

TÁI CẤU TRÚC KINH TẾ TRONG PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG Ở VIỆT NAM

TS. Lê Anh Dũng^(*)

1. Quan hệ giữa tái cấu trúc kinh tế với phát triển bền vững

Phát triển bền vững (PTBV) theo nghĩa hẹp là kiểu phát triển nhằm thỏa mãn các nhu cầu hiện tại của con người nhưng không làm tổn hại tới sự thỏa mãn các nhu cầu của thế hệ tương lai. Trong định nghĩa này, tính bền vững được hiểu là trạng thái có thể duy trì lâu dài của một hay nhiều đặc trưng trong quá trình phát triển, có nội hàm là sự kết hợp hài hòa các nội dung phát triển kinh tế – xã hội và bảo vệ môi trường trong phát triển.

Tái cấu trúc kinh tế hiểu đơn giản là thiết kế, xây dựng lại cấu trúc nền kinh tế quốc dân thông qua quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế, hướng đến xây dựng một cơ cấu kinh tế hợp lý. Trong PTBV nền kinh tế, một cơ cấu kinh tế hợp lý phải đảm bảo

được các yêu cầu – vai trò sau:

- Tạo khả năng khai thác, sử dụng tốt hơn lợi thế so sánh cũng như tiềm năng, nguồn lực của các ngành, vùng và quốc gia trong phát triển.

- Nâng cao năng lực tham gia giải quyết tốt hơn các vấn đề bức thiết trong phát triển xã hội (thu nhập, việc làm, thực hiện phân phối công bằng, hợp lý...).

Tái cấu trúc kinh tế là hoạt động có mục đích của con người, nhằm điều chỉnh cơ cấu của nền kinh tế theo hướng tạo mức độ hợp lý, tương thích với nội dung, mục tiêu phát triển của nền kinh tế trong từng thời kỳ phát triển. Yêu cầu này cũng là cơ sở để xác định nội dung, thời gian và thời điểm tái cấu trúc kinh tế thích hợp.

PTBV và tái cấu trúc kinh tế có quan hệ biện chứng với nhau. Quan hệ này có nguồn gốc từ sự tác động, ảnh hưởng qua lại giữa hoạt động tái cấu trúc kinh tế (mà trọng tâm là tái cấu trúc cơ cấu kinh tế) với các nội dung phát triển thuộc nội hàm PTBV:

^(*) Học viện Chính trị – Hành chính khu vực II - Học viện CT-HCQG Hồ Chí Minh

- Trong quan hệ với nội dung bền vững về kinh tế, thể hiện ở khả năng duy trì tăng trưởng kinh tế với nhịp độ cao, hiệu quả trong dài hạn: Việc tái cấu trúc cơ cấu kinh tế theo hướng hình thành cơ cấu kinh tế hợp lý sẽ tạo cơ sở, điều kiện để phát huy lợi thế so sánh, khai thác, sử dụng hiệu quả tiềm năng nguồn lực phát triển để tổ chức duy trì tăng trưởng kinh tế với nhịp độ cao, hiệu quả trong dài hạn.

- Trong quan hệ với nội dung bền vững về xã hội, việc hình thành cơ cấu kinh tế hợp lý với giá trị nâng cao năng lực giải quyết việc làm, thu nhập cá nhân, xã hội và thực hiện phân phối công bằng, hợp lý sẽ tạo nền tảng đảm bảo sự tiến bộ xã hội, lấy con người làm trung tâm của sự phát triển. Đồng thời, sự hình thành cơ cấu kinh tế hợp lý với giá trị nâng cao khả năng khai thác, sử dụng hợp lý, khoa học, hiệu quả nguồn lực tài nguyên thiên nhiên sẽ tạo tác động tích cực, trực tiếp đến khả năng sử dụng hiệu quả nguồn tài nguyên môi trường, thực hiện tái sinh tài nguyên có thể tái tạo và chống ô nhiễm môi trường trong nội dung bền vững môi trường thuộc nội hàm của PTBV.

Nội dung phân tích trên cho thấy, việc tái cấu trúc cơ cấu kinh tế theo hướng hình thành cơ cấu kinh tế hợp lý đóng vai trò tác nhân cơ bản, quyết định sự thành công trong việc đảm bảo sự kết hợp chặt chẽ giữa nội dung PTBV về kinh tế với bền vững về xã hội và bảo vệ môi trường. Do vậy, cần xem xét vấn đề tái cấu trúc nền kinh tế với mục đích hướng đến xây dựng cơ cấu kinh tế hợp lý như nội dung trọng tâm của PTBV chứ không phải là nội dung ngoại vi.

Từ các nội dung trên có thể rút ra nhận định: Tiến trình PTBV của một quốc gia trong một giai đoạn nhất định, cần được tiến hành song cùng quá trình tái cấu trúc nền kinh tế với mục tiêu xây dựng cơ cấu kinh tế hợp lý; là xu thế tất yếu khách quan, được thực hiện khi thực tiễn phát triển nền kinh tế

xuất hiện yêu cầu điều chỉnh cơ cấu kinh tế tương thích với yêu cầu PTBV.

2. Hiện trạng tái cấu trúc kinh tế trong PTBV ở Việt Nam

PTBV với nội dung đảm bảo sự kết hợp chặt chẽ giữa bền vững về kinh tế với bền vững về xã hội và bảo vệ môi trường là nhu cầu cấp bách, xu thế tất yếu trong tiến trình phát triển kinh tế – xã hội ở hầu hết các quốc gia trên thế giới hiện nay. Ở Việt Nam, vấn đề PTBV được chính thức đề cập trong định hướng chiến lược PTBV (chương trình Nghị sự 21 của Việt Nam – AGENDA 21 - Việt Nam). Chiến lược này được xây dựng và triển khai từ thập niên 90 của thế kỷ XX đến nay. Sau thời gian thực hiện, PTBV ở Việt Nam đã có những bước phát triển mạnh cả về lý luận cũng như thực tiễn.

Về lý luận: Đến nay, Đảng Cộng sản Việt Nam đã xác định PTBV là quan điểm chỉ đạo, chi phối mọi hoạt động của đời sống xã hội chứ không chỉ bó hẹp trong lĩnh vực tăng trưởng và phát triển kinh tế. Sự phát triển này thể hiện rất rõ trong luận điểm về PTBV được đề cập trong Văn kiện Đại hội Đảng lần thứ IX, X, XI.

Về thực tiễn: Nhiều nội dung cơ bản của PTBV đã đi vào cuộc sống và trở thành xu thế tất yếu trong sự phát triển của đất nước.

Tuy nhiên, sự nghiệp PTBV ở Việt Nam trong thời kỳ mới với những mục tiêu phát triển hướng đến tầm cao mới, vị thế mới diễn ra trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế – tài chính toàn cầu (năm 2008). Một mặt, sự nghiệp PTBV phải đối diện với những áp lực, thách thức không nhỏ phát sinh từ cuộc khủng hoảng, mặt khác, phải đối mặt với thực trạng: nền kinh tế Việt Nam bên cạnh những thành tựu về tăng trưởng kinh tế cao trong những năm qua đang bộc lộ những vấn đề nội tại. Những vấn đề này nếu không được nhận diện đầy đủ và giải quyết triệt để sẽ trở thành nhân tố phá hoại nền tảng PTBV. Từ đó, sẽ làm cho tiến trình phát triển

kinh tế Việt Nam mất khả năng thực hiện các mục tiêu chiến lược phát triển giai đoạn 2011-2020 đã xác định và rơi vào “bẫy thu nhập trung bình”.

Các vấn đề nội tại bao gồm:

- Lạm phát đang trở thành nguy cơ lớn nhất đối với nền kinh tế;
- Cán cân thương mại thâm hụt ở mức cao;
- Hoạt động sản xuất – kinh doanh của khối doanh nghiệp gặp nhiều khó khăn;
- Quan hệ kinh tế đối ngoại với một số nước bị suy giảm, tác động bất lợi đối với các hoạt động thương mại, du lịch, xuất khẩu;
- Các nguồn vốn đầu tư nước ngoài giảm sút;
- Chất lượng tăng trưởng kinh tế thấp.

Trong các vấn đề trên, vấn đề nổi cộm mang tính “trọng tâm” là chất lượng tăng trưởng thấp, cơ cấu nền kinh tế thiếu tính bền vững. Đây là những vấn đề trực tiếp đe dọa tính ổn định và sự bền vững trong phát triển kinh tế Việt Nam.

Theo đánh giá của các chuyên gia, có rất nhiều nguyên nhân dẫn đến chất lượng tăng trưởng kinh tế thấp, song nhìn một cách tổng quan, tình trạng này bắt nguồn từ **một số nguyên nhân quan trọng và chính yếu** sau:

Thứ nhất, hiệu quả đầu tư thấp, nhất là khu vực nhà nước - khu vực kinh tế nắm giữ trên 60% tài sản quốc gia và chiếm 47,5% tổng vốn đầu tư toàn xã hội nhưng hệ số ICOR luôn ở mức cao (chẳng hạn năm 2007, ICOR toàn bộ nền kinh tế là 5,4; khu vực nhà nước là 8,3; khu vực ngoài nhà nước là 3,7; khu vực vốn đầu tư nước ngoài là 5). Ngoài ra, còn nhiều vấn đề chưa hợp lý trong việc quản lý, sử dụng vốn đầu tư từ ngân sách: chi phí đầu tư của khu vực nhà nước lớn, chất lượng không đạt yêu cầu (do thất thoát, lãng phí trong đầu tư xây dựng cơ bản), nhất là đầu tư từ ngân sách nhà nước và nguồn vốn ODA.

Thứ hai, cơ cấu kinh tế chưa hợp lý và chưa có chiến lược phát triển kinh tế phù hợp.

Thứ ba, chất lượng nguồn nhân lực, hiệu quả nghiên cứu và ứng dụng khoa học – công nghệ chưa cao.

Để vượt qua áp lực, thách thức từ bối cảnh khủng hoảng kinh tế tài chính thế giới cũng như hạn chế, yếu kém từ nội tại của kinh tế Việt Nam, khắc phục những nguyên nhân gây trở ngại cho sự PTBV, thực hiện thành công mục tiêu phát triển chiến lược theo định hướng XHCN, Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội giai đoạn 2011-2020 xác định mục tiêu rõ ràng là phải làm cho đất nước tránh sa vào bẫy thu nhập trung bình. Mục tiêu này được định hướng thực hiện bằng công thức hành động: **Đổi mới mô hình tăng trưởng và tái cơ cấu nền kinh tế.**

- *Đổi mới mô hình tăng trưởng*

Việc đổi mới mô hình tăng trưởng cần được dựa trên cơ sở phân tích, đánh giá nhận dạng chính xác thực chất và hậu quả mô hình tăng trưởng hiện tại:

+ Động cơ thúc đẩy tăng trưởng trong mô hình hiện tại gồm: chủ nghĩa thành tích (ảo) cùng các lợi ích cục bộ ngắn hạn (lợi ích mang nặng tính đầu cơ, chộp giật).

+ Các trụ cột của mô hình tăng trưởng (với bản chất là tăng trưởng theo chiều rộng): (1) Tăng trưởng chủ yếu dựa vào khai thác và xuất khẩu tài nguyên thô; (2) Đầu tư vốn vào mọi lĩnh vực kinh doanh một cách vô tội vạ để tối đa hóa lợi nhuận trong kinh doanh (kể cả những lĩnh vực không thuộc chức năng, sở trường kinh doanh của hệ thống doanh nghiệp – đặc biệt là các doanh nghiệp nhà nước lớn); (3) Khai thác lao động rẻ, chất lượng thấp; (4) Cơ chế phân bổ nguồn lực ít dựa vào tín hiệu thị trường, ít căn cứ vào hiệu quả và bị chi phối quá nhiều bởi thủ tục hành chính, nạn quan liêu, bệnh chủ quan và nguyên tắc “xin – cho”, “bình quân chủ nghĩa”, “nhất thân nhì quen” với biến thể là nguyên tắc “chủ quản”.

Với các trụ cột và cơ chế vận hành nêu trên, mô hình tăng trưởng này đã phát huy tác dụng tích cực trong một thời gian nhất định, nhất là trong giai đoạn “cởi trói” thời kỳ đầu đổi mới, đáp ứng phần nào nhu cầu tăng trưởng cao trong ngắn hạn, thỏa mãn áp lực của “chủ nghĩa thành tích”; thu lợi nhanh cho các chủ thể (bao gồm cả ngân sách nhà nước và các nhóm lợi ích). Tuy nhiên, thực tế đã cho thấy, sự đánh đổi hệ quả trên đối với sự phát triển quốc gia là quá đắt:

(1) Nền kinh tế có tăng trưởng nhưng mức tăng trưởng thường xuyên thấp hơn mức tiềm năng trong tăng trưởng, phát triển ở các cấp độ kinh tế quốc dân và kinh tế địa phương;

(2) Cùng với tiến trình tăng trưởng là quá trình thâm dụng, sử dụng không hiệu quả vốn và các nguồn lực phát triển cơ bản trong tìm kiếm thành tích tăng trưởng “ảo”, mà không quan tâm nâng cấp chất lượng tăng trưởng (chất lượng nhân lực, hiệu quả đầu tư, năng lực cạnh tranh), tạo tác động xấu, gây ra sự xói mòn các yếu tố cơ bản của tăng trưởng bền vững, gây ô nhiễm môi trường;

(3) Cơ cấu kinh tế chậm chuyển dịch theo hướng hợp lý, hiện đại, giảm khả năng liên kết quốc tế, khó gia nhập chuỗi giá trị tăng toàn cầu.

Thực trạng trên đã đặt ra yêu cầu: việc xây dựng mô hình tăng trưởng mới phải khắc phục được các “khuyết tật” của mô hình “tăng trưởng theo chiều rộng” nêu trên. Đồng thời tạo khả năng giúp cho nền kinh tế tránh rơi vào “bẫy thu nhập trung bình”, bảo đảm cho nền kinh tế và các doanh nghiệp Việt Nam tham gia hiệu quả vào chuỗi giá trị toàn cầu, hội nhập thành công vào nền kinh tế thế giới.

Để đáp ứng yêu cầu trên, mô hình tăng trưởng mới phải là mô hình tăng trưởng theo chiều sâu với *những đặc trưng chính* như sau:

+ Động cơ thúc đẩy tăng trưởng là lợi

nhuận, động lực tăng trưởng là quan hệ cạnh tranh bình đẳng giữa các chủ thể tham gia thị trường;

+ Các trụ cột chính của mô hình tăng trưởng theo chiều sâu gồm: Công nghệ kỹ thuật cao, lao động có kỹ năng với năng suất cao, liên kết quốc tế với cơ chế vận hành là cạnh tranh thị trường có sự tham gia điều tiết của nhà nước;

+ Cơ sở xây dựng hoàn thiện mô hình tăng trưởng mới là quy hoạch quốc gia phải đảm bảo sự thống nhất, có tầm nhìn toàn cầu, được triển khai theo nguyên tắc tập trung phát huy lợi thế, kết nối phát triển tốt, thể chế hiện đại tạo đột phá mạnh, lan tỏa nhanh, hệ thống giám sát thực thi chặt chẽ và chế tài nghiêm.

- *Tái cấu trúc nền kinh tế*

Yêu cầu tái cấu trúc nền kinh tế bắt nguồn từ lý do chính là nền kinh tế bị mất cân đối kéo dài, rơi vào bất ổn và suy giảm tốc độ tăng trưởng với nguyên nhân trực tiếp do cơ cấu kinh tế yếu kém, lạc hậu, thiếu tầm nhìn. Các điều kiện đáp ứng yêu cầu phát triển trong hội nhập từ tận dụng thời cơ lẫn vượt qua thách thức của nền kinh tế quá thiếu thốn, không đồng bộ dẫn đến năng lực hội nhập kém, ít triển vọng đua tranh và cạnh tranh quốc tế thắng lợi. Với vấn đề trên, tái cấu trúc cơ cấu kinh tế cần có tầm nhìn và định hướng mục tiêu “kép”: vượt qua mô hình tăng trưởng cũ, đồng thời đảm bảo điều kiện cho nền kinh tế phát triển thành công trong môi trường hội nhập và cạnh tranh quốc tế phức tạp.

Thực tế phát triển, sự tái diễn lạm phát qua từng năm và sự xói mòn lòng tin thị trường thời gian qua đã cho thấy tình trạng bất hợp lý của mô hình tăng trưởng và cơ cấu bên trong của nền kinh tế. Bên cạnh đó, những yếu kém trong quản lý và trong phương thức hành động để ổn định tình

(xem tiếp trang 67)