

SAU KHỦNG HOẢNG: XEM XÉT LẠI CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP TẠI CÁC QUỐC GIA THU NHẬP THẤP

Robert Wade,
Trưởng Kinh tế học Luân Đôn
Tháng 3/2010

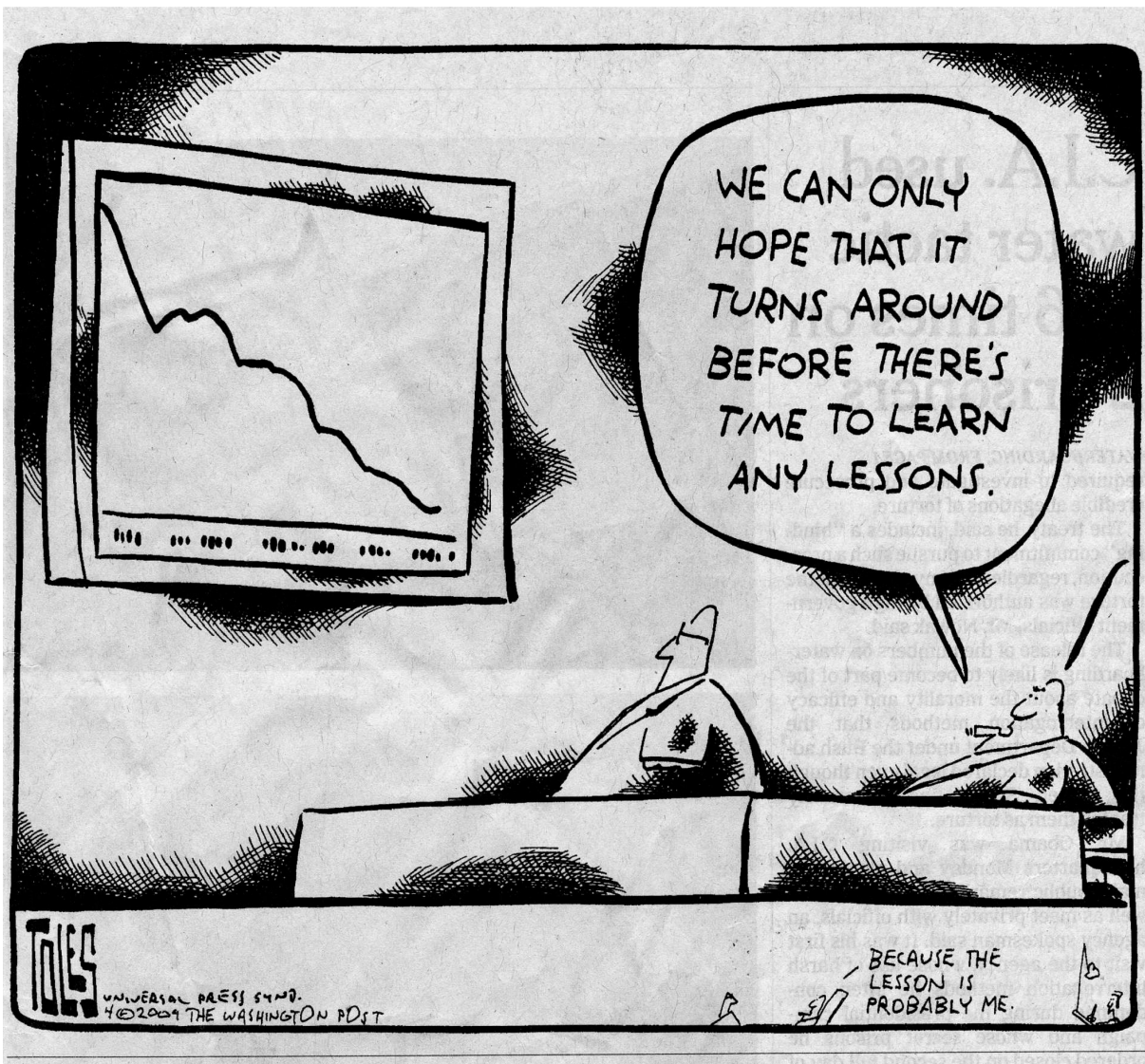
Điểm bắt đầu

- Đại Suy thoái đã làm xuất hiện một số quan điểm hoài nghi về các đơn thuốc chính sách tân tự do cho việc “dựa vào thị trường nhiều hơn và dựa vào nhà nước ít hơn”, cách tiếp cận này đã định hướng chính sách kinh tế tại các quốc gia phương tây và các tổ chức quốc tế trong vòng 30 năm qua.
- Sự hoài nghi mới, hoặc giai đoạn chưa rõ ràng hiện nay, đã mở đường cho việc xem xét lại vai trò của nhà nước trong phát triển, bao gồm vai trò đầu tàu cho phát triển công nghiệp (và không chỉ là trọng tài).

Dừng lại! Đợi đã! Chính phủ không còn là vấn đề nữa- mà chính là giải pháp



"Stop! Wait! Government's no longer the problem—it's the solution!"



Chúng tôi chỉ có thể hy vọng tình hình sẽ thay đổi trước khi phải nhận thêm bất cứ bài học nào nữa

Cấu trúc

- Sự thống trị của các quan điểm tân tự do
- Luận điểm đối nghịch với quan điểm tân tự do
- Lập luận chung cho chính sách công nghiệp
- Chính sách công nghiệp ở những nước tư bản Đông Á
- Thiết lập một nhà nước phát triển
- Cách nghĩ mới ở các tổ chức quốc tế

Sự thống trị của các quan điểm tân tự do

- “Một quốc gia mở cửa nền kinh tế và giữ vai trò của chính phủ ở mức tối thiểu có tăng trưởng kinh tế nhanh hơn và thu nhập tăng cao hơn” (đồng thuận tại Diễn đàn Kinh tế Thế giới, 2002, *New York Thời báo New York*, ngày 9/2/2002, trang 1).
- ‘Adam Smith đã đúng khi nói rằng “Một quốc gia chẳng cần nhiều để đạt được mức độ văn minh cao nhất xuất phát từ mức độ man rợ nhất ngoài hòa bình, thuế nhẹ nhàng và quản lý tư pháp chấp nhận được” (Gregory Mankiw, Tạp chí *Wall Street Journal*, ngày 3/1/2006)

Sự thống trị của chủ nghĩa tân tự do (tiếp tục)

- “Chính phủ tồi là nguyên nhân quan trọng nhất duy nhất gây ra thất bại tại các quốc gia phát triển”. (Martin Wolf, Thời báo Tài chính, ngày 5/7/2005).
- “Hạn chế tiếp cận thị trường của đầu tư nước ngoài chỉ nên được áp dụng cho những trường hợp ngoại lệ khi an ninh quốc gia bị ảnh hưởng” (Thông cáo báo chí Hội nghị G8, tháng 6/ 2007)
- “Lý thuyết thị trường tự do, các mô hình toán học và sự thù địch đối với quản lý của chính phủ vẫn đang thịnh hành ở hầu hết các khoa kinh tế học tại các trường đại học... Niềm tin rằng mọi người đưa ra các quyết định hợp lý và thị trường tự động đáp ứng lại những quyết định này vẫn phổ biến... Nếu sinh viên cao học nào đi quá xa khỏi lý thuyết và các phương pháp phổ biến này, thì cơ hội tìm được một công việc sẽ bị giảm nghiêm trọng”. (Patricia Cohen, Thời báo New York, nghiên cứu 4/3/2009)

Những thách thức thực tiễn đối với trường phái tân tự do

- (1) Liệu nền kinh tế thế giới là một hệ thống mở, với vô số cơ hội cho các nền kinh tế quốc gia tiến lên các mức thang thu nhập cao hơn?

MA TRẬN DỊCH CHUYỂN TRẠNG THÁI

1960-78

Giàu	73	20	7	0	100 (41)
Các nước đối thủ	14	32	36	18	100 (22)
Thế giới thứ ba	0	5	59	36	100 (39)
Thế giới thứ tư	0	0	0	100	100 (25)

1978-2000

Giàu	82	12	6	0	100 (34)
Các nước đối thủ	13	6	69	13	100 (16)
Thế giới thứ ba	3	6	28	64	100 (36)
Thế giới thứ tư	0	0	5	95	100 (44)

Thách thức thực tiễn đối với trường phái tân tự do

- (2) Liệu các nước mới công nghiệp hóa (NICs) có tiếp tục tiến lên để có được sự thịnh vượng của các nước phát triển??
- Nếu có, điều này sẽ mở đường cho các quốc gia thu nhập thấp hiện tại tiến lên.
- Bằng chứng cho “các quốc gia đối thủ”.
- Trường hợp Malaysia, vẫn mắc vào “bẫy công nghệ trung bình”. Năng lực công nghệ của Malaysia là tương đối ổn định (và thậm chí có thể đang suy giảm) và... khả năng cạnh tranh công nghiệp đang giậm chân tại chỗ (Yusuf & Nabeshima, World Bank, 2009)

Thách thức thực tiễn đối với chủ nghĩa tân tự do

- (3) Liệu tự do hóa thị trường và mở cửa kinh tế có phải là các điều kiện quan trọng để đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế?
- Rodrik, Hausmann & Pritchett: có hơn 80 quốc gia đẩy mạnh tăng trưởng từ năm 1950; nhưng hầu như không có quốc gia nào trước đó tiến hành cải cách tân tự do, hoặc chỉ có vài quốc gia không đáng kể. (J. Tăng trưởng kinh tế, 2005)

Thách thức thực tiễn đối với chủ nghĩa tân tự do

- Liệu đầu tư trực tiếp nước ngoài có phải là một động lực tăng trưởng quan trọng tới mức được đón tiếp không hạn chế. (theo G8)?
- Trường hợp Malaysia.
- Sự phụ thuộc vào tập đoàn đa quốc gia có thể tạo ra tiến trình công nghiệp hóa “đòi hỏi nhập khẩu cao” hoặc “dễ bị thâm hụt”. Có nhiều bằng chứng từ Châu Mỹ La tinh.
- Ở hầu hết các quốc gia đang phát triển, FDI sẽ giữ ở mức thấp.

Thách thức thực tiễn đối với chủ nghĩa tân tự do

- Liệu Chính phủ trong sạch, hiệu quả có phải là một **nguyên nhân** tăng trưởng?
- Theo Ngân hàng Thế giới, câu trả lời là có, vì vậy đã đưa cải cách quản trị vào các điều kiện cho vay.
- **Các vấn đề với bằng chứng:** (1) Thước đo về quản trị chưa rõ ràng- ví dụ “các nhà đầu tư nước ngoài có thể bắt đầu kinh doanh” nhanh đến mức nào. Theo những thước đo này, Hàn quốc và Đài Loan lẽ ra đã nhận điểm thấp cho giai đoạn 1950-1980.
(2) **Quan hệ nhân-quả:** (a) Các thước đo về hiệu quả của Chính phủ không tương quan với tăng trưởng kinh tế theo sau đó. (b) Ý kiến của người dân về kết quả hoạt động của Chính phủ có mối quan hệ với kết quả **gần đây**.

Kết luận về chủ nghĩa tân tự do

- Cơ sở thực tiễn để các nước đang phát triển theo đề xuất tân tự do cơ bản là chưa chắc chắn.
- Sự chưa chắc chắn này giải thích cho việc xem xét lại vai trò của nhà nước, đặc biệt cho các quốc gia thu nhập thấp đang hướng tới vị thế thị trường mới nổi.

Lập luận chung của chính sách công nghiệp

- (1) Kinh nghiệm ở các quốc gia thu nhập thấp và trung bình cho thấy mối tương quan cao giữa tăng trưởng giá trị sản xuất và tăng trưởng năng suất ở khu vực sản xuất và phi sản xuất.
- (2) Các khu vực sản xuất ở thế giới các nước đang phát triển chịu sức ép mạnh mẽ từ các nhà sản xuất Trung Quốc. Mở cửa tối đa không nhất thiết là mở cửa tối ưu.
- (3) Kết hợp thông tin và các mục tiêu của khu vực công với thông tin và các mục tiêu của khu vực tư nhân có thể hỗ trợ các công ty tư nhân cạnh tranh với các đối thủ nước ngoài.

Chính sách Công nghiệp tại các nước tư bản Đông Á.

- Hàn quốc, Đài loan, Singapore- các chính sách công nghiệp và công nghệ trong giai đoạn tăng trưởng nhanh. Tập trung không chỉ chủ yếu vào “giúp các thị trường vận hành tốt hơn” và còn tập trung vào đa dạng hóa và nâng cấp **sản xuất**.
- Các chính sách khuyến khích làm bóp méo giá cả, bao gồm thương mại có quản lý, FDI có quản lý, xúc tiến xuất khẩu theo ngành. Đài loan- khu vực doanh nghiệp nhà nước lớn.

Các loại chính sách công nghiệp

- “**Dẫn dắt** thị trường”, và “**đi theo** thị trường”
- Dẫn dắt thị trường: ví dụ cổ điển, POSCO
- Rất nhiều quốc gia Đông Á có chính sách công nghiệp “đi theo” thị trường.
- Ví dụ: các chính sách khuyến khích tài khóa của Đài loan cho các sản phẩm cụ thể.
- Ví dụ: bảo hộ, tùy theo các điều kiện hoạt động.
- Ví dụ: các công ty FDI buộc phải chuyển sang các nhà cung cấp trong nước.
- Điều này không có nghĩa là “các quan chức lựa chọn những người chiến thắng”
- Chính sách thương mại: kết hợp thay thế nhập khẩu với xúc tiến xuất khẩu. Các công ty sản xuất hàng thay thế nhập khẩu không được bảo vệ khỏi sự cạnh tranh.

Thiết lập một nhà nước phát triển

- Theo Đồng thuận Washington, dành ưu tiên cao cho việc thiết lập hệ thống các quy tắc chính thức hóa và không thiên vị là một biện pháp thúc đẩy tăng trưởng.
- Không có bằng chứng về việc chính thức hóa đồng loạt các quy tắc sẽ thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Nhà nước phát triển

- Ưu tiên của nhà nước là tăng cường năng lực phối hợp các tổ chức, ổn định lòng tin vào hành vi của nhà nước, và coi phát triển quốc gia là một dự án quan trọng nhất.
- Tăng cường năng lực của nhà nước trong việc điều phối nhóm các tổ chức kinh tế được chọn lọc là khả thi hơn việc chính thức hóa và đảm bảo thực thi các quy tắc một cách đồng loạt.

Nhà nước phát triển

- **Các ví dụ về các diễn đàn điều phối:** MITI của Nhật bản, Hội đồng Kế hoạch Kinh tế của Đài loan và Cục Phát triển Công nghiệp trực thuộc Hội đồng này, Ủy ban Kế hoạch Kinh tế của Hàn Quốc, Ủy ban Phát triển Kinh tế của Singapore, Ủy ban Kế hoạch Tổng hợp và các hiệp hội ngành nghề
- **Thành viên các diễn đàn: là các tổ chức có lợi ích đóng góp nhiều nhất cho “lợi ích quốc gia”**
- Quan hệ qua lại lâu dài giữa các tổ chức này khuyến khích họ **dừng việc cạnh tranh độc quyền tương đối để thu lợi, nhằm xác định lợi ích chung**, như vậy họ phục vụ cho lợi ích rộng lớn hơn là lợi ích riêng cụ thể.
- Quan hệ qua lại giữa các tổ chức được điều chỉnh bởi các quy tắc không chính thức, mang tính cá nhân giống như đối với phần còn lại của xã hội, nhưng bây giờ tuân theo kỷ luật dựa trên logic của mối quan hệ trong các diễn đàn điều phối và ý thức ngày càng lớn về lợi ích chung.
- Các quan chức chính phủ định hướng cho các quan hệ này, nhưng hầu như là không bao giờ cản trở.

Nhà nước phát triển

- **Các điều kiện cơ bản:** (1) Sự ủng hộ của nhà nước phải được cung cấp dựa trên điều kiện hoạt động. Nếu không, bạn sẽ có nền công nghiệp ô tô của Ấn độ trước những năm 1990.
- (2) Người trong cuộc phải ủng hộ các biện pháp về tăng trưởng “toàn diện”, để bù đắp cho sự không hài lòng của những người ngoài cuộc xuất hiện do những nhóm người trong cuộc, cũng như gây mất ổn định của hệ thống người trong cuộc. Ví dụ: phát triển nông thôn ở Đông Á.
- (3) Các cấu trúc hành chính kinh tế và chính trị gồm hai nhánh. Sự bảo trợ chính trị thông qua các kênh chính trị, mà không phải hy sinh hiệu quả kinh tế.
Ví dụ: Phong trào Cộng đồng Mới của Hàn Quốc.
- (4) Các quan chức chính sách công nghiệp lẽ ra cần phải hạn chế các nguồn lực được sử dụng tùy ý với sự quản lý trực tiếp (ví dụ, các khoản trợ cấp tùy ý).

Các dấu hiệu về cách nghĩ mới trong các tổ chức quốc tế

- Ngân hàng Thế giới và IMF đã và đang không ủng hộ bất kỳ vai trò nào của nhà nước như vậy
- Ví dụ. Tài liệu của NHTG *Tăng trưởng Kinh tế trong những năm 1990: Bài học từ một thập kỷ cải cách*, hoàn toàn không đề cập tới chính sách công nghiệp hoặc công nghệ.
- Nhưng Phó Chủ tịch mảng nghiên cứu của NHTG, ông Justin Lin, vừa mới xuất bản một cuốn sách “Kinh tế học cấu trúc mới: cơ sở để xem xét lại sự phát triển” (tháng 2/2010), trong đó đánh giá cao một số ít hình thức của chính sách công nghiệp.
- Các Thẻ thức Tạm thời hiện nay của IMF (SBAs) linh hoạt hơn, và không còn theo kiểu “một kích cỡ áp dụng cho tất cả” như các thẻ thức trước kia..
- Chính phủ các quốc gia thu nhập thấp nên tận dụng giai đoạn chưa rõ ràng hiện nay thử nghiệm các chính sách, và luôn lưu ý rằng họ phải đối mặt với trọng lực mạnh mẽ khi leo lên phía trên thang thu nhập.