

Đâu mới là cuộc khủng hoảng kinh tế thực sự của Trung Quốc?

Nguồn: Zongyuan Zoe Liu, “China’s Real Economic Crisis,” Foreign Affairs, 06/08/2024

Biên dịch: Nguyễn Thị Kim Phụng

14/8/2024



Tại sao Bắc Kinh không chịu từ bỏ một mô hình thất bại?

Nền kinh tế Trung Quốc đang bế tắc. Sau quyết định của Bắc Kinh – đột ngột chấm dứt chính sách “zero COVID” hà khắc vào cuối năm 2022, nhiều nhà quan sát cho rằng động lực tăng trưởng của Trung Quốc sẽ nhanh chóng quay trở lại. Sau nhiều năm phong tỏa vì đại dịch khiến một số lĩnh vực kinh tế gần như đình trệ, việc đất nước mở cửa trở lại được cho là sẽ châm ngòi cho một sự phục hồi mạnh mẽ. Nhưng thay vào đó, sự phục hồi đã chững lại, với GDP tăng trưởng chậm chạp, niềm tin của người tiêu dùng sụt giảm, xung đột ngày càng gay gắt với phương Tây, và giá bất động sản lao dốc khiến một số công ty lớn nhất nước vỡ nợ. Vào tháng 7/2024, dữ liệu chính thức của Trung Quốc tiết lộ rằng tăng trưởng GDP đang tụt lại sau mục tiêu của chính phủ, khoảng 5%. Chính phủ cuối cùng đã cho phép người dân Trung Quốc rời khỏi nhà, nhưng họ không thể ra lệnh cho nền kinh tế trở lại sức mạnh trước đây.

Để giải thích cho bức tranh ảm đạm này, các nhà quan sát phương Tây đã đưa ra nhiều nguyên nhân khác nhau. Trong số đó có cuộc khủng hoảng bất động sản kéo dài ở Trung Quốc, dân số già đi nhanh chóng, và việc Chủ tịch Tập Cận Bình siết chặt nền kinh tế, cũng như phản ứng cực đoan trước đại dịch. Nhưng còn có một nguyên nhân lâu dài hơn dẫn đến tình trạng trì trệ hiện nay, một nguyên nhân sâu xa hơn chủ nghĩa độc tài ngày càng tăng của Tập hoặc những ảnh hưởng của thị trường bất động sản đang sụp đổ: một chiến lược kinh tế đã kéo dài hàng thập kỷ, ưu tiên sản xuất công nghiệp hơn tất cả, một cách tiếp cận mà theo thời gian, dẫn đến tình trạng dư thừa lớn về công suất mang tính cơ cấu. Suốt nhiều năm, các chính sách công nghiệp của Bắc Kinh đã dẫn đến tình trạng đầu tư quá mức vào các cơ sở sản xuất thuộc nhiều

lĩnh vực từ nguyên liệu thô đến các công nghệ mới nổi như pin và robot, trong quá trình đó cũng khiến các thành phố và doanh nghiệp Trung Quốc phải chịu gánh nặng nợ khổng lồ.

Nói một cách đơn giản, trong nhiều lĩnh vực kinh tế quan trọng, sản lượng sản xuất của Trung Quốc đang cao hơn nhiều so với mức mà nước này hoặc thị trường nước ngoài có thể tiêu thụ một cách bền vững. Kết quả là, nền kinh tế Trung Quốc có nguy cơ rơi vào một vòng luẩn quẩn khi giá cả giảm, mất khả năng thanh toán, đóng cửa nhà máy, và cuối cùng là mất việc làm. Lợi nhuận giảm đã buộc các nhà sản xuất phải tăng sản lượng và giảm giá hàng hóa của họ mạnh hơn nhằm tạo ra nguồn tiền mặt để trả nợ. Ngoài ra, trong lúc các nhà máy buộc phải đóng cửa và các ngành công nghiệp buộc phải củng cố, các công ty còn tồn tại không nhất thiết là những công ty hoạt động hiệu quả nhất hoặc sinh lời nhiều nhất. Nhưng kẻ sống sót thường là những người có khả năng tiếp cận tốt nhất với trợ cấp của chính phủ và nguồn tài chính giá rẻ.

Kể từ giữa thập niên 2010, vấn đề này cũng đã trở thành nguyên nhân gây bất ổn trong thương mại quốc tế. Bằng cách tạo ra tình trạng dư thừa nguồn cung trên thị trường toàn cầu đối với nhiều mặt hàng, các công ty Trung Quốc đang đẩy giá xuống dưới mức hòa vốn đối với các nhà sản xuất ở các nước khác. Tháng 12/2023, Chủ tịch Ủy ban Châu Âu Ursula von der Leyen cảnh báo rằng việc sản xuất dư thừa của Trung Quốc đang gây ra sự mất cân bằng thương mại “không bền vững” và cáo buộc Bắc Kinh tham gia vào các hoạt động thương mại không công bằng khi chuyển một số lượng lớn hơn bao giờ hết các sản phẩm Trung Quốc sang thị trường Châu Âu với mức giá quá thấp. Tháng 4 năm nay, Bộ trưởng Tài chính Mỹ Janet Yellen cảnh báo rằng việc Trung Quốc đầu tư quá mức vào thép, xe điện, và nhiều hàng hóa khác đang có nguy cơ gây ra “xáo trộn kinh tế” toàn cầu. Yellen nói: “Trung Quốc giờ đây quá lớn để phần còn lại của thế giới có thể hấp thụ được công suất khổng lồ này.”

Bất chấp sự phủ nhận kịch liệt của Bắc Kinh, trong hàng chục năm qua, chính sách công nghiệp của Trung Quốc đã dẫn đến các chu kỳ dư thừa công suất lặp đi lặp lại. Ở trong nước, các nhà máy trong các lĩnh vực ưu tiên của nền kinh tế do chính phủ chỉ định thường xuyên bán sản phẩm dưới giá thành để đáp ứng các mục tiêu chính trị của địa phương và quốc gia. Bắc Kinh cũng thường xuyên nâng cao mục tiêu sản xuất đối với nhiều mặt hàng, ngay cả khi mức cung hiện tại đã vượt quá cầu. Một phần nguyên nhân xuất phát từ truyền thống lâu đời về lập kế hoạch kinh tế, trong đó tập trung rất nhiều vào sản xuất công nghiệp và phát triển cơ sở hạ tầng, nhưng gần như luôn bỏ qua tiêu dùng hộ gia đình. Sơ suất này không xuất phát từ sự thiếu hiểu biết hay tính toán sai lầm; đúng hơn, nó phản ánh tầm nhìn kinh tế lâu dài của Đảng Cộng sản Trung Quốc.

Theo quan điểm của đảng, tiêu dùng là một sự xao nhãng mang tính chủ nghĩa cá nhân, vốn có nguy cơ chuyển hướng các nguồn lực ra khỏi sức mạnh kinh tế cốt lõi của Trung Quốc: nền tảng công nghiệp của nước này. Quan điểm chính thống của đảng cho rằng lợi thế kinh tế của Trung Quốc xuất phát từ mức tiêu thụ thấp và tỷ lệ tiết kiệm cao, tạo ra nguồn vốn mà hệ thống ngân hàng do nhà nước kiểm soát có thể chuyển vào các doanh nghiệp công nghiệp. Hệ thống này cũng củng cố sự ổn định chính trị bằng cách đưa hệ thống phân cấp của đảng vào mọi lĩnh vực kinh tế. Vì cơ sở công nghiệp công kênh của Trung Quốc phụ thuộc vào nguồn tài

chính giá rẻ để tồn tại – một nguồn tài chính có thể bị các lãnh đạo Trung Quốc hạn chế bất cứ lúc nào – giới tinh hoa kinh doanh bị ràng buộc chặt chẽ, và thậm chí phải phục tùng lợi ích của đảng. Ở phương Tây, tiền ảnh hưởng đến chính trị, nhưng ở Trung Quốc thì ngược lại: chính trị ảnh hưởng đến tiền. Nền kinh tế Trung Quốc rõ ràng cần đạt được sự cân bằng mới giữa đầu tư và tiêu dùng, nhưng Bắc Kinh khó có thể thay đổi theo hướng đó vì họ phụ thuộc vào sự kiểm soát chính trị có được từ chính sách kinh tế dựa nhiều vào sản xuất.

Đối với phương Tây, vấn đề dư thừa công suất của Trung Quốc là một thách thức lâu dài không thể giải quyết đơn giản chỉ bằng cách dựng lên các rào cản thương mại mới. Bởi một điều, ngay cả khi Mỹ và châu Âu có thể hạn chế đáng kể lượng hàng hóa Trung Quốc tiếp cận thị trường phương Tây, điều đó cũng không giải quyết được vấn đề thiếu hiệu quả về cơ cấu vốn đã tích tụ ở Trung Quốc qua nhiều thập kỷ ưu tiên các mục tiêu sản xuất và đầu tư công nghiệp. Bất kỳ sự điều chỉnh nào cũng phải mất nhiều năm chính sách bền vững của Trung Quốc mới thành công. Mặt khác, việc Tập ngày càng nhấn mạnh vào việc làm cho Trung Quốc tự chủ về kinh tế – một chiến lược vốn là phản ứng trước những nỗ lực của phương Tây nhằm cô lập Trung Quốc về mặt kinh tế – đã làm gia tăng, thay vì giảm bớt những áp lực dẫn đến sản xuất dư thừa. Hơn nữa, những nỗ lực của Washington nhằm ngăn chặn Bắc Kinh nhấn chìm nước Mỹ với hàng giá rẻ trong các lĩnh vực quan trọng sẽ chỉ tạo ra những vấn đề kém hiệu quả mới cho nền kinh tế Mỹ, dù chúng đã chuyển vấn đề sản xuất dư thừa của Trung Quốc sang các thị trường quốc tế khác.

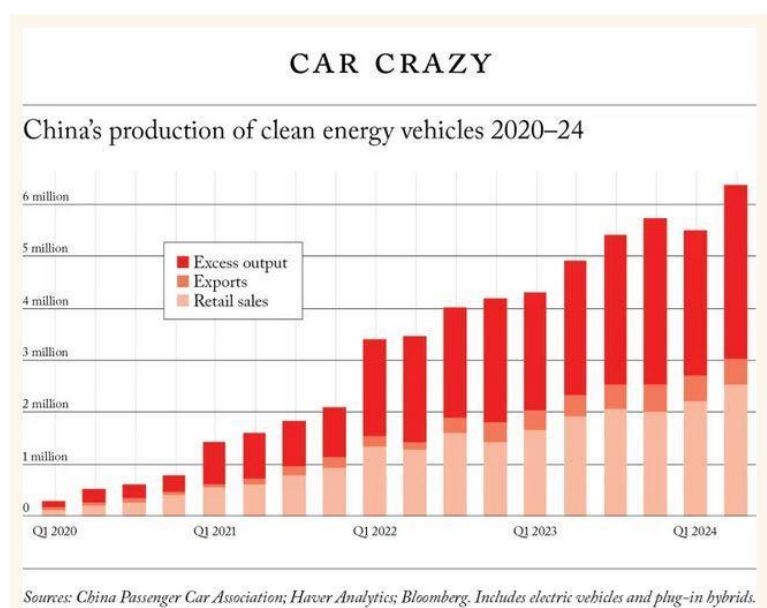
Để tạo ra một cách tiếp cận tốt hơn, các nhà lãnh đạo và các nhà hoạch định chính sách phương Tây cần hiểu rõ những động lực sâu xa hơn dẫn đến tình trạng dư thừa công suất của Trung Quốc và đảm bảo rằng các chính sách của họ không làm cho tình hình trở nên tồi tệ hơn. Thay vì tìm cách cô lập Trung Quốc hơn nữa, phương Tây nên tìm cách giữ chân Bắc Kinh trong hệ thống thương mại toàn cầu, sử dụng các động lực của thị trường toàn cầu để thúc đẩy Trung Quốc hướng tới tăng trưởng cân bằng hơn và các chính sách công nghiệp nhẹ nhàng hơn. Nếu không có một chiến lược như vậy, phương Tây có thể phải đối mặt với một Trung Quốc ngày càng không bị kiềm chế bởi các quan hệ kinh tế quốc tế và sẵn sàng tăng cường chiến lược sản xuất do nhà nước lãnh đạo, chấp nhận nguy cơ gây tổn hại cho nền kinh tế toàn cầu và kìm hãm sự thịnh vượng của chính nước này.

NHÀ MÁI GẬP LỖI

Các vấn đề mang tính cơ cấu gây ra tình trạng trì trệ kinh tế của Trung Quốc không phải là kết quả của những lựa chọn chính sách gần đây. Chúng bắt nguồn trực tiếp từ chiến lược công nghiệp lệch lạc đã hình thành trong những năm đầu của thời kỳ cải cách ở Trung Quốc, cách đây bốn thập kỷ. Kế hoạch 5 năm lần thứ sáu của Trung Quốc (1981 – 1985) là kế hoạch đầu tiên được thực hiện sau khi lãnh đạo Đặng Tiểu Bình mở cửa nền kinh tế. Văn bản này dài đến hơn 100 trang, nhưng gần như toàn bộ nội dung của nó đã được dành cho việc phát triển ngành công nghiệp Trung Quốc, mở rộng thương mại quốc tế, và thúc đẩy công nghệ; chỉ có một trang duy nhất được dành cho chủ đề tăng thu nhập và tiêu dùng. Ngày nay, bất chấp những thay đổi lớn về công nghệ và một thị trường toàn cầu khác biệt đến mức gần như không

thể nhận ra, Đảng vẫn kiên trì nhấn mạnh vào cơ sở công nghiệp của Trung Quốc. Kế hoạch 5 năm lần thứ 14 (2021 – 2025) đã đề ra các mục tiêu chi tiết về tăng trưởng kinh tế, đầu tư nghiên cứu và phát triển, thành tựu bằng sáng chế, cũng như sản xuất lương thực và năng lượng – nhưng tiêu dùng hộ gia đình vẫn chỉ xuất hiện ở một đoạn duy nhất, bên cạnh một vài lần hiếm hoi nó được nhắc đến trong văn bản.

Khi ưu tiên sản lượng công nghiệp, các nhà hoạch định kinh tế Trung Quốc giả định rằng các nhà sản xuất Trung Quốc sẽ luôn có khả năng cắt giảm lượng cung dư thừa trên thị trường toàn cầu và thu tiền mặt từ doanh số bán hàng nước ngoài. Tuy nhiên, trên thực tế, họ đã tạo ra sự đầu tư quá mức vào sản xuất ở nhiều lĩnh vực mà thị trường trong nước đã bão hòa và khiến các chính phủ nước ngoài cảnh giác với sự thống trị chuỗi cung ứng của Trung Quốc. Trong những năm đầu của thế kỷ 21, lĩnh vực đó là thép, khi công suất dư thừa của Trung Quốc đã vượt quá toàn bộ sản lượng thép của Đức, Nhật Bản, và Mỹ cộng lại. Gần đây hơn, Trung Quốc cũng gặp phải tình trạng dư thừa tương tự về than, nhôm, thủy tinh, xi măng, thiết bị robot, pin xe điện, và nhiều vật liệu khác. Số lượng pin mặt trời mà các nhà máy Trung Quốc hiện có thể sản xuất mỗi năm đang cao gấp đôi lượng thế giới có thể đưa vào sử dụng.



Sản lượng xe năng lượng sạch của Trung Quốc 2020 – 2024. Nguồn: Hiệp hội Xe khách Trung Quốc; Haver Analytics; Bloomberg. Số liệu bao gồm xe điện và xe hybrid cắm điện.

Đối với nền kinh tế toàn cầu, tình trạng dư thừa công suất kinh niên của Trung Quốc có những tác động sâu rộng. Ví dụ, với xe điện, các nhà sản xuất xe hơi ở châu Âu đang phải đối mặt với sự cạnh tranh gay gắt từ hàng nhập khẩu giá rẻ của Trung Quốc. Các nhà máy trong lĩnh vực này và các lĩnh vực công nghệ mới nổi khác ở phương Tây có thể sẽ phải đóng cửa, hoặc tệ hơn, sẽ không bao giờ được xây dựng. Thêm vào đó, các ngành sản xuất có giá trị cao thường có tác động kinh tế vượt xa hoạt động của chúng. Cụ thể, chúng tạo ra việc làm trong khu vực dịch vụ và đóng vai trò quan trọng trong việc duy trì các nguồn nhân tài địa phương cần thiết

để thúc đẩy đổi mới và đột phá công nghệ. Tại thị trường nội địa Trung Quốc, vấn đề dư thừa công suất đã gây ra cuộc chiến giá cả tàn khốc ở một số ngành, điều đang cản trở lợi nhuận và làm tiêu hao vốn. Theo thống kê của chính phủ, 27% các nhà sản xuất xe hơi Trung Quốc đã thua lỗ trong tháng 5; vào một thời điểm hồi năm ngoái, con số này lên tới 32%. Dư thừa sản xuất trong toàn bộ nền kinh tế nhìn chung cũng đã làm giảm giá cả, khiến lạm phát dao động quanh mức gần bằng 0, và tỷ lệ trả nợ đối với khu vực phi tài chính tư nhân – tức tỷ lệ giữa tổng số nợ phải trả so với thu nhập khả dụng – đã tăng lên mức cao nhất mọi thời đại. Những xu hướng này đã làm xói mòn niềm tin của người tiêu dùng, theo đó khiến tiêu dùng trong nước tiếp tục sụt giảm và làm tăng nguy cơ Trung Quốc rơi vào bẫy giảm phát.

Khi các nhà hoạch định kinh tế của Bắc Kinh nói về tiêu dùng, họ thường muốn nói tiêu dùng trong quan hệ với các mục tiêu công nghiệp. Trong phần thảo luận ngắn gọn về chủ đề tiêu dùng, kế hoạch 5 năm hiện tại nêu rõ rằng tiêu dùng nên đặc biệt hướng tới các hàng hóa phù hợp với các ưu tiên công nghiệp của Bắc Kinh: xe hơi, điện tử, sản phẩm kỹ thuật số, và thiết bị thông minh. Tương tự, dù lĩnh vực thương mại điện tử sôi động của Trung Quốc có thể gợi ý vô số lựa chọn cho người tiêu dùng, nhưng trên thực tế, các nền tảng lớn như Alibaba, Pinduoduo, và Shein đang cạnh tranh gay gắt với nhau để bán cùng một sản phẩm hàng hóa. Nói cách khác, ảo tưởng về sự lựa chọn của người tiêu dùng đã làm lu mờ một thị trường nội địa được định hình chủ yếu bởi các ưu tiên công nghiệp của nhà nước hơn là bởi sở thích cá nhân.

Điều này cũng được phản ánh trong các sáng kiến chính sách nhằm thúc đẩy chi tiêu của người tiêu dùng. Hãy xem xét nỗ lực gần đây của chính phủ nhằm thúc đẩy các hàng hóa thay thế. Theo kế hoạch hành động tháng 3/2024, Bộ Thương mại cùng với các cơ quan chính phủ khác của Trung Quốc đã giới thiệu các khoản trợ cấp cho người tiêu dùng bán xe hơi cũ, thiết bị gia dụng, và đồ nội thất để lấy các dòng xe mới hơn. Trên giấy tờ, kế hoạch này gần giống với chương trình “tiền mặt cho người bán xe” mà Washington từng triển khai trong cuộc suy thoái năm 2008 để hỗ trợ ngành công nghiệp xe hơi Mỹ. Tuy nhiên, kế hoạch này thiếu chi tiết cụ thể và phải dựa vào chính quyền địa phương để thực hiện, khiến nó phần lớn không hiệu quả, đáng chú ý là nó đã thất bại trong việc nâng giá hàng hóa lâu bền. Dù chính phủ có thể tác động đến động lực cung và cầu trên thị trường tiêu dùng Trung Quốc, nhưng chính phủ không thể buộc người dân chi tiêu hoặc trừng phạt họ nếu họ không làm vậy. Khi tăng trưởng thu nhập chậm lại, người dân sẽ phải thắt chặt hầu bao, trì hoãn những khoản mua sắm lớn và cố gắng sử dụng thiết bị cũ lâu hơn. Nghịch lý thay, tình trạng dư thừa công suất đã gây ra lực cản cho nền kinh tế nói chung, và đồng nghĩa với việc những nỗ lực của chính phủ nhằm định hướng tiêu dùng lại càng khiến người dân ít có khả năng chi tiêu hơn.

NGƯỜI THU NỢ

Trọng tâm trong vấn đề dư thừa công suất của Bắc Kinh là gánh nặng đặt lên chính quyền địa phương trong việc phát triển cơ sở công nghiệp cho đất nước. Các kế hoạch công nghiệp do trung ương truyền xuống được thiết kế để khen thưởng các thành phố và khu vực có thể mang lại mức tăng trưởng GDP cao nhất, bằng cách khuyến khích các quan chức địa phương phân

bổ vốn và trợ cấp cho các lĩnh vực ưu tiên. Như học giả Mary Gallagher đã nhận xét, Bắc Kinh đã đổ thêm dầu vào lửa bằng cách sử dụng các chiến dịch xã hội như “thịnh vượng chung” – một khái niệm được lãnh đạo Trung Quốc Mao Trạch Đông đề xuất lần đầu tiên vào năm 1953 và được Tập hồi sinh tại một cuộc họp đảng vào năm 2021 – để thúc đẩy phát triển công nghiệp địa phương. Những chỉ thị và chiến dịch theo kế hoạch này gây áp lực rất lớn lên các lãnh đạo đảng ở địa phương, buộc họ phải đạt được kết quả nhanh chóng, vốn được xem là điều rất quan trọng để thăng tiến trong đảng. Do đó, các quan chức này có động lực rất lớn để thực hiện các khoản đầu tư sử dụng nhiều vốn vay vào các lĩnh vực ưu tiên, bất kể các động thái này có khả năng sinh lợi hay không.

Hiện tượng này đã thúc đẩy các hoạt động tài chính đầy rủi ro của các chính quyền địa phương trên khắp Trung Quốc. Nhằm khuyến khích địa phương tự đưa ra sáng kiến, Bắc Kinh thường không cung cấp tài chính: thay vào đó, họ trao cho các quan chức địa phương quyền tự quyết để sắp xếp các phương tiện đầu tư ngoài bảng cân đối kế toán với sự giúp đỡ của các ngân hàng khu vực để tài trợ cho các dự án trong các lĩnh vực ưu tiên, trong khi nhiệm vụ của chính phủ trung ương chỉ giới hạn ở việc chỉ định các loại hình tài chính địa phương nào bị cấm. Khoảng 30% chi tiêu cho cơ sở hạ tầng của Trung Quốc đến từ các phương tiện đầu tư này; không có chúng, các quan chức địa phương đơn giản là không thể thực hiện những dự án có thể giúp họ được đảng tán dương. Rõ ràng, cách tiếp cận này không chỉ dẫn đến tình trạng dư thừa công nghiệp khổng lồ mà còn dẫn đến các khoản nợ khổng lồ cho chính quyền địa phương. Theo một cuộc điều tra của *Wall Street Journal*, vào tháng 7, tổng số nợ ngoài sổ sách của chính quyền địa phương trên toàn Trung Quốc hiện đang ở mức từ 7 đến 11 nghìn tỷ USD, trong đó 800 tỷ USD đang đứng trước nguy cơ vỡ nợ.

Dù quy mô nợ hiện nay có thể tệ hơn, nhưng đây không phải là vấn đề mới. Kể từ cuộc cải cách tài chính năm 1994 của Trung Quốc, cho phép chính quyền địa phương giữ lại một phần doanh thu thuế mà họ thu được, nhưng giảm các khoản chuyển giao ngân sách mà họ nhận được từ Bắc Kinh, chính quyền địa phương đã luôn ở trong tình trạng căng thẳng tài chính. Họ đã phải vật lộn để đáp ứng nhiệm vụ kép là thúc đẩy tăng trưởng GDP địa phương và cung cấp dịch vụ công với nguồn lực hạn chế. Bằng cách tập trung quyền lực tài chính ở cấp trung ương và giảm tài chi tiêu cho cơ sở hạ tầng và dịch vụ xã hội cho các khu vực và thành phố, các chính sách của Bắc Kinh đã khiến chính quyền địa phương rơi vào cảnh nợ nần. Hơn nữa, bằng cách nhấn mạnh phải tăng trưởng nhanh chóng, Bắc Kinh đã thúc đẩy các quan chức địa phương ủng hộ các dự án vốn được triển khai nhanh chóng trong các ngành ưu tiên quốc gia. Như một biện pháp khuyến khích thêm, Bắc Kinh đôi khi cung cấp hỗ trợ tài chính hạn chế cho các dự án trong các lĩnh vực ưu tiên và tạo điều kiện phê duyệt cho chính quyền địa phương để đảm bảo nguồn tài chính. Cuối cùng, chính quyền địa phương phải gánh chịu rủi ro tài chính, thành bại của dự án đều đè lên vai bí thư đảng đảng ủy địa phương, dẫn đến việc bóp méo kết quả.

Một vấn đề lớn hơn đối với việc Trung Quốc phụ thuộc vào chính quyền địa phương để thực hiện chính sách công nghiệp là nó khiến các thành phố và khu vực trên cả nước phải cạnh tranh trong cùng lĩnh vực, thay vì bổ sung cho nhau, hoặc phát huy thế mạnh của mình. Vì vậy,

trong hơn hai thập kỷ, các tỉnh của Trung Quốc – từ Tân Cương ở phía tây đến Thượng Hải ở phía đông, từ Hắc Long Giang ở phía bắc đến Hải Nam ở phía nam – đã thành lập các nhà máy ở cùng một lĩnh vực ưu tiên do chính phủ chỉ định với rất ít sự phối hợp giữa các tỉnh; nguyên nhân đến từ nỗ lực của các quan chức cấp tỉnh và địa phương để nhằm vượt trội hơn các đồng nghiệp của họ. Chính sự cạnh tranh trong nước này đã dẫn đến dư thừa công suất và mức nợ cao, ngay cả trong những ngành mà Trung Quốc đã giành được ưu thế thống trị thị trường toàn cầu.

Lấy ví dụ là pin mặt trời. Năm 2010, Quốc vụ viện Trung Quốc tuyên bố rằng các ngành công nghiệp mới nổi mang tính chiến lược, bao gồm cả năng lượng mặt trời, sẽ chiếm 15% GDP quốc gia vào năm 2020. Trong vòng hai năm, 31 trong số 34 tỉnh của Trung Quốc đã chỉ định ngành công nghiệp năng lượng mặt trời là ưu tiên, một nửa số các thành phố của Trung Quốc đã đầu tư vào ngành này, và hơn 100 thành phố của Trung Quốc đã xây dựng các khu công nghiệp năng lượng mặt trời. Gần như ngay lập tức, sản lượng năng lượng mặt trời của Trung Quốc đã vượt xa cầu trong nước, và nguồn cung dư thừa đã được xuất khẩu sang châu Âu và các khu vực khác trên thế giới, nơi các chính phủ đang trợ cấp quyền sở hữu pin mặt trời. Đến năm 2013, cả Mỹ và Liên minh Châu Âu đều áp thuế chống bán phá giá đối với các nhà sản xuất pin mặt trời Trung Quốc. Đến năm 2022, công suất điện mặt trời lắp đặt của Trung Quốc lớn hơn bất kỳ quốc gia nào khác, theo sau quá trình xây dựng năng lượng tái tạo tích cực. Nhưng lưới điện của Trung Quốc lại không thể hỗ trợ thêm công suất năng lượng mặt trời. Khi thị trường trong nước hoàn toàn bão hòa, các nhà sản xuất năng lượng mặt trời đã tìm cách xuất khẩu càng nhiều sản phẩm của họ ra thị trường nước ngoài càng tốt. Tháng 8/2023, Bộ Thương mại Mỹ phát hiện ra rằng các nhà sản xuất pin mặt trời Trung Quốc đang vận chuyển sản phẩm sang Campuchia, Malaysia, Thái Lan, và Việt Nam để thực hiện các thủ tục lắp ráp đơn giản nhằm tránh phải trả thuế chống bán phá giá của Mỹ. Công suất sản xuất pin mặt trời của Trung Quốc, hiện đã tăng gấp đôi nhu cầu toàn cầu, dự kiến sẽ tăng thêm 50% vào năm 2025. Tình trạng dư cung này khiến tỷ lệ sử dụng trong ngành năng lượng mặt trời thành phẩm của Trung Quốc giảm mạnh xuống chỉ còn 23% vào đầu năm 2024. Tuy nhiên, các nhà máy này vẫn tiếp tục hoạt động vì họ cần huy động tiền mặt để trả nợ và trang trải chi phí cố định.

Một ví dụ khác là robot công nghiệp, lĩnh vực mà Bắc Kinh bắt đầu ưu tiên vào năm 2015 như một phần của chiến lược “Made in China 2025”. Vào thời điểm đó, Trung Quốc có một lý do rõ ràng để xây dựng ngành công nghiệp robot trong nước mạnh mẽ hơn: họ đã vượt qua Nhật Bản để trở thành nước mua robot công nghiệp lớn nhất thế giới, chiếm khoảng 20% doanh số bán hàng trên toàn thế giới. Hơn nữa, kế hoạch dường như đã đạt được kết quả đáng kinh ngạc. Tính đến năm 2017, đã có hơn 800 công ty chế tạo robot và 40 khu công nghiệp tập trung vào robot hoạt động trên ít nhất 20 tỉnh của Trung Quốc. Tuy nhiên, nỗ lực tổng thể này đã không giúp thúc đẩy công nghệ robot của Trung Quốc dù nó tạo ra một cơ sở công nghiệp khổng lồ. Để đáp ứng các mục tiêu sản xuất đầy tham vọng của Bắc Kinh, các quan chức địa phương có xu hướng đầu tư vào các công nghệ trưởng thành, vốn có thể mở rộng quy mô nhanh chóng. Ngày nay, Trung Quốc đang dư thừa công suất về robot cấp thấp nhưng vẫn thiếu năng lực về robot tự động cao cấp đòi hỏi sở hữu trí tuệ gốc.

Tình trạng dư thừa công suất trong sản xuất cấp thấp cũng gây khó khăn cho các ngành công nghệ khác của Trung Quốc. Ví dụ gần đây nhất là trí tuệ nhân tạo, ngành được Bắc Kinh chỉ định là ngành ưu tiên trong hai kế hoạch 5 năm gần đây nhất của mình. Tháng 8/2019, chính phủ đã kêu gọi thành lập khoảng 20 “khu thí điểm” AI – các công viên nghiên cứu có nhiệm vụ sử dụng dữ liệu của chính quyền địa phương để thử nghiệm thị trường. Mục đích là khai thác hai thế mạnh lớn nhất của Trung Quốc trong lĩnh vực này: (1) khả năng nhanh chóng xây dựng cơ sở hạ tầng vật chất, từ đó hỗ trợ sự tập hợp của các công ty và nhân tài AI, và (2) không có hạn chế về cách chính phủ thu thập và chia sẻ dữ liệu cá nhân. Trong vòng hai năm, 17 thành phố của Trung Quốc đã tạo ra các khu thí điểm như vậy, bất chấp sự gián đoạn gây ra bởi đại dịch coronavirus và các lệnh phong tỏa quy mô lớn của chính phủ. Mỗi thành phố này cũng đã triển khai kế hoạch hành động để tăng cường đầu tư và chia sẻ dữ liệu.

Trên giấy tờ, chương trình có vẻ ấn tượng. Trung Quốc hiện chỉ đứng sau Mỹ về đầu tư vào AI. Nhưng chất lượng nghiên cứu AI trên thực tế, đặc biệt là trong lĩnh vực AI tạo sinh, đã bị cản trở bởi sự kiểm duyệt của chính phủ và việc thiếu tài sản trí tuệ gốc. Quả thật, nhiều công ty khởi nghiệp AI đã nhận được sự hỗ trợ mạnh mẽ của chính phủ Trung Quốc hiện đang sản xuất các sản phẩm về cơ bản vẫn dựa vào các mô hình và phần cứng được phát triển ở phương Tây. Tương tự như các sáng kiến trong các ngành công nghiệp mới nổi khác, Bắc Kinh có nguy cơ lãng phí nguồn vốn khổng lồ vào các khoản đầu tư dư thừa vốn chỉ đem lại tính kinh tế nhờ quy mô, hơn là sự đổi mới sâu rộng.

CUỘC ĐUA XÁC SỐNG

Nghịch lý thay, ngay cả khi các mục tiêu chính sách công nghiệp của Bắc Kinh đã thay đổi, nhiều đặc điểm dẫn đến tình trạng dư thừa công suất vẫn tồn tại. Bất cứ khi nào chính phủ Trung Quốc ưu tiên một lĩnh vực mới, các khoản đầu tư trùng lặp của chính quyền địa phương chắc chắn sẽ gây ra sự cạnh tranh gay gắt trong nước. Các công ty và nhà máy chạy đua để sản xuất những sản phẩm giống nhau và hầu như không kiếm được lợi nhuận – một hiện tượng mà người Trung Quốc gọi là *nội quyền*, hay cạnh tranh nội bộ. Thay vì cố gắng tạo sự khác biệt cho sản phẩm của mình, các công ty chỉ đơn giản cố gắng sản xuất nhiều hơn đối thủ bằng cách mở rộng sản xuất nhanh nhất có thể và tham gia vào các cuộc chiến giá cả khốc liệt; có rất ít động lực để đạt được lợi thế cạnh tranh bằng cách cải thiện quản lý doanh nghiệp hoặc đầu tư vào nghiên cứu và phát triển. Đồng thời, nhu cầu trong nước hữu hạn buộc các công ty phải xuất khẩu hàng tồn kho dư thừa ra nước ngoài, nơi chịu ảnh hưởng của địa chính trị và những biến động của thị trường toàn cầu. Suy thoái kinh tế tại các thị trường xuất khẩu và căng thẳng thương mại gia tăng có thể cản trở tăng trưởng xuất khẩu và làm trầm trọng thêm tình trạng dư thừa công suất trong nước.

Những động lực này đã cùng nhau góp phần tạo nên một vòng luẩn quẩn: các công ty được hỗ trợ bởi các khoản vay ngân hàng và sự hỗ trợ của chính quyền địa phương phải sản xuất không ngừng nghỉ để duy trì dòng tiền của mình. Việc ngừng sản xuất có nghĩa là không có dòng tiền, khiến các chủ nợ đến đòi lại tiền. Nhưng khi các công ty sản xuất nhiều hơn, hàng tồn kho sẽ tăng lên và giá tiêu dùng giảm sâu hơn, khiến các công ty mất nhiều tiền hơn, và thậm chí cần

nhiều hỗ trợ tài chính hơn từ chính quyền địa phương và ngân hàng. Và khi các công ty chìm sâu hơn vào nợ nần, họ sẽ khó mà trả được hết nợ, làm tăng thêm nguy cơ trở thành “công ty xác sống,” cơ bản là loại công ty mất khả năng thanh toán nhưng vẫn có thể tạo ra dòng tiền vừa đủ để đáp ứng nghĩa vụ tín dụng của họ. Khi nền kinh tế Trung Quốc trì trệ, chính phủ đã giảm thuế và phí đánh vào các doanh nghiệp như một cách để thúc đẩy tăng trưởng – nhưng điều đó đã làm giảm nguồn thu của chính quyền địa phương, trong lúc chi tiêu dịch vụ xã hội và nghĩa vụ thanh toán nợ tăng lên. Nói cách khác, mối quan hệ tài chính chặt chẽ giữa chính quyền địa phương và các công ty mà họ hỗ trợ đã tạo ra làn sóng tăng trưởng GDP địa phương do nợ nần và khiến nền kinh tế rơi vào bẫy dư thừa công suất khó đảo ngược.



Dây chuyền sản xuất pin xe điện ở Hợp Phì, Trung Quốc, tháng 3/2021. © Aly Song / Reuters

Dây chuyền sản xuất pin xe điện ở Hợp Phì, Trung Quốc, tháng 3/2021. © Aly Song / Reuters

Tuy nhiên, ngay cả trong lúc này, Trung Quốc vẫn chưa cho thấy dấu hiệu giảm sự phụ thuộc vào nợ. Tập đã tăng cường chiến dịch thúc đẩy Trung Quốc đạt được khả năng tự chủ về công nghệ, trong bối cảnh cạnh tranh địa chính trị gay gắt với Mỹ. Theo quan điểm của Bắc Kinh, chỉ bằng cách đầu tư nhiều hơn vào các lĩnh vực chiến lược, nước này mới có thể tự bảo vệ mình khỏi bị cô lập hoặc bị phương Tây trừng phạt kinh tế. Do đó, chính phủ đang tập trung tài trợ cho các công nghệ chiến lược và sản xuất tiên tiến, đồng thời không khuyến khích các khoản đầu tư mà họ cho là gây xao nhãng, chẳng hạn như lĩnh vực bất động sản. Để thúc đẩy các công nghệ cao cấp bản địa, các nhà hoạch định chính sách Trung Quốc trong những năm gần đây đã huy động toàn bộ hệ thống ngân hàng và thiết lập các chương trình cho vay dành riêng để hỗ trợ nghiên cứu và đổi mới trong các lĩnh vực ưu tiên. Kết quả là một xu hướng đã làm sâu sắc hơn, thay vì khắc phục các vấn đề về cơ cấu dẫn đến đầu tư và sản xuất dư thừa.

Ví dụ, vào năm 2021, Ngân hàng Phát triển Trung Quốc đã tạo ra một chương trình cho vay đặc biệt để đổi mới khoa học công nghệ và nghiên cứu cơ bản. Tính đến tháng 5/2024, ngân hàng này đã phân phối các khoản vay trị giá hơn 38 tỷ USD để hỗ trợ các lĩnh vực quan trọng, tiên tiến như chất bán dẫn, công nghệ năng lượng sạch, công nghệ sinh học, và dược phẩm. Vào

tháng 4, Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc cùng với một số bộ của chính phủ đã triển khai quỹ tái cấp vốn trị giá 69 tỷ USD – để thúc đẩy một đợt cho vay mới khổng lồ của các ngân hàng Trung Quốc cho các dự án nhằm đổi mới khoa học và công nghệ. Chỉ hai tháng sau khi triển khai chương trình, khoảng 421 cơ sở công nghiệp trên cả nước đã được chỉ định là nhà “sản xuất thông minh” – một tên gọi mơ hồ được đặt cho các nhà máy có kế hoạch tích hợp AI vào quy trình sản xuất của họ. Chương trình cũng công bố đầu tư vào hơn 10.000 chương trình kỹ thuật số cấp tỉnh và hơn 4.500 công ty tập trung vào AI.

Tuy nhiên, ngoài việc đạt được những con số đầu tư hàng đầu, chiến dịch này có rất ít tiêu chí để đo lường thành công thực tế. Trớ trêu thay, mục tiêu đã nêu của chương trình mới này – lấp đầy khoảng trống tài chính cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ đang nghiên cứu đổi mới – lại chỉ ra một thiếu sót lớn hơn trong quản lý kinh tế của Bắc Kinh. Suốt nhiều năm, chính sách công nghiệp của Trung Quốc có xu hướng phân bổ nguồn lực cho các công ty đã trưởng thành; ngược lại, với nỗ lực to lớn nhằm phát triển AI và các công nghệ tiên tiến khác, chính phủ Trung Quốc đã cam kết nguồn tài chính theo cách tiếp cận đầu tư mạo hiểm của Mỹ. Tuy nhiên, ngay cả ở đây, các nhà hoạch định kinh tế Trung Quốc cũng không nhận ra rằng động lực thực sự của đổi mới là sự gián đoạn. Để thực sự thúc đẩy loại hình sáng tạo này, các doanh nhân sẽ cần được tiếp cận tự do với thị trường vốn trong nước và vốn tư nhân, một tình huống sẽ làm suy yếu sự kiểm soát của Bắc Kinh đối với giới tinh hoa kinh doanh Trung Quốc. Nếu không có khả năng làm gián đoạn thị trường, những khoản đầu tư khổng lồ này chỉ làm trầm trọng thêm vấn đề dư thừa công suất của Trung Quốc. Tiền được đổ vào những sản phẩm có thể mở rộng quy mô nhanh nhất, buộc các nhà sản xuất phải sản xuất quá mức, và sau đó tồn tại bằng lợi nhuận biên thấp thu được từ việc bán phá giá trên thị trường quốc tế.

NỖI THỐNG KHỔ CỦA SỰ DƯ THỪA

Hết ngành công nghiệp này đến ngành công nghiệp khác, tình trạng dư thừa công suất kinh niên của Trung Quốc đang tạo ra một tình thế lưỡng nan phức tạp đối với Mỹ và phương Tây. Trong những tháng gần đây, các quan chức phương Tây đã tăng cường chỉ trích các chính sách kinh tế của Bắc Kinh. Trong một bài phát biểu vào tháng 5, Lael Brainard, Giám đốc Hội đồng Cố vấn Kinh tế của chính quyền Biden, cảnh báo rằng “tình trạng dư thừa công suất công nghiệp do chính sách thúc đẩy” của Trung Quốc – một cách nói tránh để chỉ các hành vi phản thị trường – đang gây tổn hại cho nền kinh tế toàn cầu. Bà nói, bằng cách thực thi các chính sách “giảm chi phí vốn, lao động, và năng lượng một cách không công bằng” và cho phép các công ty Trung Quốc bán hàng “bằng hoặc thấp hơn giá thành,” Trung Quốc hiện chiếm tỷ lệ rất lớn trong công suất toàn cầu về xe điện, pin, chất bán dẫn, và nhiều lĩnh vực khác. Kết quả là, Bắc Kinh đang cản trở sự đổi mới và cạnh tranh trên thị trường toàn cầu, đe dọa việc làm ở Mỹ và các nơi khác, đồng thời hạn chế khả năng của Mỹ và các nước phương Tây khác trong việc xây dựng khả năng phục hồi chuỗi cung ứng.

Tại cuộc họp ở Capri, Ý, vào tháng 4, các thành viên G7 đã cảnh báo trong một tuyên bố chung rằng “các chính sách và hoạt động phi thị trường của Trung Quốc” đã dẫn đến “tình trạng dư thừa công suất có hại.” Dòng sản phẩm giá rẻ do Trung Quốc sản xuất ồ ạt đã làm gia tăng

căng thẳng thương mại. Kể từ năm 2023, một số chính phủ, bao gồm cả Việt Nam và Brazil, đã tiến hành các cuộc điều tra chống bán phá giá hoặc chống trợ cấp đối với Trung Quốc. Brazil, Mexico, Thổ Nhĩ Kỳ, Mỹ, và Liên minh Châu Âu đã áp đặt thuế quan đối với nhiều mặt hàng nhập khẩu từ Trung Quốc, bao gồm nhưng không giới hạn cả xe điện.

Đối mặt với áp lực quốc tế ngày càng gia tăng, Tập Cận Bình, các tờ báo hàng đầu của đảng và các hãng truyền thông nhà nước Trung Quốc đã liên tục phủ nhận việc đất nước họ có vấn đề dư thừa công suất. Họ cho rằng những lời chỉ trích xuất phát từ “sự lo lắng” vô căn cứ của Mỹ và rằng lợi thế về chi phí của Trung Quốc không phải là sản phẩm của trợ cấp mà là “nỗ lực của các doanh nghiệp... được định hình bởi sự cạnh tranh toàn diện trên thị trường.” Thật vậy, các nhà ngoại giao Trung Quốc vẫn khẳng định rằng, trong nhiều ngành công nghệ mới nổi, nền kinh tế toàn cầu đang bị thiếu hụt công suất đáng kể chứ không phải là dư thừa nguồn cung. Vào tháng 5, tờ *Nhân dân Nhật báo*, tờ báo chính thức của đảng, đã cáo buộc Mỹ sử dụng những tuyên bố phóng đại về tình trạng dư thừa công suất làm cái cớ để đưa ra các rào cản thương mại có hại nhằm kiềm chế Trung Quốc và ngăn chặn sự phát triển của các ngành công nghiệp chiến lược của Trung Quốc.

Tuy nhiên, các nhà hoạch định chính sách và phân tích kinh tế Trung Quốc từ lâu đã thừa nhận vấn đề này. Ngay từ tháng 12/2005, Mã Khải, khi đó là Giám đốc Ủy ban Cải cách và Phát triển Quốc gia Trung Quốc, đã cảnh báo rằng bảy ngành công nghiệp, bao gồm thép và xe hơi, sẽ phải đối mặt với tình trạng dư thừa công suất nghiêm trọng. Ông tin rằng vấn đề là do “đầu tư mù quáng và mở rộng ở mức độ thấp.” Gần 20 năm kể từ ngày đó, Bắc Kinh đã ban hành hơn một chục hướng dẫn hành chính để giải quyết vấn đề này trong nhiều lĩnh vực khác nhau, nhưng không đạt được thành công. Tháng 3/2024, một phân tích của Lục Phong, Giáo sư Đại học Bắc Kinh, đã thừa nhận có vấn đề dư thừa công suất trong các phương tiện sử dụng năng lượng mới, pin xe điện, và chip công nghệ cũ. *BloombergNEF* ước tính rằng chỉ riêng sản lượng pin của Trung Quốc vào năm 2023 đã tương đương với tổng cầu toàn cầu. Xét đến việc phương Tây tăng cường năng lực sản xuất và các nhà sản xuất pin Trung Quốc tiếp tục mở rộng đầu tư và sản xuất, vấn đề dư thừa nguồn cung toàn cầu có thể sẽ trở nên tồi tệ hơn trong những năm tới.

Lục cảnh báo rằng sự phát triển quá mức của các ngành công nghiệp này sẽ gây áp lực buộc các công ty Trung Quốc bán phá giá sản phẩm trên thị trường quốc tế, và làm trầm trọng thêm mối quan hệ thương mại vốn đã căng thẳng của Trung Quốc với phương Tây. Để giải quyết vấn đề, ông đề xuất một sự kết hợp các biện pháp mà chính phủ Trung Quốc đã cố gắng thực hiện – chẳng hạn như kích thích chi tiêu trong nước (đầu tư và tiêu dùng hộ gia đình) – và những biện pháp mà nhiều nhà kinh tế đã kêu gọi từ lâu nhưng Bắc Kinh vẫn chưa thực hiện, bao gồm cả việc tách chính phủ khỏi hoạt động kinh doanh và cải cách cơ chế tái phân phối để mang lại lợi ích cho hộ gia đình. Tuy nhiên, những giải pháp được đề xuất này chưa thể giải quyết được vấn đề phối hợp cơ bản đang gây khó khăn cho nền kinh tế Trung Quốc: sự trùng lặp trong đầu tư của chính quyền địa phương vào các lĩnh vực ưu tiên do nhà nước chỉ định.

HÀNG RÀO THẤP HƠN, DÂY CHẮC CHẼN HƠN

Cho đến nay, Mỹ đã đối phó với thách thức dư thừa công suất của Trung Quốc bằng cách áp đặt mức thuế cao đối với các sản phẩm năng lượng sạch của Trung Quốc, như pin mặt trời, xe điện, và pin. Đồng thời, thông qua Đạo luật Giảm lạm phát năm 2022, chính quyền Biden đã rót hàng tỷ USD vào việc xây dựng năng lực nội địa của Mỹ cho các lĩnh vực tương tự. Tuy nhiên, Mỹ nên cảnh giác với việc cố gắng cô lập Trung Quốc chỉ bằng cách xây dựng các rào cản thương mại và tăng cường cơ sở công nghiệp của chính mình.

Bằng cách đưa ra những ưu đãi lớn cho các công ty đầu tư vào các lĩnh vực quan trọng ở Mỹ, Washington có thể gặp phải một số vấn đề tương tự như những gì đang gây khó khăn cho nền kinh tế Trung Quốc: sự phụ thuộc vào đầu tư dựa vào nợ, phân bổ nguồn lực không hiệu quả, và khả năng bong bóng đầu cơ vào cổ phiếu của công ty công nghệ có thể gây bất ổn cho thị trường nếu nó đột ngột phát nổ. Nếu như mục tiêu là vượt qua Bắc Kinh, Washington nên tập trung vào những gì hệ thống của Mỹ vốn đã giỏi hơn: đổi mới, gián đoạn thị trường, và sử dụng vốn tư nhân, trong đó các nhà đầu tư lựa chọn những lĩnh vực hứa hẹn nhất để hỗ trợ và chấp nhận rủi ro cùng với phần thưởng. Bằng cách tập trung vào các chiến lược nhằm hạn chế lợi thế kinh tế của Trung Quốc, Mỹ có nguy cơ bỏ qua sức mạnh của chính mình.



Một con tàu vận chuyển xe điện của Trung Quốc trên eo biển Bosphorus, gần Istanbul, tháng 4/2023. © Yoruk Isik / Reuters

Một con tàu vận chuyển xe điện của Trung Quốc trên eo biển Bosphorus, gần Istanbul, tháng 4/2023. © Yoruk Isik / Reuters

Các nhà hoạch định chính sách Mỹ cũng cần nhận ra rằng vấn đề dư thừa công suất của Trung Quốc đang trở nên trầm trọng hơn do Bắc Kinh theo đuổi mục tiêu tự cung tự cấp. Nỗ lực này, được chú trọng nhiều trong những năm gần đây, phản ánh sự bất an của Tập và mong muốn của ông nhằm giảm bớt những điểm yếu chiến lược của Trung Quốc trong bối cảnh căng thẳng kinh tế và địa chính trị ngày càng gia tăng với Mỹ và phương Tây. Trên thực tế, những nỗ lực của Tập nhằm huy động nhân lực và vật lực của đất nước mình để xây dựng một bức tường công nghệ và tài chính xung quanh Trung Quốc cũng có những hậu quả đáng kể. Một Trung Quốc ngày càng bị cắt đứt khỏi các thị trường phương Tây sẽ chẳng có gì để mất trong một

cuộc đối đầu tiềm tàng với phương Tây – và do đó, sẽ có ít động lực để xuống thang căng thẳng hơn. Chứng nào Trung Quốc còn ràng buộc chặt chẽ với Mỹ và Châu Âu thông qua hoạt động buôn bán hàng hóa có giá trị cao vốn không dễ thay thế, thì phương Tây sẽ có thể ngăn chặn nước này thực hiện các hành động gây bất ổn một cách hiệu quả hơn nhiều. Trung Quốc và Mỹ là đối thủ cạnh tranh chiến lược, không phải kẻ thù; tuy nhiên, khi nói đến quan hệ thương mại Mỹ-Trung, người xưa có một câu nói khôn ngoan “Hãy giữ bạn bè ở gần và giữ kẻ thù ở gần hơn.”

Chính phủ Mỹ nên ngăn cản Bắc Kinh xây dựng một bức tường có thể chống lại các lệnh trừng phạt đối với nền kinh tế Trung Quốc. Để đạt được mục tiêu này, chính quyền Mỹ tiếp theo nên thúc đẩy các liên minh, khôi phục các thể chế đa phương đã bị phá hoại, và tạo ra các cấu trúc phụ thuộc lẫn nhau mới, khiến cho sự cô lập và tự cung tự cấp không những không hấp dẫn đối với Trung Quốc, mà còn không thể đạt được. Điểm xuất phát lý tưởng là xây dựng nhiều chính sách hơn trên bàn đàm phán, thay vì chỉ áp đặt thuế quan. Tiến hành chiến tranh thương mại trong bối cảnh căng thẳng địa chính trị sẽ làm tăng thêm sự thiếu hụt niềm tin vào nền kinh tế Trung Quốc và dẫn đến sự mất giá của đồng nhân dân tệ, theo đó bù đắp một phần tác động của thuế quan.

Trung Quốc cũng có thể linh hoạt hơn trong chính sách thương mại của mình. Kể từ khi chiến tranh thương mại Mỹ-Trung leo thang, năm 2018, các học giả và quan chức Trung Quốc đã xem xét một số lựa chọn chính sách, bao gồm áp đặt các hạn chế xuất khẩu tự nguyện, định giá lại đồng nhân dân tệ, thúc đẩy tiêu dùng nội địa, mở rộng đầu tư trực tiếp nước ngoài và đầu tư vào nghiên cứu và phát triển. Các học giả Trung Quốc cũng đã xem xét mối quan hệ thương mại của Nhật Bản với Mỹ trong thập niên 1980, chỉ ra rằng căng thẳng thương mại đã buộc các ngành công nghiệp trưởng thành của Nhật Bản, như sản xuất xe hơi, phải nâng cấp và trở nên cạnh tranh hơn với các đối thủ phương Tây, một cách tiếp cận có thể chứa đựng bài học cho ngành xe điện Trung Quốc.

Ngoài các hạn chế xuất khẩu tự nguyện, Bắc Kinh đã thử một vài giải pháp kể trên ở một mức độ nào đó. Nếu chính phủ cũng thực hiện các biện pháp kiểm soát xuất khẩu tự nguyện, họ có thể bắn một mũi tên trúng nhiều đích: một động thái như vậy sẽ làm giảm thương mại và thậm chí có thể làm giảm căng thẳng chính trị với Mỹ; nó sẽ buộc các ngành công nghiệp trưởng thành phải củng cố và trở nên bền vững hơn; và nó sẽ giúp chuyển năng lực sản xuất ra nước ngoài để phục vụ trực tiếp các thị trường mục tiêu.

Cho đến nay, chính quyền Biden đã lựa chọn một cách tiếp cận phân mảnh đối với Trung Quốc, giải quyết từng vấn đề một và tập trung đàm phán vào các chủ đề riêng lẻ. Ngược lại, chính phủ Trung Quốc thích một cách tiếp cận khác, trong đó không có vấn đề nào bị loại khỏi bàn đàm phán, và những nhượng bộ trong một lĩnh vực có thể được đánh đổi để lấy lợi ích ở lĩnh vực khác, ngay cả khi các vấn đề đó không liên quan đến nhau. Do đó, Dù Bắc Kinh có vẻ ngoan cố trong các cuộc đàm phán riêng lẻ, nhưng họ có thể dễ dàng chấp nhận một thỏa thuận toàn diện hơn, nhằm giải quyết đồng thời nhiều khía cạnh của quan hệ Mỹ-Trung. Washington nên tiếp tục cởi mở với khả năng xảy ra một mặt cả lớn như vậy, và nhận ra rằng

nếu các động lực thay đổi, ban lãnh đạo Trung Quốc có thể thay đổi chiến thuật một cách đột ngột, giống như khi họ đột ngột chấm dứt chính sách zero COVID.

Washington cũng nên xem xét tận dụng các tổ chức đa phương như Tổ chức Thương mại Thế giới để tạo điều kiện thuận lợi cho các cuộc đàm phán với Bắc Kinh. Chẳng hạn, Trung Quốc có thể đồng ý tự nguyện từ bỏ quy chế quốc gia đang phát triển tại WTO, trong đó trao cho các quốc gia được chỉ định sự ưu đãi trong một số tranh chấp thương mại. Họ cũng có thể bị thuyết phục để ủng hộ một khuôn khổ WTO sửa đổi nhằm xác định tình trạng nền kinh tế phi thị trường của một quốc gia – một cách gọi được Mỹ và EU sử dụng để áp đặt mức thuế chống bán phá giá cao hơn đối với Trung Quốc – trên cơ sở từng ngành thay vì toàn bộ nền kinh tế. Những bước đi như vậy sẽ thừa nhận thành công kinh tế của Trung Quốc, và buộc nước này tuân thủ các tiêu chuẩn thương mại cao hơn của các nước công nghiệp phát triển tiên tiến.

Tập tự xem mình là một nhà lãnh đạo đem đến sự biến đổi, thường muốn được so sánh với Chủ tịch Mao. Điều này đã thể hiện rõ khi ông chính thức tiếp đón cựu Ngoại trưởng Mỹ Henry Kissinger – một trong số ít những người Mỹ được kính trọng rộng rãi ở đất nước Trung Quốc của Tập – vào tháng 7/2023, chỉ bốn tháng trước khi Kissinger qua đời. Tập tin rằng với tư cách là một cường quốc, đất nước của ông không nên bị hạn chế bởi các cuộc đàm phán hoặc áp lực từ bên ngoài, nhưng ông có thể sẵn sàng chấp nhận những điều chỉnh tự nguyện về các vấn đề thương mại như một phần của thỏa thuận rộng hơn. Nhiều thành viên trong giới tinh hoa nghề nghiệp và kinh doanh của Trung Quốc đang cảm thấy tuyệt vọng về tình trạng quan hệ với Mỹ. Họ biết rằng Trung Quốc sẽ được hưởng lợi nhiều hơn nếu hội nhập vào hệ thống toàn cầu do phương Tây lãnh đạo, hơn là bị loại khỏi hệ thống đó. Nhưng nếu Washington đi theo con đường hiện tại và tiếp tục tiến tới một cuộc thương chiến, điều đó có thể vô tình khiến Bắc Kinh tăng cường các chính sách công nghiệp vốn đã gây ra tình trạng dư thừa công suất ngay từ đầu. Về lâu dài, điều này sẽ có hại cho phương Tây cũng như cho Trung Quốc.

Zongyuan Zoe Liu là nghiên cứu viên về Trung Quốc tại Hội đồng Quan hệ Đối ngoại và là tác giả cuốn sách “Sovereign Funds: How the Communist Party of China Finances Its Global Ambitions.”

<https://nghiencuuquocte.org/2024/08/14/dau-moi-la-cuoc-khung-hoang-kinh-te-thuc-su-cua-trung-quoc/#more-57854>