

Điều hành chính sách kinh tế vĩ mô trong năm 2009 đã tác động tới tâm lý, kỳ vọng về tỷ giá như thế nào?

TRỊNH THỊ ÁI HOA

Từ đầu năm 2009 đến nay, tỷ giá là một trong những chủ đề “nóng”, được Chính phủ, giới nghiên cứu, doanh nghiệp và người dân hết sức quan tâm. Trong năm này, tại Việt Nam, đã xuất hiện tình trạng người dân và doanh nghiệp chuyển sang tích trữ, găm giữ ngoại tệ thay vì giữ tiền Việt như các năm trước đây. Rất nhiều nguyên nhân đã được chỉ ra, trong đó có nguyên nhân do yếu tố kỳ vọng tỷ giá tăng, tâm lý lo ngại rủi ro tỷ giá của dân chúng. Tuy nhiên, vấn đề là điều gì đã làm nảy sinh tâm lý, kỳ vọng về tỷ giá như vậy? Bài viết này phân tích một trong những nguyên nhân chính gây ra tâm lý, kỳ vọng đó về tỷ giá; đồng thời đưa ra một số khuyến nghị về điều hành chính sách, nhằm giải tỏa yếu tố tâm lý, kỳ vọng về tỷ giá của dân chúng, ổn định thị trường ngoại tệ ở Việt Nam trong thời gian tới, nâng cao hiệu quả của các chính sách được ban hành.

Năm 2008, vấn đề tỷ giá có những thời điểm hết sức căng thẳng (tháng 7-2008). Ngân hàng Nhà nước (NHNN) đã có những quyết định chính sách bình ổn thị trường ngoại hối thành công. Tuy nhiên, thị trường ngoại hối đã trở nên căng thẳng trong suốt gần cả năm 2009, nhất là từ tháng 4-2009 đến nay. Mặc dù NHNN đã có nhiều biện pháp can thiệp, nhưng kết quả đã không như mong đợi. Trong các nguyên nhân dẫn tới tình trạng căng thẳng đó, yếu tố tâm lý của người dân và doanh nghiệp là nguyên nhân được nhiều người nói tới. NHNN cũng xác nhận điều đó. Song, vấn đề là nguyên nhân nào đã làm nảy sinh kỳ vọng tỷ giá tăng, nảy sinh tâm lý lo sợ rủi ro tỷ giá, để rồi dẫn đến tình trạng các doanh nghiệp và người dân găm giữ, không bán ngoại tệ cho các NHTM, hơn thế nữa còn đua nhau mua ngoại tệ cất trữ? Chúng tôi cho rằng, ngoài những nguyên nhân khách quan của tình hình kinh tế trong nước và quốc tế, cách điều hành chính sách của Chính phủ trong thời gian qua là một yếu tố quan trọng gây nên tâm lý bất an của người dân và doanh nghiệp về tỷ giá.

1. Điều hành chính sách đã ảnh hưởng tới kỳ vọng tăng tỷ giá và niềm tin của người dân vào chính sách như thế nào?

Đầu năm 2009, cùng với việc triển khai cho vay hỗ trợ lãi suất 4%, thực hiện gói kích thích kinh tế, Chính phủ công bố bán trái phiếu chính phủ (TPCP) bằng ngoại tệ trên thị trường vốn trong nước¹. Việc bán TPCP được thực hiện làm 3 đợt. Đợt 1 được triển khai vào tháng 3-2009, với tổng giá trị trái phiếu bán ra là 300 triệu USD. Công bố này cùng với nhận thức về những khó khăn của nền kinh tế khiến cho dân chúng phán đoán rằng dự trữ ngoại tệ của Việt Nam có khả năng đã giảm, Nhà nước có khó khăn về tài chính. Mặt khác, việc Chính phủ bán trái phiếu bằng ngoại tệ

Trịnh Thị Ái Hoa, TS., Học viện Chính trị – Hành chính quốc gia Hồ Chí Minh.

1. <http://www.vntrades.com/tintuc/name-News-file-article-sid-40283.htm>, ngày 14-2-2009, Phát hành trái phiếu Chính phủ bằng ngoại tệ trên thị trường vốn trong nước. Xem thêm Quyết định số 211/QĐ-TTg, ngày 13-2-2009 của Thủ tướng Chính phủ.

trong điều kiện nguồn cung ngoại tệ vào Việt Nam bị sụt giảm do tác động của khủng hoảng, điều này có thể dẫn tới tình trạng khan hiếm ngoại tệ trên thị trường, đẩy tỷ giá tăng.

Những phán đoán về tỷ giá sẽ tăng đã trở thành hiện thực. Trước khi Kho bạc Nhà nước tiến hành bán thành công 270 triệu TPCP trong liên tiếp 3 ngày 20-3 và 24-3, 27-3-2009, tỷ giá VND/USD đã tăng liên tục. Điều đáng chú ý là, tại thời điểm bán trái phiếu, ngày 24-3-2009 khi tỷ giá đang tăng, NHNN đã quyết định chủ động nới rộng biên độ tỷ giá từ $\pm 3\%$ lên $\pm 5\%$ ². Tuy nhiên, trước đó một tháng, Thủ tướng Chính phủ tuyên bố "Chính phủ Việt Nam không chủ trương phá giá đồng Việt Nam"³. Ngày 24-2-2009, Thống đốc NHNN Nguyễn Văn Giàu cũng khẳng định: "Chính phủ không có chủ trương điều chỉnh tỷ giá giữa đồng Việt Nam và ngoại tệ, NHNN vẫn đảm bảo cân đối thị trường. Các tin đồn về việc tăng giá USD hay thiếu nguồn tiền trên thị trường là không chính xác"⁴. Điều này được Thủ tướng Chính phủ⁵ và Thống đốc NHNN⁶ tái khẳng định vào tháng 11-2009, rằng: Việt Nam không phá giá đồng Việt Nam. Tuy nhiên, sau những tuyên bố này, người dân và doanh nghiệp vẫn thấy tỷ giá bình quân liên ngân hàng liên tục được NHNN điều chỉnh tăng. Đặc biệt là đợt điều chỉnh tỷ giá bình quân liên ngân hàng hồi giữa tháng 9 và tháng 10-2009, càng cho người dân thấy rõ ràng là đồng Việt Nam đang mất giá khá nhanh so với đồng đôla Mỹ.

Mặt khác, trước tình hình căng thẳng về ngoại tệ, để trấn an dân chúng, NHNN nhiều lần công bố "Việt Nam đủ khả năng cân đối ngoại tệ". Ngày 15-5-2009, Phó Thống đốc NHNN, Nguyễn Văn Bình tuyên bố: "Việt Nam hoàn toàn có khả năng cân đối đủ ngoại tệ phục vụ phát triển kinh tế - xã hội. Không có lý do gì để kỳ vọng vào việc phá giá mạnh của VND"⁷. Song trên thực tế, tình hình căng thẳng ngoại tệ không được cải thiện mấy sau những tuyên bố đó, thậm chí tình hình căng thẳng càng gia tăng và kéo dài liên tục. Sau

đó, chiều ngày 21-10-2009, NHNN khẳng định: "Từ nay đến cuối năm, khả năng thắt chặt chính sách tiền tệ sẽ được loại trừ, bởi sự điều hành của NHNN với việc giảm lãi suất cơ bản từ 14% xuống 7%, giảm dự trữ bắt buộc từ 11% xuống 3% là hợp lý"⁸. Song, chỉ một tháng sau, ngày 25-11-2009, NHNN đột ngột quyết định giảm biên độ tỷ giá từ $\pm 5\%$ xuống $\pm 3\%$, đồng thời nâng tỷ giá bình quân liên ngân hàng lên 17.961 VND/USD, tăng thêm 5,44% và tăng lãi suất cơ bản từ 7% lên 8%⁹. Những động thái này khiến dân chúng khó hiểu và không rõ điều gì đang xảy ra.

2. Một số nhận xét về điều hành chính sách

Một là, thời điểm ban hành một số quyết định chính sách chưa hợp lý đã gây ra những hiệu ứng không tốt về tâm lý và hiệu quả chính sách.

2. Quyết định số 622/QĐ-NHNN, ngày 23-3-2009, về việc điều chỉnh biên độ tỷ giá giữa VND với USD tăng từ mức $\pm 3\%$ lên mức $\pm 5\%$, có hiệu lực kể từ ngày 24-3-2009.

3. <http://www.chinhphu.vn>, (24/02/2009-05:30:00 PM, Không có chủ trương điều chỉnh tỷ giá hối đoái; Baomoi.com, Cập nhật lúc 08h07, ngày 26-02-2009, Chính phủ không có chủ trương điều chỉnh tỷ giá hối đoái.

4. <http://www.chinhphu.vn>, (24/02/2009-05:30:00 PM, Không có chủ trương điều chỉnh tỷ giá hối đoái; Baomoi.com, Cập nhật lúc 08h07, ngày 26-02-2009, Chính phủ không có chủ trương điều chỉnh tỷ giá hối đoái.

5. Vietnamnet.vn, cập nhật lúc 20:57, Thứ Tư, 25-11-2009 (GMT+7), Thủ tướng khẳng định không phá giá tiền đồng.

6. <http://baodientu.chinhphu.vn/Home/Dieu-chinh-ty-gia-ling-hoat-khong-pha-gia-VND/200911/24830.vgp>, 11:12 | 26-11-2009, Điều chỉnh tỷ giá linh hoạt, không phá giá VND.

7. <http://www.mof.gov.vn/Default.aspx?tabid=612&ItemID=60245>, (14/05/2009 08:37), Nhà nước ta đủ khả năng cân đối ngoại tệ phục vụ phát triển kinh tế - xã hội.

8. <http://atpvietnam.com/vn/thongtinnhanh>, Thứ Năm, 22-10-2009, 09:52 GMT+7, Ngân hàng Nhà nước khẳng định chưa thắt chặt chính sách tiền tệ.

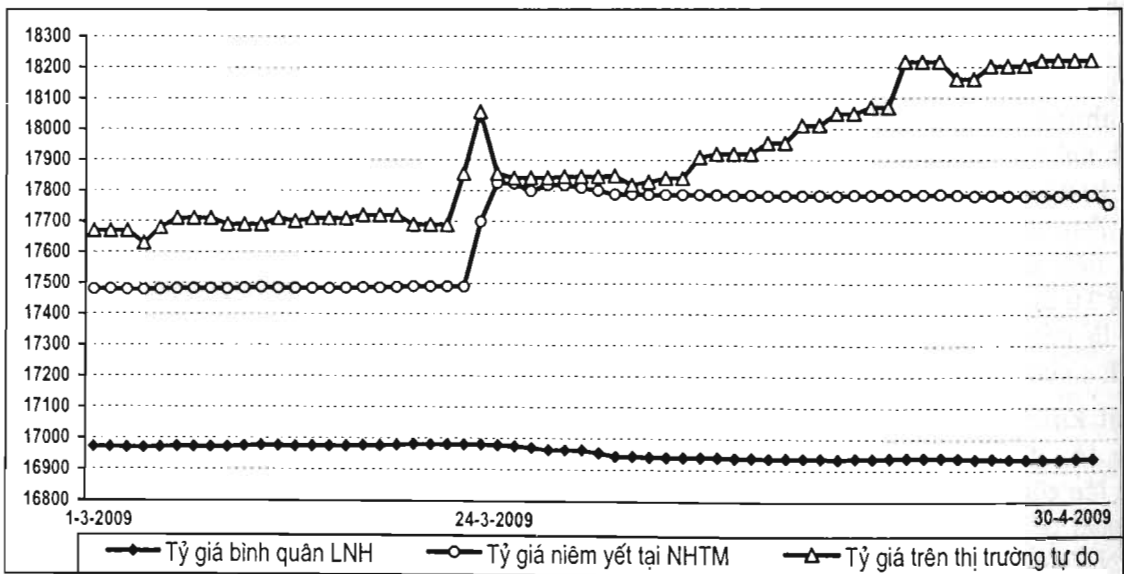
9. <http://vietnamnet.vn/kinhte/200911/Giam-bien-do-ty-gia-xuong-3-880674/>, Cập nhật lúc 10:47, Thứ Tư, 25/11/2009 (GMT+7), Từ 26/11, giảm biên độ tỷ giá xuống 3%.

Việc bán 300 triệu USD TPCP được thực hiện liên tiếp trong 3 ngày cuối tháng 3-2009 đã làm tăng đột biến cầu về đôla Mỹ, đẩy tỷ giá tăng liên tục từ những ngày trước đó. Tình hình này cũng đã lặp lại tương tự trong đợt 2 bán TPCP của Kho bạc Nhà nước, được thực hiện trong các ngày 24-8, 26-8, 28-8-2009, với tổng trị giá 250 triệu USD (kết quả chỉ bán được 157 triệu USD với 3 kỳ hạn). Tỷ giá VND/USD đã tăng mạnh và tăng liên tục trong những ngày trước và trong các phiên bán TPCP.

Một điều dễ nhận thấy rằng, đối với các nhà điều hành chính sách, tình hình của năm 2009 có nhiều khó khăn hơn so với năm 2007. Năm 2007, lượng ngoại tệ đổ vào Việt Nam rất dồi dào, các quyết định chính sách của Chính phủ ít gây ra những tác động tâm lý đối với người dân về vấn đề tỷ giá. Trong khi đó, nguồn ngoại tệ chảy vào Việt Nam năm 2009 giảm mạnh so với năm 2007 và năm 2008. Theo đó, vấn đề tỷ giá sẽ trở nên nhạy cảm hơn rất nhiều đối với các động thái

chính sách của Chính phủ. Mặc dù lượng bán TPCP bằng ngoại tệ của mỗi đợt trong năm 2009 là không lớn lắm, theo như nhận định của các nhà điều hành chính sách (300 triệu USD trong đợt 1 và 250 triệu USD trong đợt 2), nhưng trong điều kiện nhạy cảm như vậy, chúng tôi cho rằng, nếu các phiên bán TPCP được thực hiện với tiến độ chậm hơn, khoảng thời gian giữa 3 phiên bán trái phiếu của mỗi đợt được giãn xa, hoặc giá trị TPCP bán ra trong mỗi đợt ít hơn, thì sẽ hạn chế bớt được những biến động lớn trong cầu đôla Mỹ và trong tỷ giá, theo đó, sẽ không gây ra tâm lý lo lắng về biến động tỷ giá trong dân chúng. Mặt khác, khi tỷ giá đang tăng liên tục trong đợt bán TPCP của Kho bạc Nhà nước cuối tháng 3-2009, việc NHNN quyết định nới rộng biên độ tỷ giá, (được thực hiện ngày 24-3-2009) đã làm tỷ giá tăng vọt và vẫn tiếp tục tăng cao trong những ngày sau đó và trong cả tháng 4-2009 (hình 1). Điều đó càng tạo nên tâm lý lo ngại tỷ giá sẽ có những biến động trong tương lai.

HÌNH 1: Diễn biến tỷ giá VND/USD trong tháng 3 và tháng 4-2009 tại Việt Nam



Nguồn: NHNN; vietcombank; dantri.com

Một dẫn chứng nữa về thời điểm ban hành quyết định chính sách chưa hợp lý. Việc cấm nhập khẩu vàng để hạn chế nhập siêu đã dẫn đến chênh lệch lớn giữa giá vàng trong nước và giá vàng thế giới. Vì vậy, tình trạng nhập

lậu vàng gia tăng, kéo theo cầu đôla Mỹ cho nhập khẩu vàng cũng tăng. Giá đôla Mỹ càng tăng mạnh, giá vàng theo đó cũng tăng rất nhanh đã khiến người dân càng đổ xô mua đôla Mỹ và mua vàng cất trữ. Điều đó đã gây

ra cơn sốt dữ dội về tỷ giá và giá vàng hồi tháng 10 và đầu tháng 11-2009. Khi giá vàng lên đến 2,93 triệu đồng/chỉ, giá đôla Mỹ trên thị trường tự do lên tới 20.000 đồng/1USD, thị trường vàng bất ổn, ngày 11-11-2009, NHNN mới quyết định cho nhập khẩu vàng. Quyết định này là đúng đắn nhưng thời điểm đưa ra quyết định của NHNN được giới chuyên môn đánh giá là quá chậm. Việc điều chỉnh giảm biên độ tỷ giá từ $\pm 5\%$ xuống $\pm 3\%$ và tăng lãi suất cơ bản từ 7% lên 8% lẽ ra cũng cần được làm sớm hơn, vì điều đó sẽ tránh cho nền kinh tế, thị trường tiền tệ, thị trường ngoại hối, thị trường vàng những căng thẳng không đáng có. Những quyết định đó đã chỉ được đưa ra khi thị trường không chịu đựng hơn được nữa và gần như bùng nổ. Điều đó đã gây ra những hiệu ứng tâm lý tiêu cực, làm cho dân chúng hoang mang, lo lắng.

Việc yêu cầu một số tập đoàn kinh tế của Nhà nước phải bán ngoại tệ cho các NHTM cũng được cho là muộn. Nếu việc này được làm sớm hơn thì hiệu quả chính sách sẽ tốt hơn (điều này sẽ được phân tích thêm trong phần sau).

Hai là, một số cam kết không được thực thi đã gây ra kỳ vọng không hợp lý, làm xói mòn lòng tin của người dân vào chính sách của Chính phủ.

Như trên đã nêu, mặc dù đã có những tuyên bố rằng Việt Nam không phá giá đồng Việt Nam, nhưng trên thực tế, người dân và doanh nghiệp vẫn thấy NHNN quyết định nới rộng biên độ tỷ giá (ngày 24-3-2009), liên tục điều chỉnh tăng tỷ giá bình quân liên ngân hàng. Sau những quyết định đó, đồng Việt Nam ngày càng giảm giá so với đồng đôla Mỹ. NHNN tuyên bố Việt Nam có đủ khả năng cân đối ngoại tệ, nhưng trên thực tế người dân và doanh nghiệp thấy tình hình ngoại tệ căng thẳng diễn ra liên tục và kéo dài... Cần nói thêm rằng, theo các nhà điều hành chính sách, nếu tính theo tỷ giá thực, đồng Việt Nam đã lên giá so với đồng đôla Mỹ. Điều đó gây khó khăn cho xuất khẩu. Vì vậy, để hỗ trợ cho xuất khẩu, tỷ giá cần phải được điều chỉnh theo hướng giảm giá đồng

Việt Nam. Đây chính là một căn cứ chính cho những quyết định điều chỉnh tăng tỷ giá của Chính phủ trong nhiều tháng qua. Theo quan niệm của các nhà điều hành chính sách, những điều chỉnh đó không phải là phá giá đồng nội tệ. Tuy nhiên, dân chúng lại không suy nghĩ như vậy. Họ không cần phân biệt tỷ giá thực và tỷ giá danh nghĩa, không cần phân biệt thế nào được gọi là phá giá với thế nào gọi là điều chỉnh tăng tỷ giá theo tín hiệu thị trường,... Họ chỉ quan tâm tới giá đôla Mỹ mà họ giao dịch thực tế trên thị trường là bao nhiêu. Trên thực tế, dân chúng ngày càng phải mất nhiều tiền đồng hơn để mua 1 đôla Mỹ, tức là đồng Việt Nam ngày càng mất giá so với đồng đôla Mỹ. Chính vì vậy, việc nới rộng biên độ tỷ giá vào tháng 3-2009, những đợt điều chỉnh tăng tỷ giá bình quân liên ngân hàng trong các tháng tiếp theo, đặc biệt là đợt điều chỉnh tỷ giá bình quân liên ngân hàng vào tháng 9 và tháng 10-2009, càng củng cố kỳ vọng tăng tỷ giá của người dân và doanh nghiệp đã xuất hiện từ trước đó.

Như vậy, có thể thấy rằng những quyết định về tỷ giá của NHNN đã không chỉ tạo ra kỳ vọng tỷ giá tăng trong dân chúng, mà đồng thời còn củng cố kỳ vọng đó. Người viết bài này rất đồng tình với ý kiến của TS. Nguyễn Quang A, khi ông cho rằng: "Sự bất nhất trong điều chỉnh chính sách đã tạo ra những kỳ vọng méo mó. Những kỳ vọng đó lại làm cho tình hình thêm căng thẳng và buộc phải can thiệp theo hướng thoả mãn kỳ vọng; việc đó lại củng cố các kỳ vọng"¹⁰.

Điều nguy hại là sự thiếu thống nhất giữa tuyên bố và hành động của các nhà điều hành chính sách đã làm suy giảm niềm tin của dân chúng vào chính sách, gây ra sự nghi ngờ về tiềm lực kinh tế cũng như năng lực chính sách, khả năng điều hành chính sách của Chính phủ. Một khi niềm tin của dân chúng bị suy giảm, một chính sách đúng có thể bị giảm tác dụng, thậm chí mất tác dụng. Điều này cũng đã thể hiện trên thị trường

10. <http://tuansvietnam.net/2009-11-29>, ngày 30/11/2009
Các chuyên gia nói gì về tỷ giá?

ngoại hối ở Việt Nam trong thời gian qua. Minh chứng rõ nhất là mặc dù Chính phủ đã đưa ra nhiều giải pháp, nhưng tình trạng thừa đôla tín dụng và thiếu đôla thương mại cho đến nay vẫn chưa được giải tỏa. Chỉ cần qua 2 - 3 lần cam kết không được thực thi là niềm tin bị đánh mất. Song để lấy lại niềm tin và lòng tin của dân chúng thì phải mất nhiều công sức, thời gian và cả chi phí vật chất mới có được.

Ba là, một số quyết định chính sách xử lý những phản ứng của thị trường chưa trúng, do đó hiệu quả của các quyết định chính sách bị hạn chế hoặc không có tác động.

Những bất ổn trong cung, cầu ngoại tệ trong thời gian qua có nguyên nhân sâu xa từ nội tại nền kinh tế và do những ảnh hưởng từ bên ngoài. Song, nguyên nhân trực tiếp của tình hình trên đây, có thể nói rằng, đó là do yếu tố tâm lý. Tuy nhiên, khi đưa ra những quyết định chính sách để xử lý tình hình căng thẳng ngoại tệ, các nhà điều hành chính sách đã tác động không trúng vào yếu tố tâm lý. Chẳng hạn, lẽ ra cần có các quyết định chính sách để giải tỏa kỳ vọng tăng tỷ giá của dân chúng, các nhà làm chính sách lại cấm các phương tiện thông tin đại chúng đưa tin tỷ giá trên thị trường tự do¹¹ (cuối tháng 4-2009). Quy định này được thực hiện một thời gian nhưng tình hình căng thẳng ngoại tệ không có gì biến chuyển. Cấm các báo đưa tin thì có thể làm được, nhưng chắc rằng không cấm và không ngăn chặn được người dân tìm hiểu thông tin về tỷ giá trên thị trường tự do.

Các nhà điều hành chính sách cho rằng, chính sách hỗ trợ lãi suất đối với các khoản vay tín dụng bằng đồng Việt Nam đã khuyến khích doanh nghiệp vay đồng Việt Nam mà không vay ngoại tệ. Hơn nữa, chênh lệch giữa lãi suất huy động ngoại tệ và lãi suất huy động đồng Việt Nam không đủ lớn để khuyến khích doanh nghiệp và người dân bán ngoại tệ cho các NHTM và gửi tiền Việt. Trái lại, doanh nghiệp và người dân vẫn gửi đôla Mỹ, cho dù lãi suất huy động ngoại tệ không cao. Với nhận định như vậy, để giải phóng lượng ngoại tệ tín dụng đang bị “đóng

băng” tại các NHTM, NHNN đã tổ chức một hội nghị với sự tham gia của 5 NHTM nhà nước vào ngày 29-5-2009. Theo đó, các ngân hàng này thống nhất áp dụng lãi suất huy động bằng đôla Mỹ không quá 1,5%/năm, lãi suất cho vay đôla Mỹ không quá 3%/năm và bắt đầu thực hiện từ ngày 1-6-2009¹². Động thái này thực chất là NHNN để các ngân hàng này tự đồng thuận cùng hành động để tránh phải ra mệnh lệnh hành chính. Với quyết định này, NHNN hy vọng sẽ khắc phục được tình trạng thừa ngoại tệ tín dụng, thiếu ngoại tệ thương mại, giảm áp lực về cầu ngoại tệ và tỷ giá. Theo đó, những người giữ ngoại tệ có thể phải thay đổi ý định.

Tuy nhiên, tình trạng găm giữ ngoại tệ của doanh nghiệp và tích trữ ngoại tệ của người dân vẫn không được giải tỏa. Chúng tôi cho rằng, quyết định này đã không tác động trúng điểm mấu chốt ở đây là yếu tố tâm lý, kỳ vọng tỷ giá tăng của doanh nghiệp và người dân. Do vậy, quyết định này của các NHTM cũng không giúp họ và giúp NHNN hoá giải được tình trạng căng thẳng ngoại tệ do người dân và doanh nghiệp tích trữ đôla Mỹ.

Trong một loạt nỗ lực giải quyết mất cân đối cung cầu ngoại tệ, NHNN lại quyết định điều chỉnh tăng tỷ giá bình quân liên ngân hàng theo tín hiệu của thị trường, như Thống đốc NHNN tuyên bố nhiều lần. Biện pháp này được thực hiện liên tục từ đầu tháng 9-2009. Với biện pháp này, nhà điều hành chính sách cho rằng, tỷ giá tăng và khoảng cách giữa tỷ giá chính thức và tỷ giá trên thị trường tự do sẽ được rút ngắn, theo đó, các doanh nghiệp và những người có đôla Mỹ sẽ bán ra để kiếm lời. Tuy nhiên, một lần nữa, quyết định của NHNN cũng vẫn không cải thiện được tình hình. Thậm chí tình hình càng thêm căng thẳng do người dân thấy đồng Việt

11. <http://vneconomy.vn/20090425125731674P0C6/yeu-cau-khong-thong-tin-ve-ty-gia-thi-truong-cho-den.htm>, 25/4/2009, Yêu cầu không thông tin về tỷ giá thị trường “chợ đen”.

12. http://nhansuvietsam.vn/tintuc/kinh_te, Cập nhật: 30/05/2009, Đồng thuận lãi suất huy động USD không quá 1,5%/năm.

Nam mất giá ngày càng nhanh, họ càng tích cực trữ vàng và đôla Mỹ, thay vì giữ đồng Việt Nam như trước đây. Giới đầu cơ càng có nhiều cơ hội thuận lợi để đầu cơ, tung tin đồn để trục lợi. Giá vàng và đôla Mỹ đã tăng dữ dội trong những ngày cuối tháng 10 đầu tháng 11-2009, dân chúng vẫn đổ xô mua vàng. Ngày 11-11-2009, đỉnh điểm giá vàng trên thị trường tự do lên tới 29,3 triệu VNĐ/1 lượng, giá đôla Mỹ lên gần 20.000 VNĐ /1 USD. Chỉ khi NHNN cho phép nhập khẩu vàng thì giá vàng và giá đôla Mỹ mới hạ nhiệt và hạ rất nhanh. Ở đây, dễ dàng nhận thấy rằng, tình trạng căng thẳng trên thị trường ngoại hối và theo đó là thị trường vàng trong thời gian này chịu tác động rất mạnh của yếu tố tâm lý. Điều đó thể hiện ở chỗ giá vàng và giá đôla Mỹ đã giảm rất nhanh, ngay sau quyết định cho phép nhập khẩu vàng của NHNN, mặc dù vàng chưa được nhập về. Mặt khác, trong những ngày sau đó, giá vàng trong nước giảm dần, khi vàng nhập khẩu vẫn chưa về Việt Nam.

Như vậy, mấu chốt ở đây vẫn là yếu tố tâm lý. Có thể nói cung cầu ngoại tệ trong thời gian qua không phản ánh đúng cung cầu "thực" của nền kinh tế, nó chứa đựng cả yếu tố cung cầu "ảo"- cung cầu do tâm lý, kỳ vọng không tích cực về tỷ giá của dân chúng, cung cầu không phải cho sản xuất, kinh doanh.

Thật vậy, nền kinh tế không thiếu đôla Mỹ nhưng cung đôla Mỹ trên thị trường lại khan hiếm. Cầu về đôla Mỹ cho nhập khẩu và cho sản xuất kinh doanh (cầu "thực") không cao đến mức như những gì đã diễn ra trên thị trường. Ai cũng thấy rõ là trên thị trường còn có lượng cầu "ảo" về đôla Mỹ. Đó là cầu tích trữ đôla Mỹ để tránh rủi ro về tỷ giá, lo sợ đồng Việt Nam mất giá không chỉ của doanh nghiệp mà còn cả của người dân.

Tuy nhiên, quyết định điều chỉnh tăng tỷ giá của NHNN lại dựa trên tín hiệu thị trường chứa đựng yếu tố "ảo", thỏa mãn câu này của thị trường. Chính quyết định này càng tác động mạnh tới cung cầu "ảo" và làm cho thị trường càng "nóng" lên dữ dội. Điều đó cho thấy, biện pháp điều chỉnh tăng tỷ giá

của NHNN đã không giải quyết được tình trạng căng thẳng do không giải quyết được yếu tố tâm lý, yếu tố kỳ vọng. Do vậy, mục đích tăng tỷ giá để khuyến khích người dân và doanh nghiệp bán ngoại tệ đã không đạt được, thậm chí đưa đến hệ quả ngược lại.

Cũng cần phải nói thêm rằng, quyết định cho nhập khẩu vàng của NHNN là hoàn toàn đúng đắn. Quyết định này đã nhằm trúng vào tâm lý tích trữ vàng và ngoại tệ do lo sợ đồng Việt Nam mất giá của dân chúng, do đó, điều kỳ diệu đã xảy ra. Tiếc rằng quyết định đó đã không được thực hiện sớm hơn.

Bốn là, liều lượng điều chỉnh chính sách cũng là điều cần phải bàn trong điều hành chính sách tỷ giá trong thời gian qua.

Theo khuyến nghị của các chuyên gia đại học Harvard, tác giả bản thảo luận chính sách, đã trình Chính phủ, đồng Việt Nam cần được giảm giá từng bước. Bởi lẽ, tỷ giá thực của đồng Việt Nam vào tháng 9-2008 đã cao hơn mức tháng 1-2000 là 10% và cao hơn mức của tháng 1-2004 tới 33%. Xu hướng tăng tỷ giá thực của đồng Việt Nam vẫn được duy trì trong 3 tháng cuối năm 2008.

Như vậy, có thể thấy rằng, việc điều chỉnh giảm giá đồng Việt Nam là việc cần phải làm, đặc biệt trong điều kiện nền kinh tế chịu tác động của cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ thế giới. Tuy nhiên, có thể thấy cách thức điều hành tỷ giá của NHNN trong năm 2009 là chưa khéo. Điều đó thể hiện ở mức độ, liều lượng điều chỉnh chưa phù hợp, gây ra những cú sốc không đáng có cho thị trường. Chẳng hạn, việc điều chỉnh nới lỏng biên độ tỷ giá thêm $\pm 2\%$ vào ngày 24-3-2009 hay việc giảm biên độ tỷ giá với mức độ như vậy vào ngày 26-12-2009, việc điều chỉnh tăng tỷ giá bình quân liên ngân hàng được thực hiện liên tục từ đầu tháng 9-2009 v.v... là những quyết định điều chỉnh được cho là mạnh tay.

Xin lấy việc nới lỏng biên độ tỷ giá từ $\pm 3\%$ lên $\pm 5\%$, áp dụng từ ngày 24-3-2009, để phân tích. Có nhiều lý do khiến cho NHNN ra quyết định này, trong đó có lý do là nhằm tạo đà cho xuất khẩu, tạo ổn định cho hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp

và người dân. Với mức độ nới rộng biên độ tỷ giá thêm $\pm 2\%$, Phó Thống đốc NHNN Nguyễn Văn Bình cho biết: "NHNN đã cấp trước "quota tỷ giá" cho cả năm 2009"¹³.

Ở đây có một vài điểm cần lưu ý: *thứ nhất*, việc kích thích xuất khẩu để kích thích tăng trưởng kinh tế là đúng; song, việc cấp trước "quota tỷ giá" cho cả năm để kích thích xuất khẩu như vậy có thể coi là hợp lý về mức độ điều chỉnh hay chưa? Chúng ta biết rằng, trong cơ cấu hàng xuất khẩu của Việt Nam, nhóm hàng nông sản chiếm tỷ trọng lớn. Nhóm hàng này ít nhạy cảm với tỷ giá. Một số mặt hàng khác (hàng chế tạo) lại sử dụng tới 60% - 70% nguyên liệu xuất khẩu. Khi tỷ giá tăng càng làm cho giá thành những mặt hàng này tăng, do vậy khó có thể kích thích mạnh được xuất khẩu những mặt hàng này.

Hơn nữa, trong điều kiện cầu thế giới suy giảm do tác động của cuộc khủng hoảng, xuất khẩu là điều khó khăn đối với các nước. Thực tế xuất khẩu năm 2009 đã cho thấy, mặc dù tỷ giá đã tăng nhiều so với năm 2008, nhưng xuất khẩu Việt Nam vẫn không tăng so với năm 2008, thậm chí còn giảm. Thực tế này cho thấy mức độ điều chỉnh mạnh như vậy đã không tạo ra được sự đột biến trong xuất khẩu của Việt Nam. *Thứ hai*, ngoài mục tiêu kích thích xuất khẩu, việc điều hành chính sách tỷ giá còn phải bảo đảm mục tiêu ổn định (về tỷ giá, tiền tệ, kinh tế vĩ mô) cho cả năm 2009 và cho năm sau. Vậy mà NHNN lại cấp trước "quota tỷ giá" cả năm 2009 và thực hiện toàn bộ "quota" ấy trong một lần vào đầu năm, để rồi cuối năm, NHNN lại phải quyết định cắt giảm biên độ tỷ giá với mức "quota" cả năm ấy. Mức độ điều chỉnh như vậy có thể coi là "quá tay", hay như cách nói của nhiều người là điều hành kiểu "giật cục".

Chính với mức điều chỉnh mạnh tay này đã tạo ra sự gia tăng đột biến trong tỷ giá và gây ra những cú sốc tâm lý cho thị trường. Tỷ giá thị trường tự do tăng mạnh ngay từ chiều ngày 23-3-2009, sau khi NHNN tuyên bố quyết định nới rộng biên độ tỷ giá. Mặc dù biên độ mới sẽ được áp dụng từ ngày 24-3-2009, song cuối giờ chiều ngày 23-3, tại các

cửa hàng thu đổi ngoại tệ ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh, người dân chen nhau, tranh mua đôla Mỹ. Nhiều quầy thu đổi ngoại tệ đã thông báo không còn ngoại tệ để bán trong khi còn rất nhiều người vẫn có nhu cầu mua. Sau khi biên độ mới được áp dụng, trong khoảng thời gian cuối tháng 3-2009 và sang cả tháng 4-2009, trên thị trường tự do, tỷ giá liên tục tăng ở mức đã được đẩy lên cao, cho dù NHNN điều chỉnh giảm tỷ giá bình quân liên ngân hàng. Tỷ giá niêm yết tại các NHTM luôn ở mức kịch trần.

Một dẫn chứng khác về liều lượng điều chỉnh chính sách. Ngày 26-11-2009, Thống đốc NHNN cho biết: Việt Nam không phá giá đồng Việt Nam mà chỉ điều chỉnh linh hoạt để ổn định thị trường, tạo điều kiện cho doanh nghiệp sản xuất kinh doanh. Theo nghĩa thông thường, "điều chỉnh linh hoạt" được hiểu là sự điều chỉnh nhanh chóng, kịp thời, đúng lúc, đúng mức, đúng liều lượng trước những biến động của thị trường và không gây ra những cú sốc cho thị trường. Song, những biện pháp mà NHNN đưa ra đối với thị trường ngoại tệ có thể coi đó là những biện pháp mạnh, bất ngờ và khó có thể coi đó là những biện pháp linh hoạt. Ngày 25-11-2009, Thống đốc NHNN cũng cho biết các quyết định giảm biên độ tỷ giá xuống $\pm 3\%$ (từ mức $\pm 5\%$), nâng lãi suất cơ bản từ 7% lên 8%,... là biện pháp can thiệp "nhẹ", "mạnh" nhằm bình ổn thị trường ngoại hối đang hết sức căng thẳng hiện nay¹⁴.

Rõ ràng là các quyết định can thiệp của NHNN vào thị trường ngoại tệ, thị trường vàng và tỷ giá chỉ được thực hiện khi tình hình thị trường đã quá "nóng bỏng". Theo đó, các biện pháp đưa ra phải mạnh để hạ nhiệt nhanh. Những phân tích ở trên cũng đã cho thấy điều đó: sau những quyết định của NHNN, thị trường đã tăng nhiệt liên tục, tỷ giá ngày càng cao và tăng với tốc độ ngày càng nhanh; hoặc tỷ giá, giá vàng trên thị

13. <http://tintucthuongmai.vn>, Tin đăng ngày: 14/5/2009, Đã cấp trước 'quota tỷ giá' cho cả năm 2009.

14. <http://ebank.vnexpress.net>, Thứ Tư, 25/11/2009, 10:51 GMT+7, Can thiệp mạnh vào thị trường ngoại tệ.

trường cũng chững lại rất nhanh và tỷ giá dừng lại ở mức cao. Song, tình hình căng thẳng ngoại tệ vẫn chưa được giải tỏa và thị trường chưa được bình ổn.

Trong năm 2008, NHNN cũng đã 3 lần thực hiện nới rộng biên độ tỷ giá. Song, mỗi lần chỉ tăng thêm $\pm 0,25\%$ hay $\pm 1\%$. Sự điều chỉnh nhỏ, được thực hiện nhiều lần cùng với nhiều biện pháp khác đã giúp cho NHNN từng bước giảm giá đồng Việt Nam và giải quyết được vấn đề tỷ giá, loại bỏ được yếu tố tâm lý, ổn định thị trường ngoại tệ. Tiếc rằng kinh nghiệm này đã không được thực hiện trong năm 2009.

Năm là, việc phối hợp trong xây dựng và điều hành chính sách chưa hợp lý đã hạn chế hiệu quả chính sách được ban hành.

Ngoài mục tiêu ổn định tiền tệ, năm 2009, NHNN còn phải theo đuổi các mục tiêu kinh tế vĩ mô khác như kích cầu để nhằm mục tiêu tăng trưởng kinh tế, trong đó có kích thích xuất khẩu, hạn chế nhập siêu.

Về lý thuyết, chính sách giảm giá nội tệ có tác dụng kích thích xuất khẩu, hạn chế nhập siêu. Tuy nhiên, Chính phủ chỉ có thể giảm giá nội tệ có giới hạn và hơn nữa, nếu việc điều hành chính sách tỷ giá không khéo sẽ có tác động không tốt tới lãi suất và ổn định vĩ mô. Những phân tích trên đã cho thấy điều đó. Do vậy, để thực hiện mục tiêu này, cần phải có sự phối hợp của chính sách tài khóa và chính sách thương mại.

Trong thời gian qua, việc phối hợp chính sách chưa được thực hiện tốt. Điều đó đã hạn chế hiệu quả tác động của chính sách tỷ giá và chính sách tài khóa, việc điều hành chính sách tỷ giá gặp khó khăn hơn. Chẳng hạn: việc Kho bạc Nhà nước tiến hành bán trái phiếu cùng lúc với việc NHNN nới lỏng biên độ tỷ giá từ $\pm 3\%$ lên $\pm 5\%$ (ngày 24-3-2009) cho thấy đây là sự phối hợp chưa khéo. Chính việc đồng thời thực hiện hai quyết định chính sách này đã là một yếu tố tác động tới tâm lý lo ngại đồng Việt Nam mất giá, gây ra kỳ vọng tỷ giá tăng trong dân chúng và khiến cho thị trường ngoại tệ căng thẳng trong thời gian sau đó. Một thí dụ

khác, sự phối hợp giữa chính sách thương mại và chính sách tỷ giá trong kiểm soát nhập siêu, kích thích xuất khẩu trong thời gian qua cũng chưa hiệu quả. Chính sách thương mại chưa có tác dụng hỗ trợ tích cực cho chính sách tỷ giá trong hạn chế nhập siêu.

Để phối hợp với NHNN, ngay từ đầu năm 2009, Bộ Công thương đã đưa ra nhiều biện pháp hạn chế nhập siêu, tuy nhiên, các biện pháp đó chưa thật sự đem lại hiệu quả cao. Các biện pháp hạn chế nhập khẩu được áp dụng đối với những mặt hàng không thiết yếu, hàng xa xỉ, trong đó có biện pháp tăng thuế nhập khẩu và các biện pháp kỹ thuật. Song, nhiều hàng xa xỉ, đắt tiền vẫn được nhập vào Việt Nam rất mạnh. Chẳng hạn, thuế nhập khẩu ô tô đã tăng từ 60% lên 83%, nhưng không hạn chế được ô tô hạng sang đổ vào Việt Nam. Mức thuế tuyệt đối áp dụng với xe cũ nhập khẩu được cho là thấp hơn nhiều so với thuế suất thuế nhập khẩu xe mới, nên cũng đã không ngăn được xe cũ nhập khẩu vào Việt Nam. Theo số liệu của Tổng cục Thống kê, cả năm 2009, Việt Nam đã nhập khẩu 76.300 xe ô tô nguyên chiếc, với giá trị kim ngạch là 1,171 tỷ USD. So với năm 2008, tốc độ nhập khẩu mặt hàng xa xỉ, cao cấp này đã tăng 49,4% về lượng, 12,6% về giá trị kim ngạch và là mức tăng cao nhất trong 3 năm gần đây¹⁵. Như vậy, chỉ tính riêng mặt hàng ô tô, giá trị kim ngạch nhập khẩu mặt hàng này đã chiếm tới 9,76% tổng mức nhập siêu cả năm 2009 của cả nước (ước 12 tỷ USD). Mức nhập khẩu ô tô như vậy là quá lớn. Ở đây, chúng ta còn có thể thấy sự phối hợp chưa hợp lý ngay trong chính sách thuế. Trong khi tăng thuế nhập khẩu ô tô để hạn chế nhập siêu, Chính phủ lại quyết định giảm 50% VAT, áp dụng từ ngày 1-2-2009 và giảm 50% phí trước bạ từ ngày 1-5-2009 cho mặt hàng ô tô; do vậy, mặc dù thuế nhập khẩu tăng nhưng vẫn không hạn chế được nhập khẩu mặt hàng này. Rõ ràng là chính sách giảm VAT và giảm lệ phí trước bạ đã

15. <http://vneconomy.vn>, 25/12/2009 15:50, Ô tô nhập khẩu lập đỉnh mới.

triệt tiêu tác dụng thuế nhập khẩu. Các chính sách này đã không hỗ trợ cho chính sách tỷ giá trong kiểm soát nhập khẩu.

Mặt khác, các biện pháp hạn chế nhập siêu này đã không được thực hiện một cách quyết liệt ngay từ đầu năm. Do đó, tuy mức nhập siêu giảm so với cùng kỳ năm 2008, nhưng đã vượt dự kiến từ đầu năm. Mức nhập siêu 11 tháng đầu năm 2009 đã lên đến gần 10,2 tỷ USD, cao hơn mức dự kiến cả năm (dưới 10 tỷ USD)¹⁶. Khi chỉ còn hơn 1 tháng là kết thúc năm 2009, theo yêu cầu của Chính phủ, Bộ Công thương mới đề xuất ba biện pháp cấp thiết để giảm nhập siêu, nhằm bảo đảm mức nhập siêu theo chỉ tiêu đã đề ra từ đầu năm. (Theo kế hoạch, mức nhập siêu cả năm 2009 phải đạt là 20% tổng kim ngạch xuất khẩu. Song, 11 tháng đầu 2009, nhập siêu đã ở mức 20,3%).

Với cách điều hành "siết chặt", "mạnh tay" đột ngột như vậy, các nhà điều hành chính sách đã tạo ra những cú "sốc" cho thị trường một cách không chủ ý. Chính sách thương mại chỉ được thực hiện quyết liệt khi chỉ tiêu nhập siêu có khả năng không đạt kế hoạch. Như vậy, có thể thấy rằng chính sách thương mại chưa hỗ trợ chính sách tỷ giá một cách tích cực và có hiệu quả trong hạn chế nhập siêu. Đây cũng là một lý do khiến việc ổn định tỷ giá của NHNN gặp nhiều khó khăn hơn.

Một dẫn chứng nữa về phối hợp chính sách tỷ giá với chính sách tài khóa phù hợp đã ảnh hưởng tới ổn định thị trường ngoại hối trong thời gian qua là: đầu năm 2009, Chính phủ đã triển khai chính sách hỗ trợ lãi suất 4% đối với các doanh nghiệp vay tín dụng bằng đồng Việt Nam. Đây thực chất là chính sách tài khóa mở rộng được thực hiện thông qua hệ thống NHTM. Theo chính sách này, chỉ có vay bằng đồng Việt Nam, doanh nghiệp mới được hỗ trợ lãi suất. Chính quy định này đã dẫn đến tình trạng các doanh nghiệp nhập khẩu vay đồng Việt Nam để mua đôla Mỹ cho nhập khẩu hàng hoá thay vì vay đôla Mỹ. Một số doanh nghiệp còn vay tiền Việt Nam để mua đôla Mỹ trả trước thời hạn các khoản tín dụng bằng đôla Mỹ mà họ

đã vay các NHTM từ trước. Một số doanh nghiệp còn dùng ngoại tệ có sẵn từ trước để thế chấp vay đồng Việt Nam. Trong khi đó, chênh lệch giữa lãi suất vay đôla Mỹ (không được hỗ trợ lãi suất) và lãi suất vay đồng Việt Nam (được hỗ trợ lãi suất) không đủ lớn càng khiến cho các NHTM không cho vay được ngoại tệ. Tình hình này làm cho cầu đôla Mỹ càng tăng cao, đẩy tỷ giá tăng và đến lượt nó lại kích thích người dân chuyển từ việc giữ tiền đồng Việt Nam sang giữ đôla Mỹ, doanh nghiệp có ngoại tệ thì găm giữ lại, không bán cho NHTM¹⁷.

Ở đây, có thể thấy rằng, khi xây dựng và triển khai thực hiện chính sách này, các nhà hoạch định và điều hành đã không ước lượng hết những hệ lụy của nó, nên đã không đưa ra các chính sách bổ sung để hạn chế những tác động không mong đợi như đã xảy ra. Khi các "tác dụng phụ" của chính sách xảy ra, các nhà hoạch định chính sách mới có một số giải pháp khắc phục, mang tính chất tình thế, do đó, có thể nói rằng chính sách hỗ trợ lãi suất 4% đã không được phối hợp tốt với chính sách khác, theo đó, nó đã có những tác động không đồng thuận đối với thị trường ngoại hối và tỷ giá. Nếu như những hệ lụy trên đây được lường trước một cách đầy đủ và có biện pháp bổ sung khắc phục, thì tình hình căng thẳng ngoại tệ, tỷ giá sẽ bớt căng thẳng hơn.

Tóm lại, những phân tích trên đây cho thấy, tình trạng bất ổn trên thị trường ngoại hối trong thời gian qua có nguyên nhân trực tiếp là yếu tố tâm lý của người dân và nguyên nhân sâu xa là những khó khăn trong nội tại nền kinh tế. Song yếu tố tâm lý, kỳ vọng tỷ giá tăng trong thời gian qua có nguyên nhân do tác động của cách điều hành, phối hợp chính sách của Việt Nam có những điểm chưa hợp lý. Tuy nhiên, thay vì phải có những quyết định sớm hơn để xử lý, loại bỏ yếu tố tâm lý, kỳ vọng tỷ giá tăng, để ổn định thị trường, các nhà điều hành lại đưa

16. <http://www.mof.gov.vn/>, 01/12/2009 16:15, Nhìn lại xuất nhập khẩu 11 tháng của năm 2009.

17. <http://www.vnexpress.net>, Thứ năm, 14/5/2009, 17:01 GMT+7, Thị trường ngoại tệ chưa hết căng thẳng.

ra những quyết định xử lý những nguyên nhân không chính yếu, hoặc các quyết định được đưa ra theo hướng thỏa mãn kỳ vọng không hợp lý, do vậy càng làm sâu sắc hơn, củng cố hơn sự kỳ vọng và yếu tố tâm lý đó.

3. Một số khuyến nghị về điều hành chính sách nhằm ổn định tỷ giá

Thứ nhất, để ổn định tỷ giá, giải tỏa yếu tố tâm lý về tỷ giá là việc cần làm trước tiên.

Để loại bỏ tâm lý lo ngại đồng Việt Nam tiếp tục giảm giá, tỷ giá phải được duy trì ổn định trong một thời gian dài. Để ổn định tỷ giá, thay vì NHNN bán ngoại tệ dự trữ cho các tổ chức tín dụng, Thủ tướng đã yêu cầu 7 tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước phải bán ngoại tệ cho các tổ chức tín dụng được phép hoạt động ngoại hối. Đây được coi là một quyết định đúng đắn và có lợi nhiều mặt. Các doanh nghiệp lớn của Nhà nước hiện nắm giữ gần 2 tỷ USD. Số ngoại tệ tạm thời nhàn rỗi này được bán ra sẽ góp phần quan trọng giảm áp lực cầu ngoại tệ, theo đó, giảm áp lực tăng tỷ giá, giúp bình ổn thị trường ngoại hối. Theo đó, nguồn lực của đất nước không bị để lãng phí mà được tận dụng và khai thác cho tăng trưởng và ổn định kinh tế. Đây cũng là dịp các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước thể hiện vai trò là công cụ trong tay Nhà nước, được Nhà nước sử dụng để ổn định thị trường, ổn định kinh tế; chứng tỏ sự cần thiết tồn tại loại hình doanh nghiệp này trong một nền kinh tế thị trường chưa phát triển như ở Việt Nam. Bằng quyết định này, Chính phủ có thể xóa tan mối nghi ngờ của dân chúng về tiềm lực kinh tế của Nhà nước, về khả năng điều hành chính sách, bình ổn thị trường của Chính phủ.

Mặt khác, khi trong dân chúng vẫn đang tồn tại tâm lý lo ngại đồng nội tệ tiếp tục giảm giá, kỳ vọng tỷ giá tăng, nếu NHNN bán ngoại tệ để ổn định tỷ giá sẽ kích thích doanh nghiệp và dân chúng tiếp tục mua đôla Mỹ tích trữ. Dự trữ ngoại tệ của Nhà nước sẽ chuyển thành tích trữ ngoại tệ của tư nhân. Ngoài ra, không loại trừ khả năng

các nhà đầu cơ nước ngoài có thể sẽ mua ngoại tệ vào, hút sạch dự trữ ngoại tệ của Việt Nam như họ đã từng làm với Thái Lan hồi năm 1997, khi đó nền kinh tế sẽ rơi vào tình trạng rất nguy hiểm. Vì vậy, chúng tôi cho rằng, trong điều kiện như hiện nay của Việt Nam, sẽ là bất lợi nếu NHNN bán ngoại tệ cho các tổ chức tín dụng để bình ổn tỷ giá.

Tuy nhiên, để bảo đảm lợi ích cho các tập đoàn kinh tế và các tổng công ty nhà nước, ngoài việc Chính phủ yêu cầu các tổ chức tín dụng phải cung ứng đủ ngoại tệ cần thiết cho các doanh nghiệp này, khi họ có nhu cầu ngoại tệ, theo số lượng mà họ đã bán cho các tổ chức tín dụng, Chính phủ cần có chính sách bảo đảm cho các doanh nghiệp này được mua ngoại tệ từ các tổ chức tín dụng theo giá mà họ đã bán từ trước, nếu giá ngoại tệ tại thời điểm đó cao hơn thời điểm họ bán ngoại tệ trước đó, Nhà nước cần bù phân chênh lệch này.

Chính sách này cần được duy trì trong thời gian đủ dài để lấy lại niềm tin trong dân chúng đối với sự ổn định tỷ giá. Chính sách nào cũng có chi phí nhưng biện pháp chính sách này có thể được coi là an toàn đối với dự trữ ngoại tệ của quốc gia, an toàn cho nền kinh tế. Đây chính là lợi ích của chính sách này so với chi phí mà Chính phủ có thể phải bỏ ra khi thực hiện nó. Với biện pháp chính sách này, chúng ta có thể tin rằng, Chính phủ có thể loại bỏ yếu tố tâm lý tác động tới tỷ giá, bình ổn thị trường ngoại hối.

Bên cạnh những biện pháp chính sách trên đây, Chính phủ có thể tạm thời cấm mua bán ngoại tệ tại các bàn thu đổi ngoại tệ trên thị trường tự do trong một thời gian. Việc trao đổi, mua bán ngoại tệ bắt buộc phải qua các tổ chức tín dụng được phép hoạt động ngoại hối. Biện pháp này sẽ được dỡ bỏ khi thị trường trở lại ổn định.

Khi các biện pháp hành chính trên đây được đề xuất, có thể sẽ có ý kiến cho rằng những biện pháp này dường như là không phù hợp với cơ chế điều hành, quản lý một nền kinh tế thị trường. Chúng ta ai cũng biết

ràng, để quản lý một nền kinh tế thị trường, các biện pháp gián tiếp, các biện pháp kinh tế thường được ưu tiên sử dụng. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là không cần sử dụng các biện pháp hành chính, các biện pháp can thiệp trực tiếp. Hơn nữa, trong điều kiện hiện nay của Việt Nam, khi các biện pháp gián tiếp tỏ ra khó phát huy tác dụng đối với việc loại bỏ yếu tố tâm lý tác động tới thị trường ngoại hối, theo đó, chúng khó xử lý được mất cân đối cung cầu ngoại tệ. Khi yếu tố tâm lý không tích cực trên thị trường được loại bỏ, thì việc sử dụng các biện pháp can thiệp trực tiếp như đã đề xuất sẽ không còn nhiều ý nghĩa. Chính vì vậy, chúng tôi cho rằng, việc sử dụng các biện pháp trực tiếp trong một thời gian là cần thiết, đảm bảo ổn định tỷ giá, ổn định tâm lý cho dân chúng.

Thứ hai, việc sử dụng tỷ giá, điều hành chính sách tỷ giá để khuyến khích xuất khẩu, hạn chế nhập siêu cần phải hết sức thận trọng, tránh gây ra những cú sốc tâm lý cho thị trường như đã từng xảy ra trong năm 2009 vừa qua.

Do có nhiều khó khăn, hạn chế về số liệu thống kê và về các điều kiện khác, Việt Nam khó tính toán chính xác mức độ tăng giá của đồng Việt Nam so với đồng đôla Mỹ và các ngoại tệ khác. Mặt khác, ngoài đồng đôla Mỹ, Việt Nam còn sử dụng một số ngoại tệ khác trong buôn bán quốc tế. Tỷ trọng sử dụng các ngoại tệ khác ngoài đôla Mỹ không cao như đồng đôla Mỹ trong thương mại quốc tế, nhưng cũng không phải nhỏ. Độ co giãn của cung các nhóm hàng xuất khẩu đối với tỷ giá rất khác nhau và để tính toán chính xác độ co giãn đó, trong điều kiện của Việt Nam, không đơn giản. Chính vì vậy, việc xác định chính xác mức độ giảm giá cần phải thực hiện đối với đồng Việt Nam là bao nhiêu để có thể kích thích xuất khẩu, hạn chế nhập siêu mà không gây ra những biến động lớn về vĩ mô là không dễ. Hơn nữa, thị trường tiền tệ, thị trường ngoại hối của Việt Nam còn nhiều khiếm khuyết, các công cụ chính sách tiền tệ chưa hoàn thiện. Theo đó,

khả năng truyền tải tác động chính sách của thị trường cũng bị hạn chế. Cuối cùng, nền kinh tế Việt Nam chịu tác động ngày càng nhiều từ nền kinh tế thế giới. Việc ước lượng những hệ quả tác động chính sách sẽ rất khó khăn. Do đó, cách thức điều chỉnh tỷ giá của Việt Nam cần được thực hiện một cách cẩn trọng thông qua các bước "vi chỉnh", thăm dò phản ứng của thị trường trước khi có những điều chỉnh tiếp theo. Cách điều hành như vậy mới có thể giúp các nhà điều hành chính sách thực hiện được mục tiêu kinh tế vĩ mô kích thích xuất khẩu, hạn chế nhập siêu một cách chắc chắn, linh hoạt mà không gây ra những biến động lớn đối với thị trường. Kinh nghiệm điều hành chính sách tỷ giá của Việt Nam trong những năm nền kinh tế chịu tác động của cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ khu vực (1997-1998) đã cho chúng ta thấy rõ điều đó.

Thứ ba, cùng với chính sách tỷ giá, chính sách thương mại cần được sử dụng một cách hiệu quả hơn trong hạn chế nhập siêu.

Các mặt hàng xa xỉ, đắt tiền cần phải hạn chế nhập khẩu đến mức tối đa. Đã đến lúc, Chính phủ cần điều chỉnh chính sách đối với ngành sản xuất ô tô trong nước, sớm có chính sách hạn chế sử dụng ô tô cá nhân. Theo đó, ô tô nhập khẩu cũng như linh kiện lắp ráp ô tô nhập khẩu cần phải bị hạn chế mạnh. Chính sách này, một mặt góp phần hạn chế nhập siêu, mặt khác, hạn chế tình trạng ùn tắc giao thông đang quá căng thẳng ở Việt Nam, tiết kiệm xăng dầu và ngoại tệ nhập khẩu xăng dầu, hạn chế tình trạng ô nhiễm môi trường và tai nạn giao thông.

Thứ tư, cần có sự phối hợp nhịp nhàng giữa NHNN, Bộ Công thương, Bộ Tài chính và Bộ Kế hoạch và Đầu tư trong việc thực thi, điều hành chính sách tiền tệ (trong đó có chính sách tỷ giá), chính sách thương mại và chính sách tài khóa nhằm thực hiện các mục tiêu kinh tế vĩ mô, ổn định tỷ giá, tránh gây ra những cú sốc bất lợi cho thị trường, cho hoạt động sản xuất kinh doanh của doanh nghiệp và người dân.

Việc điều hành xuất nhập khẩu của Bộ Công thương cần được thực hiện chặt chẽ, theo kế hoạch ngay từ đầu năm, bảo đảm hỗ trợ tối đa cho NHNN trong điều hành chính sách tỷ giá, nhằm kích thích xuất khẩu và hạn chế nhập siêu ở từng thời điểm trong năm. Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch và Đầu tư cần phối hợp với NHNN trong việc ổn định tỷ giá và lãi suất, thể hiện ở việc lựa chọn thời điểm, mức độ, tiến độ giải ngân chi tiêu ngân sách hoặc bán TPCP bằng đồng Việt Nam hoặc bằng ngoại tệ,....

Thứ năm, Chính phủ cần có cơ chế công bố chính sách, thông tin kinh tế vĩ mô (chẳng hạn thông tin dự trữ ngoại hối, cán cân thanh toán quốc tế, mức nhập siêu, bội chi ngân sách, mức nợ quốc gia,...) bảo đảm công khai, minh bạch, thống nhất, nhất quán, tránh sự hiểu nhầm, nghi ngờ, hoang mang trong dân chúng.

Lý thuyết và thực tế đều cho thấy rằng, thông tin kinh tế vĩ mô và thông tin về chủ trương chính sách kinh tế vĩ mô của Chính phủ là những yếu tố tác động mạnh đến tâm lý, kỳ vọng và theo đó ảnh hưởng đến quyết định đầu tư của người dân và doanh nghiệp. Do đó, có thể nói rằng những thông tin này là một trong những yếu tố ảnh hưởng lớn tới sự ổn định của thị trường. Do vậy, việc công bố các thông tin này phải hết sức thận trọng.

Thực tế điều hành chính sách kinh tế vĩ mô ở Việt Nam trong nhiều năm qua và kinh nghiệm điều hành chính sách của Chính phủ nhiều nước cho thấy, các định hướng chính sách kinh tế vĩ mô của Chính phủ trong cả năm có thể công bố ngay từ đầu năm cho dân chúng biết. Song, đối với các dự kiến thay đổi cụ thể về chính sách, ở từng thời điểm cụ thể, Chính phủ chỉ nên công bố khi chắc chắn sẽ thực hiện những dự kiến đó. Tránh tình trạng quyết định chính thức về điều chỉnh chính sách trái ngược với dự kiến chính sách đã được công bố trước đó. Sự nhất quán trong công bố chính sách của Chính phủ ảnh hưởng tới niềm tin của dân chúng đối với chính sách

của Chính phủ và do đó ảnh hưởng rất lớn tới hiệu quả các chính sách mà Chính phủ ban hành. Điều này tưởng chừng như quá đơn giản, song tiếc rằng nó lại chưa được quan tâm, chú ý đúng mức trong điều hành chính sách ở Việt Nam.

Cùng với thông tin về quyết định chính sách, các thông tin kinh tế vĩ mô phải được công khai, minh bạch ở mức cần thiết để giúp người dân và doanh nghiệp tránh bị động trong sản xuất kinh doanh. Tuy nhiên, thông tin chính sách công khai và minh bạch không chỉ có nghĩa là chúng được những người, những cơ quan có trách nhiệm công bố công khai mà các thông tin đó còn phải có sự thống nhất khi công bố. Tránh tình trạng mỗi người, mỗi cơ quan đưa ra thông tin khác nhau. Chẳng hạn, số liệu nhập siêu, số liệu kiều hối, nguồn vốn FDI vào Việt Nam,... được các bộ, các cơ quan thông báo không thống nhất với nhau và không thống nhất ở các thời điểm công bố khác nhau,... Điều này cũng rất nguy hại vì nó gây cho người dân tâm lý nghi ngờ, không tin vào các thông tin chính sách của Nhà nước. Đây sẽ là cơ hội cho các tin đồn, bịa đặt, đầu cơ trục lợi phát triển. Trong điều kiện thiếu thông tin và thông tin không chính xác, không nhất quán như vậy, việc người dân quyết định đầu tư theo "tâm lý bầy đàn" là điều dễ hiểu.

Do vậy, Chính phủ cần có quy định các cơ quan và những người có trách nhiệm khi công bố các thông tin liên quan tới chính sách, các thông tin, số liệu thống kê kinh tế vĩ mô phải thống nhất theo số liệu của cơ quan chuyên trách công bố. Báo chí và các phương tiện thông tin đại chúng cũng phải tuân thủ các quy định về thông tin này.

Sự công khai, minh bạch, thống nhất, nhất quán trong các thông tin chính sách được công bố cùng với các cam kết của Chính phủ được thực thi sẽ tạo ra tâm lý tích cực, niềm tin vào chính sách và tạo ra kỳ vọng hợp lý trong dân chúng. Theo đó, hiệu quả chính sách đạt được sẽ được nâng cao./.