

## Viễn cảnh kinh tế năm 2010 và hàm ý chính sách

*TS. Nguyễn Đức Thành<sup>1</sup>*

*Quan điểm được trình bày trong bài nghiên cứu này là của (các) tác giả và không nhất thiết phản ánh quan điểm của VEPR.*

---

<sup>1</sup> Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (VEPR), email: [nguyen.ducthanh@vepr.org.vn](mailto:nguyen.ducthanh@vepr.org.vn). Nghiên cứu này sẽ được công bố như là Chương 8 trong *Báo cáo Thường niên Kinh tế Việt Nam 2010: Lựa chọn để tăng trưởng bền vững* của VEPR, do NXB Tri Thức chuẩn bị xuất bản và phát hành (5/2010).

## Mục lục

Viễn cảnh kinh tế Việt Nam năm 2010.....	3
Khuyến nghị chính sách.....	8
Chính sách trong ngắn hạn.....	8
Chính sách trong trung hạn.....	11

## Danh mục bảng

Bảng 1. Dự báo kinh tế Việt Nam 2010.....	7
---	---

## **Viễn cảnh kinh tế Việt Nam năm 2010**

Với những nỗ lực kích thích kinh tế trong năm 2009 và sự phục hồi kinh tế đang ngày càng rõ ràng của nền kinh tế thế giới, nền kinh tế Việt Nam trong năm 2010 có nhiều cơ sở để thoát khỏi chu kỳ thu hẹp, hướng tới một thời kỳ tăng trưởng cao hơn.

So với năm 2009, nhiều yếu tố nền tảng của nền kinh tế sẽ được cải thiện trong năm 2010, trong đó phải kể đến sự phục hồi của cầu đầu tư và cầu tiêu dùng trong nước. Cầu xuất khẩu cũng sẽ phục hồi đáng kể do kinh tế thế giới tăng trưởng trở lại. Thêm vào đó, dòng vốn nước ngoài vào Việt Nam có thể sẽ ổn định và vững chắc hơn. Những yếu tố này hứa hẹn một bức tranh sáng màu hơn cho năm 2010.

Tuy nhiên, cần thừa nhận rằng do phải đương đầu với những ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng, nên trong thời gian qua những vấn đề căn bản của nền kinh tế hầu như vẫn trong trạng thái của thời kỳ 2006-2007. Trong ngắn hạn, những bất ổn vĩ mô vẫn là một cản trở lớn cho tăng trưởng kinh tế và cải thiện môi trường kinh doanh. Trong trung và dài hạn, những vấn đề cơ bản như cấu trúc nền kinh tế, sự phát triển của khu vực doanh nghiệp tư nhân, khả năng kết hợp và điều hành chính sách, sẽ là những chướng ngại làm chậm quá trình tăng trưởng của Việt Nam.

Một điểm đặc biệt đáng lưu ý của Việt Nam là những cân đối vĩ mô lớn như thâm hụt ngân sách và thâm hụt thương mại đang có khuynh hướng trở thành căn bệnh kinh niên. Đây là nguyên nhân của những bất ổn kinh tế trong ngắn hạn, đồng thời xói mòn tiềm năng tăng trưởng trong trung và dài hạn, đi liền với sự suy yếu khả năng thích nghi của nền kinh tế trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế.

Nền kinh tế Việt Nam kể từ những năm 1990, đặc biệt là sau năm 2000, tăng trưởng dựa chủ yếu vào sự gia tăng của các yếu tố đầu vào, trong đó sự gia tăng vốn chủ yếu dựa trên quá trình mở rộng tín dụng. Yếu tố lao động cũng tăng về lượng, trong khi vốn con người chưa phát triển về chất do những nút cổ chai trong hệ thống đào tạo, dạy nghề và xây dựng năng lực trong nội bộ doanh nghiệp. Sự mở rộng tín dụng khiến Việt Nam phải đánh đổi lạm phát để có tăng trưởng. Sự chậm cải thiện yếu tố con người khiến nền sản xuất phụ thuộc ngày càng nhiều vào nguyên liệu và phương tiện sản xuất nhập khẩu. Cả hai yếu tố trên tạo nên hai bất ổn vĩ mô lớn là lạm phát và thâm hụt cán cân thương mại. Có rất nhiều hiện tượng kinh tế bất lợi xuất hiện từ sự tích tụ của những mất cân đối này, như sự suy yếu liên tục của đồng tiền Việt và tình trạng đô la hóa nền kinh tế, đầu tư chậm mở rộng về quy mô, thời hạn

và chất lượng, đặc biệt trong khu vực tư nhân, sự mất cân đối trong cơ cấu đầu tư, độ sâu tài chính cải thiện chậm, v.v...

Thêm vào đó, trong sự đánh đổi giữa tăng trưởng và bất ổn vĩ mô, giới hoạch định chính sách hiện nay dường như vẫn chú trọng ưu tiên quá nhiều cho tăng trưởng, đặc biệt trong những giai đoạn bất ổn kinh tế ngắn hạn. Đúng là tăng trưởng là nhân tố tiên quyết để cải thiện mức sống và điều kiện của một quốc gia còn nghèo như Việt Nam. Tuy nhiên, nếu duy trì tăng trưởng dựa trên tích tụ những bất ổn vĩ mô, thì sự tăng trưởng đó luôn mang tính ngắn hạn, và thường không thể đạt tăng trưởng thực sự trong dài hạn. Điều đó thực chất là mâu thuẫn với mục tiêu tăng trưởng, nếu hiểu tăng trưởng là một quá trình lâu dài và bền vững. Kinh nghiệm phát triển của các nước trên thế giới cho thấy, những nền kinh tế thành công đều theo đuổi chiến lược tối thiểu hóa số năm tăng trưởng thấp, thay vì tối đa hóa số năm tăng trưởng cao. Hay nói cách khác, việc tăng trưởng cần được duy trì cùng với sự ổn định kinh tế vĩ mô nhằm đạt được tăng trưởng trong dài hạn, thay vì hy sinh sự ổn định vĩ mô để đạt được thành tích tăng trưởng nhanh trong một số năm.

Cuộc khủng hoảng kinh tế vừa qua khiến nhiều nước dựa trên xuất khẩu tự đặt câu hỏi liệu việc phụ thuộc quá nhiều vào thị trường thế giới có phải là một rủi ro hay không, và vì thế đặt vấn đề xem xét lại mô hình tăng trưởng dựa trên xuất khẩu. Những cuộc tranh luận như vậy cũng xuất hiện ở Việt Nam trong thời gian gần đây. Theo quan điểm của chúng tôi, chiến lược phát triển dựa vào xuất khẩu vẫn mang ý nghĩa sống còn đối với Việt Nam, vì chỉ thông qua đó chúng ta mới có được thị trường đủ lớn cho sản xuất trong nước, trên cơ sở đó đạt tới hiệu quả nhờ quy mô và phát triển theo chiều sâu về kỹ năng sản xuất. Thêm vào đó, việc hội nhập vào quy trình sản xuất toàn cầu giúp các doanh nghiệp trong nước và lực lượng lao động nói chung dần được đồng hóa với những tiêu chuẩn sản xuất và tiêu dùng trên thế giới, tạo nền tảng cho sự nghiệp công nghiệp hóa và hiện đại hóa. Cho tới nay, Việt Nam vẫn đang trong giai đoạn đầu của quá trình dịch chuyển xuất khẩu theo hướng tăng cao tỷ trọng các mặt hàng chế tạo và sử dụng nhiều lao động, vì thế vẫn đòi hỏi những nỗ lực to lớn và bền bỉ trong xây dựng chiến lược thúc đẩy chất lượng và quy mô hàng xuất khẩu.

Một vấn đề khác liên quan đến mô hình tăng trưởng là câu hỏi về vai trò của thị trường và nhà nước. Cuộc khủng hoảng này cũng khiến giới hoạch định chính sách của Việt Nam suy tư về sự bất ổn của thị trường và những mối hiểm nguy nó có thể mang lại. Tuy nhiên, chúng tôi cho rằng Việt Nam vẫn là một nền kinh tế lệ thuộc nhiều vào khu vực nhà nước do di sản của quá khứ, đồng thời hệ thống thị trường vẫn còn non trẻ, đang trong quá trình xây dựng và hoàn thiện. Không thể đánh giá thấp vai trò của thị trường với tư cách một cỗ máy

phân bổ thông tin và nguồn lực trong một xã hội ngày càng to lớn và phức tạp. Những kế hoạch sử dụng trí tuệ tập trung hoặc phương thức phân bổ nguồn lực thông qua một bộ máy hoạch định tập trung đều sẽ gây những méo mó trong quá trình phân bổ nguồn lực và san sẻ tri thức. Một vấn đề gần đây là trong khủng hoảng, khu vực kinh tế nhà nước dường như đang trỗi dậy với một sức mạnh được tăng cường nhờ các biện pháp can thiệp, đồng thời là niềm tin rằng các tập đoàn mới là chỗ dựa vững chắc về tài chính và phương tiện điều hành nền kinh tế. Sự trở lại của khu vực nhà nước tất yếu dẫn tới sự mất mát tương đối nhiều cơ hội phát triển của khu vực tư nhân, hoặc đẩy khu vực tư nhân non trẻ vào thế phải lệ thuộc nhiều hơn khu vực quốc doanh lớn và tập trung. Động năng quan trọng nhất của kinh tế thị trường là sự linh hoạt và sáng tạo trong khu vực tư nhân sẽ suy yếu, khiến năng lực phát triển bền vững trong dài hạn của nền kinh tế bị xói mòn.

Trở lại với những vấn đề ngay trong năm 2010, dễ thấy rằng kinh tế Việt Nam hiện đang phải đối mặt với hai áp lực lớn về tỷ giá và thâm hụt ngân sách. Trong trường hợp này, tỷ giá gắn liền với tình trạng lạm phát.

Liên quan đến vấn đề tỷ giá, có thể thấy VND sẽ tiếp tục bị áp lực giảm giá trong thời gian tới vì một số nguyên nhân sau. Thứ nhất, lạm phát của Việt Nam luôn ở mức cao trong khu vực và trên thế giới. Ngay cả trong năm 2010, kỳ vọng chung về mức lạm phát đã là khoảng 10%. Thứ hai, trong năm 2010, phục hồi kinh tế thế giới vẫn chưa thực sự vững vàng dẫn đến cầu xuất khẩu và đầu tư nước ngoài chưa thể có cải thiện đột biến. Thêm vào đó, ngay cả khi có sự cải thiện đáng kể của nguồn cung ngoại hối trong năm nay, thì việc tái lập quỹ dự trữ ngoại hối quốc gia là không thể tránh khỏi. Điều này dẫn tới một áp lực giữ cho đồng VND trong trạng thái tương đối liên tục yếu.

Liên quan đến vấn đề thâm hụt ngân sách, phải thừa nhận rằng đây là một vấn đề mới chỉ được thảo luận nhiều gần đây, khi vào đầu năm 2009, nhiều người lo sợ chính sách kích cầu để chống đỡ khủng hoảng kinh tế đi liền với việc suy giảm các nguồn thu cũng do khó khăn kinh tế sẽ đẩy thâm hụt lên mức rất cao (từ 7% đến 10%). Tuy nhiên, thực tế đây là một vấn đề đáng lo ngại trong trung và dài hạn vì bội chi ngân sách của Việt Nam đã luôn ở mức 5% GDP từ nhiều năm gần đây. Riêng năm 2009, bội chi ngân sách Nhà nước ước tính bằng 7% GDP. Trong năm 2010, do nền kinh tế vẫn còn yếu nên mức thâm hụt dự báo vẫn ở mức cao. Để giải quyết vấn đề thâm hụt ngân sách, nhà nước sẽ phải tăng thuế hoặc phải vay nợ thông qua phát hành trái phiếu. Cả hai hành động này đều tác động tiêu cực đến tăng trưởng kinh tế.

Với việc tăng thuế, các doanh nghiệp sẽ phải chịu gánh nặng chi phí nhiều hơn, làm giảm động lực sản xuất và khả năng cạnh tranh. Nếu tăng thuế thu nhập thì mức tiêu dùng cũng giảm, làm giảm một phần tổng cầu. Trong bối cảnh hiện nay, khi Việt Nam cần cải thiện môi trường kinh doanh và cạnh tranh với các nước trong khu vực để tạo môi trường kinh doanh hấp dẫn, thì khả năng tăng thuế thu nhập doanh nghiệp là không nhiều. Thêm vào đó, việc cam kết các điều khoản của WTO và tham gia vào các hiệp định thương mại song phương và các khu vực tự do kinh tế, cũng dẫn tới cắt giảm thuế quan chứ không phải ngược lại. Do đó, cơ hội tăng thuế đối với chính phủ chủ yếu đến từ việc tăng thuế thu nhập cá nhân. Đây là đối tượng còn dư địa cho chính sách thuế, nhưng cũng chưa cải thiện được về quy mô trong ngắn và trung hạn vì đối tượng thu thuế và số thu thuế hiện không đáng kể (chỉ khoảng 8000-10.000 tỷ/năm). Do đó, việc tăng thuế để cải thiện nguồn thu có tính khả thi thấp trong điều kiện hiện nay.

Vì lý do trên, Chính phủ sẽ buộc phải tài trợ cho ngân sách bị thâm hụt trong thời gian tới chủ yếu thông qua vay nợ. Có hai nguồn vay nợ. Nguồn thứ nhất thông qua vay nợ trong nước, và nguồn thứ hai thông qua vay nợ nước ngoài. Đối với nguồn thứ nhất, là nguồn đang tăng trong những năm gần đây, đặc biệt là trước khi xảy ra khủng hoảng thế giới, thì hậu quả của nó là khiến lãi suất chung bị ghìm giữ ở mức cao. Do đó, việc vay nợ nội địa quy mô lớn khiến giữ cho mặt bằng lãi suất cao, hoặc ít nhất là không duy trì được mức thấp để hỗ trợ doanh nghiệp phục hồi kinh tế. Đối với nguồn thứ hai, thì việc vay nợ thành công từ nước ngoài đồng thời có thể tài trợ cho thâm hụt trên cán cân thanh toán. Tuy nhiên, việc vay nợ nước ngoài thường xuyên và quy mô ngày càng tăng, có thể dẫn tới những rủi ro rất cao như từng thấy đối với các nước Mỹ La tinh vào những năm 1980-1990.

Vấn đề thâm hụt ngân sách trong một thời gian tương đối dài có thể biện minh được phần nào trong mô hình “Nhà nước phát triển” (developmental state), trong đó, vào giai đoạn đầu của quá trình phát triển, Nhà nước đứng ra tập trung, tích tụ các nguồn lực và đầu tư vào những khu vực có năng suất cao hoặc có thể sản sinh hiệu ứng ngoại biên (externality) lớn như cơ sở hạ tầng, giáo dục, y tế, v.v.... Tuy nhiên, cần phải rất thận trọng và sáng suốt với quá trình này vì khu vực nhà nước lớn không phải để phục vụ bản thân nhà nước, mà mục đích chính là hỗ trợ khu vực kinh tế tư nhân phát triển một cách năng động và sáng tạo. Vì thế, các nhà nước phát triển thành công đều cần có một chiến lược thoái lui dần khỏi thị trường, thay vì duy trì một khu vực nhà nước lớn. Quá trình này được thể hiện trong cơ cấu sở hữu và đầu tư của các thành phần kinh tế. Nếu quá trình dịch chuyển cơ cấu, hay thoái lui

của khu vực nhà nước, không diễn ra kịp với tình hình phát triển chung của nền kinh tế và bối cảnh quốc tế, thì tự khu vực nhà nước lớn sẽ cản trở sự tăng trưởng kinh tế trong trung và dài hạn.

Bảng 1 cho thấy một số dự báo về nền kinh tế Việt Nam trong năm 2010. Có hai kịch bản cho nền kinh tế. Thứ nhất là kịch bản lạm phát “thấp,” ở mức 8,5% trong năm. Để đạt mức lạm phát này, cần có sự thận trọng trong chính sách tiền tệ. Nền kinh tế có thể đạt tăng trưởng ở mức 6,3%, với sự tăng trưởng của các khu vực được phản ánh chi tiết trong bảng.

Đối với kịch bản thứ hai, mức lạm phát có thể cao hơn, khoảng 10,5% nếu Chính phủ lựa chọn không quyết liệt trong việc chống lạm phát, vì cho rằng việc thắt chặt tiền tệ có thể khiến gây ra nhiều chi phí cho nền kinh tế trong ngắn hạn như lãi suất cao và cung tín dụng thấp. Do đó, trong kịch bản này, chúng tôi dự báo tăng trưởng sẽ cao hơn, có thể đạt mức 6,8-6,9% trong năm 2010. Tuy nhiên, mức tăng trưởng này có thể khiến dẫn tới những bất ổn vĩ mô như lạm phát vượt một con số, thâm hụt thương mại tiếp tục tăng và thâm hụt ngân sách có thể không thay đổi đáng kể so với năm 2009.

**Bảng 1. Dự báo kinh tế Việt Nam 2010**

	2006	2007	2008	Đơn vị: tỷ đồng, giá cố định 1994		
				2009 Ước tính	2010 (Dự báo) Kịch bản 1      Kịch bản 2	
<b>Lạm phát</b>	7,5	8,3	23,0	6,9	8,5	10,5
<b>GDP</b>	<b>425.372</b>	<b>461.443</b>	<b>489.833</b>	<b>515.909</b>	<b>548.360</b>	<b>551.321</b>
Tăng trưởng (%)	108,23	108,48	106,15	105,32	106,29	106,86
<b>Theo khu vực</b>						
<i>Khu vực Nhà nước</i>	<i>169.696</i>	<i>179.908</i>	<i>187.31</i>	<i>196.045</i>	<i>204.512</i>	<i>204.820</i>
Tăng trưởng (%)	106,17	106,02	104,11	104,66	104,31	104,48
<i>Khu vực ngoài Nhà nước</i>	<i>201.426</i>	<i>220.333</i>	<i>236.235</i>	<i>247.636</i>	<i>264.803</i>	<i>266.501</i>
Tăng trưởng (%)	108,44	109,39	107,22	104,83	106,93	107,62
<i>Khu vực có vốn đầu tư nước ngoài</i>	<i>54.25</i>	<i>61.202</i>	<i>66.288</i>	<i>72.228</i>	<i>79.060</i>	<i>80.001</i>

Tăng trưởng (%)	114,33	112,81	108,31	108,96	109,46	110,76
<b>Theo ngành</b>						
<i>Nông, Lâm và Ngư nghiệp</i>	79.722	82.436	86.082	87.653	91.030	91.230
Tăng trưởng (%)	103,69	103,40	104,42	101,83	103,85	104,08
<i>Công nghiệp và xây dựng</i>	174.259	192.734	203.791	215.047	230.309	231.015
Tăng trưởng (%)	110,38	110,60	105,74	105,52	107,10	107,42
<i>Dịch vụ</i>	171.391	186.273	199.96	213.209	227.019	229.075
Tăng trưởng (%)	108,29	108,68	107,35	106,63	106,48	107,45

*Nguồn:* Số liệu 2005-2009 từ website của Tổng cục Thống kê, năm 2010 là ước lượng của nhóm tác giả

Về diễn biến của tỷ giá VND và USD, như đã phân tích và dự báo trong một nghiên cứu gần đây<sup>2</sup>, chúng tôi cho rằng đồng VND sẽ tiếp tục mất giá khoảng 5,5% trong năm 2010.

## **Khuyến nghị chính sách**

### **Chính sách trong ngắn hạn**

Trên cơ sở phân tích và dự báo tình hình năm 2010, chúng tôi thấy cần lưu ý những vấn đề chính sách như sau:

#### *Về chính sách tiền tệ*

Năm 2010 là năm vấn đề lạm phát cần phải được coi trọng hơn so với năm 2009 do kinh tế đã từng bước phục hồi và các yếu tố hậu thuẫn cho mức giá thấp không còn nữa. Tuy nhiên, cũng không nên thắt chặt tiền tệ một cách hoàn toàn cứng rắn, mà cần sự linh hoạt để duy trì thanh khoản cho nền kinh tế. Ngân hàng Nhà nước có thể xem xét điều chỉnh các công cụ chính sách một cách linh hoạt hơn tùy theo diễn biến của thị trường. Trước áp lực tín dụng tăng khá rộng rãi trong năm 2009, tâm lý lo ngại lạm phát rất phổ biến vào đầu năm, khiến kỳ vọng lạm phát cao và do đó lãi suất danh nghĩa có khuynh hướng giữ ở mức cao. Vì vậy, nếu thắt chặt tiền tệ mạnh mẽ có thể tiếp tục đẩy lãi suất lên cao hơn nữa và doanh nghiệp sẽ phải

<sup>2</sup> Xem Chương 4, *Báo cáo Thường niên Kinh tế Việt Nam 2010: Lựa chọn để tăng trưởng bền vững* của VEPR, do NXB Tri Thức chuẩn bị xuất bản và phát hành (5/2010).



chịu chi phí vốn rất cao, không bù đắp được những gì đã được nhận từ mức lãi suất hỗ trợ trong năm trước. Bên cạnh đó, việc thiếu đồng bộ trong điều hành lãi suất có thể khiến bóp méo thị trường vốn, càng làm lãi suất cho vay ra cao hơn.

Khuynh hướng chung của năm 2010 có thể thấy từ những tháng đầu năm là dỡ bỏ dần quy định trần lãi suất để khai thông thị trường vốn. Sau khi đã chuyển cơ chế lãi suất cho vay từ trần lãi suất theo quy định sang cơ chế thỏa thuận ở tất cả các kỳ hạn, cần nghiêm túc cân nhắc việc nới lỏng trần lãi suất huy động.

Nhiều lập luận chính sách cho rằng việc duy trì lãi suất huy động thấp nhằm tạo nguồn cung vốn rẻ cho nền kinh tế. Tuy nhiên, như kinh nghiệm quốc tế đã từng chứng kiến, việc giữ lãi suất huy động thấp hơn mức tự nhiên của thị trường có thể dẫn tới việc một phần luồng tiết kiệm bị rút khỏi thị trường, dẫn tới những hậu quả mang tính bong bóng trên các thị trường tài sản. Nghiêm trọng hơn, hệ thống ngân hàng trở nên khan hiếm vốn và do đó lãi suất cho vay ra có thể tăng. Điều này khiến mong muốn duy trì lãi suất cho vay thấp không những thất bại, mà còn bị đảo ngược. Tuy nhiên, do hệ thống ngân hàng trong nước hiện nay chưa phải đối diện với một quá trình tự sàng lọc (thông qua bị mua lại hoặc thôn tính), cộng với việc người dân chưa có thói quen coi lãi suất là một tín hiệu hàm chứa mức độ rủi ro, nên nếu tháo gỡ hoàn toàn trần lãi suất có thể khiến các ngân hàng nhỏ tăng lãi suất lên cao để thu hút tiền gửi. Điều này có thể làm tăng nên rủi ro cho chính ngân hàng đó vì chi phí huy động cao, đồng thời truyền tải rủi ro này vào toàn bộ hệ thống ngân hàng. Trước thực tế này, có thể cần duy trì một mức lãi suất tiền gửi nhất định, nhưng không nên quá thấp. Tùy theo tình hình của thị trường, có thể điều chỉnh mức trần để lãi suất thực của tiền gửi là dương và có thể chống lại một phần so với sự tăng giá của đồng USD.

Thanh khoản trong hệ thống ngân hàng có thể có hiện tượng thiếu hụt cục bộ. Ngân hàng Nhà nước cần sử dụng linh hoạt các công cụ chiết khấu để giải quyết vấn đề thiếu hụt tiền mặt tạm thời đối với các ngân hàng khó khăn. Đồng thời, cần có động thái trung hòa lượng tiền bơm ra này trong hệ thống để tránh tín dụng tăng nóng.

Trong năm 2010, cần tiến đến mục tiêu chính tỷ giá theo hướng linh hoạt với thị trường hơn thay vì giữ tỷ giá chính thức cố định. Đồng tiền Việt Nam đã lên giá khá nhiều kể từ năm 2003 và xuất khẩu ròng đang âm, vì vậy nên tiếp tục điều chỉnh tỷ giá lên nếu cần thiết tránh tình trạng thị trường đóng băng trong khi nhập siêu tăng mạnh gây sức ép ngày càng lớn.

### *Về chính sách tài khóa*

Chính sách tài chính đã được nói lỏng khá mạnh năm 2009 đã góp phần chặn đà suy giảm kinh tế. Quốc hội cũng đã thông qua mức thâm hụt ngân sách năm 2010 lên đến 6,2%. Chính vì vậy, vào lúc này không nên đưa thêm các gói giải pháp tài khóa lớn.

Nền kinh tế tuy chạm đáy vào Quý I, nhưng chúng ta vẫn chưa thể khẳng định nền kinh tế đã hoàn toàn hồi phục. Kinh tế thế giới tuy có hồi phục nhưng vẫn chưa quay trở lại được tốc độ tăng trưởng trước khủng hoảng, nhu cầu bên ngoài vẫn yếu dẫn đến giá cả các mặt hàng xuất khẩu của Việt Nam vẫn đang còn ở mức thấp. Chính vì vậy, chính sách kích thích kinh tế vẫn cần phải tiếp tục trong năm 2010, nhưng trọng tâm và công cụ cần thay đổi, với mục tiêu hướng về các ngành xuất khẩu nhiều hơn vì những ngành này vẫn sẽ tiếp tục chịu tác động xấu trong năm 2010.

Bộ Tài chính nên xem xét, rà soát lại gói trợ giúp và loại bỏ những giải pháp không hiệu quả. Các giải pháp hỗ trợ tài chính trong năm 2010 nên tập trung vào việc xây dựng cơ sở hạ tầng, các biện pháp nâng cao sức cạnh tranh cho doanh nghiệp (đào tạo, dạy nghề, khai phá thị trường), hỗ trợ an sinh xã hội. Giảm bớt và không nên kéo dài các giải pháp hỗ trợ trực tiếp cho doanh nghiệp, như bù lãi suất, giảm thuế...

Cần thận trọng với hiện tượng tăng giá cục bộ trên thị trường bất động sản. Giá bất động sản tăng cao làm chi phí đầu tư xây dựng cơ bản tăng nhanh, cản trở cho tốc độ tăng trưởng chung. Đồng thời, bong bóng trên thị trường bất động sản tích tụ rủi ro tín dụng ngày càng cao. Để làm nguội thị trường, cần sớm có các biện pháp hình thành thị trường bất động sản, tăng cường nguồn cung, minh bạch hóa các giao dịch bất động sản tránh để tình trạng các chủ đầu tư thao túng thị trường như trong giai đoạn vừa qua.

Cần nghiên cứu cơ chế chính sách hạn chế các ngân hàng cho vay chứng khoán, chuyển nghiệp vụ này sang công ty chứng khoán dưới hình thức các tài khoản ký quỹ, bổ sung vốn hàng ngày, tránh tình trạng giải chấp chứng khoán hàng loạt khi thị trường xuống, giúp thị trường chứng khoán phát triển bền vững hơn.

Cần có các chính sách thu hẹp dần thâm hụt ngân sách ngay trong năm 2010 nếu tình hình cho phép, tránh để nợ quốc gia vượt ngưỡng an toàn gây tác động tâm lý xấu.

### *Các giải pháp gia tăng nhu cầu đối với hàng nội địa*

Qua phân tích ta có thể thấy nhu cầu trong nước đối với hàng hóa sản xuất trong nước tăng thấp hơn nhiều so với xuất khẩu. Điều này chứng tỏ việc khuyến khích người Việt Nam

dùng hàng Việt Nam hiện nay đang rất cấp thiết. Việt Nam xuất khẩu 70% GDP nhưng cũng nhập hơn 80% GDP. Nếu có điều kiện để tăng cường tiêu thụ hàng nội địa trong nước, nhất là trong hoàn cảnh thị trường thế giới biến động do khủng hoảng tài chính. Điều đó sẽ tạo thêm nhiều công ăn việc làm và cơ hội đầu tư.

Tuy nhiên, việc khuyến khích người Việt tiêu dùng hàng Việt không phải là một việc dễ dàng và không thể thành công nếu chỉ dừng lại ở những hoạt động tuyên truyền. Chính phủ cần có một chương trình toàn diện, bao gồm: bảo vệ người tiêu dùng, nhãn mác và quản lý chất lượng, bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ.

Vấn đề chất lượng sản phẩm nhiều năm qua là điểm yếu cơ bản của hàng hóa sản xuất tại Việt Nam. Cần phải có các chương trình quản lý chất lượng sản phẩm với sự tham gia từ nhiều phía. Có thể đưa ra các chương trình gắn nhãn mác sản phẩm sản xuất tại Việt Nam. Các sản phẩm tham gia chương trình này phải đảm bảo được chất lượng, được kiểm chứng bởi các tổ chức thứ ba độc lập. Có như vậy, mới tạo được lòng tin nơi người tiêu dùng.

#### *Tăng cường giám sát*

Cuối cùng là bài học tăng cường giám sát. Việt Nam ngày càng hội nhập sâu vào nền kinh tế thế giới. Chính sách cũng chuyển hướng sang sử dụng các công cụ gián tiếp mang tính thị trường. Điều đó làm tăng tính phức tạp đòi hỏi phải có năng lực giám sát hiệu quả. Cần phải tăng cường sự trao đổi thông tin giữa các cơ quan giám sát, khâu yếu nhất trong hệ thống giám sát tài chính đang dần hình thành ở Việt Nam.

Ngoài ra, Việt Nam cần phải tăng cường hợp tác quốc tế trong lĩnh vực giám sát tài chính. Hiện nay trong khu vực đã có những sáng kiến nhằm thiết lập cơ chế chống khủng hoảng nội vùng, như sáng kiến Chiềng mai của ASEAN+3. Tham gia những cơ chế này, chúng ta sẽ không chỉ nhận được những sự trợ giúp về tài chính trong điều kiện thiếu hụt cán cân thanh khoản tạm thời mà còn có thể học tập những kinh nghiệm giám sát, rất phù hợp với hệ thống tài chính trong khu vực của các nước láng giềng.

#### **Chính sách trong trung hạn**

Với một tầm nhìn trung và dài hạn, năm 2010 còn có ý nghĩa quan trọng để cân nhắc thực hiện những lựa chọn lớn trong điều hành chính sách vĩ mô và chiến lược tăng trưởng kinh tế.

#### *Lựa chọn công cụ và mục tiêu chính sách vĩ mô*

Chúng tôi cho rằng trong tương lai, chúng ta cần có những thay đổi trong điều hành kinh tế vĩ mô. Đặc biệt, chúng ta nên tránh lạm dụng những can thiệp lớn, vì những can thiệp này luôn làm các nguồn lực lớn dịch chuyển ở quy mô lớn, trong khi những tính toán và dự kiến về ảnh hưởng của chúng trong tương lai lại rất hạn chế.

Để tránh phải tự buộc mình vào quá nhiều mục tiêu trong khi các công cụ chính sách là hữu hạn, Chính phủ cần ưu tiên đặt kế hoạch hoặc mục tiêu kiểm soát đối với một số ít biến vĩ mô quan trọng nhất mà Chính phủ thực sự có lợi thế trong việc thực hiện. Có hai biến vĩ mô như vậy. Thứ nhất là tỷ lệ lạm phát hàng năm. Thứ hai là mức thâm hụt ngân sách. Hai mục tiêu này có thể được thực hiện thông qua hai công cụ là chính sách tiền tệ và kế hoạch tài khóa.

Dựa trên hai kế hoạch và mục tiêu trên, chúng ta mới tính toán đến các mục tiêu thứ cấp khác. Cần lưu ý rằng tăng trưởng kinh tế là một biến quan trọng, nhưng thực tế việc kiểm soát biến số này không phải là lợi thế tương đối thật sự của Chính phủ. Nhưng Chính phủ có thể tính toán và ước lượng con số này một cách khách quan, trên cơ sở đó cung cấp thông tin cho chính sách đồng thời cho các tác nhân kinh tế. Quá trình tính toán có thể mang tính phản hồi (reflective) và trên cơ sở đó có thể điều chỉnh mục tiêu cho hai biến trên kia (lạm phát và thâm hụt ngân sách). Có lẽ đã đến lúc chúng ta cần làm quen với ý thức rõ ràng rằng tăng trưởng kinh tế là một biến phụ thuộc nhiều vào các yếu tố của nền kinh tế hơn là những nỗ lực của Chính phủ.

Một biến quan trọng khác có tính chất tương tự tăng trưởng kinh tế là cấu trúc của cán cân thanh toán. Trong số các tài khoản thuộc cán cân thanh toán, cần chú trọng đặc biệt tới dòng vốn đầu tư gián tiếp. Nhìn chung, cần có một chiến lược rõ ràng về điều tiết và kiểm soát các dòng vốn nói chung, mà cụ thể hơn cả là dòng vốn gián tiếp.

Trên cơ sở cân đối các dòng vốn và luồng tiền trong cán cân thanh toán, Chính phủ lên kế hoạch điều chỉnh hay can thiệp trên thị trường ngoại hối, với một số mục tiêu nhất định cho giá trị đồng Việt Nam.

Việc kiểm soát nhập siêu nên đặt trong tổng thể của tất cả các hoạt động chính sách nêu trên, vì nhập siêu bản chất là vấn đề cơ cấu kinh tế.

Thêm vào đó, hiện chúng ta ngày càng thị trường hóa nền kinh tế sâu sắc hơn, cần phân biệt khu vực kinh tế của nhà nước, biểu hiện ra như khu vực quốc doanh, với các chính sách kinh tế của nhà nước. Vì một khi cùng chung sống trong một môi trường kinh tế và chính sách kinh tế, các doanh nghiệp, dù là quốc doanh hay ngoài quốc doanh, đều bị chi phối bởi

ting thần động vật, hay tâm lý chung của kinh tế thị trường, nên không thể và không nên hy vọng các doanh nghiệp quốc doanh, dù quy mô lớn đến đâu, vừa thực hiện kinh doanh vừa thực hiện hỗ trợ chính sách kinh tế. Điều đó chỉ gây những méo mó trong nội bộ nền kinh tế, và làm suy giảm sức cạnh tranh của chính các doanh nghiệp này trên thị trường quốc tế.

Cuối cùng, trở lại lập luận cho rằng Chính phủ cần đặc biệt ưu tiên là kiểm soát lạm phát và cân đối ngân sách, chúng tôi cho rằng trong giai đoạn tới, để có thể đạt được tăng trưởng nhanh và bền vững cho tới khi tiệm cận mức các nước có thu nhập trung bình, Việt Nam cần duy trì một mức lạm phát thấp và ổn định. Đây là kinh nghiệm khá dễ thấy ở các nước đi trước trong khu vực của chúng ta, từ Hàn Quốc tới Malaysia hay Thái Lan. Đồng thời, sau cuộc khủng hoảng này, cần có một chiến lược kiểm soát thâm hụt ngân sách để tránh sự bùng nổ nợ quốc gia, nhân tố cản trở tăng trưởng trong trung và dài hạn, là nguyên nhân cốt lõi của nhiều tổn thương kinh tế đối với một nước đang phát triển như Việt Nam.

Về chiến lược dự trữ ngoại hối, bên cạnh đồng USD có ý nghĩa quan trọng, cần cân nhắc việc đa dạng hóa một số đồng tiền mạnh khác. Chừng nào đồng CNY còn chưa được hoàn toàn chuyển đổi, đồng tiền này sẽ chưa thể có vai trò lớn trên thị trường tài chính quốc tế. Tuy nhiên vì Việt Nam là một láng giềng gần gũi và có liên hệ thương mại và đầu tư ngày càng lớn với Trung Quốc, Ngân hàng Nhà nước nên phối hợp với Trung Quốc có kế hoạch triển khai việc sử dụng đồng CNY cho các giao dịch thương mại và tài chính song phương. Việt Nam cần phối hợp với ASEAN/IMF/ADB trong những thỏa thuận với Trung Quốc về việc sử dụng đồng CNY. Như vậy, các thỏa thuận sẽ cân bằng hơn và các tranh chấp nếu có trong tương lai sẽ dễ được giải quyết hơn. Song song với việc triển khai sử dụng đồng CNY, Việt Nam cũng cần có các giải pháp tương tự với đồng Euro và Yen để tránh bị lệ thuộc vào một đồng tiền duy nhất, dù là USD hay CNY.

Cuối cùng, sự phối hợp chính sách vẫn luôn là một điểm yếu trong điều hành kinh tế vĩ mô. Giai đoạn 2007-2009 cho thấy nhiều bài học đắt giá về sự thiếu đồng bộ trong phối hợp chính sách. Việc nâng cao tính đồng bộ đòi hỏi sự cải thiện về thể chế hoạch định chính sách và mối quan hệ giữa các thể chế này, sự tạo lập và chia sẻ nền tảng thông tin kinh tế kịp thời và chính xác.

#### *Lựa chọn chính sách tỷ giá*

Lựa chọn một chính sách tỷ giá thích hợp để góp phần kiểm soát lạm phát, ổn định nền kinh tế và cán cân thương mại luôn là một bài toán quan trọng của Việt Nam. Điều này càng

có ý nghĩa lớn hơn khi Việt Nam đang nỗ lực phục hồi kinh tế và hướng tới một lộ trình phát triển bền vững trong thập kỷ tới.

Cần cân nhắc dịch chuyển sang cơ chế tỷ giá thả nổi có quản lý trong thời gian tới. Việt Nam đã hội tụ đủ một số điều kiện quan trọng như giá cả của hầu hết các loại hàng hóa đã vận hành theo cơ chế thị trường, và tuy có độ mở của nền kinh tế lớn nhưng Việt Nam không phụ thuộc quá nhiều vào một đối tác thương mại nào. Để chính sách tỷ giá thả nổi có kiểm soát thực sự phát huy tác dụng, giúp nâng uy tín của VND, thì Việt Nam cần phải chuẩn bị thêm một số điều kiện khác như (i) xây dựng một ngân hàng trung ương hoạt động tương đối độc lập có nhiệm vụ chính là kiểm soát lạm phát theo mục tiêu và (ii) xây dựng thị trường ngoại hối hiện đại sao cho có nhiều sản phẩm phái sinh liên quan đến ngoại hối và hấp dẫn được nhiều tác nhân kinh tế tham gia.

Trong quá trình chuẩn bị các điều kiện còn thiếu để chuyển hẳn sang cơ chế tỷ giá thả nổi có quản lý, NHNN cũng cần có những biện pháp nhằm giảm bớt những hạn chế của cơ chế điều hành tỷ giá hiện tại. Công khai thường kỳ chính sách tỷ giá, áp dụng các chính sách lãi suất để nâng cao uy tín VND, và áp dụng một số biện pháp thuế quan ở mức hợp lý nhằm giảm áp lực giảm giá VND là các chính sách cần quan tâm trong thời gian tới.

Việc nói lỏng tỷ giá theo hướng linh hoạt như vậy không đồng nhất với việc thả nổi hoàn toàn. Cần thực hiện quản lý tỷ giá một cách gián tiếp thông qua việc kiểm soát lượng vốn gián tiếp vào thị trường Việt Nam. Chúng tôi cho rằng cần có một lộ trình hai giai đoạn trong việc tiến tới tự do hóa thị trường vốn nói chung, và vấn đề xác lập tỷ giá nói riêng. Trong đó, giai đoạn đầu tiên là quan trọng hơn cả, bao gồm việc kiểm soát dòng vốn gián tiếp để điều tiết cung cầu trên thị trường ngoại hối. Trong giai đoạn này, cần một loạt những cải cách về cơ sở hạ tầng cho hệ thống ngân hàng-tài chính. Đây là việc không thể thiếu nếu muốn có một nền tảng vững chắc cho tăng trưởng bền vững trong tương lai.

#### *Lựa chọn cơ cấu kinh tế*

Việc dịch chuyển cơ cấu của Việt Nam còn nhiều khâu và khu vực chưa được khai thông. Cụ thể, một lượng vốn lớn được phân bổ cho khu vực quốc doanh và không có điều kiện phân bổ lại cho các khu vực khác trong nền kinh tế nhằm tăng hiệu quả sử dụng vốn. Do đó, dự địa thay đổi cơ cấu để kích thích tăng trưởng kinh tế của Việt Nam còn rất lớn. Trong thời gian tới, Việt Nam có rất nhiều cơ hội để làm cho nguồn vốn được phân bổ hợp lý hơn thông qua các chính sách liên quan đến cải cách doanh nghiệp và cải thiện môi trường kinh

doanh. Những thay đổi về cơ cấu sở hữu, phát triển công nghệ và giáo dục là những lựa chọn cần thiết để đảm bảo quá trình dịch chuyển cơ cấu diễn ra một cách tối ưu.

#### *Lựa chọn chiến lược thương mại*

Phân tích hoạt động hội nhập kinh tế quốc tế của Việt Nam cho thấy, việc tham gia các hiệp định thương mại khu vực Đông Á của Việt Nam làm gia tăng phúc lợi chung cho toàn nền kinh tế. Bên cạnh thay đổi về phúc lợi chung, việc tham gia các hiệp định thương mại tự do Đông Á có tác động lớn đến cơ cấu sản xuất và xuất khẩu. Cơ cấu sản xuất sẽ thay đổi theo hướng tăng tỉ trọng của nhóm ngành công nghiệp và giảm tỉ trọng của nhóm ngành nông nghiệp và dịch vụ. Cơ cấu xuất khẩu còn phụ thuộc vào các mặt hàng thâm dụng lao động và có giá trị gia tăng thấp – nhóm mặt hàng mà Việt Nam tiếp tục tỏ ra có lợi thế so sánh so với các nước trên thế giới và trong khu vực.

Thêm vào đó, phân tích lợi thế so sánh của Việt Nam trong môi trường quan với các nước ASEAN cho thấy, trong khi nhiều nước trong khu vực, ngay cả những nước có trình độ tương đồng với Việt Nam đã chuyển dịch dần lợi thế so sánh sang các mặt hàng có giá trị gia tăng cao thì Việt Nam vẫn tiếp tục xu hướng gia tăng xuất khẩu các các mặt hàng thâm dụng lao động và có giá trị gia tăng thấp. Chỉ có một điều đáng mừng là lợi thế so sánh của Việt Nam đã và đang chuyển từ các nhóm hàng hóa thâm dụng cả tài nguyên lẫn lao động (như vào giữa thập kỷ 1990) sang nhóm hàng hóa chỉ thâm dụng lao động. Như vậy, vai trò của đào tạo, nâng cao chất lượng lực lượng lao động có ý nghĩa mấu chốt cho sự thành công của thương mại Việt Nam nói riêng, sự phát triển nói chung. Đồng thời, cần khẳng định sự tất yếu phải xây dựng và bền bỉ thực hiện một chính sách công nghiệp và thương mại nhất quán nhằm từng bước nâng cao khả năng cạnh tranh ở những ngành hàng có giá trị gia tăng cao hơn, dần chuyển dịch cơ cấu sản xuất và xuất khẩu theo hướng nâng cao tỉ trọng của các nhóm hàng này.

#### *Lựa chọn chiến lược phát triển khu công nghiệp*

Cho tới nay chúng ta đã có hàng trăm khu công nghiệp trên khắp cả nước, nhưng vấn đề nghiêm trọng nhất ở các KCN Việt Nam hiện nay là mối liên kết rất yếu giữa các doanh nghiệp nước ngoài và doanh nghiệp trong nước. Các KCN của Việt Nam mới chỉ dừng ở mức độ cung cấp cơ sở hạ tầng tốt, và trong chừng mực nào đó, cố gắng cải tiến môi trường kinh doanh, để thu hút đầu tư nước ngoài. Các doanh nghiệp nước ngoài chủ yếu sử dụng KCN làm địa bàn gia công nguyên vật liệu nhập khẩu để rồi hoặc bán trong nước hoặc xuất khẩu đi các thị trường khác.

Cần phải có một lối tư duy mới trong phát triển các khu công nghiệp, mang tính nhảy vọt về chất. Đặc biệt, cần xem xét các khu công nghiệp như những điểm sáng du nhập, thích nghi và phát triển công nghệ quản lý, tổ chức sản xuất trong một nền kinh tế thị trường hiện đại và toàn cầu hóa, trên cơ sở đó lan tỏa ra cả nước để thúc đẩy quá trình hiện đại hóa đất nước. Vì vậy, đã đến lúc cần cân nhắc xây dựng những đặc khu kinh tế tự do hoặc hình thành các vùng công nghiệp (industrial cluster) để phát triển theo chiều sâu, nâng cao năng lực sản xuất trong một chuỗi giá trị nhất định, đồng thời đem lại những lan toả kinh tế-xã hội vững chắc.





TRUNG TÂM NGHIÊN CỨU KINH TẾ VÀ CHÍNH SÁCH



TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ  
ĐẠI HỌC QUỐC GIA HÀ NỘI

*High Economic Growth*  
*Sustainable Development*  
*Sound Macroeconomy*

## LIÊN HỆ

**Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách (VEPR)**

Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc Gia Hà Nội

Địa chỉ: Số 01, ngách 8/41/82  
Phố Nguyễn Phúc Lai, Quận Đống Đa  
Hà Nội, Việt Nam

Tel: (84-4) 6 275 3894

Fax: (84-4) 6 275 3895

Email: [info@vepr.org.vn](mailto:info@vepr.org.vn)

Website: [www.vepr.org.vn](http://www.vepr.org.vn)

*Innovative Policies*  
*Sustainable Development*  
*Sound Macroeconomy*

© 2010 Trung tâm Nghiên cứu Kinh tế và Chính sách

Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc Gia Hà Nội

*Creative Destruction*