

# Hội nhập kinh tế quốc tế và những thay đổi thể chế

## Kinh nghiệm của Việt Nam trong thực thi các cam kết WTO và ASEAN

**TS. Võ Trí Thành**  
**Viện nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương (CIEM)**  
**([votrithanh@mpi.gov.vn](mailto:votrithanh@mpi.gov.vn))**

**Hà Nội, 29 tháng 2 năm 2012**



“Bỏ qua giai đoạn kế hoạch hóa tập trung tại nhiều quốc gia trong năm 1989 quả thực là một trong những sự kiện bất thường trong lịch sử kinh tế học. Tuy nhiên với các nhà kinh tế học thì sự chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường lại là cả một thách thức to lớn do chưa từng có tiền lệ trước đó” (**Jeffries 1993**)

Hiện tại đã có sự nhất trí rằng quá trình chuyển đổi nói trên tuy không phải là một vấn đề lớn song lại hết sức quan trọng, quá trình này bao gồm 3 cải cách lớn: tự do hóa và ổn định; thay đổi thể chế nhằm hỗ trợ chuyển đổi thị trường và hình thức sở hữu; thiết lập các chương trình xã hội nhằm loại bỏ những vấn đề phát sinh trong quá trình chuyển đổi (**Ngân hàng Thế giới 1996**)

*Về cơ bản, cải cách tập trung vào kinh tế chính trị, nhiều hay ít cũng phản ánh sự thay đổi về suy nghĩ của những người hoạch định chính sách. Sau đây là một số thuật ngữ quan trọng được sử dụng tại VN để nói về nền kinh tế*

- “Nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung quan liêu bao cấp” (trước Đổi mới năm 1986)
- “Nền kinh tế hàng hóa nhiều thành phần” (1986 -1989)
- “Nền kinh tế định hướng thị trường có sự quản lý của nhà nước” (Trong suốt những năm 1990)
- “Nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa” (Sau năm 2000)

# Nội dung chính

- ❑ **Quá trình Đổi mới và Hội nhập kinh tế quốc tế tại Việt Nam**
- ❑ **Quá trình hội nhập và những cải cách pháp lý và thể chế của Việt Nam**
- **Thực thi các cam kết ASEAN**
- **Quá trình gia nhập WTO và thực thi các cam kết**
- ❑ **Các bài học kinh nghiệm**

# Quá trình *Đổi mới* và Hội nhập của Việt Nam

- ❑ **Đến năm 1980:** Nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung + nền kinh tế tự cung tự cấp
- ❑ **1980-85:** Thực hiện một vài cải cách toàn diện (“bước đột phá”), tuy nhiên thất bại trong công cuộc cải cách giá – lương – tiền vào năm 1985 → khủng hoảng
- ❑ **1986:** Bắt đầu của giai đoạn *Đổi Mới* (Đánh dấu sự xuất hiện của nền kinh tế nhiều thành phần + Tiếp tục cải cách nông nghiệp + tự quản lý doanh nghiệp nhà nước )
- ❑ **Từ 1989:** Đổi mới định hướng thị trường + Tự do hóa và hội nhập thương mại (EU: 1992; Bình thường hóa quan hệ ngoại giao VN-Hoa Kỳ 1994; ASEAN: 1995; APEC: 1998)
- ❑ **1996-99:** Sự chậm lại của quá trình đổi mới
- ❑ **2000 – 11**
  - Cam kết mạnh mẽ hơn để thúc đẩy đổi mới tuy nhiên quá trình thực hiện gặp không ít khó khăn
  - VN-US BTA; tham gia AFTA; gia nhập WTO, ASEAN+1 – FTA,..
  - Đại hội đảng IX (2001), X (2006) và XI (2011): SEDS 2011-2020; quyết định tái cơ cấu nền kinh tế; hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế thế giới (Làn sóng Đổi mới/ cải cách mới?)

- ❑ **Công cuộc đổi mới và phát triển kinh tế của VN là một câu chuyện bao gồm cả sự thành công và thất bại**
- ***Những thành tựu ấn tượng:*** từ một nền kinh tế với mức thu nhập bình quân thấp thành một nền kinh tế có mức thu nhập bình quân ở mức trung bình; công nghiệp hóa và mở cửa hơn; giảm đáng kể tình trạng nghèo đói
- ***... tuy nhiên vẫn tồn tại một số vấn đề:*** chất lượng tăng trưởng thấp (các doanh nghiệp nhà nước và hoạt động đầu tư công kém hiệu quả; chi phí kinh doanh cao; thị trường sản xuất bị bóp méo; quá nhiều hạn chế đối với hoạt động FDI); mắt xích yếu trong chuỗi giá trị khu vực/toàn cầu; Sự bất ổn cơ hữu của kinh tế vĩ mô; gia tăng khoảng cách thu nhập/tài sản; môi trường bị ô nhiễm và phá hủy

**Câu hỏi :** *Liệu VN có thể đạt được sự phát triển bền vững (và tránh được cái bẫy của lao động chi phí thấp/bẫy tự do hóa thương mại) trong dài hạn?*

❑ **Bản chất của Đổi Mới:** Mở rộng cả cơ hội (về mặt kinh tế) cho người dân và nâng cao năng lực của quốc gia (cá nhân và tổ chức) nhằm tận dụng lợi ích từ những cơ hội mới

❑ **Các khía cạnh chính của quá trình đổi mới** (Đổi mới trong nước + Hội nhập)

➤ Cải cách theo định hướng thị trường (Tự do hóa về giá; quyền sở hữu và quyền kinh doanh; cơ cấu lại các doanh nghiệp nhà nước,..)

➤ Ổn định xã hội và kinh tế vĩ mô

➤ Chính sách mở cửa và hội nhập kinh tế quốc tế

▪ Tự do hóa thương mại (cắt giảm hàng rào thuế quan và phi thuế quan; hài hòa hóa thuế quan;...)

▪ Hội nhập khu vực, hợp tác với các đối tác thương mại quan trọng và gia nhập WTO

▪ Cải thiện môi trường kinh doanh nhằm thu hút FDI (và các dòng vốn khác)

- ❑ **Nhìn chung, cải cách thể chế là vấn đề then chốt.** Thể chế đóng vai trò quan trọng trong quá trình tăng trưởng và phát triển bền vững (“luật chơi”/quy định; cách thức tổ chức; cơ chế thực thi và áp dụng).
- ❑ **Ba trụ cột của SEDS 2011-2020** (Trước năm 2020 VN về cơ bản sẽ trở thành một quốc gia công nghiệp hóa theo hướng hiện đại): *Cải cách thể chế kinh tế*; phát triển cơ sở hạ tầng (hữu hình và vô hình); phát triển nguồn nhân lực. Theo báo cáo **VN 2030 (+ 3 báo cáo khác:** đô thị hóa (phát triển và đổi mới nông nghiệp); Sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường; Phát triển mạng lưới an ninh xã hội hiệu quả và ổn định)
- ❑ Đến nay thể chế đã có rất nhiều cải thiện tuy nhiên vẫn tồn tại những yếu kém như:
  - Tính minh bạch và trách nhiệm của các cơ quan hành chính
  - Tính dự báo và tuân thủ chính sách
  - Tính hiệu quả của cơ chế đổi mới chính sách

# Hội nhập và quá trình đổi mới thể chế ở VN

- ❑ Tự do hóa và hội nhập thương mại được coi là những thay đổi và cải cách thể chế
- ❑ Đổi mới trong nước và tăng cường hội nhập song hành (động lực)
- ❑ Kinh nghiệm, nhận thức của cộng đồng kinh doanh và con người, thực tế (cuộc sống xã hội và kinh tế) là những yếu tố quan trọng kiểm chứng tính hiệu quả của cải cách và hội nhập quốc tế
- ❑ Tất cả những cải cách trên nên được thực hiện một cách toàn diện về mặt kinh tế và chính trị, đồng thời tăng cường hội nhập kinh tế quốc tế (hội nhập WTO và ASEAN (AEC 2015), hội nhập khu vực Đông Á và ASEAN+; tăng cường hợp tác với đối tác kinh tế chiến lược/quan trọng (các hình thức hợp tác song phương có thể vượt ra ngoài phạm vi kinh tế, thương mại và đầu tư)



# Thực thi các cam kết ASEAN

## ❑ Quan điểm của Việt Nam đối với hội nhập ASEAN và AEC

- Gia nhập ASEAN (Tháng 7/1995), và quá trình hội nhập ASEAN được tiến hành song song với công cuộc đổi mới tại VN. VN cam kết đi tiên phong và có trách nhiệm trong công cuộc hội nhập ASEAN và thành lập AEC
- Tầm quan trọng của hội nhập ASEAN và AEC đối với VN:
  - Gia tăng các điều kiện thích hợp để phát triển (ổn định khu vực, huy động và phân bổ các nguồn tài nguyên một cách hiệu quả, hợp tác)
  - Đóng góp vào quá trình thu hẹp khoảng cách phát triển trong nội khối ASEAN.
  - Với vai trò là cửa ngõ đầu tư và thương mại với VN (đồng thời cải thiện năng lực cạnh tranh)
  - Đối với cải cách thể chế: Là một bước tiến vững chắc tới tự do hóa và hội nhập kinh tế sâu rộng hơn; Tăng cường thay đổi có lợi thông qua thực hiện cam kết cụ thể và kế hoạch hành động AEC trong ASEAN (tự do hóa thương mại, đầu tư và dịch vụ; các biện pháp thuận lợi hóa; NSW; Tiêu chuẩn và sự phù hợp; MRAs; SME dev't;...); Tăng cường kỹ năng đàm phán & nhận thức cao hơn của cộng đồng.

## ❑ **Thực thi cam kết**

- Đánh giá sơ bộ ("ERIA nghiên cứu phương pháp nâng cao tiêu chuẩn đánh giá của AEC – Giai đoạn II", 9/2011): Đã có những bước tiến trong AEC song vẫn tồn tại một vài vấn đề "khoảng cách trong mục tiêu và thực tiễn AEC", khoảng cách giữa các thành viên khác nhau cũng sẽ khác nhau
- Nhìn chung, VN đã và đang thực thi hết sức nghiêm túc các cam kết quốc tế (WTO, ASEAN,..) mặc dù vẫn phải đối mặt với những thách thức tương tự tại các nước ASEAN khác → vẫn có cơ hội để thực hiện tự do hóa một cách đầy đủ hơn nữa (Theo Murray 2009)
- Vẫn tồn tại một số vấn đề, cụ thể như: Lộ trình cắt giảm hàng rào thuế quan đối với một số mặt hàng dầu mỡ; tham gia vào chương trình tự chứng nhận xuất xứ; gói cam kết dịch vụ thứ 8.
- Sự tham gia của các doanh nghiệp VN: ASEAN đã trở thành đối tác đầu tư và thương mại quan trọng + tham gia chủ động hơn vào mạng lưới sản xuất (EA). Tỷ lệ sử dụng Form-D (giấy chứng nhận xuất xứ) tăng, song vẫn ở mức thấp (dưới 20% trong năm 2010 so với 8% trong năm 2007)

## ❑ **Một vài nhận xét từ các chuyên gia tư vấn**

- Quan điểm của Hiệp hội/cộng đồng doanh nghiệp: có vẻ như không có nhiều thông tin về chương trình hành động, ngoại trừ việc thành lập AEC vào năm 2015 và vận động thực thi chương trình hành động ASEAN ở VN vẫn chưa được triển khai mạnh mẽ.
- Sự sắp đặt thể chế trong cấp độ Chính phủ còn yếu kém. Một vấn đề mấu chốt là sự thiếu hụt nguồn nhân lực và tài chính để thực hiện các cam kết (Một cơ quan thường phải tham gia vào các hiệp định khác nhau với những trách nhiệm khác nhau). Một vấn đề khác nữa là sự hợp tác giữa các bên liên quan còn yếu.

- Khung pháp lý cũng dần được sửa đổi trong quá trình hội nhập nhưng những sửa đổi khung này chỉ là bước khởi đầu.
- Chính sách nên hướng tới mục tiêu mở rộng cơ hội cho các doanh nghiệp thay vì chỉ chú tâm quá nhiều vào các tổn hại phát sinh trong quá trình hội nhập kinh tế khu vực.
- Phát sinh những yêu cầu hỗ trợ không ngừng từ các nền kinh tế tiên tiến trong quá trình thu hẹp khoảng cách và thực thi các hiệp định quốc tế.

# Gia nhập WTO và thực thi cam kết

## □ Quan điểm của WTO đối với cải cách thể chế

- Cam kết WTO sẽ là cơ sở hình thành mối quan hệ song phương và khu vực (ở mức độ tự do hóa cao hơn).
- Thực thi các cam kết khi gia nhập WTO không chỉ là nghĩa vụ mà còn nhằm đảm bảo nền kinh tế hoạt động một cách hiệu quả và cạnh tranh, theo đó tạo dựng tín nhiệm/ tin tưởng quốc tế đối với công cuộc đổi mới ở VN
- Hội nhập và gia nhập WTO cũng hướng tới mục tiêu tạo lập chỗ đứng và động lực quốc tế của một quốc gia, theo đó định hướng phát triển của quốc gia sẽ được xác định một cách chính xác hơn (Thế giới đã và đang có những thay đổi đáng kể so với thời kỳ những năm 1990).

## ❑ Những ảnh hưởng đối với các tổ chức kinh tế

- Sự tương tác giữa đổi mới, cải cách kinh tế trong nước và gia nhập/hội nhập WTO trở nên rõ ràng hơn (2005-06: 27 bộ luật mới được thông qua, bao gồm cả luật đầu tư và luật doanh nghiệp)
- Bộ máy nhà nước đã có những thay đổi nhất định (Số lượng các bộ và cơ quan ngang bộ giảm từ 26 xuống còn 23)
- Cải cách hành chính và cơ chế “một cửa” tiếp tục được thực hiện (Chương trình đơn giản hóa các thủ tục hành chính một cách toàn diện giai đoạn 2007-10; quyết định 93/2007/QĐ-TTg tháng 6/2008 của thủ tướng chính phủ)
- Tuy nhiên quyết định của các cơ quan của bộ được thực thi hết sức chậm chạp. Tái cơ cấu các cơ quan cấp tỉnh (các phòng ban) bị trì hoãn cho tới 01/2008 → Hiệu quả của chính quyền trung ương và địa phương bị ảnh hưởng theo chiều hướng tiêu cực

- Một vấn đề còn tồn tại là VN vẫn chưa được công nhận là một nền kinh tế thị trường, điều này đã tạo ra áp lực đối với công cuộc cải cách thể chế tại VN
  - Những tiêu chí của Hoa Kỳ và EU để được công nhận nền kinh tế thị trường
  - Cách thức tiếp cận với nền kinh tế VN (Giai đoạn Đổi Mới; 1. Vai trò của chính phủ; 2. Môi trường kinh doanh; 3. Hệ thống quản lý các doanh nghiệp nhà nước; 4. Quyền sở hữu trí tuệ và cơ chế phá sản công ty; 5. Môi trường đầu tư; 6. Các vấn đề liên quan đến đất đai; 7. Thị trường lao động và tiền lương; 8. Hệ thống ngân hàng và tài chính; 9. Tiền tệ và tỷ giá hối đoái.

## ❑ Những vấn đề tồn tại

- Chất lượng khung pháp lý và quy định còn thấp dẫn tới các cách hiểu khác nhau và các cách áp dụng tùy nghi
- Thực thi luật pháp và quy định hầu như không có sự cải thiện đáng kể (yếu kém trong quá trình hợp tác, thiếu tinh thần trách nhiệm trong quá trình thực hiện và thực thi các kết luận từ tòa án)
- Các văn bản pháp lý được ban hành chậm và gây tranh cãi
- Sự truyền tải thông tin thường không kịp thời và chưa được cập nhật, thiếu tinh thần trách nhiệm về mặt vật chất và pháp lý đối với thông tin sai
- Nhận thức và thói quen xã hội chưa phù hợp với việc xây dựng một nhà nước pháp quyền; thiếu luật sư, thẩm phán được đào tạo cơ bản.
- Thủ tục hành chính còn nặng nề. Điều tra doanh nghiệp 2009, hiệu quả dịch vụ hành chính là một trong năm lĩnh vực bị đánh giá thấp nhất



- ❑ **Phương pháp mới thực thi cam kết WTO:** Nghị quyết số 08-NQ/TW, Kế hoạch hành động của chính phủ (nghị quyết số 16/2007/NQ-CP), và các kế hoạch hành động cấp bộ/cấp tỉnh + Sự hỗ trợ từ các nhà tài trợ (Chương trình *Hậu WTO*) + Nhóm tư vấn độc lập cao cấp.

### ***Thế mạnh của kế hoạch hành động:***

- Hướng dẫn cải cách rõ ràng hơn
- Toàn diện (bao gồm cả việc truyền tải thông tin+ đào tạo, tổ chức, năng lực cạnh tranh, hiệu quả đầu tư, phát triển nguồn nhân lực, phát triển nông nghiệp và nông thôn, mạng an ninh xã hội, và phát triển bền vững)
- Hợp tác cùng các cơ quan của bộ và chính quyền địa phương
- Những thuận lợi và khó khăn của các địa phương (tại các kế hoạch hành động cấp tỉnh) được nắm rõ và xem xét
- Một vài kế hoạch hành động cấp tỉnh cũng đưa ra ý tưởng mới nhằm hướng tới phát triển vượt bậc

### ***Những điểm yếu của kế hoạch hành động:***

- Tất cả các kế hoạch hành động (APs) cấp bộ/cấp tỉnh đều không được đệ trình đúng hạn. Một vài APs còn mang tính chất thủ tục (Những vấn đề cố hữu của hầu hết các APs trước đó)
- APs có mức độ phổ biến rộng song lại thiếu tính ưu tiên/nhiệm vụ ưu tiên.
- Những vấn đề phát sinh (sự liên kết theo ngành và theo khu vực) được kiểm soát một cách yếu kém
- Thiếu tiếng nói/tiếng nói không có trọng lượng trong cộng đồng kinh doanh
- Kiểm soát, giám sát và có những sửa đổi cần thiết đối với Aps còn kém
- Thiếu các điều kiện/nguồn lực để thực hiện

# Bài học kinh nghiệm

1. Kết hợp thực thi các cam kết hội nhập (ASEAN, WTO,...) nhằm thúc đẩy hình thành và đạt chuẩn quy chế nền kinh tế thị trường là yếu hết sức quan trọng để tạo dựng niềm tin và tiềm năng phát triển cũng như cải cách đối với nền kinh tế của VN, điều này góp phần thúc đẩy sức mạnh nội tại và thu hút nguồn vốn đầu tư (đặc biệt là vốn FDI), thúc đẩy phát triển kinh doanh, mở rộng thị trường nước ngoài và khai thác hiệu quả hơn thị trường trong nước.

*Hội nhập quốc tế là một điều kiện cần nhưng chưa đủ của tiến trình phát triển bền vững*

2. Lợi thế so sánh (tĩnh) của một quốc gia được thể hiện một cách hiệu quả nhất thông qua sự hội nhập sâu vào nền kinh tế thế giới. Quan trọng hơn, lợi thế so sánh động có được là nhờ vào cạnh tranh, tối ưu hóa quy mô nền kinh tế và FDI (trên cơ sở khắc phục những điểm yếu trong tổ chức, cơ sở hạ tầng, nguồn nhân lực và mối quan hệ song phương, sự kết nối khu vực và toàn cầu).

*Chiến lược cho các doanh nghiệp VN: Trong khi tối ưu hóa đầy đủ các lợi thế cạnh tranh truyền thống/lợi thế tĩnh thì VN cần phải tạo ra những bước tiến trong chuỗi giá trị bằng cách:*

- Đa dạng hóa các mặt hàng xuất khẩu và tăng cường khả năng cạnh tranh phi giá cả
- Thu hút các đối tác chiến lược/ đối tác FDI hiệu quả
- Phát triển các kỹ năng quản lý và lao động

3. Nếu thiếu sự chuẩn bị kỹ lưỡng và các chính sách liên quan, thì sự hội nhập sâu hơn có thể dẫn đến những bất ổn kinh tế vĩ mô và bất bình đẳng xã hội ngày càng lớn.

*Giải quyết những bất ổn vĩ mô và các vấn đề xã hội (sự gia tăng khoảng cách thu nhập/tài sản; sự nổi lên của tầng lớp trung lưu trong xã hội; hoạt động của nhóm những người có thế lực trong xã hội,..) là một bài toán học búa (kinh tế, tài chính, xã hội, chính trị)*

## ❑ Những vấn đề khác cần được tính đến trong hoạch định chính sách?

- Sẽ là rủi ro nếu không bám sát thực tế (thu thập thông tin, phân tích và chia sẻ)
- Lựa chọn một chính sách cụ thể có thể tạo ra những hiệu ứng ngoài mong muốn (→ làm thế nào để hỗ trợ cho những người nghèo và chế ngự được nhóm người có thể lực trong xã hội)
- Cả mức độ và sự tương tác giữa các chính sách vĩ mô (chính sách tỷ giá hối đoái, tài chính, tiền tệ) và giữa chính sách vĩ mô và các biện pháp vi mô (hỗ trợ các doanh nghiệp SMEs và các nhóm người nghèo/yếu thế)
- Với công chúng: Tính minh bạch và trách nhiệm của những nhà hoạch định chính sách tạo sự tin tưởng và đồng lòng của công chúng → Thời điểm thích hợp để thực hiện chính sách
- Vai trò của cơ chế rà soát chính sách (phân tích thông tin và chính sách, bao gồm cả việc lựa chọn chính sách và tác động của chúng, dự đoán và cảnh báo; phân tích lợi thế chi phí của những dự án cộng đồng với quy mô lớn;...). Việc rà soát này cần được thực hiện độc lập, minh bạch với tầm nhìn kinh tế rộng và tính chuyên nghiệp cao.

***Cảm ơn!***