

KINH TẾ TANDANIA - CON ĐƯỜNG PHÁT TRIỂN DÀI LÂU

PGS.TS. Đỗ Đức Định*

Mục đích của bài viết là nhằm cung cấp cho bạn đọc có thêm thông tin, tư liệu mới và sát thực về một nền kinh tế thuộc khu vực Đông Phi mà lâu nay ở Việt Nam ít người biết đến, phân tích thực trạng của nền kinh tế đó cùng những nguyên nhân, những bài học về sự thành bại. Hơn nữa, bài viết còn nhằm gợi mở ra một hướng suy nghĩ về sự cần thiết phải tăng cường nghiên cứu và tìm hiểu khả năng hợp tác kinh tế của Việt Nam với Tandania cũng như với các nước khác ở châu Phi, nơi chúng ta đã bắt đầu có sự mở cửa hợp tác với một số nước này trong những năm gần đây.

1. Ba giai đoạn phát triển kể từ khi giành được độc lập

Tandania giành được độc lập ngày 26 tháng 4 năm 1964. Từ đó, nền kinh tế được phát triển theo ba giai đoạn chính. Thời kỳ đầu được tính từ những năm 1960 đến 1985 dưới sự lãnh đạo của cố tổng thống Mwalimu Julius Nyerere, người có công lớn trong sự nghiệp giải phóng và giành độc lập dân tộc của Tandania. Trong thời kỳ này, nền kinh tế được phát triển dựa trên những nguyên lý của CNXH và tự lực cánh sinh nêu trong Tuyên bố Arusha, trong đó nhấn mạnh việc đầu tư cho khu vực xã hội nhằm đáp ứng “những

nhu cầu cơ bản”, đồng thời đầu tư để phát triển “khu vực công”, tức quốc doanh, và cải tạo khu vực sản xuất. Nhờ những nỗ lực này, trong những năm 1960 Tandania đã đạt tăng trưởng kinh tế tương đối vững chắc, đáp ứng được những nhu cầu cơ bản của nhân dân. Nhưng chính vì quá tập trung cho những nhu cầu xã hội, nên ngay trong thời kỳ này đã xuất hiện một số dấu hiệu mất cân đối và khó khăn kinh tế. Đến cuối những năm 1970, những khó khăn và mất cân đối đó đã bộc lộ rõ: sản xuất không tăng, những thành quả đạt được trước đây bị mai một dần, không còn đủ các cơ sở vật chất để tiếp tục đáp ứng những nhu cầu cơ bản của xã hội, mất cân đối giữa tiêu dùng so với thu nhập quốc dân dẫn đến thiếu hụt ngân sách, thiếu hụt cán cân thanh toán, tình trạng chênh lệch giữa đầu tư so với tích lũy ngày càng tăng, lạm phát cao, mức tiêu dùng xã hội vượt quá khả năng sản xuất, kết cục đất nước rơi vào khủng hoảng kinh tế - xã hội.

Cuộc khủng hoảng này càng thêm trầm trọng do giá cả những mặt hàng xuất khẩu chính của Tandania trên thị trường thế giới giảm sút mạnh, sự tan vỡ của Cộng đồng Đông Phi (EAC) năm 1977 trong đó Tandania là một thành viên, và cuộc chiến tranh Kagera nổ ra gây tổn hại cho phát triển kinh tế. Ở trong nước, sự quản lý tập trung nặng nề từ trên xuống

* Viện trưởng, Viện Nghiên cứu Châu Phi và Trung Đông

đã kìm hãm các sáng kiến ở cơ sở, kìm hãm hoặc làm suy yếu vai trò của các hợp tác xã và các hội đồng địa phương, trong khi thiếu các chính sách và biện pháp kích thích phát triển kinh tế, hạn chế kinh tế tư nhân, thiếu độc lập tự chủ, quá dựa vào ngoại viện. Những yếu tố đó đã gây bất bình lớn trong dân chúng, trở thành áp lực mạnh mẽ dẫn tới cuộc cải cách từ đầu những năm 1980.

Công cuộc cải cách đánh dấu giai đoạn phát triển thứ hai của nền kinh tế Tanzania (1985-1995) dưới sự lãnh đạo của cựu Tổng thống Ali Hassan Mwinyi, bắt đầu bằng Chương trình phục hồi kinh tế từ năm 1986 với những thay đổi cơ bản như chuyển nền kinh tế từ hệ thống quản lý tập trung mang tính chất hành chính, do khu vực công chi phối, sang nền kinh tế theo định hướng thị trường với khu vực tư nhân đóng vai trò nòng cốt. Cuộc cải cách đã đạt được một số kết quả tích cực, nền kinh tế phần nào được phục hồi, có tăng trưởng và ổn định, nhưng vẫn còn tồn tại nhiều vấn đề và thách thức lớn như những hạn chế về cơ cấu và thể chế kinh tế, những biện pháp cải cách khu vực công chưa hoàn chỉnh, trong khi sự thiếu hụt về chi tiêu ngân sách, thiếu hụt trong cân cán thanh toán và cán cân ngoại thương tăng, xuất khẩu chỉ bằng 1/3 nhập khẩu, tiết kiệm giảm, nợ tăng, lạm phát tăng, nghèo đói và bệnh tật kéo dài, khả năng quản lý và phối hợp chính sách yếu kém, chính sách công nghiệp không rõ ràng, không có chiến lược dài hạn, dân chúng nghi ngờ các thành quả của cải cách. Tình hình kinh tế - xã hội của đất nước ảm đạm, nhiều khó khăn cũ chưa được giải quyết nhưng đã xuất hiện thêm những khó khăn mới.

Giai đoạn thứ ba bắt đầu kể từ khi Tổng thống Benjamin W. Mkapa lên cầm quyền vào năm 1995 và kéo dài cho đến ngày nay. Bước vào giai đoạn này, cuộc cải cách được tiếp tục đẩy mạnh với những nỗ lực mới như xác định lại vai trò của khu vực công, điều chỉnh lại vai trò của chính phủ, thực hiện cải cách hành chính, trong đó xác định lại mối quan hệ giữa chính phủ trung ương và chính quyền địa phương, tiến hành cải cách trong các lĩnh vực kinh tế từ sản xuất đến thương mại, dịch vụ và quan hệ kinh tế đối ngoại.

2. Các chương trình cải cách

Cuộc cải cách kinh tế ở Tanzania được mở đầu từ năm 1981 thông qua các chương trình hoặc kế hoạch như: Chương trình sống còn kinh tế quốc gia (NESP, 1981/1982), Chương trình điều chỉnh cơ cấu (SAP, 1982/1983 - 1984/1985), Chương trình phục hồi kinh tế (ERP, 1986/1987-1988/1989), Chương trình hành động kinh tế và xã hội (ESAP, 1989/1990-1991/1992). Từ năm tài chính 1993/1994, Tanzania chuyển sang thực hiện Kế hoạch cuốn chiếu và chuyển tiếp ngân sách 3 năm (RPF3). Các chương trình và kế hoạch được thực hiện trong thời kỳ cải cách từ 1981 đã thay thế các kế hoạch 5 năm thực hiện trong những năm 1960-1970.

Phần lớn các kế hoạch và chương trình kinh tế của thời kỳ cải cách dù được nêu dưới các tên gọi khác nhau nhưng thực chất là những chương trình điều chỉnh cơ cấu do các nhà tài trợ nước ngoài khởi xướng, đứng đầu là Ngân hàng Thế giới (WB) và Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF), xoay quanh hai nội dung chính là điều chỉnh giá cả và điều chỉnh vai trò nhà nước trong kinh tế thị trường, dựa trên cơ sở của những quan điểm lý luận được nêu

trong thuyết tự do kinh tế mới hay thuyết kinh tế tân cổ điển. Nói cách khác, về cơ bản đó là những chính sách hay chương trình điều chỉnh kinh tế vĩ mô.

Về giá cả, các chương trình này vận dụng quan điểm “định giá đúng” (set the prices right), làm thế nào để giá cả phản ánh đúng thực tế quan hệ cung - cầu trên thị trường. Trong điều kiện cụ thể của một nước đang phát triển như Tanzania, điều đó có nghĩa là giá cả phản ánh được sự khan hiếm tương đối đang thực tế diễn ra trên thị trường và trong nền kinh tế nói chung. Giá cả ở đây được hiểu theo nghĩa rộng, bao gồm giá cả hàng hoá, tỷ giá hối đoái và giá vốn thông qua việc xử lý các mức lãi suất tiền gửi và tiền vay.

Ở Tanzania, trọng tâm của chính sách điều chỉnh tập trung vào việc điều chỉnh tỷ giá hối đoái dựa trên cơ sở tỷ giá thị trường. Thực hiện chính sách này, từ năm 1986 đến 1992 chính phủ Tanzania đã giảm giá đồng Shiling 90%, đưa mức chênh lệch tỷ giá giữa tỷ giá chính thức và tỷ giá thị trường từ 800% xuống 30% (Samuel M. Wangwe, Haji H. Semboja, Paula Tibandebage, tr. 1-6). Các biện pháp chủ yếu được thực hiện từ đầu những năm 1980 bao gồm các phương án điều chỉnh tỷ giá để thúc đẩy xuất khẩu (export promotion schemes), cho phép sử dụng vốn tự có (own-funds facility) để nhập khẩu, thực hiện bán đấu giá ngoại tệ hàng tuần trên thị trường (weekly forex auctions), thực hiện trao đổi ngoại tệ liên ngân hàng (interbank foreign exchange market) và mở thị trường chứng khoán. Các chỉ số thực tế của các cuộc đấu giá hàng tuần trên thị trường cho thấy, với việc áp dụng các biện pháp trên đây, đồng

Shilling đã, đang và sẽ tiếp tục trên đà giảm giá. Mặc dù vậy, tác dụng thúc đẩy của tỷ giá đối với xuất khẩu chưa cao. Tỷ giá vẫn có lợi cho các nhà nhập khẩu hơn các nhà sản xuất và xuất khẩu. Chính do sản xuất trong nước không phát triển nên hầu hết hàng hoá tiêu dùng phải nhập ngoại làm cho giá cả tiêu dùng trong nước dâng cao, nhiều thứ ngang hoặc cao hơn giá quốc tế do cộng thêm thuế. Ví dụ, một chiếc áo sơ mi cộc tay tại Shopper Piazza, một siêu thị cỡ trung bình ở thủ đô Dar es Salaam, giá bán cuối tháng 3 năm 2002 là 40.000 Shillings, tương đương 42 USD (tỷ giá lúc đó là 950 Shs/USD). Với mức giá cao như vậy, trong khi mức thu nhập thực tế của người dân thấp, họ không có đủ tiền để tiêu sài đồ mới, dẫn đến tình trạng nhập đồ cũ tràn lan, từ ô tô đến quần áo và các đồ dùng cũ khác. Các đồ cũ này đã trở thành tác nhân gây hại, góp phần bóp nghẹt sản xuất công nghiệp trong nước. Một bằng chứng điển hình là quần áo cũ đã phá hoại nghiêm trọng ngành trồng bông và làm đóng cửa một loạt nhà máy sản xuất, chế biến bông của Tanzania và Kênia trong một thập kỷ qua (East African Weekly, 22-28 April 2002). Điều này không khác gì các hàng hoá nhập khẩu rẻ “đã giết chết sản xuất trong nước” như trong các ngành sản xuất sữa, trứng, thịt gà và hoa quả (Financial Times, 30-4-2002). Chính thủ tướng Tanzania đã phải thừa nhận: “hàng hoá kém tiêu chuẩn” (substandard goods) đã trở thành “một vấn đề nghiêm trọng” gây tổn hại cho “khả năng cạnh tranh của công nghiệp” Tanzania (Guardian, 29-4-2002). Đó quả là một cái vòng luẩn quẩn không bao giờ thoát ra được nếu thiếu quyết tâm và chính sách phù hợp.

Giá cả hàng hoá và lãi suất tiền vay, tiền gửi hầu như thả nổi. Lãi suất tiền gửi tiết kiệm khoảng 4 - 5%/năm, thấp hơn mức lạm phát 6%, tức là lãi suất âm so với lạm phát, trong khi đó lãi suất tiền vay quá cao, khoảng 21-22%, gấp 4 lần lãi suất tiền gửi. Chế độ lãi suất này không những không khuyến khích tiết kiệm trong nước, mà còn làm nản lòng các nhà đầu tư.

Về vai trò nhà nước, Tanzania thực hiện khá tích cực việc chuyển đổi sang cơ chế thị trường, giảm nhanh sự can thiệp của nhà nước, tăng cường vai trò của khu vực tư nhân, hướng tới một nền kinh tế thị trường do tư nhân đóng vai trò chi phối. Các cuộc cải cách khu vực công được đẩy mạnh, nhà nước rút dần khỏi các lĩnh vực hoạt động kinh tế trực tiếp, kể cả từ sản xuất đến phân phối và hoạt động thị trường. Các chính sách và biện pháp tự do hoá, tư nhân hoá được thực hiện khá nhanh, kể cả bán một số công ty lớn cho nước ngoài, trong khi ít có thời gian để chuẩn bị về cơ chế quản lý, về nhân sự, về chính sách xã hội, cũng như về xây dựng các thể chế và cơ sở luật pháp cần thiết nhằm đáp ứng những đòi hỏi mới của các cuộc cải cách theo hướng tự do hoá và tư nhân hoá. Vì vậy, đã làm nảy sinh không ít những vấn đề kinh tế, xã hội mà báo chí nêu ra, nhất là những vấn đề nổi cộm trong quá trình tư nhân hoá các công ty lớn, trong đó có công ty điện lực lớn TANESCO.

3. Tầm nhìn 2025 và những dự định cho tương lai

Nhằm tiếp tục thúc đẩy sự phát triển kinh tế đất nước, chính phủ Tanzania đã nêu ra một số phương hướng và dự định phát triển trong tương lai. Bao quát chung nhất là Tầm nhìn phát triển dài hạn 2025

do Uỷ ban kế hoạch nêu ra với mục tiêu đạt mức tăng trưởng GDP bình quân 8%/năm, đưa Tanzania trở thành một con hổ kinh tế với thu nhập quốc dân tính theo đầu người đạt 2000 USD vào năm 2025, trong đó tỷ trọng công nghiệp chế tạo tăng từ mức 7% hiện nay lên 20% năm 2025 (Sunday Observer, April 14, 2002).

Sau Tầm nhìn 2025 là Chiến lược phát triển nông nghiệp 5 năm (2001-2005). Nông nghiệp hiện nay là ngành kinh tế chính của Tanzania, sản xuất 50% tổng giá trị GDP cả nước, với 80% của tổng dân số 30 triệu người sống ở nông thôn dựa vào nông nghiệp. Sản phẩm nông nghiệp chiếm 85% tổng giá trị xuất khẩu của quốc gia. Diện tích đất đai của Tanzania khá rộng, khoảng 945.087 km², trong đó có 1 triệu ha có khả năng thuỷ lợi hoá để phục vụ sản xuất nông nghiệp, nhưng đến nay mới chỉ có 162.500 ha được thuỷ lợi hoá. Canh tác nông nghiệp lạc hậu, năng suất thấp, phần lớn dựa trên cơ sở các công cụ thủ công truyền thống, nhất là công cụ cầm tay, 70% canh tác được thực hiện theo kiểu chọc lỗ (hand hoe), 20% cày bừa do bò kéo, 10% sử dụng máy kéo (Business Times, 26-4-2002). Cuộc "cách mạng xanh" chưa phát triển ở Tanzania. Để khắc phục tình trạng nông nghiệp lạc hậu và để cải thiện đời sống của đa số dân chúng sống ở nông thôn, chính phủ Tanzania quyết định giành 213 tỷ Shillings (255 triệu USD) cho cải tạo và phát triển nông nghiệp nhằm mục tiêu đến năm 2005-2007 đạt mức tăng trưởng nông nghiệp 5%/năm. Tổng số tiền lớn này dự định đầu tư cho các hạng mục chính như: tăng cường thể chế 34,2 triệu USD, tạo môi trường thuận lợi cho hoạt động thương mại nông phẩm 9,4 triệu USD, nâng cao vai trò dịch vụ hỗ trợ của khu vực công và

khu vực tư nhân 160,9 triệu USD, tăng cường hiệu quả thị trường đối với xuất khẩu và nhập khẩu 42,5 triệu USD, thực hiện kế hoạch hoá nông nghiệp trong các lĩnh vực khác liên quan 8,3 triệu USD (Daily News, 11 April, 2002; Tanzania Financial Time, 17-23, April 2002).

Để tăng cường phát triển công nghiệp chế tạo và ngoại thương, cải tổ khu vực công nghiệp và nền kinh tế nói chung theo hướng tăng xâm nhập thị trường thế giới, đáp ứng những đòi hỏi mới của quá trình toàn cầu hoá và khu vực hoá, ngày 17-4-2002 Quốc hội Tanzania đã thông qua Luật về khu chế xuất, tạo ra một kênh thu hút đầu tư nhanh vào Tanzania (Daily News, 18-4-2002).

Năm 1999, Tanzania đã cùng với Kenya và Uganda khôi phục lại Cộng đồng Đông Phi (EAC), một tổ chức khu vực được thành lập năm 1967, sau đó giải tán vào năm 1977 do bất đồng giữa các nước thành viên, nhằm tăng cường liên kết kinh tế và chính trị khu vực, hướng tới xây dựng (1) một liên minh thuế quan; (2) một thị trường chung; và (3) một liên minh tiền tệ để tiến đến thành lập một liên bang chính trị của các quốc gia Đông Phi.

4. Thực trạng nền kinh tế, nguyên nhân thành bại và triển vọng

Thực trạng nền kinh tế Tanzania sau hơn 40 năm phát triển kể từ những năm 1960, trải qua hàng loạt các chính sách, kế hoạch, chương trình phát triển, cải cách và điều chỉnh cơ cấu, hầu như vẫn dậm chân tại chỗ, còn nhiều mất cân đối và khó khăn, tuy có một số năm đã phần nào được cải thiện. Nhờ những nỗ lực cải cách và điều chỉnh cơ cấu, trong hơn 10 năm qua nền kinh tế Tanzania đã có xu hướng tăng

trưởng khá dần lên, tuy tăng không đều và không vững chắc, từ mức 2,8% năm 1991, tụt xuống 1,8% năm 1992, 0,4% năm 1993, rồi phục hồi ở mức 1,45% năm 1994, 3,6% năm 1995, 4,2% năm 1996, 3,3% năm 1997, 4,0% năm 1998, 4,7% năm 1999, 4,9% năm 2000, và lần đầu tiên trong suốt 10 năm vượt mức 5%/năm, đạt 5,1% năm 2001, tăng mạnh ở mức 7,2% năm 2002, 7,1% năm 2003, 6,7% năm 2004 và 6,9% năm 2005. Xu hướng tăng trưởng khá này đạt được trước hết nhờ nông nghiệp tăng bình quân 3,2%/năm kể từ năm 1985, trong đó sản xuất lương thực tăng 3,5%/năm, cây nông sản xuất khẩu tăng 5,4%/năm, 5,5% vào năm 2005; công nghiệp năm 2000 tăng trưởng 4,8%, năm 2001 tăng 5,8% và 8,9% vào năm 2005 (Business Times, 26-4-2002, IMF 2005). Năm 2001, xuất khẩu tăng 16%, nhập khẩu tăng 12,5%, dự trữ ngoại tệ tương đương 5 tháng nhập khẩu. Vào năm 2005, xuất khẩu chiếm 19,7% GDP, nhập khẩu chiếm 30,1% GDP, dự trữ ngoại tệ bằng 8,2 tháng nhập khẩu. Lạm phát giảm từ 33% năm 1993 xuống 9,8% trong giai đoạn 1997-2001, 4,5% trong giai đoạn 2002-2004 và 4,1% trong năm 2005. Dự kiến kinh tế Tanzania sẽ tiếp tục được cải thiện và tăng trưởng khá trong các năm tiếp theo do có chính sách thông thoáng hơn và do tình hình kinh tế - xã hội ổn định.

Mặc dù vậy, sự khởi sắc thực tế của một số năm qua chưa đủ để có thể đảo ngược được cả xu hướng phát triển kinh tế - xã hội trì trệ kéo dài trong suốt thời kỳ lịch sử 40 năm kể từ khi giành được độc lập. Kinh tế Tanzania vẫn là một trong những nền kinh tế nghèo và kém phát triển nhất thế giới. Tính từ năm 1970 đến 1998, mức tăng trưởng thực tế của GDP theo đầu người của Tanzania không những không

tăng, mà còn bị tụt xuống âm 0,2% (CSAE, 2001, tr.19), đến năm 1999 chỉ đạt 188 USD so với 181 USD của năm 1988 và 189 USD của năm 1990 (tính theo giá cố định năm 1995, Beatrice, 2002, tr. 6). Đây là kết quả của sự tăng trưởng GDP chậm trong khi dân số tăng nhanh (2,8%/năm). Kể từ cuối thập kỷ 1990, tuy tăng trưởng kinh tế được cải thiện, nhưng thu nhập đầu người ở Tanzania mới chỉ dừng ở mức 266 USD trong giai đoạn 1997-2001, 294 USD năm 2002, 309 USD năm 2003, 322 USD năm 2004 và 337 USD năm 2005. Nền kinh tế về cơ bản vẫn là kinh tế nông nghiệp, nếu không muốn nói mang đậm tính nông nghiệp hơn trước, với tỷ trọng nông nghiệp trong tổng GDP tăng từ 48,7% năm 1987 lên 49,4% vào năm 1998, giảm xuống còn 45% trong năm 2004; công nghiệp giảm từ 8,9% xuống 8,4%, sau đó tăng lên đạt 16,4% trong 3 năm tương ứng (S. M. Wangwe and B. V. Arkadie, 2000, tr. 8, 29; WB, 2005). Các cơ sở công nghiệp ít, lạc hậu, tập trung trong hai lĩnh vực chính là chế biến nông sản và sản xuất một số hàng hoá tiêu dùng. Từ năm 1999-2000, Tanzania phát triển thêm ngành công nghiệp khai khoáng, nhất là khai thác vàng. Năm 2002 bắt đầu phát triển thêm công nghiệp khai thác khí đốt ở vùng đồng bằng Rufiji. Phần lớn đầu tư trực tiếp nước ngoài mới tập trung vào hai khu vực công nghiệp khai khoáng này. Nếu xu hướng này tiếp tục được đẩy mạnh với sự phát triển của công nghiệp khai khoáng, không có sự phát triển của công nghiệp chế tạo, thì sự phân công lao động quốc tế mới của Tanzania rất có thể sẽ lặp lại chính sự phân công lao động hình thành từ thời kỳ thực dân cũ: biến Tanzania thành nguồn cung cấp nguyên liệu là chính cho tư bản nước ngoài.

Do những yếu kém về kinh tế - xã hội nên chất lượng cuộc sống bị giảm sút, dẫn đến tình trạng giảm liên tục tuổi thọ trung bình, từ 61 tuổi ở đỉnh cao những năm 1970 xuống 50,05 tuổi năm 1990, rồi 47,15 năm 1998 và hiện nay là 46 tuổi (M. Pigatp, 2001, tr. 16, và Observer, 48-4-2002).

Nguyên nhân chi phối tình hình kinh tế - xã hội trên đây là do các chương trình, kế hoạch kinh tế hầu hết mang tính chất ngắn hạn và đối phó nhất thời, như các chương trình “sống còn” hay “phục hồi” sau khủng hoảng, đáp ứng “các nhu cầu cơ bản” đang bức bách, hay “điều chỉnh cơ cấu”, *thiếu một chiến lược tổng thể và dài hạn, nhất là không có một chiến lược công nghiệp hoá rõ ràng*. Ngay cả khi có ý tưởng dài hạn như Tầm nhìn 2025 thì cũng thiếu tính khả thi, chẳng hạn mục tiêu tăng GDP 8%/năm từ mức 6-7%/năm như hiện nay và tăng GDP đầu người lên 2000 USD vào 2025 từ mức 337 USD hiện nay là không thực tế. Nhìn lại suốt chặng đường cải cách hơn 20 năm kể từ năm 1987 đến nay, Tanzania chỉ có 4 năm đạt mức tăng GDP cao hơn 6%, đó là các năm từ 2002 đến 2005, nay muốn đạt bình quân 8%/năm trong 20 năm tới mà không có thêm nhiều nguồn đầu tư bổ sung lớn hơn trước thì mục tiêu đó khó có thể thực hiện được, nếu không muốn nói là không thể, dù có đẩy mạnh tự do hoá và tư nhân hoá đến đâu đi nữa.

Nguyên nhân lớn thứ hai là nền kinh tế *phụ thuộc quá nặng nề vào viện trợ nước ngoài*, trong khi phần lớn số viện trợ đó tập trung cho các hoạt động chính trị, xã hội, hỗ trợ ngân sách chi tiêu của chính phủ, còn lại rất ít cho mục đích kinh tế, do đó hầu như không thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, càng ít phục vụ cho mục tiêu công

nghiệp hoá. Nợ nước ngoài có năm cao gần gấp đôi tổng thu nhập quốc dân (179% GNP, 1994), những năm gần đây có giảm xuống, nhưng năm 2000 vẫn bằng 92% GNP, dịch vụ trả nợ có năm chiếm 40,4% tổng giá trị xuất khẩu (1992). Các chuyên gia nghiên cứu S. M. Wangwe, H. H. Semboja và P. Tibandebage còn đưa ra số liệu về tổng nợ nước ngoài cao hơn nữa, có năm (1992) lên tới 285% so với GDP, tức gần gấp ba lần GDP (Samuel M. Wangwe, Haji H. Semboja, Paula Tibandebage, 1998, tr. 4). Trong giai đoạn 1997-2001, nợ nước ngoài chiếm 83,4% GDP, năm 2002 chiếm 51,1% GDP, năm 2003 chiếm 55,3% GDP, năm 2004 chiếm 47,1% GDP, tuy có giảm nhưng vẫn ở mức cao hơn nhiều so với mức trung bình của toàn khu vực châu Phi cận Sahara (26,4%). Khoảng 50% chi tiêu ngân sách của chính phủ là do viện trợ nước ngoài bao cấp (East African Weekly, 22-28 April 2002). Có tới 5 năm (1994-1999) khoản viện trợ lớn nhất được sử dụng là để hỗ trợ cho cán cân thanh toán, chỉ có 1 năm duy nhất (1999) khoản hỗ trợ cán cân thanh toán thấp hơn số viện trợ giành cho một ngành kinh tế, đó là nông nghiệp. Sự quản lý đối với các nguồn viện trợ nước ngoài lỏng lẻo, thiếu minh bạch, thiếu báo cáo quyết toán, có những năm tới 50% (2001) và 70% (1989) số viện trợ được phân phối ngoài luồng ngân sách, không thông qua các thủ tục xét duyệt thông thường (Samuel M. Wangwe, Poverty Reduction, 2001). Nặng nợ như vậy, theo Mjema kết luận trong bài nghiên cứu của mình, nền kinh tế Tanzania luôn ở tình trạng “không thể chịu đựng nổi” (unbearable, G. D. Mjema, 2002, tr. 91). Do dựa quá nhiều vào viện trợ nước ngoài, ít quan tâm đến tăng tiết kiệm trong nước và phát triển ngoại

thương cũng như đầu tư nước ngoài, Tanzania thiếu các đầu tàu thúc đẩy tăng trưởng và phát triển, làm cho nền kinh tế bị phụ thuộc vào ngoại viện, không có động lực phát triển từ bên trong. Tỷ lệ tiết kiệm trong nước đạt dưới 5,8% GDP trong giai đoạn 1997-2002 và 9,2% trong giai đoạn 2002-2005. FDI ít ỏi, đạt 248 triệu USD vào năm 2004. Xuất khẩu hàng công nghệ cao chỉ chiếm 1,2% tổng kim ngạch xuất khẩu hàng chế tạo năm 2000 và chiếm 2,3% vào năm 2003. Năm 2000, nợ nước ngoài là 4,5 tỷ USD. Trong giai đoạn 1997-2001, nợ nước ngoài chiếm 83,4% GDP, giai đoạn 2002-2005 giảm còn trên 50% GDP, nhưng vẫn gấp đôi so với mức trung bình 26,4% GDP cho toàn châu Phi cận Sahara. Nợ nước ngoài cao đến mức không trả được nợ, phải dựa vào chính sách miễn nợ mà các nhà tài trợ nước ngoài dành cho các nước nghèo có mức nợ cao (HIPC) mới giải quyết được. Tanzania hiện nay bị đánh giá là một trong 4 nước tiếp nhận viện trợ nước ngoài lớn nhất châu Phi, với khoảng 1,271 tỷ USD tiền viện trợ từ các tổ chức đa phương và song phương năm 2002. Viện trợ trên đầu người cũng tăng từ 30,3 USD/người năm 2000 lên 46,5 USD/người năm 2003.

Hiện nay ở Tanzania người ta bàn khá nhiều về Chiến lược “*thoát khỏi viện trợ*” (aid exit strategy) với hy vọng giảm hoặc cắt viện trợ sẽ kích thích các nỗ lực phát triển từ bên trong. Nhưng trong điều kiện nền kinh tế có nhiều bất cập đối và thiếu thốn nghiêm trọng như hiện nay, điều đó đâu dễ thực hiện. Một chiến lược đúng đắn trong điều kiện hiện nay của Tanzania có lẽ chưa phải là chiến lược thoát khỏi viện trợ, mà là *chiến lược thoát dần khỏi sự phụ thuộc vào viện trợ*, trong đó không giảm hoặc cắt viện trợ nước ngoài, thậm

chí vẫn cần tăng viện trợ, nhưng dựa vào viện trợ để giảm phụ thuộc vào viện trợ, chuyển trọng tâm sử dụng viện trợ từ thiên lệch cho các mục tiêu chính trị, xã hội sang *trọng tâm thúc đẩy tăng trưởng kinh tế trước* thông qua kích thích đầu tư, khuyến khích xuất khẩu và tăng cường huy động tiết kiệm trong nước. Ngay cả một nhà ngoại giao lỗi lạc của Nhật Bản, Đại sứ Keitaro Sato, người được coi là có đóng góp lớn cho việc thiết lập mối quan hệ “đối tác phát triển” giữa Nhật Bản và Tanzania, người đã hướng viện trợ Nhật Bản vào phục vụ chủ yếu cho sự phát triển các lĩnh vực kinh tế - xã hội như “đường xá, điện, cơ sở hạ tầng, y tế, giáo dục và nông nghiệp, bao gồm cả thủy lợi”, sau một nhiệm kỳ 3 năm làm đại sứ tại Tanzania, trước khi về nước đã phải đưa ra lời khuyên tương đối thẳng thắn rằng mặc dù mối quan hệ đối tác đó là “tuyệt vời” (excellent), nhưng “nên chấm dứt” nó thì hơn vì 100 triệu USD viện trợ của Nhật Bản cho Tanzania mỗi năm (tương đương 95 tỷ Shilling) sẽ “trở thành con số không” nếu Tanzania không nỗ lực để tự “đứng trên đôi chân của mình”, cứ tiếp tục dựa vào viện trợ nước ngoài, mà không phát triển thương mại, đầu tư, tăng cường tiết kiệm trong nước và đẩy mạnh phát triển giáo dục nhằm tạo ra nguồn nhân lực trình độ cao và tạo ra nguồn các nhà kinh doanh cần thiết cho phát triển (The African and Daily News, 23-4-2002). Khi đưa ra lời khuyên này, một nhà báo Tanzania viết, chắc Ngài đại sứ Sato đã được tận mắt chứng kiến không ít các công trình viện trợ lớn của Nhật Bản cho Tanzania không phát huy được tác dụng, không duy trì được hoạt động sau khi xây dựng, lần lượt đổ vỡ hoặc biến dạng khi tiền viện trợ theo dự án đã hết, như trường hợp của Tập đoàn các công ty vận

tải khu vực thuộc Tổng công ty vận tải quốc gia (RETCO's), Nhà máy giấy miền Nam khổng lồ xây dựng ở vùng Mufindi, Iringa, hay Công ty phân bón Tanzania (The African, 24-4-2002).

Nguyên nhân thứ ba, khi chuyển từ kinh tế quản lý hành chính tập trung do khu vực công chi phối sang kinh tế thị trường do khu vực tư nhân chi phối, nhà nước đã *nhANH chóng thực hiện tự do hoá, tư nhân hoá, trong khi chưa chuẩn bị các điều kiện cần thiết* như xây dựng môi trường pháp lý cùng các thể chế kinh tế - xã hội để bắt kịp với quá trình tự do hoá và tư nhân hoá, dẫn đến nhiều bất cập, lệch lạc trong quản lý và điều hành kinh tế, không kiểm soát được những thay đổi nhanh chóng, làm cho tình hình kinh tế - xã hội không những không được cải thiện, mà còn xuống cấp nhanh chóng.

Nhiều vấn đề xã hội trầm trọng không được giải quyết, một số lĩnh vực trước đây có thời kỳ được coi trọng phát triển tương đối khá nay chuyển sang kinh tế thị trường do ít quan tâm đầu tư đã trở nên sa sút, trong đó nổi bật là tình trạng nghèo đói, hệ thống giáo dục xuống cấp, bệnh tật lây lan nhanh, nhất là bệnh sốt rét và bệnh HIV/AIDS. Hiện nay, khoảng 51% dân số Tanzania sống dưới mức nghèo khổ. Năm 1999, Tanzania có khoảng 1,3 triệu người nhiễm HIV/AIDS, chiếm trên 8% số người ở độ tuổi trưởng thành, tức là lực lượng lao động chính (14 triệu người). Hàng năm, thế giới có 1 triệu người chết vì sốt rét, thì châu Phi trong đó có Tanzania chiếm 90%, và cứ 5 trẻ em châu Phi sinh ra thì 1 em chết dưới 5 tuổi vì bệnh sốt rét. Sốt rét được coi là một trong những căn bệnh giết người lớn nhất ở châu Phi, một trong những nguyên nhân

chính cản trở sự phát triển kinh tế và tiến bộ xã hội của khu vực này (The Guardian, 27-4-2002). Về giáo dục, tỷ lệ trẻ em nhập học tiểu học của Tanzania giảm từ 69,7% năm 1990 xuống 66% năm 1999 (M. Pigato, 2001, tr. 16), tỷ lệ nhập học cấp trung học cơ sở còn khoảng 7 - 8%, trung học phổ thông giảm tiếp xuống còn khoảng 2-3%, lên đại học tỷ lệ đó càng thấp hơn nữa. Tanzania hiện được coi là nước có tỷ lệ nhập học phổ thông và đại học vào loại "thấp nhất thế giới" (The African, 22-4-2002). Đó là nguyên nhân chính dẫn đến tình trạng thiếu nghiêm trọng nguồn nhân lực có học vấn và nhân lực lành nghề cần thiết cho công cuộc phát triển đất nước, nhất là nguồn nhân lực có kiến thức am hiểu về kinh tế và công nghệ.

Hoạt động kinh tế đối ngoại kém hiệu quả, hay đạt "kết quả hạn chế" như nhận xét của giáo sư Brian Van Arkadie, một chuyên gia nghiên cứu lâu năm về kinh tế Tanzania (marginalisation, Brian, 2001). Do đó, lĩnh vực này đã đóng góp rất ít cho việc thúc đẩy sự phát triển kinh tế, không những thế còn để nền kinh tế phải gánh chịu nhiều tác động tiêu cực của quá trình toàn cầu hoá, nhất là sự giảm giá các mặt hàng xuất khẩu chính của Tanzania như than đá, cà phê... Đó là nguyên nhân chính dẫn đến sự giảm sút về thu nhập xuất khẩu những năm vừa qua, một yếu tố quan trọng làm hạn chế khả năng phát triển kinh tế của Tanzania. Do kinh tế đối ngoại, kinh tế thị trường, cũng như cơ sở hạ tầng kém phát triển nên Tanzania không những chưa phát huy được những tiềm năng to lớn, mà còn không tận dụng được ngay cả những khả năng thực tế đã và đang sẵn có như hàng năm để rất nhiều trái cây, nhất là soài, dứa, cam tự huỷ hoại tại vườn do thiếu cơ sở vận tải và

thiếu thị trường tiêu thụ. Riêng cam mùa vụ mỗi năm để hỏng khoảng 600.000 tấn (Daily News, 22-4-2002), hay hạt điều năm 2001 sản xuất được 132.000 tấn, trong đó 40.000 tấn không bán được vì không tìm được thị trường tiêu thụ (Business Times, 19-4-2002). Hiện nay, phần lớn hạt điều của Tanzania sản xuất ra là để xuất khẩu thô. Ấn Độ gần như là nước duy nhất tiêu thụ hạt điều thô của Tanzania để chế biến và tái xuất khẩu, một khi Ấn Độ không tiêu thụ được hết số hạt điều sản xuất ra thì Tanzania dư thừa hạt điều thô xuất khẩu, vì thị trường trong nước nhỏ bé trong khi cơ sở chế biến trong nước hầu như không đáng kể và chất lượng chế biến thấp, không đáp ứng yêu cầu xuất khẩu.

Sự liên kết kinh tế khu vực Đông Phi tuy đã được tái thiết lập và được nhấn mạnh trong mấy năm gần đây, nhưng vẫn còn nặng trên lời nói, trong *thực tế chưa phát triển*, cho nên chưa giúp gì được cho Tanzania trong việc khắc phục những thiệt hại do tác động tiêu cực của toàn cầu hoá gây ra, chưa nói tới vị trí tương đối bất lợi của Tanzania trong liên kết khu vực vì kinh tế Tanzania kém phát triển hơn hai nước thành viên khác trong Cộng đồng Đông Phi (EAC) là Kênia và Uganda. Trong ba nước thành viên EAC, cho đến nay Tanzania là nước nhập khẩu hơn là nước xuất khẩu, ví dụ trong thời kỳ 1996 - 1999 Kênia xuất khẩu sang Uganda và Tanzania 1,7 tỷ USD, chỉ nhập khẩu 49 triệu USD từ hai nước này (Wachira Kigotho, 2001). Chừng nào Tanzania chưa phát triển được công nghiệp chế tạo, Tanzania sẽ còn chịu nhiều thiệt thòi trong quan hệ kinh tế đối ngoại, mà điều này chắc khó có thể khắc phục được trong một thời gian ngắn. Mặc dù tháng 4 năm

2002, Tanzania đã thông qua luật thành lập khu chế xuất, nhưng để xây dựng xong khu chế xuất và để khu chế xuất tạo ra được các sản phẩm công nghiệp chế tạo chắc không thể nhanh. Trong bối cảnh nền kinh tế Tanzania hiện nay, rất khó sớm có được một ngành công nghiệp chế tạo bởi chưa có những nỗ lực thực sự để phát triển khu vực kinh tế công nghiệp đầu tàu đó.

Xét về triển vọng, nền kinh tế Tanzania tuy đã bước đầu được cải thiện và đang trên đà phát triển khá, nhưng chưa đủ điều kiện để khẳng định khả năng phát triển bền vững lâu dài. Những tác nhân chính trong nền kinh tế như nhà nước và tư nhân đều chưa khẳng định được vai trò và trách nhiệm rõ ràng của mình. Nhà nước thì tìm cách nhanh chóng rút khỏi sự quản lý trực tiếp đối với nền kinh tế thông qua các chính sách tự do hoá và tư nhân hoá, từ bỏ vai trò chủ đạo trong phát triển kinh tế, chuyển dần trách nhiệm phát triển kinh tế cho khu vực kinh tế tư nhân, coi đó là lực lượng đầu tàu, lực lượng nòng cốt, đóng vai trò chi phối trong nền kinh tế thị trường Tanzania. Trong khi đó, hầu hết các cơ sở sản xuất, kinh doanh tư nhân đều có quy mô nhỏ, yếu kém về mọi mặt, từ con người, lao động và điều hành quản lý, đến vốn, công nghệ, thông tin, khả năng kinh doanh, năng suất lao động, khả năng cạnh tranh cũng như khả năng thị trường (marketing). Do các công ty tư nhân trong nước nhỏ bé và yếu kém, không đủ sức mua các công ty nhà nước tư nhân hoá, nhất là những công ty lớn như công ty điện TANESCO, nên các công ty này đã được bán cho tư nhân nước ngoài, làm cho nền công nghiệp quốc gia là xương sống và chỗ dựa chính của nền kinh tế, vốn đã mỏng manh, yếu ớt, càng trở nên mỏng manh, yếu ớt hơn.

Cơ cấu ngành kinh tế chưa thoát ra khỏi tình trạng nông nghiệp lạc hậu. Nông nghiệp tiếp tục là khu vực kinh tế chính, trong khi công nghiệp chưa có dấu hiệu vươn lên nhanh chóng. Các cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội từ hệ thống ngân hàng đến hệ thống cung cấp điện, nước, đường xá, thông tin liên lạc, y tế, giáo dục, cơ sở pháp lý, môi trường kinh doanh đều yếu hoặc thiếu. Tỷ lệ tiết kiệm trong nước, xuất khẩu và đầu tư nước ngoài thấp, trong khi sự phụ thuộc vào viện trợ nước ngoài ngày càng cao. Thu nhập quốc dân tính theo đầu người có thể được nâng lên trên mức gần 400 USD so với hiện nay, nhưng chắc không đạt được mục tiêu 2000 USD vào năm 2025. Các chương trình cải cách, điều chỉnh, do thiếu một đường lối, chiến lược cơ bản, lâu dài làm nòng cốt, nên phần lớn mang tính chất đối phó nhất thời, chuyển từ thái cực nợ sang thái cực kia, từ quá chú trọng vào “các nhu cầu cơ bản” trong những năm 1970 sang coi nhẹ các yếu tố xã hội, quá tập trung cho các chương trình “điều chỉnh cơ cấu vĩ mô” trong những năm 1980 (Samuel M. Wangwe, Haji H. Semboja, Paula Tibandebage, 1998, tr. 10). Ngay cả các chương trình điều chỉnh vĩ mô cũng thiên lệch từ “can thiệp quá sâu” (over-interventionist) sang “bảo hộ lỏng lẻo” (dysfunctional protectionist), rồi “tự do hoá tràn lan” (widespread liberalisation), kết cục tất cả đều không thành công (Brian, 2001).

Nêu ra những khó khăn yếu kém trên đây, tác giả bài viết này không hề có ý định quá nhấn mạnh vào những hạn chế của Tanzania, mà chỉ nhằm tìm hiểu những nguyên do căn bản, thực tế, đã, đang và có thể sẽ còn cản trở và hạn chế khả năng phát triển kinh tế của đất nước

này. Từ đó cho thấy nền kinh tế Tanzania còn phải trải qua một chặng đường phát triển lâu dài, gian khổ, đòi hỏi phải có một chiến lược và một tầm nhìn bao quát, dài hạn, rõ ràng hơn, nhất là một chiến lược công nghiệp hoá vừa có khả năng phát huy được những lợi thế đang có như xây dựng các ngành công nghiệp dùng nhiều lao động, tài nguyên và công nghiệp hướng vào xuất khẩu, vừa chuẩn bị những lợi thế mới cho sự phát triển lâu dài trong tương lai. Đồng thời, Tanzania đang cần tới sự quyết tâm, nỗ lực phi thường của cả nhà nước và tư nhân trong việc quản lý, điều hành và thực hiện chiến lược đó thì mới hy vọng có thể trở thành một “con hổ kinh tế” như mục tiêu đã được nêu ra trong Tầm nhìn 2025.

Tài liệu tham khảo

1. Brian Van Arkadie, *Globalisation and the East African Economies: An Introductory Overview*, 2001.
2. Samuel M. Wangwe, Brian Van Arkadie (Eds.), *Overcoming Constraints on Tanzanian Growth: Policy Challenges Facing the Third Government Phase*, Mkuki na Noyta Publishers, and ESRF, 2000.
3. Samuel M. Wangwe, Haji H. Semboja, Paula Tibandebage (Eds.). *Transitional Economic Policy and Policy Options in Tanzania*, Mkuki na Noyta Publishers, and ESRF, 1998.
4. Samuel M. Wangwe, *Poverty Reduction Strategy Paper: Experiences and Lessons from Tanzania*, Sept., 2001.
5. Beatrice Kalinda Mkenda, *The Evolution of East African Trade: Structure and Policies*, March 2002.
6. G. D. Mjema: *Debt Relief, Foreign Aid and Prospects for Poverty Reduction in Tanzania*, The African Journal of Finance and Management, Vol.10, No. 2, January 2002.
7. CSAE (Centre for the Study of African Economies), University of Oxford: *Research Summary*, 2001.
8. M. Pigato: *The FDI Environment in Africa*, Africa Region Working Paper Series No. 15, The World Bank, April 2001.
9. An “Aid Exit” Strategy for African Countries, EAGER Policy Brief, No. 59/ June 2001.
10. Wachira Kigotho, *Starting Again*, African Review, August 2001.
11. East African Weekly, 22-28 April 2002.
12. Daily News, 11 April 2002 (on 5 Year Agricultural Sector Development Strategy), 18, 22, 23 April, 2002 (on Japan’s Aid).
13. The African, 17, 23, 24 April 2002.
14. Tanzania Financial Time, 17, 30 April 2002 (On Irrigation).
15. The Guardian, 19, 23, 27, 29 April 2002.
16. Business Times, 19, 26 April 2002.
17. Observer, 28 April 2002.
18. IMF, *Sub - Africa Economic Outlook*, 10/2005