoái phù hợp hơn, đặc biệt là tỷ giá giữa đồng yên và đôla, là rất quan trọng, cũng như các tiến bộ kỹ thuật vượt bậc đạt được trong công nghệ thông tin. Điều này

Bảng 11.3 Tỷ lệ xuất khẩu và FDI so với GDP ở Đông Á, 1986-97

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
<i>Tỉ lệ của xuất khẩu so với GDP</i>												
Trung Quốc	10,5	14,7	15,5	15,3	17,5	19,1	20,3	21,1	22,3	21,3	18,5	20,3
Hồng Kông (Trung Quốc)	88,5	98,3	108,4	108,9	109,9	114,6	118,7	116,6	124,8	115,7	117,2	109,7
Hàn Quốc	32,0	34,7	33,3	28,1	25,6	24,4	24,9	24,7	25,2	27,4	26,8	30,8
Đài Loan (Trung Quốc)	52,5	52,4	49,1	44,3	41,9	42,4	38,4	38,0	38,5	42,9	42,5	42,8
Indonésia	18,5	22,6	21,6	21,8	22,4	22,7	24,4	23,3	22,6	22,5	21,9	24,9
Malaysia	49,6	56,8	60,8	66,2	68,8	73,0	69,8	73,4	81,0	84,8	78,9	80,0
Philippines	16,0	17,0	18,6	18,2	18,2	19,3	18,4	20,4	20,7	23,6	24,6	30,5
Xingapo	124,7	138,7	153,2	146,8	140,9	135,0	127,8	126,8	136,7	138,9	134,8	129,8
Thái Lan	20,6	23,1	25,9	27,8	27,0	28,9	29,1	29,4	31,4	33,6	30,7	37,4
<i>Tỉ lệ của luồng thu hút FDI so với GDP</i>												
Trung Quốc	0,6	0,9	1,0	1,0	1,0	1,2	2,7	6,4	6,2	5,1	4,9	4,9
Hồng Kông (Trung Quốc)	2,5	6,7	4,6	1,6	1,0	0,6	2,0	3,2	3,2	2,4	3,6	3,5
Hàn Quốc	0,4	0,4	0,5	0,3	0,3	0,4	0,2	0,2	0,2	0,4	0,5	0,6
Đài Loan (Trung Quốc)	0,4	0,7	0,8	1,1	0,8	0,7	0,4	0,4	0,6	0,6	0,7	0,8
Indonésia	0,3	0,5	0,6	0,7	0,8	1,2	1,3	1,3	1,2	2,2	2,7	2,2
Malaysia	1,8	1,3	2,1	4,4	6,8	8,5	8,9	7,8	6,0	4,8	5,1	5,2
Philippines	0,4	0,9	2,5	1,3	1,2	0,4	2,3	2,5	2,0	1,8	1,5	1,5
Xingapo	9,5	13,7	14,2	13,8	12,8	11,2	4,4	8,0	12,1	8,5	8,5	10,1
Taiwan	0,6	0,7	1,8	2,5	2,8	2,1	1,9	0,9	1,2	1,3	2,4	2,4

Nguồn: Về tỉ lệ xuất khẩu so với GDP lấy từ IMF (1999); Ngân hàng Thế giới (1999); Ngân hàng Phát triển châu Á (1999); Niên giám thống kê Đài Loan 1999. Về tỉ lệ thu hút FDI so với GDP, lấy từ Liên Hiệp Quốc (nhiều số); Ngân hàng Thế giới (1999); Ngân hàng Phát triển châu Á (1999); Ngân hàng Thống kê Đài Loan 1999.

đã làm giảm chi phí liên lạc. Cuối cùng, sự cạnh tranh ngày càng tăng giữa các công ty đa quốc gia, một phần xuất phát từ quá trình tự do hoá và giảm điệu tiết trong nhiều ngành của nền kinh tế, đã có tác dụng thúc đẩy thương mại và FDI.

Tự do hoá thương mại và FDI

Tiếp sau các thành quả kinh tế khả quan của thập kỷ 70, một số nước đang phát triển tại Đông Á đã phải trải qua một thời kỳ phát triển chậm vào đầu thập kỷ 80. Cuộc khủng hoảng dầu mỏ lần thứ hai vào cuối thập kỷ 70 và các hậu quả của nó, cùng với các chính sách hướng nội thay thế hàng nhập khẩu và các hoạt động đầu tư công cộng rất hăng hái chính là nguyên nhân dẫn đến sự phát triển chậm này.

Giá dầu tăng nhanh đã dẫn tới suy thoái kinh tế toàn cầu, vì nhiều nước thực thi các chính sách kinh tế vĩ mô thắt chặt để đối phó với lạm phát do việc tăng giá dầu gây ra. Đặc biệt, tốc độ tăng trưởng của một số nước công nghiệp đã bị âm vào năm 1982. Sự suy thoái trong nền kinh tế toàn cầu đã có tác dụng xấu đến thành tựu kinh tế của các nước đang phát triển của Đông Á, chủ yếu thông qua việc làm giảm cầu đối với các sản phẩm của các nước này.

Nhiều yếu tố bên trong khác cũng góp phần vào quá trình phát triển chậm chạp này. Các chính sách thay thế nhập khẩu được phần lớn các nước trong khu vực theo đuổi lúc này hay lúc khác, và đã gây ra những khó khăn lớn.⁵ Thị trường được bảo hộ đã tạo ra cơ hội cho các doanh nghiệp trong nước và đã dẫn đến một mức tăng trưởng kinh tế phai cháng trong thập kỷ 70. Tuy nhiên, vào thập kỷ 80 thì các ngành công nghiệp có khả năng thay thế nhập khẩu ít nhiều đều đã bị vắt kiệt.Thêm vào đó, chính sách thay thế nhập khẩu đã dẫn đến tình trạng sử dụng thiểu hiệu quả các nguồn lực hiện có theo 3 cách sau. Thứ nhất, chúng khuyến khích các ngành sản xuất thay thế nhập khẩu không có khả năng cạnh tranh, với cái giá phải trả là các ngành sản xuất xuất khẩu có tính cạnh tranh. Thứ

hai, sự thiếu cạnh tranh từ nước ngoài cho phép các doanh nghiệp trong nước được hưởng một thị trường bảo hộ béo bở, và do đó, đã cản trở việc sử dụng hiệu quả các nguồn lực và tiến bộ công nghệ. Thứ ba, chúng đã tạo điều kiện cho các hoạt động tìm kiếm đặc lợi, và khuyến khích việc sử dụng sai các nguồn lực sẵn có.

Một khối lượng lớn các dự án đầu tư công cộng do nhiều nước đang phát triển ở Đông Á thực hiện vào thập kỷ 70 là một nguyên nhân khác dẫn đến sự đình trệ kinh tế ở nửa đầu thập kỷ 80. Được khuyến khích bởi sự tăng trưởng kinh tế thuận lợi từ đầu đến giữa thập kỷ 70 và nhận thức được tình trạng kém phát triển của cơ sở hạ tầng, chính phủ các nước đang phát triển của Đông Á đã mở rộng đầu tư công cộng một cách mạnh mẽ trong nửa cuối thập kỷ 70. Cùng với sự giảm sút của nguồn thu chính phủ do kinh tế đình trệ, việc mở rộng chi tiêu công đã dẫn đến một sự thâm hụt cán cân vãng lai lớn trong khu vực công, và vấn đề này đã dẫn đến tăng nợ nước ngoài. Tình trạng thâm hụt kép này đã buộc các chính phủ phải giảm chi tiêu và làm cho tình hình kinh tế trở nên tồi tệ hơn.

Để đối phó với tình hình kinh tế nghiêm trọng trong những năm đầu thập kỷ 80, các nước đang phát triển Đông Á đã áp dụng chính sách điều chỉnh cơ cấu, chủ yếu bao gồm việc tự do hóa ngoại thương, FDI, và giảm điều tiết đối với các hoạt động kinh tế trong nước. Sự thay đổi trong chính sách này, từ chỗ bảo hộ hướng nội chuyển sang tự do hóa hướng ngoại, được coi là kết quả của những khuyến cáo do các tổ chức tài trợ như Ngân hàng Thế giới và Quỹ tiền tệ quốc tế đưa ra. Đồng thời, những thay đổi chính sách này cũng còn là hệ quả của việc nhận ra rằng, tự do hóa có thể thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Tự do hóa thương mại và FDI đã dẫn đến việc mở rộng xuất khẩu và thu hút FDI, vì chúng đã làm chuyển biến các động cơ kinh tế từ sản xuất thô nhập khẩu sang sản xuất để xuất khẩu, và do đó, đã làm tăng tính hấp dẫn của các nền kinh tế này đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Phần này khảo sát quá trình tự do hóa thương mại và FDI tại các nền kinh tế Đông Á từ những năm 80 tới những năm 90.*

Như có thể thấy được từ Bảng 11.4, các nước đang phát triển ở

**Bảng 11.4 Hàng rào thuế quan và phi thuế quan ở một số nền kinh tế Đông Á
chọn lọc, 1980-93 (trung bình không có trọng số, %)**

Nền kinh tế và chỉ tiêu	Sản phẩm thô	Sản phẩm chế tác	Tất cả các sản phẩm
<i>Trung Quốc</i>			
Thuế quan trung bình			
1980-83	46,5	50,5	49,5
1984-87	33,1	41,9	39,5
1988-90	34,1	42,7	40,3
1991-93	31,7	39,7	37,5
Phạm vi ảnh hưởng của hàng rào phi thuế			
1984-87	17,8	7,9	10,6
1988-90	27,2	21,9	23,2
1991-93	11,5	11,3	11,3
<i>Hồng Kông (Trung Quốc)</i>			
Thuế quan trung bình			
1984-87	0,0	0,0	0,0
1988-90	0,0	0,0	0,0
1991-93	0,0	0,0	0,0
Phạm vi ảnh hưởng của hàng rào phi thuế			
1984-87	6,9	2,1	3,4
1988-90	0,8	0,3	0,5
1991-93	0,8	0,3	0,5
<i>Indônêxia</i>			
Thuế quan trung bình			
1980-83	23,0	31,3	29,0
1984-87	14,7	19,4	18,1
1988-90	14,8	22,5	20,3
1991-93	13,6	18,3	17,0
Phạm vi ảnh hưởng của hàng rào phi thuế			
1984-87	98,9	93,1	94,7
1988-90	15,7	7,0	9,4
1991-93	4,6	2,0	2,7
<i>Malaixia</i>			
Thuế quan trung bình			
1980-83	4,3	12,7	10,6
1984-87	8,6	15,4	13,6
1988-90	7,7	14,8	13,0
1991-93	7,3	14,7	12,8
Phạm vi ảnh hưởng của hàng rào phi thuế			
1984-87	4,5	3,2	3,7
1988-90	1,6	3,0	2,8
1991-93	1,2	2,4	2,1

Bảng 11.4 Tiếp
(trung bình không có trọng số, %)

Nền kinh tế và chỉ tiêu	Sản phẩm thô	Sản phẩm chế tác	Tất cả các sản phẩm
<i>Xingapo</i>			
Thuế quan trung bình			
1980-83	0,1	0,4	0,3
1984-87	0,1	0,4	0,3
1988-90	0,2	0,4	0,4
1991-93	0,3	0,4	0,4
Phạm vi ảnh hưởng của hàng rào phi thuế			
1984-87	15,3	14,1	14,7
1988-90	3,0	0,2	1,0
1991-93	1,2	0,0	0,3
<i>Thái Lan</i>			
Thuế quan trung bình			
1980-83	26,3	34,6	32,3
1984-87	28,0	32,5	31,2
1988-90	33,4	43,7	40,8
1991-93	26,2	41,8	37,8
Phạm vi ảnh hưởng của hàng rào phi thuế			
1984-87	24,4	7,8	12,4
1988-90	7,9	8,8	8,5
1991-93	8,8	4,2	5,5

Nguồn: Hội đồng Hợp tác kinh tế Thái Bình Dương (1995).

Đông Á đã tự do hoá chế độ nhập khẩu của mình, thông qua việc giảm nhẹ mức thuế nhập khẩu và các hàng rào phi thuế quan khác từ đầu thập kỷ 80 cho tới đầu thập kỷ 90. Chỉ có các ngoại lệ là Xingapo và Hồng Kông là các nước áp dụng các chính sách gần như tự do mậu dịch. Trung Quốc và Indônêxia đã giảm đáng kể thuế suất trung bình trong khoảng thời gian nghiên cứu, trong khi Thái Lan và Malaixia đã tăng thuế suất trung bình lên chút ít. Phạm vi ảnh hưởng của các hàng rào phi thuế quan cũng giảm tại nhiều nước Đông Á. Trên thực tế, Trung Quốc là nước duy nhất trong mẫu nghiên cứu đã tăng diện chịu hàng rào phi thuế quan trong khoảng thời gian này. Indônêxia là trường hợp đáng chú ý nhất, nước này đã giảm hàng rào phi thuế quan từ 95% trong các năm

1984-87 xuống dưới 3% năm 1991-93. Mặc dù không được đưa vào bảng do thiếu các dữ liệu tương thích, Hàn Quốc cũng báo cáo là đã giảm mức thuế quan và phạm vi ảnh hưởng của hàng rào phi thuế quan trong khoảng thời gian 1988-93.⁷

Các chính sách thu hút FDI cũng được tự do hoá vào giữa thập kỷ 80, khi mà các nước Đông Á nhận thức ra rằng, FDI có thể thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Mặc dù rất khó để có thể lượng hoá được tính chất hà khắc của chế độ FDI, nhưng điều rõ ràng là nhiều nước đang phát triển ở Đông Á đã tự do hoá chính sách FDI của mình kể từ giữa thập kỷ 80. Các biện pháp thắt chặt FDI mang nhiều hình thức, bao gồm việc hạn chế khả năng tiếp cận thị trường, qui chế tối huệ quốc và các biện pháp đối xử theo từng quốc gia. Nhiều nước đang phát triển ở Đông Á đã nói lỏng những ràng buộc về khả năng tiếp cận thị trường, thông qua việc giảm số các lĩnh vực và ngành kinh tế không cho phép FDI và nói lỏng các quy định về tỷ lệ góp vốn cổ phần của nước ngoài (xem Hội đồng hợp tác kinh tế Thái Bình Dương 1995; Liên Hiệp Quốc, số liệu nhiều năm). Trong số các nước đang phát triển ở Đông Á, năm nước bị ảnh hưởng nặng nề nhất của cuộc khủng hoảng trong năm 1997 là Indônêxia, Hàn Quốc, Malaixia, Philippin và Thái Lan đã áp dụng các biện pháp tự do hoá đáng kể để thu hút FDI (Liên Hiệp Quốc năm 1998 đã cung cấp một danh sách các biện pháp tự do hoá được năm nước này sử dụng).Thêm vào đó, nhận thức được các đóng góp quan trọng của FDI vào tăng trưởng kinh tế, chính phủ các nước này đã đưa ra hàng loạt các biện pháp khuyến khích như miễn thuế để thu hút FDI. Trên thực tế đã diễn ra một cuộc cạnh tranh quyết liệt giữa các nước đang phát triển ở Đông Á để thu hút FDI thông qua việc giảm rào cản và đề ra các biện pháp khuyến khích.

Tự do hoá thương mại và FDI cũng đạt được nhiều tiến bộ trong khuôn khổ khu vực và toàn cầu. Các thành viên của ASEAN đã thành lập Khu vực tự do Thương mại ASEAN (AFTA) vào năm 1992, đây là thỏa thuận thương mại chính thức duy nhất trong vùng Đông Á (xem China 2000 để biết thêm các chi tiết về ASEAN và các chính sách thương mại, FDI của nó). Hiệp định năm 1992 đưa ra các

biện pháp tự do hoá thuế quan và phi thuế quan theo hệ thống Thuế quan ưu đãi phổ cập hữu hiệu. Thời hạn để thực hiện các tự do hoá thuế quan và phi thuế quan ban đầu được đặt ra vào năm 2008, sau đó lại được dịch lên thành năm 2002. Tự do hoá FDI ở ASEAN cũng đã được đặt lịch trình để thực hiện. Năm 1998, Khu vực đầu tư ASEAN đã được thành lập để triển khai các chương trình hợp tác và thúc đẩy đầu tư được điều phối chung, phối hợp tiếp cận thị trường, và các biện pháp đối xử bình đẳng cho tất cả các ngành công nghiệp với thời hạn cho 5 thành viên ban đầu của ASEAN, cùng với Mianma và Brunây là năm 2003, còn đối với Việt Nam, Lào, Campuchia là năm 2010.

APEC với các thành viên không chỉ từ vùng Đông Á mà còn bao gồm các nước Nam, Bắc Mỹ và Châu Đại Dương cũng đã đóng góp cho quá trình tự do hoá và thúc đẩy thương mại, FDI của các nước đang phát triển ở Đông Á (xem Morrison 1998 để biết thêm các phân tích sâu sắc về quá trình tiến hoá của APEC và các chức năng của nó). Một trong các đặc trưng quan trọng của APEC là nó nhận cả Trung Quốc và Đài Loan vào làm thành viên. Trên thực tế, APEC là diễn đàn kinh tế khu vực và quốc tế duy nhất mà Trung Quốc và Đài Loan cùng tham gia, vì cả hai nước này đều không là thành viên của Tổ chức Thương mại thế giới. Tiếp sau Tuyên bố Bogor năm 1994 ủng hộ tự do hoá hoàn toàn thương mại và FDI tại các nước thành viên phát triển vào năm 2010 và các nước thành viên đang phát triển vào năm 2020, các thành viên của APEC đã thống nhất chuẩn bị và thực thi các kế hoạch hành động của từng nước, trong đó quy định rõ các biện pháp tự do hoá ngắn và trung hạn. Áp lực từ các đối tác dự kiến cũng sẽ đóng một vai trò quan trọng trong quá trình thực thi. Mặc dù chưa rõ tiến trình của APEC trong việc thúc đẩy tự do hoá thương mại và FDI có hiệu lực đến đâu, nhưng tất cả các thành viên của APEC đều đã đạt được các bước tiến lớn, hướng tới một hệ thống thương mại và FDI tự do hơn.⁸

Vòng đàm phán thương mại đa phương Urugay trong khuôn khổ GATT được bắt đầu vào năm 1986 và kết thúc vào năm 1994. Mặc dù các cuộc đàm phán kéo dài những 8 năm, nhưng vòng

đàm phán Urugoy đã đạt được các tiến bộ cơ bản tiền tối tự do hoá thương mại và FDI. Các thành quả đạt được bao gồm giảm thuế quan, các thoả thuận khung về thương mại dịch vụ, các thoả thuận về quyền sở hữu trí tuệ và các biện pháp đầu tư có liên quan tới thương mại, một lộ trình để dỡ bỏ dần các hạn chế định lượng đối với thương mại, các bước đi đầu tiên kiên quyết hơn để đưa nông nghiệp vào một hệ thống quy tắc đa phương, một cơ chế để phân xử các tranh chấp thương mại vững chắc hơn và việc thành lập Tổ chức Thương mại thế giới (Krueger 1998 bao gồm một số lớn các bài báo về GATT và WTO). Khó có thể đo lường được tác dụng của các thành quả nói trên, vì quá trình tự do hoá thương mại và FDI không chỉ do các thoả thuận trong GATT và WTO tạo ra, mà nó còn chịu ảnh hưởng của một loạt các nhân tố khác như là sức ép song phương và các cam kết trong khu vực. Tuy nhiên, không thể nghi ngờ GATT/WTO đã thúc đẩy tự do hoá thương mại và FDI tại Đông Á.

Điều chỉnh tỷ giá hối đoái và nền kinh tế bong bóng

Bên cạnh các chính sách tự do hoá thương mại và FDI, nhiều sự phát triển bên ngoài khác trong giai đoạn giữa thập kỷ 80 đã thúc đẩy sự mở rộng xuất khẩu từ các nước đang phát triển ở Đông Á và FDI tới các nước này. Một trong số đó là sự tổ chức lại cho phù hợp trong tỷ giá hối đoái giữa các đồng tiền lớn, nhất là sự lên giá của đồng yên so với đồng đôla và các đồng tiền khác. Tháng 9 năm 1985, để khắc phục sự mất cân đối lớn trong cán cân vãng lai của các nước công nghiệp lớn – thặng dư cán cân vãng lai lớn của Nhật Bản và Đức cùng với thâm hụt cán cân vãng lai lớn của Mỹ đã là nguyên nhân cơ bản gây ra sự bất ổn định trong nền kinh tế thế giới – các nước G-5 đã thống nhất thay đổi lại tỷ giá đồng tiền của họ cho phù hợp. Kết quả là, đồng yên Nhật và đồng mác Đức đã lên giá so với đồng đôla Mỹ và các đồng tiền khác.

Việc đồng yên lên giá đã góp phần mở rộng xuất khẩu từ các nước đang phát triển ở Đông Á, cũng như đã làm tăng FDI chảy vào

các nước này thông qua nhiều kênh khác nhau.⁹ Đồng yên lên giá đã làm tăng giá hàng hoá Nhật Bản so với hàng hoá của các nước trong khu vực đang có đồng tiền bị giảm giá. Sự thay đổi này trong giá tương đối đã dẫn tới sự mở rộng xuất khẩu từ các nước đang phát triển ở Đông Á, không chỉ sang Nhật mà còn sang các nước khác để thế chỗ cho xuất khẩu của Nhật Bản.

Đồng yên lên giá mạnh cũng thúc đẩy FDI của Nhật Bản vào các nước đang phát triển ở Đông Á theo hai cách (xem Kawai và Urata 1998 để biết thêm chi tiết). Để đối phó với việc mất tính cạnh tranh về giá trên thị trường quốc tế, các doanh nghiệp Nhật Bản đã chuyển bớt cơ sở sản xuất của họ từ Nhật ra nước ngoài, nơi có chi phí sản xuất thấp hơn. Đồng yên lên giá cũng có các tác động tích cực đến luồng FDI của Nhật Bản ra nước ngoài thông qua hiệu ứng “thanh khoản” hay hiệu ứng “của cải”. Việc đồng yên tăng giá đã làm cho các công ty Nhật Bản trở nên tương đối mạnh hơn, nhờ nó đã làm tăng giá trị tài sản thế chấp và phương tiện thanh toán của các công ty này, và điều đó đã cho phép chúng có thể tài trợ cho các hoạt động FDI ở nước ngoài một cách ít tốn kém hơn đối thủ cạnh tranh từ các nước khác.Thêm vào đó, phương tiện thanh toán được tiếp tục bom vào nền kinh tế Nhật Bản trong nửa cuối của thập kỷ 80 với hy vọng làm sống lại nền kinh tế của nước này từ cuộc suy thoái do giảm sút xuất khẩu gây ra. Việc này đã đẩy giá cổ phiếu và bất động sản lên cao, và tạo ra cái gọi là nền kinh tế bong bóng. Các phương tiện thanh toán tăng lên, và tiếp theo đó là lạm phát giá tài sản, đã tiếp tục thúc đẩy FDI của Nhật Bản, do các công ty Nhật Bản có thể vay tiền một cách dễ dàng hơn. Nền kinh tế bong bóng đã đóng góp vào việc mở rộng xuất khẩu từ các nước đang phát triển ở Đông Á tới Nhật Bản, do cầu của Nhật Bản đối với hàng hoá từ các nước này tăng lên.

Sự rạn nứt trong mối quan hệ thương mại giữa Nhật Bản và các nước phát triển như Mỹ và Cộng đồng châu Âu, cùng với tâm lý bảo hộ tại các nước này, đã cản trở xuất khẩu của Nhật Bản tới các khu vực đó, đồng thời tạo ra cơ hội cho các nền kinh tế khác, bao gồm cả các nền kinh tế đang phát triển ở Đông Á. Nó cũng có tác

dụng thúc đẩy FDI của Nhật Bản. Để có thể bảo vệ được thị trường của mình tại các nước đang phát triển, một số lớn các công ty Nhật Bản đã đầu tư không chỉ vào các nước phát triển mà còn vào các nước khác, đặc biệt là vào các nước Đông Á, tạo nên một nền tảng xuất khẩu cho phép chúng tránh được các rào cản nhập khẩu của các nước phát triển (Kawai và Urata 1996 đã trình bày dẫn chứng cho hành vi này).

Như vậy là Nhật Bản đã đóng góp nhiều cho quá trình mở rộng nhanh chóng xuất khẩu và FDI tại Đông Á trong nửa cuối thập kỷ 80, trong khi các nền kinh tế mới công nghiệp hoá châu Á đã làm như vậy trong thập kỷ 90. Phải đương đầu với các vấn đề tương tự như nhau, chẳng hạn như đồng bản tệ tăng giá, nền kinh tế bong bóng và rạn nứt thương mại với các nước phát triển, các doanh nghiệp từ những nền kinh tế mới công nghiệp hoá đã tiến hành đầu tư trực tiếp vào các nước đang phát triển khác tại Đông Á để tìm cách sản xuất rẻ. Các doanh nghiệp này đã đầu tư mạnh vào các nước ASEAN, Trung Quốc và các nước khác tại Đông Á.¹⁰

Việc đồng yên giảm giá so với đồng đôla, cùng với sự xì hơi của nền kinh tế bong bóng vào cuối những năm 80 và đầu những năm 90 không những đã làm giảm FDI của Nhật Bản tới các nước đang phát triển ở Đông Á, mà còn không khuyến khích xuất khẩu từ các nước này.¹¹ Một quá trình lén giá từ từ nhưng đều đặn của đồng yên trong những năm đầu thập kỷ 90 tới năm 1995, đã thúc đẩy FDI của Nhật Bản vào các nền kinh tế đang phát triển ở Đông Á cũng như xuất khẩu từ các nước này. Sự đổi chiều chóng vánh của đồng yên từ lén giá thành xuống giá so với đồng đôla năm 1995 không làm chùng bước FDI của Nhật Bản, nhưng đã cản trở xuất khẩu từ các nền kinh tế Đông Á vì đã làm giảm khả năng cạnh tranh quốc tế của các sản phẩm do những nước này sản xuất. Trên thực tế, sự biến động mạnh trong tỷ giá yên-đôla trong những năm 90 đã có tác động gây mất ổn định đối với các nền kinh tế đang phát triển ở Đông Á, góp phần vào cuộc khủng hoảng tiền tệ năm 1997.¹²

SỰ XUẤT HIỆN CỦA MỘT HỆ THỐNG SẢN XUẤT NỘI VÙNG TẠI ĐÔNG Á

Trong phần này, tôi sẽ phân tích các hình thái mới nổi lên của một hệ thống sản xuất nội vùng do sự mở rộng của ngoại thương và FDI thúc đẩy. Trước tiên, tôi sẽ khảo sát các hình thái đang thay đổi trong thương mại và FDI nội vùng tại Đông Á. Phân tích này sẽ soi rõ tác động của một cú sốc kinh tế tại một nền kinh tế, chẳng hạn như cuộc khủng hoảng kinh tế châu Á năm 1997, lên các nền kinh tế khác thông qua thương mại và luồng FDI. Thứ hai, tôi sẽ quay trở lại mối quan hệ giữa ngoại thương và FDI, khảo sát xem liệu FDI có thúc đẩy ngoại thương hay không. Thứ ba, tôi sẽ nghiên cứu tầm quan trọng đang thay đổi của sự phụ thuộc nội vùng, thông qua việc xem xét các mối quan hệ liên ngành giữa các nền kinh tế ở Đông Á. Cuối cùng, tôi khảo sát các hình thái mua bán của các công ty đa quốc gia và các tác động của chúng lên mối quan hệ nội vùng tại Đông Á.

Sự phụ thuộc nội vùng ngày càng tăng

Đã có rất nhiều nghiên cứu khảo sát các thay đổi về sự phụ thuộc nội vùng trong ngoại thương tại Đông Á. Sau khi tính toán ba hệ thước đo, Petri (1993) đã tìm ra rằng, tính phụ thuộc nội vùng vào ngoại thương tại Đông Á tăng đều đặn trong thời kỳ sau Thế chiến thứ II, sau khi đã giảm xuống trong thời kỳ trước Thế chiến thứ II, và rằng, xu hướng thiên lệch nội vùng đã giảm xuống trong thời kỳ sau Thế chiến thứ II. Frankel (1993) cũng phát hiện ra xu hướng thiên lệch nội vùng trong ngoại thương đã giảm bớt trong những năm 80 bằng cách ước lượng mức độ thiên lệch trong khuôn khổ mô hình lực hút. Tiểu mục này sẽ khảo sát các hình thái đang thay đổi của thương mại và FDI nội vùng tại Đông Á từ đầu những năm 80 cho tới giữa những năm 90. Theo phương pháp của Petri (1993), tôi đã tính ba thước đo sau đây: thước đo tuyệt đối, thước đo tương đối, và thước đo tương đối kép.

- Thước đo tuyệt đối (A): $A = X_{ij}/X..$
- Thước đo tương đối (B): $B = A/(X_i./X..) = X_{ij}/X_i.$
- Thước đo tương đối kép (C): $C = A/[/(X_i./X..) / (X_j/X..)] = X_{ij} * X_{..}/X_i. * X_j$

trong đó, X_{ij} là xuất khẩu (hoặc là luồng FDI chảy ra) từ vùng i sang vùng j , và “.” biểu hiện con số tổng hợp theo i hoặc j . Như vậy, $X_i.$ đại diện cho tổng xuất khẩu (hoặc FDI chảy ra khỏi) vùng i , $X_j.$ đại diện cho tổng nhập khẩu (hoặc FDI thu hút) từ vùng j , và $X..$ đại diện cho thương mại (hoặc FDI) toàn cầu.

Thước đo tuyệt đối so sánh qui mô của một mối quan hệ thương mại (FDI) song phương cụ thể nào đó với thương mại (FDI) toàn cầu, trong khi đó thước đo tương đối lại so sánh nó với thương mại (FDI) này của bạn hàng đang tham gia trong mối quan hệ nói trên. Thước đo tương đối kép (thường được gọi là hệ số lực hút) thể hiện cường độ hoặc tính thiên lệch của mối quan hệ thương mại (FDI) song phương thông qua việc tính đến tầm quan trọng của mối quan hệ này trong thương mại (FDI) toàn cầu. Giá trị bằng 1 của số đo này nói lên mối quan hệ trung tính, trong khi giá trị số đo này lớn hơn (hay nhỏ hơn) 1 thể hiện mối quan hệ thiên lệch nhiều (hay ít thiên lệch).

Bảng 11.5 nêu ra các giá trị ước tính cho ba thước đo ngoại thương và FDI cho ba vùng – Đông Á, Hiệp định Thương mại tự do Bắc Mỹ (NAFTA) và Cộng đồng châu Âu. Các kết quả chỉ ra rằng, thương mại nội vùng của Đông Á đã trở nên quan trọng hơn, không chỉ trong thương mại toàn cầu mà còn trong thương mại khu vực. Tuy nhiên, tính thiên lệch nội vùng trở nên ngày một nhỏ đi.

Tầm quan trọng của thương mại nội vùng Đông Á trong thương mại toàn cầu đã tăng đáng kể từ 5% năm 1980 lên tới 12% năm 1997. Tỉ trọng của thương mại nội vùng NAFTA trong thương mại toàn cầu cũng tăng lên trong khoảng thời gian nói trên, nhưng tỉ trọng này nhỏ hơn, vào khoảng 9% năm 1997. Tỉ trọng tương ứng của Cộng đồng châu Âu lớn hơn đáng kể vào khoảng 22% năm

Bảng 11.5 Sứ phụ thuộc nội vùng và ngoại thương và FDI, nhiều năm, 1980-94

Chỉ tiêu và năm	Đông Á				Hiệp định thương mại tự do Bắc Mỹ	Liên minh châu Âu
	Toàn vùng Đông Á	Đông Á trừ Nhật Bản	Các nền kinh tế mới công nghiệp hóa	ASEAN		
<i>Thứ tự tuyệt đối (%)</i>						
Thương mại						
1980	4,9	1,7	0,2	0,6	5,4	24,2
1990	8,2	3,9	0,5	0,8	6,7	29,1
1997	12,1	6,8	0,9	1,3	9,1	22,3
FDI						
1980	3,5	1,5	0,1	0,5	13,6	12,9
1994	8,4	5,5	0,1	0,8	5,3	19,3
<i>Thứ tự tương đối (%)</i>						
Thương mại (xuất khẩu + nhập khẩu)						
1980	34,4	22,2	5,7	16,8	33,1	58,8
1990	42,9	32,9	8,9	18,9	37,9	66,3
1997	50,4	39,5	11,9	21,3	45,8	61,5
FDI (vào và ra)						
1980	40,0	32,1	5,6	17,9	33,0	37,3
1994	42,5	53,1	3,5	18,8	19,9	51,2
Xuất khẩu						
1980	33,9	22,1	5,7	16,7	33,6	61,0
1990	39,5	31,7	8,5	19,1	41,4	66,0
1997	47,6	38,7	11,5	21,3	49,1	59,6
FDI đầu tư ra ngoài						
1980	38,1	86,8	8,6	73,2	27,5	38,6
1994	35,0	86,6	2,8	56,5	18,7	47,9

Nhập khẩu					
1980	34,8	22,2	5,7	17,0	32,6
1990	46,8	34,1	9,3	18,7	35,0
1997	53,5	40,2	12,2	21,3	43,0
FDI thu hút					
1980	42,0	19,7	4,1	10,2	41,5
1994	54,0	38,3	4,6	11,3	21,2
Thực do tương đối kép (hệ số lực hút)					
Thương mại					
1980	2,43	2,97	1,91	4,83	2,03
1990	2,25	2,77	1,47	4,54	2,16
1997	2,11	2,28	1,51	3,42	2,33
FDI					
1980	4,59	11,36	4,20	14,09	0,84
1994	2,25	6,08	0,98	7,59	0,74

Ghi chú: Định nghĩa được nêu trong bài.
 Nguồn: Về số liệu thương mại được tính từ JETRO; và số liệu FDI lấy từ Industry Canada.

1997, mặc dầu tỉ trọng này đang giảm đi nhanh chóng từ mức 29% năm 1990.

Một phần đáng kể của thương mại nội Đông Á diễn ra giữa Nhật Bản và các nền kinh tế Đông Á khác (hay các nền kinh tế đang phát triển ở Đông Á). Điều này có thể nhận thấy được qua một quan sát tỉ trọng thương mại nội vùng giữa các nền kinh tế đang phát triển ở Đông Á (7%) chỉ chiếm có hơn một nửa mức độ thương mại của toàn Đông Á (12%). Độ lớn của thương mại nội vùng của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá châu Á và các nước ASEAN vẫn còn tương đối nhỏ so với thương mại thế giới, chúng chỉ lần lượt chiếm 0,9 tới 1,3% thương mại toàn cầu năm 1997.

Thương mại nội Đông Á đã làm tăng thêm tầm quan trọng của thương mại Đông Á theo thời gian, như đã được minh chứng bởi các chỉ số tương đối từ 34% năm 1980 lên tới 50% năm 1997. Con số tương ứng của các nước đang phát triển ở Đông Á là 22% và 40% trong các năm 1980 và 1997. Tầm quan trọng của thương mại nội vùng trong thương mại toàn khu vực cũng đã tăng lên đối với các thành viên NAFTA, từ 33% lên 46% trong cùng thời gian, tuy nhiên con số này giảm xuống tại Cộng đồng châu Âu từ 66% năm 1990 xuống còn 62% năm 1997, sau khi đã tăng lên trong các năm 1980 và 1990. Trong các phân nhóm của vùng Đông Á, thương mại nội vùng của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá là tương đối nhỏ, chỉ chiếm 12% trong tổng thương mại, trong khi con số này lớn hơn ở các nước ASEAN, đạt 21%.

Các phân tích về các số liệu tương đối được tính cho xuất và nhập khẩu đã chứng minh rằng, thương mại nội Đông Á với tư cách là nguồn nhập khẩu đóng vai trò quan trọng hơn tư cách là địa chỉ xuất khẩu. Kết quả này đã chỉ ra một hình thái thương mại mà trong đó các nền kinh tế Đông Á thu mua hàng nhập khẩu trong vùng và bán hàng xuất khẩu ra ngoài vùng. Điều này có vẻ đã phản ánh được hành vi của các công ty đa quốc gia. Nhiều công ty đa quốc gia đã sử dụng Đông Á như là một trạm xuất khẩu, nơi mà các công ty này lắp ráp các sản phẩm xuất khẩu sang các khu vực khác ngoài Đông Á bằng cách nhập khẩu linh kiện và phụ tùng được

mua ở trong vùng. Ngược lại, thương mại nội NAFTA với tư cách xuất khẩu lại có vai trò quan trọng hơn tư cách nhập khẩu.

Kết quả tính toán các thước đo tương đối kép đã đem lại một sự tương phản lý thú trong xu hướng thiên lệch thương mại nội vùng của Đông Á so với NAFTA và Cộng đồng châu Âu. Cụ thể là sự thiên lệch nội vùng tại Đông Á giảm từ 2,43 năm 1980 xuống còn 2,11 năm 1997, trong khi các thước đo tương ứng của NAFTA và Cộng đồng châu Âu tăng lần lượt từ 2,03 và 1,43 lên tới 2,33 và 1,70 trong cùng khoảng thời gian.¹³ Trong các phân nhóm tại Đông Á, sự thiên lệch thương mại nội vùng là rất cao tại các nước ASEAN với số đo tương đối kép đạt tới 3,42 năm 1997, tuy rằng mức độ thiên lệch đang giảm dần theo thời gian.

Giá trị ước tính cho các thước đo về tính phụ thuộc nội vùng đã chỉ ra rằng, tầm quan trọng của thương mại nội vùng tại Đông Á không chỉ tăng lên trong thương mại toàn cầu mà còn trong thương mại của khu vực theo thời gian. Tuy nhiên, thương mại ngoại vùng cũng mở rộng nhanh chóng. Trên thực tế, tính thiên lệch thương mại nội vùng giảm xuống tại Đông Á nhưng lại tăng lên ở tại NAFTA và Cộng đồng châu Âu. Chúng ta có thể cho rằng sự khác nhau này bắt nguồn từ những khác biệt thể chế. Cả NAFTA và Cộng đồng châu Âu đều có các hiệp định thương mại ưu đãi các thành viên, và có lẽ điều này đã dẫn đến tính thiên lệch theo vùng ngày càng tăng.¹⁴ Tại Đông Á, các điều khoản thương mại ưu đãi chỉ được thiết lập cho các nước ASEAN, mà các nước này chỉ chiếm một phần nhỏ trong thương mại nội Đông Á, còn các nền kinh tế khác lại không có bất kỳ một cách đối xử có phân biệt nào. Sự thiếu vắng của các cách đối xử ưu đãi có lẽ là nguyên nhân dẫn đến việc tính thiên lệch thương mại theo khu vực ở đây đã giảm xuống. Tự do hóa thương mại đơn phương và không đi kèm với một sự phân biệt đối xử nào giữa các bạn hàng đã góp phần làm giảm tính thiên lệch thương mại vùng tại Đông Á. Thêm vào đó, chi phí của dịch vụ giao thông liên lạc giảm, nhờ tác động của các tiến bộ kỹ thuật, và quá trình tự do hóa, cũng góp phần đa dạng hóa các bạn hàng. Quá trình công nghiệp hóa nhanh xoay quanh các ngành giống nhau

như may mắn và thiết bị điện đã buộc nhiều nền kinh tế Đông Á phải tìm kiếm thị trường bên ngoài khu vực cho các sản phẩm của mình, và do đó, đã làm giảm thiên lệch thương mại nội vùng (xem Petri 1993 về điểm này).

Cũng giống như các hình thái ngoại thương đang thay đổi, FDI nội vùng tại Đông Á tăng từ 4% trong FDI toàn cầu năm 1980 lên 8% năm 1994. Tỷ lệ tương ứng của Cộng đồng châu Âu cũng tăng từ 13 lên 19%, trong khi đó tỷ lệ này ở khu vực NAFTA đã giảm từ 14 xuống 5%. Trong số các phân nhóm ở châu Á, tổng FDI nội vùng của các nước đang phát triển đã có một mức tăng đáng kể, từ 2% lên tới 6% của FDI toàn cầu, trong khoảng thời gian từ năm 1980 tới 1994.

FDI nội vùng tại Đông Á đã tăng từ 40% năm 1980 lên 43% năm 1994. Trong số các phân nhóm thì FDI nội vùng đã trở nên đặc biệt quan trọng đối với các nước đang phát triển. Cùng với hiện tượng này, tỷ trọng nhỏ của FDI nội vùng trong nhóm các nền kinh tế mới công nghiệp hoá và ASEAN đã chỉ ra tầm quan trọng của FDI giữa các phân nhóm này. FDI nội vùng đặc biệt quan trọng bởi vì 87% lượng FDI đã được các nước đang phát triển tại Đông Á hấp thụ. Tỷ trọng của FDI thu hút được ở Đông Á đã tăng, và điều này chứng tỏ rằng tỷ trọng của FDI xuất phát từ trong vùng và được thu hút vào vùng đang tăng lên. Tuy nhiên, tỷ trọng của FDI nội vùng trong tổng FDI của khu vực nhỏ hơn rất nhiều đối với các nước đang phát triển ở Đông Á, phản ánh tầm quan trọng của Nhật Bản như là một nguồn cung cấp FDI.

Kết quả tính toán cho các thước đo tương đối kép đã đem lại một sự tương phản lý thú giữa Đông Á và Cộng đồng châu Âu. Mặc dù mức độ thiên lệch ở Đông Á lớn hơn ở Cộng đồng châu Âu, nhưng mức độ này đang giảm tại Đông Á và đang lớn dần lên ở Cộng đồng châu Âu. Mức độ thiên lệch hầu như được giữ nguyên tại NAFTA. Các quan sát này cũng thống nhất với những điều quan sát được đối với ngoại thương và những điểm khác nhau trong xu hướng thiên lệch của Đông Á và Cộng đồng châu Âu có thể là do

sự khác biệt trong cách sắp xếp thể chế, như đã được trình bày với ngoại thương.

Từ năm 1980 tới năm 1997, tầm quan trọng của thương mại nội vùng tại Đông Á không chỉ tăng lên trong thương mại toàn cầu, mà còn trong tổng thương mại tại Đông Á. Tuy nhiên, tính thiên lệch theo vùng lại giảm dần trong khoảng thời gian này. Các hình thái thương tự cũng có thể quan sát thấy trong FDI nội vùng tại Đông Á. Các kết quả nghiên cứu này chỉ ra rằng, tầm quan trọng đang tăng lên của thương mại và FDI nội vùng phần lớn là do sự mở rộng nhanh chóng của tổng thương mại và FDI trong khu vực dưới tác động của các lực lượng thị trường. Điều này hoàn toàn trái ngược với trường hợp của Cộng đồng châu Âu và NAFTA, nơi mà tính thiên lệch nội vùng trong ngoại thương đã tăng lên, có lẽ là do sự sắp đặt thể chế có phân biệt đối xử theo đó các thành viên trong vùng nhận được cách đối xử ưu đãi, một cách làm đã khiến sự phân bổ nguồn lực xấu đi.

Sự xuất hiện của mối quan hệ FDI - thương mại: một ứng dụng của mô hình lực hút

Trong các phân tích của phần trước, ngoại thương và FDI được phân tích một cách tách biệt. Tuy nhiên trên thực tế, ngoại thương và FDI có vẻ như có quan hệ gần gũi. Thí dụ, một phần đáng kể của thương mại toàn cầu là do các công ty đa quốc gia tiến hành, và các công ty này cũng đóng vai trò tích cực trong FDI. Một công ty đa quốc gia có thể xuất khẩu tư liệu sản xuất và bán thành phẩm từ chính quốc sang các chi nhánh ở nước ngoài để giúp các công ty thành viên ở nước ngoài và có thể nhập khẩu sản phẩm từ các công ty thành viên này cho thị trường trong nước. Các hoạt động như thế đã thúc đẩy mối quan hệ giữa ngoại thương và FDI. Trong phần này, tôi dùng mô hình lực hút để khảo sát thực chứng mối quan hệ giữa ngoại thương và FDI tại Đông Á.

Mô hình lực hút đã được áp dụng rộng rãi để khảo sát các yếu tố quyết định đối với luồng thương mại song phương. Trong công

thức cơ bản của nó, khoảng cách địa lý và qui mô hoạt động của hai nền kinh tế đều được đưa vào để giải thích luồng thương mại song phương giữa chúng. Mô hình này mặc nhiên coi rằng, khoảng cách giữa hai nền kinh tế càng ngắn và qui mô của chúng càng lớn, thì luồng thương mại song phương giữa chúng càng mạnh. Trên thực tế, nhiều nghiên cứu thực nghiệm đã khẳng định mối quan hệ như vậy. Thí dụ, trong nghiên cứu của mình về luồng thương mại song phương giữa 63 nước năm 1980, 1985, và 1990, Frankel (1993) đã thấy rằng, qui mô kinh tế được xác định bằng tổng sản phẩm quốc dân (GNP) và khoảng cách địa lý lần lượt có các tác động thuận chiều và ngược chiều đến luồng thương mại song phương.

Bên cạnh hai biến số cơ bản này, một loạt các nhân tố khác có khả năng gây ảnh hưởng lên luồng thương mại song phương cũng được đưa vào trong phương trình lục hút. Frankel (1993) đã thêm vào GNP bình quân đầu người và các biến giả theo vùng. GNP bình quân đầu người được đưa vào để phản ánh các nhân tố có liên quan đến trình độ phát triển kinh tế. Chúng ta có thể lý luận rằng, các nước công nghiệp thường có xu hướng chuyên môn hoá sản xuất, và điều này dẫn tới sự phụ thuộc lớn hơn vào ngoại thương. Hơn thế nữa, cư dân của các nước có thu nhập cao thường có nhu cầu đa dạng trong tiêu dùng, và điều này cũng dẫn đến sự lệ thuộc cao hơn vào thương mại. Các biến giả theo vùng được đưa vào để kiểm định sự tồn tại của tính thiên lệch theo vùng đặc biệt như tại Đông Á và Cộng đồng châu Âu. Frankel đã tìm ra các tác động tích cực của GNP trên đầu người như đã dự kiến. Còn về các biến giả theo vùng thì ông tìm ra rằng, các nhóm vùng tại bán cầu Tây, Cộng đồng châu Âu và Đông Á có các biến giả dương và có ý nghĩa thống kê. Điều này nói lên rằng, tại các vùng này tồn tại sự thiên vị vùng trong thương mại song phương. Ông cũng thấy rằng, tính thiên lệch theo vùng tại Đông Á đã giảm đi, vì các hệ số tương quan cho biến giả của Đông Á mỗi ngày một nhỏ hơn. Boisso và Ferrantino (1997) đã đưa vào "khoảng cách văn hoá và kinh tế" cũng như các đặc tính của chế độ thương mại làm các nhân tố ảnh hưởng tới luồng thương mại song phương. Họ đã tìm ra được các

tác động ngăn cản của khoảng cách văn hoá và kinh tế, cũng như của chế độ thương mại hướng nội đến thương mại quốc tế.

Để khảo sát mối liên hệ giữa FDI và ngoại thương tại Đông Á, chúng tôi đã thay đổi phương trình lực hút cơ bản, bằng cách thêm vào một biến số FDI như là một biến giải thích. Chúng tôi giả định rằng, FDI đã tạo nên ngoại thương, nhưng mối quan hệ nhân quả này cũng có thể theo chiều ngược lại. Cách giải thích cho cách làm của chúng tôi là chúng tôi dùng trữ lượng FDI, một biến số có thể được hiểu như là một biến định trước, bởi chúng đại diện cho các giá trị tích tụ của FDI trong quá khứ, chứ không phải là luồng FDI (Kawai và Urata đã thử nghiệm 2 cách đặc tả khác). Mặc dù đã có rất nhiều nghiên cứu cho rằng, có một mối liên hệ giữa FDI và thương mại, nhưng chỉ có một vài nghiên cứu khảo sát mối liên hệ này qua thực nghiệm. Kawai và Urata (1998) đã khảo sát trường hợp của Nhật Bản và tìm ra được một mối liên hệ chặt chẽ giữa chúng. Tôi đã ước lượng ba phương trình sau để kiểm định sự tồn tại của mối liên hệ giữa FDI và thương mại.

$$(11.1) \quad \ln X_{ij} + \ln X_{ji} = a_0 + a_1 \ln \text{DISTANCE}_{ij} + a_2(\ln GNP_i + \ln GNP_j) + a_3[\ln(GNP/POP)_i + \ln(GNP/POP)_j] + a_4(\ln FDI_{ij} + \ln FDI_{ji}) + a_5 \text{East Asia}$$

$$(11.2) \quad \ln X_{ij} = a_0 + a_1 \ln \text{DISTANCE}_{ij} + a_2 \ln GNP_i + a_3 \ln GNP_j + a_4 \ln(GNP/POP)_i + a_5 [\ln(GNP/POP)_j] + a_6 \ln FDI_{ij} + a_7 \text{East Asia}$$

$$(11.3) \quad \ln X_{ji} = a_0 + a_1 \ln \text{DISTANCE}_{ij} + a_2 \ln GNP_i + a_3 \ln GNP_j + a_4 \ln(GNP/POP)_i + a_5 [\ln(GNP/POP)_j] + a_6 \ln FDI_{ij} + a_7 \text{East Asia}$$

Trong đó X_{ij} biểu thị xuất khẩu từ i sang j và X_{ji} biểu thị xuất từ j sang i hoặc là nhập khẩu từ j của i ; DISTANCE_{ij} biểu thị khoảng cách địa lý giữa i và j ; GNP_i và $(GNP/POP)_i$ biểu thị GNP và GNP trên đầu người của i ; FDI_{ij} biểu thị trữ lượng FDI từ i tới j ; và East Asia là biến cho vùng Đông Á. Các số liệu về khoảng cách được lấy từ Fitzpatrick và Modlin (1986), số liệu về thương mại và trữ lượng

FDI lần lượt được lấy từ JETRO và Industry Canada, còn dữ liệu cho các biến khác được lấy từ Ngân hàng Thế giới và Ngân hàng Phát triển châu Á. Biến East Asia được áp dụng cho thương mại giữa 10 nước Đông Á - Trung Quốc, Hồng Kông, Indonesia, Nhật Bản, Hàn Quốc, Malaixia, Philippin, Xingapo và Thái Lan. Bên cạnh 10 quốc gia này, Canada, Chilê, Mêhicô, Mỹ, Ôxtrâylia và Niu Dilân cũng được đưa vào phân tích.¹⁵

Các hệ số cho ba phương trình này được ước tính cho năm 1980 và 1994 theo phương pháp bình phương tối thiểu thông thường. Các kết quả được biểu thị trong Bảng 11.6. Các ước tính về khoảng cách mang dấu âm và có ý nghĩa thống kê, đúng như dự kiến. Chỉ có một ngoại lệ là trường hợp các nền kinh tế Đông Á năm 1980. Một trong các nguyên nhân có thể để giải thích cho hiện tượng bất thường này là sự hiện diện của các hạn chế bóp méo thương mại. Tuy nhiên, khoảng cách đã đóng vai trò cản trở ngoại thương như đã dự kiến vào năm 1994, đây là kết quả của các biện pháp tự do hoá thị trường đáng kể được thực thi trong thập kỷ 80. Cả qui mô kinh tế và mức độ phát triển của nền kinh tế đều có tác động tích cực, điều đó cho thấy khôi lượng trao đổi thương mại đã tăng lên theo qui mô và trình độ phát triển của các nền kinh tế tham gia thương mại song phương.

FDI thúc đẩy ngoại thương như đã dự kiến. Tác động của FDI lên ngoại thương trong năm 1980 lớn hơn so với năm 1994, có lẽ biểu thị rằng các công ty đa quốc gia đã đa dạng hoá bạn hàng của họ từ trước năm 1994. Trong giai đoạn hoạt động ban đầu ở nước ngoài, mối liên hệ giữa các công ty con ở nước ngoài và công ty mẹ là tương đối chặt chẽ, bởi vì các công ty con phải phụ thuộc vào công ty mẹ về đầu vào và tư liệu sản xuất. Với sự mở rộng theo thời gian của mạng lưới mua bán của các công ty con, mối quan hệ giữa FDI và ngoại thương cũng biến mất dần. Những quan sát trên cũng được các số liệu thống kê sau đây của các công ty con của Nhật Bản tại nước ngoài ủng hộ. Trong ngành chế tác, trong năm 1980, tỷ trọng trao đổi với Nhật Bản trong tổng doanh số xuất nhập khẩu của các công ty con ở nước ngoài của Nhật lần lượt là 40 và 73%.

Các giá trị tương ứng của năm 1995 thấp hơn, với mức 32 và 71%, biểu thị rằng, sự phụ thuộc vào Nhật Bản - trong trường hợp này là nền kinh tế mẹ - để mua bán đã giảm trong khoảng thời gian 1980 tới 1995.¹⁶ Mặc dù tác động của FDI lên thương mại song phương đã giảm xuống trong khoảng thời gian từ năm 1980 tới 1994, tác động này vẫn còn lớn và nó vẫn hậu thuẫn cho quan điểm cho rằng, FDI nội vùng tăng lên đã đóng vai trò làm tăng thương mại nội vùng Đông Á. Các kết quả về xuất khẩu và nhập khẩu cho thấy FDI đầu tư ra nước ngoài có tác dụng đến nhập khẩu lớn hơn so với xuất khẩu của nền kinh tế mẹ. Điều này có ý nghĩa quan trọng về cán cân thương mại của nền kinh tế chính quốc và nền kinh tế chủ nhà. Cụ thể, theo các kết quả của chúng tôi, FDI có thể dẫn đến thâm hụt thương mại cho nền kinh tế chính quốc và thặng dư cho nền kinh tế tiếp nhận đầu tư.

Cuối cùng, các hệ số tương quan ước tính được cho biến giả East Asia đã chứng tỏ sự tồn tại của sự thiên lệch nội vùng trong ngoại thương tại Đông Á, tuy nhiên mức độ thiên lệch giảm dần từ năm 1980 tới năm 1994. Kết luận này hoàn toàn phù hợp với những quan sát trong phần trước và trong nghiên cứu của Frankel (1993).

Hình thành hệ thống sản xuất nội vùng tại Đông Á

Cho tới thời điểm này, các hình thái đang thay đổi của ngoại thương và FDI tại Đông Á đã được khảo sát mà không chú ý tới các mối quan hệ của chúng với cơ cấu kinh tế của các nước Đông Á. Các quan sát trước đây của tôi cho thấy ngoại thương của các nền kinh tế Đông Á - đặc biệt là thương mại nội vùng tại Đông Á - đã phát triển một cách mạnh mẽ trong những năm 80 và 90, có thể biểu thị một ảnh hưởng lớn lên cơ cấu kinh tế của vùng cũng như của từng nền kinh tế thành viên. Phần này sẽ liên hệ các hình thái thương mại nội vùng tại Đông Á với các nguồn thu mua đầu vào cho sản xuất cũng như các nguồn hàng hoá cho nhu cầu tiêu dùng cuối cùng bằng cách sử dụng bảng cân đối liên ngành quốc tế. Phân tích này được đưa ra nhằm mục đích tìm hiểu các đặc trưng đang

thay đổi của mối liên hệ nội vùng, liên ngành tại Đông Á.

Viện Kinh tế phát triển của Nhật Bản đã xây dựng bảng cân đối liên ngành quốc tế cho các nền kinh tế Đông Á và Mỹ trong năm 1985 và 1990. Các bảng cân đối liên ngành quốc tế được xây dựng bằng cách xác định rõ các nguồn nhập khẩu và cái đích xuất khẩu hàng hoá của các nền kinh tế riêng biệt. Bảng cân đối liên ngành quốc tế chỉ rõ các nguồn đầu vào cho sản xuất – có nghĩa là cả đầu vào từ thị trường nội địa và đầu vào nhập khẩu từ các nền kinh tế khác. Tương tự, bảng cân đối liên ngành quốc tế chỉ rõ nguồn hàng được mua cho tiêu dùng cuối cùng – có nghĩa là cả sản phẩm thu mua trên thị trường nội địa và hàng hoá nhập khẩu từ các nền kinh tế bên ngoài. Cũng như mọi bảng cân đối liên ngành khác, các bảng này cũng chỉ rõ cái đích của đầu ra – tức là đầu ra được bán trên thị trường nội địa hay xuất khẩu sang một nước khác. Tôi chủ yếu phân tích các đầu vào cho sản xuất của các nước Đông Á, bởi vì mối quan tâm chủ yếu của tôi là khảo sát mối quan hệ sản xuất liên ngành, nội vùng tại Đông Á.

Bảng 11.7 biểu thị các thay đổi trong cơ cấu (đầu vào) sản xuất của các nền kinh tế Đông Á từ năm 1985 tới 1990. Trong thời kỳ này, tầm quan trọng của đầu vào nhập khẩu dùng cho sản xuất đối với các nền kinh tế Đông Á, trừ Nhật Bản, đã tăng lên.¹⁷ Đối với Nhật Bản, sự phụ thuộc vào đầu vào sản xuất được nhập khẩu không những thấp so với các nền kinh tế khác mà còn giảm xuống trong thời kỳ này. Nếu khảo sát kỹ lưỡng hơn các con số, chúng ta sẽ thấy sự biến thiên trong tỷ trọng của đầu vào nhập khẩu trong đầu ra (tổng giá trị đầu vào và giá trị gia tăng) của các nhóm nước Đông Á khác nhau. Cụ thể là trong thời kỳ từ năm 1985 tới năm 1990, tỷ trọng đầu vào nhập khẩu trong tổng đầu vào của ASEAN và Trung Quốc tăng lên, nhưng tỷ trọng này của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá lại giảm đi. Tỷ trọng của đầu vào nhập khẩu trong đầu ra của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá lớn hơn đáng kể so với tỷ lệ này của Trung Quốc, thể hiện sự phụ thuộc lớn hơn vào đầu vào sản xuất được nhập khẩu. Sự phụ thuộc của Trung Quốc, ASEAN và các nền kinh tế mới công nghiệp hoá vào đầu vào nhập

Bảng 11.6 Các yếu tố quyết định các luồng thương mại song phương: Mối liên hệ giữa ngoại thương và FDI, 1980 và 1994

Biến giải thích	Tổng số						Đông Á	
	1980	1994	1980	1994	1980	1994	1980	1994
Biến phụ thuộc: $\ln X_{ij} + \ln X_{ji}$ (tổng thương mại giữa i và j)								
Khoảng cách (I_{ij})	-0,221	-0,866	-0,686*	-4,992	0,194	0,608	-0,371**	-2,190
$\ln GNP_i + \ln GNP_j$	0,305*	3,573	0,473*	10,315	0,144	1,211	0,312*	4,514
$\ln(GNP / POP)_i + \ln(GNP / POP)_j$	0,267**	2,315	0,277*	6,360	0,320***	1,924	0,338*	6,400
$\ln FDI_{ij} + \ln FDI_{ji}$	0,397*	5,574	0,152*	5,275	0,401*	3,752	0,140*	3,117
Biến giá Đông Á	0,918***	1,916	0,457***	1,935				
Hàng số	-4,910	-1,517	-4,267*	-2,727	-4,285	-1,228	-3,114***	-1,807
R ²	0,680		0,850		0,626	0,781		
Thống kê F	42,172*		112,489*		16,730*		35,659*	
Số quan sát	105		105		45		45	
Biến phụ thuộc: $\ln X_{ij}$ (xuất khẩu từ i đến j)								
Khoảng cách (I_{ij})	-0,917*	-5,974	-0,881*	-10,158	0,023	0,089	-0,369**	-2,297
$\ln GNP_i$	0,455*	5,270	0,511*	9,907	0,270**	2,136	0,479*	6,002
$\ln GNP_j$	0,546*	7,413	0,590*	12,417	0,256***	2,066	0,269*	3,430
$\ln(GNP / POP)_i$	0,519*	4,003	0,264*	4,407	0,420**	2,243	0,265*	3,185
$\ln(GNP / POP)_j$	0,386*	4,336	0,278*	5,653	0,793*	6,247	0,405*	5,940
$\ln FDI_{ij}$	0,211*	3,760	0,118*	4,637	0,225**	2,386	0,073***	1,731
Biến giá Đông Á	0,805*	2,641	0,540*	3,456				
Hàng số	-6,705*	-3,587	-5,077*	-4,615	-9,708*	-3,718	-4,766*	-2,979
R ²	0,599		0,778		0,518		0,653	
Thống kê F	43,194*		100,950*		14,871*		25,986*	
Số quan sát	210		90		90		90	

Biến phụ thuộc $\ln X_{ij}$ (nhập khẩu của / từ)	
Khoảng cách (i,j)	-0,877*
$\ln GNP_i$	0,446*
$\ln GNP_j$	0,487*
$\ln(GNP / POP)_i$	0,219***
$\ln(FDI)_{ij}$	0,273*
Biên giới Đông Á	0,917
Biên giới Đông Á	0,495
Hàng số	-5,082*
R^2	0,608
Thống kê F	44,833*
Số quan sát	210
	-5,783
	5,217
	6,684
	1,710
	4,917
	1,643
	-2,749
	101,6297*
	210
	-0,943*
	0,512*
	0,539*
	0,103***
	0,155*
	0,012
	-3,004*
	0,779
	17,664*
	90
	-10,898
	9,960
	11,383
	1,724
	6,123
	0,075
	-2,738
	0,561
	17,664*
	90
	0,136
	0,034
	0,480*
	0,313***
	0,340*
	3,784
	0,543
	0,285
	4,065
	1,752
	0,163*
	-0,285***
	0,216*
	0,489*
	0,172**
	4,165
	-1,920
	2,922
	6,738
	2,229

* Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 1%.

** Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 5%.

*** Có ý nghĩa với mức ý nghĩa 10%.

Nguồn: Tinh toán của tác giả.

Bảng 11.7. Nguồn đầu vào cho sản xuất ở các nền kinh tế Đông Á, 1985-90

Đầu vào và năm (%)	Các nền kinh tế mới công nghiệp hóa	Đông Á				Cả vùng Đông Á (triệu USD)
		ASEAN	Trung Quốc	Nhật Bản	Nhật Bản	
Đầu vào nội địa						
1985	45,1	35,8	50,1	44,8	47,4	46,5
1990	44,3	35,7	55,4	46,0	46,0	3,854.918
Đầu vào nhập khẩu trong tổng đầu vào						
1985	11,9	11,1	3,6	7,9	4,5	5,7
1990	11,3	14,2	4,2	9,5	3,5	5,3
Từ các nền kinh tế mới công nghiệp hóa						
1985	0,2	0,6	0,3	0,4	0,2	0,3
1990	0,4	1,2	1,5	1,0	0,2	0,5
Từ Đong Nam Á						
1985	0,9	1,8	0,1	0,8	0,6	0,7
1990	0,8	1,8	0,3	0,9	0,4	0,5
Từ Japan						
1985	2,4	1,7	0,9	1,5	0,0	0,6
1990	2,5	2,9	0,5	1,9	0,0	0,6
Từ Đong Nam Á						
1985	3,6	4,7	1,4	2,9	1,0	1,6
1990	3,7	6,4	2,3	3,9	0,7	1,7
Từ các nước khác trên thế giới						
1985	8,3	6,4	2,3	5,0	3,6	4,1
1990	7,6	7,8	1,9	5,6	2,8	3,6

<i>Tổng đầu vào</i>						
1985	58,3	48,0	54,3	53,6	52,2	52,7
1990	56,5	51,3	59,9	56,4	49,8	51,7
<i>Giá trị giá tăng</i>						
1985	41,7	52,0	45,7	46,4	47,8	47,4
1990	43,5	48,7	40,1	43,6	50,2	48,3
<i>Sản lượng</i>						
1985	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1990	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Ghi chú: Tổng đầu vào bao gồm đầu vào nội địa và nhập khẩu, chuyền chở và bảo hiểm, và thuế nhập khẩu. Vì thế, đầu vào nội địa cộng đầu vào nhập khẩu không bằng tổng đầu vào.

Nguồn: Tính toán của tác giả dựa trên bảng cản đối liên ngành quốc tế của Viện Kinh tế học Phát triển.

khẩu từ Đông Á đã tăng lên, trong khi đó sự phụ thuộc này đã giảm đi tại Nhật Bản. Sự phụ thuộc vào đầu vào sản xuất nhập khẩu từ ngoài vùng Đông Á tăng lên trong thời kỳ từ 1985 tới 1990, trừ Nhật Bản, chủ yếu là để cung cấp đầu vào cho ASEAN. Trên thực tế, bên cạnh Nhật Bản, tại Trung Quốc và các nền kinh tế mới công nghiệp hoá, sự phụ thuộc vào đầu vào nhập khẩu từ ngoài Đông Á đã giảm đi. Sự phụ thuộc nặng nề của ASEAN vào đầu vào sản xuất từ Đông Á có vẻ như là kết quả của việc lượng FDI chảy vào các nước này tăng mạnh, đặc biệt là từ Nhật Bản và các nền kinh tế mới công nghiệp hoá, và điều này đã dẫn đến lượng đầu vào nhập khẩu từ các nước này tăng lên. Tôi sẽ quay lại hình thái mua sắm của các công ty đa quốc gia sau.

Nguồn hàng nội địa cho nhu cầu cuối cùng (tổng của tiêu dùng và đầu tư) chiếm vị trí thống trị so với các nguồn từ nước ngoài tại tất cả các nước Đông Á (Bảng 11.8). Trên thực tế, đối với nhiều nước Đông Á, mức độ phụ thuộc vào sản phẩm trong nước để đáp ứng nhu cầu cuối cùng lớn hơn rất nhiều so với tỷ lệ này cho bán thành phẩm; tỷ lệ sản phẩm nhập khẩu trên tổng cầu tiêu dùng cuối cùng và trên tổng bán thành phẩm cho các nước Đông Á lần lượt là 5,3 và 10,3% ($5,3/[46,0 + 5,3]$) vào năm 1990. Bất chấp nhu cầu tiêu dùng cuối cùng phụ thuộc nhiều vào các sản phẩm nội địa và ít vào các sản phẩm nhập khẩu, tầm quan trọng của các sản phẩm nhập khẩu vẫn tăng lên tại tất cả các nước Đông Á, trừ Trung Quốc, trong khoảng thời gian từ 1985 tới 1990. Tốc độ tăng đặc biệt cao tại ASEAN, như được phản ánh trong mức tăng 6,1% của tỷ trọng nhập khẩu và cầu cuối cùng, góp phần làm tăng thương mại nội vùng. Đông Á coi trọng hàng nhập khẩu từ một nước Đông Á khác, coi đó là một nguồn cung đáp ứng cầu cuối cùng, điều này đã góp phần làm tăng thương mại nội vùng. Tuy nhiên, các nước khác trên thế giới đã tăng vai trò của mình như là một nguồn đầu vào sản xuất cho Đông Á theo một nhịp độ mạnh mẽ hơn so với chính bản thân Đông Á. Kết quả phân tích này về hình thái cầu cuối cùng trái ngược với các kết quả trước đây về hình thái cầu bán thành phẩm. Trong trường hợp bán thành phẩm thì sự phụ thuộc nội

Bảng 11.8 Nguồn cầu cung đối với các nền kinh tế Đông Á, 1985 và 1990
 (% trừ khai được ghi chú khác)

Nguồn	Các nền kinh tế mới công nghiệp hóa			Đông Á			Nhật Bản	Toàn vùng Đông Á	Đông Á (triệu USD)
	ASEAN	Trung Quốc	Nhật Bản	Không tính Nhật Bản	Đông Á				
Nguồn trong nước	91,3	89,3	91,9	91,0	98,1	95,7	95,7	94,9	1.852.100
1985	90,7	82,7	94,9	89,8	96,8	94,9	96,8	94,9	3.828.563
1990									
Nguồn nhập khẩu									
1985	7,6	9,3	6,4	7,5	1,7	3,7	71.483		
1990	8,2	15,4	4,7	9,3	2,9	4,6		187.251	
Từ các nền kinh tế mới công nghiệp hóa									
1985	0,2	0,6	1,2	0,8	0,2	0,4	8.131		
1990	0,3	1,5	1,2	0,9	0,3	0,5		19.262	
Từ Đông Nam Á									
1985	0,0	0,9	0,0	0,3	0,1	0,1	0,1	0,3	2.584
1990	0,2	1,6	0,1	0,6	0,1	0,3		10.472	
Từ Nhật Bản									
1985	2,5	1,8	2,6	2,3	0,0	0,8	0,8	0,6	15.237
1990	2,3	4,1	0,8	2,4	0,0	0,6		25.832	
Từ Đông Á									
1985	2,8	3,4	3,8	3,5	0,4	1,4	1,4	27.175	
1990	2,8	7,5	2,0	4,0	0,6	1,5		60.570	
Từ các nước khác trên thế giới									
1985	4,8	5,9	2,6	4,1	1,4	2,3	2,3	44.308	
1990	5,5	7,9	2,7	5,3	2,3	3,1		126.881	
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	1.935.285
1985	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		100,0	4.035.203
1990									

Ghi chú: Tổng đầu vào bao gồm đầu vào nội địa và nhập khẩu, chuyênn chở và bảo hiểm, và thuế nhập khẩu. Vì thế, đầu vào nội địa cộng đầu vào

nhập khẩu không bằng tổng đầu vào.

Nguồn: Tính toán của Liên bang Cục thống kê quốc tế của Viện Kinh tế Học Phá triển.

vùng ở Đông Á tăng nhanh hơn so với sự phụ thuộc vào các nước khác của thế giới.

Sự phụ thuộc nội vùng trong sản xuất tăng lên với tốc độ như thế nào? Để xác định điều này, tôi đã tính độ lớn của đầu ra khi tăng một đơn vị cầu cuối cùng trong một nền kinh tế nhất định, và các kết quả được nêu trong Bảng 11.9. Thí dụ, trong năm 1985 một đơn vị tăng lên trong cầu cuối cùng tại Indônêxia đã làm tăng đầu ra của nước này lên thêm 1,532 đơn vị.¹⁸ Nó cũng làm tăng đầu ra tại Hàn Quốc và Đài Loan trong năm đó thêm 0,018 đơn vị. Các con số tính được không chỉ chứa đựng các mối quan hệ liên ngành trong một nền kinh tế, mà còn phản ánh các mối quan hệ với các nền kinh tế Đông Á khác.

Các mối quan hệ liên ngành, nội vùng đã trở nên sâu hơn trong thời kỳ từ năm 1980 tới 1990, bởi vì Đông Á đã đạt được một mức đầu ra cao hơn trong năm 1990 (16,632 đơn vị) so với năm 1985 (16,275 đơn vị) dưới tác động tăng đồng thời một đơn vị cầu cuối cùng của tất cả các nước Đông Á. Tuy phần lớn sản xuất được thực hiện trong nền kinh tế đều phản ánh mức tăng trong cầu cuối cùng, nhưng đầu ra của các nền kinh tế khác cũng đã tăng lên. Trên thực tế, mức đầu ra tạo được tăng lên tại các nước Đông Á khác, sau khi đã loại trừ lượng đầu ra tạo được trong nền kinh tế có cầu cuối cùng tăng, đã tăng từ 1,291 đơn vị năm 1985 lên 1,443 đơn vị năm 1990, chứng tỏ rằng các mối quan hệ liên ngành, nội vùng đã trở nên sâu hơn. Tuy nhiên, mức độ đóng góp của các nước khác nhau ở Đông Á vào việc làm sâu thêm các mối quan hệ này là không đồng đều. Indônêxia, Malaixia, Philippin, Trung Quốc, Đài Loan và Hàn Quốc đã đóng góp vào việc làm sâu mối quan hệ này, trong khi Xingapo, Thái Lan và Nhật Bản thì không. Việc khảo sát độ lớn của đầu ra được tạo ra tại Đông Á đã chỉ ra một sự phụ thuộc nặng nề vào Nhật Bản về nguồn cung bán thành phẩm, vì mức độ tăng sản lượng của Nhật Bản là lớn nhất, do tăng cầu cuối cùng tại tất cả các nước đang phát triển Đông Á. Kết quả này có lẽ nói lên rằng, một lượng lớn FDI từ Nhật Bản đã thúc đẩy nhập khẩu đầu vào từ nước này.

Bảng 11.9 Các mứ Hán hóa Nền quốc gia và Nền ngành ở Đông Á, 1985-90

Tổng sản xuất	Cầu cuối cùng tăng lên ở						
	Indonesia	Malaysia	Philippines	Singapore	Thái Lan	Trung Quốc	Đài Loan
<i>Sản xuất trong nước</i>							
1985	1,532	1,478	1,569	1,424	1,618	1,893	1,790
1990	1,574	1,586	1,518	1,357	1,534	2,195	1,767
1985-90	0,042	0,108	-0,051	-0,068	-0,083	0,302	-0,023
<i>Hàn Quốc và Đài Loan (Trung Quốc)</i>							
1985	0,018	0,022	0,019	0,047	0,018	0,003	0,005
1990	0,024	0,035	0,048	0,043	0,029	0,011	0,008
1985-90	0,006	0,013	0,029	-0,005	0,011	0,008	0,006
<i>Đông Nam Á</i>							
1985	0,019	0,079	0,030	0,141	0,040	0,007	0,032
1990	0,016	0,061	0,034	0,118	0,048	0,015	0,035
1985-90	-0,003	-0,017	0,004	-0,023	0,007	0,008	0,003
<i>Nhật Bản</i>							
1985	0,073	0,117	0,033	0,110	0,077	0,038	0,079
1990	0,065	0,124	0,099	0,170	0,100	0,026	0,094
1985-90	-0,008	0,007	0,066	0,059	0,022	-0,012	0,015
<i>Trung Quốc</i>							
1985	0,006	0,018	0,021	0,051	0,009	0,000	0,001
1990	0,009	0,017	0,008	0,039	0,019	0,000	0,001
1985-90	0,003	-0,001	-0,013	-0,012	0,010	0,000	0,000

Đóng Ánh hưởng tinh tự sản xuất trong						
1985	0,116	0,236	0,102	0,349	0,145	0,047
1990	0,115	0,237	0,189	0,369	0,195	0,051
1985-90	-0,001	0,001	0,087	0,020	0,050	0,004
Toàn vịnh Đông Á						
1985	1,648	1,714	1,671	1,774	1,763	1,940
1990	1,689	1,823	1,707	1,726	1,729	2,246
1985-90	0,041	0,109	0,036	-0,048	-0,033	0,305

Ghi chú: Số liệu cho biết tổng sản phẩm có được trong nền kinh tế, được biểu thị trong mỗi hàng, có được khi cầu cung trong nền kinh tế biểu thị trong mỗi cột tăng lên 1 đơn vị. **Đông Á** bao gồm Hàn Quốc, Đài Loan, ASEAN - 5 (Indonesia, Malaysia, Singapore và Thái Lan)), Trung Quốc và Nhật Bản. **Đông Á**, **Hàn Quốc**, **Đài Loan** và ASEAN - 5 không bao gồm nền kinh tế xuất hiện trong cột. Thủ dù, tăng sản xuất ở Indonesia (cột) không được tính vào ASEAN - 5 (hàng).

Nguồn: Viện Kinh tế Học phát triển, bảng cần đổi liên ngành quốc tế cho các nền kinh tế châu Á.

Các công ty đa quốc gia tại Đông Á: những người cổ súy cho sự phụ thuộc nội vùng lớn hơn

Từ các kết quả cho rằng thương mại liên ngành, nội vùng về bán thành phẩm đã được tăng cường tại Đông Á, và rằng FDI thúc đẩy ngoại thương, trong phần này tôi sẽ khảo sát hình thái thương mại của các công ty đa quốc gia để tìm ảnh hưởng của FDI.

FDI có vẻ như đã đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy xuất khẩu của quốc gia nhận đầu tư. Đóng góp cho mở rộng xuất khẩu của FDI đặc biệt lớn trong trường hợp của các nước xuất khẩu hạng hai, như các nước ASEAN và Trung Quốc – ngược lại với các nước xuất khẩu hạng một – như Hồng Kông, Hàn Quốc và Đài Loan. Cụ thể là, vào khoảng năm 1990, tỷ trọng của các công ty con nước ngoài trong xuất khẩu của các nước xuất khẩu hạng một là khoảng 20%, và con số này cho các nước xuất khẩu hạng hai là 30-90%.¹⁹ Phần đóng góp lớn của các công ty nước ngoài vào việc mở rộng xuất khẩu của các nước tiếp nhận đầu tư có thể được giải thích bằng chiến lược FDI của các công ty này, mà các chiến lược này lại chịu ảnh hưởng mạnh mẽ của chế độ thương mại và FDI của các nước tiếp nhận đầu tư. Các công ty nước ngoài tìm cách sản xuất hiệu quả để xuất khẩu sản phẩm của mình đã bị thu hút tới Đông Á, nơi đang áp dụng các chính sách hướng ngoại. Trong các chính sách hướng ngoại, việc thiết lập các khu chế xuất đã đóng góp to lớn vào việc hình thành mối quan hệ FDI - thương mại. Thêm vào đó, sự tồn tại của một lực lượng lao động rẻ có kỷ luật đã hấp dẫn FDI phục vụ xuất khẩu và FDI tìm kiếm tính hiệu quả, dẫn đến sự mở rộng xuất khẩu của các công ty nước ngoài.

Khảo sát xem liệu các công ty nước ngoài có đóng góp vào việc làm sâu sắc thêm các mối quan hệ nội vùng hay không là một điều thú vị. Tuy nhiên, hiện không có các số liệu cần thiết về các doanh nghiệp nước ngoài có nguồn gốc ở mọi nơi tại Đông Á để tiến hành một phân tích như thế. Trong phần này, tôi dùng các thông tin về doanh nghiệp Nhật Bản để khảo sát vấn đề này. Tuy mức độ bao quát còn hạn chế, nhưng các số liệu này cũng cung cấp cho chúng

ta các thông tin bổ ích, vì các doanh nghiệp Nhật Bản chiếm một tỷ lệ lớn trong số các doanh nghiệp đa quốc gia hoạt động tại Đông Á.

Bảng 11.10 thể hiện các hình thái mua bán của các công ty chế tác đa quốc gia Nhật Bản tại Đông Á trong năm 1986 và năm 1995. Đối với các công ty con của Nhật Bản, sự phụ thuộc vào châu Á về nguồn bán thành phẩm và điểm tiêu thụ hàng đã tăng lên từ năm 1986 tới năm 1995. Cụ thể là, tỷ trọng của châu Á trong tổng lượng mua sắm đầu vào và tổng doanh thu của các công ty con ở châu Á đã tăng từ 51 và 29% trong năm 1986 lần lượt lên tới 55 và 32% năm 1995. Cũng có thể tìm được các hình thái tương tự cho các công ty con tại ASEAN. Tầm quan trọng của các nước châu Á khác, với tư cách là nguồn cung ứng cũng đã tăng mạnh, giống như tầm quan trọng của Nhật Bản với tư cách là điểm tiêu thụ hàng hoá trong thời kỳ này. Châu Á cũng trở nên quan trọng hơn cho các công ty con của Nhật Bản, với cả tư cách là nguồn nhập khẩu và đích xuất khẩu. Trong tỷ trọng so với tổng kim ngạch nhập khẩu và xuất khẩu của các công ty con của Nhật tại châu Á, nhập khẩu từ châu Á và xuất khẩu sang châu Á đã tăng từ 88 và 63% năm 1986 lần lượt lên đến 92 và 77% năm 1995.

Chúng ta có thể rút ra hai nhận xét thú vị sau về các kết quả nghiên cứu việc mua bán của các công ty đa quốc gia Nhật Bản. Thứ nhất là các công ty đa quốc gia Nhật Bản đã đóng góp vào việc làm sâu thêm sự phụ thuộc nội vùng, thông qua các hoạt động xuất và nhập khẩu của chúng trong quá trình châu Á tăng cường vai trò của mình thành một nguồn cung cấp đầu vào và một địa chỉ xuất khẩu cho các công ty đa quốc gia Nhật Bản tại châu Á.²⁰ Thứ hai là việc châu Á chiếm phần ngày càng lớn hơn trong tổng thu mua đầu vào của các công ty đa quốc gia Nhật Bản trong khoảng thời gian từ năm 1986 tới năm 1995 chỉ ra rằng, các công ty này đã trở nên tích cực hơn trong việc theo đuổi chiến lược phân công lao động liên công đoạn, nội vùng.

Một số lớn các công ty đa quốc gia tại Đông Á đặt mục đích tìm kiếm hiệu quả hơn là thị trường. Như vậy, chúng tự bồ trí trong các nền kinh tế, nơi chúng có thể hoạt động một cách hiệu quả nhất hay

Bảng 11.10 Các hình thái giao dịch của các công ty đa quốc gia Nhật Bản trong lĩnh vực chế tác ở châu Á 1986 và 1995 (%)

Chỉ tiêu Phân bố địa lý của tổng doanh số và mua sắm	1986	Mua sắm			Tổng			Doanh số		
		Nhập khẩu từ		Tỷ trọng	Tỷ trọng		Xuất khẩu tot	Tỷ trọng		
		Châu Á	Khác	Toàn	nhập khẩu	trong	châu Á	Toàn	châu Á	xuất khẩu
Asia	42,2	45,3	5,6	50,9	88,1	54,7	15,8	12,8	28,6	63,1
ASEAN	47,4	38,7	7,0	45,7	86,8	59,3	10,0	18,6	28,6	70,3
1995										
Asia	40,3	40,3	14,4	54,7	91,6	58,4	18,8	13,4	32,2	77,3
ASEAN	37,9	44,3	13,4	57,7	93,0	60,1	18,9	11,7	30,6	76,7
<i>Tỷ trọng giao dịch trong nội bộ công ty trong tổng giao dịch</i>										
1986										
Asia	6,8	66,6	47,6	-	-	8,9	76,5	20,1	-	-
ASEAN	8,2	66,7	43,5	-	-	9,2	78,5	24,2	-	-
1995										
Asia	15,3	77,4	44,9	-	-	15,8	84,5	49,9	-	-
ASEAN	18,4	77,2	29,0	-	-	21,5	84,5	48,5	-	-

- Không có số liệu.

Nguồn: MITI (1989, 1998).

là hoạt động với chi phí thấp nhất. Các công ty đa quốc gia Nhật Bản trong lĩnh vực chế tác như điện tử (các doanh nghiệp này chiếm một phần lớn trong các công ty đa quốc gia Nhật Bản tại Đông Á) đã chia nhỏ quá trình sản xuất của chúng thành các tiểu công đoạn và bố trí các tiểu công đoạn này tại các nước mà chúng được hoàn thành với hiệu quả cao nhất. Thí dụ, các công ty Nhật Bản sản xuất vô tuyến đã chia quá trình sản xuất thành các tiểu công đoạn sản xuất linh kiện và lắp ráp, rồi bố trí sản xuất linh kiện tại các nước có lực lượng lao động tay nghề cao và công đoạn lắp ráp tại các nước có lực lượng lao động rẻ. Các công ty sản xuất vô tuyến đã xuất khẩu linh kiện sang các nước lắp ráp, và cuối cùng thì xuất khẩu thành phẩm vô tuyến sang các nước khác nhau. Tỷ trọng cao của thương mại nội doanh nghiệp trong tổng mức thương mại của các công ty đa quốc gia Nhật Bản (Bảng 11.10) có vẻ như ủng hộ quan điểm cho rằng, các công ty Nhật Bản đã tiến hành phân chia lao động liên công đoạn. Khảo sát kỹ lưỡng hơn các số liệu chúng ta sẽ thấy rằng, thương mại nội doanh nghiệp là tương đối phổ biến trong khu vực chế tạo máy, nơi mà quá trình sản xuất sử dụng một số lượng đáng kể linh kiện (xem Urata 1993). Các kết quả nghiên cứu này cho thấy các công ty đa quốc gia đã thiết lập một hệ thống sản xuất theo vùng tại Đông Á.

Các công ty Mỹ cũng đã tích cực thiết lập các mạng lưới sản xuất tại Đông Á. Tuy nhiên, khác với các hệ thống sản xuất có phần khép kín của các công ty Nhật, các mạng lưới sản xuất do các công ty Mỹ thiết lập được mở rộng hơn cho công ty của các nước khác như Đài Loan, Hàn Quốc và Xingapo. Trên thực tế, chiến lược cơ bản của các công ty Mỹ là liên kết với các nhà sản xuất có hiệu quả cao nhất, mà không quan tâm tới quốc tịch của các công ty này (xem Borus 1999 về trường hợp của các công ty điện tử Mỹ tại Đông Á). Nhiều doanh nghiệp từ các nền kinh tế mới công nghiệp hóa cũng thiết lập mạng lưới sản xuất tại các phần khác nhau của thế giới, đặc biệt là tại Đông Á. Một trong các ngành công nghiệp tích cực theo đuổi chiến lược toàn cầu hóa này là ngành dệt may. Tất cả các mạng lưới và hệ thống sản xuất này rõ ràng là đã đóng góp vào sự phụ thuộc

nội vùng lớn hơn tại Đông Á (Gereffi 1999 đưa ra một phân tích thú vị về một dây chuyền sản xuất hàng may mặc được các doanh nghiệp từ các nền kinh tế mới công nghiệp hoá triển khai).

TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ ĐỊNH HƯỚNG THƯƠNG MẠI VÀ ĐỊNH HƯỚNG FDI TẠI ĐÔNG Á

Phần này khảo sát tác động của việc mở rộng mạnh mẽ thương mại và FDI và các mạng lưới sản xuất hệ quả của khu vực đối với tăng trưởng kinh tế tại Đông Á.

Ngoại thương và FDI có thể đóng góp cho tăng trưởng kinh tế theo nhiều kênh khác nhau (Caves 1996 và Blomstroms và Kokko 1997 đã trình bày các kết quả khảo sát về tác động của FDI lên nền kinh tế nhận đầu tư). Các kênh này có thể được chia ra thành các nhóm liên quan tới cung và cầu. Các nhân tố bên cung lại có thể được chia nhỏ thành các nhóm dẫn tới mở rộng năng lực sản xuất và các nhóm dẫn đến tăng hiệu quả sử dụng năng lực sản xuất. Tôi sẽ lần lượt khảo sát các nhân tố này.

Tôi sẽ bắt đầu với tác động của thương mại và FDI lên năng lực sản xuất. Cả xuất khẩu và FDI đều đóng góp vào việc mở rộng năng lực sản xuất, vì chúng đều đem lại ngoại tệ mà nền kinh tế có thể sử dụng để nhập khẩu các sản phẩm nước ngoài cần thiết để mở rộng năng lực sản xuất, như tư liệu sản xuất, bán thành phẩm, và công nghệ của nước ngoài có chất lượng cao. Vì tỷ trọng xuất khẩu và FDI so với GDP của nhiều nước Đông Á đã tăng đáng kể kể từ giữa thập kỷ 80 cho tới những năm 90, nên đóng góp của mở rộng xuất khẩu và luồng FDI vào việc mở rộng năng lực sản xuất có lẽ là rất lớn.

Ngoại thương đem lại cho nền kinh tế các cơ hội để cải thiện việc sử dụng nguồn lực sản xuất hoặc cải thiện phân bổ nguồn lực. Sự cải thiện trong phân bổ nguồn lực đạt được bằng cách xoá bỏ bảo hộ được ước tính là tương đối nhỏ. Thí dụ, việc phân bổ nguồn lực thiếu hiệu quả do bảo hộ thuế quan và phi thuế quan chỉ chiếm

0,6% GDP của Nhật Bản năm 1989 (Sazanami, Urata và Kawai 1994 đã dùng mô hình cân bằng cục bộ để ước tính tác động của các biện pháp bảo hộ thuế quan và phi thuế quan tại Nhật Bản).

Lợi ích lớn hơn của việc mở rộng thương mại đường như là nhờ cải tiến hiệu quả kỹ thuật và tăng năng suất. Xuất khẩu mở rộng có thể dẫn tới năng suất cao hơn bởi nhiều lý do khác nhau: sử dụng năng lực sản xuất nhiều hơn trong các ngành công nghiệp mà qui mô hiệu quả tối thiểu của các nhà máy là tương đối lớn so với thị trường nội địa; tăng cường làm quen và tiếp thu công nghệ mới; tăng cường đúc rút kinh nghiệm, coi đó là một hàm của mức sản lượng và xuất khẩu tích lũy được nhằm tăng sản lượng trong một ngành nào đó; và tác động kích thích bởi vì nhu cầu phải đạt được mức giá và chất lượng cạnh tranh quốc tế. (Pack 1998 đã trình bày một kết quả khảo sát về tác động của ngoại thương lên tăng trưởng kinh tế và phát triển.) Một nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới (1993) khảo sát 69 quốc gia trong giai đoạn 1960 tới 1989 đã tìm ra rằng, tỷ trọng của xuất khẩu hàng chế tác trong tổng xuất khẩu đã làm tăng mức năng suất nhân tố tổng hợp. Một nghiên cứu tình huống về các công ty Hàn Quốc của Rhee, Ros-Larson và Pursell (1984) đã thấy rằng, các công ty xuất khẩu đã đạt được tính hiệu quả cao hơn bằng việc tìm tòi các công nghệ mới thông qua các mối quan hệ với công ty nước ngoài. Kết luận này ủng hộ quan điểm cho rằng xuất khẩu làm tăng năng suất.

Việc mở rộng nhập khẩu cũng có khả năng cải thiện được hiệu quả kỹ thuật của các doanh nghiệp trong nước do hàng nhập khẩu tạo ra áp lực cạnh tranh. Để có thể tồn tại được dưới áp lực cạnh tranh, các doanh nghiệp trong nước phải nâng cao năng suất của mình bằng cách đề ra các chiến lược mới, như sử dụng công nghệ mới và tung ra sản phẩm mới. Nhiều nghiên cứu đã thấy rằng, nhập khẩu nhiều hơn có làm nâng cao năng suất. Trong nghiên cứu của mình về chính sách thương mại và tác động của nó đến năng suất của Nhật Bản trong thời kỳ sau Thế chiến thứ II, Lawrence và Weinstein (chương 10 của cuốn này) cho thấy, mở rộng nhập khẩu đã cải thiện năng suất tại Nhật Bản.

FDI cũng có khả năng cải thiện được năng suất của nền kinh tế nhận đầu tư, vì nó đem lại công nghệ và kiến thức quản lý là những thứ đang thiếu tại các nền kinh tế đang phát triển. Chuyển giao công nghệ và kiến thức quản lý từ các công ty đa quốc gia sang nền kinh tế tiếp nhận đầu tư, diễn ra dưới hai hình thức khác nhau. Trong hình thức chuyển giao công nghệ trong nội bộ công ty, công nghệ được chuyển giao từ công ty mẹ sang các công ty con, còn theo hình thức lan tỏa công nghệ thì công nghệ được chuyển giao từ các chi nhánh công ty nước ngoài sang các công ty trong nước. Chuyển giao công nghệ trong nội bộ công ty được diễn ra dưới dạng vừa làm vừa học, đào tạo tại công ty mẹ và các dạng khác. Lan tỏa công nghệ diễn ra theo nhiều cách khác nhau. Thí dụ, nó xảy ra khi các công nhân bản địa, những người đã tiếp thu được công nghệ và kiến thức quản lý trong thời gian làm việc cho các công ty nước ngoài, sử dụng các kỹ năng này tại các công ty trong nước. Lan tỏa công nghệ cũng xảy ra khi các công ty trong nước bắt chước các công nghệ và phương pháp quản lý được sử dụng tại các chi nhánh công ty nước ngoài. FDI cũng nâng cao hiệu quả kỹ thuật của các công ty trong nước bằng cách tạo ra cạnh tranh.

Nhiều nghiên cứu đã chỉ ra sự chuyển giao công nghệ trong nội bộ công ty. Sử dụng các kết quả điều tra tại chi nhánh Đông Á của các công ty Nhật Bản, Urata (1999) đã tìm ra rằng các công nghệ tương đối đơn giản như bảo trì và sửa chữa các dây chuyền sản xuất đã được chuyển giao từ công ty mẹ sang các chi nhánh tại nước ngoài, trong khi các công nghệ mới tương đối tinh xảo hơn không được chuyển giao (Yamashita 1991 tìm ra một hình thái tương tự trong nghiên cứu của mình về các công ty Nhật Bản tại ASEAN). Phân tích các yếu tố quyết định mức độ chuyển giao công nghệ trong nội bộ các công ty đa quốc gia Nhật Bản, Urata và Kawai (2000) đã tìm thấy, năng lực tiếp thu công nghệ, được thể hiện qua trình độ học vấn, đóng một vai trò quan trọng trong việc cho phép các nước tiếp nhận đầu tư thu được lợi từ chuyển giao công nghệ nội bộ. Nghiên cứu của họ cũng nhấn mạnh tới lượng thời gian và kinh nghiệm cần thiết cho chuyển giao công nghệ nội bộ. Kết quả

này cho thấy tầm quan trọng của việc duy trì một môi trường kinh tế ổn định để các công ty đa quốc gia có thể hoạt động trong một thời gian dài.

Các kết quả nghiên cứu về sự tồn tại của hình thức lan toả công nghệ không nhất quán. Sử dụng các số liệu cấp ngành, Caves (1974) đã phát hiện thấy sự tồn tại của hiện tượng lan toả công nghệ trong khu vực chế tác của Ôxtrâylia, nhưng không tìm ra sự tồn tại này trong nghiên cứu của mình về khu vực chế tác của Canada. Sử dụng các phương pháp tương tự, Globerman (1979) đã tìm ra sự tồn tại của hiệu ứng lan toả công nghệ trong khu vực chế tác của Canada. Blomstrom và Persson (1983), và Blomstrom và Wolf (1994) cũng đã phát hiện ra hiện tượng lan toả công nghệ trong nghiên cứu của họ về khu vực chế tác của Mêhicô. Một vấn đề chung của các nghiên cứu trước đây là chúng không tính đến sự khác nhau về năng suất trong các ngành kinh tế nội địa. Giữ nguyên sự khác biệt về năng suất trong các ngành và sử dụng số liệu cấp doanh nghiệp, Haddad và Harrison (1993), và Aitke và Harrison (1994) đã không tìm ra hiệu ứng lan toả công nghệ trong nghiên cứu của họ tại Marốc và Vênêxuêla. Một trong các nguyên nhân có thể là sự hiện diện hạn chế của các công ty nước ngoài tại các nước này.

Bên cạnh các nhân tố bên cung, xuất khẩu và FDI cũng đóng góp cho tăng trưởng kinh tế thông qua việc ảnh hưởng tới các nhân tố bên cầu. Mở rộng xuất khẩu làm tăng cầu của nước ngoài đối với các sản phẩm nội địa, và FDI làm tăng cầu đối với đầu tư và bán thành phẩm trong nước, bởi vì lượng tài trợ được chuyển giao thông qua FDI chủ yếu được dùng cho đầu tư và sản xuất. Cầu về các sản phẩm nội địa tăng lên, đến lượt mình lại làm tăng sản lượng.

Có rất ít nghiên cứu khảo sát tác động của luồng thu hút FDI đến tăng trưởng kinh tế. Borzensztein, de Gregorio, và Lee (1998) đã tìm ra rằng FDI không có các ảnh hưởng đồng biến đáng kể lên tăng trưởng kinh tế, trừ phi nó có sự tương tác với trình độ giáo dục của nước tiếp nhận đầu tư, và trong trường hợp này FDI có một tác động thuận chiều đáng kể.²¹ Kết quả nghiên cứu của họ có thể được

diễn giải rằng, giáo dục trở nên có hiệu quả cao hơn nếu kết hợp với kiến thức nhập ngoại. Vì trình độ giáo dục của các nước Đông Á cao hơn các nước đang phát triển khác cho nên chúng ta có thể khẳng định một cách hợp lý rằng, luồng FDI lớn đã đóng góp cho tăng trưởng kinh tế tại Đông Á.

Xuất khẩu và FDI tương tác với nhau để củng cố cho tác động riêng biệt của chúng lên tăng trưởng kinh tế bằng cách tạo ra một vòng xoắn tăng trưởng kinh tế khả quan tại Đông Á. Để trả lời cho các biện pháp khuyến khích xuất khẩu đang tăng lên xuất phát từ quá trình tự do hóa thương mại, các doanh nghiệp nước ngoài đã thiết lập các trạm xuất khẩu thông qua FDI. Kết quả là, xuất khẩu và FDI đều tăng. Các nền kinh tế thành công trong xuất khẩu thu hút được đầu tư, vì chúng được coi là có khả năng tạo ra một môi trường thuận lợi cho sản xuất có sức cạnh tranh. Theo cách này, các vòng xoắn khả quan của việc mở rộng xuất khẩu và mở rộng FDI, hay là mối quan hệ FDI - thương mại, đã được hình thành. Các vòng xoắn này có quan hệ gần gũi với sự hình thành các mạng lưới sản xuất nội vùng của các công ty đa quốc gia. Các mạng lưới sản xuất này cho phép các công ty đa quốc gia cải thiện tính hiệu quả kỹ thuật, bằng cách khai thác hiệu quả hơn sự phân công lao động, và có lẽ là các mạng lưới sản xuất này sẽ còn tiếp tục nổi lên và đóng góp cho tăng trưởng kinh tế ở Đông Á.

KẾT LUẬN: LIỆU TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ ĐỊNH HƯỚNG XUẤT KHẨU VÀ ĐỊNH HƯỚNG FDI CÓ BỀN VỮNG?

Các nền kinh tế đang phát triển ở Đông Á đã phát triển nhanh hơn các nơi khác trên thế giới trong nhiều thập kỷ cho đến khi các nước này bị cuộc khủng hoảng kinh tế và tiền tệ tấn công vào năm 1997. Thành tựu kinh tế của các nước này đặc biệt đáng chú ý từ giữa thập kỷ 80 cho tới cuộc khủng hoảng. Theo Ngân hàng Thế giới (1993), nhiều nhân tố khác nhau, như có một nền tảng vững chắc bao gồm môi trường kinh tế vĩ mô ổn định, nguồn nhân lực và giá

cả ít bị bóp méo, đã là các nguyên nhân chính giải thích cho sự tăng trưởng kinh tế cao của Đông Á trong thời kỳ những năm 70 và 80. Bên cạnh các yếu tố đó, luồng thu hút FDI lớn đã có một vai trò quan trọng trong nửa cuối của những năm 80 và những năm 90.

Các phân tích trong chương này đã chỉ ra rằng, ngoại thương và FDI ở Đông Á đã tăng lên rất mạnh trong những năm 80 và 90, chủ yếu dưới tác động của quá trình tự do hóa thương mại và FDI đơn phương, và do tốc độ tăng trưởng nhanh. Sự phụ thuộc kinh tế nội vùng đã tăng lên tại Đông Á thông qua hoạt động ngoại thương và FDI, chủ yếu là kết quả của quá trình tăng trưởng nhanh trong vùng hơn là do các biện pháp phân biệt đối xử gây bất lợi cho các khu vực khác. Hơn thế nữa, một mối quan hệ FDI - thương mại đã xuất hiện, một phần là do các mạng lưới sản xuất và thương mại trong khu vực đã được các công ty đa quốc gia tạo ra. Trên thực tế, một số các công ty đa quốc gia đã theo đuổi chiến lược phân công lao động nội vùng một cách mạnh mẽ và rộng rãi thông qua việc tạo ra các mạng lưới sản xuất vùng.

FDI không chỉ chuyển giao nguồn vốn cho các dự án đầu tư cố định, mà còn chuyển giao công nghệ và kiến thức quản lý, cả hai nhân tố này đều đã đóng góp vào việc mở rộng và tăng năng lực sản xuất.Thêm vào đó, luồng thu hút FDI đã cho phép các nền kinh tế này sử dụng mạng lưới bán hàng rộng lớn mà các công ty đa quốc gia đã phát triển nên. Điều đáng chú ý là tại Đông Á đã có sự tương tác và mở rộng đồng thời của luồng thu hút FDI và ngoại thương, và điều này đã cung cấp thêm tác động tích cực của từng nhân tố. Các mạng lưới sản xuất và thương mại vùng được các công ty đa quốc gia thiết lập thông qua FDI đã đóng góp vào tăng trưởng kinh tế thông qua việc giúp cho các công ty đa quốc gia và các nền kinh tế trong vùng cải thiện được tính hiệu quả kỹ thuật và đạt được sự phân công lao động lớn hơn. Kinh nghiệm của Đông Á có thể đem lại các bài học quý giá cho các nền kinh tế đang phát triển tại các vùng khác trên thế giới. Đặc biệt, các nước mong muốn đua tranh với các thành tựu của Đông Á sẽ phải tạo ra một môi trường

tự do, trong đó các doanh nghiệp nội địa và nước ngoài có thể hoạt động một cách hiệu quả.

Để đối phó với cuộc khủng hoảng kinh tế và tiền tệ tại Đông Á gần đây, một số nhà quan sát đã bày tỏ sự nghi ngờ đối với tính chất đáng có của việc phát triển sâu các mối quan hệ thương mại và FDI nội vùng. Họ lý luận rằng, các mối quan hệ thương mại và FDI nội vùng chặt chẽ đã làm lây lan các tác động kinh tế có hại giữa các nền kinh tế Đông Á và tạo ra một vòng xoáy tai hại của các phản ứng kinh tế bất lợi. Các nhà hoạch định chính sách có cảm tình với quan điểm này ủng hộ một sự thay đổi trong chính sách từ hướng ngoại sang hướng nội để cách ly nền kinh tế khỏi các tác động xấu bên ngoài. Một chính sách như vậy rõ ràng là không đúng, bởi vì các chính sách bảo hộ hướng nội được nhiều nước áp dụng để bảo vệ thị trường của mình đã làm trầm trọng thêm cuộc khủng hoảng kinh tế thế giới trong những năm 30. Việc áp dụng các chính sách này sẽ làm trầm trọng thêm cuộc khủng hoảng, vì chúng làm giảm cầu đối với hàng hoá của các bạn hàng. Hơn nữa, các nghiên cứu gần đây đã chỉ ra rằng, các cuộc khủng hoảng thường lan truyền thông qua các mối liên hệ tài chính.

Trừ một số ít ngoại lệ, các nền kinh tế đang phát triển tại Đông Á đã không lật ngược lại quá trình tự do hoá chế độ thương mại và FDI của mình. Việc nhanh chóng mở rộng xuất khẩu, chủ yếu do đồng tiền của các nền kinh tế bị khủng hoảng đã giảm giá mạnh, cùng với sự hỗ trợ của chế độ xuất khẩu, FDI được tự do hoá, đã góp phần đáng kể vào sự phục hồi nhanh chóng của các nền kinh tế này. Trên thực tế, nhiều nền kinh tế đã tự do hoá chính sách FDI của mình để đẩy nhanh tốc độ phục hồi và tăng trưởng. FDI tại các nước Đông Á vẫn được tiếp tục ở mức cao, ít nhiều đã duy trì được ở mức trước khủng hoảng.²²

Toàn cầu hoá các hoạt động kinh tế dự kiến sẽ tiếp tục tăng cường trong tương lai, chủ yếu là do các tiến bộ công nghệ trong công nghệ thông tin. Trong điều kiện như vậy, các nước đang phát triển ở Đông Á phải tiếp tục cố gắng mở rộng FDI và ngoại thương để có thể đạt được các thành quả tăng trưởng kinh tế mà họ đã

từng đạt được trong quá khứ. Để mở rộng thương mại và FDI, các nền kinh tế đang phát triển ở Đông Á phải vượt qua một loạt thử thách. Họ phải làm giảm và tiến tới xoá bỏ các rào cản đối với thương mại và FDI, không chỉ bằng việc tiếp tục theo đuổi quá trình tự do hoá đơn phương mà còn phải thông qua việc tham gia vào các kế hoạch tự do hoá trong vùng như APEC và AFTA, cũng như quá trình tự do hoá đa phương trong khuôn khổ Tổ chức Thương mại Thế giới. Bên cạnh việc tiếp tục tự do hoá, các nước này cũng phải vượt qua các trở ngại khác như sự kém phát triển về cơ sở hạ tầng – cả cơ sở hạ tầng cứng như hệ thống giao thông liên lạc lẫn cơ sở hạ tầng mềm như là hệ thống quản trị – cũng như việc thiếu nguồn nhân lực có kỹ năng cao.²³ Hơn thế nữa, chúng ta không thể bỏ qua các bài học từ kinh nghiệm của các nước Đông Á nhấn mạnh đến tầm quan trọng của việc duy trì một môi trường kinh tế vĩ mô ổn định với lạm phát thấp, chính sách tài khoá đúng đắn, và tỷ giá hối đoái ổn định.

Cuối cùng, các nền kinh tế tiếp thu đầu tư phải hấp thụ được những công nghệ nước ngoài đã được chuyển giao thông qua FDI và các con đường khác, nếu các nước này muốn đạt được một quá trình tăng trưởng bền vững. Việc tiếp thu công nghệ nước ngoài càng trở nên quan trọng hơn trong những năm gần đây, vì phong trào sáp nhập và thôn tính doanh nghiệp đang ngày càng trở thành một công cụ thu hút FDI quan trọng hơn so với các hoạt động xây dựng mới.²⁴ Dưới các cuộc sáp nhập và mua lại doanh nghiệp, năng lực sản xuất vật chất không tăng lên. Về khả năng tiếp thu các công nghệ nước ngoài một cách hiệu quả và có tác dụng, một loạt các nghiên cứu đã chỉ ra tầm quan trọng của khả năng hấp thu (công nghệ) của nước chủ nhà, như trình độ giáo dục và năng lực kỹ thuật cao (xem Urata và Kawai 2000 để biết thêm các thí dụ). Để cải thiện chất lượng cơ sở hạ tầng, trình độ học vấn và năng lực kỹ thuật, các chính phủ Đông Á cần phải đảm nhận một vai trò quan trọng trong việc chuyển nguồn lực sang các lĩnh vực này và sử dụng sự trợ giúp kinh tế và kỹ thuật từ các tổ chức phát triển quốc tế và các nước tài trợ.

CHÚ THÍCH

Tác giả xin gửi lời cảm ơn tới Stephen Parker, David Weinstein, Shahid Yusuf và những người khác đã tham gia vào dự án về những ý kiến đóng góp và các cuộc thảo luận hết sức bổ ích.

- Để phục vụ cho mục đích của chương này, Đông Á sẽ bao gồm: Trung Quốc, Hồng Kông, Indônêxia, Nhật Bản, Hàn Quốc, Malaixia, Philippin, Xingapo, Đài Loan (Trung Quốc) và Thái Lan; các nước đang phát triển ở Đông Á không bao gồm Nhật Bản.
- Cần lưu ý rằng, Ngân hàng Thế giới (1993) không khảo sát các vấn đề liên quan đến FDI một cách chi tiết, bởi vì FDI bắt đầu được mở rộng sau khi dự án này được hoàn thành. Bên cạnh FDI là hình thức bao hàm cả việc góp vốn cổ phần, nhiều hình thức liên kết quốc tế khác không bao hàm việc góp vốn cổ phần như hợp tác nghiên cứu phát triển và chế tạo thiết bị ban đầu cũng đã tăng lên trong những năm gần đây. Tuy nhiên, tôi không phân tích các hình thức liên kết quốc tế do không có đủ các dữ liệu đáng tin cậy. Oman (1984) là một trong những nhà tiên phong trong việc nghiên cứu lĩnh vực liên kết quốc tế.
- Thông tin này do Viện Kinh tế phát triển tại Tokyo cung cấp.
- Về các nhân tố tạo ra FDI và cho trường hợp của Mỹ, xem Wheeler và Mody (1992); cho trường hợp của Nhật Bản xem Urata và Kawai (1998).
- Các nền kinh tế khác nhau ứng dụng các kiểu chính sách thương mại khác nhau. Mức độ hướng ngoại của các nền kinh tế này có thể được xếp hạng theo thứ tự giảm dần như sau: các nền kinh tế mới công nghiệp hóa, ASEAN và Trung Quốc. Hồng Kông và Xingapo là hai ngoại lệ bởi vì các nước này đã theo đuổi các chính sách thương mại hết sức cởi mở. Nhiều nền kinh tế áp dụng chính sách thay thế nhập khẩu trong một số ngành và chính sách khuyến khích xuất khẩu trong các ngành khác. Tuy nhiên, các nước đang phát triển tại Đông Á đã áp dụng các chính sách thương mại với mức độ hướng ngoại cao hơn so với các nước đang phát triển ở các vùng khác như châu Mỹ Latinh.
- Tự do hóa thương mại và FDI được thực thi trong nhiều lĩnh vực, trong khi các biện pháp hạn chế vẫn được áp đặt tại các lĩnh vực khác, chủ yếu là các lĩnh vực công nghiệp nặng và dịch vụ. Xem Hội đồng hợp tác kinh tế Thái Bình Dương (1995) để biết được các thông tin chi tiết.
- Tại Hàn Quốc, mức thuế trung bình chưa điều chỉnh theo trọng số đã giảm từ 19% xuống 12% trong khoảng thời gian từ năm 1988 tới năm

- 1993, trong khi đó tác động của các rào cản phi thuế quan đã giảm từ 9% xuống 2% (Hội đồng hợp tác kinh tế Thái Bình Dương 1995).
8. Yamazawa và Urata (2000) nhấn mạnh đến sự cần thiết của một cơ chế để đánh giá thành quả hoạt động của các nước thành viên APEC trong quá trình theo đuổi tự do hóa và trình bày các kết quả đánh giá của họ.
 9. Như đã được nhắc đến trong McKinnon (Chương 5 của cuốn này), Kwan (1998) chỉ ra tác động tích cực của việc đồng yên tăng giá đến kết quả hoạt động kinh tế của các nước đang phát triển ở Đông Á, thông qua tác động tích cực của sự kiện này đến FDI của Nhật Bản trong vùng.
 - 10 Hill và Athukorala (1998) cung cấp một nghiên cứu điều tra về đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Đông Á. Công trình của họ bao gồm các xu hướng cơ bản của FDI và tác động của chúng lên xuất khẩu và chuyển giao công nghệ.
 11. Giá trị của phần lớn các đồng tiền châu Á được gắn với đồng đôla Mỹ, và việc đồng yên lên giá (xuống giá) so với đồng đôla Mỹ đồng nghĩa với việc các đồng tiền này xuống giá (lên giá) so với đồng yên. Xem McKinnon (Chương 5 của cuốn sách) để biết thêm về sự biến động của các đồng tiền châu Á trong thời gian gần đây.
 12. Xem McKinnon (Chương 5 cuốn này). Nhiều nghiên cứu đã thấy rằng, sự dao động của tỷ giá làm cản trở ngoại thương và FDI. Xem Thursby và Thursby (1997) và Cushman (1988) cho trường hợp thương mại và Urata và Kawai (1999) cho trường hợp FDI.
 13. Petri (1993) cũng tìm thấy xu hướng giảm dần của tính thiên lệch theo vùng tại Đông Á cho tới giữa những năm 80. Tuy nhiên khác với kết quả của tôi tại đây, ông đã nhận thấy một sự đảo ngược vào giữa những năm 80 và xu hướng tăng lên trong tính thiên lệch theo vùng trong những năm 90.
 14. NAFTA được thành lập vào năm 1994 thông qua việc mở rộng Hiệp định tự do thương mại giữa Mỹ và Canada (bắt đầu có hiệu lực từ năm 1989) với sự tham gia của Mêhicô. Như vậy, các số liệu được tính toán cho FDI chủ yếu phản ánh tác động của Hiệp định tự do thương mại Mỹ - Canada, trong khi các số liệu cho thương mại phản ánh tác động của NAFTA.
 15. Các nước được khảo sát bị hạn chế bởi khả năng tiếp cận số liệu về FDI.
 16. Số liệu do MITI cung cấp (1983, 1989).
 17. Nhận xét này cũng phù hợp với Yeats (1999), người đã tìm ra rằng, việc buôn bán các linh kiện đã được mở rộng một cách mạnh mẽ tại Đông Á

trong thời kỳ từ năm 1984 tới 1996, phản ánh sự mở rộng trong phân công lao động nội vùng từ giữa thập kỷ 80.

18. Các số liệu được tính như sau. Phép phân tích sử dụng các bảng cần đối liên ngành quốc tế với dữ liệu được phân theo 24 ngành và 10 nước. Để tính ra được lượng đầu ra do tăng cầu cuối cùng tạo ra, ma trận nghịch đảo Leontief đã được nhân với véc-tơ đơn vị cầu cuối cùng cho 24 ngành. Kết quả thu được được chia cho 24 để tính lượng đầu ra được tạo ra bởi một đơn vị tăng thêm trong cầu cuối cùng.
19. Hill và Athukorala (1998: Bảng 3). Mặc dù các lý lẽ trong công trình trên chỉ liên quan đến đóng góp của FDI cho việc mở rộng xuất khẩu của các nền kinh tế tiếp nhận, nhưng FDI cũng có đóng góp lớn cho việc mở rộng nhập khẩu của các nước này. Trên thực tế, một số nhà quan sát cho rằng, các công ty nước ngoài đã góp phần tiêu cực cho cán cân thương mại của các nước tiếp nhận, bởi vì chúng mở rộng nhập khẩu nhiều hơn mở rộng xuất khẩu. Phân tích trình bày tại đây đã bác bỏ quan điểm này. Các số liệu của MITI (1994) cho thấy rằng, cán cân thương mại của các nước tiếp nhận FDI của Nhật Bản thường mang dấu dương.
20. Trong Urata (1993), tôi đã nhận ra rằng, các công ty đa quốc gia Nhật Bản đã đóng góp vào việc làm sâu thêm sự phụ thuộc nội vùng thông qua thương mại tại Đông Á. So với thương mại nói chung, thì các công ty đa quốc gia Nhật Bản thiên về buôn bán nội vùng tại Đông Á, vì tỷ trọng của thương mại nội vùng trong tổng thương mại nhỏ hơn tỷ trọng này cho các công ty đa quốc gia Nhật Bản.
21. Liên Hiệp Quốc (1999) trình bày các kết quả tương tự. Blomstrom, Lipsey, và Zejan (1994) tìm ra một mối quan hệ lớn, thuận chiều giữa tỷ trọng của FDI so với GDP và mức tăng trưởng của GDP trên đầu người cho các nước công nghiệp, nhưng không phải cho các nước đang phát triển.
22. Xem Liên Hiệp Quốc (1999) về FDI sau khủng hoảng. Bản báo cáo nhấn mạnh đến tầm quan trọng của FDI trong phục hồi và tăng trưởng kinh tế, bởi vì FDI ít bị dao động như các hình thái vốn khác, chẳng hạn như đầu tư gián tiếp.
23. Tầm quan trọng của cơ sở hạ tầng và tính ổn định kinh tế chính trị trong việc thu hút FDI được khảo sát trong nghiên cứu về FDI của Mỹ của Wheeler và Mody (1992) và trong nghiên cứu về FDI của Nhật Bản của Urata và Kawai (1998).
24. Liên Hiệp Quốc (1999) báo cáo rằng số lượng các cuộc sáp nhập và mua lại doanh nghiệp tại Đông Á đã tăng lên sau cuộc khủng hoảng kinh tế.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

Thuật ngữ “đã xử lý” (processed) mô tả các công trình được tái tạo một cách không chính thức mà có thể không sẵn có tại các hệ thống thư viện.

Aitken, Brian, and Ann Harrison. 1994. “Do Domestic Firms Benefit from Foreign Direct Investment? Evidence from Panel Data.” Policy Research Working Paper 1248. World Bank, Policy Research Department, Washington, D.C. Processed.

Asian Development Bank. 1999, *Key Indicators of Developing Asian and Pacific Countries 1999*. Manila, Philippines.

Blomstrom, Magnus, and Ari Kokko. 1997. “How Foreign Investment Affects Host Countries.” Policy Research Working Paper 1745. World Bank, Policy Research Department, Washington, D.C. Processed.

Blomstrom, Magnus, Robert E. Lipsey, and Mario Zejan. 1994. “What Explains Developing Country Growth?” NBER Working Paper 4132. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass. Processed.

Blomstrom, Magnus, and Hakan Persson. 1983. “Foreign Investment and Spillover Efficiency in an Underdeveloped Economy: Evidence from the Mexican Manufacturing Industry.” *World Development* 11(6):493–501.

Blomstrom, Magnus, and Edward N. Wolff. 1994. “Multinational Corporations and Productivity Convergence in Mexico.” In William Baumol, Richard Nelson, and Edward N. Wolff, eds., *Convergence of Productivity: Cross-national Studies and Historical Evidence*. New York: Oxford University Press.

Boisso, Dale, and Michael Ferrantino. 1997. “Economic Distance, Cultural Distance, and Openness in International Trade: Empirical Puzzles.” *Journal of Economic Integration* 12(4), December:456-84.

Borensztein, Eduardo, Jos de Gregorio, and Jong-Wha Lee. 1998. “How Does Foreign Direct Investment Affect Economic Growth?” *Journal of International Economics* 45(June):115–35.

Borus, Michael. 1999. “Exploiting Asia to Beat Japan.” In Dennis J. Encarnation, ed., *Japanese Multinationals in Asia*. New York: Oxford University Press.

Caves, Richard E. 1974. “Multinational Firms, Competition, and Productivity in Host-Country Industries.” *Economica* 41(May):176-93.

- . 1996. *Multinational Enterprise and Economic Analysis*, 2d ed. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Chia, Siow Yue. 2000. "Regional Economic Integration in East Asia: Developments, Issues, and Challenges." In Koichi Hamada, Mitsuo Matsushita, and Chikara Komura, eds., *Dreams and Dilemmas*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.
- Cushman, David O. 1988. "U.S. Bilateral Trade Flows and Exchange Risk during the Floating Period." *Journal of International Economics* 24(May):317-30.
- Fitzpatrick, Gary L., and Marilyn J. Modlin. 1986. *Direct Line Distances*. Lanham, Md.: Scarecrow Press.
- Frankel, Jeffrey A. 1993. "Is Japan Creating a Yen Bloc in East Asia and the Pacific?" In Jeffrey A. Frankel and Miles Kahler, eds., *Regionalism and Rivalry: Japan and the United States in Pacific Asia*. Chicago: University of Chicago Press.
- Gereffi, Gary. 1999. "International Trade and Industrial Upgrading in the Apparel Commodity Chain." *Journal of International Economics* 48(1)June:37-70.
- Globerman, Steven. 1979. "Foreign Direct Investment and 'Spillover' Efficiency Benefits in Canadian Manufacturing Industries." *Canadian Journal of Economics* 12(1):42-56.
- Haddad, Mona, and Ann Harrison. 1993. "Are There Positive Spillovers from Direct Investment? Evidence from Panel Data for Morocco." *Journal of Development Economics* 42(1)October:51-74.
- Hill, Hal, and Prema-chandra Athukorala. 1998. "Foreign Direct Investment in East Asia: A Survey." *Asia-Pacific Economic Literature* 12 (November):23-50.
- IMF (International Monetary Fund). 1999. *International Financial Statistics Yearbook*. Washington, D.C.
- Kawai, Masahiro, and Shujiro Urata. 1996. "Trade Imbalances and Japanese Foreign Direct Investment: Bilateral and Triangular Issues." Discussion Paper Series F-52. University of Tokyo, Institute of Social Sciences, Tokyo. Processed.
- . 1998. "Are Trade and Direct Investment Substitutes or Complements? An Empirical Analysis of Japanese Manufacturing Industries." In Hiro Lee and D. W. Roland-Holst, eds., *Economic Development and Cooperation in*

- the Pacific Basin: Trade, Investment, and Environmental Issues.* Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Krueger, Anne O., ed. 1998. *The WTO as an International Organization.* Chicago: University of Chicago Press.
- Kwan, C. H. 1998. "The Yen, the Yuan, and the Asian Currency Crisis: Changing Fortune between Japan and China." Nomura Research Institute Tokyo. Processed.
- MITI (Ministry of International Trade and Industry) (1983, 1989, 1998) *Kaigai Jigyo Katsudo Kihon Chosa [Comprehensive Survey of Overseas Activities of Japanese Firms]*, nos. 1, 3, 6. Tokyo, Japan
- MITI (Ministry of International Trade and Industry) (1994) *Kigyo Katsudo Kihon Chosa [Comprehensive Statistics on Japanese Firms' Activities]*. 1992 version. Tokyo, Japan.
- Morrison, Charles E. 1998. "APEC: The Evolution of an Institution." In Vinod K. Aggarwal and Charles E. Morrison, eds., *Asia-Pacific Crossroads: Regime Creation and the Future of APEC*. New York: St. Martin's Press.
- Oman, Charles. 1984. *New Forms of International Investment in Developing Countries*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Pacific Economic Cooperation Council. 1995. Survey of Impediments to Trade and Investment in the APEC Region. Singapore.
- Pack, Howard. 1988. "Industrialization and Trade." In Hollis Chenery and T. N. Srinivasan, eds., *Handbook of Development Economics*. Vol. 1. Amsterdam: North-Holland.
- Petri, Peter A. 1993. "The East Asian Trading Bloc: An Analytical History." In Jeffrey A. Frankel and Miles Kahler, eds., *Regionalism and Rivalry: Japan and the United States in Pacific Asia*. Chicago: University of Chicago Press.
- Rhee, Y. W., Bruce Ross-Larson, and Gary Pursell. 1984. *Korea's Competitive Edge: Managing Entry to World Markets*. Baltimore, Md.: Johns Hopkins University Press.
- Sazanami, Yoko, Shujiro Urata, and Hiroki Kawai. 1994. *Measuring the Costs of Protection in Japan*. Washington, D.C.: Institute for International Economics.
- Taiwan Council for Economic Planning and Development 1999. *Taiwan Statistical Data Book 1999*. Taipei, Republic of China.
- Thursby, Jerry G., and Marie C. Thursby. 1987. "Bilateral Trade Flows, the

- Linder Hypothesis, and Exchange Risk." *Review of Economics and Statistics* 60(August) 488-95.
- United Nations. Various years. *World Investment Report*. New York.
- Urata, Shujiro. 1993. "Japanese Foreign Direct Investment and Its Effect on Foreign Trade in Asia." In Takatoshi Ito and Anne O. Krueger, eds., *Trade and Protectionism*. Chicago: University of Chicago Press for National Bureau for Economic Research.
- . 1998. "Regionalization and the Formation of Regional Institutions in East Asia." In Kiichiro Fukasaku, Fukunari Kimura, and Shujiro Urata, eds., *Asia and Europe: Beyond Competing Regionalism*. Sussex: Academic Press.
- . 1999. "Intrafirm Technology Transfer by Japanese Multinationals." In Dennis J. Encarnation, ed., *Japanese Multinationals in Asia: Regional Operations in Comparative Perspective*. New York: Oxford University Press.
- Urata, Shujiro, and Hiroki Kawai. 1998. "Governance and the Flow of Japanese Foreign Direct Investment." Paper prepared for the World Bank project "Governance and Private Investment." World Bank, Economic Development Institute Washington, D.C. Processed.
- . 1999. "The Determinants of the Location of Foreign Direct Investment by Japanese Small and Medium-sized Enterprises." Forthcoming in *Small Business Economics*.
- . 2000. "Intrafirm Technology Transfer by Japanese Manufacturing Firms in Asia." Forthcoming in Takatoshi Ito and Anne O. Krueger, eds., *The Role of Foreign Direct Investment in Economic Development*. Chicago: University of Chicago Press for National Bureau for Economic Research.
- Wheeler, David, and Ashoka Mody. 1992. "International Investment Location Decisions: The Case of U.S. Firms." *Journal of International Economics* 33(1/2)August:57-76.
- World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- . 1999. *World Development Indicators 1999: Data on Diskette*. Washington, D.C.
- Yamashita, Shoichi. 1991. "Economic Development of the ASEAN Countries and the Role of Japanese Direct Investment." In Shoichi Yamashita, ed.,

- Transfer of Japanese Technology and Management to the ASEAN Countries.* Tokyo: University of Tokyo Press.
- Yamazawa, Ippei, and Shujiro Urata. 2000. "Trade and Investment Liberalization and Facilitation." Forthcoming in Ippei Yamazawa, ed. *Asia Pacific Economic Cooperation (APEC)*. London: Routledge.
- Yeats, Alexander J. 1999. "The East Asian Economic Crisis, Was the Region's Export Performance a Factor?" Paper presented at ASEM Regional Economists' Workshop in Bali, Indonesia, September 15–17. Processed.

CHƯƠNG 12

SUY NGÂM LẠI VỀ VAI TRÒ CỦA CHÍNH SÁCH CHÍNH PHỦ Ở ĐÔNG NAM Á

K.S.Jomo

Tháng 9 năm 1993, Ngân hàng Thế giới đã xuất bản cuốn *Sự thắn kỵ Đông Á: Tăng trưởng Kinh tế và Chính sách công*. Nghiên cứu này được đặt hàng khi chính phủ Nhật Bản không ngừng được ghi nhận ngày một nhiều hơn và do sự nung mỏ những thực tế đã diễn ra ở Nhật Bản và các nước Đông Á khác. Trong nhiều năm, chính phủ Nhật Bản đã tỏ ra bất bình với trường phái kinh tế tân cổ điển chính thống và những nhà bảo thủ về thị trường tự do, vốn đang chi phối cách nghĩ, cách làm và kiến nghị chính sách của Ngân hàng Thế giới, đặc biệt là với sự trỗi dậy của trường phái chính thống kinh tế cấp tiến mới trong những năm 80.

Lập luận trong nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới có thể tóm tắt như sau. Nghiên cứu này xếp tám nền kinh tế - Nhật Bản, bốn nền kinh tế Bắc Á là Hàn Quốc, Đài Loan (Trung Quốc); thành phố quốc đảo Xingapo, và Hồng Kông - thuộc địa cũ của Vương quốc Anh; cũng như ba nền kinh tế Đông Nam Á là Malaixia, Thái Lan, và Indônêxia - thành những nền kinh tế châu Á tăng trưởng cao (HPAE - High-Performaing Asian Economies). Tám nền kinh tế này đã đạt được tốc độ tăng trưởng cao nhất thế giới từ năm 1965 đến năm 1990. Đầu những năm 80, Trung Quốc cũng được đưa vào

nhóm này. Theo nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới, cơ hội có được những thành công như thế về mặt thống kê trên phạm vi toàn khu vực là cực kỳ hiếm hoi: "Theo những thước đo tổng quát, HPAE đã đạt được tốc độ tăng trưởng cao nhờ có những quyền cơ bản... Theo nghĩa này, thành tích tăng trưởng siêu hạng của HPAE không phải là điều gì "huyền bí"; nó có được chủ yếu là nhờ tích lũy được một lượng lớn nguồn vốn vật chất và con người" (Ngân hàng Thế giới 1993: 5).

Vào thời điểm xuất bản, cuốn sách này được đánh giá cao do việc chính thức sử dụng một số lập luận mà những người ủng hộ chính sách công nghiệp đưa ra và việc thừa nhận một quan điểm trước đây bị coi là vượt ra ngoài khuôn khổ tư tưởng kinh tế chính thống của Ngân hàng Thế giới. Tuy nhiên, xét trên nhiều khía cạnh, án phẩm này không đạt được mấy thành công khi cố gắng kết hợp giữa các thành tích khó thể phủ nhận của sự can thiệp bởi chính phủ với áp lực tự do mới của sự nhất trí Washington.

Nghiên cứu này nhấn mạnh sự khó khăn trong việc có được chính sách công nghiệp đúng đắn cũng như bối cảnh lịch sử, chính trị và văn hoá đặc biệt của sự thần kỳ kinh tế Đông Bắc Á, nhờ đó cho phép có được một đội ngũ các nhà kỹ trị có năng lực, xứng đáng và được cách ly để theo đuổi chính sách công nghiệp và do đó, tăng cường tính hợp pháp của chế độ. Nghiên cứu này chỉ ra rằng thành tích tăng trưởng nhanh và công nghiệp hoá mà không cần đến chính sách công nghiệp của các HPAE Đông Nam Á là đáng mong muốn và học hỏi hơn là mô hình của các nước Đông Bắc Á. Quan trọng hơn cả đối với các mục đích của chương này là việc nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới khẳng định rằng bên cạnh trường hợp Hồng-Kông và có lẽ cả Xingapo, các HPAE Đông Nam Á đạt được tốc độ tăng trưởng nhanh và công nghiệp hoá mà không cần đến chính sách công nghiệp (Thái Lan) hoặc đã bãi bỏ chính sách này vào giữa thập kỷ 1980 (Malaixia và Indônêxia).

Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới thừa nhận là nguồn tin dụng theo chỉ định đã đóng góp cho thành công của các nền kinh tế Đông Bắc Á (Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan). Một số nhà quan

sát nhận định rằng sở dĩ có kết quả đó là do Joseph Stiglitz là tác giả phần về tài chính trong nghiên cứu này. Những người khác lại cho rằng đây là một sự nhẫn nhượng đối với những người tài trợ cho nghiên cứu này của Ngân hàng Thế giới, cụ thể là Bộ Tài chính Nhật Bản. Trái lại, báo cáo này xem thường đóng góp của chính sách công nghiệp liên quan tới thương mại vốn nằm trong phạm vi quyền hạn của Bộ Ngoại thương và Công nghiệp Nhật Bản, một đối thủ của Bộ Tài chính.

Các kết quả của chính sách công nghiệp ở Đông Bắc Á là không rõ ràng và sự thần kỳ kinh tế ở các nước này không thể được quy về bất kỳ hình thức can thiệp nào của chính phủ, chẳng hạn như việc chính phủ khuyến khích phát triển các ngành chiến lược. Do sử dụng một định nghĩa hết sức hẹp về chính sách công nghiệp dẫn đến một phương pháp luận đáng ngờ (xem Chang 1994a), nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới kết luận rằng các kết quả của chính sách công nghiệp ở Đông Á trong trường hợp tốt nhất vẫn là hạn chế và không rõ ràng.

Nghiên cứu này do đó cho rằng Indônêxia, Malaixia và Thái Lan "có thể chỉ ra con đường để các nước đang phát triển thuộc lớp sau đi theo chiến lược khuyến khích xuất khẩu" (Ngân hàng Thế giới 1993: 25). Không giống như các nền kinh tế Đông Bắc Á, ba nền kinh tế Đông Nam Á rất chú trọng tới đầu tư trực tiếp từ nước ngoài (FDI) và việc tạo ra một môi trường thuận lợi cho các nhà xuất khẩu mà không cần phải sử dụng sự kiềm chế tài chính và định hướng công nghiệp. Do đó, nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới khẳng định, các HPAE ở Đông Nam Á tăng trưởng nhanh chóng nhờ dựa vào các lực lượng thị trường và một sự can thiệp chức năng tối thiểu, nhưng phù hợp và có tác dụng hỗ trợ chung của nhà nước (chủ yếu trong các lĩnh vực giáo dục tiểu học và cung cấp cơ sở hạ tầng). Thành tựu này có được mà không đi kèm theo hoặc mặc dù có sự can thiệp chiến lược hay chọn lọc tồi tệ của chính phủ, liên quan tới thương mại, tài chính, công nghệ và nhân lực nhằm khuyến khích một số ngành nhất định. Thành công của Malaixia, Indônêxia và Thái Lan được trình bày như bằng chứng cho thấy các

nước đang phát triển khác không cần đến chính sách công nghiệp để có thể đạt được tốc độ tăng trưởng nhanh chóng, công nghiệp hoá và thay đổi cơ cấu.

Tất nhiên, các nước Đông Nam Á rất khác các nước Đông Bắc Á (xem thêm Booth 2001). Bối cảnh lịch sử của Đông Nam Á cũng khác với bối cảnh của Nhật Bản và của các nước cựu thuộc địa của Nhật Bản là Hàn Quốc và Đài Loan sau Cải cách Minh Trị. Các bước phát triển nhất định trong các lĩnh vực công nghiệp, giáo dục và hành chính mà các nước này đạt được trong nửa đầu thế kỷ này là những nhân tố thuận lợi cho việc công nghiệp hoá nhanh chóng và rất khác so với các nước cựu thuộc địa khác. Chẳng hạn, khả năng chế tạo của người Nhật Bản cao hơn ở các thuộc địa khác. Có lẽ ngoại trừ trường hợp Philippin nằm dưới sự bảo hộ của Hoa Kỳ, giáo dục đại học phát triển ở các thuộc địa của Nhật Bản hơn là ở các thuộc địa của các nước châu Âu. Tương tự, hệ thống hành chính của các thuộc địa này cũng trở nên có tính trọng tài năng, có tinh thần quốc gia và có khả năng tiềm tàng hỗ trợ cho sự phát triển.

Sự bố trí lại các hoạt động công nghiệp trong khu vực Đông Á đã đóng góp rất lớn cho sự bùng nổ hoạt động sản xuất theo định hướng xuất khẩu ở các HPAE Đông Nam Á trong gần suốt một thập kỷ kể từ giữa thập kỷ 1980. Sự bố trí lại này chủ yếu diễn ra xuất phát từ phản ứng của các công ty trước sự thay đổi của các điều kiện ở trong nước và trong khu vực, bao gồm các chi phí lao động và chi phí sản xuất khác cũng như các quy định về môi trường, sức khoẻ nghề nghiệp và ô nhiễm. Cũng có các bằng chứng quan trọng cho thấy xu hướng và nhịp độ tái bố trí công nghiệp trong khu vực ở Đông Á không chỉ đơn thuần được dẫn dắt bởi các công ty hay thị trường mà cũng bị ảnh hưởng rất lớn bởi chính sách công nghiệp của Nhật Bản, Đài Loan, Hàn Quốc và Xingapo. Các chính sách này khuyến khích các ngành di chuyển tới khu vực Đông Nam Á và Trung Quốc.

Chương này đưa ra một cách diễn giải khác về những kinh nghiệm của các nền kinh tế công nghiệp hoá mới ở Đông Nam Á. Nó đưa ra luận cứ không đồng tình với một số, nhưng không phải

tất cả, diễn giải của Ngân hàng Thế giới về mức tăng trưởng nhanh và thay đổi cơ cấu trong khu vực. Nó cũng xem xét lại các nhân tố trong quá khứ và ở hiện tại có ảnh hưởng tới sự phát triển kinh tế nhanh chóng của khu vực. Có rất ít sự bất đồng đối với các xu hướng kinh tế vĩ mô và các xu hướng khác đã được nêu ra trong nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới. Tuy nhiên, chương này cố gắng đưa ra một cách giải thích có sắc thái hơn, tập trung vào bản chất mối quan hệ giữa giới kinh doanh và chính phủ và những hậu quả tới chính sách công nghiệp, năng lực công nghiệp và cuộc khủng hoảng tài chính bắt đầu từ giữa năm 1997.

SỰ KHÁC BIỆT BÊN TRONG ĐÔNG Á

Trước khi có sự bùng nổ gần đây ở Đông Nam Á và Trung Quốc, người ta tập trung sự chú ý tới Nhật Bản và các nền kinh tế mới công nghiệp hoá: Hồng Kông, Hàn Quốc, Xingapo và Đài Loan. Với sự tăng trưởng kinh tế nhanh chóng ở hầu hết các nền kinh tế trong Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) từ thập niên 1970, và ở cả Việt Nam từ cuối thập niên 1980, ngày càng có nhiều sự quan tâm tới các HPAE thế hệ thứ hai (Indônêxia, Malaixia và Thái Lan) cũng như ngày càng có thêm những ước đoán và tranh luận về các nhân tố quan trọng quyết định sự thành công thần kỳ về kinh tế ở Đông Á, kể cả Đông Nam Á.

Một câu hỏi quan trọng đối với các nước đang phát triển là liệu kinh nghiệm của các HPAE Đông Nam Á có đưa ra được một giải pháp hấp dẫn khác, không giống như chiến lược mà các HPAE Đông Bắc Á thực thi hay không. Liệu có phải sự phát triển của một số ngành công nghiệp chế tạo nhất định ở Đông Nam Á đã đem lại sự tích luỹ năng lực quản trị và công nghệ trong nước? Liệu có phải khu vực chế tạo của các nước này có phải là các ốc đảo kinh tế tại đó các năng lực công nghệ và quản trị ở bên ngoài các chi nhánh công ty nước ngoài là không đáng kể? Nếu đúng như vậy, liệu các nước này có tiếp tục ở trong tình trạng đó trong tương lai không?

Liệu các năng lực công nghệ và quản trị được tích luỹ tại các công ty nước ngoài có đủ để đảm bảo sự phát triển công nghiệp liên tục mà không phụ thuộc vào việc các công ty nước ngoài có ở lại hay không? Chính phủ và các công ty trong nước đang làm gì để đảm bảo sự tăng trưởng bền vững và tiến bộ công nghệ? Nếu các nhà đầu tư nước ngoài chuyển đi nơi khác (chẳng hạn, tới Trung Quốc và Việt Nam) thì liệu các nền kinh tế Đông Nam Á có thể tiếp tục phát triển công nghiệp, nhất là phát triển công nghệ hay không, đặc biệt là nếu như các nước này vẫn phụ thuộc nặng nề vào các nhà đầu tư nước ngoài về vốn, công nghệ và khả năng tiếp cận thị trường? Liệu có phải là các nước này hiện đang tích luỹ đầy đủ năng lực không. Nếu đúng như vậy thì điều quan trọng là phải biết rõ được những đóng góp tương đối của các tiến trình thị trường và các chính sách cụ thể của chính phủ đối với sự phát triển các năng lực này.

Bối cảnh lịch sử

Những chỉ số tăng trưởng khu vực chế tạo tại các HPAE ở Đông Nam Á không cho biết các khía cạnh quan trọng của các nước này với các nền kinh tế Đông Bắc Á (Chandrasekhar và Ghosh 2001). Không chỉ có tốc độ tăng trưởng kinh tế thấp hơn, các HPAE Đông Nam Á cũng có tỷ lệ tăng dân số cao hơn. Điều này có nghĩa là mức sống trung bình ở các nước này tăng chậm hơn. Về mức đóng góp của khu vực chế tạo đối với tổng sản phẩm quốc nội, các HPAE Đông Nam Á có mức đóng góp tốt nhung không bằng các HPAE Đông Bắc Á. Tỷ lệ hàng hoá sơ chế trong xuất khẩu ở các nước này đã giảm đi đáng kể. Ít nhất, nếu tính theo các giá trị tổng cộng thì các HPAE Đông Nam Á cũng đang đạt được nhiều tiến bộ trên con đường công nghiệp hoá, mặc dù phần nào vẫn còn ở phía sau các HPAE Đông Bắc Á. Tuy nhiên, những con số này không cho chúng ta biết bản chất và quá trình công nghiệp hoá, điều này đòi hỏi phải xem xét kỹ lưỡng hơn về các công ty, sản phẩm và quá trình chế tạo liên quan.

Ngoài một số ngành chế biến nguyên liệu thô và chế biến thực phẩm mà chi phí vận tải và các vấn đề khác đóng vai trò quan trọng thì Malaixia và Indônêxia có rất ít kinh nghiệm về công nghiệp chế tạo trong thời kỳ thuộc địa. Hàn Quốc và Đài Loan đã trải qua công nghiệp hoá ở mức cao hơn trong thời kỳ là thuộc địa của Nhật Bản, kinh nghiệm này có tác dụng khuyễn khích sự phát triển của công nghiệp chế tạo. Cũng tương tự, kinh nghiệm công nghiệp hoá (còn hạn chế) của Xingapo thời thuộc địa cũng đi trước những bước phát triển tương tự ở nước Malaixia nội địa.

Trong thời kỳ chiến tranh lạnh, cả Hàn Quốc và Đài Loan đều rất quan trọng về mặt chiến lược đối với Mỹ trong cuộc đối đầu thời kỳ hậu chiến với các lực lượng cộng sản. Bên cạnh sự hỗ trợ về quân sự, các chế độ độc tài ủng hộ Mỹ ở các nước này còn nhận được các hỗ trợ kinh tế khổng lồ, nhờ đó giảm được chi phí thực phẩm và tiền lương, góp phần phát triển nguồn nhân lực, và bù đắp phần nào cho các phi tốn to lớn của chiến tranh và tình trạng sẵn sàng về quân sự. Cuộc chiến tranh lạnh cũng khuyến khích sự tăng trưởng nhanh chóng và công nghiệp hoá, được thể hiện bên ngoài như là việc tạo lập cơ sở kinh tế nhằm chống lại các lực lượng cộng sản.

Di sản để lại của chế độ thuộc địa của Nhật Bản, sự vượt trội về lượng vốn của những người di tản mà không dựa vào giới điền chủ, và sự hiện diện của Mỹ, tất cả đều đã thúc đẩy quá trình cải cách ruộng đất ở cả Đài Loan và Hàn Quốc đầu những năm 50. Những cuộc cải cách này đảm bảo một sự phân phối ruộng đất và thu nhập nông nghiệp công bằng hơn, làm tăng năng suất trong nông nghiệp, và việc quy tụ tầng lớp nông dân có đất, một yếu tố thiết yếu để duy trì những chế độ ổn định vốn vẫn còn chiếm địa vị chi phối trong các xã hội nông nghiệp. Cá Hồng Kông và Xingapo đều là các xã hội đô thị, với rất ít những vùng nông thôn xa xôi. Hồng Kông từ lâu đã được hưởng lợi từ nguồn thực phẩm rẻ và các loại nông sản khác ở Trung Quốc. Xingapo cũng có được những mối liên hệ có lợi như thế với những vùng sâu trong đại lục của các nền kinh tế Đông Nam Á khác. Sự thiếu vắng một vùng nông thôn ngoại vi trong những nền kinh tế này đã giúp hạ thấp được chi phí hành chính, hạ tầng và các chi phí khác.

Các HPAE Đông Nam Á không trải qua những cuộc cải cách ruộng đất lớn, mặc dù đã có đầu tư lớn vào việc mở rộng nông nghiệp và phát triển nông thôn. Nông dân thiếu đất. Mặc dù việc làm ngoài nền kinh tế nông nghiệp đã được mở rộng và năng suất nông nghiệp đã tăng lên, nhờ đó đã giảm được đói nghèo, nhưng bất bình đẳng vẫn tiếp tục tồn tại trong chế độ sở hữu cũng như khả năng tiếp cận đất đai và thu nhập. Chi phí nhân công thấp, chủ yếu là do giá gạo thấp.

Người ta thường cho rằng, một nền kinh tế may mắn có được nguồn tài nguyên phong phú sẽ có nhiều khả năng phát triển hơn. Quan điểm này đã thay đổi khi phải giải thích thành công của các HPAE Đông Bắc Á. Cho dù có được những vị trí chiến lược và cảng nước sâu tự nhiên, nhưng cả Xingapo và Hồng Kông đều thiếu các vùng ngoại vi rộng lớn của mình. Quỹ tài nguyên của Hàn Quốc và Đài Loan đều rất khiêm tốn. Vì thế, quan điểm cho rằng tài nguyên là một lợi thế cần phải đảo lại rằng, vì những nước này thiếu nguồn tài nguyên quan trọng nên yêu cầu cấp bách phải công nghiệp hóa của họ càng mãnh liệt hơn. Kết quả là, các HPAE Đông Nam Á đã bị tụt hậu do họ không cảm nhận được sự khẩn cấp đó. Thành công của Đông Nam Á trong xuất khẩu nông sản và khoáng chất dường như đã chứng tỏ thêm cảm nhận về sự tự mãn này.

Đóng góp của tài nguyên vào tăng trưởng của Đông Nam Á không nên bị cường điệu hóa, ngay cả ở Thái Lan và Indônêxia, vì những nước này có dân số đông. Nguồn lực không những chỉ là một yếu tố đóng góp quan trọng vào sự tích tụ của cải và tăng trưởng xuất khẩu, mà chúng còn là điều kiện thiết yếu để đảm bảo sự vững mạnh của ngân sách. Chính phủ đã dùng tiền thuê thu được từ tài nguyên để phát triển cơ sở hạ tầng, tài trợ cho các dịch vụ xã hội thiết yếu và cung cấp tính chất đáng và năng lực của chế độ. Những nguồn tiền thuê này đã luân chuyển trong nền kinh tế quốc dân và góp phần vào tiết kiệm, tích lũy và đầu tư.

Tiếc thay, hầu hết của cải từ tài nguyên mà các quốc gia Đông Nam Á sở hữu lại được sử dụng không hiệu quả do giới hạn ngân sách mềm, đặc biệt là ở Malaixia và Indônêxia. Dân số của Indônêxia

và Thái Lan cũng khá lớn so với nguồn tiền thuê tài nguyên thu được. Chỉ tiêu cho phúc lợi xã hội cũng chỉ ở mức tối thiểu.

Một điều thường vẫn đúng là các nền kinh tế Đông Bắc Á đã tiến bộ nhờ các chính sách được chuẩn bị kỹ càng của chính phủ về giáo dục và đào tạo, lại được các giá trị văn hoá hậu thuẫn. Trái lại, mặc dù Malaixia đã đầu tư rất lớn vào giáo dục nhưng phần lớn kinh phí này lại được chi cho giáo dục đại học, nhất là đi du học, còn rất ít chú trọng đến việc đổi mới, thích nghi và phát triển các kỹ năng ở cấp trung. Thành tựu của Thái Lan và Indônêxia đều khiêm tốn hơn nhiều so với các nền kinh tế Đông Bắc Á, như đã được phản ánh qua tỉ lệ biết chữ so sánh và mức độ giáo dục đại học.

Các điều kiện kinh tế thuận lợi trong thời kỳ hoàng kim hậu chiến cũng góp phần vào quá trình công nghiệp hoá ở các HPAE Đông Bắc Á. Trong những năm 50 và 60, thương mại quốc tế mở rộng đã tạo ra những cơ hội cực kỳ to lớn cho tăng trưởng định hướng xuất khẩu. Quá trình xuyên quốc gia hoá ngành chế tác cũng đã mở ra cơ hội để công nghiệp hoá. Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại (GATT) đã tạo một môi trường quốc tế thuận lợi cho công nghiệp hoá và mở mang thương mại. Theo Hệ thống Uu đãi chung, xuất khẩu từ các nước đang phát triển được hưởng thuế suất thấp hơn và ít hạn chế hơn khi nhập khẩu vào các nước công nghiệp (Aslam và Jomo 2001). Mặc dù tăng trưởng kinh tế thế giới đã chậm lại từ những năm 70, nhưng tình hình toàn cầu vẫn còn rất thuận lợi cho công nghiệp hoá.

Tuy nhiên, sự trỗi dậy của chế độ bảo hộ và sự nổi lên của những thực tế quản trị kinh tế quốc tế mới lại tạo ra những tình huống bất lợi. Việc mở rộng GATT sang lĩnh vực đầu tư nước ngoài, thương mại quốc tế trong dịch vụ và quyền sở hữu trí tuệ, cũng như việc thành lập Tổ chức Thương mại Quốc tế (WTO) đã tăng cường quyền bá chủ của các tập đoàn xuyên quốc gia, và áp đặt thêm chi phí cho những nỗ lực công nghiệp hoá mới, đặc biệt là với sự che chở của nguồn vốn trong nước. Tuy nhiên, cơ hội vẫn còn trong môi trường kinh tế toàn cầu mới nổi. Sau cuộc suy thoái ở Đông Nam Á giữa thập kỷ 80, sự phục hồi đã bắt đầu quay lại với sự lên giá của sản phẩm thô, sự giảm giá mạnh các đồng bản tệ, và đầu tư nước

ngoài, nhất là trong ngành chế tác phục vụ xuất khẩu. Tuy nhiên, tăng trưởng xuất khẩu hiện nay của Trung Quốc, Ấn Độ và các nền kinh tế khác đã thu hẹp lựa chọn dành cho những nền kinh tế này khi tất cả đều tìm cách tăng trưởng và công nghiệp hóa dựa trên những cơ sở tương tự nhau (Rowthorn 2001).

Tất nhiên, sự liên kết giữa các nước Đông Á (xem Borrego, Bejar và Jomo 1996) đóng góp quan trọng vào sự tăng trưởng kinh tế gần đây. Phần lớn khu vực này trùng hợp với Khối Thịnh vượng chung Đại Đông Á của Nhật vào thời kỳ chiến tranh và là khu vực ảnh hưởng sau chiến tranh của Nhật Bản. Tăng trưởng kinh tế nhanh chóng và bền vững ở phần lớn Đông Á cũng cho thấy tính kinh tế cao của vị trí địa lý. Ngoài các chi phí vận tải và truyền thông và các mạng lưới kinh doanh xuyên biên giới (chủ yếu của người Trung Quốc và người Nhật Bản), các lý do ít vật chất hơn như sự tương đồng về lịch sử và văn hoá cũng có vai trò nhất định.

Đông Á được coi như một thị trường bên ngoài hiền nhiên cho hàng hoá Nhật Bản khi nền công nghiệp của khu vực này ngày càng tinh xảo và có sức cạnh tranh quốc tế. Các rào cản thương mại tiếp theo do những siêu cường thực dân ở châu Âu dựng nên vô tình đã khuyến khích việc mở rộng vũ trang. Sau chiến tranh, sự phục hồi công nghiệp của Nhật Bản cuối cùng cũng đã tìm kiếm các thị trường bên ngoài khu vực, và các công ty của Nhật Bản đã tìm cách tranh thủ các chiến lược công nghiệp hoá thay thế nhập khẩu của hầu hết các chế độ hậu thuộc địa, nhất là trong thập kỷ 60. Sự phân bổ tiếp theo đó của ngành chế tác Nhật Bản ra nước ngoài đã làm cho đồng yên lên giá vào giữa thập kỷ 80. Các công ty Nhật Bản ngày càng trở thành một phần trong các chiến lược công nghiệp hoá định hướng xuất khẩu của các nước chính sách vùng Đông, đặc biệt là Đông Nam, châu Á.

ĐẦU TƯ TRỰC TIẾP NƯỚC NGOÀI

Mặc dù Ngân hàng Thế giới đã rất quan tâm đến việc các nền kinh tế này tiếp tục mở cửa cho đầu tư nước ngoài, nhưng nghiên cứu

năm 1993 không nhấn mạnh đến ý nghĩa, hình thái và hậu quả của đầu tư nước ngoài ở HPAE. Hạn chế đối với đầu tư nước ngoài đã cho phép các công ty chê tác nội địa có sức cạnh tranh quốc tế được phát triển trong một số nền kinh tế Đông Á, thường là với sự hỗ trợ của chính phủ. Những qui định như thế cũng đã làm tăng thêm lợi ích và giảm bớt thiệt hại cho nền kinh tế quốc dân nhờ sự có mặt của đầu tư nước ngoài. Sự đóng góp của FDI cho việc tạo nguồn vốn tổng hợp trong nước giữa các HPAE có sự khác nhau (xem Bảng 12.1). Trong số tám HPAE, chỉ có Malaixia và Xingapo là phụ thuộc nhiều vào đầu tư trực tiếp nước ngoài.³ Vai trò của FDI ở cả Xingapo và Malaixia trong thập kỷ 90 đều tăng lên, cũng như Trung Quốc và Ấn Độ, nơi đóng góp của FDI còn gần với mức trung bình của Đông Á hơn nhiều.

Việc sử dụng nhiều FDI hơn có thể là một đặc trưng của hiện tượng chuyển dịch trong giai đoạn phát triển tương đối sớm, khi mà việc tạo vốn trong nước, năng lực công nghệ và việc tiếp cận thị trường nước ngoài đều còn yếu. Thí dụ, trong những năm 80 và 90, Hàn Quốc ít dựa vào FDI hơn so với giai đoạn đầu những năm 70 (Chang 1994b). Ngoài ra, vai trò quan trọng của FDI tại một thời điểm lịch sử nhất định có thể chủ yếu là vì sự quan tâm của các nhà đầu tư nước ngoài. Thí dụ, nỗ lực của Indônêxia nhằm điều chỉnh sự giảm giá dầu năm 1986 chỉ diễn ra khi Nhật Bản và các nền kinh tế Đông Bắc Á phải chịu sự suy giảm tính cạnh tranh quốc tế và đang tìm cách phân bổ lại các ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động và khó chấp nhận được về mặt môi trường của mình. Những sự phân bổ ngành trong khu vực Đông Á như thế có thể thấy là rất nhất quán với cách giải thích FDI dựa vào chu kỳ sản phẩm, cũng như lý thuyết "dàn nhạn bay" của Nhật Bản. Tuy nhiên, hình thái và nhịp độ tái cơ cấu ngành trong khu vực Đông Á không chỉ đơn giản là do thị trường chi phối, nó cũng chịu ảnh hưởng rất lớn của các chính sách công nghiệp của nước chủ nhà và chính quốc, mà những chính sách này đang khuyến khích các ngành được bố trí ra nước ngoài.

**Bảng 12.1 . Tỉ trọng của FDI trong tổng mức tạo vốn ngoại địa ở các nền kinh tế tăng trưởng cao châu Á 1991-97
(trung bình hàng năm)**

Nước	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Indônêxia	3,3	3,6	4,3	3,8	6,7	8,8	6,9
Hàn Quốc	1,0	0,6	0,5	0,6	1,1	1,3	1,8
Malaysia	22,8	26,0	20,3	14,9	11,0	n.a.	n.a.
Philippines	6,0	2,1	9,6	10,5	9,0	7,8	6,2
Singapo	33,7	12,4	23,0	35,0	26,0	21,7	n.a.
Thái Lan	4,9	4,8	3,7	2,4	3,0	3,2	7,2

n.a. Không có số liệu.

Ghi chú: FDI bao gồm vốn cổ phần, mức thu nhập tài đầu tư, và các nguồn vốn khác liên quan đến các giao dịch trong nội bộ công ty giữa các công ty con. Không tính luồng FDI dùng để tài trợ những trường hợp ngoại lệ như trả nợ.

Nguồn: Jomo và các tác giả khác (1997, bảng 2.1).

Như đã thấy trong Bảng 12.2, đồng tiền của tất cả ba nền kinh tế Đông Nam Á đều mất giá so với đồng đôla năm 1985, khi đồng đôla mất giá mạnh so với đồng yên Nhật và các đồng tiền khác của HPAE Đông Bắc Á (trừ Hồng Kông, là nước có đồng bản tệ gắn chặt với đồng đôla Mỹ kể từ năm 1983). Sự mất giá của các đồng tiền đã làm giảm chi phí sản xuất tương đối, nhất là chi phí lao động, ở Đông Nam Á, khi các nền kinh tế Đông Á tiên tiến hơn đã có chi phí sản xuất cao hơn (do đồng tiền của họ lên giá), các điều kiện thị

Bảng 12.2. Sự vận động của tỉ giá trong một số nền kinh tế châu Á tăng trưởng cao, 1973-97 (đơn vị tiền tệ so với 1 đôla Mỹ)

Năm	Thái Lan	Malabia	Indônêxia	Nhật Bản	Hàn Quốc	Xingapo
1973	20,119	2,443	415,000	271,702	398,322	2,457
1974	20,374	2,407	415,000	292,082	404,472	2,437
1975	20,391	2,402	415,000	296,787	484,000	2,371
1976	20,399	2,542	415,000	296,552	484,000	2,471
1977	20,399	2,461	415,000	268,510	484,000	2,439
1978	20,265	2,316	442,050	210,442	484,000	2,274
1979	20,422	2,188	623,060	219,140	484,000	2,175
1980	20,587	2,177	626,990	226,741	607,432	2,141
1981	22,999	2,304	631,760	220,536	681,028	2,113
1982	22,999	2,335	661,420	249,077	731,084	2,140
1983	22,999	2,321	909,260	237,512	775,748	2,113
1984	25,556	2,344	1.025,900	237,522	805,976	2,113
1985	26,469	2,483	1.110,600	238,536	870,020	2,200
1986	26,199	2,581	1.282,600	168,520	881,454	2,177
1987	25,487	2,520	1.643,800	144,637	822,567	2,106
1988	25,209	2,619	1.685,700	128,152	731,468	2,012
1989	25,816	2,709	1.770,060	137,964	671,456	1,950
1990	25,114	2,705	1.842,810	144,792	707,764	1,813
1991	25,465	2,750	1.950,300	134,707	733,353	1,728
1992	25,387	2,547	2.029,920	126,651	780,651	1,629
1993	25,354	2,574	2.087,100	111,198	802,671	1,614
1994	25,011	2,624	2.160,800	102,210	803,450	1,527
1995	25,141	2,504	2.248,600	94,060	771,270	1,417
1996	25,487	2,516	2.342,300	108,780	804,450	1,141
1997	40,662	2,813	2.909,400	120,990	951,290	1,485

Nguồn: Ngân hàng Thế giới, và IMF (số liệu nhiều năm).

trường lao động nội địa chặt chẽ hơn, và các chương trình phát triển nội địa làm tăng chi phí khác (mức đóng góp bắt buộc rất cao cho Quỹ Dự phòng Trung ương ở Xingapo, biến động về ngành ngày càng tăng ở Hàn Quốc, và phong trào bảo vệ môi trường ngày càng mạnh ở Đài Loan).

Chính sách công nghiệp

Gerchenkron (1962) đã nhận thấy và nhấn mạnh đến vai trò của nhà nước cuối quá trình công nghiệp hoá ở châu Âu trong thế kỷ 19. List (1841) và các lý thuyết gia khác nghiên cứu về nền kinh tế quốc dân cũng ghi nhận ý nghĩa quan trọng của sự cọ xát không có giới hạn với nền kinh tế quốc tế. Kalecki (1967) đã nhận thấy khả năng xuất hiện “chế độ chuyển giao” của những người theo chủ nghĩa quốc gia mà phong trào chống thuộc địa do tầng lớp trung lưu khởi xướng đã tạo nên. Tất nhiên, bản thân chủ nghĩa quốc gia về kinh tế không phải là sự đảm bảo cho thành công về mặt chính trị. Tuy thế, chính sách công nghiệp có thể là một công cụ của chủ nghĩa quốc gia về kinh tế (Wade 1991), điều này khá xa lạ với trọng tâm thường nhắm vào chế độ sở hữu quốc gia, công tác quản lý hay kiểm soát các tư liệu sản xuất, đặc biệt là những yếu tố được coi là quan trọng đối với việc thực thi quyền lực quốc tế (Johnson 1982). Các nhà nước Đông Á đã tiến hành công nghiệp hoá muộn màng giống như một dự án kinh tế mang tính chất chủ nghĩa quốc gia. Tính chất đồng nhất về dân tộc và văn hoá có thể đã trao cho chủ nghĩa quốc gia một lực lượng có ảnh hưởng rất lớn ở Đông Bắc Á. Trái lại, ở Đông Nam Á, cũng như ở châu Phi và châu Mỹ La tinh, các nhà nước - dân tộc thường là một sản phẩm phụ không cố ý của chế độ thuộc địa của châu Âu, và sự phân hoá về dân tộc và tôn giáo đã làm suy yếu xung lực của chủ nghĩa quốc gia và năng lực của đất nước.

Việc xây dựng công phu chính sách công nghiệp ở Đông Bắc Á không phải chủ yếu do những lợi ích kinh doanh định hình nên. Các nhà nước Đông Bắc Á có uy tín rất cao vì có khả năng, sự gắn

kết và năng lực, nhất là khả năng điều phối và đưa các doanh nghiệp tư nhân vào kỷ luật, hoặc nếu không thì sẽ can thiệp vào quá trình thị trường, mà không gây ra những thất bại nghiêm trọng của chính phủ. Quá trình ra quyết định hữu hiệu phụ thuộc vào hoạt động tham vấn có hiệu quả (xem Chương 8 của Okazaki).

Người ta thường cho rằng, sự thành công là do đã tránh được không để các nhóm lợi ích lúc nào cũng tranh thủ trực lợi có thể tước đoạt hoặc đa dạng hóa đặc lợi; tuy nhiên, cũng có nhiều bằng chứng, tuy rất tản漫 cho thấy, có nạn tham nhũng và hành vi trực lợi lớn. Vai trò điều phối của nhà nước có thể giải quyết được rất nhiều những nghịch lý trong hành động tập thể. Chính phủ nào có khả năng đưa ra và thực thi các chính sách kinh tế tích cực phù hợp, thì chính phủ đó có thể tạo ra, sử dụng và phân bổ những đặc lợi này để thu hút đầu tư vào các lĩnh vực ưu tiên do nhà nước xác định. Triển vọng thâu tóm thêm những đặc lợi này đã đảm bảo rằng những đặc lợi bị thâu tóm sẽ được đầu tư phù hợp với mục tiêu công nghiệp mà nhà nước vạch ra (nên xem phần giải thích của Woo Cumings trong Chương 9 về kinh nghiệm của Đông Bắc Á).

Điều kiện để xuất hiện những nhà nước “tương đối tự chủ” như thế cũng đã tồn tại ở Đông Nam Á. Những tình huống này đã giúp cho các chế độ có thể thực hiện được chính sách công nghiệp. Ở Thái Lan, mặc dù chế độ chính trị thay đổi thường xuyên nhưng năng lực hành chính và sự tự chủ của chính quyền đã tạo điều kiện thuận lợi cho các chính sách công nghiệp tuy còn khiêm tốn, nhưng khá hiệu quả theo tiêu chuẩn của Đông Nam Á, thường bằng cách thỏa hiệp qua những hành động trực lợi của giới chức chính trị và quân sự. Ở Malaixia, sự can thiệp của nhà nước đặc biệt nổi bật, nhất là từ thập kỷ 70 đến giữa thập kỷ 80, nhưng phần lớn sự can thiệp này được thúc đẩy hoặc thỏa hiệp bởi những mục tiêu ưu tiên dành cho việc tái phân phối kinh tế cho các nhóm dân tộc, mà sự phân phối lại đó đã bị các hoạt động trực lợi của giới có ảnh hưởng chính trị làm cho trầm trọng thêm (Jomo 1990; Gomez và Jomo 1999; Jomo và Gomez 1997, 2000). Khác với ở Thái Lan, tính chất

liên tục về chính trị ở Malaixia và Indônêxia ngày càng bộ lộ rõ nét trong những thập niên gần đây, điều đó càng tạo điều kiện cho những chính sách công nghiệp nhiều tham vọng hơn. Tiếc thay, chúng thường được thúc đẩy bởi những tham vọng mang tính phô trương nhiều hơn là có cân nhắc thận trọng. Ở Indônêxia, sự can thiệp của chính phủ dường như chịu ảnh hưởng nhiều hơn bởi mối quan tâm của những kẻ trục lợi, và điều này đã làm phương hại đến các sáng kiến về chính sách công nghiệp.

Có ý định tốt đẹp không thôi thì chưa đủ, và khả năng vạch ra một chính sách công nghiệp "sai" vẫn còn tiềm ẩn. Các công cụ chính sách công nghiệp đã được sử dụng ở Đông Bắc Á phổ biến hơn ở Đông Nam Á, do đó vấn đề không hẳn là ở chỗ nên có nhiều hơn hay ít hơn chính sách công nghiệp. Có lẽ quan trọng nhất là phần lớn sự can thiệp của nhà nước ở Đông Nam Á là vì những lý do khác, chứ không phải là chính sách công nghiệp, mà phần lớn bị chi phối bởi lợi ích của các doanh nghiệp có ảnh hưởng chính trị lớn và sự phân phối giữa các nhóm dân tộc. Điều này đặc biệt đúng ở Malaixia, và cả Indônêxia nữa. Cho đến khi những sự can thiệp như vậy của nhà nước liên quan đến khu vực chế tác và nhiều công cụ, cơ sở lý giải và tính chất phô trương trong chính sách công nghiệp, thì khi đó rất dễ quy kết (một cách sai lầm) sự can thiệp của nhà nước với các chính sách phát triển trọng tâm những ngành chọn lọc chẳng hạn.

Gần đây có những thí dụ quan trọng về đa phần các chính sách công nghiệp thất thường của các nhà hành pháp, trong đó giới kĩ trị chẳng còn biết nói sao về tính chất chuẩn bị kỹ lưỡng của nó. Đây là trường hợp công nghiệp hoá theo hướng công nghiệp nặng ở Malaixia từ đầu đến giữa thập kỷ 80 (Edwards và Jomo 1993) và với công nghiệp hoá theo hướng công nghiệp nặng sử dụng công nghệ cao ở Indônêxia trong những năm 90. Những nỗ lực như thế không nhằm cố gắng đạt được tính cạnh tranh quốc tế hay hỗ trợ cho các ngành khác, vốn đang tìm cách đạt được sức cạnh tranh quốc tế, ngay cả khi điều đó chỉ diễn ra trong dài hạn. Sự can thiệp tùy tiện rõ ràng như vậy đã khiến cho chính sách công nghiệp ở Đông Nam

Á bị mang tiếng xấu và làm lu mờ nhiều sự can thiệp bằng chính sách công nghiệp khác, mà những sự can thiệp đó được thai nghén và đôi khi được thực hiện trên một cơ sở cân nhắc kỹ lưỡng hơn, chẳng hạn như hai Kế hoạch Tổng thể Công nghiệp Malaixia (10 năm) 1986 và 1996, hoặc chính sách phát triển công nghệ năm 1990.

Chính sách văn hoá

Ở Đông Á, các thông lệ văn hoá đã củng cố và khuyến khích tính chân thực cũng như các mối quan hệ xã hội khác có lợi cho sự điều phối kinh doanh, hợp tác, cộng tác hoặc thậm chí còn câu kết. Đường như chúng đều rất quan trọng đối với việc phát triển một mạng lưới kinh doanh điển hình về văn hoá và các tổ chức công nghiệp không dựa vào nhà nước. Một thí dụ là sự phát triển của các mối quan hệ tín dụng. Nhiều đặc ngữ kinh doanh mang đậm nét văn hoá đã ra đời, làm giảm một số loại chi phí giao dịch nhất định (văn bản pháp lý), trong khi việc sản sinh ra những đặc ngữ khác (về giải trí, giúp đỡ lẫn nhau, và các chi phí khác nhằm củng cố mối quan hệ về nghĩa vụ và sự nhượng bộ lẫn nhau) lại làm giảm chi phí giao dịch nói chung, thường bằng cách xuyên tạc hoặc lẩn tránh những yêu cầu và thủ tục do nhà nước đề ra. Quan trọng hơn, những nguồn vốn văn hoá đó thường như có vai trò thiết yếu để thúc đẩy sự tích lũy vốn, nhất là khi phải đổi mới với sự bất định.

Thành tích kinh tế của người Thái Lan, Malaixia và Indônêxia đều nhờ sự đóng góp của các nhóm dân tộc người Hoa (Yoshihara 1988), trong khi sự kém phát triển của người Philippin lại bị đổ cho việc chính thức kiềm chế sự phát triển của các nhóm thiểu số người Hoa của nước này (Yoshihara 1995). Điều này khiến rất khó giải thích được sự tăng trưởng mới đây của Malaixia và Indônêxia. Những tác giả khác thậm chí còn phát triển quan điểm này xa hơn nữa, cho rằng sự phân biệt đối xử giữa các dân tộc kỳ thị người Hoa đã khuyến khích những chính sách kinh tế đó, và cụ thể là ảnh hưởng đến tăng trưởng và công nghiệp hoá (Jesudason 1989; Bowie 1991; Yoshihara 1988, 1995). Các ý đồ về dân tộc này đã làm hạn chế

khả năng của các nhà nước Đông Nam Á để có thể lặp lại kiểu vị trí dẫn đầu như nhiều nền kinh tế khác ở Đông Á đã đảm nhiệm. Vì thế, các nhóm người đặc quyền của những dân tộc bản xứ thông trị về chính trị đã nhấn mạnh đến sự phân phôi kinh tế giữa các dân tộc, với cái giá phải trả là những chương trình chính sách có lợi hơn cho quá trình công nghiệp hóa đi sau.

Người ta tin rằng, mạng lưới kinh doanh của người Hoa đóng vai trò quan trọng trong động thái kinh tế của Hồng Kông, Đài Loan và các nền kinh tế Đông Nam Á (Jomo 1997). Điều này cho thấy khả năng chủ nghĩa tư bản đương đại Trung Quốc, ít nhất là ở Đông Nam Á, có những thể chế, chuẩn mực và thực tế rất nổi bật. Có thể những mạng lưới như vậy – thường dựa trên lòng tin, mặc dù Fukuyama (1995) có nhận định ngược lại, và nhiều mối quan hệ khác không dựa trên hợp đồng mà nhìn bề ngoài có vẻ như mang tính giả tạo hoặc chỉ dựa trên quan hệ huyết thống – đã góp phần làm giảm chi phí giao dịch, thông tin và các chi phí cũng như rủi ro khác, đồng thời giải quyết được một số vấn đề về điều phối và hành động tập thể mà sự can thiệp của nhà nước không giải quyết được thoả đáng. Mặc dù rõ ràng là có những người trực lợi trong số các doanh nhân người Hoa – những nhà tư bản quan chức thoái hoá theo cách gọi của những người Mao - ít – nhưng những của cải trực lợi được đó không nhất thiết gây phuong hại hoặc cản trở quá trình tích lũy vốn trong tương lai, đặc biệt là khi sự điều tiết của nhà nước hoặc khuôn khổ quản trị doanh nghiệp có lợi cho việc thúc đẩy đầu tư và tích lũy. Tích lũy vốn của người Hoa vẫn tiếp tục tiến triển, bất chấp sự can thiệp của nhà nước chứ không hẳn là nhờ sự can thiệp của nhà nước. Kết quả là, mạng lưới kinh doanh của người Hoa, vốn có vẻ như bị loại trừ do kỳ thị dân tộc, lại đóng vai trò quan trọng trong thành công của các doanh nghiệp người Hoa ở Đông Nam Á và những nơi khác.

Sự bất định về kinh doanh ở nhiều nước trong khu vực đang bị sự thù địch, xa lánh, hay đơn giản là các nhà nước không hậu thuẫn hay không đáng tin cậy, làm cho trầm trọng thêm, bất kể đó là nhà nước thuộc địa, nhà nước của những người theo chủ nghĩa quốc gia,

kỳ thị dân tộc, nhà nước do các đảng cộng sản lãnh đạo hay nhà nước tước đoạt. Vì thế, chủ nghĩa tư bản đặc thù của người Hoa dường như đã phát triển để đối phó với sự thù địch của nhà nước Malaixia và Indônêxia, cho dù sự thù địch đó là thực hay chỉ trong cảm tưởng. Ngay cả ở Thái Lan, quốc gia chưa bao giờ bị bắt kể một cường quốc châu Âu nào chính thức biến thành thuộc địa hay bắt cứ nơi nào khác mà ở đó Phật giáo cho phép sự đồng hóa của người Hoa ở mức độ lớn đối với nước chủ nhà, thì tâm lý chống người Hoa vẫn được phản ánh trong các chính sách kinh tế phân biệt đối xử.

Một số đặc điểm của chủ nghĩa tư bản người Hoa này, mà những đặc điểm ấy đã cho phép họ vẫn hưng thịnh ngay cả trong các tình huống bất lợi, cũng đã hạn chế sự phát triển của các doanh nghiệp kinh doanh của người Hoa. Môi trường kinh doanh bất định bắt nguồn từ những sự bất an như thế đã khuyến khích những cam kết ngắn hạn, mà những cam kết này nói chung không có lợi cho cam kết dài hạn vốn rất cần cho những dự án đầu tư dài hạn, nhất là trong ngành công nghiệp nặng, công nghệ cao và hoạt động nghiên cứu triển khai, cũng như trong hoạt động đầu tư dài hạn như việc khuếch trương thương hiệu. Tự do hoá kinh tế đã mở ra cơ hội mới cho các luồng đầu tư vốn ra nước ngoài, khuyến khích sự ra đi của vốn khi tình huống trở nên bất lợi. Không có gì là lạ khi người Indônêxia và người Hoa ở các quốc gia Đông Nam Á khác mua bất động sản và đầu tư sang Xingapo hay một nước nào khác, không phải vì tỉ suất lợi tức ở những nơi này đặc biệt hấp dẫn mà là vì họ muốn cản đối danh mục đầu tư của mình.

Vai trò thống trị của thiểu số doanh nghiệp người Hoa ở hầu hết các nền kinh tế Đông Nam Á và hiện tượng bùng nổ bền vững ở Trung Quốc từ thập kỷ 80 đã khuyến khích các cuộc trao đổi trong khu vực kinh tế của người Hoa và làm sống lại cách giải thích dựa trên đạo đức Khổng giáo đối với thành công của các doanh nghiệp người Hoa. Cuộc trao đổi này đã bỏ qua nguồn gốc xã hội thường rất khiêm tốn (và vì thế, thường thất học hoặc “thiểu văn hoá”) của hầu hết thế hệ di cư đầu tiên của các doanh nhân người Hoa sang Đông Nam Á và làn sóng phản đối rõ ràng các tư tưởng Khổng giáo

của giới trí thức cấp tiến Trung Hoa kể từ Phong trào Ngũ Tứ năm 1919.⁴ Việc chính quyền Trung Quốc khuyến khích và ưu đãi đầu tư của Hoa Kiều đã làm tăng đầu tư của người Hoa ở Đông Nam Á, dẫn đến việc nhà nước không chấp thuận và quản chúng oán hận – lại được các chính khách theo chủ nghĩa dân tộc cổ vũ – đối với sự thống trị kinh tế của người Hoa ở Đông Nam Á.

Đàn nhạn bay Đông Nam Á?

Tăng trưởng bền vững và công nghiệp hoá nhanh trong tám nền kinh tế châu Á tăng trưởng cao và sự phát triển sâu mới quan hệ giữa các nước này đã kích thích nhiều quan điểm về mô hình Đông Á cũng như về quá trình tăng trưởng. Trái lại, Ngân hàng Thế giới (1993: vi) đã gạt bỏ ý nghĩ về mô hình phát triển của Đông Á, mà thay vì thế đã đưa ra quan điểm rằng “tăng trưởng nhanh trong mỗi nền kinh tế chủ yếu là do đã áp dụng một hệ thống chính sách kinh tế chung và tạo điều kiện thuận lợi cho thị trường”.

Mô hình “đàn nhạn bay” của Akamatsu là một mô hình phát triển chính thống trong số các nhà kinh tế và giới học giả Nhật Bản từ đầu đến giữa thập kỷ 90 (Akamatsu 1962). Tư tưởng chính của nó là như sau: Các nước “đi sau” trước tiên sẽ nhập khẩu sản phẩm từ những nước “tiên tiến” hơn, sao đó sẽ tự sản xuất hàng hoá cho mình, và cuối cùng xuất khẩu sản phẩm sang các nước khác. Các nước đi sau tiến dần lên trên các nấc thang công nghệ một cách tuần tự, học được cách sản xuất ra những hàng hoá có giá trị, độ phức tạp và tinh xảo ngày một tăng. Trong khi cố gắng làm điều đó, các nước này có thể phải bảo hộ các ngành non trẻ và khuyến khích xuất khẩu mới. Việc xếp hạng đàn nhạn trên bậc thang này có thể thay đổi khi các nền kinh tế quốc dân khác nhau tiến bộ với những nhịp độ không giống nhau, do triển khai được năng lực mới và lợi thế so sánh mới, điều đó tạo nên một hình thức phân công lao động có trình tự nhưng rất mềm dẻo giữa các nền kinh tế.

Lý thuyết đàn nhạn bay đã lồng ghép với lý thuyết về chu kỳ sản phẩm để nhấn mạnh đến vị trí quốc gia nhiều hơn là sự kiểm soát

của doanh nghiệp. Nó thể hiện một triển vọng khác cho cả những phiên bản tương đối tĩnh của sự phân công lao động quốc tế theo chiều dọc (gắn liền với chế độ thuộc địa kinh tế thế kỷ thứ 19 và 20) cũng như sự phân công lao động theo chiều ngang, bao gồm sự chuyên môn hoá giữa các nước mà đường như sự chuyên môn hoá đó là do lợi thế so sánh của các nước quyết định. Vị thế của các đối thủ cạnh tranh chuyển dịch không ngừng, mỗi khi từng nước nâng cấp được năng lực và công suất công nghiệp của mình, mặc dù sự nâng cấp đó diễn ra với tốc độ không giống nhau.

Cuối những năm 50, và được sự khuyến khích của Mỹ, chính sách đổi ngoại của Nhật Bản ở Đông Á đã sử dụng các khoản bồi thường chiến phí, viện trợ và đầu tư để đảm bảo một nguồn cung ứng ổn định các nguồn lực cho nền công nghiệp Nhật Bản cũng như để tranh thủ và mở rộng thị phần. Trong những năm 60, lý thuyết đòn nhạn bay đã được lồng vào cả chính sách công nghiệp nội địa - loại bỏ các ngành "hoàng hôn" và hỗ trợ cho những ngành và công nghiệp đang lên - cũng như chính sách đổi với Đông Á của Nhật Bản (Korhonen 1994: 102). Khi các cú sốc bên ngoài, thí dụ như hai cú sốc dầu mỏ năm 1973-74 và 1978-79, và sau đó là cú sốc đồng yên trong thập kỷ 80 và 90, đã buộc các ngành công nghiệp Nhật Bản phải bố trí lại ra nước ngoài thì chính phủ Nhật Bản đã thảo luận với chính phủ các nước khác để đẩy nhanh quá trình chuyển giao này, từ đó đã làm thay đổi phân công lao động của Đông Á.

Chính sách Đông Á của Nhật Bản ngày càng ảnh hưởng mạnh đến chính sách công nghiệp trong khu vực vì Nhật Bản đã tích cực thúc đẩy chính sách công nghiệp trong các quốc gia Đông Á láng giềng của mình, thường bằng cách đề xuất xem ngành nào nên đặt trọng tâm. Thành công của Nhật Bản cũng có tác dụng minh họa vì nó đã chứng tỏ các nước có thể công nghiệp hóa và đuổi kịp về mặt công nghệ. Các chính phủ Đông Á được kích thích phải tăng cường tích lũy vốn, công nghiệp hóa và nâng cao năng suất (Amsden 1995).

Một trong những nghịch lý lớn của lý thuyết đòn nhạn bay là

nếu các nước châu Á khác hoàn toàn bắt chước Nhật Bản, thì những nước này sẽ phải hạn chế đầu tư nước ngoài và giữ cho thị trường nội địa càng đóng cửa càng tốt. Như Nakatani Iwao đã lập luận, “nếu cả thế giới đều áp dụng hệ thống của Nhật Bản thì thị trường thế giới sẽ đóng cửa và sự bành trướng kinh tế của Nhật Bản sẽ chấm dứt ngay tại đó” (trong Fallows 1994: 207). Nếu chính phủ các nước Đông Á theo đuổi chính sách bảo hộ cho phát triển kinh tế thì các doanh nghiệp Nhật Bản sẽ chỉ bó hẹp trong khu vực. Còn nếu Nhật Bản vẫn tiếp tục đóng cửa thị trường của mình trước hàng nhập khẩu từ châu Á thì nước này sẽ không thể trở thành động lực bên ngoài cho sự phát triển của Đông Á.

Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới năm 1993 đã coi việc mở cửa cho đầu tư trực tiếp nước ngoài là một đặc điểm riêng có của các nền kinh tế phía nam so với các nền kinh tế phía bắc trong số các nền kinh tế tăng trưởng cao Đông Á. Mặc dù đóng vai trò cực kỳ quan trọng ở Xingapo và Malaixia, nhưng FDI lại gần với chuẩn mực của một nước đang phát triển hơn, cả ở Thái Lan và Indônêxia, cũng như ở các nền kinh tế Đông Bắc Á (Chang 1994a). Nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới không xét đến nguồn đầu tư trực tiếp nước ngoài cũng như tác động mà nó gây ra cho sự hội nhập kinh tế khu vực. Trái lại, nghiên cứu này coi chính sách FDI của các nền kinh tế Đông Nam Á tăng trưởng cao như một khía cạnh thể hiện sự sẵn sàng và khả năng của các nước này để thích nghi với chế độ thương mại toàn cầu. Mặc dù có thể các nền kinh tế Đông Bắc Á đã sử dụng một chiến thuật “không sòng phẳng” trong 20, 30 năm trước khi các nước này còn đang trong thời kỳ tăng trưởng cao, nhưng cách làm này ngày nay không còn khả thi nữa, vì các nước công nghiệp đã kiên quyết yêu cầu các nước đang phát triển xuất khẩu phải chấp nhận luật chơi của Hiệp định chung về Thuế quan và Thương mại, cũng như tổ chức kế nhiệm nó là WTO.

Kể từ những năm 60, chính phủ Nhật Bản đã có vai trò dẫn đầu bằng cách thông báo, tham mưu, hậu thuẫn, và thậm chí còn điều phối các nỗ lực của nhà đầu tư. Cả chính phủ và khu vực tư nhân đều đồng ý rằng, Đông Á có thể cung cấp nguyên liệu thô thiết yếu,

giảm chi phí sản xuất, và nhanh chóng mở thêm những thị trường mới cho nền công nghiệp Nhật Bản. Khi đó, đối với Nhật Bản, đầu tư trong khu vực và tăng trưởng có thể là sự mở rộng chính sách công nghiệp quốc gia. Kết quả là sự hội nhập kinh tế trong khu vực, đặc biệt là giữa Nhật Bản và các nền kinh tế Đông Á khác - một mối quan hệ cực kỳ không cân xứng (Rowthorn 2001).

Đầu tư của Nhật Bản đang là yếu tố chính cho tăng trưởng ở Đông Nam Á kể từ cuối thập niên 80. Khi tiền lương và các chi phí khác tăng, các nhà đầu tư ở Nhật Bản và các nền kinh tế mới công nghiệp hoá khác đã nhanh chóng chuyển sang các nước láng giềng rẻ hơn. Sau thời kỳ tăng trưởng tương đối yếu kém đầu những năm 80, cả ba nền kinh tế Đông Nam Á đều đã trải qua một thời kỳ tăng trưởng nhanh trong tổng sản phẩm quốc nội và sản xuất hàng chế tác, kể từ sau năm 1986. Trong khi đó, đầu tư Nhật Bản trong ngành chế tác lại tăng vọt ở mỗi nền kinh tế. Tính đến năm 1991, châu Á đã vượt Mỹ trong việc là địa chỉ đến của hàng nhập khẩu từ Nhật Bản. Đến năm 1993, châu Á đã góp phần lớn hơn Mỹ vào thặng dư thương mại của Nhật Bản. Năm 1994, đầu tư của Nhật Bản vào châu Á tăng gần 10 triệu đôla, nhờ đó đã vượt châu Âu để trở thành điểm đến lớn thứ hai của đầu tư Nhật Bản, sau Mỹ.

Các công ty Nhật ở nước ngoài, kể cả các công ty lớn và nhỏ, đều có quan hệ gần gũi với chính quyền của họ sau khi chuyển ra nước ngoài. Những sự hợp tác đó dường như có ảnh hưởng lớn ở Đông Á. Như Uger (1993: 159) đã viết, "Các quan chức Bộ Công nghiệp và Thương mại Quốc tế ở Đông Á đã cố tái hiện một số công cụ của chính sách công nghiệp như đã áp dụng ở Nhật Bản. Nó phù hợp với nhận thức chung của người Nhật về sự hỗ trợ kinh tế của họ cho rằng, người Nhật sử dụng thuật ngữ "hợp tác kinh tế" không chỉ với nghĩa là viện trợ không hoàn lại và các khoản vay có điều kiện, mà còn bao hàm cả các khoản vay tư nhân và các luồng đầu tư".

Phongpaichit (1990: 66-99) đã ghi lại vai trò của chính sách của chính phủ nước chủ nhà trong việc thu hút đầu tư của Nhật Bản vào Đông Nam Á cuối những năm 80. Vào thập kỷ 90, các chính sách của chính phủ nước chủ nhà tiếp tục điều chỉnh theo những

tình huống, vấn đề, và các cơ hội mới. Chính quyền ở Thái Lan và Malaixia đã rất tinh táo khi cân nhắc phê chuẩn các dự án đầu tư nước ngoài mới để khắc phục những ách tắc về cơ sở hạ tầng, thiếu lao động, và ẩn tượng chung cho rằng, đầu tư nước ngoài đã làm nền kinh tế của họ trở nên quá nóng (Felker 2000). Indônêxia, nước không phải trải qua hiện tượng đầu tư nước ngoài nói chung tăng lên tương tự như Malaixia hay Thái Lan, đã khởi xướng một chương trình thu hút thêm đầu tư nước ngoài vào tháng 6 năm 1994.

Các chính sách của nước chủ nhà về FDI rất quan trọng. Vì hầu hết FDI ở Đông Nam Á đều tìm cơ hội chi phí nhân công thấp, nên hình thái FDI ở những nước này chịu ảnh hưởng lớn của các điều kiện trên thị trường lao động, kể cả chính sách tiền lương và lao động di cư. Sự thay đổi cơ cấu ở Đông Bắc Á, trong đó có cả các điều kiện thị trường lao động, cũng rất quan trọng đối với hình thái FDI đang thay đổi ở Đông Nam Á. Tất nhiên, các yếu tố khác cũng ảnh hưởng đến luồng thu hút FDI, như triển vọng tăng trưởng của thị trường nước chủ nhà, các hàng rào thương mại, tỉ suất lợi tức chung của vốn, sự dao động của tỉ giá hối đoái. Vì thế, các công ty Nhật Bản đóng vai trò chủ chốt trong việc tổ chức mạng lưới sản xuất của khu vực và làm tăng luồng thương mại nội vùng. Kể từ nửa cuối thập kỷ 80, đã có sự chuyên môn hóa sản xuất ngày càng sâu ở các địa điểm khác nhau - và các nước khác nhau - với sự hình thành của một mạng lưới cung ứng trong khu vực được liên kết chặt chẽ, bao gồm các luồng cung ứng linh kiện phụ tùng. Đông Á đã trở thành một khu vực đặc thù về địa lý trong chiến lược toàn cầu của nhiều tập đoàn xuyên quốc gia Nhật Bản.

Đầu tư của Nhật Bản và các nước Đông Bắc Á khác ở Đông Nam Á từ sau năm 1985 đã thúc đẩy mạnh mẽ ba nền kinh tế mới công nghiệp hoá ở ASEAN - Indônêxia, Malaixia và Thái Lan. Đến cuối thập kỷ 80, tổng đầu tư trong khu vực từ bốn nền kinh tế tăng trưởng cao Đông Bắc Á đã qua mặt đầu tư của Nhật Bản về số lượng. Tuy nhiên, từ đầu thập kỷ 90, các nhà đầu tư Đông Bắc Á đã giảm đầu tư mới vào ASEAN và chuyển sang Trung Quốc và Việt Nam. Đến giữa thập kỷ 90, các nhà đầu tư Nhật Bản dường như đã

đầu tư vào ASEAN lớn hơn nhiều so với các nền kinh tế mới công nghiệp hoá có chi phí lao động cao ở Đông Bắc Á.

Liệu các công ty Nhật Bản và Đông Bắc Á có rập khuôn lại thực tiễn và môi trường kinh doanh trong nước của họ ở các nước chủ nhà Đông Nam Á hay không? Có rất ít bằng chứng cho thấy các công ty Nhật Bản đã áp đặt điều gì ngoài những yêu tố bên ngoài trong văn hoá công nghiệp Nhật Bản lên các chi nhánh ở nước ngoài của họ (Jomo 1994). Nhiều nhà thầu phụ của Nhật Bản, những người lúc đầu chuyển đến Đông Nam Á để đáp lại những yêu cầu và áp lực từ các khách hàng keiretsu (công ty liên kết) của họ, sau đó đã phát triển những mối quan hệ kinh doanh mới độc lập với hệ thống keiretsu. Điều tương tự dường như cũng đúng đối với các doanh nghiệp Đài Loan và Hàn Quốc trong khu vực, mà với những công ty này, những mối quan hệ như thế không mạnh như lúc đầu.

Ở Đông Nam Á, FDI trong những năm 70 chủ yếu là vào các ngành sử dụng nhiều lao động và khai thác tài nguyên. Tuy nhiên, sự thay đổi kể từ thập kỷ 80 đã làm chuyển dịch đáng kể tính chất của FDI. Đồng tiền lên giá, tranh chấp thương mại, cũng như những thay đổi cơ cấu, chẳng hạn như trên thị trường lao động, đều làm thay đổi đáng kể tính chất của FDI từ Đông Bắc Á đổ vào Đông Nam Á. Vì FDI ở Đông Nam Á chủ yếu là sử dụng nhiều lao động nên nó không còn có tính chất bổ sung cho quỹ nguồn lực của các nền kinh tế chủ nhà như Malaixia và Thái Lan nữa, vì những nước này đang ngày càng thiếu lao động và chịu cảnh lao động di cư ra nước ngoài.

Các chính sách của chính phủ Nhật Bản được hình thành với quan điểm mở rộng tầm ảnh hưởng của Nhật Bản và hỗ trợ cho vốn của Nhật Bản. Chính phủ Nhật Bản trở nên quyết đoán và tự tin trong việc kiến nghị chính sách công nghiệp cho chính phủ các nước Đông Nam Á. Sự cáo chung của thời kỳ *endaka* – thời kỳ đồng yên cao giá - đã chứng kiến một sự phân công lao động sâu rộng trong khu vực dưới sự bảo trợ của các công ty và chính phủ, nhưng sự hội nhập chính thức trong khu vực vẫn còn rất yếu. Cố

gắng tái hiện các thể chế và thực tiễn kiểu Nhật Bản đã mang lại những kết quả lẩn lộn. Mặc dù phiên bản ban đầu về giả thuyết đòn nhạn bay của Akamatsu đã ghi nhận khả năng có những cuộc đấu tranh quyết liệt với những ngành bị suy giảm và sự xâm nhập của hàng nhập khẩu, nhưng những phiên bản mới gần đây của giả thuyết này lại ngũ ý, hoặc thậm chí yêu cầu rằng, những “nước đi sau” Nhật Bản phải tìm cách đuổi kịp, các nước này cần ưu đãi cho các luồng FDI và hỗ trợ phát triển chính thức “rộng rãi” của Nhật Bản, mà những hỗ trợ này đơn thuần được coi như một sự bổ sung cho đầu tư trong nước. Những phiên bản êm dịu này có xu hướng bỏ qua những mâu thuẫn thường dẫn đến bất hoà về những vấn đề then chốt như điều khoản của FDI hay việc nâng cấp các hoạt động sản xuất và chuyển giao công nghệ.

CÁC CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP Ở ĐÔNG NAM Á

Vai trò của các công cụ chính sách công nghiệp trong sự phát triển của các nền kinh tế tăng trưởng cao ở Đông Nam Á, nhất là trong ba thập kỷ vừa qua, là không thể phủ nhận, mặc dù cũng có rắc rối (Jomo và các tác giả khác 1997; Rock 2001a, 2001b). Vai trò của chính phủ trong việc xúc tiến quá trình công nghiệp hoá vượt hơn mức độ có thể có nếu không có sự can thiệp được minh họa bằng sự tương phản giữa các nền kinh tế của Malaixia và Indônêxia cuối thời kỳ thuộc địa và hiện nay. Không còn mấy nghi ngờ rằng, sự chuyển dịch cơ cấu và công nghiệp hoá những nền kinh tế này đã vượt xa mức độ có thể đạt được nếu chỉ dựa chủ yếu vào các lực lượng thị trường và sáng kiến của khu vực tư nhân.

Ở Thái Lan, Malaixia và ngay cả Indônêxia, sự can thiệp của chính phủ là điều thiết yếu với đa số những thành công trong phát triển nông nghiệp và chế biến nông sản (Timmer 1991, 1993; Jomo và Rock 1997; Jomo và các tác giả khác 1997; Rock 2001a, 2001b). Chẳng hạn, ở Malaixia, việc ấn định mức thuế quan cao đối với xuất khẩu dầu cọ thô vào giữa thập kỷ 70 đã kích thích những dự án đầu tư mạnh mẽ vào năng lực tinh chế. Sự cạnh tranh gay gắt, sự

chuyên môn hoá và năng lực tinh chế quá mức đã nhanh chóng mang đến những tiến bộ công nghệ nhanh, đưa ngành tinh chế dầu cọ của Malaixia lên hàng đầu thế giới về công nghệ gần như trong suốt một thập kỷ (Gopal 1999). Hành động tập thể có hiệu lực với sự hỗ trợ và điều phối của chính phủ đã mang lại sự phát triển nhanh chóng cho ngành công nghiệp đá quý và đồ trang sức của Thái Lan (Siroros và Wannitikul 2001). Mặc dù có nhiều rắc rối trong vấn đề phúc lợi kinh tế và hoàn toàn bị triều đại Soeharto lạm dụng, nhưng việc nghiêm cấm xuất khẩu gỗ vào giữa thập kỷ 80 đã cho phép ngành công nghiệp gỗ dán của Indônêxia xâm nhập vào thị trường nhập khẩu của Nhật Bản đầu thập kỷ 90 (Jomo và các tác giả khác, 1997).

Không có sự lãnh đạo của chính phủ thì khó lòng Malaixia có thể nổi lên từ những năm 70 như một địa điểm hải ngoại lớn cho công nghiệp lắp ráp điện tử. Nhà nước (chính quyền liên bang và bang) đã đóng vai trò quan trọng trong việc thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài vào các địa điểm cụ thể bằng cách cung cấp phương tiện và hoàn thiện chúng trước những nhu cầu và đòi hỏi đang không ngừng đổi thay. Rất nhiều đòn bẩy khuyến khích khác nhau đã được sử dụng để khuyến khích các nhà đầu tư nước ngoài chuyển giao công nghệ cho những nhà cung ứng người Malaixia, những người đang ra sức phát triển năng lực của riêng mình (Rasiah 1999). Chính phủ bang đã thành lập Trung tâm phát triển Kỹ năng Penang hết sức thành công, nhằm giúp các công ty phát triển năng lực kỹ thuật cho đội ngũ lao động của mình, giảm bớt nỗi lo ngại của họ về việc bị các công ty khác lôi kéo công nhân hay vấn đề “ăn không” (công sức đào tạo). Một công ty về kỹ thuật ứng dụng có nhiều quan hệ của Malaixia đang được hưởng khả năng tiếp cận có ưu đãi đến các cơ hội kinh doanh do nhà nước giải ngân dường như sẽ sử dụng đặc lợi giành được này để cho phép công ty có thể cạnh tranh quốc tế trên thị trường sản phẩm mới (Alavi 1999).

Mặc dù Thái Lan đã cẩn thận tránh không theo chiến lược quốc gia về phát triển ô tô của Malaixia (mà sau này đã bị chính phủ Soeharto ở Indônêxia cạnh tranh), nhưng chính phủ Thái Lan đã

dùng đầu tư của chính phủ để nuôi dưỡng sự phát triển ngành công nghiệp phụ tùng ô tô vào cuối thập kỷ 80. Trong khi ngành công nghiệp ô tô trong nước của Malaixia đã không có được sức cạnh tranh quốc tế sau hơn một thập kỷ ruồi được bảo hộ cao độ (với cái giá phải trả rất lớn đối với người tiêu dùng xe ô tô Malaixia), thì ngành công nghiệp phụ tùng ô tô của Thái Lan lại giành được những lợi ích dần dần nhưng to lớn trong việc sản xuất phụ tùng lắp ráp do các chi nhánh của những công ty nước ngoài bồ trí ở Thái Lan cung cấp. Rõ ràng, vấn đề mấu chốt không phải là chính phủ có nên can thiệp hay không, mặc dù đây hiện là vấn đề được quan tâm nhiều nhất. Trái lại, mối quan tâm về mặt lý luận lại chú trọng đến sự can thiệp thích hợp của chính phủ tùy theo các điều kiện cụ thể và mục tiêu chính sách.

Mục tiêu chính sách mâu thuẫn hoặc cạnh tranh lẫn nhau có khả năng sẽ cản trở cam kết và tính thích đáng của chính sách công nghiệp. Đồng thời, các chính sách cụ thể có những hậu quả nhất định, một vài trong số những hậu quả đó có thể tương thích với chính sách công nghiệp nhiều hơn các chính sách khác. Thí dụ, đầu tư mạnh của chính phủ Malaixia trong những năm 70 nhằm nâng cao chất lượng nguồn nhân lực của người dân tộc Malay đã đóng góp vào sự nâng cao năng suất công nghiệp nhiều hơn so với yêu cầu của Luật Điều phối Công nghiệp năm 1975 chẳng hạn; luật này đòi hỏi khi qui mô của doanh nghiệp; vượt quá một mức nhất định thì người dân tộc Malay phải nắm giữ ít nhất là 30% quyền sở hữu.⁵

Hơn nữa, kinh nghiệm chính sách công nghiệp thành công của Đông Bắc Á và Xingapo đã không thu hút được nhiều sự quan tâm quốc tế do sự tương đồng về chính trị của những nước này so với phương Tây (nhất là Mỹ), do họ tiếp tục dựa vào các tín hiệu giá cả (kể cả trên tăng trưởng quốc tế), do định hướng xuất khẩu của họ, vai trò hạn chế hay chất lượng của các doanh nghiệp nhà nước, và do việc sớm chấp nhận nhiều sự can thiệp của nhà nước, nếu không muôn nói là đánh giá cao sự can thiệp này, trước khi các tư tưởng kinh tế cấp tiến mới nổi lên vào thập kỷ 80.

Việc nhận ra lúc đầu những hiện tượng trái thực tế này đã đưa

đến những phản ứng hầu như rất hời hợt, được phản ánh trong những khẩu hiệu như “làm giá sai” (ngược với quan điểm xuyên suốt của trường phái cấp tiến mới là “làm giá đúng”), lòng tin mù quáng vào sự can thiệp của nhà nước và xu hướng được chứng kiến quá trình công nghiệp hóa sau này của các nền kinh tế Đông Á nối tiếp theo con đường mà Nhật Bản và một số mô hình biến thể khác của nước này đã đi tiên phong. Trong khi nhấn mạnh đến các chính sách chung dường như đã được áp dụng ở Đông Á, nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới (1993) đã không nhận thức được tính chất liên hệ qua lại với nhau, vì nghiên cứu này coi yếu tố địa lý, vị trí, tính tương tự, hình thái đầu tư và các bạn hàng thương mại, tất cả đều không quan trọng. Nghiên cứu này cũng đã không nhận thấy được tính chất đa dạng của những kinh nghiệm và chính sách của các nền kinh tế Đông Á tăng trưởng cao (xem Perkin 1994).

Mặc dù đồng ý rằng, không có một mô hình phát triển duy nhất của Đông Á, nhưng nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới đã gợi ý rằng, chính sách công nghiệp không có đóng góp tích cực vào thành tích hoạt động kinh tế của các nền kinh tế Đông Nam Á tăng trưởng cao. Quan điểm này là sai lầm. Mặc dù hậu quả của sự can thiệp của nhà nước trong các nền kinh tế Đông Bắc Á tăng trưởng cao là chưa rõ ràng, nhưng điều này chủ yếu là do hầu hết những sự can thiệp đều tìm cách hoàn thành các mục tiêu khác mà không phải là để đẩy nhanh quá trình công nghiệp hóa sau này (xem phần trình bày về trường hợp Hàn Quốc của Woo-Cumming trong Chương 9). Những sự can thiệp như vậy của nhà nước cần được đánh giá theo những tiêu chí riêng của chúng, và những hậu quả tiêu cực cụ thể không nên được đưa ra để quy kết cho tất cả mọi sự can thiệp của nhà nước hay tất cả chính sách công nghiệp.

Kinh nghiệm của các nền kinh tế Đông Nam Á tăng trưởng cao với chính sách công nghiệp đã đưa ra nhiều bài học quan trọng cho các nước đang phát triển khác. Rất nhiều trong số những nỗ lực như thế có thể bị hạn chế bởi qui mô thị trường nội địa lúc đầu còn nhỏ bé; sự yếu kém của cộng đồng doanh nhân công nghiệp trong nước, kinh nghiệm chuyên môn quản lý, khả năng và năng lực công nghệ,

mạng lưới marketing quốc tế, cũng như áp lực tự do hoá từ trong và ngoài nước. Đầu tư nước ngoài và việc sử dụng tạm thời nguồn nhân lực nước ngoài (chẳng hạn như đội ngũ chuyên gia tư vấn) đã cho phép các nền kinh tế Đông Nam Á tăng trưởng cao bù đắp được sự bất cập về nguồn lực của chính mình. Chính phủ các nước chủ nhà có vai trò quan trọng trong việc thu hút đầu tư nước ngoài nhằm tối đa hoá lợi ích mang về cho nền kinh tế quốc dân, thí dụ như việc đầu tư làm tăng lương và thúc đẩy chuyển giao công nghệ. Tính chất đòn bẩy và sức mạnh thương lượng của chính phủ các nước chủ nhà thường có thể được nâng cao với sự hiện diện của các nhà đầu tư nước ngoài từ các nguồn khác nhau, kể cả trong các hoạt động khác biệt hoặc cạnh tranh lẫn nhau.

Hầu hết các nền kinh tế đều dựa vào lợi thế so sánh hiện có để đảm bảo nguồn thu từ xuất khẩu cho quá trình công nghiệp hoá, bao gồm xuất khẩu sản phẩm thô, hàng chế tác dựa vào khai thác tài nguyên, du lịch và công nghiệp chế tác giản đơn sử dụng nhiều lao động. Nhưng chỉ cần nhắc khía cạnh tĩnh của lợi thế so sánh có thể hạn chế lựa chọn theo đuổi các chiến lược công nghiệp hoá sau này. Chính vì những cân nhắc mang tính chất tĩnh chỉ ghi nhận lợi ích từ việc chuyên môn hoá quỹ nhân tố sản xuất cho trước nên cần phải xem xét khía cạnh động để nhận diện những nhân tố nào cần thiết cho sự phát triển của nền kinh tế qua thời gian. Tuy nhiên, cân nhắc tĩnh về lợi thế so sánh thường yêu cầu những nước công nghiệp hoá đi sau phải hạn chế cả qui mô và thời gian chịu những tổn thất phúc lợi hiện nay do việc bảo hộ các ngành non trẻ, cho dù những tổn thất đó có thể được xem như cái giá phải trả cần thiết và không thể tránh khỏi.

Trong giai đoạn đầu của quá trình công nghiệp hoá, tăng cường xuất khẩu thường dễ thực hiện hơn nếu có sự hậu thuẫn của chính phủ – dưới hình thức cung cấp thông tin, điều phối, marketing, tài chính và động cơ khuyến khích – chứ không phải chỉ thông qua có mỗi các lực lượng thị trường (Doraisami và Rasiah 2001). Duy trì tăng trưởng xuất khẩu đòi hỏi phải không ngừng tạo được năng lực công nghệ lớn hơn - đây là một thách thức cho quá trình công

nghiệp hoá đi sau. Mặc dù năng lực công nghệ có thể có được nhờ đầu tư nước ngoài, thậm chí viện trợ nước ngoài, nhưng thu nhập ngoại tệ từ xuất khẩu thường là nguồn thiết yếu để đảm bảo có được công nghệ của nước ngoài (dưới hình thức chính sách mua thiết bị, bản quyền và đào tạo). Đây là điều cần thiết để đẩy nhanh quá trình công nghiệp hoá thông qua việc tiếp thu công nghệ dài hạn, xây dựng khả năng, và củng cố năng lực.

Tạo ra sức cạnh tranh quốc tế đòi hỏi chính phủ phải tiếp tục bảo hộ và hậu thuẫn – mặc dù điều này sẽ thay đổi và có thể giảm dần – như lập luận về bảo hộ ngành non trẻ đã đề xuất. Một chương trình ngành non trẻ được thiết kế kỹ lưỡng – bao gồm việc bảo hộ tạm thời bằng thuế quan, trợ cấp, đào tạo nguồn nhân lực, và các hình thức hậu thuẫn của chính phủ hay hợp tác cùng nhau khác – sẽ tạo ra sự hỗ trợ tạm thời cho một ngành, với điều kiện đạt được những mục tiêu hiện thực – đó là giảm chi phí đơn vị và tăng xuất khẩu – trong khi dần dần chuyển những sự hỗ trợ đó sang cho những ngành mới nổi tinh xảo hơn. Điều này có thể là một quá trình tuần tự để bảo hộ ngành non trẻ nhằm xúc tiến xuất khẩu. Sự cọ xát dần dần ra thị trường quốc tế như vậy là rất quan trọng ở Đông Nam Á để đảm bảo có được hiệu quả sản xuất, cạnh tranh được về chi phí, cũng như nâng cao được chất lượng sản phẩm. Mặc dù việc xây dựng năng lực công nghệ tuần tự như thế là điều cần thiết để vừa học vừa rút kinh nghiệm, nhưng nó không phủ nhận khả năng có những bước đi hoặc giai đoạn không cần thiết, có thể bỏ qua trong quá trình nâng cấp hoặc củng cố công nghệ.

Trong các nền kinh tế Đông Nam Á tăng trưởng cao, ngành chế tác sử dụng nhiều lao động, và định hướng xuất khẩu của các nhà đầu tư nước ngoài không được phát triển ngẫu nhiên cùng với sự sẵn có nguồn lao động rẻ, thương mại tự do và vốn nước ngoài. Bên cạnh việc cung ứng cơ sở hạ tầng và giáo dục tiểu học, các điều kiện và chính sách hậu thuẫn khác thường có ý nghĩa quyết định trong việc thu hút những luồng đầu tư nước ngoài mà mọi người mong muốn. Sự can thiệp có khả năng cần nhiều nhất trong những lĩnh vực sau:

1. **Thương mại.** Các công ty có thể muốn không phải cạnh tranh trên thị trường quốc tế nếu họ có thể bán sản phẩm trên thị trường nội địa có lợi nhuận cao do được bảo hộ. Mức sản lượng tối đa hoá lợi nhuận tối ưu của công ty có thể đòi hỏi phải chấp nhận những khoản chi phí và thua lỗ tạm thời, chứ không phải tỉ suất lợi nhuận thấp hơn (nhưng vẫn chấp nhận được) mà cần ít nỗ lực, chi phí hoặc rủi ro hơn. Với sự không hoàn hảo của thị trường do lợi thế kinh tế theo qui mô, sự bất định, hoặc do cả hai, có thể xã hội sẽ có lợi nếu nhà nước đặt ra các chỉ tiêu xuất khẩu để đổi lấy sự bảo hộ tạm thời trên thị trường nội địa. Hội đồng Đầu tư Thái Lan đã bố trí lại các động cơ khuyến khích đầu tư của mình để ưu đãi những công ty chế tác có định hướng xuất khẩu, bằng cách cung cấp những khoản dự phòng bảo hộ hữu hiệu đối với việc xúc tiến xuất khẩu. Những sự bảo hộ có điều kiện như thế, khác hoàn toàn với kinh nghiệm của các nước khác bảo hộ nhằm thay thế nhập khẩu, trong đó các ngành non trẻ không bao giờ có thể cạnh tranh được trên thị trường quốc tế.
2. **Tài chính.** Các công ty có xu hướng đầu tư với thời hạn không đủ dài vào các phương tiện sản xuất vì họ đòi hỏi phải thu được tỉ suất lợi nhuận cao hơn so với xã hội (Chin 2001; Chin và Jomo 2001). Do thị trường không hoàn hảo, bắt nguồn từ những rủi ro và sự bất định nên đầu tư dài hạn có xu hướng thấp hơn mức xã hội mong muốn, trừ phi có nhà nước đứng đằng sau bảo lãnh (Chin và Jomo 2001). Tuy đầu tư nước ngoài, vay nợ hay viện trợ đều có tác dụng bổ sung cho đầu tư, nhưng về dài hạn, tiết kiệm quốc gia thường là yếu tố quyết định chủ yếu đối với đầu tư quốc gia (Matthias 2001). Điều này đã làm nảy sinh nhiều vấn đề ở các xã hội nghèo, vốn tiêu dùng gần hết sản lượng của mình, và để dành được rất ít cho đầu tư. Chừng nào lãi suất thực còn dương thì chừng đó lãi suất thực còn ít có ý nghĩa đối với việc tăng tỉ lệ đầu tư hơn so với sự ổn định kinh tế vĩ mô, tăng trưởng thu nhập nhanh và hạn chế tiêu dùng hàng hoá xa xỉ. Ở Đông Á, đối với đầu tư, tiết kiệm của công ty quan trọng hơn là tiết kiệm hộ gia đình (Akyuz và Gore 1994), điều này cho thấy một môi

trường thuận lợi cho tái đầu tư lợi nhuận doanh nghiệp sẽ củng cố được quá trình tích lũy vốn.

3. *Nguồn nhân lực.* Vì các công ty chi nhiều tiền vào hoạt động đào tạo có thể không thu hồi đủ chi phí bỏ ra nên đào tạo có xu hướng không được chu cấp đầy đủ nếu thiếu sự điều phối của nhà nước. Mặc dù không mấy ai tranh cãi về kiến nghị phổ cập giáo dục tiểu học, nhưng vẫn có thể và cần làm nhiều hơn thế nữa để tăng cường sự phát triển nguồn nhân lực. Chính phủ thường đóng vai trò chính trong việc cung cấp các chương trình đào tạo kỹ thuật và dạy nghề, cũng như giáo dục trung học và đại học. Thông thường, chỉ có chính phủ là ở vị trí có thể tác động và điều phối cung cầu về các kỹ năng khác nhau, và dự báo nhu cầu nguồn nhân lực trong trung và dài hạn.⁶ Động cơ khuyến khích thường được xây dựng để khuyến khích hoạt động đào tạo tại chỗ, nhưng khi các công ty do dự khi tiến hành những khoản đầu tư như vậy (vì lo ngại rằng các công ty khác có thể được hưởng lợi mà không phải chi phí) thì chính phủ sẽ can thiệp, giống như các cơ quan chức năng của Malaixia đã làm với những thành công nhất định trong thập kỷ 90.
4. *Công nghệ và marketing.* Có những cơ hội lớn để xã hội nói chung được lợi nếu chính phủ chi trả một phần chi phí thu thập và chia sẻ thông tin về công nghệ (Jomo và Felker 1999). Điều này sẽ giảm được nguy cơ chi phí thu thập thông tin về công nghệ cao hơn tương đối so với lợi ích nhận được. Do thị trường không hoàn hảo, có thể tồn tại lợi thế kinh tế lớn theo qui mô trong việc giành được và truyền bá những thông tin như thế (xem Pack và Westphal 1986). Những vấn đề tương tự có thể cũng rất quan trọng đối với công tác marketing quốc tế, nhất là nếu muốn thâm nhập vào các thị trường mới xa xôi, chẳng hạn như thị trường về sản phẩm tổng hợp. Thí dụ như công tác marketing của dầu cọ Malaixia ở Ấn Độ, Nga và Trung Quốc (Jomo, Felker và Rasiah 1999, đặc biệt, xem Gopal 1999).

Ngoài ra, vai trò hậu thuẫn của chính phủ cần phải liên tục và

không chỉ giới hạn ở việc khởi xướng quá trình công nghiệp hoá. Vai trò liên tục này phải đủ mức linh hoạt để khắc phục được những vấn đề mới của thất bại thị trường cũng như thất bại của nhà nước, và không ngừng điều chỉnh theo sự thay đổi điều kiện quốc tế. Thất bại thị trường thường được hiểu theo nghĩa tân cổ điển tĩnh, nhưng sự bất lực của thị trường trong việc tạo ra sự chuyển dịch cơ cấu đáng có - thí dụ như để xây dựng lợi thế mới và năng động - lại là lý do quan trọng nhất để hoạch định chính sách công nghiệp.

Vào nửa cuối thập kỷ 80, chính phủ các nước Đông Nam Á đã sử dụng chính sách công nghiệp để phản ứng lại với chính sách công nghiệp mới của Đông Bắc Á. Sự phản ứng trong chính sách công nghiệp này có lẽ có ý nghĩa quan trọng hơn so với các biện pháp tự do hoá kinh tế "có ý trung lập" được đưa ra trước tiên nhằm thu hút đầu tư công nghiệp ở ật của Đông Bắc Á vào khu vực này. Một mình việc tự do hoá không thể giải thích được cho sự bùng phát đầu tư công nghiệp của Đông Bắc Á - mà không phải là các vùng khác - vào Đông Nam Á, vì các nơi khác trên thế giới như châu Mỹ Latinh hay Đông Âu cũng theo đuổi quá trình công nghiệp hoá.

Sự phát triển nhanh chóng của tam giác tăng trưởng ở Đông Nam Á trong những năm 90 đã cho thấy các sáng kiến chính sách công nghiệp được điều phối trong khu vực đã nhận thức được và tìm cách giành được lợi thế từ tay các nền kinh tế trong trạng thái tương tự và sự tích tụ cũng như phân công lao động quốc tế. Các công ty phản ứng với cơ hội mới mà lợi thế so sánh của vùng, chứ không phải của quốc gia, đã mở ra bằng cách bố trí các qui trình khác nhau ở những nước láng giềng khác nhau. Sự liên kết khu vực cũng đã hấp dẫn các công ty tranh thủ hưởng lợi từ sự hợp tác kinh tế trong khu vực, chẳng hạn như Khu vực Thương mại Tự do ASEAN. Các nước nhỏ cũng được lợi nhờ phối hợp chính sách công nghiệp của mình, sao cho không kìm hãm nỗ lực của nhau và không làm giảm tác dụng đòn bẩy của nhau thông qua những nhà đầu tư bên ngoài.

Chính sách công nghiệp phải ưu đãi và phát triển năng lực quốc gia, đặc biệt là nguồn nhân lực. Nhiều khoản đầu tư xã hội - như

giáo dục, nhà cửa, giao thông và y tế - đều nâng cao năng suất lao động và góp phần vào sự phát triển công nghiệp bằng cách xã hội hoá chi phí và thúc đẩy sự ổn định chính trị xã hội. Các công ty sử dụng lao động cũng được khuyến khích để nâng cao tay nghề và điều kiện làm việc, cũng như mức thù lao cho công nhân. Chính phủ có thể cung cấp năng lực quốc gia để hấp thu công nghệ bằng cách hỗ trợ cho hoạt động giáo dục đào tạo. Quỹ Phát triển Nguồn Nhân lực mới của Malaixia - được tài trợ nhờ sự đóng góp của các công ty để giải ngân vào các chương trình đào tạo người lao động - rất đáng được noi gương nếu nó được quản lý hữu hiệu hơn.

Đông đảo mọi người đều tin rằng, Quỹ Tiết kiệm Trung ương của Xingapo và Quỹ Tiết kiệm của người Lao động của Malaixia - cả hai đều là các chương trình tiết kiệm bắt buộc của người lao động - đã làm tăng tỉ lệ tiết kiệm quốc gia, nhất là tiết kiệm hộ gia đình. Ở những nơi khác trong các nền kinh tế Đông Á tăng trưởng cao, tiết kiệm công ty có ý nghĩa lớn hơn (Akyuz 1999). Mặc dù mức tiết kiệm bắt buộc cao như vậy đang bị nhiều người chỉ trích, nhưng có lẽ chúng đã giảm được cầu của xã hội đối với chính phủ để đáp ứng các phương thức đảm bảo phúc lợi cho người lao động về hưu (Ngân hàng Thế giới 1994). Cả hai quỹ tiết kiệm đều đã cung cấp cho chính phủ, nhất là chính phủ Xingapo, những nguồn vốn tương đối rẻ để tài trợ cho các dự án phát triển công cộng.

Vì thế, với các luồng thu hút FDI để bổ sung cho tỉ lệ tiết kiệm nội địa cao, nhu cầu tài trợ của cả khu vực công và tư nói chung đều được đáp ứng mà không cần viện đến các khoản vay ngân hàng nước ngoài hay các luồng vốn đầu tư gián tiếp, cho đến khi quá trình tự do hóa cuối thập kỷ 80 đã đưa đến những luồng vốn ròng lớn thu hút được trong những năm 90. Sự sẵn có của những nguồn vốn đó xem ra đặc biệt hấp dẫn đối với Thái Lan và Malaixia, những nước bắt đầu phải chịu sự thâm hụt cán cân vãng lai lớn, và ngày càng phải nhờ sự tài trợ của các khoản đầu tư gián tiếp của nước ngoài và vay nợ ngân hàng.

Cần nâng cao năng lực nhà nước ngay cả khi vai trò của nhà nước được tinh giản. Bất chấp hành vi vị kỷ của các chính khách,

các tướng lĩnh quân sự, và các quan chức nói chung, sự đóng góp của đội ngũ kỹ trị có năng lực và tinh tế không nên bị phủ nhận vội vàng. Tiếc thay, những ý kiến phê phán vai trò của chính phủ kể từ thập niên 80 đã làm nản lòng nhiều công chức nhà nước ở hầu hết các nước Đông Nam Á. Những ý kiến phê phán này chủ yếu là từ nước ngoài, nhất là từ các nước nói tiếng Anh sau lần đắc cử của bà Margaret Thatcher năm 1979, và ông Ronald Reagan năm 1990 (thí dụ về Malaixia, xem Jomo 1995). Các nước đã phản ứng lại bằng cách giảm bớt, nhưng không xoá bỏ hoàn toàn, vai trò của chính phủ, với việc, một mặt giảm mạnh điều tiết, mặt khác lại tư nhân hoá các doanh nghiệp nhà nước.

Sự điều phối của nhà nước và hậu thuẫn cho những khoản đầu tư gối nhau trong các ngành khác nhau nhưng có liên quan đến nhau cũng có thể rất quan trọng để đảm bảo những nỗ lực công nghiệp hoá “đầy mạnh” có thể khởi động vững chắc (Jomo, Khoo và Chang 1997; Krongkaew, sắp xuất bản). Những ngành này có thể cung cấp đầu vào và thị trường cho những ngành khác. Mặc dù nhiều sự can thiệp của chính phủ đã bị lạm dụng và vô số doanh nghiệp nhà nước đang được điều hành tồi tệ, nhưng tư nhân hoá và giảm bớt điều tiết cũng là những giải pháp có vấn đề, như kinh nghiệm của Malaixia đã cho thấy (Jomo 1995). Giới hạn ngân sách cứng hơn và cải cách phương thức quản lý là những đòi hỏi cấp thiết không thể tách rời nhau, nhưng tư nhân hoá theo liệu pháp sốc (như ở Nga) là không cần thiết và thường không đáng có.⁷ Ở cả Xingapo lẫn Đài Loan, khu vực công không được tư nhân hoá nhiều, mặc dù khu vực tư nhân lại tăng trưởng và dẫn đầu trong nền kinh tế quốc dân, và do đó, đã làm giảm vai trò của doanh nghiệp nhà nước qua thời gian.

Đi theo truyền thống của nước Anh, dịch vụ hành chính sự nghiệp ở Malaixia không được chuyên môn hoá như ở Thái Lan và Indônêxia. Yêu cầu phải chuyên môn hoá dễ bị hiểu lầm như một cái cớ để chỉ kéo các nhà kinh tế vào công việc kinh tế. Thí dụ, việc luân chuyển thường xuyên cán bộ hành chính sự nghiệp ở Malaixia đã gây trở ngại cho việc tích lũy kinh nghiệm và kiến thức chuyên

môn có liên quan, điều này chỉ có được với đường lối cán bộ chuyên môn hoá. Tổ chức và tính hiệu quả của bộ máy hành chính cũng rất quan trọng. Việc lập kế hoạch và tổ chức yếu kém có thể tác động có hại đến việc thực hiện, đảm bảo hiệu lực và tính hiệu quả. Bộ máy hành chính nhà nước có xu hướng già cỗi và chống đối lại sự thay đổi, điều này phần nào đã giải thích tại sao sự nhiệt tình thường thấy đối với các cuộc cải cách tổ chức và quản lý hay đi kèm với quá trình tư nhân hoá.

Lập luận về một cách đánh giá công bằng hơn đối với sự đóng góp của chính sách công nghiệp vào quá trình công nghiệp hoá đi sau ở các nền kinh tế tăng trưởng cao Đông Á không chứng tỏ rằng tất cả các chính sách công nghiệp trong khu vực đều khả thi tốt nhất và thậm chí luôn luôn đáng có. Có rất nhiều thí dụ về các chính sách công nghiệp tồi, nhưng sự tồn tại của những chính sách này không có nghĩa là tất cả các chính sách công nghiệp đều tồi. Rất nhiều sự chuyển dịch cơ cấu diễn ra trong khu vực sẽ không thể có được nếu thiếu chính sách công nghiệp. Rõ ràng cần phải có chính sách công nghiệp tốt. Những trường hợp chính sách công nghiệp tồi cũng cho ta những bài học quan trọng về việc chính sách công nghiệp nào nên phát triển và chính sách nào thì không. Những bài học đó có thể học được từ chính phủ các nước đang phát triển khác, mà phần lớn những nước này đều phải căn cứ vào và chịu ràng buộc đủ mức của ngân sách và các nguồn lực khác để tránh những sai lầm “khoa trương”.

Trước đây đã có nhiều sai lầm, và nhiều sự can thiệp bằng chính sách công nghiệp có mục tiêu không phải để thúc đẩy sự phát triển công nghiệp. Quả thực, một số sự can thiệp rõ ràng là phục vụ lợi ích của những nhóm người hoặc cá nhân có ảnh hưởng chính trị hoặc bị họ thao túng (lạm dụng). Chính sách công nghiệp thiếu suy tính có thể được đặc trưng ít nhất với một số đặc điểm sau:

- Không dựa trên sự phân tích kỹ lưỡng về thất bại thị trường mà nó dự định sẽ khắc phục.
- Không khắc phục được những thất bại thị trường cụ thể hoặc tối

đa hoá các ngoại ứng tích cực từ việc phát triển các ngành chiến lược nhất định.

- Bỏ qua những tín hiệu thị trường khi có đạt được tính hiệu quả.
- Đánh giá thấp thông tin cần thiết để có thể can thiệp hữu hiệu.
- Coi nhẹ những hạn chế về khả năng, năng lực và trình độ của chính phủ.
- Đánh giá quá cao nguồn nhân lực và các nguồn lực khác hiện có để có thể xây dựng được các ngành hiệu quả.
- Không xét đến tính hiệu quả, qui mô và các vấn đề cân nhắc khác.

Sự can thiệp của nhà nước phải khắc phục được những vấn đề cụ thể của thất bại thị trường trong việc biến các mục tiêu công nghiệp dài hạn thành hiện thực. Phân tích kỹ lưỡng - đánh giá chi tiết chi phí - lợi ích đối với các động cơ khuyến khích theo ngành - là điều kiện tiên quyết để có thể xây dựng được các chính sách công nghiệp hiệu quả và có tác dụng. Điều quan trọng là phải phân tích và nắm bắt được không chỉ mức độ hiệu quả của sự bảo hộ mà còn cả những hoạt động diễn ra đằng sau hàng rào bảo hộ. Cần phải có phân tích chi tiết vì sự can thiệp của nhà nước có thể là điều kiện cần, nhưng chắc chắn chưa đủ, để có được sự tăng trưởng công nghiệp nhanh chóng.

Chính sách công nghiệp ở Đông Á ít chú trọng đến hình thức sở hữu nhà nước và kế hoạch hoá tập trung hơn là kinh tế học hậu thuộc địa kiểu cũ về các chế độ lâm thời, mặc dù theo tiêu chuẩn quốc tế thì qui mô khu vực công ở Đài Loan, Xingapo và Malaixia đều tương đối lớn. Nhiều công cụ của chính sách công nghiệp được áp dụng trong khu vực đã sử dụng tín hiệu và cơ chế thị trường. Thay vì phấn đấu để đạt đến trạng thái “cạnh tranh hoàn hảo”, những công cụ này đã giúp kiểm soát được độc quyền tư nhân bằng cách duy trì trạng thái độc quyền tập đoàn quyết liệt hoặc cạnh tranh không hoàn hảo (để “ganh đua”), hoặc bằng cách đưa việc cọ xát với thị trường quốc tế vào nguyên tắc. Một số chính phủ Đông Á còn quan tâm đến việc đạt được lợi thế kinh tế theo qui mô hoặc theo phạm vi, và tránh sự cạnh tranh khốc liệt quá mức hoặc lảng

phi.⁴ Thí dụ, khi Hàn Quốc tự do hoá trong một nỗ lực nhằm đảm bảo được gia nhập Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) đầy uy tín, sự điều tiết như vậy đã bị hạn chế, điều đó đã dẫn đến tình trạng xây dựng thừa năng lực trong một số ngành chế tác nhất định. Điều này có thể tránh được dưới một chế độ cạnh tranh có hạn chế, mà đã được cuốn sách của Ngân hàng Thế giới đánh giá cao (Chang 1999).

Phản trình bày trong mục này đã làm sáng tỏ những khác biệt quan trọng giữa các nền kinh tế Đông Á tăng trưởng cao trong hai khu vực của Đông Á, đặc biệt là về những động lực khuyến khích và tính chất của sự can thiệp của chính phủ. Những khác biệt này có ý nghĩa quan trọng cho sự bền vững của tăng trưởng và thay đổi cơ cấu, nhất là quá trình công nghiệp hoá ở Đông Nam Á. Chúng cũng đặt vấn đề tìm ra những nét đặc trưng trong kinh nghiệm của Đông Nam Á với tư cách là một khu vực có tăng trưởng cao với chính sách công nghiệp tối thiểu. Cuối cùng, nó cũng đã chất vấn quan điểm cho rằng, đối với các nền kinh tế đang phát triển và chuyển đổi, tự do hoá kinh tế là một phương án đáng có, khả thi và dễ dàng đi theo hơn so với kinh nghiệm tăng trưởng nhanh và thay đổi cơ cấu của Đông Bắc Á mà chính sách công nghiệp đã thúc đẩy.

CHÍNH SÁCH ĐẦU TƯ Ở ĐÔNG NAM Á

Cuộc khủng hoảng kinh tế năm 1997-98 đã dẫn đến những thay đổi to lớn trong chính sách kinh tế của Đông Nam Á (Montes 1998; Jomo 1998). Mặc dù những mối quan tâm ngắn hạn (như tín dụng khẩn cấp có điều kiện của Quỹ Tiền tệ Quốc tế [IMF], những nỗ lực nhằm lấy lại niềm tin của thị trường, và sự mong muốn cháy bỏng phải thúc đẩy được quá trình phục hồi) đã định hình nhiều cuộc cải cách gần đây, nhưng quyết tâm không lay chuyển theo hướng tự do hoá kinh tế đã được hậu thuẫn mạnh mẽ bằng việc mở rộng tập hợp các qui tắc đa phương và định hướng chính sách, vốn đang được khuyến khích dưới sự bảo trợ của WTO, APEC (Tổ chức Hợp tác

Kinh tế châu Á Thái Bình Dương) và ASEAN. Đối với nhiều quan sát viên, những thay đổi này là dấu hiệu nhường chỗ của sự can thiệp từ phía chính phủ. Tuy nhiên, tuyên bố như thế có thể là quá vội vàng, vì vẫn còn rất nhiều bằng chứng cho thấy các chính phủ bị khủng hoảng vẫn tiếp tục thúc đẩy và định hình cho sự tăng trưởng, phát triển kinh tế, và quá trình công nghiệp hoá (thí dụ, NEAC 1998). Phần đánh giá tóm tắt dưới đây về một xu hướng gần đây trong chính sách đầu tư (chủ yếu rút từ Felker và Jomo 1999) cho thấy sự can thiệp của chính phủ vẫn còn rất quan trọng. Sự điều chỉnh chính sách song song đã diễn ra trong những lĩnh vực thương mại quốc tế, tài chính, cơ sở hạ tầng, và phát triển nguồn nhân lực.

Hậu quả mà cuộc khủng hoảng để lại đã được chứng kiến sự giảm bớt - nếu không muốn nói là xoá bỏ - những rào cản đối với đầu tư nước ngoài trong những ngành trước đây được bảo hộ. Từ bỏ một số quyền lực tùy tiện trong việc điều tiết sự gia nhập vào những ngành kinh tế then chốt, chính phủ các nước Đông Nam Á giờ đây phải để cho thị trường toàn cầu định hình lại cho các ngành công nghiệp của mình phù hợp với những lợi thế so sánh nội thân. Mặc dù phạm vi theo đuổi chính sách công nghiệp kiểu cũ ở Đông Nam Á đã giảm mạnh, nhưng các chính phủ trong khu vực không nhất thiết phải chấm dứt thôi không cố gắng can thiệp vào xu hướng đầu tư nữa. Chính phủ sẽ chú ý hơn đến tính chất và chất lượng của đầu tư, và khuyến khích sự phát triển năng lực công nghệ và kỹ năng trong nước.

Khi đối chiếu với những ưu tiên chính sách trong thập kỷ 90, thì cải cách chính sách đầu tư sau khủng hoảng ít quyết liệt hơn so với những gì người ta tưởng. Các chính phủ Thái Lan, Malaixia, Philippin và Indônêxia bắt đầu tự do hoá đầu tư dần dần trong thời gian bùng nổ kéo dài cả thập kỷ, kéo theo lần sụp đổ năm 1997-98; mặc dù vẫn còn gây tranh cãi, nhưng đã có người thậm chí còn triển khai những cách tiếp cận mới đối với việc xúc tiến đầu tư (UNC-TAD 1998). Trong thời gian này, chính phủ Đông Nam Á đã cân đối lại chính sách ngành non trẻ trong một số lĩnh vực, trong khi thúc

đẩy các ngành xuất khẩu mới, thường với sự góp mặt của đầu tư trực tiếp nước ngoài. Họ khuyến khích các luồng FDI thu hút vào khu chế xuất và các kho trữ hàng chế tác có bản quyền bằng cách miễn thuế đặc biệt cho các đầu vào và đề ra các qui định đầu tư cho những khu vực không dành xuất khẩu (Rasiah 1995). Các cơ quan chức năng cũng đã cố gắng thúc đẩy các mối liên kết với nền kinh tế trong nước và tăng cường chuyển giao công nghệ từ các công ty xuyên quốc gia sang những nhà sản xuất nội địa.

Không có gì phải nghi ngờ rằng, cuộc khủng hoảng đã buộc hầu hết các chính phủ phải áp dụng các chính sách nâng cấp công nghệ của ngành công nghiệp. Lúc này, tất cả mọi kiểu đầu tư đều được dùng để đẩy nhanh quá trình phục hồi kinh tế. Sự thay đổi ở một số nước này rõ ràng hơn ở các nước khác, việc khắc phục những hậu quả trước mắt của cuộc khủng hoảng dường như đã mở đường cho các cuộc cải cách tiếp theo, khi sự phục hồi đã được củng cố, và chính phủ đã chú trọng nhiều hơn đến việc duy trì phát triển trong trung hạn.

Dù ở mức độ lớn hơn hay nhỏ hơn thì các chính sách đầu tư trước khủng hoảng cũng đều bao hàm những ưu tiên mới, công cụ và khung thể chế. Có hai chủ đề lớn đang trở nên quan trọng đối với chính sách. Thứ nhất, chính sách đầu tư đã ghi nhận quá trình toàn cầu hoá ngày một tăng lên trong sản xuất, bao gồm sự hoạt động quốc tế của bản thân các công ty xuyên quốc gia. Thay vì tập trung vào các ngành hội nhập và được nhà nước kiểm soát, chính phủ đã tìm cách đặt nền kinh tế quốc dân vào vị thế có thể tối đa hoá những lợi thế có thể có được trong khuôn khổ sự phân công lao động quốc tế của bản thân các tập đoàn. Hỗ trợ về cơ sở hạ tầng và chính sách đều được định hướng để đảm bảo tính hấp dẫn về địa điểm, vì chính phủ đã điều chỉnh động cơ khuyến khích để thu hút vào những hoạt động nhất định như quản lý, mua sắm, hậu cần, nghiên cứu và triển khai, và thiết kế.

Sự chuyển hướng chính sách hỗ trợ ngành non trẻ sang các chính sách thu hút các tập đoàn xuyên quốc gia định hướng xuất khẩu

trước đây đã là ~~nét~~ đặc thù để phân biệt các nền kinh tế tăng trưởng cao ở Đông Nam Á với những nền kinh tế tăng trưởng cao khác của châu Á, cũng như với các nước đang phát triển khác. Chấp nhận sự hội nhập vào hệ thống sản xuất của khu vực và toàn cầu do các tập đoàn xuyên quốc gia dẫn đầu là điểm phân biệt giữa ASEAN-4 với các nước công nghiệp hóa đi trước là Nhật Bản và Hàn Quốc. Trong khi đó, năng lực công nghiệp của Đài Loan cho phép nước này có thể xác định một điều khoản đặc thù cho sự tham gia của các tập đoàn xuyên quốc gia. Mặc dù các nền kinh tế tăng trưởng cao khác ở Đông Á cũng dựa chủ yếu vào công nghệ của nước ngoài, nhưng những nước này đã làm điều đó với những điều khoản cho phép sở hữu nước ngoài có hạn chế trong ngành công nghiệp để thúc đẩy vốn công nghiệp trong nước. Cả Hàn Quốc và Đài Loan lúc đầu đều kêu gọi đầu tư nước ngoài để thâm nhập vào các công nghiệp định hướng xuất khẩu như điện tử, nhưng họ lại hạn chế FDI trong nhiều năm, trong khi vẫn tiếp cận đến công nghệ nước ngoài thông qua việc cấp phép (Mardon 1990; Dahlman và Sananikone 1990).

Các nỗ lực của Đông Nam Á để thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa bản địa gấp nhiều hạn chế hơn, và nói chung, không thành công bằng. Thái Lan, Malaixia và Indônêxia đều có các ngành dựa vào tài nguyên có thể cạnh tranh quốc tế, trong khi Thái Lan có thể còn có những ngành công nghiệp chế tác nhẹ có sức cạnh tranh quốc tế nhất. Nhưng sự bùng nổ tăng trưởng định hướng xuất khẩu của Đông Nam Á trước khủng hoảng chủ yếu bị chi phối bởi các luồng đầu tư nước ngoài ô ạt từ Nhật Bản và các nền kinh tế mới công nghiệp hóa thuộc thế hệ thứ nhất khác, còn các nhà đầu tư Bắc Mỹ và châu Âu thì tham gia muộn hơn (Jomo và các tác giả khác 1997: Chương 3). Những dự báo hay gây hoang mang cho rằng, các luồng FDI tự do sẽ làm cho sự tăng trưởng của khu vực chóng tàn, quả thực là không có căn cứ, trừ trường hợp những dự án đầu tư tương đối nhỏ của người Đài Loan đầu những năm 90. Tuy nhiên, lệ thuộc một cách thụ động vào luồng vốn và công nghệ nước ngoài sẽ không tạo thêm được lợi ích gì nhiều ngoài công ăn việc làm trực tiếp.

Do đó, người ta đã chú trọng nhiều hơn đến hiệu ứng động của các dự án đầu tư mới, ngay cả nếu mở rộng những hiệu ứng đó sang các vấn đề như sự tiếp cận thị trường, chuyển giao công nghệ, và phát triển nguồn nhân lực. Những vấn đề cần cân nhắc đó khi đánh giá kết quả đầu tư đã ngày càng trở nên quan trọng hơn trong suốt một thập kỷ bùng nổ trước khi xảy ra cuộc khủng hoảng năm 1997-98. Mặc dù việc tạo vốn, tạo công ăn việc làm và thu ngoại tệ không phải là không có ý nghĩa gì nữa, nhưng chính phủ đã có chọn lọc hơn trong những nỗ lực xúc tiến đầu tư của mình, chủ yếu là trên quan điểm phải tối đa hoá phần giá trị gia tăng và các ngoại ứng tích cực qua thời gian. Trong một số nước, trọng tâm mới nhằm vào ngoại ứng của đầu tư đã chuyển mục tiêu của các chính sách xúc tiến đầu tư từ những ngành cụ thể sang những cụm ngành lắp ráp bổ trợ, sản xuất phụ kiện và các hoạt động làm dịch vụ cho người sản xuất. Trọng tâm cũng đã chuyển từ việc khuyến khích FDI xây dựng mới càng nhiều càng tốt vào các ngành định hướng xuất khẩu sang khuyến khích tái đầu tư của các nhà đầu tư hiện có để phát triển sâu hơn hoạt động của họ tại nước chính sách chủ nhà, nâng cấp kỹ năng, xây dựng các mối liên kết trong nền kinh tế nội địa, và chiếm tỉ trọng lớn hơn trong qui mô hoạt động toàn cầu của các công ty mẹ.

Với nhiều mức độ chênh lệch nhau, các nền kinh tế tăng trưởng cao ở Đông Nam Á đang tìm cách chạy đua với nước láng giềng của họ, đó là Xingapo, quốc gia đã khởi xướng “cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ hai” sau khi đã đạt được trạng thái toàn dụng lao động cuối thập kỷ 70, và bắt đầu từ năm 1986, đã tìm cách tự biến mình thành địa điểm tốt nhất để đặt trụ sở khu vực của các tập đoàn xuyên quốc gia (Rodan 1989). Khác với Đài Loan và Hàn Quốc, Xingapo đã chấp nhận đường lối dựa vào FDI để công nghiệp hoá định hướng xuất khẩu cuối thập kỷ 60, một phần là vì những lý do chính trị (Rodan 1989). Tuy thế, mặc dù rất mong muốn có FDI, nhưng Xingapo không phản đối việc nhà nước can thiệp. Nhà nước Xingapo đã định hình cho môi trường đầu tư bằng cách cung cấp hàng loạt các phương tiện, cơ sở hạ tầng, trợ cấp và

đầu tư công cộng bổ trợ (Low 2001; Wong và các tác giả khác, sắp xuất bản). Mặc dù tình hình của nước này rất khác với các nước láng giềng, nhưng kinh nghiệm của Xingapo rõ ràng đã minh họa cho một điều rằng, phạm vi cho các chính sách đầu tư tích cực trong một chế độ sở hữu tự do sẽ lớn hơn nhiều so với những gì mà mọi người thường nghĩ.

Khi mục tiêu chính sách đầu tư thay đổi, thì các công cụ chính sách cũng thay đổi theo. Những hạn chế tiêu cực, như hạn chế hình thức sở hữu nước ngoài và yêu cầu về tỉ lệ nội địa hóa, đều đã và đang bị loại bỏ dần trong hầu hết các ngành, mặc dù vẫn còn một số ngoại lệ lớn. Miễn thuế cũng ngày càng trở nên ít quan trọng hơn vì đa số các chính phủ đều đưa ra chính sách này ở các mức độ khác nhau. Thay vì vậy, một số chính phủ đã bắt đầu chuyển sang cung cấp cơ sở hạ tầng và dịch vụ được xây dựng để cung cấp thêm môi trường đầu tư của mình, thu hút đầu tư mong muôn, và tạo ra ngoại ứng tích cực như (a) các phương thức phê duyệt hành chính “một cửa”, (b) cung cấp các loại cơ sở hạ tầng kỹ thuật, chuyên môn hóa về vật chất và gắn liền với khách hàng, (c) hỗ trợ việc thuê mướn nhân công và phát triển kỹ năng; (d) đáp ứng yêu cầu của các nhà đầu tư bằng những người cung ứng trong nước; (e) các dịch vụ khác liên quan đến hoạt động thường nhật của nhà đầu tư, như việc di cư, hải quan, các dịch vụ khác về thuế và giải quyết những vấn đề về hành chính với các cơ quan chính phủ.

Thực hiện những chính sách đầu tư mới này bao gồm việc phải giảm nhẹ những thách thức về chính trị và hành chính, điều đó đòi hỏi các cơ quan đầu tư của chính phủ phải phát triển được những kinh nghiệm chuyên môn cao hơn và linh hoạt hơn, chứ không phải duy trì một trạng thái chính sách thụ động và trung dung giữa các ngành. Định hình lại môi trường đầu tư trong nước phù hợp với nhu cầu của các nhà đầu tư mới, đòi hỏi phải hiểu được sự biến thiên rất lớn trong những ngành cụ thể, các nhu cầu về hậu cần, và các vấn đề chiến lược của doanh nghiệp xuyên quốc gia, và môi trường đầu tư quốc tế đang thay đổi nhanh chóng. Thay đổi nhiệm vụ chính của chính sách đầu tư từ chỗ *điều tiết sang thúc đẩy* và giờ

đây là phục vụ, đòi hỏi phải thay đổi những thể chế thường ăn sâu gốc rễ và văn hoá tổ chức trong nội bộ các cơ quan hành chính có liên quan. Vì thế, chính sách đầu tư mới thường bao hàm việc thành lập các đơn vị, cơ quan chức năng, và các khu vực hành chính chuyên môn hoá mới.

Định hướng chính sách đầu tư mới phải phản ứng và đối phó với những thách thức quan trọng. Quan trọng hơn cả là sự vận hành của các tập đoàn xuyên quốc gia tương đối tinh xảo đang hạn chế ảnh hưởng của các mối liên kết trong sản xuất, sự hình thành kỹ năng và các ngoại ứng khác của nước chủ nhà, mà bề ngoài là do "năng lực hấp thu" của trong nước còn hạn chế, điều đó dẫn đến tình trạng kỹ năng và các năng lực khác về công nghệ không thoả đáng. Rõ ràng, một mình FDI chưa đủ để đảm bảo sự phát triển năng lực như người ta thường nghĩ. Trái lại, ngoại ứng động từ đầu tư nước ngoài sẽ hứa hẹn nhiều hơn, trong một môi trường của nước chủ nhà có được những kỹ năng thích hợp, cơ sở hạ tầng và năng lực kỹ thuật cũng như năng lực của nhà cung ứng. Trong môi trường đầu tư ít thuận lợi hơn, FDI chê tác để xuất khẩu có thể không mang lại được những tác dụng như mong muốn, mà vẫn để lại những kỹ năng chủ yếu là thấp kém và những địa bàn phụ thuộc nặng nề vào nhập khẩu, như trường hợp của Mêhicô.

Tình trạng này đã đặt ra một thử thách khó khăn cho những nước có quỹ kỹ năng yếu kém, nhất là những kỹ năng về kỹ thuật máy móc. Với chúng, đầu tư nước ngoài dự kiến sẽ là chất xúc tác cho quá trình phát triển công nghiệp, nhưng những nước này lại có một năng lực hỗ trợ rất hạn chế để có thể cung cấp. Họ có rất ít những nhà sản xuất có công nghệ tiên tiến, có khả năng hội nhập dễ dàng vào mạng cung ứng quốc tế của các tập đoàn xuyên quốc gia. Tương tự, những nỗ lực của các tập đoàn xuyên quốc gia nhằm phát triển sự chuyên môn hoá sản xuất hội nhập quốc tế có thể sẽ hạn chế những nỗ lực của nước chủ nhà để xúc tiến các mối liên kết và hiệu ứng lan tỏa trong nước. Mặc dù một số tập đoàn xuyên quốc gia đã bắt đầu trao chức năng mua sắm, marketing, thiết kế, và thậm chí cả nghiên cứu và triển khai cho các chi nhánh hoạt

động ở Đông Nam Á của chúng, nhưng những chức năng chính thì vẫn được thâu tóm trong các trụ sở chính ở khu vực đặt tại Xingapo hay Hồng Kông. Phần lớn các chi nhánh ở những nước Đông Nam Á đều không có quyền ra những quyết định quan trọng tương tự như của trụ sở vùng. Kết quả là, chúng thậm chí có thể không còn có cả sự độc lập để phát triển các nguồn cung ứng mới về bất kể thứ gì khác ngoài những phụ kiện đơn giản. Những thách thức này cho thấy những cơ hội tiềm năng cho các sáng kiến chính sách của chính phủ và doanh nhân tư nhân nhằm tăng cường lợi ích thu được từ FDI dưới chế độ đầu tư tự do. Tuy nhiên, nỗ lực của chính phủ nhằm nuôi dưỡng các mối liên kết, sự hình thành kỹ năng, và lan tỏa công nghệ, cho đến nay đã vấp phải những khó khăn to lớn.

Chế độ chính sách đầu tư thường được xem là rơi vào đâu đó trong chuỗi liên tục từ hạn chế đến tự do hơn và trung lập về mặt khuyến khích, với trọng tâm phân tích nhằm vào các qui định điều tiết mà những qui định này định hình cho các hàng rào gia nhập. Đứng trên khía cạnh này, xu hướng chính từ giữa thập kỷ 80 là nói lỏng các qui định nghiêm ngặt về hình thức sở hữu của nước ngoài. Cái gọi là các biện pháp đầu tư có liên quan đến thương mại – như tỉ lệ nội địa hóa, cân đối ngoại tệ, và yêu cầu về chuyển giao công nghệ – đều được nói lỏng. Tuy nhiên, có ba vấn đề làm tổn hại đến xu thế của khu vực phần đầu để có được những chế độ đầu tư cởi mở.

Thứ nhất, tự do hóa đang diễn ra không đều giữa các ngành và các nước. Mặc dù các rào cản đầu tư nói chung đã được nói lỏng, nhưng những hạn chế còn lại đang ngày một trở nên lớn hơn, điều đó đã phát ra tín hiệu rõ ràng hơn về ưu tiên và các mối quan tâm chính sách. Tiếp theo Xingapo, Malaixia đã có chế độ đầu tư cởi mở nhất, cho phép các doanh nghiệp 100% sở hữu nước ngoài được hoạt động trong các ngành chế tác phục vụ xuất khẩu chỉ với những ràng buộc tối thiểu. Tuy nhiên, sau khủng hoảng, Thái Lan và Indonéxia cũng đã mở cửa các dịch vụ tài chính và dịch vụ khác của mình cho nước ngoài sáp nhập và thôn tính, còn Malaixia lại tự do hóa một cách thận trọng hơn về mặt này.

Thứ hai, việc miễn không bắt buộc phải có hình thức sở hữu cổ phần (của nhà nước) trong các nền kinh tế tăng trưởng cao ở Đông Nam Á thường gắn bó chặt chẽ với xuất khẩu, và đôi khi với những mục tiêu chính sách khác cụ thể hơn. Thí dụ, trong các ngành định hướng xuất khẩu đã cho phép hình thức sở hữu nước ngoài không hạn chế, nhưng điều này lại không được phép đối với các ngành sản xuất thay thế nhập khẩu. Hội nhập vào nền kinh tế toàn cầu trong thập niên 80 và 90 không bao hàm tính trung lập về các động cơ khuyến khích và sự chuyên môn hóa do thị trường quyết định. Trái lại, sáng kiến của chính phủ đã đáp lại những cơ hội mới mà chiến lược mới của các công ty đã mở ra khi những công ty này đổi phò với quá trình toàn cầu hóa sản xuất công nghiệp.

Thứ ba, các nền kinh tế tăng trưởng cao ở Đông Nam Á đã dùng hình thức trợ cấp đầu tư như miễn giảm và khấu trừ thuế, chứ không dùng hình thức hạn chế gia nhập (Felker và Jomo 1999). Các đòn bẩy khuyến khích đã được sử dụng để thúc đẩy những ngành nhất định hoặc áp đặt những yêu cầu cụ thể về kết quả hoạt động. Những khoản trợ cấp như thế thường được coi như xuất phát từ sự cạnh tranh (phi hiệu quả xã hội) giữa các chính phủ chủ nhà trong tương lai. Tuy nhiên, chúng đã cho phép các nền kinh tế chủ nhà có thể thúc đẩy những ngành nhất định tiến lên nếu ngoại ứng do đầu tư tạo ra vượt quá chi phí của trợ cấp, chẳng hạn như do qui mô hoặc các lợi thế kinh tế do tích tụ. Người ta cũng cho rằng đòn bẩy khuyến khích đầu tư sẽ bù đắp cho các tập đoàn xuyên quốc gia về chi phí tìm kiếm và những rủi ro tăng thêm trong quá trình chuyển giao các hoạt động sản xuất tiên tiến sang các địa điểm mới (UNCTAD 1998: 97-106). Nhìn chung, các chính phủ trong khu vực đã dùng đòn bẩy khuyến khích đầu tư để phát tín hiệu về cam kết của họ trong việc thu hút và giữ chân các nhà đầu tư. Khác với những hạn chế đầu tư và trợ cấp xuất khẩu trực tiếp, nhiều khoản trợ cấp đầu tư không bị các điều khoản hiện hành của WTO loại trừ.

Trợ cấp đầu tư được nhấn mạnh đến trong những năm gần đây khi đứng trước triển vọng của một chế độ chính sách đầu tư đa phương. Lần đầu tiên được đưa ra thảo luận không thành công

trong sáng kiến của Vòng Đàm phán Uruguay trong khuôn khổ GATT về các biện pháp đầu tư liên quan đến thương mại, một nỗ lực khác cũng không thành công đã được thực hiện thông qua Hiệp định Đa phương về Đầu tư của OECD. Nhóm Công tác của WTO về Quan hệ giữa Thương mại và Đầu tư đã soạn một dự thảo về Hiệp định Đầu tư Đa phương. Nếu hiệp định này thành công, thì những khoản trợ cấp đầu tư tùy tiện và các biện pháp xúc tiến khác như trước đây sẽ khiến cho các nước đang phát triển mất đi những công cụ chính sách quan trọng trong một môi trường đầu tư toàn cầu hoá đang ngày một quyết liệt hơn. Các chương trình cải cách hiện nay, như IMF yêu cầu, đã loại bỏ khả năng chính sách đầu tư của chính phủ có thể khuyến khích chuyển giao công nghệ, tạo mối liên kết, phát triển kỹ năng và các ngoại ứng khác. Yêu cầu quan trọng đối với việc phục hồi bền vững là các cơ quan công cộng theo dõi chính sách công nghiệp phải có kiến thức chuyên môn mạnh hơn và linh hoạt hơn. Sau cuộc khủng hoảng Đông Á, IMF đã thúc giục hoặc thậm chí còn yêu cầu các nước phải bãi bỏ hoặc giảm bớt những khoản trợ cấp như thế. Tuy nhiên, vì mất một số công cụ chính sách để thúc đẩy và định hình quá trình công nghiệp hoá nên các nước Đông Nam Á sẽ cần giữ lại và gọt giũa những công cụ còn lại để đối phó được với những thách thức mới.

Lợi thế so sánh của một nước với tư cách là một địa điểm sản xuất gắn với các tập đoàn xuyên quốc gia đang ngày càng phụ thuộc vào các yếu tố có ảnh hưởng đến các chi phí và lợi thế so sánh của những tập đoàn này. Ngoài yếu tố ổn định chính trị và an toàn đầu tư, các tập đoàn xuyên quốc gia ngày càng quan tâm hơn đến chất lượng cơ sở hạ tầng vật chất và hệ thống hành chính, quỹ kĩ năng và tính chất tương đồng của các nhà cung ứng có chất lượng. Chính phủ nước chủ nhà có thể cần những kiến thức chuyên môn công cộng rất to lớn, sự mềm dẻo về thể chế và sự đầu tư không ngoan vào kỹ năng và năng lực công nghệ để đảm bảo một môi trường đầu tư có lợi cho cả hai.

Các cơ quan chức năng hiển nhiên sẽ tiếp tục tìm kiếm những phương thức mới để khuyến khích tiến bộ trong ngành và công

nghệ. Dư thừa năng lực trong một số ngành chế tác và sự phục hồi chậm chạp ở Nhật Bản có thể đã có nghĩa rằng, FDI chế tác mới sẽ không nhanh chóng lấy lại được tốc độ tăng trưởng đến chóng mặt của một thập kỷ trước khủng hoảng. Đáng lo ngại hơn là sự chuyển dịch luồng FDI từ đầu tư xây dựng mới hay thậm chí là tái đầu tư lợi nhuận sang hình thức sáp nhập và thôn tính. Những xu hướng như thế có ý nghĩa quan trọng đối với sự phát triển năng lực công nghệ và công nghiệp. Mặc dù thúc đẩy đầu tư đã trở thành vấn đề trung tâm của phục hồi kinh tế trong toàn khu vực, nhưng tình hình mới cũng đã gây ra rủi ro thu hẹp lớn. Thí dụ, cơ hội cho những hoạt động có nhiều giá trị gia tăng hơn, chẳng hạn như việc thiết kế và nghiên cứu, triển khai, có thể bị hạn chế do những chiến lược mới và tổ chức bên trong của các tập đoàn xuyên quốc gia.

Vì những nguyên nhân khác, khó có khả năng các chính sách đầu tư tích cực đặc thù sẽ tiếp tục định hình cho xu thế đầu tư mới (Ernst 1998). Sự mở cửa của khu vực cho FDI phục vụ xuất khẩu trước đây đã không đưa đến những kiểu liên kết ngành và phát triển công nghệ như đã thấy ở Đài Loan và Hàn Quốc, do lúc đó chính sách yếu kém hơn, sự hỗ trợ thể chế mờ nhạt hơn, và năng lực thua kém hơn. Bất kể những lợi thế tiềm tàng của việc sáp nhập và thôn tính có là gì đi nữa, thì khó lòng có thể biến chúng hoàn toàn trở thành hiện thực nếu thiếu những hỗ trợ thể chế, kỹ năng, động cơ khuyến khích chính sách, và khả năng khai thác và tranh thủ những lợi thế đặc biệt đó.

Xây dựng năng lực quản lý đầu tư mới tiếp tục vấp phải những khó khăn đáng buồn. Việc trợ giúp chính phủ để điều tiết các dự án đầu tư nước ngoài thường ít được quan tâm trong chương trình nghị sự của các thể chế tài chính quốc tế đầy uy lực cũng như của hầu hết các nhà cải cách trong nước. Ở Indônnêxia, mong muốn lấy lại được lòng tin của các nhà đầu tư dường như đôi lúc đã hạn chế sự nhiệt thành trong chính sách của chính phủ. Mặc dù có những dấu hiệu về sự xuất hiện quan hệ phối hợp công - tư để nuôi dưỡng kỹ năng và phát triển công nghệ ở Thái Lan, nhưng năng lực công nghiệp bản địa được xây dựng trong những năm gần đây đã bị mất

cùng với việc thanh lý tài chính nhiều cơ sở chế tác. Sự bác bỏ của Mahathir đối với đơn thuốc chính thống cho quá trình tái cơ cấu kinh tế ở Malaixia chủ yếu đã bảo vệ lợi ích tài chính và khu vực ngoài chế tác khác. Mặc dù chính phủ vẫn giữ lại những công cụ chính sách quan trọng, nhưng những nỗ lực nhằm khơi lại tăng trưởng trong thời gian ngắn đã buộc Malaixia phải tự do hoá chế độ chính sách đầu tư không chính thức của mình.

Triển vọng xây dựng lại năng lực quản lý đầu tư cũng đã bị đe dọa bởi những nỗ lực đa phương gần đây nhằm gạt bỏ những sự can thiệp và điều tiết tùy tiện của chính phủ có ảnh hưởng đến các luồng đầu tư. Thành lập một chế độ đầu tư đa phương, thậm chí còn khắt khe hơn trong khuôn khổ sáng kiến của chính phủ trung ương, có thể giảm bớt nguy cơ bị lạm dụng chính sách đầu tư. Tác động chính là sự mất đi một công cụ quan trọng để nuôi dưỡng sự phát triển công nghiệp dài hạn.

TRIỂN VỌNG

Kể từ giữa năm 1997, sự bền vững của quá trình tăng trưởng và công nghiệp hoá ở Đông Nam Á đã bị rất nhiều người hoài nghi. Khác với các nền kinh tế Đông Bắc Á, các nền kinh tế tăng trưởng cao ở Đông Nam Á phụ thuộc rất nhiều vào đầu tư nước ngoài. Mặc dù chỉ có Xingapo và Malaixia là có một tỉ trọng đáng kể FDI trong tổng đầu tư của mình, nhưng phần lớn các ngành chế tác phục vụ xuất khẩu không dựa vào khai thác tài nguyên của tất cả ba nền kinh tế tăng trưởng cao còn lại của Đông Nam Á đều bị nước ngoài sở hữu hoặc kiểm soát. Mặc dù các nền kinh tế Đông Bắc Á như Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan cũng đều có đầu tư nước ngoài, nhưng chính phủ các nước này tỏ ra rất chọn lọc và khắt khe hơn nhiều. Mức đầu tư trực tiếp nước ngoài ở các nước này thấp hơn nhiều so với mức trung bình của các nước đang phát triển (khoảng 5%). Thay vì thế, những nền kinh tế này đã nhấn mạnh đến sự phát triển của năng lực quốc gia (không nhất thiết phải thuộc sở hữu nhà

nước, có lẽ chỉ trừ trường hợp Đài Loan), năng lực công nghiệp, công nghệ, marketing và các năng lực khác có liên quan. Trái lại, hầu hết các doanh nhân trực lợi ở Đông Nam Á lại tiếp tục tìm cách tranh thủ các cơ hội trực lợi (thường dựa vào quan hệ chính trị và các mối thân quen khác), chứ không phát triển năng lực mới một cách táo bạo, mà đây lại là điều cần thiết để thúc đẩy công nghiệp hoá sau này.

Có một nguy cơ thực sự là các nền kinh tế Đông Nam Á sẽ mất đi sự hấp dẫn trước đây với tư cách là một điểm thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài, và năng lực trong nước dường như chưa đủ để duy trì quá trình công nghiệp hoá định hướng xuất khẩu có khả năng cạnh tranh quốc tế, nếu thiếu đầu tư nước ngoài. Các nhà đầu tư nước ngoài có thể chọn trong số các địa điểm đầu tư khác nhau, tùy theo chiến lược tổng thể của công ty, triển vọng thị trường nội địa, cơ sở hạ tầng và các phương tiện hỗ trợ khác, chế độ khuyến khích và thuế khoá, các quỹ nguồn lực có liên quan, chi phí sản xuất tương đối trong ngắn và trung hạn, cũng như những vấn đề cản nhắc khác như lợi thế cạnh tranh tiềm năng.

Với năng lực bản địa có hạn và quá trình công nghiệp hoá không thể ngăn cản được ở Trung Quốc, và gần đây hơn là ở Ấn Độ, các nền kinh tế tăng trưởng cao ở Đông Nam Á đang mất dần sự hấp dẫn mà trước đây đã có.

Có rất ít bằng chứng cho thấy sự mất giá ô ạt của các nền kinh tế Đông Nam Á chịu khủng hoảng sẽ hỗ trợ cho tăng trưởng bền vững. Đối với một số nhà phân tích, cuộc khủng hoảng đã được dự báo trước bằng sự sụp đổ trong tăng trưởng xuất khẩu của Thái Lan (và liên quan với nó là sự đình trệ trong tăng trưởng sản lượng) sau khi đồng nhân dân tệ của Trung Quốc mất giá năm 1994 và đồng đôla Mỹ lên giá vào giữa năm 1995. Cuộc khủng hoảng bắt đầu vào giữa năm 1997 đã chứng kiến sự mất giá của đồng tiền tất cả các nước bị khủng hoảng, khiến các nền kinh tế Đông Nam Á (kể cả Thái Lan) ít nhiều có sức cạnh tranh về chi phí hơn, nhưng chỉ so với những nền kinh tế nào không bị mất giá đồng tiền mà thôi. Họ không trở nên có sức cạnh tranh hơn khi so

sánh với các nước láng giềng của mình, mà đây lại là những đối thủ cạnh tranh chính của họ.

Ngay sau khi cuộc khủng hoảng đi qua, giá dầu cọ tăng, nên đã giúp loại trừ được những tác động xấu nhất của khủng hoảng. Tuy nhiên, giá dầu thực vật nói chung lại giảm cùng với vụ thu hoạch đậu tương bội thu vào giữa năm 1999. May thay cho Malaixia và Indônêxia, giá dầu mỏ cũng tăng mạnh trong năm 1999 và sang cả năm 2000, nhưng một lần nữa, không có bằng chứng nào cho thấy giá hàng hóa tăng là do kết quả của việc phá giá đồng tiền. Chu kỳ kinh doanh trong ngành hàng điện tử chuyển mạnh sang hướng đi lên từ năm 1998 cũng đã hỗ trợ cho khu vực, đặc biệt là Malaixia, với tỉ trọng hàng điện tử trong tổng kim ngạch xuất khẩu hàng chế tác của Malaixia tăng từ mức dưới 60% trước khủng hoảng lên đến hơn 70%. Nhưng một lần nữa cần phải nói rằng, có rất ít bằng chứng chứng tỏ rằng, cầu về hàng điện tử cao chủ yếu là do chi phí sản xuất hạ vì các đồng tiền đã yếu đi. Trái lại, một số nhà quan sát đã lập luận rằng, trong ngành điện tử Malaixia, đầu ra và xuất khẩu thấp hơn mức của toàn ngành công nghiệp nói chung, và thậm chí còn thấp hơn của nước Xingapo láng giềng, là nước phải chịu phá giá đồng tiền của mình không mạnh bằng.

Đáng lo ngại hơn là đã có nhiều bằng chứng cho thấy giá hàng hóa đã giảm trong những năm gần đây, trong đó có giá của hầu hết các sản phẩm thô và sản phẩm chế tác. Hiện nay cũng có không thiếu chứng cứ về sự thiểu phát đáng kể về giá của các hàng hóa chế tác tổng hợp, đó là những hàng hóa đang phải chịu một hàng rào gia nhập không có hiệu lực, ngược lại với những ngành đang chịu hàng rào gia nhập cao do việc áp dụng các qui định về quyền sở hữu trí tuệ. Sự khác biệt này được đặc trưng bởi một cuộc chạy đua tới cùng trong nhóm thứ nhất, vì giá thấp hơn (và đồng tiền mất giá hơn) đã chuyển những lợi ích kinh tế từ người sản xuất (công nhân và người gia công) sang cho các tập đoàn độc quyền đang chi phối thị phần và cho người tiêu dùng (dưới dạng giá hàng tiêu dùng hạ xuống; Kaplinsky 1999).

Truóc cuộc khủng hoảng năm 1997-98, Thái Lan và Malaixia đã

từng trải qua thời kỳ toàn dụng lao động, với sự thiếu hụt đáng kể nhân công; ước tính sự có mặt của công nhân nước ngoài ở cả hai nền kinh tế này trong những năm cuối thập kỷ 90 lên tới hàng triệu người. Đông đảo mọi người tin rằng, sự góp mặt này của người nước ngoài được các nhà cầm quyền châm chước, nếu không muốn nói là khuyến khích, đặc biệt là ở Malaixia, vì chính phủ muôn duy trì sức cạnh tranh trong các hoạt động kinh tế có mức lương thấp, như tròng trọt. Vì thế, sự di cư của lao động đã không khuyến khích việc nâng cấp ngành, và hạn chế năng lực của người Malaixia bản địa, điều đó tiếp tục làm trầm trọng thêm vấn đề về năng lực công nghiệp không thoả đáng để duy trì quá trình công nghiệp hoá và tiến bộ kỹ thuật nhanh chóng hơn (Edwards 1999).

Mặc dù giai đoạn đầu tiên của quá trình phục hồi kinh tế trong khu vực có thể diễn ra nhanh chóng nhờ phần công suất hiện có được khai thác triệt để hơn, nhưng việc giảm sút các khoản đầu tư mới, nhất là đầu tư xây dựng mới, tại các nền kinh tế bị ảnh hưởng bởi khủng hoảng kể từ giữa thập kỷ 90 không khỏi gây lo ngại. Thí dụ, Malaixia đã trải qua ba năm liên tiếp kể từ năm 1996 có số dự án đầu tư được phê duyệt giảm sút, mặc dù số dự án được duyệt trong những năm gần đây đã vượt quá số dự án xin cấp phép (Jomo 2001a). Còn một mối lo ngại nữa là sự chuyển dịch đầu tư rõ ràng từ sản xuất hàng chế tác cho xuất khẩu sang sản xuất phục vụ tiêu dùng nội địa, đặc biệt là những hàng hoá không tham gia xuất nhập khẩu, góp phần gây ra bong bóng về giá tài sản và làm tăng nguy cơ bị tổn thương của khu vực tài chính nói chung. Malaixia đã duy trì thành công mức lãi suất thấp kể từ tháng 9 năm 1998, nhưng tốc độ tăng của vốn vay đã giảm khá nhiều so với mục tiêu mà ngân hàng trung ương đề ra là 8% cho năm 1998 và năm 1999. Tỉ trọng tín dụng ngân hàng được rót vào ngành chế tác, nông nghiệp, và khai khoáng cũng đã giảm đáng kể, trong khi vốn vay để mua bất động sản và cổ phiếu lại được kích thích một lần nữa, và đến nay đã chiếm một tỉ trọng thậm chí còn cao hơn trong tổng vốn vay mới so với trước khủng hoảng.

Có một khả năng thực sự là, mặc dù phục hồi kinh tế trong năm

1999 vẫn tiếp tục kéo sang năm 2000 và sau đó nữa (Ngân hàng Thế giới 1998), nhưng tăng trưởng có thể bắt đầu ì ạch khi công suất hiện có đã khai thác hết và đầu tư mới thì chưa xuất hiện, ít nhất là ở mức độ bằng với mức trước khủng hoảng (Rasiah 2001; Yoshiharra 1999). Tình hình quốc tế thay đổi đã không hề tiên liệu được các nền kinh tế tăng trưởng Đông Nam Á, khu vực đã tăng trưởng nhanh chóng trong những thập kỷ gần đây nhưng đã không thể duy trì lâu dài động lực tăng trưởng của ngành chế tác.

CHÚ THÍCH

1. Báo cáo này ít quan tâm một cách kỹ lưỡng đến việc huy động và sử dụng tiết kiệm, mà đây lại là nguyên nhân chính dẫn đến tỉ lệ đầu tư cao, tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu nhanh của khu vực. Như Akyuz và Gore (1994) đã chỉ ra, tỉ lệ tiết kiệm cao ở Đông Á chủ yếu là do tiết kiệm của công ty - chứ không phải tiết kiệm hộ gia đình - tức là phần tiết kiệm trích từ lợi nhuận. Điều này cho thấy sự tồn tại của khuôn khổ điều tiết và chế độ khuyến khích những hành vi tiết kiệm và đầu tư như thế - thay vì việc chia cổ tức cao cho các cổ đông chẳng hạn.
2. Nghiên cứu này lập luận rằng, thành công của Đông Bắc Á chủ yếu là nhờ họ có khả năng chuyển mạnh từ quá trình công nghiệp hoá thay thế nhập khẩu gây nhiều méo mó, sang công nghiệp hoá định hướng xuất khẩu vốn được coi là không gây b López (1991) đã mô tả một phiên bản thú vị của lập luận "thị trường tự do" như một luận văn về "thị trường tự do thúc đẩy" (Little 1981; Bhagwati 1988). Theo quan điểm này, hiệu ứng gây b López của thay thế nhập khẩu ở Hàn Quốc có thể đã bị triệt tiêu, và do đó sẽ được đền bù bằng những nỗ lực xúc tiến xuất khẩu và trợ cấp tương tự của nhà nước.
3. Sau khi tách khỏi Malaixia năm 1965, nhà cầm quyền Xingapo đã cho rằng, việc thu hút được đầu tư nước ngoài để đảm bảo một sự gắn bó chặt chẽ, liên tục vào cộng đồng quốc tế về an ninh và tương lai của Xingapo là điều rất quan trọng, ngay cả khi phải trả giá bằng sự phân biệt đối xử với nguồn vốn trong nước chủ yếu do nhóm người Hoa thống trị (Rodan 1989). Ở Malaixia, các thành phần có ảnh hưởng mạnh nhất trong chế độ do nhóm người Mälai thống trị đã ưu đãi đầu tư nước ngoài

để hạn chế và làm thất bại sự bành trướng và những ảnh hưởng đi theo đó của nguồn vốn do nhóm người Mälai gốc Hoa cung cấp (Jesudason 1989; Bowie 1991).

4. Những người nhiệt thành theo con đường hiện đại hoá phương Đông (phong trào Ngũ Tứ ở Trung Quốc năm 1919) cũng như các nhà phân tích phương Tây ưa chuộng cách giải thích bằng văn hoá bên cạnh các nhân tố khác đều cho rằng, tư tưởng Khổng giáo có vai trò gây ra sự lạm hàn về kinh tế trong quá khứ của người Trung Quốc. Các nhà nhân chủng học, xã hội học và các chuyên gia phương Tây khác đã từng giải thích sự đói nghèo ở Đông Á - đặc biệt là ở Trung Quốc - theo các giá trị Nho học và những chuẩn mực được coi là kìm hãm khác. Tuy nhiên, cho đến những năm 80, tình hình này đã đảo ngược, với sự tán dương gần như rất ngây thơ về nền tảng Khổng giáo đối với sự thịnh vượng của Nhật Bản và sự thành công của các nền kinh tế Đông Á (Morishima 1982). Kể từ đó, những cách giải thích bằng văn hoá đã viện dẫn tư tưởng Khổng giáo như một thành tố văn hoá chung có vai trò tạo ra sự thịnh vượng Đông Á. Phần lớn những người Trung Quốc đều chưa bao giờ mất đi trong mình những di sản văn hoá lẫn lộn, kể cả chủ nghĩa Mao, đạo Phật, và các tư tưởng khác, với tư tưởng Khổng giáo, điều thường được xem như một cấu trúc văn hoá học phương Tây đã vật chất hoá. Đồng thời, mặc dù rất coi trọng những tác động to lớn của văn hoá Trung Hoa đến nền văn hoá của chính mình, nhưng rất ít người Nhật Bản và Hàn Quốc cho rằng, những ảnh hưởng đó chỉ của riêng Khổng giáo. Tuy vậy, với ảnh hưởng lấn át của giới kinh viện phương Tây, một thể hệ các nhà văn hoá học đã bắt tay vào khám phá lại ảnh hưởng của Khổng giáo trong toàn Đông Á, và thường gây cho bản thân những người dân Đông Á hết sức sững sốt.
5. Phát hiện này đặc biệt liên quan đến các nền kinh tế đang phát triển đang tìm cách kết hợp các chính sách phân phối lại với mục tiêu tăng trưởng.
6. Tuy nhiên, chính phủ có xu hướng nhẫn mạn thái quá đến giáo dục chính quy, trong khi lại bỏ qua ý nghĩa của kinh nghiệm làm việc và đào tạo tại chức.
7. Sự linh hoạt về tổ chức và cải cách các đòn bẩy khuyến khích có ý nghĩa quan trọng để đảm bảo có được kết quả hoạt động tốt của các doanh nghiệp công ở Xingapo và nơi nào khác.
8. Về điểm này, những bài học tiêu cực quan trọng có thể rút ra từ thất bại

của Malaixia trong việc điều tiết sự thâm nhập thị trường của các công ty vào thị trường sản xuất găng tay làm từ mủ cao su và thị trường sản xuất bao cao su để đáp lại nỗi lo sợ về hiểm họa AIDS từ cuối thập kỷ 80, và việc cấp phép cho 9 công ty điện thoại cáp vào giữa thập kỷ 90. Trong cả hai trường hợp, kết quả đều là một sự cạnh tranh quyết liệt rất lãng phí.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Akamatsu, K. 1962. "A Historical Pattern of Economic Growth in Developing Countries." *Developing Economies* 1(March-August):3–25.
- Akyuz, Yilmaz, ed. 1999. *East Asian Development: New Perspectives*. London: Cass.
- Akyuz, Yilmaz, and Charles Gore. 1994. *The Investment-Profits Nexus in East Asian Industrialization*. Discussion Paper 91. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- Alavi, Rokiah. 1999. "Rents, Technological Innovation, and Firm Competitiveness in a Bumiputra Malaysian Firm." In K. S. Jomo, Greg Felker, and Rajah Rasiah, eds., *Industrial Technology Development in Malaysia*, pp. 329–59. London: Routledge.
- Amsden, A. H. 1995. "Like the Rest: Southeast Asia's 'Late' Industrialization." *Journal of International Development* 7(5):791–99.
- Aslam, Mohamed G. H., and K. S. Jomo. 2001. "Implications of the GATT Uruguay Round for the Malaysian Economy." In K. S. Jomo and Shyamala Nagaraj, eds., *Globalisation versus Development: Heterodox Perspectives*. Basingstoke: Palgrave.
- Bhagwati, Jagdish. 1988. "Export-Promoting Trade Strategy: Issues and Evidence." *The World Bank Research Observer* 3(January):27–57.
- Booth, Anne. 2001. "Initial Conditions and Miraculous Growth: Why Is Southeast Asia Different from Taiwan and South Korea?" In K. S. Jomo, ed., *Southeast Asia's Industrialisation*. Basingstoke: Palgrave.
- Borrego, John, A. Alvarez Bejar, and K. S. Jomo, eds. 1996. *Capital, the State, and Late Industrialization: Comparative Perspectives from the Pacific Rim*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Bowie, Alasdair. 1991. *Crossing the Industrial Divide: State, Society, and the*

- Politics of Economic Transformation in Malaysia.* New York: Columbia University Press.
- Chandrasekhar, C. P., and Jayati Ghosh. 2001. "The Fragile Foundations of the Southeast Asian Miracle: Relocative Capital, the Proliferation of Capitalism, and Industrial Growth." In K. S. Jomo, ed., *Southeast Asia's Industrialisation*. Basingstoke: Palgrave.
- Chang, Ha-Joon. 1994a. "Explaining 'Flexible Rigidities' in East Asia." In Tony Killick, ed., *The Flexible Economy*. London: Routledge.
- . 1994b. *The Political Economy of Industrial Policy*. London: Macmillan.
- . 1999. "Industrial Policy and East Asia: The Miracle, the Crisis, and the Future." Workshop on Rethinking the East Asian Miracle, World Bank, San Francisco, February 16–17. Processed.
- Chin, K. F. 2001. "Financing Manufacturing in Malaysia: Experience, Issues, and Challenges." In K. S. Jomo, ed., *Southeast Industrialisation*. Basingstoke: Palgrave.
- Chin, K. F., and K. S. Jomo. 2000. "Financial Sector Rents in Malaysia." In K. S. Jomo and Mushtaq Khan, eds., *Rents, Rent-Seeking, and Development*. New York: Cambridge University Press.
- . 2001. "Industrial Financing Options: Lessons for Malaysia." In K. S. Jomo and Shyamala Nagaraj, eds., *Globalisation versus Development*. Basingstoke: Macmillan.
- Dahlman, C. J., and O. Sananikone. 1990. "Technology Strategy in the Economy of Taiwan: Exploiting Foreign Linkages and Investing in Local Capabilities." World Bank, Washington, D.C. (December). Processed.
- Doraisami, Anita, and Rajah Rasiah. 2001. "Fiscal Incentives for Promotion of Manufactured Exports in Malaysia." In K. S. Jomo, ed., *Southeast Asia's Industrialisation*. Basingstoke: Palgrave.
- Edwards, C. B. 1999. "Skilled and Unskilled Foreign Labour in Malaysian Development—A Strategic Shift?" In K. S. Jomo and Greg Felker, eds., *Technology, Competitiveness, and the State*, pp. 235–66. London: Routledge.
- Edwards, C. B., and K. S. Jomo. 1993. "Malaysian Industrialisation: Performance, Problems, Prospects." In K. S. Jomo, ed., *Industrialising Malaysia*. London: Routledge.
- Ernst, Dieter. 1998. "Catching-Up, Crisis, and Truncated Industrial

- Upgrading: Evolutionary Aspects of Technological Learning in East Asia's Electronics Industry." Paper presented at Intech conference, Lisbon, September 21. Processed.
- Fallows, James. 1994. *Looking at the Sun: The Rise of the New East Asian Economic and Political System*. New York: Pantheon Books.
- Felker, Greg. 2000. "Industrial Policy and Industrialisation in Malaysia and Thailand." In K. S. Jomo, ed., *Southeast Asia's Ersatz Industrialisation*. Basingstoke: Macmillan.
- Felker, Greg, and K. S. Jomo. 1999. "New Approaches to Investment Policy in the Asean 4." Paper presented at the first anniversary conference, Asian Development Bank Institute, Tokyo, December 10. Processed.
- Fukuyama, Francis. 1995. *Trust*. New York: Free Press.
- Gerschenkron, Alexander. 1962. *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Gomez, E. T., and K. S. Jomo. 1999. *Malaysia's Political Economy*, rev. ed. New York: Cambridge University Press.
- Gopal, Jaya. 1999. "Malaysia's Palm Oil Refining Industry: Policy, Growth, Technical Change, and Competitiveness." In K. S. Jomo, Greg Felker, and Rajah Rasiah, eds., *Industrial Technology Development in Malaysia*, pp. 360–95. London: Routledge.
- Jesudason, James V. 1989. *Ethnicity and the Economy: The State, Chinese Business, and Multinationals in Malaysia*. Singapore: Oxford University Press.
- Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle*. Stanford, Calif.: Stanford University Press.
- Jomo, K. S. 1990. *Growth and Structural Change in the Malaysian Economy*. London: Macmillan.
- . 1997. "A Distinct Chinese Idiom of Business in Malaysia." In Anthony Reid and Daniel Chirot, eds., *Entrepreneurial Minorities in Central Europe and Southeast Asia*, pp. 237–57. Seattle: University of Washington Press.
- . 2001a. "Growth and Structural Change in the Second-tier Southeast Asian NICs." In K. S. Jomo, ed., *Southeast Asia's Industrialisation*. Basingstoke: Palgrave.
- . 2001b. "The Southeast Asian Difference: An Introduction." In K. S. Jomo, ed., *Southeast Asia's Industrialisation*. Basingstoke: Palgrave.

- Jomo, K. S., ed. 1994. *Japan and Malaysian Development*. London: Routledge.
- . 1995. *Privatizing Malaysia*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- . 1998. *Tigers in Trouble: Financial Governance, Liberalisation, and Crises in East Asia*. London: Zed Books.
- Jomo, K. S., with Chen Yun Chung, Brian C. Folk, Irfan ul-Haque, Pasuk Phongpaichit, Batara Simatupang, and Mayuri Tateishi. 1997. *Southeast Asia's Misunderstood Miracle: Industrial Policy and Economic Development in Thailand, Malaysia, and Indonesia*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Jomo, K. S., and Greg Felker, eds. 1999. *Technology, Competitiveness, and the State*. London: Routledge.
- Jomo, K. S., Greg Felker, and Rajah Rasiah, eds. 1999. *Industrial Technology Development in Malaysia*. London: Routledge.
- Jomo, K. S., and E. T. Gomez. 1997. "Rents and Development in Multiethnic Malaysia." In M. Aoki, H.-K. Kim, and M. Okuno-Fujiwara, eds., *The Role of Government in East Asian Economic Development: Comparative Institutional Analysis*, pp. 342–72. Oxford: Clarendon Press.
- . 2000. "Creating Efficient Rent-seeking Rights for Development: The Malaysian Dilemma." In Mushtaq Khan and K. S. Jomo, eds., *Rents, Rent-Seeking, and Development*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Jomo, K. S., B. T. Khoo, and Y. T. Chang. 1997. "Vision, Policy, and Governance in Malaysia." In Leila Frischtak and Izak Atiyas, eds., *Governance, Leadership, and Communication: Building Constituencies for Economic Reform*, pp. 65–90. Washington, D.C.: World Bank.
- Jomo, K. S., and Michael Rock. 1997. "Economic Diversification and Primary Commodity Processing in the Southeast Asian Newly Industrializing Countries (NICs)." United Nations Conference on Trade and Development, Geneva. Processed.
- Kalecki, Michal. 1967. "Observations on Social and Economic Aspects of Intermediate Regimes." *Coexistence* 4.
- Kaplinsky, Raphael. 1999. "If You Want to Get Somewhere Else, You Must Run at Least Twice as Fast as That: The Roots of the East Asian Crisis." *Competition and Change* 4(1):1–30.
- Korhonen, Pekka. 1994. "The Theory of the Flying Geese Pattern of Development and Its Implications." *Journal of Peace Research* 31(1):93–108.

- Krongkaew, Medhi. forthcoming. "Economic Policy Determination in Thailand: The Interplay of Bureaucracy, Political Power, and Private Business." In K. S. Jomo, ed., *Manufacturing Competitiveness: How Internationally Competitive National Firms and Industries Developed in East Asia*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- List, Friedrich. 1841. *The National System of Political Economy* [English translation by Sampson Lloyd]. London: Longman [1904].
- Little, Ian M. D. 1981. "The Experience and Causes of Rapid Labour-Intensive Development in Korea, Taiwan Province, Hong Kong, and Singapore and the Possibilities of Emulation." In Eddy Lee, ed., *Export-led Industrialization and Development*. Geneva: International Labour Organisation, Asian Employment Programme.
- Low, Linda. 2001. "The Role of the Government in Singapore's Industrialisation." In K. S. Jomo, ed., *Southeast Asia's Industrialisation*. Basingstoke: Palgrave.
- Mardon, R. 1990. "The State and Effective Control of Foreign Capital: The Case of South Korea." *World Politics* 43(1):111~38.
- Matthias, Rudolph. 2001. "Corporate Financing and the Systems of Industrial Finance: A Comparative Analysis of Malaysia, Thailand, and Selected Industrialised Countries." In K. S. Jomo, ed., *Southeast Asia's Industrialisation*. Basingstoke: Palgrave.
- Montes, Manuel. 1998. *The Currency Crisis in South East Asia*. Singapore: Institute of South East Asian Studies.
- Morishima Michio. 1982. *Why Has Japan "Succeeded"? Western Technology and the Japanese Ethos*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- NEAC (National Economic Action Council). 1998. *National Economic Recovery Plan: Agenda for Action*. National Economic Action Council, Economic Planning Unit, Prime Minister's Department, Kuala Lumpur (August).
- Pack, Howard, and Larry Westphal. 1986. "Industrial Strategy and Technological Change: Theory vs. Reality." *Journal of Development Economics* 22:87-128.
- Perkins, Dwight. 1994. "There Are at Least Three Models of East Asian Development." *World Development* 2(4):655-61.
- Phongpaichit, Pasuk. 1990. *The Recent Wave of Japanese Investment in Southeast Asia*. Singapore: ISEAS.
- Rasiah, Rajah. 1995. *Foreign Investment and Industrialization in Malaysia*. Basingstoke: Macmillan.

- _____. 1999. "Government-Business Co-ordination and the Development of Eng Hardware." In K. S. Jomo, Greg Felker, and Rajah Rasiah, eds., *Industrial Technology Development in Malaysia*, pp. 231–46. London: Routledge.
- _____. 2001. "Southeast Asia's Ersatz Miracle: The Dubious Sustainability of Its Growth and Industrialisation." In K. S. Jomo, ed., *Southeast Asia's Industrialisation*. Basingstoke: Palgrave.
- Rasiah, Rajah, Ishak Shari, and K. S. Jomo. 1996. "Globalization and Liberalization in East and South East Asia: Implications for Growth, Inequality, and Poverty." In *Globalization and Liberalization: Effects of International Economic Relations on Poverty*, pp. 191–200. New York and Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- Rock, Michael. 2001a. "Making the Case for the Success of Industrial Policy in Indonesia." In K. S. Jomo, ed., *Southeast Asia's Industrialisation*. Basingstoke: Palgrave.
- _____. 2001b. "Selective Industrial Policy and Manufacturing Export Success in Thailand." In K. S. Jomo, ed., *Southeast Asia's Industrialisation*. Basingstoke: Palgrave.
- Rodan, Garry. 1989. *The Political Economy of Singapore's Industrialization*. London: Macmillan.
- Rowthorn, Robert. 2001. "Replicating the Experience of the NIEs on a Large Scale." In K. S. Jomo and Shyamala Nagaraj, eds., *Globalisation versus Development: Heterodox Perspectives*. Basingstoke: Macmillan.
- Siroros, Patcharee, and Wilaiwan Wannitikul. 2001. "The Thai Gems and Jewellery Industry and the Siam Cement Group." In K. S. Jomo, ed., *Manufacturing Competitiveness: How Internationally Competitive National Firms and Industries Developed in East Asia*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- Timmer, Peter. 1991. "Agricultural Employment and Poverty Alleviation in Asia." In Peter Timmer, ed., *Agriculture and the State*. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- _____. 1993. "Rural Bias in East and Southeast Asian Rice Economies." *Journal of Development Studies* 29(July):149–76.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). 1998. *Trade and Development Report 1998*. Geneva.
- Unger, Danny. 1993. "Japan's Capital Exports: Moulding East Asia." In

- Danny Unger and Paul Blackburn, eds., *Japan's Emerging Global Role*. Boulder, Colo.: Lynne Rienner.
- Wade, Robert. 1991. *Governing the Market*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.
- Wong, P. K., M-K Chng, S-Y Phang, and J-S Yong. Forthcoming. "Government Policy in Singapore's Manufacturing Development." In K. S. Jomo, ed., *Manufacturing Competitiveness: How Internationally Competitive National Firms and Industries Developed in East Asia*. Cambridge, U.K.: Cambridge University Press.
- World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*. New York: Oxford University Press.
- . 1994. *Averting the Old Age Crisis*. New York: Oxford University Press.
- . 1998. *East Asia: The Road to Recovery*. Washington, D.C.
- World Bank (with the International Monetary Fund). Various years. *World Debt Tables* [now *Global Development Finance*]. Washington, D.C.
- . Various years. *Global Development Finance* [formerly *World Debt Tables*]. Washington, D.C.
- Yoshihara, Kunio. 1988. *The Rise of Ersatz Capitalism in Southeast Asia*. Singapore: Oxford University Press.
- . 1995. *The Nation and Economic Growth: The Philippines and Thailand*. Kuala Lumpur: Oxford University Press.
- . 1999. *Building a Prosperous Southeast Asia*. Richmond, Surrey: Curzon.

CHƯƠNG 13

TỪ THẦN KỲ, QUA KHỦNG HOẢNG, ĐẾN PHỤC HỒI: BÀI HỌC TỪ BỐN THẬP KỶ KINH NGHIỆM CỦA ĐÔNG Á

Joseph E. Stiglitz

Dã có nhiều cuộc tranh luận xung quanh vấn đề có hay không một sự thần kỳ Đông Á, và nếu có thì cái gì đã tạo ra sự thần kỳ đó, và liệu có những bài học gì có thể áp dụng cho các khu vực khác. Tương tự như thế, người ta đã tranh luận rất nhiều về nguyên nhân gây ra khủng hoảng Đông Á, những bài học gì có thể rút ra từ sự kiện ấy, và bản thân cuộc khủng hoảng này đã cho ta những hiểu biết sâu sắc gì về sự phát triển kinh tế của ba thập kỷ gần đây. Khi các nước đã phục hồi từ sau khủng hoảng - một số nước phục hồi nhanh hơn các nước khác - thì cuộc tranh luận đó vẫn chưa thuyên giảm. Một số người coi phục hồi nhanh là bằng chứng về sức mạnh lâu đời của một nước, một số khác lại nhấn mạnh đến sự khôn ngoan phải có những cuộc cải cách mà họ đã thúc giục từ giữa thời gian khủng hoảng. Với sự quan tâm từ lâu đến khu vực này, các tác giả xuất sắc của cuốn sách này đã phân tích các khía cạnh khác nhau trong kinh nghiệm của Đông Á vốn đã được tìm hiểu suốt hai năm khủng hoảng, đồng thời cũng thừa hưởng gần một thập kỷ nghiên cứu sâu sắc mà nhờ đó chúng ta đã có được sự hiểu biết kỹ càng hơn về sự thần kỳ.

Thay vì cố gắng đưa ra một cái nhìn tổng quan về cuốn sách và tổng hợp các kết luận như đã được xem xét kỹ lưỡng và đã được Shahid Yusuf tổng kết trong Chương I, tôi sẽ trình bày xem suy nghĩ của riêng mình về Đông Á đã thay đổi như thế nào kể từ khi tôi góp phần vào nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới, về *Sự thần kỳ Đông Á* (Ngân hàng Thế giới 1993) gần một thập kỷ trước đây. Để làm điều đó, có chỗ tôi sẽ bổ sung, có chỗ tôi sẽ đưa ra quan điểm trái với cách nhìn của các tác giả khác.

CÓ SỰ THẦN KỲ HAY KHÔNG?

Như Shahid Yusuf đã nhận xét, việc tranh luận xem những gì đã diễn ra ở Đông Á có đáng được gọi là sự thần kỳ hay không chẳng qua chỉ là vấn đề từ ngữ: cho dù chúng ta có gọi đó là sự thần kỳ hay không thì sự thực của vấn đề vẫn là ở chỗ, mức sống đã được cải thiện ở mức từ trước đến nay gần như chưa từng có. Chỉ có một số ít các quốc gia khác thành công trong việc đạt tới một tỉ lệ tiết kiệm tương đương trên cơ sở tự nguyện, trong một thời kỳ dài, và ngay cả những nước có tỉ lệ tiết kiệm thấp hơn đáng kể cũng thấy khó có thể đầu tư được một mức độ tương tự (so với tổng sản phẩm quốc nội) một cách hiệu quả, với một tỉ lệ gia tăng vốn đầu ra cao và bền vững. Một phần lớn những cuộc tranh luận *thực sự* về năng lực phát triển của Đông Á xoay quanh việc giải thích tỉ lệ tiết kiệm cao này và tính chất tương đối hiệu quả của đầu tư.

Còn một khía cạnh khác của sự thần kỳ mà ít ai chú ý đến, nhưng lại có vai trò nhất định trong những hậu quả gây ra: chủ nghĩa tư bản luôn phải chịu những sự thăng trầm, kể cả những đợt hoảng loạn về tài chính. Điều đáng nói ở Đông Á không phải là việc nó đã trải qua cuộc khủng hoảng năm 1997, mà là nó đã bị khủng hoảng rất ít trong ba thập kỷ trước - hai trong số các nước chưa có năm nào phải chịu suy thoái, còn hai nước khác chỉ có một năm suy thoái, một thành tích tốt hơn bất kể quốc gia nào được coi là tiên tiến và quản lý tốt thuộc Tổ chức hợp tác và phát triển Kinh tế

(OECD). Thực tiễn này đương nhiên sẽ làm nảy sinh hàng loạt câu hỏi: Có tồn tại những đặc điểm của “sự thần kỳ”, vừa tạo ra tăng trưởng lại vừa đưa đến sự ổn định tương đối, hay không? Cuộc khủng hoảng năm 1997 có phải là sự bộc lộ những nhược điểm mà lâu nay vẫn tiềm ẩn, hay chỉ là một sự thay đổi trên thế giới, với sự thất bại của khu vực do không có được những sự thích nghi tương ứng, hay là do từ bỏ - phần nào do áp lực của bên ngoài - các chính sách đã theo đuổi từ lâu? Tôi sẽ lập luận dưới đây rằng, tuy có ba yếu tố xuất hiện trong cả ba cách giải thích, nhưng yếu tố cuối cùng chắc chắn đóng vai trò quyết định.

CUỘC TRANH LUẬN VỀ NĂNG SUẤT NHÂN TỐ TỔNG HỢP

Việc liệu có thể giải thích sự tăng thu nhập của Đông Á chủ yếu là do sự thay đổi đầu vào hay không, đưa chúng ta chuyển qua các vấn đề kỹ thuật mà Pack (xem Chương 3 cuốn sách này), Kim và Lau (1994) và Lau (1994) đã bàn đến. Điều này chưa từng, và có lẽ chẳng bao giờ, có thể giải quyết rõ ràng được: quả thực là có những vướng mắc do không thể xác định rõ. Ngày nay, một số người cho rằng, “tất cả” những điều mà các nước phải làm để có được sự tăng trưởng nhanh là đạt tới mức độ tiết kiệm của Đông Á và đảm bảo rằng các nguồn quỹ đó được đầu tư tốt. Theo quan điểm này, có rất ít bằng chứng về “sự thần kỳ”, theo nghĩa nhịp độ tăng trưởng năng suất nhân tố tổng hợp không hề lớn chút nào. Trên thực tế, ước tính của Kim và Lau (1994) đã cho thấy, năng suất nhân tố tổng hợp không có đóng góp gì vào tăng trưởng của các nền kinh tế mới công nghiệp hoá ở Đông Á. Họ đã nhấn mạnh ý nghĩa của việc đầu tư vào vốn vật chất, vốn con người, và nghiên cứu và triển khai. Các nước Đông Á vẫn tụt hậu về năng suất nhân tố tổng hợp so với các nước công nghiệp lớn.

Tuy nhiên, tôi vẫn hoài nghi về tính vững chắc của kết quả mà hạch toán tăng trưởng đã nêu ra. Như Rodriguez-Clare đã chỉ rõ, một thay đổi nhỏ (và hợp lý) trong phương pháp đo lường vốn

cũng sẽ dẫn đến những kết quả khác nhau rất xa (Rodriguez-Clare 1996). Những khó khăn trong việc tổng hợp vốn thì ai cũng rõ. Hơn nữa, phương pháp luận chuẩn của Solow để đo lường năng suất nhân tố tổng hợp (dựa trên phương pháp số dư) giả định rằng, các yếu tố đều được chi trả theo đúng giá trị sản phẩm biên của chúng (như mức thù lao mà chúng được hưởng trong các thị trường hoàn toàn cạnh tranh). Nhưng cũng có những bằng chứng nổi bật cho thấy, đặc biệt là trong nhiều nền kinh tế của các nước Đông Á, cạnh tranh còn lâu mới đạt mức hoàn hảo. Chính phủ đều can thiệp vào việc qui định mức lương. Điều này rất quan trọng: vì tốc độ tăng vốn rất cao, nếu ta gán một trọng số lớn cho vốn khi đo lường đầu vào, và do đó, chẳng có gì ngạc nhiên là mức năng suất nhân tố tổng hợp sẽ thấp. Tỉ trọng vốn đầy chủ quan, chẳng hạn như ở Xingapo là 50% - gấp đôi con số của nhiều nước phát triển hơn. Vì thế, nếu vẫn giữ giả thuyết rằng, các nước công nghiệp và các nước đang phát triển đều trên cùng một hàm sản xuất và chỉ khác nhau về mức vốn bình quân đầu người, thì cần giả định rằng, độ co giãn của sự thay thế nhỏ hơn 1 rất nhiều - một giả thuyết không nhất quán với số liệu quá khứ nhiều năm, những số liệu này vẫn phản ánh một độ co giãn của sự thay thế rất gần bằng 1. Giả thuyết được giữ lại này thậm chí còn yếu hơn khi chúng ta lưu ý rằng, ngay cả ngày nay, với mức thu nhập bình quân đầu người của Xingapo tương đương với của nhiều nước công nghiệp hoá hơn, thì tỉ trọng vốn vẫn còn lớn hơn rất nhiều.

Sự thiếu tin cậy của phương pháp luận Solow từ lâu đã được nhiều người nhận ra: nó cũng giống như khi khoảng cách từ Newark đến New York được xác định bằng cách dùng một cái thước dài 12 inch để đo khoảng cách từ New York đến Los Angeles và từ Newark đến Los Angeles, rồi trừ hai kết quả đó cho nhau. Sai số khi đo lường trong mỗi số hạng có khả năng sẽ quyết định kết quả thu được.

Nghiên cứu thường được trích dẫn của Alwyn Young (1992) lập luận rằng, sự tự do của thị trường Hồng Kông (Trung Quốc), có thể giải thích cho sự tăng trưởng tương đối nhanh của năng suất nhân

tổ tổng hợp đã cho thấy kỹ thuật Solow có thể đưa đến những kết quả sai lệch ra sao. Đây không chỉ là trường hợp mà việc đo mức tăng năng suất nhân tố tổng hợp không đáng tin cậy, như chúng tôi vừa nói nêu, mà việc lý giải phần dư là tất cả những gì còn lại sau các đầu vào đo lường được, cũng hết sức mơ hồ. Giả sử ai đó có thể cảm thấy tự tin rằng, phần dư của Hồng Kông lớn hơn của Xingapo. Đó phải chăng là do các chính sách kinh tế tốt hơn? Hay chỉ vì Hồng Kông là cảng trung chuyển của Trung Quốc đại lục, nên khi nền kinh tế đại lục tăng trưởng thì cầu về các dịch vụ của Hồng Kông cũng tăng theo? Theo cách luận giải này, cách giải thích của Young về năng suất nhân tố tổng hợp của Hồng Kông cao hơn của Xingapo đã chuyển hướng: thành công của Hồng Kông thực chất là kết quả của sự tăng trưởng của một chế độ thị trường có lẽ ít tự do nhất trong khu vực.

Theo một nghĩa nào đó, cuộc tranh luận về năng suất nhân tố tổng hợp là một sự ầm ī vô nghĩa. Đang có một sự thu hẹp dần khoảng cách về công nghệ - và có những lý do để tin rằng điều này vẫn sẽ còn tiếp diễn. Những ai đang lập luận cho mức năng suất nhân tố tổng hợp nhỏ bé cũng không phủ nhận sự thu hẹp dần khoảng cách công nghệ này, nhưng họ chỉ cho rằng, những thu hoạch về công nghệ là nhờ “đi mua”. Tuy vậy, vấn đề chính sách then chốt mà tất cả các nước đang phát triển gấp phải vẫn còn đó: làm thế nào để chấm dứt khoảng cách về công nghệ này. Có lẽ cần nhắc lại một lần nữa rằng, có thể tiếp thu được công nghệ, nhưng phải trả giá. Nhưng nếu chỉ có tiền thôi thì không làm nên trò trống gì, vì như thế thì rất nhiều nước khác cũng có thể thu hẹp được khoảng cách công nghệ. Ít nhất thì chúng ta cũng phải cho phép một khả năng rằng, chính phủ ở một số nước châu Á đã tạo được những điều kiện tiền đề, thông qua nhiều con đường khác nhau, mà đáng kể nhất là việc họ hỗ trợ cho công tác đào tạo kỹ thuật. Tuy chấm dứt khoảng cách về kiến thức có thể là sản phẩm phụ của mức đầu tư cao, nhưng các nước thành công đã có nhiều nỗ lực thận trọng để đẩy mạnh chuyển giao công nghệ, bao gồm cả đầu tư trực tiếp nước ngoài.

TIẾT KIỆM

Cũng tương tự như vậy, có những vấn đề xung quanh nhiều thành phần khác nữa của “sự thần kỳ”. Nhiều chính phủ đã không ngừng khuyến khích tiết kiệm. Ở Nhật Bản, các ngân hàng tiết kiệm qua bưu điện đã giúp những vùng nông thôn có thể tiết kiệm dễ dàng hơn (và an toàn hơn), trong khi ở Xingapo, Quỹ tiết kiệm dự phòng quốc gia thực tế đã qui định tỉ lệ tiết kiệm 42% đối với người lao động. Có một cuộc tranh luận: Liệu có thể giải thích đơn giản tỉ lệ tiết kiệm cao, bằng các đặc điểm của nền kinh tế, chẳng hạn như tốc độ tăng trưởng cao hay không? Nếu tăng tiêu dùng không theo kịp tăng thu nhập thì tốc độ tăng trưởng cao sẽ đi liền với tỉ lệ tiết kiệm cao. Sau đó, có thể sẽ có nhiều điểm cân bằng trong ngắn hạn - một điểm ứng với tiết kiệm cao và tăng trưởng cao, và điểm khác ứng với tiết kiệm thấp và tăng trưởng thấp. Nhưng điều đó vẫn chưa trả lời được câu hỏi then chốt: tại sao Đông Á thì bị hút về điểm cân bằng này, trong khi các nước khác trên thế giới lại bị hút vào điểm khác? Hành động của chính phủ có thể là một yếu tố quyết định chủ yếu. Quả thực, cũng như trong các mô hình đa cân bằng khác, hành động của chính phủ, với việc đưa nền kinh tế chuyển từ điểm cân bằng này sang điểm cân bằng khác, có thể duy trì được lâu dài; một khi nền kinh tế đã chuyển sang điểm cân bằng mới thì không còn cần sự can thiệp nữa. Vì thế, có thể có trường hợp sau khi Xingapo thành công trong việc chuyển đến điểm cân bằng tăng trưởng cao/tiết kiệm cao, không còn cần phải “buộc” tiết kiệm nữa, và sự can thiệp của chính phủ không làm cho tổng tiết kiệm khác đi là bao.

THỊ TRƯỜNG TÀI CHÍNH

Khi việc đầu tư sâu tài chính được đo bằng tỉ số giữa lượng tiền và tổng sản phẩm quốc nội, thì thị trường tài chính ở Đông Á có vẻ như phát triển sâu hơn ở phần lớn các nước đang phát triển khác.

Rõ ràng, thị trường chứng khoán phát triển chậm, nhưng thị trường cổ phần phát hành rộng rãi lại đòi hỏi phải có sự bảo vệ mạnh mẽ của pháp luật đối với những cổ đông nhỏ - theo một kiểu mà ít quốc gia công nghiệp nào đạt được thành công. Hơn nữa, sự không đổi xứng về thông tin có nghĩa là, ngay cả trong các nước công nghiệp cũng chỉ có một tỉ lệ nhỏ các khoản đầu tư mới được tài trợ bằng cách phát hành cổ phiếu, cho dù nó có ưu điểm hơn hẳn là đa dạng hóa rủi ro. Vì thế, không lấy làm lạ rằng, Đông Á phụ thuộc nhiều vào các khoản nợ do ngân hàng tài trợ. Luôn luôn có rủi ro với việc tài trợ qua vay nợ: với một nghĩa vụ trả nợ lớn và cố định, khi nền kinh tế đi xuống, có thể khiến các doanh nghiệp gặp phải khó khăn về tiền mặt. Nhưng các nước trong khu vực (đặc biệt là Hàn Quốc) đã giải quyết vấn đề này thông qua một hệ thống *tài chính ngân hàng linh hoạt*, một hệ thống có ưu thế hơn hẳn so với các công cụ vay nợ được chứng khoán hoá. Tài chính ngân hàng là *rất giàu thông tin*, vì trên nguyên tắc, nó buộc phải giám sát chặt chẽ người đi vay. Chừng nào tài sản ròng của doanh nghiệp còn ở mức dương tương đối lớn, thì việc thiếu tiền mặt sẽ không phải là vấn đề: ngân hàng có thể đáo nợ và có thể bù đắp mọi sự thiếu hụt, với *điều kiện ngân hàng vẫn còn trong tình trạng có thể cho vay*. Vì thế, thông thường khi có những vấn đề về kinh tế vĩ mô khiến ngân hàng cảm thấy khó khăn hoặc không hứng thú gì khi cho vay, thì tính chất đòn bẩy cao mới trở thành vấn đề. Nhưng chúng ta có thể lập luận rằng, chính phủ không chỉ có trách nhiệm ổn định kinh tế vĩ mô mà còn phải giảm thiểu hậu quả của bất kỳ sự thăng trầm nào còn du âm. Chính phủ có thể làm được điều này bằng nhiều cách: thí dụ, hoãn nợ có điều tiết (theo tiêu chuẩn về mức độ thoả đáng về vốn) hay bom vốn vào hệ thống ngân hàng. Ở Đông Á, luận cứ cho sự can thiệp của chính phủ thậm chí còn mạnh hơn: với tình trạng phát triển của thị trường vốn như chúng tôi đã nêu, các nước ít dựa vào vốn cổ phần hơn các nước phát triển khác. Vì thế, cần phải có những cơ chế khác để chia sẻ rủi ro xã hội - nhằm bù đắp cho khuyết tật thị trường. Việc chính phủ "cứu trợ" khi *đứng trước sự bất ổn định kinh tế vĩ mô* là một hình thức chia sẻ rủi ro (thực chất

là chuyển từ nợ sang cổ phần một phần), với rất ít hiệu ứng gây ra những động cơ bất lợi. Nếu chính phủ tự giới hạn mình chỉ cung cấp khi có sự bất ổn định vĩ mô thì chính phủ sẽ tránh được mọi động cơ khuyến khích việc chấp nhận rủi ro quá mức, ngoài những khoản đầu tư có quan hệ mật thiết với tổng thể nền kinh tế. Trên nguyên tắc, việc giám sát chặt chẽ có thể giảm thiểu rủi ro này, mặc dù trên thực tế đường như không hẳn như vậy, ít ra là trong trường hợp của Thái Lan và Hàn Quốc.

Nhiều chính phủ các nước Đông Á đã đóng một vai trò to lớn trong việc giúp thiết lập các tổ chức tài chính và duy trì khả năng cho vay của các tổ chức này. Từ trước đến nay, các tổ chức tài chính ở hầu hết các nước đều chủ yếu cho vay dưới dạng tín dụng thương mại và yêu cầu thế chấp bằng bất động sản. Việc các ngân hàng cho vay phát triển (cho vay đầu tư dài hạn) rất hạn chế. Nhưng ở những nước như Hàn Quốc, chính phủ đã giúp đỡ hình thành nhiều ngân hàng và khuyến khích chúng (thông qua vô số cơ chế khác nhau) vượt qua những hình thức cho vay truyền thống. *Thận trọng về tài chính* (chứ không phải là bó buộc tài chính) đã khiến tăng trưởng kinh tế và tăng trưởng của khu vực ngân hàng diễn ra nhanh hơn. Bằng cách hạn chế cạnh tranh và hạ thấp lãi suất tiền gửi, chính phủ ở một số nước Đông Á đã tăng khả năng sinh lời cho hệ thống ngân hàng, và nhờ đó, làm tăng cả giá trị ròng và giá trị đặc quyền kinh doanh. Một phần những lợi ích đó được chuyển sang cho người đi vay dưới dạng lãi suất cho vay thấp hơn. Lãi suất thấp đối với cả doanh nghiệp lẫn các tổ chức tài chính đã làm tăng mạnh vốn cổ phần của ngân hàng và công ty - điều này đặc biệt quan trọng trong một môi trường mà việc trực tiếp tăng thêm vốn cổ phần mới rất khó khăn. Lượng vốn cổ phần cao của ngân hàng và công ty đã cho phép các doanh nghiệp tiến hành những dự án đầu tư mạo hiểm hơn - nhưng lợi suất lớn hơn. Hơn nữa, vì khuynh hướng tiết kiệm biên của các công ty cao hơn của cá nhân và độ co giãn theo lãi suất của tiết kiệm hộ gia đình rất thấp, nên việc chuyển khoản vốn hưu hiệu từ hộ gia đình sang các công ty và khu vực ngân hàng, đã làm

tăng tiết kiệm quốc gia, và một lần nữa lại thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Như đã nêu trên, đứng trước những hạn chế hầu như không tránh khỏi của thị trường cổ phiếu với tư cách là một nguồn tài trợ, sự tăng trưởng chỉ có thể duy trì được bằng một chính sách vay nợ mạnh. Một phương án khác là hạn chế sự tăng trưởng ở trình độ có thể tài trợ được bằng những khoản thu nhập giữ lại. Vì thế, các nước Đông Á phải đổi mới với hai thách thức: tìm những cách khác để tăng vốn cổ phần và quản lý rủi ro đi kèm với một mức nợ nần cao.

Thận trọng tài chính mô tả trong đoạn trên thể hiện cách quan trọng nhất mà chính phủ có thể giúp tăng cường cơ sở vốn cổ phần của doanh nghiệp. Rõ ràng một số chính phủ đã nhận thức được tầm quan trọng của việc cải cách pháp lý, một việc làm sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc hình thành thị trường cổ phiếu sâu rộng hơn; đồng thời họ cũng nhận thấy ngay cả ở những nước công nghiệp tiên tiến nhất thì những doanh nghiệp đã có vị thế vững vàng cũng chỉ tài trợ một phần nhỏ các khoản đầu tư của mình bằng việc phát hành cổ phiếu mới mà thôi.

Từ đó, phần lớn gánh nặng của việc quản lý rủi ro sẽ rơi vào hệ thống ngân hàng, mà dưới áp lực của chính phủ, những ngân hàng này sẽ đáo nợ khi gặp phải những cú sốc kinh tế vĩ mô. Tuy nhiên, trong trường hợp như vậy, chính phủ sẽ bao lanh một cách công khai hoặc có tính chiến thuật cho những rủi ro phát sinh. Cơ chế hấp thụ rủi ro này, tuy nó cho phép những nước như Hàn Quốc khắc phục được một số cú sốc kinh tế vĩ mô (như việc tăng giá dầu tháp niên 1970) tốt hơn nhiều nước khác, nhưng lại phải chịu nhiều sức ép nặng nề trong thập niên 90 vì nhiều nguyên nhân. Thứ nhất, các nước trong khu vực đã tự do hóa thị trường vốn của họ rất nhanh, do áp lực của Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) và Bộ Ngân khố Mỹ (và quyết định muôn trở thành thành viên OECD), trước khi những cơ cấu điều tiết phù hợp ra đời. Sức ép tự do hóa nhanh chóng cũng có nghĩa là chiến lược từ từ của đầu thập niên 90 đã bị gạt ra rìa. Với việc tập trung vào tự do hóa thật nhanh, mà ít chú ý đến chi tiết, thì

những gì bị coi là sai lầm hầu như là điều tất yếu.

Mặc dù giảm bớt mức độ chính phủ tham gia vào khu vực ngân hàng - có thể bằng cách hạn chế việc cho vay chính sách (hay cho vay "do quen biết") - có thể cung cấp được hệ thống ngân hàng, nhưng tự do hoá lại làm tăng phạm vi gánh chịu rủi ro (thí dụ, do bãi bỏ những qui định ràng buộc về việc cho vay bất động sản theo kiểu đầu cơ, vốn là một đặc trưng trong chính sách của Thái Lan trong giai đoạn "thần kỳ") và động cơ để gánh chịu điều đó (cạnh tranh khốc liệt hơn làm giảm giá trị của đặc quyền kinh doanh, và do đó làm giảm động cơ phải có những hành vi phòng ngừa), đồng thời nó làm tăng mức độ rủi ro mà hệ thống ngân hàng phải cọ xát. Gộp tất cả các vấn đề này lại cho thấy, vào lúc cần có sự điều tiết tốt hơn thì các nhà điều tiết của chính phủ lại thấy mình không thể giữ được những cán bộ tốt nhất và sáng giá nhất, vì những người này đã bị mức lương cao mà khu vực tư nhân chi trả cảm dỗ. Cuối cùng, sự chỉ trích gay gắt đối với các cơ chế chia sẻ rủi ro vốn đã thành thường lệ dưới chế độ trước đây ở một số nước có nghĩa là, các doanh nghiệp phải tự lo bảo vệ mình nhiều hơn - mặc dù cơ cấu tài chính của họ không có thời gian để thích nghi.

Những ý kiến chỉ trích từ phương Tây đề cập lần lộn những vấn đề này, và không chỉ nhắm vào việc góp phần gây ra sự ra đi ô ạt của vốn. Không rõ là chủ nghĩa thân quen có vai trò như thế nào và chủ nghĩa thân quen theo kiểu châu Á khác biệt đến đâu so với chủ nghĩa thân quen theo kiểu Mỹ. Chắc chắn, các khoản cứu trợ do nhà nước tổ chức và tư nhân tài trợ của Cơ quan Quản lý vốn dài hạn (LTCM – Long-term Capital Management), ở đó các CEO dường như sử dụng vị thế công ty để cứu giúp vị thế cá nhân của mình, sẽ làm nảy ra câu hỏi về chủ nghĩa tư bản thân quen, công tác quản trị doanh nghiệp và sự điều tiết tài chính, ngay cả ở những nước tiên tiến nhất trong số các quốc gia công nghiệp. Tình trạng những người cho vay bổ sung ở Hàn Quốc là các ngân hàng phương Tây đã cho thấy, việc nhận định kém cỏi là nguyên nhân quan trọng trong chính sách cho vay của ngân hàng nhiều hơn là những ảnh hưởng ngầm của chính phủ. Tuy nhiên, Hàn Quốc vẫn đứng ở vị trí

trung tâm của sự phê phán về mối quan hệ giữa chính phủ/hệ thống ngân hàng/ngành của các *cheabol*, và những vấn đề này có vai trò then chốt trong việc tái cơ cấu nền kinh tế Hàn Quốc, và quả thực nó cũng có thể còn có một vị trí quan trọng trong việc tái cân bằng quyền lực chính trị nữa.

Tuy buộc đất nước phải cọ xát nhiều hơn với những rủi ro, nhưng những cuộc cải cách này có xu hướng đưa hệ thống kinh tế đến chỗ có thể quản lý rủi ro tốt hơn¹ so với hệ thống mà nó thay thế, và hệ thống mới này có khả năng sẽ phải chịu ít hơn áp lực chính trị trong việc phân bổ nguồn lực. Liệu chúng có thể dẫn đến một hệ thống kinh tế có khả năng quản lý rủi ro tốt hơn so với hệ thống tồn tại trước khi tự do hoá hay không, là một vấn đề còn bàn cãi; quá trình hội nhập vào nền kinh tế toàn cầu đã tiến triển đến điểm mà ở đó rất khó có thể thích nghi hệ thống ấy với thế giới ngày nay. Nhưng cũng chắc chắn, có khi cải cách, bao gồm cả những qui định giới hạn tỉ lệ nợ trên vốn cổ phần (cả do áp lực của chính phủ lẫn việc nhận thức được những nguy cơ to lớn mà sự biến động mạnh trong lãi suất do chiến lược quản lý vĩ mô của IMF gây ra đã áp đặt lên các công ty có mức độ đòn bẩy cao), sẽ đồng nghĩa với việc tốc độ tăng trưởng dài hạn trong tương lai sẽ gần như chắc chắn thấp hơn so với khi nó không diễn ra.

CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP VÀ VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ

Những ai gắn bó với thị trường đều có xu hướng muốn xem nhẹ vai trò của chính phủ trong giai đoạn “thần kỳ”, nhất là ở các nước Đông Bắc Á - nhưng có lúc lại đề cao vai trò của chính phủ khi xảy ra khủng hoảng năm 1997-98. Rõ ràng, theo quan điểm này, trong thời kỳ thành công, thị trường sẽ định hướng sự phân bổ hiệu quả nguồn lực, và gần đây hơn, chính chính phủ là nguyên nhân gây ra nhiều vấn đề. Nhưng một lần nữa, các bằng chứng rất trái ngược nhau: qua thời gian, vai trò của chính phủ trong phân bổ nguồn lực đã giảm dần, chứ không phải tăng lên, trong thập niên 90.

Trước đây, tôi đã lưu ý đến hàng loạt các chương trình của chính phủ, chẳng hạn như chương trình khuyến khích tiết kiệm, tăng cường và mở rộng các tổ chức tài chính, cung cấp giáo dục và đảm bảo sự ổn định vĩ mô. Tôi cũng đã đề cập đến nhiều ý kiến tranh luận xung quanh vai trò của chính phủ trong việc khuyến khích tiết kiệm và tăng cường cũng như mở rộng các tổ chức tài chính. Có lẽ vấn đề rắc rối nhất trong số tất cả những chính sách trên liên quan đến chính sách công nghiệp, mà rất nhiều tác giả góp bài trong cuốn sách này đã thẳng thắn đánh giá.

Điều rõ ràng là chính phủ có can thiệp vào sự phân bổ nguồn lực. Thí dụ, một số chính phủ đã thúc đẩy xuất khẩu bằng cách cấp tín dụng cho những nhà xuất khẩu thành công và chỉ định tín dụng vào một số ngành chọn lọc. Khi chính sách như vậy phải chịu sự điều tiết của những qui định nghiêm ngặt, thì có thể tránh được tệ tham nhũng và những méo mó liên quan đến các chính sách đặc biệt đó, hoặc ít ra cũng hạn chế được chúng ở mức tối thiểu. Việc một số ngành được hỗ trợ đã tăng trưởng, và trong nhiều trường hợp còn trở thành nền móng cho nền kinh tế của các nước khi tiến vào thiên niên kỷ mới, cũng là một điều dễ thấy.

Một phần trong sự thành công của các nền kinh tế Đông Á hàng đầu liên quan đến việc thu hẹp khoảng cách về công nghệ và tri thức. Về việc này cũng còn đôi chút hoài nghi. Khía cạnh ngoại ứng và hàng hoá công cộng của tri thức đã cho ta một cơ sở khách quan về lý thuyết để giải thích cho vai trò của chính phủ. Trong các nước khác đã thực hiện thành công các chiến lược tăng trưởng thì chính phủ đã theo đuổi các chính sách tích cực nhằm khuyến khích sản xuất và truyền bá kiến thức, công nghệ, chứ không chỉ dừng lại ở việc bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ thông qua luật về bản quyền và bằng sáng chế. Ở Mỹ, tăng năng suất nông nghiệp trong thế kỷ 19 đã được thúc đẩy nhờ các nghiên cứu và dịch vụ khuyến nông mà các trường cao đẳng nông nghiệp cung cấp. Ngành công nghiệp viễn thông của Mỹ cũng được chính phủ khuyến khích bằng cách thiết lập đường điện tín đầu tiên từ Ban-ti-mo đến Oa-sinh-ton năm 1842, và gần đây hơn, chính phủ đã thiết lập mạng Internet. Ngoài

ra, quá trình công nghiệp hoá diễn ra trong nước Mỹ cũng là nhờ hàng rào bảo hộ thuế quan công nghiệp đã được dựng nên. Liệu các nước trong khu vực Đông Á có thành công trong việc thu hẹp khoảng cách về tri thức và công nghệ nếu chỉ tự bó hẹp mình đơn thuần trong giáo dục hay không? Có thể được, nhưng lịch sử có rất ít tiền lệ đạt được thành tựu như thế.²

Tuy vậy, chủ đề về chính sách công nghiệp vẫn còn đang được tranh luận kịch liệt. Nội dung tranh luận xoay quanh hai vấn đề – ý nghĩa *định lượng* phản thực tế và có tính kết tụ của những can thiệp này, tức là nếu không có chính sách đó thì điều gì sẽ xảy ra, liệu chính sách này có tác dụng không và có tạo ra nhiều khác biệt hay không? Những người phê phán cực đoan hơn thì cho rằng, nói chung, những chính sách này là méo mó và phản năng suất. Một vài trường hợp thất bại, chẳng hạn như nỗ lực của Nhật Bản nhằm “hợp lý hoá” ngành sản xuất ô tô và ngăn không cho hãng Honda tham gia sản xuất xe hơi, lúc nào cũng được nêu đi nêu lại. Theo quan điểm của tôi, một số ý kiến phê phán là không đúng chỗ. Những lập luận này cho rằng, các nước đó sẽ còn tăng trưởng nhanh hơn nữa nếu không có những can thiệp này – nhưng không được chắc chắn cho lắm. Ngày nay, khi Hàn Quốc gia nhập OECD và trở thành một tác nhân lớn trong những ngành điện tử chủ chốt thì chúng ta mới ít phải nghe những lời chỉ trích chiến lược công nghệ cao của Hàn Quốc.

Một quan điểm phê phán tinh vi hơn là, mặc dù xoay quanh các chính sách công nghiệp luôn có sự phô trương quá mức, nhưng quả thực chúng không có mấy ý nghĩa về mặt định lượng. Chắc chắn chúng có tác động đến những ngành *nhất định*; nhưng liệu xét trên tổng thể chúng có tạo ra sự khác biệt nào không? (Rất hay là cũng có một lập luận song song để phản bác lại những quan điểm chỉ trích; tam giác Harberger liên quan đến những sự méo mó nhiều nhất về giá cả có tầm quan trọng đúng thứ hai). Sự tranh cãi này vẫn chưa được giải quyết: có thể tin tưởng được đến đâu vào những kỹ thuật kinh tế lượng, chắc chắn còn chưa hoàn thiện, mà đôi lúc những kỹ thuật này chứng tỏ rằng các biện pháp can thiệp chỉ đóng

một vai trò rất hạn chế, trái với những phân tích khái quát hơn trong đó có gắn các chính sách này với những ngành đang đóng vai trò then chốt trong nền kinh tế của khu vực ngày nay.

Để hiểu được những đặc tính trọng tâm góp phần vào tăng trưởng nhanh của khu vực, chúng ta cần xem xét các chính sách chung được áp dụng giữa các nước. Có nghĩa là các nước trong khu vực có chung một số chính sách, còn những chính sách khác lại không giống nhau. Hầu hết đều có tỉ lệ tiết kiệm cao, mặc dù các chính sách cụ thể mà họ sử dụng để đạt được tỉ lệ tiết kiệm cao đó là khác nhau. Các nước này có thể khác nhau về thái độ đối với đầu tư trực tiếp nước ngoài. Trong khi đầu tư trực tiếp nước ngoài đóng vai trò trung tâm trong chiến lược của Xingapo và Malaixia, thì Nhật Bản và Hàn Quốc lại dựa vào sự đầu tư của những doanh nghiệp của chính mình.

Việc hầu như tất cả các nền kinh tế trong khu vực đều có chính sách công nghiệp (trừ Hồng Kông là nơi được lợi nhờ chính sách công nghiệp của Trung Quốc đại lục) cho thấy rằng, những chính sách như vậy là một phần quan trọng trong chiến lược tăng trưởng của họ, bất kể các kỹ thuật kinh tế lượng cực kỳ thiếu hoàn hảo để lượng hoá những tác động đó có thành công trong việc chứng minh cho những nhận định đó hay không.

Một trong những cách chính để theo đuổi chính sách công nghiệp là thông qua sự can thiệp vào thị trường tài chính. Như tôi đã lưu ý, chính phủ vừa khuyến khích một số hình thức cho vay (cho xuất khẩu, cho doanh nghiệp vừa và nhỏ, và cho những ngành cụ thể), đồng thời có lúc lại không khuyến khích một số hình thức cho vay khác ở một vài nước (cho việc đầu tư mang tính đầu cơ vào bất động sản). Những sự can thiệp này trên thị trường vốn cũng bị chỉ trích gay gắt, kể cả về nguy cơ gây ra tham nhũng lẫn về những méo mó trong phân bổ nguồn lực. Nhưng một lần nữa, vấn đề liên quan lại gắn với tính chất phản thực tế. Chúng ta có thể cho rằng, sự can thiệp sẽ giúp khắc phục những thất bại thị trường đặc trưng trên thị trường vốn. Một lần nữa, các nền kinh tế “thị trường” thành công khác, như Mỹ chẳng hạn, lại can thiệp ồ

ạt vào thị trường vốn – ngay mới đây, hơn một phần tư số vốn vay của Mỹ là do chính phủ hoặc các doanh nghiệp do chính phủ bảo trợ đứng làm trung gian hay được chính phủ bảo lãnh. Giống như bất kỳ một thẻ chênh văn nào khác, chính phủ cũng có thể thất bại, và vì thế, chúng ta không nên kỳ vọng có sự *hoàn hảo* trong phân bổ nguồn lực. Vấn đề là ở chỗ, cho trước sự không hoàn hảo đó thì liệu có thể tăng trưởng cao hơn hay không khi chính phủ giảm bớt sự can thiệp trên thị trường tài chính? Câu hỏi thậm chí còn khó trả lời hơn so với câu hỏi trên đây vì ở mọi quốc gia, chính phủ đều can thiệp vào thị trường tài chính, cho dù chỉ để đảm bảo độ an toàn và lành mạnh của hệ thống tài chính và bảo vệ người tiêu dùng trước mọi sự gian lận.

Nhìn lại thì có lẽ ý kiến chỉ trích được nhiều người ủng hộ là, chính phủ chưa có những hành động đủ mạnh, chứ không phải ở chỗ nó can thiệp quá nhiều. Chính phủ đã giảm bớt điều tiết khu vực tài chính khi họ muốn biết đâu là tập hợp các qui định điều tiết *thích hợp*, và chính phủ cũng chưa làm đầy đủ trách nhiệm để đảm bảo có được công tác quản trị doanh nghiệp hiệu quả, mà đây lại là điều cần thiết để xây dựng thị trường chứng khoán hữu hiệu.

Lĩnh vực tranh cãi thứ ba là vai trò của công ty trong mối quan hệ giữa doanh nghiệp và chính phủ, một vấn đề đã được nhiều tác giả của cuốn sách này khảo sát. Sự điều phối của công ty Nhật Bản hay Malaixia có lúc đã được đồng đảo mọi người tán dương. Quả thực, người ta cho rằng giá cả thị trường không chứa đựng đầy đủ các thông tin cần thiết. Tuy nhiên, ngay cả khi được tán dương thì nhiều người vẫn cảnh báo về nguy cơ các công ty có thể bị thôn tính và dẫn đến tham nhũng. Rất khó đánh giá tầm quan trọng *tương đối* của tham nhũng – kể cả khi so sánh với những gì đã xảy ra ở các nước khác và so với lợi ích tích tụ lại nhờ sự hợp tác. Xã hội nào cũng có tham nhũng. Còn sự góp vốn cho các chiến dịch tranh cử sẽ đưa tới phúc lợi cho công ty, bao gồm cả những khoản lợi đặc biệt do được miễn thuế về nhà cửa, các khoản trợ cấp lớn dành cho nông nghiệp, hàng loạt các khoản miễn giảm thuế khác và trợ cấp trực tiếp. Liệu những méo mó gây ra ở Hàn Quốc chẳng hạn, có lón

hơn ở Mỹ hay không? Không có cách trả lời nào có thể khẳng định cho những câu hỏi như thế. Và liệu chi phí do sự bóp méo có lớn hơn lợi ích tích tụ lại cho sự hợp tác hay không? Sự thật đơn giản là chúng ta không có một công cụ nào để có thể trả lời cho những câu hỏi đó, với bất kỳ một mức độ chắc chắn nào.

Điều này tạo ra những vấn đề chính sách vừa dễ lại vừa khó. Nó đủ mức độ dễ dàng để có thể nói rằng, chính phủ nên làm mọi thứ có thể được để giảm bớt tệ tham nhũng, và sự can thiệp của chính phủ cần được thiết kế sao cho có thể giảm thiểu được nguy cơ tham nhũng. Cũng thật dễ dàng để giải thích vì sao tham nhũng lại có tác động bất lợi đến tăng trưởng kinh tế. Nhưng sẽ khó khăn hơn nếu muốn xây dựng và thực hiện một chiến lược chống tham nhũng. Vì thậm chí còn khó hơn nữa nếu muốn đánh giá với độ chính xác nhất định, ảnh hưởng của một mức độ và hình thức tham nhũng nào đó đến tăng trưởng của nền kinh tế.³

Hạn chế phạm vi tìm kiếm đặc lợi rõ ràng là một khía cạnh của chính sách chống tham nhũng. Nhưng ở nhiều nước, công cuộc cải cách nhằm mục tiêu giảm bớt hành vi tìm kiếm đặc lợi, và đặc biệt là nhằm tư nhân hoá, bản thân nó lại bị tham nhũng cao độ. Đứng trước những thất bại của *thị trường* và *chính phủ*, có hai chiến lược khác nhau có thể sử dụng: tập trung vào một mục tiêu và bỏ qua mục tiêu kia, hoặc cố gắng khắc phục nhược điểm trong cả hai mục tiêu đó, và coi khu vực công và tư là *bổ trợ* cho nhau. Xingapo là một thí dụ tuyệt vời cho lợi thế của cách tiếp cận thứ hai. Nước này đã có những nỗ lực lớn lao để giảm tệ tham nhũng trong khu vực công, và nhìn chung đã thành công rực rỡ. Để làm được điều này, một mặt Xingapo đã sử dụng cách tiếp cận mà ngày nay được gọi là phương thức mức lương hiệu quả chuẩn/hay phương thức tạo động cơ khuyến khích. Nước này đã dựa chủ yếu vào khu vực tư nhân, nhưng không ngần ngại tận dụng vai trò tích cực của chính phủ, không chỉ trong các chính sách xã hội, mà còn trong cả chính sách công nghiệp nữa. Xingapo đã triển khai một hệ thống điều tiết tài chính cực kỳ có hiệu lực, và đã đặt những dấu ấn rõ nét khi nước này quyết định loại bỏ Ngân hàng Tín dụng và Thương mại Quốc

tê (BCCI – Bank of Credit and Commerce International), một ngân hàng đã thành công trong việc qua mặt cơ quan điều tiết của Mỹ. Và một phần nhờ sự lành mạnh và có độ tin cậy cao của hệ thống tài chính này – dựa trên sự điều tiết đầy hiệu lực – mà Xingapo đã trở thành trung tâm tài chính của khu vực.

KẾT LUẬN

Cho dù có được ai đó coi là sự thần kỳ hay không thì việc thu nhập tăng và đói nghèo giảm ở Đông Á vẫn là một sự thực đầy ấn tượng. Các nước này đã chứng tỏ hoàn toàn có thể phát triển được, và sự phát triển nhanh có thể gắn với các chính sách bình đẳng nhằm giảm mạnh đói nghèo. Và những thực tiễn trái ngược ở các nước khác trên thế giới cho thấy, sự phát triển đó chẳng những không phải là điều hiển nhiên, mà dường như những gì đang diễn ra ở Đông Á, khu vực đông dân cư nhất thế giới này, còn là một điều gì đó không bình thường. Cuộc khủng hoảng chỉ làm cho thành tựu đó lu mờ đi chút ít, và nếu có thì cùng với sự phục hồi mạnh mẽ ở nhiều nước trong khu vực, nó vẫn có thể cung cấp cho kết luận cho rằng, đã có một điều gì đó rất đặc biệt về những nước này. Đồng thời, sự tăng trưởng nhanh ở Ấn Độ trong thập kỷ vừa qua (nhất là khi nhìn vào từng bang ở Ấn Độ) chứng tỏ Đông Á không phải là trường hợp độc nhất vô nhị về tăng trưởng. Thành công của Ấn Độ chứng tỏ các nước khác cũng có thể đạt được tăng trưởng kinh tế nhanh, và ít ra thì nó cũng đã cung cấp thêm cho sự cần thiết phải tìm hiểu các thành tố đã góp phần tạo nên thành công này.

Ở một cấp độ nào đó, vấn đề trong việc giải thích sự thần kỳ, khủng hoảng, và phục hồi là do chúng ta có một hệ thống chưa ai biết hết: chúng ta không có những thử nghiệm kiểm chứng cho phép có thể đánh giá xem điều gì sẽ xảy ra nếu không có nó. Chẳng hạn, nếu các chính phủ chỉ đơn giản có tình trạng quản lý vĩ mô tốt nhưng không tự do hóa các thị trường từ trước, liệu tăng trưởng sẽ đạt được nhanh hơn, hay khủng hoảng sẽ không xảy ra hay không?

Chúng ta có rất nhiều quốc gia trong các khu vực khác theo đuổi những chính sách khác nhau. Bằng cách đưa kinh nghiệm của những nước này đối chiếu với kinh nghiệm của Đông Á, chúng ta có thể gợi ý một vài điều cho tương lai.

Tất cả những nước này trong khu vực Đông Á đều cần xem xét lại chiến lược quản lý rủi ro của mình: khi nền kinh tế của các nước này ngày càng mở cửa, thì họ càng phải cọ xát nhiều hơn với sự thay đổi thất thường của các thị trường quốc tế. Chẳng hạn, như Ito đã nêu trong Chương 2 của cuốn sách, sự bất cập về tiền tệ và kỳ hạn thanh toán đã khiến các ngân hàng cực kỳ rủi ro khi quản lý các danh mục đầu tư của mình. Các nước Đông Á cần quyết định xem, làm thế nào có thể hạn chế sự cọ xát như thế để giảm bớt mức độ nhạy cảm nói chung trước những rủi ro còn lại, hoặc để cách ly những bộ phận có nguy cơ tổn thương cao nhất trong dân cư. Một số trong những thay đổi này có thể khiến tăng trưởng bị chậm lại, trong khi một số thay đổi khác lại thực sự tăng cường được khả năng của các nước để thúc đẩy tăng trưởng nhanh hơn, bằng cách hội nhập mạnh hơn vào nền kinh tế toàn cầu. Thí dụ, sự tăng trưởng nhanh của Hàn Quốc là dựa trên chính sách vay nợ mạnh mẽ. Không có các khoản tài trợ qua vay nợ thì các công ty sẽ phải dựa vào phần lợi nhuận giữ lại, và chắc chắn tăng trưởng sẽ bị chậm lại. Giảm tỉ lệ nợ so với vốn cổ phần có thể khiến cho tăng trưởng bị chậm lại. Nhưng các cuộc cải cách thế chế có thể giúp cho tăng cường thị trường cổ phiếu – mặc dù tôi phải nhắc lại rằng, ngay cả trong những nước công nghiệp tiên tiến nhất, vẫn tương đối ít có các dự án đầu tư mới được tài trợ thông qua việc phát hành cổ phiếu, và không có mấy quốc gia lại quản lý để hình thành các thị trường cổ phiếu với hình thức sở hữu phân tán. Nhưng cải cách đang tiến hành ở Hàn Quốc có thể cung cấp thêm cho thị trường cổ phiếu, và nhờ đó, nước này có một vị thế thuận lợi hơn, vừa để duy trì động lực tăng trưởng, đồng thời vừa để quản lý các cú sốc.

Nhược điểm của mạng lưới an sinh là điều không có gì là khi biết rằng, trước cuộc khủng hoảng mới đây, các nước trong khu vực đã phải đổi mới với một vài trường hợp suy giảm kinh tế. Nhưng ngay

cả trong lĩnh vực đó, một số nước vẫn chứng tỏ một trình độ sáng tạo về tổ chức đáng khâm phục: quỹ dự phòng của Xingapo đã được gắn kết với rất nhiều chương trình bảo hiểm xã hội, và trong một thời gian tương đối ngắn đã cải thiện được tình hình nhà ở, y tế, và an ninh thu nhập.⁴

Các nước trong khu vực đang đứng trước những thách thức to lớn khi tiếp tục tiến lên. Họ có những thế mạnh căn bản để dựa vào, nhưng họ cũng phải thích nghi theo nhiều cách khác nhau trước môi trường toàn cầu đang biến đổi, cũng như những thay đổi trong nội bộ nền kinh tế của họ. Vai trò của chính phủ cần được xác định lại. Cũng như trước khi bị lạc hướng do những ảo tưởng về điều tiết – các nước cần tự hỏi xem cơ cấu điều tiết *đúng đắn* là như thế nào – thì cũng như vậy trong tương lai, họ cần chống lại việc chấp nhận mù quáng những câu “niệm chú” hiện có trong kho tàng ý tưởng toàn cầu. Cần phải có những qui định *đã được củng cố* để điều tiết thị trường chứng khoán và môi trường pháp lý nói chung đã hoàn thiện, đặc biệt là trong các lĩnh vực như quản trị doanh nghiệp và phá sản. Cơ cấu pháp lý phải tuân thủ các chuẩn mực quốc tế, nhưng được thích ứng với tình hình cụ thể của từng nước; việc đi vay ồ ạt sẽ không có tác dụng. Các nước phải tiến lên theo hướng dân chủ; các thể chế và qui trình dân chủ cần được tăng cường. Tiến bộ trên tất cả các mặt trận này ở hầu hết các nước đều rất đáng khâm phục. Sự minh bạch đã được nâng cao, và thậm chí Thái Lan còn đưa cả quyền được biết vào hiến pháp của mình.

Mỗi nước trong các quốc gia này đều đứng trước những thách thức của riêng mình: Thái Lan cần tăng cường hệ thống giáo dục trung học và đại học của mình; ở Hàn Quốc, đông đảo mọi người đều ủng hộ việc giảm bớt vai trò của các *chaebol*; ở Indônêxia, quá trình phân cấp đầy khó khăn và mỏng manh cần phải được khắc phục. Mặc dù mỗi nước đều đối mặt với những thử thách khác nhau, nhưng phần lớn trong số họ đều ở trong tư thế sẵn sàng tranh thủ những cơ hội mới mà quá trình toàn cầu hoá và một nền kinh tế mới sẽ mang lại: các chiến lược do chính phủ lãnh đạo nhằm thu hẹp khoảng cách công nghệ và đầu tư mạnh vào vốn con người đã

được xây dựng ở nhiều nước với mục tiêu chẳng những để trang bị cho mình những công nghệ mới, mà thậm chí còn để nước họ trở thành những nước đi đầu trong việc khai thác những công nghệ đó.

Suy xét tình hình để tiên liệu tương lai, chúng ta có thể nhìn thấy triển vọng duy trì tăng trưởng vững mạnh - có thể là với một nhịp độ ít nhiều chậm lặng hơn, nhưng vẫn đủ nhanh để tiếp tục quá trình thu hẹp khoảng cách giữa các nước trong khu vực với các nước công nghiệp tiên tiến hơn. Có những lý do để dự kiến sẽ có sự chậm lại:

- Cuối cùng thì qui luật hiệu suất giảm dần cũng sẽ phát huy tác dụng. Hiệu suất giảm dần không phải chỉ đối với vốn mà còn với cả việc đầu tư vào tri thức. Cần như chắc chắn rằng, việc thu hẹp khoảng cách về tri thức (bằng một mức độ nhất định) sẽ dễ dàng hơn khi khoảng cách này còn ở mức phải chăng chứ không phải chỉ còn quá nhỏ.
- Chiến lược định hướng xuất khẩu có thể vấp phải những khó khăn khi các chính sách đó đã được đồng đảo các nước khác bắt chước, và thế giới trở nên bão hòa với những hàng hoá thể hiện lợi thế so sánh truyền thống của các nền kinh tế Đông Á, và nói rộng hơn, khi các nước này đã trở nên tương đối lớn so với các nước khác trên thế giới. Đây có thể là vấn đề đặc biệt đúng đắn với Trung Quốc. Rõ ràng, Đông Á một lần nữa phải xây dựng những nguồn lợi thế so sánh động mới – cũng giống như các nước trong khu vực đã từng điều chỉnh nhiều lần trong bốn thập kỷ vừa qua.
- Các nước lớn sẽ gặp phải vấn đề liên quan đến sự bất bình đẳng ngày càng tăng trong khu vực. Những vấn đề này sẽ chi phối các chiến lược chú trọng nhiều hơn đến các khu vực này. Thành công đạt được trong một số lĩnh vực có nghĩa là có thể duy trì được tốc độ tăng trưởng cao, ngay cả khi lợi ích của tăng trưởng phải mở rộng hơn, nhưng nhiều vùng nghèo hơn sẽ gặp phải những bất lợi lớn về địa lý.

- Ngay cả khi đã có các phương án phòng ngừa mới nhưng mức độ cọ xát ngày một tăng với các luồng vốn nước ngoài thất thường, sẽ khiến việc quản lý các nền kinh tế tăng trưởng nhờ vay nợ trở nên khó khăn hơn. Nhưng cho dù đã có những cải cách pháp lý mạnh mẽ, như những cải cách liên quan đến công tác quản trị doanh nghiệp, thì vẫn rất khó có thể thực sự hướng được các nguồn tiết kiệm lớn vào các công ty thông qua các thị trường cổ phiếu. Vì thế, các công ty sẽ phải dựa nhiều hơn vào phần lợi nhuận giữ lại, và điều này sẽ làm chậm tăng trưởng.

Bản thân việc tăng trưởng chậm lại đã thể hiện một thách thức: Nhiều cơ cấu kinh tế đã thích nghi được với những kịch bản tăng trưởng cao, và do đó, việc quản lý sự tăng trưởng có thể đòi hỏi phải có những điều chỉnh lớn.

Nhưng đúng trên những thử thách kinh tế còn có những thử thách khác rộng lớn hơn: tăng tổng sản phẩm quốc nội chỉ là phương tiện để đạt mục tiêu, chứ bản thân nó không phải là một mục tiêu. Tôi đã phát biểu ở nơi nào đó về chức năng bao quát hơn của sự phát triển bền vững, dân chủ, công bằng và chỉ ra một số bài học cho các nước trong khu vực trong những thập kỷ tới (Stiglitz 1998, 1999). Ở đây, tôi xin nhấn mạnh đến hai khía cạnh: Thứ nhất, sự phát triển của khu vực được đi kèm bằng quá trình đô thị hóa nhanh chóng. Các thành phố đã làm tăng nhu cầu phải trở thành những nơi có thể sinh sống được – với hệ thống giao thông công cộng tốt hơn, môi trường trong sạch hơn, và có những phương tiện giải trí công cộng như công viên. Thứ hai, thành công của khu vực phần nào dựa trên việc củng cố vốn xã hội hiện có, đạt được sự đồng thuận xã hội rộng rãi, duy trì được một mức độ gắn kết xã hội thích hợp, và nuôi dưỡng một ý thức cộng đồng rộng lớn. Trong một số trường hợp, làm được như vậy chẳng dễ dàng gì: các xã hội đều bị chia cắt rất lớn theo sắc tộc. Những chính phủ thành công nhất đã nhận thức được vai trò quan trọng của các chính sách xã hội (bao gồm chính sách giáo dục và phân phối thu nhập san đều), không những bản thân chúng đã là mục đích phát triển mà thậm

chỉ còn cần thiết cho tăng trưởng kinh tế dài hạn. Thủ thách trước mắt là phải duy trì được những giá trị truyền thống này khi quá trình toàn cầu hoá và phát triển thị trường vẫn tiếp diễn; sẽ có những lực lượng mạnh đưa đến sự bất bình đẳng lớn hơn và làm xói mòn những chuẩn mực văn hoá truyền thống.

CHÚ THÍCH

1. Lập luận mà một số người ủng hộ tự do hoá thị trường vốn đối với Đông Á (nơi tỉ lệ tiết kiệm cao có nghĩa là có nhu cầu cần rất ít vốn nước ngoài) là nhìn về phía trước, coi những nguồn vốn đó sẽ giúp ổn định nền kinh tế. Lập luận này ít có sự hậu thuẫn về thực tế – ngay cả trước khi nổ ra khủng hoảng Đông Á; các luồng vốn đều có xu hướng thuận chu kỳ, chứ không phải phản chu kỳ.
2. Về khía cạnh này, như đã bàn đến từ trước, cuộc tranh luận về việc thu hẹp khoảng cách công nghệ có phải là kết quả của “đầu tư” hay không, không phải là vấn đề trọng tâm.
3. Nhiều cách xếp loại đã xếp Trung Quốc có mức độ tham nhũng cao trên thang xếp hạng tham nhũng. Liệu điều đó có chứng tỏ rằng, nếu không có tham nhũng, nền kinh tế sẽ còn tăng trưởng nhanh hơn nhiều hay không? Rất thú vị là hầu hết các nghiên cứu hồi quy chứng tỏ tham nhũng có tác động ngược chiều đến tăng trưởng (thí dụ như Báo cáo Phát triển Thế giới năm 1997 [Ngân hàng Thế giới 1997]) đều không bao gồm Trung Quốc. Nếu tính cả Trung Quốc, và được điều chỉnh hợp lý theo qui mô của nước này, thì phép hồi quy chuẩn liên quốc gia sẽ thay đổi ở mức độ nào? Có những lập luận lý thuyết tốt hậu thuẫn cho quan điểm tham nhũng có tác động tai hại. Vấn đề phát sinh là có những vướng mắc nghiêm trọng trong việc đánh giá với bất kỳ mức độ chính xác nào về độ lớn của những tác động này.
4. Chúng ta có thể chứng tỏ rằng, sự gắn kết với các chương trình bảo hiểm xã hội có những lợi thế đặc biệt, cho phép giảm thiểu rủi ro mà ít phương hại hơn đến hệ thống khuyến khích.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Kim, J-I, and Lawrence J. Lau. 1994. "The Sources of Growth in East Asian Newly Industrializing Economies." *Economics* 8(1):235–71.
- Lau, Lawrence J. 1998. "The Sources of East Asian Economic Growth." In F. Gerard Adams and Shinichi Ichimura, eds., *East Asian development: Will the East Asian Growth Miracle Survive?* Westport, Conn.: Praeger.
- Stiglitz, Joseph E. 1998. "Second Generation Strategies for Reform for China." Paper presented to Beijing University, Beijing, China, July 20.
- . 1999. "Back to Basics: Policies and Strategies for Enhanced Growth and Equity in Post-Crisis East Asia." Bangkok, Thailand. July 29.
- Rodriguez-Clare, Andrs. 1996. "Multinationals, Linkages, and Economic Development." *American Economic Review*, 86:4(September):852–73.
- World Bank. 1993. *The East Asian Miracle*. New York: Oxford University Press.
- . 1997. *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. World Bank, Washington, DC.
- Young, Alwyn. 1992. "A Tale of Two Cities: Factor Accumulation and Technological Change in Hong Kong and Singapore." *NBER Macroeconomics Annual 1992*. Cambridge, Mass.: MIT Press.