ĐẦU TƯ ODA CỦA TRUNG QUỐC CHO VIỆT NAM GIAI ĐOẠN TỪ NĂM 1992 ĐẾN NĂM 2006: THỰC TRẠNG VÀ NHỮNG BẤT CẬP

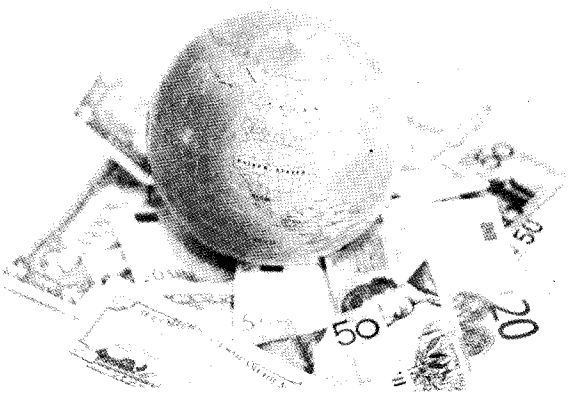
*ThS Phạm Phúc Vĩnh**

Đặt vấn đề

Kể từ năm 1993 đến nay, nguồn vốn ODA của các quốc gia phát triển và tổ chức quốc tế dành cho Việt Nam đã góp phần vào việc thúc đẩy sự phát triển của nền kinh tế Việt Nam. Trung Quốc tuy vẫn còn là một quốc gia đang phát triển, nhưng đã sớm trở thành một trong số các quốc gia tài trợ ODA cho Việt Nam. Sau khi quan hệ Việt Nam - Trung Quốc được bình thường hóa đến nay, Chính phủ Trung Quốc đã viện trợ ODA cho Việt Nam như thế nào? Nguồn vốn đầu tư này đã tác động tích cực như thế nào đối với sự phát triển của nền kinh tế Việt Nam? Và bên cạnh đó, Việt Nam đã và đang phải đối mặt với những khó khăn, thách thức gì từ những dự án đầu tư ODA của Trung Quốc. Đó là những vấn đề sẽ được phân tích và tìm lời giải trong bài viết này.

1. Những điều kiện của Trung Quốc khi cung cấp ODA cho Việt Nam

Hiện nay, Trung Quốc là một nước có nền kinh tế lớn, phát triển với tốc độ cao, nhưng xét về trình độ phát triển, Trung Quốc vẫn là một quốc gia đang phát triển. Tuy vậy, từ năm 1992 đến năm 2006, Trung Quốc đã dành cho Việt Nam nguồn ODA khá lớn để thực hiện các dự án đầu tư nâng cấp những công trình do Trung Quốc giúp Việt Nam xây dựng trước đây, các dự án đầu tư mới và đào tạo cán bộ cho Việt Nam. Điều kiện ràng buộc đối với Việt Nam khi tiếp nhận ODA của Trung Quốc bao gồm:



Về mặt công nghệ, Trung Quốc buộc Việt Nam phải sử dụng công nghệ, máy móc, thiết bị mà Trung Quốc đang có lợi thế và do Trung Quốc cung cấp. Đối với các dự án đào tạo cán bộ, tất cả các khóa học đều do Trung Quốc đào tạo.

Về việc chọn nhà thầu, phía Trung Quốc thường không chấp nhận đấu thầu trong việc cung cấp thiết bị, công nghệ mà áp dụng hình thức chỉ định nhà thầu.

Do Trung Quốc là một quốc gia đang phát triển, trình độ công nghệ còn thấp, trình độ quản lí chưa chuyên nghiệp, hiệu quả thấp nên việc Trung Quốc giữ quyền chỉ định thầu dẫn đến tình trạng các nhà thầu Trung Quốc không đủ năng lực cung cấp theo yêu cầu kĩ thuật của phía Việt Nam và giá cả cao hơn so với thực tế, hạn chế sự lựa chọn công nghệ và thương lượng giá cả, buộc Việt Nam phải chấp nhận đầu tư công nghệ lạc hậu hơn so với công nghệ mới của thế giới, dẫn đến hiệu quả kinh tế không cao.

(*) NCS, Trường Đại học Sư phạm Tp. Hồ Chí Minh

Chính vì vậy, những điều kiện ràng buộc đi kèm với các dự án ODA của Chính phủ Trung Quốc như trên về lâu dài là không có lợi cho Việt Nam và làm cho việc triển khai các dự án lâm vào tình trạng khó khăn ngay từ đầu.

2. Tình hình ODA của Trung Quốc vào Việt Nam giai đoạn từ 1992 đến 2006

Ngày 02/12/1992, Trung Quốc đã kí "Hiệp định hợp tác kinh tế kĩ thuật" cho Việt Nam vay không tính lãi 80 triệu NDT (tương đương 20 triệu USD) với thời hạn 5 năm (1993 - 1997) cho các dự án: Cải tạo nhà máy dệt 8/3; cung cấp thiết bị thủy điện nhỏ cho 5 tỉnh biên giới phía Bắc; giải quyết nước uống cho nhân dân 5 tỉnh phía Bắc; nhà máy phân đạm Bắc Giang[1]. Đây là mốc đánh dấu việc nối lại ODA của Chính phủ Trung Quốc dành cho Chính phủ Việt Nam. Từ đó đến năm 2006, Trung Quốc đã không ngừng tăng quy mô tín dụng ưu đãi dành cho Việt Nam trong nhiều lĩnh vực như công nghiệp nặng, khai thác khoáng sản, đường sắt, năng lượng, dệt may, hóa chất, cơ sở hạ tầng.

Từ năm 1992 đến năm 1999, Trung Quốc đã kí kết nhiều Hiệp ước viện trợ không hoàn lại và cho Việt Nam vay ưu đãi với giá trị lớn như: Dự án cải tạo kĩ thuật Nhà máy gang thép Thái Nguyên và Nhà máy phân đạm Hà Bắc (55,2 triệu USD, gồm 36,8 triệu USD vay không lãi suất và 18,4 triệu USD viện trợ không hoàn lại); Dự án mở rộng các cơ sở sản xuất ở phía Bắc Việt Nam (cho vay ưu đãi 200 triệu NDT) gồm: Cải tạo và hiện đại hoá dây chuyền sản xuất Glucôza của nhà máy gỗ nhân tạo Thái Nguyên, Nhà máy dệt Nam Định, Công ty dệt Phú Thọ, Công ty dệt 19/5 Hà Nội, Công ty xây dựng công trình giao thông 6; Dự án đào tạo cán bộ Đảng, Chính phủ và cán bộ quản lí doanh nghiệp cấp cao của Việt Nam tại Trung Quốc (viện trợ không hoàn lại cho Việt Nam 20 triệu NDT)[2],...

Trong giai đoạn từ năm 2000 đến năm 2006, Chính phủ Trung Quốc đã không ngừng tăng qui mô ODA dành cho Chính phủ Việt Nam.

Ngày 25/9/2000, trong chuyến thăm hữu nghị chính thức Trung Quốc của Thủ tướng Phan Văn Khải, Trung Quốc đã cam kết với Việt Nam khoản tín dụng trị giá 300 triệu USD cho 4 dự án: Nhà máy điện Cao Ngạn (Thái Nguyên), Thuỷ điện Rào Quán (Quảng Trị), Nhà máy liên hợp dệt Đà Nẵng và Nhà máy luyện đồng Sin Quyền - Lào Cai. Đến tháng 11/2001, Trung Quốc đã ký Hiệp định cho Việt Nam vay ưu đãi 40,5 triệu USD và viện trợ không hoàn lại 30 triệu NDT để thực hiện Dự án Nhà máy luyện đồng Sin Quyền - Lào Cai.

Tháng 3/2002, nhân dịp Tổng Bí thư, Chủ tịch nước Giang Trạch Dân thăm Việt Nam, Trung Quốc kí kết Hiệp định hợp tác kinh tế - kĩ thuật, hỗ trợ cho Việt Nam khoản vay ưu đãi 100 triệu NDT. Năm 2003, hai nước đã ký thỏa thuận hợp tác về Dự án cải tạo hệ thống thông tin tín hiệu đường sắt khu vực phía Bắc Việt Nam, trao đổi về khả năng hợp tác trong các Dự án: Bôxít nhôm ở Đắc Nông, phát triển hệ thống đường sắt nhẹ tại Việt Nam. Năm 2005, Trung Quốc cho Việt Nam vay ưu đãi 550 triệu NDT để thực hiện Dự án hiện đại

(1) Văn phòng Chính phủ (1994), Công văn số 6237/QHQT, ngày 08/11/1994 (Về việc sử dụng khoản tín dụng 80 triệu NDT của Trung Quốc).

(2) Trần Văn Độ (2002), *Quan hệ Việt Nam - Trung Quốc những sự kiện 1991 - 2000*, Nxb KHXH, Hà Nội.

hoá thông tin tín hiệu đường sắt đoạn Vinh - Thành phố Hồ Chí Minh thuộc tuyến đường sắt Bắc - Nam[3].

Đặc biệt trong năm 2006, tổng số vốn ODA của Chính phủ Trung Quốc cam kết dành cho Việt Nam lên đến gần 850 triệu USD bao gồm: 225 triệu USD cho dự án xây dựng Nhà máy nhiệt điện Cẩm Phả giai đoạn 1; 550 triệu NDT (tương đương 68,8 triệu USD) cho Dự án hiện đại hóa thông tin tín hiệu đường sắt và bên lề Hội nghị lãnh đạo cấp cao ASEAN - Trung Quốc ở Phi-líp-pin (12/2006), Thủ tướng Ôn Gia Bảo cho biết sẵn sàng cung cấp cho Việt Nam 500 triệu USD, nếu Việt Nam đưa ra được những đề xuất dự án có hiệu quả.

Có thể thấy, tuy là một quốc gia đang phát triển, còn nhiều khó khăn về nguồn vốn, nhưng Trung Quốc đã không ngừng tăng cường viện trợ ODA cho Việt Nam thông qua các Chương trình hợp tác kinh tế - kĩ thuật và đầu tư giữa hai Chính phủ. Cùng với xu hướng phát triển ổn định lâu dài của quan hệ Việt - Trung và sự phát triển mạnh mẽ của Trung Quốc trong tương lai, viện trợ ODA của Trung Quốc dành cho Việt Nam chắc chắn sẽ không ngừng tăng lên.

3. Đánh giá việc thực hiện các dự án ODA của Trung Quốc

Do những điều kiện ràng buộc của Trung Quốc như đã phân tích ở trên, nên quá trình triển khai các dự án ODA của Chính phủ Trung Quốc tại Việt Nam diễn ra rất chậm, làm ảnh hưởng đến ý nghĩa và hiệu quả đầu tư. Chẳng hạn như đối với Dự án nâng cấp và mở rộng Nhà máy gang thép Thái Nguyên và Dự án Nhà máy phân đạm Hà Bắc, do quy mô quá lớn so với khả năng cung cấp nguyên liệu tại chỗ, trình độ công nghệ và giá cả của các đối tác không phù hợp với nhu cầu của Việt Nam, đồng thời đòi hỏi phía Việt Nam phải huy động một số vốn đối ứng lớn, nên dự án không giải ngân được. Để tháo gỡ những khó khăn đó, các cơ quan liên quan của hai nước đã có những cuộc trao đổi nhằm tìm giải pháp khắc phục. Sau nhiều lần điều chỉnh và gia hạn, ngày 21/11/2001, hai dự án lớn sử dụng vốn ODA của Chính phủ Trung Quốc là Dự án cải tạo kĩ thuật Nhà máy gang thép Thái Nguyên và Nhà máy phân đạm Hà Bắc đã chính thức khởi công. Đến năm 2003, hai dự án này lần lượt khánh thành và đã đưa vào hoạt động.

Tính đến hết năm 2006, nhiều dự án sử dụng vốn ODA khác của Trung Quốc đã hoàn tất và đưa vào hoạt động như: Dự án cải tạo nhà máy dệt 8/3; Dự án nâng cấp nhà máy cao su Sao vàng; Dự án cải tạo nhà máy sắt tráng men Hải Phòng; Dự án cung cấp thiết bị thủy điện nhỏ cho 5 tỉnh biên giới phía Bắc; Dự án nâng cấp nhà máy sứ Hải Dương; Dự án nhà máy ván dăm Thái Nguyên; Dự án Công ty dệt Vĩnh Phú; Dự án cải tạo và mở rộng nhà máy dệt Nam Định; Dự án đầu tư công ty dệt 19/5; Dự án mua thiết bị thi công của công ty xây dựng công trình giao thông 6; Dự án xây dựng nhà máy nhiệt điện Cao Ngạn[4];...

Còn lại, nhiều dự án vẫn đang trong quá trình triển khai thực hiện như: Dự án xây dựng nhà máy khai thác và tuyển luyện đồng Sin Quyền; Dự án Thông tin tín hiệu đường

(3) Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2007), *Báo cáo về quan hệ kinh tế giữa Việt Nam và Trung Quốc*, http://oda.mpi.gov.vn/index.jsp?sid=1&id=52&pid=51, Hà Nội, tr. 1.(3)

(4) Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2007), Sđd, tr. 2.

sắt các tuyến Hà Nội - Đồng Đăng, Hà Nội - Thái Nguyên, Hà Nội - Lao Cai và Khu đầu mối Hà Nội; Dự án hiện đại hóa hệ thống thông tin tín hiệu đường sắt Thống Nhất đoạn Vinh - Tp. Hồ Chí Minh; Dự án xây dựng nhà máy khuôn mẫu nhựa thuộc Tổng Công ty nhựa Việt Nam[5].

Đối với gói tín dụng ưu đãi 500 triệu USD do Trung Quốc cam kết vào tháng 12/2006, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã trình Thủ tướng Chính phủ Việt Nam đề xuất với Chính phủ Trung Quốc 3 dự án là: Nhà máy sản xuất phân đạm từ than cám Ninh Bình (vay khoảng 400 triệu USD); Dự án xây dựng đường sắt đô thị tuyến Hà Nội - Hà Đông (vay khoảng 300 triệu USD); Dự án viễn thông nông thôn (vay khoảng 100 triệu USD).

4. Đánh giá tác động của ODA của Trung Quốc đối với nền kinh tế Việt Nam

Nguồn vốn ODA của Trung Quốc dành cho Việt Nam trong giai đoạn từ 1992 đến 2006 có ý nghĩa lớn về mặt chính trị, góp phần vào việc thắt chặt và phát triển toàn diện, ổn định lâu dài mối quan hệ hợp tác hòa bình và hữu nghị giữa hai nước Việt Nam - Trung Quốc kể từ sau bình thường hóa đến nay.

Nguồn vốn này đã góp phần giúp Việt Nam cải tạo hệ thống cơ sở hạ tầng kĩ thuật và đầu tư phát triển nền kinh tế, đặc biệt là đối với các cơ sở sản xuất trước đây do Trung Quốc giúp Việt Nam xây dựng. Đây là một nguồn đầu tư có ý nghĩa quan trọng, góp phần thúc đẩy quá trình phát triển của nền kinh tế - xã hội của Việt Nam.

Tuy nhiên, bên cạnh những tác động tích cực trên, các dự án sử dụng vốn ODA của Trung Quốc cũng có những tác động tiêu cực đối với sự phát triển của Việt Nam.

Do bị ràng buộc phải sử dụng công nghệ của Trung Quốc, nên các dự án bị hạn chế về mặt công nghệ, dẫn đến hiệu quả sản xuất kinh doanh không cao. Các dây chuyền công nghệ nhập khẩu từ Trung Quốc như: thiết bị nhà máy nhiệt điện, dây chuyền công nghệ luyện đồng, sản xuất phân đạm,... có chi phí đầu tư ban đầu thấp, giảm được mức khấu hao trong giá thành sản phẩm nên vẫn sinh lợi, nhưng hiệu quả kinh tế không cao do suất tiêu hao năng lượng lớn, chi phí vận hành và bảo dưỡng cao, tỷ lệ phế phẩm cao và chất lượng sản phẩm kém.

Chẳng hạn như: Nhà máy luyện đồng Tằng Loỏng, thuộc tổ hợp Sin Quyền (Lào Cai), được trang bị toàn bộ dây chuyền thiết bị cũng như công nghệ luyện đồng mới nhất của Trung Quốc (do Công ty cổ phần Kim loại màu Bắc Kinh cung cấp). Thế nhưng, sản phẩm của nhà máy sản xuất ra chỉ đạt độ tinh khiết 99,96%, trong khi tiêu chuẩn đối với đồng nguyên liệu để làm dây, cáp điện của thế giới là phải đạt tối thiểu 99,99%. Chính vì vậy, đồng của Tằng Loỏng sản xuất gần như chỉ để xuất khẩu sang Trung Quốc với giá thấp. Ngoài ra, công nghệ này còn gây lãng phí lớn với tỷ lệ đồng bị thất thoát trong quá trình tinh luyện quá cao, lên đến 7%, thay vì chỉ 1% như yêu cầu trong thiết kế kỹ thuật[6].

Nếu căn cứ vào mục tiêu công nghiệp hóa hiện đại hóa của Việt Nam trong thời gian tới,

(5) Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2007), Sđd, tr. 2.
(6) Tấn Đức (2008), "Công nghệ Trung Quốc!", http://www.tuanvietnam.net/vn, tr. 1.

thì những công nghệ được sử dụng trong các dự án ODA nêu trên đang đặt ra những khó khăn, thách thức đối với sự nghiệp công nghiệp hóa, hiện đại hóa của Việt Nam trong tương lai.

Do bị ràng buộc trong việc chọn nhà thầu, nên quá trình đàm phán và triển khai các dự án ODA của Trung Quốc tại Việt Nam thường diễn ra rất chậm, làm hạn chế hiệu quả kinh tế cũng như ý nghĩa của nguồn vốn đầu tư này.

Kết luận

Từ năm 1992 đến năm 2006, Trung Quốc đã dành cho Việt Nam một nguồn vốn ODA khá lớn và ngày càng tăng. Nguồn vốn này đã góp phần tích cực vào quá trình xây dựng và phát triển nền công nghiệp Việt Nam nói riêng và nền kinh tế Việt Nam nói chung. Đây là một biểu hiện sinh động của mối quan hệ hợp tác hòa bình, hữu nghị giữa hai nước kể từ khi bình thường hóa đến nay.

Tuy nhiên bên cạnh đó, quá trình tiếp nhận và sử dụng nguồn vốn ODA của Trung Quốc trong thời gian qua cũng đã đặt ra những khó khăn, thách thức nhất định đối với sự phát triển của Việt Nam.

Để đảm bảo khai thác hiệu quả và tránh những tác động tiêu cực trong quá trình tiếp nhận và sử dụng nguồn vốn ODA của Trung Quốc, Việt Nam không nên đề xuất những khoản vay cho các dự án thuộc các lĩnh vực có tính chiến lược, đòi hỏi công nghệ hiện đại mà Trung Quốc không có ưu thế, chỉ đề xuất những dự án mà Trung Quốc đang có ưu thế về công nghệ và đồng thời phải kiên quyết đề nghị Trung Quốc nới lỏng các quy định ràng buộc kèm theo các nguồn vốn ODA này, để đẩy nhanh tiến độ giải ngân. Đặc biệt, Chính phủ Việt Nam phải yêu cầu Chính phủ Trung Quốc thực hiện các quy định về luật đấu thầu nhằm bảo đảm lựa chọn được các nhà thầu có năng lực.❑

Tài liệu tham khảo

1. Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Báo cáo về quan hệ kinh tế giữa Việt Nam và Trung Quốc*, http://oda.mpi.gov.vn/index.jsp?sid=1&id=52&pid=51.
2. "Bước phát triển mới của quan hệ Trung Quốc - Việt Nam trong thế kỉ mới", *Tài liệu tham khảo đặc biệt (TTXVN)*, ngày 06/02/2002, trang 1 - 6.
3. Trần Văn Độ (2002), *Quan hệ Việt Nam - Trung Quốc những sự kiện 1991 - 2000*, Nxb KHXH, Hà Nội.
4. Tấn Đức (2008), "Công nghệ Trung Quốc!", *Thời báo Kinh tế Sài Gòn*, Nguồn:http://www.tuanvietnam.net/vn/thongtindachieu/6834/index.aspx/.
5. UBND tỉnh Lạng Sơn -Trung tâm KHXH & NV Quốc gia (2002), *Quan hệ Việt Nam - Trung Quốc nhìn lại 10 năm và triển vọng (kỉ yếu hội thảo khoa học)*, Nxb KHXH, Hà Nội.
6. Văn phòng Chính phủ (1994), *Công văn số 6237/QHQT, ngày 08/11/1994 (Về việc sử dụng khoản tín dụng 80 triệu NDT của Trung Quốc)*.