



Tiểu vùng Sông Mê Kông Mở rộng

HƯỚNG TỚI PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG VÀ CÂN BẰNG: CHIẾN LƯỢC VÀ KẾ HOẠCH HÀNH ĐỘNG CHO HÀNH LANG KINH TẾ BẮC-NAM

Tháng Hai, 2009

Tóm tắt

Giới thiệu

Sự phát triển của Hành lang Kinh tế Bắc-Nam (NSEC), liên kết các đầu mối kinh tế chính ở miền bắc và miền trung GMS, được các bộ trưởng GMS tại Hội nghị Bộ trưởng GMS lần thứ Tám xác định là một trong ba dự án ưu tiên theo cách tiếp cận hành lang kinh tế.¹ Sự phát triển của NSEC sau đó được coi là một trong các chương trình tiên phong thuộc Khuôn khổ Chiến lược GMS Mười Năm, được các nhà lãnh đạo các nước GMS ủng hộ tại Hội nghị Thượng đỉnh GMS lần thứ nhất tổ chức tại Phnom Penh, Campuchia năm 2002.

Việc thành lập Chiến lược và Kế hoạch Hành động cho phát triển NSEC nhằm vào (i) sử dụng phương pháp tiếp cận đa chiều vào phát triển hành lang kinh tế, (ii) tăng cường tập trung, nâng cao hợp tác và đảm bảo thực hiện hiệu quả và liên tục các sáng kiến NSEC; và (iii) huy động tài chính, kỹ thuật từ nhiều nguồn khác nhau và mở rộng sự hỗ trợ của các bên có lợi ích liên quan cho sự phát triển của NSEC, đặc biệt là ở cấp địa phương.

NSEC bao gồm ba tuyến đường chính dọc theo trục bắc-nam của GMS (xem bản đồ GMS thể hiện rõ ba tuyến đường này) kết nối các trung tâm dân cư và kinh tế chính ở miền bắc và miền trung của tiểu vùng, có tên là: (i) tuyến đường Côn Minh - Chiang Rai - Băng Cốc qua Lào hoặc Myanmar (cũng được gọi là “Tiểu hành lang phía Tây”); (ii) tuyến đường Côn Minh - Hà Nội - Hải Phòng (cũng được gọi là “Tiểu hành lang Trung tâm”); và (iii) tuyến đường Nam Ninh - Hà Nội qua Cửa khẩu Hữu nghị hoặc tuyến đường Phòng Thành - Đông Hưng - Móng Cái (cũng được gọi là “Tiểu hành lang phía Đông”).

Tiềm năng và Cơ hội – NSEC là một “hành lang kinh tế tự nhiên” trong GMS, với nghĩa là nhìn chung, giao thông vận tải đa phương thức và mạng lưới cơ sở hạ tầng trong tiểu vùng đều có hướng bắc-nam. Hành lang kinh tế Bắc-Nam có vị trí chiến lược, liên kết các vùng kinh tế tương đối phát triển và công nghiệp hóa hơn của Trung Quốc và Thái Lan. NSEC là tuyến đường bộ chính cho thương mại giữa tỉnh Vân Nam, Trung Quốc với Thái Lan và là tuyến đường dẫn ra biển quan trọng cho tỉnh Vân Nam nằm sâu trong đất liền. Nó cũng là tuyến thương mại trực tiếp giữa miền nam Trung Quốc và miền bắc Việt Nam. Do chỉ có hai biên giới giữa Trung Quốc với các nước của Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN), NSEC có vị trí thuận lợi với vai trò là cửa ngõ cho thương mại ASEAN-Trung Quốc, được kỳ vọng sẽ mở rộng nhanh chóng cùng với việc thực hiện hiệp định thương mại tự do (FTA) giữa Trung Quốc và ASEAN. Các liên kết của NSEC mở rộng về phía bắc, vượt qua tỉnh Vân Nam và Quảng Tây tới các tỉnh thành còn lại của Trung Quốc và mở rộng về phía nam, vượt qua Thái Lan tới Myanmar, Singapore và các nước còn lại của ASEAN. NSEC giao cắt với Hành lang Kinh tế Đông-Tây (EWEC) tại các tỉnh Tak và Phitsanulok của Thái Lan, do đó tạo ra đường ra Biển Andaman và Biển Nam Hải Trung Quốc và tạo đà tăng cường tương hỗ cho sự phát triển các hành lang.

Động lực cơ bản để phát triển NSEC bắt nguồn từ sự bổ sung giữa các nước GMS. Tuy nhiên, dọc hành lang vẫn có sự đa dạng về địa hình, tài nguyên thiên nhiên, cơ cấu sản xuất, mức thu nhập và các yếu tố khác, là cơ sở để tối ưu hóa những bổ sung và lợi thế so sánh trong NSEC. Chẳng hạn, có sự khác nhau giữa các hợp phần quốc gia của NSEC về cách tiếp cận

¹ Hai hành lang kinh tế khác là Hành lang Kinh tế Đông-Tây và Hành lang Kinh tế phía Nam.

với vốn và công nghệ, quỹ đất và sự cung cấp người lao động được đào tạo và các kỹ năng quản lý, những tài nguyên này có thể được sử dụng để mở rộng liên kết kinh tế giữa các vùng NSEC.

Khi xem xét các yếu tố sản xuất và bổ sung, các ngành và tiểu ngành mang lại cơ hội đầu tư tốt trong NSEC là: (i) nông nghiệp và công nghiệp chế biến, bao gồm chế biến thực phẩm và sản xuất theo hợp đồng; (ii) các ngành công nghiệp khai thác, bao gồm chế biến khoáng sản và lâm sản và các ngành công nghiệp nặng lượng; (iii) các ngành công nghiệp nhẹ như may mặc, da giày, giấy, phụ kiện và hàng tiêu dùng; (iv) các vật liệu xây dựng, bao gồm xi măng, sắt thép; (v) máy nông nghiệp; (vi) các ngành công nghiệp có hàm lượng công nghệ cao, như phụ tùng ô tô, bộ phận điện tử và điện và (vii) các ngành công nghiệp dịch vụ như du lịch và kho vận; và các ngành thủ công gia đình liên kết với du lịch. Mặc dù các ngành và tiểu ngành này thích hợp với tất cả các tuyến đường trong NSEC, vẫn còn nhu cầu chuyên môn hóa do sự khác nhau giữa những tuyến đường này. Chẳng hạn, Tiểu hành lang phía Tây có thể tập trung vào thương mại, du lịch, năng lượng, kho vận và các ngành công nghiệp có hàm lượng công nghệ cao. Tiểu hành lang Trung tâm có thể tập trung vào nông nghiệp, công nghiệp chế biến và các ngành công nghiệp có hàm lượng lao động cao, trong khi Tiểu hành lang phía Đông có thể đầu tư vào nông nghiệp, công nghiệp chế biến, khai khoáng, du lịch, thương mại và kho vận.

Các Trở ngại và Hạn chế – Việc hiện thực hóa tiềm năng đầy đủ của NSEC sẽ đòi hỏi phải vượt qua những trở ngại và hạn chế để nâng cao tính cạnh tranh của hành lang và cho phép tích hợp các hoạt động kinh tế dọc theo hành lang. Những trở ngại lớn bao gồm: thiếu liên kết giữa cơ sở vật chất và các phương tiện trong một số hợp phần NSEC; dịch vụ kho vận ít và chi phí cao đã cản trở sự phát triển thương mại trong NSEC; thiếu các chính sách và quy định về vận chuyển hàng hóa và đi lại bằng xe cộ qua biên giới; thiếu nhân lực lành nghề trong một số hợp phần của NSEC, các nhân tố thể chế như hợp tác yếu kém giữa các cơ quan liên quan đến hỗ trợ giao thông vận tải, thương mại và đầu tư ở cả cấp trung ương và địa phương. Ngoài ra, thiếu thông tin về các chương trình và dự án NSEC càng làm các trở ngại và hạn chế đó trầm trọng hơn.

Mối đe dọa và Nguy cơ – Mặc dù sự phát triển của NSEC được kỳ vọng là mang lại lợi ích cho nhân dân địa phương ở phương diện thương mại và đầu tư được tăng cường, các cơ hội tạo thu nhập cao hơn, giảm nghèo và chất lượng cuộc sống tốt hơn, vẫn có những mối đe dọa và nguy cơ có thể dẫn đến những hậu quả không mong muốn cho NSEC và nhân dân sống trong hành lang và các khu vực lân cận. Những mối đe dọa và nguy cơ đó bao gồm các vấn đề xã hội như sự di dời cộng đồng địa phương và dân tộc, sự lây lan bệnh truyền nhiễm, buôn bán phụ nữ và trẻ em và thương mại phi pháp, giá đất đai và tai nạn tăng cao, các vấn đề môi trường như phá rừng, mất đa dạng sinh học và suy thoái môi trường. Chiến lược để phát triển NSEC cần nhìn nhận và chấp nhận tư thế chủ động nhằm giải quyết những vấn đề này. .

Tầm nhìn, Mục tiêu và các Ưu tiên Chiến lược – Tầm nhìn lâu dài của NSEC là trở thành một hành lang kinh tế năng động, ngày càng mạnh và được tích hợp tốt, đóng vai trò như một đầu máy cho phát triển kinh tế và xã hội dọc theo trục bắc-nam của GMS, hoạt động như một cửa ngõ cho thương mại ASEAN-Trung Quốc và đóng góp vào tạo việc làm, tăng thu nhập và giảm nghèo trong GMS. Sự phát triển NSEC được hình dung là sẽ cân bằng và bền vững, với các hợp phần kém phát triển hơn phát sinh những lợi ích tương xứng, lợi ích của những nhóm người có nguy cơ cao được bảo vệ phù hợp và các vấn đề môi trường đang được giải quyết

hiệu quả. Mục tiêu cuối cùng của phát triển NSEC là giảm cách biệt thu nhập, tăng cơ hội việc làm, tạo thu nhập cao hơn và nâng cao điều kiện sống của nhân dân trong hành lang và các khu vực lân cận. Cùng với các mục tiêu đó, các ưu tiên chiến lược của NSEC là: (i) đơn giản hóa các biện pháp xử lý các vấn đề xã hội và môi trường trong phát triển NSEC; (ii) củng cố cơ sở vật chất và phương tiện cần thiết để tích hợp các hoạt động kinh tế trong hành lang; (iii) hỗ trợ giao thông vận tải và thương mại qua biên giới; (iv) thúc đẩy và hỗ trợ đầu tư trong các ngành và ngành công nghiệp khác nhau; (v) giải quyết các hạn chế về nhân lực trong các khối kinh tế nhà nước và tư nhân; và (vi) thiết lập và nâng cao các cơ cấu định chế để điều phối và thực hiện các sáng kiến NSEC, cũng như mở rộng quan hệ đối tác giữa khối kinh tế nhà nước - tư nhân.

Kế hoạch Hành động – Tầm nhìn, các mục tiêu và ưu tiên chiến lược để phát triển NSEC được chuyển thành một kế hoạch hành động có ràng buộc thời gian và có thể theo dõi, nâng cao điều phối và xác định các khu vực đòi hỏi sự quan tâm và theo dõi đặc biệt. Kế hoạch Hành động của NSEC cho thấy, đối với mỗi ưu tiên chiến lược, các biện pháp (chương trình và dự án) cần được thực hiện, kết quả mong đợi, các chỉ số tiến độ, cơ quan chịu trách nhiệm thực hiện và khung thời gian thực hiện. Nó bao gồm các biện pháp đang được thực hiện hoặc được mong đợi sẽ bắt đầu trong giai đoạn 2008-2012, bao gồm những biện pháp trong các ngành và khu vực hợp tác sau: giao thông vận tải, viễn thông, hỗ trợ thương mại và giao thông vận tải, khuyến khích đầu tư, phát triển dịch vụ kho vận và du lịch, các khu kinh tế xuyên quốc gia, kiểm soát bệnh truyền nhiễm, phát triển kỹ năng, củng cố định chế và xây dựng năng lực và cộng tác giữa khối kinh tế nhà nước - tư nhân.

Cơ cấu Tổ chức – Các sắp xếp về định chế nhằm thực hiện Chiến lược và Kế hoạch Hành động của NSEC bao gồm những sắp xếp thuộc cơ cấu tổ chức của GMS hiện nay và các cơ cấu mới bổ sung cho các sắp xếp về thể chế hiện tại. Những cơ cấu mới này bao gồm Diễn đàn các Hành lang Kinh tế (ECF), Diễn đàn Quản trị được thành lập trong phạm vi ECF và những cơ cấu sẽ được Diễn đàn Doanh nghiệp GMS thực hiện nhằm hỗ trợ phát triển hành lang kinh tế.

Cấp vốn – Việc thực hiện Chiến lược và Kế hoạch Hành động của NSEC sẽ cần khoảng 5 tỷ USD trong giai đoạn 2008-2012 hay trung bình 1 tỷ USD một năm, không tính đến các nhu cầu tài chính của các dự án thương mại và công nghiệp mà khối kinh tế tư nhân sẽ thực hiện. Đến cuối tháng 12 năm 2006, số vốn 6,9 tỷ USD đã được huy động cho các dự án GMS ưu tiên. Trong số đó, khoảng 2,8 tỷ USD là chi phí cho các dự án NSEC. Số tiền còn lại là chi phí trung bình hàng năm khoảng \$400.000–\$500.000 cho các sáng kiến của NSEC trong 6–7 năm cuối (2001-2007). Những con số này gợi ý rằng cần nỗ lực gấp đôi để gây quỹ cho phát triển NSEC trong 5 năm tới.

Giám sát và Đánh giá – Các diễn đàn ngành của GMS và các nhóm công tác sẽ được giao nhiệm vụ giám sát việc thực hiện các chiến lược và kế hoạch hành động cho phát triển của NSEC, EWEC và SEC. Việc thực hiện Chiến lược và Kế hoạch Hành động NSEC sẽ được xem xét định kỳ và điều chỉnh cho phù hợp khi cần thiết. Việc giám sát và đánh giá Chiến lược và Kế hoạch Hành động sẽ không chỉ liên quan đến theo dõi tiến độ trong thu nhận kết quả như số ki-lô-mét đường được cải tạo hay số người được đào tạo, mà còn liên quan cả đến việc theo dõi tiến độ đạt được các kết quả mong muốn, ví dụ như tăng trưởng trong các hoạt động thương mại và đầu tư. Việc báo cáo nhóm các chỉ số thứ nhất khá thuận lợi, nhưng việc

lấy số liệu về nhóm thứ hai lại khó khăn hơn, vì các vấn đề như không kịp thời, thiếu nhất quán và thiếu số liệu thống kê đầy đủ cho các khu vực ở cấp dưới quốc gia. Kế hoạch Hành động bao gồm một đề xuất hợp tác trong thiết kế và thực hiện một hệ thống cho tập hợp số liệu thống kê về thương mại, đầu tư, du lịch và các chỉ số khác có thể hỗ trợ các nước NSEC giám sát tiến độ và ảnh hưởng của các sáng kiến NSEC.

Các Nhân tố Thành công Cốt lõi - Những bài học từ kinh nghiệm của các nơi khác cho thấy có một số nhân tố nhất định rất cần thiết để đảm bảo thành công trong phát triển hành lang kinh tế. Những nhân tố phù hợp nhất với NSEC như sau:

- **Cam kết chính trị mạnh mẽ ở mọi cấp.** Mặc dù cam kết quốc gia ở cấp cao cung cấp uỷ nhiệm và động lực cho phát triển hành lang kinh tế thì mức độ tập trung và chuyên tâm tương tự cũng cần thiết ở các cấp làm chính sách và ra quyết định thấp hơn.
- **Sự tham gia của những người giữ cổ phần.** Hỗ trợ diện rộng không chỉ đảm bảo việc thực hiện thuận lợi các chương trình và dự án mà còn khuyến khích sự ủng hộ và củng cố của các biện pháp cải cách quy định và chính sách cần thiết.
- **Thực hiện các chương trình phát triển nhân lực.** Đây là nhân tố bắt buộc cho phát triển NSEC khi xét thấy trình độ kỹ năng thấp kém ở nhiều khu vực trong cả khối kinh tế nhà nước và tư nhân.
- **Giám sát chặt chẽ, phản hồi kịp thời và hiệu quả.** Tiến độ thực hiện các mục tiêu của phát triển NSEC cần được theo dõi định kỳ để giải quyết các vướng mắc và điều chỉnh các nhu cầu và ưu tiên thay đổi một cách kịp thời.
- **Hỗ trợ vốn đầy đủ và lâu dài.** Nhân tố này sẽ đảm bảo duy trì lâu dài đã chuyển đổi NSEC từ một hành lang giao thông vận tải thành một hành lang kho vận và sau cùng là một hành lang kinh tế.
- **Cơ cấu và sắp xếp định chế hiệu quả.** Cần sự chỉ đạo mạnh mẽ để đảm bảo duy trì nỗ lực có điều phối và lâu dài theo thời gian.

Hành lang Kinh tế Bắc-Nam GMS



09-0099f EG