

DOI: 10.70993/TCDN.2025.SI(21).35-45

CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP CHIẾN LƯỢC CỦA HOA KỲ TRONG THỜI KỲ TỔNG THỐNG JOE BIDEN: NHÌN TỪ LÝ THUYẾT “NHÀ NƯỚC KIẾN TẠO THỊ TRƯỜNG”

Vũ Đăng Linh*

Ngày nhận bài: 20/6/2025; Gửi phản biện: 28/6/2025; Duyệt đăng: 10/7/2025

Tóm tắt: Bài viết phân tích chính sách công nghiệp chiến lược của Hoa Kỳ dưới thời Tổng thống Joe Biden thông qua lăng kính của mô hình “Nhà nước kiến tạo thị trường”. Trước bối cảnh đứt gãy chuỗi cung ứng toàn cầu, cạnh tranh công nghệ Mỹ - Trung và yêu cầu chuyển đổi năng lượng sạch, Chính quyền Tổng thống Joe Biden đã triển khai ba đạo luật trụ cột: Đạo luật CHIPS và Khoa học (CHIPS Act), Đạo luật Giảm lạm phát (IRA) và Đạo luật Đầu tư hạ tầng và việc làm (IIJA). Các đạo luật này đánh dấu sự chuyển hướng từ tư duy “sửa lỗi thị trường” sang vai trò định hình và dẫn dắt của Chính phủ Hoa Kỳ trong phát triển công nghiệp chiến lược. Tính đến đầu năm 2025, ba đạo luật đã tạo ra hơn 1,3 triệu việc làm, kích hoạt hơn 1 nghìn tỷ USD vốn đầu tư tư nhân và tác động tích cực tới tăng trưởng GDP Hoa Kỳ. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại những thách thức trong thực thi, với khoảng 40% dự án quy mô lớn bị chậm tiến độ hoặc tạm hoãn, phản ánh sự phụ thuộc vào môi trường pháp lý, năng lực địa phương và các điều kiện kinh tế vĩ mô ngoài tầm kiểm soát của chính sách.¹

Từ khóa: *chính sách công nghiệp, nhà nước kiến tạo thị trường, Hoa Kỳ*

Abstract: This article analyzes the strategic industrial policy of the United States under President Joe Biden through the lens of the “Market-Shaping State” theory. In response to global supply chain disruptions, intensifying U.S. - China technological competition, and the urgent need for a clean energy transition, the Biden administration has enacted three landmark legislative pillars: the CHIPS and Science Act (CHIPS Act), the Inflation Reduction Act (IRA), and the Infrastructure Investment and Jobs Act (IIJA). These acts signify a fundamental shift from the traditional “market-fixing” logic to a more proactive governmental role in shaping and directing strategic industrial development. As of early 2025, the three laws have collectively created more than 1.3 million new jobs, mobilized over USD 1 trillion in private investment, and contributed positively to U.S. GDP growth. Nevertheless, significant implementation challenges remain, with approximately 40% of large-scale projects experiencing delays or suspension. This reflects persistent dependencies on regulatory environments, subnational institutional capacity, and broader macroeconomic conditions beyond the original policy framework’s control.

Keywords: *industrial policy, Market-Shaping State, United States*

* Viện Nghiên cứu Châu Âu và Châu Mỹ - Viện Hàn lâm KHXH Việt Nam. Email: vudanglinh983@gmail.com

¹ Bài viết này là sản phẩm của Nhiệm vụ KH&CN cấp cơ sở: “Những thay đổi trong chính sách công nghiệp của Hoa Kỳ dưới thời Tổng thống Biden (2021-2024)”. Viện Nghiên cứu Châu Âu và Châu Mỹ chủ trì.

1. Giới thiệu

1.1. Bối cảnh

Đại dịch COVID-19 đã bộc lộ những điểm yếu sâu sắc trong chuỗi cung ứng toàn cầu và cấu trúc công nghiệp của Hoa Kỳ, đặc biệt là sự phụ thuộc quá mức vào chuỗi cung ứng nước ngoài trong các ngành công nghiệp chiến lược như bán dẫn, pin và dược phẩm. Những gián đoạn chuỗi cung ứng, tình trạng thiếu chip bán dẫn và sự đứt gãy trong logistics đã tạo ra một làn sóng kêu gọi phát triển *chính sách công nghiệp mới* đối với nền kinh tế Hoa Kỳ. Bên cạnh đó, cạnh tranh chiến lược Mỹ - Trung trong lĩnh vực công nghệ, đổi mới sáng tạo và quyền kiểm soát chuỗi giá trị toàn cầu ngày càng trở nên quan trọng. Trước những thách thức này, Hoa Kỳ không thể trông cậy hoàn toàn vào thị trường tự do thuần túy mà phải thay đổi tư duy chính sách công nghiệp thông qua vai trò kiến tạo của Nhà nước. Để thực hiện các mục tiêu chiến lược của Hoa Kỳ, Chính quyền Tổng thống Joe Biden đã khởi xướng một chiến lược công nghiệp mới dựa trên đầu tư công quy mô lớn, định hướng kiến tạo thị trường. Ba đạo luật trụ cột bao gồm: CHIPS Act, IRA và IIJA đánh dấu vai trò “kiến tạo thị trường” của Nhà nước thay vì chỉ “sửa lỗi thị trường” như trước đây.

1.2. Vấn đề nghiên cứu

Trước sự chuyển hướng rõ rệt trong tư duy và công cụ thực thi, một vấn đề nghiên cứu quan trọng được đặt ra là: Vai trò của Chính quyền Tổng thống Joe Biden trong việc kiến tạo thị trường công nghiệp hiện đại là gì?

1.3. Mục tiêu nghiên cứu

Bài viết nhằm đạt được ba mục tiêu học thuật cốt lõi: (1) Về lý luận, bài viết giới thiệu và ứng dụng khái niệm “nhà nước kiến tạo thị trường” như một khung phân tích cho các chính sách công nghiệp Hoa Kỳ; (2) Về thực tiễn, bài viết phân tích cách các đạo luật CHIPS, IRA và IIJA được thiết kế và triển khai nhằm phục vụ mục tiêu phát triển công nghiệp chiến lược của Hoa Kỳ; (3) Bài viết đánh giá các kết quả bước đầu, thách thức trong thực thi chính sách, từ đó đưa ra một số gợi mở cho Việt Nam.

1.4. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng phương pháp phân tích định tính, kết hợp phân tích tài liệu thứ cấp. Cách tiếp cận này cho phép đánh giá tổng thể cả về cấu trúc chính sách, tư duy chiến lược và thể chế thực thi.

1.5. Cơ sở lý thuyết

“Nhà nước kiến tạo thị trường” là mô hình nhà nước chủ động xác lập “nhiệm vụ chiến lược” có định hướng rõ ràng, đầu tư dài hạn vào các lĩnh vực rủi ro cao như: khoa học cơ bản, năng lượng sạch, AI, hoặc công nghệ sinh học. Mô hình này bao gồm 4 đặc điểm: 1) Nhà nước

đóng vai trò đầu tư chiến lược ban đầu; 2) Hỗ trợ hệ sinh thái đổi mới; 3) Đồng thiết kế chính sách với khu vực tư nhân; 4) Định hướng thị trường thông qua luật, quy định, ưu đãi và đặt hàng công. Nhà nước không thay thế thị trường, mà thiết kế thị trường - tạo ra “đường băng” cho các ngành công nghệ tương lai cất cánh (Mazzucato, 2013, 2021).

2. Kết quả nghiên cứu: Phân tích chính sách công nghiệp Hoa Kỳ trong thời kỳ Tổng thống Joe Biden

Như đã nêu ở trên, ba đạo luật lớn được ban hành trong hai năm 2021-2022 đã tạo thành nền tảng của chính sách công nghiệp Hoa Kỳ trong thời kỳ Tổng thống Biden, bao gồm: CHIPS Act, IRA và IIJA.

2.1. CHIPS Act

Được ký thành luật vào tháng 8/2022, CHIPS Act cấp ngân sách hơn 280 tỷ USD để phát triển ngành bán dẫn, nghiên cứu khoa học và đổi mới công nghệ trong dài hạn. Đây là chính sách trung tâm trong sự nỗ lực giành lại vị thế dẫn đầu công nghệ của Hoa Kỳ trước Trung Quốc. Chính sách này thể hiện bước chuyển từ mô hình “sửa lỗi thị trường” sang mô hình “kiến tạo thị trường”. Nhà nước không chỉ tài trợ mà còn định hướng, điều phối và thiết lập thể chế nhằm phục hồi sản xuất, đổi mới công nghệ và bảo đảm an ninh kinh tế - công nghệ.

CHIPS Act đặt ra mục tiêu chiến lược: Tăng cường năng lực sản xuất bán dẫn trong nước; Đầu tư vào nghiên cứu cơ bản và R&D công nghệ cao (AI, lượng tử, bán dẫn...); Thiết lập các trung tâm đổi mới vùng, nhằm gắn kết nghiên cứu - sản xuất - thị trường.

Một số hạng mục phân bổ của CHIPS Act: 39 tỷ USD trợ cấp cho sản xuất chip trên lãnh thổ Hoa Kỳ cùng với 25% tín dụng thuế đầu tư cho chi phí thiết bị sản xuất và 13 tỷ USD cho nghiên cứu chất bán dẫn và đào tạo lực lượng lao động; 174 tỷ USD đầu tư vào nghiên cứu khoa học cơ bản thông qua Quỹ Khoa học Quốc gia (NSF), Bộ Năng lượng (DOE) và Viện Tiêu chuẩn và Công nghệ Quốc gia (NIST) trong 10 năm, ưu tiên cho các lĩnh vực như AI, vật liệu lượng tử, sinh học tổng hợp và robot công nghiệp (CHIPS and Science Act).

Với mục tiêu thiết lập chủ quyền công nghệ quốc gia, CHIPS Act phân bổ 39 tỷ USD hỗ trợ xây dựng, mở rộng và hiện đại hóa cơ sở sản xuất bán dẫn, bao gồm cả chip tiên tiến và chip truyền thống. Bên cạnh đó, 11 tỷ USD đầu tư vào hạ tầng R&D, dẫn đầu bởi Trung tâm Công nghệ Vi mạch Quốc gia (NSTC), giúp rút ngắn chu trình đổi mới và hỗ trợ doanh nghiệp vừa và nhỏ.

Ở cấp độ khoa học nền tảng, CHIPS Act tăng cường tài trợ cho Quỹ Khoa học Quốc gia (NSF), đặc biệt là việc thành lập Cục Công nghệ, Đổi mới và Quan hệ đối tác (TIP), nhằm hỗ trợ AI, lượng tử, vật liệu mới và an ninh mạng. Các chương trình như: *Hỗ trợ hình thành các trung tâm đổi mới vùng, kết nối đại học - doanh nghiệp - cộng đồng và Tài trợ các dự án nghiên cứu*

- *triển khai (R&D)* mang tính liên ngành và có tiềm năng thương mại hóa cao. Đồng thời, Bộ Năng lượng (DOE) dẫn đầu trong các lĩnh vực chiến lược như điện toán hiệu năng cao và công nghệ năng lượng chiến lược.

Thể chế thực thi được thiết kế theo mô hình đa tầng - phối hợp liên bang, bang và địa phương, kết hợp công - tư - học viện. Các cơ quan như Bộ Thương mại (DOC), NSF, DOE giữ vai trò điều phối tài chính, giám sát thực thi và định hướng đầu tư, bảo đảm tính bao trùm, liên vùng và liên tục trong thực hiện chính sách.

Kết quả đạt được: Tính đến giữa năm 2025, Đạo luật CHIPS Act đã đạt được những kết quả ban đầu trong việc huy động vốn đầu tư tư nhân, tạo việc làm và thiết lập chuỗi cung ứng bán dẫn trong nước. Theo dữ liệu từ The White House và Hiệp hội Công nghiệp Bán dẫn (SIA), Bộ Thương mại Hoa Kỳ đã phê duyệt khoảng 32,5 tỷ USD tài trợ và lên tới 5,85 tỷ USD vay cho 32 công ty trong 48 dự án. Trên thực tế, các công ty trong hệ sinh thái bán dẫn đã công bố hơn 130 dự án tại 28 tiểu bang, và tổng cộng hơn 600 tỷ USD đầu tư tư nhân kể từ năm 2020. Các dự án được công bố này sẽ tạo ra và hỗ trợ cho hơn 500.000 việc làm tại Hoa Kỳ, bao gồm: 69.000 việc làm tại cơ sở trong hệ sinh thái bán dẫn; 122.000 việc làm xây dựng; và hỗ trợ hơn 335.000 việc làm bổ sung trên toàn bộ nền kinh tế Hoa Kỳ (SIA, 2025).

Tuy nhiên, theo một báo cáo từ *Financial Times*, mặc dù có khoảng 200 dự án lớn đã được khởi động, nhưng 40% trong số các dự án trị giá hơn 100 triệu USD đang bị chậm tiến độ hoặc đình chỉ, với tổng giá trị bị ảnh hưởng lên đến 84 tỷ USD, chiếm khoảng 37% tổng đầu tư đã công bố (Financial Times, 2024). Các nguyên nhân chính dẫn đến sự chậm trễ bao gồm: chi phí vay vốn cao, thiếu hụt nhân lực kỹ thuật có tay nghề cao, cảm giác không chắc chắn về chính sách liên bang và thị trường đầu ra không ổn định trong bối cảnh cạnh tranh toàn cầu.

Một số dự án tiêu biểu đã đạt được những thành công đáng chú ý, như: Tại bang Arizona, nhà máy TSMC Fab 21 chính thức sản xuất chip 4nm từ đầu năm 2025 với sản lượng 10.000 tấm nền silicon/ tháng, dự kiến tăng lên 30.000 tấm nền silicon trong các giai đoạn tiếp theo (TrendForce, 2025). Dự án Fab 8.2 của GlobalFoundries tại bang New York cũng đang triển khai mở rộng, nhận tài trợ 1,5 tỷ USD từ quỹ CHIPS Act (GF, 2024). Đồng thời, Hemlock Semiconductor được cấp 325 triệu USD để xây dựng nhà máy sản xuất polysilicon siêu tinh khiết tại Michigan, dự án quan trọng nhằm giải quyết điểm nghẽn nguyên liệu căn bản cho chuỗi bán dẫn; nhà máy này dự kiến bắt đầu vận hành giữa năm 2028 và muộn nhất vào năm 2029.

Tuy nhiên, so sánh giữa kết quả đạt được với các mục tiêu chiến lược ban đầu thì vẫn còn một số khoảng cách. Thứ nhất, ngân sách tài trợ cho nghiên cứu và phát triển (R&D) hiện tại bị thiếu hụt khoảng 8 tỷ USD so với mức quy định trong Luật, gây chậm trễ trong phát triển công nghệ lõi và chuẩn hóa thiết bị (Matt Hourihan, 2023). Thứ hai, dù số lượng việc làm được công bố rất lớn, vẫn còn lo ngại về tính bền vững của nguồn nhân lực, đặc biệt là ở các bang không có sẵn hạ tầng đào tạo STEM, kỹ thuật viên và kỹ sư bán dẫn. Thứ ba, bối cảnh chính trị bất ổn

(ví dụ như các đề xuất bãi bỏ CHIPS Act của một số chính trị gia Đảng Cộng hòa) đã tạo ra một mức độ mất ổn định trong đầu tư dài hạn, làm khó nhiều nhà đầu tư tư nhân.

Nhìn chung, Đạo luật CHIPS Act đã chứng minh sức mạnh chính sách của mô hình “Nhà nước kiến tạo thị trường”, khi có thể khơi dậy làn sóng đầu tư tư nhân khổng lồ và xây dựng năng lực công nghiệp chiến lược trong một thời gian ngắn. Tuy nhiên, các rào cản về ngân sách nghiên cứu, thiếu nhân lực kỹ thuật và sự không nhất quán về chính sách liên bang, tiểu bang đã làm giảm năng lực thể chế trong quá trình thực thi. Nếu muốn duy trì đà phát triển công nghiệp bán dẫn tại Hoa Kỳ, chính quyền kế nhiệm hoàn toàn có thể tiếp tục bảo đảm tính ổn định của khung chính sách, đầu tư bền vững cho hạ tầng nghiên cứu và xây dựng hệ sinh thái nhân lực dài hạn.

2.2. IRA

Tính đến thời điểm hiện tại, IRA là gói chính sách công nghiệp xanh lớn nhất trong lịch sử Hoa Kỳ, với quy mô lên đến 369 tỷ USD dành riêng cho năng lượng sạch và chống biến đổi khí hậu.

IRA đặt ra mục tiêu chiến lược: Cắt giảm lượng phát thải khí nhà kính của Hoa Kỳ xuống khoảng 40% vào năm 2030 so với mức năm 2005 (Evergreen Action, 2022); Thúc đẩy chuỗi cung ứng năng lượng tái tạo và pin nội địa; Tạo công ăn việc làm bền vững trong lĩnh vực năng lượng sạch.

Tổng giá trị của IRA chia làm ba phần lớn:

(1) Ưu đãi thuế khí hậu và năng lượng sạch khoảng 270 tỷ USD, chủ yếu thông qua các tín dụng thuế 45X, 45Y và 48C hỗ trợ sản xuất nội địa pin, xe điện (EV), hydrogen, và module năng lượng mặt trời; (2) Đầu tư trực tiếp và bảo lãnh rủi ro khoảng 60-70 tỷ USD thông qua Quỹ Giám phát thải khí nhà kính (EPA) và Văn phòng Cho vay của Bộ Năng lượng; (3) Tài trợ công bằng môi trường khoảng 40 tỷ USD, ưu tiên các cộng đồng bị thiệt thòi và vùng công nghiệp suy giảm.

Một điểm nhấn quan trọng là ưu đãi tài chính đi kèm điều kiện nội địa hóa và tiêu chuẩn lao động để được hưởng tối đa tín dụng, dự án phải đáp ứng tỷ lệ nội địa hóa vật liệu và có nguồn gốc từ quốc gia có FTA với Hoa Kỳ.

Về thiết kế chính sách, IRA đánh dấu bước chuyển từ hỗ trợ thuần túy sang khuyến khích “xanh có điều kiện”, kết hợp ưu đãi thuế với cơ chế điều tiết như hệ thống đo lường - báo cáo - thẩm định (MRV) phát thải. Cơ chế MRV là một cấu phần then chốt nhằm đảm bảo rằng các dự án nhận ưu đãi thuế thực sự đạt được hiệu quả giảm phát thải như cam kết. Đây là nền tảng cho một mô hình công nghiệp bền vững, định hướng dài hạn và có khả năng huy động đầu tư tư nhân chiến lược.

Việc thực thi IRA dựa trên mô hình điều phối liên ngành, trong đó Bộ Tài chính thiết lập tiêu chuẩn tài khóa, còn DOE đảm nhiệm năng lực kỹ thuật và triển khai. EPA giám sát quỹ phát thải và xây dựng tiêu chuẩn MRV. Quan trọng hơn, các chương trình như H2Hubs, Battery Grants hay đào tạo STEM địa phương cho thấy sự chuyển dịch sang mô hình đổi mới “liên kết vùng” - nơi chính sách được đồng kiến tạo và thực thi với sự tham gia của địa phương, doanh nghiệp và cộng đồng.

Kể từ khi được ban hành, IRA đã trở thành trụ cột trung tâm trong chiến lược công nghiệp xanh và chuyển đổi năng lượng của Hoa Kỳ. Trong vòng chưa đầy ba năm, IRA đã kích hoạt làn sóng đầu tư khổng lồ vào lĩnh vực năng lượng sạch và công nghiệp công nghệ cao. Theo báo cáo bùng nổ năng lượng sạch của Climate Power, trong vòng chưa đầy hai năm rưỡi kể từ khi Đạo luật Giảm Lạm phát được thông qua, hơn 400.000 việc làm năng lượng sạch mới và hơn 422 tỷ USD đầu tư đã được công bố tại 48 tiểu bang và Puerto Rico. Hầu hết các dự án và việc làm năng lượng sạch đều nằm ở các khu vực quốc hội do Đảng Cộng hòa đại diện - lần lượt là 405 dự án năng lượng sạch và 216.322 việc làm. Trong số 10 tiểu bang có nhiều việc làm năng lượng sạch mới nhất, một nửa có các Thống đốc thuộc Đảng Cộng hòa hoan nghênh các khoản đầu tư địa phương (Climate Power, 2025). Quan trọng hơn, IRA đã tạo làn sóng đầu tư tư nhân lớn chưa từng có: cùng với CHIPS Act và IIJA, Chính quyền liên bang ghi nhận tổng vốn tư nhân vượt ngưỡng 1 nghìn tỷ USD và 756 tỷ USD chi tiêu công tính đến tháng 1/2025.

Dù vậy, khi so sánh mục tiêu chiến lược và kết quả thực tế đến đầu năm 2025, có thể nhận thấy những điểm bất tương thích đáng chú ý. Về mặt đầu tư và việc làm, IRA đã vượt kỳ vọng ban đầu với hơn 422 tỷ USD vốn và 400.000 việc làm mới trên toàn quốc. Các mục tiêu về công bằng vùng, liên bang hóa đầu tư và phát triển công nghệ sạch cơ bản đều có tiến triển rõ rệt. Tuy nhiên, tần suất trì hoãn và hủy bỏ dự án lớn phản ánh sự không tương ứng trong thực thi chính sách.

Ngoài các yếu tố vĩ mô như lãi suất và chu kỳ đầu tư công nghiệp, yếu tố nhân lực cũng là rào cản lớn. Nhiều tiểu bang nhận vốn IRA nhưng hiện chưa có đủ hệ thống đào tạo STEM và liên kết học viện - doanh nghiệp để cung ứng nguồn lao động kỹ thuật phù hợp với yêu cầu công nghệ cao. Sự thiếu hụt lao động kỹ thuật và các chương trình liên kết vùng là nguyên nhân chính khiến hàng trăm cơ sở sản xuất mới chậm tiến độ vận hành. Hơn nữa, những mối đe dọa từ sự thay đổi chính sách như khả năng cắt giảm ưu đãi thuế xanh, hoặc xóa bỏ các điều khoản ưu đãi tại Quốc hội nhiệm kỳ mới đã khiến niềm tin đầu tư bị suy giảm nghiêm trọng trong quý đầu năm 2025.

Tóm lại, IRA là một thành công chiến lược trong thiết kế chính sách công nghiệp hiện đại của Hoa Kỳ. Nó không chỉ mở rộng đầu tư xanh và tạo ra hàng trăm nghìn việc làm, mà còn tái định hình mô hình đầu tư liên bang - địa phương và công - tư. Tuy nhiên, để bảo đảm tính bền vững và hiệu quả thực thi, các nhà hoạch định chính sách cần cải thiện năng lực giải ngân,

tăng cường hệ sinh thái đào tạo nhân lực vùng và bảo đảm tính ổn định của pháp lý, đặc biệt trong bối cảnh chính trị phân cực. Chính sách công nghiệp xanh chỉ có thể phát huy tối đa nếu đi kèm với hệ thống hỗ trợ kỹ thuật, thể chế thực thi vững chắc và một lộ trình chiến lược dài hạn có khả năng thích ứng với biến động kinh tế và chính trị.

2.3. IIJA

Được Quốc hội Hoa Kỳ thông qua vào tháng 11 năm 2021, IIJA đánh dấu gói đầu tư hạ tầng liên bang lớn nhất trong nhiều thập kỷ với tổng quy mô 1.200 tỷ USD trong vòng 5 năm, bao gồm hơn 550 tỷ USD chi tiêu mới. Khác với các chương trình truyền thống, IIJA không chỉ hướng đến phục hồi kinh tế ngắn hạn mà còn mang tính cấu trúc, nhằm hiện đại hóa hạ tầng vật chất và công nghệ, thúc đẩy đổi mới theo định hướng sứ mệnh và tăng cường năng lực cạnh tranh quốc gia.

Mục tiêu chiến lược của IIJA là: Nâng cấp hệ thống giao thông vận tải, cầu đường, cảng biển và sân bay; Đầu tư vào hạ tầng năng lượng sạch: mạng lưới điện thông minh, trạm sạc xe điện; Hạ tầng kỹ thuật số: mạng Internet băng thông rộng, an ninh mạng, dữ liệu lớn; Tăng khả năng chống chịu với biến đổi khí hậu; Thúc đẩy bình đẳng vùng miền thông qua đầu tư hạ tầng công cộng.

Công cụ chính sách chủ yếu của IIJA bao gồm các khoản tài trợ công trực tiếp, tín dụng thuế và hỗ trợ kỹ thuật. Các khoản hỗ trợ này tập trung vào các lĩnh vực như giao thông thông minh, năng lượng sạch, số hóa lưới điện, Internet băng thông rộng, hạ tầng sạc xe điện. Nhiều chương trình trong IIJA được thiết kế dưới hình thức hợp tác công - tư, đồng tài trợ với chính quyền bang, kết hợp với các yêu cầu về tiêu chuẩn kỹ thuật và môi trường nghiêm ngặt.

Thể chế thực thi IIJA mang tính phân tầng và liên bang hóa rõ nét. Bộ Giao thông Vận tải (DOT), Bộ Năng lượng (DOE) và Cơ quan Bảo vệ Môi trường (EPA) đóng vai trò trung tâm trong quản lý ngân sách, thẩm định dự án và điều phối. Đồng thời, IIJA yêu cầu các địa phương xây dựng chiến lược triển khai phù hợp với điều kiện vùng, từ đó tạo ra cơ chế phối hợp đa cấp với hiệu quả thực thi phụ thuộc vào năng lực chính quyền địa phương, sự tham gia của khu vực tư nhân và cộng đồng dân cư.

Tính đến đầu năm 2025, việc triển khai IIJA đã mang lại những kết quả đáng kể, thể hiện qua quy mô đầu tư và mức độ bao phủ trên toàn quốc. Chính quyền Biden - Harris đã công bố gần 600 tỷ USD tài trợ cho hơn 72.000 dự án và gói hỗ trợ hạ tầng, góp phần cải thiện nhiều lĩnh vực thiết yếu. Hơn 200.000 dặm đường và 12.000 cây cầu đã được nâng cấp, trong khi gần 450 dự án đường sắt được triển khai, đánh dấu khoản đầu tư lớn nhất trong hơn nửa thế kỷ. Hạ tầng nước được củng cố với hơn 2.400 dự án nước sạch và nước thải, cùng việc thay thế gần 500.000 ống dẫn chì, mang lại lợi ích trực tiếp cho hơn 1,2 triệu người. Song song đó, Chính phủ tài trợ gần 4.600 xe buýt ít hoặc không phát thải và 8.900 xe buýt trường học sạch tại hơn 1.300 cộng đồng,

đồng thời thúc đẩy hơn 1.000 dự án cảng và logistics nhằm củng cố chuỗi cung ứng. Lĩnh vực hàng không cũng chứng kiến hơn 400 dự án hiện đại hóa sân bay, trong đó hơn 200 dự án đã hoàn thành hoặc đang được xây dựng. Ngoài ra, IIJA còn tạo tác động tích cực đến môi trường và phúc lợi xã hội thông qua việc xử lý vật liệu dễ cháy trên 18 triệu mẫu đất, bịt kín 9.600 giếng dầu khí bỏ hoang, và mở rộng khả năng tiếp cận Internet tốc độ cao giá rẻ cho hơn 23 triệu hộ gia đình thu nhập thấp (The White House, 2025).

Tuy nhiên, so với mục tiêu tổng thể, tiến độ thực thi IIJA vẫn tồn tại khoảng cách nhất định. Vẫn còn gần 100 tỷ USD chưa được giải ngân đầy đủ, đặc biệt ở các chương trình phân bổ cạnh tranh, nơi yêu cầu địa phương phải xây dựng hồ sơ năng lực, đồng tài trợ hoặc trình đề xuất chi tiết. Trong một số trường hợp, năng lực thực thi hạn chế của các chính quyền địa phương, nhất là ở các vùng nông thôn hoặc thành phố nhỏ đã làm chậm quá trình triển khai, gia tăng chi phí hành chính và trì hoãn hiệu quả đầu tư. Bên cạnh đó, các cơ quan giám sát liên bang, bao gồm Văn phòng Tổng Thanh tra EPA và Ủy ban Giám sát IIJA của Quốc hội, đã cảnh báo về nguy cơ thất thoát, gian lận và lạm dụng trong các chương trình tài trợ của EPA liên quan đến xử lý nước, biến đổi khí hậu và cải tạo môi trường.

Việc so sánh giữa mục tiêu chính sách và kết quả đến đầu năm 2025 cho thấy một bức tranh hai chiều: IIJA rõ ràng đã thành công bước đầu trong việc lan tỏa đầu tư công, cải thiện cơ sở hạ tầng vật chất và tăng cường kết nối liên bang - địa phương. Nhưng mức độ hoàn thành mục tiêu dài hạn về nâng cao năng lực chống chịu khí hậu, phát triển hạ tầng xanh và đảm bảo công bằng xã hội còn phụ thuộc vào khả năng duy trì giải ngân ổn định, tăng cường giám sát và thúc đẩy hợp tác chính quyền đa cấp. Đặc biệt, trong bối cảnh chính trị phân cực và ngân sách liên bang chịu áp lực tài khóa, nguy cơ chậm giải ngân và cắt giảm ngân sách hạ tầng vẫn hiện hữu, đòi hỏi Chính phủ liên bang và các bang phải chủ động xây dựng lộ trình thực thi minh bạch, tăng tính sẵn sàng của dự án, và đầu tư vào năng lực thể chế.

Tóm lại, IIJA đánh dấu bước ngoặt quan trọng trong chính sách công nghiệp - hạ tầng của Hoa Kỳ, khi kết hợp mục tiêu hiện đại hóa với các yêu cầu về chuyển đổi xanh và công bằng vùng. Thành công bước đầu về phân bổ tài chính và cải thiện điểm số hạ tầng là không thể phủ nhận. Tuy nhiên, để hiện thực hóa tầm nhìn dài hạn của Đạo luật này, cần có chiến lược tổng thể về giải ngân, giám sát tài khóa và xây dựng năng lực cho chính quyền địa phương.

3. Bàn luận: Đánh giá chung về chính sách công nghiệp Hoa Kỳ trong thời kỳ Tổng thống Joe Biden qua ba Đạo luật và gợi mở cho Việt Nam

Tính đến đầu năm 2025, ba Đạo luật chiến lược gồm: CHIPS Act (2022), IRA (2022) và IIJA (2021) đã tạo ra một cấu trúc chính sách công nghiệp toàn diện chưa từng có trong lịch sử hiện đại của Hoa Kỳ. Các Đạo luật này không chỉ đặt mục tiêu khôi phục năng lực sản xuất, hiện đại hóa hạ tầng và chuyển dịch năng lượng xanh, mà còn đóng vai trò như các chất xúc tác

thúc đẩy tăng trưởng GDP, mở rộng thị trường lao động và tái định vị nền kinh tế Mỹ trong chuỗi giá trị toàn cầu. Ba Đạo luật này đóng góp trực tiếp và gián tiếp khoảng 1,1 điểm phần trăm vào tăng trưởng GDP hàng năm trong giai đoạn 2023-2025, thông qua hiệu ứng đầu tư, tiêu dùng trung gian và tạo việc làm lan tỏa. Cụ thể, đến tháng 01 năm 2025, tổng cộng hơn 1,6 triệu việc làm đã được tạo ra từ các dự án liên quan đến ba Đạo luật, chủ yếu trong lĩnh vực xây dựng cơ sở sản xuất bán dẫn, lắp đặt hệ thống năng lượng sạch và tái thiết hạ tầng công cộng (The White House, 2025).

Bên cạnh đó, ba Đạo luật cũng dẫn đến làn sóng đầu tư tư nhân khổng lồ: hơn 1 nghìn tỷ USD vốn đầu tư tư nhân đã được huy động, trong đó có một tỷ trọng đáng kể đến từ FDI mới của các tập đoàn đa quốc gia trong lĩnh vực bán dẫn (TSMC, Samsung), năng lượng sạch (LG, Northvolt) và công nghệ cao (Siemens, Panasonic), biến Hoa Kỳ trở thành điểm đến hàng đầu của chuỗi cung ứng công nghệ toàn cầu (The White House, 2025). Đặc biệt, các khoản đầu tư FDI này không chỉ tập trung ở các trung tâm truyền thống như California hay New York, mà còn phân bổ đến các bang công nghiệp bị suy giảm sản xuất như: Ohio, Georgia, Arizona và Texas. Điều này cho thấy một thành công đáng kể trong việc hiện thực hóa mục tiêu bao trùm vùng miền và công bằng trong chính sách công nghiệp mà ba Đạo luật đề ra. Tuy nhiên, vẫn còn tồn tại những thách thức không nhỏ, khoảng 35-40% dự án lớn gặp trục trặc do các yếu tố như: lãi suất cao, thiếu lao động kỹ thuật, chậm giải ngân do năng lực thể chế địa phương hạn chế và rủi ro từ biến động chính sách. Có thể kết luận rằng, mặc dù về tổng thể ba Đạo luật đã tạo ra chính sách công nghiệp mạnh mẽ, đặt nền tảng cho một chu kỳ đổi mới và tăng trưởng mới, nhưng hiệu quả thực thi còn phụ thuộc lớn vào năng lực điều phối liên bang - địa phương và độ ổn định của cam kết chính sách trung và dài hạn.

Về mặt học thuật, các đạo luật trên thể hiện một sự trở lại đầy chiến lược của mô hình “Nhà nước kiến tạo thị trường”, trong đó nhà nước không chỉ sửa lỗi thị trường mà còn chủ động định hình hướng đi công nghệ, tạo dựng năng lực sản xuất và thúc đẩy liên kết công - tư. Mô hình này đưa ra nhiều hàm ý có giá trị cho các quốc gia đang phát triển như Việt Nam - nơi mà chính sách công nghiệp vẫn đang bị chi phối bởi tư duy “khuyến khích đầu tư” thay vì “kiến tạo thị trường”. Cụ thể, Việt Nam cần xây dựng một chiến lược công nghiệp tích hợp theo chuỗi giá trị, kết hợp đầu tư công có mục tiêu với ưu đãi có điều kiện về nội địa hóa, chuyển giao công nghệ và tạo việc làm kỹ năng cao. Hơn nữa, Việt Nam có thể học hỏi mô hình quỹ xanh hoặc bảo lãnh rủi ro để khuyến khích đầu tư tư nhân vào năng lượng sạch, pin, AI và công nghiệp nền tảng. Đó đều là những lĩnh vực đang tái định hình cấu trúc sản xuất toàn cầu. Cuối cùng, bài học lớn nhất từ kinh nghiệm chính sách công nghiệp Hoa Kỳ là vai trò của thể chế thực thi đa tầng, nơi chính phủ trung ương không làm thay thị trường, nhưng giữ vai trò điều phối, dẫn dắt và bảo vệ tầm nhìn công nghiệp dài hạn.

4. Kết luận

Từ góc nhìn học thuật, chính sách công nghiệp thời kỳ Tổng thống Biden không chỉ phản ánh sự dịch chuyển chiến lược của Hoa Kỳ trong bối cảnh cạnh tranh địa kinh tế, mà còn định hình lại vai trò của Chính phủ như một tác nhân kiến tạo thị trường, chủ động đầu tư, điều phối và dẫn dắt đổi mới. Ba Đạo luật CHIPS Act, IRA và IIJA là biểu tượng rõ nét của một chuỗi chính sách công nghiệp định hướng sứ mệnh, trong đó Nhà nước không còn đứng ngoài thị trường, mà tham gia định hình cấu trúc công nghệ, năng lực sản xuất và vị thế quốc gia trong chuỗi giá trị toàn cầu. Những thành tựu và giới hạn ban đầu của các đạo luật này mở ra không gian nghiên cứu mới cho lý thuyết nhà nước kiến tạo trong điều kiện các nước tư bản phát triển hiện nay. Đối với các quốc gia đang phát triển như Việt Nam, bài học lớn nhất không nằm ở quy mô đầu tư, mà ở năng lực thiết kế chính sách mang tính hệ thống, gắn kết giữa mục tiêu công - tư, quốc gia - địa phương và ngắn hạn - dài hạn. Đây chính là điều kiện tiên quyết để một nhà nước kiến tạo thị trường có thể phát huy vai trò trong kỷ nguyên chuyển đổi công nghiệp và cạnh tranh công nghệ toàn cầu.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. American Society of Civil Engineers. (2025). *2025 report card for America's infrastructure*. <https://infrastructurereportcard.org/wp-content/uploads/2025/03/Full-Report-2025-Natl-IRC-WEB.pdf>
2. CHIPS and Science Act. https://en.wikipedia.org/wiki/CHIPS_and_Science_Act.
3. Climate Power. (2025). *More than 400,000 new clean energy jobs have been created since IRA passage*. <https://climatepower.us/news/new-report-more-than-400000-new-clean-energy-jobs-have-been-created-since-ira-passage/>
4. Evergreen Action. (2022). *The climate impact of the Inflation Reduction Act*. <https://www.evergreenaction.com/documents/The-Climate-Impact-of-the-IRA.pdf>
5. Financial Times. (2024, August 12). Delays hit 40 % of Biden's major IRA manufacturing projects. <https://www.ft.com/content/afb729b9-9641-42b2-97ca-93974c461c4c>
6. GF - GlobalFoundries and U.S. Department of Commerce. (2024). *GlobalFoundries and U.S. Department of Commerce Announce Award Agreement on CHIPS Act Funding for Essential Chip Manufacturing*.
7. Hourihan, M. (2023). *The bold vision of the CHIPS and Science Act isn't getting the funding it needs*. <https://www.brookings.edu/articles/the-bold-vision-of-the-chips-and-science-act-isnt-getting-the-funding-it-needs/>
8. Matt Hourihan. (2023). *The bold vision of the CHIPS and Science Act isn't getting the funding it needs*.
9. Mazzucato, M. (2013). *The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths*.
10. Mazzucato, M. (2021). *Mission economy: A moonshot guide to changing capitalism*.

11. National Science Foundation. (2023). *Directorate for technology, innovation and partnerships*. <https://www.nsf.gov/tip/latest>
12. Reuters. (2024). *US finalizes \$1.5 billion chips award for GlobalFoundries to expand production*. <https://www.reuters.com/technology/us-finalizes-15-billion-chips-award-globalfoundries-expand-production-2024-11-20/>
13. SIA - Semiconductor Industry Association. (2025). *America's chip resurgence: Over \$630 billion in semiconductor supply chain investments*. Semiconductor Industry Association. <https://www.semiconductors.org/chip-supply-chain-investments/>
14. The White House. (2024). *Fact sheet: Biden-Harris administration celebrates historic progress in rebuilding America ahead of two-year anniversary of Bipartisan Infrastructure Law*. The White House. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/fact-sheet-biden-harris-administration-kicks-off-infrastructure-week-highlighting-historic>
15. The White House. (2025). *FACT SHEET: The Biden-Harris Administration Record*. <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/fact-sheet-the-biden-harris-administration-record>
16. TrendForce. (2025). *TSMC Said to Plan 2nm Production in U.S., 1nm Fab in Tainan*. <https://www.trendforce.com/news/2025/02/03/news-tsmc-said-to-plan-2nm-production-in-u-s-1nm-fab-in-tainan/>
17. U.S. Department of Commerce. (2023). *CHIPS for America: Notice of funding opportunity Launch*. https://www.nist.gov/system/files/documents/2023/03/01/2.28.23_CHIPS_Funding_Opp_Launch_0.pdf
18. UNCTAD. (2024). *World Investment Report 2024: Rebuilding Global Supply Chains*.
19. U.S. Department of Energy (DOE). (2024). *DOE Loan Programs: Actions Needed to Address Authority and Improve Application Reviews*.
20. U.S. Department of Transportation, Federal Highway Administration. (2024). *Biden-Harris administration sends \$62 billion to states from the Bipartisan Infrastructure Law for America's infrastructure*. <https://highways.dot.gov/newsroom/investing-america-biden-harris-administration-sends-62-billion-states-bipartisan>
21. U.S. Environmental Protection Agency. (2024). *Greenhouse Gas Reduction Fund* <https://www.epa.gov/greenhouse-gas-reduction-fund>