

LIÊN KẾT PHÁT TRIỂN VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG – NHÂN TỐ QUAN TRỌNG NHẤT ĐỂ BỨT PHÁ VỀ THU HÚT ĐẦU TƯ

NGUYỄN XUÂN THẮNG^(*)

Dồng bằng sông Cửu Long là đồng bằng châu thổ rộng lớn ở Đông Nam Á và trên thế giới, có diện tích gần 4 triệu ha (chiếm hơn 12% tổng diện tích cả nước), với dân số 18 triệu người. Đồng bằng sông Cửu Long có bờ biển dài trên 700 km và vùng đặc quyền kinh tế biển khoảng 360.000 km², nằm ở hạ lưu sông Tiền và sông Hậu, tạo thành mạng lưới sông ngòi chằng chịt, đất phù sa màu mỡ, nguồn nước dồi dào, sinh thái ngập nước đa dạng... Với lợi thế như vậy, Đồng bằng sông Cửu Long là vùng nông nghiệp lớn nhất nước ta, đóng góp 18% GDP, 50% sản lượng lúa, 90% sản lượng gạo xuất khẩu, 70% sản lượng trái cây, 60% sản lượng thủy sản... cho cả nước.

Với điều kiện thuận lợi như vậy, để phát huy thế mạnh của vùng Đồng bằng sông Cửu Long, Đảng và Chính phủ đã ban hành nhiều chính sách, chương trình, dự án nhằm kết nối phát triển vùng như: thành lập Ban chỉ đạo Tây Nam bộ, Diễn đàn hợp tác kinh tế Đồng bằng sông Cửu Long, các quy hoạch phát triển trung hạn cũng như dài hạn Đồng bằng sông Cửu Long... Tuy nhiên,

trong thời gian qua, liên kết phát triển vùng còn nặng về hình thức, mang tính chất manh mún, thiếu tính kết nối thực chất và đặc biệt, thiếu tính đột phá. Trên thực tế, chính quyền cấp tỉnh hầu như chỉ chú trọng phát triển kinh tế địa phương, ít chú trọng và cũng không biết bắt đầu từ đâu để chú trọng phát triển kinh tế vùng. Cũng vì thế, Đồng bằng sông Cửu Long vẫn chưa thực sự phát huy hết được những tiềm năng "trời phú", chưa tạo được sức cạnh tranh mạnh mẽ trong thu hút đầu tư và đầu tư cho phát triển. Do đó, trong giai đoạn tới, việc tổ chức lại và nâng cao hiệu quả, về thực chất, của liên kết kinh tế vùng Đồng bằng sông Cửu Long, cần phải coi là "đột phá" để tạo nền tảng mới cho sự phát triển kinh tế xã hội của vùng nói chung; và tạo môi trường thực sự hấp dẫn đầu tư nói riêng.

Dưới đây là một số ý kiến của chúng tôi về vấn đề này:

1. Liên kết vùng Đồng bằng sông Cửu Long trong giai đoạn tới cần phải

^(*) GS. TS., Phó Chủ tịch Viện Khoa học xã hội Việt Nam.

đặt trong bối cảnh mới của hội nhập quốc tế và khu vực

Các động thái và xu thế phát triển của quốc tế và khu vực đang diễn ra nhanh, mạnh với nhiều tuyến đan xen nhau. Sau khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, yêu cầu tái cấu trúc nền kinh tế và thể chế kinh tế toàn cầu đang tác động mạnh mẽ đến mọi quốc gia, khu vực; trong đó yêu cầu về phát triển bền vững dựa trên công nghệ cao, xanh và sạch trở thành chiều hướng phổ biến, xuyên suốt. Liên kết vùng Đồng bằng sông Cửu Long phải quán triệt sâu sắc bối cảnh này.

Điều cần quan tâm cụ thể hơn chính là cần có sự phân biệt một cách rõ ràng rằng *liên kết vùng hoặc hội nhập vùng* không thể chỉ là kết quả của một quyết định pháp lý, cho dù điều đó là hết sức quan trọng. Tính quyết định của sự liên kết này nằm ở sự *liên kết thực tế* (integration de facto) dựa trên 3 sự kết nối chủ yếu: a) kết nối về hạ tầng (cả hạ tầng cứng và hạ tầng mềm); b) kết nối doanh nghiệp dựa trên mạng sản xuất và chuỗi giá trị; và c) kết nối về thể chế và chính sách mà quan trọng nhất chính là cơ chế phối hợp chính sách. Nói cách khác, liên kết vùng chỉ có thể hiệu quả, nếu bản thân quá trình này đạt được sự tương tác hài hòa giữa *liên kết danh nghĩa, pháp lý* (integration de jure) với liên kết thực tế. Thực tiễn phát triển ở EU và Đông Á đã chỉ rõ điều này, nhất là khi chu chuyển thương mại và đầu tư nội vùng, nội khu vực chiếm tới 50-60% tổng khối lượng thương mại và đầu tư của các khu vực này. Đồng bằng sông Cửu Long của chúng ta đã có các quyết định về thành lập Ban chỉ đạo Tây Nam Bộ, Diễn đàn hợp tác kinh tế

Đồng bằng sông Cửu Long, các quy hoạch phát triển trung hạn cũng như dài hạn Đồng bằng sông Cửu Long và những tiền đề về 3 kết nối nói trên đã bước đầu được thiết lập nhưng vẫn là chưa đủ, không đồng bộ; doanh nghiệp còn nhỏ yếu và rời rạc; hệ thống quản trị và phối hợp chính sách vùng chưa xuất phát hoàn toàn từ thực tế phát triển. Do vậy, theo chúng tôi, cần xác định đúng nhiệm vụ đẩy mạnh liên kết vùng theo chuẩn mực quốc tế và luôn cập nhật với các thay đổi nhanh, mạnh của bối cảnh quốc tế và khu vực. Cần có sự tham vấn nhiều hơn kinh nghiệm phát triển vùng, nhất là ở những vùng đã và đang trở thành vùng động lực, mang lại hiệu ứng lan tỏa rộng trong các nền kinh tế của Đông Á, ASEAN và Trung Quốc.

2. Liên kết vùng của Đồng bằng sông Cửu Long trong thời gian tới phải vượt qua một loạt thách thức và các điểm nghẽn tăng trưởng, xác định lại tầm nhìn và có tư duy phát triển mới cho cả vùng

a. Điều chỉnh lại quy hoạch vùng sau khi các nền tảng cho sự kết nối vùng đã được hình thành. Cụ thể là cần bắt đầu từ các điểm nhấn: cần Cần Thơ, cầu Mỹ Thuận, cầu Rạch Miễu và sân bay Cần Thơ để xác định lại tầm nhìn về vùng. Trở ngại về hạ tầng cần coi là điểm nghẽn lớn nhất khiến cho người ta dễ nghi ngờ về khả năng lựa chọn phát triển công nghiệp và dịch vụ cho vùng, thậm chí không vượt qua được tư duy vùng này vẫn là vùng phát triển nông nghiệp là chủ yếu.

b. Kết nối về hạ tầng giao thông phải đi trước một bước, phải thực hiện một cách đồng bộ, kết hợp nhiều phương

thức và đặc biệt chú ý kết nối giữa hành lang kinh tế Bắc-Nam và hành lang kinh tế phía Nam trong khuôn khổ hợp tác tiểu vùng sông Mekong mở rộng, nghĩa là đặt kết nối vùng Đồng bằng sông Cửu Long với sự liên thông quốc tế và khu vực – tiền đề cho sự phát triển dài hạn vùng Đồng bằng sông Cửu Long. Các hạ tầng mềm liên quan đến giáo dục, đào tạo, phát triển nguồn nhân lực có kỹ năng; đến các dịch vụ đầu vào cho CNH, HĐH như viễn thông, tài chính, ngân hàng, hải quan..., cũng cần được đặc biệt chú trọng, nhất là khi yêu cầu đảm bảo tính hiệu quả, tiện lợi, chi phí thấp luôn là mối quan tâm hàng đầu của các nhà đầu tư kinh doanh.

c. Như chúng tôi đã nói ở trên, kết nối doanh nghiệp giữ vị trí hạt nhân. Ở ta, doanh nghiệp vừa và nhỏ là chủ yếu. Doanh nghiệp lớn chưa có nhiều, nếu có thì chưa đạt được hai tiêu chí chuẩn: kết nối về mặt tài chính và kết nối về mặt công nghệ-kỹ thuật. Do vậy, mạng lưới doanh nghiệp của ta luôn rời rạc, mảnh ai nấy làm, thiếu hợp tác và phân công, và đặc biệt, không xác định được doanh nghiệp chính trong một ngành dựa trên lợi thế so sánh động và cũng vì vậy, không có hệ thống công nghiệp hỗ trợ. Đây là điểm yếu chết người khiến cho đến nay, ở các vùng kinh tế nước ta không có các cụm công nghiệp đích thực (trừ các khu công nghiệp như Nomura, Bắc Thăng Long, Singapore... do nước ngoài đứng ra tổ chức và kêu gọi đầu tư). Ngay cả việc tham gia để trở thành doanh nghiệp vệ tinh, nhà thầu phụ cho các tập đoàn xuyên quốc gia nước ngoài, ta làm chưa tốt, chưa khai thác được các tiềm năng về công nghệ, về tài chính, về đào tạo nguồn nhân lực phục vụ cho sự phát triển của chính doanh nghiệp

mình. Đó là chưa kể, nếu vẫn phát triển một cách tùy tiện như hiện nay, không bứt phá khỏi tư duy lấp rập, gia công cho nước ngoài, xuất khẩu dựa trên lao động rẻ và khai thác tài nguyên, lệ thuộc vào nhập khẩu đầu vào để xuất khẩu..., chúng ta về lâu dài sẽ không có nền công nghiệp và hệ thống doanh nghiệp của mình. Một khi chưa có hệ thống doanh nghiệp và khả năng kết nối doanh nghiệp trên tư duy mới, chắc chắn các nhà đầu tư sẽ rất dè dặt về các quyết định đầu tư của họ bởi lẽ họ không thể bị đặt vào một tình thế bị cô độc và chịu phí tổn cao cho một loạt nhu cầu hoạt động phải tìm kiếm ở nơi khác, vùng khác.

d. Sự kết nối thể chế và phối hợp chính sách mang ý nghĩa quyết định. Bởi lẽ, sự kết nối thực tế phải được pháp định hóa, phải có sự điều phối và chỉ đạo thống nhất. Các địa phương trong vùng phải có sự đồng thuận về tư duy, tầm nhìn và quy hoạch phát triển vùng và xác định rõ lợi ích của vùng là tiền đề, điều kiện thực hiện các lợi ích của địa phương mình. Điều này sẽ loại bỏ được tính cục bộ địa phương, hành động theo sự phân công, có tư lệnh điều phối và không tùy tiện trong việc thu hút đầu tư mang tính chồng chéo, cốt lấp đầy khu công nghiệp, chạy theo thành tích, bất chấp việc phá vỡ quy hoạch vùng. Cần hiểu một cách thật đúng rằng nhà đầu tư luôn quan tâm đến nhu cầu và quy mô thị trường, nguồn lao động có thể đáp ứng được tại chỗ, khả năng tiếp nhận công nghệ và môi trường cạnh tranh lành mạnh. Nếu một khi không dự đoán được các yêu cầu này, các nhà đầu tư sẽ không hề sẵn sàng cho một dự án đầu tư mới. Điều đó cũng có nghĩa là, chúng ta phải xem xét lại

một loạt chính sách quy định về phát triển kinh tế vùng để đảm bảo sự kết nối về chính sách giữa trung ương và địa phương, giữa các địa phương trong vùng và hơn nữa, giữa vùng với khu vực và quốc tế. Đây là nhân tố góp phần biến quyết tâm chính trị của Nhà nước về phát triển vùng kinh tế trọng điểm thành sự hội nhập thực tế của vùng, tạo ra vùng động lực có khả năng hình thành cực tăng trưởng cho toàn bộ nền kinh tế quốc dân.

3. Liên kết vùng phải đạt được sự hài hòa dựa trên 5 trụ cột của tiếp cận phát triển vùng bền vững (kinh tế- xã hội- môi trường- văn hóa- chính trị), nhằm tránh được các rủi ro trong quá trình phát triển. Quan điểm về liên kết vùng bền vững trong giai đoạn tới cần theo các hướng sau:

- Liên kết nhằm tăng trưởng kinh tế nhanh, có chất lượng và hiệu quả, trong đó cần đặc biệt nhấn mạnh khía cạnh hiệu quả, ví dụ lấy 3 yếu tố chính để đo hiệu quả kinh tế là năng suất lao động của cả nền kinh tế, tỷ trọng các ngành có hàm lượng công nghệ (tri thức) cao và TFP, từ đó tạo cơ sở cho điều chỉnh cơ cấu ngành và phát triển các ngành.

- Liên kết để tăng trưởng và phát triển xã hội: kết nối phát triển vùng để đẩy mạnh hiệu quả và chất lượng của chính sách xóa đói giảm nghèo (giảm nghèo bền vững) và thu hẹp khoảng cách phát triển giữa các địa phương, bao gồm cả khoảng cách về thu nhập và các chỉ số phát triển xã hội.

- Liên kết phát triển vùng phải đảm bảo hài hòa về môi trường, kết nối theo hướng thân thiện môi trường. Việc tăng trưởng thân thiện với môi trường cũng

hàm ý cần bảo vệ môi trường và cải thiện môi trường. Đặc biệt, cần chú trọng ứng phó với tác động của biến đổi khí hậu, nước biển dâng, các hiện tượng thời tiết cực đoan. Theo dự báo của Ngân hàng Thế giới, Việt Nam là một trong 5 nước bị thiệt hại nặng nề bởi biến đổi khí hậu, trong đó Đồng bằng sông Cửu Long được dự đoán là sẽ chịu ảnh hưởng nặng nề nhất. Vì thế, liên kết vùng sẽ có một ý nghĩa quan trọng trong việc ứng phó và thích nghi với tác động của biến đổi khí hậu và nước biển dâng.

4. Một số đề xuất chính sách nhằm thúc đẩy kết nối vùng trong bối cảnh phát triển mới nhằm tạo bứt phá trong thu hút đầu tư và phát triển

Thứ nhất, cần xây dựng một chiến lược kết nối vùng Đồng bằng sông Cửu Long với tầm nhìn trung và dài hạn, trong đó phác thảo những lộ trình kết nối và hội nhập của vùng trong từng giai đoạn cụ thể.

Để thắt chặt mối liên kết vùng Đồng bằng sông Cửu Long, các tỉnh Long An, Tiền Giang và Bến Tre – những địa phương gần thành phố Hồ Chí Minh, có điều kiện thuận lợi để tiếp cận thị trường trong nước, xuất khẩu, có thể và nên thu hút các dự án có hàm lượng kỹ thuật cao, công nghệ hiện đại để hình thành một số ngành hàng, sản phẩm có khả năng cạnh tranh cao. Thành phố Cần Thơ, tỉnh An Giang, Vĩnh Long, Đồng Tháp – những địa phương có vùng nguyên liệu dồi dào, có cả cảng biển, đường hàng không và cửa khẩu biên giới, cần lựa chọn ưu tiên phát triển công nghiệp chế biến nông-thủy sản, được phẩm... Các tỉnh Trà Vinh, Sóc Trăng, Cà Mau dọc theo biển, cần gắn kết hơn với khu kinh tế tự do Phú Quốc,

tập trung phát triển kinh tế biển, công nghiệp đóng tàu, chế biến hải sản, công nghiệp khí-điện-đạm... Dĩ nhiên, để đạt hiệu quả, các địa phương phải phối hợp trong hoạt động xúc tiến thương mại-đầu tư, tăng cường công tác thông tin thị trường, phổ biến các quy định, luật pháp quốc tế, chiến lược vùng và bố cục kinh tế vùng đã được phân công. Chú trọng xuất khẩu đi đôi với nâng cao năng lực cạnh tranh của các mặt hàng, khuyến khích doanh nghiệp đổi mới công nghệ.

Thứ hai, kiến nghị với Trung ương ban hành một số cơ chế, chính sách đặc thù về vốn, tín dụng, thuế... nhằm hỗ trợ phát triển kinh tế-xã hội đối với các tỉnh, thành phố vùng. Các cơ chế chính sách nhằm hướng tới những thể chế ngày càng đầy đủ hơn cho việc thực hiện mục tiêu lan tỏa phát triển của vùng Đồng bằng sông Cửu Long với cả nước nói chung và các vùng khác nói riêng. Các chính sách phải hướng vào tạo "đòn bẩy" cho liên kết phát triển cho vùng. Chú trọng các chính sách nhằm mở rộng huy động và phân bổ các nguồn lực, đa dạng hóa các nguồn đầu tư, thúc đẩy thu hút đầu tư nước ngoài, tăng cường quyền chủ động cho chính quyền địa phương các tỉnh nằm trong vùng. Thật sự ưu tiên các chính sách khuyến khích phát triển và kết nối doanh nghiệp, các cơ sở kinh tế nằm trong vùng, tập trung phát triển sản xuất kinh doanh theo hướng hiện đại và chất lượng cao. Mục tiêu đặt ra là phải tạo được sự hội nhập thực tế của mạng lưới doanh nghiệp với sự hiện diện ngày càng tăng của các tập đoàn kinh tế quốc tế.

Thứ ba, tiếp tục đầu tư xây dựng hoàn thiện cơ sở hạ tầng, giao thông.

- Đẩy nhanh tiến độ xây dựng các công trình hạ tầng mang tính chiến lược và tạo đòn bẩy cho sự phát triển của vùng. Xây dựng các tuyến quốc lộ hành lang ven biển nhằm tạo điều kiện phát triển các chuỗi đô thị ven biển, phát triển kinh tế biển. Hành lang biển và hướng mở biển phía Tây đang mở ra một cánh cửa mới cho vùng Đồng bằng sông Cửu Long với nhiều thế và lực để tăng tốc phát triển.

- Phát triển và nâng cấp hệ thống cảng hàng không, trước hết tập trung nâng cấp sân bay Cần Thơ và Phú Quốc thành cảng hàng không quốc tế; tiếp tục hoàn thiện hệ thống giao thông thủy như tính kết nối vốn có của nó, kết nối hệ thống giao thông đường thủy với các nước tiểu vùng sông Mekong. Đồng bằng sông Cửu Long có 3/7 cửa khẩu quốc tế với Campuchia gắn liền với các khu kinh tế cửa khẩu, và vì thế, việc xây dựng các tuyến đường bộ nối liền và dọc hành lang biên giới có ý nghĩa hết sức quan trọng về nhiều mặt.

Thứ tư, Đồng bằng sông Cửu Long là vùng trọng điểm lương thực, có nhiệm vụ đảm bảo an ninh lương thực quốc gia, nhưng chưa có cơ chế chính sách đặc thù cụ thể để cho vùng thực hiện nhiệm vụ này. Trong thời gian tới, cần có một quy hoạch mang tính tổng thể về vùng nông nghiệp Đồng bằng sông Cửu Long theo hướng phát triển nông nghiệp bền vững, tập trung xây dựng những ngành hàng có lợi thế so sánh và vị thế quan trọng trên thị trường thế giới. Đây cũng là tiền đề để vùng có thể thu hút các dự án đầu tư lớn, kể cả đầu tư nước ngoài để phát triển và chế biến sâu về nông sản và thủy sản. Đồng thời, cần có chính sách cụ thể cho phát triển nông

ngành bền vững thông qua mô hình liên kết bốn nhà: Nhà nước-nhà khoa học-nhà doanh nghiệp-nhà nông, trong đó Nhà nước giữ vai trò trung tâm, đồng thời cần phải có chính sách chế tài trong quan hệ giữa doanh nghiệp và nông dân trong việc ký kết các hợp đồng kinh tế.

Thứ năm, có chính sách giáo dục-đào tạo đặc thù nhằm nâng cao nguồn nhân lực, đẩy mạnh chuyển giao khoa học-công nghệ, đưa nhanh tiến bộ khoa học kỹ thuật vào sản xuất, để phục vụ cho quá trình phát triển của vùng.

Thứ sáu, tiếp tục đổi mới cơ chế chính sách, hoàn thiện môi trường kinh doanh và đẩy mạnh xúc tiến thương mại, đầu tư, du lịch của vùng tới thị trường trong nước, khu vực và quốc tế.

Thứ bảy, hình thành và mở rộng các khu kinh tế, khu công nghiệp nhằm tận dụng những "tiềm lực" và "thời cơ", làm cho nó thực sự trở thành những trụ lực cho thúc đẩy thu hút đầu tư, nhằm tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững cho vùng và cho cả nước.

Thứ tám, đẩy mạnh kết nối phát triển du lịch sinh thái-nghỉ dưỡng, hình thành 4 tuyến du lịch nội vùng chính: thành phố Cần Thơ và vùng phụ cận; Mỹ Tho và vùng phụ cận; Bảy Núi-Rạch Giá-Kiên Lương-Phước Quốc và vùng phụ cận; Năm Căn-Đất Mũi và vùng phụ cận. Hình thành các tuyến du lịch quốc gia-quốc tế, thông qua cảng biển, cảng hàng không thành phố Hồ Chí Minh và Cần Thơ để kết nối với các vùng trên thế giới.

Thứ chín, nâng cao khả năng liên kết giữa các tỉnh thuộc khu vực Đồng bằng sông Cửu Long trong ứng phó với biến đổi khí hậu và chính sự liên kết này sẽ làm cho kế hoạch ứng phó với biến đổi khí hậu trở nên khả thi hơn. Từng khu vực sẽ xây dựng phương thức sản xuất, nuôi trồng đặc thù phù hợp với đặc tính khí hậu, nguồn nước theo điều kiện sinh thái riêng. Ngoài những giải pháp về canh tác trước mắt, Đồng bằng sông Cửu Long cũng cần phải có một chiến lược lâu dài để thích ứng và giảm nhẹ tác động của biến đổi khí hậu và nước biển dâng.