

Chính sách công nghiệp trong bối cảnh cạnh tranh công nghệ giữa các nền kinh tế lớn và hàm ý cho công tác ngoại giao kinh tế của Việt Nam

Phan Nhật Hoa - Nguyễn Thị Mây

Học viện Ngoại giao

14:10, ngày 07-11-2025

TCCS - Trong bối cảnh kinh tế toàn cầu khi chuyển đổi mang tính thời đại, chính sách công nghiệp có sự trở lại mạnh mẽ tại các nền kinh tế lớn. Các quốc gia đang triển khai các chính sách công nghiệp, với tham vọng định hình lại chuỗi cung ứng toàn cầu và giành vị trí dẫn đầu trong kỷ nguyên bùng nổ của công nghệ. Đối với Việt Nam, việc nghiên cứu, nắm bắt xu hướng và rút ra hàm ý chính sách phù hợp cho công tác ngoại giao kinh tế là yêu cầu cấp thiết, có giá trị về mặt lý luận và thực tiễn trong bối cảnh đất nước bước vào kỷ nguyên phát triển mới với mục tiêu tăng trưởng hai con số.

Sự thay đổi trong tư duy về chính sách công nghiệp

Trong suốt ba thập kỷ sau khi Chiến tranh Lạnh kết thúc, tư duy kinh tế toàn cầu bị chi phối bởi “Đồng thuận Washington”⁽¹⁾ - một tập hợp các nguyên tắc chính sách kinh tế đề cao vai trò của thị trường tự do, tư nhân hóa, và hạn chế tối đa sự can thiệp của nhà nước vào nền kinh tế. Trong bối cảnh này, chính sách công nghiệp (industrial policy) - với sự can thiệp có chủ đích của nhà nước vào việc định hướng phát triển các ngành công nghiệp cụ thể - bị coi là lỗi thời, không hiệu quả và thậm chí có hại cho sự phát triển kinh tế. Các tổ chức tài chính quốc tế như Ngân hàng Thế giới và Quỹ tiền tệ quốc tế thường xuyên khuyến cáo các quốc gia, đặc biệt là các nước đang phát triển, tránh can thiệp vào thị trường và để “bàn tay vô hình” điều tiết nền kinh tế.

Tuy nhiên, cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008⁽²⁾ đã tạo ra một bước ngoặt quan trọng trong tư duy chính sách kinh tế. Sự sụp đổ của hệ thống tài chính và suy thoái kinh tế nghiêm trọng đã làm lung lay niềm tin vào khả năng tự điều tiết của thị trường. Các chính phủ, kể cả ở những quốc gia theo đuổi chủ nghĩa tự do kinh tế mạnh mẽ nhất như Hoa Kỳ và Anh cũng buộc phải can thiệp sâu rộng để cứu vãn hệ thống tài chính và các ngành công nghiệp chiến lược. Chính từ thời điểm này, các cuộc thảo luận về vai trò của nhà nước trong nền kinh tế và sự cần thiết của chính sách công nghiệp bắt đầu quay trở lại.

Một loạt sự kiện và xu hướng toàn cầu tiếp nối đã thúc đẩy mạnh mẽ sự trở lại của chính sách công nghiệp. *Thứ nhất*, sự trỗi dậy nhanh chóng của Trung Quốc với mô hình “nhà nước phát triển” và sự hậu thuẫn mạnh mẽ từ chính phủ cho các lĩnh vực công nghệ cao như viễn thông 5G, trí tuệ nhân tạo và năng lượng tái tạo đã khiến các nước phương Tây lo ngại về việc mất lợi thế cạnh tranh và chậm chân trong phát triển các công nghệ mới nổi. Điều này buộc họ phải xem xét lại vai trò của nhà nước trong việc hỗ trợ phát triển công nghiệp trong nước. *Thứ hai*, đại dịch COVID-19 bùng phát từ năm 2020 gây ra đứt gãy nghiêm trọng trong chuỗi cung ứng toàn cầu, làm bộc lộ rủi ro của việc phụ thuộc quá mức vào một số ít nguồn cung, đặc biệt là từ Trung Quốc. Sự khan hiếm các sản phẩm y tế thiết yếu, linh kiện bán dẫn và nhiều hàng hóa quan trọng khác đã khiến các quốc gia nhận ra tầm quan trọng của “tự chủ chiến lược”, an ninh kinh tế và nhu cầu xây dựng năng lực sản xuất trong nước đối với các sản phẩm chiến lược. *Thứ ba*, thách thức từ biến đổi khí hậu và yêu cầu chuyển đổi xanh đòi hỏi khoản đầu tư khổng lồ và sự định hướng chiến lược từ nhà nước. Thị trường tự do một mình không thể tạo ra động lực đủ mạnh để thúc đẩy quá trình chuyển đổi năng lượng và phát triển các công nghệ xanh với tốc độ cần thiết để đạt được các mục tiêu khí hậu toàn cầu. Cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư với sự phát triển mạnh mẽ của các công nghệ số đột phá, như trí tuệ nhân tạo (AI),

internet vạn vật (IoT), điện toán đám mây, công nghệ lượng tử cũng đòi hỏi sự đầu tư lớn vào nghiên cứu cơ bản và ứng dụng.

Chính sách công nghiệp mới⁽³⁾ có những đặc điểm khác biệt rõ rệt so với các giai đoạn trước. Thay vì tập trung vào việc “chọn người thắng cuộc” - tức là lựa chọn một số doanh nghiệp hoặc ngành cụ thể - chính sách công nghiệp hiện đại hướng tới việc “kiến tạo thị trường và hệ sinh thái”, nói cách khác là “hỗ trợ người thắng cuộc”. Nhà nước đóng vai trò như một “nhà đầu tư mạo hiểm”, sẵn sàng chấp nhận rủi ro trong việc đầu tư vào các công nghệ mới, đồng thời tạo môi trường thuận lợi cho đổi mới sáng tạo thông qua việc xây dựng kết cấu hạ tầng, phát triển nguồn nhân lực, thiết lập các tiêu chuẩn kỹ thuật. Chính sách công nghiệp mới gắn kết chặt chẽ với “sứ mệnh lớn” của xã hội, như chống biến đổi khí hậu, bảo đảm an ninh y tế, duy trì tự chủ công nghệ.

Tuy nhiên, sự trở lại của chính sách công nghiệp cũng tiềm ẩn những rủi ro đáng kể. Khi các quốc gia đua nhau áp dụng các biện pháp bảo hộ và trợ cấp cho công nghiệp trong nước, có thể dẫn đến xói mòn hệ thống thương mại đa phương đã được xây dựng trong nhiều thập kỷ. Sự cạnh tranh chính sách công nghiệp giữa các cường quốc cũng có nguy cơ biến thành cuộc chiến thương mại và công nghệ, gây ra sự phân mảnh của nền kinh tế toàn cầu và làm giảm hiệu quả kinh tế tổng thể.

Cuộc đua chính sách công nghiệp của các cường quốc

Trong bối cảnh cạnh tranh địa chính trị và công nghệ ngày càng gay gắt, các nền kinh tế lớn đã triển khai chiến lược công nghiệp với quy mô và tham vọng chưa từng thấy kể từ thời kỳ Chiến tranh lạnh.

Hoa Kỳ đã thực hiện xoay trục chính sách lịch sử dưới thời chính quyền Tổng thống Joe Biden. Đạo luật CHIPS⁽⁴⁾ và Khoa học được thông qua vào tháng 8-2022 đánh dấu cam kết lớn nhất của Chính phủ Hoa Kỳ đối với chính sách công nghiệp trong nhiều thập kỷ. Đạo luật này phân bổ 52,7 tỷ USD trợ cấp trực tiếp cho việc xây

dựng các nhà máy sản xuất chip bán dẫn, cùng với các khoản đầu tư khổng lồ cho nghiên cứu và phát triển. Mục tiêu không chỉ là giảm phụ thuộc vào nguồn cung chip từ châu Á, mà còn khôi phục vị trí dẫn đầu của Hoa Kỳ trong ngành công nghiệp bán dẫn. Đạo luật Giảm lạm phát (IRA)⁽⁵⁾ được thông qua cùng năm 2022 đã cam kết dành khoảng 369 tỷ USD cho các khoản đầu tư và ưu đãi thuế nhằm thúc đẩy phát triển công nghệ năng lượng sạch và sản xuất xe điện. Điều đáng chú ý, các ưu đãi này được thiết kế với điều kiện ràng buộc về hàm lượng nội địa, yêu cầu các sản phẩm phải được sản xuất tại Bắc Hoa Kỳ hoặc các quốc gia có hiệp định thương mại tự do với Hoa Kỳ để được hưởng trợ cấp. Đây là hình thức bảo hộ tinh vi, nhằm thu hút các nhà sản xuất toàn cầu chuyển dịch chuỗi cung ứng về Hoa Kỳ và các đồng minh. Đến thời chính quyền Tổng thống Trump nhiệm kỳ 2, chính sách công nghiệp được thể hiện rõ thông qua chính sách thuế quan đối ứng, với mục tiêu xuyên suốt là tái công nghiệp hóa, đưa sản xuất quay lại Hoa Kỳ, nhất là trong các ngành công nghiệp chiến lược, công nghệ số.

Trung Quốc - quốc gia tiên phong trong việc áp dụng chính sách công nghiệp quy mô lớn trong những thập kỷ gần đây, tiếp tục đẩy mạnh mô hình nhà nước định hướng phát triển. Chiến lược Made in China 2025⁽⁶⁾ được công bố từ năm 2015 đặt ra tham vọng biến Trung Quốc thành cường quốc sản xuất công nghệ cao, với mục tiêu tự chủ trong 10 lĩnh vực ưu tiên, bao gồm: công nghệ thông tin thế hệ mới, máy công cụ và robot cao cấp, thiết bị hàng không vũ trụ, thiết bị hàng hải công nghệ cao, xe năng lượng mới, thiết bị y sinh. Để thực hiện mục tiêu này, Trung Quốc đã huy động nguồn lực khổng lồ thông qua các quỹ đầu tư nhà nước, với Quỹ mạch tích hợp quốc gia (National IC Fund) huy động hơn 150 tỷ USD cho ngành bán dẫn. Bên cạnh việc cung cấp vốn, Chính phủ Trung Quốc còn sử dụng một loạt công cụ chính sách khác, như tín dụng ưu đãi, trợ cấp trực tiếp cho nghiên cứu và phát triển, ưu tiên mua sắm công cho sản phẩm nội địa, yêu cầu chuyển giao công nghệ đối với các công ty nước ngoài muốn tiếp cận thị trường Trung Quốc. Chiến lược tuần hoàn kép được

đưa ra năm 2020 càng nhấn mạnh việc xây dựng năng lực tự chủ công nghệ và giảm phụ thuộc vào chuỗi cung ứng nước ngoài.

Liên minh châu Âu (EU) đã điều chỉnh đáng kể cách tiếp cận đối với chính sách công nghiệp trong những năm gần đây, chuyển từ thái độ hoài nghi sang ủng hộ tích cực. Khái niệm *tự chủ chiến lược mở* được EU đưa ra phản ánh mong muốn duy trì sự cởi mở với thương mại toàn cầu, đồng thời giảm phụ thuộc vào các nhà cung cấp bên ngoài trong các lĩnh vực chiến lược. Đạo luật Chip châu Âu⁽⁷⁾ được thông qua năm 2023 đặt mục tiêu tăng thị phần sản xuất chip bán dẫn của châu Âu từ 10% hiện nay lên 20% vào năm 2030, với cam kết huy động 43 tỷ EUR từ cả nguồn công và tư. Kế hoạch Công nghiệp thỏa thuận xanh (Green Deal Industrial Plan) được công bố đầu năm 2023 là phản ứng trực tiếp của EU trước Đạo luật giảm lạm phát của Hoa Kỳ. Kế hoạch này nói lỏng các quy định về trợ cấp nhà nước, cho phép các quốc gia thành viên hỗ trợ mạnh mẽ hơn cho các dự án công nghệ sạch. EU cũng sử dụng cơ chế Các dự án quan trọng vì lợi ích chung châu Âu (IPCEI) để tài trợ cho các dự án công nghiệp xuyên biên giới trong các lĩnh vực, như pin điện, hydro xanh, vi điện tử. Điều này cho phép phối hợp nguồn lực giữa các quốc gia thành viên và tránh cạnh tranh nội bộ.

Cuộc đua chính sách công nghiệp này đang tái định hình cấu trúc của nền kinh tế toàn cầu. Xu hướng “reshoring” (đưa sản xuất trở về nước) và “friendshoring”⁽⁸⁾ (chuyển sản xuất sang các quốc gia đồng minh) trở nên phổ biến, thay thế cho mô hình “offshoring” (chuyển sản xuất ra nước ngoài để tận dụng chi phí thấp) đã thống trị trong nhiều thập kỷ. Điều này tạo ra cả cơ hội và thách thức cho các nước đang phát triển như Việt Nam - cơ hội từ việc trở thành điểm đến của dòng vốn dịch chuyển, cũng như thách thức từ việc cạnh tranh gay gắt hơn, yêu cầu cao hơn về năng lực công nghệ.

Chính sách công nghiệp của Việt Nam: Chuyển biến tư duy và thực tiễn triển khai

Từ chính sách dần trải đến chiến lược có trọng tâm⁽⁹⁾

Quá trình phát triển công nghiệp của Việt Nam trong hơn gần 40 năm đổi mới trải qua nhiều giai đoạn với những cách tiếp cận khác nhau.

Trước năm 2021, mặc dù Việt Nam đã đạt được thành tựu đáng kể trong phát triển kinh tế và công nghiệp hóa, nhưng chính sách công nghiệp vẫn còn nhiều hạn chế. Cách tiếp cận chủ yếu mang tính dần trải, thiếu một chiến lược tổng thể, đồng bộ và có trọng tâm rõ ràng. Mặc dù Đảng, Nhà nước ta đã ban hành nhiều nghị quyết, chính sách về phát triển công nghiệp, nhưng chưa có một văn kiện chuyên đề toàn diện về công nghiệp hóa, hiện đại hóa với tầm nhìn dài hạn và lộ trình cụ thể. Mô hình phát triển công nghiệp trong giai đoạn này chủ yếu dựa vào các lợi thế so sánh tĩnh, như lao động giá rẻ, ưu đãi thuế, thu hút FDI theo chiều rộng mà chưa chú trọng đến chất lượng và hiệu quả. Kết quả là nền công nghiệp Việt Nam phát triển nhanh về quy mô nhưng vẫn ở mức độ gia công, lắp ráp với giá trị gia tăng thấp, phụ thuộc nhiều vào nguyên liệu và linh kiện nhập khẩu. Tỷ lệ nội địa hóa trong nhiều ngành công nghiệp quan trọng vẫn ở mức thấp, doanh nghiệp trong nước chưa tận dụng được việc tham gia chuỗi giá trị toàn cầu ở các khâu có giá trị cao để tranh thủ hấp thu công nghệ. Mục tiêu trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020 chưa được hiện thực hóa, phản ánh hạn chế trong triển khai chính sách công nghiệp của giai đoạn này.

Từ năm 2021 đến nay là giai đoạn đánh dấu bước ngoặt quan trọng trong tư duy về phát triển công nghiệp của Việt Nam. Đại hội XIII của Đảng nhận diện rõ những hạn chế của mô hình phát triển trước đây và đưa ra định hướng mới, khẳng định công nghiệp hóa, hiện đại hóa phải dựa trên nền tảng khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số. Đặc biệt, Đại hội XIII nhấn mạnh yêu cầu xây dựng nền kinh tế độc lập, tự chủ gắn với hội nhập quốc tế sâu rộng, hiệu quả - một sự điều chỉnh quan trọng trong bối cảnh cạnh tranh chiến lược và sự phân mảnh của kinh tế toàn cầu. Sự chuyển biến trong tư duy này được thể chế hóa một cách toàn diện và

cụ thể bằng Nghị quyết số 29-NQ/TW, ngày 17-11-2022, của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XIII, về tiếp tục đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045⁽¹⁰⁾. Đây là nghị quyết chuyên đề đầu tiên của Đảng về công nghiệp hóa, hiện đại hóa, thể hiện sự quan tâm đặc biệt và quyết tâm cao của Đảng trong việc đẩy nhanh tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước.

Nghị quyết số 29-NQ/TW - Nền tảng cho chính sách công nghiệp thế hệ mới⁽¹¹⁾.

Nghị quyết 29-NQ/TW đã đưa ra những quan điểm chỉ đạo⁽¹²⁾ mang tính đột phá, tạo nền tảng cho một chính sách công nghiệp thế hệ mới của Việt Nam, phù hợp với xu thế quốc tế và điều kiện cụ thể của đất nước. *Thứ nhất*, Nghị quyết xác lập khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số làm động lực chủ đạo của công nghiệp hóa giai đoạn mới, thay thế mô hình dựa vào lao động giá rẻ và vốn đầu tư. Sự chuyển dịch này phản ánh nhận thức về vai trò then chốt của công nghệ trong cạnh tranh toàn cầu và quyết tâm thoát bẫy thu nhập trung bình. *Thứ hai*, định hướng chuyển đổi từ gia công, lắp ráp sang làm chủ công nghệ, thiết kế và sản xuất sản phẩm hoàn chỉnh - từ Made in Vietnam sang Make in Vietnam - thể hiện quyết tâm nâng cấp vị thế trong chuỗi giá trị toàn cầu, chú trọng chất lượng và khả năng làm chủ công nghệ. *Thứ ba*, về nguồn lực, Nghị quyết thiết lập nguyên tắc: nguồn lực trong nước là cơ bản, chiến lược, quyết định; nguồn lực bên ngoài là quan trọng, đột phá. Cách tiếp cận này cân bằng giữa phát huy nội lực và tranh thủ ngoại lực, tránh phụ thuộc hoàn toàn bên ngoài. *Thứ tư*, chiến lược tập trung nguồn lực vào ba nhóm ngành ưu tiên: công nghiệp nền tảng (luyện kim, hóa chất cơ bản, năng lượng, cơ khí); công nghiệp có lợi thế cạnh tranh (điện tử, viễn thông, công nghệ thông tin, dệt may, da giày); công nghiệp mũi nhọn (công nghệ cao, năng lượng sạch, công nghiệp số).

Hướng tới các mục tiêu chiến lược đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045, Đảng và Nhà nước ta ban hành nhiều quyết sách phát triển quan trọng, xác lập vai trò chủ đạo của kinh tế nhà nước trong định hướng, điều tiết, ổn định kinh tế vĩ mô,

tiên phong trong các ngành chiến lược, tăng cường hiệu quả và vai trò dẫn dắt của doanh nghiệp nhà nước, kinh tế tư nhân là một động lực quan trọng nhất, kinh tế tập thể và kinh tế đầu tư nước ngoài có vai trò quan trọng trong nền kinh tế. Trong mối quan hệ giữa các khu vực kinh tế nêu trên, chính sách công nghiệp đóng vai trò là công cụ quan trọng của Nhà nước trong việc kết nối, tạo sự liên thông, đồng bộ, bình đẳng giữa các khu vực kinh tế trong tổng thể nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, góp phần xác lập mô hình tăng trưởng mới lấy khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số làm động lực chính.

Những vấn đề đặt ra đối với công tác ngoại giao kinh tế của Việt Nam

Sự thay đổi sâu sắc của bối cảnh quốc tế với cuộc đua chính sách công nghiệp giữa các cường quốc, cùng với định hướng chiến lược mới trong chính sách công nghiệp của Việt Nam đặt ra những yêu cầu mới cho công tác ngoại giao kinh tế.

Thứ nhất là, định vị Việt Nam trong chuỗi cung ứng công nghiệp toàn cầu đang phân mảnh

Trong bối cảnh chuỗi cung ứng toàn cầu đang trải qua quá trình tái cấu trúc sâu rộng, Việt Nam có vị thế địa chiến lược, địa kinh tế quan trọng. Với cục diện đối ngoại thuận lợi, Việt Nam có cơ hội và năng lực tham gia vào các chuỗi cung ứng mới đang định hình.

Vấn đề then chốt đặt ra cho ngoại giao kinh tế là làm thế nào để định vị Việt Nam như một mắt xích tin cậy, minh bạch và ổn định trong chuỗi cung ứng toàn cầu, phát huy được vai trò của một quốc gia kết nối trong bối cảnh cạnh tranh nước lớn và áp lực chọn bên gia tăng. Điều này đòi hỏi sự khéo léo trong việc cân bằng lợi ích với các đối tác khác nhau, đồng thời xây dựng được lòng tin về tính ổn định và dự đoán được của môi trường chính sách tại Việt Nam. Ngoại giao kinh tế cần truyền tải thông điệp rõ ràng: Việt Nam theo đuổi chính sách đa phương hóa, đa dạng hóa

quan hệ kinh tế, không phụ thuộc vào bất kỳ thị trường hay đối tác nào, hội nhập sâu rộng đi đôi với nâng cao năng lực tự chủ của nền kinh tế.

Đồng thời, Việt Nam cũng cần cảnh giác với nguy cơ trở thành đối tượng của các biện pháp phòng vệ thương mại⁽¹³⁾ khi các nước tăng cường bảo hộ trong triển khai chính sách công nghiệp. Việc một số sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam bị điều tra chống bán phá giá, chống trợ cấp hoặc bị áp thuế do lo ngại về trung chuyển hàng hóa là những thách thức hiện hữu. Ngoại giao kinh tế phải thúc đẩy vận động, trao đổi với các đối tác để làm rõ nguồn gốc xuất xứ⁽¹⁴⁾, minh bạch hóa chuỗi cung ứng và thuyết phục về giá trị gia tăng thực sự được tạo ra tại Việt Nam.

Thứ hai, cạnh tranh gay gắt trong thu hút FDI công nghệ cao

Cuộc đua thu hút đầu tư công nghệ cao trong khu vực Đông Nam Á và châu Á đang trở nên khốc liệt hơn bao giờ hết. Các đối thủ cạnh tranh trực tiếp của Việt Nam, như Ấn Độ, Indonesia, Thái Lan, Malaysia đều đang triển khai chính sách công nghiệp quyết liệt và hấp dẫn. Ấn Độ với chương trình Production Linked Incentive (PLI)⁽¹⁵⁾ trị giá hàng chục tỷ USD, Indonesia với chiến lược hạ nguồn trong ngành khoáng sản và pin điện⁽¹⁶⁾, Thái Lan với tham vọng trở thành trung tâm sản xuất xe điện của Đông Nam Á⁽¹⁷⁾ - tất cả đều đặt ra thách thức cạnh tranh lớn cho Việt Nam.

Trong bối cảnh này, ngoại giao kinh tế của Việt Nam không thể chỉ dựa vào những lợi thế truyền thống như chi phí lao động thấp hay ưu đãi thuế mà cần phải xây dựng và quảng bá những lợi thế cạnh tranh mới, bao gồm: Sự ổn định chính trị vượt trội; cam kết mạnh mẽ về cải cách thể chế và cải thiện môi trường kinh doanh; tiềm năng phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao với dân số trẻ, năng động, có kỹ năng số; vị trí địa lý chiến lược và mạng lưới FTA rộng khắp; sự quyết liệt của toàn hệ thống chính trị trong việc triển khai các chương trình tạo đột phá cho phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo. Đặc biệt, cần nhấn mạnh cam kết của Việt

Nam trong việc bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ và tạo môi trường thuận lợi cho nghiên cứu và phát triển (R&D).

Ngoại giao kinh tế cũng cần chuyển từ cách tiếp cận thụ động sang chủ động mời gọi các dự án công nghệ cao. Điều này có nghĩa là không chỉ chờ nhà đầu tư đến tìm hiểu mà phải chủ động tiếp cận, thuyết phục các tập đoàn công nghệ hàng đầu thế giới. Cần xây dựng các cơ chế, chính sách riêng biệt cho từng nhà đầu tư tiềm năng lớn, với ưu đãi và hỗ trợ được “may đo” phù hợp với nhu cầu cụ thể của mỗi tập đoàn, phù hợp với năng lực và điều kiện thực tế trong nước.

Thứ ba, thách thức trong tiếp cận công nghệ lõi và phát triển nguồn nhân lực⁽¹⁸⁾

Một trong những hạn chế lớn nhất của quá trình công nghiệp hóa Việt Nam là việc chuyển giao công nghệ từ các dự án FDI còn hạn chế. Chuyển giao công nghệ từ FDI vào Việt Nam còn yếu do phần lớn dự án chỉ dừng ở gia công, lắp ráp công nghệ thấp, ít có R&D tại chỗ. Doanh nghiệp FDI và doanh nghiệp nội địa thiếu liên kết, khiến doanh nghiệp Việt Nam khó tiếp cận và học hỏi công nghệ. Trong bối cảnh mới, ngoại giao kinh tế cần chuyển đổi vai trò từ “mời gọi đầu tư” sang “đàm phán công nghệ”. Điều này đòi hỏi đội ngũ làm công tác ngoại giao kinh tế phải có hiểu biết sâu về công nghệ, xu hướng phát triển của các ngành công nghiệp, khả năng đàm phán các điều khoản về chuyển giao công nghệ, R&D, đào tạo nhân lực. Cần xây dựng các cơ chế ràng buộc hiệu quả, ví dụ như yêu cầu tỷ lệ nhất định về R&D phải được thực hiện tại Việt Nam, số lượng kỹ sư và nhà khoa học Việt Nam được tuyển dụng, hay cam kết về chuyển giao công nghệ cho đối tác trong nước.

Song song đó, vấn đề phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao cũng là thách thức lớn. Việt Nam đang thiếu hụt trầm trọng nhân lực có kỹ năng cao trong các lĩnh vực công nghệ then chốt. Ngoại giao kinh tế cần đóng vai trò cầu nối để thu hút các chương trình hợp tác đào tạo với các quốc gia phát triển, các tập đoàn công nghệ lớn.

Cần có chiến lược ngoại giao giáo dục để thu hút các trường đại học, viện nghiên cứu hàng đầu thế giới đến Việt Nam, đồng thời tạo điều kiện cho sinh viên, nghiên cứu sinh Việt Nam được đào tạo tại các cơ sở tốt nhất trên thế giới.

Thứ tư, thích ứng với luật chơi và tiêu chuẩn mới trong thương mại quốc tế⁽¹⁹⁾

Bức tranh thương mại quốc tế ngày càng phức tạp với sự xuất hiện của các rào cản phi thuế quan thế hệ mới. Cơ chế điều chỉnh carbon biên giới (CBAM) của EU sẽ áp thuế carbon lên một số sản phẩm nhập khẩu. Luật về lao động cưỡng bức, truy xuất nguồn gốc, kinh tế tuần hoàn... đang được các nước phát triển áp dụng ngày càng nghiêm ngặt. Những luật chơi mới này vừa là thách thức, vừa là cơ hội cho Việt Nam. Ngoại giao kinh tế phải đóng vai trò *cảnh báo sớm* và *dẫn đường* cho doanh nghiệp Việt Nam. Cần theo dõi sát sao các động thái chính sách mới của các đối tác thương mại, phân tích tác động và thông tin kịp thời cho doanh nghiệp. Đồng thời, cần chủ động tham gia vào quá trình xây dựng các tiêu chuẩn quốc tế, bảo đảm tiếng nói của Việt Nam và các nước đang phát triển được lắng nghe, tránh tình trạng các tiêu chuẩn được thiết kế theo hướng có lợi một chiều cho các nước phát triển.

Một số kiến nghị nhằm nâng cao hiệu quả công tác ngoại giao kinh tế

Trước những thách thức và cơ hội đó, công tác ngoại giao kinh tế của Việt Nam cần có điều chỉnh chiến lược căn bản để phục vụ hiệu quả cho mục tiêu công nghiệp hóa, hiện đại hóa trong giai đoạn mới.

Một là, chuyển trọng tâm ngoại giao kinh tế từ rộng sang sâu, lấy chất lượng làm thước đo hiệu quả.

Trong giai đoạn trước, ngoại giao kinh tế của Việt Nam chủ yếu tập trung vào việc mở rộng quan hệ, ký kết nhiều hiệp định, thu hút FDI với số lượng lớn. Cách tiếp cận này mang lại những kết quả quan trọng, giúp Việt Nam hội nhập sâu rộng vào kinh tế thế giới. Tuy nhiên, trong bối cảnh mới, cần chuyển sang chiều sâu, tập trung vào chất lượng và hiệu quả thực chất. Hiệu quả của ngoại giao kinh tế không

nên chỉ được đo bằng số lượng MOU được ký, số dự án FDI được cấp phép, hay kim ngạch thương mại. Thay vào đó, cần đánh giá bằng tiêu chí chất lượng, như: Mức độ chuyên gia công nghệ thực sự; số lượng việc làm chất lượng cao được tạo ra; tỷ lệ nội địa hóa trong các dự án; số lượng doanh nghiệp Việt Nam được tham gia vào chuỗi cung ứng của các tập đoàn đa quốc gia; lượng chi tiêu cho R&D tại Việt Nam; số lượng sáng chế được đăng ký. Đây mới là những chỉ số phản ánh đúng chất lượng của quá trình công nghiệp hóa. Để thực hiện chuyển đổi này, cần xây dựng hệ thống đánh giá hiệu quả mới cho công tác ngoại giao kinh tế, với các chỉ tiêu định lượng rõ ràng gắn với mục tiêu chất lượng. Các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài cần được giao nhiệm vụ cụ thể không chỉ về số lượng mà quan trọng hơn là về chất lượng các dự án, chiều sâu quan hệ hợp tác được thiết lập và củng cố.

Hai là, nâng cao năng lực và tính chủ động của bộ máy thực thi ngoại giao kinh tế⁽²⁰⁾

Yêu cầu mới của công tác ngoại giao kinh tế đòi hỏi phải có sự đổi mới căn bản về tổ chức và năng lực của bộ máy thực thi. Các cơ quan đại diện Việt Nam ở nước ngoài cần được tái định vị vai trò, từ chủ yếu là đại diện chính trị - ngoại giao truyền thống sang trở thành trung tâm thông tin kinh tế - công nghệ. Điều này đòi hỏi tăng cường đội ngũ tham tán, chuyên viên có chuyên môn sâu về kinh tế, thương mại, khoa học - công nghệ để thu thập thông tin, gia tăng khả năng phân tích xu hướng, dự báo cơ hội và thách thức, kết nối hiệu quả giữa đối tác nước ngoài với doanh nghiệp, cơ quan trong nước. Cần đẩy mạnh ứng dụng công nghệ số trong công tác ngoại giao kinh tế. Xây dựng nền tảng số để kết nối thông tin giữa các cơ quan đại diện với doanh nghiệp trong nước; xây dựng và vận hành hệ thống cơ sở dữ liệu về đối tác, thị trường, công nghệ; sử dụng trí tuệ nhân tạo để phân tích xu hướng và dự báo cơ hội. Ngoại giao công nghệ không chỉ là công cụ hỗ trợ mà cần trở thành kênh quan trọng để quảng bá hình ảnh quốc gia và thu hút đầu tư.

Sự trở lại của chính sách công nghiệp trên phạm vi toàn cầu đang định hình lại trật tự kinh tế thế giới và luật chơi kinh tế quốc tế. Đây là xu thế tất yếu phản ánh những thay đổi sâu sắc trong cấu trúc quyền lực toàn cầu, tiến bộ công nghệ và các thách thức chung của nhân loại. Đối với Việt Nam, bối cảnh này đặt ra những thách thức to lớn nhưng cũng mở ra cơ hội lịch sử để thực hiện bước chuyển mình trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa.

Trong kỷ nguyên của cạnh tranh công nghiệp toàn cầu, ngoại giao kinh tế không còn chỉ là hoạt động hỗ trợ mà đã trở thành động lực then chốt của chiến lược công nghiệp hóa quốc gia. Với một nền ngoại giao kinh tế chủ động, sáng tạo, hiệu quả, kết hợp hài hòa giữa phát huy nội lực và tranh thủ ngoại lực, Việt Nam hoàn toàn có thể vượt qua thách thức, tận dụng cơ hội để hiện thực hóa khát vọng trở thành nước công nghiệp phát triển, thu nhập cao vào năm 2045./.

(1) Reda Cherif, Fuad Hasanov: “The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy”, *IMF Working Paper* WP/19/74, March 2019, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/03/26/The-Return-of-the-Policy-That-Shall-Not-Be-Named-Principles-of-Industrial-Policy-46710>

(2) Mariana Mazzucato: “Policy with a Purpose – Modern industrial policy should shape markets, not just fix their failures”, *Tạp chí Finance & Development (IMF)*, 9-2024, <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2024/09/policy-with-a-purpose-mazzucato>

(3) Anna Ilyina, Ceyla Pazarbasioglu & Michele Ruta: “Industrial Policy is Back. Is That a Good Thing?”, *IMF/Econofact*, 21-10-2024, <https://econofact.org/industrial-policy-is-back-is-that-a-good-thing>

(4) Reuters: “Biden signs CHIPS and Science Act, allocating \$52.7 billion to semiconductor manufacturing and R&D”, ngày 9-8-

2022, <https://www.trendforce.com/news/2025/06/05/news-trump-administration-reportedly-reconsiders-chips-act-subsidies-touts-tsmc-as-model>

(5) Vũ Phong News: “Mỹ ban hành luật mới cho an ninh năng lượng và chống biến đổi khí hậu”, 17-8-2022, <https://vuphong.vn/my-ban-hanh-luat-moi-cho-an-ninh-nang-luong-chong-bien-doi-khi-hau>

(6) Jinran Chen, Lijuan Xie: “Industrial policy, structural transformation and economic growth: evidence from China”, *Tạp chí Springer Open*, 5-12-2019, <https://fbr.springeropen.com/articles/10.1186/s11782-019-0065-y>

(7) Ủy ban EU: “European Chips Act – Q&A”, 21-9-2023, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-chips-act_en

(8) Anna Ilyina, Ceyla Pazarbasioglu & Michele Ruta: “Industrial Policy is Back. Is That a Good Thing?”, *IMF/Econofact*, 21-10-2024, <https://econofact.org/industrial-policy-is-back-is-that-a-good-thing>

(9) Trần Tuấn Anh: Phát biểu về Nghị quyết 29 tại Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII, *Báo điện tử Chính phủ*, ngày 6-12-2022, <https://baochinhphu.vn/nghi-quyet-29-co-5-nhom-quan-diem-chi-dao-toan-dien-ve-cn-h-hdh-102221205210956811.htm>

(10) Trần Tuấn Anh: Phát biểu về Nghị quyết 29 tại Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII, *Báo điện tử Chính phủ*, ngày 6-12-2022, <https://baochinhphu.vn/nghi-quyet-29-co-5-nhom-quan-diem-chi-dao-toan-dien-ve-cn-h-hdh-102221205210956811.htm>

(11) Trần Tuấn Anh: Phát biểu về Nghị quyết 29 tại Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII, *Báo điện tử Chính phủ*, ngày 6-12-2022, <https://baochinhphu.vn/nghi->

[quyet-29-co-5-nhom-quan-diem-chi-dao-toan-dien-ve-cn-h-hdh-102221205210956811.htm](https://baochinhphu.vn/nghi-quyet-29-co-5-nhom-quan-diem-chi-dao-toan-dien-ve-cn-h-hdh-102221205210956811.htm)

(12) Trần Tuấn Anh: Phát biểu về Nghị quyết 29 tại Hội nghị Trung ương 6 khóa XIII, *Báo điện tử Chính phủ*, ngày 6-12-2022, <https://baochinhphu.vn/nghi-quyet-29-co-5-nhom-quan-diem-chi-dao-toan-dien-ve-cn-h-hdh-102221205210956811.htm>

(13) Dẫn theo Phúc Long/Báo Tuổi trẻ: “Mỹ đánh thuế nặng lên thép Việt Nam xuất xứ Trung Quốc”, *VOV*, ngày 7-12-2017, <https://vov.vn/kinh-te/my-danh-thue-nang-len-thep-viet-nam-xuat-xu-trung-quoc-704348.vov>

(14) Huyền My: “Hoa Kỳ khởi xướng điều tra chống bán phá giá/chống trợ cấp với gỗ dán cứng và trang trí Việt Nam”, *Tạp chí Công Thương*, ngày 23-6-2025, <https://tapchicongthuong.vn/hoa-ky-chinh-thuc-khoi-xuong-dieu-tra-chong-ban-pha-gia-chong-tro-cap-voi-go-dan-cung-va-trang-tri-viet-nam-141986.htm>

(15) Press Trust of India/PIB: “Government scales up PLI budget to over US\$26 billion for 14 sectors”, 2021, <https://www.pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=2107825>

(16) Asia Pacific Foundation of Canada: “Indonesia as an Emerging Hub for Critical Minerals and Electric Vehicles: Opportunities and Risks for Canada”, 2-2024, https://www.asiapacific.ca/sites/default/files/publication-pdf/IM_Indonesia_EN_Final.pdf

(17) Reuters: “Thailand adjusts EV policy to ease production requirements, target exports”, 30-7-2025, <https://www.reuters.com/en/thailand-adjusts-ev-policy-ease-production-requirements-target-exports-2025-07-30/>

(18) Nguyễn Văn Lịch – Trần Hồng Anh: “Công tác ngoại giao kinh tế: Thực trạng và giải pháp thúc đẩy”, *Tạp chí Cộng sản điện tử*, ngày 12-9-

2025, <https://tapchiconsan.org.vn/web/guest/quoc-phong-an-ninh-oi-ngoai1/-/2018/1131102/cong-tac-ngoai-giao-kinh-te--thuc-trang-va-giai-phap-thuc-day.aspx>

(19) Nguyễn Văn Lịch - Trần Hồng Anh: “*Công tác ngoại giao kinh tế: Thực trạng và giải pháp thúc đẩy*”, *Tạp chí Cộng sản điện tử*, ngày 12-9-2025, <https://tapchiconsan.org.vn/web/guest/quoc-phong-an-ninh-oi-ngoai1/-/2018/1131102/cong-tac-ngoai-giao-kinh-te--thuc-trang-va-giai-phap-thuc-day.aspx>

(20) Nghị quyết số 41-NQ/TW, ngày 30-10-2023, của Bộ Chính trị, “Về xây dựng và phát huy vai trò của đội ngũ doanh nhân Việt Nam thời kỳ mới”