

VỊ TRÍ KHÔNG GIÁP BIỂN: THÁCH THỨC CHO PHÁT TRIỂN TRONG BỐI CẢNH TOÀN CẦU HÓA

Dương Trường Phúc*, Trương Thị Kim Chuyên

Trường Đại học Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học Quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, 10-12 Đinh Tiên Hoàng, Phường Bến Nghé, Quận 1, Tp. Hồ Chí Minh, Việt Nam

Nhận bài ngày 22 tháng 09 năm 2017

Chỉnh sửa ngày 19 tháng 12 năm 2017; Chấp nhận đăng ngày 22 tháng 01 năm 2018

Tóm tắt: Toàn cầu hóa chia sẻ cơ hội cho tất cả các quốc gia nhưng không phải quốc gia nào cũng có khả năng tiếp cận những cơ hội đó để vươn lên phát triển. Với vị trí địa lý thật đặc biệt, các quốc gia không giáp biển ở châu Á, châu Phi, và châu Mỹ Latin thật sự gặp khó khăn trong tiến trình hòa nhập vào xu thế phát triển chung của thế giới. Bài viết sử dụng phương pháp phân tích tổng hợp nguồn tài liệu thứ cấp phong phú từ các nghiên cứu của các học giả và các báo cáo chính thức của các tổ chức có liên quan. Kết quả nghiên cứu cho thấy, các quốc gia đang phát triển không giáp biển phải đối mặt với các thách thức như vận tải quá cảnh, chi phí vận chuyển và đầu tư nước ngoài. Từ đó, bài viết nhận diện một số vấn đề phát triển trong bối cảnh toàn cầu hóa và đề xuất một số hàm ý chính sách cho sự phát triển của những quốc gia này.

Từ khóa: toàn cầu hóa, không giáp biển, bất lợi, thách thức

1. Đặt vấn đề

Các quốc gia không giáp biển cùng nhau chia sẻ bất lợi địa lý không giáp biển nhưng tại sao lại có hiện trạng phát triển khác nhau? Có nhiều yếu tố góp phần để lý giải về hiện trạng phát triển đa dạng này bao gồm: thể chế, chính trị, văn hóa... và địa lý. Yếu tố địa lý có thể mang đến sự thuận lợi đồng thời cũng mang đến bất lợi cho một quốc gia. Những yếu tố bất lợi có thể thấy như vị trí không giáp biển, vị trí đảo nhỏ ngoài khơi...

Trong bối cảnh toàn cầu hóa diễn ra nhanh chóng như hiện nay, những bất lợi của vị trí không giáp biển có thể gia tăng. Việc không có đường ra biển dẫn đến thương mại hàng hải bị hạn chế, chi phí vận chuyển cao và buộc phải phụ thuộc vào nước láng giềng có biển. Đôi khi việc quá cảnh sang các nước láng giềng có biển tiềm ẩn những nguy cơ dẫn đến những xung đột về chính trị (diễn hình như Bolivia và Peru, Chile). Như nhà nghiên cứu Paul Collier đã từng nói: “*Nếu bạn có biển, bạn phục vụ*

thế giới; nếu bạn không giáp biển, bạn phục vụ láng giềng của mình” (Collier, 2008).

Xuất phát từ hiện trạng phát triển khá đa dạng của các quốc gia không giáp biển, cộng đồng quốc tế, đại diện là Liên Hợp Quốc cùng với các các quan chuyên trách như UNCTAD, UN-OHRLS... đã có sự quan tâm sâu sắc đến những quốc gia này, đặc biệt là nhóm quốc gia đang phát triển không giáp biển (LLDCs). Năm 2000, trong những Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDGs) đến năm 2015, Liên Hợp Quốc đã đề cao những vấn đề của LLDCs. Năm 2003, lần đầu tiên Hội nghị Almaty về LLDCs được tổ chức tại Kazakhstan nhằm thương lượng Chương trình hành động Almaty (APA) để giúp đỡ những nước này thiết lập hệ thống giao thông vận tải hiệu quả với các nước quá cảnh. Năm 2013, Hội nghị này được tiếp tục tổ chức tại Lào đã tổng kết những kết quả sau 10 năm thực hiện APA. Năm 2014, Hội nghị tiếp tục tổ chức tại Áo, chủ đề chính tập trung vào việc cắt giảm chi phí vận chuyển hàng hóa của LLDCs, kết nối các nước này với thương mại quốc tế, đưa hàng hóa đến toàn thế giới.

*ĐT.: 84-1648295212

Email: duongtruongphuc@gmail.com

Bên cạnh đó, mối quan hệ giữa địa lý và phát triển đã được nhiều học giả quan tâm trở lại sau một thời gian dài phủ nhận như: Jeffrey Sachs, Jared Diamond, Paul Collier, Paul Krugman, Ricardo Hausmann... Một nghiên cứu của IDB (1995) chỉ ra rằng, địa lý đóng góp ¼ câu trả lời cho sự bất bình đẳng về thu nhập của quốc gia; nghiên cứu của Jeffrey Sachs đề cập đến những nước vùng nhiệt đới không giáp biển chịu đựng sốt rét đã tăng trưởng chậm hơn 1% so với những quốc gia khác; hay Ricardo Hausmann lập luận rằng những nước không giáp biển kém phát triển ở hạ Sahara sẽ khó có thể tiếp cận được những tiến bộ công nghệ để phát triển kinh tế... là những ví dụ cho biểu hiện của mối quan hệ này.

Vì vậy, bài viết “**Vị trí không giáp biển: Thách thức cho phát triển trong bối cảnh toàn cầu hóa**” được thực hiện nhằm tổng quan tình hình phát triển cũng như những thách thức cho sự phát triển bền vững của những quốc gia không giáp biển trong bối cảnh toàn cầu hóa.

2. Dữ liệu và phương pháp nghiên cứu

Bài viết này theo chủ đề nghiên cứu khu vực sử dụng dữ liệu thứ cấp tập trung vào ba chủ đề chính:

i) Mối quan hệ giữa địa lý và phát triển: Các dữ liệu trong chủ đề này chủ yếu khai thác

từ các nghiên cứu của các học giả như Ricardo Hausman, Paul Collier, Jerry Sachs, Paul Krugman, John Gallup, Andrew D. Mellinger, Jared Diamond...

ii) Hiện trạng phát triển của LLDCs: Dữ liệu của chủ đề này sẽ khai thác từ báo cáo hàng năm của WB, UN, UN-OHRLS, UNCTAD...

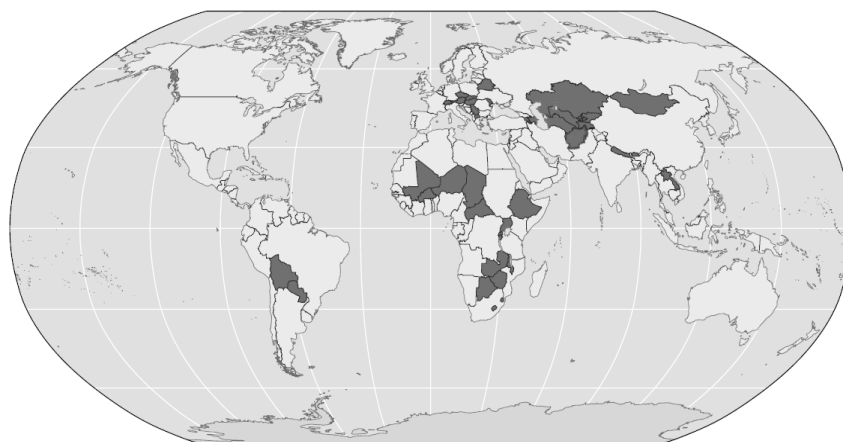
iii) Thách thức cho phát triển đối với LLDCs: Dữ liệu của chủ đề này sẽ khai thác từ các báo cáo hàng năm của WB, UN, UN-OHRLS; các nghiên cứu của các nhà khoa học trên thế giới.

Với nguồn dữ liệu thứ cấp phong phú này, bài viết sẽ sử dụng phương pháp mô tả kết hợp với thao tác phân tích, so sánh, tổng hợp để trình bày một số vấn đề liên quan đến sự phát triển của LLDCs trong bối cảnh toàn cầu hóa.

3. Kết quả nghiên cứu

3.1. Khái quát về các quốc gia không giáp biển

Quốc gia không giáp biển (Landlocked country) là thuật ngữ dùng để mô tả tình trạng về mặt địa lý của một quốc gia không có đường ra biển trực tiếp. Theo định nghĩa này, có 44 quốc gia không giáp biển trên thế giới với trình độ phát triển khá đa dạng.



Hình 1. Các quốc gia không giáp biển trên thế giới
(Nguồn: World Bank, 2009)

Sự phân bố các quốc gia không giáp biển và trình độ phát triển căn cứ theo thống kê của UNCTAD (2015), trong đó 32 quốc gia đang phát triển không giáp biển (LLDCs) có diện tích xấp xỉ 16.298.141km² và dân số năm 2014 là 442,2 triệu người.

không giáp biển nhưng vẫn có một số quốc gia phát triển.

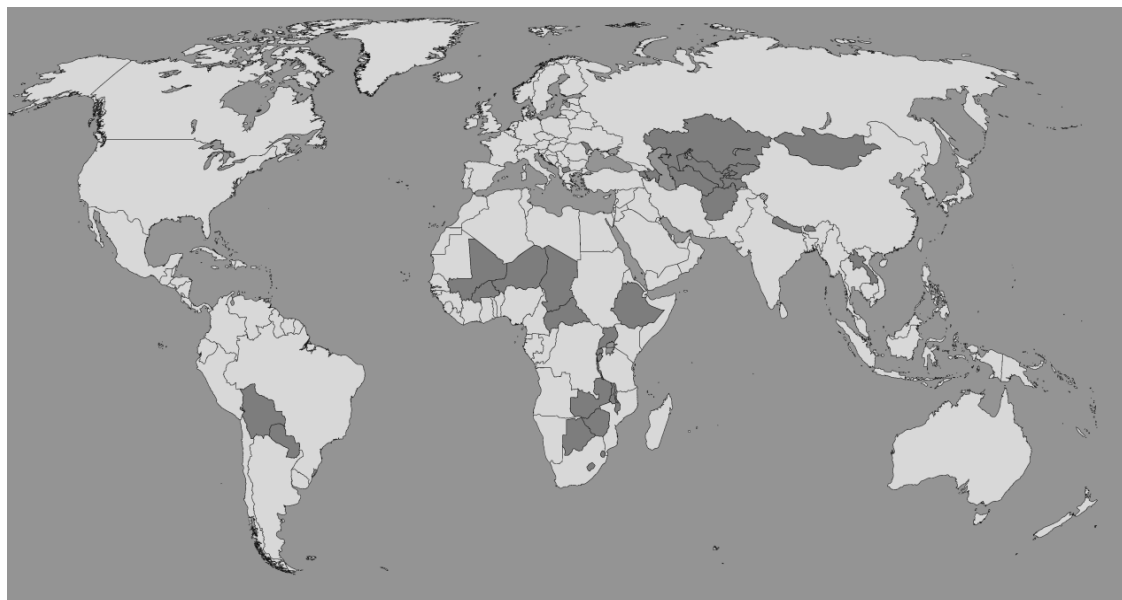
LLDCs có điểm xuất phát thấp so với các quốc gia khác trong quá trình tăng trưởng kinh tế vì phải đối mặt quá nhiều thách thức. Việc không giáp biển sẽ trở thành một trở ngại lớn

Bảng 1. Trình độ phát triển và phân bố các quốc gia không giáp biển trên thế giới

Trình độ phát triển	Châu lục				Tổng
	Châu Á	Châu Âu	Châu Phi	Châu Mỹ Latin	
Phát triển	0	12	0	0	12
Đang phát triển	7	3	3	2	15
Kém phát triển	4	0	13	0	17
Tổng	11	15	16	2	44

Ở góc độ địa lý, không giáp biển là một bất lợi trong bối cảnh toàn cầu hóa khi thương mại hàng hải và các ngành kinh tế biển mang

khi kết hợp với những rào cản thể chế chính trị, văn hóa...



Hình 2. Các quốc gia đang phát triển không giáp biển

(Nguồn: Xử lý từ danh sách LLDCs của UN-OHRLLS, 2015)

đến cho quốc gia nhiều lợi ích. Tuy nhiên, bất lợi này thật sự gây ảnh hưởng đến sự phát triển của một quốc gia khi có sự kết hợp với các yếu tố khác liên quan đến thể chế, chính trị, văn hóa... Do đó, có thể thấy, mặc dù

Những thách thức có mối liên hệ nhân quả với nhau từ việc thiếu khả năng tiếp cận trực tiếp lãnh thổ ra biển và khoảng cách đến biển quá xa dẫn đến LLDCs bị cô lập và xa xôi với thị trường hàng hóa thế giới. Muốn tiếp cận với biển những quốc gia này phải quá cảnh

sang nước láng giềng có biển, quá trình này luôn tồn tại những rủi ro không đoán trước và phải phụ thuộc vào thiện chí chính trị cũng như chất lượng cơ sở hạ tầng của nước láng giềng. Vượt qua nhiều hơn một biên giới làm cho thủ tục hải quan thêm phức tạp và rườm rà với quá nhiều loại chi phí phải chi trả làm cho tổng chi phí của một kiện hàng xuất khẩu hoặc nhập khẩu tăng lên quá nhiều, làm xói mòn khả năng cạnh tranh trên thị trường hàng hóa cùng loại. Kết quả là LLDCs không thể khai thác tốt thương mại phục vụ cho phát triển và bị tụt hậu so với các nhóm quốc gia đang phát triển giáp biển trên hầu hết các chỉ số phát triển.

Chương trình hành động Almaty (2003) là chương trình hợp tác toàn cầu đầu tiên ghi nhận những khó khăn của LLDCs và cam kết tài trợ cho quá trình phát triển cơ sở hạ tầng cho những quốc gia này và láng giềng tương ứng để công tác quá cảnh được thuận lợi hơn. Tổng kết mười năm thực hiện chương trình này đã cho thấy mặc dù một số LLDCs đã vượt qua khó khăn nội tại và có mức tăng trưởng đáng khích lệ thì phần lớn LLDCs vẫn gặp khó khăn với với hệ thống hạ tầng trong nước và láng giềng cũng như đào tạo nguồn nhân lực và cải thiện khung pháp lý. Do đó, những khó khăn này càng làm giảm khả năng tham gia nhiều hơn vào thị trường thế giới của LLDCs.

Hội nhập sâu hơn vào hệ thống thương mại thế giới và chuỗi giá trị toàn cầu là một giải pháp hữu hiệu cho phát triển. Tuy nhiên, LLDCs lại khó tham gia vào chuỗi giá trị này vì cơ cấu hàng hóa xuất khẩu thường là nông sản thô, tài nguyên thiên nhiên với số lượng rất hạn chế. Nếu có thể liên kết thành chuỗi giá trị toàn cầu thì đó là một cơ hội tốt cho LLDCs đạt được hội nhập sâu hơn và cho phép những quốc gia này trở thành mắt xích quan trọng trong chuỗi sản xuất và phân phối (UN-OHRLLS 2012).

Đối với LLDCs, thương mại dịch vụ có thể trở thành một rào cản mới làm kém sự phát triển

của những quốc gia này. Dịch vụ phát triển có vai trò quan trọng trong sự tiến lên thịnh vượng của một quốc gia và hướng đến đạt được những Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ, chẳng hạn như xóa đói giảm nghèo, tiếp cận với các dịch vụ cơ bản và bình đẳng giới.

Bên cạnh những thách thức liên quan đến vấn đề địa lý cố hữu, biến đổi khí hậu (BĐKH) cũng có thể đe dọa sự phát triển của LLDCs trong một tình huống trở trêu là những quốc gia này không có hoặc rất ít phát khí thải gây hiệu ứng nhà kính và sự đóng góp vào sự BĐKH toàn cầu không đáng kể nhưng lại là nhóm quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề nhất (UNFCCC 2013). BĐKH mang đến sự đau khổ cho hàng triệu người ở LLDCs khi vấn đề an ninh lương thực luôn không đảm bảo và thời tiết khí hậu thay đổi làm cho sản xuất nông nghiệp thêm khó khăn. Hầu hết họ sẽ trở thành những người tị nạn môi trường (UN 2014).

3.2. Thách thức cho phát triển trong bối cảnh toàn cầu hóa

3.2.1. Thách thức cho phát triển của LLDCs

a. Vận tải quá cảnh

Việc không giáp biển đã không cho phép các quốc gia nằm sâu trong lục địa hình thành thương mại hàng hải và các ngành phụ trợ liên quan trong khi bối cảnh toàn cầu hóa đang diễn ra mạnh mẽ. Để có thể hưởng lợi và nắm bắt những cơ hội từ thương mại hàng hải và thị trường toàn cầu, những quốc gia này buộc phải thực hiện quá cảnh thông qua nước láng giềng có biển. Quá cảnh được hiểu đơn giản là “*một hệ thống nhượng quyền nhất định nhằm mục đích tạo thuận lợi cho thương mại trong một phạm vi lãnh thổ hải quan hay giữa hai lãnh thổ hải quan riêng biệt*” (Snow et al., 2003).

Vì tính chất phức tạp liên quan đến ngoại giao giữa các nước, nên quá cảnh đòi hỏi một

khung pháp lý chặt chẽ nhằm giúp hài hòa các cam kết hỗ trợ bên vững từ quốc gia quá cảnh (TCs) và tránh cho quốc gia không giáp biển chịu sự thiệt thòi vì những điều kiện quá cảnh mà các nước láng giềng đặt ra. Chương trình hành động Almaty (APA) là chương trình hợp tác toàn cầu đầu tiên được xem như là một phản ứng của Liên Hợp Quốc trong việc ghi nhận sự quan tâm ngày càng nhiều của cộng đồng quốc tế về nhu cầu quá cảnh của LLDCs.

Trong hầu hết cuộc thảo luận đều kết luận rằng cơ sở hạ tầng yếu kém là một trở ngại lớn cho việc hội nhập kinh tế quốc tế của nhóm nước này. Mức độ quan trọng về chất lượng và số lượng của cả hai hệ thống hạ tầng giao thông ở LLDCs và TCs là như nhau, trong đó, để có thể tiếp cận với biển, LLDCs phải phụ thuộc hoàn toàn vào cơ sở hạ tầng của TCs. Tuy nhiên, phần lớn LLDCs và TCs lại không có sự đồng bộ về hạ tầng giao thông, hoặc LLDCs, hoặc TCs yếu kém về hạ tầng, đôi khi cả hai bên liên quan đều yếu kém về mặt này. Ở châu Phi, Ngân hàng Thế giới ước tính rằng mỗi năm cần ít nhất 18 tỷ USD đầu tư vào cơ sở hạ tầng của LLDCs và láng giềng quá cảnh để đạt được mức tăng trưởng đáng kể và giúp số lượng lớn người dân thoát khỏi đói nghèo (Chowdhury & Erdenebileg, 2006).

Ở Burundi, trong khi mạng lưới đường nội bộ đã trải qua những cải tiến đáng kể thì giao thông lại bị hạn chế bởi cơ sở hạ tầng các nước quá cảnh xung quanh. Muốn tiếp cận đến biển, Burundi cũng như Uganda và Rwanda có ba phương án lựa chọn: (i) Hành lang Phía Bắc, (ii) Hành lang Trung Tâm, (iii) Hành lang Phía Nam nhưng đều khá khó khăn hoặc là do xung đột chính trị hoặc là do không khả thi (Snow et al., 2003).

Ngược lại với LLDCs ở châu Phi, LLDCs ở khu vực Đông Nam Á và Nam Mỹ được bao quanh bởi cơ sở hạ tầng giao thông vận tải chất lượng tương đối cao. Tuy nhiên, các nước này thường không tận dụng được lợi thế của hệ thống vận chuyển của quốc gia xung quanh

bởi mạng lưới hạ tầng giao thông trong nước kết nối không tốt.

Lào tiếp giáp Thái Lan với các cơ sở hạ tầng hiện đại và chính phủ Thái Lan cũng cam kết hỗ trợ phát triển hạ tầng cho Lào nhưng Lào lại không thể tận dụng vì chênh lệch trình độ phát triển. (Snow et al., 2003) Cảng chính được sử dụng là cảng Bangkok (Thái Lan) chiếm khoảng 95% thương mại nước ngoài của Lào, với 3 tuyến đường: Vientiane-Bangkok; Savannakhet-Bangkok; Pakse-Bangkok. Phần còn lại đi qua Đà Nẵng, Hải Phòng và thành phố Hồ Chí Minh (Việt Nam) (Chowdhury & Erdenebileg, 2006).

Để quá cảnh có thể diễn ra thuận lợi các quốc gia phải tiến hành điều phối thống nhất cơ sở hạ tầng trong và ngoài nước. Chính phủ các nước không giáp biển đối mặt với việc bổ sung phối hợp chi phí xây dựng và bảo trì cơ sở hạ tầng với các nước láng giềng để có thể quá cảnh thuận lợi nên quá cảnh là một công tác vừa tốn kém vừa phức tạp cho cả hai bên. Thực tế, hệ thống cơ sở hạ tầng ở các nước láng giềng cũng không đáp ứng đủ nhu cầu trong nước nên những cam kết hỗ trợ quá cảnh thường rất mờ nhạt, đôi khi “việc cải thiện những vấn đề về cơ sở hạ tầng có thể đáp ứng vận tải cho LLDCs lại không phải là ưu tiên chính sách của láng giềng có biển” (Hausmann, 2001). Vì thế, chẳng có gì ngạc nhiên khi chi phí vận chuyển của LLDCs khá cao gây nên bởi hạ tầng thiếu thốn, thời gian chậm trễ và thủ tục quá cảnh rườm rà.

Tổ chức Hợp tác Đông Phi là một tổ chức phi chính phủ của ba nước Kenya, Uganda and Tanzania trong việc kết nối mạng lưới đường bộ khu vực. Khu vực Đông Phi có nhiều nước không giáp biển và thường là láng giềng của nhau nên việc thiết lập các tổ chức phi chính phủ thực hiện điều phối hệ thống cơ sở hạ tầng phục vụ quá cảnh là cần thiết nhưng thực tế có đến 84% mạng lưới xuống cấp, nghĩa là chỉ có khoảng 16% mạng lưới thường xuyên được nâng cấp sửa chữa và bảo dưỡng.

Bên cạnh vấn đề cơ sở hạ tầng giao thông vận tải là thách thức quan trọng cần phải được khắc phục sớm thì thách thức chính trị cũng là một vấn đề lớn đối với nhóm LLDCs nếu muốn bắt kịp xu hướng hội nhập toàn cầu. Thách thức chính trị bao gồm vấn đề ngoại giao giữa các bên liên quan, xung đột và chiến tranh dân sự trong và ngoài nước. Những hệ quả mang lại gây cản trở cho phát triển kinh tế mà trực tiếp là cản trở quá cảnh. Trong trường hợp cực đoan nhất, thách thức chính trị có ảnh hưởng nặng nề đối với phát triển hơn là thiếu thốn cơ sở hạ tầng (Snow et al., 2003). LLDCs thường phụ thuộc vào quốc gia láng giềng để quá cảnh nên rất chủ động trong các cuộc gặp gỡ giữa các bên, trong khi đó một số trường hợp, những quốc gia quá cảnh không quan tâm vấn đề ngoại giao với LLDCs và đôi khi xem nhu cầu quá cảnh của LLDCs là xâm phạm chủ quyền đất nước (Snow et al., 2003).

Ethiopia trở thành nước không giáp biển từ năm 1993 và đã phải suy nghĩ đến các phương án quá cảnh ra biển, bao gồm: thông qua Eritrea cập cảng Assab, Djibouti cập cảng Djibouti và Somalila cập cảng Berbera (Chowdhury & Erdenebileg, 2006). Đến trước năm 1998 vận chuyển hàng hóa hầu hết được thực hiện thông qua Assab. Tuy nhiên, từ sau năm 1998, Ethiopia đã chuyển hướng truy cập quá cảnh thông qua cảng Djibouti và xác định đây chính là con đường ra biển chủ yếu. Quá cảnh qua Berbera vẫn rất khó khăn do sự phát triển cơ sở hạ tầng nghèo nàn và tình hình chính trị ở Somalia (Chowdhury & Erdenebileg, 2006) đã hạn chế việc thương mại quốc tế của Ethiopia rất nhiều.

Quá cảnh được thực hiện một cách dễ dàng và tốn ít chi phí nhất trong một môi trường hội nhập và liên kết. Với ưu thế vị trí gần như trung tâm khu vực, LLDCs có thể trở thành mắt xích quan trọng trong việc liên kết các quốc gia với nhau. Sau đó, thiết lập hành lang vận tải được hỗ trợ bởi một sự

đồng thuận chính trị mạnh mẽ, một phần từ mục đích thuận tiện giao thông, một phần có thể khuyến khích phát triển kinh tế xã hội, làm giảm bớt đói nghèo ở vùng nông thôn nơi mà hành lang đi qua. “Việc thành lập hệ thống giao thông vận tải hiệu quả ở các vùng sâu trong đất liền trên toàn thế giới sẽ mang lại tác dụng lớn đối với tăng trưởng kinh tế, cải thiện tiêu chuẩn sống, gia tăng thương mại, cải thiện tiếp cận với các cơ hội việc làm và tăng cường hội nhập xã hội ở LLDCs” (UN, 2005).

Sông Parana chảy qua lãnh thổ một số nước Nam Mỹ, đây là con đường vận tải hàng hóa hiệu quả cho các quốc gia nằm sâu trong đất liền như Paraguay. Nhưng một thời gian dài, việc điều phối lưu thông trên sông bị trì trệ do thái độ chính trị của các nước ven bờ. Mãi cho đến khi thỏa thuận của MERCOSOUR¹ được ký kết, Paraguay mới được sử dụng tuyến đường thủy này để cho tàu thuyền vận chuyển hàng hóa ra biển và một số lợi thế về nông nghiệp của nước này cũng được khai thác.

b. Chi phí vận chuyển

Với hầu hết LLDCs, chi phí vận chuyển cao luôn là một thách thức cản trở những nước này cải thiện thương mại và hội nhập tốt hơn vào nền kinh tế thế giới. Chi phí vận chuyển ở LLDCs gồm rất nhiều khoản có thể khái quát thành hai nhóm chính: chi phí vận tải trong nước và chi phí quá cảnh. Khi tìm hiểu nguyên nhân khiến cho chi phí vận chuyển của LLDCs cao thì nhận thấy có 5 yếu tố tác động: (i) Khoảng cách xa cảng biển, (ii) Hệ thống hạ tầng giao thông vận tải và hậu cần (logistic) yếu kém, (iii) Vận chuyển đa phương thức, (iv) Thời gian vận chuyển dài, (v) Công tác quá cảnh quá phức tạp và tốn kém (hình thức và chi phí).

¹ MERCOSUR (viết tắt từ tiếng Tây Ban Nha: Mercado Común del Sur) là một hiệp định thương mại tự do được thành lập vào năm 1991 giữa các nước Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay.

Khoảng cách trung bình để đến cảng biển gần nhất của LLDCs là 1.370 km: khoảng cách đến biển xa nhất là Kazakhstan (3.750km) và Kyrgyzstan (3.600km); gần nhất là Swaziland (193km) và Moldova (170km) (UN-OHRLLS 2017). Mỗi LLDC phải vượt qua ít nhất một đường biên giới, hay quá cảnh ít nhất một nơi mới có thể cập cảng. Trường hợp đặc biệt, Uzbekistan là quốc gia không giáp biển kép phải quá cảnh ít nhất hai nơi trước khi đến được bờ biển.

Trong các loại hình vận tải, đường sắt và đường biển đóng vai trò quan trọng trong quá trình vận chuyển hàng hóa của LLDCs. Vận tải đường sắt đặc biệt trên đoạn đường dài có một lợi thế là chi phí vận hành và thời gian chờ đợi qua lại biên giới ngắn hơn so với vận tải đường bộ. Vận tải đường biển phù hợp với hàng hóa cồng kềnh, giá trị gia tăng thấp mà các quốc gia đang phát triển có xu hướng sử dụng. Theo nhiều nghiên cứu, chi phí vận chuyển hàng hóa qua thêm 1km trên đất liền bằng vận chuyển qua thêm 7km trên biển (Hausmann, 2001). Một số trường hợp như: vận chuyển một container tiêu chuẩn từ Baltimor (Hoa Kỳ) đến Bờ Biển Ngà tốn khoảng 3.000USD trong khi gửi cùng một container như thế đến Cộng Hòa Trung Phi tốn 13.000USD (Hausmann, 2001). Một kiện hàng container tiêu chuẩn gửi từ cảng Rotterdam (Hà Lan) đến Dar es Salaam (Tanzania) với khoảng cách là 7.300km-chi phí là 1.400USD và sau đó chuyển đến Kigali (Rwanda) thêm một đoạn là 1.280km-chi phí tăng gấp đôi (2.800USD) (Snow et al., 2003).

Ngoài các loại chi phí trực tiếp, chi phí gián tiếp thông qua sự chậm trễ thời gian khi di chuyển qua biên giới trung bình 48h do thủ tục hải quan rườm rà cũng chiếm tỉ lệ cao trong tổng chi phí vận tải của LLDCs (khoảng 26%) (Snow et al., 2003). Rất khó để định lượng sự tổn thất vật chất do sự chậm trễ qua lại biên giới gây ra đối với thương mại của LLDCs vì thời gian và tính chất vận

chuyển, hàng hóa vận chuyển ở các LLDC là không giống nhau. Điều này liên quan đến khả năng cạnh tranh thương mại của LLDCs và thường bị giảm sút do “chi phí quá cảnh” vốn là loại chi phí mà các nước này không thể kiểm soát trực tiếp.

Theo ước tính sự chậm trễ thời gian gây tổn thất khoảng 48 triệu USD mỗi năm đối với LLDCs châu Phi và rất nhiều khu vực trong Châu Phi, sự chậm trễ còn tồi tệ hơn mức trung bình đó (Snow et al., 2003). Thủ tục hải quan tại cửa khẩu giữa Cộng hòa Trung Phi và Cameroon có thể mất đến 14 ngày. Chậm trễ tại cảng Abidjan (Bờ Biển Ngà) được sử dụng bởi Burkina Faso, thường mất đến 10 ngày và sự chậm trễ tại cảng Douala, được sử dụng bởi Cộng hòa Trung Phi và Chad thường có thể kéo dài đến 30 ngày (Snow et al., 2003).

Chi phí vận chuyển cao có tác động rất lớn đến LLDCs về nhiều mặt:

- Chi phí vận chuyển là một yếu tố quyết định quan trọng về địa lý kinh tế ảnh hưởng triển vọng phát triển của đất nước (Chowdhury & Erdenebileg, 2006). Trong trường hợp LLDCs, chi phí cao do nhiều nhân tố kết hợp đã làm giảm phúc lợi xã hội và ức chế sự tăng trưởng kinh tế, triển vọng thoát khỏi nhóm quốc gia đang và kém phát triển, xóa đói giảm nghèo khá mờ nhạt.

- Chi phí vận chuyển cao làm giảm các lợi thế cạnh tranh của LLDCs và khối lượng thương mại và dần dần hàng hóa của LLDCs sẽ bị loại khỏi các thị trường tiềm năng. Đồng thời, chi phí cao cũng làm hàng hóa nhập khẩu trở nên đắt đỏ, đặc biệt là hàng hóa phục vụ kiến thiết đất nước (Chowdhury & Erdenebileg, 2006).

- Sự lựa chọn của một đối tác thương mại chủ yếu do chi phí vận chuyển quyết định. Ước tính rằng thời gian vận chuyển tăng thêm một ngày làm giảm xác suất nhận được sự lựa chọn của đối tác thương mại trung bình là 1% và vì thế, LLDCs thường bị bỏ qua trong các

dự án đầu tư từ nước ngoài (Chowdhury & Erdenebileg, 2006).

Các chi phí của việc không giáp biển dễ xuất một khuôn khổ phân tích mới để giải thích những ràng buộc phải đối mặt bởi các chuỗi logistics trên hành lang thương mại quốc tế. Vì vậy, cách tiếp cận chuẩn được sử dụng để giải quyết các chi phí gây nên bởi việc không giáp biển là phát triển cơ sở hạ tầng giao thông khu vực và bảo đảm quyền tự do quá cảnh qua các công ước chung.

c. Đầu tư nước ngoài

Trong trường hợp nguồn lực trong nước không đủ cho phát triển, FDI có thể giúp tăng tốc độ phát triển và giảm nghèo thông qua việc làm, chuyển giao công nghệ và các khoản vay không tạo nợ. FDI cũng có thể đóng một vai trò quan trọng trong việc cung cấp và cải thiện cơ sở hạ tầng (giao thông, điện nước, viễn thông) là nền tảng của hoạt động kinh tế, chuyển nguồn lực khan hiếm của Chính phủ sang đầu tư vào giáo dục, y tế và dịch vụ xã hội cơ bản khác.

Tuy nhiên, theo Báo cáo Đầu tư Thế giới (WIR) năm 2015, hầu hết LLDCs đều thất bại trong việc thu hút FDI tương đương một khoản đủ để bù đắp cho sự thiếu hụt nguồn lực phát triển kinh tế. Điều đó đã làm cho những quốc gia này thất bại trong việc đạt được MDGs, và có ít tiến bộ trong việc giảm đói nghèo cùng cực. Đồng thời, sự phân bố dòng vốn FDI vào LLDCs rất không đồng đều về mặt địa lý, những quốc gia giàu tài nguyên luôn là những quốc gia có tỉ lệ FDI trong tổng GDP cao nhất.

Hội nhập khu vực giúp cho LLDCs gia tăng nguồn vốn FDI và tiếp cận với các thị trường lân cận, từ đó làm giảm sự cần thiết của vận chuyển đường dài (UN, 2005). Theo quan điểm này, vị trí hiện tại của một số LLDCs không hẳn là bất lợi. LLDCs có thể tham gia trở thành nơi sản xuất hấp dẫn ở nước ngoài cho các TNCs (outsourcing) vốn là “con quái

vật được yêu thích”⁽²⁾ để phục vụ các thị trường lân cận và TNCs có thể coi những nước này là một phần của toàn bộ khu vực chứ không phải là thị trường riêng lẻ. Đồng thời, TNCs cũng là những chủ thể có nguồn đầu tư nước ngoài vào các nước lớn nhất nhưng cũng có những thách thức đặt ra đối với nhóm nước này. Sự phụ thuộc về mặt kinh tế, sự can thiệp về mặt chính trị và đồng hóa với những giá trị xã hội xa lạ là những thách thức mà TNCs mang đến cho LLDCs.

LLDCs cùng nhau chia sẻ chung một bất lợi địa lý-không giáp biển và có thể nghiêm trọng hơn nếu vấn đề về thể chế văn hóa, chính trị không tốt đối với khả năng thu hút FDI. Việc cải thiện những thể chế này sẽ giảm thiểu tác động của bất lợi địa lý từ đó giúp cho LLDCs hội nhập tốt hơn, trước hết là trong khu vực và sau đó là toàn cầu, tăng trưởng nhanh và xóa đói giảm nghèo. Điều đó hoàn toàn có thể thực hiện được với những chính sách đúng đắn, nỗ lực vượt qua khó khăn và sự chung tay hỗ trợ từ cộng đồng quốc tế.

3.2.2. Vấn đề phát triển trong bối cảnh toàn cầu hóa

Bối cảnh toàn cầu hóa tạo ra cơ hội đồng thời tạo ra thách thức cho sự phát triển của một quốc gia. Với LLDCs, việc không giáp biển trong bối cảnh này là một bất lợi; tuy nhiên, mức độ bất lợi sẽ tăng lên khi tồn tại những vấn đề liên quan đến thể chế chính trị và kinh tế.

Không giáp biển và khoảng cách xa đến biển không thể trở thành vấn đề đáng lo ngại khi có một hệ thống hạ tầng giao thông tương đối tốt. Vượt qua thêm ít nhất một đường biên giới không thể trở thành vấn đề khi quan hệ ngoại giao giữa LLDCs và TCs tương đối hòa hảo và một số thông lệ được khu vực hóa hoặc quốc tế hóa. Có thể lấy việc không giáp biển vốn cho rằng điểm yếu để trở thành một lợi thế cạnh tranh trong việc thu hút đầu tư nước

² Thuật ngữ được sử dụng bởi Tạp chí *The Economist*.

ngoài. Các ngành ICT và truyền thông có thể phát triển tốt ở LLDCs khi đào tạo được một đội ngũ nhân lực có tay nghề hoặc đôi khi là bán lành nghề (Purcell, 2013).

Quá trình nội sinh và liên kết với vành đai sinh khoáng đã tạo cho một số LLDC khá giàu có tài nguyên thiên nhiên. Việc dồi dào nguồn tài nguyên có thể mang lại những lợi ích thiết thực trước mắt như: tăng nguồn đầu tư nước ngoài, cải thiện cơ sở hạ tầng, nâng cao vị thế trên thế giới, nâng cao mức thu nhập bình quân đầu người. Tuy nhiên, tiềm ẩn là nguy cơ của lời nguyền tài nguyên. Trong trường hợp cạn kiệt nguồn tài nguyên, nền kinh tế sẽ không thể tăng trưởng như trước, vì công nghiệp khai khoáng đã làm thu hẹp và suy giảm các ngành khác và khả năng phục hồi những ngành như thế trong tương lai là khó khăn. Nguồn thu từ tài nguyên đặt ra nhiều câu hỏi cho việc quản lý: đầu tư hay tiêu dùng? Đầu tư ở đâu (trong nước hay nước ngoài)? Đầu tư vào lĩnh vực gì? Chi tiêu giữa chính phủ và tư nhân ra sao? Tài nguyên phong phú sẽ ảnh hưởng gián tiếp đến tăng trưởng thông qua chất lượng quản trị và thể chế (Sala-i-Martin & Subramanian, 2013) và ít có khả năng để thực hiện cải cách thúc đẩy tăng trưởng, hoặc cải thiện môi trường đầu tư (Felipe & Kumar, 2010). Đồng thời, Thomas Friedman cũng cho rằng, tiến trình dân chủ và giá dầu chuyển động ngược chiều nhau (Friedman, 2006). Tất cả những điều này sẽ gây ra những cuộc xung đột chính trị, dân sự và gián tiếp ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế.

Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ hướng đến phát triển bền vững luôn đề cập đến LLDCs. Cơ hội có thể giúp tăng trưởng kinh tế, tăng phúc lợi, tăng việc làm và xóa đói giảm nghèo nhưng thách thức có thể phủ nhận hết những nỗ lực này. Việc có hay không có sự xuất hiện này phụ thuộc vào chính sách phát triển của những quốc gia này trong việc nhận ra những vấn đề bên trong và bên ngoài.

Mục tiêu phát triển bền vững ở các quốc

gia thường đề cập đến các khía cạnh: tăng trưởng kinh tế, công bằng xã hội và bảo vệ môi trường. Ở các quốc gia có biển, đạt được mục tiêu vốn đã khó khăn thì đối với LLDCs càng khó khăn hơn. Tuy nhiên, khó khăn đặc biệt “không giáp biển” là cố hữu nhưng không nhất thiết trở thành số phận. Thương mại dịch vụ và chuỗi giá trị toàn cầu có thể giúp phát triển quốc gia nhưng nếu không thể tham gia vì quá khó khăn thì LLDCs có thể chuyển hướng đến thị trường khu vực và gây hấp dẫn với TNCs bằng lợi thế riêng. Toàn cầu hóa ngụ ý rằng cách trở địa lý không còn là vấn đề, xuất khẩu không nhất thiết chỉ có hàng hóa mà ngay cả ở rất xa nhau, con người cũng có thể trao đổi mua bán với nhau các dịch vụ. Kết nối trực tiếp khó khăn thì kết nối gián tiếp thông qua mạng lưới Internet. Ngân sách đầu tư và điều phối xuyên quốc gia về cơ sở hạ tầng nếu không đạt được thỏa thuận có thể chuyển hướng sang đầu tư về nguồn nhân lực và lao động tại chỗ để tham gia sản xuất cho TNCs và phát triển ICT. ICT và các ngành truyền thông có thể giúp LLDCs gián tiếp kết nối với hệ thống thương mại toàn cầu, dẫn dắt để đạt được một số mục tiêu về phát triển bền vững.

3.3. Một số hàm ý chính sách

3.3.1. Chính sách thương mại và kinh tế

Giữa việc không giáp biển và có một chính sách hoặc một cải cách kinh tế hiệu quả thì đối với LLDCs chính sách kinh tế quan trọng hơn. Chính sách định hướng xuất khẩu chỉ có hiệu quả ở một số quốc gia LLDCs, và việc phổ biến một chính sách vốn hiệu quả ở các quốc gia khác thì có thể không cần thiết ở LLDCs (UN, 2002).

Định hướng xuất khẩu chỉ là một trong những cách đạt được sự thịnh vượng về kinh tế. Có một số cách khác có giá trị gia tăng cao, không nhất thiết phải vận chuyển đường dài vốn phù hợp với LLDCs là viễn thông, công nghệ thông tin, R&D... Bên cạnh đó, phát triển một ngành công nghiệp hậu cần có khả

năng đáp ứng nhu cầu của các quốc gia quá cạnh có thể giúp LLDCs gia tăng giá trị kinh tế và kéo theo một số ngành khác phát triển.

Chính phủ LLDCs nên xem xét lựa chọn hoặc là định hướng xuất khẩu hoặc là phát triển các ngành không phụ thuộc vào khoảng cách vận chuyển để hình thành những chính sách thương mại có thể phối hợp với thị trường và điều kiện cơ bản trong nước bất cứ khi nào.

Chính sách thương mại toàn diện hỗ trợ cho sự gia tăng ngày càng quan trọng của giao thông vận tải, cơ sở hạ tầng và hành lang vận chuyển sẽ tiếp tục đứng đầu trong các chương trình nghị sự chính phủ. Trong tương lai, khi các hàng rào thuế quan dần xóa bỏ, chính phủ các nước LLDCs và TCs cũng nên đảm bảo rằng các rào cản khác cũng sẽ xóa bỏ để không giáp biển không còn là trở ngại cho phát triển.

3.3.2. *Cắt giảm chi phí*

Những chi phí liên quan đến vận chuyển, xử lý hàng hóa, quá cạnh, thủ tục hải quan đều có thể tránh hoặc giảm thiểu được nếu chính phủ có một chính sách thương mại tốt và năng lực điều phối với các quốc gia láng giềng để giảm bớt chi phí cho những công ty địa phương. Những thủ tục và quy định quá rườm rà trong quá trình vận chuyển bất cứ khi nào có thể nên hài hòa với thông lệ khu vực hoặc quốc tế (UN, 2002).

Có một khuynh hướng có thể giảm chi phí theo thời gian như công nghệ tốt hơn được phát triển và thông qua các giải pháp hài hòa kể trên có thể giảm trì hoãn vận tải và quá cạnh, thậm chí có thể cập cảng nhanh hơn.

3.3.3. *Phát triển cơ sở hạ tầng*

Phát triển cơ sở hạ tầng luôn là ưu tiên hàng đầu cho cả LLDCs lẫn TCs. Điều này không chỉ việc xây dựng tuyến đường mới mà còn là việc duy trì thường xuyên công tác bảo dưỡng, nâng cao năng lực cung ứng vận tải, tăng cường quản lý thông qua công nghệ thông tin và một chính sách giao thông xuyên suốt.

Các khoản tài trợ thường đến từ nước ngoài và chuyển giao thông qua cơ quan tài trợ song phương hoặc đa phương. Nguồn tài chính giới hạn, ràng buộc về thời gian nên không thể hỗ trợ cho việc phát triển cơ sở hạ tầng trong thời gian dài. Điều này đòi hỏi chính phủ LLDCs cần quan tâm nguồn lực trong nước nhiều hơn để duy trì tình trạng lưu thông của các tuyến đường. Những năm đầu khi thiết lập hành lang kinh tế có thể sẽ gây khó khăn cho LLDCs về mặt tài chính khi đồng bộ hóa cơ sở hạ tầng dọc theo hành lang nhưng khi đi vào hoạt động, lợi ích mang lại sẽ đáng kể.

3.3.4. *Hợp tác khu vực/tiểu khu vực*

Hợp tác song phương hoặc đa phương giữa các quốc gia láng giềng có biển luôn là vấn đề trọng tâm đối với bất kỳ sự cải cách hoặc cải thiện nào về kinh tế của LLDCs. Sự hợp tác này có khả năng giúp cho các vấn đề xuyên quốc gia có thể giải quyết được. Hội nhập khu vực có thể giúp LLDCs giảm chi phí đường dài và phục vụ thị trường trong khu vực. Các hiệp định quá cạnh song phương và đa phương có thể làm đường biên giới “mỏng” lại và hàng hóa vận chuyển đến thị trường thế giới cũng dễ dàng hơn.

3.3.5. *Xây dựng năng lực và khung thể chế*

Xây dựng và cải thiện năng lực thể chế và nhân sự có vai trò quan trọng đối với sự phát triển của LLDCs. Cải cách hành chính nâng cao hiệu quả hoạt động của các cơ quan liên quan hướng đến cơ chế một cửa có thể làm quá trình xuất nhập khẩu dễ dàng hơn. Bên cạnh đó, sáng kiến cho một hiệp ước quá cạnh chung cũng nên được cân nhắc thương lượng nghiêm túc tạo sự phát triển không đơn thuần là một quốc gia mà còn là cả khu vực.

3.3.6. *Hợp tác công tư và quan hệ đối tác*

Sự tham gia của các khu vực tư nhân trong phát triển cơ sở hạ tầng, trong đàm phán quá cạnh, trong hỗ trợ tài chính hoặc quản lý cơ sở vật chất không chỉ hữu ích mà còn là một lựa chọn đáng khuyến khích cho LLDCs. Một

cuộc đối thoại giữa đại diện khu vực tư nhân và các nhà hoạch định chính sách và pháp luật sẽ giúp xác định tốt hơn các nhu cầu thực tế của thị trường và khuyến khích việc tìm kiếm các giải pháp khả thi và bền vững.

Các khu vực công luôn phải đóng vai trò định hướng và chỉ đạo trong quản lý và phát triển cơ sở hạ tầng. Ngoài ra, khu vực công cũng phải cung cấp một khuôn khổ chính sách đầy đủ và chặt chẽ nhằm nâng cao kỹ năng chuyên nghiệp của khu vực tư nhân ở nhiều quốc gia không giáp biển và quá cảnh. Lao động tay nghề kém có thể kém hấp dẫn đầu tư và mặt khác vấn đề đào tạo lao động có tay nghề thì khu vực tư nhân tỏ ra thực hiện có hiệu quả hơn khu vực công.

4. Kết luận

Bất lợi không giáp biển đặt trong bối cảnh toàn cầu hóa diễn ra ngày càng sâu rộng đã tạo nên sự phát triển đa dạng của những quốc gia này. Tuy nhiên, phần lớn những quốc gia này là LLDCs, lại không tận dụng và khai thác tốt cơ hội từ toàn cầu hóa và hội nhập mang lại đồng thời còn tồn tại những rào cản liên quan đến thể chế văn hóa, chính trị làm cho tác động của việc không giáp biển tăng lên rất nhiều.

Vận tải quá cảnh là phương án hữu hiệu cho tiếp cận thương mại hàng hải và thị trường toàn cầu. Tuy nhiên, đó không phải là con đường duy nhất cho LLDCs vượt qua bất lợi vì hội nhập khu vực và phục vụ thị trường lân cận làm giảm chi phí vận chuyển đường dài vốn cao hơn lợi nhuận thu được có thể giúp các nước này cải thiện tình trạng phát triển. Bên cạnh đó, giữa sự yếu kém về nguồn nhân lực và thể chế với việc không giáp biển thì việc đầu tư về nguồn nhân lực và nâng cao năng lực quản lý có thể thu hút đầu tư nước ngoài tốt hơn.

Tài liệu tham khảo

Chowdhury, A. & Erdenebileg, S. (2006). *Geography Against Development: Case for Landlocked Developing Countries*. UN-OHRLLS, United Nations.

- Collier, P. (2008). *The bottom billion: Why the poorest countries are failing and what can be done about it*, USA: Oxford University Press.
- Felipe, J. & Kumar, U. (2010). *The Impact of Geography and Natural Resource Abundance on Growth in Central Asia*, Working Paper No. 629, Asian Development Bank, Manila, Philippines.
- Friedman, T.L. (2006). The First Law of Petropolitics. *Foreign Policy*, 154(3), pp. 28–36.
- Hausmann, R. (2001). Prisoners of geography. *Foreign Policy*, 120(1–2), pp. 45–53.
- Purcell, G.F. (2013). *Enhancing ICT Development and connectivity for the land locked developing Countries: Global South-South Development, Expo Mini partnership forum*, International Telecommunication Union.
- Sala-i-Martin, X. & Subramanian, A. (2013). Addressing the natural resource curse: An illustration from Nigeria. *Journal of African Economies*, 22(4), pp.570–615.
- Snow, T. et al. (2003). *Country case studies on the challenges facing landlocked developing countries*. New York, USA: UNDP (United Nations Development Programme).
- UN. (2002). *Landlocked countries: Opportunities, challenges, recommendations*. Economic Commission For Europe Committee, United Nations, Geneva.
- UN. (2005). *Implementation of the Almaty Programme of Action: Addressing the Special Needs of Landlocked Developing Countries within a New Global Framework for Transit Transport Cooperation for Landlocked and Transit Developing Countries Report*. United Nations, Geneva.
- UN. (2014). *The Vulnerability of Landlocked Developing Countries to External Shocks*. Report prepared in preparation for the Second United Nations Conference on Landlocked Developing Countries Vienna, November 2014.
- UN-OHRLLS. (2012). *Unlocking the Trade Potential of Landlocked*. Almaty, Kazakhstan.
- UN-OHRLLS. (2017). *UN Office of the High Representative for the Least Developed Countries, Landlocked Developing Countries and Small Island Developing States*. Truy cập từ <http://unohrlls.org/about-ldcs/>.
- UNFCCC. (2013). *Emerging challenges for LLDCs: Climate Change*. Brainstorming Meeting on the Priorities of a New Development Agenda for the Landlocked Developing Countries.

LANDLOCKED LOCATION: THE CHALLENGE TO DEVELOPMENT IN THE CONTEXT OF GLOBALIZATION

Duong Trung Phuc, Truong Thi Kim Chuyen

*University of Social Sciences and Humanities, Vietnam National University Ho Chi Minh City,
10-12 Dinh Tien Hoang, Ben Nghe Ward, District 1, Ho Chi Minh City, Vietnam*

Abstract: Globalization shares opportunities for all nations, but not all nations are able to access those opportunities to grow. With its special geographic location, the landlocked countries in Asia, Africa, and Latin America are having a hard time integrating into the world's development trend. The paper uses a comprehensive analysis of secondary data from scholarly studies and official reports of relevant organizations. The result of study shows that landlocked developing countries are facing the challenges such as transit, transport cost and foreign investment. Finally, the paper identifies some development issues in the context of globalization and proposes some policy implications for the development of these countries.

Keywords: globalization, landlocked, disadvantage, challenge