

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ XÂY DỰNG CHIẾN LƯỢC KINH TẾ - XÃ HỘI THỜI KỲ 2011 - 2020

NGUYỄN MAI*

Nước ta đã trải qua nhiều giai đoạn phát triển kinh tế, đã xây dựng một số kế hoạch 5 năm và đã có Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 1991-2000 và 2001-2010.

Việc xây dựng Chiến lược thời kỳ 2011-2020 cần dựa trên kinh nghiệm từ việc hình thành và thực hiện chiến lược trước đây, cũng như từ lý thuyết và kinh nghiệm quốc tế.

1- Nhìn lại quá khứ

Chiến lược kinh tế - xã hội 1991-2000 nhằm mục tiêu "thoát ra khỏi cuộc khủng hoảng, ổn định tình hình kinh tế - xã hội, GDP năm 2000 gấp đôi năm 1990".

5 năm đầu của Chiến lược này, thời kỳ 1991-1995, do đánh giá thấp tiềm lực mà các chính sách đổi mới và mở cửa mang lại, nhất là việc thu hút vốn đầu tư nước ngoài, nên các chỉ tiêu kế hoạch được đề ra khá thấp; do vậy, tất cả các mục tiêu kinh tế - xã hội đã được thực hiện vượt xa mức dự kiến. Tăng trưởng kinh tế năm sau cao hơn năm trước; mức tăng trưởng trung bình của cả thời kỳ này khoảng 8%/năm, trong khi mức kế hoạch là 5,0-5,5%. Nhờ những chính sách kinh tế thích hợp, nên đất nước đã vượt ra khỏi khủng hoảng kinh tế - xã hội sớm hơn nhiều so với dự kiến.

5 năm tiếp theo, 1996-2000 đã diễn ra tình hình ngược lại. Do không dự báo được các khó

khăn, trở ngại trong quá trình phát triển; kế hoạch 5 năm đã được xây dựng dựa trên thành quả những năm cuối của thời kỳ trước, nên mục tiêu tăng trưởng kinh tế bình quân hàng năm dự kiến là 8-9%, các hoạt động kinh tế có liên quan với mục tiêu đó như tăng trưởng công nghiệp, nông nghiệp, đầu tư, xuất nhập khẩu... đều rất cao. Trên thực tế, các hoạt động kinh tế - xã hội chỉ diễn ra suôn sẻ trong vòng một năm rưỡi; đầu quý 3/1997 đã xảy ra cuộc khủng hoảng kinh tế trong khu vực, có tác động tiêu cực đến tình hình kinh tế - xã hội Việt Nam trong những năm sau đó; vì vậy hầu như các mục tiêu của kế hoạch 5 năm 1996-2000 đều không thực hiện được.

Một câu hỏi được đặt ra có liên quan đến việc xây dựng chiến lược kinh tế - xã hội 2011-2020 là: vì sao trong 10 năm 1991-2000 lại diễn ra hai trạng thái đối lập của việc thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội?

Rõ ràng là trong thế giới hiện đại, khi nước ta đã hội nhập ngày càng sâu và phụ thuộc ngày càng nhiều vào sự biến động của chính trị và kinh tế thế giới, thì việc dự báo tình hình kinh tế - xã hội của đất nước trong từng 5 năm là rất khó, trong 10 năm càng khó hơn. Việc xây dựng chiến lược kinh tế - xã hội, trên cơ sở đó hình thành kế hoạch trung hạn 5

* Giáo sư, Tiến sĩ khoa học.

năm không thể và không nên chỉ đưa ra một kịch bản thông qua các chỉ tiêu cố định, mà phải linh hoạt trong những biên độ cần thiết và phải theo dõi biến động của thời cuộc, để có thể điều chỉnh kịp thời các mục tiêu và giải pháp đã được xác định.

Cùng với xây dựng chiến lược kinh tế, trong những năm vừa qua, cả nước đã xây dựng khá nhiều quy hoạch phát triển ngành và từng địa phương. Các bản quy hoạch đó tuy đã được hình thành công phu, tốn kém nhiều thời gian và tiền của, nhưng xem ra ít có tác dụng và nhiều quy hoạch bị rơi vào quên lãng.

Các chiến lược kinh tế - xã hội và các quy hoạch phát triển đã được xây dựng ở nước ta về cơ bản vẫn mang nặng dấu ấn của cơ chế kế hoạch hoá tập trung, quan liêu; chưa phù hợp với đòi hỏi của kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế. Các nhược điểm chủ yếu là: (i) Chiến lược và quy hoạch được hình thành do ý muốn chủ quan của các nhà hoạch định chính sách; ý muốn này dựa trên cơ sở kết quả đã đạt được trong thời kỳ trước, có tính toán đến những điều kiện sẽ xảy ra trong tương lai. (ii) Các chiến lược và quy hoạch thiếu cơ sở khoa học vì không có các dự báo tình hình chính trị, kinh tế thế giới và khu vực; thiếu phân tích kinh tế dựa trên các chuỗi số liệu và sự kiện; các tác động của thị trường thế giới, việc Việt Nam tham gia vào các tổ chức khu vực và thế giới, ký các Hiệp định song phương và đa phương. (iii) Phương pháp xây dựng chiến lược và quy hoạch lạc hậu, chưa tiếp cận được các công cụ hiện đại. (iv) Các cán bộ tham gia xây dựng chiến lược và quy hoạch chưa biết đến lý thuyết và phương pháp hiện đại, nhiều trường hợp là mô tả những mục tiêu của các Đại hội Đảng, các ý đồ của một vài nhà lãnh đạo.

Các nhược điểm đó cần được khắc phục trong khi xây dựng Chiến lược kinh tế - xã hội thời kỳ 2011-2020.

2 - Nhìn ra thế giới

Tất cả các nước đều coi trọng ý đồ phát triển đất nước, nhưng cách thể hiện lại không giống nhau.

Những nước tư bản phát triển, không thấy có định hướng cho 10 năm, 20 năm; mà tập trung chủ yếu vào việc điều tiết kinh tế vĩ mô các hoạt động kinh tế thông qua các chính

sách tiền tệ, tín dụng, lãi suất, tỷ giá hối đoái; chính sách tài khoá; chính sách phát triển nguồn lực và khoa học công nghệ.

Một nước có nền kinh tế phát triển nhất thế giới, được hình tượng như là "Thành phố trên đồi", một mô hình khối thịnh vượng chung cho phần còn lại của nhân loại; "Một quốc gia của các quốc gia đang khởi sắc" trong đó có chỗ cho sự đa dạng; một lục địa gần như trống trải, lục địa của sự di cư và cơ hội cho mỗi cá nhân¹, nước Mỹ không có chiến lược kinh tế dài hạn. Người dân Mỹ quan tâm đến ý đồ của các Tổng thống được thể hiện trong quá trình vận động tranh cử và trong diễn văn nhậm chức, cũng như trong thông điệp liên bang hàng năm. Mỹ rất quan tâm đến điều hành kinh tế vĩ mô hàng tháng, hàng quý. Quỹ dự trữ Liên bang Mỹ - FED có chức năng của ngân hàng Trung ương là cơ quan điều tiết vĩ mô nền kinh tế Mỹ, thông qua việc điều chỉnh lãi suất, chính sách tỷ giá đối với đồng đôla. Các thống kê kinh tế của Mỹ được công bố hàng tháng, hàng quý, hàng năm với những chỉ tiêu quan trọng như mức tăng trưởng GDP, cán cân thương mại, tỷ lệ thất nghiệp...

Một số nước Châu Á đề ra "tầm nhìn" cho thời gian 20, 30 năm. Malayxia từ đầu thập kỷ 90 đã có "tầm nhìn 2020" với mục tiêu tổng quát xây dựng Malayxia thành nước công nghiệp hiện đại. Năm 2000, nước này đã điều chỉnh "Tầm nhìn 2020".

Trung Quốc đã có những thay đổi đáng kể trong việc xây dựng chiến lược và kế hoạch. Nước này đã đổi tên Ủy ban kế hoạch Nhà nước thành Ủy ban cải cách và phát triển. Các chiến lược phát triển kinh tế - xã hội chỉ đề ra định hướng lớn và giải pháp tổng thể, trong đó hết sức coi trọng việc biến đổi về chất lượng; ví dụ trong 5 năm sắp tới giảm tiêu hao năng lượng, gia tăng hàm lượng trí tuệ trong một đơn vị sản phẩm. Các kế hoạch 5 năm và hàng năm không còn được gọi là "Kế hoạch" mà gọi là "Quy hoạch". Tùy thuộc vào đặc điểm của từng ngành, từng lĩnh vực, không nhất thiết đều phải nằm trong khuôn khổ 5 năm; có khi chỉ 3 năm; nhưng cũng có trường hợp là 6 hoặc 7 năm. Trung Quốc đã có những cải cách cơ bản về nội dung của chiến lược và quy hoạch, tiếp cận với các lý thuyết hiện đại và công cụ hiện đại của thế giới.

Kinh nghiệm của thế giới đã chỉ ra rằng, chiến lược phát triển kinh tế - xã hội được coi là một công cụ quản lý kinh tế vĩ mô của Nhà nước; nhưng trong tình hình thế giới hiện nay, khi những biến động về giá cả, tiền tệ diễn ra rất nhanh chóng, lên xuống thất thường, thì việc xác định các mục tiêu dài hạn và hệ thống các giải pháp để thực hiện các mục tiêu đó khó mà đạt được độ chuẩn xác cao; thường trở nên lạc hậu ngay sau khi chiến lược đã được hình thành.

3 - Vài vấn đề lý thuyết

Việc xây dựng chiến lược kinh tế - xã hội trong điều kiện nước ta hiện nay cần quan tâm đến một vài vấn đề lý thuyết sau đây:

Một là, Chính phủ và thị trường

Việc xác định chức năng của Chính phủ trong lĩnh vực kinh tế đã được các nhà tư duy kinh tế và chính trị bàn đến cách đây vài thế kỷ. Keynes (1926) cũng đã bàn đến vấn đề đó. Ông đã chống lại lập luận cho rằng, sự can thiệp của Chính phủ nói chung là "vô ích" và "có hại". Nửa cuối thế kỷ 20 đã hình thành trường phái tự do mới, nhấn mạnh thái quá thế lực của thị trường và coi nhẹ vai trò của Chính phủ. Ý tưởng "Nhà nước tối thiểu" đã xuất hiện dựa trên việc giả định rằng, lực lượng thị trường có thể phân bổ một cách có hiệu quả các sản phẩm trong quá trình sản xuất và trao đổi.

Trong vài thập niên cuối cùng của thế kỷ 20, các nhà kinh tế học đã có lý do xác đáng để nhận định rằng, Chính phủ có vai trò quan trọng đối với sự phát triển kinh tế. Thị trường thực hiện các chức năng của mình bằng "bàn tay vô hình"; nhưng không phải không có nhược điểm. Thất bại của thị trường gắn liền với sự không hoàn hảo của thông tin, thể hiện dưới hình thức kép là thông tin không hoàn hảo và thông tin bất đối xứng; làm giảm các cơ hội trao đổi có khả năng sinh lợi. Trong thế giới hiện thực đã có nhiều ví dụ cho thấy rằng, phương thức độc quyền hoặc độc quyền nhóm đã áp đặt giá cả cao, chất lượng kém; đòi hỏi sự can thiệp của Chính phủ để thúc đẩy cạnh tranh, làm tăng hiệu quả của thị trường.

Cũng có nhiều ví dụ khác về trường hợp thất bại của Chính phủ thông qua các thể chế công cộng do thiếu thông tin, các thiết chế hành chính, các chi phí gián tiếp cao của việc tuân thủ các luật lệ và những méo mó do hành động điều tiết gây ra.

Đã có nhiều nghiên cứu về lý thuyết về quản lý kinh tế vĩ mô. Mundell (1962) và Fleming (1962) đã xác định các tiêu chuẩn tối ưu đối với các công cụ chính sách tiền tệ và tài khoá trong quản lý vĩ mô. Theo cách tiếp cận này 4 công cụ chính của Nhà nước là *Ngân sách, sở hữu công cộng và nợ, tiền tệ, sự chỉ huy*.

Các yếu tố chính trong lý thuyết hiện đại về quản lý kinh tế của Nhà nước bắt nguồn từ tư duy kinh tế và chính trị của thời kỳ khai sáng. Trong nền kinh tế thị trường, Chính phủ quản lý kinh tế phải lưu ý đến cả hai nhân tố: chính trị và thị trường. Ở đây không phải bao giờ cũng là thống nhất; có nhiều trường hợp một số chính sách kinh tế được người dân đồng tình thì bị thị trường bác bỏ; ngược lại các chính sách được xây dựng dựa trên đòi hỏi của thị trường lại gặp sự chống đối của dân chúng.

Hai là, Nhà nước và Hội nhập

Nước ta đang hội nhập ngày càng sâu với khu vực và thế giới. Triển vọng về việc Việt Nam gia nhập WTO đã trở nên khả quan hơn và điều đó đã đặt ra khá nhiều vấn đề về lý thuyết giữa việc gắn kết nền kinh tế trong nước với nền kinh tế khu vực và thế giới. Không chỉ là việc mở rộng thị trường ra khỏi biên giới đất nước; không chỉ là việc sửa đổi hệ thống luật pháp kinh tế ở nước ta để phù hợp với thể chế quốc tế, mà quan trọng hơn cả là *sự bất cân xứng của các thể chế toàn cầu và những thách thức toàn cầu*.

Các thách thức đó gắn với vấn đề "Nhà nước - dân tộc" và các thể chế toàn cầu như Liên hiệp quốc và Hội đồng bảo an Liên hiệp quốc, Ngân hàng thế giới và Quỹ tiền tệ quốc tế, Tổ chức thương mại thế giới. Có những lập luận cho rằng việc quốc tế hoá nguồn vốn, thương mại, truyền thông đại chúng, nhập cư đã làm suy yếu "Nhà nước - dân tộc". Nhưng cũng có những ý kiến ngược lại "Nhà nước - dân tộc" và các nhà lãnh đạo quốc gia hợp thành nền tảng tạo nên tính chính thống cho sự quản lý toàn cầu, cũng như đề ra những cải cách thể chế quốc tế để đáp ứng được những thách thức của thế giới trong thế kỷ 21.

"Tuyên bố thiên niên kỷ" do các Nguyên thủ quốc gia và Chính phủ các nước đề ra tháng 11/2000 về 5 lĩnh vực hành động: An ninh,

nhân quyền, dân chủ và quản lý, đói nghèo và phát triển, môi trường. Tuyên bố này hình thành khuôn khổ hành động cho những vấn đề có tính chất toàn cầu của tất cả tác nhân - các Chính phủ quốc gia, các thể chế quốc tế, khu vực tư nhân ở các nước phát triển và đang phát triển. *Dân chủ và quản lý* được coi là một trong 5 nội dung chính của Tuyên bố này. Tháng 9/2005 các Nguyên thủ quốc gia và Chính phủ đã nhóm họp để xem xét việc thực hiện "Tuyên bố thiên niên kỷ". Hội nghị đó đã nhận xét rằng, tiến độ hành động thực hiện "Tuyên bố thiên niên kỷ" không phù hợp để thay đổi chiều hướng của các thách thức. Các Nguyên thủ quốc gia, Chính phủ nhấn mạnh sự cần thiết phải phối hợp hành động của các nước trong việc thực hiện 5 vấn đề đã đặt ra.

Vấn đề Hội nhập quốc tế của Việt Nam đặt ra những đòi hỏi nghiêm khắc hơn trong khi giải quyết vấn đề kinh tế - xã hội của đất nước, phải lưu ý đúng mức đến các thách thức toàn cầu và những nhiệm vụ mà các Tổ chức quốc tế đặt ra để giải quyết các vấn đề chung của thế giới; tạo ra cơ hội lớn và thách thức không nhỏ đối với mỗi quốc gia.

Ba là, Tư duy về cải cách

Trong quyển "Tư duy lại tương lai"² đã đưa ra những lời khuyên rất hữu ích: "Các bạn không thể nhìn tương lai như một sự tiếp tục của quá khứ... vì rằng tương lai sẽ khác".

"Chúng ta phải từ bỏ việc cố tìm ra điều sẽ phải làm bằng cách dựa vào điều chúng ta đã làm".

"Ở thế kỷ 21, người chiến thắng là những ai đứng phía trước đường cong thay đổi, tạo ra thị trường mới, khai phá con đường mới, sáng tạo lại các quy tắc cạnh tranh, thách thức với hiện trạng... Đó là những người "sáng tạo ra thế giới", chứ không phải những người chỉ biết ứng phó với thế giới".

Công cuộc đổi mới kinh tế - xã hội của đất nước đòi hỏi phải có tư duy sáng tạo trong việc hình thành thể chế kinh tế, tạo lập môi trường kinh doanh và đầu tư thuận lợi nhất, đề ra các chuẩn mực cho mọi hoạt động kinh tế - xã hội, "Sáng tạo lại Chính phủ" như cách nói của một số nhà lãnh đạo chính trị của nhiều nước. Tư duy theo kiểu quán tính dựa trên những kinh nghiệm, thành tựu cũng như

thất bại của thời kỳ trước, để hoạch định chiến lược phát triển cho thời kỳ sau không còn phù hợp với những đòi hỏi của thế giới hiện đại.

Một vài ví dụ để minh họa cho ý tưởng đó. Không ai có thể tiên đoán được tình trạng biến động một cách bất thường giá cả thế giới; giá dầu thô đã vượt qua ngưỡng của mọi dự đoán và có nhiều chuyên gia cho rằng sẽ tiếp tục diễn biến khó có thể đưa ra các dự báo gần đúng. Giá vàng trên thế giới chỉ trong vòng 12 tháng đã tăng gấp đôi và đang biến động liên tục, lúc lên rất cao, lúc xuống rất nhanh. Giá cả nhiều loại vật tư, nguyên liệu cũng có tình trạng tương tự.

Giá cả thế giới có tác động tức thời đến giá cả trong nước. Vấn đề đặt ra là phải tạo lập cơ chế và điều kiện vật chất - tăng cường các dự trữ quốc gia để đối phó với tình trạng bất thường của kinh tế thế giới.

Lĩnh vực tiền tệ của thế giới với những dòng chu chuyển vốn vài nghìn tỷ USD/ngày, rất đa dạng và khá phức tạp đang tác động đến thị trường khu vực và toàn cầu, đến nguồn vốn đầu tư, tín dụng thương mại... Không chỉ cần coi trọng dự báo ngắn hạn, kịp thời để đối phó với biến động; mà còn cần phải có cơ chế linh hoạt, năng động trong điều hành kinh tế để làm cho các hoạt động kinh tế - xã hội của đất nước tranh thủ được cơ hội và vượt qua được thách thức do biến động của tiền tệ thế giới.

Tình hình chính trị thế giới cũng là một vấn đề rất nhạy cảm đối với đất nước. Sự thay đổi chiến lược đối ngoại của các nước lớn đã diễn ra thường xuyên hơn. Việc tập hợp lực lượng trên thế giới tuy thuộc vào từng vấn đề, từng thời gian, từng hoàn cảnh, luôn luôn đặt ra trong những điều kiện cụ thể; khó mà có được một công thức chung để giải quyết toàn bộ các tình huống.

Thế giới đang biến động và như một cách diễn đạt "đang trong cơn bão táp" thì tư duy về cải cách cũng phải thích ứng với sự biến động đó. Cái đã là thành quả của hôm qua không thể được lặp lại ngày hôm nay và ngày mai. Tinh sáng tạo trong tư duy luôn là cần thiết đối với các hoạt động của quản lý nói chung, kể cả quản lý Nhà nước về kinh tế. Đây là một đòi hỏi quan trọng trong khi xây dựng chiến lược kinh tế - xã hội của đất nước.

4 - Năm vấn đề chủ yếu

Chúng ta đã mất quá nhiều thời gian để xác định các con số cho tăng trưởng kinh tế. Tại Đại hội Đảng lần thứ X vừa qua đã đề ra các mục tiêu tăng trưởng đến năm 2010 và tầm nhìn 2020.

Các chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế do Đại hội Đảng các tỉnh, thành phố đề ra trước Đại hội lần thứ X đều cao hơn nhiều so với mục tiêu chung của cả nước. Hai đầu tàu kinh tế của đất nước: Hà Nội và TP Hồ Chí Minh đề ra tốc độ tăng trưởng GDP cao 1,3-1,5 lần so với tốc độ tăng của cả nước. Nếu ai đó làm một phép trung bình cộng các chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế tất cả địa phương thì chắc chắn phải điều chỉnh chỉ tiêu tăng trưởng cả nước ít nhất cao hơn 2%.

Liệu các con số đã xác định có dựa trên những căn cứ khoa học và thực tế hay chỉ là ý định chủ quan, những mong muốn có thiện chí và đôi khi để có được những điều cần thiết cho mỗi lần Đại hội (?)

Chúng ta cũng chưa có dịp để nhìn lại một cách khách quan với thái độ khoa học việc xây dựng các chiến lược kinh tế - xã hội, cũng như các kế hoạch 5 năm; để từ đó rút ra được những kết luận cần thiết về tính khả thi của chiến lược và kế hoạch.

Để Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội 2011-2020 không lặp lại những nhược điểm của các chiến lược trước đây, cần lưu ý đến một số vấn đề chủ yếu sau:

Một là, Cách tiếp cận mới về việc xây dựng chiến lược

Chiến lược cần dựa trên nghiên cứu các dự báo dài hạn về sự phát triển của kinh tế thế giới theo các kịch bản khác nhau, do những tổ chức nghiên cứu dự báo đưa ra.

Cần coi trọng dự báo ngắn hạn và điều chỉnh kịp thời các xu hướng phát triển, các giải pháp thực hiện chiến lược. Không thể "ngủ yên" trên chiến lược đã được xây dựng. Sự kiện 11/9/2001 xảy ra khi nước ta đã công bố chiến lược phát triển 2001-2010. Sự kiện đó đã làm đảo lộn các chiến lược đối ngoại của Mỹ và nhiều nước lớn trên thế giới; có tác động xoay chuyển tình hình thế giới và đặt ra những vấn đề rất mới đối với nền chính trị thế giới có quan hệ đến nhân tố mới - khủng

bố quốc tế, vượt qua tầm giới hạn của từng nước. Đáng tiếc là sau sự kiện đó hầu như chúng ta không quan tâm đến điều chỉnh chiến lược kinh tế - xã hội của thời kỳ này; coi nó như một vật bất biến trong tình hình khả biến của thế giới.

Việc Việt Nam tham gia ngày càng sâu vào kinh tế khu vực và thế giới, đặc biệt là ý tưởng về việc hình thành Cộng đồng ASEAN - AC, trong đó có Cộng đồng kinh tế ASEAN - AEC với mục tiêu hình thành một thị trường thống nhất về hàng hoá, dịch vụ, tự do chuyển vốn và lao động có kỹ thuật, sẽ tác động mạnh mẽ đến tình hình kinh tế - xã hội của đất nước trong 10-15 năm sắp tới. Việc nghiên cứu tác động của định hướng phát triển ASEAN từ AFTA đến AC là rất quan trọng đối với việc xây dựng chiến lược 2011-2020.

Việc Việt Nam gia nhập WTO có thể vào cuối năm nay cũng sẽ làm thay đổi yếu tố sản xuất, lưu thông và tiêu dùng ở trong nước với sự cam kết sẽ dỡ bỏ hàng rào phi quan thuế, giảm dần hàng rào thuế quan cũng có tác động không nhỏ trong khi xây dựng chiến lược.

Đáng tiếc cho đến nay chưa có được những nghiên cứu toàn diện về các vấn đề rất quan trọng đối với đất nước có liên quan đến hội nhập khu vực và thế giới.

Chiến lược kinh tế - xã hội 2011-2020 chỉ nên xác định các xu hướng, định hướng phát triển; đề ra 2,3 kịch bản thích ứng với các tình huống, thuận lợi, khó khăn, bình thường và biến động. Coi trọng các công cụ thực hiện chiến lược, nhất là kinh tế vĩ mô.

Hai là, Về mục tiêu kinh tế - xã hội

Đại hội X đã đề ra mục tiêu kinh tế - xã hội đến 2010 và tầm nhìn 2020, nước ta trở thành một nước công nghiệp theo hướng hiện đại.

Chiến lược 2011-2020 cần lượng hoá "nước công nghiệp theo hướng hiện đại".

Một số vấn đề có liên quan cần được giải đáp:

- Phải chăng GDP/người năm 2020 khoảng 2000USD là mức của nước công nghiệp hoá (?). Thái Lan, Malaysia hiện đã vượt xa mức đó nhưng vẫn chưa gia nhập hàng ngũ nước công nghiệp mới NICs (!)
- Cơ cấu kinh tế, cơ cấu dân cư, chỉ số phát triển con người (HDI), tỷ lệ thất nghiệp... của một nước công nghiệp hoá (?).

- Vấn đề "phát triển bền vững" và hướng tới "nền kinh tế tri thức" trong chiến lược.

Có thể tiếp cận bằng nhiều cách, thừa nhận việc xây dựng "nước công nghiệp theo hướng hiện đại" như *mục tiêu định tính* của năm 2020; trên cơ sở đó Chiến lược 2011-2020 phải đưa ra *hệ thống mục tiêu định lượng*; hoặc khi xây dựng chiến lược cần nghiên cứu và trao đổi về "nước công nghiệp theo hướng hiện đại"; nếu như năm 2020 chưa thể thực hiện được mục tiêu đó, thì cần kiến nghị với Đảng, Chính phủ để điều chỉnh mục tiêu cho phù hợp với tình hình thế giới và đất nước.

Các mục tiêu tổng quát nên dựa trên 3 kịch bản khác nhau: thấp - trung bình - cao, tương ứng với ba trạng thái: thách thức lớn - vừa thuận lợi vừa khó khăn - thuận lợi lớn.

Mỗi kịch bản kèm theo các chỉ tiêu tăng trưởng và các công cụ thực hiện.

Mục tiêu tăng trưởng của từng ngành, lĩnh vực, vùng kinh tế được hình thành tương ứng với ba kịch bản đó; không nên cố định và quá chi tiết mà cần coi trọng các chỉ tiêu chất lượng: sự biến đổi cơ cấu kinh tế, cơ cấu ngành, lĩnh vực, năng suất lao động từng ngành, sản phẩm; giá trị gia tăng, giảm tiêu hao năng lượng, nguyên liệu trên một đơn vị sản phẩm; hiệu quả sử dụng vốn - hệ số ICOR; chỉ số HDI...

Ba là, Cần coi trọng các công cụ điều tiết vĩ mô

Trong các chiến lược trước đây thường nặng về đề ra các mục tiêu chung và mục tiêu của từng ngành, các giải pháp tổng hợp được diễn giải khá khái quát mà bất kỳ một chiến lược nào cũng có thể sử dụng được. Để khắc phục tình trạng đó, trong chiến lược này cần coi trọng các công cụ điều tiết vĩ mô của Nhà nước theo nguyên tắc thị trường.

Tư tưởng chủ yếu của các công cụ này là bảo đảm công bằng về việc tạo ra khả năng và cơ hội phát triển cho mọi công dân, mọi doanh nghiệp trong quá trình xây dựng kinh tế - xã hội của đất nước; giải phóng tối đa lực lượng sản xuất bằng cách khai thác các tiềm năng sẵn có một cách có hiệu quả, tạo ra năng lực sản xuất mới phù hợp với xu thế thời đại, tham gia một cách chủ động vào hệ thống sản xuất quốc tế; trên cơ sở đó tăng cường năng lực nội sinh để bảo đảm sự phát triển bền vững của đất nước.

Ở điểm 3 đã nói đến 4 công cụ quản lý kinh tế của Chính phủ. Trong điều kiện Việt Nam cần lưu ý đến chính sách tiền tệ, chính sách tài khoá, sở hữu tài sản và đất đai, in tiền và chức năng chỉ huy của Nhà nước.

Chính sách tiền tệ cần được coi là công cụ quan trọng nhất trong chiến lược kinh tế - xã hội sắp tới. Cho đến nay hầu như nước ta chưa có được tư tưởng chỉ đạo về chính sách tiền tệ trong từng giai đoạn phát triển. Việc nói lỏng hoặc thắt chặt lưu thông tiền tệ gắn liền với việc tăng hoặc giảm lãi suất từ các quyết định của Ngân hàng Nhà nước là công cụ điều tiết cực kỳ quan trọng đối với việc tăng trưởng hoặc kìm hãm tốc độ phát triển kinh tế. Cần đầu tư nhiều hơn vào việc hoạch định chính sách tiền tệ và cần có những tổ chức tư vấn với việc tập hợp các chuyên gia giỏi nhất trong nước và có thể mời cả các chuyên gia nước ngoài để đưa ra được những chỉ dẫn cần thiết trong chính sách tiền tệ. Không phải ngẫu nhiên mà cả mấy đời Tổng thống Mỹ đều sử dụng Ông Alan Greenpan làm Chủ tịch FED cho đến khi Ông này gần 80 tuổi mới được nghỉ hưu; bởi vì Ông ta đã đóng vai trò là "bộ óc" quyết định việc điều tiết nền kinh tế vĩ mô của nước Mỹ.

Chính sách tài khoá đóng vai trò quan trọng không kém chính sách tiền tệ. Quốc hội của nhiều nước hầu như không bàn gì đến các chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế, mà hàng năm chỉ quan tâm đến việc phân bổ ngân sách. Các Nghị sĩ bỏ ra hàng mấy tháng liền để tranh cãi về dự luật ngân sách hàng năm do Tổng thống hoặc Thủ tướng Chính phủ trình ra Quốc hội. Việc phân bổ ngân sách có liên quan đến các nhóm lợi ích, đến tăng hoặc giảm thuế, tạo ra việc làm hoặc tăng thêm thất nghiệp, phát triển ngành này và kìm hãm ngành khác, giành ưu đãi cho y tế hay giáo dục... Chính sách tài khoá là công cụ chủ yếu của Chính phủ để phân phối lại các khoản thuế mà người dân đóng vào ngân sách Nhà nước theo một định hướng do Tổng thống hoặc Thủ tướng bảo vệ trước Quốc hội. Có lẽ Quốc hội nước ta cũng nên giảm bớt các cuộc tranh cãi về dự án đầu tư lớn, dành nhiều thời gian thảo luận tập thể tại Diễn đàn Quốc hội về chính sách tài khoá, trên cơ sở có các tổ chức tư vấn gồm các chuyên gia giỏi về tài chính và kinh tế, để tránh tình trạng phải chấp nhận

bất kỳ ý đồ nào của Chính phủ đã trình ra Quốc hội; nếu các đại biểu Quốc hội muốn thực sự trở thành người đại diện quyền lợi của cử tri; chứ không phải là để thắc mắc với Chính phủ tại sao không phân bổ thêm vốn cho các dự án đầu tư của địa phương, của ngành mình.

Sở hữu của cải và đất đai không chỉ là vấn đề cơ bản mà còn là vấn đề thời sự của nước ta. Quyền sở hữu được coi là quyền cơ bản của công dân đối với đất đai và tài sản. Đã có những nghiên cứu về lý thuyết cho rằng, nếu các Chính phủ thừa nhận quyền sở hữu đất đai của công dân, và nếu công dân được biến quyền sở hữu đó thành vốn kinh doanh, nếu vốn kinh doanh này được sử dụng có hiệu quả thông qua một môi trường đầu tư thuận lợi thì đất đai là công cụ quan trọng nhất để nhân dân các nước đang phát triển có cơ hội tạo thành vốn kinh doanh, xây dựng kinh tế của mình và góp phần làm giàu cho đất nước. Con số tính toán của Hermande de Soto trong quyển "Bí ẩn của vốn"³ có khoảng 9500 tỷ USD, xấp xỉ GDP của nước Mỹ hiện nay được tạo ra bằng quyền sở hữu đất của cá nhân ở các nước đang phát triển. Thái Lan đã lập ra một cơ quan của Chính phủ chuyên trách về việc chuyển đổi sở hữu đất đai thành vốn kinh doanh, bước đầu đã đạt được những kết quả khả quan.

Có lẽ nước ta cũng nên suy nghĩ nghiêm túc về vấn đề sở hữu đất đai và tài sản của công dân từ góc độ kinh tế. Biến đất đai thành tài sản; biến tài sản thành vốn kinh doanh; biến vốn kinh doanh thành của cải tích lũy và từ đó giải quyết các vấn đề có liên quan đến mục tiêu phát triển đất nước trong Chiến lược 2011-2020.

Nhà nước chỉ huy với tư cách là công cụ quản lý kinh tế không nằm ở tư duy trìu tượng mà nằm ở giới hạn cụ thể để trả lời cho câu hỏi: Nhà nước nên làm những gì và như thế nào; không nên làm những gì. Phương châm thường được nhắc đến là tư duy về một Nhà nước phục vụ, hay nói như cách diễn đạt trong văn kiện của Đảng "Nhà nước của dân, do dân, vì dân".

Vai trò chỉ huy của Nhà nước được khởi đầu bằng cấu trúc của Nhà nước, trong đó hướng vào *một xã hội dân sự* với sự phân

quyền trong cấu trúc của Nhà nước: quyền lập pháp, quyền hành pháp và quyền tư pháp. Không phải đây là vấn đề mới mẻ đối với nước ta, nhưng lại là một vấn đề hầu như chưa được phân định rạch ròi, các chức năng của từng bộ phận trong cấu trúc Nhà nước chưa đủ minh bạch và rõ ràng; chưa có cơ chế để khống chế lẫn nhau, để giám sát lẫn nhau, để buộc mọi bộ phận của cấu trúc phải thực hiện đúng chức năng trong giới hạn quyền lực. Do vậy, tình trạng lạm dụng quyền lực là phổ biến; đồng thời tình trạng vô trách nhiệm cũng trở nên rất nghiêm trọng, bởi vì miễn giao thoa về trách nhiệm là khá rộng.

Có lẽ cần nghiên cứu một cách nghiêm túc các cấu trúc của hệ thống Nhà nước ở một số nước trên thế giới, để từ đó vận dụng sáng tạo vào nước ta phù hợp với tình hình đất nước.

Nhà sử học chính trị nổi tiếng của Mỹ là Clinton Rosistor viết: "Không có hạnh phúc nào thiếu quyền tự do, không có quyền tự do nào thiếu sự tự trị, không có sự tự trị nào thiếu tính tuân thủ Hiến pháp, không có tính tuân thủ Hiến pháp nào thiếu nền tảng đạo đức và không có một điều tốt đẹp nào trên đây thiếu sự ổn định và trật tự".

Trong 20 năm đổi mới, nước ta đã đạt được những thành tựu to lớn về kinh tế - xã hội. Vấn đề đưa đất nước tiến lên với tốc độ nhanh và bền vững đang đặt ra một cách nghiêm túc với tầm quan trọng đặc biệt về cấu trúc của Nhà nước, chức năng và vai trò của Chính phủ, Thủ tướng và Bộ trưởng; chức năng lập pháp và giám sát pháp luật của Quốc Hội; chức năng tư pháp, công tố và xét xử của hệ thống Viện Kiểm soát, Tòa án. Vụ án kinh tế cực kỳ nghiêm trọng xảy ra tại PMU18 đã bộ lộ khá rõ *những nhược điểm lớn* trong cấu trúc và chức năng chỉ huy kinh tế của thiết chế chính trị của nước ta. Không thể tiến nhanh và bền vững nếu các nhược điểm đó không được khắc phục về cơ bản và nhanh chóng trong những năm sắp đến.

Bốn là, Để phòng rủi ro

Trong một thế giới đầy bất trắc, tai họa tự nhiên từ khí hậu, thời tiết, thiên tai... không một quốc gia nào không quan tâm đến việc đối phó với rủi ro, bằng cả hai công cụ: cơ chế điều chỉnh rủi ro và dự trữ quốc gia phòng, chống rủi ro.

Cơ chế điều chỉnh rủi ro, nhất là lĩnh vực thương mại và tiền tệ phải được đề ra trong Chiến lược để khi gặp biến động về giá cả, thị trường, các vụ kiện thương mại, tranh chấp về lợi ích với các đối tác, doanh nghiệp, quốc gia; khi các cuộc khủng hoảng tài chính, tiền tệ xảy ra. Tính chủ động và linh hoạt là hai yêu cầu của việc hình thành cơ chế điều chỉnh rủi ro.

Nhiều nhà kinh tế học lấy làm tiếc cho đất nước. Do không có cơ chế điều chỉnh rủi ro khi cuộc khủng hoảng tiền tệ khu vực xảy ra vào quý 3 năm 1997 nên Việt Nam đã chịu tác động tiêu cực, mặc dù nằm "ngoài vòng xoáy của tâm bão". Nếu có cơ chế đó thì chắc chắn đã biến được thách thức thành cơ hội lớn để thu hút nhiều hơn nguồn lực bên ngoài cho sự phát triển đất nước.

Dự trữ quốc gia bao gồm lương thực, năng lượng, ngoại hối v.v... cần được gia tăng mạnh mẽ để bảo đảm tính ổn định của quá trình tăng trưởng. Các nước đều làm tất cả mọi việc để bảo đảm *an ninh lương thực* cho đất nước. Với tư cách là một nước lớn về xuất khẩu gạo, nước ta cần tính toán toàn diện và khoa học để đưa ra được chủ trương và phương án có hiệu quả hơn về vấn đề này. *An ninh năng lượng* cũng đáng được lưu ý vì cả dầu mỏ, than đá, điện năng là những vấn đề chưa có được phương án đúng đắn và hiện đang bị các nhóm lợi ích chi phối, nên làm méo mó thông tin, gây tổn hại đến lợi ích quốc gia.

Dữ trữ ngoại hối cần phải được gia tăng bằng các chủ trương nhất quán và bằng các phương thức hữu hiệu. Hình như dự trữ ngoại hối đang là "một bí ẩn" thiếu công khai và minh bạch, không động viên được các nguồn lực thực hiện mục tiêu tăng dự trữ để đối phó với rủi ro.

Ngoài ra, các vấn đề liên quan đến sử dụng tài nguyên và bảo vệ môi trường sinh thái cũng cần được lưu ý trong chiến lược.

Những công cụ chủ yếu trên đây cần được lưu ý trong khi xây dựng Chiến lược 2011-2010. Tất nhiên còn các công cụ khác xin không đề cập đến trong bài này.

Năm là, Tổ chức xây dựng chiến lược

Chúng ta đã từng chứng kiến, nhiều chỉ tiêu kinh tế - xã hội được điều chỉnh khá nhanh

trong quá trình chuẩn bị Đại hội X của Đảng. Đôi khi là ý kiến của một nhà lãnh đạo cấp cao, cũng có khi là nguyện vọng của một Bộ trưởng. Việc đề ra chỉ tiêu và sửa đổi nó đều dựa vào ý kiến chủ quan, thiếu tính toán kinh tế.

Nếu muốn "Chiến lược 2011-2020" thực sự là công cụ định hướng thiết thực và khoa học, cần *thay đổi một cách cơ bản* quá trình xây dựng Chiến lược.

Thứ nhất, Cần xem lại các chiến lược, quy hoạch ngành, địa phương đã được Chính phủ phê duyệt. Dựa trên tư duy mới về xây dựng Chiến lược và quy hoạch, sửa đổi, bổ sung những nội dung cần thiết của các văn bản đó, làm cơ sở cho việc xây dựng Chiến lược 2011-2020.

Thứ hai, Cần thu thập các dự báo kinh tế thế giới cho thập kỷ này và thập kỷ sau, phân tích, đánh giá các dự báo đó và hình thành dự báo kinh tế của nước ta trong 5 năm, 10 năm và 15 năm sắp đến.

Coi trọng các dự báo ngắn hạn của thế giới để kịp thời điều chỉnh dự báo và chính sách trong nước, đối phó với những thách thức và tranh thủ được cơ hội mới.

Thứ ba, Hình thành hệ thống thông tin quốc gia hiện đại, cập nhật các tư liệu, số liệu kinh tế - xã hội của thế giới và trong nước như một "Ngân hàng dữ liệu", có phương tiện truyền tải đến các Bộ, ngành, địa phương, doanh nghiệp. Trong 5 năm sắp đến cần coi việc xây dựng "mạng thông tin quốc gia" như Malayxia đã làm là một công việc cấp thiết để khắc phục nhược điểm hiện nay, "đói thông tin" đối với quản lý Nhà nước và quản trị kinh doanh.

Thứ tư, Tập hợp các chuyên gia giỏi để hoạch định chiến lược, không chỉ sử dụng một số cơ quan chuyên trách với những hạn chế về năng lực tư duy và điều kiện thực hiện.

Bộ Chính trị của Đảng Cộng sản Trung Quốc rất coi trọng việc sử dụng chuyên gia từng lĩnh vực; mời đến giảng dạy cho tập thể Bộ Chính trị các vấn đề trọng đại của đất nước trước khi bàn quyết sách về vấn đề đó.

Cần có cơ chế, chính sách, phương thức tổ chức để tập hợp được các nhân tài đất nước; đặc biệt là cần coi trọng *ý tưởng mới*, các kiến nghị về *đột phá mới* để có được một chiến lược thật sự khoa học và hiện thực.

(xem tiếp trang 54)

triển mạnh những ngành nghề đã có và tìm kiếm, mở rộng những ngành nghề, những lĩnh vực làm ăn mới cho xã viên.

- Xây dựng các mô hình văn hoá nông thôn, mô hình quản lý văn hoá nông thôn mới, đảm bảo được cân bằng sinh thái, xã hội và con người. Coi trọng yếu tố phát triển bền vững trong phát triển HTX và nông thôn.

- Tổ chức các lớp đào tạo, bồi dưỡng nâng cao trình độ tay nghề cho xã viên để đáp ứng nhu cầu ngày càng cao của thị trường nhất là về chất lượng, kiểu dáng của sản phẩm mình tạo ra. Ngoài ra, cũng cần mạnh dạn đầu tư cho con em xã viên vào các trường, các lớp đào tạo những kiến thức cần thiết phục vụ cho hoạt động lâu dài của HTX.

- Tổ chức các phong trào thi đua, phát huy sáng kiến, các ý tưởng mới trong làm kinh tế và trong sinh hoạt tập thể.

2. Đối với người dân nông thôn.

- Kịp thời nắm bắt những thông tin, chủ động tìm tòi, học hỏi kiến thức mới về phát triển kinh tế xã hội. Đặc biệt là những thông tin, kiến thức về khoa học kỹ thuật áp dụng trong nông nghiệp, nông thôn.

- Tham quan, tìm hiểu mô hình hoạt động của các HTX để đổi mới tư duy: cách nghĩ, cách làm, các quan niệm về phát triển kinh tế xã hội trong thời kỳ đổi mới. Từ đó, chủ động phát huy nội lực thích ứng được với những thay đổi của cơ chế kinh tế để làm ăn có hiệu quả.

- Kết hợp phát triển đời sống vật chất và đời sống tinh thần trên cơ sở phát huy những giá trị truyền thống tốt đẹp của gia đình, của dòng họ, của cộng đồng, đồng thời tiếp thu những giá trị văn hoá mới từ môi trường để hoàn thiện bản thân và làm gương trong tập thể.

Trên đây là một số những giải pháp từ phía các HTX, đó cũng có thể coi là những gợi ý nhỏ giúp cho các HTX đối chiếu vào các hoạt động của mình. Một vấn đề rất quan trọng là khi nào kinh tế HTX đi đúng hướng và có hiệu quả cao thì mối quan hệ giữa phát triển kinh tế và văn hoá nông thôn cũng được quan tâm và được giải quyết. Điều đó có nghĩa là khi nhận thức của mọi người dân nông thôn được nâng cao thì các HTX làm ăn sẽ có hiệu quả, những xã viên HTX có điều kiện hiểu được những giá trị văn hoá tiềm tàng nơi họ cư trú. Từ đó, họ sẽ kết hợp

phát triển kinh tế và phát huy những giá trị tốt đẹp của văn hoá truyền thống, cũng như tiếp thu những kinh nghiệm làm kinh tế và các giá trị văn hoá từ cộng đồng phục vụ cho bản thân, gia đình và phát triển xã hội. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Sinh Cúc, Nguyễn Văn Tiêm, Nửa thế kỷ phát triển nông nghiệp, nông thôn VN 1945 - 1995. NXB Nông nghiệp. HN- 1997.
2. Tô Duy Hợp. Nông thôn VN trong tiến trình đổi mới. NXB KHXH. HN- 1990.
3. Tống Văn Chung. Xã hội học nông thôn. NXB ĐHQG. HN- 2001.
4. Đỗ Kim Chung. Biến đổi xã hội nông thôn trong quá trình CNH, HĐH. Đề tài KHXH-03-08/1998.
5. Đào Thế Tuấn. Kinh tế hộ nông dân. NXB Chính trị Quốc gia. HN-1997.
6. Diệp Đình Hoa. Tìm hiểu về làng VN. NXB KHXH. HN-1990.
7. Trần Đức. HTX và thời vàng son của kinh tế gia đình. NXB Tư tưởng văn hoá. HN-1991.
8. Liên minh HTX VN. Trường cán bộ HTX và DNN. Một số vấn đề cơ bản về HTX. Giáo trình bồi dưỡng cán bộ quản lý HTX. HN-2004
9. Luật HTX VN. NXB Chính trị Quốc gia. HN-2004.
10. Văn kiện kỳ họp thứ 90 của Tổ chức Lao động Quốc tế.
11. Văn kiện Hội nghị lần thứ 5 BCHTW khoá IX. NXB Chính trị Quốc gia, tr17. HN-2002.

MỘT SỐ VẤN ĐỀ VỀ XÂY DỰNG CHIẾN LƯỢC KINH TẾ...

(tiếp theo trang 10)

Trong thế giới đang biến động thì việc hình dung công việc của thập kỷ thứ hai của thế kỷ 21 từ năm thứ 6 của thiên niên kỷ này là điều quá khó. Với cách làm cũ thì chúng ta cũng sẽ có Chiến lược mới. Nhưng để làm gì với Chiến lược đó thì câu trả lời đã đủ rõ, nếu nhìn lại hai Chiến lược trước đây.

Thời đại mới đòi hỏi phải cải cách mọi hoạt động, trong đó có việc xây dựng Chiến lược kinh tế - xã hội. □

1. Idea adapted from review in The Economic, may 6, 2006 p.83
2. Xem "Tư duy lại tương lai" NXB trẻ TPHCM, 2002.
3. Hernando de Soto : Bí ẩn của vốn - NXB Chính trị quốc gia, 2006.