

Tác giả: **CHO SOON**

Người dịch: **Trần Cao Bội Ngọc**

Tính năng động
của
NỀN KINH TẾ
HÀN QUỐC



NHÀ XUẤT BẢN
ĐẠI HỌC QUỐC GIA TP. HỒ CHÍ MINH

TÁC GIẢ: CHO SOON
NGƯỜI DỊCH: TRẦN CAO BỘI NGỌC

**SỰ NĂNG ĐỘNG
CỦA NỀN KINH TẾ
HÀN QUỐC**

NHÀ XUẤT BẢN ĐẠI HỌC QUỐC GIA TP. HỒ CHÍ MINH

MỤC LỤC

Mục lục	3
Lời tựa	5
Lời cảm tạ	7
Chương 1:	
Dẫn nhập	9
Chương 2 :	
Phát triển kinh tế Hàn Quốc vào những năm 50 – 60	20
Chương 3 :	
Các kế hoạch phát triển 5 năm - Sự khái quát	37
Chương 4 :	
Tổ chức công nghiệp	76
Chương 5 :	
Lao động	103
Chương 6 :	
Hệ thống tài chính	136
Chương 7 :	
Ngoại thương	188
Chương 8 :	
Những viên cảnh mới và các đường lối chính sách	233

LỜI TỰA

Viện Kinh tế quốc tế tiến hành một loạt các dự án liên quan đến Hàn Quốc, một nước đã nhanh chóng trở thành một trong những nền kinh tế hàng đầu của thế giới. Đầu năm 1993, chúng tôi đã xuất bản cuốn *Korea in the World Economy* (Hàn quốc trong nền kinh tế thế giới) do Il Sakong cựu Bộ Trưởng Tài chính viết. Năm 1990, chúng tôi đã xuất bản một ấn bản được hiệu đính mang tên *Balance of Payments Policy in the East Asian NICs* (Điều chỉnh để thành công: chính sách trong cán cân thanh toán quốc tế ở các nước công nghiệp mới ở Đông Á) do Bella Balssa và John Willianson viết, trong đó có một phần lớn viết về Hàn Quốc. Năm 1989, chúng tôi đã xuất bản một tập các bài viết *Economic Relations Between the US and Korea: Conflict and Cooperation* (Các mối quan hệ kinh tế giữa Hoa Kỳ và Hàn Quốc: Xung đột và hợp tác) do Thomas O.Bayard và Soo-Gil Young biên soạn.

Hơn nữa, Hàn Quốc là một trong những quốc gia đang phát triển trong vùng Thái Bình Dương được Marcus Noland phân tích trong tác phẩm cùng tên xuất bản năm 1990. Khả năng về một khu vực mậu dịch tự do giữa Hoa Kỳ và Hàn Quốc được Yung Chul Park và Jung Ho Yoo xem xét trong sách *Free Trade Area and US Trade Policy* (Khu vực tự do mậu dịch và chính sách thương mại của Hoa Kỳ) (sách do Jeffrey J. Schott biên tập xuất bản vào năm 1989). Tháng 2/1994 Viện Kinh tế thế giới đã chủ trì một cuộc họp đầu tiên trong Hội đồng mới thế kỷ 21 giữa Hoa Kỳ và Hàn Quốc nhằm củng cố vững chắc hơn mối quan hệ kinh tế giữa hai quốc gia.

Tuyển tập mới này cung cấp thêm sự phân tích sâu sắc về kinh nghiệm phát triển kinh tế của Hàn Quốc và triển vọng tương lai của nó do tiến sỹ Cho Soon, cựu Phó Thủ tướng của Hàn Quốc và là Thống đốc Ngân hàng Hàn Quốc viết. Trước đây, tiến sỹ Cho Soon là giáo sư kinh tế công tác tại Đại học quốc gia Seoul và làm việc tại Viện Kinh tế thế giới, năm 1987 với tư cách là một trong số những học giả nghiên cứu thuộc thế giới thứ ba do Ford Foundation tài trợ. Sự phân tích của ông là một sự kết hợp độc đáo nhất giữa những kinh nghiệm Hàn lâm và kinh nghiệm thực tế. Chúng tôi cho rằng sự phân tích của ông sẽ là một đóng

góp trọng yếu cho việc hiểu rõ hơn "Kỳ tích kinh tế Hàn Quốc" và hiện nay nó đang đi về đâu.

Viện Kinh tế thế giới là cơ quan tư lập không vụ lợi nhằm nghiên cứu và thảo luận các chính sách kinh tế thế giới. Mục đích của nó là phân tích các vấn đề quan trọng trong khu vực đó, phát triển và truyền đạt những khảo hướng thực tiễn mới để xử lý những vấn đề trên. Viện hoàn toàn không mang tính chất đảng phái.

Viện này phần nhiều được các tổ chức từ thiện ủng hộ giúp đỡ. Phần lớn số tiền viện trợ của Viện được quỹ German Marshall ở Hoa Kỳ cung cấp, quỹ này thành lập Viện với một cam kết về ngân sách dài hạn năm 1981. Ngoài ra Viện còn nhận được tài trợ từ Quỹ tài trợ Ford, Quỹ Tài trợ William & Flora Hewlett, Quỹ tài trợ William M. Keck, Jr., Quỹ tài trợ C.V. Starr, Quỹ tài trợ Hoa Kỳ & Nhật. Nhiều quỹ tài trợ và các tập đoàn tư nhân cũng góp phần làm nguồn tài chính của Viện trở nên rất đa dạng. Khoảng 16% tài nguyên của Viện trọng tài khóa gần đây nhất của chúng tôi là do các nhà đóng góp ở ngoài Hoa Kỳ cung cấp, trong đó 7% từ Nhật.

Hội đồng Quản trị chịu hoàn toàn trách nhiệm trong hoạt động của Viện và đưa ra hướng dẫn chung để duy trì hoạt động và chấp thuận chương trình nghiên cứu; bao gồm cả việc nhận ra các chủ đề nào có thể sẽ là quan trọng cho những người quyết định về chính sách kinh tế thế giới trung hạn (thường từ 1 đến 3 năm), và như vậy cần Viện Nghiên cứu. Giám đốc, người hoạt động liên quan chặt chẽ với các nhân viên và Ủy ban Tư vấn bên ngoài Viện, sẽ chịu trách nhiệm trong việc phát triển các dự án đặc biệt và thực hiện các quyết định cuối cùng về việc xuất bản từng đề tài nghiên cứu.

Viện cũng hy vọng rằng các nghiên cứu và hoạt động của nó sẽ góp phần xây dựng một nền tảng vững chắc hơn về chính sách kinh tế thế giới trên toàn thế giới. Chúng tôi xin mời độc giả của các ấn phẩm này cho chúng tôi biết thêm ý kiến để chúng tôi có thể hoàn thành tốt nhất mục tiêu này.

C.Fred Bergster

Giám đốc

LỜI CẢM ƠN

Năm 1987, tôi được đề nghị làm học giả tham quan tại Viện Kinh tế thế giới, điều này cho phép tôi sống một năm tại Washington. Những ngày ở Viện vô cùng bổ ích đối với tôi, các cuộc thảo luận hàng tuần lý thú và mang lại nhiều thông tin bổ ích. Trước đây cũng như hiện nay, Viện đã tham gia nghiên cứu định hướng về chính sách mang tính gợi mở bao gồm cả các vấn đề Hàn Quốc.

Không khí tại Viện đã kích thích tôi viết tập sách ngắn này về Hàn Quốc. Tôi nghĩ rằng, quan điểm của tôi về nền kinh tế Hàn Quốc có thể là một bổ sung hữu ích vào tài liệu về kinh tế Hàn Quốc. Tôi đã cố hoàn tất gần hết toàn bộ bản thảo trước khi tôi trở thành thành viên trong chính phủ Hàn Quốc, và ở đó nhiệm kỳ của tôi đã ở vào một trong những giai đoạn biến động trong lịch sử Hàn Quốc: phong trào dân chủ, kèm theo sự bùng nổ các cuộc tranh chấp lao động, và lạm phát lớn về giá và lương. Sau đó tôi đã rời khỏi chính phủ và rồi được bổ nhiệm làm thống đốc Ngân hàng Hàn Quốc.

Nay tôi trở lại khu vực tư nhân và quyết định hoàn tất quyển sách này. Quá nhiều vấn đề đã xảy ra ở Hàn Quốc và những nơi khác. Tôi thấy không thể tổng hợp được tất cả những sự phát triển này, nhưng tôi đã cập nhật hóa các số liệu, bảng biểu, và viết thêm về các phát triển gần đây.

Cũng như những nền kinh tế của hầu hết các nước khác trong khu vực Đông Á, nền kinh tế Hàn Quốc cũng đang ở trong một tình trạng quá độ. Chính phủ Hàn Quốc đang xem xét kỹ lưỡng những gì cần được thực hiện. Tôi hy vọng rằng những triển vọng được trình bày trong tập sách này cung cấp một quan điểm hữu ích để tham khảo.

Tôi phải chân thành cảm ơn Viện Kinh tế thế giới, đặc biệt là C.Fred Bergster và các đồng sự tại Viện về sự giúp đỡ và kiên nhẫn của họ. Tôi cũng xin cảm ơn Sung Kwack của Đại học Howard, tiến sĩ Jong Park ở Hội Đồng Dự trữ Liên bang, và tiến sĩ Yoon-je Cho ở Ngân hàng Thế giới đã giúp tôi rất nhiều trong thời gian tôi ở Washington. Tiến sĩ Kye-Sik Lee ở Viện phát triển Hàn Quốc, phụ tá của tôi ở Bộ hoạch định kinh tế, cũng đã cố gắng hết sức trong việc động viên tôi hoàn thành nhiệm

vụ. Các chuyên gia kinh tế ở bộ phận nghiên cứu, Ngân hàng Hàn Quốc, đã đọc bản thảo và chuẩn bị số liệu, bảng kê. Tôi cũng phải đặc biệt cảm ơn Ông Chul Park và Ông Sang-hun Lee, đặc biệt là những đóng góp giá trị nhất của họ trong việc cung cấp dữ liệu và tài liệu về những phát triển gần đây. Tôi cũng xin chân thành cảm ơn cô Vallrie Nowlle đã biên tập tỉ mỉ và hoàn hảo bản thảo giúp tôi. Tôi cũng xin gửi lời cảm ơn đến người thư ký đầy khả năng của tôi, cô Ji-hee Kim, về sự giúp đỡ tận tâm của cô. Tất nhiên những thiếu sót trong tập sách này hoàn toàn là của tôi.

CHƯƠNG I

DẪN NHẬP

MỤC TIÊU NGHIÊN CỨU

Trong suốt bốn thập kỷ vừa qua, hầu hết mọi người đều công nhận thành tích kinh tế của Hàn Quốc. Ngoại trừ một số nền kinh tế mới đang công nghiệp hóa của châu Á (NICs), không một quốc gia đang phát triển nào sánh được với sự tăng trưởng mạnh mẽ của Hàn Quốc. Đối với những người quen thuộc tình hình kinh tế xã hội của Hàn Quốc vào thời điểm giải phóng khỏi sự cai trị của Nhật vào năm 1945, thì tốc độ công nghiệp hóa gần như là một phép màu. Từ một nước vốn là một trong những nước nghèo nhất thế giới, chỉ trong vòng bốn thập niên, Hàn Quốc đã tự chuyển mình thành một nước công nghiệp.

Ít ai có thể tưởng tượng được rằng, một đất nước như Hàn quốc lại có thể trở thành một cường quốc công nghiệp đáng chú ý trong khung cảnh quốc tế. Hàn Quốc là một trong số rất ít các ví dụ tiêu biểu cho sự thành công về kinh tế trong khối các nước đang phát triển, và chỉ riêng điều này đã khiến cho những thành tựu của Hàn Quốc trở nên nổi bật đối với các sinh viên theo học môn phát triển kinh tế.

Việc thành công của nền kinh tế Hàn Quốc đã được đề cập nhiều. Tôi thiết nghĩ ở các nơi trên thế giới cũng như ở ngay tại Hàn Quốc, người ta chưa hiểu đầy đủ về bản chất của sự thành công của nó. Hơn nữa những thay đổi gần đây về môi trường nội địa cũng như quốc tế đang buộc Hàn Quốc bước vào một tiến trình tái điều chỉnh có ảnh hưởng sâu rộng, và vì thế đòi hỏi phải có những triển vọng mới đối với sự phát triển đó. Đồng thời đang sắp sửa chuyển sang một thời kỳ mới trong sự phát triển và những viễn cảnh cũ nhanh chóng trở nên lỗi thời.

Mục đích của nghiên cứu này là giới thiệu những triển vọng mới về sự phát triển kinh tế Hàn Quốc theo những thay đổi gần đây trong khung cảnh quốc tế và trong nước. Tôi sẽ đánh giá những động lực của sự phát triển kinh tế Hàn Quốc trong suốt ba thập kỷ qua, đồng thời phân tích những hạn chế mới và những triển vọng mới mà Hàn Quốc phải đương đầu trong những thập kỷ sắp tới. Tôi cũng sẽ đưa ra những đường lối chính sách mới để vượt qua những mặt hạn chế, đồng thời tận dụng

những thời cơ mới. Bằng cách vạch ra các phương cách mà qua đó chính phủ Hàn Quốc, các cơ sở kinh doanh, và công nhân đã hình thành nên sự phát triển kinh tế, tôi hi vọng nêu bật được sự độc đáo của mẫu mực phát triển của Hàn Quốc và đưa ra một số giải thích của tôi về những nguyên nhân đưa đến sự thành công của Hàn Quốc và những hậu quả chắc hẳn sẽ có của sự thành công này.

Kinh nghiệm Hàn Quốc đáng được phân tích kỹ lưỡng do một số lý do sau:

Thứ nhất, Hàn Quốc đã theo đuổi một đường lối phát triển có những điểm chung với những đường lối phát triển của những nước đang phát triển thành công khác. Vì thế sự nghiên cứu kỹ sẽ giúp cho các nhà kinh tế đề ra một quan điểm tổng quát có lợi đối với những tiến trình phát triển trong những nền kinh tế phát triển đương thời.

Thứ nhì, việc Hàn Quốc cuối cùng có thể thực sự trở thành một quốc gia tiên tiến về kinh tế hay không vẫn còn là một vấn đề khá thú vị cho những sinh viên môn phát triển kinh tế. Vào thế kỷ 19 Nhật Bản là nước duy nhất không thuộc châu Âu đã thành công trong lĩnh vực hiện đại hóa. Kinh nghiệm của Nhật Bản đã cung cấp cho các nhà khoa học xã hội một sự quan tâm dài lâu. Trong suốt thời kỳ hậu chiến thế giới thứ II, Hàn Quốc và những nước có nền kinh tế mới đang công nghiệp hóa ở châu Á (NICs) đã từng kinh qua những chuyển đổi tương tự. Liệu Hàn Quốc sẽ làm thế nào trong bao lâu nữa mới có thể gia nhập vào nhóm các quốc gia phát triển sẽ còn là vấn đề rất thú vị đối với những sinh viên theo học các ngành xã hội. Đối với lịch sử kinh tế thế giới, thiên truyện về sự chuyển đổi không ngừng của Hàn Quốc sẽ có thể không kém phần quan trọng hơn như kinh nghiệm của Nhật Bản.

NHỮNG TRIỂN VỌNG VỀ SỰ PHÁT TRIỂN TRƯỚC ĐÂY

Sự tăng trưởng rút ngắn (Condensed Growth)

Như sẽ được trình bày ở chương kế tiếp, mãi đến năm 1961 tỷ lệ tăng trưởng tổng sản phẩm quốc dân (GNP) của Hàn Quốc khá thấp, nhưng từ năm 1962 tỷ lệ này đã tăng vọt khi Kế hoạch phát triển kinh tế 5 năm lần thứ I được ban hành. Rất ít các nước đang phát triển có được tỷ lệ tăng trưởng cao như vậy, ngoại trừ Đài Loan.¹

Các tỷ lệ tăng trưởng của Hàn Quốc và Đài Loan suốt những năm 1960-1970 đã vượt trội hơn hẳn so với tỷ lệ tăng trưởng của tất cả những nước tiên tiến trong suốt thời kỳ phát triển tương ứng của các nước này. Trong khoảng 1886-1913, trong số các quốc gia tiên tiến, Hoa Kỳ là nước đã đạt được tỷ lệ tăng trưởng trung bình hàng năm cao nhất ở mức 4,3%. Trong suốt thời kỳ giữa hai cuộc thế chiến (1913-1938), số liệu tương ứng của Nhật Bản đạt 4,5% (Shinohara, 1961, 6)². Kỳ lục phát triển của Nhật Bản trong thời phục hồi Minh Trị vào năm 1868 và thời kỳ bùng nổ Chiến tranh thế giới lần II chắc chắn là một trong số các kỳ lục có giá trị nhất và nhanh chóng nhất, không thể lấy ra để so sánh với sự phát triển của Hàn Quốc và Đài Loan trong những năm 1960-1970 được. Chỉ trong thời kỳ sau Chiến tranh thế giới lần II Nhật Bản đã đạt được tốc độ phát triển tương đương tốc độ phát triển của Hàn Quốc và Đài Loan gộp lại. Tốc độ tăng trưởng trung bình hàng năm của Nhật trong giai đoạn 1950-1970 xấp xỉ 10%, vượt trội hơn hẳn so với những kỳ lục khác trong lịch sử.

Trong suốt ba thập niên qua, Hàn Quốc và Đài Loan đã cố gắng để chuyển từ các nền kinh tế nông nghiệp cổ truyền thành các nền kinh tế công nghiệp. Sự chuyển đổi lớn lao mà hai quốc gia này đạt được có thể sánh với những gì mà các nước tiên tiến đã đạt được trong cả một quá trình 100 năm. Nghĩa là, Hàn Quốc và Đài Loan đã rút ngắn thời gian phát triển cần cả một thế kỷ xuống một khoảng thời gian chỉ vỏn vẹn ba thập niên.

Tương tự, Nhật Bản là nước có thu nhập trên đầu người chỉ đạt khoảng 17% của Hoa Kỳ vào cuối chiến tranh thế giới lần II đã thành công trong việc thay đổi chính mình trong giai đoạn hậu chiến từ một nước lạc hậu về nền kinh tế và kỹ thuật thành một nước phát triển cao. Nhật Bản cũng đã rút ngắn tiến trình trưởng thành kinh tế thường dài và chậm xuống chỉ còn vài thập kỷ. Mặc dù, như sẽ được giải thích sau trong chương này, ở một vài khía cạnh, tiến trình tăng trưởng của Nhật khác với tiến trình tăng trưởng rút ngắn đơn giản và điển hình được mọi người nhận thấy giữa Hàn Quốc và Đài Loan.

Trước hết, cả ba nước Đông Á với những nguồn tài nguyên tương tự nhau, cùng đạt được tăng trưởng trong thời gian ngắn. Thứ nhì, họ cùng đạt được sự tăng trưởng suốt thời kỳ gần như nhau sau Chiến tranh thế giới lần thứ II. Hai yếu tố này chứng tỏ rằng sự tương đồng về kinh nghiệm của ba nước này không thể là một chuyện ngẫu nhiên. Ất hẳn phải có một số yếu tố chung giải thích cho việc tăng trưởng rút ngắn của cả ba nước.

Trước hết và tiên quyết, người ta có thể chỉ ra những khía cạnh giống nhau về nguồn tài nguyên. Ở Hàn Quốc các nguồn cung về than đá, sắt, tungsten, đá vôi và cao lanh chỉ hạn chế; trong khi các nguồn tài nguyên khác rất hiếm hoặc không có. Thậm chí, những nguồn tài nguyên giúp phát triển nông nghiệp cũng không dồi dào. Đất trồng trọt cũng chỉ chiếm 20% tổng số đất đai; khí hậu, đất đai, lượng mưa, nhiệt độ, tất cả đều không thuận lợi cho việc sản xuất nông nghiệp. Những nguồn tài nguyên thiên nhiên của Đài Loan và Nhật Bản cũng không tốt hơn gì tài nguyên thiên nhiên của Hàn Quốc. Vì nguồn tài nguyên thiên nhiên nghèo nàn, ba nước này phải nhập khẩu gần hết các loại nguyên liệu thô cho các ngành công nghiệp của họ.

Mặc dù năng suất nông nghiệp tính trên mỗi đơn vị đất của những nước này thuộc những năng suất cao nhất trên thế giới, nhưng cả ba nước đều nhập những lượng sản phẩm nông nghiệp đáng kể.

Trái với nguồn tài nguyên thiên nhiên nghèo nàn, Hàn Quốc bù lại được ưu đãi về nguồn nhân lực. Năm 1992, dân số Hàn Quốc là 43,7 triệu người tăng gấp đôi so với đầu những năm 1950. Hàn Quốc thuộc số các nước có mật độ dân số cao nhất thế giới, với 440 người/km². Ngoại trừ các quốc gia là thành phố, Bangladesh có mật độ dân số cao nhất (699 người/km²); Hàn Quốc đứng thứ ba sau Đài Loan (553 người /km²).

Với một lượng dân số lớn trên một diện tích nhỏ hẹp, Hàn Quốc đã gánh chịu nạn lao động dư thừa rộng khắp ở giai đoạn đầu tiên của sự phát triển. Mức lương chủ yếu được quyết định bởi mức lương thịnh hành trong khu vực nông nghiệp là vừa đủ sống. Thật ra, vào thời kỳ đầu phát triển kinh tế Hàn Quốc, ở các khu vực nông thôn nạn thất nghiệp tràn lan, ở các khu vực thành thị tình trạng này là công khai. Khả năng phát triển những khu vực này là sử dụng một cách hiệu quả lực lượng lao động dư thừa trong các ngành công nghiệp chế biến. Chắc chắn một điều là không phải tất cả các nước có lao động thừa đều có thể phát triển công nghiệp chế biến một cách có hiệu quả. Lực lượng lao động này phải được trang bị bằng những phẩm chất cần thiết cho những hoạt động công nghiệp hiện đại; ví dụ như: tiêu chuẩn tối thiểu phải biết viết và biết đọc, có tinh thần kỷ luật, có tham vọng tiến lên. Hơn thế nữa họ phải có kỹ năng quản lý kinh doanh, có các kỹ năng quản lý hành chính và một nhà nước có hiệu năng.

Về khía cạnh này, người Hàn Quốc đã được trang bị rất tốt cho việc chế biến. Những năm tháng tồn tại trên vùng đất khan hiếm đã nuôi dưỡng trong họ những đặc điểm sinh tồn mạnh mẽ, chẳng hạn như tính ngoan cường hoặc chủ nghĩa thực dụng. Lực lượng lao động tiềm năng

phần lớn đều có trình độ và họ sẵn sàng làm việc nhiều giờ với đồng lương ít ỏi. Đã nổi lên những doanh nhân với tinh thần “dám làm”, họ đã tận dụng chính sách nhà nước khuyến khích đầu tư với những khoản vay ngân hàng thích hợp và sự phân bổ ngoại hối.

Hầu hết những nhà kinh tế đều đồng ý rằng nguồn gốc thành công của Hàn Quốc nằm ở chỗ chấp nhận chiến lược phát triển hướng đến xuất khẩu. Tuy nhiên đánh giá này vấp phải hai vấn đề: tại sao những nước đang phát triển khác không áp dụng chiến lược hướng đến xuất khẩu giống như vậy? và tại sao có những nước cũng áp dụng chiến lược này nhưng không thành công như Hàn Quốc? Hàn Quốc có thể áp dụng chiến lược này dễ dàng hơn và thành công hơn so với nước khác ví dụ như các nước châu Mỹ Latin vì hai lý do. Thứ nhất, trong giai đoạn đầu phát triển, lợi thế so sánh của Hàn Quốc nằm ở các ngành công nghiệp sản xuất tập trung lao động rõ ràng hơn ở hầu hết các nước đang phát triển khác. Thứ hai, một chiến lược phát triển hướng đến xuất khẩu đã khiến cho Hàn Quốc có thể khai thác lợi thế tương đối của mình. Chiến lược này cũng khiến cho Hàn Quốc có thể sử dụng hoàn toàn yếu tố dư thừa (ví dụ: lao động) và đẩy lùi những hạn chế bị đặt nặng bởi sự thiếu hụt những nhân tố khác (ví dụ: nguồn tài nguyên thiên nhiên). Quan sát theo hướng này, chiến lược phát triển hướng đến xuất khẩu ở Hàn Quốc vào những năm 1960 là sự chọn lựa về chính sách mà người Hàn Quốc đã được hướng dẫn thực hiện để tháo gỡ những hạn chế cố hữu. Chiến lược này đã được hỗ trợ bởi môi trường quốc tế thích hợp trong những năm 60.

Những nhân tố giải thích cho quá trình tăng trưởng rút ngắn

Các nước Đông Á có nguồn lao động dư thừa hậu chiến có nhiều khả năng phát triển các ngành công nghiệp chế biến hơn các nước đang phát triển khác. Có thể nhớ lại rằng Alecander Gerschenkron (1962,8) đã tranh luận rằng tốc độ công nghiệp hóa ở một nước kém phát triển thường nhanh hơn nhiều so với tốc độ công nghiệp hóa ở các nước tiên tiến, chủ yếu là vì một nước kém phát triển có thể tận dụng rất nhiều những đổi mới về công nghệ đã được phát triển sẵn ở những nước tiên tiến hơn. Nói cách khác, dùng theo thành ngữ có trong tập sách này, nước lạc hậu có thể “rút ngắn” quá trình phát triển bằng cách sử dụng những tiến bộ công nghệ đã được phát triển và sử dụng trước đây. Các kinh nghiệm của Hàn Quốc, Đài Loan và ở mức độ ít hơn của Nhật Bản dường như càng khẳng định hơn luận điểm của Gerschenkron, mặc dù, các nước Đông Á này còn được ưu đãi bởi nhiều nhân tố khác nữa.

Trước tiên, ngày nay đối với các quốc gia đang phát triển, không chỉ công nghệ mà cả vốn đầu tư cũng có thể được nhập khẩu dễ hơn nhiều so với thế kỷ 19. Trong trường hợp các nước đã phát triển ngày nay, xét về mặt lịch sử, vốn và công nghệ trước đây phần lớn được phát sinh trong phạm vi quốc gia. Vốn đầu tư phải được tích lũy thông qua những nỗ lực của nhiều thế hệ, và công nghệ phải được cải tiến qua một quá trình học hỏi gian khó. Tuy nhiên các nước đang phát triển đương đại có thể bỏ qua quá trình này ở ngay giai đoạn đầu phát triển; ngày nay họ có thể nhập khẩu cả vốn lẫn công nghệ và vì thế, họ có thể gạt bỏ những trở ngại để tiến tới sự phát triển hướng đến xuất khẩu.

Thứ hai, thị trường nội địa nhỏ không là sự hạn chế như đã từng có trước đây đối với các nước đang phát triển ngày nay. Theo lý thuyết thương mại truyền thống, một nước xuất khẩu thường phải sản xuất cho thị trường trong nước trước khi khai thác thị trường nước ngoài nhằm thu thập thông tin về những sở thích của con người, đồng thời nuôi dưỡng những thị hiếu của người tiêu dùng đối với sản phẩm của họ. Thị trường được mở rộng đồng thời với sự gia tăng về thu nhập, vốn nhất định là một tiến trình chậm chạp. Mô hình phát triển kinh tế “nhảy vọt” thịnh hành trong những năm 1950 là nhằm đánh gục sự trì trệ đặc thù này thông qua sự “nhảy vọt” về đầu tư.

Tuy nhiên, trong suốt kỷ nguyên hậu chiến, những thị trường gần như là vô tận ở các nước tiên tiến đã sẵn sàng cho các nhà xuất khẩu hàng hóa thâm dụng lao động cũng như thông tin về những thị trường này. Hơn nữa, hàng hóa xuất khẩu của những nước đang phát triển thường là những hàng đã được tiêu chuẩn hóa, mà nhu cầu của những nước tiên tiến về những mặt này thì hầu như là đảm bảo. Vì thế, ở giai đoạn đầu của sự phát triển, những nước đang phát triển đương đại không còn cần phát triển thị trường nội địa trước khi xuất khẩu ra thị trường nước ngoài. Họ có thể xuất khẩu hàng hóa ngay cả trước khi dân nội địa có thị hiếu với các sản phẩm của họ.

Thứ ba, một lợi ích rất quan trọng cho những nước có nguồn tài nguyên nghèo nàn dựa theo mô hình phát triển công nghệ hậu chiến. Những công nghệ tiết kiệm tài nguyên đã được phát triển với tốc độ rất cao, và vì thế thành phần từ tài nguyên để tạo ra các sản phẩm chế biến đã bị cắt giảm liên tục và đáng kể, làm giảm đi gánh nặng của các nước có tài nguyên nghèo. Gần đây, có vô số những cải tiến công nghệ tiết kiệm tài nguyên, tiêu biểu nhất là những cải tiến liên quan đến vấn đề năng lượng. Như vậy, vấn đề tài nguyên đang dần dần trở thành hạn chế ít quan trọng hơn trong giai đoạn trước chiến tranh thế giới và định luật

năng suất giảm dần không trở thành một cái gì đó đáng nguyên rủa cho những quốc gia đang phát triển có nguồn lao động thặng dư.

Điều cuối cùng, thế giới ngày nay không còn bị thống trị bởi chủ nghĩa đế quốc như cách đây một thế kỷ. Theo quan niệm truyền thống, chỉ có những thương gia tiến bộ hơn và mạnh hơn trong số các thương gia là hưởng lợi từ mậu dịch tự do. Điều này đã thực sự xảy ra vào thế kỷ 19. Các nước phát triển luôn luôn làm áp lực khiến các nước yếu hơn phải mở cảng. Suốt thời kỳ đó, những đội thương thuyền của các nước tiên tiến thường không trang bị súng đạn. Nhưng ngày nay, các nước kém phát triển vươn lên để hưởng lợi trong mậu dịch với các nước tiên tiến. Adam Smith đã viết trong cuốn *Wealth of Nations* (Sự thịnh vượng của các quốc gia) (1776- 1950) như sau: Việc giao thương giữa nước nghèo và nước giàu đều mang lại lợi ích cho cả hai nhưng lợi ích mà nước nghèo nhận được tương đối nhiều hơn lợi ích từ nước giàu, miễn là nước giàu không sử dụng những thế lực quân sự. Lời tiên đoán của Smith ngày nay đang phần nào được xác định.

Như vậy, chúng ta đã thảo luận nhiều những nhân tố để góp phần vào sự tăng trưởng “rút ngắn” của Hàn Quốc và Đài Loan trong suốt ba thập kỷ qua và của Nhật trong giai đoạn từ 1955-1957. Những nhân tố này ít nhiều cũng giống nhau đối với ba nước. Tuy nhiên, điều thú vị và cũng rất quan trọng là, cả ba nước đều cho thấy rất nhiều điểm khác nhau về chiến lược phát triển và kiểu quản lý kinh tế. Những khác nhau này có thể giải thích cho sự phân định không thể tránh khỏi về những thành tựu kinh tế và môi trường xã hội. Nhiệm vụ của các nhà kinh tế và các nhà khoa học xã hội là không chỉ xác minh những yếu tố giống nhau mà còn xác định các điểm khác biệt trong những mẫu mực.

Quai trò của chính phủ

Nói chung, chính phủ đã đẩy mạnh việc phát triển kinh tế Hàn Quốc trực tiếp hơn và năng động hơn so với trường hợp của Đài Loan và Nhật Bản. Chính vì thế, sự phát triển của Hàn Quốc đã được đánh dấu bởi sự không đồng đều nhiều hơn trong tăng trưởng về thu nhập, giá cả, mậu dịch và trong mẫu mực thay đổi cơ cấu.

Một lần nữa, luận điểm của Gerschencron lại đưa ra một khuôn khổ tham chiếu cơ bản. Ông ta cho rằng một nước đang phát triển có khuynh hướng hình thành cơ cấu công nghiệp của nó khác với những nước tiên tiến và Ông còn cho rằng mức độ lạc hậu càng cao, vai trò của chính phủ càng lớn và sự phát triển càng không đồng đều và không liên tục có cơ may xảy ra, mức độ của những khác nhau này tùy thuộc vào mức độ lạc

hậu. Kinh nghiệm của Hàn Quốc và Đài Loan có thể không hoàn toàn đúng với luận điểm của Gerschenkron (1962, 7 và 45), nhưng ít nhất nó cũng đúng ở một số phương diện. Thật ra sự phát triển không đồng đều của Hàn Quốc là do vai trò trực tiếp và năng động của chính phủ Hàn Quốc, điều này lại do sự bức xúc nảy sinh từ bộ phận quần chúng Hàn Quốc.

Hàn Quốc đã đạt được sự tăng trưởng rút ngắn do chính phủ thúc đẩy với cái giá phải trả cho sự trì trệ về phát triển cơ cấu và thể chế xã hội chậm đi. Suốt 30 năm qua chính phủ đã thực hiện nhiều quyết định quan trọng về việc quản lý kinh tế Hàn Quốc. Điều này không có nghĩa là sự phát triển kinh tế sẽ không thể có nếu không có sự can thiệp của chính phủ. Thực ra có những trường hợp động năng đã phát triển của quốc gia đó vẫn được duy trì nhờ sức chịu đựng đáng kể của công nhân và dân chúng, cho dù những người có quyền quyết định cao nhất trong chính phủ phạm sai lầm. Cũng không đúng khi cho rằng chính phủ Hàn Quốc đã có những quan tâm đúng mức về tầm quan trọng của các nhân tố nhân lực và thể chế trong nỗ lực phát triển của Hàn Quốc. Đúng ra là, vào những năm 1960 và 1970, bị mê hoặc bởi triển vọng sớm bắt kịp các nước tiên tiến, chính phủ Hàn Quốc đã không lưu tâm đến tầm quan trọng của nhân lực và thể chế, như là những yếu tố quyết định cho sự phát triển dài hạn mà lại xem chúng như sự thừa hưởng của một sự phát triển có mẫu mực cơ cấu mất cân bằng riêng biệt. Những gì được nhấn mạnh ở đây là chính phủ Hàn Quốc đã tháo bỏ tinh thần phát triển đã có của dân chúng và tạo ra nhịp điệu chung cho sự phát triển, tạo cho kinh tế Hàn Quốc có một bản sắc riêng của nó. Tất cả những đặc điểm cơ cấu của kinh tế Hàn Quốc, mối quan hệ không tương xứng giữa các tập đoàn kinh doanh lớn và xí nghiệp nhỏ, mối quan hệ giữa quân trị và lao động, cơ cấu của ngành công nghiệp tài chính và những cái tương tự, chỉ có thể được thấu suốt trong bối cảnh của những chính sách nhà nước.

Một cách khác để xem xét sự phát triển của Hàn Quốc là thông qua đặc điểm phát triển theo chiều rộng, so với chiều sâu của nó. Sự tăng trưởng rút ngắn của Hàn Quốc trên ba thập kỷ qua là một sự biến thể của mô hình phát triển theo chiều rộng: nghĩa là sự phát triển này phần lớn bắt nguồn từ việc sử dụng những nguồn tài nguyên và công nghệ được nhập vào và có sẵn trong nước. Khi Hàn Quốc đã cạn kiệt những nguồn tài nguyên giúp cho việc tăng trưởng theo chiều rộng— chẳng hạn như nguyên liệu, lực lượng lao động và máy móc— lúc đó sự phát triển phải mang tính chất phát triển theo chiều sâu. Điều này có nghĩa là, để tiếp tục sự phát triển mạnh mẽ, đất nước này phải phát triển những nguồn

lực cho sự tăng trưởng theo chiều sâu; những nguồn lực năng cao năng suất của những nguồn tài nguyên hiện có thông qua sự đổi mới và cải tổ phát sinh trong nước. Ở mức độ phát triển kinh tế vĩ mô, những cải tiến này có thể bao gồm việc thiết lập một phong cách các công ty chuyên thúc đẩy sự đổi mới về công nghệ và quản lý, và việc thúc đẩy những mối quan hệ giữa quản trị và lao động hài hòa hơn trong số các mối quan hệ khác. Ở mức độ kinh tế vĩ mô, việc cải tiến này sẽ bao gồm việc tăng cường hiệu năng hệ thống thị trường cạnh tranh, tái cấu trúc công nghiệp lại để đạt được sự cân bằng cao hơn trong nền kinh tế, và những cải tổ trong quản lý tổ chức chính phủ. Những chuyển biến này, một cách chính xác, có thể gọi là "phần mềm" của xã hội kinh tế được xem là đối lập với "phần cứng" của nó. Chẳng hạn như, phần cứng bao gồm ở mức độ vĩ mô các nhà máy trang thiết bị và ở mức độ vĩ mô, đó là khuôn khổ pháp lý và quy định. Sự tăng trưởng rút ngắn chủ yếu dựa trên phần cứng, nhưng sự tăng trưởng theo chiều sâu ở tương lai sẽ dựa vào phần mềm nhiều hơn.

Sự khác nhau chủ yếu giữa phần cứng và phần mềm kinh tế là phần cứng thì có thể nhập khẩu nhưng phần mềm thì không. Những nhà máy và thiết bị có thể được nhập khẩu về công nghệ cũng có thể nhập khẩu. Tuy nhiên những đổi mới trong quản lý và công nghệ trong nước thì không thể nhập khẩu được. Khuôn khổ pháp lý, những quy định và việc cải tổ tổ chức chính phủ có thể dễ dàng theo mẫu của nước khác Nhưng việc thực hiện và cách thức mà chúng hoạt động thì không thể dễ dàng sao chép lại như vậy.

Một nền kinh tế đang phát triển, ngay cả trong quá trình của sự tăng trưởng rút ngắn, cũng nên tự chuẩn bị một thời điểm mà khi đó nguồn lực tăng trưởng rút ngắn bị cạn kiệt do phát triển các nguồn tăng trưởng theo chiều sâu. Nếu một nền kinh tế được chuẩn bị kỹ lưỡng, nó sẽ tiếp tục phát triển. Nếu không, sự tăng trưởng rút ngắn sẽ không tiếp nối bởi một tiến trình tăng trưởng bình thường và có chiều sâu hơn. Một ví dụ tiêu biểu nhất của sự tăng trưởng rút ngắn đã được chuyển sang tăng trưởng có chiều sâu là kinh nghiệm của Nhật Bản trong suốt những năm từ 1955-1973. Trong giai đoạn này, kinh tế Nhật Bản đã đạt được một loạt tăng trưởng rút ngắn, nhưng đồng thời Nhật Bản cũng đã thành công trong việc phát triển những nguồn tăng trưởng theo chiều sâu bằng cách nâng cao trình độ công nghệ cùng với việc cải tiến phong cách của các công ty và các mối quan hệ công nghiệp. Đối với nền kinh tế Hàn Quốc, các nguồn lực cho sự tăng trưởng có chiều sâu chưa được phát triển

đáng kể, và những khó khăn kinh tế hiện nay cũng có nguồn gốc từ yếu tố này.

PHẠM VI NGHIÊN CỨU

Khác với những công trình liên quan khác chủ yếu tập trung vào việc phân tích các biến số kinh tế, trong nghiên cứu này, quá trình phát triển sẽ được tường thuật cùng với sự nhấn mạnh vai trò của chính phủ. Nếu không có sự tập trung này, sẽ khó có thể hiểu được những phương cách qua đó nguồn tài nguyên được bố trí ở Hàn Quốc, hay hiểu được sự quan trọng của những thể chế trong việc thiết lập cơ cấu kinh tế và hình thành những đường lối chính sách kinh tế. Do nghiên cứu này tập trung vào vai trò của nhà nước, nên nó sẽ nhấn mạnh về kinh tế chính trị.

Tất cả những vấn đề mà tôi đề cập đến không hoàn toàn có tính định lượng; và như vậy các giải đáp cũng không thể mang tính định lượng. Thật ra những vấn đề này không hoàn toàn là những vấn đề kinh tế, chúng cũng còn liên quan đến những vấn đề văn hóa xã hội. Những vấn đề được xem xét ở đây hoàn toàn là những vấn đề tránh đi vào sự chính xác liên quan đến phân tích định lượng. Vì thế, tập sách này sử dụng văn phong của luận đề kinh tế chính trị và lịch sử. Tôi sẽ biện luận trên cơ sở những quan sát thực tế khi sử dụng tự do đánh giá riêng của tôi

Nghiên cứu này gồm tám chương. Chương hai và chương ba cung cấp một cái nhìn khái quát về sự phát triển của Hàn Quốc trong suốt 40 năm qua sẽ làm nổi bật những phát triển bằng một vài chỉ số kinh tế vĩ mô. Đồng thời, thảo luận những điểm chính yếu của chiến lược phát triển của Hàn Quốc được chính phủ Hàn Quốc đề ra vào những năm đầu 60 và tôi sẽ theo dõi những cách thức mà chúng được áp dụng trong thời kỳ các kế hoạch 5 năm liên tiếp nhau.

Như đã được thảo luận ở chương hai và ba, các chiến lược phát triển căn bản đã góp phần tạo nên sự phát triển kinh tế rút ngắn, nhưng đồng thời cũng sinh ra nhiều vấn đề nan giải về cơ cấu. Những vấn đề này sẽ được đề cập đến ở phần còn lại của tập sách này. Đặc biệt chương bốn sẽ đề cập đến kỹ năng kinh doanh, các tập đoàn các xí nghiệp vừa và nhỏ. Chương này sẽ trình bày chất lượng của kỹ năng kinh doanh ở Hàn Quốc, những vấn đề tập trung quyền lực kinh tế và các chính sách để làm giảm bớt nó. Chương năm nghiên cứu những vấn đề liên quan đến lao động bao gồm các tranh chấp giữa quản trị và lao động gần đây, vấn đề lương bổng tăng nhanh, và những đặc điểm của công đoàn. Chương sáu sẽ nói đến những vấn đề liên quan đến tài chính, gồm sự phát triển của các ngân

hàng, những định chế tài chính phi ngân hàng, và các thị trường vốn. Chương bảy thảo luận những vấn đề ngoại thương, vị trí của kinh tế Hàn Quốc trên thế giới, mối quan hệ thương mại Hoa Kỳ – Hàn Quốc. Chương tám tổng kết lại những quan điểm của bản thân tôi về những triển vọng của kinh tế Hàn Quốc. Mỗi chương sẽ kết thúc với những thảo luận về những ý nghĩa của các chính sách.

CHƯƠNG 2

SỰ PHÁT TRIỂN KINH TẾ HÀN QUỐC VÀO NHỮNG NĂM 1950 - 1960

KHÁI QUÁT VỀ SỰ PHÁT TRIỂN.

Sau cuộc giải phóng khỏi sự cai trị của Nhật Bản vào năm 1945, Hàn Quốc đã trải qua một cuộc rối loạn về kinh tế, xã hội, chính trị sâu sắc, một cuộc rối loạn mà mức độ nghiêm trọng của nó không thể miêu tả được. Chính phủ được thành lập vào tháng 8/1948 đã nỗ lực rất nhiều để phục hồi lại những phương tiện sản xuất và ngăn chặn lạm phát. Hàn Quốc đã đạt thành công ở một mức độ nào đấy trước cuộc chiến tranh Hàn Quốc bùng nổ vào tháng 6 năm 1950, chiến tranh tàn khốc kéo dài ba năm tổn của đất nước còn đang chập chững này 2/3 phương tiện sản xuất và gần 1.5 triệu nhân mạng. Sau khi ngừng bắn, vào năm 1953, sự phục hồi từ những thiệt hại chiến tranh gây ra đã phát triển rất nhanh với viện trợ kinh tế của Hoa Kỳ. Công cuộc tái thiết phần lớn được hoàn thành trước năm 1956 và mức siêu lạm phát đã được kiểm soát. Tuy nhiên, nền kinh tế phụ thuộc nặng nề vào viện trợ kinh tế Hoa Kỳ và thiếu một kế hoạch để thiết lập một sự tăng trưởng lâu hạn. Mãi đến đầu những năm 1960, khi chính quyền quân sự phát động kế hoạch phát triển kinh tế 5 năm lần thứ nhất thì kinh tế Hàn Quốc mới tìm được đường lối để đạt mức tăng trưởng cao. Như vậy, câu chuyện về sự phát triển thành công của Hàn Quốc thường bắt đầu từ đây.

SỰ PHÁT TRIỂN VÀ NHỮNG CHÍNH SÁCH KINH TẾ VÀO NHỮNG NĂM 50.

(Những điểm nổi bật của sự phát triển.)

Nhìn chung những năm 1950 chỉ được coi là thời kỳ đình đốn kinh tế. Người ta nghĩ rằng, chính phủ đã không làm gì để đẩy mạnh sự phát triển kinh tế dài hạn. Xuyên suốt thập kỷ này, chính phủ ngày càng trở nên độc đoán và vô hiệu. Sự lãng phí và thiếu hiệu năng đã gây ra nhiều khó khăn cho việc quản lý kinh tế. Tuy nhiên Hàn Quốc đã thực sự đạt được một số mục tiêu chính sách quan trọng trong những năm 50. Những mục tiêu mà sau này trở thành nền tảng cho sự phát triển nhanh chóng hơn vào những năm 60. Như vậy, về một khía cạnh nào đó, những năm 50 là thời kỳ chuẩn bị cho những thập kỷ kế tiếp sau đó. Do không thể miêu tả chi tiết tất cả các phương diện quan trọng của sự phát triển trong thời kỳ này nên chỉ có một vài thành tựu trong số những thành tựu quan trọng hơn được nhấn mạnh ở đây.

Việc đầu tiên là cải cách ruộng đất, được công bố chính thức vào năm 1950 và được thực hiện vào năm 1954. Sau cuộc giải phóng vào năm 1945, cánh hữu và cánh tả đã tranh cãi kịch liệt các nguyên tắc điều hành cải cách ruộng đất trong không khí công luận phân hóa. Chính phủ cánh hữu cuối cùng đã áp dụng chính sách cải tạo hệ thống quyền sở hữu ruộng đất dựa trên cơ sở "tịch thu có thanh toán" và "sự phân phối có thanh toán". Chính phủ mua ruộng đất từ địa chủ và phân phối cho nông dân canh tác. Do đó cơ sở kinh tế của các tầng lớp có đất giàu có của các cộng đồng ở nông thôn bị sụp đổ, và nhiều nhà nông tự lập nổi lên. Hệ thống canh tác của người lĩnh canh truyền thống được thay thế bằng hệ thống canh tác của người thuê. Và từ đó năng suất của những khu vực nông nghiệp tăng lên liên tục.

Chính phủ Hàn Quốc đã hi vọng rằng những người địa chủ trước đây sẽ được khuyến khích thành lập doanh nghiệp bằng sự đền bù từ phía Nhà nước và cuối cùng trở thành những nhà tư bản công nghiệp. Sự mong mỏi này đã không xảy ra như ý muốn, những người địa chủ thực tế đã bị mất đất đai. Một phần là do những người địa chủ không được trả bằng tiền mặt, nhưng lại bằng công trái có thời hạn 5 năm và số công trái này sẽ được chuộc lại số tiền trả bằng năm kỳ bằng nhau trong suốt năm năm đó. Giá trị thực sự của những công trái này đã bị sút giảm nhanh chóng do siêu lạm phát hoành hành trong suốt quá trình trả công trái và thậm chí đôi khi việc thanh toán hàng năm cũng không được trả đúng thời

hạn. Thực tế, đất đai hầu như bị tịch thu từ những người địa chủ mà không đền bù gì nhiều. Phần lớn những địa chủ hoàn toàn mất đi kế sinh nhai và họ hoàn toàn không trở thành những nhà tư sản công nghiệp.

Một sự phát triển đáng chú ý khác là việc bán ra các xí nghiệp do người Nhật làm chủ và các tài sản do chính phủ quân sự Hoa Kỳ chiếm quyền kiểm soát sau giải phóng. Những xí nghiệp này đạt con số khoảng 600, và nhân viên của những xí nghiệp này chiếm đến 48,3% trong tổng số các nhân viên trong những ngành công nghiệp chế biến năm 1948 (*Liên đoàn Công nghiệp Hàn Quốc 1986, 755*). Việc bán ra các xí nghiệp này là một sự đổi mới chính sách rõ rệt vào thời điểm đó. Nó phản ánh đường hướng chính sách cơ bản mà chính phủ Hàn Quốc đã theo đuổi, theo đuổi từ đó đến nay để duy trì hệ thống tự do kinh doanh.

Theo những điều khoản trong bản Hiến pháp đầu tiên ban hành năm 1948, Cộng hòa Hàn Quốc sẽ trở thành một nhà nước bảo đảm phúc lợi cho công dân giống như nhà nước được dự kiến theo Hiến pháp của cộng hoà Weimar trong thời kỳ giữa hai cuộc chiến ở Đức. Hiến pháp này quy định quốc hữu hóa các tài nguyên thiên nhiên, quyền sở hữu của nhà nước đối với những ngành công nghiệp then chốt, và quyền lợi của những người lao động trong việc chia xẻ lợi nhuận. Nó cũng đã nhấn mạnh đến sự công bằng xã hội và phát triển kinh tế có cân đối. Hiến pháp có đảm bảo phúc lợi này của nhà nước được sửa đổi vào tháng 11/1954 cho phép các khu vực tư nhân có vai trò lớn hơn và sau này hệ thống kinh tế Hàn Quốc đã chấp nhận một đặc tính thị trường tự do hơn: Để theo kịp sự định hướng trong chính sách kinh tế do hiến pháp mới vạch ra, công việc khẩn trương nhất trong chính sách công nghiệp của Hàn Quốc là bán tài sản và các phương tiện sản xuất trước kia do người Nhật làm chủ và điều hành cho các thương nhân có triển vọng. Điều này được chính phủ thực hiện trên một quy mô rộng lớn; hầu hết các tài sản của người Nhật trước đây được bán cho những tư nhân, ngoại trừ những ngân hàng thương mại và vài dịch vụ công ích.

Những người mua được những tài sản này đã thu được những món lợi từ trên trời rơi xuống bởi vì những tài sản này được bán với giá đặc biệt thấp hơn giá trị thị trường. Những người hưởng lợi này hoặc là những nhân viên trước đây hoặc là những người có mối quan hệ trước đây với các xí nghiệp. Nhiều người trong số họ trở thành những doanh nhân thành công và từ đó họ trở thành những lãnh tụ trong các cộng đồng kinh doanh của Hàn Quốc. Họ là thành phần nòng cốt của một tầng lớp doanh nhân quan trọng, đã vươn lên và bắt đầu tích lũy vốn.

Sau cuộc đình chiến vào tháng 7/1953, và với sự viện trợ kinh tế của Hoa Kỳ, những ngành công nghiệp nhẹ đã được thiết lập. Trong những ngành quan trọng nhất là thực phẩm, xi măng, kính phẳng, phân hóa học, ngành dệt và giấy. Các thiết bị điện được mở rộng và đầu tư đáng kể vào cơ sở hạ tầng được thực hiện trong các ngành giao thông, viễn thông, giáo dục và nhà ở. Những đầu tư này đã đặt nền móng cho sự phát triển công nghiệp vào những năm 60.

Đặc trưng đáng chú ý nhất của kinh tế Hàn Quốc trong những năm 50 là sự lệ thuộc vào viện trợ kinh tế của Hoa Kỳ. Trước chiến tranh Hàn Quốc, viện trợ của Hoa Kỳ phần lớn bao gồm thực phẩm và hàng cứu trợ. Nhưng sau chiến tranh, viện trợ của Hoa Kỳ gồm cả nguyên liệu thô và tư liệu sản xuất cho sử dụng công nghiệp. Tổng viện trợ của Hoa Kỳ lẫn các tổ chức quốc tế lên đến khoảng 3 tỷ đô la Mỹ trong suốt thời kỳ này. Viện trợ quốc tế đạt tới đỉnh cao trong năm 1957 và 1958, bắt đầu giảm dần vào năm 1959 và chấm dứt vào những năm 60. Vào nửa cuối của thập niên 50, viện trợ của Hoa Kỳ chiếm 80% tổng giá trị nhập khẩu.

Trước và sau chiến tranh Hàn Quốc, Hàn Quốc là một trong những nước nghèo nhất trên thế giới. Ở giai đoạn đầu của việc tái thiết kinh tế, phần lớn tiết kiệm gộp của Hàn Quốc là do Hoa Kỳ tài trợ. Phần tiết kiệm nội địa rất thấp. Vào những năm 50, đầu tư gộp nội địa là 12% tổng thu nhập quốc gia khả dụng và hầu hết những đầu tư vào kinh phí xã hội (cơ sở hạ tầng) và các phương tiện sản xuất thực hiện dần dần do viện trợ của Hoa Kỳ.

Nhiều bài đã viết về những ảnh hưởng của viện trợ Hoa Kỳ đối với nền kinh tế Hàn Quốc. Theo một số chuyên gia kinh tế viện trợ của Hoa Kỳ không góp phần đáng kể vào sự phát triển của kinh tế Hàn Quốc. Không mấy người dân Hàn Quốc tin rằng sự viện trợ kinh tế có hiệu quả. Ngay cả những viên chức trong chương trình viện trợ của Hoa Kỳ dường như đã không đánh giá cao kết quả của viện trợ kinh tế của Hoa Kỳ. Nhiều người tin rằng viện trợ Hoa Kỳ không góp phần cho sự hình thành tư bản ở Hàn Quốc, bởi vì nó hoàn toàn nghiêng về phía hàng tiêu dùng. Chỉ có 14% hàng viện trợ là tư liệu sản xuất, và phần còn lại là hàng tiêu dùng. (Steinberg 1985, 26). Những nhà phê bình của Hoa Kỳ và Hàn Quốc đều nghĩ rằng, do viện trợ phần lớn dưới hình thức những sản phẩm nông nghiệp thặng dư và hàng tiêu dùng nó đã cản trở sự phát triển của ngành nông nghiệp Hàn Quốc và xuất hiện các ngành công nghiệp trong nước. Bên cạnh đó, nhiều người nghĩ rằng, viện trợ Hoa Kỳ chủ yếu phục vụ cho việc duy trì chế độ cầm quyền độc đoán của Lý Thừa Vãng. Hơn nữa các nhà cầm quyền viện trợ Hoa Kỳ cảm thấy chính phủ Hàn Quốc

chỉ quan tâm tới việc tối đa hóa việc nhận viện trợ Hoa Kỳ, và họ nhận ra rằng, Hàn Quốc đã sao nhãng việc thiết lập những chính sách để đạt được sự phát triển dài hạn (Steinberg, 1985, 21). Những đánh giá này phần nào phản ánh được những thất vọng lớn vào những năm 50 về tình hình kinh tế, chính trị Hàn Quốc.

Công bằng mà nói người ta có thể thừa nhận rằng viện trợ Hoa Kỳ thực sự đã có sự đóng góp quan trọng. Mặc dù viện trợ này phần lớn thiên về mục tiêu ngắn hạn trong việc ổn định hóa nền kinh tế, nhưng nó cũng đã đưa Hàn Quốc vượt qua thời kỳ khó khăn, và cho phép nước này thực hiện nhiều đầu tư quan trọng để hình thành nền tảng cho sự phát triển sau này.

Ví dụ, Quỹ Đối tác, được hình thành bằng tiền lời theo đồng nội tệ của Hàn Quốc do việc bán những mặt hàng cứu trợ, đã trợ cấp một phần đáng kể ngân sách chính phủ Hàn Quốc và các đầu tư vào cơ sở hạ tầng và các ngành công nghiệp then chốt. Quỹ này cũng trở thành một nguồn cung tiền tệ lớn để cho vay từ Ngân hàng Tái thiết Hàn Quốc. Ngân hàng này được thiết lập vào năm 1954 để tài trợ cho các ngành công nghiệp cơ bản. Hơn nữa viện trợ Hoa Kỳ cũng giúp cho dân Hàn Quốc có khả năng đầu tư vào các định chế giáo dục— đầu tư vào con người trong thời kỳ này là nhân tố quan trọng trong việc phát triển Hàn Quốc trong những thập niên kế tiếp.

Những chính sách kinh tế chủ đạo.

Vào những năm 50 chính phủ Hàn Quốc không thể thiết lập một chính sách phát triển thích hợp. Như đã đề cập ở phần trước, đời sống kinh tế cũng như ngân sách nhà nước phần lớn được duy trì do viện trợ của Hoa Kỳ. Tất cả mọi thứ đều thiếu thốn, chính phủ Hàn Quốc đã quá bị lôi cuốn bởi những công việc trước mắt, nên không thể hình dung ra những chương trình phát triển dài hạn. Việc phát triển một quan điểm kinh tế dài lâu vượt ngoài khả năng của chính phủ. Vấn đề trước mắt là đạt được sự bình ổn giá cả bằng cách tăng việc cung cấp những nhu yếu phẩm hàng ngày. Để đạt được những mục đích này chính phủ Hàn Quốc đã nhất quán duy trì một chính sách “3 thấp”: giá cả ngũ cốc thấp, tỷ lệ lãi suất thấp và tỷ giá hối đoái thấp (có nghĩa là năng giá đồng nội tệ).

Ngũ cốc, đặc biệt là gạo, chiếm vị trí trung tâm trong đời sống kinh tế của Hàn Quốc vào những năm 50. Giá gạo là nhân tố quyết định quan trọng duy nhất ảnh hưởng lớn đến lạm phát và giữ lại trong chính phủ duy trì mức giá thấp nhất có thể được. Điều này được thực hiện bởi việc nhập khẩu các sản phẩm nông nghiệp thặng dư của Hoa Kỳ. Giá ngũ cốc

giảm cực nhanh vì việc nhập khẩu ngũ cốc từ Hoa Kỳ tăng nhanh. Việc tụt nhanh giá ngũ cốc đã làm các nông dân trong nước không muốn sản xuất ngũ cốc. Mặc dù có hại cho nông dân nhưng chính phủ vẫn tiếp tục nhập ngũ cốc thặng dư của Hoa Kỳ nhằm xoa dịu những cư dân đô thị có thể lục về chính trị.

Trong suốt thập kỷ này, chính phủ đã làm chủ và điều hành các ngân hàng thương mại và lãi suất tiền vay ngân hàng được giữ đồng nhất ở mức thấp nhằm trợ giúp cho việc kinh doanh. Ngay cả trong thời kỳ lạm phát trước và sau chiến Hàn Quốc, lãi suất cũng ấn định ở mức rất thấp phù hợp với điều luật lãi suất tối đa, điều này cũng đặt ra lãi suất vay tương trưng tối đa là 20%. Suốt trong giai đoạn này lãi suất thực sự luôn luôn mang dấu âm nhiều và thực tế là trợ cấp vốn cho người vay. Lãi suất này thậm chí còn thấp hơn khi được dùng để tài trợ các dự án ưu tiên. Mặc cho lời khuyên của Hội Đồng tiền tệ, những người có thẩm quyền quyết định ở Ngân hàng Hàn Quốc. Điều luật Lãi suất Tối đa vẫn không bị xóa bỏ trong thời kỳ này. Những người mua các nhà xưởng và các phương tiện do người Nhật làm chủ trước đây đã bổ sung vào món lời tự dùng mà có của họ một lợi nhuận đặc biệt từ món tiền vay với lãi suất thấp.

Việc trợ cấp tiền ẩn cho những người đi vay đã làm hại các người tiết kiệm. Như vậy, chính sách lãi suất thấp là một vật cản rất mạnh đối với sự phát triển dài hạn của các định chế ngân hàng. Các lãi suất ở thị trường tiền tệ tư nhân, nằm ngoài các định chế tài chính rất cao nhằm duy trì những tỷ lệ lãi suất dương trên thị trường tiền tệ không tổ chức. Vì người dân muốn tránh những định chế tài chính chính thức, phần lớn các nguồn tài chính của quốc gia chảy vào thị trường tiền tệ không chính thức, duy trì liên tục cơ cấu thị trường song hành. Lãi suất trong khu vực tài chính chính thức đã không khuyến khích sự ra đời của các xí nghiệp vừa và nhỏ, bởi vì hầu hết họ bị các ngân hàng từ chối và phải mượn tiền từ thị trường tiền tệ không có tổ chức với tỷ lệ lãi suất danh nghĩa cao.

Điều cuối cùng trong "ba thấp" là chính sách nâng giá đồng nội tệ (có nghĩa là tỷ lệ hối đoái giữa đồng won - dollar thấp); chính sách này tối đa hóa số thu đô la từ những quân lực Hoa Kỳ nguồn cung cấp đô la chủ yếu. Người ta cũng nghĩ rằng chính sách này là cần thiết để cung cấp ngoại hối cho "những người sử dụng sau cùng" (ví dụ các doanh nghiệp) với giá thấp theo đồng nội tệ và giúp ổn định mức giá. Hệ thống tỷ giá hối đoái mà chính phủ Hàn Quốc áp dụng ở giai đoạn đó là một biến thể của hệ thống đa tỷ giá. Có những loại tỷ giá hối đoái phức tạp, chúng khác nhau tùy theo nguồn và việc sử dụng ngoại hối. Nhìn chung, chính

phủ đã kiểm hãm tất cả các tỷ giá hối đoái này ở mức thấp có thể được. Việc nâng giá đồng nội tệ là một nguồn lợi nhuận béo bở cho các công ty được phân phối nguồn nguyên liệu viện trợ. Điều này cũng mang lại lợi ích cho công ty sản xuất hàng hóa chủ yếu đáp ứng nhu cầu trong nước. Kết quả là khuyến khích những gì nay được xem là những ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu, một từ chẳng phải là thân thuộc với người dân Hàn Quốc ở thời điểm đó.

Nhiều người đặc trưng hóa chính sách công nghiệp của Hàn Quốc vào những năm 50 như một chính sách tập trung vào việc thay thế nhập khẩu. Nếu người ta cho rằng các ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu là các ngành sản xuất và bán hàng hóa cho thị trường trong nước, thì các ngành công nghiệp Hàn Quốc thành lập vào những năm 50 là hầu như là những ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu. Do việc thiếu nguyên liệu hoàn toàn, các ngành công nghiệp được khởi sự vào thời kỳ này hầu chỉ thỏa mãn nhu cầu trong nước. Chỉ sau này chúng mới được gọi tên là các ngành công nghiệp— thay thế— nhập khẩu. Những người vạch ra chính sách của Hàn Quốc không phân biệt rõ các ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu với các ngành công nghiệp xuất khẩu; các hoạt động này chỉ xảy ra theo trình tự. Các ngành công nghiệp ban đầu sản xuất để đáp ứng nhu cầu trong nước nghĩa là đóng vai trò trong việc thay thế nhập khẩu sau này đã chuyển sang sản xuất cho thị trường nước ngoài.

KHÁI QUÁT VỀ VIỆC PHÁT TRIỂN TỪ ĐẦU NHỮNG NĂM 1960.

Phần còn lại của chương này sẽ giới thiệu những điểm nổi bật của sự phát triển kinh tế Hàn Quốc từ năm 1962 bằng một vài chỉ số kinh tế vĩ mô cơ bản. Do không thể giải thích chi tiết về mọi khía cạnh của sự phát triển trong tập sách này, một tóm tắt ngắn gọn về thành tích kinh tế Hàn Quốc tưởng cũng là đủ. Như có thể thấy qua các chỉ số kinh tế vĩ mô, sự phát triển của Hàn Quốc có thể được định hình qua tỷ lệ tăng trưởng cao của tổng sản phẩm quốc gia (GNP) và thu nhập đầu người, tỷ lệ lạm phát cao vào những năm 60 & 70, tỷ lệ thất nghiệp giảm, việc chuyển đổi cơ cấu nhanh (mở rộng khu vực chế biến và thu hẹp khu vực nhất đẳng “Nông, lâm, ngư, nghiệp...”), và sự gia tăng nhanh chóng việc xuất khẩu và nhập khẩu. Sau đây là bảng tóm tắt ngắn gọn của từng khía cạnh, cùng với dữ liệu tương ứng của Đài Loan, cho phép so sánh quốc tế giữa hai nền kinh tế gần như tương tự.

Bảng 2.1 Hàn Quốc, Đài Loan: tỷ lệ tăng trưởng GNP, 1962-1991 (%)

Năm	Tỷ lệ tăng trưởng	Năm	Tỷ lệ tăng trưởng
1962	n.a	1977	3,8
1963	8,2	1978	3,2
1964	7,7	1979	3,8
1965	7,4	1980	5,2
1966	7,1	1981	4,5
1967	6,2	1982	4,4
1968	5,1	1983	4,1
1969	4,8	1984	3,8
1970	4,5	1985	4,0
1971	4,5	1986	3,8
1972	4,5	1987	3,1
1973	4,0	1988	2,5
1974	4,1	1989	2,6
1975	4,1	1990	2,4
1976	3,9	1991	2,4

Nguồn: Ngân hàng Hàn Quốc, sách thống kê kinh tế hàng năm, 1991 và 1992; Tài khoản quốc gia, 1990; Tổng giám đốc ngân sách, Kế toán và Thống kê, Nhà điều hành Yuan, Thu nhập quốc gia ở khu vực Đài loan thuộc Cộng hòa Trung hoa, 1991

Tăng trưởng tổng sản phẩm quốc dân (GNP)

Hình 2-1 cung cấp các tỷ lệ tăng trưởng GNP trung bình hàng năm của Hàn Quốc và Đài Loan trong thời kỳ nghiên cứu. Trong suốt những năm 50 tỷ lệ tăng trưởng GNP của Hàn Quốc không gây ấn tượng lắm, khoảng 4%/năm, nhưng trong thời kỳ kế hoạch từ 1962-1966 tỷ lệ này đã nhảy vọt lên 7,8%/năm. Tốc độ tăng trưởng GNP trung bình hàng năm trong giai đoạn 1967-1971 và 1972-1976 lên tới 9,7% và 9,1% theo thứ tự. Nhưng tốc độ này đã giảm xuống đến mức 5,7% vào 1977-1981 do cuộc khủng hoảng dầu lần thứ hai và tình hình chính trị biến động vào năm 1980. Giữa 1986-1988 nền kinh tế Hàn quốc cho thấy tỷ lệ tăng trưởng GNP hai con số – một điều chưa từng thấy trong ba năm liền, nhờ vào nhiều yếu tố, trong đó phần lớn là nhờ đồng Yên của Nhật tăng giá nhanh. Sự kiện này mang lại cho Hàn Quốc một sự bùng nổ về xuất khẩu, lãi suất quốc tế thấp đã làm giảm nhẹ gánh nặng trả nợ, và giá dầu thấp đã làm giảm giá các vật liệu nhập khẩu.

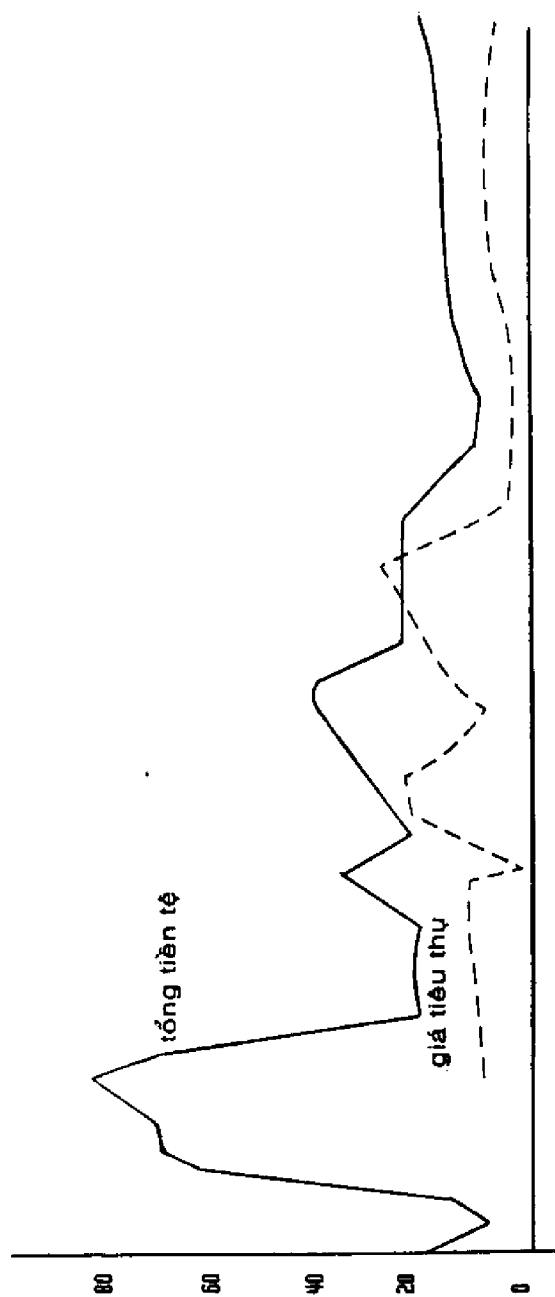
Những tốc tăng trưởng tư duy cao mà Hàn Quốc trải qua là một hiện tượng hầu như chưa từng có trong thế giới đang phát triển, ngoại trừ Đài Loan và một số nước có nền kinh tế mới công nghiệp hoá của châu Á (NICs).

Tỷ lệ lạm phát

Mãi đến đầu những năm 80, Hàn Quốc mới kinh qua nạn lạm phát phi mã, theo biểu đồ hình 2-2. Tỷ lệ lạm phát hầu như luôn luôn ở hai con số suốt các thời kỳ tăng trưởng cao này.

Bên cạnh những nguyên nhân khác, tình trạng này xảy ra là do việc tài trợ đầu tư bằng lạm phát dẫn đến khối tiền tệ gia tăng không ngừng và nhanh chóng. Phải lưu ý rằng nạn lạm phát đặc biệt nghiêm trọng vào những năm 1970, khi chính phủ dốc toàn lực để thúc đẩy những ngành công nghiệp hóa và công nghiệp nặng. Tuy nhiên khoảng giữa những năm 80, nạn lạm phát đã giảm xuống rõ rệt, đồng thời với sự sút giảm khối tiền tệ. Dữ liệu lạm phát trong nhiều thập niên qua cùng với tác phong của giá cả trong nhiều năm qua cho thấy rằng kinh tế Hàn Quốc có một cơ cấu thiên về lạm phát.

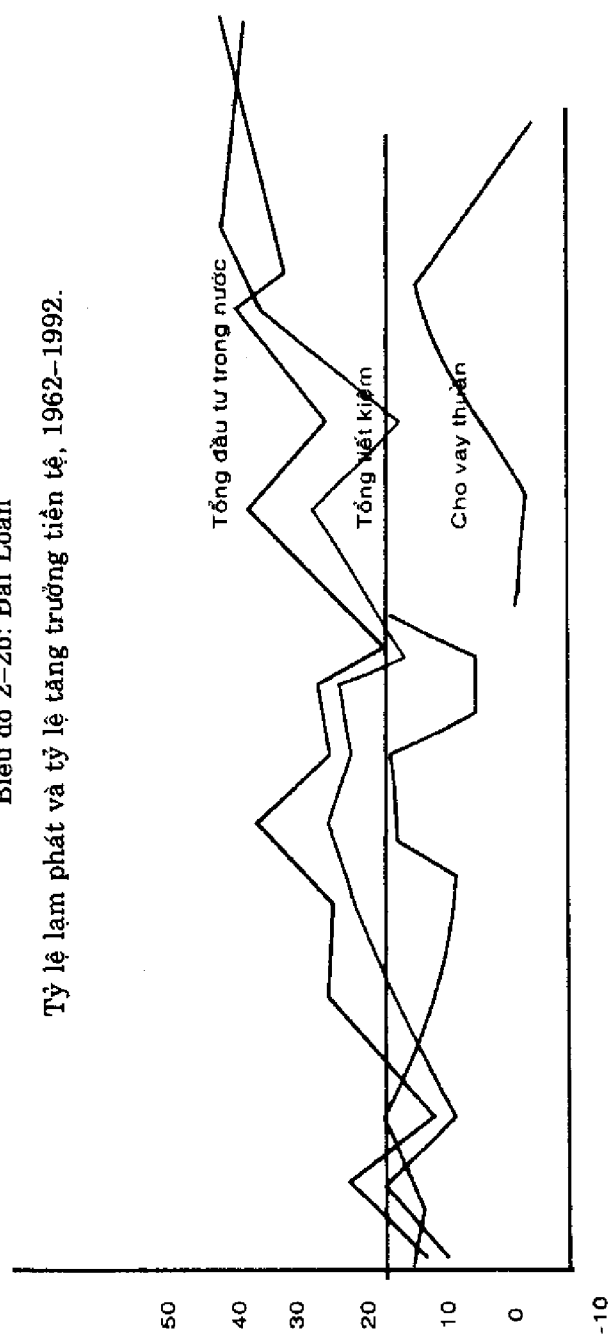
Biểu đồ 2-2a.
Hàn Quốc tỷ lệ lạm phát và tỷ lệ tăng trưởng tiền tệ, 1962-1992



Nguồn: Ngân hàng Hàn Quốc, niên giám thống kê kinh tế, nhiều năm.

Biểu đồ 2-2b: Đài Loan

Tỷ lệ lạm phát và tỷ lệ tăng trưởng tiền tệ, 1962-1992.



Bảng 2.1 Hàn Quốc, Đài Loan: Tỷ lệ tăng trưởng GNP, 1962-1991(%)

1962	n.a.		3,8
1963	8,2	1977	3,2
1964	7,7	1978	3,8
1965	7,4	1979	5,2
1966	7,1	1980	4,5
1967	6,2	1981	4,4
1968	5,1	1982	4,1
1969	4,8	1983	3,8
1970	4,5		4,0
1971	4,5	1984	3,8
1972	4,5	1985	3,1
1973	4,0	1986	2,5
1974	4,1	1987	2,6
1975	4,1	1988	2,4
1976	3,9	1989	2,4

Nguồn: Ngân hàng Hàn Quốc, *sách thống kê kinh tế hàng năm*, 1991 và 1992; *Tài Khoản Quốc Gia*, 1990; Tổng Giám đốc Ngân sách, Kế toán và Thống kê, và điều hành Yuan, *Thu Nhập Quốc Gia ở khu vực Đài Loan thuộc Cộng Hòa Trung Hoa*, 1991

Nạn thất nghiệp

Việc tăng trưởng nhanh và vững chắc của các ngành công nghiệp chế biến khiến tỷ lệ thất nghiệp cũng giảm đều đặn. Những con số thất nghiệp ở Hàn Quốc, theo bảng 2-1, có phần nào phản ánh dưới mức vấn đề thất nghiệp ở giai đoạn đầu của phát triển kinh tế vì những con số này đã không cho thấy hết tình trạng thất nghiệp phổ biến vào những năm 60. Dù gì đi nữa một điều không thể chối bỏ được là, nạn thất nghiệp đang giảm xuống đều đặn và trong những năm gần đây tỷ lệ thất nghiệp dưới 3%.

Tiết kiệm và đầu tư

Một trong những khía cạnh đáng lưu ý của việc phát triển Hàn Quốc có thể được nhận thấy trong hoạt động tiết kiệm và đầu tư như được

trình bày ở hình 2-3. Có hai mặt đáng được lưu tâm đặc biệt. Một là vào những năm 50, tỷ lệ tiết kiệm gộp trên tổng thu nhập quốc gia khá dụng khoảng 12%⁶; nhưng nó đã gia tăng với tốc độ đáng kinh ngạc; vào những năm 1988, tỷ lệ này đã đạt đến 38%. Người ta có thể liệt kê nhiều yếu tố chịu trách nhiệm cho sự tăng trưởng đáng kể theo hướng tiết kiệm này, nhưng việc gia tăng nhanh chóng của chính Tổng sản phẩm quốc dân (GNP) bắt nguồn từ việc gia tăng nhanh chóng xuất khẩu là một nhân tố quan trọng và duy nhất. Tỷ lệ đầu tư và tiết kiệm của Đài Loan được trình bày ở (hình 2-4.)

Mãi đến những năm gần đây, đầu tư gộp vượt xa tiết kiệm gộp; đương nhiên sự thặng dư của đầu tư so với tiết kiệm được tài trợ bởi tiết kiệm quốc ngoại sau khi Hoa Kỳ chấm dứt viện trợ vào những năm 1960. Tuy nhiên, vào năm 1986, tiết kiệm lại vượt đầu tư; vào năm 1987 và 1988 tiết kiệm bỏ xa đầu tư. Cùng với sự xuất hiện các sự kiện này là cân thanh toán quốc tế thặng dư trong năm đó. Sự gia tăng lớn trong xuất khẩu, như đã đề cập ở phần trước, đã tạo nên sự cân bằng này.

Bảng 2.3: Hàn Quốc: Cán cân mậu dịch, 1962-1991 (triệu đôla)

Năm	Xuất khẩu	Nhập khẩu	Cán cân mậu dịch
1962	55	390	-335
1963	87	497	-410
1964	119	365	-246
1965	175	416	-241
1966	250	680	-430
1967	335	909	-574
1968	486	1,322	-836
1969	658	1,650	-992
1970	882	1,804	-992
1971	1,132	2,178	1,046
1972	1,676	2,250	-575
1973	3,271	33,837	-566
1974	4,515	6,452	1,937
1975	5,003	6,674	1,671
1976	7,815	8,400	-585
1977	10,047	10,523	-476
1978	12,710	14,491	-1,781
1979	14,705	19,100	-4,395
1980	17,214	21,598	-4,384
1981	20,671	24,299	-3,628

1982	20,879	23,474	-2,595
1983	23,204	24,967	-1,763
1984	26,335	27,371	-1,036
1985	26,442	26,461	-19
1986	33,913	29,707	4,206
1987	46,244	38,585	7,659
1988	59,648	48,203	11,445
1989	61,409	56,812	4,597
1990	63,124	65,127	-2,003
1991	69,582	76,561	-6,979

a. Các con số đều được đánh giá f.o.b và được dựa trên thống kê về cán cân thanh toán.

Nguồn: Ngân Hàng Hàn Quốc, *sách thống kê kinh tế hàng năm*, các năm.

Sự thay đổi cơ cấu

Sự tăng trưởng nhanh của tổng sản phẩm quốc dân và tình trạng có việc làm đi kèm với sự chuyển đổi cơ cấu lớn trong nền kinh tế. Bảng 2-2 cho thấy rằng, vào những năm 50 Hàn Quốc là một quốc gia chủ yếu thiên về nông nghiệp. Giữa năm 1953-61 phần ngư nghiệp và nông nghiệp của Tổng sản phẩm quốc dân chiếm khoảng 40%, so với công nghiệp chế biến là 13%. Tỷ trọng nông nghiệp và các ngành ngư nghiệp giảm nhanh từ đầu những năm 60, chỉ đạt khoảng 9% vào những năm gần đây. Đồng thời khu vực chế biến tăng từ 13% vào những năm 50 đến 30% vào những năm gần đây. Các tiện ích công cộng như khí đốt, điện, nước và xây dựng cũng tăng đáng kể, trong khi đó những dịch vụ đã gia tăng tỷ trọng của chúng trong tổng sản phẩm quốc gia từ 41 đến 46%.

Trong giai đoạn này cơ cấu các ngành công nghiệp chế biến tự thân cũng đã trải qua một sự thay đổi to lớn. Mặc dù các ngành công nghiệp nhẹ thâm dụng lao động được hình thành từ những năm 50 và đầu những năm 60, chính phủ cũng đã bắt đầu khuyến khích các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng vào cuối những năm 60 và đẩy mạnh đầu tư vào những năm 70 vào các ngành công nghiệp điện tử, máy móc, sắt thép, đóng tàu và hóa chất. Do kết quả chính sách đặt nặng vào công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng từ giai đoạn này, tỷ lệ của những ngành công nghiệp này trong khu vực công nghiệp chế biến đã tăng đến khoảng 60% vào những năm gần đây. (Hình 2.5) và (hình 2.6) minh họa những thay đổi về cơ cấu của cả Hàn Quốc và Đài Loan.

Ngoại thương

Khía cạnh nổi bật nhất của phát triển Hàn Quốc là sự tăng trưởng ngoạn mục của xuất khẩu và nhập khẩu, và sự lệ thuộc ngày càng lớn của nền kinh tế quốc gia vào phần còn lại của thế giới gia tăng. Hàn Quốc đã là một quốc gia gần như bị cách ly khỏi thế giới cho tới khi nó bắt đầu khuếch trương xuất khẩu vào những năm đầu của thập kỷ 1960. Cho đến nay, xuất khẩu là đầu tàu tăng trưởng của Hàn Quốc. Hàn Quốc đã có được những môi trường kinh tế thế giới và trong nước cực kỳ thuận lợi, điều này góp phần vào sự thành công của chiến lược phát triển hướng đến xuất khẩu.

Trước 1962, hầu như không có xuất khẩu các mặt hàng chế tạo và như đã được đề cập trước đây, nhập khẩu hầu như hoàn toàn do Hoa kỳ tài trợ. Nhờ vào sự xuất hiện mạnh mẽ của công nghiệp nhẹ và sự khuếch trương xuất khẩu tích cực, Hàn Quốc đã có sự tăng trưởng nhanh về xuất khẩu từ đầu những năm 1960, xem (bảng 2-3). Tuy nhiên dù xuất khẩu tăng trưởng nhanh nhưng cán cân mậu dịch nhìn chung vẫn tệ hại hơn vào những năm 60 và 70, bởi vì nhập khẩu gia tăng nhanh. Như sẽ được giải thích ở chương 7 chính phủ Hàn Quốc đẩy mạnh xuất khẩu, đồng thời cũng khuyến khích các ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu bằng cách lập ra những mức thuế xuất khẩu nhập khẩu. Vì thế nhập khẩu bao gồm phần lớn các tư liệu sản xuất và các nguyên liệu cần thiết cho các công nghiệp xuất khẩu và các công nghiệp thay thế nhập khẩu.

Các tài khoản về cán cân mậu dịch của Hàn Quốc cuối cùng đã chỉ ra được mức thặng dư vào năm 1986, mức cân bằng mà đã bị thâm hụt lớn suốt những năm 60 và 70 (biểu đồ 2-7). Dù sự phân tích kỹ lưỡng hơn về ngành ngoại thương của Hàn Quốc sẽ được tiến hành ở chương 7, ở đây tôi cũng xin lưu ý, một điều trở trêu rằng, tỷ lệ tăng trưởng về thặng dư mậu dịch đã gây ra nhiều khó khăn trong suốt những thời kỳ sau. Nên xem xét kỹ lưỡng những tác động lâu về bản chất thặng dư. Nó là một bằng chứng cho thấy thặng dư chưa hẳn luôn luôn là một ưu thế có lợi cho một quốc gia.

Tóm lại, kinh tế Hàn Quốc trong suốt 3 thập kỷ qua đã đạt được tỷ lệ tăng trưởng tổng sản phẩm quốc dân và thu nhập đầu người rất cao, cùng với lạm phát đáng kể, sự chuyển đổi cơ cấu lớn từ nền kinh tế nông nghiệp chuyển sang nền kinh tế công nghiệp, tỷ lệ tăng trưởng việc làm cao, và sự gia tăng vô cùng nhanh về xuất và nhập khẩu. Tất cả những thay đổi này đã xảy ra trong (vòng) khoảng thời gian của một thế hệ, thông qua một tiến trình có thể tiêu biểu cho một tiến trình "rút ngắn"

một chặng đường công nghiệp hóa dài hơn nhiều mà các nước tiên tiến cao đã phải trải qua. Hàn Quốc đã có thể rút ngắn những gì có thể rút ngắn, thông qua việc mở rộng cơ sở vật chất của nền kinh tế, nhưng sự phát triển liên tục tùy thuộc vào những nhân tố không thể rút ngắn khi chỉ thông qua sự mở rộng cơ sở vật chất tự nhiên.

Bảng 2.2: Phần các ngành kinh doanh trong tổng sản phẩm xã hội giá hiện hành (%)

Các ngành kinh doanh	1953-61	1962-66	1967-71	1972-76	1977-81	1982-86	1987-91
Nông nghiệp, ngư nghiệp và lâm nghiệp	40,1	39,6	27,8	24,7	17,7	12,9	9,4
Mỏ và sản xuất	14,4	18,7	22,0	27,3	30,4	31,6	30,6
Chỉ sản xuất	12,7	16,8	20,5	26,1	29,1	30,5	30,0
Xây dựng, điện lực, ga và nước	4,0	4,5	6,6	5,8	9,4	10,4	13,8
Các dịch vụ khác	41,2	37,2	43,6	42,2	42,5	45,1	46,2

Nguồn: Ngân hàng Hàn Quốc, Thu nhập quốc dân tại Hàn Quốc, 1982; Tài khoản quốc gia; sách thống kê kinh tế hàng năm, 1991 và 1992

CHƯƠNG 3

CÁC KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN 5 NĂM - KHÁI QUÁT

KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN KINH TẾ 5 NĂM LẦN THỨ I (1962-1966)

Chính quyền do Đảng dân chủ lãnh đạo đã lên nắm quyền sau khi chế độ Lý Thừa Vãn bị lật đổ do các cuộc biểu tình của sinh viên vào tháng 4 /1960. Chính phủ đã nỗ lực phát động một kế hoạch phát triển kinh tế đầu năm 1961, nhưng chính phủ phải đương đầu với những rối loạn xã hội mãi đến khi chế độ này bị cuộc đảo chính quân sự lật đổ tháng 5/1961. Chính quyền quân sự đã tồn tại đến 1979, khi người lãnh đạo của nó, tổng thống quá cố Park Chung Hee, bị ám sát.

Năm 1962, chính phủ đã phát động kế hoạch phát triển kinh tế 5 năm đầu tiên, thời kỳ kế hoạch 1962-1966 là thời kỳ 5 năm quan trọng nhất trong lịch sử phát triển Hàn Quốc. Chính trong thời kỳ này, chính phủ đã thiết lập những chiến lược cơ bản cho sự phát triển kinh tế. Chính phủ đã bám sát vào những chiến lược này trong các thập niên kế tiếp. Tuy nhiên, khi chính phủ quân sự lên nắm quyền, nó đã không có một chiến lược rõ ràng đối với quản lý kinh tế. Thông qua thử thách và lỗi lầm, chính phủ đã đưa ra một tập hợp những nguyên tắc hướng dẫn cơ bản cho sự phát triển. Đầu tiên chúng ta hãy xem xét bối cảnh của kế hoạch này và bản chất của tiến trình mà qua đó kế hoạch đã được phát triển.

Tình hình kinh tế trong suốt thời kỳ này đòi hỏi chính phủ phải nỗ lực rất lớn trong việc phát triển. Vì viện trợ kinh tế Hoa Kỳ giảm dần, nên tỷ lệ đầu tư cũng giảm cùng với sự tụt nhanh, tốc độ tăng trưởng và tình trạng thất nghiệp lại tăng cao. Nền kinh tế đã từng phụ thuộc nặng nề vào viện trợ đã phải đối mặt với những thách thức lớn lao. Người dân vô cùng thất vọng và họ thực sự mong mỏi một sáng kiến của chính phủ để vực dậy nền kinh tế bị suy sụp.

Khi nắm được quyền rồi, chính phủ quân sự tuyên bố rằng phát triển kinh tế sẽ là mục tiêu hàng đầu quan trọng nhất. Tuy nhiên, ngay từ đầu chính phủ đã không có một đường lối rõ ràng để thực hiện điều này. Do chủ yếu bị chủ nghĩa dân tộc chi phối, chính phủ quân sự đã cố gắng tạo ra sự thúc đẩy ban đầu cho sự phát triển bằng cách huy động nguồn vốn trong nước. Tháng 6/1962 chính phủ đã cố gắng tài trợ một chương trình đầu tư đầy tham vọng do Quỹ (Biện pháp tiền tệ khẩn cấp) tài trợ. Chương trình này nhằm mục đích huy động vốn trong nước thông qua việc cải tổ tiền tệ. Chính sách này đã kết thúc thảm bại, vì tiền tiết kiệm chỉ ở một mức thấp.

Không theo lời khuyên của Ủy ban kinh tế hỗn hợp Hàn Quốc - Hoa Kỳ - Ủy ban hoạt động nhằm duy trì ổn định kinh tế - chính phủ đã đi theo phương pháp lạm phát để tài trợ những chương trình đầu tư: điều này làm tăng khối tiền tệ. Cùng với vài dự án quan trọng khác, chính sách này cũng bị thất bại, vị thế ngoại hối của Hàn Quốc mất dần một cách nghiêm trọng. Đầu tư cho việc sản xuất xe du lịch Saenara là một trong những dự án quan trọng nhất, chính phủ từ bỏ dự án này vì thiếu ngoại tệ. Một dự án khác là nhà máy sản xuất tivi, nhưng cũng bị thất bại vào năm 1962. Cùng năm 1962, nỗ lực sản xuất đồng hồ đeo tay của chính phủ một lần nữa lại thất bại.

Sớm nhận thức rằng những đầu tư không khả thi như vậy có khuynh hướng dễ bị thất bại, nên vào năm 1964 chính phủ quân sự đã sửa đổi kế hoạch 5 năm ban đầu, kết thúc phương pháp dùng lạm phát để huy động vốn tự có trong nước. Chính phủ đã đưa ra một kế hoạch ổn định tài chính, hủy bỏ những dự án làm kiệt quệ ngoại tệ, áp dụng những chính sách năng động hơn để khuếch trương xuất khẩu.

Các mục tiêu và thành quả

Kế hoạch 5 năm lần thứ I là một tư liệu được chuẩn bị vội vã, dựa trên bản đề nghị phát triển kinh tế 3 năm do Bộ Tái thiết soạn thảo năm 1957. Bản sửa đổi của bản đề nghị này đã được tán thành tức thời trong cuộc họp nội các vào ngày 15/4/1960, chỉ một vài ngày trước ngày bùng nổ biểu tình của sinh viên dẫn đến sự sụp đổ của chính phủ Lý Thừa Vãn.

Vì viện trợ từ phía Hoa Kỳ bị giảm dần, nên kế hoạch 5 năm lần thứ nhất nhằm thiết lập một nền kinh tế tự túc. Như đã thảo luận trước đây, kế hoạch ban đầu này được soạn thảo ra để đạt được tăng trưởng kinh tế cao dựa trên vốn đầu tư trong nước. Vì kết quả thu được từ mục tiêu ban đầu dường như không thể thực hiện được trong thời gian dài của thời kỳ

kế hoạch (tỷ lệ tăng trưởng hàng năm trung bình 7,1%), do các kế hoạch đầu tư không hiệu quả và lãng phí, chính phủ đã sửa đổi kế hoạch ba lần đầu trong năm thứ 3 của kế hoạch, điều chỉnh mức tăng trưởng dự kiến.

Bảng 3.1: Mục tiêu và thành quả của kế hoạch 5 năm lần thứ nhất

	Mục tiêu	Thành quả
Tỷ số tăng trưởng kinh tế (%)	7,1	7,8
Đầu tư như là 1 phần của GNP	22,6	17,0
Tiết kiệm trong nước như là 1 phần của GNP	9,2	8,8
Tiết kiệm ngoài nước như là 1 phần của GNP	13,4	8,2
Tài khoản hiện hành vào 1976 (triệu dollar Mỹ)	-246,6	-103,4
xuất khẩu vào năm 1976 ^a (triệu dollar Mỹ)	137,5	250,4
Sự thay đổi % trung bình hàng năm		43,7
Nhập khẩu vào năm 1976 ^a (triệu dollar Mỹ)	492,3	679,9
Sự thay đổi % trung bình hàng năm		19,1

Bảng 3-1 cho thấy những mục tiêu ban đầu và kết quả thực sự đã được theo kế hoạch. Như có thể thấy trong bảng, kế hoạch này thành công về mặt tăng trưởng kinh tế. Trong khi tỷ lệ tăng trưởng kinh tế đề ra trong kế hoạch là 7,1% thì thành quả thực sự là 7,8% mặc dù cả đầu tư lẫn tiết kiệm đều thấp hơn mức mà mục tiêu đề ra. Tỷ trọng tiết kiệm trong tổng sản phẩm quốc dân thấp, trong khi tỷ lệ tiết kiệm đề ra là 9,2%, thì thành tích thực sự chỉ 8,8%². Tỷ trọng đầu tư thực sự là 17%, so với tỷ trọng mà mục tiêu đề ra là 22,6%. Điều này tạo nên một tín hiệu về chính sách cho chính phủ; tiết kiệm phải được tăng lên. Để tăng tiết kiệm và như vậy duy trì tỷ trọng đầu tư cao, chính phủ đã thực hiện biện pháp: một là tăng lãi suất ở các ngân hàng để tăng tiết kiệm trong nước (đặc biệt là tài chính) và hai là khuyến khích vay vốn từ nước ngoài. Một nguyên nhân khác của tỷ lệ tăng trưởng cao trong suốt thời kỳ này là sự tăng nhanh không ngờ của xuất khẩu. Đây là một tín hiệu chính sách khác, tăng trưởng hướng đến xuất khẩu có thể tồn tại được. Tiềm năng to lớn của việc tăng trưởng dựa vào xuất khẩu bắt đầu hiện hình vào giai đoạn này. Tuy nhiên, nhập khẩu cũng đã vượt quá con số đề ra và các công ty cạnh tranh nhau đầu tư, điều này đòi hỏi phải có nhập khẩu tư liệu sản xuất và nguyên liệu thô.

Những chính sách kinh tế đổi mới

Chính phủ quân sự đã thành công trong việc hình thành nền tảng cho chiến lược phát triển. Chiến lược này được hướng dẫn bởi chiến lược mờ mẫm hơn là bởi bất kỳ chiến lược nào đã được nhận thức trước. Chính phủ đã thực hiện một số đổi mới về chính sách rất đáng kể trong tiến trình thực hiện kế hoạch 5 năm lần thứ I. Trong số đó là: Sự phá giá đồng tiền Hàn Quốc (Won) để tạo ra một tỷ giá hối đoái phản ánh được giá trị thị trường của tiền tệ, sự gia tăng mạnh lãi suất các ngân hàng đã làm tăng tiết kiệm tài chính, và sự khuyến khích vốn đầu tư nước ngoài tràn vào để bù đắp cho những thiếu hụt của tiền tiết kiệm trong nước.

Các chính sách này tuân theo lý thuyết kinh tế tiêu chuẩn, tuy vậy chúng cũng khá mới mẻ với bộ phận chính phủ vào thời điểm đó, Chúng đánh dấu một tiếp cận mới đối với sự phát triển kinh tế. Nhìn chung những chính sách này đã mang lại kết quả thành công, và đáng được mô tả kỹ hơn.

Đầu tiên, việc cải tổ hệ thống tỷ giá vào tháng 5/1964 bao gồm không chỉ là sự nâng mệnh giá mà còn là sự chấp nhận hệ thống tỷ giá hối đoái dao động theo mỗi đơn vị. Việc cải tổ này chủ yếu được thúc đẩy do Hàn Quốc có ao ước khuếch trương xuất khẩu. Tuy nhiên điều này không có nghĩa là chấp nhận một chính sách tự do hoá nhập khẩu. Thay vào đó chính phủ đã củng cố hệ thống hạn ngạch nhập khẩu và sử dụng hệ thống thuế quan đặc biệt, áp đặt thuế cao hơn đối với hàng tiêu dùng. Các chính sách đẩy mạnh xuất khẩu và hạn chế nhập khẩu được sử dụng đồng thời.

Thứ nhì, lãi suất đối với các tài khoản tiết kiệm tăng đột ngột vào tháng 9/1965 từ khoảng 15% đến 30%. Theo đó, lãi suất cho vay cũng được nâng lên đồng thời để tăng tiền gửi tiết kiệm và khuyến khích sử dụng có hiệu quả tiền cho vay. Sự gia tăng lãi suất tạo nên sự gia tăng cao về khoản tiền ký gửi tiết kiệm, chuyển được một lượng ngân quỹ đáng kể từ một hệ thống tài chính không tổ chức sang một hệ thống tài chính có tổ chức. Việc gia tăng lãi suất không chỉ nhằm vào việc gia tăng tiết kiệm tài chính mà còn nhằm vào việc nâng cao hiệu quả sử dụng những tín dụng ngân hàng. Chính sách lãi suất cao đã góp phần làm cho việc sử dụng tiền cho vay của ngân hàng có hiệu quả và làm bình ổn giá nhưng nó có một tác động phụ không lường: sự đổ vốn của nước ngoài. Vì lãi suất vay tăng đột ngột ở những ngân hàng trong nước nên những hãng kinh doanh trong nước đã nỗ lực cạnh tranh để mượn vốn đầu tư nước ngoài với mức lãi suất thấp hơn nhiều. Như vậy việc thực hiện chính sách

lãi suất cao đã góp phần làm tăng khoản tiết kiệm, bình ổn giá và tăng nguồn vốn đầu tư nước ngoài đổ vào. Tất cả các yếu tố này giúp cho việc đầu tư ở mức độ cao có thể xảy ra.

Việc gia tăng tỷ giá hối đoái và lãi suất có ngụ ý rằng chính phủ đã bỏ hai trong số đường lối áp dụng “3 thấp”, Như đã đề cập ở phần trước đây là các chính sách đã được duy trì từ những năm 50. Trong khi việc nhích dần các tỷ lệ này về gần với các mức trên thị trường, chính phủ đã cải thiện các hoạt động của cơ chế giá cả ở thị trường tài chính và thị trường ngoại hối, đồng thời cũng cung cấp những cơ sở cho việc tăng trưởng kinh tế tập trung vào xuất khẩu.

Thứ ba, để đẩy mạnh nguồn vốn đầu tư nước ngoài tràn vào, chính phủ đã yêu cầu các ngân hàng trong nước do Nhà nước sở hữu bảo đảm việc thanh toán lại số tiền nước ngoài của công ty trong nước mượn, trong trường hợp các công ty này phá sản. Chính phủ cũng đảm bảo chuyển cả vốn nguyên thủy lẫn lãi cho đầu tư trực tiếp từ nước ngoài. Tuy nhiên, do các công ty của Hàn Quốc không quen với việc mượn tiền từ nước ngoài, nên nguồn vốn đầu tư nước ngoài thực sự lại thấp hơn nhiều so với lượng nhắm vào trong suốt thời kỳ thực hiện kế hoạch 5 năm.

Tuy nhiên chính sách khuyến khích các công ty mượn vốn nước ngoài tỏ ra rất thành công. Các công ty được nhập vốn từ nước ngoài đã thuê công nhân, sản xuất và bán những sản phẩm thâm dụng lao động, tạo ra được lợi nhuận đáng kể. Mức lương bổng thấp, vì nguồn lao động dư thừa khiến cho những ngành công nghiệp thâm dụng lao động thành lập trong giai đoạn này có giá cả rất cạnh tranh trên thị trường thế giới.

Công nghệ được các doanh nhân sử dụng hầu hết rất đơn giản và phổ biến. Thêm vào đó, như cầu về sản phẩm Hàn Quốc trên thị trường thế giới không bao giờ gặp bất trắc. Ví dụ như: những mặt hàng xuất khẩu chính như tóc giả, lông my giả, mặt hàng dệt và ván ép đều là những mặt hàng đã được tiêu chuẩn hoá xét về giá cả và chất lượng. Những mặt hàng này phần lớn là những mặt hàng của các thị trường cạnh tranh hoàn hảo, nhân tố quyết định duy nhất cho một nhà xuất khẩu là giá cả sản xuất.

Triết lý cơ bản của kế hoạch

Suốt thời kỳ kế hoạch 5 năm lần thứ I, chính phủ đã thiết lập hàng loạt các nguyên tắc cơ bản. Dù những nguyên tắc này không được trình bày chi tiết trong những tài liệu kế hoạch nhưng chúng đã trở thành những kim chỉ nam cho các chính sách kinh tế vào những năm kế tiếp.

Tầng lớp lãnh đạo trong chính phủ, những người quyết định chiến lược phát triển cơ bản này đã rất đổi mới và sôi nổi. Các nguyên tắc cơ bản có thể được tóm tắt như sau:

- Cần đạt được sự phát triển kinh tế Hàn Quốc thông qua công nghiệp hoá. Khi ở giai đoạn đầu, các ngành công nghiệp nhẹ được thiết lập nhằm tăng thu nhập và tạo việc làm, song song đó các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất cũng được thiết lập vì cơ cấu công nghiệp ngày càng rõ nét hơn.

- Cần phát triển kinh tế đạt thành công dưới sự lãnh đạo và kiểm soát của chính phủ. Chính phủ nên quyết định đường hướng chính sách dựa trên việc hoạch định phát triển kinh tế. Nên hoàn thành các mục tiêu phát triển kinh tế đạt được là do cơ chế giá cả và một phần thông quan sự đầu tư và tài trợ của chính phủ. Chính phủ có thể sử dụng các phương thức khác hơn cơ chế giá cả để khuyến khích những ngành công nghiệp ưu tiên.

- Mặc dù về nguyên tắc các công ty chính đều được sở hữu và quản lý riêng biệt, chính phủ có thể bổ sung và thay thế các quyết định mang tính chất cá nhân trong các trường hợp đầu tư lớn.

- Để tài trợ đầu tư cần thiết cho sự phát triển kinh tế, nên khuyến khích vốn đầu tư nước ngoài tràn vào. Để tăng việc làm và trả nợ nước ngoài, sự gia tăng về xuất khẩu nên được ưu tiên hàng đầu trong số các biện pháp chính sách kinh tế.

- Để phát triển kinh tế, sự tăng trưởng nên có ưu tiên cao hơn là chỉnh sửa lại tình trạng mất cân đối trong việc phân phối thu nhập và sự bất ổn trong việc phát triển công nghiệp về mặt địa lý, vì cuối cùng sự tăng trưởng sẽ giải quyết những vấn đề này. Hơn nữa một mức lạm phát nào đó nên được chấp nhận. Tốc độ tăng trưởng cao kèm theo lạm phát là một điều bình thường.

Năm nguyên tắc liệt kê ở trên được xem như chiến lược phát triển cơ bản mà qua đó chính phủ đã tuân thủ suốt những năm 60 và 70. Trong khi ngày nay, những chiến lược này dường như không còn là mới chúng chứa đựng một số khía cạnh được xem là đổi mới khi xét trong không khí kinh tế và chính trị vào thời đó.

Trước hết, hãy xem xét đường hướng công nghiệp hóa. Công nghiệp hóa cũng là mục tiêu tối thượng của các chính sách kinh tế của 2 chính phủ trước đây: chính phủ Đảng Tự do và chính phủ Đảng Dân chủ. Những điều gây tranh cãi duy nhất là về những phương tiện và phương pháp thực hiện công nghiệp hóa. Sự tân kỳ là ở cách công nghiệp hóa

được theo đuổi thông qua việc hoạch định do nhà nước lãnh đạo, nhấn mạnh sự tăng trưởng, lấy đó làm mục tiêu chính.

Mặc dù không phải là một ý tưởng mới khi cho rằng chính phủ phải có đường lối lãnh đạo phù hợp với phát triển kinh tế, nhưng chính phủ quân sự Hàn Quốc đã dự kiến vai trò của mình mạnh mẽ hơn nhiều đối với phát triển khi so sánh với chính phủ trước đây. Hàn Quốc có một chính phủ tập quyền, chịu trách nhiệm hoàn toàn trong việc thực hiện kế hoạch phát triển. Nhiều nước đang phát triển như Đài Loan, Ấn độ, cũng theo những kế hoạch kinh tế này trước cả Hàn Quốc. Tuy nhiên, kế hoạch kinh tế Hàn Quốc có những đặc trưng rất khác biệt với đặc trưng của các nước khác : chính phủ Hàn Quốc đã đóng một vai trò trực tiếp hơn và năng động hơn chính phủ ở các quốc gia khác và sự thành công của các mục tiêu được xem là rất cần thiết. Nhiệm vụ của chính phủ trung ương mạnh là chỉ đạo các cách thức để tiếp tục phát triển.

Để thực hiện kế hoạch phát triển, chính phủ đã tiến hành thực hiện một vài sự đổi mới về cơ cấu tổ chức quan trọng trong cơ chế và hoạt động của chính phủ. Năm 1963, Bộ Hoạch định Kinh tế (EPB) đã được thành lập nhờ cải tổ lại Bộ Tái thiết; Chức năng chính của Bộ này là quản lý viện trợ của Hoa Kỳ và thu hút Cục Ngân sách của Bộ Tài chính. Sau này Bộ Hoạch định Kinh tế cũng thu hút Bộ Thống kê của Bộ Nội vụ. Bộ trưởng Bộ Kế hoạch Kinh tế, đồng thời giữ chức Phó Thủ tướng có nhiệm vụ chỉ huy tất cả các Bộ trưởng Kinh tế và chịu trách nhiệm soạn thảo và thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế. Hơn nữa chính phủ quân sự đã đặt Ngân hàng trung ương – Ngân hàng Hàn Quốc – dưới sự kiểm soát của mình bằng cách sửa đổi Đạo luật Ngân hàng Hàn Quốc. Các ngân hàng thương mại cũng đặt dưới quyền kiểm soát của chính phủ bằng cách tịch thu các cổ phần của ngân hàng do các tư nhân sở hữu trước đây. Chính phủ cũng củng cố quyền kiểm soát đối với nhiều tổ chức chính phủ và các định chế bán công.

Kế hoạch phát triển kinh tế suốt những năm 60 bao gồm các chương trình nhằm thiết lập các dự án cơ sở hạ tầng và các mục tiêu cho khu vực tư nhân. Các chính sách đặt chỉ tiêu cụ thể cho các ngành công nghiệp chuyên biệt chưa được thực hiện rộng rãi trên quy mô lớn. Các chính sách này là các phương thức phác họa những nền công nghiệp chuyên biệt sẽ được thiết lập các phương tiện thực hiện hầu chi phối các chính sách kinh tế vào những năm 70. Những dự án cơ sở hạ tầng được ngân sách chính phủ hỗ trợ vốn, và các mục tiêu nhằm vào khu vực tư nhân phải đạt được chủ yếu phần lớn thông qua cơ chế giá cả.

Chính phủ cho phép quyền sở hữu tư nhân và quyền quản lý tất cả các ngành công nghiệp ngoại trừ các dịch vụ công ích quan trọng. Tuy nhiên chính phủ đã can thiệp vào các quyết định chủ chốt trong việc đầu tư, tài chính, nhập khẩu vốn nước ngoài chọn địa điểm cho các ngành công nghiệp chính, thậm chí ngay cả khi các công ty này thuộc quyền sở hữu tư nhân. Hơn nữa, về cuối những năm 60, chính phủ đã bắt đầu thực hiện cung cách ra chỗ tiêu cho các ngành công nghiệp. Thực tế, hệ thống kinh tế Hàn Quốc vào những năm 60 và 70 là một biến thể của chủ nghĩa tư bản độc tài, qua đó các công ty do tư nhân làm chủ nhưng quyền quản lý do nhà nước và tư nhân cùng nắm giữ.

Chính phủ quân sự thúc đẩy xuất khẩu lẫn khuyến khích vốn đầu tư nước ngoài. Tối đa xuất khẩu có ưu tiên cao nhất trong tất cả các mục tiêu chính sách. Như đã được đề cập ở phần trước chính phủ Đảng Tự do suốt những năm 50 đã nhấn mạnh tầm quan trọng của việc tìm kiếm nguồn dự trữ ngoại hối và sau này chính phủ Đảng Dân chủ suốt những năm 1960-1961 cũng lập ra những điều lệ nhằm tăng xuất khẩu. Tuy nhiên, chính phủ quân sự cũng đã áp dụng các biện pháp chính sách toàn vẹn nhất để đẩy mạnh xuất khẩu. Ví dụ, chính phủ đã theo dõi các hoạt động xuất khẩu của các công ty chính; tổng thống, người đứng đầu chịu trách nhiệm các "cuộc họp phát động xuất khẩu" hàng tháng, phát giải thưởng cho các công ty có đóng góp để đạt được mục tiêu xuất khẩu.

Khuếch trương xuất khẩu là một chiến lược đúng đắn cho các nước đang phát triển có mầu mỡ tài nguyên thiên nhiên như Hàn Quốc. Trong trường hợp của Hàn Quốc, các chiến lược cơ bản cho việc phát triển kinh tế không được dựa trên bất kỳ ý thức hệ đã được lập sẵn nào - ngoại trừ chủ nghĩa dân tộc - mà được lấy từ các kinh nghiệm của giới cầm quyền nhà nước từ những năm đầu 1960. Những chiến lược này - theo như cách nói của W.A. Lewis - đã châm ngòi làm bùng cháy "ý chí tiết kiệm" của nhân dân và đã xóa tan mọi tuyệt vọng lan rộng khắp Hàn Quốc vào những năm 50 (Lewis 1955). Các chiến lược này rất có hiệu quả và đã mang lại thành công rực rỡ; nhưng những năm sau đó, quyết định có tính võ đoán do chính phủ thực hiện trở nên phổ biến hơn và làm tăng các nguyên tắc cứng nhắc trong quản lý quan liêu tập trung.

KẾ HOẠCH 5 NĂM LẦN THỨ II (1967-1971)

Mục tiêu và thành tích

Thời kỳ kế hoạch 5 năm lần thứ II được đánh dấu bằng sự tăng trưởng kinh tế nhanh, đạt được điều này một phần dựa trên sự ổn định chính trị của chế độ mới có được nhờ chiến thắng dễ dàng của tổng thống đương nhiệm trong cuộc bầu cử tổng thống năm 1967. (Bảng 3-2) tóm tắt những mục tiêu đề ra và thành tích của kế hoạch lần thứ 2. Tỷ lệ tăng trưởng hàng năm thực sự của nền kinh tế vượt quá mức đề ra là 7% và đạt đến 9,5% và tỷ lệ đầu tư thực sự là 26,1% trong tổng sản phẩm quốc dân (GNP), vượt xa chỉ tiêu đề ra vốn chỉ ở mức 19%. Một phần đầu tư được tài trợ bằng tiền tiết kiệm nội địa (16,1%). Riêng những con số này đã không nêu rõ sự kiện là một trong những sức mạnh trọng yếu của tăng trưởng nhanh trong thời kỳ này nguồn vốn đầu tư nước ngoài. Sự khích lệ của vốn đầu tư nước ngoài là cách để tận dụng hết nguồn nhân lực dư thừa.

Các công ty lệ thuộc nhiều vào vốn đầu tư nước ngoài trong những năm 60 đã kiếm được những món lợi nhuận đáng kể bằng cách sản xuất những sản phẩm được chuẩn hóa dựa trên các công nghệ đơn giản; và chính điều này lại gây nên sự gia tăng nhanh nguồn vốn đầu tư nước ngoài (phần lớn dưới hình thức tín dụng của nhà cung ứng) trong suốt thời kỳ thực hiện kế hoạch 5 năm lần thứ II. Như vậy vốn nước ngoài đóng vai trò chính yếu trong việc khởi xướng nền công nghiệp hóa Hàn Quốc, nhưng vì nhiều công ty tranh giành vốn nước ngoài, số lượng các công ty phát sinh trong một vài khu vực công nghiệp nào đó vượt quá mức. Một vài công ty được thiết lập do vốn nước ngoài trở nên "không có hiệu quả" – nghĩa là, không có lời – một trong những nét đặc trưng của một vài công ty kinh doanh ở Hàn Quốc.

Sự tăng trưởng xuất khẩu trong giai đoạn này rất nổi bật, với mức tăng trưởng trung bình hàng năm khoảng 35,2% tính bằng dollar, vượt xa hơn bất kỳ những mong muốn hợp lý nào. Năm 1971, năm cuối cùng của kế hoạch lần thứ I, khối lượng xuất khẩu thực sự tăng gấp đôi so với khối lượng đề ra. Tuy nhiên, sự gia tăng này về xuất khẩu lại làm nhập khẩu lớn hơn, tạo nên sự thâm hụt mậu dịch ngày một lớn. Đây là một thực tế không thể tránh khỏi, dù đó là các ngành công nghiệp xuất khẩu hay thay thế nhập khẩu đi nữa thì phần lớn các công ty chế biến cũng liên quan đến lắp ráp các bán thành phẩm nhập khẩu. Vì thế, việc gia tăng

hàng nhập khẩu đối với các mặt hàng tiêu thụ cuối cùng không nhiều bằng các mặt hàng trung gian

Bảng 3.2 Mục tiêu và thành quả của kế hoạch 5 năm lần thứ hai

	Mục tiêu	Thành quả
Tỷ số tăng trưởng kinh tế (%)	7,0	9,5
Đầu tư như là 1 phần của GNP	19,0	26,1
Tiết kiệm trong nước như là 1 phần của GNP	11,6	16,1
Tiết kiệm ngoài nước như là 1 phần của GNP	7,5	10,2
Tài khoản hiện hành vào 1976 (triệu dollar Mỹ)	-95,8	-847,5
xuất khẩu vào năm 1976 ^a (triệu dollar Mỹ)	550,0	1132,3
Sự thay đổi % trung bình hàng năm		35,2
Nhập khẩu vào năm 1976 ^a (triệu dollar Mỹ)	894,0	2178,2
Sự thay đổi % trung bình hàng năm		26,20

Nguồn: Bộ kế hoạch kinh tế; Ngân hàng Hàn Quốc; kế toán quốc gia 1990.

Việc áp dụng chiến lược phát triển cơ bản

Kế hoạch 5 năm lần thứ II ít nhiều đi theo chiến lược phát triển cơ bản được thiết lập trong suốt kế hoạch 5 năm lần thứ I. Vì cả môi trường trong nước lẫn quốc tế đều không thay đổi đáng kể. Sau đây là điểm tóm tắt các đường lối mà qua đó chiến lược này được áp dụng.

• Tiến triển công nghiệp hóa.

Công nghiệp hóa ở thời kỳ này tiến những bước tiến nhanh hơn nhiều so với dự kiến ban đầu. Trong vòng năm năm, tỷ trọng của tổng sản phẩm quốc dân (GNP) do những ngành công nghiệp nhất đẳng đóng góp giảm từ 34,8% xuống 27,2% trong khi đó tỷ lệ này tăng 20,5% lên 22,5% đối với các ngành công nghiệp chế biến và hầm mỏ. Số việc làm trong các ngành công nghiệp chế biến tăng khoảng 60% trong suốt thời kỳ này. Thời kỳ này cũng chứng kiến sự chuyển đổi từ công nghiệp nhẹ sang các ngành công nghiệp nặng, gồm hóa dầu, khoáng chất và thép. Trong khi đã có sự đầu tư đáng kể ở các ngành công nghiệp cơ bản như xi măng, thép và phân bón ở kế hoạch 5 năm lần thứ I, thì ở Kế hoạch thứ hai đã thực hiện một nỗ lực rõ ràng hơn đối với việc khuếch trương

các ngành công nghiệp thâm dụng kỹ thuật. Pháp chế chuyên biệt trong công nghiệp là phương tiện trong tiến trình này. Nó gồm cả Luật khuếch trương Máy móc công nghiệp (1967), Luật khuếch trương công nghiệp đóng tàu (1967), Luật khuếch trương công nghiệp điện (1969), Luật khuếch trương công nghiệp sản xuất Thép (1970) và Luật khuếch trương công nghiệp hóa dầu (1970). Luật Khu mậu dịch tự do vào 1970 giúp thiết lập những khu ở Masan vào 1970 và ở Iri vào năm 1973. Cũng trong thời gian này khu liên hợp công nghiệp hóa dầu ở Ulsan và khu liên hợp công nghiệp xuất khẩu điện ở Kumi cũng được thành lập.

• *Vai trò của chính phủ.*

Những nỗ lực về mặt pháp chế như đã thảo luận ở phần trên chứng tỏ rằng chính phủ cũng tham gia nghiêm chỉnh vào chính sách đặt chỉ tiêu công nghiệp. Từ những năm 50, Bộ Mậu dịch Quốc tế và Công nghiệp Nhật đã thực hiện đạt chỉ tiêu công nghiệp để phát triển chiều sâu các ngành công nghiệp nào có tiềm năng cho tiến trình phát triển ngành công nghệ cao và hệ số cơ giới lợi tức cao. Suốt thời kỳ kế hoạch lần thứ II, Hàn Quốc đã thực hiện một chính sách tương tự. Sự thành lập thành công của công ty sắt thép Pohang, đường cao tốc Seoul-Pusan, đường cao tốc Seoul-Iuchon vẫn tiếp tục được theo đuổi dù có nhiều chống đối đã tạo cho chính phủ một sự tin tưởng vào khả năng của mình để tiếp tục theo đuổi chính sách đầu tư, kể cả việc thực hiện đặt ra chỉ tiêu công nghiệp.

Ở giai đoạn đầu của kế hoạch thứ II, vẫn có tương đối ít sự can thiệp trực tiếp của chính phủ vào nền kinh tế quốc gia. Tuy nhiên với sự bắt đầu việc khuếch trương các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng vào cuối những năm 60, phạm vi can thiệp của chính phủ đã rộng hơn. Thêm vào việc nhiều ngân hàng đặc biệt đã được thành lập trong suốt giai đoạn này, chính phủ đã buộc ngân hàng thương mại dành một số tiền vay rất lớn ưu tiên cho các nhà đầu tư trong ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng.

• *Mối quan hệ giữa chính phủ và các công ty*

Sự đổ vốn nước ngoài ào ạt vào cuối những năm 60 đã tạo ra khá nhiều công ty làm ăn không hiệu quả, trong số những công ty mượn vốn quá nhiều từ nước ngoài. Cụm từ "các công ty hoạt động không có hiệu quả" ở Hàn Quốc được dùng để ám chỉ các công ty tiếp tục kinh doanh sa sút không có triển vọng thanh toán, tuy nhiên các công ty này vẫn tồn tại với một nguồn tiền cho vay cứu trợ liên tục do chính phủ thay mặt họ đứng ra thực hiện. Đặc biệt đối với các công ty lớn, chính phủ đã dùng

đến biện pháp như tiền cho vay “cứu trợ” khẩn cấp để tránh các việc sa thải công nhân hàng loạt, đi kèm với sự phá sản.

Các biện pháp cụ thể để cứu giúp gồm tiền cho vay cứu trợ hay việc sắp xếp cho các tập đoàn khác thu đặc các công ty đang gặp khó khăn, cung cấp cho các công ty thu đặc số tiền vay có kỳ hạn thuận lợi để đền bù cho việc sát nhập các công ty sau. Đặt chỉ tiêu công nghiệp ở bất kỳ đất nước nào cũng tất yếu liên quan đến sự đảm nhiệm vai trò bảo trợ của chính phủ. Đối với Hàn Quốc sự can thiệp của chính phủ có tính chất trực tiếp, và chính phủ phải đảm nhận trách nhiệm đối với các đầu tư mà chính phủ liên quan trực tiếp.

- *Vốn nước ngoài và xuất khẩu*

Chúng ta đều biết rằng sự đổ vốn nước ngoài và xuất khẩu tăng đáng kể suốt giai đoạn thực hiện kế hoạch thứ hai, nhưng chúng ta cũng biết rằng các công ty kinh doanh bị mắc nợ quá mức đang gặp rắc rối với kế hoạch thanh toán lại số tiền cho vay. Chính phủ đã khắc phục tình trạng này vào đầu những năm 70 bằng cách không khuyến khích vay nước ngoài mà khuyến khích đầu tư trực tiếp của nước ngoài dưới hình thức liên doanh giữa người nước ngoài và các công ty liên doanh trong nước.

Việc khuếch trương xuất khẩu đã trở thành ưu tiên hàng đầu trong các chính sách kinh tế, cùng với các biện pháp đa dạng được thực hiện trong suốt thời kỳ này để đạt được mục đích này là. Các biện pháp cụ thể áp dụng cho khuếch trương xuất khẩu có rất nhiều, nhưng biện pháp quan trọng nhất trong số đó là những tín dụng ưu đãi cho các nhà xuất khẩu, trợ cấp thuế, sự hình thành các khu vực tự do mậu dịch, và miễn thuế cho việc nhập khẩu nguyên liệu dành riêng cho xuất khẩu. Phần lớn các biện pháp này thực hiện năm 1963–1968. Hơn nữa khi lạm phát đe dọa công nghiệp xuất khẩu, chính phủ thường phá giá đồng nội tệ để duy trì tình trạng có lãi cho những nhà xuất khẩu.

- *Bình đẳng và cân đối*

Chính sách khuếch trương xuất khẩu chắc chắn có hiệu quả trong việc nâng cao xuất khẩu, nhưng đáng buồn thay chính sách đã tạo ra một cơ cấu công nghiệp nghiêng mạnh về xuất khẩu, các đại doanh nghiệp, sự phân phối của cải không đồng đều. Khuynh hướng này được thấy rõ vào nửa cuối những năm 60 và ngày càng trở nên rõ rệt hơn vào những năm 70.

Trong khi chính sách công nghiệp rõ ràng hướng tới công nghiệp chế biến, những sự phát triển mới đáng chú ý xuất hiện trong việc thực hiện chính sách kinh tế trong suốt thời kỳ này. Đầu tiên là chương trình trợ

giá cho sản xuất gạo trong nước. Năm 1969, chính phủ đã thực hiện chính sách hỗ trợ giá gạo ở mức cao hơn giá gạo ở thị trường tự do. Điều này trái với chính sách trước đây là giữ giá gạo thấp một cách giả tạo, điều này không khuyến khích nông dân trồng lúa. Chính phủ bắt đầu đưa ra giá mua gạo mà chính phủ mua phần nào cao hơn để ngăn ngừa sự sụt giảm khá nhanh trong khu vực nông nghiệp. Sự thay đổi hoàn toàn này phản ánh sự nhận thức của chính phủ rằng việc cải thiện kinh tế ở khu vực nông thôn là cần thiết về mặt kinh tế và chính trị cũng quan trọng như để duy trì nhu cầu trong nước đối với các mặt chế biến.

Sự phát triển lần 2 bắt đầu vào năm 70, khi chính phủ ban hành chương trình hiện đại hóa nông thôn trên quy mô rộng lớn được gọi là phong trào Saemaul (Cộng đồng mới). Đó là chương trình làm thức tỉnh tinh thần với khẩu hiệu "công nghiệp, tự giúp mình và hợp tác", chương trình này nhằm khuyến khích tinh thần tự lực của nông dân qua việc phát triển các nguồn thu nhập nông nghiệp mới. Phong trào này đã tạo ra những sáng kiến cho việc cải tiến ở nông thôn, hiện đại hóa khu vực nhà ở ở nông thôn (dùng nguồn xi măng dư thừa ở đô thị), phát triển sự lãnh đạo mới từ những cấp nông dân hiện đại thành công và phát sinh những nguồn thu nhập mới. Phong trào này khởi đầu đã đạt được thành công nào đó trong việc khuyến khích nông dân nỗ lực nhiều hơn. Nhưng phong trào này cũng không đối phó nổi với những vấn đề nông nghiệp và kinh tế nông thôn theo triển vọng lâu dài, phong trào này cũng không cung cấp cho các khu vực nông thôn các nguồn thu nhập phi nông nghiệp hoàn toàn cần thiết.

XÂY DỰNG NGÀNH CÔNG NGHIỆP HÓA CHẤT VÀ CÔNG NGHIỆP NẶNG; KẾ HOẠCH 5 NĂM LẦN THỨ III (1972-1976).

Sự thay đổi môi trường kinh tế nước ngoài và trong nước.

Thời kỳ kế hoạch 5 năm lần thứ III đã được đánh dấu bằng tỷ lệ tăng trưởng cao của cả Tổng sản phẩm quốc dân (GNP) và xuất khẩu, phần lớn là do chính sách thiết lập các ngành công nghiệp hóa chất, công nghiệp nặng và chính sách khuyến khích xuất khẩu đang ở giữa giai đoạn thay đổi nhanh chóng môi trường kinh tế trong nước và nước ngoài. Cùng lúc đó người ta có thể thấy rõ một điều là hiệu quả đầu tư đang bị sụt giảm và sự mất cân đối cơ cấu trong nền kinh tế đang ngày càng tồi tệ hơn.

Về lãnh vực chính trị, Tổng thống Park, người được tái đắc cử nhiệm kỳ thứ 3 này, đã đi theo Thể chế Yushin (Khôi phục hóa) năm 1972 áp đặt tình trạng thiết quân luật, nhằm đảm bảo quyền nhiệm kỳ tổng thống. Chính phủ Yushin tập trung khuếch trương xuất khẩu và tăng trưởng kinh tế cao để hợp pháp hóa các sửa đổi thể chế bằng vũ lực và cấm các hoạt động chính trị. Kế hoạch lần thứ 3 bắt đầu 1972 với mục tiêu chính thức là khối lượng xuất khẩu đạt 10 tỷ đôla Mỹ, và Tổng sản phẩm quốc dân (GNP) theo đầu người là 1000 đôla Mỹ trước thời điểm 1980, cùng với 3 mục tiêu chính : “phát triển năng động các ngành công nghiệp và nông nghiệp, ngư nghiệp, sự gia tăng xuất khẩu kỷ lục, và việc xây dựng công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng.”

Mục tiêu đầu tiên trong mục tiêu b này đã mở đường cho hai mục tiêu còn lại, bởi vì thành tựu của các mục tiêu xuất khẩu hàng năm và sự tăng trưởng công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng đã bắt đầu mang một tầm quan trọng trong việc phát triển các khu nông thôn và duyên hải. Vào tháng 1/1973, tổng thống Park đã tuyên bố “Bản tuyên bố công nghiệp hóa ngành hóa chất và công nghiệp nặng”, ưu tiên hàng đầu phát triển sáu ngành công nghiệp sau đây: thép, hóa dầu, đóng tàu, máy công nghiệp, kim loại màu, công nghiệp điện. Một số mục tiêu dài hạn cần phải đạt được trước năm 1980, gồm 10 triệu tấn sản lượng thép, 5 triệu tấn công suất đóng tàu, 940 ngàn thùng dầu hỏa tinh chế, và 500 ngàn xe hơi, hàng năm. Sau đó để xúc tiến phát triển công nghiệp hoá chất và công nghiệp nặng, chính phủ đã huy động tất cả các chính sách kinh tế khả thi – chính sách thuế khóa tiền tệ, tín dụng, thương mại và chính sách lao động. Nỗ lực toàn diện này phản ánh rằng chế độ đã đánh cuộc số phận của mình vào sự thành công của chương trình này. Các biện pháp xây dựng công nghiệp nặng ở thời kỳ này cũng tương tự các biện pháp tỏ ra hữu hiệu trong việc xây dựng những ngành công nghiệp nhẹ vào những năm 60: xây một vài khu liên hợp công nghiệp trên quy mô rộng lớn cho công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng, và chỉ định một số công ty kinh doanh xây dựng các nhà máy với vốn đầu tư nước ngoài do Nhà nước dàn xếp và tài trợ trong nước.

Tuy nhiên hệ thống cơ cấu cơ bản do chế độ Yushin đưa ra này cũng gặp phải một loại các hoạt động chống đối, cả trong lẫn ngoài nước. Đối với kinh tế trong nước, quan trọng nhất là những khó khăn tài chính lan rộng của các công ty được thiết lập với vốn nước ngoài suốt những năm 60. Như đã được đề cập ở phần trước, từ nửa sau của thập niên 60, nhiều công ty dựa vào vốn nước ngoài đã gánh nợ nước ngoài quá lớn và nhiều công ty trong số các công ty này dường như không tránh khỏi bị

phá sản. Rất khó khuếch trương các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng khi các nhà đầu tư có tiềm năng bị đè nặng bởi những món nợ và “các công ty làm ăn không có hiệu quả”. Trên trường quốc tế, theo bước của lạm phát đình đốn trong các ngành kinh tế phát triển quanh 1970, khủng hoảng về dầu lần đầu tiên bùng nổ vào tháng 10/1973, giáng thảm họa nặng nề xuống kinh tế Hàn Quốc.

Chính phủ đã giải quyết vấn đề này bằng cách đưa ra một loạt các biện pháp chính sách. Trước tiên đối với vấn đề các “công ty hoạt động không có hiệu quả”, tháng 8/72, tổng thống Park đã tuyên bố trong một nghị định của chính phủ, một biện pháp khẩn cấp nhằm xóa bỏ một cách có hiệu quả các món nợ đang tồn tại trong nước của các công ty bị mắc nợ. Sắc lệnh này và các biện pháp sau đó nữa thực hiện sắc lệnh đã tạo cho các công ty mang nợ một sức sống mới. Thứ nhì, đánh cuộc vào các sự kiện ưu đãi hơn ở tương lai, chính phủ quyết định tiếp tục kế hoạch ban đầu để thiết lập các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng mặc dù có các điều kiện khó khăn do tình trạng phát động lạm phát đình đốn thế giới và khủng hoảng dầu làm trầm trọng thêm. Đó chính là một niềm tin mạnh mẽ dù bắt đầu có các sự kiện không thuận lợi ở nước ngoài, các chính sách cơ bản về công nghiệp hóa ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng cùng với tăng trưởng xuất khẩu vẫn tiếp tục được thực hiện.

Các sự kiện không ngờ trước được này đã mang lại các món lợi ngẫu nhiên mà nền kinh tế Hàn Quốc đang hết sức cần. Đầu tiên, vào năm 1973, các nước phát triển đã ký kết một hiệp ước về việc điều chỉnh tỷ giá hối đoái thế giới. Hiệp ước này đã mang lại cho đồng Yên Nhật và đồng Mác Đức một giá trị cao, đồng thời cũng cung cấp cho các nhà xuất khẩu Hàn Quốc lợi thế cạnh tranh cao hơn trên thị trường thế giới. Sự phục hồi nhanh chóng của kinh tế thế giới bắt đầu vào 1975 đã góp phần thúc đẩy thêm cho sự tăng trưởng xuất khẩu của Hàn Quốc. Thứ nhì, vì sự xâm nhập ồ ạt của các công ty xây dựng Hàn Quốc vào các nước Trung Đông, nơi mà nhu cầu xây dựng này tăng cao dữ dội với những món lợi nhuận của họ về dầu tăng vọt, tài khoản vãng lai của Hàn Quốc được cải thiện rất đáng kể, làm cho một nền kinh tế Hàn Quốc trút bớt được gánh nặng.

Mục tiêu và thành tích.

Chúng ta hãy ôn lại những thay đổi về các chỉ số kinh tế vĩ mô trong thời kỳ thực hiện kế hoạch lần thứ III và các nguyên nhân của nó. Tỷ lệ vốn nước ngoài đổ vào và tỷ lệ tăng trưởng đầu tư vẫn cao (Bảng 3-3).

Đầu tư cao và sự thực hiện thành công, trong xuất khẩu từ 1973 trở đi đã chịu trách nhiệm cho việc tăng trưởng bình quân cao trong tổng sản phẩm quốc dân vào những năm tiếp theo. Mặc dù công nghiệp hóa hóa chất và công nghiệp nặng được định hình bởi sự tập trung vốn cao và chi phí cao, điều đó cũng được đền bù qua sự giảm sút hoàn toàn nạn thất nghiệp. Tỷ lệ thất nghiệp giảm từ 4,5% vào năm cuối của thời kỳ kế hoạch lần II xuống 3,9% vào năm cuối của kế hoạch lần thứ III.

Việc tăng trưởng xuất khẩu tính theo đồng đô la Mỹ tiếp tục đạt được những bước tiến nhanh sau khi giá trị đồng Yên Nhật và đồng Mác Đức tăng cao vào 1973 và sự tăng trưởng này đã đạt được sự gia tăng đáng kể là 56,2% vào 1976 cho sự phục hồi nhanh chóng nền kinh tế thế giới. Mức tăng trưởng trung bình hàng năm của xuất khẩu tính bằng đôla trên toàn bộ thời kỳ thực hiện kế hoạch là 47,2%. Tuy nhiên sự gia tăng nhập khẩu cũng đáng kể (31%), do đó mà sự thâm hụt trong tài khoản vãng lai vẫn vượt trội hơn mục tiêu kế hoạch.

Sự tăng trưởng đáng kể trong Tổng sản phẩm quốc dân (GNP) thực sự và xuất khẩu, đạt được trong những điều kiện mà những khó khăn dường như không thể vượt qua được, đã tạo cho chính phủ một sự tin tưởng mạnh mẽ hơn để tiếp tục chính sách phát triển công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng. Tuy nhiên, dù có sự khủng hoảng về dầu hỏa, sự tiếp tục chính sách tăng trưởng cao đã in sâu trong nền kinh tế một áp lực lạm phát rất lớn. Trong khi, hầu hết các nước khác đang thực hiện các biện pháp chống lạm phát, thì chỉ mình Hàn Quốc vẫn khẳng định duy trì chính sách mở rộng thiên về tăng trưởng. Những đầu tư to lớn trong công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng đã hướng về xuất khẩu, cùng với các đầu tư trùng lặp chi phí gia tăng do nợ trong và ngoài nước quá cao, giảm tính hiệu quả trong của nhiều dự án đầu tư và cuối cùng mang lại sự sụp đổ trong các chính sách vào cuối những năm 70. Tháng 4/79, chính phủ đã tuyên bố Chương trình ổn định hóa toàn diện để sửa đổi những thặng dư trong chính sách phát triển công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng vào những năm 70, kêu gọi sự quản lý ngân sách hạn chế, chính sách tiền tệ hạn chế, giảm thiểu chương trình công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng, các biện pháp làm tăng lượng cung hàng tiêu dùng và ổn định giá, các biện pháp ngăn chặn đầu cơ bất động sản và các biện pháp trợ giúp những người có thu nhập thấp.

Bảng 3.3: Mục tiêu và thành quả kế hoạch 5 năm lần thứ III (1972-76)

	Mục tiêu	Thành quả
Tỷ số tăng trưởng kinh tế (%)	8,6	9,1
Đầu tư như là 1 phần của GNP	27,6	27,1
Tiết kiệm trong nước như là 1 phần của GNP	19,5	20,8
Tiết kiệm ngoài nước như là 1 phần của GNP	5,4	6,7
Tài khoản hiện hành vào 1976 (triệu dollar Mỹ)	-359,0	-313,6
Xuất khẩu vào năm 1976 ^a (triệu dollar Mỹ)	3510,0	784,6
Sự thay đổi % trung bình hàng năm	3993,0	47,1
Nhập khẩu vào năm 1976 ^a (triệu dollar Mỹ)		8405,1
Sự thay đổi % trung bình hàng năm		31,0

Nguồn: Bộ kế hoạch kinh tế ; Ngân hàng Hàn Quốc , *Tài khoản quốc gia*, 1990

Điệp áp dụng các biện pháp chiến lược phát triển cơ bản

Như chúng ta đã thấy, chính phủ đã tuân thủ một sự nhất quán cao các đường lối chính sách cơ bản có từ thập niên trước. Ở những phần sau chúng ta sẽ xem xét lại nhiều khía cạnh tăng trưởng kinh tế Hàn Quốc trong giai đoạn thực hiện kế hoạch lần thứ III, bằng cách thảo luận các phương cách mà theo đó chính phủ Hàn Quốc đã áp dụng, những gì tôi gọi là 5 nguyên tắc phát triển cơ bản để thực hiện chương trình công nghiệp hóa ngành hóa chất và công nghiệp nặng.

- ***Chiến lược công nghiệp hóa***

Sự vận động thực hiện công nghiệp hóa công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng bắt đầu từ nửa cuối những năm 60 đã tăng vọt vào những năm 70. Người ta cho rằng chiến dịch này là cần thiết để đẩy mạnh xuất khẩu và đạt được cơ cấu công nghiệp tiến bộ hơn giống như cơ cấu của các nước tiên tiến. Chính phủ thực hiện điều mà Hàn Quốc cần để đạt được tỷ lệ tương tự về các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng trong khu vực chế biến mà Nhật và Tây Đức đạt được trong những năm đầu thập niên 1960.

Năm 1973, tổng thống đã thiết lập một Hội đồng Hoạch định Công nghiệp Hóa chất và Công nghiệp nặng để đảm đương việc hoạch định và thực hiện xây dựng công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng. Công chúng không biết chính xác hội đồng hoạt động ra sao, nhưng dường như là hội đồng quan tâm hơn đến các khía cạnh về cơ khí (ví dụ các khó khăn về phát triển công nghệ và địa điểm) hơn là khía cạnh kinh tế (ví dụ: chi phí xây dựng, nhu cầu về sản phẩm, hoặc tác động của nó đối với kinh tế quốc gia).

Sự nhấn mạnh vào công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng dần dần trở thành một sự kiện thiêng liêng trong việc thực hiện chính sách kinh tế. Đã xuất hiện một cơ cấu song hành trong việc hoạch định kinh tế, một bên là Hội đồng Hoạch định Công nghiệp Hóa chất và Công nghiệp nặng, một bên là Bộ Kế hoạch kinh tế. Năm 1973, Đạo luật khuếch trương cơ sở Công nghiệp được ban hành. Dựa trên đạo luật này, 13 khu Liên hợp công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng được thành lập trên toàn quốc để thiết lập các nhà máy sản xuất thép, hóa dầu, máy móc công nghiệp, xe hơi, công nghiệp điện. Thêm vào đó, Đạo luật phát triển công nghiệp địa phương cũng được ban hành nhằm thúc đẩy sự tăng trưởng các khu liên hợp công nghiệp địa phương.

- *Vai trò của chính phủ*

Vai trò của chính phủ trong việc xúc tiến tăng trưởng kinh tế đã được củng cố thêm trong thời kỳ kế hoạch lần ba. Các khẩu hiệu như “tăng trưởng hàng đầu” và “xuất khẩu hàng đầu” đã tô điểm tất cả các hoạt động của chính phủ. Để trợ vốn cho những ngành đầu tư vào các ngành công nghiệp hóa và công nghiệp nặng, chính phủ đã nắm quyền kiểm soát các quỹ có sẵn của toàn bộ các tổ chức ngân hàng, kể cả các ngân hàng thương mại. Theo Đạo luật Quỹ đầu tư Quốc gia được ban hành nối tiếp Bản tuyên bố công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng vào năm 1973, Quỹ đầu tư Quốc gia ngụ ý cung cấp các nguồn quỹ có sẵn cho các ngành đầu tư cần thiết— Đó là ngành công nghiệp nặng, công nghiệp hóa chất và xuất khẩu. Theo như đạo luật này, các chủ nhân hoặc các giám đốc của các bộ phận ký quỹ tiết kiệm ở toàn bộ các cơ sở ngân hàng, Quỹ lương hưu được thiết lập qua Đạo luật Lương hưu Phúc lợi Quốc gia, Quỹ Tiết kiệm Bưu điện, Quỹ Bảo hiểm nhân mạng, phải mua Trái phiếu Đầu tư Quốc gia và gởi tiền của họ vào Quỹ đầu tư Quốc gia không kể đến luật lệ khác đang cai quản việc sử dụng Quỹ (Điều 8). Nói cách khác, mỗi loại tiết kiệm sẽ được huy động trên nền tảng bắt buộc. Các điều khoản này tăng cường mức độ quyết tâm và tỏ rõ phạm vi quyền lực

của chính phủ trong giai đoạn phát triển các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng.

Ảnh hưởng của chính phủ đối với nền kinh tế quốc gia thậm chí còn tiến xa hơn. Hầu như mọi loại giá cả, ngay cả giá các loại mặt hàng ăn nhanh, đều chịu sự kiểm soát của chính phủ, và kiểm soát của chính phủ đối với tiền lương được thực hiện triệt để. Vì phong trào lao động gần như bị cấm, nên vai trò của công đoàn trong việc quyết định tiền lương không quan trọng. Chính phủ đã đưa ra bản hướng dẫn mức lương, chú ý kỹ các ảnh hưởng tác động vào mức giá và vào xuất khẩu. Các công ty kinh doanh không được phép đặt ra mức cổ tức của chính họ cho các cổ đông. Chính phủ hướng dẫn việc quyết định tỷ lệ mức cổ tức. Điều này liên quan đến tác động của chúng cả trên các tỷ lệ cả trên tỷ lệ lãi suất và sự phát triển của thị trường chứng khoán.

- *Mối liên hệ giữa chính phủ và các công ty kinh doanh.*

Trong suốt thời kỳ hoàng kim của việc thúc đẩy các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng. Các quyết định quan trọng nhất của các công ty kinh doanh đầu tư vào các ngành công nghiệp ưu tiên đều nhường xuống cho chính phủ (ví dụ: lượng tiền vay nước ngoài, lượng tiền và điều kiện các khoản cho vay thương mại, loại và lượng đầu tư và giá sản phẩm). Trong những hoàn cảnh như vậy, chính phủ bắt buộc phải thừa nhận các rủi ro trong đầu tư, các rủi ro mà trong những hoàn cảnh thông thường các doanh nghiệp tư nhân đã thừa nhận. Để tiếp theo các biện pháp, xoá bỏ các công ty làm ăn không có hiệu quả vào cuối những năm 60, chính phủ đã tuyên bố Đạo luật Khẩn cấp về ổn định hóa Kinh tế và sự Tăng trưởng vào năm 1972, thường được biết đến với tên gọi "Biện pháp Lần thứ III vào tháng tám". Để cứu các công ty kinh doanh đang rơi vào điều kiện tài chính sa sút do vướng vào các khoản tiền vay của nước ngoài và những món nợ khổng lồ trong nước, điều luật cố định tất cả các khoản cho vay chợ đen mà các công ty kinh doanh vay, và biến đổi chúng thành hai dạng, một là biến thành những món nợ dài hạn với những điều khoản ưu đãi (gồm việc ngưng hoạt động ba năm), hai là biến thành nguồn đầu tư vốn cho các hãng kinh doanh và điều này đã làm hạ thấp tỷ lệ lãi suất chính thức trên cả tiền ký gửi lẫn tiền cho vay. Các biện pháp này mang lại lợi ích rất lớn cho các công ty mắc nợ với giá phải trả của người cho vay trong chợ đen. Tuy nhiên xét về lâu về dài những biện pháp như vậy đã khuyến khích thêm các công ty kinh doanh Hàn Quốc lâm vào tình trạng nợ nần mà không bị dính líu nghiêm trọng đến tình trạng vỡ nợ.

Sau tăng trưởng xuất khẩu và sự bành trướng của các tập đoàn kinh doanh là việc thành lập các công ty kinh doanh tổng hợp. Một công ty kinh doanh tổng hợp là một tổ chức, vốn là duy nhất ở Nhật Bản, trong thời kỳ đầu phát triển của nó đã thay mặt chính phủ và các cơ quan kinh doanh khác điều khiển thương mại. Các công ty này đã bị giải thể sau khi Nhật bị thất bại trong chiến tranh Thế giới lần II, nhưng chúng đã xuất hiện lại vào đầu những năm 50 dưới hình thức linh hoạt hơn nhiều và đã có đóng góp quan trọng trong việc tăng trưởng vượt bậc xuất khẩu Hàn Quốc. Chế độ Yushin vào đầu những năm 70 nghĩ rằng giới thiệu sự đa dạng của tổ chức Nhật Bản ở Hàn Quốc rất thích hợp. Chính phủ đã chọn một số các công ty kinh doanh lớn đáp ứng các chuẩn mực nào đó, trao cho họ các lợi ích đặc biệt, và buộc họ điều khiển các việc kinh doanh xuất khẩu cho các nhà xuất khẩu khác cũng như cho chính họ. Điều này khiến cho các công ty kinh doanh có thể tích lũy các kinh nghiệm chuyên biệt về xuất khẩu và tận dụng các dạng kinh tế đại trà. Người ta mong muốn các công ty kinh doanh tổng hợp mở rộng xuất khẩu và tạo điều kiện dễ dàng cho chính phủ đạt được các mục tiêu xuất khẩu. Ngay từ đầu, chính phủ dường như đã mong muốn các công ty kinh doanh thương mại này sử dụng khoảng 50% trên xuất khẩu cho 1987-50 bởi vì tỷ lệ xuất khẩu của các công ty kinh doanh thương mại ở Nhật Bản trong xuất khẩu cũng ở mức độ tương ứng.

Những lợi ích đặc biệt này đã được dành cho các công ty Kinh doanh Thương mại tổng hợp, đồng thời cũng dành cho các nhà xuất khẩu nói chung, bao gồm một số lợi ích về tài chính và hành chính quản lý, và các khoản trợ cấp đặc biệt cho ngoại hối. Tuy nhiên, điều quan trọng hơn đối với các công ty là các lợi ích mang tính chất thông thường hơn, gồm việc cấp tiền cho vay với lãi suất thấp khi các công ty này vượt quá mục tiêu xuất khẩu, việc bố trí thuận lợi của các tập đoàn kinh doanh mà mỗi Công ty con thuộc về nó, và những lợi ích khác trong cơ hội đầu tư. Tỷ lệ xuất khẩu của Công ty Kinh doanh thương mại tổng hợp trong xuất khẩu toàn phần tăng từ 13,6% vào năm 1975 lên 41% vào năm 1980, và tăng thêm đến 51,3% vào năm 1985. (Cho. 1987, 55).

Đây là những nét đặc biệt của các Công ty kinh doanh thương mại tổng hợp Hàn Quốc trong suốt thời kỳ chúng ta đang nghiên cứu. Đầu tiên, họ tập trung vào xuất khẩu (đặc biệt là xuất khẩu cho chính nhóm của họ) và ít quan tâm đến nhập khẩu và các vấn đề kinh doanh khác, thứ hai, các công ty thương mại tổng hợp này được mở rộng thành những nhóm xí nghiệp liên hiệp (XNLH). Mỗi nhóm lập ra rất nhiều công ty mới là những công ty con của nhóm để đạt được những mục tiêu xuất

khẩu và để gia tăng tổng khối lượng xuất khẩu của nhóm. Theo báo cáo, khả năng sinh lời của các tổng công ty thương mại đã giảm trong nhiều năm qua(9), nhưng doanh thu ròng của nhóm công ty này sau khi gộp cả những lợi ích chính thức và không chính thức khác hẳn là khá cao.

- *Vốn đầu tư ngoài nước.*

Phương pháp tiếp cận mà chính phủ đã sử dụng trong việc xây dựng các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng không có sự khác biệt gì so với phương pháp tiếp cận mà chính phủ đã sử dụng trong suốt thập niên 60 khi những ngành công nghiệp nhẹ được thành lập, nghĩa là phải thu hút vốn đầu tư nước ngoài. Như vậy, sự thúc đẩy mạnh mẽ trong việc công nghiệp hóa ngành công nghiệp hóa chất và ngành công nghiệp nặng lại đi kèm với một sự gia tăng nhanh chóng nợ bên ngoài. Nét nổi bật đáng lưu ý về sự thu hút vốn nước ngoài là những khoản vay ngoài nước vượt quá giá trị của những khoản đầu tư nước ngoài trực tiếp. Vào đầu thập niên 70, chính phủ đã nhấn mạnh sự mong muốn lôi kéo đầu tư nước ngoài trực tiếp, nhưng trong suốt thời kỳ này, hầu như tất cả các đầu tư quan trọng đều được thực hiện bởi các nhà doanh nghiệp địa phương. Họ chủ yếu dựa vào vay mượn vốn. Hệ thống đặt mục tiêu công nghiệp của Hàn Quốc thiên về vay vốn nước ngoài nhiều hơn là thu hút đầu tư nước ngoài trực tiếp.

- *Công bằng và cân đối*

Sự tập trung mạnh mẽ các chính sách vào xuất khẩu, công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng vốn có nghĩa là các nguồn tài nguyên được ưu tiên cấp cho các lĩnh vực này. Vì xuất khẩu, công nghiệp hoá học và công nghiệp nặng, được nắm giữ bởi công ty thương mại và các xí nghiệp liên hiệp thành viên của họ nên sự cân đối về cơ cấu công nghiệp cùng sự cân bằng trong phân phối trở nên nghiêng về phía các công ty lớn. Áp lực của lạm phát ưu đãi những người mang nợ trước sự hi sinh của những người tiết kiệm nhỏ. Số liệu thống kê chỉ ra rằng trong thời kỳ này sự phân phối thu nhập và giàu có trở nên bất cân xứng hơn những thời kỳ trước đó.

HẬU QUẢ CỦA CHƯƠNG TRÌNH PHÁT TRIỂN NGÀNH CÔNG NGHIỆP HÓA CHẤT & CÔNG NGHIỆP NẶNG: CHƯƠNG TRÌNH KẾ HOẠCH 5 NĂM LẦN THỨ TƯ (1977-1981)

Mục tiêu & thành quả

Vì tin chắc đã vượt qua được cuộc khủng hoảng dầu hỏa một cách thành công, chính phủ đã đề ra mục tiêu tăng trưởng kinh tế cho thời kỳ Kế hoạch 5 năm lần IV: đạt tỷ lệ tăng trưởng trung bình hàng năm ở mức thật cao là 9,2%. Kế hoạch cũng hướng đến việc giảm bớt luồng du nhập vốn nước ngoài, gia tăng tiết kiệm nội địa, cải thiện cán cân tài khoản vãng lai và tăng tỷ trọng của ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng đến gần 50%.

Trong suốt những năm đầu của kế hoạch, có sự đầu tư ồ ạt vào các lĩnh vực ưu tiên: đầu tư cho xuất khẩu, đầu tư cho công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng thì quá nhiều đến nỗi số vốn đầu tư trong vào các ngành công nghiệp này trong ba năm đầu của kế hoạch, đã vượt quá số vốn đầu tư dự định cho toàn bộ kế hoạch. Ngược lại, đầu tư cho các ngành công nghiệp nhẹ lại thấp quá mức so với mục tiêu của kế hoạch, như vậy rõ ràng là tất cả mọi nỗ lực vượt bậc của đất nước đều tập trung vào công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng.

Tài khoản vãng lai vẫn trong tình trạng thâm hụt ngoại trừ năm 1977, khi đó, tài khoản bị thặng dư nhất thời do có sự bùng nổ xuất khẩu cùng với việc kinh doanh xây dựng phát đạt ở Trung Đông. Thêm vào đó, cuộc khủng hoảng dầu hỏa lần thứ hai vào năm 1979 đã giáng một đòn vào nền kinh tế của Hàn Quốc mạnh hơn nhiều so với cuộc khủng hoảng dầu hỏa lần thứ nhất; cán cân thanh toán ngày càng mất cân đối hơn và các món nợ nước ngoài gia tăng rất nhanh.

Như đã trình bày ở (bảng 3.4) phần tỷ trọng của đầu tư thực tế trong GNP trong cả thời kỳ kế hoạch đã vượt quá tỷ trọng đầu tư trong GNP theo kế hoạch, trong khi đó tỷ trọng của tiết kiệm thực tế trong GNP lại thấp hơn kế hoạch. Như vậy, chênh lệch thực tế lên đến 5,9% so với 2% được hoạch định. Điều này có nghĩa là động lực của các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng trên qui mô lớn đến nỗi không có khả năng đạt được kết quả nếu như không có luồng du nhập của vốn nước ngoài trên qui mô lớn và có nghĩa là động lực ấy phần lớn đã được thực hiện không thông qua tiến trình hoạch định kinh tế bình thường.

Ngay cả khi các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô được trình bày trong (bảng 3.4) có đủ sức thuyết phục, thì dưới vẻ thịnh vượng bề ngoài là những vấn đề báo trước điều xấu cho tương lai. Cũng đủ để nói rằng nền kinh tế thật khó mà tiếp tục phát triển nếu như đã không có những điều chỉnh lớn. Trong khi việc đầu tư cho các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng vẫn tiếp tục thì xuất hiện sự thiếu hụt các nguồn tài nguyên để duy trì nó trong các lĩnh vực cơ sở hạ tầng, nhân lực, kỹ thuật và tài chính. Giá lương đã bắt đầu tăng theo đường xoắn ốc, kèm theo sự đầu cơ vào nhà ở, đất đai, và hàng hóa lâu bền.

Tỷ lệ tăng trưởng kinh tế trong 2 năm 1977 và 1978 là 9,8%, vượt quá các con số dự báo. Nhưng sau đó tỷ lệ tăng trưởng kinh tế chậm lại, ở mức 7,2% vào năm 1979, 3,7% năm 1980 và 5,9% năm 1981, với tỷ lệ tăng trưởng trung bình hàng năm chỉ là 5,7% tính cho toàn kỳ. Ngược lại, tỷ trọng đầu tư trong GNP cao lên đến 27,3% năm 1977, 31,1% năm 1978 và 35,4% năm 1979. Tỷ lệ đầu tư vẫn cao, năm 1980 là 31,5%, năm 1981 là 28,4%, nhằm hoàn tất các dự án đầu tư được khởi sự trước năm 1980. Mặt khác, tỷ lệ đầu tư cao vào năm 1980 và 1981 là kết quả của sự kiện là dù cho đầu tư giảm xuống theo trị số tuyệt đối thì tỷ lệ đầu tư vẫn cao, trong khi sự tăng trưởng GNP giảm, thậm chí âm. Nó phản ánh ảnh hưởng của cuộc suy thoái kinh tế tạm thời do cú sốc dầu hỏa lần hai gây ra, cũng như phản ánh hiệu quả thấp của việc đầu tư trước kia vào công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng.

Bảng 3.4 : Những chỉ tiêu và thành quả của kế hoạch 5 năm lần IV (1977-1981)

Chỉ tiêu	Mục tiêu						Thành quả					
	Trung bình	1977	1978	1979	1980	1981	Trung bình	1977	1978	1979	1980	1981
Tốc độ tăng trưởng kinh tế (%)	9,2	10,0	9,0	9,0	9,0	9,0	5,7	9,8	9,8	7,2	-3,7	5,9
Tỷ trọng của đầu tư trên GNP	26,2	27,0	26,3	25,9	25,9	26,0	30,7	27,3	31,1	35,4	31,5	28,4
Tỷ trọng của tiết kiệm trong nước trên GNP	24,2	22,0	23,0	24,0	25,1	26,1	23,5	25,1	26,4	26,6	19,9	19,6
Tỷ trọng của tiết kiệm ngoài nước trên GNP	2,0	5,0	3,4	1,9	0,8	-0,1	5,9	0,6	3,3	7,6	10,2	7,9
Tài khoản vãng lai (triệu USD)	-	-634	-237	235	679	1.172	-	12,3	-1.085,2	-4.151,1	-5.320,7	-4.464
Thay đổi trung bình hàng năm %)							21,6	28,6	26,5	15,7	17,1	20,1

Nhập khẩu (triệu USD)	-	10,13 3	11,925	14,04 3	16,34 5	18,87 2	-	10,523.1	14491,4	19100,0	21598,1	24299,1
Thay đổi trung bình hàng năm (%)							24,1	25,2	37,7	31,8	13,1	12,5

a): các con số theo cán thanh toán.

Nguồn: Hội đồng Hoạch định kinh tế : Ngân hàng Hàn Quốc, Tài khoản quốc gia, 1990.

Bảng 3.5 : Những chỉ tiêu và thành quả của kế hoạch 5 năm lần V (1982-1986)

Chỉ tiêu	Mục tiêu								Thành quả			
	T.B	1982	1983	1984	1985	1986	T.B	1982	1983	1984	1985	1986
Tốc độ tăng trưởng kinh tế (%)	7,6	8,0	7,5	7,5	7,5	7,5	9,8	7,2	12,6	9,3	7,0	12,9
Tỷ trọng của đầu tư trên GNP	31,6	31,1	31,2	31,2	31,7	32,5	30,0	28,9	29,7	30,9	30,3	29,2
Tỷ trọng của tiết kiệm trong nước trên GNP	27,4	24,2	25,7	26,9	28,3	29,6	27,2	21,8	26,2	28,0	28,3	31,9
Tỷ trọng của tiết kiệm ngoài nước trên GNP	4,2	6,9	5,4	4,3	3,4	2,9	2,6	7,0	3,9	3,5	2,2	-3,1
Tài khoản vãng lai (tỷ USD)	-	-4,9	-4,4	-4,1	-3,8	-3,6	-	-2,6	-1,6	-1,4	-0,9	4,6

Thay đổi trung bình hàng năm (%)								10,8	1,0	11,1	13,5	0,4	28,3
Nhập khẩu (tỷ USD)	-	29,3	34,2	39,7	46,8	55,5	-	23,5	25,0	27,4	26,5	29,0	
Thay đổi trung bình hàng năm (%)								4,3	-3,4	6,4	9,6	-3,3	12,3

a): Biểu thị con số theo cân đối nền tảng thanh toán.

Nguồn: Hội đồng Hoạch định kinh tế : Ngân hàng Hàn Quốc, Tài khoản quốc gia, 1990.

Bảng 3.6: Những chỉ tiêu và thành quả của kế hoạch 5 năm lần VII (1987-1991)

Chỉ tiêu	Mục tiêu						Thành quả					
	T. B	87	88	89	90	91	T.B	87	88	89	90	91
Tỷ lệ t trưởng kế (%)	7,2	7,5	7,5	7,0	7,0	7,0	10,0	13,0	12,4	6,8	9,3	8,4
Tỷ trọng đầu tư trên tổng thu nhập quốc gia khả dụng (GNDI)	30,7	30,2	30,6	30,8	30,9	31,0	34,5	29,6	30,7	33,5	37,1	39,3
Tỷ trọng của tiết kiệm trong nước trên GNDI	32,3	31,4	32,0	32,4	32,7	33,0	36,3	36,2	38,1	35,3	36,0	36,1

Tỷ trọng của Tiết kiệm ngoài nước trên GNDI	-1,6	-1,2	-1,4	-1,6	-1,8	-2,0	-2,3	-7,4	-8,0	-2,3	0,9	3,1
Tài khoản vãng lai (tỷ USD)	-	2,3	2,7	3,1	3,6	4,0	-	9,9	14,2	5,1	-2,2	-8,7
Xuất khẩu b(tỷ USD)	-	35,6	39,8	44,2	49,1	54,4	-	46,2	59,6	61,4	63,1	69,6
Thay đổi trung bình hàng năm (%)							16,3	36,4	29,0	3,0	2,8	10,2
Nhập khẩu b(tỷ USD)	-	32,6	36,3	40,3	44,7	49,6	-	38,6	48,2	56,8	65,1	76,6
Thay đổi trung bình hàng năm (%)							21,0	29,9	24,9	17,9	14,6	17,6

GNDI: Tổng thu nhập quốc gia có thể dùng được.

a) Những mục tiêu gốc được thiết lập năm 1986

b) Biểu thị gián đồ trên sự cân đối nền tảng thanh toán.

Nguồn: Hội đồng Hoạch định Kinh tế, Ngân hàng Hàn Quốc, Những tài khoản quốc gia, 1990.

Người ta không thể bỏ qua thành quả của xuất khẩu và nhập khẩu khi so sánh những thành quả thực tế với những kế hoạch đề ra. Như đã lưu ý ở trên, việc đạt được những mục tiêu xuất khẩu là một trong những ưu tiên hàng đầu của chính sách kinh tế Hàn Quốc trong thập niên 70. Điều này được phản ánh qua việc giá trị xuất khẩu thực tế hàng năm tương ứng một cách chính xác cao độ với giá trị xuất khẩu theo kế hoạch. Các cơ quan hoạch định tin tưởng rằng sự thành công của kế hoạch kinh tế phụ thuộc vào mức độ thành công của các mục tiêu xuất khẩu. Do vậy, xuất khẩu được khuếch trương bằng mọi phương tiện có thể có. Mặt khác, giá trị nhập khẩu thực tế, tuy ít được chú ý đến, lại vượt xa mức kế hoạch.

Lương bổng & giá cả .

Sự gia tăng khối tiền tệ lớn nhằm hỗ trợ công cuộc công nghiệp hóa ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng đã tất yếu tạo ra một sự gia tăng nhanh chóng về mức giá trong suốt thời kỳ kế hoạch lần thứ tư. Chỉ số giảm phát GNP tăng lên khoảng 20% mỗi năm. Tuy nhiên, nhiều người tin tưởng rằng lạm phát thực tế đã vượt quá những con số chính thức. Mặc dù điều này không được thừa nhận nhưng thực chất nó có khả năng xảy ra. Hầu như mọi mức giá đều chịu sự kiểm soát của chính phủ, tạo ra những mức giá khác nhau cho cùng một loại sản phẩm. Chẳng hạn, giá chính thức, giá thông báo và giá thị trường không chính thức. Nó làm cho việc thông tin chính xác về một mức giá thống nhất là điều rất khó thực hiện. Trong những trường hợp này, việc thu thập các số liệu giá chính thức dù khách quan thế nào chăng nữa cũng có thể giúp ta nhận định về giá chính xác hơn.

Mức lương cũng gia tăng một cách đột ngột trong suốt thời kỳ này. Lương ở Hàn Quốc, nguyên chịu sự kiểm soát khá nghiêm ngặt của chính phủ, đột nhiên tăng lên vùn vụt vào năm 1976, mà nguyên nhân trước hết là do thiếu lao động tay nghề cao. Điều này làm cho các tập đoàn kinh doanh lớn ra sức tranh giành lao động là sinh viên vừa tốt nghiệp các trường đại học và cao đẳng. Lương của họ tăng một cách chóng mặt. Các mức lương khác cũng sớm tăng theo. Hơn nữa, vì sự tăng cường vốn cho công nghiệp được gia tăng với sự đầu tư tập trung vào công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng nên mức lương trong

các ngành công nghiệp này đồng loạt tăng lên. Đến lượt nó, sự tăng lương có khuynh hướng gia tăng đầu tư vào kỹ thuật sản xuất tiết kiệm nhân công và trong các ngành công nghiệp thâm dụng tư bản.

SỰ BÌNH ỔN GIÁ CẢ VÀ SỰ ĐIỀU CHỈNH CƠ CẤU KINH TẾ : KẾ HOẠCH 5 NĂM LẦN THỨ V (1982-1986)

Vụ ám sát tổng thống Park vào tháng 10 năm 1979 và sự sụp đổ của chế độ Yushin dẫn theo cuộc khủng hoảng lâu dài về chính trị, kinh tế và xã hội. Sau một quá trình dân chủ hóa chậm chạp và cuối cùng sớm dẫn đến thất bại, một chế độ mới ra đời vào năm 1980 với khẩu hiệu là sự công bằng xã hội. Trong suốt thời kỳ kế hoạch phát triển 5 năm lần thứ V (1982-1986), chính phủ đã tạo nên nhiều thay đổi đáng hoan nghênh, mặc dù còn có một số hậu quả phụ ngoài ý muốn.

Sự tăng trưởng thu nhập và xuất khẩu

Như đã trình bày trong (bảng 3.5), kế hoạch 5 năm lần thứ V đã đặt ra chỉ tiêu của tỷ lệ tăng trưởng trung bình hàng năm là 7,6% so với tỷ lệ tăng trưởng thực tế là 9,8%. Tỷ lệ thực tế của đầu tư và tiết kiệm nội địa trên GNP là 29,2% và 31,9% theo thứ tự tương ứng vào năm cuối cùng của thời kỳ kế hoạch. Nay thì, trái ngược hẳn với thời kỳ kế hoạch trước đó, thời kỳ kế hoạch này có tỷ lệ tiết kiệm vượt trội tỷ lệ đầu tư. Thời kỳ này cũng có sự rút ngắn khoảng cách giữa nhập khẩu và xuất khẩu cùng việc đạt được một lượng thặng dư đáng kể trong tài khoản vãng lai vào năm cuối của kế hoạch. Trong khi lượng thặng dư này là kết quả của chính sách ổn định trong suốt thời kỳ kế hoạch, sự lên giá nhanh chóng của đồng yên Nhật bắt đầu vào tháng 9 năm 1985 đã tạo lợi thế cạnh tranh lớn cho các nhà xuất khẩu Hàn Quốc hơn là các đối tác Nhật Bản của họ trên thị trường thế giới. Sự thâm hụt triển miên trong cán cân thanh toán của Hàn Quốc đã dần dần cứu vãn được. Nó báo trước là cuối cùng sự thiếu hụt này sẽ không còn nữa mà còn tạo ra được một lượng thặng dư. Tuy nhiên, vì sự lên giá rõ rệt của đồng yên Nhật so với đồng đôla, Hàn Quốc có thể thu

được lượng thặng dư sớm và khá lớn trong tài khoản hiện hành vào năm 1986. Lượng thặng dư tăng vọt đến 14,2 tỷ đôla vào năm 1988 và trở lại tình trạng thiếu hụt vào năm 1990.

Sự bình ổn mức giá

Một sự phát triển quan trọng khác là mới đây sự bình ổn mức giá đã đạt được hiệu quả lần đầu tiên. Tỷ giá hối đoái của chỉ số giá bán sỉ hạ xuống từ 39% năm 1980 và 30,4% năm 1981 còn 4,6%; 0,2%; 0,7%; 0,9% & -1,5% trong suốt những năm 1982 đến 1986 theo thứ tự tương ứng. Xu hướng chung của thế giới hướng về việc ổn định giá cả, đi đôi với những nỗ lực của chính phủ trong việc xiết chặt chính sách tài chính và tiền tệ đã góp phần vào việc đạt được thành quả trên. Nỗ lực trong việc bình ổn giá là ổn định giá mua gạo, giá mua những sản phẩm nông sản khác và ổn định mức lương công chức. Nó đã tạo ra sự suy giảm trong khuynh hướng tiêu dùng, cái khuynh hướng đã góp phần đáng kể vào việc ổn định giá cả. Tuy nhiên, mặc khác, việc hạn chế nghiêm ngặt việc chi tiêu của chính phủ lại tạo ra sự thiếu hụt trong việc chi tiêu cho cơ sở hạ tầng và các dịch vụ công cộng gồm bảo vệ môi trường giáo dục và phúc lợi cho người nghèo.

Sự tái cấu trúc và tự do hóa

Sự phát triển thứ 3 đáng chú ý là có giảm bớt đáng kể sự can thiệp của chính phủ, như việc kiểm soát trực tiếp, các hình thức tuyệt đối về việc đặt các mục tiêu công nghiệp, và việc đẩy mạnh xuất khẩu toàn diện khi dư luận đồng tình với việc tự do hóa khu vực tư nhân. Biện pháp đáng chú ý nhất để thúc đẩy "nền kinh tế dựa trên sáng kiến tư nhân" là sự tư nhân hóa các ngân hàng thương mại. Chính phủ đã bán tỷ lệ cổ phần ngân hàng của mình cho dân chúng trong khoảng 1981 đến 1983. Chính phủ đã xóa bỏ nhiều luật lệ kể cả sự kiểm soát trong việc quản lý ngân hàng. Liên quan đến vấn đề này, quyền hạn nhằm tăng cường một pháp lệnh toàn diện về hoạt động kinh doanh và quản lý của ngân hàng được giao phó cho người quản lý các ngân hàng Hàn Quốc theo Đạo luật Ngân Hàng Chung đã bị hủy bỏ và sự bổ nhiệm các ủy viên chấp hành ngân hàng để có hiệu lực mà không cần đến sự chấp thuận sau của các nhà quản trị ngân hàng. Hơn nữa, giao

kèo giữa các nhóm ngân hàng đã bị phê phán vì tính chất thông đồng của nó trong việc để ra lãi suất ký gửi và cho vay và các mức hoa hồng khác, cũng đã bị hủy bỏ để thúc đẩy sự cạnh tranh lành mạnh giữa các ngân hàng. Điều này được xem là hành động mở đầu cho sự tự quản có thể có của các ngân hàng thương mại và cho sự mở đầu của thị trường tài chính trong nước. Tuy nhiên trong thực tế, kiểm soát của chính phủ đối với hoạt động kinh doanh của các ngân hàng thương mại vẫn tiếp diễn, đặc biệt là sự kiểm soát về nhân sự và những khoản vay cho các công ty không quản lý tốt. Điều mà chính phủ đạt được là sự tự nhân hóa chứ không phải là sự tự do hóa.

Một trong những thay đổi quan trọng nhất của thời kỳ này là tình hình kinh tế quốc tế. Vì cán cân thanh toán thặng dư, quốc gia này bắt đầu bị ép phải cho tự do nhập khẩu từ Hoa Kỳ và từ các đối tác thương mại khác. Điều này buộc Hàn Quốc phải tự do hóa các chính sách thương mại và phải điều chỉnh lại cơ cấu kinh tế.

KẾ HOẠCH 5 NĂM LẦN THỨ VI (1987-1991)

Tiến đến thập niên 80, người dân Hàn bắt đầu đòi dân chủ hóa hơn nữa và bình đẳng hơn nữa trong cả hai lĩnh vực kinh tế và chính trị. Những quan điểm phổ biến này thể hiện rõ qua cuộc tổng tuyển cử vào tháng 2 năm 1985, khi mà Đảng Công lý Dân chủ cầm quyền đã không đạt được đa số phiếu bầu mặc dù nó đã xoay sở để chiếm được nhiều ghế trong Quốc Hội. Được báo động bởi các cơn oán hận bất ngờ chính phủ đã thông báo kế hoạch phát triển 5 năm lần thứ 6 vào tháng 9 năm 1986. Kế hoạch này công bố mục tiêu để đạt được "một nền kinh tế tiên tiến" với "phúc lợi xã hội và sự tăng trưởng cân đối". Những điểm nổi bật của kế hoạch được tóm tắt trong (bảng 3.6) (những mục tiêu gốc) và kết hợp chặt chẽ với những pháp lệnh chung gồm sáu điểm sau:

- Duy trì tỷ lệ tăng trưởng kinh tế trung bình hàng năm là 7,2% để mỗi năm thu hút 382.000 lao động mới bổ sung lực lượng công nhân, và để giữ tỷ lệ thất nghiệp là 3,3%. Duy trì tỷ lệ đầu tư hàng năm là 30,7% của GNP và tỷ lệ tiết kiệm nội địa hàng năm là 32,3% với tiết kiệm quốc ngoại âm.

- Duy trì chính sách thuế khóa lành mạnh, sự quản lý tiền tệ hiệu quả và đạt được sự ổn định giá cả thông qua sự bình ổn về lương và tỷ giá hối đoái. Sự gia tăng về chỉ số giá bán sỉ và giá cả tiêu thụ nên dừng ở mức 3% và 5%, theo thứ tự tương ứng.
- Tránh các mục tiêu xuất khẩu hướng về số lượng nhằm gia tăng thu nhập bằng ngoại tệ, và đồng thời tự do hóa nhập khẩu với khoản thặng dư tài khoản vãng lai hàng năm được duy trì ở mức 5 tỷ USD. Trả nợ nước ngoài 19,2 tỷ USD theo các điều kiện ròng và giảm nợ thuần nước ngoài đến 13,5 tỷ USD vào năm 1991.
- Cải thiện cơ cấu công nghiệp thông qua phát triển những ngành công nghiệp tiết kiệm tài nguyên, có kỹ xảo và thâm dụng nhân công như máy móc công nghiệp, trang thiết bị điện và công nghệ xe hơi. Khuếch trương thanh thế nhập khẩu các phụ tùng và linh kiện cho ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng. Khuyến khích sự tăng trưởng của các xí nghiệp nhỏ và vừa, mở rộng nghiên cứu và phát triển đầu tư, và đạt được sự cân đối giữa cung và cầu các nguồn năng lượng.
- Gia tăng đầu tư ở những vùng kém phát triển, phân quyền và bàn giao các nhiệm vụ thiết yếu của chính phủ ở các lĩnh vực như giáo dục, y học, ngân hàng, thông tin và kỹ thuật cho các cơ quan có thẩm quyền ở địa phương, qua đó giảm bớt sự chênh lệch về thu nhập và tăng trưởng giữa thành thị và nông thôn. Phải đạt được sự tăng trưởng về thu nhập ở các vùng nông thôn bằng cách thành lập hơn 150 khu vực công-nông nghiệp và cải thiện mức sống ở các làng ngư nghiệp và nông nghiệp.
- Cung cấp một hệ thống phúc lợi xã hội cơ sở; cải thiện các mối quan hệ quản lý lao động, giới thiệu dần các biện pháp phúc lợi xã hội, cải thiện chất lượng giáo dục và thành lập một hệ thống hưu trí quốc gia. Khuếch trương phát triển kinh tế thị trường và tái thẩm định vai trò của chính phủ trong nền kinh tế.

Duyệt xét lại kế hoạch và nhu cầu dân chủ hóa

Những nội dung của kế hoạch lần VI có vẻ khá hợp lý, đặc biệt là nếu như người ta chấp nhận giả định lạc quan do chính phủ chọn, khi chính phủ bắt đầu hoạch định 1986. Đó là những điều kiện nổi bật vào

năm 1986 sẽ được duy trì trong toàn bộ thời kỳ kế hoạch. Viễn cảnh cơ sở mà kế hoạch dựa vào thực chất giống như cái viễn cảnh mà các kế hoạch phát triển kinh tế 5 năm trước đó đã đề ra: cơ cấu cơ bản của nền kinh tế quốc gia là vững mạnh và chỉ có một vài sự điều chỉnh nhỏ và định lượng là cần thiết cho việc giải quyết các vấn đề có thể phát sinh. Nếu như quan niệm này đã thực sự có giá trị, thì những con số hoạch định cho các chỉ tiêu kinh tế vĩ mô trên kế hoạch sẽ không hợp lý. Tuy nhiên, rõ ràng là nền kinh tế cần nhiều sự điều chỉnh hơn là những điều mà kế hoạch vạch ra và để phục vụ chính phủ cũng như dân chúng thì kế hoạch phải được sửa đổi lại để giải quyết nhiều vấn đề mà xã hội Hàn Quốc đã chạm trán trong suốt thời kỳ kế hoạch.

Chính phủ của tổng thống Chun Doo Hwan đã thay thế chính phủ của tổng thống Roh Tae Woo vào tháng 2 năm 1988 sau một đợt bùng nổ, có lẽ là hỗn loạn nhất, khắp nơi đều nghe thấy những lời kêu gọi đòi có dân chủ hơn, nhân quyền hơn, bình đẳng nhiều hơn trong sự phân phối thu nhập và công bằng xã hội. Tổng thống Roh thắng cử vào tháng 12 năm 1987 với 36%, số phiếu đại chúng, ông tuyên bố sẽ luôn kiên định vì dân chủ và sự bình đẳng hơn. Ông còn tuyên bố mình là “một người bình thường” cố gắng chiếm lòng tin và sự ủng hộ của mọi người. Trong suốt hai năm đầu của nhiệm kỳ tổng thống Roh, đất nước Hàn Quốc đã phải chứng kiến sự rối loạn chính trị không ngừng ở bên trong và cả bên ngoài Quốc Hội. Quốc Hội đã bị chi phối bởi ba đảng đối lập, sự mất trật tự xã hội, sự xói mòn kỷ cương xã hội và sự sụp đổ của chế độ độc tài.

Để đáp lại những nhu cầu không thể kềm nén được của dân chúng vào tháng 10 năm 1988, chính phủ đã sửa đổi kế hoạch lần VI, mà những chủ thuyết chính của nó là phải thiết lập sự tự điều chỉnh, sự công bằng và sự cân đối trong nền kinh tế. Kế hoạch được sửa đổi phải thực hiện cải cách có nhiều liên quan đến sự nắm giữ đất đai, giao dịch tài chính, tập trung quyền lực kinh tế vào các tập đoàn xí nghiệp và các mối quan hệ quản lý lao động. Chính phủ còn hứa hẹn thêm sẽ thực hiện các biện pháp phúc lợi xã hội dành cho người nghèo và thiếu thốn ở các vùng thành thị và nông thôn, du nhập chương trình bảo hiểm y tế công cộng và hệ thống lương hưu rộng lớn. Những chỉ tiêu

kinh tế vĩ mô của kế hoạch được nâng cao hơn, đáp ứng lại các thành quả kinh tế mà, cho đến lúc bấy giờ, đã vượt quá xa các mục tiêu gốc.

Mục tiêu & thành quả

Như đã trình bày trong (bảng 3.6), thành quả của kế hoạch lần thứ sáu được biểu thị bằng tỷ lệ tăng trưởng rất cao và những thay đổi đầy mạnh mẽ kịch tính trong tương mục vãng lai. Tỷ lệ tăng trưởng trung bình hàng năm thực tế là 10%, cao hơn nhiều so với mức chỉ tiêu ban đầu là 7,2%. Tỷ lệ đầu tư và tiết kiệm trong nước so với GNP cũng vượt quá những chỉ tiêu ban đầu. Tương mục vãng lai biểu hiện chiều hướng đường cong hình chữ J ngược trong suốt thời kỳ, và thặng dư là 4,6 tỷ USD vào năm 1986, gấp hai lần vào năm kế tiếp và đạt đến đỉnh cao nhất là 14,2 tỷ USD vào năm 1988. Tuy nhiên, tương mục vãng lai giảm xuống mạnh mẽ và trở lại tình trạng thiếu hụt vào năm 1990. Số tiền thiếu hụt tăng nhanh lên đến 8,7 tỷ USD vào 1991. Những thành quả đạt được trong những năm 1987, 1988 chủ yếu là do có tỷ lệ gia tăng xuất khẩu và đầu tư cao. Ba điều được xem là thấp (lows)- giá dầu thấp, giá trị đồng USD thấp và lãi suất quốc tế thấp- có khả năng mở rộng xuất khẩu nhanh chóng, làm giảm gánh nặng nhập khẩu và chi trả lãi suất cho các món nợ nước ngoài. Tuy nhiên, từ năm 1989, sự cạnh tranh về giá của các hàng xuất khẩu từ Hàn Quốc bị suy yếu do tiền lương bắt đầu tăng vào nửa sau năm 1987 và do sự tăng giá của đồng won Hàn Quốc (Korean won). Áp lực mở rộng thị trường nội địa và sự tăng giá đồng won Hàn Quốc ngày càng mạnh mẽ hơn vì tương mục vãng lai tiếp tục thặng dư thêm trong suốt những năm 1986-1988. Kết quả là, tốc độ tăng xuất khẩu giảm hẳn xuống trong khi tốc độ tăng nhập khẩu tăng lên và tỷ lệ tăng trưởng giảm xuống đến 6,8% năm 1989. Để đối phó với sự suy thoái giả định, chính phủ đã thực hiện nhiều biện pháp mạnh để đẩy mạnh nhu cầu nội địa: mở rộng tín dụng ngân hàng đối với việc đầu tư trang thiết bị và khuyến khích xây dựng các tòa nhà ở. Vào năm 1990-1991, tăng trưởng lấy lại đà của nó, tuy nhiên cán cân thanh toán lại xấu đi mạnh mẽ, sự bình ổn giá cả bị đe dọa cùng với sự mở rộng nhanh chóng nhu cầu nội địa trong khi đó xuất khẩu rơi vào tình trạng đình trệ do khả năng cạnh tranh yếu.

Tăng cường sự công bằng và sự tăng trưởng có cân đối

Trong suốt thời kỳ kế hoạch lần thứ VI, có những nhu cầu đòi hỏi sự phân chia bình đẳng cái bánh kinh tế và sự dân chủ hóa chính trị, mà đã bị kềm hãm từ những năm đầu thập niên 60. Năm 1988 được đánh dấu bằng những cuộc tranh chấp lao động không ngừng sự gia tăng lương thực. Không những lao động mà hầu hết tất cả các lĩnh vực của nền kinh tế đều đòi gia tăng phần của chúng. Các tập đoàn kinh doanh đang hưởng những món lợi nhuận khổng lồ do việc gia tăng doanh thu, bắt đầu tham gia vào vụ đầu cơ bất động sản và đất, từ đó gây nên sự tăng vọt về giá cả bất động sản trong những năm 1988-1990.

Viễn cảnh tương lai thật hoang tàn sau Thế Vận Hội tháng 9 năm 1988 và vào cuối năm ấy, người ta mong đợi một viễn cảnh mới về quản lý kinh tế. Vào tháng 12, tác giả được mời phục vụ với tư cách là Phó Thủ tướng và Bộ trưởng Bộ Kế hoạch kinh tế. Đối với sự bùng nổ không ngừng các cuộc tranh chấp lao động và những yêu cầu của các doanh nhân đòi thêm sự hỗ trợ. Chính phủ đã nhận ra rằng thật vô cùng khó khăn để theo đuổi cái mà chính phủ nhận thức được là phương hướng chính sách đúng đắn: một chương trình thất lưng buộc bụng như một phần của những cải cách quản lý vĩ mô và vi mô để ngăn chặn sự tập trung đầu cơ đất đai, để thiết lập hệ thống thương mại bình đẳng và để tiến hành các giao dịch tài chính công bằng.

Chính phủ được sự ủng hộ đa số, đã thiết lập ba đạo luật nhằm vào việc hạn chế đầu cơ đất đai và khuyến khích việc sử dụng đất đai hiệu quả hơn: đạo luật giới hạn tối đa việc nắm giữ đất đai, nhà ở, đạo luật khôi phục lợi nhuận khuyến khích phát triển và đạo luật về thuế đất tạo ra các lợi nhuận trời cho. Chính phủ cũng phát động một chính sách nông nghiệp mới và thiết lập một kế hoạch cơ bản về an ninh xã hội bao gồm kế hoạch tiền lương tối thiểu và một hệ thống lương hưu quốc gia vào năm 1988 và một chương trình y tế công cộng trên phạm vi toàn quốc vào năm 1989. Những biện pháp chính sách này nhấn mạnh việc thiết lập sự ổn định, sự công bằng và sự cân đối trong nền kinh tế. Tuy nhiên, giới kinh doanh nhận thức được sự bảo vệ và hỗ trợ của chính phủ trong một thời gian dài cuối cùng bị tổn thương. Và vì thế họ phản đối các chính sách trên. Như vậy, khi nền kinh tế cho

thấy tỷ lệ tăng trưởng tương đối thấp vào năm 1989, chính sách kinh tế mới được đề ra do sự cải tổ nội các vào tháng 3 năm 1990 được đặt vào vị trí ưu tiên thứ hai sau các chính sách được đề cập ở trên. Nó khởi xướng các biện pháp khôi phục tỷ lệ tăng trưởng cao và nhịp độ cải cách nhằm tăng cường sự công bằng và bình đẳng trở nên chậm lại một cách tương đối.

Sự tự do hóa và mở cửa thị trường

Với hiệp định Plaza 1985, nhịp độ tự do hóa và mở cửa thị trường lan truyền nhanh chóng trên toàn bộ nền kinh tế thế giới. Vì là một nước có khối lượng mậu dịch xếp thứ 12 thế giới, Hàn Quốc cũng không đủ sức để đứng bên lề khuynh hướng này. Cân nhắc trước trách nhiệm mới này và để trả lời lời kêu gọi từ các đối tác thương mại của nó, Hàn Quốc đã đẩy mạnh các biện pháp tự do hóa và mở cửa thị trường. Tỷ lệ tự do hóa nhập khẩu đối với mặt hàng chế tạo tăng đến 99,9% trong suốt thời kỳ kế hoạch lần VI để bây giờ tỷ lệ này gần như tương đương với các tỷ lệ của các quốc gia tiên tiến. Tỷ lệ nhập khẩu các nông sản cũng tăng lên đến 84,7%. Các qui định kiểm soát ngoại tệ đã bị hủy bỏ và chính phủ chấp nhận các nghĩa vụ của (điều 8) Hiệp định quỹ tiền tệ quốc tế vào năm 1988. Vào tháng 3 năm 1990, một hệ thống tỷ giá hối đoái mới được gọi là hệ thống tỷ giá hối đoái thị trường trung bình được giới thiệu như là một bước chính để tiến đến sự thả nổi tự do. Trong hệ thống này, chính phủ và ngân hàng Hàn Quốc không còn trực tiếp tham gia vào việc định đoạt tỷ giá hối đoái. Tỷ giá hối đoái đồng won-dollar cơ bản hàng ngày được quyết định bởi bình quân gia quyền của các tỷ giá hối đoái giữa đồng won và đồng dollar liên ngân hàng ứng dụng trong các giao dịch thành toán ngay (spot) vào ngày kinh doanh trước đó.

Một điều được lưu ý liên quan đến thời kỳ kế hoạch lần VI là Hàn Quốc chính thức bắt đầu giao dịch thương mại với các quốc gia cộng sản, bao gồm Liên Bang Xô Viết cũ, Trung Quốc và các quốc gia Đông Âu. Bán đảo Hàn Quốc được phân chia thành hai hệ thống chính trị, chế độ tư bản ở miền Nam và chế độ cộng sản ở miền Bắc từ năm 1945. Chiến tranh lạnh vẫn tiếp diễn cho đến những năm cuối của thập niên 80. Và không hề có mậu dịch chính thức nào giữa Nam Hàn

Quốc và các nước cộng sản, kể cả Bắc Hàn Quốc. Sự chấm dứt chiến tranh lạnh và thể vận hội Seoul thành công đã khuyến khích, Hàn Quốc đẩy mạnh quan hệ ngoại giao với các nước cộng sản. Kết quả là Hàn Quốc mở cửa thị trường cho các nước này và trở thành một trong các đối tác thương mại của họ.

KẾ HOẠCH 5 NĂM LẦN THỨ VII (1992-1997)

Các mục tiêu chính

Vào đầu thập niên 90, những hỗn loạn bùng nổ trong tiến trình dân chủ hóa đã lắng xuống, tuy nhiên sự mong muốn có một sự phát triển cân đối và phúc lợi xã hội của dân chúng vẫn chưa được thỏa mãn và tiếp tục tăng lên. Với sự chấm dứt chiến tranh lạnh, sự hợp nhất quốc gia trở thành một vấn đề quan trọng và đây cũng là vấn đề được xem là giải pháp cần tiến đến trong thời gian gần.

Những vấn đề cơ cấu là di sản của “sự tăng trưởng tập trung” vẫn còn. Thêm vào đó, khối lượng và cơ cấu của nền kinh tế đã tăng lên quá lớn và quá phức tạp không thể giải quyết bằng các giải pháp đơn giản của quản lý kinh tế vi mô. Môi trường bên ngoài cũng đang xấu dần đi và các áp lực đối với sự mở cửa thị trường và chủ nghĩa bảo hộ kỹ thuật đang phát triển mạnh.

Để đối phó với các thách thức bên ngoài- bên trong, và để đạt được sự tăng trưởng lâu dài, điều được xem là quan trọng là việc theo đuổi sự cải thiện về số lượng tập trung vào “phần mềm” của nền kinh tế hơn là việc mở rộng có tính định lượng hay mở rộng khối lượng của 30 năm qua. Người ta cũng cho rằng việc điều hòa sự ổn định kinh tế vi mô với các cải cách kinh tế vi mô là quan trọng. Như vậy, mặc dù kế hoạch lần VII đặt ra các mục tiêu kinh tế vi mô như tỷ lệ tăng trưởng kinh tế trung bình hàng năm là 7,5%, cân đối tương mục vãng lai, sự cải thiện cơ cấu công nghiệp (bảng 3.7). Kế hoạch cũng nhấn mạnh các nhiệm vụ chính có tính định tính cần được giải quyết.

Kế hoạch 5 năm lần thứ VII đặt ra mục tiêu chủ yếu là “theo đuổi một nền kinh tế tiên tiến, một và xã hội phát triển và tiến tới việc thống nhất quốc gia”. Để đạt được điều này, ba chiến lược chính sau

được thực hiện: đẩy mạnh cạnh tranh công nghiệp, tăng cường sự công bằng và sự phát triển cân đối, theo đuổi chính sách quốc tế hóa và tự do hóa, cũng như việc đặt ra nền tảng cho sự thống nhất quốc gia, 10 nhiệm vụ chính được chọn ra theo ba chiến lược này.

Để đẩy mạnh cạnh tranh công nghiệp

- Tổ chức lại hệ thống phát triển nguồn nhân lực và giáo dục để cung cấp tài nguyên nhân lực như nhân lực kỹ thuật để đáp ứng các nhu cầu của xã hội công nghiệp.
- Đẩy mạnh sự phát triển công nghệ và đổi mới và theo kịp thời đại thông tin.
- Trang bị và mở rộng cơ sở hạ tầng và khuếch trương hiệu năng của hệ thống vận tải.
- Nâng cao hiệu năng của sự quản lý kinh doanh và cơ cấu công nghiệp bằng cách phân tán quyền làm chủ của các đại xí nghiệp liên hiệp và thành lập một hệ thống quản lý chuyên nghiệp. Đồng thời đẩy mạnh sự cạnh tranh của các xí nghiệp vừa và nhỏ.

Để tăng cường sự công bằng và sự phát triển cân đối:

- Tái cấu trúc xã hội vùng và miền duyên hải để đối phó với sự mở cửa thêm thị trường nông nghiệp và để nâng cao mức thu nhập. Đồng thời tăng cường sự phát triển cân đối giữa các vùng.
- Xoa dịu vấn đề nhà ở, cải thiện chương trình ngăn chặn đầu cơ bất động sản và theo đuổi các biện pháp bảo vệ môi trường.
- Cải thiện hệ thống an ninh xã hội như mở rộng kế hoạch hưu bổng quốc gia cho cả các chủ nông trại, ngư dân, khuếch trương văn hóa và nghệ thuật.

Để theo đuổi công cuộc quốc tế hóa và tự do hóa để đặt nền tảng cho sự thống nhất quốc gia:

- Tự do hóa hệ thống tài chính, bao gồm việc xóa bỏ các qui định về lãi suất, ngoại tệ và đầu tư nước ngoài trong thị trường vốn. Đồng thời hạn chế sự can thiệp của chính phủ trong các hoạt động kinh tế tư nhân.
- Mở rộng dịch vụ, mở cửa thị trường nông nghiệp và đẩy mạnh cạnh tranh trong các lĩnh vực này. Tổ chức lại các lĩnh vực của

nền kinh tế chưa thoả mãn tiêu chuẩn mẫu dịch quốc tế để đối phó với phong trào tự do hóa trên toàn thế giới (như Vòng đàm phán Uruguay) và đẩy mạnh đầu tư hải ngoại của các công ty nội địa.

- Đặt nền tảng cho sự thống nhất quốc gia thông qua hợp tác kinh tế với Bắc Triều Tiên.

Bảng 3.7: Những chỉ tiêu của kế hoạch 5 năm lần thứ VII (1992-1996)

Chỉ tiêu	Mục tiêu					
	Trung bình	1992	1993	1994	1995	1996
Tốc độ tăng trưởng kinh tế (%)	7,5	7,0	7,0	7,5	8,0	8,0
Tỷ trọng của đầu tư trên GNDI	36,4	38,2	37,1	36,3	35,4	34,8
Tỷ trọng của tiết kiệm trong nước được tính trên GNDI	35,5	34,7	34,8	35,2	36,1	36,6
Tỷ trọng của tiết kiệm ngoài nước được tính trên GNDI	-0,6	-2,7	-1,6	-0,4	0,5	1,4
Tài khoản vãng lai (tỷ USD)	-	-8,0	-5,0	-1,5	2,0	6,5
Xuất khẩu (Tỷ USD)	-	78,5	89,4	101,8	116,0	131,4
Nhập khẩu (tỷ USD)	-	85,5	93,7	103,3	114,5	126,1

GNDI : Tổng thu nhập quốc gia có thể dùng được

Nguồn : Hội đồng Hoạch định Kinh tế

Những phát triển gần đây

Như đã trình bày ở trên, trong suốt thời kỳ 1990-1991, kinh tế Hàn Quốc đã lấy lại đà của nó, nhưng áp lực lạm phát vẫn leo thang

và sự thiếu hụt tương mục vãng lai ngày càng tăng cao. Để đối phó với các vấn đề này, các biện pháp nhằm kiềm chế nhu cầu nội địa được bắt đầu từ nửa sau năm 1991, bao gồm việc hạn chế các hoạt động xây dựng quá nóng, ngăn chặn việc tập trung đầu cơ bất động sản và việc kiểm soát tương đối chặt chẽ khối tiền tệ. Kết quả của các biện pháp trên là kinh tế Hàn Quốc đã ổn định trở lại với tỷ lệ lạm phát thấp và giảm thiểu khiếm hụt trong tương mục vãng lai vào năm 1992. Lạm phát giá cả tiêu dùng giảm đáng kể, là 9,3% một năm nay chỉ có 4,5%. Số tiền thâm hụt tài khoản vãng lai giảm còn 4,5 tỷ USD, bằng khoảng 1/2 lượng thâm hụt năm 1991. Vào nửa đầu năm 1993, lạm phát giá cả tiêu dùng vẫn còn xoay quanh ở mức 4 đến 5% và tài khoản vãng lai cũng cho thấy sự khiếm hụt thấp.

Kinh tế Hàn Quốc trả giá cho sự ổn định của nó với một sự đình trệ trong tăng trưởng GNP. Tỷ lệ tăng trưởng từ khoảng 9% năm 1991 hạ xuống còn 4,7% năm 1992 và 3,8% nửa sau năm 1993. Tuy nhiên, may mắn là sự biến động gần đây của các chỉ số kinh tế chính gần đây cho thấy nền kinh tế Hàn Quốc dường như đã vượt qua được các điểm cực tiểu của chu kỳ kinh doanh và đang từng bước hồi phục. Xuất khẩu tăng nhẹ do nhu cầu xuất khẩu các sản phẩm hóa học và các sản phẩm công nghiệp nhiều chỉ tiêu hàng đầu có liên quan đến đầu tư đã được cải thiện một phần nào. Những sự phát triển như thế được tạo ra bởi đồng yên Nhật mạnh, lãi suất tương đối thấp từ nửa sau 1992, và có lẽ còn do các hoạt động chính sách của tân chính phủ. Vào tháng 2 năm 1993, chính phủ của tổng thống Kim Young Sam lên cầm quyền và được ca ngợi là chính phủ dân sự đầu tiên từ tháng 5 năm 1961. Chính phủ thực hiện khẩu hiệu "xây dựng một Hàn Quốc mới" và nhấn mạnh chính sách ngắn hạn nhằm khôi phục sức sống cho nền kinh tế quốc gia thông qua Kế hoạch Kinh tế Mới 100 Ngày để ngăn chặn sự mất mát tiềm năng tăng trưởng. Trong dài hạn, chính phủ đề ra những chính sách tái cấu trúc nền kinh tế và phát động kế hoạch 5 năm cho một nền kinh tế mới. Thực chất, kế hoạch này không khác nhiều so với kế hoạch lần VII về các nhiệm vụ chính sách chính và các mục tiêu. Câu trả lời về thành quả của kế hoạch sẽ được giải quyết trong tương lai.

CHƯƠNG 4

TỔ CHỨC CÔNG NGHIỆP

DOANH NGHIỆP VÀ CƠ CẤU CÔNG NGHIỆP

Trong nhiều thập niên qua, Hàn Quốc đã chứng kiến sự phát triển của một tầng lớp doanh nhân có các tính chất như có động lực và tinh thần cạnh tranh. Hàn Quốc đạt được điều này là do các nhà lãnh đạo doanh nghiệp. Thông qua các nỗ lực của họ, đất nước có được sự tiến bộ đáng lưu ý trong sự phát triển kinh tế. Họ đã đóng góp rất nhiều trong việc chuyển hóa đất nước nông nghiệp nghèo nàn thành một đất nước tiên tiến như ngày nay.

Mặc tất cả các thành quả của họ, hay nói khác hơn là bởi những thành quả này, hình ảnh kinh doanh phổ biến ở Hàn Quốc thì không được tốt đẹp lắm như nó xứng đáng đạt được. Người ta có lẽ gán ghép điều này là do các cuộc tuyên truyền chống kinh doanh của các nhà cấp tiến, nhưng cũng có thể đây chỉ là một thành kiến. Ấn tượng không tốt đẹp đó được hình thành trong suốt thời kỳ tăng trưởng tập trung có thể được thay đổi khi các doanh nhân thích ứng với quá trình tăng trưởng bình thường hơn.

Bản chất tăng trưởng tập trung của doanh nghiệp Hàn Quốc đồng hành với sự tăng trưởng kinh tế tập trung của nền kinh tế như một tổng thể, cái này phản ánh cái kia. Nhiều tập đoàn kinh doanh quan trọng nhất của Hàn Quốc ngày nay là phó phẩm của chính sách công nghiệp đã làm bùng nổ sự tăng trưởng. Chúng rất phù hợp cho việc đạt được sự tăng trưởng này. Tuy nhiên khi tổng thể nền kinh tế Hàn Quốc cần điều chỉnh theo sự tăng trưởng bình thường hơn thì các tập đoàn kinh doanh Hàn Quốc cũng phải noi theo. Chương này sẽ xem xét tác phong của các doanh nhân này và cơ cấu công nghiệp của nền kinh tế Hàn Quốc. Kế đó chương này sẽ đề cập đến các chính sách phương hướng cơ bản để chuyển đổi và hoạt động của doanh nghiệp.

Sự bùng nổ các doanh nghiệp của Hàn Quốc đã gây sự chú ý của nhiều nhà quan sát, và một số tập đoàn kinh doanh Hàn Quốc lớn đã trở thành những cái tên trong các gia đình trên toàn thế giới. Điều này càng gây ngạc nhiên hơn khi người ta liên tưởng đến sự thiếu thốn các doanh nhân trước năm 1945 và một bầu không khí xã hội không mấy thiện cảm đối với các hoạt động thương mại và công nghiệp. Triều đại Yi của Hàn Quốc (1392-1910) đã không chứng kiến được sự tăng trưởng, của triều đại Nhật Bản Tokugana (1603-1868). Thêm vào đó, trong suốt thời kỳ thực dân đô hộ, nhà cầm quyền Nhật Bản đóng cửa không cho người dân Hàn Quốc tham gia vào các hoạt động công nghiệp bằng cách thực hiện nghị định về công ty (Kaisha-Rei) vào năm 1911.

Điều gì có thể làm nổi lên kỹ năng kinh doanh mạnh mẽ? Một yếu tố không thể phủ nhận được đó là cuộc vận động mãnh liệt và sự khôn khéo bẩm sinh của các nhà lãnh đạo doanh nghiệp của Hàn Quốc. Một yếu tố khác là sự bảo vệ họ của chính phủ, đặc biệt là các nhà lãnh đạo của các tập đoàn kinh doanh lớn. Từ khi thành lập năm 1948, chính phủ Hàn Quốc đã quyết định thừa nhận hệ thống tự do kinh doanh và thành lập mục tiêu công nghiệp hóa trên nguyên tắc thị trường là điều kiện ưu tiên hàng đầu của chính sách kinh tế của chính phủ. Chính phủ chấp thuận mọi biện pháp có sẵn trong tay để thực hiện mục tiêu, mặc dầu mọi cố gắng công nghiệp hóa đặc biệt là vào giai đoạn đầu của sự phát triển đã gặp nhiều hạn chế. Ý thức hệ và mục tiêu cơ bản của chính phủ đã tạo nên mối quan hệ mật thiết giữa chính phủ và doanh nghiệp.

Như đã được mô tả trong chương 2, chính phủ của Syngman Rhee đã bán các xí nghiệp người Nhật làm chủ trước đây với mức giá ưu đãi cho các doanh nhân đầy tiềm năng của Hàn Quốc. Tiếp theo đó, họ được đối xử ưu đãi trong việc thúc đẩy sự phát triển công ty họ vào các ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu. Những xí nghiệp này chủ yếu sản xuất và bán các nhu yếu phẩm hàng ngày mà lượng cung thiếu trong một thị trường được bảo hộ và phần lớn các xí nghiệp này dễ dàng kiếm được lợi nhuận. Gần cuối thập niên 1950, chính phủ quân đội phát hiện các xí nghiệp này tập hợp "các tài sản bất chính" (illicit fortunes) và tịch thu chúng sau cuộc đảo chính quân sự. Ngay sau đó,

chính phủ quay sang ủng hộ các doanh nhân này và khuyến khích các hoạt động kinh doanh của họ. Một số tài sản này bị tiêu tan trong diễn biến thăng trầm kinh tế xã hội, nhưng một số khác trụ lại được và thành công.

Các chức năng quản lý của chính phủ và các tập đoàn kinh doanh

Chính sách “tăng trưởng trước tiên” mà đã gia tốc sự tăng trưởng tập trung vào thập niên 60 & 70, và được thực hiện bằng một nỗ lực toàn diện của chính phủ đã thắt chặt hơn những mối quan hệ giữa chính phủ và doanh nghiệp. Với sự điều chỉnh hiến pháp năm 1972, các viên chức đương quyền của chính phủ tìm cách đặt mục tiêu công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng và xuất khẩu. Bởi các mục tiêu ngắn hạn để tăng trưởng có thể thực hiện được dễ dàng thông qua việc bảo trợ cho các doanh nghiệp lớn, chính phủ đã huy động mọi biện pháp chính sách khả thi để hỗ trợ chúng. Chính sách đặt các mục tiêu công nghiệp vào những năm đầu thập niên 70, và sự du nhập một hệ thống các tổng công ty kinh doanh vào năm 1975 đã kích thích sự tăng trưởng, mở rộng và một nhóm các tập đoàn kinh doanh sở hữu gia đình được “kết hợp hàng dọc” đã sát nhập với nhau chỉ trong một khoảng thời gian ngắn ít hơn một thập niên. Từ đó trở đi, mối quan hệ chính phủ -doanh nhận trở thành hình ảnh của “công ty Hàn Quốc”.

Trong nhiều trường hợp, chính phủ đã chỉ định một cá nhân đầu tư vào một dự án đặc biệt bằng cách phân bổ cho cá nhân đó những khoản vay ngân hàng được quy định và vốn nước ngoài được nhập vào. Điều này có nghĩa rằng cuối cùng thì chính phủ chịu trách nhiệm về rủi ro đầu tư. Khi việc đầu tư bị thất bại, chính phủ thường cứu giúp nhà đầu tư tư nhân. Thật ra, chính phủ thừa nhận trách nhiệm này thuộc về mình từ cuối thập niên 60 & thập niên 70 bằng cách cho các công ty làm ăn không hiệu quả vay các khoản vay cứu trợ, hay thanh lý các công ty này, các công ty này có thể được sát nhập bởi các công ty lớn khác với các điều kiện ưu đãi.

Việc thực thi chính sách trên làm các công ty đầu tư vào các ngành công nghiệp ưu tiên hàng đầu có thể chuyển rủi ro đến chính

phủ hay ít ra là chia sẻ rủi ro với chính phủ. Như vậy, các doanh nghiệp chịu rủi ro ít hơn nhiều trong trường hợp này so với trường hợp đầu tư bình thường. Điều này làm cho các doanh nghiệp ít quan tâm hơn về rủi ro mà lẽ ra họ cần quan tâm. Ít có doanh nhân nào cho rằng các nhà lãnh đạo doanh nghiệp Hàn Quốc thiếu một tinh thần kinh doanh thực sự, nhưng rõ ràng tinh thần này được nâng đỡ là do sự ủng hộ không hạn chế của chính phủ.

Sự đảm nhiệm các chức năng kinh doanh của chính phủ có thể đạt được điều gì trong thời gian ngắn, nếu được tiếp tục trong thời gian dài, nhất thiết sẽ gây tác hại đến sự phát triển và sự thịnh vượng của doanh nghiệp, bởi các quyết định của chính phủ dễ dàng bị ảnh hưởng của các cân nhắc phi kinh tế, chắc chắn sẽ bóp chết vai trò đó. Ngay cả khi xí nghiệp thành công, thì sự thành công này chỉ là một phần kết quả của sự đổi mới, Sự đổi mới này đánh dấu bước tiến của các doanh nghiệp chân chính. Hệ thống này không tưởng thưởng các nhà đổi mới thay vì thế nó hỗ trợ ai có kết quả trong giao tế nhân sự. Hơn nữa, hệ thống này bào mòn ý nghĩa công bằng của con người và sự tin tưởng của họ vào chính sách của chính phủ. Hoạt động của chính phủ thể hiện sự khôn khéo vì cho rằng đó là công việc của các ngân hàng để khuyến khích các doanh nhân hạn chế sự thất bại. Chính sách này tạo ra tâm lý lệ thuộc vào chính phủ của các doanh nhân, thúc đẩy họ chạy theo các khoản lợi nhuận dễ dàng kiếm được đang nghi ngờ, và thúc đẩy họ mở rộng phạm vi càng nhanh càng tốt. Họ dựa vào sự hỗ trợ của chính quyền khi gặp khó khăn, và nếu tốc độ kinh doanh chậm hơn và lành mạnh hơn, sự hỗ trợ như thế sẽ làm họ mất kiên nhẫn.

Chính sách đặt các chỉ tiêu công nghiệp của thập niên 70 đã không còn được áp dụng nữa và mối quan hệ giữa chính phủ và doanh nghiệp cũng thay đổi theo. Khi chính sách này cáo chung, chính phủ đã xóa bỏ phương pháp đưa ra các quyết định kinh doanh. Tuy nhiên vẫn còn nhiều mối liên quan giữa chính phủ và doanh nghiệp nhưng mối quan hệ này không còn là biểu thị đặc trưng của một "công ty Hàn Quốc". Mục đích chung và hệ thống quyền lực và truyền thông hiện diện, rõ ràng giữa chính quyền và doanh nghiệp, đặc trưng của hệ thống trước đây, giờ đã trở nên mờ nhạt.

Chính phủ và các xí nghiệp vừa và nhỏ

Thật không công bằng khi nói rằng chính phủ chỉ ưu đãi các tập đoàn kinh doanh mà không hỗ trợ cho các xí nghiệp vừa và nhỏ. Như đã đề cập ở trên, một trong những điều đầu tiên mà chính phủ của Tổng thống Park Chung Hee đã làm vào đầu thập niên 60 là thành lập Ngân hàng Công nghiệp Hàn Quốc, một ngân hàng chuyên hỗ trợ tài chính cho các xí nghiệp vừa và nhỏ, và Liên đoàn các doanh nghiệp nhỏ của Hàn Quốc- một tổ chức tư nhân bảo vệ quyền lợi của các xí nghiệp vừa và nhỏ. Chính phủ cũng thành lập các quỹ có sự hỗ trợ của chính phủ để cho các xí nghiệp vừa và nhỏ vay, và chỉ thị ngân hàng thương mại và các định chế cho vay khác cho các xí nghiệp vừa và nhỏ vay một phần ngân khoản. Do được phần nào sự hỗ trợ của chính phủ đa số các xí nghiệp vừa và nhỏ vay thành đạt đã xuất hiện trong suốt thập niên 70 và 80 chạy theo kịp cuộc bứt phá xuất khẩu trong nhiều thập niên qua. Tuy nhiên người ta có thể nhớ lại rằng động lực cơ bản của chính phủ kinh tế, đặc biệt trong thập niên 70, là phải đạt được sự tăng trưởng và các mục tiêu xuất khẩu dưới sự hỗ trợ của các tập đoàn kinh doanh lớn. Các xí nghiệp vừa và nhỏ như vậy là bị hạ xuống một vị trí bất lợi. Để đảm bảo, thông qua các kế hoạch 5 năm, chính phủ không bao giờ quên đề cập đến việc củng cố các xí nghiệp vừa và nhỏ như là một mục tiêu chính sách kinh tế quan trọng. Tuy nhiên, mục tiêu này không bao giờ được thực hiện một cách hoàn toàn. Tất nhiên là không thể được cả hai mục tiêu. Mục tiêu này phải nhường lối cho mục tiêu kia. Mục tiêu hỗ trợ các xí nghiệp vừa và nhỏ đã bị ngăn cản cũng dứt khoát như việc củng cố chính sách hỗ trợ các ngành kinh doanh lớn. Các xí nghiệp lớn càng được ưu đãi bao nhiêu thì các xí nghiệp vừa và nhỏ càng bị bất lợi bấy nhiêu. Điều này là do lượng bất cân xứng của các yếu tố sản xuất, bao gồm nguồn nhân lực chất lượng cao, nguồn tài chính chi phí thấp và của cải vật chất đều tập trung vào các tập đoàn kinh doanh. Chỉ một lượng nhỏ các nguồn nhân lực tốt là dành cho các xí nghiệp vừa và nhỏ.

Khi các tập đoàn kinh doanh chuyển hướng sang các nguồn sản xuất khác các xí nghiệp vừa và nhỏ, giá cả các nguồn còn lại có khuynh hướng tăng lên. Ví dụ như là khi các tập đoàn kinh doanh tăng tỷ lệ tiền lương trong các ngành tập trung lao động của các xí

ng nghiệp vừa và nhỏ cũng có khuynh hướng tăng lên. Người ta có thể nghĩ rằng sự gia tăng tỷ lệ tiền lương trong lĩnh vực tập trung vốn sẽ giải phóng lao động từ lĩnh vực này chuyển sang lĩnh vực tập trung lao động và do đó làm giảm tỷ lệ tiền lương trong lĩnh vực tập trung lao động. Sự suy ra này là đúng theo quan điểm không linh hoạt. Tuy nhiên thái độ của Hàn Quốc đối với tiền lương năng động đã không đáp ứng điều mong mỏi này. Sự gia tăng tỷ lệ tiền lương trong lĩnh vực tập trung vốn có khuynh hướng làm gia tăng tỷ lệ tiền lương trong lĩnh vực tập trung lao động do sự xuất hiện của cái gọi là "hiệu quả thông tin liên lạc" đang phát triển trong các mối quan hệ công nghiệp Hàn Quốc. Những liên đoàn lao động dựa trên cơ sở công ty ở Hàn Quốc, quan sát lợi nhuận đạt được bởi các công ty khác và đòi hỏi rằng những người thuê nhân công phải trả cho các nhân công với năng suất lao động của họ. Như vậy, việc tăng tỷ lệ tiền lương trong một lĩnh vực của nền kinh tế. Kết quả là các xí nghiệp vừa và nhỏ tập trung lao động phải chịu chi phí sản xuất cao hơn so với lúc bình thường. Thật ra, khi một nền kinh tế nhỏ như nền kinh tế của Hàn Quốc tạo ra các siêu tập đoàn kinh doanh và dành cho các tập đoàn kinh doanh này những nguồn lực hơn mức bình thường thì việc dành các nguồn lực này cho các xí nghiệp vừa và nhỏ tất nhiên là phải ít đi. Chi phí cơ hội của các tập đoàn kinh doanh làm trì trệ sự tăng trưởng của các xí nghiệp vừa và nhỏ theo quan điểm tĩnh tại vừa theo quan điểm năng động Hàn Quốc.

Mức độ tập trung kinh tế & công nghiệp

Việc thành lập và sự tăng trưởng của các ngành công nghiệp hóa chất, công nghiệp nặng ở Hàn Quốc vào thập niên 70 và trong chừng mực nhỏ hơn vào thập niên 80 là câu chuyện trước tiên và trên hết về việc mở rộng các tập đoàn kinh doanh. Khi kể về vấn đề này mà không nhắc đến các tập đoàn kinh doanh thì giống như câu chuyện không kể đến nhân vật chính. Cũng như vậy, sự phát triển trong tương lai không thể được thẩm định nếu như không quan tâm đến vai trò chủ yếu của các tập đoàn kinh doanh. Các tập đoàn kinh doanh thực hiện những vụ đầu tư ở Hàn Quốc ngày nay và các công ty này gần như chắc chắn sẽ tăng trưởng nhanh hơn các thành phần còn lại của nền kinh tế.

Sức mạnh và tốc độ mà nền kinh tế Hàn Quốc đã gia tăng đến cuối thập niên 80 cho thấy hệ thống phụ trợ của việc sử dụng các nguồn lực phải có đủ hiệu năng. Tuy nhiên, gần đây nền kinh tế Hàn Quốc bắt đầu xuất hiện những dấu hiệu cho thấy tính hiệu quả và lợi thế cạnh tranh đang mất dần đi. Hàn Quốc bắt đầu thảo luận xem nền kinh tế của nước này có khả năng duy trì được hiệu quả của nó trong tương lai hay không ?

Hiệu quả công nghiệp phát sinh chủ yếu từ tổ chức công nghiệp mà có thể quan sát được từ viễn cảnh kinh tế vĩ mô và vi mô. Các khía cạnh kinh tế vĩ mô bao gồm mức độ tập trung công nghiệp và khả năng cạnh tranh của nền công nghiệp được xem là như một tổng thể của Hàn Quốc. Các khía cạnh kinh tế vi mô liên quan đến cơ cấu nội tại của các công ty riêng biệt. Cả hai khía cạnh kinh tế này là yếu tố quyết định quan trọng cho hiệu quả của nền kinh tế cũng như hiệu quả của từng công ty.

NHỮNG KHÍA CẠNH KINH TẾ VI MÔ CỦA TỔ CHỨC CÔNG NGHIỆP

Những khía cạnh kinh tế vi mô của tổ chức công nghiệp có thể được thảo luận từ hai lợi thế. Lợi thế thứ nhất có liên quan đến mức độ cạnh tranh (hay mức độ tập trung) trong một nền công nghiệp cụ thể nào đó. Điều này có thể được đo lường bằng thị phần của một công ty hay các công ty chiếm ưu thế trong một nền công nghiệp cụ thể nào đó. Điều này trùng hợp với quan điểm tập trung công nghiệp theo nghĩa truyền thống - ví dụ như độc quyền hay độc quyền đa phương trong ngành công nghiệp thép. Lợi thế thứ hai có liên quan đến việc đo lường mức độ ưu thế của một tập đoàn kinh doanh (hay một nhóm tập đoàn) trong một khu vực đặc biệt của nền kinh tế như khu vực chế tạo. Quan niệm này không thịnh hành trong các tài liệu kinh tế bởi vì sự tập trung theo nghĩa này thì không là một đặc điểm rõ rệt của tổ chức công nghiệp ở các nước tiên tiến. Tuy nhiên, quan niệm này lại rất phù hợp ở các nước đang phát triển, kể cả Hàn Quốc là nơi mà một số công ty chi phối khu vực công nghiệp. Để bắt đầu, chúng ta* hãy xem xét vấn đề của sự tập trung công nghiệp trong khu vực chế tạo của Hàn Quốc theo nghĩa truyền thống của thuật ngữ. Ủy ban thương

mại bình đẳng, một bộ phận của Hội đồng hoạch định kinh tế định nghĩa “công ty độc quyền hay độc quyền đa phương là công ty chiếm hơn 50% thị phần một loại hàng hóa đặc biệt nào đó, hay là một trong ba công ty, hay ít hơn một số công ty này thị phần của một loại hàng hóa trong một ngành công nghiệp mà giá trị tổng cung nội địa vượt quá 3 tỷ won. Theo định nghĩa này, Ủy ban báo cáo số công ty độc quyền, và độc quyền đa phương và các loại hàng hóa trong từng năm. (Bảng 4.1) trình bày sự gia tăng về số hàng hóa và công ty chi phối thị trường từ năm 1982 đến 1991. Trong đó số hàng hóa chi phối thị trường tăng gấp 3 và số công ty tăng gấp hai trong thời kỳ 1982-1991. Điều này phản ánh phần nào sự kiện là thị trường nội địa Hàn Quốc cho bất kỳ hàng hóa nào lại quá nhỏ đến nỗi dẫn đến độc quyền đa phương. Hơn nữa, khi các hàng hóa mới và dịch vụ được sản xuất ra nhiều hơn, số lượng các công ty chi phối thị trường tăng lên một cách tự nhiên. Trong chừng mực mà sự tập trung công nghiệp là kết quả tất yếu của sự cạnh tranh thật sự mà không phải là kết quả của các lực thị trường mạnh mẽ khác, một sự gia tăng đơn thuần về số lượng công ty chi phối thị trường sẽ là một vấn đề không đáng quan tâm.

Bảng 4.1: Số lượng các loại hàng hóa và công ty chi phối thị trường 1982-1991

Năm	Hàng Hóa	Công ty
1982	43	87
1983	59	107
1984	71	136
1985	85	151
1986	100	181
1987	106	161
1988	122	177
1989	131	178
1990	135	180
1991	136	183

Nguồn : Hội đồng Hoạch định kinh tế.

Bảng 4.2: Hàng hóa và doanh thu của các nhà sản xuất Hàn Quốc phi cạnh tranh từ 1970-1985(%)

	1970	1974	1977	1982	1985
Hàng hoá	81,5	82,8	83,7	82,1	77,7
Doanh thu	61,1	67,9	61,2	68,6	62,2

Nguồn: Ngân hàng thế giới, Hàn Quốc- Quản lý thời kỳ chuyển tiếp công nghiệp, vol.11, 1987, trang 30.

Khi người ta nhìn vào nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới về tình trạng độc quyền trong nền kinh tế Hàn Quốc (bảng 4.2), qua việc dùng những định nghĩa khác nhau, người ta có thể thấy rằng sự tập trung kinh tế ở Hàn Quốc thật ra là cao, cao hơn ở Nhật và Đài Loan - và tăng lên trong suốt thập niên 70, với gần 80% hàng hóa được sản xuất ở Hàn Quốc và trên 60% lượng hàng hóa bán ra được đánh giá là không mang tính cạnh tranh. Theo nghiên cứu này, thì từ năm 1982 đến 1985, có sự giảm sút sự tập trung công nghiệp. Các số liệu gần đây về vấn đề này không có sẵn nhưng do khuynh hướng các tập đoàn kinh doanh tăng trưởng nhanh hơn các thành phần kinh tế khác, có ít lý do để tin rằng sự tập trung công nghiệp đang sụt giảm.

Bây giờ, chúng ta hãy trở lại với ưu thế kinh tế rộng lớn của các tập đoàn kinh tế, và tầm quan trọng của chúng đối với nền kinh tế Hàn Quốc. Trước tiên là các tập đoàn này có mặt khắp nơi. Không có lĩnh vực nào trong cuộc sống của Hàn Quốc, dù là phi kinh tế hay kinh tế, người nghèo hay giàu mà không chịu dấu ấn của chúng.

Không kể đến ưu thế của các tập đoàn kinh doanh, các nghiên cứu đáng tin cậy ở Hàn Quốc về bất cứ khía cạnh nào liên quan đến chúng thì rất ít. Các thông tin có thể thu nhập được thì lại không đáng tin cậy và rời rạc. Thật ra, số liệu kinh tế duy nhất về vấn đề này được tóm tắt trong (bảng 4.3), trình bày tỷ trọng của các tập đoàn kinh doanh về tổng doanh thu, và số công việc làm trong khu vực chế tạo từ 1977-1989.

Có một vài điều cần lưu ý. Thứ nhất, đó là cả hai trường hợp về 10 tập đoàn kinh doanh lớn nhất và về 30 tập đoàn lớn nhất, tỷ trọng vận tải hàng hóa của chúng trong nền kinh tế tăng lên suốt nửa thập

niên 80 và sau đó giảm xuống. Điều này chỉ ra rằng, sự tập trung quyền lực kinh tế ở Hàn Quốc đã giảm xuống từ giữa thập niên 80 chính sách của chính phủ tiếp tục hỗ trợ các xí nghiệp vừa và nhỏ. Thứ hai, là tỷ trọng nhân dụng cũng trên đà giảm sút suốt thập niên 80, tỷ lệ hàng hóa chất vận chuyển trên số nhân dụng tăng lên vào nửa đầu thập niên 80 và tỷ lệ này lại giảm xuống vào nửa sau thập niên 80. Điều này cho thấy các hoạt động tiết kiệm lao động của các tập đoàn kinh doanh nói chung ngày càng mạnh mẽ hơn việc tiết kiệm lao động của các xí nghiệp vừa và nhỏ vào nửa đầu thập niên, tuy nhiên các hoạt động này không còn mạnh mẽ nữa kể từ thập niên sau. Một điều lưu ý cuối cùng là 10 tập đoàn kinh doanh hàng đầu rất lớn- vì tổng lượng hàng hóa vận tải của chúng gấp ba lần lượng hàng của 20 tập đoàn kinh doanh hàng đầu kế tiếp, và lượng hàng này ngày càng tăng lên nhanh hơn lượng hàng của 30 tập đoàn kinh doanh hàng đầu còn lại.

NHỮNG KHÍA CẠNH KINH TẾ VI MÔ TRONG TỔ CHỨC CÔNG NGHIỆP

Đặc điểm đáng lưu ý nhất của các tập đoàn kinh doanh là quyền sở hữu cá nhân. Các chủ sở hữu các tập đoàn kinh doanh vẫn duy trì một sự kiểm soát chặt chẽ đối với tất cả các công ty thuộc về tập đoàn của họ. Một vài công ty đã trở thành công ty cổ phần quần chúng, nhưng nhiều công ty vẫn còn được kiểm soát chặt chẽ. Ngay cả đối với những công ty “mở”, các người chủ sở hữu kiểm soát nghiêm ngặt các công ty thuộc tập đoàn của họ. Theo luật pháp thì các công ty trong một tập đoàn kinh doanh đứng độc lập đối với các công ty khác trong tập đoàn đó các tổng giám đốc của những công ty thành viên mà có thể đó là các thành viên trong gia đình của người chủ sở hữu, hay những người quản lý chuyên nghiệp được thuê bởi người chủ sở hữu. Nhưng trong thực tế người chủ sở hữu vẫn là người có thể quyết định có ảnh hưởng đến công ty thể hiện quyền lực của họ. Người chủ sở hữu tập đoàn duy trì ban bí thư hay văn phòng hoạch định và sự phối hợp các chính sách lãnh đạo toàn thể tập đoàn được soạn thảo và thực hiện. Tổ chức nội bộ của các tập đoàn kinh doanh lớn nhất ở Hàn Quốc thì tương tự nhau.

Bảng 4.3: Tỷ trọng về các chuyển giao hàng công nghiệp và việc làm của các tập đoàn kinh doanh từ 1977-1989 (%)

Chuyển hàng	1977	1981	1985	1987	1989
Top 10	21,2	28,4	30,2	27,9	27,0
Top 30	32,0	39,7	40,2	36,8	35,2
Việc làm					
Top 10	12,5	12,1	11,8	11,6	11,8
Top 30	20,5	19,8	17,6	17,6	16,6
Chuyển hàng trên việc làm					
Top 10	1,70	2,35	2,58	2,41	2,29
Top 30	1,56	2,01	2,28	2,01	2,12
Tỷ lệ của top 10 so với top 20 kế tiếp về					
Chuyển hàng	1,96	2,51	3,02	3,13	3,29
Việc làm	1,56	1,57	2,03	1,93	2,46

Nguồn : Hội đồng Hoạch định kinh tế

Một đặc điểm tổ chức quan trọng khác là các tập đoàn kinh doanh Hàn Quốc bao gồm nhiều công ty hoạt động trong các ngành công nghiệp khác nhau. Các tập đoàn kinh doanh chính của Hàn Quốc đã mở rộng phạm vi hoạt động của chúng bằng cách khởi sự hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ và các ngành công nghiệp chế tạo. Lĩnh vực hoạt động chế tạo đi từ chế biến thực phẩm đến xe hơi, điện tử và hàng không. Các ngành công nghiệp dịch vụ của họ bao gồm buôn bán lẻ, khách sạn, tài chính và chứng khoán, bất động sản, báo chí, đại học và các viện nghiên cứu. Các tập đoàn kinh doanh lớn nhất trong những ngày thành lập của các lĩnh vực chuyên môn và vẫn duy trì hoạt động của chúng. Khi họ tiến vào các vùng lãnh địa mới, sự chuyên môn hóa trở nên mờ nhạt và các nhóm trở nên giống nhau.

Các xí nghiệp vừa và nhỏ

Trước thập niên 60 các xí nghiệp vừa và nhỏ của Hàn Quốc tham gia chủ yếu vào việc chế biến nông sản, lâm sản, thủy sản và các ngành thủ công truyền thống để đáp ứng nhu cầu của xã hội nông

nghiệp. Ví dụ về các ngành công nghiệp chế biến như các nhà máy bia, nhà máy xay gạo, gỗ xẻ, giấy và đồ bằng đất nung. Ví dụ các ngành công nghiệp thủ công là dệt và than bánh. Con số các xí nghiệp vừa và nhỏ có từ 5 đến 200 công nhân tăng đáng kể từ 1960-1970

Bảng 4.4: Tỷ trọng của các xí nghiệp vừa và nhỏ (a) trong ngành công nghiệp chế tạo từ 1960-1991. (% ngoại trừ những chỗ được ghi chú).

	1960	1970	1980	1990	1991
Số XNV&N	15,063	25,037	31,466	67,679	71,105
Số XNV&N trong tổng số các công ty	99,1	97,0	96,6	98,3	98,5
Nhân công	78,1	48,2	49,6	61,7	63,5
Giá trị gia tăng	66,3	28,0	35,1	44,3	45,8
Xuất khẩu	n.a	n.a	n.a		

n.a: không có số liệu.

Nguồn : *Hội đồng hoạch định kinh tế*

Cùng lúc đó, các công ty lớn cũng tăng lên về số lượng gây nhiều chú ý hơn - từ 142 công ty năm 1960 đến 779 năm 1970. Trong thời kỳ này, những ngành công nghiệp xuất khẩu và thay thế nhập khẩu mở rộng lớn cùng với sự tràn vào của vốn nước ngoài. Các công ty trong những ngành công nghiệp này thường là các công ty lớn. Bởi lẽ các công ty này nắm giữ các tỷ trọng lớn về nhân dụng và giá trị gia tăng lớn, tỷ trọng này của các xí nghiệp vừa và nhỏ trong hai lĩnh vực này lại giảm xuống đáng kể mặc dầu có sự gia tăng về số lượng của các xí nghiệp. Tỷ trọng của các xí nghiệp vừa và nhỏ về số nhân công tụt giảm nhanh chóng từ 78% năm 1960 chỉ còn 48% năm 1970. Tỷ trọng trị giá gia tăng cũng giảm từ 66% xuống còn 28% trong cùng thời kỳ 1960-1970. Thập niên 70 đánh dấu một thời kỳ mà các xí nghiệp lớn tăng trưởng nhanh chóng khi chính phủ hỗ trợ các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng. Các xí nghiệp vừa và nhỏ tăng về số lượng vào thập niên 1970. Tỷ lệ gia tăng hàng năm là 5,2% vào thập niên 60, giảm xuống từ 2,3% vào thập niên 70, và tăng vọt

lên 8% vào thập niên 80. Từ năm 1970, tỷ trọng của các xí nghiệp vừa và nhỏ ở hai mặt số lượng nhân công và trị giá gia tăng đã tăng lên, nhưng mối quan hệ giữa số nhân công và giá trị gia tăng cho thấy các xí nghiệp vừa và nhỏ tương đối yếu trong việc cải thiện năng suất lao động trong toàn bộ lĩnh vực chế tạo. Hơn nữa, các xí nghiệp vừa và nhỏ Hàn Quốc tương đối yếu so với các xí nghiệp vừa và nhỏ của Đài Loan và Nhật Bản, mặc dù cả ba nước này có nền tảng kinh tế giống nhau.

Bảng 4.5: So sánh tỷ trọng của công nghiệp chế biến của các XNV&N của Hàn Quốc, Nhật Bản, Đài Loan năm 1990 (%).

	Hàn Quốc	Nhật Bản	Đài Loan
Tỷ trọng của XNV&N trong tổng số các công ty	98,3	99,1	98,7a
Việc làm	61,7	72,1	70,6
Trị giá gia tăng	44,3	55,5	50,0

(a): số liệu năm 1987.

Nguồn: *Hội đồng Hoạch định kinh tế, Bộ Thương mại và Công nghiệp*

Đặc biệt là Nhật Bản vượt xa Hàn Quốc về số lượng nhân công lẫn trị giá gia tăng của các xí nghiệp vừa và nhỏ.

Tác phong của các doanh nhân Hàn Quốc

Như đã được ghi nhận ở trên, cơ cấu công nghiệp Hàn Quốc được đánh dấu bởi sự khống chế của các tập đoàn kinh doanh và sự tương đối yếu kém của các xí nghiệp vừa và nhỏ. Mặc dầu chất lượng quản lý kinh doanh trong cả hai dạng xí nghiệp nói chung rất cao, mẫu mực tác phong của chúng thì lại không giống nhau. Đây là điều ít nhiều gì người ta cũng đoán được bởi mẫu mực tác phong kinh doanh phản ánh môi trường mà xí nghiệp đó hoạt động.

Cơ cấu tổ chức của các tập đoàn kinh doanh Hàn Quốc, ví dụ, phản ánh mẫu mực tăng trưởng trong những ngày tăng trưởng cô đọng. Đặc điểm nổi bật nhất trong tác phong quản lý kinh doanh của các tập

đoàn kinh doanh là sự ưu chuộng việc mở rộng kích cỡ và lãnh thổ. Nhiều doanh nhân Hàn Quốc đã thành công trong suốt ba thập niên qua bằng cách đơn giản là lao vào kinh doanh những ngành công nghiệp mới, dầu có hay không sự chuẩn bị thích đáng về kỹ thuật, vốn và các thị trường. Tác phong này vẫn còn duy trì đến ngày nay.

Không chỉ họ sẵn sàng đầu tư vào các ngành công nghiệp mới, mà họ đã cho thấy việc sẵn sàng đầu tư ra nước ngoài. Có lúc họ thực hiện các cuộc đầu tư nước ngoài dù có hay không nhiều thông tin về thị trường, và các điều kiện kinh tế của nước nhận đầu tư, như một dẫn chứng về mối quan tâm lớn của họ ở các nước Đông Âu.

Việc thúc đẩy mở rộng đầu tư đã làm nảy sinh phần nào mong muốn của các tập đoàn kinh doanh để nội bộ hóa việc sản xuất các bộ phận, các linh kiện dùng cho việc sản xuất đầu ra cuối cùng. Thay vì để nhóm xí nghiệp vừa và nhỏ bên ngoài cung cấp các bộ phận, các tập đoàn kinh doanh đã có động lực thành lập các công ty con của chính các tập đoàn này, hất các xí nghiệp vừa và nhỏ ra khỏi các lĩnh vực mà chúng đang hoạt động. Sự hội nhập thẳng đứng như thế cho phép tiết kiệm các chi phí giao dịch và cải thiện chất lượng của các bộ phận.

Sự cạnh tranh mạnh mẽ giữa các tập đoàn kinh doanh cũng thúc đẩy việc mở rộng đầu tư. Họ nhận thức được rằng việc gia tăng thị phần thì quan trọng hơn là tỷ lệ lợi nhuận. Hai hay nhiều tập đoàn thường tiến hành đầu tư trên qui mô lớn và đồng thời ở cùng các lĩnh vực công nghiệp để không bị các đối thủ bỏ lại phía sau, trong sự thiệt thòi của các công ty nhỏ hơn, độc lập đang hoạt động thành công trong các lĩnh vực đó. Sự phối hợp đầu tư giữa các tập đoàn kinh doanh với nhau và các tập đoàn khác thì không là đặc điểm nổi bật tác phong của họ.

Các tập đoàn kinh doanh có khuynh hướng mong đợi chính phủ làm bất cứ điều gì cần cho việc một đầu tư của họ được dễ dàng hơn và để cứu giúp họ khi cần thiết. Tuy nhiên cho đến gần đây, họ còn là đối tượng của nhiều loại luật định hạn chế khác nhau, và dĩ nhiên họ không hài lòng về việc chính phủ hạn chế mở rộng đầu tư của họ. Ví dụ như họ thúc giục chính phủ hạ thấp lãi suất để giảm gánh nặng trang trải nợ của họ và để giảm chi phí cho các đầu tư mới. Khái quát

hóa các mẫu mực tác phong kinh doanh của các xí nghiệp vừa và nhỏ là một việc thật khó khăn, bởi vì quy mô công nghiệp của chúng rất đa dạng. Có lẽ họ cũng cảm thấy việc mở rộng là một vấn đề thúc bách nhưng vì không có sự hỗ trợ của chính phủ, khả năng của họ trong việc mở rộng kinh doanh bị hạn chế. Họ đã gặp phải nhu cầu lâu dài về đội ngũ lao động chất lượng cao và tiền vay ngân hàng. Đối với họ, khả năng tài chính thì quan trọng hơn mức lãi suất. Trong số họ có nhiều nhà đổi mới chiếm được niềm tin và sự kính trọng từ các nhân viên của họ, cũng như từ công chúng. Mặc dù nhiều người trong số họ làm tốt chức năng cung cấp các bộ phận và linh kiện rời, nhưng họ vẫn muốn sản xuất và bán ra những sản phẩm tốt.

HIỆU QUẢ CỦA CÁC TẬP ĐOÀN KINH DOANH VÀ CỦA NỀN KINH TẾ

Theo quan điểm của các tập đoàn kinh doanh riêng biệt các xí nghiệp như trên hoạt động rất hiệu quả. Hiệu quả đó phát sinh từ nhiều nguồn. Trước tiên là họ có đủ nguồn tài chính để đầu tư vào nghiên cứu và phát triển. Họ có thể học hỏi kỹ thuật nhập khẩu, và trong nhiều trường hợp họ đã thành công trong việc đồng hóa và cải thiện kỹ thuật nước ngoài cung cấp. Sự tiến bộ về kỹ thuật do các tập đoàn kinh doanh Hàn Quốc ứng dụng trong lãnh vực máy móc, điện tử, đóng tàu và xe hơi là rất đáng kể. Trong nhiều trường hợp, các tập đoàn kinh doanh thu được thành công bước đầu từ việc đầu tư với qui mô lớn vào các ngành công nghiệp tập trung kỹ thuật mới mà không cần có đủ kiến thức hay kinh nghiệm trước đó.

Các tập đoàn này có phương tiện độc quyền để tận dụng các tài nguyên nhân lực và các tài nguyên khác có thể khai thác được ở trong nước, bao gồm những người đã được đào tạo ở nước ngoài; mức lương họ trả cho nhân viên của họ có thể cạnh tranh dễ dàng với các công ty cổ phần đa quốc gia. Họ có thể dễ dàng vay ngân hàng hoặc các nguồn tài chính khác. Họ có các đường dây giao tế nhân sự một cách rộng rãi và có thể gây ảnh hưởng đối với các cơ quan đại chúng. Quyền lực kinh tế tổng quát của họ có thể phát sinh nhiều "ô dù" đến nỗi có rất ít các công ty cá nhân dưới những cái ô quyền lực của chúng bị thất bại.

Nói chung, quyền lực kinh tế của các tập đoàn kinh doanh cùng với những ô dù phát sinh từ đó sẽ tăng lên tương xứng với con số các xí nghiệp mà họ thêm vào các tập đoàn của họ. Tuy nhiên, việc sát nhập này làm phân tán sự tập trung và sự chuyên môn hóa của họ và còn thúc đẩy họ trong việc lấn át các xí nghiệp vừa và nhỏ. Như vậy, mặc dù quyền lực kinh tế thuộc về một tập đoàn kinh doanh tăng trưởng vì nó tăng thêm số lượng công ty ở những lĩnh vực mới, một công ty cá nhân thuộc về tập đoàn kinh doanh, nhưng lại chẳng có liên quan với nhau thì có thể không hiệu quả và vững mạnh bằng tập đoàn.

Hiệu quả kinh tế của các tập đoàn kinh doanh khiến người ta nghi ngờ khi được xem xét từ quan điểm tổng thể của nền kinh tế. Mở rộng chính là nguồn cơ bản của sức mạnh các tập đoàn kinh doanh, nhưng nó lại là nguồn cơ bản của sự yếu kém của toàn bộ nền kinh tế. Trong chừng mực mà sức mạnh của các tập đoàn kinh doanh bị gán chặt vào các tiền thuê hơn là vào lợi nhuận, hiệu quả cá nhân của một tập đoàn kinh doanh không nhất thiết phải bảo đảm hiệu quả cho Hàn Quốc. Khi một tập đoàn kinh doanh lấn át một xí nghiệp vừa và nhỏ và làm ăn có hiệu quả hơn xí nghiệp vừa và nhỏ đó, điều này không nhất thiết có nghĩa là tập đoàn kinh doanh có hiệu quả hơn xí nghiệp vừa và nhỏ khi hiệu quả của tập đoàn kinh doanh dựa trên những tiền thuê hạn ngạch. Kích cỡ của các khoản tiền thuê mà các tập đoàn kinh doanh thu được tượng trưng cho sự mất hiệu quả cho nền kinh tế.

Những người có chuyên môn vừa qua đã tranh luận vấn đề nhu cầu đối với kinh doanh Hàn Quốc để tăng cường khả năng kỹ thuật nhằm cải thiện vị trí cạnh tranh của các tập đoàn kinh doanh trong thị trường quốc tế. Họ cho rằng các xí nghiệp Hàn Quốc không cố gắng hết sức và chính phủ cũng như các ngành kinh doanh cản chi nhiều hơn cho việc phát triển và nghiên cứu. Dĩ nhiên là đúng, nhưng chỉ một mình tiền tệ thì không mua được kỹ thuật. Từ "kỹ thuật" phải được xem như là bao gồm mọi đổi mới trên mọi phương diện của hoạt động kinh doanh. Điều quan trọng không phải là sự tăng cường khả năng trong các ngành công nghiệp kỹ thuật cao được chọn lựa, mà là một số đổi mới trong công nghệ sản xuất, trong các lĩnh vực truyền thống hay kỹ thuật cao. Tổ chức và dạng xí nghiệp thì phù hợp với sự

cải thiện kỹ thuật đối với ứng dụng thương mại. Một xí nghiệp hướng đến việc mở rộng thì không nhất thiết phải hướng đến việc đổi mới. Các doanh nghiệp Hàn Quốc muốn nâng cao kỹ năng cần đánh giá lại cơ cấu và tổ chức của họ theo quyền sở hữu, quản lý, các hệ thống mệnh lệnh, và sự trao đổi thông tin.

Cuộc thảo luận trước đây tập trung vào câu hỏi về hiệu quả hơn là về tính công bằng. Có một số người tin rằng các tập đoàn kinh doanh không cần thiết trên quan điểm về công bằng xã hội ngay cả khi chúng rất có hiệu quả. Từ quan điểm phát triển kinh tế và chính sách phát triển, tính công bằng sẽ được xem như là mức độ công bằng mà xã hội có thể chấp nhận được trong các hệ thống tích lũy tư sản, sử dụng tài nguyên và sự cung cấp hợp lý các cơ hội bình đẳng cho tất cả các thành phần kinh tế để thúc đẩy chúng làm tốt nhiệm vụ của mình. Tính công bằng có được cơ hội bình đẳng là điều kiện tiên quyết của sự phát triển từ quan điểm này, sự mở rộng quá mức của các tập đoàn kinh doanh tới mức độ mà họ lấn át các xí nghiệp vừa và nhỏ sẽ trở nên bất lợi cho sự hiệu quả và đối với sự phát triển toàn bộ nền kinh tế.

CÁC CHÍNH SÁCH TRONG QUÁ KHỨ NHẪM ĐẠT ĐƯỢC CƠ CẤU CÔNG NGHIỆP CÂN ĐỐI

Chính phủ đã nhận thức khuynh hướng tiến đến sự phân cực của cơ cấu công nghiệp, và của chi phí kinh tế, chính trị dài hạn. Từ nửa đầu thập niên 70, chính phủ đã thực hiện các biện pháp chính sách để thiết lập một cơ cấu công nghiệp cân đối. Một trong những chính sách ra đời sớm nhất là Nghị định Khẩn cấp của Tổng thống vào tháng 5 năm 1974 hạn chế nguồn cung các khoản vay ngân hàng cho các tập đoàn kinh doanh và khuyến khích họ huy động quỹ đầu tư từ thị trường vốn. Nghị định nhằm vào việc hiện đại hóa cơ cấu sở hữu của các công ty được tổ chức chặt chẽ, của các công ty lớn thuộc các tập đoàn kinh doanh được khuyến khích giảm các tỷ số nợ trên vốn tự có của họ bằng cách thành lập các công ty cổ phần quần chúng, phát hành chứng khoán, sát nhập hoặc tái cấu trúc lại cơ cấu. Để các biện pháp này hiệu quả, chính phủ đã chấm dứt tài trợ ở lãi suất thấp đối với các xí nghiệp ngoan cố. Năm 1974, chính phủ đã thực hiện Hệ

thống Ngân hàng Chủ yếu mà theo hệ thống này được chỉ định là ngân hàng cho vay lớn nhất được chỉ định làm ngân hàng chủ yếu chịu trách nhiệm giám sát các thành quả kinh doanh của người đi vay và các khoản vay của họ từ tất cả các định chế ngân hàng để tư vấn cho họ.

Năm 1975, chính phủ đã ban hành Đạo luật Thương mại Bình đẳng và Bình ổn Giá cả để “duy trì sự ổn định giá cả, tạo ra trật tự cạnh tranh tự do và bình đẳng”. Đạo luật này giúp chính phủ đặt mức giá cao nhất vào những mặt hàng quan trọng, bao gồm các tiện ích công cộng và những sản phẩm độc quyền và cấm mọi hoạt động thương mại không bình đẳng và những hạn chế không hợp lý về cạnh tranh.

Vào tháng 12 năm 1980, chính phủ đã ban hành Đạo luật Quy định về Độc quyền Thương mại Bình đẳng ngăn cấm sự cấu kết kinh doanh. Đạo luật này được tu chính vào tháng 12 năm 1986 cấm các nhà kết hợp với nhau, ngăn cấm việc thành lập các công ty nắm giữ cổ phần của các công ty khác và phương thức đầu tư tương hỗ bởi một nhóm công ty vào cổ phần của công ty khác. Mục đích của luật này là để hạn chế độc quyền hay độc quyền đa phương và để thúc đẩy cạnh tranh. Hơn nữa, luật này được ban hành cũng nhằm ngăn cấm sự tập trung kinh tế thái quá và sự lạm dụng quyền chi phối thị trường. Ủy ban Thương mại Bình đẳng được thành lập để thảo luận và giải quyết những vấn đề quan trọng liên quan đến luật này. Tuy nhiên, luật này đã có nhiều lỗ hổng và đã không chứng minh được nhiều hiệu quả của nó trong việc hạn chế độc quyền và kiểm tra quyền lực của các tập đoàn kinh doanh. Chẳng hạn như có nhiều điều khoản cho phép liên kết kinh doanh và hạn chế cạnh tranh nếu như các điều khoản này được nhận định là cần thiết cho việc tái cấu trúc hợp lý ngành công nghiệp có liên quan hay để đẩy mạnh sự cạnh tranh quốc tế. Ủy ban Thương mại Bình đẳng, một cơ quan gồm 5 thành viên cũng không được tổ chức hiệu quả so với chức năng của một người giám sát. Quan trọng nhất là sự yếu kém các chính sách của chính phủ trong việc ngăn chặn sự tập trung quyền lực của các tập đoàn kinh doanh là hậu quả của các chính sách chính phủ có từ thập niên 70 nhằm tối đa hóa sự tăng trưởng xuất khẩu và GNP thông qua việc khuếch trương

các tập đoàn kinh doanh. Chính sách cơ bản này thì không tương xứng với nguyên tắc như ngăn cấm sự tập trung tài sản, thúc đẩy công bằng xã hội và nuôi dưỡng sự bình đẳng.

Trước đây, chính phủ không quan tâm đến các xí nghiệp vừa và nhỏ bằng cách theo đuổi các chính sách ưu đãi các tập đoàn kinh doanh. Vào thập niên 60, mối quan tâm chủ yếu của chính sách công nghiệp Hàn Quốc là khuếch trương xuất khẩu, và chính sách của chính phủ đối với các xí nghiệp vừa và nhỏ được chủ yếu thiết kế như là một phương tiện để gia tăng hàng xuất khẩu. Tỷ trọng của các xí nghiệp vừa và nhỏ trong tổng giá trị xuất khẩu vào đầu thập niên 70 là khoảng 40%. Với tỷ trọng của các xí nghiệp vừa và nhỏ trong tổng trị giá gia tăng là 28% năm 1970, điều này cho thấy là cho đến đầu thập niên 70, các xí nghiệp vừa và nhỏ đã chuyên môn hóa xuất khẩu nhiều hơn các xí nghiệp lớn.

Từ đầu thập niên 70, khi các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng bắt đầu được khuếch trương mạnh mẽ, người ta đã nhận thấy vai trò của các xí nghiệp vừa và nhỏ trong việc sản xuất và cung cấp các bộ phận cho những xí nghiệp lớn đã bắt đầu được thừa nhận. Vào năm 1975, chính phủ bắt đầu ủng hộ chính sách Kye-Yul-Hwa để tổ chức tốt hơn quy trình sản xuất và ngăn chặn sự lệch lạc giữa khả năng sản xuất hàng loạt của các xí nghiệp lớn và khả năng của các xí nghiệp vừa và nhỏ trong việc cung cấp cho các xí nghiệp lớn các bộ phận rời theo nhu cầu. Một đạo luật thúc đẩy việc sự liên kết các xí nghiệp được ban hành vào năm 1975.

Sau khi ban hành chính sách liên kết, trong thập niên 70, các chính sách nhà nước về các xí nghiệp vừa và nhỏ có hai mục tiêu chính: một là tăng nguồn tài trợ cho các xí nghiệp vừa và nhỏ và hai là xác định và chỉ định lĩnh vực kinh doanh thích hợp cho các xí nghiệp vừa và nhỏ. Chính sách đầu được thực hiện bằng các hướng dẫn hành chính chỉ thị cho các ngân hàng gia tăng khoản cho vay đối với xí nghiệp vừa và nhỏ. Chính sách này phát khởi một khoản gia tăng khoản vay cho các xí nghiệp vừa và nhỏ, nhưng vẫn còn những khó khăn đáng kể do các xí nghiệp này thiếu các bảo đảm và do thủ tục hành chính phức tạp. Nội dung của chính sách thứ hai nhằm đảm bảo những thị trường đặc trưng cho các xí nghiệp vừa và nhỏ là như sau:

chỉ định lĩnh vực công nghiệp là lĩnh vực độc quyền của các xí nghiệp vừa và nhỏ, và ngăn chặn các tổ chức kinh doanh khác xâm nhập vào những lĩnh vực này; chỉ định những phần đặc trưng nào của quy trình sản xuất làm lĩnh vực dành riêng cho xí nghiệp vừa và nhỏ, và bảo vệ các xí nghiệp vừa và nhỏ không bị tổn hại một cách bất công bởi các xí nghiệp lớn trong việc làm thầu phụ.

Với sự trợ giúp của các chính sách này, số lượng các xí nghiệp vừa và nhỏ đã gia tăng đáng kể từ nửa sau thập niên 70 trở đi. Sự gia tăng này biểu hiện qua (bảng 4.4). Tuy nhiên, chính sách liên kết đã không thành công trọn vẹn. Các xí nghiệp lớn có khuynh hướng chống lại chính sách này. Họ cho rằng chính sách này không mang lại hiệu quả và các xí nghiệp vừa và nhỏ có khuynh hướng thích sản xuất ra thành phẩm hơn là sản xuất các bộ phận cho các xí nghiệp lớn.

Từ đầu những năm 80, việc sửa chữa sự mất cân đối trong cơ cấu công nghiệp trở thành vấn đề trọng tâm của chính sách kinh tế. Năm 1982, Đạo luật Khuyến trương ngành Công nghiệp Nhỏ và Vừa được ban hành để thành lập Quỹ Khuyến trương Công nghiệp Nhỏ và Vừa, và để xây dựng phức hợp công nghiệp khuyến trương các xí nghiệp vừa và nhỏ. Mục tiêu chính của đạo luật này là gia tốc việc hiện đại hóa các xí nghiệp vừa và nhỏ, khuyến khích liên doanh giữa các xí nghiệp, đồng thời trang bị các kỹ năng kỹ thuật và quản lý các xí nghiệp vừa và nhỏ. Năm 1986, Đạo luật Khuyến khích Thành lập các xí nghiệp công nghiệp vừa và nhỏ được ban hành để giúp đỡ các doanh nhân thành lập các xí nghiệp vừa và nhỏ thông qua chính sách ưu đãi thuế và hỗ trợ tài chính. Cũng trong năm 1986, Đạo luật Phát triển Công nghiệp có sự thay đổi trong đường lối chính sách từ việc hỗ trợ các ngành công nghiệp quan trọng đến việc khuyến khích hợp lý hóa toàn bộ cơ cấu công nghiệp.

Mặc dù đã có tất cả các chính sách trên, các xí nghiệp vừa và nhỏ của Hàn Quốc nói chung vẫn còn yếu kém, đặc biệt trong lĩnh vực chế tạo. Họ tiếp tục ưa thích sản xuất thành phẩm và các công ty lớn tiếp tục tạo ra các công ty con của họ. Điểm yếu này của các xí nghiệp vừa và nhỏ- nguồn gốc của sự đổi mới trong hầu hết các ngành công nghiệp hiện đại là một trong những nhược điểm dễ tấn công nhất của nền kinh tế Hàn Quốc.

CHÍNH SÁCH ĐIỀU CHỈNH CƠ CẤU TRONG TƯƠNG LAI

Chính sách công nghiệp những thập niên vừa qua đã tạo điều kiện cho sự tăng trưởng cô đọng, và tạo ra sự mất cân đối cơ cấu, thể hiện qua các tập đoàn kinh doanh lớn mạnh và các xí nghiệp vừa và nhỏ yếu kém. Sự mất cân đối cơ cấu đi đồng hành và đi kèm với những sự mất cân đối khác trông có vẻ như không liên quan gì đến những vấn đề dường như chẳng liên quan gì đến những vấn đề của nền kinh tế Hàn Quốc. Ví dụ như sự kém phát triển của lĩnh vực tài chính, lạm phát tự động, sự phát triển chưa thỏa đáng của nguồn nhân lực, cải thiện năng suất chậm chạp và sự mâu thuẫn trong những mối quan hệ công nghiệp.

Nền kinh tế Hàn Quốc đang trải qua một sự chuyển tiếp; những yếu tố giải thích sự tăng trưởng trước đây đang thay đổi nhanh chóng. Trừ phi sự mất cân đối cơ cấu đã được thảo luận ở trên không được giải quyết, việc đề ra các yếu tố tăng trưởng mới sẽ rất khó khăn và thành quả kinh tế sẽ giảm sút. Chính phủ và các cơ sở kinh doanh cần phải hiểu bản chất của thời kỳ chuyển tiếp và góp phần điều chỉnh sự mất cân đối đó. Thật ra chính phủ không phải đề ra nhiều biện pháp mới để thực hiện việc điều chỉnh cơ cấu. Các khuôn khổ hành chính và pháp lý, mặc dù chưa thỏa đáng, đã được quy định bởi Điều Lệ Độc Quyền và Đạo Luật Kinh Doanh Thương mại Bình Đẳng, những điều lệ về việc cho vay của ngân hàng, và nhiều biện pháp khác hỗ trợ cho các xí nghiệp vừa và nhỏ. Cần áp dụng các khuôn khổ hiện hành chặt chẽ và nhất quán hơn để kiểm soát sự tăng trưởng của các tập đoàn kinh doanh, khuyến khích những đặc tính phù hợp của doanh nhân và để nuôi dưỡng các xí nghiệp vừa và nhỏ. Trong quá khứ, những chính sách này bị thất bại không phải vì những điều khoản hành chính và pháp lý không thỏa đáng, mà chủ yếu là vì chính phủ không được chuẩn bị để chỉ trả ngắn hạn cho việc điều chỉnh cơ cấu. Điều này phản ánh sự thiếu hiểu biết về bản chất của sự mất cân đối cơ cấu và sự thiếu ý chí chính trị.

Chắc chắn là các khuôn khổ hiện hành không đủ khả năng đối phó với những vấn đề của việc tái điều chỉnh cơ cấu. Chẳng hạn như từ 1986, chính phủ đã chính thức xóa bỏ việc đề ra các chỉ tiêu công

ng nghiệp qua việc ban hành Đạo Luật Phát Triển Công Nghiệp, mà thực chất đó là một chính sách đúng đắn. Chính phủ đã loại bỏ quyền phối hợp các hoạt động công nghiệp cho việc tái cấu trúc. Đây có lẽ là một chính sách cơ cấu đúng đắn và chính phủ phải giữ vững chính sách này. Tuy nhiên, từ đó trở đi, chính phủ đã dùng những phương tiện phi chính thức để kiểm soát việc đầu tư của các tập đoàn kinh doanh. Chẳng hạn như chính phủ đã áp đặt lên các ngân hàng thương mại một quy định quản lý các khoản cho vay không chính thức, theo đó các ngân hàng được yêu cầu hạn chế khoản vay của các tập đoàn kinh doanh lớn. Quy định này được thiết kế để kiểm soát sự tăng trưởng quá mức của các tập đoàn kinh doanh. Mới đây, chính phủ đưa ra các chỉ dẫn không chính thức để thúc đẩy các tập đoàn kinh doanh chuyên môn hóa. Mỗi tập đoàn trong 10 tập đoàn kinh doanh hàng đầu được yêu cầu lựa chọn ba ngành công nghiệp, và mỗi tập đoàn trong 20 tập đoàn hàng đầu kế tiếp chọn hai ngành công nghiệp để chuyên môn hoá.

Khuyến khích doanh nhân

Cách tốt nhất để khuyến khích kinh doanh thật sự ở Hàn Quốc là để quan điểm “phá hoại sáng tạo” hướng dẫn sự phát triển. Nhà nước phải để các xí nghiệp đi đến phá sản. Chính sách kinh tế Hàn Quốc dựa trên quan điểm là chính phủ nên cố hết sức ngăn chặn không để các nhà máy bị phá sản. Doanh nghiệp Hàn Quốc, đặc biệt là các doanh nghiệp lớn mong muốn chính phủ có hành động thích hợp để cứu họ. Nói cách khác, sự phát triển của Hàn Quốc đã lựa chọn quan điểm phát triển không tính đến phí tổn. Chừng nào mà tiêu chuẩn này được xem như chính sách kinh tế bản chất kinh doanh thực thụ sẽ không xảy ra.

Các xí nghiệp kinh doanh phân thành nhiều loại: một số đặc biệt thích hợp cho việc mở rộng doanh nghiệp; một số có thể cải tiến kỹ thuật; một số khác được biết đến do việc tạo hài hòa về lao động. Cho đến nay Hàn Quốc đẩy mạnh chính sách cơ bản tập trung chủ yếu vào khả năng mở rộng doanh nghiệp. Đặc tính kinh doanh mà đất nước rất cần trong giai đoạn hiện nay là sự hoàn hảo trong lĩnh vực chuyên môn. Các doanh nhân Hàn Quốc đã cho thấy được động lực mở

rộng kinh doanh, nhưng lại không cho thấy tính ngoan cường, ý thức về chất lượng, trình độ chuyên môn, mà đó chính là cơ sở để xây dựng một nền kinh tế công nghiệp tiên tiến. Đặc biệt, chính sách của chính phủ phải nhắm vào việc thúc đẩy các doanh nghiệp Hàn Quốc mở rộng dựa ít vào kỹ thuật hiện thời, vào tổ chức và sự hỗ trợ của chính phủ nhiều hơn vào những đổi mới tổ chức và kỹ thuật của chính họ ngoại trừ các xí nghiệp vừa và nhỏ, cần khuyến khích các tập đoàn kinh doanh Hàn Quốc ít lệ thuộc vào sự hỗ trợ của chính phủ, nhưng nên dựa nhiều vào sự nỗ lực của chính họ trong việc sáng tạo và cải thiện khả năng cạnh tranh của họ. Chính sách của chính phủ có hiệu quả trong chừng mực mà giới kinh doanh tư có sáng kiến để khuếch trương tiềm năng tăng trưởng của mình. Cả chính phủ và các doanh nghiệp nên xóa bỏ cái quan niệm phổ biến là doanh nghiệp không được phép các doanh nghiệp vỡ nợ. Nguồn gốc đổi mới là sự chuyên môn hóa. Trong môi trường công nghiệp hiện đại, sự đổi mới đem lại kết quả chỉ từ cam kết dài hạn về các nguồn tài nguyên dựa trên các mục tiêu có trọng tâm một cách rõ ràng. Đồng thời, các tổ chức nên được tái cấu trúc để khuyến khích sự xuất hiện của các nhà quản trị chuyên môn và sự phát triển của các cá nhân có kiến thức về chuyên môn hóa.

Tăng cường các xí nghiệp vừa và nhỏ

Để cơ cấu công nghiệp của một đất nước hoạt động có hiệu quả, cần phải có sự cân đối về kích cỡ tương đối của các xí nghiệp lớn và của các xí nghiệp vừa và nhỏ, và một sự phân công lao động hợp lý giữa chúng. Các xí nghiệp lớn và các xí nghiệp vừa và nhỏ cần thiết phải bổ sung cho nhau về mặt các xí nghiệp lớn sẽ lắp ráp các bộ phận rời được sản xuất bởi các xí nghiệp vừa và nhỏ thành những sản phẩm thâm dụng tư bản hay các sản phẩm thâm dụng kỹ thuật. Như vậy, các xí nghiệp lớn hoạt động tương đối có hiệu quả trong việc khai thác kinh tế có quy mô tối ưu dây chuyền lắp ráp lớn. Trong khi đó các xí nghiệp vừa và nhỏ hoạt động tương đối có hiệu quả trong việc khai thác những ngành kinh tế có quy mô nhỏ và đa dạng hóa. Ngay cả khi các xí nghiệp vừa và nhỏ sản xuất các thành phẩm, các xí nghiệp lớn và các xí nghiệp vừa và nhỏ vẫn bổ sung cho nhau. Các xí nghiệp vừa và nhỏ rất thích hợp để sản xuất nhiều sản phẩm khác nhau với số lượng nhỏ, trong khi đó xí nghiệp lớn lại thích hợp với việc sản xuất

hàng loạt những hạng mục được chuẩn hóa. Để toàn bộ nền kinh tế có hiệu quả nền kinh tế đó phải hiệu quả trên hai lĩnh vực, và tổ chức công nghiệp phải có sự cân đối giữa các xí nghiệp lớn và các xí nghiệp vừa và nhỏ. Các xí nghiệp vừa và nhỏ là máu huyết của nền kinh tế, là nơi để thúc đẩy quá trình đổi mới. Chính sách này bảo đảm sự cạnh tranh có hiệu quả trong nền kinh tế, và bảo đảm hợp lý về việc bình đẳng các cơ hội giữa các xí nghiệp.

Chính quyền Hàn Quốc đã thiết lập những chính sách giúp đỡ các xí nghiệp nhỏ và vừa, nhưng rất ít xí nghiệp trong số đó hoạt động có hiệu quả.

Đa số các biện pháp này được sử dụng gần đây đều nhắm vào mục đích làm giảm đi những khó khăn về mặt tài chính của các xí nghiệp nhỏ và vừa. Những biện pháp này mô tả một cách cố định và tỉ mỉ cách thức những ngân hàng thương mại và Ngân Hàng Hàn Quốc cho vay: họ phải cho vay bao nhiêu, cho đối tượng nào vay, và theo những điều kiện nào.

Các khoản vay theo chính sách mà các xí nghiệp nhỏ và vừa vay không thành công, các xí nghiệp nhỏ và vừa hết sức cần các nguồn tài nguyên thực tế, như công nhân chất lượng cao, kỹ năng, kỹ thuật và khả năng quản lý. Khi các nguồn này không có sẵn, việc dành thêm các khoản vay theo chính sách không đem lại hiệu quả gì mấy. Để cho các xí nghiệp nhỏ và vừa có thể có những nguồn tài nguyên thực tế này, cần phải lấy bớt tài nguyên từ các khu vực khác, như các tập đoàn kinh doanh hay khu vực công. Tuy nhiên, vì chính phủ cũng thúc đẩy các lãnh vực không là các xí nghiệp nhỏ và vừa phát triển, những nguồn tài nguyên mà các xí nghiệp nhỏ và vừa cần lại không rút ra được từ các lãnh vực khác. Thực tế, hầu như không có sự chuyển dịch nguồn tài nguyên giữa khu vực xí nghiệp nhỏ và vừa và những khu vực khác. Trong những tình huống như vậy, sự gia tăng các khoản vay ngân hàng với những điều khoản ưu đãi sẽ chỉ làm cho tình trạng mắc nợ của các xí nghiệp nhỏ và vừa thêm trầm trọng. Thật vậy, đây chính xác là điều đã xảy ra ở nhiều trường hợp.

Do vậy, các chính sách về các xí nghiệp nhỏ và vừa không thể thành công một khi nó còn bị cô lập khỏi các chính sách có liên quan khác. Các xí nghiệp nhỏ và vừa có thể phát triển một khi chính sách

kinh tế chưa thoát khỏi quan niệm trọng thương là chính phủ phải đẩy mạnh và bảo vệ các xí nghiệp nhỏ và vừa, và chính phủ phải ngăn chặn việc thua lỗ trong kinh doanh.

Giảm chi trọng vào những phần thu nhập trời cho

Điều quan trọng là các nguồn thu nhập, như là những món lợi trời cho mà các chủ đất thu được do giá đất tăng, nhất thiết phải hạn chế càng nhiều càng tốt. Nền kinh tế nào mà chẳng có các món lợi như thế. Tuy vậy, trong một chừng mực nào đó, người ta mong muốn chúng tồn tại vì chúng giúp cho nền kinh tế được cân bằng. Nhưng những món lợi trời cho thái quá sẽ tạo nên vòng xoáy đầu cơ tích trữ và làm hao mòn tài năng kinh doanh. Do vậy, khả năng quản lý của giới kinh doanh Hàn Quốc đã bị các hoạt động như thế hủy hoại. Cả những khuynh hướng làm việc chăm chỉ của các công nhân cũng bị hủy hoại như thế.

Hạn chế lạm phát tự động

Như sẽ được thảo luận trong chương 6, nền kinh tế Hàn Quốc có một cơ cấu lạm phát tự động. Cơ cấu này cần phải loại trừ nhằm giúp các nhà doanh nghiệp tránh được những khoản lãi ngắn hạn, đồng thời khuyến khích họ theo đuổi tính ưu việt dài hạn. Hơn nữa, lạm phát tự động làm chậm trễ sự phát triển của các định chế tài chính. Các khoản tiền ngân hàng cho các xí nghiệp nhỏ và vừa vay đã có lúc thiếu hụt quanh năm. Trước tình hình này, các nhà kinh doanh luôn luôn chọn lựa những tỷ lệ lợi nhuận ngắn hạn cao và chùn bước trước lợi thế cạnh tranh dài hạn.

Tập trung vào công nghệ

Một chính sách hiện hành để ra chỉ tiêu công nghiệp như chính sách ban hành vào thập niên 70, là không cần thiết, thậm chí còn có hại. Đạt chỉ tiêu kỹ thuật cũng vô ích và có hại không kém. Chính phủ không thể xác định được một cách chính xác các công nghệ một nền kinh tế cần đến cũng như không thể xác định chính xác nhu cầu của các ngành công nghiệp. Những kinh nghiệm về việc đề ra chỉ tiêu kỹ thuật được ứng dụng tại các nước đang phát triển đã chứng tỏ rằng

việc tập trung vào kỹ thuật hầu như luôn kết thúc trong tai họa. Vì vậy, về vấn đề này, chính phủ nên dung hòa; nên để thị trường là nhân tố dẫn đến việc phát triển kỹ thuật.

Quy định bảo đảm công bằng xã hội

Lý lẽ chống lại việc chính phủ đề ra chỉ tiêu kỹ thuật không có nghĩa là chính phủ nên bãi bỏ tất cả các chính sách công nghiệp và kỹ thuật và chấp nhận một chính sách không can thiệp, hoàn toàn để mặc tư nhân kinh doanh. Chính phủ nên duy trì chính sách phát triển công nghiệp của mình theo cái nhìn rộng hơn. Chính phủ nên duy trì các hệ thống và các định chế công bằng cho mọi người, cung cấp cho nền kinh tế những cơ hội bình đẳng và công bằng. Chính phủ nên phục hồi cân đối công nghiệp và khuyến khích đổi mới trong các ngành công nghiệp. Điều này dẫn chúng ta đến những vấn đề về mức độ phù hợp cho những quy định của chính phủ. Hàn Quốc đã đưa ra rất nhiều quy định và kiểm soát thật rườm rà, gây cản trở cho hiệu quả công nghiệp. Đối với các nhà doanh nghiệp mới bắt đầu thì thật là khó khăn. Các quy định, quy tắc, và kiểm soát chủ yếu làm lợi cho giới chức quan liêu là làm tăng định phí của doanh nghiệp cần được bãi bỏ. Cần có một vài luật lệ và kiểm soát mới. Vì các ngành công nghiệp mới đã phát triển, những xung đột mới về quyền lợi bắt đầu hình thành, và tầm quan trọng của việc quản lý môi trường lộ ra rõ nét hơn bao giờ hết. Dù rằng lời kêu gọi bãi bỏ luật lệ hầu như rất phổ biến, chính sách không can thiệp không có chỗ đứng ở Hàn Quốc. Chắc chắn là Hàn Quốc không thể nào lại thả lỏng cho việc mất trật tự, vô luật pháp, theo đuổi vụ lợi vô lương tâm. Về việc này, Hàn Quốc - hay bất kỳ một nước nào khác - không thể xóa bỏ luật lệ ở mức cần thiết, khi tự do mà các công ty được hưởng lại bị lạm dụng với mục đích chỉ theo đuổi những món lợi riêng tư. Những món lợi này thể hiện sự vô trách nhiệm đối với xã hội.

Chính sách công nghiệp nhắm vào việc tái điều chỉnh cơ cấu bao gồm một phí tổn -dưới dạng việc giảm bớt tỷ lệ tăng trưởng ngắn hạn và việc những doanh nghiệp trước đây làm ăn ổn thỏa bị mất đi một số đặc quyền. Cuối cùng, những chính sách này sẽ mang lợi đến cho mọi người. Đối với những người đã quen với sự tăng trưởng nhanh

chóng trong quá khứ, đối với những ngành doanh nghiệp xem sự ủng hộ của chính phủ là tất nhiên, sự suy giảm mức tăng trưởng có kèm theo sự điều chỉnh cơ cấu có vẻ như đang tụt dốc đến cơn khủng hoảng.

Cần phải thiết lập một chính sách kinh tế hướng về việc giúp đỡ các tập đoàn kinh doanh tự giúp họ, bằng cách tái cấu trúc các tổ chức và những hoạt động của họ. Cần phải làm cho các quyền lợi của các tập đoàn kinh doanh, và quyền lợi của toàn bộ nền kinh tế hòa nhập trong dài hạn. Hãy để chính phủ giúp đỡ các tập đoàn kinh doanh thích ứng với các điều kiện phát sinh, và hơn nữa, hãy để các tập đoàn kinh doanh giúp đỡ chính phủ tái cấu trúc khuôn khổ chính sách.

LAO ĐỘNG

Yếu tố chính cho sự phát triển cô đọng của Hàn Quốc là lao động cho đến nay vẫn còn được sử dụng một cách hiệu quả. Những ai đã từng quen với sự phát triển của Hàn Quốc đều sẵn sàng công nhận rằng trong khi vai trò của chính phủ và doanh nhân đều quan trọng trong việc đạt được sự tăng trưởng kinh tế cao, còn có một yếu tố chủ yếu là nguồn lao động giỏi và dồi dào. Các chính phủ đã sụp đổ và có nhiều cuộc khủng hoảng chính trị - xã hội, nhưng nền kinh tế vẫn duy trì tỷ lệ tăng trưởng cao nhờ vào nguồn nhân công "vô hạn" làm việc có hiệu quả. Chính phủ Hàn Quốc đã có thể thực hiện chính sách phát triển của mình mà không bị cưỡng chế vì thiếu lực lượng lao động, các xí nghiệp có khả năng thực thi các kế hoạch của họ, xem việc công nhân chấp nhận mức lương thấp là điều đương nhiên. Tuy nhiên, hiện nay có nhiều thay đổi. Vấn đề lao động tăng trưởng theo đà của chế độ dân chủ từ tháng 8 năm 1987 cùng với những thay đổi rộng rãi xảy ra trong quan hệ quản lý lao động cho thấy rằng yếu tố phát triển quan trọng duy nhất trong quá khứ đang bị xói mòn dần. Trong nhiều năm qua mức lương đã tăng rất nhanh trong khi sự phát triển về năng suất lao động lại tụt phía sau. Ngoài ra, do nguồn lao động chính chủ yếu chuyển sang ngành xây dựng hoặc những lĩnh vực dịch vụ có môi trường lao động tốt hơn, nên nhiều xí nghiệp sản xuất phải chịu thiếu nhân công dù có trả lương cao hơn đi nữa. Do đó, những sự phát triển này bắt buộc nền kinh tế cần phải điều chỉnh rộng rãi. Dù những năm gần đây, các cuộc tranh chấp về lao động đã lắng dần, nhưng những nhân tố cốt lõi bên trong những cuộc tranh chấp khốc liệt vẫn còn âm ỉ trong khoảng 1987 đến 1989. Chương này sẽ nghiên cứu sâu những nguyên nhân cơ bản về các vấn đề có liên quan đến lao động và đề nghị các hướng giải quyết.

NĂNG SUẤT LAO ĐỘNG

Những tài liệu nghiên cứu đáng tin cậy về các vấn đề có liên quan đến lao động rất hiếm và các dữ liệu theo chuỗi thời gian chính xác lại chưa có. Tuy vậy, các số liệu có thể được và vẫn được thu thập và sử dụng, nhưng việc dùng chúng mà không được kiểm soát, có thể dẫn tới những kết luận khác nhau vì các loại dữ kiện khác nhau có thể không được so sánh trực tiếp. Điều đó cũng có thể dẫn tới việc có những định nghĩa có hiệu lực khác nhau cho cùng một từ. Trong những bối cảnh như thế, khó có thể nói chính xác về nhân dụng, năng suất lao động và lương bổng. Thảo luận ở chương này sẽ hạn chế ở việc giải thích rộng rãi về những biến số này.

W.A. Lewis mô tả đặc điểm tình hình lao động của Hàn Quốc ở giai đoạn đầu trong công cuộc phát triển công nghiệp ở những năm đầu của thập niên 60 là quá trình cung cấp nguồn lao động vô hạn. Tuy vậy, do khu vực công nghiệp còn quá nhỏ nên số nhân công tuyển dụng tại các công ty có trên 5 nhân viên chỉ đạt 235,000, hay khoảng 15,6% tổng lực lượng lao động, còn ở lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn tình trạng thất nghiệp trá hình trở nên phổ biến. Năm 1960, khi cuộc cách mạng của sinh viên bùng nổ, lực lượng lao động toàn thời gian chỉ chiếm 57% lực lượng lao động có tiềm năng, trong khi đó lượng lao động "thất nghiệp hoàn toàn" là khoảng 2,9%. Số còn lại, khoảng 40% tổng số, có thể xem là một đo lường về mức độ thất nghiệp trá hình. Số người không có đủ việc làm ở vùng nông thôn sẵn sàng nhận việc với mức lương tối thiểu của các xí nghiệp mới phát vì các xí nghiệp này chỉ dùng kỹ thuật khá đơn giản trong các ngành công nghiệp thâm dụng lao động. Quá trình "phát triển cô đọng" bắt đầu xuất hiện kèm theo việc gia tăng lớn về nhân dụng. Yếu tố quan trọng nhất cho quá trình phát triển cô đọng này là nguồn lao động dồi dào mà năng suất của nó - trong suốt thời gian nghiên cứu - tăng nhanh hơn cả mức lương thực sự phải trả. Gia tăng nhanh chóng về năng suất lao động đã làm nền kinh tế có khả năng hấp thu nguồn nhân lực có thể tuyển dụng được đang gia tăng vào những hoạt động sản xuất. Sự gia tăng về nhân dụng suốt thời kỳ nghiên cứu quá lớn. Từ năm 1963 đến năm 1991 lực lượng lao động được sử dụng trong lĩnh vực sản xuất đã tăng đến 833%.

Để đo được sự gia tăng năng suất lao động không phải là việc dễ, bởi vì người ta cần phải có các dữ liệu về thời gian làm việc và sản phẩm làm ra, vốn thường không có sẵn. Tuy nhiên, một phân tích số

liệu đáng tin cậy về vấn đề này có liên quan đến công nghiệp chế tạo cho thấy rằng, mức gia tăng năng suất lao động trong suốt 2 thập niên qua nhanh vô cùng

Bảng 5.1: Hiệu suất lao động trong ngành sản xuất , mỏ và hữu dụng, 1971-1991 (%)

năm	tỷ lệ tăng năng suất (a) vật chất			năng suất (b) vật chất biến tế		
	ngành SX	mỏ	điện	ngành SX	mỏ	điện
1971	4,7	8,1	11,1	0,53	0,82	1,05
1972	12,7	4,0	12,5	0,53	3,71	-3,29
1973	8,4	8,7	20,7	0,37	2,07	2,83
1974	7,0	1,5	3,8	0,49	0,62	0,7
1975	7,5	0,9	3,5	0,83	0,90	0,69
1976	7,0	0,5	9,1	0,48	0,58	1,3
1977	10,9	4,2	17,2	0,82	1,61	-5,0
1978	12,0	1,9	15,6	0,91	0,44	5,0
1979	15,8	7,4	1,0	-1,83	0,00	0,88
1980	10,6	3,7	-0,9	0,09	0,22	0,65
1981	18,2	0,2	7,4	-1,6	0,7	10,20
1982	7,8	3,7	3,8	-3,7	3,0	1,96
1983	13,6	4,3	6,5	8,36	-0,15	1,88
1984	10,5	5,4	1,1	3,39	1,97	1,08
1985	7,1	5,0	4,6	-1,18	1,34	2,32
1986	18,0	1,1	0,7	8,84	1,04	0,94
1987	14,5	4,0	6,7	5,44	-2,17	1,99
1988	-1,9	4,7	1,9	1,07	0,08	1,23
1989	9,8	15,6	19,8	-0,65	0,5	-1,50
1990	15,7	13,1	44,4	-2,17	0,6	-0,85
1991	16,3	8,1	28,6	-2,21	0,29	-1,23

a. Chỉ số sản lượng ở mức giá không đổi, như là tỷ lệ của chỉ số các công nhân chính quy.

b. Những thay đổi của sản lượng ở mức giá không đổi như là tỷ lệ những thay đổi trong chỉ số của các công nhân chính quy.

Nguồn: trung tâm năng suất Hàn Quốc, tạp chí Năng suất hàng quý, nhiều kỳ.

Tỷ lệ gia tăng năng suất lao động trong khu vực chế tạo được đánh dấu bằng những con số lên xuống thường xuyên. Tuy nhiên, nó đã ghi nhận những sự tăng trưởng hai con số trung bình hàng năm, cứ 12 năm trong 21 năm xảy ra một lần.

Rõ ràng rằng mức gia tăng năng suất lao động trong một số ngành công nghiệp ngoại trừ ngành chế tạo còn thấp, nhưng số liệu cho thấy, nếu xét đồng loạt trên tất cả các ngành công nghiệp thì con số này lại cao. Trong số các yếu tố khác, phải kể đến nguyên nhân chính của sự tăng năng suất lao động cao là quá trình đầu tư mạnh mẽ mà nhờ đó công nhân được trang bị tốt hơn, chất lượng lao động được nâng lên về mặt những kỹ năng, kiến thức, thái độ công nghiệp và kéo dài ngày giờ làm việc. Có thể nói rằng tất cả những yếu tố trên đều tồn tại trong suốt thời gian nghiên cứu.

Như chúng tôi đã trình bày ở chương 1 và 2, ở giai đoạn này, các doanh nhân Hàn Quốc tập trung mạnh mẽ vào việc đầu tư. Suốt thập niên 60, cộng đồng doanh nghiệp cạnh tranh tìm cơ hội đầu tư vào tất cả các ngành công nghiệp nhẹ. Vì bản chất đầu tư là theo chiều rộng, nên tỷ số tư bản trên sản lượng còn ở mức khá thấp, và tỷ lệ lợi nhuận mong đợi lại cao. Do đó, các xí nghiệp có động lực đầu tư mạnh mẽ bằng cách nhập vốn và công nghệ từ nước ngoài.

Năm 1972, với sự ra đời của các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất, Hàn Quốc gặp phải tình trạng đầu tư trung dưng. Từ đó nền kinh tế có những chỗ tắt nghẽn như thiếu lao động lành nghề, thiếu bí quyết công nghệ và khả năng quản lý, thiếu nguồn tài chính và thiếu nhu cầu cho sản phẩm. Những hiện tượng này báo trước một sự giảm sút dần hiệu năng biên tế về đầu tư có thể xảy ra. Điều này đã được xác minh qua các sự phát triển vào những năm đầu thập niên 80, nhưng do tỉ lệ đầu tư cao của thập niên 70 đã duy trì được năng suất lao động biên tế. Năng suất này hầu hết vẫn giữ ở mức dương vào thập niên 70 như đã nêu ở (bảng 5. 1).

Người ta tin là phần cải tiến năng suất lao động đã trở nên rất đáng kể do việc cải tiến chất lượng nhân công về kiến thức, kỹ năng và tinh hăng say làm việc. Cũng nhờ vào việc mở rộng giáo dục ở mọi cấp trong thập niên 50 mà công nhân nhìn chung đều có tri thức,

thành thạo về kiến thức cơ bản mà công việc của họ đòi hỏi. Đối với nhân công mới được tuyển dụng, họ thật sự là những người có tinh thần cao vì họ đã thoát khỏi nỗi tuyệt vọng mà tương chừng như viễn cảnh đen tối trước kia đã đè nặng lên cuộc đời họ. Công việc trong khu vực hiện đại và sự hấp dẫn nơi thành thị đủ nhen nhóm được “ý chí tiết kiệm” của những công nhân có tiềm năng. Họ ham học hỏi những kỹ năng mới và làm thêm giờ để kiếm tiền. Các mức lương thực sự chắc chắn thấp theo tiêu chuẩn quốc tế, nhưng qua thời gian chúng đã gia tăng đáng kể, và các công nhân có động lực làm việc chăm chỉ hơn và lâu hơn.

MỨC LƯƠNG

Khi có một nguồn dự trữ lao động dồi dào tại nông thôn - nơi mà mức lương chỉ xê di xích lại quanh mức đủ sống, người ta có thể nghĩ rằng những mức lương trong khu vực công nghiệp sẽ không cách biệt mức lương ở nông thôn một cách quá đáng. Tuy nhiên, thực tế những năm đầu của thập niên 60, tác phong về những mức lương ở Hàn Quốc dường như không chứng minh điều đó. Từ đầu thập niên 60, mức lương lúc đó bắt đầu tăng lên đáng kể vượt khỏi mức lương tối thiểu mặc dù khối lượng dự trữ lao động ở nông thôn còn rất dồi dào. Bảng 5. 2 cho ta tỷ lệ gia tăng mức lương danh nghĩa trong các ngành công nghiệp chế tạo của thập niên 60. Vì sự gia tăng mức lương danh nghĩa vượt xa sự gia tăng giá cả tiêu thụ, các mức lương thực tế bắt đầu tăng hầu như vào đầu thập niên 60. Trong suốt thời gian này, mức lương thực tế tăng lên hầu như không ngừng và hơn nữa, nó đã ghi lại những sự gia tăng liên tục cao mang hai chữ số trong suốt năm 1967-1969, 1976-1978, 1988-1990.

Bảng 5.2: Tỷ lệ tăng lương, 1966-1992 (%)

năm	Tỷ lệ tăng lương trên danh nghĩa		Tỷ lệ tăng lương thực tế	
	Ngành SX	Phi nông nghiệp	Ngành SX	Phi nông nghiệp
1966	15,6	n.a	3,3	n.a
1967	22,6	n.a	11,0	n.a
1968	26,5	n.a	14,2	n.a

1969	34,2	n.a	20,0	n.a
1970	26,9	n.a	9,1	n.a
1971	16,2	15,4	2,6	1,9
1972	13,9	17,5	1,9	5,2
1973	18,0	11,5	14,3	7,9
1974	35,3	31,9	8,5	5,8
1975	27,0	29,5	1,5	3,7
1976	34,7	35,5	16,8	17,4
1977	33,8	32,1	21,7	19,8
1978	34,3	35,0	17,3	18,1
1979	28,6	28,3	8,8	8,6
1980	22,7	23,4	-4,6	-4,2
1981	20,1	20,7	-1,2	-0,6
1982	14,7	15,8	7,1	8,1
1983	12,2	11,0	8,6	7,2
1984	8,1	8,7	5,7	6,2
1985	9,9	9,2	7,3	6,7
1986	9,2	8,2	6,2	5,3
1987	11,6	10,1	8,3	6,9
1988	19,6	15,5	11,7	7,8
1989	25,1	21,1	18,3	14,5
1990	20,2	18,8	10,7	9,4
1991	16,9	17,5	6,9	7,5
1992	15,7	15,2	8,9	8,4

n.a : không có sẵn

a. tiền thực tế được tính bằng cách làm giảm tiền lương danh nghĩa qua chỉ số giá tiêu thụ.

Nguồn: Bộ lao động, báo cáo thăm dò lao động hàng tháng, nhiều số.

Như đã thảo luận ở chương ba, giai đoạn đầu của quá trình thay thế xuất khẩu và nhập khẩu của nhiều mặt hàng tiêu dùng đã gần như kết thúc vào cuối thập niên 60. Cũng chính vào thời gian này, mức lương danh nghĩa trong các ngành chế tạo vượt xa sự tăng giá cả phản ánh sự thiếu lao động ở một số ngành nghề. Dù rằng tổng số lực lượng lao động rất lớn, thậm chí có thể xem như là nguồn cung "vô hạn", nhưng nguồn cung lao động cho một số loại công việc đặc biệt nào đó lại cho thấy là đang thiếu hụt. Cho nên sự gia tăng về nhu cầu cho loại lao động đều kéo theo mức lương trong lĩnh vực đó dễ dàng. Một yếu tố nữa thúc ép sự gia tăng của mức lương là sự phân tầng trên thị trường lao động liên quan đến trình độ, quê quán và phái tính. Vì có một số công việc đòi hỏi nhân viên phải có một số giấy tờ chứng nhận khả năng như bằng đại học hay có hộ khẩu ở một nơi nhất định nào đó nên thị trường lao động Hàn Quốc đã không hoàn hảo như đáng lẽ nó phải được. Khi bắt đầu có sự tắc nghẽn thì không chỉ mức lương tăng trong các ngành thiếu lao động mà còn kéo theo cả mức lương khác. Sự gia tăng nhanh chóng về mức tiền lương trong những năm 1967-1969 dường như phản ánh những sự tắc nghẽn này.

Năm 1974, vấn đề thiếu hụt lao động đã trở nên nghiêm trọng, đặc biệt là ngay sau khi chính phủ bắt đầu nỗ lực hết sức để phát triển ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất. Mức lương danh nghĩa trong khu vực chế tạo tăng khoảng 34% trong năm và suốt những năm còn lại của thập niên 70, mức tăng hàng năm của mức lương danh nghĩa là 30-35%.

Trong khoảng thời gian này, theo sau sự tăng vọt của mức lương danh nghĩa là sự tăng về giá cả. Tuy nhiên, sự tăng mức lương danh nghĩa vượt rất xa sự tăng về giá. Kết quả là khoảng từ năm 1976-1978, mức lương thực tế tăng gần 20%. Từ năm 1979 đến những năm đầu thập niên 80, mức lương tương đối ổn định trong khi nạn lạm phát bắt đầu gia tăng cho nên mức lương thực tế trở nên âm trong hai năm 1980-1981.

Có thể là giai đoạn 1974 đến 1979 đã đánh dấu một bước ngoặt trong nền kinh tế Hàn Quốc: giai đoạn nguồn nhân công thừa coi như đã chấm dứt, thay vào đó là sự thiếu hụt lao động. Khi sự quan sát này bắt nguồn từ những con số thống kê về lương, cần nhớ rằng sự gia tăng về mức lương mạnh ở thập niên 70 không phải là do thiếu lao động nói chung mà là do thiếu loại lao động nào đó, đặc biệt là ở những ngành chịu ảnh hưởng nặng của chính sách đặt chỉ tiêu công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất. Sự tăng vọt của vốn đầu tư vào hai ngành này, được kèm theo bằng sự gia tăng về mức lương bởi các công ty tham gia vào những ngành công nghiệp ưu tiên cạnh tranh nhau. Và cũng để thu hút lao động có chất lượng ngày càng hiếm hoi, các công ty này cạnh tranh nhau mời gọi những sinh viên vừa mới tốt nghiệp đại học, thường thì vài tháng trước ngày tốt nghiệp. Đây là một thông lệ nhằm thu hút một cách hiệu quả các sinh viên tốt nghiệp loại giỏi nhất ra khỏi phần còn lại của thị trường lao động. Ngoài ra, các công ty này còn "săn lùng" dữ dội nguồn nhân sự có chất lượng hơn từ các công ty khác. "Săn lùng" là từ hiện rất phổ biến ở Hàn Quốc. Ở Hàn Quốc thường thì người ta định ra các tiêu chuẩn về lương bổng cho các sinh viên mới tốt nghiệp. Khi mức lương này được quy định, người ta mới làm các giao kèo cho các thành phần nhân viên khác, mà mức lương của các thành phần công nhân này luôn chiếm một tỷ lệ cố định so với tiền lương của các sinh viên đại học mới tốt nghiệp. Nếu lương cho sinh viên tốt nghiệp tăng thì tất cả lương cho mọi thành phần khác cũng tăng theo. Sự tăng lương mạnh mẽ của những năm 1975-1979 cho thấy sự cạnh tranh gay gắt giữa các doanh nghiệp lớn ở giai đoạn này. Từ đó, việc thiếu lao động có chất lượng cao quả thật là vấn đề kinh niên. Nhưng vào giữa thập niên 70, vấn đề này chỉ là bề ngoài, không hẳn là thực tế. Nó được nêu lên một cách giả tạo hơn là được chứng minh bằng những lý luận ngầm thực tế. Khi nhu cầu điên cuồng về các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất yếu đi thì nhu cầu cần lực lượng tay nghề cao tăng một cách giả tạo cũng đã khựng lại, và tỷ lệ tăng lương trở về tham số bình thường.

Phong trào dân chủ hóa lan khắp cả nước từ 1987 đã sản sinh ra yêu cầu đòi tăng lương cao và điều kiện làm việc tốt hơn. Như sẽ được thảo luận ở phần kế tiếp, thời kỳ kế tiếp là thời kỳ tranh chấp về vấn đề lao động. Trong hầu hết các vụ, người chủ bắt buộc phải đáp ứng ít nhất một phần trong số những đòi hỏi của người lao động. Trong 2

năm 1988 và 1990, mức tăng lương trung bình hàng năm khoảng 22%, nhưng trong nhiều ngành công nghiệp chế tạo khác, con số này còn cao hơn nhiều.

Đối với các công nhân Hàn Quốc, ưu đãi đặc biệt mà chính phủ dành cho các công ty trong suốt thập niên 60 và 70 lộ vẻ bất công một cách hiển nhiên. Họ cho rằng vốn tích lũy của chủ là do sức lao động của chính họ, và vì thế họ xứng đáng được hưởng phần lớn hơn. Hơn nữa, họ còn đề ý thấy rằng thường thì mỗi khi các ông chủ có khó khăn gì về tài chính thì cũng được chính phủ đỡ đầu. Với ý tưởng là bị bóc lột, các công nhân đòi tăng lương, thậm chí ngay cả khi chủ của họ làm ăn chẳng lời được đồng nào. Nhưng trước căng thẳng của những yêu sách đó, các ông chủ đành phải thỏa mãn một số yêu cầu tối thiểu.

Một điều đặc biệt chú ý là lương ở các tập đoàn kinh doanh tăng nhanh hơn nhiều so với các xí nghiệp vừa và nhỏ. Và mức lương tăng vọt cũng có tính lan truyền, có nghĩa là khi lương ở một ngành nào đó tăng, nó làm cho các ngành khác cũng có nhu cầu đòi tăng, lúc đầu là cho một loại lao động, sau đó là ở các loại lao động khác nhau. Các tập đoàn kinh doanh lớn thường đáp ứng yêu cầu đòi tăng lương của nhân công, vì theo họ, phần lương thêm đó so với tổng số chi phí còn tương đối ít, và do đó đáp ứng những đòi hỏi của công nhân còn đỡ tốn kém hơn là phải vướng vào những cuộc tranh chấp dai dẳng về lao động. Tuy nhiên, những sự tăng lương này là gánh nặng đối với các xí nghiệp vừa và nhỏ, là những xí nghiệp thâm dụng lao động làm họ đối đầu với sức ép nặng nề phải tăng lương và làm họ khó mà thu hút được nguồn lao động tốt.

Nhưng may thay, những cuộc tranh chấp về vấn đề lao động phần lớn nguội dần vào sau quý bốn năm 1989, khi đó mức tăng lương thực tế năm 1990 đã giảm xuống còn 11%, ít hơn nhiều so với 18% của năm 1989. Năm 1990, có nhiều báo hiệu cho thấy rằng, cuộc tranh chấp tồi tệ nhất đã qua và toàn bộ nguồn lao động sẽ sẵn sàng tuân theo những luật lệ và quy định chi phối các cuộc tranh chấp lao động hơn. Ở Hàn Quốc, các mối quan hệ công nghiệp cũng cho thấy những cải cách đáng kể từ năm 1990 nhờ vào những nỗ lực của công nhân, các doanh nghiệp và chính phủ. Vào năm 1991, lương danh nghĩa tăng lên 17% nhưng lương thực tế vẫn ổn định ở mức 6,5%. Sang năm 1992, lương

danh nghĩa còn 15%, chứng tỏ một sự chậm lại vừa phải, mặc dù lương thực tiếp tục tăng cao đến 8,4 %.

TỶ TRỌNG LAO ĐỘNG TRONG THU NHẬP QUỐC GIA

Trong nhiều năm qua, công nhân đã chứng tỏ rõ ràng rằng những yêu sách của họ là hoàn toàn hợp lý. Nhưng liệu những yêu cầu đó, đặc biệt là yêu cầu đòi tăng lương, có thỏa đáng không? Ta có thể lấy một chuẩn để so sánh, đó là bộ phận những công nhân có mức thu nhập thấp với lương hàng tháng, ví dụ, chưa tới 150000 won, theo giá cố định của năm 1990. Nếu bộ phận này nhiều thì nhu cầu đòi tăng lương có thể được xem là chính danh trên quan điểm chính sách xã hội. Hay có thể dựa theo một chuẩn quan trọng khác, đó là khuynh hướng tỷ trọng lao động trong lợi tức quốc gia. Nếu lợi tức quốc gia phân phối không được thích đáng dẫn đến tình trạng tỷ trọng của người lao động trong lợi tức quốc gia bị giảm từ từ thì khi đó có thể có những cuộc tranh chấp về vấn đề này. Tuy nhiên, còn có những nhân tố khác liên quan đến các cuộc tranh chấp về vấn đề lao động, đó là sự chênh lệch về mức lương ở các ngành nghề, ngành công nghiệp, kích thước của các công ty hay các vùng khác nhau. Nếu cùng trong một đội ngũ lao động mà lại có những mức lương khác nhau thì những người bị phân biệt đối xử phần nào cũng là điều hợp lẽ và có cơ sở. Sự chênh lệch về lương có lẽ do, hay thường do những nguyên nhân gây ra bởi các yếu tố truyền thống, hay thể chế hay do luật cung cầu. Tuy vậy, khi lương được quyết định một cách vô đoán và không phù hợp về mặt kinh tế sẽ dẫn đến những tranh chấp về lao động. Chúng ta hãy xem xét cụ thể ba phương diện đã được nhắc ở trên qua việc sử dụng các nghiên cứu mới đây về tiền lương do các nhà kinh tế học chuyên về lao động thực hiện.

Trước hết chúng ta hãy xét tỷ lệ lao động có thu nhập thấp trong tổng lực lượng lao động. Theo cuộc điều tra của Bộ Lao Động vào năm 1986, số công nhân có mức lương hàng tháng dưới 100000 won được xem là mức lương không đủ sống, chiếm 1,5% tổng số lực lượng lao động, trong đó phụ nữ chiếm 84% trong số những người có thu nhập thấp này (Bộ Lao Động 1986,22). Tuy nhiên, phán đoán theo các

ngiên cứu có liên quan trước đó nữa về tiền lương, tỷ lệ những người làm công ăn lương không được Bộ Lao động xem xét có thể cao đến 49,3% (Fun-Koo Park và Se-IL Park 1984), trong số đó nhiều người còn kiếm ít hơn mức lương tối thiểu mà thống kê đưa ra. Ngoài ra, cần nâng mức lương tương đương với mức lương không đủ sống đó lên 160000 won hay khoảng 200 đôla. Và cũng năm 1986, số nhân công với tiền lương dưới 160000 won/tháng chiếm 17% tổng lực lượng lao động. Mặc dù phần lớn công nhân có tiền lương dưới mức đủ sống là những người còn trẻ, độc thân, chưa thành những người chủ gia đình nhưng cần phải lưu tâm đặc biệt để nâng phúc lợi của những người có thu nhập thấp nhất lên.

Bảng 5.3:Phân thu nhập lao động trong GNP và tỷ lệ phát triển,71-92 (%)

năm	bồi thường cho người như 1 phần của GNP	tỷ lệ tăng tiền lương thực tế (W)	tỷ lệ phát triển GNP (9)	tỷ lệ tăng việc làm (emp)	W g-emp
	34,7	1,9	8,6	3,3	0,2
1971	34,5	5,2	5,1	5,0	0,5
1972	34,6	7,9	13,2	5,5	0,4
1973	33,1	5,8	8,1	4,0	0,5
1974	33,5	3,7	6,4	2,1	0,4
1975	34,4	7,4	13,1	6,1	0,9
1976	36,0,	19,8	9,8	3,0	1,5
1977	37,9	18,1	9,8	4,3	1,3
1978	39,0	6,6	7,2	1,8	1,0
1979	41,2	-4,2	-3,7	0,3	1,2
1980	40,8	-0,6	5,9	2,5	-0,1
1981	41,2	8,1	7,2	2,5	0,8
1982	41,8	7,4	12,6	0,9	0,5

1983	41,6	6,2	9,3	-0,5	0,7
1984	41,4	6,7	7,0	3,7	0,6
1985	40,4	5,3	12,9	3,6	0,3
1986	41,1	6,9	13,0	5,5	0,4
1987	42,1	7,8	12,4	3,2	0,5
1988	44,5	14,0	6,8	3,8	1,4
1989	46,4	9,4	9,3	3,0	0,8
1990	47,6	7,5	8,4	3,0	0,7
1991	47,8	8,4	4,7	1,9	1,3

Nguồn : ngân hàng Hàn Quốc , Tài khoản quốc gia, 1990, sách thống kê kinh tế hàng năm.

Bảng 5.4: Hàn Quốc , Nhật, Đài Loan: số giờ làm việc trung bình mỗi tuần, 1970-1991

Năm	Hàn Quốc	Nhật	Đài loan
1970	52,5	43,3	n.a
1971	51,9	42,6	n.a
1972	51,6	42,3	n.a
1973	51,2	42,0	52,2
1974	49,9	40,0	49,9
1975	50,5	38,8	50,8
1976	52,5	40,3	51,3
1977	52,9	40,6	51,3
1978	52,9	41,1	50,9
1979	52,0	41,2	50,6
1980	53,1	41,0	51,0

1981	53,7	40,9	48,5
1982	53,7	41,1	48,4
1983	54,4	41,1	48,4
1984	54,3	41,7	48,9
1985	53,8	41,5	47,4
1986	54,5	41,1	48,2
1987	54,0	41,3	48,3
1988	52,6	41,8	47,7
1989	50,7	41,4	47,0
1990	49,8	40,8	46,6
1991	49,3	n.a	n.a

n.a: không có sẵn

Nguồn: Tổ chức lao động thế giới, *Sách thống kê lao động hàng năm*, nhiều năm.

Thứ hai là, vấn đề đóng góp cho sản xuất của những người công nhân Hàn Quốc có được đền bù thỏa đáng hay không cần phải được xem lại từ góc độ kinh tế vĩ mô. Mặc dù không thể xác định một cách hoàn toàn khách quan mức lương hợp lý hay tỷ trọng của lương trong lợi tức quốc gia, có thể rút ra được mức tương đối “công bằng” bằng cách xem xét những con số thống kê hiện có, và kết quả nghiên cứu. Hầu hết các nghiên cứu dựa vào số liệu đã xuất bản dường như đi đến kết luận rằng lương bổng ở mức thỏa đáng, và chính sách lao động của chính phủ trong thời kỳ đang nghiên cứu này không thể được xem là chính sách tiền lương thấp. Những nghiên cứu này ghi nhận rằng tiền lương thực tế tăng một cách đều đặn suốt thời kỳ này, và thậm chí trong suốt đầu thập niên 80 (1982–1986) mức tăng trung bình hàng năm ở lương thực tế là khoảng 6%— một mức lương rất cao so với tiêu chuẩn quốc tế.

Như được minh họa ở (bảng 5.2), những mức tiền lương thực tế trong các ngành công nghiệp chế tạo tăng vọt từ 1967 đến 1969 và từ 1976 đến 1978, dù chúng cũng tăng trong các giai đoạn khác. Đặc biệt,

trong suốt thời kỳ 1981 đến 1986, tiền lương thực tế tăng ở mức trung bình hàng năm là 6,1%, dẫn đến kết luận rằng việc tăng lương ở Hàn Quốc đã được duy trì ở mức độ cao. Điều này dường như mâu thuẫn với quan điểm truyền thống là sự thành công của các chính sách phát triển kinh tế hướng đến xuất khẩu ở Hàn Quốc đã dựa trên mức lương thấp, và chính sách tiền lương đã tập trung vào việc giữ thấp mức lương thực tế. Cho dù thế nào đi nữa, mức lương thực tế tăng đáng kể nhất trong năm 1988 và 1989, phản ánh sự bùng nổ các tranh chấp lao động trong suốt phong trào dân chủ hóa.

Bảng 5.3 cũng cho thấy kết quả tương tự. Riêng cột thứ hai là tỷ số lương bổng nhân công so với tổng sản phẩm quốc gia (GNP). Như chúng ta thấy, năm 1971, tỷ trọng lao động này chỉ có 34,7%, nhưng đến năm 1988, tăng lên 42,1%. Dĩ nhiên con số này còn thấp so với một số nước tiên tiến, nhưng qua vài thập niên, nó đã tăng lên đều đặn. Có những báo hiệu cho rằng, đến khoảng năm 1987, khi phong trào dân chủ bùng nổ thì các công nhân Hàn Quốc mới hoàn toàn được trả lương đầy đủ. Kể từ đó, mức lương đã tăng đáng kể và Hàn Quốc không còn là một nước trả lương thấp nữa.

Nếu chỉ xét tỷ trọng lao động trong tổng sản lượng quốc gia thì đó chưa phải là phương cách tốt cho phúc lợi người lao động so với phần dân số còn lại, vì phần lao động trong GNP phản ánh sự gia tăng về nhân dụng. Để phúc lợi của người lao động được ngang bằng với phúc lợi của phần dân số còn lại thì tỷ lệ tăng lương thực tế (viết tắt là: w) ít nhất cũng phải bằng tỷ lệ tăng GNP (viết tắt là: g) trừ đi tỷ lệ tăng công việc (viết tắt là: emp). Hay nói cách khác, tỷ số: $w / (g - emp) > 1$ hay < 1 có thể được xem là sự cải thiện hay sự suy thoái về phúc lợi công nhân, theo thứ tự tương ứng.

Như được minh họa ở cột cuối của bảng 5.3, tỷ số này dao động mạnh. Tuy nhiên, có một điều chắc là tỷ suất trung bình tính từ năm 1971 đến 1991 lớn hơn 1, có nghĩa đây là một sự báo hiệu cho sự cải thiện của phúc lợi nhân công. Tổng số w và emp lớn hơn g trong thập niên 70, trừ năm 1971 và 1975. Và từ 1989 đến 1992 xu hướng tiếp tục tăng.

GIỜ LÀM VIỆC

Phân tích trên cho thấy mức lương thực tế của nhân công Hàn Quốc trong hai thập niên 70 và 80 đã tăng đáng kể và tỷ trọng lao động trong GNP đã giữ được ở mức thỏa đáng. Tuy nhiên, số giờ làm việc nhiều đến mức không bình thường của các công nhân Hàn Quốc là thích đáng. Xét về số giờ làm việc mỗi tuần, một hình ảnh khá khác biệt về lương bổng thấp đã được nêu trong các số liệu thống kê ở trên.

Theo (bảng 5.4), năm 1986, số giờ làm việc trong một tuần ở các ngành công nghiệp chế tạo tại Hàn Quốc nhiều hơn Nhật Bản 13 tiếng, hơn Đài Loan 6 tiếng. Vì thế, Hàn Quốc là nước nổi tiếng xấu có giờ làm việc cao nhất trong tất cả các nền kinh tế mới công nghiệp hóa mới của các nước châu Á và trong hầu hết các nước đang phát triển khác. Hơn nữa, người ta còn tin rằng số liệu trong bảng thống kê thật ra còn thấp hơn số giờ làm việc thực tế. Thật ra, công nhân ở Hàn Quốc, ngay cả các viên chức chính phủ đều không có quan niệm rõ rệt về “giờ làm việc hành chánh” dù rằng với phong trào dân chủ, tình hình có thay đổi nhanh chóng. Theo ghi nhận trong (bảng 5.4), có một đặc điểm khác thường là mặc dù thu nhập đầu người ở Hàn Quốc có tăng đều đặn, nhưng số giờ làm việc vẫn giữ nguyên ở khoảng như cũ cho tới năm 1986. Ở Nhật và Đài Loan, từ viễn cảnh thực tế, có thể dự đoán là số giờ làm việc có khuynh hướng giảm với thu nhập càng tăng.

Theo “Bản Báo Cáo Điều tra Tình Hình Lương Theo Nghề Nghiệp” do Bộ Lao Động cung cấp (1986), số giờ làm việc quân bình mỗi tháng trong tất cả các ngành công nghiệp nói chung lên đến 227,2 tức là khoảng 52,4 giờ mỗi tuần, và trong các ngành công nghiệp chế tạo số giờ làm việc trung bình mỗi tháng là 236,2, tức là 54,5 giờ mỗi tuần. Lương thực tế và tỷ trọng lao động trong GNP ghi trong bảng 5. 3 phần nào phản ánh số giờ làm việc nhiều như vậy, và người ta có thể nghi ngờ giả thuyết là phúc lợi của lực lượng lao động Hàn Quốc gia tăng đều đặn và đáng lưu ý. Có vẻ tiền lương giải thích cho toàn bộ việc trả công, cũng đã tăng lên thỏa đáng. Tuy nhiên trong một chừng mực quan trọng, điều này đã phản ánh giờ làm việc dài trong những thập niên 1960 và 1970 .

Cuối cùng, chúng ta cần phải xem xét cái gọi là cơ cấu tiền lương không hợp lý vì đó có thể là nguồn phiền hà của công nhân, và dẫn đến những cuộc tranh chấp về vấn đề lao động. Ở Hàn Quốc, theo truyền thống, công việc sản xuất và phục vụ từ lâu vẫn được trả lương ít hơn công việc văn phòng và quản lý. Cũng vậy, học sinh tốt nghiệp trung học cấp 2 và trung học cấp 3 hưởng lương ít hơn sinh viên tốt nghiệp đại học rất nhiều. Bảng 5.5 cho thấy khuynh hướng chênh lệch về lương tính theo các loại công việc: sản xuất, dịch vụ, văn phòng và chuyên nghiệp.

Lương của công nhân chuyên môn có thể cao do năng suất cao của nhóm. Tuy vậy, khoảng chênh lệch lớn về lương giữa hai loại công việc sản xuất và văn phòng không nhất thiết phản ánh sự khác biệt về năng suất lao động tương ứng. Các khác biệt này có thể là nguyên nhân nghiêm trọng dẫn đến nổi bất mãn ở những công nhân sản xuất.

Bảng 5.5: phân biệt tiền lương qua các biểu lao động, 71-91 (tiền lương trung bình hàng tháng tính theo ngàn)

năm	các CN chuyên nghiệp, kỹ thuật và có liên quan	các CN hành chính và quản lý	các CN văn phòng	CN phụ trách bán hàng	CN phục vụ	CN sản xuất
	40	61	34	20	16	18
1971	44	68	33	24	17	18
1972	51	83	41	32	21	21
1973	60	99	54	35	26	29
1974	83	147	65	39	33	33
1975	119	196	89	47	43	43
1976	135	225	102	70	52	53
1977	179	291	122	87	69	72
1978	233	403	163	106	95	100
1979	266	438	177	109	115	118

1980	303	493	213	137	139	144
1981	363	534	240	183	161	164
1982	394	590	258	224	176	182
1983	423	632	279	242	193	200
1984	448	680	297	269	202	212
1985	479	701	319	281	216	233
1986	545	752	344	292	239	260
1987	575	840	397	337	293	314
1988	630	921	452	367	319	371
1989	695	1035	519	413	370	430
1990	777	1362	602	454	433	511

Nguồn: Bộ lao động, sách thống kê kinh tế hàng năm, các năm

Tuy sự nghiên cứu chi tiết là cần thiết, nhưng tôi nghi ngờ những chênh lệch thật sự không đến nỗi nhiều như trong bảng 5.5. Lý do, như đã đề cập đến ở phần trên, là ý niệm về công việc làm ngoài giờ không thể áp dụng cho các nhân viên văn phòng hay quản lý. Thực ra, giờ làm việc của họ nhiều hơn giờ làm việc của các công nhân sản xuất. Thường có tương ứng rõ rệt giữa nhập lượng lao động và xuất lượng lao động sản xuất, vì thế, giờ làm việc có thể được tính một cách khách quan, và sự phân biệt giữa nhập lượng lao động và xuất lượng lao động trở nên rõ ràng. Trong công việc văn phòng và quản lý, thường thì không có sự phân biệt giữa giờ hành chính và giờ phụ trội. Vì thế, số giờ phụ trội trong công việc sản xuất được ghi nhận nhiều hơn trong công việc hành chính. Do đó, số giờ phụ trội quan sát được trong công việc sản xuất thì dài hơn nhiều so với công việc văn phòng và quản lý. Tuy vậy, cũng có nhiều trường hợp mà nhân viên văn phòng và quản lý làm thêm giờ không chính thức. Tiền lương tương đối cao mà các nhân viên văn phòng, nhân viên quản lý được hưởng có khuynh hướng phản ánh những giờ làm việc lâu hơn và không ai để ý tới, so sánh với giờ làm việc của các công nhân sản xuất. Thêm vào đó, theo hệ thống tăng chức của Hàn Quốc, các quản trị viên cao cấp tương lai cho các công ty thường được chọn từ hàng ngũ các nhân viên quản

lý, chứ rất hiếm khi những công nhân sản xuất được thăng cấp lên một địa vị như vậy. Cho nên, công nhân sản xuất thường bị hạ xuống ở những vị trí thấp và tạo ra một ý thức giai cấp và cảm giác bị gạt bỏ ở những công nhân Hàn Quốc có ý thức về sự bình đẳng.

Bảng 5.6: Phân biệt tiền lương qua trình độ học vấn, 71-91 (tiền lương trung bình hàng tháng tính theo ngàn won)

Năm	Trung học hay dưới Trung học	Cao Trung	Cao đẳng	Đại học
1971	18	27	n.a	47
1972	19	18	n.a	51
1973	21	33	n.a	61
1974	29	41	58	81
1975	35	56	76	120
1976	47	73	106	168
1977	54	89	131	205
1978	73	117	174	270
1979	104	158	233	364
1980	124	181	265	413
1981	151	219	313	492
1982	174	249	326	552
1983	194	267	373	605
1984	214	287	387	651
1985	226	303	393	687
1986	251	324	417	718
1987	279	348	442	779
1988	340	414	501	839
1989	405	487	580	930

1990	477	569	668	1056
1991	568	671	788	1203

n.a: không có sẵn

Nguồn: Bộ lao động, Sách thống kê lao động hàng năm, các năm.

Cũng còn có một vài yếu tố khác dẫn đến sự chênh lệch về lương giữa các công nhân sản xuất, các công nhân văn phòng, quản lý. Như chúng tôi đã giải thích, một số công nhân sản xuất có năng lực đã có cơ hội được chuyển hay được thăng tiến lên các chức vụ cao hơn, đảm nhận các công việc văn phòng hay quản lý do họ tích lũy được kinh nghiệm dồi dào trong sản xuất. Vì thế, các công nhân quản lý và văn phòng thường lớn tuổi hơn và có kinh nghiệm hơn các công nhân sản xuất. Bên cạnh đó, các loại công việc khác nhau đòi hỏi trình độ học vấn khác nhau: ở một nước như Hàn Quốc (có nghĩa là có một cơ cấu công nghiệp thâm dụng lao động), nhiều hoạt động sản xuất có thể hoàn thành mà chỉ đòi hỏi công nhân có một trình độ giáo dục cơ bản thôi, riêng công việc văn phòng và quản lý thì đòi hỏi trình độ cao hơn. Do đó, sự chênh lệch về lương giữa công nhân sản xuất và nhân viên văn phòng, quản lý phần nào phản ánh sự khác biệt về trình độ học vấn.

(Bảng 5. 6), cũng cho thấy sự phân biệt về lương theo trình độ học vấn. Nó chỉ rõ người tốt nghiệp đại học được trả lương cao hơn nhiều so với người tốt nghiệp trung học cấp 2 và tốt nghiệp trung học cấp 3. Bởi vì nói chung, những người tốt nghiệp đại học làm việc có năng suất hơn những người không tốt nghiệp đại học và vì thế đương nhiên là những người tốt nghiệp đại học sẽ kiếm nhiều tiền hơn. Tuy nhiên, những người tốt nghiệp đại học có khuynh hướng được trả phần lớn hơn những công nhân có học vấn thấp hơn, mà không tính đến năng suất. Bằng đại học đã trở thành một biểu tượng về địa vị xã hội. Cho nên, sự chênh lệch về lương một phần cũng bắt nguồn từ hệ thống địa vị xã hội ở Hàn Quốc. Mức lương dựa trên hai mặt như nhau: bạn là ai và bạn làm gì. Trong khi đội ngũ sinh viên tốt nghiệp đại học có hy vọng được chọn vào bộ máy tổ chức của một công ty thì những người có trình độ trung học cấp 2 và trung học cấp 3 không dám với cao như vậy. Ở Hàn Quốc, sự phân biệt giữa sỹ quan và tân binh quân đội là một thí dụ thích hợp để diễn tả sự khác nhau giữa những người tốt

ng nghiệp đại học và những người không tốt nghiệp đại học. Tuy nhiên, trong vòng hai thập niên qua, sự chênh lệch về lương do trình độ học vấn gây nên đã liên tục được rút ngắn khoảng cách.

Cho tới bây giờ, những khuynh hướng về lương, điểm trung tâm để các công nhân nhắm vào đó mà than phiền, đã được xem xét ở nhiều quan điểm. Dưới đây là phần tóm tắt những kết luận cần được xác minh bằng một nghiên cứu sâu hơn :

- Các thống kê không nêu được một phần lớn các công nhân có mức lương vô cùng thấp, nhưng thực tế con số các công nhân này rất cao.

- Tỷ trọng lao động trong thu nhập quốc gia trong những năm qua đã tăng đáng kể và phúc lợi của công nhân, trong chừng mực có thể do được nhờ sự gia tăng đều đặn tiền lương thực tế, cũng tốt hơn. Điều này cho thấy mức sống của nhân công đã được cải thiện nhiều như mức sống của phần dân số còn lại. Tuy nhiên, nếu xét đến việc công nhân Hàn Quốc phải lao động với số giờ quá nhiều để duy trì một tỷ trọng lao động tương đối thoả đáng trong GNP, ta có thể nói, mức lương thực tế của họ vẫn còn tương đối thấp.

- Chênh lệch về lương giữa công nhân sản xuất và công nhân phi sản xuất vẫn còn là vấn đề lớn đủ để các công nhân sản xuất than phiền. Tuy nhiên, thực tế, công nhân phi sản xuất không nhất thiết phải được đối xử ưu đãi hơn các công nhân sản xuất. Dù là vô hình, lương cao của các công nhân phi sản xuất dường như phản ánh số giờ làm việc dài hơn, tuổi tác, hay kinh nghiệm, và trình độ học vấn cao hơn của họ.

- Mức chênh lệch về lương giữa những người tốt nghiệp đại học và những người tốt nghiệp trung học cấp 2 và trung học cấp 3 phần nào phản ánh sự khác biệt về địa vị xã hội hơn là sự khác biệt về hiệu quả lao động. Và điều này đã đưa đến sự bất mãn ở các nhân viên không có bằng đại học.

Những kết luận này dường như cho thấy khi mà tỷ lệ tăng lương thực tế và tỷ trọng của tổng số lương trong thu nhập quốc gia được quan tâm thì các công nhân Hàn Quốc không có lý gì để ập ủ sự phàn nàn. Tuy nhiên, những sự than phiền của họ dường như hợp pháp khi ta xét đến số giờ lao động nhiều và tỷ lệ tai nạn nghề nghiệp cao (tuy không được đề cập ở chương này). Ngoài ra, cơ cấu lương cũng

với môi trường xã hội không thân thiện với các công nhân cũng là một mối ưu tư cho các công nhân công nghiệp .

ĐẶC ĐIỂM CỦA NHỮNG TRANH CHẤP LAO ĐỘNG (TỪ NĂM 1987-1989)

Thật khó định nghĩa thật chính xác từ “tranh chấp lao động ” vì nó không phải là từ bác học cũng không phải là từ luật pháp. Với mục đích hiện nay, từ này được tạm định nghĩa như sau: đó là tình trạng tranh chấp giữa công nhân và người chủ khi các công nhân cố gắng cải thiện điều kiện làm việc hay có được sự thừa nhận quyền lợi của họ qua việc phá hoại, biểu tình ngồi vạ, hay bằng những cách khác.

Trong những năm 1987-1989, những tranh chấp lan khắp cả nước khiến người Hàn Quốc và cả những nước khác cũng phải ngạc nhiên. Đất nước chưa từng gặp phải hoàn cảnh tranh chấp như thế này: nhiều người trở nên rối trí, còn hầu hết giới chủ thì hoảng sợ. Hiển nhiên, chính phủ và cộng đồng kinh tế nên phân tích tỉ mỉ bản chất cũng như nguyên nhân của những tranh chấp này nhằm tránh trường hợp tương tự có thể xảy ra trong tương lai.

Sau đây là tóm tắt một số nét chính của các tranh chấp: Trước hết, đa phần các vụ tranh chấp này đều tiến hành và được giải quyết bằng những điều luật lao động. Trong nhiều trường hợp, công nhân thường gây phiền toái cho chủ bằng đủ mọi cách, có thể là phá hủy những tư liệu sản xuất tại nơi làm việc hay cũng có thể là làm nghẹt đường phố. Đối với các tranh chấp này, biểu tình ngồi, trước khi thương lượng. Có nghĩa là họ hành động trước rồi mới đệ trình yêu cầu của mình sau. Phong trào này lan nhanh ra khắp nước. Các hành động này nhấn mạnh một điều, tiền bạc - hơn là sự gắn bó hay cống hiến cho các công ty của họ - là động cơ chính của lực lượng công nhân. Ngoài ra, công nhân còn tin rằng những luật lệ cùng trật tự xã hội hiện hành đã gây trở ngại cho việc đưa ra các yêu sách chính danh của họ và rằng những yêu cầu họ đưa ra đã không được chuyển đến các vị chủ một cách hiệu quả thông qua thủ tục pháp lý. Vì thế, tác phong của công nhân chính là giải pháp đặc trưng nhằm tháo gỡ các mối phiền hà đè nén trong lòng của họ mà từ lâu đã bị các kỷ luật, kỷ cương đàn áp.

Thứ hai là, như các tờ báo nước ngoài đặc trưng hóa, tiến trình của một cuộc tranh chấp thường đi ngược với quy ước của xã hội và trái với logic. Những cuộc tranh chấp nổ ra và diễn biến theo một kiểu rất ngẫu nhiên và thất thường, và những thỏa hiệp đạt được thì “đầy kịch tính”. Trong nhiều trường hợp, xem xét từ phạm vi của những yêu sách của công nhân, những dàn xếp cho những tranh chấp khó có thể xảy ra đối với người ngoài cuộc. Tuy nhiên, trong hầu hết các trường hợp thì cả hai bên đều cho thấy sự quá khích bất bình thường, có nghĩa là họ thỏa thuận với nhau ở giờ phút chót. Hiện tượng này nhấn mạnh sự thiếu sót trong việc định chế hóa các quan hệ lao động- quản trị. Nguồn gốc tiến trình và giải quyết các tranh chấp còn là những điều bí ẩn đối với người ngoài. Theo đó, những yêu sách của công nhân và sự giải quyết các tranh chấp có khuynh hướng được xem như là “đầy kịch tính”. Công nhân cứ tiếp tục đòi tăng lương thậm chí khi họ thừa hiểu rằng xí nghiệp của họ làm ăn không hiệu quả. Về phần giới chủ, họ chấp nhận những yêu sách của công nhân bất chấp những mất mát họ phải gánh, kể cả viễn cảnh tảm tối về lợi nhuận. Trong vài trường hợp, những cuộc thương lượng giữa hai bên quản trị và lao động không dựa trên thực tế liên quan đến năng suất lao động hay lợi nhuận, và những thiệt hại của các công ty có liên quan và những cuộc tranh chấp lại luôn luôn thiên về cảm xúc, và thường bị phóng đại do sự mất lòng tin của cả hai bên.

Điều đáng lưu ý là, dù diễn biến những tranh chấp có gay go như thế nào đi nữa thì cuối cùng đối thoại giữa hai bên vẫn là cách giải quyết. Đó là bài học cho tất cả: để giải quyết tranh chấp, không có cách nào thay thế được sự đối thoại hòa bình, chân thành và tự nguyện. Từ đó cũng cho thấy một điều là các cuộc họp chiếu lệ hàng quý do Đạo luật Hội đồng Quản lý - Lao động ban hành chẳng có tác dụng gì mấy.

Sự việc mà nhiều cuộc tranh chấp được giải quyết bằng những biện pháp bên ngoài các biện pháp nhấn mạnh là hệ thống pháp luật liên quan đến những quan hệ lao động - quản trị chưa đủ để đối phó với mỗi quan hệ công nghiệp hiện nay. Cụ thể hơn, không có luật nào trong bộ luật quan hệ đến lao động như Đạo luật Công đoàn Mậu dịch, Đạo luật Điều chỉnh Tranh chấp Lao động, Đạo luật Thành lập Ủy ban về các mối quan hệ lao động, và Đạo luật Hội đồng Quản trị - Lao

động- lại có tác dụng trong việc mang đến những mối quan hệ quản trị - lao động hài hòa .

Trong nhiều vụ tranh chấp lao động, đã có những tranh chấp giữa những công đoàn lao động “ được quản trị hậu thuẫn” và cái gọi là những công đoàn lao động dân chủ. Theo luật công đoàn hiện hành, những công đoàn trước tượng trưng cho các công đoàn lao động được chính thức công nhận, trong khi những công đoàn lao động dân chủ là những tổ chức phi pháp luật. Trong trường hợp các công nhân không thừa nhận các đại biểu bổ nhiệm bởi các công đoàn được chính thức công nhận, hay trong trường hợp những người chủ từ chối thương lượng với các đại diện của công đoàn “dân chủ”, các cuộc tranh chấp lại nghiêng về vấn đề ai là đại diện.

Những sự bất hòa về ai là đại diện thường nêu lên một vấn đề có tính chính danh về những điều thoả hiệp giữa hai bên. Có khi, những nhóm công nhân lại phản đối kịch liệt sự thỏa hiệp khó khăn lắm mới giành được với lý do là nó được tiến hành giữa những đại biểu lao động “không chính danh”. Có lúc, những người chủ lại đơn phương hủy bỏ những thoả hiệp với lý do công nhân đã không được đại diện một cách thích hợp.

Những tình huống như vậy xảy ra là do các điều khoản của luật pháp có liên quan. Các điều khoản này quy định cụ thể nguyên tắc mỗi công ty chỉ có một tổ chức công đoàn lao động mà thôi. Trong khi đó trên thực tế, lại có nhiều công đoàn cùng hoạt động trong một công ty. Tình huống như vậy cũng được quy cho những lỗ hổng trong pháp luật và điều lệ dùng để quy định cách thành lập các công đoàn lao động. Theo như pháp luật hiện nay, một công đoàn sẽ không được công nhận nếu nhân viên có trách nhiệm từ chối hay trì hoãn việc nhận thư thông báo việc thành lập công đoàn.

Tuy nhiên, từ một quan điểm thoáng hơn, sự rối rắm trong ban đại diện công đoàn ở thập niên 70 là do thiếu minh bạch và thiếu nhất quán khi áp dụng các chính sách lao động và các chính sách công nghiệp, điều này hạn chế các hoạt động của công đoàn mặc dù công đoàn được bảo đảm bởi luật định. Tóm lại, những mối quan hệ giữa lao động và quản trị ở Hàn Quốc được duy trì qua tính năng động của quyền lực tương đối giữa hai bên, và việc giải quyết tranh chấp được xác định ngoài khuôn khổ quy luật đã định và thủ tục định chế.

Tóm lại, ở Hàn Quốc, trong những năm gần đây, qua các đặc điểm của những tranh chấp kể trên, dường như mối quan hệ giữa lao động và quản trị, và tác phong của các tác nhân kinh tế là sản phẩm của quá trình phát triển cô đọng. Các quan hệ công nghiệp chưa được hoàn toàn định chế hóa. Phong các công nghiệp tại Hàn Quốc tương đối còn non nớt, cả nhân công và quản lý đều vẫn thiếu kinh nghiệm trong việc đàm phán. May mắn thay, các tranh chấp lao động phần lớn đã lắng xuống từ năm 1990, và có vẻ có một ít dấu hiệu mới về sự trưởng thành hơn của các mối quan hệ công nghiệp .

CÁC PHÁT TRIỂN GẦN ĐÂY VỀ VẤN ĐỀ LAO ĐỘNG

Bảng 5. 7 cho ta thấy có những vụ tranh chấp xoay quanh vấn đề lao động, đặc biệt là những vụ đặt trọng tâm vào các cuộc thương lượng về mức lương đã giảm xuống đáng kể, như năm 1990 chỉ còn 167 vụ so với năm 1987 có tới 2629 vụ. Bất chấp sự giảm đầy ấn tượng này, mức lương thực tế đã đạt tới mức khá cao - 10,7% (năm 1990). Điều này phản ánh một điều : hiện nay, mức lương thoả đáng có thể được thương lượng trong hòa bình.

Bảng 5.7: Các cuộc tranh cãi lao động tính theo nguyên nhân, 1975-1992

năm	tổng cuộc tranh cãi	trả lương chậm	đòi tăng lương	các hoạt động giảm hay đóng cửa	cháy	lao động bất hợp pháp	cải thiện điều kiện làm việc	các mặt khác
	133	32	42	7	10	19	4	19
1975	110	37	31	8	3	8	4	19
1976	96	30	36	4	4	6	2	14
1977	102	29	45	3	1	2	-	22
1978	105	36	31	5	6	3	-	24
1979	407	287	38	11	5	-	14	52
1980	186	69	38	11	9	4	32	23

1981	88	26	7	4	2	-	21	28
1982	98	35	8	9	6	-	19	21
1983	113	39	29	2	5	7	14	17
1984	265	91	84	12	22	12	41	27
1985	276	48	75	11	34	16	48	44
1986	3749	45	2629	11	51	65	566	382
1987	1873	59	946	20	110	59	136	543
1988	1616	59	742	30	81	10	21	673
1989	322	10	167	6	18	-	2	119
1990	234	5	132	-	7	-	2	88
1991	235	27	134	-	4	-	-	70

Nguồn : Viện lao động Hàn Quốc, *thống kê lao động KI.1*, các năm

Một dấu hiệu cải thiện khác là việc hồi phục sự tăng trưởng mạnh về năng suất lao động. Năng suất lao động trong khu vực chế biến của năm 1990 tăng 15,7%, sang năm 1991 là 16,3%. Các con số này tương phản với việc giảm năng suất còn 1,9 % vào 1988 và tăng năng suất lên 9,8 % vào 1989 .

Từ 1990, thành quả tương đối kém của nền kinh tế Hàn Quốc đã hỗ trợ cho các thay đổi cần thiết này. Mặc dù, trong năm 1990 và 1991, tổng sản lượng quốc gia (GNP) tăng nhanh, chủ yếu là do sự bùng nổ trong xây dựng và mức tiêu thụ cao. Khu vực chế biến lại mất tính cạnh tranh trên thị trường xuất khẩu thế giới do gánh nặng về chi phí lương, chính điều này lại dẫn đến thâm hụt mậu dịch năm 1990. Trong môi trường này, những cuộc tranh chấp lao động gay gắt và trái phép đã bị dư luận phê bình chỉ trích. Điều này buộc chính phủ ban hành biện pháp, chính sách cứng rắn nhằm ổn định lương bổng. Vào 1992, chính phủ thực hiện chính sách ổn định mạnh mẽ, buộc các xí nghiệp phải hạn chế việc tăng toàn bộ lương danh nghĩa không quá 5%. Các công nhân và giới chủ có vẻ như chấp hành nghiêm chỉnh mức 5% chỉ định này. Các công ty báo cáo rằng họ vẫn đang chấp hành nó, nhưng hiển nhiên vẫn có nhiều trường hợp như năm 1992, mức lương danh nghĩa lên đến 15%, so với 17% của năm 1991. Rõ ràng

là khó áp dụng được mức lương chỉ định này, và chúng làm các vấn đề về lương thêm trầm trọng trong các cuộc thương lượng giữa công nhân và các công ty .

Bất chấp những thay đổi này, sự chuyển dịch lao động từ lĩnh vực chế biến sang lĩnh vực dịch vụ vẫn tiếp tục, vì công nhân đi tìm những nơi có môi trường làm việc tốt hơn. Tỷ lệ công nhân trong khu vực chế biến giảm từ 27,6% (năm 1989) xuống 26,7% (năm 1990). Sang năm 1991 số này giảm thêm chỉ còn 26,6%. Điều này phản ánh hội chứng “3 D” đang thịnh hành trong nền kinh tế Hàn Quốc : đó là các công nhân có xu hướng mạnh mẽ tránh những công việc “khó khăn” (difficult), “nguy hiểm” (dangerous) và “dơ bẩn” (dirty). Nhưng ảnh hưởng nghiêm trọng hơn của khuynh hướng này là nó làm giảm đi phẩm chất của nhân công trong lĩnh vực chế biến. Đây là một nguyên nhân cơ bản của việc suy giảm tính cạnh tranh của sản phẩm Hàn Quốc trên thị trường xuất khẩu thế giới. Gần đây, chính phủ cho phép những nhân công trong một vài xí nghiệp chế biến được miễn quân dịch nhằm cứu vãn tình hình chán nản đã gây ra việc thiếu lao động trong sản xuất .

CHÍNH SÁCH LAO ĐỘNG

Nói chung, chính sách lao động tại Hàn Quốc lệ thuộc vào chính sách phát triển chung. Chức năng của chính sách lao động là hỗ trợ chính sách phát triển chung. Vì chính sách phát triển tập trung vào việc tối đa hóa mức thu nhập và xuất khẩu, nên chính sách lao động cũng xoáy mạnh vào việc tối đa hóa nguồn cung lao động trong các ngành công nghiệp chế biến. Vì có giả thiết cho rằng có một nguồn cung lao động vô hạn, đặc biệt ở vùng nông thôn - nơi đầy rẫy thất nghiệp trá hình, nên mối quan tâm lớn nhất của chính sách chính phủ là nhu cầu lao động. Nhu cầu lao động là một hàm số của mức lương, và do đó, để tăng tối đa nhân dụng, chính sách lao động cần nhắm vào việc duy trì lương ở mức thấp. Nhìn chung, vào lúc đó, giả thiết có một nguồn cung lao động vô hạn có căn cứ và chính phủ thực sự đã hoàn thành thành công mục tiêu “phát triển là trên hết”.

Như chúng ta đã xem ở phần trước, có một số trường hợp chính phủ thực hiện chính sách lương cao. Ví dụ: đáng chú trọng nhất là việc

chính sách này được áp dụng vào nửa sau của thập niên 70, khi chính phủ khuyến khích hay tối thiểu là đồng ý tăng lương cao. Điều này một phần để xoa dịu công nhân và kêu gọi sự hậu thuẫn chính trị của họ, một phần để khuyến khích họ làm thêm nhằm phát triển các ngành công nghiệp nặng cũng như công nghiệp hóa chất. Nhưng nhìn chung, mục tiêu cơ bản của chính sách này là vừa giữ mức lương đủ thấp để tăng tối đa nhân dụng, vừa duy trì việc cạnh tranh chi phí trong các ngành công nghiệp xuất khẩu.

Chúng ta cũng đã thấy ở những phần trên là nhìn chung, chất lượng nhân công Hàn Quốc đủ tốt để có thể giữ vững giai đoạn đầu của quá trình phát triển theo chiều rộng. Chẳng cần phải nói, chất lượng của lực lượng công nhân đã dần dần được cải thiện đáng kể, thích hợp với sự bành trướng công nghiệp và vì thế, chính phủ dường như chẳng nỗ lực gì mấy trong việc cải thiện chất lượng của lực lượng lao động. Chính phủ cũng không nỗ lực nhiều trong việc cải thiện phúc lợi của các công nhân như bảo vệ sức khỏe, an toàn, và môi trường làm việc cho họ.

Gần đây, chính phủ mới thành lập các trung tâm dạy nghề trên cả nước nhằm mục đích cung cấp tin tức về cơ hội tìm việc làm cũng như đào tạo nhân công. Các chương trình dài hạn này nhằm cải thiện năng suất lao động, bao gồm giáo dục từ lâu đã bị xao lãng. Trước đây, chính phủ chỉ tập trung sức lực vào việc phát triển kinh tế mà thôi. Trái với ấn tượng mà chính phủ thường muốn tạo ra, chính phủ hầu như không quan tâm đến giáo dục.

Có được nguồn cung lao động tối đa, cùng với việc duy trì sự ổn định trong công nghiệp là chính sách về các công đoàn lao động. Ở đây, không cần thiết phải tường trình một cách chi tiết quá trình phát triển quanh co về mặt này. Chỉ cần nêu lên bản chất của sự phát triển như là một cơ sở cho việc khai thác những chính sách có thể đưa ra trong tương lai.

Hiến pháp đầu tiên của nước Cộng hòa Hàn Quốc được ban hành vào năm 1948, bảo đảm một số quyền cơ bản của công nhân như là các quyền được hưởng ở những nước tiên tiến. Vào tháng 3/ 1953, bốn bộ luật có liên quan đến vấn đề lao động được ban hành, đó là: Đạo luật về Tiêu chuẩn Lao động, Luật Công đoàn Thương mại, Luật Điều chỉnh Tranh chấp Lao động, và Luật Thành lập Ủy ban về Quan hệ

Lao động. Tuy nhiên, những luật này chỉ bắt chước pháp chế của các nước tiên tiến, bởi thế hầu như không thích hợp với tình hình của đất nước Hàn Quốc lúc bấy giờ. Thậm chí những luật này được ban hành trước khi giai cấp công nhân ra đời.

Cũng vào thời điểm này, nhờ có viện trợ kinh tế từ phía Hoa Kỳ, nền kinh tế Hàn Quốc vừa đủ mạnh để có thể tồn tại, còn công nghiệp thì chỉ mới bắt đầu phát triển. Bên cạnh đó, trước tình hình có nguồn lao động vô hạn như vậy, các phong trào lao động đòi cải thiện phúc lợi của nhân công chưa thể đạt được hiệu quả, Liên đoàn Công Đoàn Lao Động Hàn Quốc chủ yếu phục vụ với tư cách một tổ chức ủng hộ chính phủ đảng tự do, nên phong trào lao động này mang đậm màu sắc chính trị.

Chính phủ quân đội lên nắm chính quyền vào năm 1961, và đã đặt ra mục tiêu cơ bản cho các chính sách kinh tế của mình là phát triển kinh tế, đồng thời cũng giới hạn những hoạt động của công đoàn lao động qua việc duyệt xét lại Luật Tiêu chuẩn Lao động, Luật Công đoàn Thương mại, Luật Điều chỉnh Tranh chấp Lao động. Suốt thập niên 60, nhìn chung, không có vấn đề lao động nghiêm trọng nào xảy ra. Điều này chủ yếu là do có nguồn lao động dư thừa và lòng hăng say đóng góp của con người vào công cuộc phát triển kinh tế. Cụ thể hơn là, công việc nông nghiệp chiếm hơn một nửa tổng số công việc, trong khi đó, công việc trong các ngành công nghiệp chế biến đạt chưa tới 10%. Công nhân hài lòng với bất kỳ cơ hội việc làm nào đến với họ mà không đặt vấn đề lương bổng làm yếu tố quyết định.

Sau khi ban hành Đạo luật các Biện pháp Đặc biệt Bảo vệ An ninh Quốc gia vào tháng 12 năm 1971, thì phong trào lao động bị xem như là mối đe dọa cho nền an ninh trong nước, và các hoạt động công đoàn tập thể hầu như bị đặt ra ngoài vòng pháp luật. Theo bộ luật này và sắc lệnh cưỡng chế của nó quy định, các hoạt động có liên quan đến vấn đề lao động cần phải được sự đồng ý trước của chính phủ, và một khi nó xảy ra, chính phủ có nhiệm vụ phải tự động can thiệp vào. Bất kỳ sự thỏa thuận nào được thiết lập giữa chính phủ và các công đoàn đều phải tuân thủ

Là sự kiện mở đầu cho hệ thống Yushin (tái tạo sức sống) sắp được áp dụng, luật pháp nhắm vào việc quy tụ quyền hành về phía chính phủ để kiểm soát tất cả các lực lượng có xu hướng chống đối lại chế độ

độc tài. Do vậy, chính phủ độc tài đã thẳng tay hạn chế phạm vi hoạt động của công đoàn. Tuy nhiên chính phủ cũng đồng thời đủ khôn ngoan để khuyến khích công nhân làm việc chăm chỉ hơn bằng cách cho phép công đoàn tăng mức lương cùng những lợi tức kinh tế khác, và cũng cho phép họ tranh đấu để có lương cao, và các lợi ích kinh tế khác. Vì mục đích ấy, Đạo Luật Tiêu Chuẩn Lao Động đã được tu chính để “bảo vệ” công nhân. Chính phủ cũng ban hành Luật Dạy Nghề, yêu cầu các công ty có một kích cỡ cụ thể phải đào tạo tay nghề cho công nhân. Song song đó, chính phủ còn có biện pháp giúp đỡ về tài chánh như ưu đãi phần gởi tiết kiệm của công nhân.

Bảng 5.8: Thành viên công đoàn lao động và tỷ lệ tổ chức công đoàn, 1970- 92.

Năm	thành viên công đoàn lao động(tính theo ngàn)	tỷ lệ việc tổ chức công đoàn (%)
1970	473	20,0
1971	497	19,7
1972	515	20,4
1973	548	20,4
1974	656	22,1
1975	750	23,0
1976	846	23,3
1977	955	24,3
1978	1055	24,0
1979	1088	23,6
1980	948	20,1
1981	967	19,6
1982	984	19,1
1983	1010	18,1
1984	1011	16,8

1985	1004	15,7
1986	1036	15,5
1987	1267	17,3
1988	1707	22,0
1989	1932	23,4
1990	1887	21,7
1991	1803	19,8
1992	1735	18,5

a. Tỷ số thành viên công đoàn lao động so với người làm thuê chính quy trong những lãnh vực phi nông nghiệp

Nguồn: Viện lao động Hàn Quốc, *Thống kê lao động KLI*, các năm

Xét rằng phong trào Saemaul (Cộng Đồng Mới) đã thành công trong việc lấy lòng công chúng tại các khu vực nông thôn, vào đầu thập niên 70, chính phủ đã quyết định mở rộng phong trào sang khu vực thành thị và công nghiệp. Các công nhân được yêu cầu tuân theo những đường lối chính sách của chính phủ thông qua "Phong trào Saemaul của nhà máy" nhằm nỗ lực ủng hộ cho nhuệ khí của công nhân để chuẩn bị bước vào các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất đang nảy sinh. Tuy vậy chương trình của chính phủ bắt đầu đương đầu với vô vàn khó khăn và bắt đầu buộc phải ngẫm theo đuổi chính sách trả lương cao cho nhân công nhằm để khuyến khích họ làm việc. Việc thay đổi chính sách lương này cũng chịu trách nhiệm một phần cho việc tăng đáng kể mức lương thực tế vào khoảng những năm 1974 - 1979.

Theo (bảng 5.8), trong suốt thập niên 70, số hội viên thuộc công đoàn lao động và tỉ lệ người tham gia vào công đoàn tăng đều đặn. Đến năm 1978 số thành viên công đoàn đạt đến 1 triệu, nguyên nhân chính là do chính phủ cho phép công nhân tổ chức. Mặc dù thế, trong suốt giai đoạn này những vụ tranh chấp có liên quan đến vấn đề lao động lại tăng không đáng kể.

Vào cuối thập niên 70, các nhóm công nhân thuộc các tổ chức tôn giáo bắt đầu tổ chức những phong trào lao động không chính thức. Kết

quả là, phong trào lao động Hàn Quốc bắt đầu mang về cơ cấu song hành, bao gồm những công đoàn có tính hình thức (hay chính thức) và công đoàn không chính thức (hay hoạt động ngầm), trong đó công đoàn không chính thức trở nên phổ biến vào đầu thập niên 80. Đương đầu với những sự thách thức mà những sự phát triển này gây ra, chính phủ tu chỉnh bộ luật có liên quan đến các hoạt động lao động nhằm mục đích làm khó thêm cho hoạt động tập thể bằng cách tạo ra một số trở ngại như: cưỡng chế báo cáo các vụ tranh chấp xảy ra, tạo thời kỳ giảm nhiệt tình của công nhân, cấm "những phe thứ 3" tham gia vào các cuộc tranh chấp. Cùng lúc đó, Đạo Luật Thành lập Hội Đồng Lao Động - Quản Trị đòi hỏi mỗi công ty thành lập một hội đồng lao động - quản trị, quy định rằng các đại biểu của phía công nhân và phía quản trị cần gặp nhau thường xuyên để bàn về quyền lợi chung của hai phía. Các công đoàn công nghiệp hiện tại được tổ chức lại thành những công đoàn công ty với mục đích là giảm những vụ bùng nổ tranh chấp lao động.

Tuy nhiên, luật mới này lại không thể duy trì được các hoạt động không chính thức của công đoàn. Để đối phó với tình hình này, vào tháng 12 / 1986, chính phủ một lần nữa xem xét lại luật liên quan lao động, tự do hóa các hoạt động công đoàn lao động. Việc cấm sự can thiệp của người bên ngoài đã phần nào dịu đi, để cho các công đoàn lao động công nghiệp được phép tham gia vào những hoạt động của các công đoàn lao động công ty. Tầm hoạt động được phép của các công đoàn lao động cũng được mở rộng, và các thủ tục để thỏa thuận chung đã được tự do hóa. Trường hợp người chủ đối xử không công bằng với nhân công cũng được xử lý nghiêm minh, và thời kỳ hòa hoãn được rút ngắn lại. Đến năm 1987, sau khi xem xét nhiều khía cạnh của các vụ tranh chấp về vấn đề lao động xảy ra vào lúc bắt đầu phong trào dân chủ hóa, chính phủ đã tự do hóa thêm bộ luật có liên quan lao động.

Vào thập niên 1980, số hội viên công đoàn tăng không đáng kể: mức công đoàn hóa giảm mạnh từ 20% (năm 1980) xuống còn 15,5% (năm 1986). Mức này rất thấp so với tiêu chuẩn quốc tế. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là những bất bình của nhân công đã dịu. Sự việc công đoàn hóa giảm đi đã phản ánh sự thất vọng của các công nhân với các công đoàn lao động chính thức. Tuy nhiên, đến năm 1987, mức công đoàn hóa thấp lại tiến triển mạnh mẽ theo chiều đảo ngược khi bắt đầu có phong trào dân chủ hóa. Những người lao động

bắt đầu tổ chức những công đoàn “dân chủ”, và năm 1989 mức công đoàn hóa tăng lên 23,4%. Sau năm 1990, tỉ lệ này lại giảm xuống, năm 1991, là 19,8%.

CÁC ẢN Ý CỦA CHÍNH SÁCH.

Chính sách lao động của Hàn Quốc trong suốt hai thập niên 60 và 70 là nhằm vào việc huy động nguồn nhân công vô hạn ở nông thôn vào lĩnh vực công nghiệp. Các mục tiêu chính của chính sách này là giữ mức lương thấp và ngăn chặn những tranh chấp về vấn đề lao động dù chính phủ lúc bấy giờ vẫn đang tạm thời áp dụng chính sách lương cao.

Vì nguồn cung lao động dồi dào và chất lượng của nó nhìn chung là tốt, về vấn đề lao động, chính phủ cảm thấy có rất ít cường chế. Suốt hậu bán thập niên 70, hiện tượng thiếu lao động có năng lực cao bắt đầu xảy ra, nhưng hầu như không có biện pháp nào về vấn đề phát triển nhân sự về lâu về dài được đưa ra. Cuối cùng, hiện tượng thiếu lao động có năng lực cao trở thành hiển nhiên trong hầu hết tất cả các ngành công nghiệp. Năm 1987, mức lương tăng vọt cùng với sự khởi sự của phong trào dân chủ. Trong khi đó, ở hầu hết các ngành công nghiệp chế biến, số nhân công ở trình độ bình thường bắt đầu thiếu. Chính phủ đã nghe những khuyến cáo từ nhiều tầng lớp nhân dân là nguồn lao động rẻ nên nhập từ các nước khác. Các ngành công nghiệp chế biến bắt đầu đầu tư vào các nước Đông Nam Á nhằm có thể lợi dụng nguồn lao động rẻ của các nước trong khu vực.

Thị trường lao động đã hứng chịu khá mạnh tác động của thời kỳ chuyển tiếp kinh tế Hàn Quốc. Từ một nước lao động thặng dư đã trở thành một nước thiếu nguồn lao động và từ một nước có mức lương thấp đã biến thành một nước có lương cao. Lợi thế tương đối đang chuyển rất nhanh từ các ngành công nghiệp thâm dụng lao động sang các ngành công nghiệp thâm dụng kỹ thuật. Trước tình hình này, chính sách lao động tương lai nên dựa vào viễn cảnh mới và lâu dài. Theo quan điểm ngắn hạn, chính sách lao động nên nhằm vào việc tăng nguồn lao động bằng cách kéo mức lương đang tăng nhanh một cách quá đáng xuống, đồng thời thiết lập các mối quan hệ công nghiệp như thế nào đó để giải quyết các tranh chấp lao động thông qua đối

thoại. Theo quan điểm lâu dài, thì chính sách lao động nên nhắm vào việc phát triển nguồn nhân sự nhằm cải thiện năng suất lao động trong tất cả các ngành công nghiệp, và xây dựng một phong cách công nghiệp lành mạnh mà có thể khuếch trương sự hài hòa và hợp tác trong những mối quan hệ lao động. Điểm này sẽ được bàn cụ thể trong những phần kế tiếp.

Thiếu nguồn lao động

Nền kinh tế cần thiết phải đã giảm được tình trạng thiếu nguồn lao động trong lĩnh vực sản xuất, đặc biệt là trong các xí nghiệp vừa và nhỏ. Thiếu lao động luôn xảy ra ở tất cả các ngành kinh tế thành công, nhưng đối với trường hợp Hàn Quốc thì hiện tượng này lại xảy ra quá sớm. Với nền kinh tế có tới 43 triệu dân và thu nhập bình quân tính theo đầu người chỉ đạt \$6. 500. Sự kiện mà nền kinh tế cảm nhận sâu sắc tình trạng thiếu nguồn lao động năng lực cao và trung bình không thể là một tình trạng kinh doanh bình thường. Nó mang dấu hiệu cho thấy Hàn Quốc đang mất lợi thế tương đối trong các ngành công nghiệp thâm dụng lao động trước khi nó có thể tạo lợi thế trong các lãnh vực thâm dụng kỹ thuật .

Việc tăng mức lương thực tế phải được ngăn chặn lại và hạn chế trong khuôn khổ của việc tăng toàn bộ năng suất lao động quy định. Mức lương nên được quy định từ sự thương lượng giữa phía công nhân và quản trị, chứ không phải do nhà nước. Nhà nước phải tạo môi trường thuận lợi để thực hiện được những yêu cầu trên. Chính sách quan trọng nhất là duy trì việc ổn định giá cả để nhân công không bị thúc bách đòi tăng lương. " Chính sách khuếch trương tăng trưởng" ở Hàn Quốc hiện nay sẽ làm giảm lương và giá theo đường xoắn ốc. Vì thế cần thay thế chính sách này bằng một loạt các chính sách được vạch ra để đẩy mạnh sự tăng trưởng lâu dài .

Ở Hàn Quốc, việc tăng mức lương gắn chặt với các vấn đề trong kết cấu công nghiệp. Một mặt, các cơ cấu này được đặc trưng bởi các tập đoàn kinh doanh lớn; mặt khác, bởi những xí nghiệp vừa và nhỏ còn rất yếu kém. Các tập đoàn kinh doanh lớn có xu hướng chịu trách nhiệm hơn trong việc đáp ứng yêu cầu đòi tăng lương của nhân công, và khi làm thế, họ đã kéo mức lương quy định chung lên. Chính sự mất cân đối này tiếp tục là nguyên nhân để tăng lương. Vì vậy chính

sách của chính phủ nên ngăn chặn các ông chủ của các tập đoàn kinh doanh nâng mức lương lên .

Chính phủ nên ủng hộ các chương trình giáo dục cho các công nhân để thuyết phục họ rằng việc tăng lương danh nghĩa sẽ kéo theo giá cả tăng, và điều này sẽ làm hỏng mục đích chính của việc tăng lương. Một điều may mắn là các công nhân Hàn Quốc đã chứng tỏ rằng họ hiểu được suy luận này và những nỗ lực của chính phủ xoay quanh vấn đề này có thể củng cố mục đích chính .

Những mối quan hệ lao động.

Trong suốt hai thập niên qua, chính phủ có khuynh hướng xem phong trào lao động như một mối đe dọa và một sự nguy hiểm. Phải đàn áp mà không cần thương lượng gì các hoạt động tập thể bị xem là mối đe dọa cho nền an ninh quốc gia. Luật lao động liệt kê một cách rõ ràng tất cả các quyền có liên quan đến hiệp hội, các hoạt động tập thể và thỏa thuận giá cả tập thể, nhưng những quyền này tồn tại trên giấy tờ hơn là trong thực tế. Và đó là nguyên nhân liên tục gây bất mãn ở các công nhân, để cuối cùng dẫn tới việc họ không còn tuân theo các điều lệ nữa và cũng không còn hành động một cách điều độ. Nhằm nâng cao tinh thần tôn trọng pháp luật trong các công nhân và trong cộng đồng kinh doanh, luật lao động càng thiết thực càng tốt, và phải được tăng cường một cách nghiêm minh và vô tư .

Trong suốt thời kỳ độc đoán, vấn đề chính là các chính sách cứng rắn, duy trì được sự ổn định trong khu vực công nghiệp. Tuy nhiên, dưới cái bề mặt yên tĩnh đó ẩn chứa đầy những tranh chấp. Trong thời đại dân chủ, chính phủ không nên xem các cuộc tranh chấp về vấn đề lao động như là một mối đe dọa tiềm ẩn cho nền an ninh quốc gia. Thật ra, chúng là phương tiện để giải quyết các mâu thuẫn về quyền lợi mà chắc chắn sẽ có trong một xã hội công nghiệp. Chính sách chính phủ nên thiết lập đường dây quan hệ trao đổi giữa lao động và quản trị.

Phát triển nhân lực

Nên xem chính sách lao động trong tương lai là một phần của chính sách phát triển lâu dài. Sự phát triển lâu dài này sẽ tập trung vào nguồn nhân lực và các định chế mà trong đó các hoạt động kinh tế

xảy ra. Suốt thập niên 60 và 70, chính phủ chỉ chú tâm vào thành quả kinh tế ngắn hạn mà quên đi tầm quan trọng của việc tăng nguồn nhân lực dài hạn. Giáo dục, khoa học, y tế và những cái tương tự đã phần nào bị lãng quên. Đó là những cái mà đất nước phải trả giá cho sự yếu đi về tiềm năng phát triển dài hạn. Nền giáo dục Hàn quốc được mở rộng không hạn chế về mặt số người tốt nghiệp. Tuy nhiên, người ta cũng tự hỏi liệu nó có thúc đẩy được tính sáng tạo cũng như truyền đạt đạo đức và kỷ luật công dân cho học sinh hay không. Hệ thống và nội dung giáo dục cần được đánh giá lại và nên đưa vào những cải cách cần thiết.

Hiện nay, có một thoả thuận chung giữa những người Hàn Quốc rằng cần phải nâng cao trình độ khoa học kỹ thuật của đất nước và rằng chính phủ phải có những sáng kiến để đạt được mục tiêu này. Mọi người đều đồng ý rằng điều này là cần thiết nhưng vấn đề còn lại là làm thế nào để thực hiện. Chấn đoán phổ biến nhất là dường như cần nâng chi phí phát triển và nghiên cứu lên đến 5% của GNP vào cuối thế kỷ này. Đặc biệt, sự phát triển khoa học cơ bản và kỹ thuật cao cần được ngân sách ủng hộ nhiều hơn.

Nhiều người đang thúc giục chính phủ phát động chương trình chi tiêu khổng lồ cho việc phát triển nhiều lãnh vực kỹ thuật cao mà chính phủ chọn. Dĩ nhiên chính phủ, và nhất là công chúng cần nỗ lực nhiều hơn nữa, dường như có những vướng mắc trên bước đường thực hiện quen thuộc, do vậy cần kiểm tra gắt gao. Một vướng mắc là quan niệm cho rằng tiền có thể mua được khoa học và kỹ thuật. Nếu chỉ có tiền là đủ, thì tại sao một quốc gia lại tụt hậu phía sau? Hiển nhiên tiền là một yếu tố rất quan trọng, nhưng còn có nhiều yếu tố khác, thậm chí còn cơ bản hơn, đó là: định chế, cơ sở tổ chức, chất lượng của các nhà nghiên cứu và động cơ thúc đẩy họ . . .

Những gì mà đất nước đang cần đó là “động lực cải tiến”- theo nghĩa của Schumpeter -trong tất cả các ngành công nghiệp và công ty, và không chỉ là trong những lãnh vực được gọi là kỹ thuật cao. Các khu vực kỹ thuật vừa và nhỏ có rất nhiều chỗ cần cải cách. Đây là việc cực kỳ quan trọng trong bối cảnh kinh tế Hàn Quốc. Sự phát triển kinh tế tùy thuộc một cách quan trọng vào những cải tiến ở cấp cơ sở. Quả thật, có những nhân tố quyết định cho sự phát triển kỹ thuật cao về lâu về dài. Và trách nhiệm của quá trình đổi mới trong tất cả các

ngành công nghiệp này nằm trong các tổ chức công nghiệp và xã hội. Ngoại trừ một vài trường hợp hiếm hoi, việc giúp đỡ một ngành kỹ thuật công nghiệp đặc biệt nào đó không nên là trách nhiệm của chính phủ, cho dù đó là lãnh vực kỹ thuật cao hay không cao lắm. Nhưng chính phủ cũng cần nhớ đến hậu quả của chương trình công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất vào cuối thập niên 70 và tránh những vụ đình lúu trực tiếp tương tự trong khi nỗ lực phát triển kỹ thuật .

Phong cách công nghiệp

Phong cách công nghiệp ở Hàn Quốc vẫn còn non nớt và chưa được hiện đại. Các tập đoàn công ty nơi có tầm cỡ đủ lớn để cai quản toàn bộ nền kinh tế, vẫn do chủ (và những người nối nghiệp) nắm quyền chặt chẽ, một đặc điểm chưa từng gặp tại các nước phát triển. Ngoài ra công nhân chưa được trau dồi về nét đặc biệt mà một nước công nghiệp cần có. Trong suốt quá trình phát triển nhanh, hằng trăm ngàn công nhân từ miền quê lũ lượt kéo đến các khu phức hợp công nghiệp mới, nơi đây họ bị tách ra khỏi không khí làng quê yên tĩnh của mình để thích nghi với môi trường xa lạ mà họ chỉ là một phần tử li ti trong một đám đông. Do vậy, một xã hội đông đúc đã đi lên với tốc độ và quy mô tỷ lệ chưa từng thấy, đồng thời cũng là mảnh đất màu mỡ cho việc sản sinh ra vấn đề kích động và mâu thuẫn trong lao động. Có một điều rất nổi bật là các công nhân Hàn Quốc có khả năng thích ứng rất cao.

Chính sách phát triển là trên hết đã nảy sinh ra ý niệm cho rằng việc thực hiện kinh tế quan trọng hơn là những định chế mà qua đó nó đạt được kết quả. Cái nghĩa ngược lại về giá trị này - bắt nguồn từ sự nhấn mạnh thái quá vào việc hình thành những mục tiêu đã cho - có thể có một tác dụng tích cực vào sự tăng trưởng trong quá khứ bằng cách tối đa hóa nguồn cung lao động ngắn hạn. Tuy nhiên chính sách này đã thất bại trong việc thiết lập những định chế làm nền tảng cho sự phát triển dài hạn như các vấn đề về luật dân sự, tôn trọng công ty, tôn trọng luật và quy định, các cơ hội bình đẳng, và những cái tương tự .

CHƯƠNG 6

HỆ THỐNG TÀI CHÍNH

Vào cuối thập niên 1970, khi chính phủ Hàn Quốc chủ động khuếch trương các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất, một số nhà nghiên cứu và doanh nhân đã tranh luận rằng lãnh vực tài chính của Hàn Quốc không theo kịp lãnh vực vật chất đang phát triển nhanh ở nước này. Điều này muốn nói rằng sự phát triển đầy đủ của khu vực tài chính theo kịp sự phát triển của các lĩnh vực đầu tư thực tế, là cần thiết cho sự phát triển không ngừng của nền kinh tế. Cuộc tranh luận này cho đến nay vẫn còn là một chủ đề trong các cuộc hội thảo về chính sách.

Sự phát triển khu vực tài chính bao gồm điều gì ? Có nhiều tiêu chuẩn để đánh giá điều này. Kinh doanh tài chính nhất thiết phải được định nghĩa như là một quy trình qua đó các nhà tài chính biết huy động tiền nhàn rỗi từ các đơn vị thặng dư để bù đắp vào các đơn vị thiếu hụt khác. Theo định nghĩa này, sự phát triển của ngành công nghiệp tài chính có thể được đo lường qua hiệu quả các nhà tài chính đạt được khi huy động tiền nhàn rỗi và phân bổ nó cho đầu tư. Trong một nền kinh tế tư bản, sự phát triển tài chính thường vượt trội hơn sự phát triển của lãnh vực vật chất để sự tích lũy tài sản có khuynh hướng vượt quá sự gia tăng sản lượng thực tế. Các nhà kinh tế tài chính thường sử dụng tỷ số tương quan của tài chính được định nghĩa là tỷ số giữa tổng tài sản tài chính trong nền kinh tế trên GNP để đo lường sự phát triển của khu vực này. Tỷ lệ này càng lớn thì người ta xem công nghiệp tài chính của nền kinh tế ấy càng phát triển.

Một tiêu chuẩn khác nữa là mức độ hội nhập thị trường tài chính. Chẳng hạn nếu những thị trường tài chính có tổ chức và vô tổ chức không được hội nhập với nhau, hoặc nếu trong hệ thống tài chính có tổ chức, việc vay vốn và lãi suất hoàn toàn khác nhau tùy thuộc vào kiểu vay và việc sử dụng nguồn vốn vay, thì thị trường tài chính có thể không được kết hợp tốt. Sự phân mảnh của thị trường tài chính có thể

đóng vai trò như một bằng chứng của việc phân bổ không hiệu quả các nguồn tài chính và của sự phát triển còn yếu kém ở khu vực tài chính .

Cho dù áp dụng tiêu chuẩn nào đi nữa, thì khu vực tài chính của Hàn Quốc dường như cũng không theo kịp các khu vực vật chất. Tỷ số tương quan tài chính ở Hàn Quốc còn thấp so với tỷ lệ này ở các nước khác trong cùng một giai đoạn phát triển, đó là chưa kể đến các nước tiên tiến. Trong (bảng 6.1), số giữa khối tiền tệ trên GNP ở Hàn Quốc và Đài Loan vào năm 1992 là 41,9% và 167,0% theo thứ tự tương ứng. Để tiếp cận được hệ thống ngân hàng, các cá nhân tại Hàn Quốc có ít cơ hội hơn nhiều so với những người ở các nước tiên tiến, và nhiều công cụ tài chính dành cho họ bị hạn chế. Hơn nữa, hệ thống tài chính của Hàn Quốc còn biểu lộ tính song hành, được chứng minh qua việc thiếu sự kết hợp giữa các thị trường tài chính có tổ chức và không tổ chức. Cơ cấu lãi suất phức tạp phản ánh sự phân mảnh nghiêm trọng bên trong khu vực tài chính có tổ chức. Tất cả những hiện tượng này chứng minh rằng khu vực tài chính vẫn được xem là phát triển yếu kém và nếu như không làm cho lĩnh vực này đi trước khu vực vật chất, việc này sẽ gây cản trở nghiêm trọng sự phát triển của nền kinh tế.

Quan điểm cho rằng khu vực tài chính tương đối không phát triển ở Hàn Quốc đã cản trở sự phát triển của khu vực vật chất có thể được xem là đúng, nếu các quy trình phát triển của khu vực tài chính và khu vực vật chất thật sự độc lập với nhau. Nhưng những quy trình này không thể “ tách rời nhau được” bởi vì chúng đã phát triển như một tổng thể hội nhập với nhau có cùng chính sách phát triển. Khu vực tài chính phục vụ cho các khu vật chất, như đã được chứng minh qua lịch sử của các định chế tài chính Hàn Quốc và cải cách tài chính ở Hàn Quốc từ 1960 .

- Bất kỳ khi nào chính phủ vạch ra một kế hoạch phát triển kinh tế chính phủ thường tạo ra các định chế tài chính mới và thực hiện các thông lệ mới nhằm làm cho việc tài trợ các mục tiêu kế hoạch phát triển được dễ dàng. Như sẽ giải thích chi tiết hơn ở phần sau, suốt thời kỳ đầu của những năm 60, nhiều ngân hàng chuyên môn được thành lập để thực hiện kế hoạch phát triển kinh tế năm năm lần thứ nhất. Khi kế hoạch phát triển 5 năm lần thứ hai bắt đầu áp dụng vào

năm 1967, các ngân hàng khu vực được thành lập và chính phủ cũng cho phép các ngân hàng ngoại quốc mở chi nhánh ở Hàn Quốc. Năm 1972 khi phát động kế hoạch phát triển kinh tế 5 năm lần thứ ba, Sắc lệnh Tổng thống về sự Phát triển và Ổn định nền Kinh tế được củng cố thêm. Suốt thời kỳ này Quỹ Đầu tư Quốc gia được hình thành và các định chế tài chính phi ngân hàng mới được xây dựng: các công ty tài chính và đầu tư, các tập đoàn ngân hàng thương nhân, các công ty tài chính và tiết kiệm hỗ tương, cùng với các liên hiệp tín dụng. Đầu những năm 1980 khi bắt đầu kế hoạch 5 năm lần thứ năm, quyền sở hữu của các ngân hàng thương mại chuyển vào tay tư nhân. Bên cạnh đó, ngân hàng liên doanh nước ngoài và thêm những định chế tài chính phi ngân hàng được thành lập.

Do vậy, khu vực tài chính chưa bao giờ phát triển độc lập với khu vực vật chất; khu vực tài chính phát triển song song và là thành phần phụ của khu vực vật chất. Khu vực tài chính là một công cụ để thực hiện những mục tiêu của chính sách công nghiệp. Do đó, sự phát triển tài chính ở Hàn Quốc suốt những năm 60 và 70 không thể được đem ra thảo luận mà không được đề cập đến sự phát triển khu vực vật chất, cũng như những vấn đề liên quan đến lao động cần được giải quyết trong bối cảnh của chính sách phát triển, thì những vấn đề có liên quan đến sự phát triển tài chính cũng phải được giải quyết trong mối quan hệ với chính sách công nghiệp.

Bảng 6-1: Hàn Quốc, Đài Loan, Nhật Bản: Khối tiền tệ theo tỷ lệ GNP, 1965 - 1992 (%)

năm quốc gia	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
Hàn Quốc	12,1	32,2	31,1	34,1	39,2	40,1	41,9
Đài Loan	33,3	40,9	55,9	64,0	14,7	144,0	167,0
Nhật Bản	75,4	72,2	82,3	85,2	96,8	116,0	109,5

Số liệu từ : Ngân hàng Hàn Quốc, theo Báo cáo hàng tháng. Ngân hàng Trung ương Trung Hoa, theo Thống kê Tài chính hàng tháng, Địa Hạt Đài Loan; Ngân hàng Nhật Bản, Báo Thường niên Thống kê Kinh tế.

CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP VÀ HỆ THỐNG NGÂN HÀNG

Những cải cách chính sách về ngân hàng và lãi suất trong thập niên 1960

Đạo Luật Ngân Hàng Hàn Quốc và Đạo Luật Ngân Hàng Chung được ban hành ngay trước cuộc bùng nổ chiến tranh Hàn Quốc vào tháng 6 năm 1950. Đạo Luật Ngân Hàng Hàn Quốc đã quy định rằng Ngân hàng trung ương phải độc lập với chính phủ và nó có quyền thực hiện chính sách tài chính của nó. Còn Đạo Luật Ngân Hàng Chung hợp thức hóa các định chế tài chính hiện có nhằm thực hiện các nghiệp vụ trong lĩnh vực ngân hàng thương mại.

Tuy nhiên vào những năm 50, Ngân hàng trung ương và các ngân hàng thương mại đều không thực thi đầy đủ vai trò của mình. Lúc đó, các chính sách của ngân hàng Hàn Quốc không dựa trên khái niệm là chính sách tài chính phải nên được thực hiện qua sự điều chỉnh khối tiền tệ hoặc lãi suất. Hơn nữa từ khi chính phủ làm chủ các ngân hàng thương mại, mãi cho đến lúc bán các cổ phiếu do chính phủ làm chủ vào những năm cuối thập niên 50, các ngân hàng thương mại hầu như không tự trị được trong lĩnh vực này.

Xem xét nạn lạm phát nghiêm trọng đã xảy ra trong những năm 50, lãi suất tiền gửi ngân hàng và vay ngân hàng ở các ngân hàng thương mại đều thấp. Mặc dù lãi suất đội trần là 20 % trong các định chế tài chính có tổ chức, lãi suất này trong thực tế chỉ được áp đặt vào những số nợ ngân hàng quá hạn, và hầu hết lãi suất nợ ngân hàng vẫn ở mức khoảng 15%. Lãi suất danh nghĩa thấp không đáng kể như vậy bao hàm lãi suất âm thật. Nó đã trở thành một nguồn trợ cấp cho những người vay nợ. Vào thập niên 1950, những người quản trị ngân hàng, có vẻ không nhận thức được chức năng của lãi suất trong việc điều chỉnh cung cầu của các ngân khoản. Xét đoán từ sự việc lãi suất ngân hàng gần như lúc nào cũng cố định thậm chí ngay cả trong khi bùng nổ nạn lạm phát nghiêm trọng nhất, dường như các nhà quản trị ngân hàng không thể thoát ra khỏi lối suy nghĩ có tính quy ước được kế thừa từ thời kỳ Hàn Quốc còn là thuộc địa của Nhật rằng lãi suất càng phải được kiềm chế càng thấp càng tốt.

Sau cuộc đảo chính quân sự năm 1961, chính phủ mới có nhận thức hoàn toàn chính xác rằng Hàn Quốc đang trong nhu cầu vô cùng bức thiết phải phát triển kinh tế, và sự phát triển này có thể chính danh hóa cuộc đảo chính. Chúng ta đã xem qua quy trình mà thông qua đó chính phủ đi đến thiết lập những chiến lược phát triển căn bản. Chính phủ đảm nhận trách nhiệm thực hiện kế hoạch phát triển và bắt đầu đầu tư vào hàng loạt các dự án trong các ngành công nghiệp then chốt. Để thực hiện việc đầu tư, chính phủ đã đặt hệ thống ngân hàng dưới sự quản lý chặt chẽ của mình.

Chính phủ quân sự đã không mất thời gian trong việc sửa đổi Đạo Luật Ngân Hàng Hàn Quốc, biến Ngân hàng trung ương thành phần phụ của Bộ Tài Chính, và do đó đã làm mất đi quyền làm quyết định độc lập của Ngân hàng trung ương. Ngoài ra, một phần đáng kể của vốn tự có trong các ngân hàng thương mại được chuyển vào tay chính phủ, do việc chính phủ tịch thu "các tài sản bất chính". Cùng lúc đó, quyền bầu cử của bất kỳ người nào có cổ phần tư nhân trong ngân hàng thương mại cũng bị hạn chế dưới 10% tổng số phiếu bầu. Kết quả là, vì mục đích thiết thực, chính phủ đã tịch thu hết các ngân hàng thương mại. Chính phủ kiểm soát cả việc bổ nhiệm những nhà quản trị trong ngân hàng then chốt và quyết định ngân sách của các ngân hàng.

Ngoài ra, chính phủ còn tiến hành hai bước để củng cố việc hỗ trợ tài chính cho các dự án đầu tư chính phủ ưu chuộng. Một là thành lập nhiều ngân hàng chuyên môn, mỗi ngân hàng tự chỉ định mục đích tài chính cho riêng mình. Bước còn lại là đưa ra một chính sách lãi suất cao. Bây giờ chúng ta sẽ xem qua sơ lược hai bước này.

- *Các ngân hàng chuyên môn*

Các ngân hàng thương mại hiện hành và hai ngân hàng chuyên môn (Ngân Hàng Phát Triển Hàn Quốc và Ngân Hàng Nông Nghiệp Hàn Quốc, thành lập vào năm 1954 và năm 1956 theo thứ tự tương ứng) không cung ứng đầy đủ nguồn tài chính cần để thực hiện những chính sách phát triển đầy tham vọng của thập niên 60. Do vậy, chính phủ thiết lập nhiều ngân hàng chuyên môn, như : Ngân Hàng Công Nghiệp Hàn Quốc (1961), Liên Đoàn Hợp Tác Nông Nghiệp Quốc Gia (1961), và Ngân Hàng Quốc Dân (1962). Mỗi ngân hàng trên được thành lập theo luật lệ riêng biệt của nó và hoạt động ngoài tầm kiểm

soát của Ngân hàng Trung ương. Cùng lúc, theo lý thuyết truyền thống, các ngân hàng thương mại phải có tham gia vào việc cung ứng nguồn vốn lưu lượng tương đối ngắn hạn dưới quyền kiểm soát của Ngân hàng trung ương cũng như của chính phủ.

(1) Tuy nhiên, một tổ chức ngân hàng được phép dự phần trong các hoạt động ngân hàng đầu tư cũng như trong kinh doanh tài chính dài hạn dưới Đạo luật Tổng Ngân hàng .

*Bảng 6-2. Tỷ lệ lãi suất của các tổ chức ngân hàng 1961 -1992
(tỷ lệ %)*

	1961	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
Tiền đặt cọc định kỳ	15,0	26,4	22,8	15,0	14,5	10,0	10,0	10,0
Tổng số nợ	17,52	26,0	24,0	15,5	20,0	11,5	11,5	12,5
Tỷ lệ tăng của CPI	8,1	13,6	16,3	24,9	28,8	2,4	8,6	6,2

CPI : Chỉ số giá tiêu thụ

Nguồn : Ngân hàng Hàn Quốc, theo Báo cáo hàng tháng.

Nổi bật trong thời kỳ kế hoạch 5 năm lần thứ II (1967 - 1971) là việc khuếch trương xuất khẩu và sự tăng trưởng nhanh của các ngành công nghiệp chủ đạo. Để hỗ trợ những chính sách này Ngân hàng Giao dịch Hàn Quốc và các chi nhánh của các ngân hàng nước ngoài được thành lập vào năm 1967. Ngoài ra, Ngân hàng Gia cư Hàn Quốc cũng được thành lập để tài trợ vốn xây dựng nhà cửa cho những hộ gia đình có thu nhập thấp và các ngân hàng của khu vực được liên tiếp thành lập trong nhiều tỉnh. Suốt thời kỳ tiến hành kế hoạch này, chính phủ tìm cách khuếch trương xuất khẩu và đầu tư vào các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất như : cơ khí, điện tử, xe hơi, và đóng tàu. Những ngành công nghiệp này được chọn ra như những thành phần ưu tiên và do đó được dễ dàng cấp vốn từ những ngân hàng chuyên môn và những ngân hàng thương mại với những điều kiện vay và tỷ lệ lãi suất ưu đãi. Chẳng hạn như số nợ mà các khu vực này vay thì có quyền chiết khấu tại ngân hàng Hàn Quốc .

• *Lãi suất cao*

Mãi cho đến cuộc cải cách tài chính năm 1965, lãi suất vẫn được duy trì ở mức độ thấp như đã giải thích ở trên. Tuy nhiên, đầu thập niên 1960, chính phủ Hàn Quốc nhận thấy rằng chính sách phát triển sẽ không đạt hiệu quả nếu như cơ chế giá cả sai lệch không được điều chỉnh lại cho đúng. Theo đó, nó làm giảm đi giá trị của đồng Won của Hàn Quốc năm 1964 và làm tăng lãi suất đội trần vào năm 1965. Như đã nêu ra ở (bảng 6.2), lãi suất tiền gửi định kỳ trong ngân hàng có thời gian đáo hạn, tăng từ 15% đến 26,4% (30% theo kỳ gửi định kỳ là hơn 18 tháng), và lãi suất vay ngân hàng tăng từ 17,52% đến 20,0%.

BẢNG 6.3: Hàn Quốc, Đài Loan, Nhật Bản: Tiền gửi tiết kiệm theo tỉ lệ GNP, 1961 -1992 (%)

năm	1961	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
Quốc Gia								
Hàn Quốc	1,8	2,8	20,7	19,2	23,3	25,9	30,6	30,8
Đài Loan	12,9	18,9	26,8	36,8	43,5	86,3	116,8	141,4
Nhật Bản	28,7	32,0	30,7	33,4	34,3	43,7	68,6	61,5

Số liệu từ : Ngân hàng Hàn Quốc, theo Báo cáo hàng tháng ; Ngân hàng Trung ương Trung Hoa, theo Thống kê Tài chính hàng tháng, Địa hạt Đài Loan ; Ngân hàng Nhật Bản, theo Thống kê Kinh tế hàng năm.

Mức lãi suất âm do lãi suất tiền gửi ngân hàng cao hơn lãi suất của tiền vay ngân hàng, được chấp nhận để làm tăng số tiền gửi vào ngân hàng bằng cách thu hút luồng ngân quỹ tư nhân từ thị trường chợ đen. Số tiền tiết kiệm này sẽ được chuyển vào những dự án đầu tư đã được chính phủ vạch ra. Một số nhà quan sát cho rằng sự tăng vọt lãi suất của năm 1965 có thể được xem như là một biện pháp tự do hóa tài chính (chẳng hạn như trường hợp của Meckinnon năm 1983). Tuy nhiên quan điểm này chỉ đúng một phần. Sự tăng lãi suất đã thúc đẩy quá trình tự do hóa tài chính theo nghĩa lãi suất chính thức tiến gần đến lãi suất của thị trường hơn. Mặt khác, nó đi ngược lại sự tự do hóa tài chính theo nghĩa là chính phủ củng cố sự điều khiển hệ thống

ngân hàng và sự phân bổ ngân quỹ. Cho dù hiệu quả như thế nào đi nữa, thì mục đích của chính sách lãi suất cao không phải là để đẩy mạnh hoạt động tự trị của ngân hàng mà là để lôi cuốn được các ngân quỹ của tư nhân đang lưu hành trên thị trường thị trường chợ đen vào hệ thống ngân hàng, và phân bổ chúng vào những mục đích chính phủ đề ra (Chung 1987)

Tiền gửi tiết kiệm tăng gần 7 lần, khoản vay ngân hàng cũng tăng xấp xỉ, cho đến khi chính phủ quay lại áp dụng chính sách lãi suất thấp vào 1972. Trước cuộc cải cách tài chính 1965, tỷ lệ giữa tiền gửi tiết kiệm và tiền gửi định kỳ theo GNP, như đã trình bày ở (bảng 6.3), chỉ khoảng 2-3%, là kết quả của lãi suất thực tế âm. Đầu thập niên 1970, tỉ lệ này vượt quá 20 %, phần lớn là do lãi suất thực tế dương. Tốc độ tăng lớn của tiết kiệm tài chính có nghĩa là một phần lớn các quỹ tư nhân ở thị trường chợ đen đã được thu hút vào thị trường tài chính có tổ chức .

Ở điểm này, có thể có một sự so sánh giữa Hàn Quốc và Đài Loan trong lãnh vực phát triển tài chính và chính sách lãi suất cao. Chính phủ Đài Loan đã có một chính sách lãi suất cao trong suốt thời kỳ đầu của công cuộc phát triển kinh tế những năm 1950. Ở Đài Loan lãi suất trong thực tế luôn được duy trì ở mức dương. Kết quả là tỉ lệ tiền gửi tiết kiệm và tiền gửi định kỳ với khối tiền tệ (M2) theo GNP cao hơn nhiều so với Hàn Quốc. Chính sách lãi suất cao ở Đài Loan đã tạo điều kiện thuận lợi không những cho các định chế tài chính trong nước mà còn cho việc mở rộng tài chính theo chiều sâu. Tuy nhiên, mặc dù có chính sách này, vẫn còn tồn tại một thị trường chợ đen rộng lớn bên ngoài thị trường tài chính có tổ chức ở Đài Loan, chủ yếu là do sự chênh lệch lãi suất liên tục giữa hai thị trường, cũng như sự tập trung ngân quỹ từ những định chế tài chính có tổ chức đổ vào những công ty lớn .

Chính sách lãi suất cao của Hàn Quốc đã sinh ra thêm một phản ứng phụ không ngờ được, đó là sự tràn vào của vốn nước ngoài. Chính phủ Hàn Quốc đã chủ động khuyến khích sự tràn vào này để cung cấp vốn cho việc phát triển công nghiệp nặng, công nghiệp hóa chất và các dự án xây dựng cơ sở hạ tầng. Trong thời kỳ này, khoản tiền vay từ ngân hàng trong nước cũng tăng lên để tài trợ cho nhu cầu đầu tư đang phát triển nhanh. Tuy nhiên, vì chênh lệch lãi suất (với lãi suất

cho vay từ ngân hàng nước ngoài thấp hơn rất nhiều so với vay ngân hàng nội địa - ở mức khoảng 10%), các công ty thích những chương trình đầu tư có sẵn nhiều vốn nước ngoài, và họ cạnh tranh nhau trong việc thu hút vốn nước ngoài cho đầu tư. Như đã giải thích trong chương ba, việc tiền nước ngoài chảy vào Hàn Quốc một cách ồ ạt đã tạo ra những công ty không lành mạnh trong số những công ty vay vốn nước ngoài một cách thái quá. Song, chính sách lãi suất cao cuối cùng đã gạt hái được thành công trong việc tăng số tiền gửi tiết kiệm trong nước và ở một mức độ nhỏ hơn, trong việc cung cấp ngân quỹ nội địa để tài trợ cho các dự án đầu tư.

Bên cạnh việc khuyến khích nguồn vốn của nước ngoài tràn vào, chính sách lãi suất cao và sau đó tạo ra mức lời âm đã áp đặt những mất mát đáng kể cho các ngân hàng trong nước, và dần dần làm cho những ngân hàng này hoạt động khó khăn hơn. Nhận thức được vấn đề này, Chính phủ đã nhiều lần giảm lãi suất tiền gửi ngân hàng và ở một phạm vi nhỏ hơn, chính phủ giảm cả lãi suất cho vay của ngân hàng có hiệu lực kể từ những năm cuối thập niên 60 cho đến khi chính phủ quay lại áp dụng hệ thống lãi suất thấp vào năm 1972.

Sự không chuyên biệt hóa của các ngân hàng và sự trở lại lãi suất thấp trong những năm 1970

- *Củng cố việc kiểm soát tất cả các ngân hàng*

Cùng với sự phát triển các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất những năm đầu thập niên 70, đầu tư đã trở nên không những đa dạng về loại mà còn lớn về qui mô. Để đối phó với sự thay đổi này, chính phủ đã củng cố việc kiểm soát hệ thống ngân hàng, quay trở lại áp dụng chính sách lãi suất thấp, thành lập những định chế tài chính phi ngân hàng để thu hút được nguồn vốn từ thị trường chợ đen, đồng thời khuếch trương thị trường vốn nội địa để củng cố việc tài trợ trực tiếp. Hai biện pháp đầu sẽ được xem qua trong phần tiếp theo, hai biện pháp cuối sẽ được thảo luận riêng biệt sau.

Như đã giải thích ở trên, việc chính phủ nắm quyền kiểm soát hệ thống ngân hàng suốt thập niên 60 được đánh dấu bằng sự chuyên môn hóa của mỗi ngân hàng. Nghĩa là, trong những năm 60, đã có một sự phân biệt sâu sắc giữa các khoản vay ngắn hạn và dài hạn; giữa ngân hàng thương mại và ngân hàng chuyên doanh.

Vào thập niên 70, chính phủ bắt đầu củng cố quyền kiểm soát trực tiếp của mình vào hệ thống ngân hàng để chuyển nguồn cung ứng các khoản vay của ngân hàng vào các dự án đầu tư ưu tiên; như các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất. Khi việc kiểm soát trực tiếp này càng ngày càng lan rộng thì cơ sở để điều hành các ngân hàng chuyên doanh dần dần bị xói mòn và ranh giới giữa ngân hàng thương mại và ngân hàng chuyên biệt trở nên mờ nhạt. Do vậy trật tự tồn tại trong hệ thống tài chính bị phá vỡ, và các hoạt động của ngân hàng thương mại cũng tương tự như ngân hàng chuyên doanh. Chẳng hạn như từ những năm 60, ngân hàng thương mại bắt đầu cho vay nợ dài hạn theo hình thức nợ ngắn hạn có tái tài trợ. Hình thức này trở nên phổ biến trong những năm 70. Hơn nữa, có một quy luật chung là những ngân hàng chuyên doanh - ngoại trừ ngân hàng Phát Triển Hàn Quốc, có thể nhận tiền ký gửi mà kết quả là các hoạt động ngân hàng giống như các hoạt động của những ngân hàng thương mại. Hai loại ngân hàng này cùng hội tụ và cả hai đều chịu trách nhiệm tài trợ các dự án đầu tư mà mục tiêu của các dự án này là do Nhà nước đề ra.

- *Việc tái sử dụng chính sách lãi suất thấp và những kết quả của nó.*

Chính sách lãi suất cao, cùng với hệ thống có mức lãi suất âm bắt đầu yếu dần năm 1968 (bảng 6.2). Khi Kế hoạch 5 năm lần thứ hai được đưa vào hoạt động, tỉ lệ nợ của nhiều tập đoàn trở nên cao đến mức nguy hiểm do nguồn nhập khẩu tư bản nước ngoài quá nhiều và do việc vay mượn quá mức. Hơn nữa, với gánh nặng quá nặng nề, các công ty này có vẻ không bảo đảm an toàn. Rõ ràng là rất nhiều công ty trong số những công ty này không đủ sức đảm nhận nhiệm vụ phát triển công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất, vì những ngành công nghiệp thâm dụng tư bản này đòi hỏi một quá trình chuẩn bị lâu dài. Theo đó, cùng với sự ra đời của chế độ Yushin (sự tiếp sức) năm 1972, chính sách lãi suất cao đã nhường chỗ cho chính sách lãi suất thấp, mà chính sách này một lần nữa lại sản sinh ra lãi suất âm thực tế. Nói tóm lại, việc tái sử dụng chính sách tỷ lệ lãi suất thấp vào năm 1972 là nhằm làm nhẹ bớt gánh nặng trang trải lãi suất nặng nề mà các doanh nghiệp còn yếu kém phải chịu, và để gia tốc đầu tư vào công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng.

• *Lãi suất thấp và công ty*

Sự khuếch trương các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất được dựa trên sự cân nhắc kỹ thuật hơn là sự thuần lý về kinh tế và kế hoạch được dựa trên các điều kiện vật chất hơn là các điều kiện kinh tế. Giới chức trách chính phủ chịu trách nhiệm về hoạch định chương trình chỉ định các công ty này phải đầu tư vào các dự án ưu tiên. Tin rằng những vụ đầu tư có sự hỗ trợ của chính quyền không bao giờ gặp thất bại, nhiều công ty gồm cả những công ty chưa có kinh nghiệm trong các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất cũng nhiệt tình tham gia vào các dự án này. Họ được khuyến khích đầu tư bằng nhiều cách khác nhau mà một trong số đó là lãi suất thấp. Các công ty xem lãi suất thấp là một đặc quyền to lớn để bảo đảm việc vay ngân hàng với lãi suất thấp, vì một khi đã được vay mượn như vậy, thì việc tiếp tục vay nữa càng dễ dàng hơn. Khi các trợ cấp dưới hình thức vay vốn ngân hàng này còn được cung cấp thì số lượng các công ty bắt đầu tồn tại nhờ tiền vay ngân hàng lãi suất thấp này ngày càng tăng. Đối với những công ty này, vốn tài trợ của nhà nước trở nên quan trọng không kém gì sự thuần lý kinh tế của các dự án đầu tư. Khi qui mô dự án do chính phủ ủng hộ ngày càng lớn, thì sự khuyến khích các công ty tham gia đầu tư cũng nhiều lên.

Chính sách công nghiệp những năm 70 sinh ra mối quan hệ cộng sinh giữa chính phủ và doanh nghiệp, khuyến khích các công ty mở rộng việc đầu tư vào các lĩnh vực mục tiêu. Đầu tư càng lớn, càng dễ tận dụng nguồn tiền vay lãi suất thấp và càng dễ chuyển các rủi ro về phía chính phủ. Dần dần, những vụ đầu tư của các công ty lớn tràn ra các ngành công nghiệp hơn là vào các ngành công nghiệp trọng điểm, vì các công ty luôn muốn đa dạng hóa và bảo đảm lợi nhuận. Ngoài ra, sự bành trướng của các công ty lại phụ thuộc vào khối lượng hàng xuất khẩu vì các khoản vay ngân hàng mà các công ty có thể vay được cũng tùy thuộc vào đó. Do vậy, chính sách hướng tới mục tiêu công nghiệp của thập niên 70, cùng với chính sách tối đa hóa xuất khẩu là nhằm vào việc khuyến khích sự bành trướng của các công ty lớn.

Bảng 6.4: Tỷ lệ lãi suất của các khoản cho vay diện chính sách chủ yếu vào cuối năm 1978

Loại khoản vay theo diện chính sách	Tỷ lệ lãi suất
• Xuất khẩu	9,0

• Chế biến xuất khẩu sản phẩm công nghiệp và hải sản	9,0
• Phát triển nông nghiệp	9,0
• Ngư nghiệp	9,0
• Ngư nghiệp viễn duyên	9,0
• Sản xuất nông nghiệp ngắn hạn	10,0
• Khuyến trương du lịch	11,5
• Đóng tàu đánh cá	11,5
• Nhập khẩu nguyên liệu	15,0
• Xí nghiệp cỡ vừa và nhỏ	15,0
• Xây dựng các công trình hải ngoại	16,0
• Quỹ đầu tư quốc gia	16,0
• Các ngành công nghiệp quốc phòng	16,0
• Trang thiết bị cho ngành công nghiệp xuất khẩu	16,0
• Tổng khoản vay (a)	19,0

a. Các khoản cho vay trên các hóa đơn khác với thời hạn trả là một năm.

Số liệu từ : Ngân hàng Hàn Quốc, theo Báo Cáo hàng tháng.

Như đã chỉ ra ở bảng 6.4, lãi suất cho “những khoản vay theo diện chính sách” thay đổi đáng kể tùy theo mục đích vay. Khoản vay theo diện chính sách là khoản mà ngân hàng cho các nhà đầu tư vay với những điều khoản ưu đãi để đầu tư vào những ngành công nghiệp ưu tiên hoặc để hoàn thành một mục đích riêng biệt trong chính sách kinh tế. Trong số các loại đa dạng của các khoản vay theo diện chính sách được cung cấp vào thập niên 70, các loại phục vụ cho những mục đích kinh doanh sau đây được coi trọng : tài trợ xuất khẩu, công nghiệp chế tạo máy, đóng tàu, khuyến trương du lịch, trả tiền lương còn nợ lại, thành lập phức hợp công nghiệp, xây dựng các công trình ở nước ngoài, hợp lý hóa các ngành công nghiệp.

Người ta không biết nhiều đến tỉ lệ của khoản vay theo diện chính sách so với tổng nợ vay ngân hàng. Trước tiên, khái niệm về "khoản vay theo diện chính sách" không rõ ràng. Nó phụ thuộc vào việc sử dụng của các dữ liệu, độ lớn giữa tỷ lệ khoản vay theo diện chính sách so với tổng số khoản vay có thể thay đổi nhiều. Vào cuối thập niên 70, dường như hầu hết các khoản vay ngân hàng đều được xếp vào những khoản vay theo diện chính sách, theo nghĩa là hầu như không có chỗ cho khoản vay tự ý. Theo một cuộc nghiên cứu khá toàn diện, tỉ lệ khoản vay theo diện chính sách trên tổng tín dụng nội địa chiếm 47,5% vào năm 1970, tăng lên 53,1% vào năm 1975 và tăng cao hơn đến 59,1% năm 1978, rồi lại hạ xuống 51,1% năm 1980 (Yoo 1990). Tuy nhiên, theo một đánh giá khác không chính thức (Chung 1982), tỉ lệ cũng còn cao đến 66% năm 1981. Hơn nữa, tỉ lệ của khoản vay mới theo diện chính sách trên tổng khoản vay mới của ngân hàng tăng từ 60% đến 80% suốt đầu những năm 1980, mặc dù là số liệu này dao động một cách đáng kể mỗi năm. Trong năm 1985, tỉ lệ này là 74,1% (Kim 1986). Mặc dù là những số liệu vừa nêu trên có thể không thể hiện chính xác tỉ lệ của những khoản vay theo diện chính sách, người ta không biết số lượng chính xác của những khoản vay này và như đã nói lúc đầu, tỉ lệ này chắc chắn là không nhỏ.

- *Các khoản vay theo diện chính sách và hệ thống ngân hàng*

Những nhà quản trị ngân hàng bị mất đi quyền tự quyết định trong các hoạt động của ngân hàng cũng như quyền quyết định về lãi suất. Theo quan điểm của những người chủ ngân hàng, dường như không có một sự khuyến khích nào để xét duyệt lại tính hợp lý về kinh tế của các dự án đầu tư đã được đề xuất hoặc để tư vấn hay hỗ trợ khác cho các bên vay. Ngân hàng chỉ làm việc theo sự chỉ dẫn của nhà nước trong việc cho vay, và do vậy, các ngân hàng có ít cơ hội thẩm định dự án và kết quả là họ đánh mất đi sự phòng vệ đối với các vụ đầu tư không chính đáng. Nói một cách lý tưởng, các ngân hàng không chỉ là những trung gian tài chính bị động mà phải được quản lý bởi những nhà cải tạo, mà những người này phải tư vấn và hướng dẫn những nhà đầu tư chân chính về các kế hoạch đầu tư của họ. Chức năng thẩm định của ngân hàng về những yêu cầu cho vay quan trọng không chỉ từ quan điểm của ngân hàng trong việc đảm bảo danh mục vốn đầu tư lành mạnh của các tài sản, mà còn từ quan điểm của tổng thể nền kinh tế trong việc lọc ra những dự án đầu tư không đáng. Khi

hệ thống ngân hàng bị tước đi chức năng này, thì toàn bộ sự lành mạnh của các lĩnh vực đầu tư thực tế trong nền kinh tế, cũng như trong những hoạt động ngân hàng, tất phải xuống cấp. Các tín dụng yếu kém tạo ra những công ty không lành mạnh mà các công ty này chỉ sống được nhờ các khoản vay ngân hàng. Không có các số liệu tin cậy được về các công ty không lành mạnh, kể cả về các tài sản không có hiệu quả của ngân hàng. Những công ty tồn tại được là nhờ việc cho vay vốn rộng rãi từ ngân hàng, và các ngân hàng này cần vốn cứu trợ từ Ngân hàng trung ương.

Khi quay lại chính sách lãi suất thấp vào năm 1972, tỉ lệ tiết kiệm giảm xuống. Suốt thập niên 70, lãi suất trung bình thực tế của các khoản vay ngân hàng và tiền gửi vào ngân hàng dao động quanh điểm 0% (xem phụ lục), và lãi suất trung bình thực tế cho các khoản theo vay diện chính sách (chẳng hạn như tỉ lệ cho xuất khẩu vay) chủ yếu là âm. Kết quả là, sự phát triển của khu vực tài chính bất đầu tri tri, những hoạt động của nó trở nên bất bình thường. Chợ đen lại phát triển thịnh vượng trên quy mô lớn, mặc dù đã có sắc lệnh cấp bách của Tổng Thống ban hành năm 1972 để ngăn chặn sự phát triển này. Như đã nêu ra ở bảng 6.1, tỉ lệ của M2 trên GNP tăng vọt từ 12,1% năm 1965 đến 32,2% năm 1970, vẫn ở mức khoảng 33% suốt thập niên 70. Cần lưu ý một điều là trong trường hợp của Đài Loan, tỉ lệ M2 trên GNP lên đến 33,3% năm 1965, tăng đến 40,9% năm 1970 và 64,0% năm 1980. Trong năm 1992, tỉ lệ của M2 trên GNP ở Đài Loan lên đến 167,0%. Điều này rõ ràng đã chứng tỏ sự chuyên sâu về tài chính của Đài Loan. Cũng cần lưu ý là ở Nhật Bản cũng có một sự chuyên sâu về tài chính tương tự như vậy. Ở Nhật Bản, tỉ lệ M2 trên GNP năm 1992 là 109,5%, như đã nêu ở (bảng 6.1).

Sắc lệnh tổng thống vào tháng 8/1972 và quỹ đầu tư quốc gia

Sắc lệnh Tổng thống về sự ổn định và Phát triển kinh tế ban hành vào ngày 3 tháng 8 năm 1972, và sự thành lập của Quỹ Đầu tư Quốc gia năm 1974, đã củng cố rất đáng kể quyền kiểm soát của chính phủ trên lĩnh vực tài chính. Chương ba đã giải thích một phần những biện pháp này. Ở đây, tầm quan trọng của nó sẽ được xem xét từ quan điểm tài chính.

Từ nửa sau thập niên 60, các doanh nghiệp Hàn Quốc không chỉ kiếm được lợi nhuận thấp mà còn có những cơ cấu tài chính yếu kém mãn tính do việc nhập khẩu quá mức của tư bản nước ngoài, do việc vay mượn quá mức từ ngân hàng, và do nạn lạm dụng tiền vay từ thị trường chợ đen. Sắc lệnh của Tổng thống được ban hành vào tháng 8/1972 chủ yếu nhằm để cứu vãn các công ty vay nợ quá lớn. Trước tiên, sắc lệnh nêu rằng tất cả những bản hợp đồng vay nợ được báo cáo lại và được làm từ thị trường chui không tổ chức nên làm lại thành những hợp đồng mới lãi suất hàng tháng không quá 1,35%. Tỷ lệ này cho phép bên vay được hoàn trả khoản vay trên một thời gian hạn dài hơn so với thời hạn đã được thỏa thuận ban đầu. Thứ hai là, một số khoản vay từ ngân hàng ngắn hạn sẽ chuyển sang khoản vay dài hạn với lãi suất thấp. Tuy nhiên, tuy sắc lệnh này nói lên sự quản lý chặt chẽ hơn của chính phủ trên toàn bộ lĩnh vực tài chính, nhưng trong thực tế đó lại là một bằng chứng về quy mô của một giới hạn ngoài luật pháp được áp đặt vào quyền sở hữu tài sản riêng.

Một thí dụ khác cũng như vậy là Quỹ Đầu tư quốc gia, nó được thành lập năm 1974 “nhằm mục đích huy động và phân bổ vốn vào đầu tư, hướng vào việc đẩy mạnh các ngành công nghiệp chủ đạo như công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất và vào việc đẩy mạnh xuất khẩu trên cơ sở của tiết kiệm và sự tham gia của toàn dân trong nước” (điều lệ 14 trong Bộ Luật Quỹ Đầu Tư Quốc gia). Các nguồn tài chính mà quỹ này sẽ sử dụng được bảo đảm bằng các ký gửi vào quỹ này từ nguồn ngân quỹ cho vay như Quỹ Huu Bổng Công Dân, Niên Kim Bưu Điện, các ký gửi tiết kiệm của ngân hàng và các định chế tài chính khác. Những quỹ này được phân phối đến hệ thống ngân hàng, đặc biệt là những ngân hàng chuyên doanh và Ngân Hàng Phát Triển Hàn Quốc, để cho vay vào các dự án đầu tư trang thiết bị trong các ngành công nghiệp chiến lược, chủ đạo hoặc khuếch trương xuất khẩu.

Tự do hóa tài chính, thập niên 1980 - 1990.

Đầu những năm 80 chính phủ tìm cách “tự do hóa” nền kinh tế và khuyến khích những sáng kiến cá nhân trong việc đưa ra quyết định về kinh tế. Suốt từ năm 1981 đến 1982, các ngân hàng Thương mại cả nước được tư hữu hóa vì quyền sở hữu các ngân hàng đó của Nhà nước chuyển vào tay tư nhân thông qua việc bán cổ phần vốn tự có. Mặc dù

một tỉ lệ khá lớn cổ phần ngân hàng một lần nữa thuộc quyền sở hữu của các tập đoàn kinh doanh, sự kiểm soát ngân hàng của các cổ đông lớn đã không xảy ra về tầm cỡ vốn góp của một cổ đông không vượt quá mức tối đa là 8% của vốn tự có của ngân hàng. Thậm chí, sau khi chuyển quyền sở hữu, hệ thống ngân hàng vẫn tiếp tục hoạt động dưới tầm kiểm soát của nhà nước. Các cuộc họp của các giám đốc ngân hàng và các cán bộ điều hành vẫn do chính phủ điều khiển như trước. Theo đó, sự tư hữu hóa chỉ có nghĩa là sự tư nhân hóa, với nghĩa thay quyền sở hữu, hơn là tự do hóa các hoạt động ngân hàng.

Song song với sự tư hữu hóa này, các hàng rào ngăn sự xâm nhập của các ngân hàng và các tổ chức phi ngân hàng đã được giải toả và lợi dụng cơ hội này, một số ngân hàng mới đã được thành lập. Sự hiện diện của các ngân hàng nước ngoài tăng lên nhanh chóng, cung cấp cho các ngân hàng nước ngoài một sân chơi bình đẳng bằng cách xóa bỏ các hạn chế mà trước đây đã áp đặt trên tầm hoạt động của chúng, đồng thời giảm những đặc lợi đã ban cho ngân hàng nước ngoài và duy trì các đặc lợi đã ban cho các ngân hàng trong nước.

Hơn nữa, sự tự do hóa lãi suất và củng cố cơ chế thị trường ngày càng cần thiết, cũng như cần cải thiện hiệu năng của các thị trường tài chính. Đồng thời, cần thiết phải theo đuổi việc tự do hóa lãi suất cao để đối phó có hiệu quả với xu hướng toàn cầu hướng về việc tự do hóa tài chính.

Những cố gắng trước kia trong việc tự do hóa lãi suất, từ những năm đầu thập niên 80, các định chế tài chính được phép kinh doanh nhiều loại công cụ tài chính mới với lãi suất cao hơn những công cụ tài chính hiện có. Chẳng hạn như, các công ty đầu tư và tài chính năm 1981 được phép buôn bán thương phiếu (CP) theo lãi suất thị trường (3) và các tài khoản quản lý bằng tiền mặt (CMAs) năm 1985. Kết quả là, dòng lưu ngân khoản được tập trung vào các công cụ tài chính mới trả lãi cao hơn của các định chế tài chính phi ngân hàng, mặc dù các giấy chứng nhận ký gửi (Cds) đã được cấp, như chúng đã được cấp cho các ngân hàng vào năm 1984. Đây chính là một trong những nguyên do làm cho các định chế ngân hàng ngày càng thêm yếu kém.

Vào nửa sau thập niên 80, các nền tảng kinh tế vĩ mô phù hợp dưới hình thức ổn định giá cả, mức độ phát triển cao và số thặng dư

tài khoản vãng lai đã tạo ra thêm một cơ hội cho nền kinh tế Hàn Quốc tiến xa hơn trên con đường hướng tới việc tự do hóa tài chính.

Tháng 12 năm 1988, việc tự do hóa rộng rãi lãi suất của các ngân hàng và các tổ chức phi ngân hàng được tiến hành. Hầu hết các lãi suất cho vay của ngân hàng và định chế phi ngân hàng và một vài lãi suất tiền ký gửi dài hạn đều được tự do hóa ngoại trừ lãi suất của vài khoản tiền cho vay diện chính sách và tiền ký gửi ngắn hạn. Song song với việc này, lãi suất phát hành các công cụ tài chính có thể tiêu thụ được như CP, trái phiếu có bảo đảm tài chính và trái phiếu công ty được tự do hóa hoàn toàn. Tuy nhiên, sau khi được tự do hóa một vài tháng, nền tảng kinh tế vĩ mô đã bộ lộ những bất ổn. Đặc biệt là số thặng dư của tài khoản vãng lai giảm xuống đáng kể, giá cả bất ổn tăng và lãi suất cũng tăng vọt. Kết quả là chính phủ lại xen vào thị trường, lãi suất cho vay ngân hàng và hầu hết các tỷ lệ trong các thị trường chứng khoán chủ yếu lại được điều chỉnh lần nữa. Tháng 8 năm 1991, Nhà nước một lần nữa lại thông báo về một kế hoạch tự do hóa lãi suất từng bước, chi tiết của kế hoạch này được nêu trong bảng 6.5. Theo kế hoạch lãi suất sẽ được điều chỉnh lên, có tính đến những biến động trong nền kinh tế thực tế và sự sẵn sàng của các thực thể kinh tế. Tất cả lãi suất tiền cho vay và ký gửi, không kể lãi suất của các ký gửi hoạt kỳ được dự kiến tự do hóa vào năm 1996. Lãi suất tiền cho vay được tự do tương đối nhanh hơn lãi suất ký gửi, và trong số lãi suất tiền ký gửi, việc điều chỉnh sẽ tiến hành từ lãi suất của số tiền gửi dài hạn và nhiều loại đến số tiền gửi ngắn hạn, để ngăn chặn sự biến động nhanh chóng của tiền quỹ giữa các thị trường tài chính và để khuyến khích tiền gửi dài hạn. Bước đầu của kế hoạch tự do hóa lãi suất bốn giai đoạn đã có hiệu lực vào tháng 11 năm 1991. Sau những biện pháp trong bước đầu tiên mà tầm hoạt động của nó còn phần nào hạn chế, lãi suất thị trường đi theo chiều hướng giảm, phản ánh sự suy thoái của toàn bộ nền kinh tế.

Mặc dù các điều kiện tài chính cho việc tự do hóa thêm thì thuận lợi, nhưng bước tự do hóa giai đoạn hai như dự định từ 1992 đến 1993 trước đây, đã bị đình trệ. Đi theo chiều hướng ngược lại, nhà nước hạ thấp tỉ suất tái chiết khấu của Ngân hàng Hàn Quốc hai lần vào năm 1993 để ngăn chặn đà tăng trưởng kinh tế chậm lại.

Gần đây chính phủ đã điều chỉnh thời biểu cho việc tự do hóa lãi suất phù hợp với “kế hoạch kinh tế mới 5 năm” đã được thông báo vào tháng 6-1993. Theo kế hoạch mới này, giai đoạn hai của việc tự do hóa lãi suất sẽ được thực hiện trước cuối năm 1993.

Các định chế tài chính phi ngân hàng và thị trường chứng khoán.

Suốt những năm 1970, tình trạng “tiến thoái lưỡng nan” trong lĩnh vực tài chính của Hàn Quốc đã phát triển. Trong khi nhà nước có một nhu cầu mạnh mẽ về việc kiểm soát hệ thống ngân hàng nhằm điều hành chính sách công nghiệp, thì khả năng của các ngân hàng trong việc huy động vốn để cung cấp cho những chính sách đó đã không ngừng yếu kém đi vì các ngân hàng bị Nhà nước quản lý chặt chẽ hơn, đặc biệt là về lãi suất. Để đối phó với tình trạng khó xử này, nhà nước cố gắng hoàn thiện hệ thống ngân hàng truyền thống bằng cách thiết lập và phát triển các định chế tài chính phi ngân hàng và bằng cách phát huy thị trường vốn (thị trường chứng khoán) nhằm mở rộng các hoạt động tài chính trực tiếp.

• Các định chế tài chính phi ngân hàng

Khi nghị định tháng 8/ 1972 được ban hành, Nhà nước đã quyết định khuyến khích phát triển các định chế tài chính phi ngân hàng, chủ yếu là thu hút được nguồn vốn từ thị trường tiền tệ vô tổ chức đưa vào các định chế tài chính có tổ chức. Vào tháng 8 năm 1972, đã hình thành các định chế tài chính phi ngân hàng mới như sau (mỗi định chế hoạt động với các luật lệ riêng của nó): quỹ tiết kiệm hỗ tương và các công ty tài chính, các công ty tài chính và đầu tư, các đoàn thể tín dụng. Người ta mong đợi các định chế tài chính phi ngân hàng này sẽ đóng một vai trò đặc biệt quan trọng trong việc cung cấp vốn lưu động ngắn hạn cho các doanh nghiệp⁽¹⁾. Đặc biệt là, các công ty tài chính và đầu tư chuyên huy động ngân quỹ bằng cách phát hành hối phiếu

¹Trong khi quỹ tiết kiệm từ hai phía, các công ty tài chính, và các đoàn thể tín dụng chuyên về những dịch vụ tài chính cho những người có tiền nhàn rỗi và những doanh nghiệp nhỏ, thì các hoạt động chính của những công ty tài chính và đầu tư chủ yếu là cấp vốn ngắn hạn cho các doanh nghiệp tương đối lớn.

riêng của họ hoặc bán ra hối phiếu trung gian (bao gồm các hối phiếu bảo đảm, không bảo đảm và thương phiếu do các công ty nào đạt được tiêu chuẩn của nhà nước phát hành).

Những công ty tài chính ngắn hạn được phép trả lãi cho các hối phiếu riêng của mình cao hơn ngân hàng nhằm làm tăng cung của các ngân quỹ cho vay tại những công ty này. Kỳ vọng này xuất phát từ thị trường được dự đoán là giá cả sẽ tăng, cũng chính là thị trường của các hối phiếu và thương phiếu này. Nó đã thu hút một lượng rất lớn các ngân quỹ cho vay ở những công ty tài chính ngắn hạn. Nhu cầu các khoản vay ngắn hạn cũng khá cao vì ngân hàng đã không thể đáp ứng được nhu cầu cho các ngân quỹ điều hành. Các công ty tài trợ ngắn hạn có khả năng thu được một khoản lời lớn.

Ngoài ra, sự quản lý của các công ty này dưới sự can thiệp của nhà nước tương đối tự do hơn so với các tổ chức ngân hàng và điều này đã góp phần quan trọng trong sự phát triển nhanh hơn của các công ty tài chính ngắn hạn. Chẳng hạn như, giá trị của số hối phiếu công ty do các công ty tài chính và đầu tư điều đình và chiết khấu chỉ bằng 4,9 tỉ won vào cuối năm 1972, nhưng nó đã cho thấy một số lượng tăng đáng kể mỗi năm, và tăng đến 1,9 tỷ won năm 1980. Đầu những năm 1980, suốt thời kỳ tự do hóa tài chính hàng rào được hạ thấp xuống, 12 công ty đầu tư và tài chính và 38 quỹ tiết kiệm hỗ tương mới được thành lập vì hàng rào ngăn chặn sự xâm nhập đã được hạ xuống trong thời kỳ tự do hóa tài chính.

Hơn nữa, các công cụ tài chính mới đưa ra mức lãi suất gắn với mức của thị trường, như CMAs và CP, đã được đưa vào các công ty tài chính ngắn hạn các công ty này mở rộng tầm hoạt động kinh doanh nhanh chóng theo đà thúc đẩy này đến tận nửa sau thập kỷ 80.

Tuy nhiên, việc mở rộng của các công ty tài chính ngắn hạn đã bị gián đoạn do việc tái cơ cấu nền công nghiệp tài chính năm 1991 bao gồm việc chuyển đổi 8 công ty tài chính và đầu tư thành các công ty chứng khoán và ngân hàng, cùng sự tái tổ chức của các doanh nghiệp còn lại. thành những công ty trung gian trên thị trường tiền tệ. Từ đó, tỉ lệ giá trị các hối phiếu công ty đã phát hành do các công ty tài chính, đầu tư điều đình và chiết khấu trên tổng giá trị tài sản của các ngân hàng thương mại trên cả nước, giảm từ 34,7% năm 1989 xuống 21,0% năm 1992.

Việc giải thích chi tiết về hoạt động tài chính ngắn hạn và lịch sử của nó không phải là mục đích của chương này. Tuy nhiên, chúng ta hãy xem qua những đặc điểm quan trọng nhất trong hoạt động của các công ty tài chính ngắn hạn trong suốt thời kỳ này.

Trước hết, các công ty này được thành lập để bổ sung cho ngân hàng trong việc tài trợ đầu tư và hoạt động của các tập đoàn. Chẳng hạn như, những công ty này theo như dự tính sẽ thu hút được nguồn vốn dễ dàng hơn ngân hàng không chỉ trong việc nhận và buôn bán ngân phiếu do các tập đoàn có uy tín phát hành, mà còn được phép phát hành hối phiếu riêng của họ với lãi suất cao hơn lãi suất của ngân hàng. Mặc dù không có các biện pháp bảo vệ thích hợp cho những nhà đầu tư đã mua các thương phiếu do các tập đoàn phát hành và bản thân các nhà đầu tư cũng không nắm hết các thông tin về những công ty phát hành, nhưng một số lượng lớn của các hối phiếu không bảo đảm vẫn tiếp tục được phát hành và bán ra. Điều này phản ánh sự hiểu lầm phổ biến thâm căn là các định chế tài chính, bao gồm những công ty tài chính ngắn hạn hoạt động dưới sự bảo vệ của chính phủ, sẽ được chính phủ cứu giúp khi cần thiết. Mặc dù, chính phủ đã không đủ sức bảo vệ các nhà đầu tư, nhưng các công ty vẫn thành công mỹ mãn.

Thứ hai là, chức năng của các công ty tài chính ngắn hạn ở Hàn Quốc có sự khác nhau rất rõ rệt so với các định chế tương tự ở các nước tiên tiến. Ở những nước tiên tiến, các công ty này thường là những nhà kinh doanh thương phiếu với số lượng lớn và đóng vai trò trung gian giữa các tổ chức đầu tư và các tổ chức cần tiền ngắn hạn; họ không bán các hối phiếu của mình và không giao dịch với tiền tiết kiệm cá nhân. Ngược lại, các công ty tài chính ngắn hạn ở Hàn Quốc hoạt động rất giống như các ngân hàng. Các công ty này thu hút tiền tiết kiệm nhỏ của nhân dân và đem vốn này cho các công ty vay. Đặc tính kỳ lạ này của các công ty tài chính ngắn hạn ở Hàn Quốc bắt nguồn từ dự định mà nhà nước đã đề ra. Mục đích chính yếu của những công ty này là để bổ sung những chỗ thiếu sót của ngân hàng - có nghĩa là các công ty này có nhiệm vụ thu hút các ngân quỹ đang lưu hành trên thị trường chợ đen bằng cách trả lãi suất cao hơn ngân hàng và đem tiền này cho vay cho những ai phải vay trực tiếp từ thị trường chợ đen. Như vậy, các công ty tài chính ngắn hạn rất giống các công ty trung gian trên thị trường chợ đen.

Thứ ba là, nhờ các chính sách của chính phủ đặt ra nhằm phát huy các công ty tài chính ngắn hạn, các công ty này đã không chịu sự kiểm soát và can thiệp của Nhà nước. Tuy nhiên, các công ty này cũng không hoàn toàn được tự do trong việc đặt ra lãi suất trên ngân phiếu riêng do công ty phát hành. Việc hạn chế này được cho là cần thiết bởi vì nếu như các công ty tài chính ngắn hạn được hoàn toàn tự do ấn định lãi suất thì có lẽ các khoản tiết kiệm cá nhân sẽ đổ vào các công ty này mà không gởi vào ngân hàng ký gửi và điều này tất nhiên làm suy yếu ngân quỹ cho vay của các ngân hàng. Có nghĩa là, việc kiểm soát chặt chẽ của nhà nước đối với các ngân hàng ký gửi tất yếu hạn chế quyền tự do hoạt động của các định chế tài chính khác. Truyền thống của chủ nghĩa bảo thủ của các giới chức thẩm quyền về tài chính thường có xu hướng quy định và kiểm soát hơn là thiên về sự tự do hóa tài chính.

Bảng 6.6 tóm tắt những thay đổi về thị phần của các định chế ngân hàng ở Hàn Quốc và Đài Loan từ năm 1970 đến năm 1992 để thấy được hiệu quả của sự bành trướng các định chế tài chính phi ngân hàng.

Đối với trường hợp của Hàn Quốc, các định chế ngân hàng chiếm 81,6% và 78,2% thị trường ký gửi và thị trường cho vay, theo thứ tự tương ứng vào năm 1970. Nhưng vào năm 1992, các con số này giảm dần đến 36,2% đối với thị trường ký gửi và 44,5% đối với thị trường cho vay. Trong những năm 1980, sự sụt giảm mạnh về thị phần của các định chế ngân hàng diễn ra ngày càng nhanh, đặc biệt là trong việc nhận tiền ký gửi, vì sự chênh lệch lãi suất giữa hai đối thủ. Đáng chú ý là trong một quốc gia nơi mà định chế tài chính duy nhất quen thuộc với người dân là những ngân hàng ký gửi nhưng quan trọng của chúng với tư cách là những trung gian tài chính lại giảm xuống trầm trọng.

Những gì mà Hàn Quốc đã trải qua trái ngược hẳn với những kinh nghiệm của Nhật Bản và Đài Loan. Ở những nước này, lãnh vực ngân hàng đóng một vai trò quyết định trong việc giúp cho sự phát triển ổn định của các lĩnh vực đầu tư vật chất trong quá trình phát triển. Ở Nhật (Suzuki 1985, 29-31) tỷ trọng khoản vay của ngân hàng trong tổng số khoản vay chiếm từ 60% đến 70% trong những năm 1996, 1973 hoặc từ 75% đến 90%, nếu tính cả tiền cho vay lấy từ quỹ ký gửi

của bưu điện mà nhà nước hậu thuẫn. Ở Đài Loan, tỷ trọng của các khoản vay ngân hàng vẫn giữ trên mức 90% từ năm 1970 đến 1992, trong khi tỷ trọng của các định chế tài chính khác chỉ chiếm một phần ít hơn 10%. Trong trường hợp tiền gửi cũng không khác gì mấy. Năm 1992, tỷ trọng của các ngân hàng ký gửi là 7,7% và của các định chế tài chính khác là 26,3% so với năm 1970 là 86,8% và 13,2% theo thứ tự tương ứng. Thị trường chợ đen ở Đài Loan vẫn lớn hơn ở Hàn Quốc, điều này phản ánh một số khác biệt trong nền kinh tế của hai nước và điều này cho thấy ở Đài Loan các định chế tài chính phi ngân hàng chỉ đóng vai trò hạn chế.

Bảng 6.6 : Hàn Quốc, Đài Loan : Tỷ trọng ký gửi và khoản vay ngoài thị trường của các định chế ngân hàng và phi ngân hàng

HÀN QUỐC					ĐÀI LOAN			
Ngân hàng		Các định chế khác			Ngân hàng		Các định chế khác	
Năm	Tiền gửi	Nợ	Tiền gửi	Nợ	Tiền gửi	Nợ	Tiền gửi	Nợ
1970	81,6	78,2	18,4	21,8	86,8	97,5	13,2	2,5
1971	80,9	78,5	19,1	21,5	85,5	96,8	14,5	3,2
1972	81,7	77,4	18,3	22,6	83,6	95,1	16,4	4,9
1973	78,6	73,9	21,4	26,1	80,7	92,1	19,3	7,9
1974	77,3	75,5	22,7	24,5	80,5	93,5	19,5	6,5
1975	78,5	74,6	21,5	25,4	80,4	94,5	19,6	5,5
1976	76,1	74,4	23,9	25,6	79,8	94,7	20,2	5,3
1977	75,3	76,9	24,7	31,1	81,0	94,2	19,0	5,8
1978	74,5	67,8	25,5	32,2	76,5	92,9	23,5	7,1
1979	72,2	66,5	27,8	33,5	76,4	93,9	23,6	6,1
1980	69,1	63,8	30,9	36,2	76,1	94,5	23,9	5,5
1981	67,2	63,0	32,8	37,0	74,5	94,6	25,5	5,4
1982	64,3	62,2	55,7	37,8	73,0	94,7	27,0	5,3
1983	59,1	61,0	40,9	39,0	72,3	94,9	27,7	5,1

1984	56,3	57,9	43,7	42,1	71,1	94,8	25,9	5,2
1985	52,7	58,2	47,3	41,8	71,5	94,9	28,5	5,1
1986	49,4	56,3	50,6	43,7	70,4	95,5	29,6	4,5
1987	46,2	53,5	53,8	46,5	70,8	95,0	29,2	5,0
1988	44,3	51,5	55,7	48,5	73,1	95,1	26,9	4,9
1989	40,9	52,7	59,1	47,3	75,1	94,7	24,9	5,3
1990	40,5	49,7	59,5	50,3	73,2	93,2	26,8	6,8
1991	39,3	48,3	60,7	51,7	72,4	92,9	27,6	7,1
1992	36,2	44,5	36,8	55,5	73,7	94,4	26,3	5,6

Số liệu từ : Ngân hàng Hàn Quốc, Theo báo cáo hàng tháng;
Ngân hàng Trung ương Đài Loan, Trung Hoa, theo Thống kê Tài chính hàng tháng

- *Thị trường chứng khoán*

Nhận thấy được những hạn chế của các ngân hàng thương mại có liên quan đến việc cấp vốn cho các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng đẩy tham vọng vào đầu những năm 1970, cùng với việc hình thành những công ty tài chính ngắn hạn và các định chế tài chính phi ngân hàng khác, chính phủ đã hết sức cố gắng phát huy thị trường vốn để nhờ đó các công ty có thể huy động ngân quỹ đầu tư. Năm 1972, một đạo luật được ban hành nhằm khuyến khích các công ty đã nhận vốn từ ngân hàng một số tiền nào đó để có thể chuyển thành các công ty công chứng và phát hành cổ phiếu. Nhiều động cơ thúc đẩy như các khuyến khích về thuế đã được đưa ra.

Từ năm 1975 đến năm 1978, thị trường chứng khoán đã trải qua một cuộc bùng nổ rất lớn, do việc mua cổ phiếu với giá ngày càng tăng của các công ty xây dựng, vì nhiều công ty xây dựng trong số này thụ hưởng cuộc bùng nổ về xây dựng quan trọng ở Trung Đông, và một lượng lớn thanh khoản đã được cung cấp qua khu vực nước ngoài. Tuy nhiên, bắt đầu từ năm 1979 thị trường chứng khoán đã rơi vào một cuộc khủng hoảng kéo dài. Số lượng cổ đông giảm từ 963.000 năm 1978 xuống 772.000 vào tháng 12 năm 1985. Ngoài ra, cùng thời kỳ này, số lượng công ty có tên trên Sở Giao dịch Chứng khoán Hàn

Quốc giảm từ 356 xuống 342. Giá trị của các ngân quỹ huy động do phát hành cổ phiếu cũng giảm từ 326,7 tỉ won xuống còn 294,66 tỉ won.

Được khuyến khích bởi sự ủng hộ của chính phủ cũng như bởi môi trường đầu tư chứng khoán được cải thiện do sự phát triển mạnh và thặng dư tài khoản vãng lai, các thị trường chứng khoán lại bắt đầu nở rộ vào năm 1986. Năm đó chỉ số giá cổ phần phá vỡ hành rào chần ở mức 300 ($4/1/1980 = 100$) và đạt mức kỷ lục cao đến 1007,77 năm 1989. Con số các công ty trên danh sách thị trường chứng khoán tăng từ 342 vào cuối 1985 đến 626 vào cuối 1989. Cùng thời kỳ này, tổng số ngân khoản huy động do phát hành cổ phiếu trong một năm tăng vọt gấp gần 50 lần, từ 294 tỉ won năm 1985 tăng đến 14,669 tỉ won năm 1989. Để khuyến khích phát triển thị trường chứng khoán, chính quyền cho phép các công ty bán chứng khoán mới theo giá thị trường và tư nhân hóa vài xí nghiệp quốc doanh lớn. Nhờ vào khả năng thanh toán dư dả do thặng dư tài khoản vãng lai và do thu nhập cá nhân tăng lên, nhiều nhà đầu tư cá thể đã tham gia vào thị trường chứng khoán. Ngoài ra, việc ổn định giá cả và việc chính phủ tăng cường kiểm tra nghiêm ngặt vấn đề đầu cơ vào bất động sản đã thúc đẩy giá cổ phiếu tăng lên đột xuất. Điều này làm cho tình hình trở nên "bong bóng". Trong tình hình ấy, giá cổ phiếu tăng cao hơn giá trị thật của nó. Tuy nhiên, khi sự phát triển kinh tế suy giảm một cách nghiêm trọng và số tài khoản vãng lai cũng vơi đi đáng kể thì từ đó trở đi thị trường chứng khoán Hàn Quốc đã biểu hiện sự trì trệ kéo dài; tổng vốn trên thị trường suy giảm từ 95,5 tỉ won còn 84,7 tỉ won trong khoảng thời gian từ 12/1989 đến 12/1992 cho dù số công ty trên danh sách thị trường chứng khoán tăng từ 626 đến 688. Chỉ số giá cổ phần lúc đóng cửa là 678 vào cuối 12/1992. Kết quả của sự sụt giảm này là nhiều nhà đầu tư tư nhân cỡ nhỏ đã bị thua lỗ trầm trọng, và chính phủ lúc này đã ra tay can thiệp vào thị trường để ổn định giá cổ phiếu. Nhà nước ra sức làm cho thị trường chứng khoán đứng vững bằng cách nới lỏng những quy định mức lời kinh doanh, đồng thời khuyến khích các ngân hàng cung cấp tín dụng cho các công ty ủy khác đầu tư chứng khoán để mua cổ phiếu. Mặc dù chính phủ đã cố gắng can thiệp hết sức cũng chỉ thu được một kết quả khiêm tốn trong việc ổn định giá cổ phiếu và đẩy các công ty ủy thác đầu tư chứng khoán vào những khó khăn về mặt tài chính.

So với các nước khác, tầm cỡ của thị trường chứng khoán Hàn Quốc theo tổng giá trị cổ phiếu đăng ký vẫn còn thấp. Cuối năm 1992, tổng giá trị thị trường của cổ phiếu đăng ký tại Hàn Quốc chỉ chiếm 4,6% của Sở Giao dịch Chứng khoán Tokyo, vượt quá 2.300 tỷ đôla.

Có nhiều lý do tại sao thị trường chứng khoán Hàn Quốc còn tương đối nhỏ. Trước tiên, bởi vì các công ty của Hàn Quốc thích tài trợ cho hoạt động của mình bằng cách phát hành nợ thay vì là các công cụ vốn tự có. Các nhà đầu tư không những tỏ ra do dự trong việc chia sẻ quyền sở hữu với những công ty khác mà còn ngần ngại trong việc tiết lộ các điều kiện tài chính của công ty họ, và còn những vấn đề khác nữa. Ngoài ra, chi phí nợ rẻ đặc biệt vào thập niên 70, và đầu những năm 80. Những đạo luật về thuế của Hàn quốc cũng khuyến khích tài trợ bằng nợ hơn là bằng vốn tự có. Trong khi trả lãi vay được miễn thuế thì cổ tức lại phải đóng thuế. Hơn nữa, một khi công ty phát hành cổ phiếu của mình ra công chúng, công ty bị buộc trả cổ tức rất cao ngay cả khi tỷ suất lợi nhuận của công ty không được bao nhiêu nhằm "giữ thể diện". Ngoài ra, giới chức thẩm quyền thường xuyên can thiệp vào việc đưa ra tỉ lệ chi trả cổ tức nhằm lôi cuốn được thêm nhiều nhà đầu tư hơn nữa vào thị trường chứng khoán.

Hai là, cùng với việc tuân thủ chính sách phát triển công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất của chính phủ, các tập đoàn kinh doanh lớn đầu tư sâu rộng vào các dự án đầu tư được chính phủ hỗ trợ. Họ nhận thấy rằng vay nợ ngân hàng có lợi hơn là huy động ngân quỹ từ thị trường chứng khoán, vì việc vay nợ từ ngân hàng cho phép các công ty ấy chia sẻ rủi ro với chính phủ. Càng vay nhiều thì mức độ chia xẻ rủi ro càng cao. Trong những tình huống bình thường, đối với các doanh nghiệp, tài trợ bằng nợ thường nguy hiểm hơn việc tài trợ bằng vốn tự có, nhưng khi chính phủ can thiệp vào việc đầu tư thì ngược lại.

Cũng có những điểm không khuyến khích theo quan điểm của các nhà đầu tư cổ phần. Đầu tiên, mua cổ phần có dính đến rủi ro. Điều này đã xảy ra ở những nước khác, nhưng ở Hàn Quốc rủi ro này nặng hơn. Trước nhất là, nguồn cung cấp các cổ phần thả nổi tương đối nhỏ và còn bị "những khách hàng có tầm cỡ" ảnh hưởng rất nhiều để cho giá cổ phần hoàn toàn bất định. Người ta thường nói rằng mức độ điều

khiến giá cổ phần của các khách hàng có tầm cỡ là rất cao, vì vậy, các thành viên cỡ nhỏ dễ có nguy cơ lỗ nặng.

Một yếu tố khác nữa cũng góp phần vào quan điểm là thị trường chứng khoán thì nguy hiểm cho những thành viên cỡ nhỏ chính là sự hiện diện của việc buôn bán nội bộ. Dù buôn bán nội bộ đã bị luật pháp nghiêm cấm, nhưng vấn đề là luật pháp có được tuân thủ một cách nghiêm túc hay không? (Rowley 1987,74). Đã có rất ít trường hợp vi phạm như thế; thật ra, hầu như không có người Hàn Quốc nào xem đó là điều bất hợp pháp.

Bất kể tất cả những khó khăn bất lợi như đã nêu ra, trong những năm gần đây, thị trường vốn Hàn Quốc đã và đang có nhiều tiến bộ quan trọng, nhờ vào nỗ lực của chính phủ trong việc thúc đẩy nó. Tuy nhiên, chính sự thúc đẩy mạnh mẽ, cơ bản của chính sách công nghiệp trong suốt những năm 70 đã cản trở sự phát triển của thị trường chứng khoán, và những trở ngại đã đề cập ở trên vẫn còn dai dẳng.

Thị trường trái phiếu của Hàn Quốc lại linh động hơn thị trường chứng khoán. Từ nửa sau thập kỷ 70 đến nửa đầu thập kỷ 80, số trái phiếu công ty được phát hành tăng vọt lên, và số dư đến gần 35 tỉ ti won cho đến tháng 12 năm 1992. Con số này gấp khoảng 1,6 lần số lượng hồi phiếu công ty do các công ty tài chính đầu tư làm trung gian và chiết khấu. Điều này muốn nói lên rằng thị trường trái phiếu đã trở nên một nguồn cung ngày càng quan trọng cho việc tài trợ vốn dài hạn ở Hàn Quốc.

Tuy nhiên ở Hàn Quốc, thị trường phổ thông của trái phiếu chưa được phát triển. Thứ nhất, khi tỷ suất trái phiếu trên những thị trường nhất đẳng (sơ cấp) được điều hòa ở những mức thấp hơn nhiều so với tỷ suất trái phiếu trên thị trường nhị đẳng (thứ cấp), các nhà đầu tư cá thể tránh thu hút trái phiếu mới phát hành; trái phiếu chủ yếu do các công ty ủy thác đầu tư, tài khoản ủy thác của ngân hàng, các công bảo hiểm nhân mạng và các chi nhánh nội địa của ngân hàng nước ngoài sở hữu. Hai là, hầu hết trái phiếu công ty được phát hành dưới sự bảo đảm của các định chế tài chính. Do đó, tỷ suất phát hành đều đồng nhất và không phản ánh được tín dụng của cơ sở phát hành. Ba là, khi thị trường trái phiếu nhị đẳng không được tổ chức tốt, thì sự mua bán trái phiếu không linh động. Ngoài ra, thời gian đáo hạn của

trái phiếu phần nhiều chỉ trong vòng hai, ba năm. Cho đến nay, trái phiếu được phát hành ra chủ yếu là để tài trợ vốn lưu động, chỉ khoảng 10% trong tổng số trái phiếu để tài trợ trang thiết bị. Điều này chứng tỏ rằng, việc phát hành trái phiếu ngày càng tăng ở Hàn Quốc là phương án tốt nhất. Thứ hai, mặc dù chi phí cho việc tài trợ trái phiếu cao, do thiếu sự vay mượn ngân hàng (Hattori 1987/147).

Như đã nói lúc đầu, từ đầu những năm 70, chính phủ đã đưa ra chính sách phát triển các định chế tài chính phi ngân hàng và thị trường chứng khoán nhằm bổ sung cho sự tài trợ bằng ngân hàng. Nhờ vào chính sách này mà cả các định chế tài chính phi ngân hàng và thị trường vốn phát triển nhanh chóng.

Chính sách phát huy thị trường vốn chắc chắn là một chính sách rất xứng đáng, và thị trường vốn đã tiến triển tốt trong một thời gian ngắn là một điều khuyến khích. Ở đây, lại một lần nữa, ta phải chú ý rằng thị trường vốn không thể là thay thế cho các ngân hàng thương mại, như sẽ được xem xét dưới đây. Điều quan trọng đối với Hàn Quốc là phải có thị trường chứng khoán hoạt động tích cực nhưng quan trọng hơn là phải có các ngân hàng thương mại lành mạnh.

Thị trường chợ đen cho vay

Kích cỡ của khu vực tài chính có tổ chức của Hàn Quốc hoàn toàn bé nhỏ so với khu vực sản xuất vật chất. Do đó nếu chỉ có khu vực tài chính chính thức thì không đủ tài trợ đầu tư. Các định chế tài chính nội địa đã được bổ sung từ nguồn vốn nước ngoài nhập vào và từ nguồn cung vốn ngắn hạn của thị trường tiền tệ phi tổ chức - hay còn gọi là thị trường chợ đen theo thuật ngữ hiện đại, hoặc là thị trường "tài chính tư nhân".

Mặc dù nền tài chính có tính định chế hay hiện đại đã được du nhập từ một thế kỷ trước và hầu như đã ba thập kỷ trôi qua kể từ lúc nền kinh tế bắt đầu phát triển nhanh, nhưng nền tài chính có tính định chế của Hàn Quốc vẫn chưa thu hút hoàn toàn thị trường chợ đen phi tổ chức. Thậm chí là bây giờ, thị trường này đang có tầm cỡ.

Nguyên nhân cơ bản của thị trường chợ đen rộng lớn là nạn lạm phát, cùng với sự kiểm soát lãi suất ngân hàng. Vì lãi suất cho vay và ký gửi ở mức thấp, các ngân hàng đã không thể hấp thụ được nguồn tiền gửi tiết kiệm tư nhân và phần khổng lồ của nguồn tiền này lại đổ

vào thị trường chợ đen không chính thức. Quanh năm, có một nhu cầu vượt mức về khoản vay ngân hàng mà thị trường này chỉ thoả mãn được phần nào. Những doanh nghiệp nào có rất ít cơ hội vay được tiền ngân hàng do sự kiểm soát tín dụng của chính phủ, đã phải trông cậy vào thị trường vốn phi tổ chức này. Đặc biệt là các công ty nhỏ và vừa gặp phải những khó khăn trong việc vay từ các định chế tài chính chính thức đã không còn sự chọn lựa nào khác ngoài việc vay vốn từ thị trường chợ đen.

Trong một chừng mực nào đó, thị trường chợ đen đã đóng một vai trò như một cái van an toàn: một kênh tài trợ cho các công ty nào không thể vay được tiền khu vực tài chính chính thức. Thị trường chợ đen dù chỉ phần nào, đã chỉnh sửa sự thiếu hiệu năng của khu vực tài chính có tổ chức. Tuy nhiên khi quy mô của thị trường chợ đen phát triển, thì cơ cấu tài chính của các công ty, đặc biệt là của các công ty nhỏ, ngày càng yếu kém đi do nợ nần chồng chất. Ngoài ra, thị trường chợ đen này còn phục vụ cho tầng lớp sống bằng tiền lợi tức, những người sống bằng lợi tức "không thu" bằng cách lợi dụng các điểm yếu về tài chính của tư nhân và của các công ty, và lợi dụng những cơ hội trốn thuế.

Không có dữ liệu đáng tin nào nói về tầm cỡ của thị trường chợ đen cho vay ở Hàn Quốc. Theo đánh giá của các doanh nhân tài chính, đầu thập niên 80, tầm cỡ này đã gần 40% tầm cỡ của toàn bộ hệ thống tài chính (Scitovsky 1986/1983). Nhưng trong những năm gần đây thị trường chợ đen gần như biến mất. Nhiều đánh giá cho rằng hiện tại thị trường này chỉ còn ít hơn 10% toàn bộ thị trường tài chính. Nguyên nhân chính cho sự xoay chuyển một cách thuận lợi này, trong số những nguyên nhân khác, là sự ổn định giá cả và lãi suất thực cao trên thị trường tài chính có tổ chức.

Chính sách tài chính trong tương lai

Nền tài chính của Hàn Quốc vẫn chưa được phát triển đúng mức theo bất cứ tiêu chuẩn nào. Xét theo nhiều lĩnh vực tài chính khác nhau, có một số rất ít kênh tài chính đã phát triển ngoại trừ lĩnh vực tài chính kinh doanh. Vốn tài trợ người tiêu thụ trên thực tế là không tồn tại. Nhưng điều quan trọng hơn chính là thị trường cầm cố phát triển nghèo nàn làm cho những người mua nhà không thể vay được, và

hầu hết, các trường hợp để mua nhà người ta phải trả hết một lúc. Các công nhân và những người khác thất vọng khi mua nhà vì họ đã khám phá ra rằng giá trị thực của khoản tiền tiết kiệm mà họ đã cố dành dụm đủ để mua nhà, vì lạm phát nên không còn theo kịp giá nhà nữa. Trong số những yếu tố khác, thì sự kém phát triển của hệ thống tài chính của Hàn Quốc là do các phương pháp mà chiến lược phát triển đã theo đuổi suốt những năm 60, 70 đã được quan niệm và thực hiện. Khu vực tài chính là phải phục vụ cho việc kinh doanh. Nó không quan tâm nhiều đến tiết kiệm tài chính của tư nhân. Tất cả những hình thức khác của tài chính như tài trợ về gia cư và tiêu thụ không được chú ý tới trong suốt thời gian tăng trưởng theo chiều rộng. Ngày nay, điều này hiện vẫn còn phổ biến ở Hàn Quốc; đối với dân thường, thì ngân hàng là nơi chỉ để gửi tiền chứ không phải là nơi vay tiền.

Vậy thì, liệu khu vực tài chính có thành công trong việc tài trợ các doanh nghiệp một cách có hiệu quả hay không ? Ở một góc độ nào đó, câu trả lời cho câu hỏi này là có bởi vì khu vực sản xuất vật chất trên thực tế đã mở rộng. Nhưng, theo quan điểm lâu dài, thì câu trả lời phải là không, bởi vì khu vực tài chính tự nó đã trở nên tương đối hao mòn, cạn kiệt trong việc tài trợ cho các doanh nghiệp, và khu vực này hiện nay là cản trở chủ yếu cho sự phát triển trong tương lai của Hàn Quốc.

Ngành công nghiệp tài chính không đủ khả năng chẳng những trong việc huy động tiết kiệm từ các đơn vị thặng dư mà còn trong việc phân bổ tiết kiệm này cho các đơn vị thiếu hụt như các công ty. Không cần phải nói, đây là một trong những phản ứng phụ của việc tăng trưởng kinh tế cô đọng trong suốt 30 năm qua. Sự theo đuổi chiến lược tăng trưởng cô đọng đã dựa vào các khoản cho vay ưu đãi theo diện chính sách và điều này đã tước đi các kích thích và khả năng đổi mới của các định chế tài chính. Một thất bại của việc kiểm soát của chính phủ là sự tăng trưởng biến dạng và trì trệ của tất cả các định chế tài chính. Đặc biệt bị ảnh hưởng nặng nề nhất là các định chế ngân hàng, đã là, và hiện vẫn là những định chế tài chính quan trọng nhất ở Hàn Quốc.

Vào những năm 70, các quan chức dần dần đã nhận thức được sự tăng trưởng méo mó của các định chế ngân hàng, nếu như không được chỉnh sửa, sẽ cản trở nghiêm trọng cho sự tăng trưởng của các khu vực

sản xuất vật chất. Do vậy, trong hai thập kỷ qua, chính phủ đã đi theo hướng bảo trợ những công trình nghiên cứu cho tái cấu trúc lại cơ cấu của các định chế tài chính. Hầu hết các cuộc nghiên cứu đều được thực hiện dưới sự bảo trợ của Bộ Tài chính, trực tiếp là qua các chuyên gia tài chính, nhà kinh tế học, thương gia, và các đại diện của các viên chức nghiên cứu. Nhiều cuộc nghiên cứu đó đã đề nghị là nên xóa bỏ sự kiểm soát các tổ chức ngân hàng và phi ngân hàng như là chất liệu chủ yếu của cuộc cải cách tài chính. Nhưng những kiến nghị này đã đi ngược lại phương hướng cơ bản của chính sách phát triển mà những chính sách này lại chủ yếu dựa trên sự kiểm soát chặt chẽ các tổ chức ngân hàng của chính phủ.

Bộ Tài chính cũng đã bảo trợ cho Ủy Ban phát triển hệ thống tài chính với mục đích tiến hành cải cách tài chính, ngay cả nếu như chỉ là những cải cách cục bộ, trong toàn bộ cơ cấu của sự kiểm soát chính phủ. Thi hành theo những lời đề nghị của ủy ban này và của các nghiên cứu khác, chính phủ đã tạo ra nhiều định chế tài chính phi ngân hàng và áp dụng các biện pháp nhằm phát triển thị trường vốn. Các tổ chức ngân hàng lại bị chính phủ kiểm soát hết sức nghiêm ngặt, trong khi đó chính phủ lại thả lỏng để cho các định chế tài chính phi ngân hàng mới được thành lập hoạt động kinh doanh tự do. Đặc biệt, chính phủ cho các công ty tài chính ngắn hạn nhiều tự do hơn các tổ chức ngân hàng. Điều này đã nhanh chóng làm mai một đi tầm quan trọng của các tổ chức ngân hàng trong toàn bộ hệ thống tài chính của Hàn Quốc.

Trong những năm 80, chính phủ đã tiến hành vài biện pháp cải cách. Các cải cách này bao gồm việc xóa bỏ quốc hữu hóa các ngân hàng thương mại, bỏ đi những rào ngăn cản xâm nhập vào hoạt động ngân hàng, tự do hóa khu vực ngân hàng ngoại quốc, đưa ra các công cụ tài chính mới, bỏ đi sự kiểm soát lãi suất, và tự do hóa thị trường vốn. Những biện pháp cải cách này đã tạo ra sự bùng nổ của các định chế tài chính phi ngân hàng. Nhưng các ngân hàng lại khó hoạt động bình thường bởi vì cũng khó giải tỏa được sự kiểm soát của chính phủ đối với ngân hàng mặc dù chính phủ đã có tư nhân hóa quyền sở hữu ngân hàng. Nhìn chung, các cuộc cải cách từ đầu thập niên 80 mang vẻ bề ngoài hơn là thực. Mặc dù đã có những hành động và biện pháp của chính phủ cũng như ngân hàng, các thông lệ của ngân hàng vẫn chưa có những thay đổi đáng kể. Nói chung là khu vực tài chính đã phát

triển mạnh nhưng hiện tượng bất bình thường trong hoạt động của các ngân hàng, của các định chế tài chính phi ngân hàng và của thị trường vốn vẫn còn tồn tại.

Những thập kỷ của sự kìm hãm tài chính đã làm cho các ngân hàng của Hàn Quốc mất khả năng trong việc đáp ứng đầy đủ nhu cầu vay vốn của các doanh nghiệp. Thậm chí những ngân hàng thương mại lớn nhất như là các ngân hàng thành phố "Big five" cũng chỉ có thể cung cấp một phần nhỏ vốn cho vay cần thiết để tiến hành những dự án đầu tư lớn của các tập đoàn kinh doanh. Đặc biệt, khu vực tài chính và ngân hàng quá bé nhỏ và lại kém phát triển không thể đáp ứng được nhu cầu của khu vực sản xuất vật chất.

Trong những hoàn cảnh như vậy, các doanh nghiệp buộc phải quay sang tìm nguồn vốn của nước ngoài để tài trợ những dự án đầu tư của mình. Đối với các doanh nghiệp cá thể, các ngân hàng nước ngoài cũng tốt như các ngân hàng nội địa. Nhưng nói chung theo quan điểm tổng thể của nền kinh tế, thì đây là một thực trạng kinh doanh hết sức đau lòng vì nền kinh tế đã để cho các doanh nghiệp tài chính quan trọng rơi vào tay của các đối thủ ngoại quốc. Đây là cái giá mà Hàn Quốc phải trả cho việc thiếu phát triển khu vực ngân hàng. Điều bất bình thường là ở chỗ một nước có tỷ lệ tiết kiệm cao đến 36% tổng thu nhập quốc gia nhưng lại không thể tài trợ cho các dự án đầu tư của mình.

Thực ra, nếu như không sửa chữa được điều bất bình thường này, thì khu vực tài chính không thể tài trợ thỏa đáng cho việc đầu tư kinh doanh, đó là chưa nói đến việc tài trợ các hoạt động khác. Ngoài ra, cũng điều bất bình thường như vậy, mà những lý do sẽ giải thích sau, sẽ cản trở giới chức tiền tệ thực hiện chính sách tiền tệ một cách có hiệu quả. Hơn thế, nó còn làm cản trở tự do hóa khu vực tài chính có tính quốc tế. Chính vì những điều này và những lý do khác, giới chức tài chính của Hàn Quốc phải mạnh dạn tái cấu trúc các định chế tài chính và thông lệ, mặc dù thời gian không còn nhiều nữa.

Phương hướng cải cách tài chính

Như đã đề cập ở trên, đã có nhiều cuộc nghiên cứu do các giới chức tài chính bảo trợ, nhưng những cuộc nghiên cứu này đã không mang lại hiệu quả nhất định nào, một phần là do mục đích của những cuộc nghiên cứu này ngay từ đầu đã quá hạn chế, và do các cuộc phân tích

không được căn cứ trên những dữ kiện đầy đủ. Cho dù chính phủ có áp dụng những biện pháp cải cách nào đi nữa, những cuộc phân tích đầy đủ phải đi trước các biện pháp này. Nhà nước phải khuyến khích các cuộc hội thảo công khai về phương hướng cho chính sách trong tương lai và công bố những thông tin có sẵn liên quan đến tài chính cho công chúng cũng như cho đội ngũ nghiên cứu đều biết. Nếu như không có sự thỏa thuận về vấn đề này thì chắc chắn không thể có hành động nào hết.

Phương hướng cơ bản của cải cách tài chính nên nhằm vào việc tạo ra một thị trường tài chính hội nhập và phải để những doanh nghiệp chân chính chịu trách nhiệm cho ngành công nghiệp tài chính. Hiện tại, thị trường tài chính của Hàn Quốc đang trong tình trạng bị phân chia mảnh mún và vì vậy mà bất kỳ điều gì xảy đến phần này sẽ không ảnh hưởng đến những phần khác. Đây là hậu quả của những khoản vay theo diện chính sách và sự kiểm soát của chính phủ. Thị trường do các giới chức hành chính lãnh đạo theo những thủ đoạn hành chính chứ không phải do các doanh nhân tài chính lãnh đạo theo những nguyên tắc tài chính. Vấn đề cơ bản là phải làm sao xóa bỏ được ranh giới phân mảnh thị trường và tìm cho được những doanh nhân có tài năng.

Ngân hàng

Cội rễ của những khó khăn đang đe dọa ngân hàng của Hàn Quốc nằm ở chỗ ngân hàng không hoạt động theo nguyên tắc tài chính mà hoạt động trên nguyên tắc hành chính, phi tài chính. Trong khu vực tài chính không có lấy một tinh thần doanh nghiệp nào. Các định chế tài chính Hàn Quốc đã không làm tốt vai trò phân phối nguồn vốn, bởi họ không được phép đóng vai trò tích cực nào trong việc quyết định cho vay. Họ còn là những nhà huy động tiết kiệm kém cỏi vì hầu hết các lãi suất tiền gửi đều bị giữ ở mức thấp một cách giả tạo. Đã có nhiều quyết định cho vay vô cùng dở, đặc biệt là trong những năm 70, để rồi tạo ra một số tài sản không có hiệu quả. Các quyết định đầu tư kém cỏi đã gây tổn hại cho khu vực sản xuất vật chất trong nền kinh tế, như đã được mô tả trong những chương có liên quan trong sách này. Đương nhiên khu vực tài chính cũng không thoát khỏi những ảnh hưởng tiêu cực phát sinh từ sự thiếu tính tự trị trong việc cho vay; sự

tích lũy của các khoản vay khó đòi đã làm cho vài ngân hàng rơi vào tình huống rất khó khăn. Tuy nhiên, các ngân hàng cũng được bảo hiểm hữu hiệu để đương đầu với những khó khăn như: sự bảo đảm hầu như vô hạn từ giới chức tiền tệ - hay ít ra là cả ngân hàng và công chúng đều tin như vậy.

Những người vay những món nợ lớn không đủ khả năng hoặc không muốn trả nợ mình đã vay, mà ngân hàng cũng không dám tuyên bố là họ đã mắc nợ khó đòi vì sợ rằng sẽ ảnh hưởng không tốt đến nền kinh tế chung. Những người vay nợ có khuynh hướng vay thêm nợ mới để "trả" nợ cũ. Công ty càng lớn thì càng dễ vay được nhiều hơn.

Có nhiều đề xuất là làm thế nào để bình thường hóa hoạt động của ngân hàng, đặc biệt liên quan đến việc làm thế nào để đương đầu với những tài sản không hoạt động tốt. Ngân hàng Hàn Quốc phải ưu tiên cho các ngân hàng đang gặp khó khăn vay nợ đặc biệt; nợ phải được bảo đảm bằng chứng khoán của người vay. Để giải quyết những vấn đề về nợ, nợ của chính phủ phải công khai trước công chúng, để mọi người đều hiểu rằng những món nợ khó đòi này bắt nguồn từ tiến trình phát triển kinh tế mà hầu hết tất cả những người Hàn Quốc đều thụ hưởng; và các ngân hàng phải có được quyền tự trị để giải quyết vấn đề nợ khó đòi.

Cho dù sử dụng khảo hướng nào đi nữa thì giải đáp vấn đề đều có liên quan đến sự quản lý của chính phủ trong lãnh vực sản xuất vật chất của nền kinh tế. Do đó, tiến trình này nằm ngoài tầm hoạt động của những nhà quản trị ngân hàng. Thậm chí, khi ngân hàng được quyền tự trị trong việc cho vay nợ, nhưng đối với những khoản vay theo diện chính sách, trong quá khứ và cả trong hiện tại, việc giải quyết nợ vẫn còn là một vấn đề khó khăn.

Những nhà quan sát có thể chứng kiến được là khu vực ngân hàng ở Hàn Quốc luôn có một nhu cầu quanh năm quá lớn về vốn. Khối tiền tệ tăng khoảng 19% mỗi năm; năm 1991, lãi suất danh nghĩa trên thị trường của cả khoản vay ngắn hạn và dài hạn ở trong khoảng 19%, lãi suất thực xê xích ở mức cố định đến 10%. Năm 1992, lãi suất trên thị trường giảm từ 19% ở đầu năm còn 14% ở cuối năm. Sự tụt giảm này phần lớn là do nhu cầu về vốn của các công ty giảm mạnh trong thời kỳ suy thoái kinh tế. Mặc dù lãi suất danh nghĩa trên thị trường có

khuyh hướng giảm xuống cho đến tận ngày nay nhưng lãi suất thực tế vẫn cao. Với lãi suất cao như vậy, rất khó có thể có các vụ đầu tư dài hạn khả thi. Kinh nghiệm cho thấy rằng sự mặc dù sự kiểm soát tín dụng của các ngân hàng được nới lỏng ra và tín dụng được cấp phát nhiều hơn, nhưng lãi suất vẫn không sụt giảm đáng kể. Ngay cả khi lãi suất cao như vậy, nhu cầu vay thêm vốn ngân hàng từ các công ty lớn đến các xí nghiệp vừa và nhỏ vẫn không suy chuyển. Điều này hoàn toàn ngược với trường hợp của Đài Loan, ở đây có một nguồn cung các khoản vay ngân hàng khổng lồ và kết quả là lãi suất rất thấp. Như đã nêu ở chương hai, tỷ trọng tiết kiệm trên GNP của Hàn Quốc cũng cao như ở Đài Loan, và người ta có thể mong rằng các doanh nghiệp sẽ có lúc vay được tiền ngân hàng dễ dàng hơn. Mặc dù không có sẵn sự nghiên cứu chính xác nào về nhu cầu cao đối với các khoản vay ngân hàng, nhưng nguyên nhân sâu xa của hiện tượng này dường như là một trong hai hoặc cả hai nguyên nhân sau: thứ nhất, những người đã vay nhiều nợ thường phải tái tục nợ và thứ hai, có nhiều vụ đầu tư dành sẵn cho những người vay nợ lớn là những người dễ vay mượn tiền từ ngân hàng, và thu nhập hoàn về cho các vụ đầu tư này như đầu tư vào đất đai, nhà cửa, các phương tiện giải trí cũng như trang thiết bị sản xuất, đều vượt quá lãi suất vay thực tế là 20%.

Nếu người vay không sử dụng tiền vay vào những mục đích đã được chỉ định và trả nợ trong một thời hạn nhất định nào đó, thì không thể nào thực hiện được sự bình thường hóa ngân hàng. Do vậy, điều kiện cơ bản tiên quyết cho việc cải cách tài chính ở Hàn Quốc là một hệ thống ngăn chặn sự tiếp tục những khoản vay của các công ty không xứng đáng. Điều này, lại đòi hỏi chính phủ phải tạo cho được một môi trường kinh doanh trong đó những người vay không trả nổi khoản vay phải chịu hình phạt tương ứng kể cả việc phá sản.

Sự bất bình thường trong khu vực tài chính Hàn Quốc nằm ở cách quản lý các khu vực sản xuất vật chất. Bởi sự kiện là chính phủ cùng với những ngân hàng do chính phủ kiểm soát cùng chia sẻ rủi ro với những nhà đầu tư tư nhân, nên ngân hàng không thể để những người vay quá mức tuyên bố phá sản, ngay cả khi kết quả kinh doanh của những người vay quá mức cho thấy như thế. Tình trạng này bắt nguồn từ một niềm tin lâu đời là người vay phải được hỗ trợ và mục đích của các ngân hàng là hỗ trợ cho các doanh nghiệp. Nhưng những mối quan hệ lành mạnh giữa các định chế ngân hàng và người vay phải được

dựa trên luật lệ rõ ràng về hoạt động tài chính - ai làm ăn thất thoát thua lỗ sẽ phải trả giá cho quá trình hoạt động kém cỏi của mình bằng hình thức phá sản và không được có cơ hội tiếp tục vay nữa. Các định chế ngân hàng Hàn Quốc đã không áp dụng luật lệ này và đã từ bỏ việc thi hành những đặc quyền mà lẽ ra ngân hàng được hưởng. Những người vay may mắn này được chính phủ chỉ định cho vay theo diện chính sách đã thoát khỏi sự trừng phạt của thị trường. Do đó, bắt buộc hệ thống ngân hàng Hàn Quốc phải làm mọi cách để lấy lại những đặc quyền bị mất mát của mình. Nhưng khu vực ngân hàng tự nó có thể không làm được điều này nếu như cứ dùng những người quen điều hành theo lối cũ. Nhà nước phải hỗ trợ bằng cách hủy bỏ hay quyết liệt giảm những khoản vay diện chính sách và bằng cách ngăn chặn những nguyên nhân của nhu cầu triển miên về vay vốn thái quá thông qua việc củng cố giám sát các ngân hàng, chọn thời điểm đúng lúc để chấm dứt hỗ trợ các công ty và du nhập những biện pháp làm giảm bớt sự thu hút đầu tư vào đất đai, nhà cửa và các ngành công nghiệp giải trí.

Nhu cầu vay vốn triển miên quanh năm đã làm cho chính sách tiền tệ ở Hàn Quốc gần như kiệt quệ. Nền kinh tế của Hàn Quốc luôn chịu sức ép lạm phát, nhưng những giới chức tiền tệ nhận thấy rằng để giảm được số lượng tiền quả là một điều rất khó khăn, họ phải đương đầu với nhu cầu vay vốn cứ tăng lên không ngừng. Nếu như đưa ra một chính sách tiền tệ nghiêm ngặt hạn chế, những xí nghiệp vừa và nhỏ sẽ cảm thấy khó thở. Mặt khác, cũng khó mà đáp ứng hết tất cả nhu cầu vay vốn bởi vì điều này sẽ tăng sức ép lạm phát.

Hơn nữa, không có sự đảm bảo cho vấn đề vay ngày càng tăng sẽ được chuyển vào sử dụng cho sản xuất chứ không phải để đầu cơ đất đai và các tài sản khác. Chính sách tiền tệ ở Hàn Quốc đương đầu với một tình trạng tiến thoái lưỡng nan. Chính sách này không thể làm tăng khối tiền tệ một cách dễ dàng, cũng không thể làm giảm nó một cách dễ dàng; Chính sách này bị sa vào giữa hai thái cực, và dính vào tình trạng lạm phát tự động. Để giải phóng giới chức tiền tệ thoát khỏi tình trạng bế tắc này, cần thiết phải "bình thường hóa" khu vực tài chính. Sự bình thường hóa khu vực tài chính đòi hỏi có sự dứt khoát của chính phủ, mà chính phủ thì nên chuẩn bị để chấp nhận chi phí điều chỉnh ngắn hạn của việc áp đặt kỷ luật lên những người vay của họ.

Những định chế tài chính phi ngân hàng

Như những phần trước đã nêu, những định chế tài chính phi ngân hàng đã phát triển nhanh hơn nhiều so với những định chế ngân hàng. Hiện tượng này có thể thấy rõ trên cả thế giới, tất nhiên là cũng có thể quan sát được những khuynh hướng này ở Hàn Quốc. Điều không bình thường ở Hàn Quốc là sự phát triển những công ty đầu tư và tài chính. Hiện nay có 24 công ty được thành lập phần nào để thay thế cho các ngân hàng. Tuy nhiên, mặc dù những công ty này bổ sung cho ngân hàng, nhưng chúng không thể thay thế hoàn toàn cho ngân hàng được, bởi vì, theo tính chất của chúng, rộng rãi những công ty này chỉ thi hành những chức năng hoàn toàn khác với ngân hàng. Những công ty đầu tư tài chính được thiết lập để thu hút nguồn quỹ “ngầm” trên thị trường chợ đen cho vay, để nguồn quỹ này được chuyển vào việc đầu tư. Các công ty này thu hút quỹ cho vay bằng cách phát hành những trái phiếu của riêng mình và cho vay các doanh nghiệp vay ngắn hạn qua việc chiết khấu thương phiếu của các công ty ở lãi suất gần với lãi suất chợ đen. Bị thu hút bởi những lãi suất cao hơn, những người mua chứng khoán ngắn hạn do các công ty này phát hành, và việc thu hút một lượng tiền lớn từ chợ đen cũng như từ các ngân hàng. Các công ty đầu tư và tài chính đã đạt được những thành công không thể tưởng, nhưng một phần nào đó lại gây ra sự đình trệ của các ngân hàng. Các công ty này bị hạn chế vào việc chỉ được cung cấp vốn hoạt động rất ngắn hạn cho những công ty nào thỏa mãn tiêu chuẩn do chính phủ đề ra. Các công ty không được phép tài trợ đầu tư dài hạn. Sự đình trệ trong việc phát triển các ngân hàng thương mại không thể điều chỉnh bằng cách thêm những định chế tài chính phi ngân hàng. Thực vậy, việc phát triển nhanh những định chế tài chính phi ngân hàng, trong chừng mực mà chúng được sử dụng để thay thế các ngân hàng thương mại, đã làm suy yếu hơn là củng cố nền tài chính của các công ty. Các vụ đầu tư dài hạn được tài trợ bằng cách tái tài trợ nợ ngắn hạn, và như thế làm tăng thêm rủi ro và tăng chi phí đầu tư của người vay.

Do vậy, dường như khi các ngân hàng được phép đưa ra lãi suất một cách tự do, các lợi thế của những công ty này sẽ bị biến đổi. Do vậy, dường như cần phải tái cấu trúc lại những công ty tài chính ngắn hạn này cùng với việc bình thường hóa các ngân hàng. Một cách tái

cấu trúc là cho phép vài công ty trong số những công ty này trở thành những ngân hàng xác thực và khuyến khích chúng chuyển thành những công ty tài chính ngắn hạn thực sự xứng đáng với tên của nó -- nghĩa là những định chế trung gian thật sự giữa các công ty đi vay và cho vay

Như đã đề cập ở trên, 8 công ty tài chính đầu tiên và đầu tư được chuyển thành những ngân hàng hoặc những công ty chứng khoán. Những công ty còn lại được dàn xếp để làm giảm hoạt động ký gửi cho vay vào tháng 6 năm 1994. Những công ty này được phép hoạt động như những trung gian tài chính của thị trường tiền tệ ngắn hạn cho các tổ chức vay và cho vay và hoạt động như là đại lý trong các hoạt động thị trường mở với Ngân hàng Trung ương.

Thị trường vốn

Từ đầu những năm 1970, thị trường chứng khoán của Hàn Quốc đã phát triển một cách rộng rãi với sự khuyến khích của chính phủ. Nhưng như đã được quan sát ở trên, quy mô của thị trường chứng khoán so với khu vực sản xuất vật chất thì nhỏ hơn so với Nhật và Đài Loan. Số đơn vị tham gia vào thị trường này tăng nhanh, tuy nhiên, nó vẫn chưa phát triển đầy đủ thành những thị trường mạnh mẽ và hiệu quả. Vẫn còn có những chỗ cần cải thiện.

Trước hết, chính phủ đã và đang thúc đẩy phát triển thị trường chứng khoán, nhưng cùng lúc đó, thỉnh thoảng chính phủ đã phá bỏ mục đích của mình là thúc đẩy sự phát triển thị trường bằng cách hành xử quyền kiểm soát không nhất quán. Ví dụ, chính phủ thỉnh thoảng kiểm soát giá chứng khoán để làm ổn định thị trường. Tuy nhiên trong trường hợp ấy, kỳ vọng của người dân đã phản hồi lại trên thị trường, gây mất ổn định hơn là ổn định.

Cho đến nay, chính sách của chính phủ tập trung vào việc tăng nguồn cung cấp chứng khoán, nghĩa là chính phủ chủ yếu quan tâm đến thị trường phát hành. Có vẻ như chính phủ ít quan tâm đến phía cầu của thị trường - Ai sẽ mua chứng khoán và thị trường này dựa vào động cơ nào. Thái độ này phản ánh khái niệm truyền thống là mục đích của thị trường hoặc những định chế tài chính chủ yếu là cấp vốn cho các công ty. Hậu quả là chính phủ đã công bố công trạng của công chúng trong việc tham gia vào thị trường chứng khoán. Với những kỳ

vọng được thổi phồng, những người dân chất phác đã được hướng dẫn tham gia vào thị trường mà họ không hiểu biết nhiều về nó. Như vậy thị trường Hàn Quốc đã bị chi phối bởi những người tham gia với tư cách cá nhân và tỷ lệ các nhà đầu tư có tổ chức thì tương đối nhỏ, không giống như ở những nước phát triển. Điều này làm giá chứng khoán không ổn định. Điều cần và rất nên làm là chính phủ nên giúp gia tăng sự tham gia của các nhà đầu tư có tổ chức và cung cấp thêm nhiều thông tin cho những người tham gia có tính cá nhân về những điều kiện và những triển vọng của những công ty đăng ký trên thị trường chứng khoán.

Để bảo vệ những nhà đầu tư, chính phủ cũng nên củng cố chức năng giám sát của mình kể là việc ngăn cấm buôn bán trong nội bộ và những việc buôn bán bất bình thường.

Vào đầu những năm 1980, chính phủ đã thông báo chuẩn bị sẵn sàng thực hiện quá trình tài chính trong nước, và chính phủ đã thoả mãn một cách đáng kể những áp lực cho việc mở cửa thị trường mà những nước phát triển quan trọng đã đòi hỏi nửa sau thập niên 80. Với việc bắt đầu đàm phán về chính sách tài chính giữa Hàn Quốc và Hoa Kỳ vào năm 1990, việc quốc tế hóa thị trường tài chính trong nước được mở rộng sâu hơn.

Chính phủ cố gắng thiết lập những ngân hàng nước ngoài trên cơ sở quan hệ ngang hàng với những ngân hàng nội thương thông qua việc bãi bỏ những hạn chế nào đó trong hoạt động. Những chi nhánh ngân hàng ngoại thương được phép xử lý các chứng từ ký gửi có thể chuyển nhượng được vào năm 1986 và xử lý số tiền đặc biệt được ủy thác vào năm 1991. Chính phủ cũng cho phép những chi nhánh ngân hàng nước ngoài sử dụng các công cụ tái chiết khấu ngân hàng Hàn Quốc vào năm 1986 và vay mượn ngân khoản từ ngân hàng Hàn Quốc như một phương tiện tài trợ thiếu hụt về dự trữ bắt buộc vào năm 1988. Nhu cầu thành lập nhiều chi nhánh bị bãi bỏ, và vào những năm 1990, nhiều chi nhánh ngân hàng bị xem như là một thực thể đơn độc. Hơn nữa những chi nhánh ngân hàng nước ngoài được phép gia nhập kết hợp với Liên hiệp Ngân hàng Hàn Quốc và với Viện Viễn thông tài chính và Thanh toán bù trừ với tư cách là thành viên thường xuyên vào năm 1992.

Về việc mở ra thị trường bảo hiểm nhân mạng, những công ty bảo hiểm nước ngoài đầu tiên được phép gia nhập thị trường trong nước vào năm 1987. Trước tiên chỉ có một số chi nhánh được phép xâm nhập, nhưng sau đó vào năm 1989, chính phủ cho phép những công ty bảo hiểm nhân mạng thành lập những công ty con và những công ty liên doanh.

Chính thị trường chứng khoán Hàn Quốc, mà người ngoại quốc thấy thích thú nhất. Bởi vì, tỉ số giá và thu nhập chứng khoán còn khá thấp, và các người nước ngoài mong đợi sự tăng giá sâu sắc trên thị trường chứng khoán. Sự thành công lớn của Quỹ Hàn Quốc được giới thiệu ở Sở Giao dịch Chứng khoán New York vào năm 1984 như là một bước mở đầu cho việc quốc tế hóa. Vào năm 1981, chính phủ đã thông báo rằng thị trường chứng khoán Hàn Quốc được toàn cầu hóa trong bốn giai đoạn. Trong giai đoạn đầu tiên, các ủy thác đầu tư quốc tế được đưa vào thực hành, và những công ty chứng khoán trong và ngoài nước được phép kinh doanh với nhau. Ví dụ Quỹ Hàn Quốc được đăng ký 100 triệu đô la ở Sở Giao Dịch Chứng Khoán New York. Giai đoạn hai là mở rộng khai thác thị trường chứng khoán trong nước thông qua những phương pháp gián tiếp như phát hành trái phiếu có thể chuyển đổi (Cbs) gia tăng quỹ đầu tư cho người nước ngoài ở thị trường và cho phép người nước ngoài trực tiếp đầu tư trong thị trường chứng khoán trong nước dựa trên quy mô có giới hạn. Quỹ Hàn Quốc được tăng lên 150 triệu đôla vào năm 1989 Quỹ Hàn Quốc ở châu Âu có 60 triệu đôla được du nhập thị trường châu Âu giữa năm 1987 và 1988. Những xí nghiệp trong nước được phép phát hành những trái phiếu có thể chuyển đổi cho người nước ngoài vào năm 1985, phát hành trái phiếu bảo đảm (BWs) vào năm 1987 và những biên nhận ký gửi (DRs) vào năm 1990. Cùng với sự phát triển, chính phủ đã cho phép những công ty chứng khoán nước ngoài làm chủ đến 10% số vốn tăng thêm của những công ty chứng khoán lớn trong nước, tùy thuộc vào điều kiện là tổng số vốn của công ty chứng khoán nước ngoài trong công ty chứng khoán trong nước không vượt quá 40%.

Ba quỹ tương ứng được huy động từ những nguồn trong và ngoài nước có thể làm tăng vốn cho đầu tư chứng khoán cả trong và ngoài nước được thành lập vào năm 1990, với mỗi quỹ là 100 triệu đô. Vào tháng 11 năm 1990, chính phủ Hàn Quốc đã đưa ra đường lối chỉ đạo cho việc mở cửa thị trường chứng khoán nội địa. Những đường lối

này phân phối những điều kiện và những điều khoản theo đó các cơ quan chứng khoán nước ngoài có thể tiến hành kinh doanh ở thị trường tài chính Hàn Quốc. Theo những đường lối này, những công ty chứng khoán có thể thiết lập cả những văn phòng chi nhánh và những liên doanh ở Hàn Quốc.

Dầu tư chứng khoán trực tiếp với nước ngoài ở Hàn Quốc được phép hoạt động vào năm 1992, và cũng chịu nhiều hạn chế. Trên cơ sở này, nguồn vốn lớn ở nước ngoài được chảy vào thị trường chứng khoán Hàn Quốc, đặc biệt sau quý tư của năm 1992. Vào cuối năm 1993, các quỹ đầu tư chứng khoán thuần lên tới 4,8 tỉ đô la từ nước ngoài đã ồ ạt đổ vào thị trường chứng khoán nội địa và tỷ trọng những công ty chứng khoán nước ngoài trên thị trường chứng khoán nội địa đã tăng dần.

Đối với những giai đoạn còn lại, giai đoạn thứ ba là cho phép những người nước ngoài tự do xâm nhập vào thị trường chứng khoán trong nước. Cuối cùng, giai đoạn thứ tư là mở rộng tự do hóa việc giao dịch vốn và cho phép công dân Hàn Quốc đầu tư chứng khoán nước ngoài. Vào năm 1988, những bước ở giai đoạn ba và bốn được hội nhập nhập vào kế hoạch mở thị trường vốn trung hạn đã sửa đổi.

Theo yêu cầu của Hoa Kỳ ở vòng ba của cuộc đàm phán về chính sách tài chính giữa Hàn Quốc và Hoa Kỳ, chính phủ đã đưa ra kế hoạch cho việc mở rộng tài chính tự do và mở rộng thị trường (Bảng 6.7). Bước một và hai của bản kế hoạch đã được thông báo vào cuối tháng 3 và tháng 6 năm 1992 theo thứ tự tương ứng. Bước ba của kế hoạch được kết thúc như là một phần của "Kế hoạch 5 năm vì nền kinh tế mới" vào tháng 6 năm 1993.

Chính quyền Hàn Quốc phải đương đầu với nhiều vấn đề trong quá trình thực hiện chính sách tự do hóa. Nó phải làm sáng tỏ nhiều dạng mơ hồ trong đường lối chỉ đạo, sao cho không quá hạn chế đối với những ứng viên nước ngoài đồng thời duy trì tinh thần tự do hóa thị trường.

Trong chừng mực tự do hóa quốc tế khu vực tài chính là rất cần thiết cho sự phát triển kinh tế tư duy, chính phủ nên có những nỗ lực nghiêm chỉnh để xúc tiến tự do hóa này. Nhưng điều quan trọng hơn là chính phủ tiến hành công việc trên với một luận cứ rõ ràng và những kỳ vọng hợp lý về kết quả cho việc tự do hóa. Nếu tiếp cận vấn

để một cách ngẫu nhiên mà không hình dung ra được tổng thể thì thật là nguy hại. Một kiểu tiếp cận như thế sẽ làm cho thị trường thậm chí bị biến dạng cùng với kết quả là các nhà đầu tư ngoài nước cũng như trong nước sẽ chần chừ. Trước hết chính phủ phải tiến hành mở rộng tự do tài chính và mở cửa thị trường cùng với việc xem xét đến sự tiến hóa của các biến số kinh tế vĩ mô cũng như cân thanh toán, mức giá cả chênh lệch về lãi suất quốc tế. Quan trọng hơn là những công cụ có tính định chế và các công cụ chính sách nên được thành lập trước để giảm bớt những tác dụng phụ đã dự đoán. Kế đến là việc tự do hóa trong nước phải được tiến hành trước sự tự do hóa quốc tế. Hi vọng rằng sự quyết định về việc quốc tế hóa thị trường tài chính của giới chức tài chính sẽ đẩy mạnh việc mở rộng tự do tài chính nội địa vốn đã bị trì hoãn từ lâu.

Ngân hàng Trung ương

Trong chương này, chúng tôi không thảo luận vị trí và chức năng của Ngân hàng Hàn Quốc, Ngân hàng Trung ương của Hàn Quốc. Sự lược bỏ này một phần là do Ngân hàng Hàn Quốc đóng vai trò rất nhỏ trong việc thực hiện chính sách tài chính hơn 30 năm qua. Ngân hàng Hàn Quốc đã phải thực hiện theo chính sách chính phủ. Nhiệm vụ chủ yếu của Ngân hàng trung ương của Hàn Quốc là kiểm soát khối tiền tệ và lạm phát, nhưng lập trường chống lạm phát không nằm trong số những mục đích hàng đầu cần phải đạt được của chính phủ.

Luật ngân hàng Hàn Quốc được ban hành vào tháng 6/ 1950, ngay trước khi chiến tranh Hàn Quốc bùng nổ, quy định rằng ngân hàng Hàn Quốc phần lớn là độc lập với quan điểm theo đuổi chính sách ổn định hóa mạnh mẽ để chống lại sự lạm phát tràn lan. Bộ luật đã thành lập nên Hội Đồng tiền tệ gồm 7 thành viên do Thống đốc ngân hàng Hàn Quốc làm chủ tọa. Những thành viên của Hội Đồng được chỉ định bởi Bộ Trưởng Văn Phòng chính Phủ, đại diện cho nhiều khu vực khác nhau của nền kinh tế.

Chính phủ quân sự đã tu chỉnh lại bộ luật vào năm 1961 để đưa ngân hàng Hàn Quốc vào sự kiểm soát của chính phủ. Bộ luật được tu chỉnh này cho phép Bộ Trưởng tài chính có quyền hạn rộng lớn trong việc quản lý tiền tệ và tài chính, và chủ trì Hội đồng tiền tệ. Trong suốt những thập niên tiếp theo, luật ngân hàng Hàn Quốc đã được tu

chính 4 lần, và chính phủ dần dần siết chặt việc kiểm soát tiền và tài chính. Khi mỗi một qui định mới về các khoản nợ theo diện chính sách và các định chế tài chính mới tài chính mới được thực thi, quyền hạn của Ngân hàng Trung ương dần bị suy yếu.

Chính sách “phát triển ép buộc” được chính phủ áp dụng trong suốt những năm 60 và 70 hầu như đã không để cho Ngân hàng trung ương chỗ trở tay. Ngân hàng Hàn Quốc bị buộc phải tự động chiết khấu một phần nào đó của “các khoản vay theo diện chính sách” do các ngân hàng thương mại thực hiện và tạo ra những khoản dự trữ cho ngân hàng ở Ngân hàng Hàn Quốc. Ngân hàng Trung ương đã mất đi quyền kiểm soát khối tiền tệ. Lãi suất được chính phủ quy định và chịu sự thay đổi đôi lúc.

Vì phong trào dân chủ hóa đã lan truyền khắp nước vào giữa những năm 1980, và những yêu sách của quần chúng đòi ổn định giá cả gia tăng, không chỉ giới tài chính mà cả quần chúng đều thừa nhận nhu cầu đòi độc lập hơn nữa của Ngân hàng Trung ương. Trong suốt cuộc vận động năm 1987, tất cả những ứng cử viên Tổng Thống đã hứa sẽ tu chỉnh Luật Ngân hàng Hàn Quốc để làm cho ngân hàng được độc lập. Đường như sự độc lập của ngân hàng Hàn Quốc chỉ còn là vấn đề được bảo đảm.

Tuy nhiên, đối với sự thất vọng lớn về ngân hàng Hàn Quốc, lời hứa hẹn trong cuộc vận động bầu cử đã không được thực hiện. Sau cuộc vận động lập pháp căng thẳng, phong trào “độc lập” đã bị đánh bại. Toàn bộ thời kỳ này cho thấy là Hàn Quốc chưa sẵn sàng chuẩn bị thành lập Ngân hàng Trung ương và nhiều người còn chưa hiểu tầm quan trọng của ngân hàng này. chừng nào khu vực tài chính còn bị kiểm soát chặt dù cho quyền lực nằm trong tay Bộ Tài Chính hoặc ở ngân hàng Hàn Quốc chẳng phải là vấn đề quan trọng. Không có gì bảo đảm là ngân hàng Hàn Quốc sẽ đảm trách công việc tốt hơn Bộ Tài chính vì dù cho bất kỳ ai hành sử quyền kiểm soát trực tiếp thì kết quả cũng giống nhau. Ngân hàng Trung ương chỉ có thể mang lại hiệu quả khi nó có thể kiểm soát tiền tệ và tài chính thông qua phương tiện gián tiếp. Thảo nào mà dân chúng cũng như Quốc Hội thiếu nhiệt tình trong việc ủng hộ độc lập của Ngân hàng Trung ương. Để độc lập có ý nghĩa, thị trường tài chính phải thoát ra khỏi sự điều

hành của chính phủ, và hệ thống giá cả phải thẳng thắn trong khu vực tài chính.

Dường như là cuối cùng bộ phận tài chính cũng được tự do hóa, dù nó đến trễ và còn chậm chạp. Sự thiếu hiệu quả rõ ràng ngày càng tăng của quá trình ức chế tài chính tăng và áp lực bên ngoài thúc đẩy mở cửa thị trường tài chính ngày càng trầm trọng. Để cho bộ phận tài chính được tự do hóa, cả nội địa và quốc tế, rất nhiều bộ luật và quy định phải được sửa chữa. Luật Ngân hàng Hàn Quốc nên được sửa chữa càng sớm càng tốt để đạt được sự ổn định tiền tệ một cách hiệu quả và xúc tiến phát triển tài chính ở Hàn Quốc. Vào những năm 1990, việc tự do hóa tài chính và độc lập của Ngân hàng Trung ương là hai đổi mới về chính sách quan trọng nhất mà đất nước cần.

Bảng A1: Lãi suất dựa vào tiền gửi và tiền vay ở ngân hàng 1961-92 (%)

Năm	Lãi suất tiền gửi		Lãi suất tiền vay		
	Thời hạn gửi (1 năm)	tiền tiết kiệm trả góp (1 năm)	Giảm giá theo hối phiếu thương mại	Tổng tiền vay	sự thâu chi
1961	15,00	5,00	13,87	17,52	18,25
1962	15,00	10,00	13,87	15,70	18,25
1963	15,00	10,00	14,00	15,70	18,25
1964	15,00	10,00	14,00	16,00	18,50
1965	26,00	23,00	24,00	26,00	26,00
1966	26,00	23,00	24,00	26,00	26,00
1967	26,00	23,00	24,00	26,00	28,00
1968	25,00	21,00	26,00	25,00	28,00
1969	22,00	19,00	24,00	24,00	26,00
1970	22,00	17,00	24,00	24,00	26,00
1971	20,00	10,00	22,00	22,00	24,00
1972	12,00	10,00	15,00	15,00	17,50

1973	12,00	11,00	15,00	15,00	17,50
1974	15,00	11,00	15,00	15,00	17,50
1975	15,00	12,00	15,00	15,00	17,50
1976	16,00	12,00	18,00	18,00	19,00
1977	14,00	13,00	19,00	16,00	18,00
1978	18,00	13,00	19,00	19,00	21,00
1979	18,00	16,00	19,00	19,00	21,00
1980	19,00	15,00	20,00	20,00	22,00
1981	16,00	13,00	17,00	17,00	17,00
1982	8,00	7,60	10,00	10,00	10,00
1983	8,00	7,60	10,00	10,00	10,00
1984	10,00	10,00	10,00-11,50	10,00-11,50	10,00-11,50
1985	10,00	10,00	10,00-11,50	10,00-11,50	10,00-11,50
1986	10,00	10,00	10,00-11,50	10,00-11,50	10,00-11,50
1987	10,00	10,00	10,00-11,50	10,00-11,50	11,00-11,50
1988	10,00	10,00	11,00-13,00	11,00-13,00	11,00-13,00
1989	10,00	10,00	10,00-12,50	10,00-12,50	10,00-12,50
1990	10,00	10,00	10,00-12,50	10,00-12,50	10,00-12,50
1991	10,00	10,00	10,00-15,00	10,00-12,50	12,00-15,00
1992	10,00	10,00	10,00-14,00	10,00-12,50	11,00-14,00

Nguồn: ngân hàng Hàn Quốc

Bảng A2: Lãi suất và tỷ lệ tiền gửi tiết kiệm và M2 đối với GNP, 1961-92 (%)

Năm	Lãi suất		Chỉ số giá thị trường tăng	Tỷ lệ M2 với GNP	Tỷ lệ thời hạn và quỹ tiết kiệm với GNP
	Thời hạn tiền gửi	Tổng tiền vay			
1961	15,00	17,52	8,1	14,0	1,8
1962	15,00	15,70	6,6	14,5	3,4
1963	15,00	15,70	20,7	11,00	2,5
1964	15,00	16,00	29,5	8,9	2,00
1965	26,00	26,00	13,6	12,1	3,8
1966	26,00	26,00	11,8	15,1	6,8
1967	26,00	26,00	10,5	19,8	10,1
1968	25,00	25,20	10,7	26,4	15,5
1969	22,00	24,00	11,8	32,7	20,9
1970	22,00	24,00	16,3	32,2	20,7
1971	20,00	22,00	13,2	31,8	20,7
1972	12,00	15,50	11,7	34,6	21,7
1973	12,00	15,50	3,3	36,8	22,7
1974	15,00	15,50	24,7	32,3	19,4
1975	15,00	15,50	24,9	31,1	19,2
1976	16,20	18,00	15,4	30,2	18,8
1977	14,40	16,00	10,2	33,0	20,2
1978	18,60	19,00	14,4	33,0	21,4
1979	18,60	19,00	18,2	32,1	21,2
1980	19,50	20,00	28,8	34,1	23,3
1981	16,20	17,00	21,5	34,4	25,3

1982	8,00	10,00	7,1	38,1	26,2
1983	8,00	10,00	3,4	37,2	25,4
1984	10,00	10,00-11,50	2,3	35,3	24,7
1985	10,00	10,00-11,50	2,4	39,2	25,9
1986	10,00	10,00-11,50	2,7	37,3	27,1
1987	10,00	10,00-11,50	3,0	38,0	28,0
1988	10,00	11,00-13,00	7,1	38,8	28,9
1989	10,00	10,00-12,50	5,7	41,4	30,9
1990	10,00	10,00-12,50	8,6	40,1	30,6
1991	10,00	10,00-12,50	9,3	40,5	29,5
1992	10,00	10,00-12,50	6,2	41,9	30,8

Nguồn: Ngân hàng Hàn Quốc, nội san hàng tháng

Bảng A3. Đài Loan : lãi suất và tỉ lệ quỹ tiết kiệm và M2 đối với GNP, 1961-1992 (%)

Năm	Lãi suất		Chỉ số giá thị trường	Tỷ lệ M2 với GNP	Tỷ lệ thời hạn và quỹ tiết kiệm với GNP
	Tiền gửi	Tổng tiền vay			
1961	10,8	18,72	7,8	23,9	12,9
1962	9,72	18,72	2,3	24,7	14,3
1963	9,0	16,56	2,2	28,5	16,6
1964	8,4	15,48	-0,2	31,7	18,0
1965	8,4	15,48	-0,1	33,3	18,9
1966	9,0	14,76	2,0	35,4	21,0
1967	8,4	14,04	3,3	37,7	21,4
1968	8,4	14,04	7,9	36,4	21,1
1969	9,0	14,04	5,0	38,2	23,6
1970	8,76	13,2	3,6	40,9	26,8

1971	8,25	12,5	2,8	45,3	30,1
1972	7,75	11,75	3,0	50,0	32,6
1973	9,5	13,75	8,2	50,0	29,9
1974	11,5	15,5	47,5	46,6	30,6
1975	12,0	13,75-14,0	5,2	55,9	36,8
1976	10,75	12,5-12,75	2,5	58,8	39,2
1977	9,5	11,25-11,5	7,1	66,2	44,6
1978	9,5	11,25-11,5	5,8	72,2	48,1
1979	12,5	14,75-15,25	9,8	65,4	44,1
1980	12,5	14,25-16,2	19,0	64,0	43,5
1981	13,0	13,0-15,25	16,3	64,1	45,3
1982	9,0	9,0-10,75	3,0	74,0	55,5
1983	8,5	8,5-10,25	1,4	84,5	65,3
1984	8,0	8,0-10,0	0,0	90,1	72,0
1985	6,25	6,25-9,5	-0,2	104,7	86,3
1986	6,25	5,0-9,0	0,7	112,8	89,7
1987	6,25	5,0-9,0	0,5	126,9	99,8
1988	6,25	5,0-9,0	1,4	137,2	106,5
1989	9,5	10,0	4,4	142,9	110,2
1990	9,5	10,0	4,1	144,0	116,8
1991	8,27	8,62	3,6	154,2	128,1
1992	7,75	8,3	4,5	167,0	141,4

Nguồn: Ngân hàng Trung ương Trung Quốc, thống kê tài chính hàng tháng ở quận, huyện Đài Loan.

Bảng A4: Nhật: lãi suất và tỷ lệ quỹ tiết kiệm và M2 đối với GNP, 1961-1992 (%)

Năm	Lãi suất		Chỉ số giá thị trường tăng	M2 như là cổ phần của GNP	Kỳ hạn, quỹ tiết kiệm như là bộ phận của GNP
	Tiền gửi (^b)	Tiền vay (^c)			
1961	5,5	8,2	5,3	64,9	28,7
1962	5,5	8,09	6,8	71,1	31,0
1963	5,5	7,67	7,6	75,5	31,8
1964	5,5	7,99	3,9	75,3	31,8
1965	5,5	7,61	6,6	75,4	32,0
1966	5,5	7,37	5,1	74,6	32,3
1967	5,5	7,35	4,0	73,6	31,9
1968	5,5	7,38	5,3	71,5	31,7
1969	5,5	7,61	5,2	71,5	30,9
1970	5,25	7,69	7,7	72,2	30,7
1971	5,75	7,46	6,1	81,4	34,4
1972	5,25	6,72	4,5	87,1	37,5
1973	6,25	7,93	11,7	74,2	34,7
1974	7,25	7,37	24,5	79,3	31,7
1975	6,25	8,51	11,8	82,3	33,4
1976	5,25	8,18	9,3	83,1	33,9
1977	5,25	6,81	8,1	83,2	34,8
1978	4,5	5,95	4,2	85,6	35,8
1979	6,0	7,06	3,7	86,5	36,5
1980	6,25	8,27	7,7	85,2	37,3
1981	5,75	7,56	4,9	89,1	39,0

1982	5,75	7,15	2,8	91,6	39,9
1983	5,5	6,81	1,9	93,9	41,9
1984	5,5	6,57	2,3	94,8	41,9
1985	5,5	6,47	2,0	96,8	43,7
1986	3,76	5,51	0,6	101,2	46,4
1987	3,39	4,94	0,1	106,9	51,6
1988	3,39	4,93	0,7	110,7	54,2
1989	4,32	5,78	2,3	115,8	68,5
1990	6,08	7,70	3,1	116,0	68,6
1991	5,25	6,99	3,3	112,6	64,1
1992	3,82 ^d	5,62	1,7	109,5	61,5

CPI: Chỉ số giá thị trường

Nguồn: Ngân hàng Nhật, Thống kê Kinh tế hàng năm

a. Những con số cho M^2 , tổng số tiền gửi, kỳ hạn và quỹ tiết kiệm đều căn cứ vào cuối năm.

b. Lãi suất tiền gửi với kỳ hạn 1 năm hoặc ít hơn.

c. Lãi suất theo hợp đồng trong bình diện, những tiền vay và giảm giá của tất cả các ngân hàng.

d. Lãi suất tiền gửi dựa vào chứng nhận thị trường tiền tệ quy mô nhỏ. Lãi suất cao I căn cứ vào Luật điều chỉnh Lãi suất tạm thời

CHƯƠNG 7

NGOẠI THƯƠNG

Trong bất kỳ một nền kinh tế nào, cũng phụ thuộc lẫn nhau ngày càng nhiều giữa các quốc gia khu vực đối nội và đối ngoại đều quan hệ chặt chẽ với nhau, một sự kiện ngày càng rõ ràng trong thế giới ngày nay. Trong trường hợp của Hàn Quốc, việc liên kết giữa khu vực đối nội và đối ngoại chặt chẽ hơn nhiều so với các nước khác. Mầu mực ngoại thương của Hàn Quốc phản ánh chặt chẽ mầu mực phát triển trong các ngành công nghiệp, các xí nghiệp, trong quan hệ công nghiệp và tài chính.

Gần đây, sự thay đổi khá đột ngột đã diễn ra trong môi trường kinh tế quốc tế, đặc biệt ở khu vực Thái Bình Dương, dưới dạng thay đổi nhanh về cơ cấu, sự xuất hiện của các thị trường chung, và sự xích mích ngày càng tăng giữa các đối tác thương mại trong khu vực. Những sự phát triển này đã buộc Hàn Quốc phải đánh giá lại chiến lược phát triển từ một cái nhìn mới. Hàn Quốc phải đánh giá một cách cẩn thận nơi nào có thể áp dụng chính sách kinh tế quốc tế của Hàn Quốc trong tương lai và bằng cách nào có thể tự nó điều chỉnh cho phù hợp với môi trường mới. Nửa đầu của chương này sẽ dành cho việc điểm lại quá trình phát triển ngoại thương và chính sách đối ngoại trong suốt giai đoạn nghiên cứu. Nửa còn lại sẽ thảo luận về bản chất của mối quan hệ thương mại giữa Hàn Quốc và Hoa Kỳ đồng thời đưa ra những lời đề nghị về phương hướng chính sách căn bản mà Hàn Quốc nên áp dụng.

XUẤT KHẨU, NHẬP KHẨU VÀ CÁN CÂN THƯƠNG MẠI.

Ở Hàn Quốc, xuất khẩu đã phát triển ở tốc độ nhanh hơn nhiều so với tổng thu nhập quốc gia. Vào đầu những năm 1960, xuất khẩu lên

đến gần bằng 6% của tổng thu nhập quốc gia, nhưng sự tăng trưởng xuất khẩu hàng năm nhanh và liên tục đã làm con số này lên đến gần 36% vào năm 1987.

Biểu đồ 7.1 cho thấy tỷ trọng xuất khẩu trong GNP Hàn Quốc và Đài Loan. Cả hai nước trên đều phụ thuộc nặng nề vào xuất khẩu để cung cấp một cách đáng kể lượng thu nhập và công việc làm. Tất nhiên là những nền kinh tế nghèo tài nguyên như Hàn Quốc và Đài Loan có thể mở rộng xuất khẩu chỉ những hàng hóa chế tạo. Tỷ trọng xuất khẩu những hàng hóa chế tạo so với tổng giá trị xuất khẩu được biểu hiện trên (biểu đồ 7.2). Hơn 90% hàng xuất khẩu của hai nước này đều là hàng chế tạo. Xuất khẩu những mặt hàng công nghiệp nặng trở nên quan trọng, trong khi đó xuất khẩu công nghiệp nhẹ đã giảm xuống chỉ còn là một phần trong tổng xuất khẩu. (Bảng 7.1) biểu thị sự thay đổi ở Hàn Quốc; phần của các sản phẩm công nghiệp nặng bây giờ vượt quá phần của các sản phẩm công nghiệp nhẹ. Tuy những phân loại có phần khác nhau, nhưng một sơ đồ rất giống Hàn Quốc sẽ được trình cho Đài Loan ở (bảng 7.2).

Bảng 7.1: Hàng xuất khẩu Hàn Quốc 1971-92 (%)

Năm	CN nhẹ	CN nặng	HH thô
1971	72,1	14,2	13,7
1972	66,6	21,3	12,1
1973	63,4	23,8	12,8
1974	54,1	32,5	13,4
1975	57,4	25,0	17,6
1976	59,0	29,2	11,8
1977	53,6	32,2	14,2
1978	54,5	34,7	10,8
1979	51,4	38,5	10,1
1980	49,4	41,5	9,1
1981	49,4	41,6	9,0

1982	45,0	46,9	8,1
1983	41,1	50,6	8,3
1984	39,5	52,5	8,0
1985	38,6	53,4	8,0
1986	44,0	48,4	7,6
1987	43,8	49,1	7,1
1988	41,8	52,1	6,1
1989	42,0	52,2	5,8
1990	41,1	53,6	5,3
1991	37,8	56,1	6,1
1992	32,4	60,4	7,2

Tham khảo: Những Tổ chức ngoại thương Hàn Quốc, Bản thống kê ngoại thương, những năm thay đổi.

Bảng 7.2 Hàng xuất khẩu 1971-92 (%)

Năm	CN nhẹ	CN nặng	HH thô
1971	57,0	23,8	14,3
1972	55,6	29,2	15,2
1973	56,6	29,1	14,2
1974	52,9	32,8	14,3
1975	53,6	30,0	16,4
1976	56,0	31,6	12,5
1977	53,0	34,4	12,6
1978	52,3	36,8	10,9
1979	52,5	38,0	9,5
1980	53,0	37,8	9,2
1981	52,3	39,8	7,9

1982	51,7	40,6	7,7
1983	51,4	41,6	7,0
1984	50,3	43,5	6,2
1985	50,2	43,6	6,3
1986	49,4	44,0	6,6
1987	47,2	46,6	6,1
1988	43,5	50,9	5,6
1989	42,9	52,4	4,6
1990	42,9	52,8	4,3
1991	42,2	53,3	4,5
1992	41,1	54,8	4,1

Nguồn: Những tổ chức ngoại thương Hàn Quốc, Bản thống kê ngoại thương, những năm thay đổi.

Bảng 7.3: Hàn Quốc hàng nhập khẩu 1971-92 (%)

Năm	Thực phẩm + hàng tiêu dùng		Cấp cho CN		Hàng thô	
	Tổng số	Ngũ cốc	Tổng số	xăng	tổng số	máy chạy cơ học
1971	21,0	12,0	50,6	7,3	28,4	14,6
1972	18,5	10,1	51,6	8,2	29,9	14,3
1973	18,3	9,0	55,0	6,5	26,7	12,9
1974	15,4	7,5	57,7	14,1	27,0	10,6
1975	16,2	7,9	57,2	17,5	26,5	11,7
1976	12,0	5,1	60,5	18,4	27,5	12,0
1977	10,9	4,1	61,4	17,9	27,7	14,0
1978	10,6	3,1	55,6	14,6	33,8	17,2

1979	11,5	3,6	57,5	15,3	31,1	16,6
1980	12,1	4,8	65,0	25,3	23,0	10,4
1981	14,2	7,4	62,2	24,4	23,6	9,7
1982	10,2	3,4	64,1	25,2	25,7	10,2
1983	10,7	3,7	59,5	21,3	29,8	10,4
1984	9,5	3,0	57,5	18,9	33,0	10,7
1985	8,5	2,8	55,9	17,9	35,6	11,5
1986	9,8	2,5	54,2	10,7	36,0	15,6
1987	9,7	2,1	54,8	9,1	35,5	15,9
1988	9,8	2,2	53,5	7,1	36,8	15,6
1989	10,2	2,1	53,3	8,0	36,4	17,2
1990	10,0	1,8	53,6	9,1	36,5	17,2
1991	11,2	1,5	52,2	9,9	36,6	17,8
1992	10,5	2,2	52,1	11,7	37,4	16,2

Nguồn : Những tổ chức ngoại thương Hàn Quốc, Bản thống kê ngoại thương, những năm thay đổi.

Bảng 7.4: Đài loan, những ngành nhập khẩu, 1971-1992 (%)

Năm	hàng hóa vốn	Vật tư thô công nghiệp và nông nghiệp		Hàng hóa đưa vào tiêu dùng
		Tổng cộng	Nhiên liệu và dầu	
1971	32,0	62,9	4,8	5,1
1972	31,1	63,2	8,2	5,7
1973	28,6	65,8	3,9	5,6
1974	30,7	62,4	12,3	6,9
1975	30,6	62,6	13,2	6,8
1976	29,1	64,7	10,7	6,2

1977	25,8	66,4	18,1	7,8
1978	24,7	68,5	16,8	6,8
1979	24,6	69,0	16,5	6,4
1980	23,4	70,8	24,1	5,8
1981	16,2	76,9	23,0	6,9
1982	16,3	75,5	21,2	8,2
1983	13,9	78,3	21,4	7,8
1984	13,6	78,6	19,1	7,8
1985	14,1	76,9	21,5	9,0
1986	15,0	75,6	12,9	9,4
1987	16,0	74,1	10,5	9,9
1988	14,9	73,7	7,9	11,4
1989	16,4	72,1	8,4	11,5
1990	17,5	70,5	10,9	12,0
1991	16,7	72,4	9,3	10,9
1992	17,8	69,3	7,8	12,9

Nguồn: Hội đồng kế hoạch và phát triển kinh tế, sách thống kê Đài loan, Cộng hòa Nhân dân Trung hoa 1992

Nhập khẩu ở Hàn Quốc được tóm tắt ở (bảng 7.3), phần lớn bao gồm ngũ cốc, dầu hỏa, nguyên liệu, tư liệu sản xuất và tất cả đều cần thiết. Cần lưu ý rằng tỷ lệ hàng tiêu dùng trong tổng sản lượng nhập khẩu rất nhỏ. Ví dụ như vào năm 1992, hàng tiêu dùng chỉ cấu thành 8% tổng giá trị nhập khẩu. Tuy những phân loại có phần khác nhau, bảng 7.4 sẽ trình bày cho trường hợp Đài Loan một cơ cấu nhập khẩu rất giống Hàn Quốc. Rõ ràng việc đầu tư vào xuất khẩu và các ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu đang khuyến khích việc nhập khẩu tư liệu sản xuất và nguyên liệu. Hầu hết nhập khẩu đều có quan hệ trực tiếp đến xuất khẩu và đầu tư. Như (hình 2.7) nơi trình bày cán cân

thương mại của hai nước, cả hai nước đều gặp phải việc thâm hụt mậu dịch vào những năm 1960, nhưng Đài Loan đã ghi nhận thặng dư mậu dịch từ năm 1970 (ngoại trừ hai năm bị xóc dầu hóa 1974 và 1975) trong khi đó, cán cân thương mại của Hàn Quốc ngày càng suy sụp vào những năm 70, nguyên nhân chính là do những vụ đầu tư lớn vào các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng. Trong suốt những năm 80, thâm hụt của Hàn Quốc đã được giảm dần vào năm 1986, cán cân thương mại cho thấy thặng dư lần đầu tiên trong lịch sử. Thặng dư mậu dịch vào đầu năm 1988 đã lên đến 11,4 tỷ đôla, nhưng vào năm 1989 đã giảm xuống còn 4,6 tỷ đôla và vào năm 1990, lại trở nên thâm hụt khoảng 2 tỷ đôla. Vào năm 1991 số thâm hụt mậu dịch đã tăng lên đến 7 tỷ đôla. Tuy nhiên vào năm 1992 thâm hụt mậu dịch được giảm xuống còn 2 tỷ đôla nhờ vào những biện pháp ổn định hóa nền kinh tế vì mô mạnh mẽ.

CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU

Chính sách xuất khẩu vào những năm 1960

Ý thức được việc thiếu ngoại tệ vào những năm 1950, chính phủ Lý Thừa Vãng đã áp dụng nhiều biện pháp làm cho xuất khẩu được dễ dàng. Tuy nhiên những biện pháp này chỉ giúp duy trì việc xuất khẩu đã có từ trước. Chủ yếu để những sản phẩm nhất đẳng. Chính phủ đã ý thức được tầm quan trọng của việc dự trữ ngoại tệ chủ yếu trong quản lý kinh tế, nhưng trong hoàn cảnh kinh tế như thế, khó có thể kỳ vọng tăng các mặt hàng chế tạo xuất khẩu. Vào đầu những năm 1960, việc giảm viện trợ Hoa Kỳ từng bước không thể đảo ngược được đã buộc chính phủ Hàn Quốc phải khuếch trương xuất khẩu như đã được nêu rõ trong kế hoạch phát triển 5 năm lần thứ nhất. Chính phủ đã cho rằng xuất khẩu rất cần thiết thu ngoại tệ nhằm tài trợ nhập khẩu. Chính phủ đã bắt đầu áp dụng nhiều biện pháp tiến công khuếch trương xuất khẩu. Trong suốt những năm 1960, chính phủ đã áp dụng rất nhiều biện pháp khuyến khích xuất khẩu như khuyến khích thuế khóa có liên quan đến thuế nhập khẩu và thuế nội địa, lãi suất ưu đãi cho các khoản vay, cho phép hao hụt đối với nhập khẩu những hàng hóa trung gian sử dụng cho mục đích xuất khẩu. Hơn nữa, chính phủ đã ban cho những nhà

xuất khẩu thành công những món quà tinh thần như tuyên dương và tặng huy chương. Trong bối cảnh môi trường xã hội và kinh tế Hàn Quốc, những món quà tinh thần đó vẫn không kém phần quan trọng so với những món quà vật chất. Chính sách khuyến khích xuất khẩu đã chiếm một vị trí ưu thế trong chính sách kinh tế. Các buổi họp hàng tháng về việc thúc đẩy xuất khẩu được Tổng thống chủ tọa bắt đầu đồng hóa việc khuyến khích xuất khẩu với lòng yêu nước, và như thế đã cổ vũ sự hỗ trợ của quần chúng cho xuất khẩu.

Kế hoạch 5 năm lần thứ nhất trừ hoạch tốc độ tăng xuất khẩu trung bình hàng năm khoảng 20%, với khoảng 1/2 các mặt hàng xuất khẩu bao gồm các sản phẩm nhất đẳng. Thành quả xuất khẩu thực tế tốt hơn mong đợi nhiều, với tỷ lệ tăng trưởng xuất khẩu hàng năm trung bình lên đến 44%, và xuất hiện nhiều mặt hàng chế biến xuất khẩu như ván ép, tóc giả, sợi tổng hợp, vỏ xe cao su. Hơn nữa, hơn 2/3 các mặt hàng xuất khẩu trong năm cuối của Kế hoạch 5 năm gồm những mặt hàng chế tạo, điều này phản ánh tốc độ công nghiệp hóa tốt hơn là mong đợi.

Trong suốt giai đoạn kế hoạch 5 năm lần thứ hai, mức tăng xuất khẩu trung bình hàng năm là 34%, và hơn 70% các mặt xuất khẩu gồm các mặt hàng chế biến thâm dụng lao động. Một lần nữa, thành tích xuất khẩu trong giai đoạn này lại vượt quá mong đợi. Quần chúng cũng như chính phủ ngày càng tin tưởng hơn vào tương lai. Tinh thần “dám làm” bắt đầu ăn sâu, và tâm trạng bi quan và tuyệt vọng nổi trội trong thập niên trước bắt đầu giảm đi. Các ngành công nghiệp xuất khẩu thành lập trong thập niên 60 phần lớn các công ty nhập tư liệu sản xuất từ nước ngoài cùng với những bán thành phẩm. Để sản xuất thành phẩm xuất khẩu hay để bán trên thị trường trong nước, các nhà sản xuất đã chế biến những bán thành phẩm nhập khẩu bằng cách dùng thiết bị và công nghệ chủ yếu nhập từ nước ngoài bằng cách sử dụng lao động rẻ tiền. Như thế, tỷ lệ trị giá gia tăng trong hàng hóa xuất khẩu khá ít. Từ khi chính phủ đưa ra loại hình thức khuyến khích cho nhà xuất khẩu, thì mức bảo vệ có hiệu lực phần trị giá gia tăng nghèo nàn của hàng hóa xuất khẩu đã tăng cao vô cùng. Điều này đã dẫn tới việc mở rộng hoạt động xuất khẩu đối với tất cả các khu vực chế tạo có thể mở rộng và nội dung nhập khẩu trong các hàng hóa xuất khẩu lúc nào cũng có khuynh hướng tăng lên. Trong khi đó, thu nhập ròng trên mỗi

dô la xuất khẩu lại giảm một các đều đặn. Đầu tư thái quá được đưa vào một phạm vi rộng lớn của các ngành công nghiệp nhẹ sản xuất hàng tiêu dùng. Mặc dù có sự tăng mạnh về xuất khẩu, hầu như chẳng có sự cải thiện nào trong cán cân thanh toán. Vào cuối những năm 1960, cái gọi là xuất khẩu và thay thế nhập khẩu những hàng tiêu dùng nhẹ đã ít nhiều được hoàn chỉnh. Nỗ lực khuếch trương xuất khẩu bắt đầu cho thấy triệu chứng giảm dần thu nhập và các biện pháp khuyến khích xuất khẩu ngày càng trở nên kém hiệu quả. Những nhà hoạch định kinh tế trong chính phủ bắt đầu quan niệm rằng "việc tăng cường cơ cấu công nghiệp tức là việc thành lập các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng là rất cần thiết để tăng thêm xuất khẩu".

Chiến lược xuất khẩu vào những năm 1970

Vào đầu thập niên 1970, với sự phát động một chương trình đầy tham vọng trong việc phát triển các ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng, chính sách mậu dịch bắt đầu đi lệch khỏi khuynh hướng đã có từ những năm 1960. Trước tiên nhiều biện pháp trong số những biện pháp dùng khuếch trương xuất khẩu được áp dụng vào thập niên 1960 đã giảm bớt. Ví dụ, tỉ lệ hao hụt giảm, và sự giảm thuế thu nhập hay thuế lợi tức công ty lên đến 50% thu nhập bị bãi bỏ vào năm 1973. Năm 1975, giảm và miễn thuế nhập khẩu cho mục đích xuất khẩu được thay bằng hệ thống khấu hoàn thuế nhập khẩu, làm giảm đi rất nhiều việc khuyến khích nhập khẩu cho tái xuất khẩu. Hơn nữa, từ năm 1975, nhà xuất khẩu phải trả giá cao hơn cho những tiện ích công cộng do chính phủ điều hành, ví dụ như điện năng.

Tuy nhiên, sự sụt giảm các khuyến khích xuất khẩu không có nghĩa là bỏ qua xuất khẩu. Nó chỉ phản ánh ý thức của chính phủ rằng có sự khuếch trương xuất khẩu vào những năm 60 là quá đáng và việc sụt giảm các khuyến khích xuất khẩu cho các sản phẩm công nghiệp nhẹ sẽ không có tác dụng gì cả.

Người ta có thể thắc mắc liệu mục tiêu mới về sự phát triển các ngành công nghiệp nặng và hóa chất vào đầu những năm 70 có khớp với mục tiêu truyền thống hơn là khuếch trương xuất khẩu hay không. Theo chính phủ thì không có sự nhất quán giữa hai mục tiêu này. Chính phủ khuếch trương các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất nhằm xuất khẩu ngay từ lúc ban đầu ⁽¹⁾, lý luận rằng lợi thế tương

đối của Hàn Quốc được chuyển từ các ngành công nghiệp thâm dụng lao động sang thâm dụng tư bản. Nếu không có các ngành công nghiệp này, như chính phủ đã dự tính, các chỉ tiêu kế hoạch cho tổng giá trị xuất khẩu là 10 tỷ đôla, và thu nhập đầu người là 1000 đôla vào cuối thập niên này sẽ không thể nào đạt được. Nhằm đạt được những mục tiêu này, chính phủ đề ra những mục đích dài hạn như khả năng sản xuất 10 triệu tấn thép, công suất đóng tàu là 5 triệu tấn, lọc 940 ngàn thùng dầu và nửa triệu xe hơi (Hội Đồng Hoạch Định Công Nghiệp Nặng và Hóa Chất 1974⁽²⁾). Chương trình dựa trên sự gia tăng xuất khẩu dự kiến, khả năng dự kiến vượt xa nhu cầu thị trường nội địa. Luận điểm mà chính phủ đã đưa ra là cả Nhật và Tây Đức đã phát triển các ngành công nghiệp nặng và hóa chất của họ khi đang trong những giai đoạn phát triển tương tự nhau.

Cùng với việc khuếch trương công nghiệp nặng và hóa chất, việc đẩy mạnh xuất khẩu luôn là mục tiêu chính sách chính yếu; chính phủ tăng cường nỗ lực khuếch trương xuất khẩu bằng cách củng cố thêm sự tự tin về đạo đức và sử dụng những phương tiện khuyến khích tinh thần. Các mục tiêu xuất khẩu hàng năm do kế hoạch phát triển đưa ra được xem là quan trọng nhất trong tất cả các mục tiêu và phải đạt được bằng bất cứ giá nào. Năm 1975, chính phủ đã thành lập những tổng công ty thương mại và mỗi công ty này được giao mục tiêu xuất khẩu riêng. Biết rằng số phận của những công ty của họ phụ thuộc vào sự ưu đãi của chính phủ, những công ty thương mại này tuân thủ theo sự khích lệ của chính phủ với lòng trung thành tối đa.

Người ta có thể đồng cảm với cái nhìn của chính phủ là đất nước cần bắt đầu xây dựng lại ngành công nghiệp "thương nguồn". Tỷ trọng của trị giá gia tăng trong các ngành công nghiệp nhẹ chế biến những bán thành phẩm được nhập từ nước ngoài đã bị giảm xuống. Các ngành này cần phát triển thay thế nhập khẩu cho các bán thành phẩm, cũng như một số những hàng thay thế cho các ngành công nghiệp nặng. Tuy nhiên, chính phủ chịu sự áp lực phải hoàn thành mục tiêu trong một khoảng thời gian tối thiểu, buộc phải nhận chức năng doanh nghiệp từ những nhà đầu tư tư nhân bằng cách bổ nhiệm những công ty riêng lẻ đầu tư và đo đo tạo ra những nguyên nhân kém hiệu năng dài hạn. Hơn nữa, giả thiết cho rằng lợi thế tương đối của Hàn Quốc vào những năm 1970 đang nhanh chóng chuyển từ các ngành công nghiệp nhẹ sang đến

các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất chỉ là một sự cường điệu hóa. Như đã được thành tích xuất khẩu sau đó qua. Vào thời điểm này, các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất đã chưa trở thành các ngành công nghiệp xuất khẩu và vì vậy khá giống các ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu. Vào cuối năm 1975, đến 93% tổng số các khoản vay ưu tiên chưa trả nợ đã chuyển qua cho các ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất, và đến 40% tổng số thuế lợi tức công ty trong các ngành công nghiệp nặng và hóa chất được miễn so với chỉ có 8% dành cho các ngành công nghiệp nhẹ. Những gì mà nền kinh tế đạt trên không phải là sự bùng nổ về xuất khẩu mà là đầu tư dư thừa và công suất thừa, và điều này phát sinh ra áp lực lạm phát lớn, gia tăng về mức lương, phá giá đồng won, thâm hụt lớn trong cán cân thanh toán, nợ bên ngoài ngày càng tăng và sự kiểm soát của chính phủ chặt chẽ hơn – loạt hiện tượng như thế này gợi nhớ kết quả của chương trình thay thế nhập khẩu ở nhiều nước đang phát triển.

Trong suốt kế hoạch 5 năm lần thứ ba (1972 – 1976) xuất khẩu thật sự tăng rất nhanh, nhưng việc tăng nhanh xuất khẩu trong giai đoạn này và cho cả việc tăng xuất khẩu giai đoạn kế hoạch lần thứ tư (1977 – 1981) hầu như hoàn toàn nhờ vào thành quả hoạt động của các ngành công nghiệp thâm dụng lao động. Hơn nữa, những tổng công ty kinh doanh đã góp phần nhiều vào việc đạt được mục tiêu xuất khẩu do chính phủ đưa ra. Biết rằng đạt được mục tiêu xuất khẩu là quan trọng hơn những lợi nhuận do xuất khẩu, những công ty kinh doanh đã cố gắng hết sức để hoàn thành tốt khối lượng xuất khẩu được giao, mặc dù mức lợi nhuận xuất khẩu rất hạn hẹp.

Một khía cạnh đặc biệt thúc đẩy xuất khẩu đáng được nhấn mạnh đặc biệt: trị giá gia tăng xuất khẩu theo đó những khuyến khích về tiền tệ, tài chính, và những khuyến khích khuếch trương khác được tính toán đã được biểu thị bằng con số tổng hơn là con số ròng. Hơn nữa, việc nhập những nguyên liệu cho tái xuất khẩu được phép có hao hụt trong khi việc nhập những nguyên liệu cho tái xuất khẩu được phép có hao hụt trong khi việc nhập hàng tiêu dùng thành phẩm bị kiểm soát chặt chẽ. Thực tế, những chính sách này đã khuyến khích các nhà xuất khẩu rất nhiều trong việc nhập khẩu và chế biến hàng hóa bán thành phẩm, sử dụng quy mô kinh tế. Việc sản xuất các hàng trung gian lại ít được khuyến khích. Khi một công ty xuất khẩu đã hết khả năng tìm lợi

nhuận trong một ngành công nghiệp nào đó, nó sẽ chuyển sang một ngành công nghiệp khác, để cuối cùng những công nghệ đã được phát triển được tập trung vào những ngành công nghiệp có liên quan đến việc lắp ráp và chế biến những mặt hàng bán thành phẩm. Như chương 4 đã nêu, các công ty lớn Hàn Quốc là công ty thành công nhất trong việc khai thác quy mô kinh tế bằng cách lợi dụng hệ thống khuếch trương xuất khẩu vào thập niên 60 và 70. Do vậy chiến lược xuất khẩu những năm 60 và 70 góp phần vào việc hình thành các tập đoàn kinh doanh gây bất lợi cho các xí nghiệp vừa và nhỏ.

Chiến lược xuất khẩu từ những năm 80 đến nay

Trong suốt những năm 80, chính sách của chính phủ chuyển trọng tâm sang việc điều chỉnh những thái quá và sự mất cân đối của những thập niên trước. Tái cấu trúc ngành công nghiệp, cơ chế thị trường, những sáng kiến tư nhân, ổn định giá cả, chứ không phải là tối đa hóa sự tăng trưởng đã là mục đích chính sách kinh tế lúc ấy. Phù hợp với đường lối chính sách chung này, chính sách khuếch trương xuất khẩu chuyển từ tối đa hóa sự tăng trưởng xuất khẩu sang tăng cường có tính cạnh tranh, thông qua việc cải thiện cơ cấu xuất khẩu. Nhìn chung, những biện pháp khuếch trương xuất khẩu của những năm 1980 có vẻ trưởng thành hơn biện pháp của những thập niên trước. Xuất khẩu vẫn giữ được vị trí trung tâm trong chính sách kinh tế, nhưng xuất khẩu không còn là ưu tiên duy nhất. Chắc chắn những thói quen cũ được nuôi dưỡng trong hoạt động của các thập niên trước vẫn còn được duy trì. Ví dụ, Bộ Công Nghiệp và Thương Mại Hàn Quốc vẫn hàng ngày theo dõi các con số xuất khẩu. Chính phủ cũng như quần chúng bây giờ đã đủ sành sỏi để biết rằng tối đa hóa các con số xuất khẩu không phải lúc nào cũng là chính sách hay. Sự thay đổi hướng này đã được đền bù rộng rãi – mức giá được ổn định và cán cân thanh toán được cải thiện, đạt được thặng dư đã mong mỏi từ lâu vào năm 1986. Sự xuất hiện thặng dư là do sự tăng giá của đồng Yên so với đồng đô la nhưng khuynh hướng cán cân thanh toán là thặng dư có thể xuất hiện ngay cả khi không có sự thay đổi trong tỷ giá hối đoái. Cán cân thanh toán bắt đầu được cải thiện vào năm 1981, và việc tái điều chỉnh tỷ giá hối đoái chỉ làm tăng tốc điều có vẻ như không thể tránh khỏi.

Số thặng dư tài khoản vãng lai vào năm 1986 là 4,6 tỷ đôla, nhưng nó đã tăng lên đến 9,9 tỷ đô la vào năm 1987 và đến 14,2 tỷ đôla vào năm 1988. Sự tăng nhanh thặng dư cùng với khuynh hướng phát triển tự nhiên mà người ta có thể thấy vào thập niên 1980, là do sự nâng giá cao của đồng yên Nhật và các loại tiền tệ chính khách so với đồng đôla sau Hiệp ước của nhóm 5 nước G-5 vào tháng 9/1985 và sự nâng giá rất ít của đồng Won của Hàn Quốc so với đồng đôla trong cùng giai đoạn này. Nhờ có sự tái điều chỉnh tiền tệ này, đồng won Hàn Quốc giảm giá so với đồng Yên Nhật và đồng mark Đức khoảng 43% và 38% theo thứ tự giữa tháng 9/ 1985 và cuối năm 1987. Điều này làm cho nhà xuất khẩu Hàn Quốc có lợi thế cạnh tranh lớn trong thị trường quốc tế. Sự bùng nổ xuất khẩu tiếp theo đã mang lại lợi nhuận rất lớn cho những nhà xuất khẩu và làm tăng sự tăng trưởng hàng năm của GNP thực tế khoảng 12% suốt 1986 – 1988. Sự bùng nổ này theo bản chất ngoại sinh và tạm thời, đã tỏ ra một phần là một cửa trời hạn chế. Những nhà xuất khẩu tập trung vào việc tối đa hóa xuất khẩu và tổng thể giới kinh doanh đã thất bại trong việc thích ứng và dễ dàng bị lay chuyển bởi yêu cầu phổ biến đòi lương cao của công nhân. Mặt khác, đồng won Hàn Quốc bắt đầu tăng giá nhiều vào năm 1988, nhưng không đủ để ngăn chặn tâm trạng chống Hàn Quốc ngày càng tăng đang xuất hiện ở Hoa Kỳ và Tây Âu. Trong nước, việc tăng nhanh lương gây nên kết quả là chi tiêu cho tiêu dùng cũng tăng và điều này lại làm cho nhập khẩu tăng theo.

Không thể tiếp tục tình trạng này, và vào năm 1989, Hàn Quốc phải đương đầu với một cuộc suy thoái nghiêm trọng. Sự tăng trưởng GNP thực tế giảm từ 12,4% năm 1988 còn 6,8% năm 1989, chủ yếu là do tốc độ xuất khẩu giảm, chỉ tăng 3,0% so với 29% năm 1988. Sự thặng dư tài khoản vãng lai giảm mạnh xuống từ 14,2% tỷ đôla còn 5,1 tỷ đôla vào năm 1989, rồi trở lại thâm hụt từ 1990 trở đi. Có thể dự đoán được sự thay đổi của tài khoản vãng lai từ thặng dư đến thâm hụt là do bản chất của cơ cấu công nghiệp Hàn Quốc cũng như sự suy thoái kéo dài trong hầu hết các nước phát triển. Sự xoay chuyển biến cố không có lợi này cũng có thể là do nhiều nhân tố khác, như là sự đánh mất tính cạnh tranh do tăng giá của đồng won, sự bùng nổ các vụ tranh chấp lao động và gia tăng nhập khẩu do sự tự do hóa nhập khẩu.

CHÍNH SÁCH NHẬP KHẨU

Trong suốt những năm 50, khối lượng nhập khẩu Hàn Quốc được quyết định bởi khối lượng viện trợ Hoa Kỳ. Không có một chính sách nhập khẩu nào xứng đáng với tên của nó, ngoại trừ chính sách tối đa hóa viện trợ Hoa Kỳ. Từ đầu những năm 60, chính sách nhập khẩu bị cường chế bởi sự thâm hụt cán cân vãng lai muôn thuở vào thời bấy giờ, và do nhu cầu thúc đẩy sự tăng trưởng các ngành công nghiệp xuất khẩu và các ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu. Chính sách nhập khẩu trong toàn bộ giai đoạn nghiên cứu này có thể có đặc tính như sau: cực kỳ "tự do" đối với nguyên liệu dùng để xuất khẩu; ít tự do hơn đối với hàng hóa dùng cho các ngành công nghiệp nội địa, và hạn chế đối với các sản phẩm tiêu dùng. Tính năng động chủ yếu của tất cả chính sách công nghiệp phổ biến trong giai đoạn đó là nhấn mạnh vào xuất khẩu và các ngành công nghiệp xuất khẩu, và sự quan tâm thứ yếu thay thế xuất khẩu.

Tự do hóa nhập khẩu vào những năm 60

Như đã nói đến ở chương 3, vào năm 1964, Chính phủ Hàn Quốc đã áp dụng hệ thống tỷ giá hối đoái đơn giá dao động, chấm dứt hệ thống tỷ giá hối đoái được duy trì từ những năm 50. Việc điều chỉnh lại tỷ giá hối đoái của năm 1964 đã báo hiệu sự ra đời phần nào của việc tự do hóa nhập khẩu. Sự tự do hóa nhập khẩu dường như đã diễn ra giữa 1965 và 1967. Hệ thống giấy phép nhập khẩu ít khó khăn hơn vì những hạng mục gọi là các mặt hàng được chấp thuận tự động tăng lên về số lượng dần từ 1948 vào năm 1965 đến số 3760 vào năm 1967 (Luedde - Neurath 1986, 67-68). Tuy nhiên, con số này không thể hiện chính xác mức độ tự do hóa thực tế trong suốt giai đoạn này bởi lẽ, mặc dù các mặt hàng được tự động chấp thuận tăng gấp đôi, vẫn còn tồn tại nhiều hàng rào nhập khẩu như hạn chế bằng những luật đặc biệt, phân bổ ngoại tệ, các nghĩa vụ xuất khẩu phải ký gởi trước, và tổng hạn ngạch nhập khẩu. Những biện pháp tự do hóa nhập khẩu được thực hiện trong suốt giai đoạn được vạch ra chủ yếu để khuyến khích nhập khẩu tư liệu sản xuất, bán thành phẩm cho xuất khẩu và các ngành công nghiệp thay thế nhập khẩu, và hạn chế bớt việc nhập khẩu hàng tiêu dùng.

Vào năm 1967, Chính phủ đã thực hiện chính sách tự do hóa nhập khẩu quan trọng bằng cách áp dụng hệ thống danh mục không cho phép, theo đó, tất cả những mặt hàng không nằm trong danh sách này có thể được nhập tự do. Chính sách này được xem như là một bước quan trọng tiến tới việc tự do hoá nhập khẩu mặc dù mục tiêu của nó không phải là để khuyến khích nhập khẩu tất cả các mặt hàng nhưng là tự do hóa một vài loại nào đó. Khối lượng nhập khẩu thực tế không tăng nhiều nhưng cho thấy rằng sự tự do hóa nhập khẩu do hệ thống danh mục không cho phép mang lại đã không lớn như mọi người mong đợi. Theo sự tính toán do Bộ Thương mại và Công nghiệp của Hàn Quốc, giá trị tăng thêm của nhập khẩu do sự tự do hóa nhập khẩu là 22 triệu đôla vào năm 1967 và 68 triệu đôla năm 1968, hay là chỉ 4,6% tổng giá trị nhập khẩu trong cả hai năm (Luedde - Neurath 1986,78).

Sự cản trở trong tự do hóa nhập khẩu vào những năm 1970.

Vào những năm 1970, khi Hàn Quốc phát động chương trình đẩy tham vọng khuếch trương các ngành công nghiệp nặng và hóa chất, chính sách tự do hóa nhập khẩu đã gặp phải một sự cản trở nặng nề. Vì số lượng các mặt hàng nhập khẩu ưu tiên được mở rộng để phục vụ cho các ngành công nghiệp nặng và hóa chất, nhập khẩu những mặt hàng không ưu tiên bị hạn chế nghiêm ngặt hơn nhiều so với những năm 1960.

Những phân tích về khuynh hướng của các chính sách nhập khẩu Hàn Quốc thường đề cập đến những tỷ số tự do hóa nhập khẩu, tỷ số giữa các mặt hàng có thể nhập tự do, và tổng số các mặt hàng có khả năng được nhập khẩu. Những mặt hàng bị hạn chế được xếp trong (bảng 7.5) là những hàng được phép nhập khẩu dựa trên sự chấp thuận của các Bộ trưởng chính phủ kể cả Bộ Thương mại và Công nghiệp Hàn Quốc hoặc những tổ chức tư nhân như Hiệp hội các nhà sản xuất.

Bộ trưởng Bộ Thương mại và Công nghiệp hàng năm thông báo những mặt hàng hạn chế nhập khẩu từ ngày 1 tháng 7 đến 30 tháng 6 năm sau. Sau đó, các bộ khác có trách nhiệm, các cơ quan chính phủ, các Hiệp hội tư nhân cho phép hoặc hủy bỏ những mặt hàng trên danh mục. (Bảng 7.5) cho thấy tỷ số tự do hoá nhập khẩu giữa năm 1976 và năm 1992. Những mặt hàng được chấp thuận tự động ý là những mặt hàng có thể được nhập khẩu một cách tự do. Khi xem bảng trên, tỷ số

tự do hóa nhập khẩu tăng đều từ năm 1976 đến năm 1992 . Năm 1976, tỷ số tự do hóa nhập khẩu chỉ là 51%, và đạt đến 69,4 % năm 1980.

Bảng 7.5: Mở rộng tự do nhập khẩu 1976-1992

Năm	Tổng số các hạng mục	Những mục được chấp nhận	Những mục giới hạn	Những mục ngăn cấm	Tỷ lệ mở rộng tự do NK
1976	1,312	669	579	64,0	51,0
1977	1,312	691	560	61,0	52,7
1978	1,097	712	385	0	64,9
1979	1,010	683	327	0	67,6
1980	7,465	5,183	2282	0	69,4
1981	7,465	5,579	1886	0	74,7
1982	7,560	5,791	1769	0	76,6
1983	7,560	6,078	1482	0	80,4
1984	7,915	6,712	1203	0	80,8
1985	7,915	6,944	971	0	87,7
1986	7,915	7,252	663	0	91,6
1987	7,915	7,426	489	0	93,8
1988	7,915	7,553	362	0	95,4
1989	10,241	9,776	465	0	95,5
1990	10,274	9,898	376	0	96,3
1991	10,321	10,036	285	0	97,2
1992	10,321	10,079	242	0	97,7

Bảng 7.6: Thuế hải quan đánh vào hàng nhập khẩu theo từng loại hàng hóa trong suốt năm 1981.

Loại hàng hóa	Biểu thuế quan (%)	nhập khẩu		thuế xuất khẩu	
		tỷ đô	phần trăm so với t.số		phần trăm so với t.số
Hàng miễn thuế	0.0	16,1	62,6	n.a	n.a
Vật liệu thô cho xuất khẩu	0.0	6,3	24,5	n.a	n.a
dầu thô	0.0	6,4	24,9	n.a	n.a
những cái khác	0.0	3,4	13,2	n.a	n.a
Những hàng hóa chịu thuế		9,6	37,4		
vật liệu thô + hàng bán thành phẩm	17,0	3,4	13,2	411,5	46,2
hàng thô (vốn)	9,9	4,3	16,7	291,3	32,7
ngũ cốc	5,6	1,0	3,8	38,3	4,3
hàng tiêu dùng	24,3	0,9	3,5	149,6	16,8
Tổng cộng		25,7	100,0	890,7	100,0

n.a = không được áp dụng

Trong khi sự tự do hóa đã diễn ra trong nửa sau thập niên 1970, mọi chỉ số chỉ có sẵn cho thấy theo các con số tuyệt đối là không có sự tự do hóa thương mại đáng kể nào trước năm 1981. Điều này được thể hiện ở (biểu đồ 7.6). Bảng này thể hiện tổng giá trị nhập khẩu vào năm 1981 và số tiền thuế nhập khẩu đã thu được.

Ba đặc điểm quan trọng trong hệ thống nhập khẩu Hàn Quốc đã xuất hiện. Một là gần 63% tổng số các mặt hàng nhập khẩu hoàn toàn miễn thuế. Những mặt hàng nhập khẩu này gồm xăng dầu, và các mặt hàng bán thành sản phẩm và trung gian cho tái xuất khẩu, chiếm khoảng 50% tổng giá trị nhập khẩu. Những mặt hàng miễn thuế khác gồm những mặt hàng dùng trong "Các ngành công nghiệp quan trọng". Đặc điểm thứ hai là số lượng hàng tiêu dùng nhập khẩu tương đối nhỏ (4% tổng giá trị). Tuy nhiên, hàng tiêu dùng lên đến 17% tổng thuế

nhập khẩu bị thu chung. Thứ ba là việc các tư liệu sản xuất bị đánh thuế tương đối nhẹ trong khi nguyên liệu và những mặt hàng trung gian bị đánh thuế tương đối nặng.

Cũng là bình thường, khi các nhà quan sát sự phát triển kinh tế Hàn Quốc cho rằng chính sách kinh tế Hàn Quốc nói chung và ngoại thương của Hàn Quốc nói riêng thành công là do chính sách chính phủ dựa vào cơ chế thị trường một cách nhất quán. Về ý thức hệ, thực sự Hàn Quốc đã theo hệ thống tự do kinh doanh, nhưng không hoàn toàn đúng khi nói rằng chính sách của nước này luôn nhất quán với những nguyên tắc thị trường tự do. Chính phủ chắc chắn ý thức được tầm quan trọng của cơ chế giá cả, nhưng trong nhiều trường hợp Chính phủ đã thay thế hệ thống phi giá cả để phân bổ tài nguyên. Như chúng ta đã thấy trong những chương trước, chính sách tài chính đã thoát xa cơ chế thị trường, và chúng ta cũng vừa thấy rằng trong cách tiến hành chính sách thương mại Hàn Quốc đã khai thác được nguyên tắc lợi thế tương đối, nhưng nó cũng đi chệch khỏi nguyên tắc này trong chừng mực mà nó đã dựa vào bàn tay hữu hình của Chính phủ.

Nhìn chung, chính sách thương mại Hàn Quốc vào thập niên 1960 và 1970 nặng màu sắc của chủ nghĩa trọng thương, vì một mặt nó đã khuyến khích khuếch trương xuất khẩu, mặt khác lại giới hạn nhập khẩu. Yếu tố căn bản của chính sách này là hợp lý về cốt lõi. Xét trên khía cạnh non trẻ của các ngành công nghiệp chế tạo và trên những cường chế về ngoại hối đáng kể mà các chính sách thương mại và công nghiệp hóa được thực hiện. Chính phủ không thể nào từ bỏ khuếch trương xuất khẩu và tự do hóa nhập khẩu hoàn toàn.

Cho rằng bản chất hạn chế tổng quát của chính sách thương mại Hàn Quốc trong suốt thập niên 1960 và 1970 là điều không thể tránh khỏi, vấn đề còn lại là chính sách có nhiều nhược điểm, mà một trong những khuyết điểm quan trọng nhất là đã quá hạn chế nhập khẩu các mặt hàng trung gian làm cho mức bảo vệ hữu hiệu cho những sản phẩm có trị giá gia tăng thấp trong giai đoạn cuối của quá trình sản xuất vô cùng cao. Tình hình này đã được sửa đổi từ năm 1978 nhưng khuynh hướng căn bản vẫn dai dẳng kéo dài rất lâu. Thật ra, chính sách ấy đã bảo vệ không phân biệt mọi ngành công nghiệp, xem chừng như những ngành công nghiệp non trẻ, được vài ngành công nghiệp được bảo hộ nhiều hơn những công nghiệp khác. Hệ thống bảo hộ tập trung vào các

ngành công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất những năm 1970 đã cho thấy nhiều mặt không được ưa chuộng. Nhập khẩu máy móc bắt đầu bị hạn chế để khuyến khích sản xuất chung trong nước. Vào những năm 1970, Chính phủ đã thông báo những chỉ tiêu về thành phần linh kiện cho các thiết bị công nghiệp do các ngành công nghiệp chủ yếu sử dụng. Để mở rộng thành phần này, Chính phủ chỉ cấp giấy phép nhập khẩu máy móc khi những sản phẩm trong nước không có. Yêu cầu về thành phần nội địa này đặc biệt được áp đặt nghiêm ngặt vào ngành công nghiệp ô tô. Theo nghiên cứu đáng tin cậy, những yêu cầu trên đã dẫn đến những phí tổn sản xuất cao trong ngành công nghiệp ô tô, vì giá trung bình những thiết bị ô tô rời và linh kiện được sản xuất trong nước cao hơn giá nhập khẩu nhiều (Balassa 1985,376).

Tự do hóa nhập khẩu từ đầu những năm 1980

Như thảo luận ở trên, chính sách nhập khẩu Hàn Quốc khá hạn chế cho đến cuối thập niên 1970, nhưng từ đó về sau nó trở nên tự do hơn, và việc tự do hóa này đã tăng tốc từ năm 1984. Vào 1989, Chính phủ đã đi một bước quan trọng trong việc đẩy nhanh tự do nhập khẩu: giảm hạn chế nhập khẩu, giảm thuế quan, bỏ đi nhiều hàng rào phi thuế quan và tự do hóa đáng kể các mặt hàng nhập khẩu nông nghiệp. Như có thể thấy ở (bảng 7.5), tỷ lệ tự do hóa nhập khẩu là 80,4% vào năm 1983, nhưng con số này đã tăng lên 95,5% vào năm 1989, nghĩa là những hạn chế nhập khẩu trong năm đó chỉ áp dụng có 5% cho mọi loại sản phẩm công nghiệp. Tỷ trọng tương ứng lên đến 23% trong năm 1982. Hầu hết những mặt hàng bị hạn chế là những mặt hàng sử dụng nông sản làm nhập lượng. Tuy nhiên, Chính phủ cũng vẫn đang sử dụng những biện pháp để tự do hóa nhiều mặt hàng trong số những mặt hàng đó.

Tuy vậy tỷ lệ tự do hóa nhập khẩu không nói hết được vấn đề. Trước hết, phải xem xét thuế quan để có thể có cái nhìn rõ ràng hơn. Thậm chí nếu nhập khẩu được tự do hóa mức thuế quan có thuế quá cao nên không thể cho phép nhập khẩu có hiệu quả. Do đó, để cho chính sách tự do hóa nhập khẩu có hiệu quả phải hạ thấp mức thuế quan xuống. Mức thuế quan của Hàn Quốc được thể hiện trên (bảng 7.7) đã được hạ thấp từ đầu thập niên 1980. Vào năm 1982, mức thuế quan trung bình đứng ở 23,7%, nhưng cho đến năm 1989, thuế quan đã giảm

xuống còn 12,7%. Kể đến, có những hàng rào khác ngoài những rào cản được Bộ Thương mại và Công nghiệp Hàn Quốc xem xét để tính tỷ lệ tự do hóa nhập khẩu. Một số mặt hàng nhập khẩu phải chịu những luật đặc biệt như Đạo luật Quản lý ngũ cốc, Đạo luật Quản lý phân bón, Đạo luật về dược phẩm, và những đạo luật khác. Những luật hạn chế nhập khẩu nhiều sản phẩm cho những mục tiêu chính sách nội địa như bảo vệ người tiêu dùng, y tế cộng đồng, an ninh quốc gia. Những việc này đòi hỏi phải có sự kiểm tra và chấp thuận các mặt hàng nhập khẩu do các đơn vị hành chính hay các ban ngành, thường được những nhóm có quyền lợi riêng trong nước đại diện. Để giải quyết được vấn đề, từ những năm 1987, Chính phủ Hàn Quốc đã cải cách những đạo luật này để tối thiểu hóa gánh nặng nhập khẩu. Vào năm 1989, Chính phủ đã bổ nhiệm một nhóm đặc nhiệm liên bộ để xem xét lại kết quả của những những đạo luật này đối với mặt hàng nhập khẩu, và dựa vào kết quả nghiên cứu nhóm đặc nhiệm, Chính phủ đã chọn các biện pháp trọn gói để đơn giản hóa hoặc loại bỏ những quy định nhập khẩu.

Bảng 7.7: Biểu thuế quan trung bình 1980-1992 (%)

Năm	Biểu thuế quan trung bình
1980	24,9
1981	24,9
1982	23,7
1983	23,7
1984	21,9
1985	21,3
1986	19,9
1987	19,3
1988	18,1
1989	12,7
1990	11,4
1991	11,4
1992	10,1

Nguồn: Văn phòng hành chính Hải quan

Hơn nữa, Hàn Quốc đã tăng cường chính sách tự do hóa nhập khẩu vào những năm 1990, đặc biệt liên quan đến những nông sản. Vào tháng 3/1991, Hàn Quốc đã thông báo một chương trình tự do hóa nhập khẩu mới trong vòng 3 năm 1992-1994. Từ chương trình này, Hàn Quốc sẽ tự do hóa 133 sản phẩm (trong đó có 131 nông sản), hay là 47% tổng số 283 sản phẩm, thuộc danh mục hạn chế nhập khẩu: 43 sản phẩm vào năm 1992, 45 sản phẩm vào năm 1993, và 45 sản phẩm khác vào năm 1994. Chính phủ Hoa Kỳ đã gởi cho Hàn Quốc danh mục hàng hóa yêu cầu tự do hóa nhập khẩu cho 93 sản phẩm thông qua Hiệp Định Chung Về Thuế Quan và Mậu Dịch, và Hàn Quốc đã cố gắng đưa vào danh mục càng nhiều mặt hàng này càng tốt. Vào năm 1994, tỷ số tự do hóa nhập khẩu Hàn Quốc sẽ tăng lên 98,5% (nông sản chiếm đến 91,9%) từ 97,2% trong năm 1991 (84,7% là nông sản).

Từ đó trở đi, Hàn Quốc sẽ thảo và đưa ra một chương trình tự do hóa nhập khẩu mới trong vòng 3 năm 1995-1997 cho 150 sản phẩm được thông qua trong điều khoản về cán cân thanh toán của Hiệp Định Chung Về Thuế Quan và Mậu Dịch, hoặc làm cho chúng phù hợp với quy định của Hiệp Định Chung Về Thuế Quan và Mậu Dịch.

Hơn nữa, Hàn Quốc đã thực chính sách giảm thuế quan theo đúng chương trình giảm thuế quan 5 năm (1989-1993) được thông báo vào năm 1988 liên quan đến chương trình tự do hóa nhập khẩu. Chương trình giảm thuế quan này sẽ làm giảm mức thuế quan trung bình từ 11.4% năm 1991 xuống còn 7.9% năm 1994. Mức thuế quan trung bình đối với sản phẩm công nghiệp sẽ giảm từ 9.4% năm 1991 xuống 6.2% năm 1994, và tỷ lệ sản phẩm nông nghiệp sẽ giảm từ 19.9% năm 1991 xuống 16.6% vào năm 1994.

Ngoài tự do hóa nhập khẩu và giảm thuế quan, các giới chức của Hàn Quốc đã theo kế hoạch tự do hóa ba giai đoạn và mở cửa thị trường vào tháng 6/1993. Theo kế hoạch vào năm 1993, tất cả những vụ đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) ở Hàn Quốc sẽ được chuyển vào một hệ thống dựa trên sự khai báo để được tiếp nhận vào Hàn Quốc. Cũng vào năm 1994-1995, những khu vực thích hợp cho FDI ở Hàn Quốc sẽ được mở rộng và lên danh sách trước dưới hình thức kế hoạch đầu tư mở. Hơn nữa, thủ tục cho đầu tư trực tiếp nước ngoài sẽ được đơn giản hóa hơn nữa.

HÀN QUỐC TRONG NỀN KINH TẾ TOÀN CẦU.

Bản chất của sự tăng trưởng cô đọng mà Hàn Quốc đạt được trong suốt những thập niên qua đã được thảo luận ở một số chương (chương 1 và chương 8), không nhất thiết phải bàn đến ở đây. Một điều còn liên hệ với chương này là một nền kinh tế nhỏ mà cách đây 3 thập niên đã bị cô lập đã trở thành một quốc gia được xếp vào loại có thu nhập trung bình, và kinh tế của nước này từ đó đã được hòa nhập vào những nước còn lại của thế giới. Ở giai đoạn đầu của quá trình này, thế giới không bị ảnh hưởng nhiều bởi những gì Hàn Quốc đã làm và do đó đối xử với nước này một cách thờ ơ tể nhị. Hàn Quốc bây giờ đang đứng đầu những nước có thu nhập vừa, đã trở thành quốc gia được xếp thứ 12 trong những nước lớn nhất về thương mại của thế giới. Đã qua rồi cái thời thoải mái tồn tại bên rìa: Hàn Quốc không còn được tự do làm bất cứ những gì mà mình muốn, mà phải đóng vai trò cân xứng với hiện trạng kinh tế nước này đã đạt được.

Trên bình diện thế giới, Hàn Quốc ở vào vị trí nào và người ta mong muốn nước này sẽ đóng vai trò như thế nào?

Trong những năm gần đây, người dân Hàn Quốc đã bàn bạc xem quốc gia cần phải quốc tế hóa nền kinh tế hay không; “Hàn Quốc trong nền kinh tế thế giới” đã trở thành chủ đề phổ biến. Người Hàn Quốc bây giờ quan tâm đến những gì và xuất phát từ đây để đi về đâu? Đúng vậy, nền kinh tế Hàn Quốc cần được quốc tế hóa. Nhưng quốc tế hóa ở đây là gì? Sự hiểu lầm từ này là rất phổ biến. Đối với nhiều người Hàn Quốc, nó chỉ có ý nghĩa đơn giản là xuất khẩu nhiều hơn, hoặc nhập khẩu nhiều hơn, hoặc cả hai. Nhưng quốc tế hóa một nền kinh tế nên mang ý nghĩa nhiều hơn thế; Nếu không, một nền kinh tế Hàn Quốc có thể được xem là đã trở nên “toàn cầu” vào đầu những năm 1960. Đối với những người khác, quốc tế hóa có nghĩa là khuất phục được những áp lực cực mạnh từ những cường quốc khác mà Hàn Quốc thấy khó có thể thích nghi. Nhưng đây là một viễn cảnh hẹp và rất tiêu cực, và là một ý nghĩa mà quốc gia này không thể nào niếm nở tiếp nhận.

Hơn nữa, quốc tế hóa nền kinh tế nên có nghĩa là những tác nhân kinh tế, kể cả chính phủ, doanh nghiệp và quần chúng nên nhận thức được nơi, hay vị thế của nền kinh tế trong bối cảnh toàn cầu, nên

được chuẩn bị đóng vai trò thích ứng với vị trí đó, và như thế, có thể góp phần vào sự phồn vinh của nền kinh tế toàn cầu. Từ quan điểm này, người dân Hàn Quốc phải giữ bỏ cảnh chủ nghĩa dân tộc cũ và chấp nhận một viễn cảnh rộng hơn, quốc tế, và “sáng sủa hơn”.

Nhìn vào nền kinh tế Hàn Quốc từ quan điểm toàn cầu, người ta nhận ra hai hình ảnh xung khắc nhau. Một là, Hàn Quốc đã bị đè nặng bởi vận mệnh lịch sử, là một quốc gia quan trọng - quan trọng hơn nhiều so với hầu hết dân Hàn Quốc nghĩ. Tầm quan trọng của nó vượt quá tầm cỡ địa lý thậm chí cả quy mô kinh tế thì người dân Hàn Quốc phải có trách nhiệm thích hợp với vai trò lịch sử được giao.

Một hình ảnh khác là Hàn Quốc đang ở trong một thế vị dễ bị tổn thương về nhiều mặt quan trọng, cả về chính trị, tâm lý, cũng như kinh tế. Khả năng quốc gia đương đầu với sứ mệnh này vẫn chưa được sáng tỏ. Vấn đề của Hàn Quốc có vẻ quá lớn: việc hoàn thành dân chủ, tổ chức lại cơ cấu kinh tế, và đạt được sự thống nhất - tất cả đòi hỏi phải có sự nỗ lực hết sức mình. Quốc gia này phải khắc phục những vấn đề khó khăn này trước khi nó có thể đảm nhận được vai trò toàn cầu.

Trách nhiệm toàn cầu.

Xét trên từ quan điểm toàn cầu, Hàn Quốc là người tiên phong trong số những nước đang phát triển. Sự thành công của Hàn Quốc nhờ nhiều vào hệ thống kinh tế quốc tế sau chiến tranh, như đã thảo luận ở chương 1. Đất nước được thịnh vượng là dựa trên chiến lược phát triển hướng đến xuất khẩu và mặc dù tình hình hiện thời rất khác với giai đoạn ngay sau chiến tranh Thế Giới thứ II, sự phát triển của đất nước sẽ còn tiếp tục dựa vào hệ thống mậu dịch tự do. Vì thế, đất nước này được kêu gọi góp phần của mình vào việc duy trì hệ thống quốc tế; có nghĩa là nó phải chấp nhận cái giá của sự tuân thủ các quy luật về tác phong được thế giới công nhận.

Nhìn từ góc độ này, Hàn Quốc đã bước được những bước dài trong khoảng thập niên cuối trong việc tự do hóa chế độ mậu dịch có tính trọng thương, trong việc tự do hóa những quy định về đầu tư và trong việc bảo vệ quyền sở hữu quốc tế. Để theo đuổi những chính sách này, Hàn Quốc đã trả “giá” ngắn hạn như giảm sự tăng trưởng xuất khẩu, xóa bỏ tiền trợ cấp xuất khẩu, và tăng nhập khẩu do tự do hóa nhập khẩu. May thay, việc tuân thủ những luật chơi quốc tế này sẽ sinh

ra nhiều lợi ích nhiều hơn là phí tổn. Việc dân chủ hóa nền kinh tế và tự do hóa chế độ mậu dịch đã cấu thành một chính sách trọn gói có thể củng cố những nguồn phát triển mới. Hầu như không có xung đột dài hạn giữa việc tuân thủ luật chơi quốc tế và việc cung cấp những nguồn phát triển này cho nền kinh tế.

Mỗi một quốc gia đều có cách riêng đối với các định chế và cơ cấu hạn chế con đường điều chỉnh của nó. Hàn Quốc cũng không là một ngoại lệ. Như đã được trình bày, nền kinh tế Hàn Quốc đã có một số nhược điểm. Đất nước chỉ có một thời gian rất ngắn để điều chỉnh lại tư tưởng và tác phong theo môi trường đang thay đổi. Thời gian không đủ, cùng với việc đánh giá cao của nước ngoài về sức mạnh của nền kinh tế Hàn Quốc đã chuốc lấy sự nghi ngờ và chỉ trích từ nước ngoài về phong cách thực hiện chính sách kinh tế đối ngoại. Hàn Quốc phải đương đầu với tất cả sự hiểu lầm và sự nhận thức sai lầm này trong khi vẫn phải cố gắng không phụ lòng mong đợi của cả thế giới.

Hàn Quốc với tư cách là người dân xếp ở châu Á

Hàn Quốc có một vị trí đặc biệt trong cộng đồng các nước khu vực Thái Bình Dương. Về mặt chính danh, người ta có thể nghi ngờ có phải là có một “cộng đồng” như thế không bởi do tính đa dạng của những quốc gia bao hàm trong ấy. Thực vậy, chưa có một khối kinh tế nào ở đó lớn bằng Khối Liên Minh Châu Âu. Cho dù có hay không có sự hiện diện của một cộng đồng quốc tế mới mẻ bao bọc, các quốc gia Châu Á- Thái Bình Dương vẫn triển hiện sinh động và tràn đầy năng lực. Hàn Quốc may mắn được những nước này bao quanh.

Hoa Kỳ và Nhật Bản, những siêu cường quốc về kinh tế là những nước trung tâm Thái Bình Dương. Có những nền kinh tế mới vừa công nghiệp hóa (NIEs) và chẳng bao lâu nữa sẽ có thêm những nền kinh tế như thế xuất hiện. Mặc dù Hàn Quốc nhỏ không mạnh như Hoa Kỳ hay Nhật, sẽ có một vị trí đặc biệt bởi vì nước này sẽ là nhân tố quan trọng trong việc quyết định hướng tương lai của khu vực, với tư cách là “Người trung gian hòa giải” giữa Hoa Kỳ và Nhật, và được xem là người đi đầu trong nền kinh tế vừa mới công nghiệp hóa. Tùy thuộc vào Hàn Quốc sẽ đảm nhiệm các vai trò này như thế nào, đất nước này có thể góp phần nhiều như những siêu cường quốc, vào sự thịnh vượng của khu vực và của cả những nước còn lại trên thế giới.

Vai trò Hàn Quốc trong các nền kinh tế mới công nghiệp hóa.

Hàn Quốc hiện đang ở vị thế dẫn đầu trong số những nước đang phát triển ở phía Bắc và phía Đông Nam Châu Á. Mọi người mong đợi những nước trong Hiệp hội các nước Đông Nam Á (ASEAN) có những thời kỳ tăng trưởng cô đọng riêng trong tương lai gần; Thái Lan, Malaysia và Indonesia là những nước đang đuổi theo sát với Hàn Quốc. Tất cả các nước này đều mong muốn thu hút được nguồn vốn và công nghệ từ những nước phát triển. Các công ty Hàn Quốc đã bắt đầu đầu tư vào Malaysia, Thái Lan và Indonesia. Sự hiện diện của Hoa Kỳ trong khu vực này chưa làm thay đổi gì nhiều trong những năm gần đây, trong khi đó Nhật đã xuất hiện như một cường quốc ở đó về phương diện thương mại và đầu tư. Những nước đang phát triển Châu Á Thái Bình Dương tỏ ra rất thích thú về kinh nghiệm của Hàn Quốc và rất hoan nghênh đầu tư của Hàn Quốc. So với Hoa Kỳ và Nhật, khả năng kinh tế của Hàn Quốc còn bị giới hạn, nhưng vẫn cố hết sức vun đắp thêm những mối quan hệ với những nước này.

Những giao lộ chiến lược.

Hàn Quốc nằm vào khu vực rất chiến lược của Đông Bắc Châu Á. Bán đảo Hàn Quốc có một vị trí tiếp giáp với bốn cường quốc chính trên thế giới: Hoa Kỳ, Nhật, Trung Quốc, và Nga. Tất cả những cuộc chiến tranh chủ yếu ở phía đông bắc Châu Á trong khoảng suốt thế kỷ qua là những cuộc chiến chủ yếu giành quyền bá chủ quân sự và chính trị trên bán đảo Hàn Quốc. Cuộc đấu tranh giữa những cường quốc chủ yếu tạo ra sự chia cắt nước này. Hiện nay Hàn Quốc là nước duy nhất còn bị chia cắt trên thế giới. Hàn Quốc chắc chắn không nên để mình trở thành một con tốt đen trong cuộc đấu tranh của các cường quốc lớn. Đất nước này cần làm chủ vận mệnh của mình. Cuộc phân tranh giữa Nam và Bắc Hàn Quốc được kỳ vọng sẽ kết thúc theo hướng có lợi cho Nam Hàn về mặt kinh tế, nhưng sự việc này không thể nào mang lại sự thoải mái cho phía Nam Hàn, bởi vì những khó khăn kinh tế của phía Bắc Hàn rốt cuộc có thể trở thành vấn đề của Nam Hàn Quốc. Cả Trung Quốc và Nga đều quan tâm đến những kinh nghiệm của Hàn Quốc như là một mô hình có thể áp dụng cho sự phát triển của chính họ. Gần đây,

Hàn Quốc đã thiết lập quan hệ ngoại giao với hầu hết tất cả các nước XHCN xưa kia, gồm cả Nga và Nước Cộng Hòa Nhân Dân Trung Hoa.

Trong suốt những năm gần đây, quan hệ kinh tế của Hàn Quốc với Trung Quốc và Nga đã phát triển nhanh. Vào năm 1992, xuất khẩu Hàn Quốc đến Trung Quốc được thống kê là 4,7 tỷ đôla Mỹ, chiếm 5,9% tổng giá trị xuất khẩu, và nhập khẩu từ Trung Quốc lên đến 3,7 tỷ đôla Mỹ, chiếm 4,6% tổng giá trị nhập khẩu. Cứ mỗi năm trong giai đoạn từ 1988-1992, xuất khẩu sang Trung Quốc tăng 29%, và nhập khẩu từ Trung Quốc tăng đến 28% trên cơ sở trung bình hàng năm. Đầu tư trực tiếp của Hàn Quốc vào Trung Quốc cũng phát triển rất nhanh, ở mức 141 triệu đôla Mỹ chiếm 13,4% tổng đầu tư trực tiếp nước ngoài vào năm 1992. Hầu hết đầu tư tập trung vào những dự án về sản phẩm điện- điện tử, dệt, giày dép mà những sản phẩm này đã mất dần tính cạnh tranh trên thị trường nội địa trong những năm gần đây.

Thương mại Hàn Quốc với Nga đã tăng nhanh, ghi nhận giá trị xuất khẩu 365 triệu đôla Mỹ và giá trị nhập khẩu 495 triệu đôla Mỹ vào năm 1992. Vào năm 1991, Hàn Quốc cũng cung cấp cho Nga một số tiền vay là 3 tỷ đôla Mỹ để thúc đẩy việc mở rộng các quan hệ kinh tế trên cơ sở đôi bên cùng có lợi và bình ổn.

Hiện nay, Hàn Quốc ở vào một vị trí đặc biệt trong khu vực. Nếu Hàn Quốc tiếp tục phát triển tốt, chắc chắn nó có thể góp phần quyết định vào hòa bình và thịnh vượng cho khu vực có khuynh hướng khủng hoảng này. Theo cách này, sự thành công Hàn Quốc sẽ mang ý nghĩa không chỉ cho Hàn Quốc mà còn cho toàn khu vực.

Sự thống nhất

Hàn Quốc phải đạt được sự thống nhất. Trong nhiều năm gần đây, thế giới rõ ràng thay đổi rất lớn: Đông Đức và Tây Đức đã được thống nhất, và các nước Đông Âu được dân chủ hóa. Chiến tranh vùng vịnh Ba Tư đã chính thức kết thúc, và hệ thống cộng sản của Liên Bang Xô Viết đã sụp đổ. Chiến tranh lạnh bây giờ là một việc trong quá khứ. Nhưng vẫn còn chiến tranh lạnh với quy mô nhỏ ở Bán Đảo Hàn Quốc; một Bức Màn sắt vẫn còn che chắn Bắc Hàn. Những tai mất của thế giới đều được huấn luyện ở bán đảo Hàn Quốc và vẫn còn bầu không khí nặng nề về bất trắc phủ lên nó. Một điều trở nên hiển nhiên là vấn đề Hàn Quốc đã trở thành vấn đề nội bộ, sự thống nhất phụ thuộc vào dân tộc Hàn

Quốc giống y như sự thống nhất nước Đức đã đạt được qua sáng kiến của người Đức. Điều quan trọng là Nam Hàn và tất cả các phương tiện có sẵn đã khuyến khích sự mở rộng sự tự do ở Bắc Hàn nội địa cũng như quốc tế. Như thế, hòa bình phải được giữ vững giữa hai miền Hàn Quốc. Kinh nghiệm của nước Đức đã cho Hàn Quốc một bài học, những gánh nặng về kinh tế và chính trị mà sự thống nhất sẽ áp đặt lên Nam Hàn rất lớn và những gánh nặng đó có thể sẽ lớn hơn nhiều so với gánh nặng mà Tây Đức đã đương đầu. Mặc dù, sự thống nhất là vấn đề trước tiên và tiên quyết của dân tộc Hàn Quốc, tất cả những cường quốc của thế giới đều có một quyền lợi quan trọng trong vấn đề này, vì hòa bình của khu vực tùy thuộc vào cách nó tiến triển. Hàn Quốc bây giờ cần có một tầm nhìn về việc đạt được sự thống nhất và những vượt quá sự thống nhất đó. Đất nước này phải gánh lấy một sứ mệnh lịch sử quan trọng so với bất kỳ thời điểm nào trong lịch sử đất nước đó.

Để cho Hàn Quốc đảm nhiệm tốt những vai trò này, nền kinh tế trong nước phải được quản lý một cách đúng đắn -- các định chế xã hội và kinh tế phải được sắp xếp để duy trì sự phát triển cân đối và các mối quan hệ xã hội hài hòa.

Không có sự thay thế nào cho sự quản lý tốt kinh tế trong nước, là nền tảng cho chính sách thống nhất lành mạnh và cho sự quản lý các mối quan hệ quốc tế tốt. Hiện nay, ở Hàn Quốc việc duy trì những định chế thiết yếu trong nước nói thì dễ hơn là thực hiện. Nó đòi hỏi dân chúng phải có một tầm nhìn đặc biệt, sự thông minh, và sự can đảm.

QUAN HỆ THƯƠNG MẠI GIỮA HÀN QUỐC - HOA KỲ.

Phần còn lại của chương này sẽ tóm tắt những điểm nổi bật của các mối quan hệ thương mại giữa Hàn Quốc và Hoa Kỳ. Có hai lý do cho việc chọn quan hệ song phương giữa hai nước ở đây. Trước hết, Hoa Kỳ đã và sẽ tiếp tục là một đối tác thương mại quan trọng nhất của Hàn Quốc và Hàn Quốc có nhiều động cơ duy trì mối quan hệ không xích mích với Hoa Kỳ. Thứ hai, Hoa Kỳ sẽ tiếp tục là người dẫn đầu hệ thống quốc tế, và mẫu mực quan hệ mậu dịch với Hoa Kỳ- có hoặc

không có sự xung đột , sẽ được lập lại đối với tất cả các nước khác trên thế giới.

Bảng 7.8: Hàn Quốc, cân bằng thương mại với Mỹ (1970-92) triệu dollar Mỹ

Năm	Xuất khẩu	Nhập khẩu	So sánh
1970	395	585	-190
1971	532	678	-146
1972	759	647	112
1973	1021	1202	-181
1974	1492	1701	-209
1975	1536	1881	-345
1976	2493	1963	530
1977	3119	2447	672
1978	4058	3043	1015
1979	4374	4603	-229
1980	4607	4890	-283
1981	5661	6050	-389
1982	6243	5956	287
1983	8245	6274	1971
1984	10479	6876	3603
1985	10754	6489	4265
1986	13880	6545	7335
1987	18311	8758	9553
1988	21404	12757	8647
1989	20639	15911	4728
1990	19360	16943	2417

1991	18559	18894	-335
1992	18090	18287	-197

Nguồn: Liên kết ngoại thương Hàn Quốc, thống kê ngoại thương, những năm khác nhau.

Bảng 7.9 Hàn Quốc: Cân bằng thương mại với Nhật 1970-92 (Triệu dollar Mỹ)

Năm	Xuất khẩu	Nhập khẩu	So sánh
1970	236	813	-577
1971	263	962	-699
1972	408	1031	-623
1973	1242	1727	-485
1974	1380	2621	-1241
1975	1293	2434	-1141
1976	1802	3099	-1297
1977	2148	3927	-1779
1978	2627	5981	-3354
1979	3355	6657	-3302
1980	3039	5858	-2819
1981	3503	6373	-2870
1982	3388	5305	-1917
1983	3404	6238	-2834
1984	4602	7640	-3038
1985	4543	7560	-3017
1986	5426	10869	-5443
1987	8437	13657	-5210

1988	12004	15929	-3925
1989	13457	17449	-3992
1990	12638	18574	-5936
1991	12356	21120	-8764
1992	11600	19458	-7858

Nguồn: Liên kết ngoại thương Hàn Quốc, Thống kê ngoại thương những năm khác nhau.

Sự phát triển xung đột mậu dịch.

Hai mặt đáng chú ý nhất về ngoại thương Hàn Quốc là sự phụ thuộc cao vào Hoa Kỳ về xuất khẩu, và sự phụ thuộc cao vào Nhật về nhập khẩu. Được thể hiện trong (bảng 7.8), Hàn Quốc đã thâm hụt mậu dịch đối với Hoa Kỳ cho đến năm 1981, nhưng từ đó sự thâm hụt này đã chuyển thành thặng dư mậu dịch và số thặng dư mậu dịch này lên đến 4,3 tỷ đôla Mỹ vào năm 1985, và từ đó có sự tăng nhanh về xuất khẩu. Khuynh hướng này đã tăng tốc từ năm 1986 đến năm 1988. Phần tổng xuất khẩu sang Hoa Kỳ cũng tăng 27,4% năm 1981 đến 39,6% năm 1987. Do thặng dư mậu dịch song phương với Hoa Kỳ tăng nhanh, thâm hụt mậu dịch với Nhật cũng tăng lên rất nhanh. Vào năm 1981, thâm hụt mậu dịch với Nhật là 2,9 tỷ đôla, nhưng sau đó đột ngột tăng lên đến 5,2 tỷ đôla vào năm 1987 (xem bảng 7.9).

Nguyên nhân chính khiến xuất khẩu qua Hoa Kỳ tăng lên quá nhanh từ năm 1986 đến năm 1988 là đồng Yên Nhật tăng giá khá cao so với đồng đôla Mỹ trong cùng thời kỳ, đem đến cho những nhà xuất khẩu Hàn Quốc nhiều lợi thế cạnh tranh trước những nhà xuất khẩu Nhật Bản trên thị trường Hoa Kỳ. Mặt khác, xuất khẩu từ Hoa Kỳ của Hàn Quốc không tăng nhanh bởi vì khoảng 40% nhập khẩu của Hàn Quốc từ Hoa Kỳ bao gồm những sản phẩm nhất đẳng nhu cầu đối với chúng phần nào không có gián về cả phương diện về giá cả và thu nhập. Thâm hụt mậu dịch với Nhật đã tăng lên rất nhanh vì phụ tùng và linh kiện được sử dụng cho những sản phẩm xuất khẩu của Hàn Quốc, đặc biệt những sản phẩm thâm dụng kỹ thuật, đã được nhập từ Nhật. Do

đó, việc tăng xuất khẩu Hàn Quốc bất kỳ xuất khẩu qua đâu, tự động làm tăng nhập khẩu những hàng hóa này từ Nhật. Như thế, xuất khẩu Hàn Quốc đến những nước còn lại của thế giới ngoại trừ Nhật, tự nhiên cũng làm tăng xuất khẩu của Nhật đến các nước còn lại của thế giới. Xuất khẩu từ Hàn Quốc qua Nhật đã không tăng mạnh, một phần bởi vì cơ cấu công nghiệp Hàn Quốc tương tự với cơ cấu công nghiệp của Nhật, và xuất khẩu Hàn Quốc bao gồm các mặt hàng mà Nhật đang hưởng lợi thế tương đối. Cần lưu ý suốt năm 1989, khi thặng dư mậu dịch của Hàn Quốc đã cho thấy giảm sút rất nhiều, nhập khẩu từ Nhật tăng lên rất cao, mặc dù xuất khẩu qua cả Nhật và Hoa Kỳ đã giảm đi rõ rệt. Trong suốt năm 1988 và năm 1989, thâm hụt mậu dịch với Nhật giảm chủ yếu do trị giá đồng Yên tăng, sự đa dạng thị trường nhập khẩu, và việc tăng các mặt hàng thay thế các tư liệu sản xuất trung gian từ Nhật được chế tạo trong nước. Tuy nhiên, từ năm 1990, thâm hụt mậu dịch với Nhật đã tăng chủ yếu, là do sự giảm nhanh trong việc xuất khẩu qua Nhật. Việc sụt giảm xuất khẩu là do sự cạnh tranh giá của hàng hóa xuất khẩu Hàn Quốc yếu hơn so với những nước đang phát triển khác như Trung Quốc, Đài Loan và Singapore. Thâm hụt mậu dịch Hàn Quốc với Nhật vào năm 1991 đã lên tới 8,8 tỷ đôla Mỹ, và con số này đã lớn hơn nhiều so với tổng thâm hụt mậu dịch của Hàn Quốc với các nước khác trên thế giới.

Bảng 7.10: Hàng , ngành xuất khẩu Hàn Quốc đến Mỹ, 1981-92 (%)

HH xuất khẩu	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Tổng cộng	26,5	28,6	33,7	35,8	35,5	40,0	38,7	35,3	31,1	29,8	25,8	23,6
Thực ăn hàng tiêu dùng trực tiếp	12,0	11,7	12,4	13,5	12,3	13,2	16,0	11,4	9,9	9,1	7,9	7,4
Vật tư thô, nhiên liệu	10,3	18,4	12,5	11,9	20,1	17,7	15,1	14,2	11,6	6,3	4,2	5,0
Sản phẩm CN nhẹ	28,8	34,4	39,9	43,6	45,1	42,6	39,0	35,6	35,3	34,1	28,7	26,4
Vải, tơ, sợi	24,9	28,1	33,1	37,7	37,9	35,0	31,7	28,5	29,0	27,7	23,4	22,2
Giấy, vó	54,5	67,6	70,1	68,7	74,1	72,2	65,6	64,9	66,9	62,3	52,9	48,4
Sản phẩm CN nặng	27,7	25,9	32,8	34,1	34,8	41,9	42,1	37,8	34,2	29,2	26,5	24,2
Hàng kim loại	30,9	22,5	31,5	37,4	36,2	34,1	30,7	25,6	21,1	22,6	19,0	16,3
Thiết bị và máy móc	30,0	36,8	37,6	45,9	46,0	48,0	45,9	41,3	44,8	39,0	35,9	34,1
Hàng điện tử	45,8	51,0	61,7	60,2	54,6	52,0	41,2	36,6	35,7	29,4	29,4	29,3
Xe motor	1,3	0,1	0,1	11,0	0,4	71,2	83,2	83,5	66,2	57,6	43,4	25,3

Nguồn: Ngân hàng Hàn Quốc, Cân đối thanh toán hàng tháng, những phát hành khác

Bảng 7.11: Hàng nhập khẩu Hàn Quốc từ Mỹ 1981-92 (%)

Hàng nhập khẩu	1981	1982	1983	1984	1985	1985	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Tổng số	23,2	24,6	24,0	22,4	20,8	20,7	21,4	24,6	25,9	24,3	23,2	22,4
Thực phẩm và hàng tiêu dùng	47,4	49,6	50,4	42,8	36,8	30,9	33,8	36,3	37,2	34,7	29,1	29,8
Ngũ cốc	72,1	92,5	90,2	71,8	56,4	45,1	62,8	58,4	63,5	65,0	32,0	30,0
Hàng tiêu dùng trực tiếp	23,4	27,7	32,1	36,8	33,4	31,2	29,1	31,7	28,7	21,2	29,8	32,6
	14,0	19,2	17,2	17,1	17,0	17,7	15,3	16,8	20,2	20,5	25,8	28,2
Vật liệu CN và nhiên liệu	16,1	17,7	17,0	17,3	17,2	18,5	18,8	20,7	20,4	19,9	17,5	15,7
HH chế tạo cho ngành CN nhẹ	43,0	46,3	44,3	46,3	47,4	44,1	45,9	46,7	47,3	47,6	41,7	41,7
HH thô (vốn)	18,7	31,6	28,3	25,4	22,8	21,4	22,0	27,4	30,9	27,9	29,7	29,5
M. móc và thiết bị	18,6	30,5	29,0	26,1	24,5	16,7	19,2	23,6	28,2	26,8	24,7	27,0
Máy móc điện-điện tử	14,8	44,2	41,1	35,9	33,6	25,3	23,4	25,7	27,6	25,2	31,7	27,7
T. bị vận chuyển	21,5	17,2	13,3	15,2	13,3	33,7	34,6	56,7	67,6	46,3	56,5	52,2

Nguồn: Ngân hàng Hàn Quốc, cân đối thanh toán hàng tháng, các phát hành khác.

Bảng 7.12: Bảng niên đại của sự xích mích trong quan hệ thương mại Hàn Quốc và Mỹ

Giai đoạn	Kiểu điều chỉnh	Hạng mục
7/74-6/80	Hạn ngạch tơ sợi tổng hợp	Tơ sợi
7/77-6/81	Cuộc đàm xếp thị trường	Giày, dép, vớ
76-6/92	Thuế bù	Giò xách da thuộc
12/78-6/80	Cuộc đàm xếp thị trường	TV màu
1/79-1/84	Thuế bù	Lốp xe, ống (tuyết)
84-3/92	Thỏa hiệp ràng buộc tự nguyện	Thép
86-nay	Hạn ngạch tơ sợi tổng hợp	Tơ sợi
87-nay	Thuế chống bán phá giá ra nước ngoài	Album, TV màu
1/88	Thu hồi hệ thống tham khảo chung	
4/88- nay	Lệnh cấm nhập khẩu	Bao nhựa
3/89- nay	Lệnh cấm nhập khẩu	Đĩa nhớ vi tính đọc được có thể xóa (EPRON)
6/90- nay	Thuế chống bán phá giá ra nước ngoài	Áo len (dùng nhựa Acrylic)
5/91-nay	"	Phim nhựa Polyester
12/92-nay	"	Thép tráng kẽm chống sét, ống tuyết
2/93- nay	"	Ống thép tráng kẽm chống sét, linh kiện
3/93- nay	"	Dây cáp
4/93 - nay	"	Bộ nhớ vi tính tạm thời (DRAM)
7/93 - nay	Thuế bù và chống bán phá giá ra nước ngoài	Sản phẩm thép cuộn tròn

Cơ cấu xuất khẩu Hàn Quốc qua Hoa Kỳ và cơ cấu nhập khẩu từ Hoa Kỳ được liệt kê ở (bảng 7.10) và (bảng 7.11) theo thứ tự. Vào năm 1992, Hàn Quốc đã xuất khẩu qua Hoa Kỳ 22% tổng số xuất khẩu hàng dệt, khoảng 1/4 sản phẩm công nghiệp nhẹ khác, bao gồm giày dép, búp bê, đồ chơi, và khoảng 1/3 tổng giá trị xuất khẩu máy móc, bao gồm điện tử và xe ô tô. Như thế, Hoa Kỳ là thị trường xuất khẩu hàng đầu của Hàn Quốc. Trong cùng năm đó, khoảng 30% tổng giá trị nhập khẩu thực phẩm và hàng tiêu dùng, và khoảng 30% tư liệu sản xuất được nhập từ Hoa Kỳ.

Trong suốt những năm 1970 và 1980, Hoa Kỳ đã áp đặt nhiều biện pháp hạn chế nhập khẩu lên các mặt hàng xuất khẩu của Hàn Quốc: những hạn ngạch của Hiệp định đa sợi (FMA) đánh trên hàng dệt vào năm 1974 (tái tục năm 1986 với những điều kiện nghiêm ngặt hơn), sự sắp xếp việc tiếp thị có thứ tự (OMA) cho những hàng giày dép giữa tháng 7/1977 và tháng 6/1981, một OMA cho thị trường tivi màu giữa tháng 12/1978 và tháng 6/1980, một sự nguyện hạn chế xuất khẩu (VER) thép vào năm 1984, thuế chống bán phá giá của 64,8% trên Album hình, và 13,9% trên tivi màu, thuế bù trừ 25% trên thiết bị khoan dầu, và chi phí quyền sở hữu những vi mạch bán dẫn vào năm 1987. Hơn nữa, những năm gần đây đã cho thấy những lời kiến nghị và những phán quyết vô đoán những trường hợp xâm phạm quyền sở hữu phát minh. Và vào tháng 1/1988, Hoa Kỳ quyết định rút lại "Hệ thống khái quát các đặc quyền về Chế Độ Ưu Đãi Tổng Quát (GSP) dành cho các nhà xuất khẩu Hàn Quốc. Trong suốt năm 1988- 1991, nhiều mặt hàng bao gồm cả bao nhựa, các vi mạch điện tử bộ nhớ chỉ đọc có thể lập trình và xoá được (EPROM), áo ấm nhựa và phim nhựa nhân tạo đã được ghi thêm vào các quy định nhập khẩu của Hoa Kỳ thông qua những cơ chế như lệnh cấm nhập khẩu và thuế chống bán phá giá (bảng 7.12).

Ngoài những hoạt động này, các giới chức có thẩm quyền thương mại Hoa Kỳ đã phải chịu sức ép nặng nề từ các nhà xuất khẩu Hoa Kỳ nhằm ép chính phủ Hàn Quốc đưa ra nhiều biện pháp tự do hóa nhập khẩu.

Trong suốt nửa sau thập kỷ 80, Hoa Kỳ đã yêu cầu Hàn Quốc giảm mức thuế quan; bỏ việc hạn chế nhập khẩu không chỉ ở những mặt hàng chế tạo mà còn là những nông sản; tháo gỡ những hàng rào

ngăn chặn sự xâm nhập vào các ngành công nghiệp dịch vụ kể cả tài chính, bảo hiểm và quảng cáo; tăng giá đồng Won; và mở rộng thị trường nội địa để thu hút tác động giảm phát của việc đánh giá lại tỷ hối đoái. Từ đầu năm 1990, sức ép tăng lên, tập trung vào những lĩnh vực mà Hoa Kỳ mong là có tính cạnh tranh. Hoa Kỳ đã đòi Hàn Quốc thực hiện từng bước loại bỏ những hạn chế các nông sản trong thời gian sớm nhất, bảo vệ quyền sở hữu tri thức, và mở rộng hoàn toàn những ngành công nghiệp dịch vụ. Để khuyến khích tiến trình này phát triển, Hoa Kỳ đã dùng nhiều phương cách để giới hạn nhập khẩu từ Hàn Quốc, kể cả viện dẫn điều khoản siêu của 301 của Đạo Luật Cạnh Tranh Và Thương Mại Đa Mục Tiêu.

Để đáp lại, Chính phủ Hàn Quốc đã và đang cố gắng tuân thủ càng nhiều càng tốt. Chính phủ đã giảm mức thuế quan trung bình từ 25% năm 1981 xuống 10,1% vào năm 1992. Việc giảm thuế quan chủ yếu nhằm vào những những sản phẩm chế biến nông sản. Mức thuế quan trung bình của Hàn Quốc vẫn cao hơn mức 7% của Hoa Kỳ, nhưng mức này được sắp xếp để giảm xuống một mức tương tự 7,9% trước năm 1994.

Hoa Kỳ đang tỏ ra rất quan tâm đến việc của thị trường nông nghiệp và dịch vụ của Hàn Quốc. Vào năm 1991, 243 nông sản và hải sản, bao gồm 62 mặt hàng ưu tiên của Hoa Kỳ, được hoàn toàn tự do hóa. Từ 1987, nhiều cuộc đàm phán về chính sách đãi ngộ quốc gia đối với ngân hàng nước ngoài, bảo hộ quyền sở hữu tri thức, và việc mở rộng bảo hiểm, phim ảnh, và thị trường quảng cáo đã được tiến hành. Chính phủ Hàn Quốc và Hoa Kỳ đã thỏa thuận hầu hết những vấn đề này. Đã có sự đãi ngộ quốc gia đối với ngân hàng Hoa Kỳ qua việc cho phép họ có thể tái chiết khấu từ ngân hàng Hàn Quốc và có đặc quyền phát hành chứng nhận ký gởi. Vào năm 1986, việc thành lập các công ty của Hoa Kỳ trong ngành công nghiệp bảo hiểm đã được cho phép với một hạn chế không đáng kể. Đã đạt được Hiệp ước liên quan đến nhập khẩu phim chiếu bóng và mở cửa thị trường quảng cáo vào cuối năm 1988.

Ngoài ra, Chính phủ Hàn Quốc đã chuẩn bị và đã thực hiện hai kế hoạch 5 năm bảo vệ quyền sở hữu tri thức. Luật Cạnh Tranh Không Công Bằng đã được sửa đổi để mở rộng sự bảo vệ những bí quyết

thương mại vào năm 1991. Luật sản xuất mạch bán dẫn được ban hành vào năm 1992.

Hơn nữa, dưới sức ép từ Hoa Kỳ, Hàn Quốc đã tăng giá đồng tiền của mình lên khoảng 8,7% vào năm 1987 và 15,8% vào năm 1988. Vào năm 1989, tỷ giá hối đoái được duy trì ở mức ổn định, phản ánh quan điểm của một số nhà kinh tế Hàn Quốc và Hoa Kỳ cho rằng đồng Won Hàn Quốc đã tăng giá đến mức quân bình thích hợp. Vào ngày 2/03/1990, một hệ thống tỷ giá hối đoái bình quân ở thị trường được đưa vào nhằm để nâng cao khả năng quy định tỷ giá hối đoái của cơ chế thị trường. Từ khi áp dụng hệ thống này, đồng Won Hàn Quốc có khuynh hướng giảm giá, phản ánh thâm hụt tài khoản vãng lai.

Những khác nhau về triển vọng của Hàn Quốc và Hoa Kỳ.

Từ đầu những năm 1980, đặc biệt là năm 1989, Chính phủ Hàn Quốc đã nỗ lực nhiều trong việc tự do hóa chế độ nhập khẩu cứng nhắc của mình, tự do hóa những hạn chế trong đầu tư nước ngoài và bảo vệ những quyền sở hữu trí thức. Động cơ phía sau những chính sách này là phải đạt cho được sự chuyển đổi cơ cấu kinh tế, cũng như phát triển những mối quan hệ kinh tế với Hoa Kỳ và với đối tác thương mại khác. Văn Phòng Đại Diện Thương Mại của Hoa Kỳ cũng rất đồng cảm với những nỗ lực của Hàn Quốc và đã giúp đỡ tránh việc áp dụng điều luật Siêu 301. Vậy mà Hoa Kỳ đã đặt Hàn Quốc vào danh mục các quốc gia phải ưu tiên cạnh tranh vào năm 1992 và năm 1993. Phản ánh niềm tin của những chủ nhân có quyền sở hữu trí thức cho rằng Chính phủ Hàn Quốc đã không thực hiện có hiệu quả của những luật về quyền sở hữu trí thức. Tuy nhiên sự đẩy mạnh những mối quan hệ thân tình giữa hai chính phủ qua những nỗ lực cùng nhau hợp tác, kèm theo việc giải quyết sự mất cân đối sau năm 1989 hy vọng sẽ xoa dịu sự xích mích.

Tuy nhiên, vẫn có những khác nhau căn bản trong vấn đề triển vọng. Ở Hoa Kỳ, Hàn Quốc đơn cử như là một đối tác kinh doanh không công bằng. Những lời bình như thế thường xuất hiện trên những tờ báo hàng đầu và trong những bản tuyên bố chính trị. Tiến triển trong việc tự do hóa thương mại ở Hàn Quốc có vẻ quá chậm đối với người Hoa Kỳ, Hàn Quốc đang hứa suông cho những nguyên tắc

mậu dịch tự do và theo những chiến lược trì hoãn. Người Hoa Kỳ bực mình vì sự bùng nổ của “Chiến dịch chống tiêu thụ quá đáng” ở Hàn Quốc vào năm 1990, giải thích đó là do Chính phủ khuyến khích để giảm nhập khẩu. Quan niệm này làm tăng sự nóng nực của Hoa Kỳ, vốn không còn được kèm hãm trong những cuộc đàm phán gần đây, và mở rộng hố sâu hiểu lầm lẫn nhau. Đối với nhiều người Hoa Kỳ, thương mại của Hàn Quốc và chính sách công nghiệp, cơ cấu thương mại và công nghiệp, và kiểu tiến hành kinh doanh của nước này đều rất giống Nhật. Những luật lệ và quy định trong thương mại và đầu tư nước ngoài đều không rõ ràng; chúng chịu sự giải thích tùy tiện của những giới chức quan liêu và được sử dụng không có lợi cho người nước ngoài. Họ tin là Hàn Quốc có trách nhiệm nặng nề, đối với việc thâm hụt mậu dịch của Hoa Kỳ. Hơn nữa, Hàn Quốc xói mòn những nguyên tắc của GATT trong vòng Uruguay ở Brussels bằng cách theo phe của cộng đồng Châu Âu và Nhật, mặc dù sự thật Hàn Quốc là người thụ hưởng lớn nhất của hệ thống GATT. Tóm lại, dường như cảm nghĩ Hàn Quốc là “Nước Nhật thứ hai” và không thể tin được. Hàn Quốc thực ra phải tỏ ra bằng hành động không bằng lời, rằng Hàn Quốc sẽ không phụ tình thần mậu dịch tự do.

Những nhận thức này đã được tăng cường thêm bởi nhiều yếu tố kinh tế và phi kinh tế, trong đó có một số là do Hàn Quốc tạo ra Hàn Quốc. Trước hết, xuất khẩu Hàn Quốc qua Hoa Kỳ được tập trung vào hai khu vực chính. Một là khu vực thâm dụng lao động với những sản phẩm như dệt, đồ thêu trang trí giày dép, đối với những sản phẩm này tỷ lệ thâm nhập nhập khẩu của thị trường Hoa Kỳ rất cao. Khu vực khác là khu vực thâm dụng tư bản và kỹ thuật vốn, trong đó Hoa Kỳ đã hưởng thụ một lợi thế tương đối: xe hơi, điện tử và máy móc. Chính sự tập trung này đã làm xuất khẩu Hàn Quốc hiện rõ đối với người Hoa Kỳ hơn là khu vực khác.

Thứ hai, sự thịnh vượng của Hàn Quốc đã tăng trưởng rất nhanh trong một vài năm gần đây, đó là nhờ áp dụng triệt để “3 mức thấp” phổ biến trong nền kinh tế thế giới, giá dầu thấp, lãi suất thế giới thấp, và tỷ giá hối đoái thấp (có nghĩa là sự tụt giá của đồng won so với đồng yên). Mặc dù được dựa trên các yếu tố tạm thời, nhưng sự tăng trưởng nhanh của xuất khẩu Hàn Quốc suốt những năm 1986-

1988 đã khiến cho người Hoa Kỳ có cái nhìn cường điệu về sức mạnh xuất khẩu Hàn Quốc, và tạo ra một phản ứng khắc nghiệt quá đáng.

Triển vọng của Hàn Quốc về mậu dịch song phương rất khác với các triển vọng của Hoa Kỳ. Người Hàn Quốc hơi hoang mang do việc thiếu kiên nhẫn mà Hoa Kỳ đã ép Hàn Quốc trong những vấn đề mậu dịch; khi Hàn Quốc đạt được mức thặng dư tài khoản vãng lai trong suốt 1986-1989. Đối với những người Hàn Quốc đã từng trải qua việc thâm hụt tài khoản vãng lai suốt đời thì họ cho rằng, tự thân sự thặng dư không chỉ là biểu tượng thành công về mặt xuất khẩu mà còn là biểu tượng về sự độc lập kinh tế. Người Hàn Quốc có khuynh hướng xem mức thặng dư của họ rất mong manh, và họ xem rằng áp lực của Hoa Kỳ nhằm làm giảm mức thặng dư này mang tính thù địch và khống chế, đặc biệt khi Hàn Quốc vẫn là một nước mắc nợ rất lớn. Họ rất thất vọng khi nhận ra áp lực vẫn không giảm ngay cả khi mức thặng dư của Hàn Quốc đối với Hoa Kỳ đã biến mất năm 1990. Người ta không thể trông mong việc xuất khẩu Hàn Quốc qua Hoa Kỳ sẽ bùng nổ trong thời gian này và người ta dự kiến rằng nhập khẩu của Hàn Quốc từ Hoa Kỳ sẽ vượt quá xuất khẩu. Nền kinh tế Hàn Quốc đang trải qua một sự chuyển đổi cơ cấu rất lớn, mà tác động của việc chuyển đổi này đối với nền mậu dịch sẽ trở nên quan trọng hơn nhiều so với những nhận thức chung. Trước đây, xuất khẩu đã từng đóng vai trò giúp Hàn Quốc tăng trưởng, nhưng từ 1989, việc tăng trưởng này ngày càng bị các yếu cầu trong nước chi phối, đặc biệt là người tiêu dùng, và sự tăng trưởng này giảm hẳn xuống vào năm 1992, bởi vì nhu cầu trong nước đã giảm nhằm phù hợp với các nỗ lực thắt chặt sự kiểm soát tăng trưởng. Mức độ mà sự chuyển đổi này xảy ra có thể quá lớn, nhưng trước tiên theo tôi nghĩ, sự gia tăng lớn về tiền lương và thu nhập khác đã dịch chuyển mạnh mẽ lợi thế tương đối của Hàn Quốc từ các ngành công nghiệp thâm dụng lao động sang các ngành công nghiệp thâm dụng kỹ thuật. Không thể mong xuất khẩu Hàn Quốc tăng nhanh, trừ khi (và mãi cho đến khi) công nghệ và các hoạt động đổi mới khác của Hàn Quốc tăng cường năng suất ngang bằng với việc gia tăng tiền lương. Mặt khác, sự gia tăng khả quan về thu nhập danh nghĩa cùng với sự tự do hoá nhập khẩu, đã tạo ra sự tăng nhanh về nhập khẩu, điều này được minh họa trong các hoạt động phát triển gần đây.

Hơn nữa, nhận thức của Hoa Kỳ cho rằng Hàn Quốc là một nước Nhật thu nhỏ đã gây cho người Hàn Quốc sự ngạc nhiên và thậm chí khó chịu. Thực ra, trước đây Hàn Quốc đã ganh đua với một số thực hành của Nhật Bản: đặt mục tiêu công nghiệp vào những năm 70, việc thành lập các tổng công ty kinh doanh năm 75, các hoạt động kinh doanh xuất khẩu trong số các hoạt động khác. Nhưng đối với người Hàn Quốc đất nước của họ rất khác với Nhật: nước họ vẫn là một nước nghèo, thu nhập đầu người chỉ bằng 1/5 người Nhật, họ vẫn phải chịu gánh chịu nợ nước ngoài nặng nề, và mức thặng dư của cán cân thanh toán rất mong manh. (Và thực sự đã bắt đầu thâm thủng vào năm 1991). Khả năng công nghiệp của Hàn Quốc chắc chắn là không phải là đối thủ của Nhật, mặc dù nó được Hoa Kỳ phóng đại lên rất nhiều. Quả thật là Hàn Quốc xuất khẩu sang Hoa Kỳ các mặt hàng xe hơi và sản phẩm điện tử, nhưng phần lớn các linh kiện và bộ phận rời sử dụng trong những ngành xuất khẩu chủ yếu của Hàn Quốc lại được nhập từ Nhật. Vì các cuộc thương lượng mậu dịch giữa Hoa Kỳ và Hàn Quốc ngày càng trở nên cụ thể từng sản phẩm, người Hàn Quốc có khuynh hướng xem các cuộc thương lượng này như là một cơ hội phát triển quyền lợi của các nhóm công nghiệp đặc biệt, hơn là phát triển các nguyên tắc mậu dịch tự do. Đối với người Hàn Quốc vị thế của Hoa Kỳ có vẻ xa rời các nguyên tắc của GATT nhằm khuếch trương quyền lợi của họ dưới chiêu bài mậu dịch tự do và đa phương. Nghi ngờ "sự mềm mỏng cố hữu" của chính phủ mình đối với người nước ngoài, người Hàn Quốc có khuynh hướng tin rằng, chính phủ của họ đang thực hiện một việc nhượng bộ đơn phương quá dễ dàng và họ căm tức những người Hoa Kỳ đã cố tình đòi cho được sự nhượng bộ này.

ĐƯỜNG LỐI CHÍNH SÁCH

Hàn Quốc cần phải xem xét lại những đường lối cơ bản trong chính sách kinh tế đối ngoại, dựa trên sự kiện là nền kinh tế của nước này đang thay đổi về mặt cơ bản. Cần thẩm định lại những vấn đề dài hạn và ngắn hạn. Những vấn đề ngắn hạn dường như không đáng để được thảo luận ở đây bởi vì tốc độ thay đổi nhanh chóng của nó đang xảy ra trên thương trường quốc tế; bất kỳ biện pháp tạm thời nào mà Hàn Quốc thực hiện để đối phó với sức ép từ bên ngoài, dù tốt hơn hay

xấu hơn cũng nhanh chóng qua đi. Nhìn từ góc độ này, Hàn Quốc cần nhất là một nhân quan về chính sách dài hạn phù hợp mà dựa vào đó chính sách ngắn hạn nên được hình thành.

Chính sách đối nội và đối ngoại bổ sung.

Chính sách kinh tế đối ngoại không thể bị tách khỏi chính sách kinh tế đối nội, chính sách kinh tế đối ngoại chỉ là một sự mở rộng chính sách đối nội trên thương trường quốc tế. Vì lý do đó, chúng không thể có hai tiêu chuẩn khác nhau. Ví dụ, không thể duy trì một chính sách kinh tế quốc tế tự do dựa trên nền tảng một chính sách kinh tế đối nội không tự do, và ngược lại. Cũng như Hàn Quốc cần sự tự do hóa rộng rãi trong các mối quan hệ kinh tế thế giới để hoàn tất các trách nhiệm của mình, như đã liệt kê ở phần trên, Hàn Quốc cần phải cải tạo, đổi mới những định chế nội địa của mình.

Mục tiêu cuối cùng của một chính sách kinh tế là tăng cường phúc lợi và vật chất cho người dân. Đồng thời, góp phần vào sự thịnh vượng của nền kinh tế thế giới. Đó là lý do khởi xướng chính sách kinh tế Hàn Quốc ngày nay nhằm thúc đẩy cái gọi là tiềm năng tăng trưởng dài hạn. Là một phần và trọn gói của chính sách kinh tế, chính sách kinh tế đối ngoại cần phục vụ cho cùng một mục tiêu; chính sách này cần mở rộng và củng cố chính sách đối nội để đạt được mục tiêu này. Để đạt được điều này, Hàn Quốc cần phải phát triển mục tiêu toàn cầu, duy trì hệ thống mậu dịch quốc tế tự do, và tham gia vào luật chơi quốc tế.

Một điều kiện tiên quyết để theo đuổi hệ thống mậu dịch quốc tế tự do là thông quan sự tự do hoá kinh tế đối nội bằng cách giảm thiểu hệ thống kiểm tra áp đặt lên các công ty và các định chế tài chính. Sự tự do hóa kinh tế trong nước nên thực hiện trước sự tự do bên ngoài. Hệ thống trọng thương ở cả khu vực tài chính lẫn khu vực sản xuất phải được thay thế bằng hệ thống cạnh tranh và tự do. Đường lối cơ bản này rất cần thiết cho Hàn Quốc bởi vì chỉ có nó mới có thể làm tăng tính hiệu quả của nền kinh tế và khuếch trương mức tăng trưởng dài hạn và đường lối này là cần thiết không phải vì nó bị áp lực của nước ngoài. Đường lối chính sách cơ bản này có thể sẽ làm cho Hàn Quốc hoàn thành các trách nhiệm toàn cầu. Như đã được nhấn mạnh ở

phần trước, Hàn Quốc cần nhận thức được vai trò quan trọng của mình trên thế giới và sẵn sàng trả giá cho điều đó.

Các cuộc thương lượng mậu dịch

Hàn Quốc cần phải thiết lập những nguyên tắc cơ bản về chính sách kinh tế quốc tế, dựa trên đường lối đã nêu trước đây, và cố duy trì nó một cách nhất quán. Hàn Quốc nên cải thiện các kênh truyền thông với các bạn hàng của mình và cần phải nỗ lực hơn trong việc làm cho họ hiểu biết hơn về chính sách của Hàn Quốc. Không gì có thể thay thế được sự thông hiểu mặc dù hiểu nhau chưa chắc dẫn đến sự thông cảm nhau, trong thuật ngoại giao mậu dịch quốc tế. Thật sai lầm khi nghĩ rằng Hàn Quốc có thể duy trì các mối quan hệ mậu dịch hữu nghị với các đối tác kinh doanh của mình đơn giản chỉ bằng sự nhượng bộ.

Tuy nhiên, sự nhượng bộ có thể được thực hiện và thực sự phải được thực hiện; chúng là những thành phần chủ yếu trong chính sách ngoại giao quốc tế. Nhưng khi có sự nhượng bộ thì sự nhượng bộ này phải trong phạm vi của đường lối chính sách cơ bản.

Tính trong sáng của các quy định

Sự bất đồng mậu dịch không thể được giải quyết một lần là xong bằng chiếc gậy thần nào đó. Sự bất đồng luôn luôn xảy ra, thậm chí cả đối với các đối tác thương mại thân hữu. Quyền lợi bị va chạm; viễn cảnh khác nhau. Ví dụ như, dù cả hai phía đều nghĩ rằng họ đang tuân thủ “nguyên tắc vàng” nhưng họ vẫn bất đồng: người Hoa Kỳ muốn người Hàn Quốc đối xử với họ ở Hàn Quốc cũng như họ đối xử với người Hàn Quốc ở Hoa Kỳ, và người Hàn Quốc nghĩ rằng họ đang đối xử với Hoa Kỳ cũng như họ đối xử với chính họ vậy. Nhưng nếu người ta có thể lập ra các luật chơi cơ bản, thì các bất đồng có thể được duy trì trong giới hạn. Luật lệ, các quy định và các định chế khác cần được càng trong sáng càng tốt. Sự thiếu trong sáng chính nó tạo ra sự diễn dịch võ đoán của các nhà hành chính quan liêu, là nguồn gốc thuận lợi cho sự bất đồng. Cho đến khi có sự thay đổi này, Hàn Quốc sẽ phải đương đầu với hàng loạt những chê trách và chính những điều này cuối cùng sẽ buộc họ phải nhượng bộ.

Tính nhạy cảm đối với các chỉ số

Để Hàn Quốc có một chính sách kinh tế trưởng thành, sáng sủa trong dài hạn, chính phủ và nhân dân Hàn Quốc phải bình tĩnh xem xét lại các con số mậu dịch và các chỉ số kinh tế vĩ mô khác như mức thặng dư hay thâm hụt vãng lai, tỷ lệ tăng trưởng... Dẫu sao thì các con số này có thể thay đổi ở Hàn Quốc cũng như ở các nước khác. Không cần phải quá vui mừng khi thặng dư và cũng không cần quá lo lắng khi thâm hụt, trừ khi những con số này phản ánh sự mất quân bình trong dài hạn. Các biện pháp đặc biệt, ngắn hạn để đối phó với các hiện tượng tạm thời chỉ là các biện pháp thay thế yếu kém đối với sự định hướng chính sách dài lâu lành mạnh.

Đa dạng hóa xuất khẩu

Hàn Quốc sẽ gánh chịu nhiều rủi ro nếu tập trung vào xuất khẩu một số ít mặt hàng. Có lẽ Hàn Quốc đã quá nhiệt tâm vào việc mở rộng thị phần một vài sản phẩm như xe hơi, các loại máy móc và chất bán dẫn điện, và đã không cải tiến đủ các mặt hàng ít hữu hình hơn và các mặt hàng thâm dụng lao động truyền thống hơn.

Hàn Quốc và Nhật Bản .

Sự nghiêng lệch mậu dịch giữa Hàn Quốc và Nhật Bản và sự phụ thuộc một chiều của Hàn Quốc vào Nhật Bản về công nghệ chỉ ra rằng Hàn Quốc nên thẩm định lại chiến lược công nghiệp và mậu dịch của họ. Phía Hàn Quốc nhiều lần yêu cầu người Nhật chuyển giao công nghệ cho họ nhằm làm giảm mức thặng dư mậu dịch khổng lồ giữa Hàn Quốc và Nhật Bản . Để đáp lại yêu cầu này, Nhật Bản như thường lệ trả lời rằng điều chỉnh các doanh nghiệp tư nhân chứ không phải chính phủ mới nắm hết các công nghệ và chính phủ không thể buộc họ đáp ứng các yêu cầu của Hàn Quốc. Hơn nữa, người Nhật quan niệm rằng Hàn Quốc nên vui mừng hơn là oán trách về việc thâm hụt mậu dịch với Nhật vì đó chính là nguồn động lực để phát triển công nghiệp.

Ngoài vấn đề là ai có logic hơn ai, rõ ràng rằng cho đến nay yêu cầu chuyển giao công nghệ sẽ không đạt kết quả. Hàn Quốc cần phải cố gắng hơn nữa để giảm bớt sự phụ thuộc vào công nghệ của Nhật. Sự

thâm hụt mậu dịch của Hàn Quốc với Nhật Bản về cơ bản bắt nguồn từ sự thiếu hụt kỹ thuật so với Nhật, và cũng chính điều này lại bắt đầu từ sự cạnh tranh trong chính sách phát triển công nghiệp của Nhật Bản. Những ngành công nghiệp chính của Hàn Quốc như xe hơi, điện tử, máy móc thiết bị phụ thuộc vào công nghệ của Nhật Bản không phải ngẫu nhiên lại trùng hợp với các ngành công nghiệp xuất khẩu chính của Nhật Bản. Người ta có thể thấy không dễ gì tìm được “sự nhượng bộ” của Nhật trong việc chuyển giao công nghệ. Đơn giản là Hàn Quốc phải cố gắng hơn nữa, đầu tư thêm thời gian và tài nguyên để phát triển công nghệ của chính mình. Điều này sẽ giúp Hàn Quốc đạt được sự ngang bằng với Nhật Bản trong việc phân công lao động liên quan đến sự phát triển công nghệ.

Hàn Quốc khác Nhật Bản ở một khía cạnh và khía cạnh này cơ bản sẽ gây cản trở cho Hàn Quốc trong việc bám theo mô hình của Nhật trong tương lai. Đó là thị trường nội địa của Hàn Quốc quá nhỏ, không cho phép duy trì một cơ cấu công nghiệp giống cơ cấu công nghiệp của Nhật. Mức độ mà Hàn Quốc chịu ảnh hưởng của thị trường nước ngoài lớn hơn mức độ Nhật Bản phải chịu. Hiện tại, xuất khẩu của Hàn Quốc đạt 30% tổng trị giá GNP; cách đây 2 thập niên, chỉ số này của Nhật Bản là khoảng 10%. Kích cỡ thị trường của một quốc gia tỷ lệ nghịch với mức độ chuyên môn hóa quốc tế của nó.

Tự do hóa khu vực nông nghiệp

Hàn Quốc đương đầu với những vấn đề nan giải liên quan đến việc tự do hóa các khu vực nông nghiệp và tài chính. Khu vực nông nghiệp Hàn Quốc vẫn nắm giữ đến 16% tổng số, cao hơn nhiều so với 6,4% của Nhật. Nếu việc nhập khẩu các sản phẩm nông nghiệp nhiều hơn được tự do hoá mà không lưu ý đến một bộ phận dân số vẫn còn lớn trong nền kinh tế nông thôn, lại đang mắc nợ nặng nề, rất khó xoa dịu nỗi bất bình của các nông dân. Nguồn thu nhập phi nông nghiệp của người nông dân Hàn Quốc chỉ chiếm 30% tổng thu nhập của họ, nên việc tự do hoá nhập khẩu các sản phẩm nông nghiệp sẽ giáng đòn nặng nề trúng vào sinh kế của nông dân. Cách duy nhất để đương đầu với tình hình này là phải tạo điều kiện thuận lợi để thu hút dân số nông thôn vào khu vực công nghiệp đô thị. Nhưng vấn đề này

từ nay về sau sẽ là một tiến trình chập chạp, chứ không thể thực hiện nhanh chóng được.

Chính phủ nên có những biện pháp phù hợp để đương đầu với tình huống này một cách kiên trì và dựa trên một viễn cảnh dài hạn. Vấn đề mậu dịch luôn hiện diện khắp nơi, là vấn đề trong nước cũng như toàn cầu, và thật là một thảm họa cho Hàn Quốc nếu các nước xuất khẩu nông sản dành hết những gì đất nước này không thể sản xuất được.

CHƯƠNG 8

NHỮNG VIỄN CẢNH MỚI VÀ CÁC ĐƯỜNG LỐI CHÍNH SÁCH

30 NĂM PHÁT TRIỂN KINH TẾ HÀN QUỐC

Sự tăng trưởng kinh tế Hàn Quốc như là một ví dụ chủ yếu của một quốc gia mới có tỷ lệ tăng trưởng cao. Sự tăng trưởng này đã “cô đọng” quá trình phát triển dài hơn của những nước đã phát triển. Trong lịch sử kinh tế phát triển công nghiệp hóa có rất nhiều trường hợp các nước lạc hậu có tỷ lệ tăng trưởng rất nhanh. Nguồn tăng trưởng quan trọng nhất trong các nền kinh tế như vậy là việc các nước lạc hậu này có thể tiếp quản hàng loạt các tiến bộ kỹ thuật từ các nước tiên tiến. Một nước đang phát triển với những nguồn tài nguyên phù hợp có thể sử dụng thích hợp các kỹ thuật công nghiệp ở mức độ thấp để sản xuất những loại hàng hóa đã trải qua đỉnh điểm chu kỳ đời sống của chúng. Các nước đang phát triển cũng có thể hiện đại hóa các định chế của mình, thậm chí cả ý thức hệ bằng cách bắt chước các nước tiên tiến. Sự hiện đại hóa đã diễn ra một cách cố định dưới hình thức này. Một đất nước càng lạc hậu thì nhịp độ công nghiệp hóa càng tăng nhanh.

Cho tới nay, Hàn Quốc đã đạt được mức tăng trưởng cao dựa trên chiến lược tăng trưởng lấy xuất khẩu làm chủ đạo và điều này cho phép Hàn Quốc tận dụng tối đa nguồn tài nguyên, nhân lực và cũng đền bù cho sự thiếu hụt nguồn tài nguyên thiên nhiên. Chiến lược tăng trưởng lấy xuất khẩu làm chủ đạo đã được tiến hành thực hiện thông

qua bộ máy chính phủ năng động cùng với sự hợp tác của doanh nghiệp và lao động. Cũng phải kể đến một tác nhân bên ngoài nhưng không kém phần quan trọng, đó là: môi trường thế giới thuận lợi chung quanh Hàn Quốc suốt thời kỳ hậu chiến, trong đó viện trợ kinh tế của Hoa Kỳ đóng một vai trò nổi bật vào những năm 50, một chế độ mậu dịch tự do mang tính chất toàn cầu và ổn định trải rộng khắp các quốc gia, cộng thêm nhu cầu rất cao về các sản phẩm thâm dụng lao động ở các nước tiên tiến. Những vấn đề trên rất có lợi cho các nước mới phát triển nhằm tận dụng lợi thế của mình. Ví dụ, nếu Hàn Quốc phải phát triển trong một môi trường quốc tế tương tự như môi trường cách đây một thế kỷ, khi mà sự dịch chuyển hàng hóa, vốn và công nghệ còn nằm trong tay các nước tiên tiến, thì Hàn Quốc chắc đã không thể phát triển như ngày nay, thậm chí các tác nhân phát triển có đóng một vai trò tích cực đi chăng nữa.

VAI TRÒ CỦA CÁC TÁC NHÂN KINH TẾ

Ba tác nhân phát triển: chính phủ, các doanh nhân và người lao động đã thống nhất tạo nên một loại mô hình “Công ty liên hợp Hàn Quốc” trong suốt những năm 60 và 70. Ít nhiều gì thì 3 tác nhân này cũng đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển. Sự thống nhất này có trách nhiệm trong sự thành công ban đầu của chiến lược phát triển hướng tới xuất khẩu.

Vai trò của chính phủ

Mãi đến đầu những năm 60, kinh tế Hàn Quốc vẫn chưa đạt được sự tăng trưởng đáng kể nào; đất nước này đã phải sống nhờ vào viện trợ kinh tế của Hoa Kỳ. Tuy nhiên, trong suốt thời kỳ cai trị của tổng thống Lý Thừa Vãng giữa tháng 8 năm 1948 đến tháng 4 năm 1960 Hàn Quốc đã thực hiện những chuẩn bị đáng kể cho sự tăng trưởng sau này. Đã có những sự tiến bộ đáng kể trong việc phát triển giáo dục và cung cấp nền tảng cơ bản cho việc thay thế nhập khẩu trong các ngành công nghiệp nhẹ. Sau nỗ lực ngắn hạn không thành công của chế độ dân chủ giữa tháng 4/1960 và tháng 5 năm 1961, Hàn Quốc do tổng thống sau này là ông Park Chung Hee lãnh đạo cho tới khi ông ta bị ám sát vào tháng 10 năm 1979. Suốt thời kỳ này, kinh tế Hàn Quốc

đã đạt được sự tăng trưởng cô đọng, và vai trò của chính phủ là một tác nhân quan trọng trong việc mang lại và hình thành một cơ cấu kinh tế như hiện nay.

Chính phủ Hàn Quốc trong suốt thời gian này bao gồm hai nhóm cá nhân riêng lẻ thi hành những chức năng khác nhau. Một nhóm gồm các thành viên tài năng nhất nằm trong nhóm lãnh đạo, những người thành lập các ưu tiên cho nền kinh tế quốc gia, đưa ra các quyết định quan trọng và ban hành các chỉ thị. Hầu như tất cả quyền lực quan trọng đều tập trung vào tay những người này. Một nhóm khác gồm các quản trị viên hành chính kỹ thuật, có nhiệm vụ sáng tạo ra các phương tiện thực hiện các ưu tiên phát triển do các thành viên ở nhóm một đưa ra.

Khi các ưu tiên phát triển và các phương tiện thực hiện đều phù hợp, chính sách đã thành công. Trong một vài trường hợp, chính sách bị thất bại do có những nhược điểm trong việc sử dụng các phương tiện thực hiện, mặc dù các ưu tiên nói chung rất phù hợp. Tuy nhiên, một khi các ưu tiên không còn phù hợp nữa, thì chính sách hầu như luôn đưa đến thất bại; vì phương tiện được tạo ra để thực hiện các ưu tiên này chỉ làm sự sai lầm thêm trầm trọng.

Khi đặt ra các ưu tiên phát triển và thực hiện chúng, chính phủ đã tiến hành nhiều cải tổ về cơ chế tổ chức và về cách hoạt động của mình. Thành công của chính phủ trong suốt những năm 60 phần lớn là do các cải tổ này. Đầu tiên, bộ phận đầu não của chính phủ đã nhận thức được sự đồng lòng của toàn dân về nhu cầu phát triển kinh tế, và năm 1962, chính phủ đã phát động kế hoạch phát triển kinh tế 5 năm lần thứ nhất, và được sửa lại năm sau, kết hợp với những đổi mới kịp thời về chính sách. Hơn nữa, chính phủ đã thực hiện cải tổ liên quan đến các tác nhân thực hiện kế hoạch. Việc thành lập Hội đồng Hoạch định Kinh tế do phó Thủ tướng đứng đầu, là người chịu trách nhiệm về việc hoạch định kinh tế quốc gia và sự phối hợp các chính sách đó, là một cải tổ về tổ chức. Các cơ quan chính thức và không chính thức gồm cả Viện Phát Triển Hàn Quốc cũng đã được thành lập để hỗ trợ Hội đồng Hoạch Định Kinh Tế. Một Ủy Ban Đánh Giá kế hoạch của các giáo sư đã được thành lập để đánh giá việc thực hiện và hiệu quả của kế hoạch.

Thành công về kinh tế của Hàn Quốc trong những năm 60 có liên quan đến những phương thức đặc thù mà các ưu tiên phát triển được chấp nhận và thực hiện; chính phủ đã tập trung tất cả những nỗ lực của họ để thực hiện công nghiệp hóa. Hầu như, tất cả những biện pháp chính sách nằm trong tay của chính phủ đều nhằm vào việc giúp đỡ phát triển doanh nghiệp; không chỉ các biện pháp truyền thống thuộc tài chính tiền tệ, mà còn các chính sách về lao động, ngoại thương, nông nghiệp và tài chính đều nhằm một cách gián tiếp hay trực tiếp vào việc giúp đỡ các doanh nghiệp.

Trong suốt những năm 60, ưu tiên phát triển do bộ phận tài năng nhất đề ra là tối đa hóa xuất khẩu, việc làm và đầu tư. Các biện pháp đặt ra nhằm thực hiện ưu tiên phát triển này bao gồm thay đổi về tỷ giá hối đoái, khuyến khích đầu tư nước ngoài, và những cải tổ về tài chính và tiền tệ, nhằm làm cho nền kinh tế thích ứng được với các hoạt động thị trường. Chiến lược tăng trưởng hướng tới xuất khẩu đã thành công vì các ưu tiên và phương tiện thực hiện được liên kết để khuyến khích đầu tư trong các ngành công nghiệp thâm dụng lao động trong đó Hàn Quốc có được lợi thế tương đối. Thành công ban đầu của chính sách này đã khơi dậy một tinh thần "có thể làm được" trong mọi tầng lớp nhân dân, những người này, bằng tất cả nhiệt tình của mình, đã theo đuổi chính sách này và đem lại một loạt những thành công trong suốt thập kỷ đó.

Hơn nữa, chính phủ cũng cung cấp cho nền kinh tế một hệ thống cơ sở hạ tầng thích ứng. Các hệ thống đường sá, cảng, truyền thông đã được thành lập, thường trước khi có nhu cầu. Chính phủ cũng thành lập các khuôn khổ có tổ chức cơ bản để thực hiện kế hoạch, chẳng hạn như luật pháp, quy định liên quan đến việc khuyến khích vốn nước ngoài và đầu tư, thị trường lao động và thị trường vốn.

Sau khi tu chỉnh hiến pháp vào năm 1972, chính phủ đã tăng cường thúc đẩy phát triển đất nước, một mặt là nhằm hợp pháp hóa tu chính hiến pháp có tính cưỡng chế, nhằm tập trung mọi quyền lực, chính trị và kinh tế, vào tay tổng thống đương nhiệm bằng cách bảo đảm nhiệm kỳ suốt đời cho ông ta. Chính phủ đã ưu tiên cho việc thiết lập công nghiệp nặng và công nghiệp hóa chất, cùng với việc đề ra mục tiêu tối đa hóa xuất khẩu và thu nhập. Việc đặt mục tiêu của công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng tập trung vào sắt và thép, đóng

tàu, kim loại màu, máy móc, điện tử và hóa dầu nhằm một phần là để khuếch trương các ngành công nghiệp quốc phòng và một phần là củng cố và tăng cường cơ cấu công nghiệp bằng cách thiết lập các ngành công nghiệp thượng nguồn. Có thể hiểu được những động cơ đằng sau một loạt các ưu tiên mới và lý luận kinh tế đằng sau nó thì không phải là không hợp lý trong chừng mực mà đất nước rất cần những ngành công nghiệp thượng nguồn. Tuy nhiên, các khó khăn cũng đã phát sinh từ hai nguồn. Một là quy mô của các dự án; chúng vượt quá xa những gì mà Hàn Quốc có thể cung cấp. Khó khăn thứ hai là việc chính phủ đảm nhiệm chức năng của các doanh nghiệp. Thay vì dành các sáng kiến cho các nhà đầu tư tư nhân, chính phủ đã chiếm quyền làm các quyết định chính. Để tập trung các nguồn tài chính cần thiết, chính phủ đã hoàn toàn kiểm soát tiền tệ, tín dụng, lãi suất, và các khoản vay cho các dự án cụ thể. Chính sách mở rộng tự do nhập khẩu ở thời kỳ phối thai đã bị hủy bỏ. Phong trào lao động đã bị đàn áp và việc kiểm soát giá cả đã trở thành phổ biến.

Chính phủ đã giới thiệu những cải tổ liên quan đến các tổ chức chịu trách nhiệm các chương trình công nghiệp hóa, công nghiệp hoá chất và công nghiệp nặng. Năm 1976, chính phủ đã thành lập tại Văn phòng Tổng thống, một Hội đồng Hoạch định Công nghiệp Hóa chất và Công nghiệp nặng, hoạt động ít nhiều độc lập với Hội đồng Hoạch định Kinh tế. Chính phủ cũng đã điều chỉnh việc thực hiện chương trình, bao gồm nhiều hoạt động kiểm soát trực tiếp các khoản cho vay của ngân hàng và các nguồn khác. Nhiều sự cải tổ này đã đi ngược với các nguyên tắc kinh tế và cơ chế giá cả. Hậu quả là đã làm phí phạm và bóp méo việc sử dụng tài nguyên, áp lực lạm phát, sự xuất hiện của các tập đoàn kinh doanh khổng lồ, sự bất bình đẳng ngày càng nhiều trong việc phân phối thu nhập và sự thịnh vượng. Một vài người cho rằng cũng có những trường hợp thành công ở các lãnh vực như: một số ngành công nghiệp được thành lập trong những năm 70- xe hơi, đóng tàu và điện tử- đã trở thành các ngành công nghiệp xuất khẩu chính vào những năm 80. Bên cạnh đó cũng có nhiều trường hợp đầu tư thừa thãi hay quá đáng nhưng lại thiếu vắng nền tảng công nghệ vững mạnh, kỹ năng, khả năng quản lý, cơ sở tài chính và các triển vọng tiếp thị. Cá mục tiêu lẫn các phương tiện sử dụng trong suốt những năm 70 đều loại bỏ những nguyên tắc kinh tế cơ bản như sự thận trọng về tài chính và lợi thế cạnh tranh. Do không thể tự duy được

nền công cuộc công nghiệp hóa ngành hóa chất và công nghiệp nặng đã dần dần bị hủy bỏ vào năm 1979. Những thành quả tốt hơn của các ngành công nghiệp nhẹ hình thành suốt thập niên trước đây đã cứu nền kinh tế .

Suốt thập niên 80, ưu tiên đã thay đổi từ việc tối đa hóa xuất khẩu và các ngành công nghiệp hóa chất, công nghiệp nặng sang việc bình ổn giá, và các phương tiện sử dụng ở thời kỳ này là sự cưỡng chế về thuế, kiểm soát trực tiếp tiền lương, tái cấu trúc các ngành công nghiệp. Một phần, do việc giảm giá nhập khẩu trong đó có đầu tư tài trợ, chính phủ đã thành công trong việc chặn đứng lạm phát. Nhưng các biện pháp chính sách chống lạm phát bao gồm những liều lượng mạnh mẽ về hạn chế chi tiêu, việc đương đầu với các nhu cầu ngày càng tăng cao đối với các dịch vụ công cộng như: bảo vệ môi trường và phúc lợi xã hội, tỷ trọng của chi tiêu chính phủ trên GNP đã giảm cho đến năm 1989.

Hơn nữa, chính phủ cũng đưa ra nhiều biện pháp để tự do hóa nền kinh tế. Chính sách định mục tiêu công nghiệp bị hủy bỏ, các ngân hàng được tư hữu hóa, thương mại được phần nào tự do hoá. Nhưng việc tái cấu trúc công nghiệp chỉ đạt được kết quả ít ỏi; việc tập trung kinh tế tiếp tục không giảm sút và những mất cân đối xảy ra suốt những năm 1970 hầu như không được giải quyết thoả đáng.

Suốt thời kỳ hậu chiến, chính phủ đã đóng một vai trò chủ đạo trong việc phát triển kinh tế Hàn Quốc, để lại nhiều thành công, cũng như thất bại. Vai trò thành công nhất của chính phủ xảy ra trong những năm 60: động viên dân chúng, thiết lập tăng trưởng hướng tới xuất khẩu , thực hiện nhiều cải tổ quan trọng liên quan đến những hoạt động chính phủ. Tuy nhiên, suốt thập niên 70, chính phủ đã đóng một vai trò thậm chí mạnh hơn trong việc cưỡng chế việc thành lập công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng. Nhưng chính phủ đã không đạt được mục tiêu mong muốn và đã để lại một cơ cấu công nghiệp mất cân đối cùng với một hệ thống lạm phát nội tại. Điều này chủ yếu là do các mục tiêu và các phương tiện chính phủ sử dụng đã đi chệch xa quá với các định chế thị trường. Trong suốt thập niên 80, chính phủ đã cố gắng sửa đổi các hình thái quá đáng và sự nghiêng lệch trong các thập kỷ qua, cùng với một chút thành công trong việc

điều hoà lạm phát, nhưng còn về việc tái cấu trúc công nghiệp thì không đạt được bao nhiêu.

Vai trò của các doanh nhân

Tác nhân quan trọng thứ hai ảnh hưởng đến việc phát triển Hàn Quốc là các doanh nhân Hàn Quốc, những người đã đưa các ngành công nghiệp trong nền kinh tế của Hàn Quốc cất cánh. Hàn Quốc đã từng chứng kiến sự xuất hiện của khả năng quản lý kinh doanh mạnh mẽ trong suốt những năm 60, và chất lượng của khả năng này thì hoàn toàn tuyệt hảo, cả về khía cạnh động cơ lẫn ý nghĩa kinh doanh của các doanh nhân. Một số người có lẽ ngạc nhiên trước sự bộc phát về sức mạnh của khả năng này ở Hàn Quốc trong suốt thời kỳ tăng trưởng kinh tế cao bởi vì Hàn Quốc có rất ít truyền thống về kinh doanh. Tuy nhiên, người ta có thể dễ giải thích điều này thật dễ dàng. Ở giai đoạn đầu phát triển, vốn và công nghệ có thể nhập khẩu dễ dàng từ nước ngoài và chi phí về lao động và tư bản thấp, vì thế các triển vọng về lợi nhuận rất lớn. Hơn nữa, một chính phủ vững mạnh đã ủng hộ cho các doanh nhân về tiền bạc, thuế và các phương tiện khác, giảm thiểu các rủi ro về đầu tư.

Chương trình công nghiệp hóa ngành hóa chất và công nghiệp nặng trong những năm 70, cùng với các công ty thương mại tổng hợp đã hình thành các tập đoàn kinh doanh khổng lồ. Chính phủ đã đạt hai ưu tiên như nhau về chính sách kinh tế thông qua sự trợ giúp cho các ngành kinh doanh lớn nào đầu tư vào các khu vực ưu tiên và tổ ra hoạt động xuất khẩu có hiệu quả. Vì thế, việc tăng trưởng kinh tế vào những năm 70 chủ yếu là quá trình bành trướng các tập đoàn kinh doanh.

Sự bành trướng này bao gồm một chi phí cơ hội: sự phát triển chậm của các xí nghiệp vừa và nhỏ. Mặc dù chính phủ đã cố gắng tài trợ cho các xí nghiệp vừa và nhỏ, nhưng nỗ lực đó cũng bị cản trở bởi việc bùng ra của chính sách công nghiệp chỉ giúp cho các công ty lớn. Việc thiếu sự phát triển thỏa đáng của các xí nghiệp vừa và nhỏ, mà các xí nghiệp này nguồn dự trữ về khả năng quản lý kinh doanh, đã tạo ra một vấn đề lớn cho sự phát triển kinh tế trong tương lai.

Đặc tính cố hữu nổi bật nhất của tác phong kinh doanh của Hàn Quốc, nhất là của các tập đoàn kinh doanh, là họ có một ~~✶~~muốn mở

rộng rãi. Các doanh nhân hàng đầu đã chứng tỏ ý muốn mở rộng đầu tư, ngay cả đối với các ngành công nghiệp mà họ có rất ít kinh nghiệm hay kiến thức về chúng. Họ đã thành công trong việc bành trướng thông qua việc sử dụng các công nghệ học và vốn từ nước ngoài và thông qua sự tài trợ vốn nội địa của chính phủ.

Tổ chức nội bộ của các doanh nghiệp Hàn Quốc cũng có khuynh hướng mở rộng. Quyền sở hữu và hoạt động của các tập đoàn kinh doanh đều rơi vào tay từng chủ nhân và họ nắm trọn mọi quyền hành. Hệ thống tôn ty và đường mệnh lệnh độc đoán đã có lợi cho việc thực hiện các quyết định táo bạo và nhanh theo sau bằng việc giao phó tương lai vào phương châm “được cả, ngã về không” thay vì bằng những phương tiện có tính biên tế.

Các doanh nhân Hàn Quốc chắc chắn đã đóng một vai trò chủ đạo trong việc đạt được sự tăng trưởng cô đọng. Họ mặc sức mở rộng kinh doanh, tham gia vào môi trường kinh doanh mà các chức năng kinh doanh lại do chính phủ đảm nhiệm. Môi trường kinh doanh đặc biệt là trong thập niên 70, được hình thành bởi sự tập trung cao vào ngành công nghiệp hóa chất và công nghiệp nặng, đã không kích thích những cái tổ nhỏ cho các xí nghiệp vừa và nhỏ.

Vai trò của tác nhân kinh tế

Những tác nhân phát triển quan trọng khác của Hàn Quốc là những công nhân. Ở đây không chỉ là các công nhân được các hãng hiện đại thuê mướn, mà còn là mọi công nhân khác. Trong suốt thời kỳ mà tác giả nghiên cứu, họ chỉ biết làm việc siêng năng, thậm chí dưới các điều kiện tương chừng nhưng đối với những người khác là không thể làm được. Sự tăng trưởng cao của Hàn Quốc được tư duy là nhờ nguồn lao động dồi dào, lương thấp và năng suất lao động cao.

Chính nhờ khuynh hướng làm việc cật lực của những công nhân đã giúp cho kinh tế Hàn Quốc có thể vượt qua những tác động khó khăn có hại cho sự phát triển. Chất lượng của công nhân về khả năng học hỏi và thích ứng với môi trường công nghiệp thì thật là hoàn hảo. Điều này đã được trình độ học vấn cao của các công nhân Hàn Quốc hỗ trợ, và trình độ này cao hơn hầu hết các nước khác ở cùng một giai đoạn phát triển. Và năng suất lao động đang tăng nhanh.

Trái với ấn tượng phổ biến là mức lương ở Hàn Quốc rất thấp và bị tụt hậu nghiêm trọng so với việc gia tăng năng suất, tỷ trọng của lao động trong GNP đã tăng lên đáng kể; tiền lương thực tế tổng cộng của công nhân đã gia tăng cũng như những thu nhập khác. Tuy nhiên, thực sự thì các công nhân đã được trả lương quá ít nếu xét tới một lao động Hàn Quốc trung bình phải làm việc nhiều giờ trong những điều kiện làm việc chưa an toàn. Trong nhiều năm gần đây, mức lương danh nghĩa đã tăng nhanh để bù đắp cho sự chênh lệch về lương.

Các cuộc tranh chấp về lao động ở Hàn Quốc tiến đến phong trào dân chủ bắt đầu từ năm 1987, phản ánh tâm lý "kém thê" ăn sâu vào đầu các công nhân Hàn Quốc. Gần đây, các cuộc tranh chấp lao động đã giảm xuống, đây là bằng chứng về khả năng thích ứng của công nhân nhằm với các điều kiện kinh tế đang thay đổi.

SỰ CHUYỂN TIẾP VĨ ĐẠI

Kinh tế Hàn Quốc tiếp tục có những biến chuyển khá tốt đẹp vào nửa đầu những năm 80; mặc dù tỷ lệ tăng trưởng của xuất khẩu và thu nhập đã có phần sút giảm. Cán cân thanh toán đã cải thiện, làm giảm bớt áp lực trả nợ nước ngoài. Áp lực lạm phát được chặn đứng bằng cách xiết chặt chi tiêu ngân sách và thông qua những phát triển toàn cầu thuận lợi. Đó không phải là một thành quả trung bình của nền kinh tế bị lạm phát triển miên trong suốt nhiều thập kỷ. Nhưng một nguyên nhân lạm phát, tức nhu cầu vay ngân hàng quá lớn, vẫn không suy chuyển; ngân sách bị cắt giảm không đủ để hỗ trợ việc đầu tư cho cơ sở hạ tầng cần thiết, và điều này lại càng làm cho tình hình nghiêm trọng hơn. Hoạt động kinh tế thuận lợi chỉ làm trì hoãn việc giải quyết vô số các vấn đề. Sự phân cực các cơ cấu công nghiệp, với một bên là các tập đoàn kinh doanh khổng lồ và bên kia là các xí nghiệp vừa và nhỏ, đã đi kèm với sự sa sút sớm của các ngành công nghiệp xuất khẩu thâm dụng lao động và đã sản sinh ra sự kém hiệu quả và bất công. Mặc dù bị áp chế nhưng các cuộc tranh chấp về lao động vẫn gia tăng cả về số lượng lẫn cường độ. Yêu cầu dân chủ ngày càng lan rộng, thêm vào đó, nhận thức về sự tước đoạt và việc mất lòng tin vào chính phủ bắt đầu nảy sinh. Nền kinh tế đang phải đối mặt với một bước ngoặt, mặc dù còn tiềm ẩn. Hệ thống và những chức

năng của chính phủ, cơ cấu công nghiệp, mối quan hệ lao động cùng với các mặt khác cần được đổi mới.

Dường như để bác bỏ quan điểm này, kinh tế Hàn Quốc đã gặt hái được những thắng lợi từ sự phát triển toàn cầu từ giữa những năm 80. Á Vận hội năm 1986 và Thế vận hội 1988 đã khơi lại niềm tự hào quốc gia. Hiệp ước Plaza vào tháng 9 năm 1995 và việc chỉnh đốn ngoại mục các loại đồng tiền chính, dẫn đến sự tụt giá mạnh đồng Won của Hàn Quốc so với các đồng tiền chính tạo ra sự gia tăng khổng lồ về xuất khẩu ở Hàn Quốc, và ngược lại việc gia tăng này đã tạo ra nguồn thặng dư tài khoản vãng lai đáng kể và mức tăng trưởng đạt đến 12% mỗi năm, liên tục trong 3 năm.

Tuy nhiên, sự thặng dư và tỷ lệ tăng trưởng cao chỉ là ơn lành không trọn vẹn; chúng vượt quá xa tiềm năng kinh tế và như vậy không thể duy trì trong dài hạn. Tuy nhiên, niềm ao ước và kỷ ức ngăn ngui theo sau sự tăng trưởng về xuất khẩu và thu nhập một cách may mắn đã làm cho người dân Hàn Quốc nghĩ rằng nền kinh tế của họ mạnh hơn tiềm năng thực sự của nó và điều này đã tước đi của chính phủ và các doanh nghiệp cơ hội xem xét nghiêm túc các vấn đề đã thừa hưởng từ thập niên 1970. Hơn nữa, sự gia tăng về lợi nhuận và thu nhập đã làm dấy lên cơn sốt đầu cơ, kéo giá đất và giá bất động sản khác tăng nhanh và điều này tạo ra những khó khăn rất lớn cho những người tiết kiệm nhỏ đang làm việc cật lực cố để dành tiền để mua nhà. Hơn nữa, các công ty Hàn Quốc hăng hái hơn nhiều trong việc đầu tư mở rộng công suất và bất động sản hơn là hợp lý hóa quy trình sản xuất và chi tiêu vào việc nghiên cứu phát triển, rất cần thiết để vượt qua sự cạnh tranh quốc tế ngày càng tăng và mức lương cao. Kết cục là sự yếu kém về cơ cấu kinh tế Hàn Quốc ngày càng rõ rệt hơn sự yếu kém của Nhật hay Đài Loan vì những bong bóng của kinh tế đã bắt đầu vỡ ra vào đầu những năm 90.

Sau khi các loại đồng tiền chính được chỉnh đốn lại và các ngành công nghiệp của Nhật bắt đầu lấy lại phong độ cạnh tranh, thì lượng xuất khẩu của Hàn Quốc bắt đầu giảm, đặc biệt là ở những thị trường của các nước tiên tiến, đáng kể là ở Hoa Kỳ và ở Nhật. Mức thặng dư về cán cân mậu dịch năm 1988 lên tới 11,4 tỷ đôla Mỹ, đã giảm xuống 5 tỷ đôla Mỹ vào năm 1989 và tiếp theo đó là sự thâm hụt 2 tỷ đôla Mỹ vào năm 1990. Vào năm 1991, thâm hụt cán cân mậu dịch tăng

thêm tới mức 7 tỷ dollar. Bất chấp những thành quả mậu dịch kém sáng sủa, nền kinh tế Hàn Quốc vẫn cho thấy tỷ lệ tăng trưởng cao trong suốt nhiều năm qua. Vì sự tăng trưởng của GNP, mà chủ yếu dựa vào mức tiêu thụ khổng lồ trong nước và hoạt động xây dựng, nền kinh tế Hàn Quốc lại bị rơi vào tình trạng khủng hoảng nghiêm trọng do mức lạm phát lên đến hai con số và sự thâm thủng kỷ lục về cán mậu dịch vào năm 1991.

Ý thức được rằng nền kinh tế Hàn Quốc cần khẩn cấp cải thiện vị thế của cán thanh toán và ngăn chặn áp lực lạm phát tăng cao, từ năm 1992, chính phủ đã chuyển sang chính sách ổn định hóa kinh tế vĩ mô, cùng với chính sách chuyển đổi cơ cấu vĩ mô. Để thực hiện được các chính sách này, chính phủ đã phải kìm hãm các hoạt động xây dựng, khuyến khích mức lương tăng nhẹ và siết chặt sự tăng trưởng, khối tiền tệ ở mức thấp hơn 18,5%, mặc dù nhu cầu ngân quỹ còn lớn.

Năm 1992, nhờ những chính sách này mà sự thâm hụt về tài khoản vãng lai được giảm xuống mức 4,4 tỷ dollar Mỹ, một sự cải thiện lớn hơn dự kiến và sự tăng giá tiêu thụ đã ổn định ở mức 4,5%. Tuy nhiên, mức tăng trưởng GNP tụt xuống dưới mức 5%, cho thấy rõ khuynh hướng tụt dốc rất nhanh trong suốt năm.

Rất nhiều người, đặc biệt là những người thuộc giới kinh doanh đều cho rằng sự tụt dốc nhanh chóng của mức tăng trưởng GNP vào năm 1992 cuối cùng sẽ dẫn kinh tế Hàn Quốc đến sự đình đốn nghiêm trọng và họ cũng cho rằng hiện nay nền kinh tế Hàn Quốc cần có một sự kích thích về tiền tệ để đạt lại tỷ lệ tăng trưởng cao và mở rộng đầu tư trang thiết bị. Tuy nhiên, những tranh cãi này có khuynh hướng bỏ qua sự việc nền kinh tế Hàn Quốc chưa thực sự thoát khỏi một cái bẫy nguy hiểm của một nền kinh tế bong bóng, một nền kinh tế đã hủy diệt tiềm năng phát triển lâu dài của nó. Điểm này sẽ được khai thác kỹ ở phần kế tiếp của chương này.

Bản thân tỷ lệ tăng trưởng cao vào các năm 1990 và 1991 không phải là nguyên nhân để vui mừng bởi vì đây không phải là dấu hiệu cho thấy sự điều chỉnh kinh tế đã đi theo đúng hướng mong muốn. Ngược lại, những tốc độ này cho thấy rằng, những nguồn tăng trưởng đang chuyển từ nhu cầu ngoài nước sang nhu cầu trong nước. Có thể cho rằng sự chuyển dịch này ít nhiều cũng được mọi người mong đợi chứ không phải hoàn toàn bị mọi người thờ ơ. Cái mà người ta không

mong đợi chính là tính đột ngột và tốc độ mà sự dịch chuyển này xảy ra; cũng giống như sự tăng mạnh quá về xuất khẩu trong khoảng 1986–1988, sự gia tăng về tiêu thụ và xây dựng vào năm 1990 và 1991 đã vượt quá xa mức thích hợp của nó. Nếu tình trạng này cứ tiếp tục duy trì, nền kinh tế sẽ phải gánh chịu một hoặc cả hai hiện tượng sau: lạm phát và sự thâm hụt thêm trong cán cân thanh toán. Hiển nhiên là tình trạng này không thể duy trì lâu, tỷ lệ tăng trưởng kinh tế cuối cùng phải được ổn định theo con đường phát triển bình thường để làm giảm lạm phát và thâm hụt cán cân thanh toán.

Phong trào dân chủ lan rộng khắp Hàn Quốc trong khoảng 1987–1990 đã góp phần làm tăng thêm các khó khăn mà một phần bắt nguồn từ sự tụt dốc theo chu kỳ và một phần do những nhược điểm về cơ cấu kinh tế. Tất cả các tác nhân kinh tế bắt đầu tiến chiếm một tỷ trọng cao hơn trong thu nhập quốc gia. Người lao động đòi lương cao hơn, người nông dân đòi tăng giá các sản phẩm nông nghiệp, người nghèo ở đô thị đòi hỏi phải có nhà ở và các dịch vụ xã hội tốt hơn, và giới kinh doanh yêu cầu chính phủ phải trợ giúp thêm. Các tầng lớp giàu có theo quy luật tự nhiên ít lên tiếng hơn, nhưng thái độ tương đối dè dặt của họ không có nghĩa là họ sẵn sàng từ bỏ bất cứ quyền lợi nào được trao.

Trong bầu không khí như vậy, các nguồn tăng trưởng cũ, chẳng hạn như lương thấp, năng suất lao động cao, và xu hướng của giới doanh nghiệp đầu tư cao, phần lớn đã biến mất. Mức lương tăng cao khoảng 70% trong khoảng năm 1987–1989 và trong nhiều ngành công nghiệp chế tạo mức lương này tăng hơn gấp đôi. Tỷ lệ tăng trưởng cao của tiền lương thực đến nay vẫn còn. Năng suất lao động cao đã tụt giảm và sự sẵn lòng để làm việc thêm giờ cũng bị sút giảm theo.

Xu hướng đầu tư của các nhà kinh doanh cũng bị tụt giảm, đặc biệt là trong các ngành chế tạo. Vì không còn nhiều cơ hội cho việc đầu tư theo chiều rộng và vì sự trợ giúp của chính phủ cũng ít đi, vài doanh nhân đành phải quay sang đầu cơ đất đai và các bất động sản khác để đền bù cho những mất mát về lợi nhuận trong các nghiệp công nghiệp chế tạo của họ. Công nghệ chất đồng nhưng không còn ai chịu khai thác, vì các ngành công nghiệp ngày càng sản xuất ra nhiều sản phẩm mà chu kỳ sống của các món hàng này chưa đạt đến đỉnh. Các công ty phải lệ thuộc hơn nữa vào các công nghệ và đổi mới trong nước. Đến

lượt điều này sẽ đòi hỏi tái cấu trúc tổ chức và các hoạt động kinh doanh. Hơn nữa chính phủ không còn có thể dành tất cả chú tâm của mình vào hoạt động kinh doanh, mà còn phải chú ý nhiều đến nhiều vấn đề khác nữa, chẳng hạn như bảo vệ môi trường, phúc lợi xã hội và những người có ít đặc quyền hơn.

Những sự phát triển này đã đưa đến nhu cầu tái cấu trúc mà người ta bắt đầu cảm nhận được vào cuối thập niên 70, nhưng nhu cầu này vẫn bị bỏ đi trong suốt 10 năm qua. Dân chúng vẫn mong mỏi chính sách thúc đẩy tăng trưởng được phục hồi lại. Tuy nhiên, thật không may nếu nhiều năm phí phạm lại trôi qua và người ta chỉ có thể mong đợi những thành quả kinh tế khiêm nhường ở tương lai.

NHỮNG VIỆN CẢNH MƠI TRONG VIỆC PHÁT TRIỂN HÀN QUỐC .

Một triển vọng bao trùm ở kinh tế Hàn Quốc là các thành tựu đáng kể của Hàn Quốc tiếp tục tăng và kinh tế Hàn Quốc rất sung sức và mạnh mẽ. Về mặt này, nền kinh tế Hàn Quốc chủ yếu không có những vấn đề nghiêm trọng. Mặc dù có những nhược điểm về cơ cấu như sự mất cân đối công nghiệp và sự không công bằng trong phân phối, nhưng không nên phóng đại chúng; dần dần, những nhược điểm này cũng sẽ biến mất với một số các điều chỉnh nhỏ về chính sách. Điều thiết yếu là phải duy trì tỷ lệ tăng trưởng cao bởi vì không có sự tăng trưởng thì không có vấn đề gì được giải quyết ổn thỏa cả. Với chính sách hướng về tăng trưởng nhấn mạnh vào tiến bộ công nghệ, nền kinh tế tới một lúc nào đó sẽ phục hồi đúng con đường tăng trưởng cũ 'rước dây của nó.

Triển vọng này đã xuất hiện khá vô hại, tính lạc quan của nó đã an ủi những người có quan điểm có tính quy ước này. Nhưng dù trước đây quan điểm này có thể có bất kỳ giá trị nào đi nữa, nó cũng đang nhanh chóng biến mất. Mặc dù người ta có thể đồng ý, cũng như tôi đã đồng ý, với quan điểm cho rằng kinh tế Hàn Quốc có sức mạnh cơ bản thì người ta cũng phải chú ý đến nhược điểm của nó, mà điều này mang một ý nghĩa quan trọng về thành quả tương lai và nên được xem xét nghiêm túc. Tăng trưởng dựa trên một cơ cấu mất cân đối và khu

vực tài chính yếu kém đã tạo nên những vấn đề khó khăn cũng đã được giải quyết. Hơn nữa sự tăng trưởng không còn có thể được sản sinh bởi một chính sách tăng trưởng như trong quá khứ; một chính sách như vậy chỉ thúc đẩy lạm phát và làm cho sự mất cân đối về cơ cấu ngày càng trầm trọng hơn.

Chính sách kinh tế trong tương lai nên dựa vào một triển vọng mới, đó là nền kinh tế Hàn Quốc đang trải qua một thời kỳ chuyển tiếp lớn; thời kỳ tăng trưởng theo chiều rộng đã qua đi và thời kỳ tăng trưởng theo chiều sâu được hình thành. Hàn Quốc đang đối mặt với một thử thách lớn, mà điều này đòi hỏi hàng loạt các chính sách mới dựa trên một nhãn quan mới. Động lực tăng trưởng trước đây sẽ mất đi, trừ phi Hàn Quốc đáp ứng được thử thách này.

Điểm cơ bản đầu tiên trong triển vọng mới này là khuôn khổ có tính định chế đang tồn tại của Hàn Quốc được đánh dấu bằng một hệ thống kiểm soát mang đặc tính trọng thương về tài chính và các khu vực sản xuất vật chất cùng với áp lực lạm phát dai dẳng sẽ cản trở nghiêm trọng sự tăng trưởng trong tương lai nếu cơ cấu này còn được phép duy trì theo dạng hiện nay. Phát triển kinh tế ở Hàn Quốc cũng như ở các nước khác phải dựa vào yếu tố con người, mà hoạt động của những người này bị quy phục theo hệ thống khen thưởng và trừng phạt. Nếu không, những con người giống nhau sẽ hành động hoàn toàn khác nhau khi phải đối mặt với những khuyến khích và những yếu tố gây bất mãn. Do đó, các yếu tố quyết định trong phát triển kinh tế là các định chế kinh tế xã hội điều khiển những mức thưởng phạt này. Lý thuyết kinh tế thường cho thấy rằng các định chế đã có sẵn và không thay đổi, và người ta thường giới hạn những phân tích ở các biến số kinh tế. Nhưng những điều phù hợp hơn rất nhiều so với những biến số kinh tế đối với những vấn đề phát triển kinh tế mà theo định nghĩa là một quá trình lâu dài là chính các định chế này giới hạn các hoạt động kinh tế, thì chỉ vài người được thưởng và số khác bị phân biệt đối xử. Khi hệ thống khen thưởng không công bằng, thành quả của nền kinh tế sẽ hụt đi so với tiềm năng của nó. Cho đến nay Hàn Quốc vẫn chưa thiết lập được một nền tảng định chế vững chắc để chủ nghĩa tư bản có thể phát triển vững mạnh. Các định chế có tính trọng thương vẫn còn, làm sản sinh ra sự thiếu hiệu quả và tham nhũng. Hàn Quốc cần thiết lập một hệ thống tự do cạnh tranh.

Để cải thiện một khuôn khổ có tính định chế như vậy không phải là dễ mà phải được tiến hành cấp thời.

Người ta có thể nghĩ rằng, con người tạo ra những định chế, thì cũng chính con người có thể thay đổi chúng. Đương nhiên điều này là đúng, nhưng các định chế này là những thông số của một xã hội; con người tạo ra định chế nhưng đồng thời các định chế này cũng trói buộc các hoạt động của họ. Hầu hết mọi người thì thiên cận: họ ít khi chấp nhận rằng các định chế cần được thay đổi, và ngay cả khi họ chấp nhận sự cần thiết này, thì họ cố gắng điều chỉnh để phù hợp với định chế trước khi thay đổi định chế này. Ngay cả các định chế con người vô lý nhất cũng hiện hữu một cách nhất định, đặc biệt khi chúng đã tồn tại lâu năm và được củng cố bởi các nhóm có quyền lợi mạnh mẽ mà nhờ chúng họ mới tồn tại. Trách nhiệm quan trọng nhất của những người có trách nhiệm trong việc quản lý kinh tế của một nước đang phát triển là thiết lập những định chế làm cho hoạt động kinh tế phù hợp với sự phát triển lâu dài của đất nước.

Sức mạnh và nhược điểm có tính cơ chế của nền kinh tế Hàn Quốc đã trở nên rõ ràng. Trong giai đoạn đầu của quá trình công nghiệp hóa, người dân Hàn Quốc đã đáp ứng rất tích cực hệ thống khích lệ ít nhiều phù hợp với họ, và đã đóng góp một cách quyết liệt vào thành quả hoạt động kinh tế tốt đẹp.

Tuy nhiên, các định chế kinh tế và xã hội của Hàn Quốc trở nên biến dạng suốt thập niên 70. Trong lãnh vực kinh tế, hệ thống thưởng đã xa rời những hệ thống tương xứng hơn được thành lập trong thập niên trước, và đã sản sinh ra một nền kinh tế mất cân đối. Hệ thống thưởng thường được thành lập trong suốt thời kỳ đặt mục tiêu công nghiệp vào những năm 70 là một hệ thống hành chính được chính sách trọng thương hỗ trợ, so với hệ thống giá cạnh tranh. Hệ thống hành chánh là một hệ thống phân bổ tài nguyên thông qua sự quyết định vô đoán bởi một nhà cai trị, còn hệ thống giá cạnh tranh là một hệ thống phân phối thông qua một cơ chế giá cả phi cá nhân và không độc quyền. Trong bối cảnh nền kinh tế Hàn Quốc vào thập niên 70, hệ thống hành chính đã thưởng các lĩnh vực quy định như xuất khẩu và các ngành công nghiệp nặng hóa chất và hy sinh các hoạt động khác. Cho dù được hình thành thế nào chăng nữa, thì cơ cấu công nghiệp vẫn có cách tồn tại lâu hơn mục tiêu đề ra, hơn một thập

niên sau khi chính sách đặt mục tiêu công nghiệp bị bãi bỏ, cơ cấu công nghiệp mất cân đối hầu như vẫn không cho thấy dấu hiệu của sự suy yếu. Hệ thống giá cả vẫn bị lũng đoạn, điều này được biểu hiện rõ trong các hoạt động tài chính.

Quan điểm nền tảng thứ hai trong triển vọng phát triển mới là sự cần thiết để khuếch trương tiềm năng phát triển lâu dài, hơn là khuếch trương sự tăng trưởng ngắn hạn. Như đã được giải thích, tăng trưởng kinh tế không thể dựa mãi vào sự chỉ huy của chính phủ. Các phương thức cũ mà theo đó sự tăng trưởng và xuất khẩu bị cưỡng chế khuếch trương chỉ được chấp nhận khi nền kinh tế còn nhỏ và đơn giản. Ngày nay, nên loại bỏ các phương thức cũ này. Điều này không có nghĩa là ngày nay xuất khẩu và tăng trưởng không quan trọng bằng trước đây. Nó cũng không ám chỉ rằng vai trò của chính phủ trong việc tăng trưởng nhất thiết phải yếu kém đi. Nó chỉ có nghĩa là chính sách khuếch trương ngắn hạn trong thập niên 90 sẽ là một thất sách, và chỉ mang đến lạm phát và làm cho sự mất cân đối về cơ cấu hiện tại trầm trọng thêm - đây chính là nguồn gốc ngăn chặn sự tăng trưởng. Tác phong ngắn hạn của các biến số kinh tế vĩ mô như tỷ lệ tăng trưởng của thu nhập và xuất khẩu, tiết kiệm và đầu tư, kém phù hợp với sự tăng trưởng dài hạn hơn là tái thiết lập các định chế kinh tế, xã hội. Cuối cùng chỉ có việc tái cấu trúc các định chế kinh tế xã hội mới xóa bỏ được tận gốc một cơ cấu kinh tế kém hiệu quả mà chi phí cao.

Quan điểm thứ ba được nhấn mạnh ở đây là người ta nên xem xét thời kỳ chuyển tiếp từ cả hai phía: cả quan điểm lịch sử xã hội, cũng như quan điểm kinh tế. Từ quan điểm xã hội, có một điều ngạc nhiên và cũng rất chán chường khi chứng kiến sự bộc phát thường xuyên của những kẻ thất vọng trong một đất nước nơi mà họ nghĩ rằng có thể đạt được những thắng lợi to lớn như thế. Khi xét đến Hàn Quốc là một nước rất đồng nhất về chủng tộc và văn hóa, người ta bị buộc phải lý giải sự bất mãn này như là kết quả của một lực ly tâm mạnh khác thường, đang chống lại xã hội có tính kết dính tự nhiên của Hàn Quốc. Lực này là sự nhận thức rằng mặc dù phúc lợi về kinh tế của người dân đã được cải thiện, họ cũng đã không được đối xử công bằng. Những lời phàn nàn này được xem như một lời nhắc nhở rằng mục đích của

sự phát triển là phục vụ con người chứ không phải con người phục vụ sự phát triển.

Triển vọng mới về sự phát triển là một triển vọng có tính lịch sử. Người ta không cần phải là một nhân vật quyết định lịch sử để nhận ra một sự biến đổi trong phép biện chứng xảy ra thường xuyên trong quy trình phát triển kinh tế ; ngay cả nếu việc sắp xếp về định chế đặc biệt vận hành thành công trong một thời gian nào đó, thì trong suốt quá trình phát triển, chắc chắn rồi nó phải phục vụ cho những lực ly tâm vận hành theo hướng đối nghịch. Một chính phủ độc tài đã quản lý nền kinh tế Hàn Quốc suốt bốn thập niên, với một loạt các sắp xếp về định chế, dù tốt hay xấu hơn cũng đã tạo ra một khuôn mẫu độc đáo cho sự phát triển đất nước. Với sự ra đi của chính phủ độc tài, và hệ thống đã bị xói mòn, bây giờ là lúc ra đời của một hệ thống mới.

“Một chính phủ mạnh” thật sự nên được định nghĩa là một chính phủ thành công trong việc tối đa hoá tiềm năng của đất nước bằng cách tạo ra cho được sự đồng lòng rộng rãi trên toàn đất nước thông qua thủ tục dân chủ và hợp lý. Chỉ có một chính phủ như vậy mới có thể hoàn thành sứ mệnh lịch sử, loại bỏ những bất ổn chính trị, xã hội trong nhân dân và cũng làm hài lòng những tác nhân kinh tế hết lòng trung thành với các tiêu chuẩn thỏa thuận ở trên.

Quan điểm thứ tư và cũng là quan điểm cuối cùng được nhấn mạnh ở đây là nhu cầu cần có một nhân quan mới về quan hệ giữa Hàn Quốc và các nước còn lại của thế giới. Hàn Quốc là một đất nước nghèo đang phát triển, dự trữ huy động tất cả các tài nguyên sẵn có để phục vụ cho công nghiệp hóa, cho tới gần đây Hàn Quốc đã thực hiện một loại chính sách trọng thương về mậu dịch, đầu tư và các chính sách công nghiệp. Các chính sách này được xem là phù hợp ở giai đoạn đầu của thời kỳ phát triển và cũng đã phục vụ tốt mục đích của nó.

Nhưng vì giai đoạn tăng trưởng với theo chiều rộng đã qua, giờ đây Hàn Quốc cần một sự tiếp cận tự do hơn đối với thương mại và đầu tư quốc tế. Người dân Hàn Quốc nên ý thức được rằng đất nước của họ đã trở thành một quốc gia quan trọng— quan trọng hơn là họ nhận thức được. Sự quan trọng này vượt quá kích cỡ kinh tế và thu nhập đầu người của đất nước này. Hàn Quốc là người thừa kế nhiều sứ mệnh: là một quốc gia hàng đầu của các quốc gia có nền công nghiệp hóa mới mẻ, là một phần của cộng đồng lưu vực Thái Bình Dương, là nước

chiếm vị trí chiến lược của Đông Bắc châu Á, và cũng là nước cuối cùng đương đầu với sự thống nhất dần với chế độ cuối trong tất cả các chế độ Stalin. Hàn Quốc phải vượt trội lên để hoàn thành những sứ mạng này, điều mà Hàn Quốc có thể thực hiện được bằng cách áp dụng chặt chẽ những nguyên tắc của hệ thống mẫu dịch tự do và đa phương. Hàn Quốc cần có nhân quan, sự bền bỉ và sự khích lệ ngoại lệ để thực hiện được điều này.

Hiện nay, Hàn Quốc đã gặp phải sự cạnh tranh quốc tế, và cách tốt duy nhất để tồn tại trong thế giới cạnh tranh là phải cạnh tranh với các nước khác, tham gia các luật chơi quốc tế. Hàn Quốc đã chi đôi mặt với sự cạnh tranh này từ cuối cuộc Chiến Tranh Hàn Quốc, và tình cảm yêu nước rất mạnh mẽ. Nhưng đừng để cho ai trở thành tù nhân của chủ nghĩa dân tộc, mà hãy sử dụng nó để xây dựng đất nước, chứ đừng hủy hoại đất nước. Chẳng cần phải nói, Hàn Quốc sẽ không gặp thuận lợi và phải tốn kém để cạnh tranh trực diện với thế giới, nhưng đất nước này phải trả giá cho những lợi ích mà nó nhận được.

Từ viễn cảnh quốc tế, tất cả các nền kinh tế mới công nghiệp hóa ở châu Á, kể cả Hàn Quốc, đang ở thời kỳ chuyển tiếp. Tất cả các nước này, đã lớn mạnh như họ ngày nay, trên chính đôi cánh của nền mẫu dịch tự do trong suốt thời kỳ hậu chiến. Lợi thế cạnh tranh của Hàn Quốc về các mặt hàng chế tạo thâm dụng lao động đang bị xói mòn bởi mức lương cao, năng suất đang giảm sút, và khó khăn ngày càng tăng trong việc đạt được những đột phá công nghệ. Khoảng cách về công nghệ so với các nước tiên tiến không được thu hẹp lại, trong khi đó khoảng cách này đối với các nước đang phát triển sau, đặc biệt là đối với các nước thuộc Hiệp hội các nước Đông Nam Á đang khép kín lại. Không có chỗ cho sự tự mãn và cách tốt nhất để đối mặt với tương lai là liệu mình tham gia quốc tế hóa.

Những vấn đề liên quan đến sự thống nhất ngày càng mù mịt hơn suốt thời gian còn lại của thập niên này và xa hơn nữa. Người ta mong đợi rằng sự thống nhất sẽ đạt được trong hai tuần ngay sau khi có một sự thay đổi lớn về sự lãnh đạo ở phía Bắc. Không may kiến thức của Nam Hàn Quốc đối với Bắc Triều Tiên còn bị hạn chế, và tuyệt đối không có một tiên đoán nào về việc gì sẽ xảy ra hoặc bao lâu nữa sẽ xảy ra. Dù trong trường hợp nào, người ta cũng khuyến khích Bắc Triều Tiên áp dụng chính sách cải tổ và mở cửa và những kênh truyền

thông giữa Bắc, và Nam nên được mở rộng để thiết lập một đường dây tin cậy lẫn nhau qua đó người ta có thể xây dựng các cuộc thảo luận về việc thống nhất đất nước nếu vấn đề này được đặt trên nền tảng của chủ nghĩa hiện thực. Trong những hoàn cảnh đó, sự chuẩn bị tốt nhất mà Nam Hàn Quốc có thể thực hiện sẽ là củng cố cho những nền tảng của sự phát triển kinh tế xã hội dựa trên những triển vọng nêu ra ở đây.

Đã từng có và sẽ có những thay đổi lớn về tình hình kinh tế xã hội trong nước và môi trường quốc tế. Những nguồn gốc của sự kém hiệu năng sẽ bám rễ sâu hơn và thành quả kinh tế sẽ phải chịu đựng khó khăn hơn nữa trừ phi người dân Hàn Quốc và hệ thống của họ phải được điều chỉnh cho thích ứng với sự thay đổi của tình hình mới. Nguồn phát triển năng động trước đây như mức lương thấp, sự phong phú của nguồn lao động, năng suất lao động cao, đầu tư cao, sự cam kết của một chính phủ độc tài vào việc phát triển kinh tế, và một môi trường quốc tế thuận lợi hầu như đã không còn nữa, mà lại không được thay thế bằng những nguồn tăng trưởng mới chẳng hạn như sự tăng nhanh hơn về năng suất lao động, những cải tổ về công nghệ và quản lý, đổi mới trong nội bộ chính phủ, kỷ cương và sự ổn định xã hội.

ĐƯỜNG LỐI CHÍNH SÁCH

Sự tái định hướng vai trò của chính phủ - Các cải tổ về hoạt động

Người ta có thể tóm tắt khái quát đường lối chính sách kinh tế ở tương lai và coi nó như là sự ổn định kinh tế vi mô với sự tự do hóa kinh tế vi mô. Các chính sách này là hai mặt của cùng một vấn đề: việc bình ổn giá không thể đạt được khi không có sự tự do hoá các kiểm soát của chính phủ và ngược lại, các kiểm soát của chính phủ không thể được tự do hoá khi không thể đạt được việc ổn định giá. Để đạt được mục tiêu của ổn định giá và các cải tổ cơ cấu, chính phủ cần phải duy trì vai trò chủ đạo. Cũng giống như khi chính phủ đã cung cấp một thời hạn chung cho việc phát triển trong quá khứ, thì chính

phủ cũng cung cấp sáng kiến để bình thường hoá các mẫu mực phát triển trong tương lai. Công việc sắp tới giờ đây càng nặng nề hơn và khó khăn hơn. Trong quá khứ, những chỉ tiêu đề ra thì đơn giản và các phương tiện để đạt được cũng không phức tạp; ngày nay, các chính sách hướng vào mục tiêu càng ngày càng nhanh chóng trở nên phản tác dụng, các phương tiện chính sách tương tự không được đặt ra sẵn; và các chính sách kém hiệu quả hơn.

Một điều trở trêu là nhân dân Hàn Quốc mong đợi rất nhiều từ phía chính phủ về tiến trình dân chủ hóa. Người dân Hàn Quốc đã âm thầm áp ủ mỗi phiên muện âm thầm dưới sự cai trị của chính phủ độc tài, giờ đây họ yêu cầu chính phủ phải giải quyết cách ưu phiên này ngay lập tức. Vậy mà, phạm vi quyền lực của chính phủ đã bị giảm xuống rõ rệt. Các công cụ kiểm soát trực tiếp trong kho chính sách kinh tế của chính phủ đã ngừng hiệu quả, và trong mọi trường hợp, các công cụ kiểm soát gián tiếp chưa hề phát triển tốt. Suốt thời gian dưới chế độ độc tài, chính phủ hầu như đã dựa vào việc kiểm soát trực tiếp để hành xử các chính sách kinh tế. Dấu tích của việc kiểm soát trực tiếp vẫn còn đó, nhưng ngày nay không ai thực sự mong đợi chúng mang lại sự vận hành kinh tế có hiệu quả. Mặt khác, việc kiểm soát gián tiếp được xem là vận hành thông qua thị trường lại không được thực hiện gì cả; cơ chế thị trường đã không phát triển tốt ở những khu vực thường áp dụng các biện pháp kiểm soát trực tiếp.

Chính phủ Hàn Quốc có một nguồn nhân lực có năng lực cao, nhưng quan điểm của họ lại có thể dễ dàng trở nên quá lạc hậu để đáp ứng được các nhu cầu trong tương lai. Họ dễ những bước cho sức ì và cư xử như thể chẳng có thay đổi gì xảy ra, mặc dù sự từ bỏ các biện pháp trực tiếp đã để lại một khoảng trống.

Điều cần thiết nhất đối với nền kinh tế Hàn Quốc ngày nay là một sự đánh giá lại vai trò của chính phủ. Được hình thành trong những ngày đầu hoạch định kinh tế, cơ cấu của chính phủ ngày hôm nay đã thích hợp cho việc đạt được các mục tiêu lựa chọn, và khuôn khổ hoạch định kinh tế do Hội đồng Hoạch định Kinh tế điều hành chỉ là khuôn khổ nhằm đặt ra các mục tiêu đề ra và huy động tất cả các phương tiện có sẵn để đạt được chúng. Tất cả các điều trên giờ đây đã trở nên lỗi thời; Việc hoạch định kinh tế hướng vào các mục tiêu và những công cụ chính sách kinh tế nhằm vào việc đạt được các mục tiêu kinh

tế đã không còn sản sinh ra sự tăng trưởng dài hạn, bởi vì chúng không còn thích hợp với sự cải tiến hệ thống sử dụng tài nguyên.

Hệ thống hoạch định kinh tế có định hướng và những đường lối chung về chính sách kinh tế dựa trên nó nên được cải tổ lại hoàn toàn và thải bỏ. Điều này đòi hỏi chính phủ phải thay đổi cơ cấu và tổ chức của nền kinh tế. Như đã đề cập ở phần trước, người dân Hàn Quốc tin rằng chính phủ có thể và phải làm tất cả và chính phủ phải chịu trách nhiệm về việc giải quyết tất cả những vấn đề này. Dường như là bản thân chính phủ không hoàn toàn thoát khỏi những ảo tưởng này. Chính phủ đã hứa hẹn làm nhiều thứ cho người dân nhưng những điều này đều vượt quá khả năng của họ. Những khi những lời hứa hảo huyền và sự thất vọng của dân chúng ngày càng chất đầy thì họ không còn tin cậy vào chính phủ nữa. Khi sự mất lòng tin càng ngày càng trở nên sâu sắc, thì lời phản nản cũng tăng lên. Không một chính phủ nào, độc tài hay dân chủ, lại có thể làm việc hiệu quả trong một môi trường như vậy. Chính phủ phải lấy lại niềm tin từ nhân dân, tự mình thoát ra cái ảo tưởng phóng đại về khả năng của chính mình. Chính phủ phải rũ bỏ các gánh nặng tưởng tượng cũ xưa và nắm lấy trách nhiệm mới thực tại để khuếch trương sự tăng trưởng lâu dài. Các khu vực chung về trách nhiệm mới cần thiết lập những định chế theo như cách thiết lập một hệ thống giá cả cạnh tranh và tự do, phục hồi sự cân bằng trong cơ cấu kinh tế bằng cách khuyến khích các xí nghiệp nhỏ và vừa, cung cấp nhiều cơ hội bình đẳng hơn, giúp sức cho các tập đoàn kinh doanh đạt được các mục tiêu cụ thể trong đường lối hoạt động của họ thông qua sự chuyên môn hóa, thiết lập một phong cách công nghiệp hài hòa, và cải tổ hệ thống giáo dục nhằm giúp đỡ phát triển nhân lực.

Khi thực hiện chính sách kinh tế, điều quan trọng là thuyết phục người dân về tính hiệu quả của chính sách. Suốt thời gian dưới chế độ độc tài, chính phủ đơn giản chỉ thực hiện bất kỳ biện pháp chính sách nào mà chính phủ muốn. Nhưng thủ tục này trở nên hoàn toàn không còn phù hợp nữa. Chính phủ Hàn Quốc đã tham dự một phần vào các hoạt động quan liêu, cùng với những quy ước đã được tích lũy từ thời dưới chế độ độc tài. Chính phủ là một người truyền thông yếu kém, chính sách và hành động của chính phủ thường tạo ra sự nghi ngờ của công chúng vì những tính cách mà qua đó các chính sách đã được soạn

thảo và thực hiện. Giờ đây, chính phủ nên dân chủ hóa tiến trình thực hiện các chính sách và giảm đi khoảng cách giữa chính phủ và người dân.

Ổn định hóa

Hàn Quốc luôn luôn mong muốn đạt được sự bình ổn giá. Những người đã từng quen biết sơ bộ nền kinh tế của Hàn Quốc đều biết rằng áp lực lạm phát trở thành một nét đặc trưng khá dai dẳng. Chính sách khuyến khích sự tăng trưởng đã bật đèn xanh cho chính sách tiền tệ và thuế khóa. Khối tiền tệ tăng lên, và mức giá bị đẩy lên cao. Nạn lạm phát về giá đẩy cao lạm phát về lương và đến lượt mình lạm phát lương làm tăng tỷ giá hối đoái và lãi suất tăng cao và chính phủ bị buộc phải để cho giá tăng lên ở các mặt lĩnh vực tiện ích công cộng do chính phủ điều hành. Khối cung cấp tiền tệ lại tăng, đẩy cao mức giá lần thứ hai. Như vậy nền kinh tế sa vào những đợt tăng giá liên tiếp.

Một vài loại giá như giá đất, nhà và những hàng hóa lâu bền khác đã tăng nhanh hơn nhiều so với giá của các mặt hàng khác, vì người ta mua sớm để tránh hậu quả lạm phát sau này. Đầu cơ căng thẳng vào đất đai và vào các chứng khoán thuộc vốn đầu tư có theo sau, tạo ra các bong bóng trên thị trường của các tài sản này. Chính sách bình ổn giá ra hiệu "dừng" thường là đến trễ. Cuối cùng các bong bóng này cũng bùng vỡ, và những người chờ sở hữu các tài sản này phải gánh chịu những mất mát về vốn.

Đường lối chính sách cần thiết nhất để cải thiện cơ cấu kinh tế kém hiệu quả cũng như giá cả quá cao của Hàn Quốc dường như sẽ phải bỏ loại hình quản lý kinh tế vĩ mô kiểu lúc đi- lúc dừng này. Trong khoảng thập niên vừa qua Hàn Quốc đã chứng kiến nhiều chu kỳ áp dụng kiểu chính sách lúc đi, lúc dừng này. Khi việc khuyến khích sự tăng trưởng làm giá tăng cao, chính phủ đã trở lại chính sách giám sát chặt chẽ tiền tệ, và khi việc thắt chặt tiền tệ và thuế khóa này làm giảm tỷ lệ tăng trưởng của nền kinh tế thì chính phủ lại làm dịch đi căng thẳng. Chính sách này đã dần dần làm yếu đi hiệu quả nền kinh tế.

Các nhà cầm quyền Hàn Quốc không thể áp dụng một chính sách chống lạm phát nghiêm ngặt vì nó sẽ lập tức gây ra những vấn đề lớn về tính thanh khoản cho các công ty mắc nợ quá cao. Nhưng rất cần

thiết phải duy trì chặt chẽ lập trường của chính sách bình ổn giá rõ ràng một cách nhất quán trong suốt nhiều năm, cùng với chính sách tự do hóa đã được thảo luận ở phần trước. Nếu điều này được thực hiện, người ta có thể chắc chắn rằng các thành quả kinh tế sẽ cải thiện rõ rệt. Hàn Quốc cần sự kết hợp giữa việc bình ổn giá và tự do hóa tài chính này.

Đến đây cần lưu ý một điểm: đó là chính sách “pha trộn” này sẽ gây ra nhiều khó khăn cho chính phủ bởi vì chính sách ấy sẽ không lập tức đem lại những hiệu quả như mong muốn. Nhiều người muốn phát triển mà không bị tổn kém gì. Họ muốn hướng tới con đường dễ dàng để phát triển: đó là lạm phát. Thành phần chống đối và bộ phận dân chúng thiếu kiên nhẫn đối với chính sách chống lạm phát sẽ tạo thêm những lời phê bình chống lại bất kỳ lập trường chính sách chống lạm phát nào. Vì thế, sự kiên trì thực hiện sẽ trở nên khó khăn, trừ phi chính phủ tin chắc rằng chính sách này là đúng đắn. Chính phủ sẽ nhận thấy rằng việc đầu hàng và quay trở lại chính sách lúc dừng- lúc đi trước đây rất dễ dàng.

Bình thường hóa các hoạt động tài chính.

Từ đầu thập niên 80, việc kiểm soát của chính phủ đã dần giảm xuống. Kiểm soát giá và lương đã giảm; thương mại quốc tế đã được tự do hóa. Việc đặt mục tiêu công nghiệp đã bị hủy bỏ, và chính phủ cũng không còn can thiệp vào các hoạt động kinh doanh nhiều như trước đây nữa. Tuy nhiên, hậu quả của sự can thiệp của chính phủ trước đây đã trở nên rõ rệt trong những lãnh vực quan trọng của nền kinh tế hiện nay, đặc biệt là trong hoạt động của khu vực tài chính. Quyền sở hữu của các ngân hàng thương mại đã được tư hữu hóa từ đầu những năm 80 nhưng các hoạt động của họ vẫn không độc lập khỏi sự bảo trợ của chính phủ.

Hệ thống tài chính vẫn duy trì tàn dư của hệ thống giá cả phi cạnh tranh; nó biểu hiện những nhược điểm về cơ cấu phát sinh từ hệ thống kích thích bị bóp méo trước đây. Tất cả các nỗ lực của chính phủ trong việc khuyến khích sự tăng trưởng tiềm năng sẽ không mang lại hiệu quả nào trừ phi hoạt động khu vực tài chính được bình thường hóa thông qua việc thiết lập hệ thống giá cạnh tranh. Việc bình thường hóa các hoạt động tài chính là một điều kiện cần thiết, dù chưa

đủ để thiết lập một hệ thống giá thị trường cạnh tranh ở Hàn Quốc. Điều bất thường của các hoạt động tài chính ở Hàn Quốc được minh họa bằng các nhu cầu thặng dư về khoản vay ngân hàng quanh năm mà điều này là một trong số những nhân tố khác, được gây ra bởi cơ cấu tài chính của các doanh nghiệp đã mắc nợ quá tải. Các doanh nghiệp đã sử dụng tối đa các tuyến tài chính có sẵn trong và ngoài, chính thức và không chính thức để tài trợ cho sự mở rộng của họ. Họ có những kích thích để bành chướng vì lợi nhuận mà họ thu được từ việc bành trướng thì lớn hơn rất nhiều so với thu nhập từ các loại hình kinh doanh khác. Chừng nào mà các doanh nghiệp mắc nợ nặng nề vẫn tiếp tục phụ thuộc vào khoản vay ngân hàng, thì phần lớn các khoản vay này sẽ được để dành cho các mục đích này, để từ đó các khoản vay ngân hàng cho các doanh nghiệp khác bị thiếu vốn quanh năm. Có một sự thừa thãi về khoản vay cho các doanh nghiệp bị mắc nợ nhiều, trong khi đó các doanh nghiệp mới và các doanh nghiệp cố gắng duy trì sự cần trọng trong hoạt động tài chính lại chỉ nhận được sự giúp đỡ hời hợt, yếu kém từ phía ngân hàng. Sự thiếu hụt về khoản vay ngân hàng đến lượt nó đã làm trì trệ sự đổi mới.

Hàn Quốc cần phải tự do hóa hệ thống tài chính càng sớm càng tốt. Các chương trình tự do hóa ở giai đoạn thứ ba và thứ tư nên được gia tốc và thực hiện trước thời gian ấn định. "Các khoản vay theo diện chính sách" nên được hủy bỏ càng sớm càng tốt và lãi suất nên được tự do hóa. Các ngân hàng và các định chế tài chính phi ngân hàng nên được phép tự quyết định về các hoạt động kinh doanh của mình, và nên hủy bỏ sự hướng dẫn hời hợt và rộng rãi. Đương nhiên, các chính sách tự do hóa này sẽ gặp phải những khó khăn, nhưng không nên để những khó khăn này ngăn cản sự tự do hóa. Nếu các chính sách này được thực hiện một cách nhất quán, cùng với chính sách bình ổn giá thì chắc chắn rằng tiết kiệm tài chính sẽ gia tăng, lãi suất sẽ giảm và việc cung cấp các ngân khoản có thể cho vay tại những ngân hàng thương mại sẽ tăng. Điều này sẽ giảm bớt gánh nặng cho các xí nghiệp vừa và nhỏ, đã từng chịu thiếu hụt tiền vay ngân hàng quanh năm.

Khi sự tự do hóa tiến hành và thị trường tài chính được hợp nhất, thì những người có kiến thức và có kinh nghiệm sẽ phải điều hành chính sách tài chính và việc quản lý tiền tệ. Ngân hàng trung ương là nơi tập trung khả năng kỹ thuật như vậy, và ngân hàng này nên được

độc lập hơn nữa đối với chính phủ trong việc thực hiện chính sách tiền tệ thông qua việc tu chính Đạo luật Ngân Hàng Hàn Quốc. Khi Ngân Hàng Hàn Quốc nhận lãnh quyền thực hiện chính sách tiền tệ một cách độc lập, ngân hàng này phải theo đuổi một chính sách chống lạm phát hợp nhất quán để loại bỏ mọi kỳ vọng lạm phát vì Ngân Hàng Hàn Quốc sẽ ở trong một vị thế thuận lợi hơn chính phủ để chấm dứt chu kỳ luẩn quẩn “lúc dừng- lúc đi”, chu kỳ mà chính nó đã đặc trưng cho chính sách tiền tệ của Hàn Quốc trong những thập niên gần đây.

Các chính sách khác để củng cố các cơ sở phát triển tư duy.

Tôi đã từng nhấn mạnh tầm quan trọng của việc củng cố các cơ sở tăng trưởng liên tục. Các chính sách nhằm khuếch trương các cơ sở này cùng với những chính sách được thảo luận ở phần trước, là các chính sách về giáo dục, lao động, y tế và khoa học, kỹ thuật, bảo vệ môi trường và cơ sở hạ tầng khác. Các chính sách về nông nghiệp mặc dù không được bàn luận ở đây nhưng cũng rất quan trọng xét từ quan điểm chính trị xã hội, cũng như quan điểm kinh tế. Những khu vực này trước đây chưa được thực sự quan tâm, làm gây ra nhiều vấn đề nghiêm trọng; những năm gần đây, những vấn đề này đã được cảm nhận sâu sắc. Tôi đã thảo luận một số khía cạnh của các vấn đề này trong suốt quyển sách này. Giờ đây tôi phải cố gắng củng cố lại ý muốn viết thêm về vấn đề này.

KẾT LUẬN

Hàn Quốc được xem là một thí sinh hứa hẹn nhất để hội nhập vào nhóm các nước tiên tiến vào cuối thế kỷ này. Thực ra, nếu tỷ lệ tăng trưởng hiện tại tiếp tục được duy trì suốt thập niên 90 thì thu nhập đầu người thực tế sẽ đạt đến 10.000 đôla Mỹ vào cuối 1996, theo như dự đoán của Hội đồng Hoạch định Kinh tế. Trong khi việc này có thể xảy ra thì nền kinh tế Hàn Quốc sẽ đương đầu với rất nhiều thách thức trong suốt thập kỷ.

Khi kinh tế Hàn Quốc trải qua sự tụt dốc vào năm 1989, kèm theo hàng loạt các tranh chấp lao động có tính bạo lực, thì nỗi sợ hãi rằng nền kinh tế đã rơi vào một cuộc khủng hoảng lan rộng khắp đất nước. Tốc độ tăng trưởng vào năm đó chỉ đạt 6,8%, và một sự khủng hoảng

lòng tin dường như đã bóp nghẹt đất nước này. Thành quả của nền kinh tế thông qua các chỉ số kinh tế vĩ mô ít nhiều cũng đã được mọi người trông chờ, trong chừng mực mà các chỉ số này đã phản ánh sự tụt dốc theo chu kỳ và sự chững đốn sai lầm về cơ cấu của nền kinh tế. Dựa trên các lý do này, một số người luôn cho rằng tình hình của Hàn Quốc vẫn bình thường và họ cũng cho rằng “khủng hoảng” ở đây chỉ là một báo động giả. Mặt khác, cũng có một số cho rằng khủng hoảng có nguy cơ xảy ra; họ chỉ ra những suy trầm về tính cạnh tranh của xuất khẩu Hàn Quốc trên thị trường thế giới và sự sai sót về những khuyến khích trong đầu tư, đồng thời họ thúc giục chính phủ phải có các hành động về chính sách thích hợp để đối phó với tình hình; Vào năm 1992, khi tỷ lệ tăng trưởng tụt tới mức 4,7%, sau khi đạt tới khoảng 9%/năm trong khoảng 1990–1991, người ta lại bàn tán nhiều về tình hình khủng hoảng.

Dù cho danh từ “khủng hoảng” là từ đúng với hoàn cảnh hiện tại hay không thì điều này cũng không phải là điểm quan trọng. Vấn đề thực sự mà cả hai bên tranh luận bỏ qua là vấn đề không biết người Hàn Quốc đã thức tỉnh trước bản chất của thời kỳ chuyển tiếp đang đến gần hay không, và không biết họ có được động viên để tạo ra những nỗ lực hoà hợp nhằm thích ứng với thời kỳ này trước khi sức ỳ bám rễ hay không. Nhiều năm đã đi qua kể từ khi tiến trình dân chủ hóa được đưa vào thực hiện và điều đáng khích lệ là đã có nhiều cải thiện ở nhiều lĩnh vực khác nhau, mặc dù người ta mong rằng sự tiến bộ đáng lý ra phải nhanh hơn.

Hàn Quốc có thể lạc quan về tiềm năng tăng trưởng dồi dào của nước họ. Nhiều nhà khoa học giỏi được đào tạo ở nước ngoài sẽ có thể nâng cao trình độ khoa học và kỹ thuật. Nhiều nhà hành chính giỏi, có nhiều kinh nghiệm có thể thiết lập trật tự và kỷ luật cho Hàn Quốc. Và hơn hết, còn có những người luôn làm việc hết mình. Cũng như trước đây, người Hàn Quốc ngày nay đang chứng tỏ năng lực dồi dào của họ trong việc theo đuổi sự thành công về kinh tế. Chừng nào mà những động cơ này còn đang dẫn đường cho một đời sống kinh tế, thì sự xuống dốc đáng kể trong hoạt động kinh tế là một điều không thể nghĩ đến, và tăng trưởng kinh tế phải được đảm bảo.

Tuy nhiên, động cơ tạo ra sự thịnh vượng tự thân không bảo đảm cho một chỗ đứng trong các nước công nghiệp trình độ cao. Thật ra,

động cơ này có thể dẫn đến mối nguy hại nếu không được hỗ trợ bởi các đặc tính của một xã hội lành mạnh. Động cơ lợi nhuận phải được chuyển sang các hoạt động sản xuất. Ở mức độ riêng rẽ từng cá nhân, tác phong của họ phải được hướng dẫn bởi những người có tính chuyên nghiệp, và được kiểm soát bởi một tinh thần tuân thủ pháp luật và tinh thần trách nhiệm xã hội. Ở mức độ xã hội, tác phong này phải được ràng buộc bởi các định chế xã hội công bằng, theo nghĩa khái quát thì bao gồm luật pháp, quy định, điều ước và tập quán. "Bàn tay vô hình" chỉ có thể mang lại sự thịnh vượng xã hội khi nó vận hành trong một khuôn khổ có tính định chế thích hợp. Nếu bản chất ham hố được giải phóng trong một môi trường không bị ràng buộc vì thiếu một khuôn khổ có tính định chế, nó sẽ đưa đến một kết quả có tổng bằng không, hay tổng là một số âm trên bình diện quốc gia.

Phát triển kinh tế sau thời kỳ đầu tăng trưởng theo chiều rộng đã qua, và bây giờ nó phải tiến hành dưới đề mục của một khuôn khổ có tính định chế thích hợp. Hàn Quốc cần phải hình thành khuôn khổ này, nhằm đảm bảo đem lại thu nhập công bằng cho mọi hoạt động lương thiện, loại trừ các nguồn thu nhập trời cho không do lao động tạo ra và nhằm khuyến khích sự cạnh tranh hiệu quả và công bằng. "Biến tai họa thành điều may" là một lời khuyên trân trọng về sự khôn ngoan của Đông phương, và điều này chỉ có thể đạt được bởi những người chấp nhận thay đổi và điều chỉnh nó một cách thích hợp.

SỰ NĂNG ĐỘNG CỦA NỀN KINH TẾ HÀN QUỐC

**NHÀ XUẤT BẢN ĐẠI HỌC QUỐC GIA
TP. HỒ CHÍ MINH**

46 Nguyễn Thông, Q.3, TP. HCM

ĐT : 9312153 – 8438521 – 9312154 – Fax : 9312155

Chịu trách nhiệm xuất bản :
NGUYỄN QUANG ĐIỂN

Biên tập :
NGUYỄN LOAN

Sửa bản in :
NGUYỄN LOAN

Trình bày bìa :
LÊ DUY THỂ

In 500 cuốn, khổ 16 x 24cm, tại Xưởng in Trường Đại học Khoa học Tự nhiên. Giấy phép XB số: 003/538/XB-QLXB do Cục Xuất bản cấp ngày 26/05/2000. In xong và nộp lưu chiểu tháng 1 năm 2001.