

Việt Nam

Những phản hồi chính sách mạnh mẽ và kịp thời đã giúp nền kinh tế vượt qua cuộc suy thoái toàn cầu, cho phép nền kinh tế tăng trưởng tương đối cao vào năm 2009. Tăng trưởng GDP được dự kiến tăng nhanh vào năm 2010 và 2011, mặc dù không đạt tới mức tăng nhanh như những năm 2001 – 2007. Những áp lực về phá giá và lạm phát được hình thành hồi cuối năm 2009 phần nào do các chính sách kích thích kinh tế. Dự báo lạm phát sẽ tăng nhanh vào năm 2010. Các nhà chức trách đối mặt với thách thức vừa phải đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế vừa bảo đảm ổn định kinh tế vĩ mô.

Hoạt động kinh tế

Tăng trưởng giảm nhanh vào quý một năm 2009 do tác động mạnh của suy thoái toàn cầu. Dưới tác động mạnh mẽ của các biện pháp kích thích tài chính và tiền tệ, nền kinh tế tăng tốc trong thời gian còn lại của năm (Hình 3.31.1), đạt chỉ số tăng trưởng cả năm là 5,3%, mức thấp nhất kể từ năm 1999.

Về phía cầu, các chính sách mở rộng tài chính và tiền tệ đã hỗ trợ tiêu dùng và đầu tư tài chính trong nước. Xuất khẩu ròng được cải thiện bởi nhập khẩu giảm mạnh hơn xuất khẩu (mặc dù Việt Nam thực tế vẫn là một nước nhập siêu). Tuy nhiên đầu tư tài chính nước ngoài bị giảm sút do sự suy giảm của các dòng đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI).

Về khu vực sản xuất, nông nghiệp (bao gồm lâm nghiệp và ngư nghiệp) đã tăng thêm 1,8%, thấp hơn mức tăng trưởng trung bình khoảng 4% trong giai đoạn 2004 – 2008. Nguyên nhân chính là do thất bát từ vụ thu hoạch lúa hè – thu, đã bù trừ lớn vào vụ thu hoạch bội thu vụ đông – xuân.

Công nghiệp tăng trưởng ở mức 5,5%, chậm hơn so với mức 10% trong hầu hết các năm gần đây. Nhu cầu xuất khẩu giảm sút do suy thoái toàn cầu đã làm hạn chế sản xuất công nghiệp. Tuy nhiên, ngành xây dựng đã có một cú hích nhờ chính sách kích thích của Chính phủ, và sản lượng dầu thô tăng 9,8% ở mức 16,4 triệu khối do những giếng dầu mới bắt đầu được khai thác.

Ngành dịch vụ đã tăng 6,6%, tốc độ có chậm lại một chút so với những năm gần đây. Các chính sách mở rộng và mức tiêu dùng nhìn chung tăng lên đã thúc đẩy các ngành dịch vụ tài chính và nội thương. Cùng lúc đó, suy giảm ngoại thương và các lượt khách du lịch đã ảnh

hưởng xấu đến ngành vận tải cũng như các ngành dịch vụ liên quan đến du lịch như khách sạn.

Các doanh nghiệp cắt giảm lao động vào đầu năm 2009 do nền kinh tế bị giảm sút. Tuy nhiên, sau đó nhiều doanh nghiệp tăng trưởng trở lại và tỷ lệ thu hút việc làm tăng lên vào nửa năm còn lại. Mặc dù chịu tác động của suy thoái toàn cầu, tỷ lệ người sống dưới mức nghèo khổ theo ước tính giảm xuống mức 12,3% trong năm 2009 (từ mức 13,4% năm 2008), cho thấy tác động tích cực của những chương trình hỗ trợ Chính phủ.

Lạm phát giảm đột ngột vào năm trước do áp lực bởi sự chậm lại của kinh tế trong nước và mức giá thấp hơn của hàng hóa thế giới. Lạm phát trung bình năm chậm lại ở mức 6,9% từ 23,0% năm 2008 (Hình 3.31.2). Tới cuối năm 2009, mặc dù, sự tăng nhanh của cung tiền và giảm sút tỷ giá hối đoái lại một lần nữa làm bùng lên lạm phát, và cho đến tháng 3 năm 2010 chỉ số giá tiêu dùng đã tăng ở mức 9,5% so với cùng kỳ năm ngoái.

Khi suy thoái toàn cầu tác động đến nền kinh tế vào cuối năm 2008, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN – SBV), ngân hàng Trung ương, đã nói lỏng chính sách tiền tệ một cách đáng kể. Ngân hàng đã cắt giảm lãi suất cơ bản từ 14,0% trong tháng 10 năm 2008 xuống còn 7,0% trong tháng 2 năm 2009 và giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc đối với tiền gửi nội tệ của ngân hàng với kỳ hạn dưới 12 tháng từ 11% vào tháng 10 năm 2008 xuống 3,0% vào tháng 3 năm 2009. Tuy nhiên, vào cuối năm 2009, NHNN cũng tăng lãi suất cơ bản lên 8,0% (Hình 3.31.3) trong nỗ lực giảm áp lực phá giá đồng Việt Nam.

Tỷ lệ lãi suất cho vay giảm xuống còn một con số vào đầu năm 2009. Mức lãi suất thấp hơn, đi đôi với những hỗ trợ lãi suất được ban hành tháng 2 năm 2009, như một phần của gói kích thích, góp phần làm đẩy nhanh tăng trưởng tín dụng và cung tiền. Tín dụng ngân hàng cho nền kinh tế tăng thêm ở mức 39,6% và cung tiền M2 tăng 29% năm 2009 (Hình 3.31.4). Rất nhiều ngân hàng bắt đầu thiếu hụt thanh khoản vào cuối năm 2009, một phần do sự tăng trưởng chậm lại của tiền gửi do kì vọng lạm phát tăng. Tín dụng ngân hàng tiếp tục được thắt chặt vào năm 2010.

Các biện pháp nói lỏng tài chính được thông qua vào nửa đầu năm 2009 bao gồm giảm và đảo hạn thuế, hỗ trợ tài chính bổ sung cho các hộ nghèo và trợ cấp lãi suất 4% điểm cho các khoản vay ngân hàng ngắn và trung hạn cho những khu vực nhất định và tăng chi tiêu xây dựng cơ bản. Các biện pháp được thông qua đạt tổng giá trị 8,5 tỉ USD, hay 8,8% GDP. Khoảng 70% trong số những biện pháp này đã thực sự được thi hành do những hạn chế tài chính và các hạn chế khác. Tuy nhiên, tổng thâm hụt tài chính ước tính đã tăng lên mức 11,8% GDP, từ 4,1% trong năm 2008 (Hình 3.31.5).

Thị trường ngoại hối của Việt Nam vẫn còn bất ổn trong năm 2009. Sự suy giảm xuất khẩu, du lịch, kiều hối, và luồng vốn làm giảm nguồn cung ngoại hối, trong khi sự tăng trưởng tín dụng nhanh lại đẩy nhu cầu ngoại hối. Sự thiếu hụt ngoại tệ trên thị trường chính thức đã nổi lên từ cuối năm 2008 vẫn còn dai dẳng, bất chấp sự can thiệp mạnh mẽ của ngân hàng Trung ương. NHNN mở rộng biên độ giao dịch của đồng Việt Nam đối với đồng USD (Mỹ) đến 5% xung quanh tỷ lệ tham chiếu của nó vào tháng 3 năm 2009, nhưng vẫn giữ tỷ giá không thay đổi cho đến tháng 11 năm 2009 (hình 3.31.6).

Việc ngân hàng Trung ương bán ngoại hối cũng như sự bóp méo trong cán cân thanh toán đã làm giảm dự trữ ngoại hối chính thức và nâng cao kì vọng phá giá. Doanh nghiệp xuất khẩu đã bắt đầu tích trữ ngoại tệ, và tình trạng đào tẩu vốn (chủ yếu dưới hình thức đầu cơ nhập khẩu và người dân chuyển đổi danh mục đầu tư của họ sang vàng và các tài sản có mệnh giá USD) diễn ra ngày càng mạnh. Sự chênh lệch giữa tỷ giá của thị trường chợ đen và tỷ giá tham chiếu của Ngân hàng Nhà nước tăng đến hơn 15% trong tháng 11 năm 2009.

Đáp lại, NHNN hạ tỷ giá tham chiếu của mình ở mức 5,4% và thu hẹp biên độ giao dịch ở mức +/-3,0% trong tháng 11 năm 2009. Trong tháng 2 năm 2010, ngân hàng hạ tỷ giá tham chiếu thêm 3,4% khác, giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc đối với tiền gửi ngoại tệ, và đưa ra một mức dự trữ USD tối đa là 1% đối với các đối tượng phi cá nhân. NHNN cũng ra lệnh cho sàn giao dịch vàng tại Việt Nam và các tài khoản kinh doanh vàng của người dân ở nước ngoài đóng cửa trước ngày 30 tháng 3 năm 2010. Chính phủ yêu cầu một số doanh nghiệp nhà nước lớn bán ngoại hối của họ (cho Chính phủ). Những biện pháp này giảm hiện tượng đào tẩu vốn và cải thiện mức sẵn có của ngoại hối. Sự chênh lệch giữa tỷ giá thị trường chợ đen và tỷ giá tham khảo của NHNN giảm 3,5% trong tháng 2 năm 2010.

Nhu cầu bên ngoài yếu đi làm giảm xuất khẩu trong năm 2009, đặc biệt đối với gạo, cà phê cao su và giày dép. Tổng giá trị xuất khẩu giảm 8,9% theo đồng USD, và nhập khẩu giảm 13,3% do hoạt động kinh tế yếu hơn và giá cả hàng hóa toàn cầu thấp hơn. (Việc khởi động nhà máy lọc dầu trong nước đã góp phần làm giảm xuất khẩu dầu thô và nhập khẩu các sản phẩm dầu tinh chế.)

Sự giảm sút đáng kể thâm hụt thương mại làm giảm thâm hụt tài khoản vãng lai xuống 7,4% GDP năm 2009 từ 11,8% năm 2008 (hình 3.31.7). Tổng thể cán cân thanh toán vẫn bị thâm hụt, và tổng dự trữ chính thức giảm xuống khoảng 15 tỉ USD (tương đương 2,8 tháng nhập khẩu, mức thấp nhất kể từ năm 2004 trên cơ sở này) (Hình 3.31.8) từ 23,0 tỷ USD một năm trước đó.

Về môi trường kinh doanh, xếp hạng của Việt Nam trong báo cáo Kinh Doanh của Ngân hàng Thế giới năm 2010 giảm xuống hạng mức 93 trên tổng số 183 quốc gia được liệt kê, từ

hạng 87 trong năm 2008. Nhận thức được những thiếu sót, Chính phủ đã có những bước để cải thiện việc quản trị quốc gia và môi trường kinh doanh trong năm 2009. Về vấn đề quản trị quốc gia, Chính phủ thông qua một chiến lược chống tham nhũng quốc gia và hợp nhất quản lý nợ công trong một Vụ duy nhất tại Bộ Tài chính.

Về môi trường kinh doanh, Chính phủ tăng cường khuôn khổ pháp lý cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa, đơn giản hóa thủ tục đăng ký doanh nghiệp, và nới lỏng một số hạn chế về đầu tư nước ngoài.

Việc cổ phần hoá (tư nhân hoá một phần) VietinBank đã được hoàn thành trong năm 2009 và kế hoạch cổ phần hóa cho Tổng công ty Xăng dầu Việt Nam và Tổng công ty Thép Việt Nam đã được phê duyệt vào đầu năm 2010. Chính phủ nỗ lực để giảm bớt 1/3 các thủ tục hành chính nhằm cải thiện môi trường kinh doanh.

Triển vọng Kinh tế

Khi Việt Nam hoàn thành kế hoạch Phát triển Kinh tế Xã hội 2006-2010 với mục tiêu nhằm đưa Việt Nam trở thành nền kinh tế có thu nhập trung bình (Hộp 3.15.1), thì thách thức hiện nay là vừa đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế vừa bảo vệ sự ổn định kinh tế vĩ mô.

Chính sách tài chính phần nào đã được thắt chặt hơn: ngân sách năm 2010 nhắm vào một mức tổng thâm hụt tài chính hẹp hơn vào khoảng 8,3% GDP. Về mặt tiền tệ, trợ cấp lãi suất cho các khoản vay ngắn hạn đã kết thúc, nhưng trợ cấp vẫn được duy trì cho những khoản vay trung hạn cho một số ngành được lựa chọn ở mức giảm 2% điểm. Ngân hàng Trung ương cũng loại bỏ trần lãi suất cho vay trung và dài hạn vào tháng 2 năm 2010, cho phép các ngân hàng tăng lãi suất cho vay. Ngoài việc tăng lãi suất cơ bản của Ngân hàng Trung ương vào cuối năm 2009, các nhà chức trách đặt mục tiêu tăng trưởng tín dụng trong năm 2010 ở mức 25%, dưới mức tăng trưởng thực tế 39,6% của năm ngoái.

Những dự báo dựa trên giả định rằng Chính phủ sẽ thực hiện các chính sách và biện pháp như sau: thắt chặt các chính sách tiền tệ và tài khóa hơn nữa trong năm 2010 để hạn chế áp lực lạm phát và phá giá, và giữ cho các chính sách chặt vừa phải trong năm 2011; không sử dụng các biện pháp hành chính để kiểm soát lạm phát; và duy trì sự ổn định của hệ thống ngân hàng.

Trên các giả định này, tăng trưởng GDP dự kiến tăng tốc lên 6,5% vào năm 2010 và 6,8% vào năm 2011 (Hình 3.31.9). Mức tăng dự kiến trong luồng kiều hối và thu nhập sẽ tăng tốc độ tăng trưởng của tiêu dùng tư nhân. Việc cải thiện và củng cố các điều kiện tài chính toàn cầu sẽ mang lại một sự cải thiện trong dòng vốn FDI và đầu tư tài chính nước ngoài. Đồng thời,

tăng trưởng tiêu dùng xã hội và đầu tư tài chính trong nước sẽ ở mức vừa phải do sự suy giảm trong chi tiêu ngân sách và tín dụng ngân hàng chặt chẽ.

Sự mạnh lên của nhu cầu bên ngoài dự kiến góp phần thúc đẩy tăng trưởng nông nghiệp và sản xuất trong cả hai năm 2010 và 2011. Sản lượng dầu có thể sẽ ở vào khoảng 16,5 triệu tấn trong năm 2010 nhưng giảm vào năm 2011 do sản lượng ở các giếng dầu cũ giảm đi. Ngành xây dựng sẽ bị giảm sút tăng trưởng do sự suy yếu của đầu tư tài chính trong nước. Ngành dịch vụ dự kiến sẽ được hưởng lợi từ việc mở rộng các hoạt động ngoại thương và lượng khách du lịch tăng lên.

Lạm phát trong năm 2010 được dự báo sẽ tăng tốc ở mức trung bình khoảng 10,0%, do sự tăng trưởng nhanh chóng của cung tiền trong năm 2009, việc phá giá đồng Việt Nam, và sự gia tăng dự kiến trong hoạt động kinh tế và giá cả hàng hóa thế giới vào năm 2010. Lạm phát tăng lên 8,5% trong quý đầu tiên của năm 2010 so với cùng kỳ năm ngoái. Giả định chính sách tiền tệ và tài chính được thắt chặt năm nay, lạm phát có thể giảm xuống khoảng 8,0% vào năm 2011 (Hình 3.31.10).

Xuất khẩu sẽ tăng vào năm 2010 do sự tăng cường nhu cầu bên ngoài. Du lịch và các luồng kiều hối dự kiến tăng lên do tình hình kinh tế của các nền kinh tế công nghiệp được cải thiện. Tuy nhiên, nhập khẩu sẽ tăng hơn xuất khẩu do sự gia tăng dự kiến của tăng trưởng trong nước và giá nhập khẩu cao hơn.

Thương mại với nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa được kì vọng mở rộng nhanh chóng ngay lúc này sau khi hiệp định thương mại tự do giữa Trung Quốc và Hiệp hội các nước Đông Nam Á có hiệu lực từ 1 tháng 1 năm nay.

Theo đó, dự kiến thâm hụt tài khoản vãng lai sẽ nới rộng một chút tới mức 7,6% GDP vào năm 2010.

Dòng vốn FDI sẽ phục hồi, do điều kiện tài chính toàn cầu được cải thiện. Luồng đầu tư gián tiếp có thể vẫn ở quy mô nhỏ và luồng ra của vốn ngắn hạn sẽ có thể ở mức vừa phải. Tài khoản vốn được kì vọng sẽ có thặng dư và vị trí cán cân thanh toán gần với mức cân bằng, với điều kiện duy trì được niềm tin về ổn định kinh tế vĩ mô trung hạn và mức dự trữ ngoại hối chính thức ít thay đổi.

Trong năm 2011, một sự tăng trưởng nhanh hơn dự kiến trong xuất khẩu, du lịch, và kiều hối sẽ kéo thâm hụt tài khoản vãng lai ở mức khoảng 5,5% GDP (Hình 3.31.11). Luồng vốn cũng tăng do đã phục hồi toàn cầu. Cán cân thanh toán tổng thể được dự kiến sẽ trong thặng dư vào năm 2011, nâng dự trữ chính thức.

Cũng có một số rủi ro từ trong nước đối với triển vọng kinh tế trên. Nếu chính sách tiền tệ và tài chính không thắt chặt một cách đầy đủ, lạm phát có thể tăng trên mức dự kiến và thâm

hụt tài khoản hiện nay sẽ xấu đi (GDP tăng trưởng trong năm 2010 có khả năng sẽ vượt quá dự báo). Lạm phát tăng mạnh và cán cân thương mại xấu đi có thể đòi hỏi chính sách thắt chặt đột ngột vào năm 2011, kéo tăng trưởng GDP dưới mức dự báo. Chắc chắn, hai đợt lạm phát cao trong vòng 3 năm (lạm phát trung bình mức 23% năm 2008) sẽ xói mòn niềm tin kinh doanh và tiêu dùng, và cản trở nỗ lực xoá đói giảm nghèo.

Đã có một số đề xuất chính thức nhằm sử dụng biện pháp hành chính như kiểm soát giá cả và hạn chế nhập khẩu để kiềm chế lạm phát và áp lực phá giá. Các biện pháp kiểm soát như vậy có thể làm giảm tăng giá và nhập khẩu, song cũng có thể làm suy giảm niềm tin của các nhà đầu tư nước ngoài (và có khả năng sẽ dẫn đến thiếu hụt đầu tư).

Các thách thức phát triển

Sự kết thúc của trợ cấp cho các khoản vay ngắn hạn và dự kiến việc thắt chặt chính sách tiền tệ sẽ siết chặt một số khách hàng vay và có thể dẫn đến sự gia tăng các khoản nợ xấu, gây thêm căng thẳng trong hệ thống ngân hàng. Điều quan trọng là cần quản lý sự giảm sút tăng trưởng tín dụng và cung tiền thông qua việc tăng lãi suất một cách có trật tự, hơn là một tình trạng thiếu thanh khoản trong hệ thống ngân hàng. Trong bối cảnh đó, việc loại bỏ trần lãi suất trên các khoản vay trung và dài hạn là một bước đi đúng hướng.

Tình trạng thiếu ngoại hối trên thị trường chính thức làm giảm niềm tin vào tiền tệ, thúc đẩy lạm phát và làm tổn thương đầu tư và vấn đề này cần được giải quyết thông qua một sự kết hợp của chính sách tiền tệ thắt chặt hơn và tăng sự linh hoạt về tỷ giá.

Điều quan trọng là cải thiện khuôn khổ pháp lý và thể chế cho chính sách tiền tệ trong trung hạn. Duy trì ổn định giá cả nên là mục tiêu chính của chính sách tiền tệ, và NHNN phải được hoạt động tự chủ đủ để theo đuổi mục tiêu này một cách có hiệu quả.

Những bước tiến lớn đã được thực hiện để nâng cao tính hiệu quả của nền kinh tế và giảm những hạn chế về nguồn cung đối với tăng trưởng, nhưng vẫn cần phải có nhiều tiến bộ nữa trong vấn đề này. Những nút thắt cổ chai về cơ sở hạ tầng, sự bất cập trong khuôn khổ pháp lý và điều tiết cho khu vực tư nhân, và tình trạng thiếu lao động có kỹ năng vẫn còn tồn tại.

Ước tính đầu tư vào cơ sở hạ tầng trong 10 năm tới sẽ chiếm khoảng 11% GDP mỗi năm. Chỉ khoảng một nửa có thể được đáp ứng từ ngân sách. Rõ ràng, sẽ hữu ích để tạo ra các khuôn khổ chính sách và pháp lý nhằm khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân vào cơ sở hạ tầng thông qua quan hệ đối tác công – tư.

Việc tăng cường hiệu quả kinh tế cũng đòi hỏi nỗ lực lớn hơn trong việc tái cơ cấu các doanh nghiệp nhà nước do những doanh nghiệp này sử dụng tỷ lệ đáng kể các nguồn lực sẵn có trong nền kinh tế, nhưng lại không thường xuyên sử dụng có hiệu quả.