

AN NINH KINH TẾ trong chiến lược phát triển và điểm yếu của Việt Nam

Trong bối cảnh cạnh tranh chiến lược và mâu thuẫn địa chính trị giữa Mỹ và Trung Quốc, tăng cường an ninh kinh tế đã trở thành mối quan tâm hàng đầu của nhiều nước và doanh nghiệp...

TRẦN QUỐC HÙNG (*)

XÉT LẠI TOÀN CẦU HÓA

Cho tới khi xảy ra cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2007-2008, đường hướng phát triển kinh tế của các nước nói chung dựa trên chiến lược mở cửa để hội nhập với nền kinh tế toàn cầu - tận dụng đầu tư nước ngoài, tăng cường xuất nhập khẩu để công nghiệp hóa và hiện đại hóa kinh tế. Kinh nghiệm một số nước đã phát triển kinh tế nhanh sau khi mở cửa, tăng cường đầu tư và buôn bán với thế giới - cụ thể như Trung Quốc tham gia Tổ chức Thương mại thế giới (WTO) năm 2001 hay Việt Nam vào WTO năm 2006 - đã tăng tính thuyết phục của đường lối mở cửa. Qua đó, các dây chuyền sản xuất và

Kinh tế toàn cầu nói chung tăng trưởng nhanh, đặc biệt là các nước đã thu hút và sử dụng tốt vốn đầu tư nước ngoài.

Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2007-2008 đã bộc lộ các nhược điểm quan trọng của quá trình toàn cầu hóa - bên cạnh những kết quả tích cực của nó. Tuy nhiên nước đã tăng trưởng kinh tế trong nhiều thập kỷ, toàn cầu hóa đã làm rỗng ruột nền công nghiệp chế biến ở các nước phương Tây - đặc biệt là Mỹ và Anh - làm cho đồng lương thực tế của công nhân ở các nước này bị trì trệ trong thời gian dài; gia tăng sự bất bình đẳng trong phân phối tài sản và thu nhập. Điều này đã gây ra sự bất mãn trong dân

Đội thương thuyền của Việt Nam chỉ chiếm thị phần 7%, còn phần lớn phụ thuộc vào các công ty hàng hải nước ngoài. Ảnh: H.P

cung ứng nhiều loại hàng hóa đã được toàn cầu hóa - tăng cường sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các nước.

Doanh nghiệp ở các nước theo đó cũng đã tăng đầu tư để xây dựng cơ sở kinh doanh nhằm khai thác nguyên nhiên liệu; lắp ráp, chế biến và sản xuất các hàng công nghiệp ở các nước hay địa phương có lợi thế tương đối tốt nhất - đặc biệt là giá lao động rẻ - rồi sau đó xuất khẩu phân phối cho các thị trường tiêu thụ trên khắp thế giới, bất kể biên giới quốc gia.

chúng, giúp các phong trào dân túy nổi lên ở nhiều nước phương Tây, làm suy yếu nền dân chủ ở các nước này.

Một vài nước như Mỹ đã bắt đầu chuyển hướng, rút lui khỏi Hiệp định Đối tác xuyên Thái Bình Dương (TPP Trans-Pacific Partnership), không tham gia thương lượng các hiệp định thương mại tự do mới; và tìm cách phục hồi công nghiệp chế biến, tạo công việc làm trong nước, nhằm đảo ngược tiến trình suy sụp của tầng lớp trung lưu - được coi là thành phần cơ bản để ổn định»

Các biện pháp như chuyển dịch chuỗi cung ứng sang các nước thân thiện và đáng tin cậy (friendshoring ở Mỹ) hay tuần hoàn kép (dual circulation ở Trung Quốc) sẽ dần dà phân chia nền kinh tế toàn cầu thành hai hệ thống khác nhau. Kinh tế toàn cầu sẽ giảm 5% suất tăng trưởng dài hạn theo ước tính của WTO...

thể chế dân chủ. Chính sách phục hồi công nghiệp của Mỹ, nhất là dưới thời chính quyền Tổng thống Joe Biden, đã có vài kết quả bước đầu. Trong ba năm qua, số công nhân công nghiệp ở Mỹ đã tăng 1,5 triệu người lên 12,9 triệu; sau khi đã giảm hơn 8 triệu người trong bốn thập kỷ trước đó.

Trong thời kỳ này, Trung Quốc đã phát triển mạnh mẽ và bắt đầu sử dụng các biện pháp rắn đe kinh tế để phục vụ mục tiêu địa chính trị của mình - như cấm xuất khẩu đất hiếm cho Nhật Bản năm 2010 trong sự kiện tàu đánh cá Trung Quốc bị bắt khi vào vùng biển Nhật Bản quản lý nhưng Trung Quốc đòi chủ quyền. Sau đó, nhiều công ty của Nhật Bản và thế giới đã bắt đầu áp dụng chiến lược "Trung Quốc+1" để đa dạng hóa đầu tư và sản xuất, giảm bớt sự phụ thuộc vào thị trường Trung Quốc. Nỗ lực đa dạng hóa này đã tiếp tục trong cuộc thương chiến Mỹ - Trung do Tổng thống Mỹ Donald Trump (2017-2020) khởi đầu.

Tuy nhiên phải đợi đến đại dịch Covid-19 (2020) và chiến tranh của Nga ở Ukraine (2022) - đã làm xáo trộn và tê liệt nghiêm trọng việc cung cấp nguyên nhiên liệu, lương thực, hàng tiêu dùng, kể cả được phẩm khẩn cấp cũng như thiết bị phụ tùng cần cho sản xuất - thì vấn đề an ninh kinh tế mới được đặt lên hàng đầu; không



những trong chiến lược phát triển kinh tế mà cả trong việc bảo vệ an ninh và độc lập của quốc gia.

CÁC KHÍA CẠNH CỦA AN NINH KINH TẾ

Đối với quốc gia, an ninh kinh tế có ba khía cạnh.

Trước tiên, an ninh kinh tế là bảo đảm sự liên tục và ổn định trong các hoạt động kinh tế trong nước - tránh không bị gián đoạn vì chính sách kinh tế thù nghịch của một nước khác (như Trung Quốc cấm bán đất hiếm cho Nhật, Mỹ cấm vận và tăng thuế quan đối với hàng hóa Trung Quốc, Nga gây chiến tranh ở Ukraine) hay vì một sự cố bất thường (như đại dịch Covid-19 làm tê liệt sản xuất và cung ứng hàng hóa).

Tiếp đến, an ninh kinh tế là bảo vệ chủ quyền và độc lập trong chính sách của mình - đặc biệt là chính sách ngoại giao - khỏi bị ảnh hưởng bởi sự đe dọa kinh tế từ một nước khác (như Lithuania bị Trung Quốc cấm và giảm xuất khẩu 75% sang Trung Quốc sau khi cho phép Đài Loan mở văn phòng đại diện ở Vilnius, hay Trung Quốc cấm nhập một số hàng của Úc sau khi Úc yêu cầu điều tra về nguồn gốc vi khuẩn SARS-CoV-2).

Cuối cùng, an ninh kinh tế là bảo vệ an ninh quốc phòng nếu sự phát triển kinh tế - đặc biệt là công

ngiệp tiên tiến như chip bán dẫn - có khả năng thay đổi tương quan lực lượng quân sự một cách bất lợi so với một nước đối nghịch (như giữa Mỹ và Trung Quốc).

Riêng đối với các nước đang phát triển hay thuộc nhóm thị trường mới nổi (*emerging markets*), sự ổn định trong dòng chảy vốn/tư bản (*capital flow*) cũng rất quan trọng để bảo vệ sự an toàn của hệ thống và thị trường tài chính trong nước - cần thiết để tài trợ cho các hoạt động kinh tế.

Đối với doanh nghiệp, an ninh kinh tế có nghĩa là bảo đảm sự liên tục và ổn định trong cung ứng đầu vào, hoạt động sản xuất và phân phối đầu ra, tránh bị đe dọa bởi quyết định của chính phủ nước ngoài (như cấm vận, tăng thuế quan) hay sự cố bất thường (kể cả các tác động của biến đổi khí hậu).

CÁC BIỆN PHÁP ĐỂ TĂNG CƯỜNG AN NINH KINH TẾ

Biện pháp quan trọng nhất là đa dạng hóa các quan hệ và đối tác kinh tế, làm giảm nguy cơ phụ thuộc vào một nước. Tuy nhiên, điều này phải trả giá khi chuyển dịch cơ sở sản xuất và xuất nhập khẩu sang các nước khác - nói chung là chuyển sang nơi mà điều kiện kinh tế/kinh doanh trước mắt không tốt bằng nguyên trạng. Và giá phải trả là chấp nhận giảm hiệu năng kinh tế cho quốc gia, hay hiệu năng kinh doanh cho doanh nghiệp. Nếu chủ động có kế hoạch chuyển dịch trong thời gian dài thì giá phải trả sẽ ít hơn so với trường hợp bị bó buộc phải thay đổi nhanh chóng.

Nếu không chịu trả giá này, quốc gia/doanh nghiệp sẽ có nguy cơ rơi vào khủng hoảng khi bị nước đối nghịch tấn công bằng biện pháp bao vây, cấm vận kinh tế hay bị sự cố bất ngờ làm xáo trộn dây chuyền cung ứng toàn cầu.

AN NINH NĂNG LƯỢNG VÀ LƯƠNG THỰC

Đối với quốc gia, quan trọng nhất là an ninh nhiên liệu/năng lượng và lương thực - nếu thiếu cung ứng kéo dài thì sẽ gây ra khủng hoảng kinh tế, xã hội và chính trị. Tuy nhiên, mỗi nước có tài nguyên thiên nhiên khác nhau nên việc đáp ứng với nhu cầu này cũng khác nhau.

Mỹ có thể mạnh trong lĩnh vực này: có trữ lượng dầu thô và khí đốt thuộc hạng lớn nhất thế giới; gần đây đã xuất khẩu dầu thô và khí đốt, chỉ nhập một ít xăng dầu đã lọc; và xuất ròng ngũ cốc và lương thực.

Ngược lại châu Âu đang phải đối phó với suy thoái kinh tế vì đã phụ thuộc quá nhiều vào nguồn cung ứng dầu thô, khí đốt và lúa mì từ Nga (và Ukraine) nên đã rơi vào khủng hoảng khi Nga gây chiến tranh ở Ukraine. Châu Âu bị bó buộc phải nhanh chóng xây dựng nguồn cung ứng khác nên rất tốn kém. »





Việt Nam phụ thuộc rất nhiều vào hoạt động xuất nhập khẩu để tăng trưởng kinh tế.

Ảnh: H.P

Nga tuy bị phương Tây cấm vận gây nhiều thiệt hại nhưng đã tăng cường buôn bán với Trung Quốc - thanh toán bằng đồng nhân dân tệ và đồng rúp, bứt dùm đồ la Mỹ - như thế cũng bảo đảm an ninh kinh tế một phần.

Trung Quốc cũng tăng nhập khẩu dầu thô, khí đốt và lương thực từ Nga để giảm phụ thuộc vào việc nhập từ Trung Đông và các nước khác; cũng như giảm phụ thuộc vào vận chuyển hàng xuất nhập khẩu bằng đường biển - có thể bị đe dọa khi xảy ra xung đột với Mỹ.

Việt Nam ở vị trí tương đối tốt trong lĩnh vực quan trọng này. Việt Nam xuất khẩu dầu thô nhưng vẫn phải nhập dầu lọc. Trong tương lai cần phát triển công nghiệp lọc/hóa dầu cũng như năng lượng tái tạo để có thể tự túc và chuyển đổi năng lượng. Việt Nam cũng đứng thứ 2, thứ 3 trên thế giới về xuất khẩu lúa gạo, nhưng cần tăng chất lượng gạo xuất khẩu để tăng giá trị và bảo vệ thị phần. Ngoài ra, Chính phủ cũng cần có kế hoạch mua dự trữ để sẵn sàng phản ứng trong mọi tình huống.

AN NINH TRONG XUẤT NHẬP KHẨU

Kế tiếp là bảo đảm sự ổn định trong việc cung ứng hàng đầu vào và thị trường cho hàng đầu ra qua hoạt động xuất nhập khẩu. Ví dụ gần đây nhất là tình trạng khan hiếm chip bán dẫn làm giảm sản lượng ô tô ở nhiều nước - chủ yếu vì phụ thuộc vào nguồn cung cấp ở châu Á, nơi đại dịch Covid-19 đã làm gián đoạn nhiều hoạt động sản xuất. Tuy nhiên đa dạng hóa nguồn cung ứng chip để bớt phụ thuộc vào châu Á không dễ thực hiện.

Châu Âu phụ thuộc nhiều vào Trung Quốc như là thị trường xuất khẩu quan trọng và cơ sở sản xuất giá thành rẻ - nếu bị giới hạn sẽ ảnh hưởng xấu đến nền kinh tế. Trung Quốc đã dùng nhược điểm này để tìm cách gây ảnh hưởng lên chính sách của châu Âu đối với Trung Quốc.

Mỹ ít phụ thuộc vào ngoại thương hơn, với tỷ lệ xuất nhập khẩu/GDP là 23% - thuộc loại thấp trên thế giới. Tuy nhiên Mỹ vẫn phụ thuộc Trung Quốc về các khoáng sản chiến lược (nhất là đất hiếm) cũng như hàng tiêu dùng giá rẻ. Do đó, Mỹ đã đề ra chính sách chuyển dịch dây chuyền cung ứng sang các nước thân thiện, đáng tin cậy hơn dưới góc nhìn của Mỹ (*friendshoring*). Mỹ đã ban hành Luật Chip+ (*Chip and Science Act*) và Luật Giảm lạm phát (*Inflation Reduction Act*) để khuyến khích doanh nghiệp đưa sản xuất chip hiện đại về Mỹ; và xây dựng đồng minh Chip 4 để phối hợp hoạt động sản xuất chip trong phạm vi Mỹ, Nhật Bản, Đài Loan và Hàn Quốc (loại trừ Trung Quốc - ngoài việc cấm bán chip hiện đại cho Trung Quốc). Tuy nhiên, tìm nguồn cung cấp khác thì thường giá thành hàng hóa sẽ cao hơn, góp phần tăng lạm phát và có thể gây sự bất mãn trong dân chúng. Nói chung, để tăng cường an ninh kinh tế, Mỹ và châu Âu phải chấp nhận trả giá trong thời gian tới để giảm bớt sự phụ thuộc vào Trung Quốc.

Trung Quốc cũng đã thực hiện chiến lược tuần hoàn kép (*dual circulation*) để xây dựng mô hình phát triển cân đối và bền vững hơn, bằng cách giảm phụ thuộc vào và đa dạng hóa ngoại thương đồng thời đẩy mạnh vai trò của nền kinh tế nội địa, kể cả nâng cao khả năng tự túc trong lĩnh vực khoa học, công nghệ tiên tiến. Trung Quốc cũng đạt được một số kết quả quan trọng: tỷ trọng của xuất nhập khẩu/GDP đã giảm từ đỉnh 64% năm 2006 xuống 34%; và nỗ lực đa dạng hóa ngoại thương đã tăng kim ngạch buôn bán với các nước tham gia sáng kiến Vành đai và Con đường (BRI: *Belt and Road Initiative*) lên đến 1.600 tỉ đô la Mỹ so với khoảng 700 tỉ đô la Mỹ với EU hay Mỹ (trong năm 2021).

ĐIỂM YẾU CỦA VIỆT NAM TRONG AN NINH KINH TẾ

Riêng Việt Nam có bốn điểm yếu trong khía cạnh này.

Thứ nhất, Việt Nam phụ thuộc rất nhiều vào hoạt động xuất nhập khẩu để tăng trưởng kinh tế. Dự báo năm 2022 Việt Nam có thể đạt kim ngạch xuất nhập khẩu khoảng 780-800 tỉ đô la Mỹ, chiếm tỷ lệ gấp đôi GDP, thuộc hạng cao nhất thế giới. Kinh tế mở cửa như thế sẽ được tác động tốt khi kinh tế toàn cầu tăng trưởng nhanh, nhưng sẽ bị ảnh hưởng tiêu cực khi kinh tế toàn cầu suy giảm như dự báo cho vài năm sắp tới. Tương tự như Trung Quốc, Việt Nam cần giảm tỷ lệ xuất nhập khẩu/GDP bằng cách phát triển phần đóng góp của kinh tế nội địa, kể cả tăng tỷ lệ nội địa hóa hàng xuất khẩu - để sự tăng trưởng được ổn định hơn.

Thứ hai, xuất khẩu của Việt Nam phụ thuộc nhiều vào thị trường Mỹ; chiếm khoảng 30% tổng kim ngạch xuất khẩu và rất không cân đối - nhập siêu của Mỹ đối với Việt Nam đã lên tới 100 tỉ đô la Mỹ trong 10 tháng đầu năm 2022 so với 90,8 tỉ đô la Mỹ cho cả năm 2021. Điều này làm tăng nguy cơ phía Mỹ sẽ tìm cách tăng thuế quan hay các biện pháp khác để giảm mức nhập siêu quá lớn đối với Việt Nam. Vì vậy, Việt Nam cần phải có biện pháp tích cực để làm cho quan hệ buôn bán với Mỹ cân đối hơn cũng như phát triển các thị trường xuất khẩu khác, nhất là châu Âu.

Thứ ba, Việt Nam phụ thuộc vào Trung Quốc trong nhập khẩu (lên tới 110 tỉ đô la Mỹ năm 2021 hay 33% tổng kim ngạch nhập khẩu) - đặc biệt là nguyên liệu, thiết bị và phụ tùng cần để chế biến xuất khẩu. Việt Nam đã có nhập siêu lũy kế rất lớn đối với Trung Quốc. Nếu nguồn cung ứng đầu vào từ Trung Quốc bị gián đoạn vì bất cứ lý do gì, công nghiệp và xuất khẩu của Việt Nam bị ảnh hưởng lớn. Vì vậy Việt Nam cũng cần đa dạng hóa nguồn nhập khẩu.

Cuối cùng, Việt Nam phụ thuộc vào đội thương thuyền nước ngoài. Khoảng 90% khối lượng hàng xuất nhập khẩu của Việt Nam được chuyển tải bằng đường biển - lên đến 24 triệu tấn năm 2021. Đội thương thuyền của Việt Nam chỉ chiếm thị phần 7%, còn phần lớn phụ thuộc vào các công ty hàng hải nước ngoài. Vì thế, Việt Nam bị ảnh hưởng lớn nếu cước phí quốc tế tăng cao hay không có đủ và kịp thời tàu do nhu cầu trên thế giới tăng mạnh. Việt Nam cần có kế hoạch xây dựng đội thương thuyền viễn dương của mình, để đáp ứng ít nhất là 50% nhu cầu vận chuyển hàng hóa xuất nhập khẩu.

AN TOÀN THỊ TRƯỜNG TÀI CHÍNH

Các nước đang phát triển (hay thị trường mới nổi) thường phải thu hút vốn đầu tư nước ngoài để giúp phát triển kinh tế. Nói chung vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) hữu hiệu hơn vì nó dài hạn và trực tiếp giúp các

doanh nghiệp trong nước nâng cao khả năng sản xuất. Những dòng chảy vốn ngắn hạn hay đầu tư danh mục (*portfolio investment*) có khuynh hướng dao động lớn - khi thì ồ ạt chảy vào, có thể hâm nóng và tạo bong bóng trong thị trường tài chính; khi thì ồ ạt rút ra, tạo khủng hoảng thị trường tài chính. Phần lớn các nguyên do gây ra các dao động là từ các động thái ở nước ngoài. Thí dụ trong thời gian vừa qua, Cục Dự trữ liên bang Mỹ (Fed) đã tăng lãi suất nhanh và nhiều, vì vậy rút dòng chảy vốn ngắn hạn và danh mục từ các nước thị trường mới nổi, gây khó khăn cho nhiều nước.

Các nước đang phát triển, kể cả Việt Nam, cần phải giữ cho kinh tế vĩ mô được ổn định để không tạo lý do cho dòng chảy vốn rút ra mạnh. Và khi có dấu hiệu dòng vốn rút ra gây mất ổn định, thì phải chuẩn bị và áp dụng các biện pháp kiểm soát thị trường tài chính và ngoại hối để có thể giảm bớt biên độ của các dao động.

CUNG ỨNG CHO DOANH NGHIỆP

Đối với doanh nghiệp, để tăng cường an ninh kinh tế, cần phải đa dạng hóa đối tác ở nhiều nước trong việc cung ứng đầu vào và phân phối đầu ra. Ngoài ra doanh nghiệp cũng phải thay đổi chiến lược tối thiểu hóa dự trữ đầu vào - tức chỉ vừa đủ và kịp thời để sản xuất nhằm giảm giá thành (*just in time inventory*), để phòng bị các trường hợp khẩn cấp (*just in case inventory*). Điều này sẽ làm tăng giá sản xuất và giảm lợi nhuận.

Cần để ý là chỉ các doanh nghiệp lớn, có tầm hoạt động thế giới mới có đủ khả năng đa dạng hóa đối tác đầu ra lẫn đầu vào để tăng cường an ninh kinh tế. Các doanh nghiệp nhỏ hơn, có phạm vi hoạt động sản xuất trong nước, nhất là các doanh nghiệp nhỏ và vừa (SME) thì khó có khả năng tài chính để làm việc này. Vì thế, phần lớn các doanh nghiệp ở mỗi nước đều có nguy cơ bị chi phối bởi các sự cố ngoài vòng kiểm soát của họ.

LỰA CHỌN VÀ CÁI GIÁ PHẢI TRẢ

Nói chung, trong bối cảnh cạnh tranh chiến lược và mâu thuẫn địa chính trị giữa Mỹ và Trung Quốc, tăng cường an ninh kinh tế đã trở thành mối quan tâm hàng đầu của nhiều nước và doanh nghiệp. Các biện pháp như chuyển dịch chuỗi cung ứng sang các nước thân thiện và đáng tin cậy (*friendshoring* ở Mỹ) hay tuần hoàn kép (*dual circulation* ở Trung Quốc) sẽ dần dà phân chia nền kinh tế toàn cầu thành hai hệ thống khác nhau.

Việc này sẽ làm giảm hiệu năng của kinh tế toàn cầu; cụ thể là giảm 5% suất tăng trưởng kinh tế dài hạn theo ước tính của WTO.

Và đó là cái giá các nước trên thế giới phải trả nếu muốn tăng cường an ninh kinh tế.

⁽¹⁾ Kinh tế gia tại Mỹ