

# Đa dạng hóa chuỗi cung ứng toàn cầu trong bối cảnh đại dịch Covid-19 và một số hàm ý cho Việt Nam

NGUYỄN HỒNG THU\*

*Tóm tắt:* Các chuỗi cung ứng toàn cầu đã thúc đẩy quá trình chuyên môn hóa và tạo việc làm, qua đó thúc đẩy tăng trưởng. Sự xuất hiện của đại dịch Covid-19 đã làm gián đoạn các chuỗi cung ứng toàn cầu và đặt ra những thách thức chưa từng có. Song đại dịch cũng tạo ra động lực mới để phát triển một mạng lưới sản xuất linh hoạt và năng động hơn, thúc đẩy xu hướng tổ chức lại chuỗi cung ứng toàn cầu trong bối cảnh chủ nghĩa bảo hộ đang gia tăng. Bài viết tập trung xem xét những nhân tố thúc đẩy việc đa dạng hoá chuỗi cung ứng, phân tích các xu hướng đa dạng hoá chuỗi cung ứng toàn cầu dưới tác động của đại dịch Covid-19, qua đó bài viết đưa ra một số hàm ý chính sách cho Việt Nam.

*Từ khoá:* Chuỗi cung ứng toàn cầu, đa dạng hoá chuỗi cung ứng, Covid-19, Việt Nam.

## 1. Đặt vấn đề

Ngay khi đại dịch Covid-19 mới xuất hiện vào cuối năm 2019, trung tâm sản xuất quan trọng tại tỉnh Hồ Bắc đã phải đóng cửa. Điều này làm ảnh hưởng trực tiếp đến hoạt động sản xuất từ các nước có chi phí sản xuất thấp như Thái Lan và Việt Nam, cho đến các cường quốc sản xuất ở châu Âu và Mỹ. Sự lây lan nhanh chóng của dịch bệnh khiến các nước trên thế giới phải có các biện pháp kiểm chế dịch bệnh để bảo vệ người dân và cộng đồng, dẫn đến việc đóng cửa các nhà máy sản xuất, các phương tiện vận chuyển phải tạm ngừng hoạt động. Hậu quả là sự đứt gãy hàng loạt các chuỗi cung ứng toàn cầu. Hầu hết các ngành công nghiệp khác nhau trên toàn thế giới đều phải đối mặt với cú sốc về nguồn cung nguyên liệu, tiếp đến là cú sốc về nhu cầu khi ngày

càng nhiều quốc gia đưa ra các biện pháp để tránh sự lây lan của dịch bệnh như cách ly và giãn cách xã hội, và chúng càng khiến chuỗi cung ứng bị gián đoạn nghiêm trọng.

Đây không phải là lần đầu tiên chuỗi cung ứng toàn cầu bị đứt gãy. Trong hơn một thập kỷ qua, chuỗi cung ứng toàn cầu đã từng bị gián đoạn và được định hình lại bởi tác động của dịch SARS bùng phát ở Trung Quốc năm 2003, sóng thần ở Ấn Độ Dương năm 2004, cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008, trận động đất ở Nhật Bản năm 2011 và lũ lụt sông Chao Phraya ở Thái Lan năm 2011... Tuy nhiên, những gián đoạn này thường chỉ xảy ra giới hạn trong các khu vực địa lý cụ thể, và được hồi phục chỉ trong thời gian ngắn vài tuần.

Khác với các thảm họa trên, đại dịch Covid-19 bùng phát đã gây ra cú sốc đối với cả nguồn

\* Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới

cung và cầu nặng nề chưa từng có cả về thời gian, không gian, mức độ và phạm vi ngành nghề. Đến nay diễn biến của đại dịch vẫn hết sức phức tạp, chưa có dấu hiệu kết thúc. Điều này đã làm ảnh hưởng đến nhiều ngành công nghiệp khác nhau trên thế giới - từ ô tô, dược phẩm, điện tử đến hàng tiêu dùng. Trong năm 2020, doanh thu của một số ngành giảm tới 200%, lợi nhuận trung bình của 5.000 công ty đa quốc gia hàng đầu giảm 30%, dòng vốn FDI toàn cầu giảm 35% xuống còn một nghìn tỷ USD - mức thấp nhất kể từ năm 2005 và thấp hơn gần 20% so với mức đáy năm 2009 sau cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu (UNCTAD, 2021). Sự gián đoạn, đứt gãy chuỗi cung ứng bởi Covid-19 đã khiến các ngành công nghiệp trên toàn thế giới phải thiệt hại ước tính lên tới 2.000 tỷ USD. Một số ngành còn bị ảnh hưởng hết sức nặng nề bởi tính tích hợp trong chuỗi cung ứng toàn cầu cực kỳ phức tạp của chúng (Runde D., Ramanujam S., 2020).

Trong quá trình phát triển các chuỗi này đã cho thấy những bất cập và rủi ro tiềm ẩn trước những cú sốc ngoại sinh, vì vậy một số công ty đã có xu hướng đa dạng hoá chuỗi cung ứng. Đại dịch Covid-19 càng làm rõ hơn các nhân tố thúc đẩy việc đa dạng hoá chuỗi cung ứng nhanh và quyết liệt hơn.

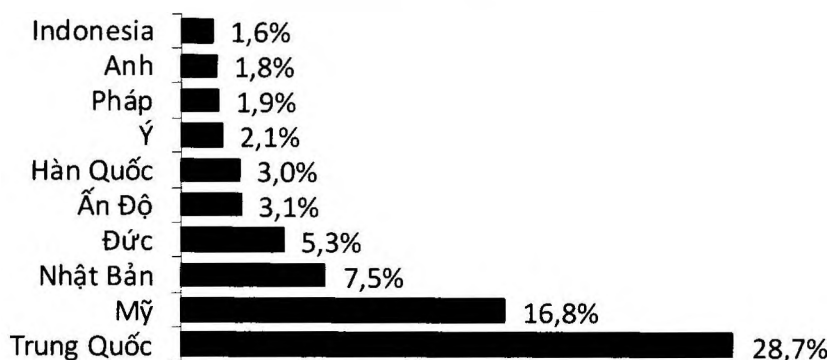
## 2. Một số nhân tố thúc đẩy đa dạng hoá chuỗi cung ứng toàn cầu

### 2.1. Sự phụ thuộc vào nguồn cung ở Trung Quốc

Phần lớn những lỗ hổng cố hữu trong chuỗi cung ứng toàn cầu bắt nguồn từ sự phụ thuộc quá mức vào nguồn cung ở Trung Quốc. Trong nhiều năm, với mục đích tối đa hoá hiệu quả kinh tế, các công ty đa quốc gia đã đầu tư vào Trung Quốc để tận dụng chi phí lao động rẻ, quy mô thị trường nội địa rộng lớn và tăng trưởng nhanh chóng. Quá trình này đã biến Trung Quốc trở thành đại công xưởng của thế giới và là trung tâm của các chuỗi cung ứng toàn cầu.

Trung Quốc đã vượt qua Mỹ để trở thành nước sản xuất hàng đầu của thế giới vào năm 2010 và cung ứng 28,4% sản lượng toàn cầu vào năm 2019, gần bằng tổng số lượng sản xuất của ba nước Mỹ, Nhật Bản và Đức cộng lại (Hình 1). Trung Quốc cũng là nhà xuất khẩu và là đối tác thương mại hàng đầu trên thế giới, khiến cho bất kỳ sự gián đoạn nào đối với các trung tâm sản xuất của nó đều gây ảnh hưởng rất lớn đối với các chuỗi cung ứng toàn cầu. Chỉ riêng giá trị xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ của Trung Quốc tới bảy nền kinh tế tiên tiến nhất thế giới (G7) đã có trị giá gần 1.000 tỷ USD (Runde D., Ramanujam S., 2020).

**Hình 1:** Các nước có tỷ lệ sản lượng sản xuất toàn cầu lớn nhất năm 2019



**Nguồn:** United Nations Statistics Division.

Tập trung sản xuất ở Trung Quốc đã dẫn đến việc các nhà sản xuất trở nên phụ thuộc quá mức vào nguồn cung của nước này và dễ bị tổn

thương khi nguồn cung ở đây bị gián đoạn. Theo đánh giá của Công ty thông tin thương mại Dun & Bradstreet (Mỹ), trong số 1.000

doanh nghiệp có tiềm lực mạnh và vai trò quan trọng, thì 163 doanh nghiệp có nhà cung cấp cấp 1 có quan hệ kinh doanh trực tiếp tại Trung Quốc và 938 doanh nghiệp có nhà cung cấp cấp 2 có nguồn cung cấp một là doanh nghiệp Trung Quốc. Nói cách khác, gần như tất cả 1.000 doanh nghiệp nói trên đều trực tiếp hoặc gián tiếp có “yếu tố Trung Quốc” trong chuỗi cung ứng (OECD, 2020). Các doanh nghiệp châu Âu và Australia cũng ở trong tình trạng tương tự. Trung Quốc cũng đóng vai trò chủ chốt trong các chuỗi cung ứng thiết bị y tế và dược phẩm toàn cầu. Ấn Độ là một trong những nhà xuất khẩu thuốc lớn nhất thế giới, nhưng 70% nguyên liệu thuốc của họ là do Trung Quốc cung cấp (Runde và Ramanujam, 2020).

## 2.2. Căng thẳng trong quan hệ Mỹ - Trung

Trước đại dịch Covid-19, xu hướng dịch chuyển chuỗi cung ứng ra khỏi Trung Quốc đã được các công ty đa quốc gia quan tâm khi nổ ra cuộc chiến thương mại Mỹ - Trung Quốc dưới thời Tổng thống Donald Trump. Xung đột thương mại ngày càng leo thang đã dẫn đến nhiều đợt áp đặt thuế quan lên hàng hóa của nhau từ công nghệ, ô tô, năng lượng, hoá chất, lĩnh vực chăm sóc sức khỏe, nông nghiệp đến hàng tiêu dùng. Theo đó, Mỹ đã áp thuế quan đối với 550 tỷ USD hàng hoá của Trung Quốc, và Trung Quốc áp thuế trả đũa với 185 tỷ USD (Runde, Ramanujam đđ.). Theo Liên hợp quốc, các cú sốc thương mại được thúc đẩy bởi thuế quan đơn phương giữa Mỹ và Trung Quốc đã làm mất đi giá trị tăng trưởng từ ba đến năm năm của các chuỗi giá trị toàn cầu ở các nước bị ảnh hưởng (Heijmans, 2021).

Ngoài thuế quan, Mỹ và Trung Quốc còn tung ra nhiều “vũ khí” khác vào cuộc chiến thương mại đang căng thẳng giữa hai bên. Chẳng hạn, Mỹ hạn chế hoạt động đầu tư của Trung Quốc vào Mỹ ở các lĩnh vực công nghiệp và kỹ thuật quan trọng; Kiểm soát chặt hơn việc sử dụng công nghệ của Trung Quốc; Siết chặt quản lý du học sinh Trung Quốc; Đẩy mạnh

hợp tác với đồng minh để xây dựng chuỗi cung ứng “không có Trung Quốc” trong một số lĩnh vực; Yêu cầu các đồng minh, đối tác giảm bớt quan hệ với Trung Quốc. Trong khi đó Trung Quốc siết chặt nguồn cung đất hiếm khiến các ngành công nghệ cao, vũ khí của Mỹ bị ảnh hưởng lớn; Gây khó khăn cho các công ty Mỹ trong kiểm tra hải quan; Bán phá giá trái phiếu chính phủ Mỹ; Đe dọa nhân dân tụt giá so với USD; Tăng cường chính sách ngoại giao với các nước ở châu Á và châu Âu để hỗ trợ chiến lược chuỗi cung ứng của mình... Tất cả những điều này đã mang lại sự bất ổn đáng kể cho các công ty tham gia vào mạng lưới sản xuất toàn cầu.

Bất chấp các cuộc đàm phán, căng thẳng trong quan hệ Mỹ - Trung Quốc vẫn tiếp tục leo thang dưới thời tân Tổng thống Mỹ - Joe Biden, đặc biệt là cuộc chiến thương mại và cạnh tranh công nghệ. Những căng thẳng này càng đẩy chuỗi cung ứng toàn cầu đứng trước nhiều thách thức khi phải đối mặt với sự trỗi dậy mạnh mẽ của chủ nghĩa dân tộc và chủ nghĩa bảo hộ mậu dịch. Để giảm bớt những rủi ro bởi sự căng thẳng giữa hai cường quốc toàn cầu, nhiều công ty đã có kế hoạch dịch chuyển hoạt động sản xuất ra khỏi Trung Quốc đến các nước Đông Nam Á và Ấn Độ, do đó đẩy hình thành chuỗi cung ứng mới ở hai khu vực này.

## 2.3. Chi phí sản xuất ở các nước đang phát triển gia tăng

Một thời kỳ dài, dựa trên lợi thế cạnh tranh về chi phí sản xuất, các nhà đầu tư đã di chuyển sản xuất từ các nền kinh tế phát triển sang các nền kinh tế đang phát triển. Tuy nhiên những năm gần đây, chi phí hoạt động sản xuất kinh doanh ở các nền kinh tế đang phát triển liên tục gia tăng khiến tỷ suất lợi nhuận từ FDI của các nền kinh tế này có tốc độ sụt giảm nhanh hơn so với các khu vực khác. Trong giai đoạn 2010 - 2018, tỷ

suất lợi nhuận trung bình từ dòng vốn FDI trên thế giới đã giảm từ 8% xuống còn 6,8%. Mặc dù tỷ suất lợi nhuận này ở các nền kinh tế đang phát triển vẫn cao hơn mức trung bình trên thế giới,

song tốc độ giảm của chúng lại giảm mạnh hơn từ 11,0% xuống 7,8%, trong khi ở các nền kinh tế phát triển chỉ tiêu khá ổn định, chỉ giảm từ 6,4% xuống 6,0% (xem Bảng 1).

**Bảng 1: Tỷ suất lợi nhuận trung bình từ FDI trên thế giới giai đoạn 2010 - 2018**

Đơn vị: %

Khu vực	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Thế giới	8,0	8,5	7,7	7,5	7,6	6,9	6,8	6,8	6,8
Các nền kinh tế phát triển	6,4	6,7	6,1	5,9	6,4	6,0	5,9	5,9	6,0
Các nền kinh tế ĐPT	11,0	11,5	10,1	9,9	9,5	8,4	8,2	8,1	7,8
Các nền kinh tế chuyển đổi	12,1	14,8	14,6	13,2	13,2	9,0	10,2	11,6	12,4

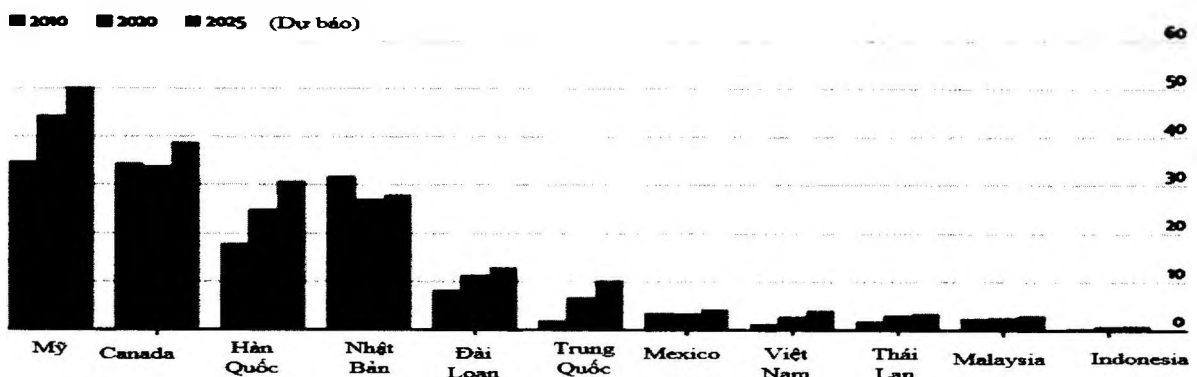
*Nguồn: World Investment Report 2019; World Investment 2013.*

Chi phí sản xuất ở các nước đang phát triển gia tăng là do: *Thứ nhất*, chi phí lao động ở nhiều quốc gia đang phát triển liên tục gia tăng cùng với quá trình công nghiệp hóa của các quốc gia này (xem Hình 2). Ví dụ, tiền lương của lao động Trung Quốc đã tăng gấp ba lần trong mười năm qua và đồng thời, đồng nhân dân tệ của Trung Quốc tăng giá 36%, khiến việc xuất khẩu từ Trung Quốc trở nên kém thuận lợi hơn (Cohen M., 2016). Trong khi ở hầu hết các nước OECD chi phí lao động ít thay đổi hơn. Thêm nữa các nước đang phát triển cũng ngày càng thu hẹp các ưu đãi FDI đối với các ngành

thâm dụng lao động, đất đai; *Thứ hai*, trong khi chi phí năng lượng công nghiệp tăng ở nhiều nền kinh tế đang phát triển, nó vẫn giữ nguyên hoặc thậm chí giảm ở một số nền kinh tế phát triển nhờ những tiến bộ công nghệ như công nghệ cắt phá thủy lực trong khai thác dầu đá phiến, công nghệ phát triển năng lượng tái tạo. Mới đây, cuộc khủng hoảng thiếu điện của Trung Quốc cũng đang là một rủi ro mới đối với chuỗi cung ứng toàn cầu; *Thứ ba*, giá dầu tăng đã làm tăng chi phí vận chuyển, khiến các chuỗi cung ứng dài với việc sản xuất ở các địa điểm xa bờ kém thuận lợi hơn.

**Hình 2: Chi phí lao động trung bình trong ngành sản xuất của một số nước**

Đơn vị: USD/giờ



*Nguồn: EIU (2021).*

Đầu năm 2020, các ngành thâm dụng lao động ở Trung Quốc như giày dép, đồ nội thất, đồ chơi và dệt may có chi phí cho lao động và nhân công chiếm tới gần 2/3 doanh thu. Vì vậy nhiều công ty hoạt động trong các ngành này đã lên kế hoạch rời khỏi Trung Quốc. Ảnh hưởng của đại dịch không chỉ thúc đẩy việc đa dạng hoá nguồn cung đối với các ngành này diễn ra nhanh hơn mà còn lan sang cả các ngành khác. Đã có hơn 83% doanh nghiệp Bắc Mỹ và khoảng 90% doanh nghiệp châu Âu công bố kế hoạch đa dạng hóa các chuỗi cung ứng toàn cầu của họ (Runde D., Ramanujam S., 2020).

#### **2.4. Tiến bộ khoa học công nghệ và cách mạng công nghiệp 4.0**

Trong bối cảnh cách mạng công nghiệp 4.0 được đẩy mạnh những năm gần đây, việc ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ vào hoạt động sản xuất ngày càng phổ biến, đặc biệt là công nghệ tự động hóa, robot và trí tuệ nhân tạo. Các công nghệ tự động hoá đang thay đổi mọi thứ, từ sản xuất lắp ráp sản phẩm, phương tiện vận chuyển sản phẩm, đến các hoạt động kho bãi, đồng thời hỗ trợ người lao động trong suốt chuỗi cung ứng. Các công ty hàng đầu thế giới đã dựa vào các công nghệ 4.0 để cải tiến quy trình sản xuất và quản lý điều hành, giảm thiểu nhu cầu sử dụng lao động phổ thông, giảm chi phí sản xuất và vận hành, cải thiện chất lượng sản phẩm...

Sự xuất hiện của đại dịch Covid-19 càng đẩy nhanh xu hướng ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ vào sản xuất. Nhiều nhà sản xuất đã bắt đầu thay thế công nhân bằng robot và trí tuệ nhân tạo, tiến tới xây dựng các nhà máy thông minh, hoàn thành quy trình sản xuất hoàn toàn tự động. Điều này cũng là động lực thúc đẩy dịch chuyển hoạt động sản xuất quay trở về nước nhà hoặc về các nước ở gần các thị trường có quy mô tiêu thụ lớn. Xu hướng này sẽ giúp chuỗi cung ứng ngắn hơn, linh hoạt hơn và ít rủi ro hơn. Tuy nhiên, việc ứng dụng tiến bộ khoa học công nghệ cũng đang gặp một số rào cản về vốn đầu tư công nghệ, nguồn nhân lực chất

lượng cao, các nền tảng kỹ thuật số và cơ sở hạ tầng công nghệ thông tin...

#### **2.5. Chuỗi cung ứng dài, phức tạp, thiếu tính linh hoạt**

Trong nhiều thập kỷ, tận dụng lao động giá rẻ ở các nước đang phát triển đã giúp khả năng cạnh tranh của nhiều công ty tăng lên rõ ràng và nhiều công ty đã đầu tư vào sản xuất ở nước ngoài như một phần của chiến lược phát triển chuỗi cung ứng của họ. Trong khi đó, nhờ những tiến bộ trong công nghệ thông tin liên lạc và giao thông vận tải, mô hình sản xuất đúng thời điểm (JIT - just in time) đã ra đời. Nhờ giảm được một khoản chi phí khổng lồ cho việc quản lý hàng tồn kho, mô hình này đã thúc đẩy những cải cách trong vận tải quốc tế, và những con tàu container khổng lồ như Ever Given đã lần lượt xuất hiện. Nó không chỉ giúp chi phí vận chuyển quốc tế giảm mạnh, giúp đưa các chuỗi cung ứng toàn cầu có thể đến bất cứ nơi nào người ta muốn, mà còn xóa nhòa khoảng cách về địa lý giúp cho việc điều phối các hoạt động phức tạp ở khoảng cách xa trở nên dễ dàng hơn. Các công ty ngày càng tập trung vào việc tạo ra các chuỗi cung ứng dài, với các sản phẩm và linh kiện được sản xuất tại vô số quốc gia. Chính vì vậy mà các chuỗi cung ứng toàn cầu ngày càng phụ thuộc vào nhau nhiều hơn, dễ bị tổn thương hơn. Chỉ một trục trặc như một con tàu bị mắc cạn hay một cuộc tấn công khủng bố trên mạng cũng đủ làm cho hàng loạt chuỗi cung ứng đứt gãy, gây tổn thất to lớn cho kinh tế toàn cầu. Sự cố tàu Ever Given bị mắc kẹt trên kênh đào Suez vào tháng 3/2021 là một minh chứng cho điều này.

Qua thời gian chuỗi cung ứng toàn cầu phát triển thành một hệ thống với nhiều nhà cung cấp, các nhà cung cấp này có thể ở các cấp thấp hơn và không được hiển thị trong chuỗi nhưng lại đóng vai trò cực kỳ quan trọng đối với hệ thống cung ứng tổng thể. Việc mở rộng chuỗi cung ứng làm giảm khả năng hiển thị của chúng và giảm khả năng ứng phó dẫn đến các thiệt hại không mong muốn. Ví dụ, một công ty ô tô có hơn 900 nhà cung cấp cấp 1, mỗi nhà cung cấp

cấp 1 lại có trung bình hơn 500 nhà cung cấp cấp 2. Chỉ có rất ít công ty quản lý và theo dõi các nhà cung cấp cả cấp 1 và cấp 2 của mình. Hay có ít nhất 5 triệu công ty trên thế giới có một hoặc nhiều nhà cung cấp cấp 2 ở Vũ Hán - Trung Quốc. Hơn nữa, đây thường là những nhà cung cấp mà hầu như không thể tìm được các giải pháp thay thế thích hợp ở những nơi khác, đặc biệt là trong bối cảnh hiện nay (Xu Z., Elomri A., Kerbache L., Omri A., 2020).

### 3. Các xu hướng đa dạng hoá chuỗi cung ứng toàn cầu

Tác động tiêu cực của đại dịch Covid-19 đã làm đứt gãy hàng loạt các chuỗi cung ứng toàn cầu, gây ảnh hưởng nặng nề tới hoạt động sản xuất kinh doanh của các công ty, các quốc gia trên thế giới. Điều này đã buộc họ phải đánh giá lại chuỗi cung ứng của mình và việc tái cấu trúc chuỗi cung ứng là điều không thể tránh khỏi. Theo đó, các chuỗi cung ứng trong tương lai sẽ có xu hướng đa dạng hơn, ngắn hơn, đơn giản hơn, linh hoạt hơn để sao cho vừa nâng cao lợi thế cạnh tranh lâu dài, vừa bảo đảm mức độ an toàn, giảm thiểu rủi ro và tăng khả năng thích ứng đối với môi trường kinh tế toàn cầu ngày càng phức tạp.

#### 3.1. Chiến lược “Trung Quốc + 1”

Trước những khó khăn, thách thức có thể phải gánh chịu nếu tiếp tục hoạt động sản xuất tại thị trường Trung Quốc, nhiều tập đoàn công ty lớn như Apple, Google đã lên kế hoạch dịch chuyển sản xuất ra khỏi Trung Quốc. Việc này từng gây quan ngại về nguy cơ đổ vỡ các chuỗi cung ứng ở châu Á. Nhưng trên thực tế, các công ty có trụ sở tại Trung Quốc vẫn tận dụng các chuỗi cung ứng đang có để phục vụ và thu lợi nhuận từ thị trường nội địa ở Trung Quốc, đồng thời, dịch chuyển một phần hoạt động sản xuất sang các thị trường mới tại một số nước Đông Nam Á và Ấn Độ để giảm thiểu rủi ro. Xu hướng dịch chuyển này còn được gọi là chiến lược “Trung Quốc+1”. Chiến lược này nổi lên như một lựa chọn tối ưu đối với các công ty nước ngoài do lo ngại giá cả tăng cao tại Trung Quốc trước đây. Chiến lược này đang

có vai trò quan trọng trong việc đảm bảo khả năng phục hồi sự đứt gãy của chuỗi cung ứng do cạnh tranh địa chính trị, địa kinh tế và tác động của dịch bệnh.

Tận dụng xu hướng dịch chuyển chuỗi cung ứng ra khỏi Trung Quốc đến các địa điểm mới ở châu Á, các nước Đông Nam Á và Ấn Độ đã đưa ra các chính sách ưu đãi thuế, ưu đãi đất, hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực... để thu hút FDI. Xu hướng dòng vốn FDI gia tăng ở các nước Đông Nam Á là minh chứng cho sự mở rộng của chiến lược “Trung Quốc+1”. Tuy nhiên, phần lớn dòng chảy FDI đổ vào ASEAN đều xuất phát từ Trung Quốc, dòng vốn này hiện chiếm 40% tổng vốn FDI so với chỉ 10% cách đây vài năm. Có thể thấy xu hướng phân tách khỏi Trung Quốc thực chất đang diễn ra theo cách thức khác. Trước đây, các bộ phận và thành phần của sản phẩm được vận chuyển từ ASEAN đến Trung Quốc, nơi chúng sẽ được lắp ráp thành những sản phẩm hoàn thiện để được bán ra thị trường thế giới. Quá trình này đã biến Trung Quốc trở thành công xưởng của thế giới, nhưng hiện quá trình này dường như đang đảo ngược, tức Trung Quốc đang tăng cường xuất khẩu ra thế giới thông qua việc đầu tư vào các lĩnh vực sản xuất hàng xuất khẩu của ASEAN. Ở một góc độ khác, xu hướng dịch chuyển nói trên cũng góp phần củng cố sự hội nhập và gắn kết chuỗi cung ứng giữa ASEAN và Trung Quốc. Trên thực tế, trao đổi thương mại giữa Trung Quốc và ASEAN đã vượt quá cả quy mô thương mại Mỹ - Trung Quốc. Điều này không chỉ cho thấy tiềm năng gắn kết kinh tế to lớn, mà còn cho thấy khả năng hợp tác chặt chẽ trong và sau đại dịch giữa hai bên (Hà Ngọc, 2021).

Trong nhiều thập kỷ, bên cạnh lợi thế về chi phí lao động và có thị trường nội địa khổng lồ, Trung Quốc đã xây dựng được một hệ thống sinh thái chuỗi cung ứng toàn diện, giúp giảm chi phí hậu cần và điều phối, giúp sản xuất hoạt động hiệu quả kinh tế hơn nhiều so với các nước khác. Do vậy, cho đến nay vẫn chưa có quốc gia nào thay thế được Trung Quốc cả về

quy mô thị trường lẫn năng lực sản xuất nên về ngắn hạn Trung Quốc vẫn sẽ tiếp tục giữ vai trò chủ chốt trong chuỗi cung ứng toàn cầu. Hơn nữa nhờ có những biện pháp kiểm soát tốt dịch bệnh và các phản ứng chính sách nhanh, chuỗi cung ứng của Trung Quốc đã hồi phục nhanh hơn dự đoán nên hiện nay làn sóng chuyển dịch chuỗi cung ứng ra khỏi Trung Quốc cũng tạm lắng xuống. Thay vào đó không chỉ dòng vốn FDI vào Trung Quốc tăng mạnh mà thậm chí thương mại song phương Mỹ - Trung Quốc cũng tiếp tục tăng. Trong khi, thay vì giảm sự lệ thuộc vào các chuỗi cung ứng ở châu Á, Mỹ nhập khẩu nhiều hơn từ các nước Đông Nam Á. Điều này cho thấy xu hướng “Trung Quốc+1” ngày càng rõ nét hơn.

### 3.2. Nội địa hoá chuỗi cung ứng

Đây là chiến lược hướng chuỗi cung ứng trở lại quê nhà. Sự phát triển của cách mạng công nghiệp 4.0 với xu hướng tự động hóa và sản xuất hàng loạt đang thúc đẩy xu hướng này phát triển. Chuỗi cung ứng nội địa được đánh giá có những ưu điểm như: Gần gũi với khách hàng, thị trường; Tận dụng được lực lượng lao động lành nghề, cơ sở hạ tầng thuận lợi và công nghệ hiện đại.

Với các ưu điểm trên, ngay cả trước khi cuộc chiến thuế quan Mỹ - Trung Quốc nóng lên, các doanh nghiệp đã tìm cách rút ngắn các chuỗi cung ứng toàn cầu của họ để giảm tính dễ bị tổn thương trước những gián đoạn bên ngoài như thay đổi các quy tắc thương mại, thiên tai hoặc các cuộc khủng hoảng khác. Xu hướng này càng rõ ràng kể từ năm 2019, đặc biệt là ở Mỹ do thuế quan tăng trong bối cảnh xung đột thương mại Mỹ - Trung Quốc đã khiến tỷ lệ nhập khẩu hàng hoá của Mỹ (nhập khẩu tính theo phần trăm tổng sản lượng sản xuất trong nước) giảm lần đầu tiên sau gần một thập kỷ.

Đại dịch Covid-19 cũng đã nâng cao nhận thức của Mỹ về tính dễ bị tổn thương của chuỗi cung ứng đối với các mặt hàng quan trọng như sản phẩm chăm sóc sức khỏe, thực phẩm, sản phẩm công nghệ... Và Mỹ đã đưa ra các chính sách để khuyến khích hơn nữa các công ty dịch

chuyển chuỗi cung ứng của họ về nước. Chẳng hạn như các cuộc cải cách thuế của Mỹ gần đây nhất đã giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, cho phép các công ty đánh giá lại bất kỳ lợi thế kinh tế nào đối với hoạt động kinh doanh dịch vụ gia công. Tại Mỹ, Hiệp hội Tài chính phát triển quốc tế (DFC) và Bộ Quốc phòng Mỹ đồng ý cùng quản lý khoản quỹ 100 triệu USD để tái định hình chuỗi cung ứng từ gói tài chính trị giá 2,3 tỷ USD nhằm ứng phó với dịch Covid-19 được thông qua hồi tháng 3/2020. Dự án này là trọng tâm trong nỗ lực đưa chuỗi cung ứng công nghệ quay trở lại Mỹ.

Tương tự như Mỹ, Chính phủ Nhật Bản quan tâm nhất là kế hoạch tiến hành tái cơ cấu chuỗi cung ứng. Trong gói chính sách kinh tế khẩn cấp để đối phó với dịch Covid-19, chính phủ nước này đã dành một khoản ngân sách 2,2 tỷ USD để tăng cường cấu trúc chuỗi cung ứng vững mạnh thông qua chiến lược đa dạng hóa và dịch chuyển cơ sở sản xuất về Nhật Bản. Từ giữa tháng 7/2020, Nhật Bản bắt đầu thực hiện hỗ trợ để những công ty của nước này dịch chuyển nhà máy từ Trung Quốc quay về nước, hoặc đến các nước Đông Nam Á theo chương trình nhằm đảm bảo chuỗi cung ứng và giảm sự phụ thuộc sản xuất vào Trung Quốc. Hàn Quốc ban hành luật thu hút các doanh nghiệp đã đầu tư ở nước ngoài quay về sản xuất, kinh doanh tại Hàn Quốc... (Nguyễn Hoài Nam, 2020). Các nước EU như Pháp, Đức, hay Ấn Độ... cũng có kế hoạch tương tự nhằm giảm nguy cơ bị thiệt hại từ việc nguồn cung từ nước ngoài bị gián đoạn bởi đại dịch.

### 3.3. Khu vực hoá chuỗi cung ứng

Các công ty cũng lên kế hoạch giảm thiểu rủi ro bằng cách khu vực hóa chuỗi cung ứng - dịch chuyển hoạt động sản xuất về gần các thị trường tiêu thụ lớn, các nước phát triển. Chẳng hạn như dịch chuyển sản xuất về Mexico và các nước Trung Mỹ đối với thị trường khu vực Bắc Mỹ; Các nước Trung, Đông Âu và Bắc Phi đối với thị trường châu Âu. Thực tế thị phần nhập khẩu của Mexico từ Mỹ đã tăng đều đặn trong vài năm qua, đặc biệt tăng mạnh vào năm 2019 song song với cuộc chiến thuế quan giữa Mỹ và Trung Quốc (Calder A., 2020).

Sự lạc quan gần đây về triển vọng thay thế châu Á của Bắc Mỹ trong mạng lưới cung ứng toàn cầu là điều dễ hiểu. Đại dịch Covid-19 đã cho thấy tính dễ tổn thương của chuỗi cung ứng trên bình diện rộng lớn, các lệnh phong tỏa cùng các biện pháp cô lập đã gây tắc nghẽn sự dịch chuyển của luồng hàng hóa quốc tế. Xu hướng dịch chuyển cung ứng về Bắc Mỹ càng được quan tâm nhiều hơn khi Hiệp định Thương mại tự do Bắc Mỹ (NAFTA) sẽ định hình khuôn khổ của Hiệp định thương mại giữa Mỹ, Canada và Mexico (USMCA) từ giữa năm 2020 và đạt được

đồng thuận cao sau khi Joe Biden đắc cử tổng thống Mỹ vào tháng 1/2021.

Mexico đang đóng một vai trò then chốt trong việc thiết lập chuỗi cung ứng ở khu vực Bắc Mỹ. Hiện chi phí sản xuất của nước này thấp hơn rất nhiều so với hai quốc gia láng giềng (Mỹ và Canada), và đủ sức cạnh tranh với các đối tác châu Á. Ngay cả khi Mexico phải tuân thủ luật chơi của Hiệp định USMCA là tăng mức lương trung bình trong trung hạn thì vẫn có thể kỳ vọng về một thị trường lao động và sản xuất đủ sức cạnh tranh so với các trung tâm cung ứng sản xuất chi phí thấp hiện tại ở Đông Nam Á (xem Bảng 2).

**Bảng 2: Đánh giá môi trường kinh doanh của một số quốc gia và vùng lãnh thổ (2021 - 2025)**

	Chính trị	Chính sách với DN tư nhân	Chính sách với FDI	Ngoại thương và thị trường hối đoái	Thị trường lao động	Cơ sở hạ tầng	Sự sẵn sàng về công nghệ	Tổng thể
Canada	9,4	9,0	9,1	10,0	7,2	8,8	8,6	8,44
Mỹ	8,1	9,5	8,7	9,1	8,1	8,3	9,4	8,26
Đài Loan (Trung Quốc)	7,8	7,5	8,2	8,7	6,9	8,0	9,4	7,97
Nhật Bản	8,1	7,5	6,4	8,7	6,8	8,3	9,4	7,60
Hàn Quốc	8,4	7,8	6,4	8,2	6,3	7,8	9,4	7,60
Malaysia	6,5	6,3	7,3	8,2	6,8	6,8	8,0	7,35
Thái Lan	5,5	6,3	6,9	8,2	6,5	5,8	6,9	6,79
Trung Quốc	4,9	5,3	6,0	6,4	6,1	7,3	8,9	6,54
Mexico	4,2	5,0	6,9	9,6	6,2	5,8	5,8	6,50
Việt Nam	4,9	4,8	6,0	8,2	6,3	4,5	5,8	6,22
Indonesia	4,5	5,3	5,5	7,3	5,8	5,3	5,5	6,10

*Nguồn: EIU (2021).*

Xu hướng tái cấu trúc chuỗi cung ứng ngắn hơn này có những lợi thế giúp giảm chi phí vận tải nhờ rút ngắn khoảng cách về địa lý, tận dụng được nhiều lợi ích của các hiệp định thương mại tự do, giúp tạo thêm việc làm, tạo ra nhiều vốn đầu tư hơn, mang lại lợi ích nhiều hơn cho quốc gia. Hơn nữa nó còn giúp giảm nguy cơ bị lôi

kéo vào chiến tranh thương mại và các chính sách bảo hộ thông qua việc tăng cường quan hệ chính trị, xã hội và văn hóa giữa các nước láng giềng trong khu vực. Tuy nhiên, nếu xét về hiệu quả chi phí, lợi thế cạnh tranh thì triển vọng về nội địa và khu vực hoá chuỗi cung ứng để thay thế nguồn cung sản xuất châu Á vẫn đang đặt ra



hiều hoài nghi. Thực tế chuỗi cung ứng của châu Á đã và đang cho thấy sự phục hồi mạnh mẽ với tốc độ tăng trưởng xuất khẩu toàn cầu cao hơn bất cứ khu vực nào trên thế giới. Trong khi chủ nghĩa bảo hộ và những căng thẳng biên giới ở khu vực Bắc Mỹ đang làm giảm lợi thế cạnh tranh của khu vực này. Thêm nữa, xét về môi trường kinh doanh, Mexico vẫn bị đánh giá thấp hơn khi so với Trung Quốc và một số nước Đông Nam Á.

#### 4. Một số hàm ý chính sách cho Việt Nam

Việt Nam có những lợi thế cạnh tranh về chi phí hoạt động sản xuất và các ưu đãi về thuế so với các nước khác trong khu vực, lại có nhiều cơ hội thâm nhập thị trường quốc tế thông qua các việc tích cực tham gia các hiệp định thương mại tự do (FTA). Vì vậy, dù đang phải đối mặt với nhiều thách thức do đại dịch Covid-19 gây ra, nhưng trong bối cảnh hiện nay, Việt Nam vẫn được đánh giá là một điểm đến hấp dẫn đối với các nhà đầu tư, và có cơ hội để có thể trở thành một trung tâm sản xuất mới trong khu vực. Năm 2020, lần đầu tiên Việt Nam nằm trong danh sách 20 nước thu hút FDI lớn nhất thế giới. Song, bên cạnh đó, Việt Nam cũng đang phải đối mặt với nhiều khó khăn và thách thức như: năng suất lao động thấp, chi phí sản xuất có xu hướng gia tăng, cạnh tranh thu hút FDI ngày càng gay gắt...

Để tận dụng được những lợi thế và cơ hội, cũng như khắc phục, giảm thiểu những khó khăn và thách thức trên trong bối cảnh xu hướng đa dạng hoá chuỗi cung ứng đang diễn ra mạnh mẽ, kết quả phân tích cho phép rút ra một số hàm ý chính sách cho Việt Nam như sau:

*Thứ nhất*, tiếp tục cải thiện mạnh mẽ môi trường kinh doanh. Môi trường kinh doanh của Việt Nam dù có cải thiện so với trước, nhưng xếp hạng vẫn thấp hơn so với các quốc gia khác trong khu vực như Thái Lan, Malaysia (Bảng 2). Để cải thiện môi trường kinh doanh, Việt Nam cần đẩy mạnh: Hoàn thiện thể chế, chính sách về đầu tư nước ngoài; Hoàn thiện đồng bộ hệ thống pháp luật; Sửa đổi, bổ sung các quy

định về thủ tục, điều kiện đầu tư; Tiếp tục cải cách thủ tục hành chính, tinh gọn bộ máy, quy định rõ ràng trách nhiệm của từng bộ phận, từng khâu, đặc biệt trong các lĩnh vực liên quan đến cấp giấy phép kinh doanh, giấy phép lao động, quản lý thị thực, thủ tục hải quan, thuế...

*Thứ hai*, quyết tâm nâng cao chất lượng nguồn nhân lực và cơ sở hạ tầng. Việc lạm dụng các chính sách ưu đãi đất đai và thuế để thu hút FDI có thể ảnh hưởng đến nguồn thu ngân sách, thậm chí có khả năng vượt quá lợi ích mà FDI mang lại. Do đó, để giữ chân nhà đầu tư và thích ứng với tình hình mới, thay vì lạm dụng các chính sách ưu đãi để cạnh tranh thu hút sự dịch chuyển chuỗi cung ứng, Việt Nam nên tập trung vào phát triển nguồn nhân lực chất lượng cao, có tay nghề và từng bước xây dựng cơ sở hạ tầng đồng bộ (điện, nước, hạ tầng giao thông vận tải, thông tin, logistics, khu công nghiệp và các dịch vụ đi kèm...) đáp ứng yêu cầu của các chuỗi cung ứng toàn cầu.

*Thứ ba*, tăng cường áp dụng tiến bộ khoa học công nghệ. Cách mạng công nghiệp 4.0 đã lan toả đến mọi hoạt động sản xuất kinh doanh và định hình lại cách thức vận hành, phương thức sản xuất, dịch vụ toàn cầu. Nó giúp chuỗi cung ứng ngắn hơn, linh hoạt hơn và ít rủi ro hơn, tuy nhiên, nó sẽ ảnh hưởng tới dòng vốn FDI vào các lĩnh vực sản xuất ở các nước đang phát triển, nhất là trong các ngành thâm dụng lao động như dệt may, da giày. Do đó, Việt Nam cần thúc đẩy phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo để tăng cường ứng dụng công nghệ số vào hoạt động sản xuất kinh doanh nhằm cải thiện quy trình sản xuất, nâng cao năng suất lao động, tối ưu hoá năng lực sản xuất, phát triển chuỗi cung ứng nội địa và dịch chuyển dần sang tham gia các chuỗi cung ứng toàn cầu có hàm lượng công nghệ cao hơn.

*Thứ tư*, tận dụng cơ hội tham gia các FTA thế hệ mới. Việc ký kết và thực hiện các cam kết của nhiều FTA thế hệ mới đang giúp Việt Nam trở thành điểm đến hấp dẫn các nhà đầu tư nước ngoài. Do vậy, Việt Nam phải tận dụng cơ hội này để có thể thu hút và chọn lọc dòng vốn

FDI thế hệ mới, qua đó giúp Việt Nam tiếp cận và tham gia sâu hơn vào chuỗi cung ứng toàn cầu.

*Thứ năm*, đối với các mặt hàng quan trọng như sản phẩm chăm sóc sức khỏe, thiết bị y tế

hay thực phẩm, Chính phủ cần cân nhắc giữa việc khuyến khích tạo thêm chuỗi cung ứng an toàn nội địa hay mở rộng mạng lưới nhà cung cấp với mục tiêu hiệu quả chi phí♦

### Tài liệu tham khảo:

1. Calder A. (2020): *The Pandemic disrupted global supply chains but were they already morphing?* <https://www.globaltrademag.com>
2. Cohen M., Cui S., Ernst R., Huchzermeier A. Kouvelis P. Lee H., Matsuo H. Steuber M., Tsay A. (2016): *Off-, On- or Reshoring: Benchmarking of Current Manufacturing Location Decisions*. The Global Supply Chain Benchmark Consortium 2016.
3. EIU (2021): *North American supply chains: Will reshoring actually happen?* The Economist Intelligence Unit Limited 2021.
4. Hà Ngọc (2021): “Chìa khóa” cho sự chuyển dịch chuỗi cung ứng ở châu Á. Báo Công an Nhân dân, ngày 23/9/2021.
5. Heijmans P. (2021): *US, China trade war costs global value chains 3-5 years of growth*. <https://www.business-standard.com>
6. Nguyễn Hoài Nam (2020): *Xu hướng dịch chuyển đầu tư và chuỗi cung ứng toàn cầu dưới tác động của dịch bệnh COVID-19 và những vấn đề đặt ra đối với Việt Nam*. Tạp chí Cộng sản điện tử, ngày 13/11/2020.
7. Nguyễn Hồng Thu (2021): *Chính sách đầu tư của một số quốc gia trong bối cảnh COVID-19*. Tạp chí Thị trường Tài chính Tiền tệ, số 18 (579).
8. OECD (2020): *COVID-19 and global value chains: policy Options to Build More Resilient Production Networks*. Tackling Coronavirus (COVID-19): Contributing to a global Effort.
9. Qiang C., Li Y., Liu Y., Paganini M., Steenbergen V. (2020): *Foreign direct investment and global value chains in the wake of COVID-19: Lead firms of GVC*. <https://www.blogs.worldbank.org/>
10. Runde D., Ramanujam S. (2020): *Recovery with resilience: Diversifying supply chains to reduce risk in the global economy*. <https://www.csis.org>
11. UNCTAD (2021): *World Investment Report 2021 - Investing in sustainable recovery*. United Nations Publications, New York, USA.
12. Xu Z., Elomri A., Kerbache L., Omri E. A. (2020): *Impacts of COVID-19 on Global Supply Chains: Facts and Perspectives*. IEEE Engineering Management Review, Volume 48, Issue 3, thirquarter, Sept. 1 2020, p. 153-166.

### Thông tin tác giả:

TS. NGUYỄN HỒNG THU

*Viện Kinh tế và Chính trị Thế giới  
Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam  
Email: [nguyenhongthu1973@gmail.com](mailto:nguyenhongthu1973@gmail.com)*