

CẢI CÁCH CHÍNH SÁCH KINH TẾ ĐỂ THỰC HIỆN CAM KẾT WTO CỦA CAMPUCHIA VỚI WTO

*Nguyễn Hồng Nhung**

Campuchia là thành viên thứ 147 của Tổ chức Thương mại Thế giới WTO từ tháng 4/2004. Đây là nước đầu tiên trong nhóm các nước kém phát triển nhất tham gia WTO thông qua toàn bộ các giai đoạn của quá trình đàm phán. Chính vì thế, nó đã thu hút được sự quan tâm chú ý của nhiều đối tượng khác nhau – từ các hãng thông tấn, báo chí, đến các nhà nghiên cứu, các nhà lập sách trong cũng như ngoài nước. Một số tổ chức quốc tế cho rằng Campuchia đã đưa ra những nhượng bộ và cam kết cao hơn mức đòi hỏi đối với một nước kém phát triển nhất (LDC). Chính phủ Campuchia cũng đã công nhận: “Đó đúng là một gói những nhượng bộ và cam kết vượt quá những gì tương ứng với trình độ phát triển của một nước kém phát triển nhất như Campuchia. Tuy vậy, chúng tôi chấp nhận thách thức, bởi chúng tôi nhận thấy những lợi ích từ việc gia nhập hệ thống thương mại toàn cầu đem lại”. Đó là nhận định của ông Cham Prasidh, Bộ trưởng Thương mại, thành viên của đoàn đàm

phán gia nhập WTO của Campuchia¹. Vấn đề đặt ra là những cơ hội và thách thức mà chính phủ Campuchia đã nhận thức được khi gia nhập WTO là gì và họ đã tiến hành cải cách hệ thống chính sách ra sao để khắc phục những thách thức và nắm bắt cơ hội đó. Đây chính là nội dung sẽ được đề cập đến trong bài viết này.

1. Cơ hội và thách thức của việc gia nhập WTO

Động cơ thúc đẩy Campuchia gia nhập WTO

Động cơ chủ yếu để Campuchia gia nhập WTO là bảo vệ ngành công nghiệp non trẻ của mình – ngành may mặc – trước những tác động của việc xoá bỏ hạn ngạch dệt may vào ngày 1/1/2005 theo Hiệp định đa sợi (MFA) của WTO. Sau khi xoá bỏ hạn ngạch, xuất khẩu hàng dệt may, sẽ phải chịu mức thuế suất rất cao đặc biệt là vào thị trường Mỹ. Điều này sẽ gây nhiều khó khăn cho Campuchia, khi

* Tiến sĩ, Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới

¹ Chea Samnang and Sok Hach, *WTO Accession for Cambodia, Opportunities and Challenges*, Economic Institute of Cambodia, Economic Review, Nov-Dec. 2003, WTO Special.

thị trường Mỹ chiếm tỷ trọng tới hơn 70% tổng kim ngạch xuất khẩu mặt hàng này. Do đó, việc trở thành thành viên của WTO sẽ giúp cho Campuchia được hưởng mức thuế suất của một nước thành viên WTO kém phát triển nhất và không phải chịu mức trần về số lượng khi xuất khẩu vào Mỹ. Ngành may mặc thực sự là một ngành quan trọng của Campuchia. Số lao động trực tiếp trong ngành này là khoảng 200.000 người, cộng với số lao động gián tiếp ở nông thôn khoảng trên 1 triệu người nữa. Trong nhiều năm, xuất khẩu may mặc luôn chiếm tỷ trọng rất lớn trong tổng kim ngạch xuất khẩu hàng hoá riêng năm 2002 đã chiếm tới 96%.

Một nguyên nhân khác thúc đẩy Campuchia tham gia WTO đó là nước này có thể được lợi đầy đủ do các cơ chế cũng như các hiệp định của WTO mang lại, như nguyên tắc tối huệ quốc, cơ chế giải quyết tranh chấp, có thể thu hút FDI từ các nước thành viên. Hơn nữa, với tư cách là một nước trong nhóm các nước kém phát triển nhất của tổ chức, Campuchia hy vọng việc trở thành thành viên chính thức sẽ tạo điều kiện cho họ được hưởng những ưu đãi thuế quan cũng như các ưu đãi khác từ các nước phát triển cho các LDC.

Các cam kết của Campuchia

Về nguyên tắc, trong quá trình đàm phán gia nhập, các nước phải đưa ra các cam kết của mình để thực hiện các hiệp định của WTO. Campuchia đã đưa ra những cam kết như sau:

- Thực hiện mức thuế hàng nông sản trung bình là 30% và hàng công nghiệp là 20%.
- Tuân thủ theo những qui định về hạn chế xuất khẩu và của Hiệp định về trợ cấp

xuất khẩu ngay từ khi gia nhập. Cụ thể là xoá bỏ trợ cấp xuất khẩu đối với hàng nông sản, xoá bỏ chế độ miễn, giảm thuế hiện đang tồn tại đối với một số hàng hoá của một số nhà đầu tư, xây dựng hệ thống hoàn thuế có hiệu quả theo đúng các qui định của WTO trước khi kết thúc năm 2013.

- Thực hiện nghiêm túc qui định về xoá bỏ hạn ngạch đối với hàng dệt may theo Hiệp định Dệt và May mặc (ATC).

- Thực hiện Hiệp định Quyền sở hữu trí tuệ liên quan đến thương mại (TRIPS) và Hiệp định về các hàng rào kỹ thuật (TBT) không muộn hơn ngày 1/1/2007 với một vài biện pháp bảo hộ cần thiết trong thời kỳ quá độ.

- Sẽ không áp dụng bất cứ biện pháp chống phá giá, tự vệ và đối kháng nào cho đến khi đã ban hành luật và các qui định liên quan tương ứng với các đòi hỏi của WTO.

Theo đánh giá của một số tổ chức quốc tế, Campuchia đã phải chịu sức ép buộc phải đưa ra những nhượng bộ và cam kết vượt quá mức mà một nước LDC cần phải làm. Campuchia – một nước có tới 80% dân số sống bằng nghề nông, đã bị đòi hỏi phải bảo vệ ở mức thấp hơn ngành kinh tế nhạy cảm này so với các nước lớn là Mỹ và EU. Mức thuế tối đa đối với hàng nông sản của Campuchia là 60%, trong khi đó của Mỹ, EU và Canada ở mức từ 120% - 250%. Bên cạnh đó, Campuchia đã đồng ý trước hết áp dụng mức trợ cấp 0% đối với xuất khẩu nông sản rồi tiến tới xoá bỏ nó, trong khi các nước phát triển thì không thể thống nhất được về vấn đề này vào thời điểm Campuchia đưa ra cam kết. Liên quan đến việc thực hiện TRIPS trong ngành được phẩm, là một LDC,

Campuchia có quyền được hưởng một giai đoạn quá độ đến năm 2016 mới phải thực hiện. Nhưng chính phủ nước này đã không cam kết thực hiện TRIPS không chậm hơn ngày 1/1/2007. Các tổ chức quốc tế cho rằng Campuchia sẽ chẳng làm được gì để có thể thu được lợi ích từ hiệp định này trong một thời gian ngắn như vậy. Về phía Campuchia, chính phủ thừa nhận đã đưa ra các cam kết cao hơn mức đòi hỏi đối với một nước kém phát triển nhất. Song, họ cho rằng cần chấp nhận thách thức, mới có thể thu được những lợi ích từ việc gia nhập hệ thống thương mại toàn cầu.

Những lợi ích hy vọng có được

Lợi ích trước tiên mà chính phủ Campuchia hy vọng có được sau khi gia nhập WTO là đảm bảo sự ổn định trong phát triển ngành may mặc và củng cố khả năng cạnh tranh của nó. Năng suất và chất lượng của hàng may mặc Campuchia đã được cải thiện nhiều nhờ FDI vào ngành này tương đối mạnh sau năm 1993, song vẫn ở mức thấp hơn so với nhiều nước trong khu vực Đông Á, đặc biệt là Trung Quốc. Sau khi xoá bỏ hạn ngạch theo Hiệp định Dệt và May mặc (ATC) của WTO, vấn đề đáng lo ngại nhất đối với Campuchia là sẽ phải chịu mức thuế suất cao khi xuất khẩu mặt hàng này vào thị trường lớn nhất của họ – thị trường Mỹ, và sự cạnh tranh không công bằng với các nước đã là thành viên WTO. Vì thế, tư cách thành viên WTO sẽ giúp Campuchia vượt qua sự thách thức này dễ dàng hơn.

Một lĩnh vực khác mà Campuchia hy vọng sẽ thu được những lợi ích nhất định là *khu vực dịch vụ*. Đặc trưng nổi bật của khu vực dịch vụ của Campuchia là tăng trưởng cao nhưng chủ yếu lại là thị trường không chính thức, với sự tham gia nòng cốt thuộc về khu vực tư nhân. ở một số

ngành như vận tải hàng không, hướng dẫn viên và ngân hàng, có sự tham gia mạnh của các nhà đầu tư ngoài nước, với qui mô hoạt động lớn. Từ thực tế rằng du lịch là ngành xuất khẩu chủ yếu trong lĩnh vực dịch vụ, và tỷ trọng của xuất khẩu dịch vụ không đáng kể so với xuất khẩu hàng hoá, chính phủ Campuchia cho rằng việc thực hiện các cam kết theo GATS sẽ mang lại cho nước này những lợi ích nhất định. Trong các ngành đã có sự tham gia của đầu tư ngoài nước, tức đã được tự do hoá, việc mở cửa tiếp tục sẽ làm gia tăng cạnh tranh, có thêm nhiều nhà cung cấp ngoài nước mới tham gia vào thị trường và Campuchia sẽ có cơ hội lựa chọn dịch vụ tốt nhất. Hơn nữa, việc mở cửa khu vực dịch vụ nhanh chóng còn giúp Campuchia tiếp cận được với các dịch vụ chất lượng cao trên thị trường thế giới trong lĩnh vực y tế, giáo dục, ngân hàng và nhiều dịch vụ khác mà trong nước chưa cung cấp được.

Một lợi ích khác nữa mà Campuchia hy vọng có được khi gia nhập WTO là tác động tích cực của việc thực hiện nhanh chóng TRIPS lên *ngành dược phẩm*. Ngành chỉ bao gồm có 4 nhà máy qui mô nhỏ sản xuất thuốc mà không có bất kỳ giấy phép chứng nhận sáng chế nào. Chính phủ nước này cho rằng việc sớm thực hiện TRIPS để được hưởng ưu đãi giành cho các LDC, rằng đến 2016 việc sản xuất dược phẩm ở các nước này mới cần phải có chứng nhận về bằng sáng chế. Cho đến khi đó, các nhà máy dược phẩm nhỏ của Campuchia có thời gian chuẩn bị để đáp ứng các điều kiện của WTO và cạnh tranh được trên thị trường quốc tế.

Ngoài những lợi ích có thể có kể trên, chính phủ Campuchia hy vọng việc thực hiện các cam kết WTO sẽ giúp nước này thu hút thêm được nguồn đầu tư từ nước

ngoài, đáp ứng tốt hơn nhu cầu của người tiêu dùng trong nước do tiếp cận được với nguồn hàng hoá và dịch vụ đa dạng của các nước khác trên thế giới và xây dựng được một cơ cấu ngành hợp lý cho nền kinh tế.

Những thách thức cần phải đối mặt

Khi gia nhập WTO, Campuchia đã đưa ra hàng loạt các cam kết liên quan đến cải cách hệ thống luật pháp và toà án như là một phần trong cả gói cam kết của mình. Theo thống kê của chính phủ, Campuchia cần phải ban hành hoặc sửa đổi 47 luật và qui định cho phù hợp với các hiệp định của WTO. Đến thời điểm gia nhập đã thực hiện được 14 luật và qui định, số còn lại sẽ phải thông qua chậm nhất vào nửa đầu năm 2006. Với lịch trình này, cứ trong thời hạn mỗi tháng làm việc, chính phủ Campuchia phải ban hành ít nhất hai luật và qui định mới. Trong khi với năng lực thực tế của bộ máy lập pháp của Quốc hội, cứ mỗi ba tháng, cơ quan này mới thông qua được một bộ luật hay qui định, mặc dù họ luôn nhận thức được rằng công cuộc cải cách luật pháp sẽ là động lực cho các cải cách khác và thúc đẩy kinh tế phát triển.

Một thách thức khác liên quan đến khả năng cạnh tranh của khu vực tư nhân. Các doanh nghiệp tư nhân nước này khó có thể cạnh tranh thành công trên thị trường nội địa với các nhà sản xuất và kinh doanh ngoài nước, trước hết bởi phải chịu gánh nặng của tệ nạn tham nhũng và thiếu nguồn tài chính.

Trong các ngành mà Campuchia hy vọng sẽ thu được lợi ích từ việc gia nhập WTO, đã được đề cập đến ở trên, cũng đều gặp phải những thách thức nhất định. Để đảm bảo được sự ổn định trong sản xuất

sau khi thực hiện ATC, các doanh nghiệp dệt may phải đối mặt với những thăng trầm trong giá của các nguyên liệu đầu vào nhập khẩu và nạn tham nhũng và quan liêu trong quản lý. Trong khu vực dịch vụ, các nhà cung cấp trong nước phải đối mặt với nguy cơ bị mất thị trường cho các nhà đầu tư ngoài nước, trước hết trong lĩnh vực y tế, giáo dục, ngân hàng, và sự cạnh tranh gia tăng trên thị trường nội địa. Trong ngành dược phẩm, các nhà sản xuất nhỏ Campuchia phải đối mặt với những thay đổi chính sách ngay trong WTO vào năm 2003 liên quan đến việc bảo vệ quyền lợi của người sáng chế, cũng như năng lực công nghệ và tài chính để làm ra những sản phẩm có thể xuất khẩu được ra thị trường thế giới. Những thay đổi trong năm 2003 của TRIPS đòi hỏi các nhà sản xuất dược phẩm khi xuất khẩu ra ngoài nước phải có giấy phép với những điều khoản đảm bảo bảo vệ những lợi ích hợp pháp của người sở hữu sáng chế.

2. Những cải cách chính sách chủ yếu

Công cuộc cải cách chính sách kinh tế ở Campuchia theo hướng mở cửa được tăng cường từ năm 1993. Thành công đáng kể nhất của công cuộc cải cách chính sách cho đến khi gia nhập WTO của nước này là ổn định lạm phát và thu hút FDI. Chúng đã tạo nên móng cho sự phát triển nhiều ngành kinh tế, đặc biệt là may mặc và du lịch, và nhờ đó, tăng trưởng kinh tế được đảm bảo. Bên cạnh đó, còn nhiều vấn đề nan giải cần được giải quyết, như tính kém hiệu quả trong cải cách chính sách tài chính và tiền tệ, vấn đề nghèo đói, và liên quan với nó là vấn đề phát triển nguồn nhân lực. Sau khi gia nhập WTO, chính phủ Campuchia đã tăng cường cải cách hệ thống chính sách kinh tế theo

những hướng chủ yếu sau đây, với hy vọng thu được những lợi ích mà quá trình này mang lại:

Cải cách hệ thống luật pháp và toà án

Việc thành lập Hội đồng Cải cách Luật pháp và Toà án vào giữa năm 2002 đánh dấu một bước tiến quan trọng trong quá trình cải cách luật pháp của Campuchia. Năm 2003, Hội đồng bắt tay vào soạn thảo Chương trình Hành động và đã thông qua vào năm 2005. Theo đó, mọi luật pháp và qui định đều được soạn thảo sao cho đáp ứng tốt nhất yêu cầu của WTO và phải công khai trên các báo của chính phủ. Trong lĩnh vực hội nhập quốc tế, cho đến giữa năm 2005, Quốc hội Campuchia mới thông qua được 16 trong số 47 luật cần phải soạn thảo, tức là chỉ thêm được 2 luật so với thời điểm bắt đầu gia nhập là Luật Doanh nghiệp Kinh doanh và Luật về các Công cụ đàm phán và chuyển khoản trong thanh toán. Trong giai đoạn 2005-2006, có 8 luật đang được soạn thảo, trong đó có Luật Chống tham nhũng và 3 luật liên quan đến toà án. Sự quan tâm đặc biệt đã được giành cho việc soạn thảo Luật Chống tham nhũng. Nó đòi hỏi đáp ứng không chỉ các yêu cầu của WTO, mà còn của các chuẩn mức và các thông lệ quốc tế khác. Và yêu cầu quan trọng nhất là phải đảm bảo sự độc lập trong hành động của cơ quan chống tham nhũng. Nếu so sánh với những cam kết khi gia nhập WTO về lịch trình cải cách, thì việc cải cách luật pháp và toà án ở Campuchia tiến hành quá chậm chạp, do thiếu nguồn tài chính, hạn chế về nhân lực, thiếu sự hỗ trợ tư vấn của các chuyên gia, và nhất là thiếu ý chí quyết tâm chính trị của giới lãnh đạo.

Cải cách hành chính

Trong lĩnh vực dân sự, Campuchia đã hoàn thành cải cách giai đoạn 1, bao gồm thanh lọc các qui định không phù hợp, máy tính hoá hoạt động quản lý nhân sự và hệ thống trả lương, tạo sự cân đối giữa điều kiện tài chính và số việc làm và mức lương trong mỗi cơ quan hành chính. Vào đầu năm 2005, tiến hành nâng lương tối thiểu cho cán bộ hành chính từ 300 Riel lên 345 Riel, đồng thời tăng các khoản phụ cấp cho bộ máy hành chính trung, cao cấp và một số lĩnh vực ưu tiên. Cũng trong năm này, Campuchia đã tăng cường tổ chức các khoá học nâng cao năng lực chuyên môn và quản lý cho cán bộ hành chính. Thế nhưng, theo các nhà nghiên cứu Campuchia, phía trước đang còn nhiều việc cần phải tiếp tục trong lĩnh vực cải cách hành chính. Trước mắt, cần tiếp tục cải cách tiền lương, đảm bảo mức sống cho cán bộ hành chính nhằm mục đích cuối cùng là chống tham nhũng, nâng cao năng lực cho nguồn nhân lực, soạn thảo Luật về dân tộc thiểu số.

Cải cách chính sách thương mại

Trọng tâm của cải cách chính sách thương mại của Campuchia là soạn thảo và thông qua 33 bộ luật như đã cam kết khi gia nhập WTO và tiến hành các biện pháp nhằm thuận lợi hoá thương mại. Tháng 5/2005, đã ban hành Luật Doanh nghiệp Kinh doanh và tháng 9/2005 đã ban hành Luật về Các công cụ đàm phán và chuyển khoản trong thanh toán. Theo kế hoạch, số các bộ luật còn lại sẽ được thực hiện từ nay đến năm 2008. Trong số đó, có những luật quan trọng như Luật Chống tham nhũng, Luật dân sự, Luật Chống tội phạm, Luật Tố tụng dân sự, Luật Chỉ dẫn địa lý, Luật về Nguồn gốc xuất xứ, Luật về Các biện pháp chống bán

phá giá và tự vệ, Luật về Khu chế xuất, Luật Chứng khoán, Luật viễn thông, Luật Du lịch, Luật Hàng không dân dụng, Luật Cảnh tranh...

Với vấn đề thuận lợi hoá thương mại, Campuchia đã đưa ra bản kế hoạch gồm 12 điểm. Trong đó có 6 điểm đã được thực hiện, bao gồm thành lập Đội cải cách liên ngành về thuận lợi hoá thương mại và đầu tư, thành lập hệ thống đánh giá hoạt động công khai, xem xét lại vai trò của Cơ quan kiểm tra Campuchia – Camcontrol, đơn giản hoá và giảm chi phí đăng ký kinh doanh, khuyến khích tinh thần kinh doanh của khu vực tư nhân, thực hiện quản lý thông qua diễn đàn doanh nghiệp tư nhân. Việc xem xét lại vai trò của Camcontrol cần được tiến hành trước một số việc khác bởi lẽ đây là cơ quan có quá nhiều vai trò và quyền lực hơn mức cần thiết và là nguyên nhân làm tăng chi phí cho hoạt động kinh doanh. Từ trực thuộc Bộ Thương mại, Camcontrol đã chuyển thành một bộ phận của Cơ quan Hải quan, thuộc Bộ Kinh tế hoặc bộ phận của các bộ chuyên ngành khác, như Bộ Công nghiệp, Khai khoáng và Năng lượng, Bộ Nông nghiệp... Các hoạt động đang được triển khai theo kế hoạch 12 điểm về thuận lợi hoá thương mại của Campuchia bao gồm đưa ra chiến lược quản lý rủi ro tổng thể, áp dụng chế độ quản lý hành chính một cửa với một văn bản thống nhất trong kinh doanh, áp dụng phí dịch vụ như nhau và thống nhất, hoàn thiện thủ tục đăng ký lao động, hài hoà hoá việc đăng ký thuế VAT, với thuế thu nhập và đăng ký kinh doanh.

Để có thể thu được những lợi ích tiềm tàng từ việc gia nhập WTO, trong quá trình cải cách chính sách thương mại, cuối

năm 2005, Campuchia đã thông qua Chiến lược xuất khẩu quốc gia. Theo đó, 6 lĩnh vực được ưu tiên phát triển là may mặc, hoa quả và rau xanh, cá nước ngọt, gạo hữu cơ (gạo sạch, không dùng hoá chất và phân bón trong quá trình sản xuất), tơ tằm và các sản phẩm từ tơ tằm, và du lịch. Thành công của Chiến lược này sẽ phụ thuộc vào tiến độ cải cách của nhiều lĩnh vực khác nhau, đặc biệt là việc cải thiện môi trường kinh doanh và đầu tư.

Cải cách hệ thống ngân hàng

Giai đoạn 1 của cải cách hệ thống ngân hàng Campuchia được tiến hành từ năm 2001-2004. Từ năm 2005, giai đoạn 2 được bắt đầu. Trong giai đoạn 1, tất cả các ngân hàng đã được vốn hoá và chịu sự điều tiết và giám sát thống nhất. Ngân hàng Trung ương Campuchia quản lý và giám sát các ngân hàng thương mại thông qua các cơ quan giám sát cả bên trong và bên ngoài. Từ năm 2005, tất cả các ngân hàng thương mại phải nộp báo cáo hàng năm, có chứng nhận của cơ quan kiểm toán ngoài ngân hàng lên Ngân hàng Trung ương. Việc thực hiện Luật Ngân hàng và các tổ chức tài chính, cùng Kế hoạch phát triển ngành tài chính đã mang lại một số tác động tích cực lên hệ thống ngân hàng. Số lượng các ngân hàng thương mại là 15, tính đến tháng 9/2005 (trước khi gia nhập WTO là 14), trong đó có 1 ngân hàng thuộc sở hữu nhà nước. Một số ngân hàng đã mở rộng hoạt động ra nhiều tỉnh lân cận, song nhiều ngân hàng vẫn hoạt động chủ yếu ở ba thành phố lớn, ngoài PhnomPenh, là Siem Riep, Sihanouk Ville và Battambang. Vai trò của các ngân hàng thương mại với tư cách là trung gian tài chính đang dần được cải thiện, thể hiện thông qua sự gia tăng số dư tiền gửi – từ

1.335 tỷ Riel năm 2000, lên 2.420 tỷ Riel năm 2003 và 3.200 tỷ Riel năm 2004. Trên nền tảng đó, hoạt động cho vay của ngân hàng cũng được cải thiện. Một thành công đáng ghi nhận của hệ thống ngân hàng Campuchia là tổ chức hoạt động cấp vốn cho nông dân ở nông thôn thông qua các Tổ chức tài chính vi mô và Quỹ Phát triển Liên minh Nông dân. Cho đến tháng 7/2005, đã có 11 tổ chức tài chính vi mô hoạt động trong lĩnh vực này, cùng với 30 tổ chức phi chính phủ khác. Năm 2004, họ đã cho 393.000 hộ nông dân vay 77 triệu USD. Tuy vẫn còn thấp hơn nhiều so với mức cầu (khoảng 120 triệu USD), song các khoản vay này đã cải thiện đáng kể thực trạng tài chính của nông dân Campuchia ở nông thôn. Hạn chế lớn nhất của các ngân hàng thương mại Campuchia là vai trò hạn chế trong việc thúc đẩy đầu tư, trong việc cấp vốn cho vay. Nguyên nhân chủ yếu là do sợ rủi ro, chất lượng nguồn nhân lực kém (cán bộ tín dụng), thông tin về đối tượng vay không cập nhật và tính hiệu lực của hợp đồng cho vay còn hạn chế.

Cải cách tài chính

Cải cách tài chính của Campuchia sau khi gia nhập WTO được tập trung vào việc cải thiện nguồn thu ngân sách và chi tiêu có hiệu quả. Quan điểm của cải cách là hình thành nên một chính sách tài chính vì người nghèo. Trên cơ sở đó đã đưa ra chương trình cải cách đến năm 2015, với mục đích áp dụng các tiêu chuẩn quản lý ngày càng cao hơn và tính năng kế toán được của ngân sách ngày càng được cải thiện. Do các khoản thu từ thuế chiếm tỷ trọng đáng kể trong thu ngân sách, hoàn thiện công tác thu thuế rất được coi trọng và đã mang lại kết quả. Thu từ thuế

trong 6 tháng đầu năm 2005 đã tăng 22% so với cùng kỳ năm 2004. Tuy nhiên, số thu này mới chỉ bằng 11% GDP, chưa đạt được mức mục tiêu đề ra là 15% GDP. Vấn đề là ở chỗ vẫn còn bị thất thoát trong hoạt động thu thuế, đặc biệt là thu thuế đối với xăng dầu nhập khẩu. Các khoản thu ngoài thuế chủ yếu là từ các hoạt động du lịch.

Về chi ngân sách, chính phủ Campuchia đã cố gắng điều tiết chi tiêu theo những ưu tiên nhất định, thông qua Khung khổ chi tiêu trung hạn và Kế hoạch chi tiêu chi tiết vào năm 2002. Tuy nhiên, chi phí chỉ cho 4 bộ được ưu tiên ngày càng tăng – từ 1,5% GDP năm 1998, lên 3,3% GDP năm 2003, và giảm chút ít còn 2,9% GDP năm 2004.

3. Nhận xét và kết luận

Giống như bất kì chương trình tự do hoá thương mại nào, việc gia nhập và thực hiện các cam kết của WTO đòi hỏi Campuchia phải tiến hành cải cách hệ thống chính sách kinh tế của mình. Nhờ đó, tăng trưởng kinh tế đã được cải thiện. Thế nhưng, theo tính toán của Viện Kinh tế Campuchia, tốc độ tăng trưởng GDP năm 2005 của nước này không chỉ thấp hơn so với các năm trước đó (7,0% và 7,7% tương ứng cho năm 2003 và 2004), mà còn thấp hơn so với nhiều nước láng giềng, đặc biệt là Việt Nam (5,0% so với 7,5%). Trong đó, tốc độ tăng trưởng GDP của khu vực nông nghiệp năm 2005 được cải thiện hơn so với năm 2004, của khu vực dịch vụ bị giảm chút ít, riêng của ngành dệt may bị giảm nhiều so với 3 năm trước (8,5% so với trung bình 20,7%/năm từ 2002-2004)².

² Cambodia Economic Watch, Economic Institute of Cambodia, October 2005, p. 7-8

Các nhà nghiên cứu Campuchia cho rằng nước này vẫn duy trì được mức tăng trưởng 8,5% cho ngành dệt may năm 2005 chủ yếu là nhờ biện pháp “tự vệ” mà Mỹ và EU áp dụng đối với hàng dệt may xuất khẩu của Trung Quốc, còn sự suy giảm tăng trưởng so với các năm trước chủ yếu là do năng suất của toàn ngành thấp, dẫn đến khả năng cạnh tranh thấp so với hàng dệt may của nhiều nước khác trên thế giới tạo nên.

Trong những năm gần đây, nhập khẩu hàng hoá và dịch vụ vào Campuchia luôn có xu hướng tăng nhanh hơn xuất khẩu. Năm 2005, kim ngạch xuất khẩu tăng 7%, kim ngạch nhập khẩu tăng 14% so với năm 2004, tương ứng là 2,5 tỷ USD và 3,6 tỷ USD. Do đó, tạo nên mức thâm hụt ngày càng lớn trong cán cân thương mại – tương đương 20,5% GDP năm 2005 so với mức 16,7% GDP năm 2004³. Nguyên nhân chủ yếu khiến nhập khẩu tăng nhanh là chi phí nhập khẩu xăng dầu và các loại nguyên liệu gia tăng. Ngoài ra, còn do nhập khẩu dịch vụ, hàng hoá đầu vào cho các dự án FDI và viện trợ nước ngoài. Dòng vốn đầu tư tư nhân đổ vào nền kinh tế Campuchia có xu hướng tăng lên trong những năm gần đây. Theo tính toán của Viện Kinh tế Campuchia, năm 2004, tổng vốn đầu tư của khu vực tư nhân đạt 40 triệu USD, trong đó 1/3 là FDI và tập trung vào hai lĩnh vực là dệt may và khách sạn.

Trên đây là những thành tích đáng ghi nhận của công cuộc cải cách, mở cửa nền kinh tế của Campuchia. Nhưng theo đánh giá của các nhà nghiên cứu nước này, những lợi ích từ quá trình gia nhập WTO

của họ vẫn còn đang ở phía trước. Nếu cải cách hệ thống luật pháp và toà án, cải cách chính sách thương mại được tiến hành nhanh hơn, hiệu quả hơn, công cuộc chống tham nhũng làm tốt hơn, thì không những sẽ tạo được môi trường đầu tư và kinh doanh thông thoáng, hoạt động trên một nền tảng pháp luật của WTO, mà còn giúp các doanh nghiệp giảm được các chi phí không cần thiết cho bộ máy hành chính, từ đó, nâng cao được khả năng cạnh tranh của hàng hoá và dịch vụ của họ. Đây chính là bài học quý báu cho các nước đi sau trong hệ thống thương mại toàn cầu.

Tài liệu tham khảo

1. Phạm Đức Thành, *Lộ trình Campuchia gia nhập WTO và tác động của chúng đến chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của Campuchia*, Báo cáo tổng hợp đề tài cấp bộ, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam, Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, Hà Nội tháng 7/2005.
2. Chea Samnang and Sok Hach, *WTO Accession for Cambodia, Opportunities and Challenges*, Economic Institute of Cambodia, Economic Review, Nov-Dec. 2003, WTO Special.
3. *Cambodia Economic Watch*, Economic Institute of Cambodia, October 2005.
4. Cambodia Economic Report 2004, Economic Institute of Cambodia, October 2004.
5. *Economic Review*, Economic Institute of Cambodia, July-September 2004.
6. *Trade Policy*, Council for the Development of Cambodia (CDC), từ <http://www.cdc-crdb.gov.kh/cdc>.

³ Cambodia Economic Watch, Economic Institute of Cambodia, October 2005, p. 15-17.