

Chất lượng tăng trưởng kinh tế MỘT SỐ ĐÁNH GIÁ BAN ĐẦU CHO VIỆT NAM

LÊ XUÂN BÁ(*)
NGUYỄN THỊ TUỆ ANH(**)

Trong giai đoạn phát triển vừa qua Việt Nam đã đạt được kết quả tương đối cao về tăng trưởng kinh tế. Tốc độ tăng Tổng sản phẩm quốc nội đạt trung bình 7,9% thời kỳ 1990-1997, 6,6% thời kỳ 1998-2004 và ước đạt 8,4% năm 2005. Cùng với tăng thu nhập bình quân đầu người và cải thiện về cuộc sống, tỷ lệ nghèo đã giảm đáng kể từ 58,2% năm 1992 xuống còn 28,9% năm 2002 và 24,1% năm 2004. Nhưng theo một vài đánh giá gần đây, chất lượng tăng trưởng của Việt Nam còn thấp. Nghị quyết Hội nghị Trung ương 9, Khoá IX đã nhận định "tăng trưởng kinh tế khá... nhưng chưa tương xứng với mức tăng đầu tư và tiềm năng của nền kinh tế."¹ Nâng cao chất lượng tăng trưởng vì vậy là một mục tiêu quan trọng của chính sách phát triển trong giai đoạn tới. Bài này phân tích một số yếu tố và khía cạnh ảnh hưởng tới chất lượng tăng trưởng của Việt Nam, từ đó đưa ra một số đánh giá ban đầu về chất lượng tăng trưởng của tổng thể nền kinh tế trong giai đoạn từ 1990-2004².

1. Khái niệm "Chất lượng tăng trưởng"

Cho đến đầu thập kỷ 80, Thế kỷ XX, tăng trưởng kinh tế với tốc độ cao được coi là mục tiêu hàng đầu của tất cả các quốc gia. Hầu hết các nước đang phát triển đã theo đuổi mô hình tăng trưởng dựa vào tích lũy tài sản vốn vật chất và tin rằng tăng trưởng cao luôn đi đôi với xoá đói nghèo cũng như các nước nghèo có thể đuổi kịp các nước giàu về mức thu nhập bình quân đầu người. Từ đó dẫn đến

những dự báo đầy lạc quan cho thế giới thứ ba trong thập kỷ 90: tốc độ tăng thu nhập bình quân đầu người khoảng 3,2% và giảm nghèo đạt tốc độ 4% hàng năm. Trên thực tế từ 1991-1998, tăng trưởng của các nước đang phát triển chỉ tăng với tốc độ 1,6% hàng năm, đồng thời tốc độ giảm nghèo chỉ đạt 2% với số nghèo tuyệt đối hầu như không đổi. Giai đoạn 1980-1992, một loạt nước Châu Phi phải chịu thụt lùi về kinh tế với tốc độ tăng trưởng âm và tình trạng nghèo đói vẫn dai dẳng.

Những diễn biến thực tế đó đã đặt dấu hỏi lớn cho các nhà kinh tế và chất lượng tăng trưởng bắt đầu được chú ý nhiều hơn. Từ giữa thập kỷ 90 (Thế kỷ XX), trong các Báo cáo về phát triển con người của Chương trình phát triển của Liên hợp quốc đã đưa ra nhiều khái niệm khác nhau như tăng trưởng mất gốc, tăng trưởng không có tương lai v.v. để cảnh báo các chính sách chỉ nhằm vào tăng trưởng cao mà không chú ý tới khía cạnh phân phối thành quả. Đồng thời, UNDP cũng đưa ra khái niệm "tăng trưởng công bằng" với hàm ý cần chú trọng tới chất lượng tăng trưởng.

Tuy được đề cập tới khá nhiều, nhưng cho đến nay chưa có một định nghĩa chính thức về chất lượng tăng trưởng. Trên cơ sở lý thuyết và các kết quả nghiên cứu thực tiễn, một số nhà kinh tế, ví dụ Vinod et al. (2000) đã nhất

(*) TS., Phó viện trưởng Viện Nghiên cứu quản lý Kinh tế Trung ương (CIEM).

(**) TS., Nghiên cứu viên ban nghiên cứu Khoa học quản lý kinh tế.

trí đưa ra hai khía cạnh nói lên bản chất của chất lượng tăng trưởng là: (1) tốc độ tăng trưởng cao cần được duy trì trong dài hạn và (2) tăng trưởng cần đóng góp trực tiếp vào cải thiện một cách bền vững phúc lợi xã hội, cụ thể là thông qua phân phối thành quả của tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo. Với khái niệm này thì tăng trưởng kinh tế giờ đây không chỉ đơn thuần là tăng thu nhập bình quân đầu người, mà hai nội dung khác không kém phần quan trọng là tốc độ tăng trưởng cao cần được duy trì về lâu dài và tăng thu nhập phải gắn với tăng phúc lợi và xoá đói nghèo. *Theo cách hiểu này thì tăng trưởng không nhất thiết phải đạt tốc độ quá cao, mà chỉ cần cao ở mức hợp lý nhưng bền vững.*

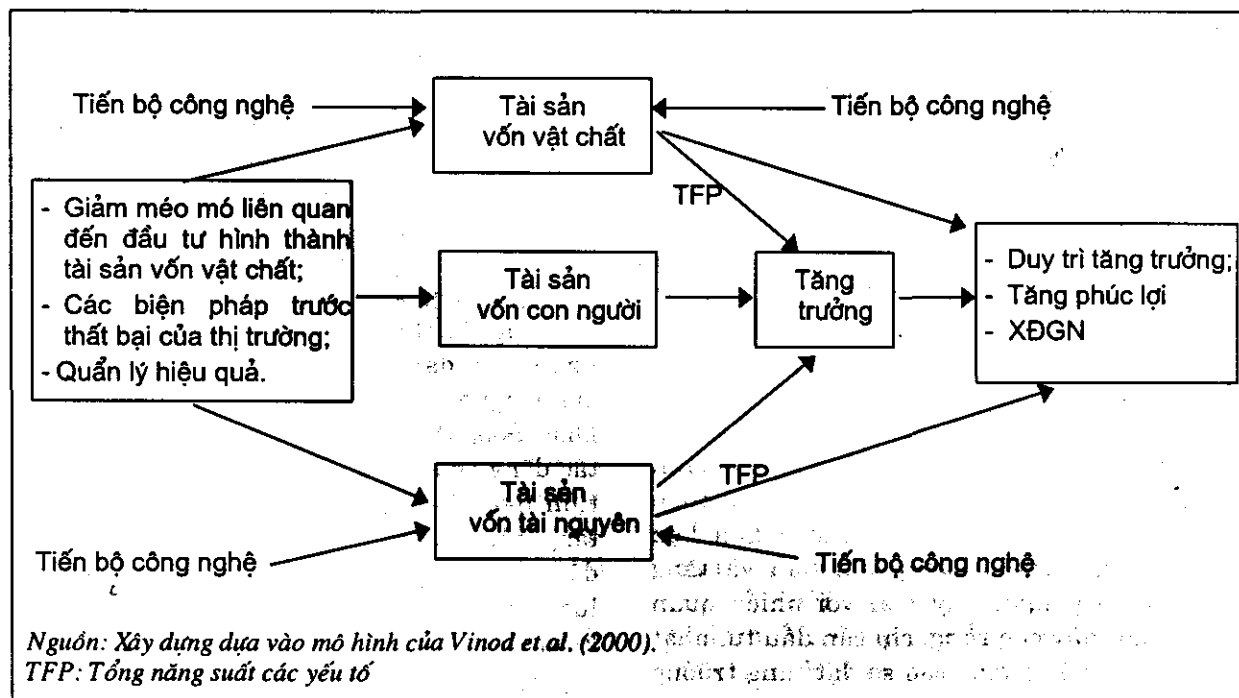
Nâng cao chất lượng tăng trưởng vì vậy là rất cần thiết cho các nước nghèo, muốn vậy thì việc xem xét các khía cạnh của quá trình tạo tăng trưởng trở nên cấp thiết hơn. *Chính sách tăng trưởng và một chiến lược phát triển không nên dừng ở đặt mục tiêu tăng trưởng quá cao mà bất chấp các hậu quả về phân*

phối thành quả. Trái lại, tăng thu nhập một cách bền vững, cải thiện đời sống vật chất cho các nhóm người nghèo cũng phải được quan tâm trực tiếp ngay từ trong quá trình tạo tăng trưởng.

2. Các yếu tố đánh giá chất lượng tăng trưởng

Để đánh giá chất lượng tăng trưởng trước hết cần xác định các yếu tố hay một nhóm các chỉ tiêu cụ thể. Tuy nhiên, cho đến nay trên thế giới chưa đi đến thống nhất một khung phân tích nào. Điều này phản ánh phần nào sự phức tạp của vấn đề, từ cách hiểu, khái niệm đến phương pháp đánh giá chất lượng tăng trưởng. Cách đơn giản nhất xác định các yếu tố có thể sử dụng để đánh giá chất lượng của tăng trưởng là xây dựng quá trình tạo tăng trưởng về lượng và phân bổ mối quan hệ giữa tăng trưởng và các thành tố khác bám sát vào nội hàm của khái niệm chất lượng tăng trưởng đã nêu ở trên. Phương pháp này được Vinod et. al. (2000) lựa chọn và trình bày ở Hình 1 dưới đây.

HÌNH 1: LƯỢNG VÀ CHẤT CỦA TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ



Hình 1 cho biết có 4 nhóm yếu tố sau ảnh hưởng đến chất lượng tăng trưởng, đó là: (1) mẫu hình đầu tư hình thành các loại tài sản

vốn; (2) mô hình tăng trưởng của một nước; (3) khía cạnh phân phối thu nhập và cơ hội và (4) hiệu quả của quản lý nhà nước. Đánh giá

chất lượng tăng trưởng theo 4 nội dung trên có sự thống nhất về nguyên tắc giữa "phát triển" và "tăng trưởng". Theo cách hiểu đơn giản nhất, phát triển là nâng cao chất lượng cuộc sống, tăng cơ hội cho mọi người để có thể tự quyết định cho tương lai của chính mình. Trong khi đó, tăng trưởng kinh tế là một chỉ số quan trọng nhất của phát triển. Tuy nhiên, có tăng trưởng kinh tế về lượng không có nghĩa là các chỉ số khác của phát triển tự động được cải thiện. Do vậy, tăng trưởng về lượng nếu không được duy trì, không cải thiện về phúc lợi và không gắn với xóa đói giảm nghèo thì mục tiêu của phát triển cũng sẽ không đạt được. Đánh giá chất lượng tăng trưởng cần xem xét đồng thời các yếu tố tạo ra tăng trưởng (nội dung 1 và 2), kết quả phân phối thành quả cũng như tác động ngược trở lại tới tăng trưởng của khía cạnh phân phối (nội dung 3). Nội dung 4 đánh giá vai trò của nhà nước và hiệu quả quản lý nhà nước đối với quá trình tăng trưởng, không tách rời khỏi ba nội dung trước.

*** Mẫu hình đầu tư hình thành các loại tài sản vốn.** Các yếu tố sản xuất gồm vốn vật chất, vốn con người, vốn tài nguyên và tiến bộ công nghệ là các yếu tố tham gia trực tiếp vào quá trình tăng trưởng. Tiến bộ công nghệ một mặt ảnh hưởng tới hiệu quả sử dụng và năng suất của các nhân tố còn lại, mặt khác đóng góp vào Tổng năng suất các yếu tố. Các yếu tố sản xuất đóng góp vào quá trình tạo tăng trưởng, cũng có nghĩa là đóng góp vào tạo phúc lợi. Đầu tư vào hình thành các loại tài sản vốn này là cần thiết để có tăng trưởng, tuy nhiên, cả mức đầu tư và cách thức đầu tư sẽ ảnh hưởng đến chất và lượng của tăng trưởng. Đầu tư mất cân đối, thiên lệch hay các chính sách làm méo mó sự hình thành tài sản vốn (trợ cấp vốn, ưu đãi lãi suất, bảo lãnh cho vay, bảo hộ sản xuất trong nước, miễn giảm thuế tràn lan v.v.) sẽ không hứa hẹn duy trì tăng trưởng trong dài hạn và tăng phúc lợi. Lập luận này trái với nhiều quan niệm trước đây cho rằng, chỉ cần đầu tư, nhất là vốn vật chất ở mức cao sẽ đạt tăng trưởng như mong đợi.

*** Mô hình tăng trưởng của một nước.** Quá trình đầu tư và hình thành các loại tài sản vốn có tính quyết định tới hình thành mô

hình tăng trưởng của một nước. ít nhất có thể tạo ra ba loại mô hình tăng trưởng.

- **Mô hình tăng trưởng trì trệ** cho biết tăng trưởng có thể đạt được trong một giai đoạn ngắn, nhưng tốc độ tăng sẽ giảm dần, dẫn đến trì trệ và tăng trưởng không bền vững. Nguyên nhân chính là do đầu tư quá thấp vào hình thành các loại tài sản vốn và hiệu quả đầu tư của nhà nước rất thấp. Nền kinh tế có thể rơi vào vòng luẩn quẩn bởi tăng trưởng thấp dẫn đến thiếu nguồn lực để đầu tư, nhất là đầu tư hình thành vốn con người. Hệ quả của mô hình này là không duy trì được tăng trưởng, khó đạt mục tiêu tăng phúc lợi và xóa đói nghèo. Mô hình này có thể thấy ở một số nước đang phát triển mà trong nhiều năm các chỉ số phát triển không được cải thiện, nhất là tình trạng nghèo đói vẫn dai dẳng và thu nhập đầu người không được cải thiện.

- **Mô hình tăng trưởng bị bóp méo** biểu hiện qua tăng trưởng có được chủ yếu dựa vào khai thác quá mức vốn tài nguyên, đầu tư thiên lệch, đầu tư quá mức vào hình thành vốn vật chất bằng các biện pháp ưu đãi đầu tư tràn lan, tăng đầu tư công, chậm và thiếu đầu tư vào vốn con người và tiến bộ công nghệ. So với mô hình trì trệ, mô hình tăng trưởng bị bóp méo tốt hơn cho người nghèo và cải thiện phúc lợi nói chung. Thế nhưng tăng trưởng chỉ đạt được chừng nào nhà nước vẫn còn khả năng duy trì các khoản trợ cấp vốn vật chất. Trong dài hạn, nền kinh tế sẽ phải đối mặt với những méo mó về cơ cấu và hệ quả là tăng trưởng không bền vững, đặc biệt là đối với các nước nghèo. Lý do là một tỷ trọng lớn của ngân sách dành cho các ưu đãi về vốn, từ đó giảm nguồn lực đầu tư vào các loại tài sản khác. Song theo một số phân tích thực nghiệm, tác động của các ưu đãi thường là nhỏ, mang tính ngắn hạn và không đóng góp nhiều vào tăng năng suất. Trong nhiều trường hợp, ưu đãi đầu tư vốn vật chất còn làm giảm năng lực cạnh tranh của ngành và của cả nền kinh tế.

- **Mô hình tăng trưởng bền vững** thường là kết quả của đầu tư cân đối vào các loại tài sản vốn được hình thành. Đầu tư của nhà nước chú trọng tới các lĩnh vực tạo tác động lan tỏa tích cực tới cả nền kinh tế, như đầu tư cho

giáo dục, y tế và vốn tài nguyên. Vốn con người là một trọng tâm của chính sách đầu tư nhằm đáp ứng yêu cầu của quá trình phổ biến, tiếp thu và đổi mới công nghệ. Tăng trưởng theo mô hình này đạt được mục tiêu tăng phúc lợi và xoá đói nghèo. Tốc độ tăng trưởng không nhất thiết quá cao nhưng duy trì trong dài hạn nhờ sự đầu tư và hình thành hài hoà, cân đối các loại tài sản vốn. Các nền kinh tế có mô hình này thường có một chính phủ khá trong sạch và quản lý hiệu quả.

*** Phân phối thu nhập và phân phối cơ hội.** Nhiều nghiên cứu gần đây đã chỉ ra mối quan hệ ngược chiều giữa bất bình đẳng trong phân phối thu nhập/tài sản và tăng trưởng kinh tế với bằng chứng rõ hơn ở các nước nghèo. Nhìn chung, bất bình đẳng là thách thức cho những nước nghèo hơn là nước giàu. Các chính sách nhằm tạo thu nhập bình đẳng hơn bằng cách phân phối cơ hội một cách công bằng hơn vì vậy sẽ thúc đẩy tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo dựa vào ít nhất bốn giả thuyết sau đây:

- **Thứ nhất**, xu thế người giàu trong các nước nghèo muốn tiêu dùng hàng ngoại nhập xa xỉ, tích trữ vàng bạc, đồ trang sức v.v. không đóng góp nhiều vào tăng tiềm lực sản xuất của quốc gia, thậm chí là một sự lãng phí nguồn lực vốn đã ít ỏi ở các nước này. Nếu chiến lược phát triển mà làm gia tăng nhanh bất bình đẳng sẽ tạo cơ hội để duy trì vị thế của nhóm người giàu, đồng thời gây tổn thất cho cả nền kinh tế do lãng phí nguồn lực.

- **Thứ hai**, do thu nhập thấp nên tình trạng sức khoẻ, dinh dưỡng và giáo dục của người nghèo kém, làm giảm cơ hội tham gia hoạt động kinh tế và giảm năng suất lao động chung. Do vậy, đầu tư vào giáo dục và y tế, đảm bảo người nghèo được tiếp cận các dịch vụ này được coi là những biện pháp cần thiết giúp người nghèo có cơ hội tìm việc làm với năng suất cao hơn và có thu nhập tốt hơn. Trình độ lao động cũng ảnh hưởng gián tiếp tới chất lượng tăng trưởng thông qua sử dụng và quản lý nguồn tài nguyên tốt hơn. Bên cạnh đầu tư vào con người, chính sách đầu tư của nhà nước và giảm trợ cấp đối với các dịch vụ xã hội cao cấp có lợi cho người giàu sẽ có tác động giảm chênh lệch về thu nhập và có lợi cho tăng trưởng.

- **Thứ ba**, thu nhập của người nghèo tăng sẽ kích thích tăng cầu về hàng hóa, dịch vụ sản xuất trong nước, có tác động kích thích đầu tư và tạo việc làm trong nước.

- **Thứ tư**, chênh lệch thu nhập lớn và nghèo đói tuyệt đối phổ biến có thể dẫn đến bất ổn về xã hội, bất ổn về chính trị và rốt cuộc là có hại cho tăng trưởng kinh tế. Các chính sách tăng trưởng vì vậy cần tính đến khía cạnh phân phối thu nhập/cơ hội và xoá đói nghèo bền vững. Một khi chú trọng tới chất lượng tăng trưởng thì hai khía cạnh này không thể giải quyết chỉ bằng chính sách tái phân phối thu nhập trực tiếp. Các biện pháp gián tiếp nhằm tạo cơ hội cho người nghèo có thể tham gia nhiều hơn vào quá trình tăng trưởng mới là cần thiết. Chính sách chỉ tiêu công nếu chỉ tập trung vào số lượng mà không coi trọng chất lượng và cách thức phân phối thì sẽ khó đạt được kết quả mong muốn.

*** Quản lý hiệu quả của nhà nước.** Ba bộ phận cấu thành trên đây tuy nhiên vẫn chưa đủ để duy trì tăng trưởng trong dài hạn, bởi chất lượng tăng trưởng còn phụ thuộc vào năng lực của bộ máy nhà nước, trước hết trong xây dựng thể chế và thực hiện vai trò quản lý của mình, có thể được đánh giá ít nhất qua bốn tiêu chí là ổn định vĩ mô, ổn định chính trị, xây dựng thể chế và hiệu lực của hệ thống pháp luật. Hứa hẹn tăng trưởng sẽ được duy trì trong tương lai ở một mức cao hợp lý sẽ dễ đạt được hơn đối với một nước có thể chế và quy định minh bạch, rõ ràng, tính thực thi của hệ thống pháp luật cao, có bộ máy nhà nước ít quan liêu, tham nhũng, đồng thời tạo cơ hội cho người dân thực hiện tốt các quyền của họ.

3. Một số đánh giá ban đầu về chất lượng tăng trưởng của Việt Nam

Bài này tập trung vào phân tích ba nhóm yếu tố được coi là cần thiết để đánh giá chất lượng tăng trưởng của Việt Nam, gồm (1) mẫu hình đầu tư hình thành tài sản vốn vật chất và vốn con người; (2) phạm vi mô hình tăng trưởng của Việt Nam và (3) phân phối thu nhập và mối quan hệ giữa bất bình đẳng và tăng trưởng của Việt Nam. Một số đánh giá chung về hiệu quả quản lý nhà nước có thể rút ra qua phân tích ba nội dung nêu trên.

*** Mẫu hình đầu tư hình thành tài sản vốn vật chất và vốn con người.** Các biện pháp chính sách được thực hiện trong giai đoạn qua đã tác động tới quá trình đầu tư hình thành tài sản vốn vật chất và xác định hình thái đầu tư ở Việt nam, thể hiện qua qui mô và cơ cấu đầu tư theo thành phần kinh tế ở Bảng 1.

Bảng 1 cho thấy đầu tư của Nhà nước không những chiếm tỷ trọng cao mà còn tăng tương đối so với các thành phần kinh tế khác, nhưng đóng góp vào GDP của khu vực này lại giảm đi. Năm 1995, 1% đóng góp của nhà nước vào GDP tương ứng với 1,04% đóng góp đầu tư thì năm 2000 tương ứng với 1,49% và năm 2004 cần 1,43% đóng góp đầu tư. Trên thực tế, đánh giá đóng góp của đầu tư nhà nước vào tăng trưởng là rất khó do tác động tràn của loại đầu tư này. Song nhìn chung, 1 phần trăm GDP do khu vực nhà nước tạo ra trong năm 2004 cần mức đầu tư cao hơn so với 10

năm trước. Khu vực tư nhân trong nước có tỷ trọng đầu tư thấp nhất, song đóng góp nhiều nhất vào giá trị gia tăng. Năm 1995, đầu tư của khu vực này cao gấp 1,47 lần đầu tư từ ngân sách, nhưng chỉ còn 1,14 lần vào năm 2004. Tuy nhiên, 1% GDP do khu vực này tạo ra chỉ cần 0,52%-0,59% đóng góp của đầu tư từ 1995 đến 2004. Trái với hai khu vực trên, 1% GDP tạo ra bởi khu vực có vốn đầu tư nước ngoài tương ứng với đóng góp giảm dần của đầu tư từ 4,8% năm 1995 xuống còn 1,13% năm 2004. Tuy nhiên, đầu tư của khu vực này vẫn tập trung trong một số ngành dựa vào khai thác tài nguyên như dầu khí và một số ngành tập trung vốn, được bảo hộ cao như lắp ráp ô tô, xe máy v.v. . Điều này một phần là kết quả của chính sách trợ cấp vốn gián tiếp như hàng rào thuế quan, tăng lợi suất đầu tư nhờ nới lỏng qui định về lao động và bảo vệ môi trường.

BẢNG 1: CƠ CẤU ĐẦU TƯ THEO THÀNH PHẦN KINH TẾ VÀ TỶ TRỌNG CỦA TỪNG KHU VỰC TRONG GDP - GIÁ HIỆN HÀNH

	Cơ cấu đầu tư (%)			Cơ cấu GDP (%)		
	1995	2000	2004	1995	2000	2004
<i>Khu vực nhà nước</i>	42,0	57,5	56,0	40,2	38,5	39,2
Ngân sách Nhà nước	18,7	23,8	23,6			
Tín dụng đầu tư	23,3	18,5	11,2			
Doanh nghiệp nhà nước		15,2	19,2			
Vốn huy động khác	0,0	0,0	3,0			
<i>Khu vực ngoài quốc doanh trong nước</i>	27,6	23,8	26,9	53,5	48,2	45,6
<i>Khu vực có vốn đầu tư nước ngoài</i>	30,4	18,7	17,1	6,3	11,4	15,2

Nguồn: Tổng cục thống kê (2000-2005).

Các biện pháp trợ cấp vốn khác đã và đang được thực hiện trên một phạm vi rộng, gồm miễn giảm thuế, tín dụng đầu tư ưu đãi và chính sách bảo hộ sản xuất thay thế nhập khẩu v.v. Cho đến nay chưa có nghiên cứu nào đánh giá cụ thể tác động của các chính sách này tới tích lũy tài sản vốn vật chất và tăng trưởng. Thực trạng là đầu tư của nhà nước vẫn dần trái, hiệu quả đầu tư thấp và chất lượng các công trình kém. Theo một số dự đoán, tỷ lệ thất thoát vốn của nhiều công trình sử

dụng vốn nhà nước dao động từ 30-40%, thậm chí lên tới 80% ở một vài công trình³. Hơn nữa, khu vực doanh nghiệp nhà nước vẫn đang được hưởng lợi từ chính sách đất đai. Việc sử dụng sai mục đích và lãng phí đất đai ở khu vực nhà nước đang làm giảm đóng góp của nguồn vốn tài nguyên này vào tăng trưởng, mà lẽ ra có được nếu như sử dụng hiệu quả hơn.

Mẫu hình đầu tư của Việt Nam rõ ràng đang bộc lộ nhiều vấn đề sẽ ảnh hưởng đến

lượng và chất của tăng trưởng trong tương lai. Tỷ trọng lớn của đầu tư nhà nước cho thấy sự phụ thuộc của tăng trưởng vào nguồn vốn này. Ngay cả khi vốn đầu tư nhà nước được sử dụng hiệu quả, sự phụ thuộc vào nguồn vốn này vẫn có thể đẩy ngân sách nhà nước vào tình trạng căng thẳng. Nếu vốn nhà nước đầu tư kém hiệu quả, tình trạng này sẽ rất bất lợi cho tăng trưởng trong giai đoạn tới.

Đầu tư hình thành tài sản vốn con người được quan tâm từ lâu thông qua chính sách phát triển giáo dục và mục tiêu phát triển con người. Theo Chương trình đầu tư công cộng giai đoạn 2001-2005, chi ngân sách nhà nước cho giáo dục-đào tạo tăng liên tục, trung bình tăng 15,8%/năm so với giai đoạn 1996-2000 và dự kiến năm 2005 đạt 18% của tổng chi ngân sách. Mặc dù vậy, chi đầu tư cho giáo dục từ ngân sách chỉ đáp ứng khoảng 35%-37% nhu cầu đầu tư của lĩnh vực này. Chính phủ cũng thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển giáo dục năm 2001-2005, thực hiện chính sách xã hội hoá nhằm huy động đầu tư của khu vực ngoài quốc doanh. Tuy nhiên, hạn hẹp về ngân sách làm cho phân bổ nguồn vốn và hiệu quả đầu tư trở nên quan trọng hơn. Từ năm 1993, cơ cấu chi cho giáo dục đã có những thay đổi đáng kể như tăng tỷ trọng chi cho giáo dục phổ thông, nhất là giáo dục tiểu học, đồng thời giảm tỷ trọng chi cho giáo dục đại học và cao đẳng. Kết quả điều chỉnh đó nhìn chung có lợi cho người nghèo, tạo cơ hội cho con em người nghèo tiếp cận dịch vụ giáo dục cơ bản, nhưng cũng có nghĩa là chi phí ở các bậc học cao hơn sẽ đắt đỏ cho nhóm nghèo. Chính phủ cũng hỗ trợ học sinh nghèo như miễn giảm học phí, đóng góp hay dưới hình thức hỗ trợ khác như sách vở, dụng cụ học tập v.v. Trên thực tế, các biện pháp này mới chỉ đáp ứng một phần nhu cầu của con em người nghèo. Ví dụ, năm 2002 số học sinh nghèo được miễn giảm học phí/đóng góp mới gần 34% và mức miễn giảm học phí trung bình cho 1 học sinh năm học 2001/2002 lại giảm, chỉ bằng 43,5% so với mức của năm học 1998/99 (Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội, 2004).

Bên cạnh đầu tư của nhà nước cho giáo dục, đầu tư của tư nhân ngày càng có vai trò quan trọng trong hình thành tài sản vốn con người.

Tuy nhiên, chi tiêu tư nhân còn phụ thuộc vào thu nhập của các hộ và đang tồn tại chênh lệch về chi tiêu cho giáo dục giữa nông thôn-thành thị và giữa các nhóm thu nhập. Ví dụ, chi tiêu cho giáo dục bình quân đầu người ở khu vực nông thôn bằng 34,3% mức chi của khu vực thành thị và ở nhóm thu nhập thấp nhất bằng 16,7% mức chi của nhóm giàu nhất (Tổng cục thống kê, 2004). Mặc dù vậy, học phí và đóng góp cho nhà trường vẫn cao đối với học sinh nghèo. Đối với con em người nghèo, chi phí cơ hội của việc đi học là cao, trong khi nhu cầu về thu nhập trước mắt quan trọng hơn thì chi phí giáo dục cao sẽ không khuyến khích người nghèo đi học. Xét về tổng thể nền kinh tế thì tình trạng này là bất lợi cho tăng trưởng bền vững.

** Nhận dạng mô hình tăng trưởng của Việt Nam*

Mẫu hình đầu tư hình thành các loại tài sản vốn trên đây ảnh hưởng lớn đến đóng góp của từng loại tài sản vào tăng trưởng. Ước lượng đóng góp của các yếu tố này có thể đưa ra một số đánh giá về mô hình tăng trưởng trong giai đoạn vừa qua. Việc này được thực hiện bằng cách ước lượng hàm sản xuất Cobb-Douglas mở rộng cho vốn con người, sử dụng số liệu chuỗi thời gian từ 1990-2003. Kết quả cho thấy tăng năng suất lao động trong giai đoạn vừa qua được giải thích chủ yếu qua vốn vật chất và vốn con người, trong khi đóng góp của Tổng năng suất các yếu tố gồm tiến bộ công nghệ và các yếu tố khác không quan sát được như hiệu quả quản lý nhà nước v.v. vào giải thích năng suất chỉ chiếm một phần rất nhỏ. Lao động vẫn là yếu tố chính đóng góp vào tạo giá trị gia tăng trong giai đoạn vừa qua⁴, nhưng số lao động tiếp tục tăng nhanh sẽ ảnh hưởng không tốt tới năng suất lao động chung.

Đáng chú ý hơn cả là đóng góp của nhân tố vốn vật chất vào tăng trưởng còn thấp. Kết quả này phần nào phản ánh thực trạng đầu tư vào loại tài sản vốn này với những đánh giá ở trên. Bất hợp lý trong chính sách đầu tư đã gây ra một số méo mó trong phân bổ và sử dụng nguồn vốn này. Ngoài ra, đóng góp thấp của vốn vật chất vào tạo giá trị gia tăng và tăng năng suất có thể còn do sự thiếu vắng của tiến bộ công nghệ. Nếu chỉ tập trung vào đầu tư hình thành tài sản vốn vật chất mà không hoặc ít cải thiện

công nghệ và vốn con người thì nguồn tài sản đó cũng không phát huy hết tác dụng và không tăng đóng góp vào tăng trưởng. Hiệu quả đầu tư thấp cũng có thể là do một phần vốn đầu tư không được sử dụng để tạo ra giá trị gia tăng, đóng góp vào tăng trưởng. Các biểu hiện hay gặp là tích tụ vốn ở những công trình dang dở, thiết bị máy móc được sử dụng không hết công suất hay thay vì đầu tư cho sản xuất, vốn lại dùng để đầu cơ vào các mục đích khác v.v. Đầu tư kiểu này mang lại tăng trưởng tức thì, nhưng do không phát huy tác dụng nên tài sản hình thành không đóng góp vào tăng trưởng trong dài hạn. Tình trạng này đã từng xảy ra ở một số nước trong khu vực. Nhiều nhà phân tích (Stiglitz, 1999) cho rằng, chính sách thiên về đầu tư tài sản vốn ở Thái Lan trước thời kỳ khủng hoảng (như chính sách tỷ giá cố định, bảo lãnh cho các nhà đầu tư vay vốn v.v.) có tác động trái với kỳ vọng của Chính phủ nước này. Thay vì đầu tư vào các ngành sản xuất xuất khẩu, các nhà đầu tư lại đầu tư vào bất động sản hoặc gây tình trạng thừa cung, ảnh hưởng tới cơ cấu ngành. Đó cũng là một nguyên nhân sâu xa của cuộc khủng hoảng tài chính và kinh tế Châu Á, dẫn đến gián đoạn tăng trưởng.

Đóng góp của vốn con người vào tăng trưởng ở Việt Nam giai đoạn 1990-2003 khá cao, nhưng kết quả này cũng phụ thuộc vào phương pháp lựa chọn chỉ tiêu biểu thị cho đầu tư vào vốn con người - ở đây chọn tỷ lệ nhập học ở bậc trung học cơ sở. Dù sao, tỷ lệ nhập học ở giáo dục phổ thông của Việt Nam được đánh giá là cao, có thể so sánh với một số nước có thu nhập bình quân đầu người cao hơn Việt Nam. Thế nhưng, tỷ lệ nhập học cao chưa nói lên được chất lượng của giáo dục, nhất là nền giáo dục của Việt Nam vẫn chưa thực sự hội nhập quốc tế. Vì vậy kết quả ước lượng về đóng góp của vốn con người có thể cao hơn thực tế. Tuy nhiên, bằng chứng về đóng góp của vốn con người vào tăng trưởng dù sao cũng là dấu hiệu tốt để nâng cao chất lượng tăng trưởng nếu như loại vốn này tiếp tục được đầu tư và sử dụng hiệu quả hơn.

*** Bất bình đẳng trong phân phối thu nhập và tăng trưởng**

Quá trình tăng trưởng ở Việt Nam có đặc điểm là gắn với xóa đói, giảm nghèo, nhưng

đồng thời cũng gia tăng về bất bình đẳng trong phân phối thu nhập.

Bất bình đẳng tính theo thu nhập và tài sản khó đánh giá hơn, chủ yếu do yếu kém về chế độ báo cáo liên quan đến hai khoản này và sự thiếu chính xác khi khai báo. Nhưng nhìn chung, mức độ bất bình đẳng tính theo thu nhập cao hơn so với tính theo chi tiêu⁵. Theo Điều tra mức sống dân cư 2001/02, trong số hộ có tài sản cố định, trị giá tài sản cố định của nhóm giàu nhất cao gấp 5,5 lần so với nhóm nghèo nhất. Tỷ lệ tiết kiệm và giá trị tài sản cố định rất thấp ở nhóm thu nhập thấp nhất và khu vực nông thôn trước hết đã giới hạn khả năng tự đầu tư ở các hộ nghèo và khu vực nông thôn. Nói cách khác, nếu chỉ dựa vào chính họ, hộ nghèo và khu vực nông thôn sẽ khó có cơ hội tham gia sâu rộng hơn vào quá trình tăng trưởng.

BẢNG 2: BẰNG CHỨNG VỀ TĂNG TRƯỞNG, GIẢM NGHÈO VÀ BẤT BÌNH ĐẲNG

	1993	1998	2002
Tăng trưởng GDP (%)	8,08	5,8	7,08
Tỷ lệ nghèo chung (%)	58,1	37,4	28,9
Tỷ lệ nghèo lương thực (%)	24,9	15,0	10,9
Hệ số Gini (tính theo chi tiêu)	0,34	0,35	0,37

Nguồn: Điều tra mức sống dân cư 2001/02. Tổng cục thống kê, 2004.

BẢNG 3: TÁC ĐỘNG CỦA TĂNG TRƯỞNG VÀ BẤT BÌNH ĐẲNG TỚI GIẢM NGHÈO

	1993 - 1998	1998 - 2002	1993 - 2002
Thay đổi về tỷ lệ nghèo chung	-0,222	-0,075	-0,298
Tăng trưởng	-0,244	-0,117	-0,347
Bất bình đẳng	0,022	0,042	0,049

Nguồn: Klump and Bonschab, 2004. Ghi chú: hệ số có dấu âm là tác động tốt (làm giảm nghèo) và có dấu dương là tác động xấu (làm tăng tỷ lệ nghèo).

Chính phủ đã thực hiện nhiều biện pháp, tạo cơ hội cho hộ nghèo tiếp cận nguồn vốn

của các chương trình mục tiêu quốc gia, nhưng thực tế năm 2002 chỉ có 32,5% số hộ nghèo được vay vốn. Thực trạng này chủ yếu là do nguồn vốn có hạn và khó khăn trong xác định hộ nghèo. Năm 2002 chỉ có 29,4% hộ nghèo ở thành thị và 33,2% hộ nghèo ở nông thôn được cấp chứng nhận là hộ nghèo. ảnh hưởng của bất bình đẳng và tăng trưởng tới giảm nghèo ở Việt nam cũng được lượng hóa trong một nghiên cứu gần đây.

Có thể nhận thấy trong cả hai giai đoạn, tăng trưởng kinh tế đóng góp lớn vào giảm nghèo, trái lại bất bình đẳng làm tăng nghèo đói nhưng ở mức thấp hơn, do đó giảm tỷ lệ nghèo vẫn là kết quả cuối cùng. Điều đáng quan tâm là tác động của tăng trưởng tới giảm nghèo có xu hướng giảm đi trong giai đoạn sau, đồng thời tác động làm tăng đói nghèo của bất bình đẳng lại tăng lên tương ứng, dẫn đến giảm nghèo ở giai đoạn sau thấp hơn so với giai đoạn trước. Đây là một bằng chứng về gia tăng bất bình đẳng bất lợi cho xóa đói, giảm nghèo và có thể tác động xấu tới lượng và chất của tăng trưởng trong tương lai.

4. Kết luận và một số kiến nghị

Mặc dù chưa phân tích được đầy đủ các khía cạnh, nhưng Bài này cho thấy một số vấn đề đáng quan tâm và ảnh hưởng tới chất lượng tăng trưởng của Việt Nam. Thứ nhất, có biểu hiện của sự mất cân đối trong chính sách đầu tư hình thành các loại tài sản vốn, rõ nhất là ưu tiên đầu tư vào tài sản vốn vật chất bằng cả hai hình thức hỗ trợ trực tiếp và gián tiếp. Kết quả của mẫu hình đầu tư này tuy nhiên không được như mong đợi, thể hiện ở đóng góp thấp của vốn vật chất vào tăng trưởng. Thứ hai, đóng góp của vốn con người vào tăng trưởng tương đối cao, ủng hộ một số đánh giá cho rằng Việt Nam có các chỉ số giáo dục khá cao. Tuy vậy, chi phí cho giáo dục có xu hướng gia tăng đối với nhóm người nghèo có thể sẽ cản trở việc đầu tư hình thành loại tài sản vốn quý giá này. Thứ ba, mức độ bất bình đẳng trong phân phối thu nhập tuy chưa cao, nhưng xu hướng gia tăng. Bài viết này cũng đưa ra bằng chứng về tác động ngược chiều giữa bất bình đẳng và giảm tỷ lệ nghèo và tác động ngược chiều này tăng lên cùng với mức độ gia tăng bất bình đẳng về phân phối

thu nhập ở Việt Nam. Do đó, nâng cao chất lượng tăng trưởng là cần thiết để tiếp tục duy trì tăng trưởng với tốc độ cao đi đôi với cải thiện phúc lợi và XDGN. Điều này đòi hỏi phải có các giải pháp mang tính đồng bộ. Các nhóm giải pháp chung, mang tính dài hạn bao gồm:

- Điều chỉnh cơ cấu đầu tư vào hình thành các loại tài sản vốn và nâng cao hiệu quả đầu tư, đặc biệt là đầu tư công, mà trước hết là đầu tư từ ngân sách nhà nước. Điều chỉnh cơ cấu đầu tư phải gắn với cải cách khu vực doanh nghiệp nhà nước và cải thiện môi trường đầu tư và kinh doanh.

- Tăng đầu tư cho giáo dục thông qua các biện pháp trực tiếp và gián tiếp là rất cần thiết. Đầu tư từ ngân sách cần chú trọng đến cơ cấu phân bổ, hiệu quả và chất lượng, tạo điều kiện cho người nghèo có cơ hội tiếp cận dịch vụ giáo dục và được hưởng lợi từ nguồn đầu tư đó.

- Chú trọng khía cạnh phân phối thành quả tăng trưởng ngay từ khi xây dựng chính sách nhằm tạo điều kiện cho người nghèo có thể tham gia sâu và rộng hơn vào quá trình tăng trưởng. Có thể áp dụng các biện pháp trực tiếp như trợ cấp vốn đầu tư và đầu tư hình thành vốn con người của người nghèo. Bên cạnh đó cần hoàn thiện các thị trường nhân tố sản xuất, nhất là thị trường vốn. Đồng thời đẩy mạnh quá trình phân cấp, mở rộng sự tham gia của cộng đồng vào xây dựng và thực hiện chính sách tại địa phương v.v.

Trong ngắn hạn các biện pháp có thể thực hiện là:

- Cắt giảm hiệu quả đầu tư của nhà nước, thay vì quá tập trung vào tăng vốn đầu tư. Đồng thời giảm hỗ trợ trực tiếp và gián tiếp cho đầu tư vào tài sản vốn vật chất ở một số ngành đang gây ra méo mó về giá vốn. Qua đó làm cho vốn được phân bổ hiệu quả, di chuyển linh hoạt hơn và sử dụng hiệu quả hơn nhờ đầu tư vào các ngành mang lại lợi suất kinh tế cao hơn. Cần rà soát lại các biện pháp ưu đãi đầu tư, đánh giá tác động của các chính sách đó tới hình thành tài sản vốn vật chất và đánh giá đóng góp của các ngành được hưởng lợi vào tăng trưởng và phân phối phúc lợi. (xem tiếp trang 39)