



Đánh giá và nhận diện mức độ tự do kinh tế ở Việt Nam

PGS.TS. TRẦN NGỌC THƠ

Chỉ số xếp hạng tự do kinh tế đã đánh giá nền kinh tế VN là hầu như không có tự do kinh tế (điểm xếp hạng từ 3 đến 3,99 trên 5 điểm được xem là hầu như không có tự do kinh tế). Điều đáng ngại hơn nữa là nếu so sánh với các nước trong khu vực thì môi trường tự do kinh tế của VN hiện đang đứng ở vị thế thấp nhất và thua xa so với Campuchia, một quốc gia chỉ mới là thành viên của WTO trong vài năm gần đây và được xếp hạng có môi trường tự do hóa kinh tế ở mức cao.

Một chuyện có thật xảy ra ở Trung Quốc vào khoảng năm 1920, một ông khách Tây tới thăm phố Hàng Châu và khen ngợi những người phu kiệu cho ông mặc dù còn đang rất mệt mỏi vẫn cười đùa âm ỉ. Ông cho rằng những người phu khiêng kiệu rất lạc quan và biết cách sống. Đã có rất nhiều những đánh giá khác nhau từ câu chuyện này.

Người nước ngoài đi đến đâu cũng vậy, cứ ban phát vô tư những lời khen tặng bởi họ có mất mát gì đâu cho nên cười theo kiểu như thế là vô cảm và vô trách nhiệm, không thấy được nỗi nhọc của sự tụt hậu. Người thì cho rằng cần phải lạc quan và yêu đời để vượt qua những thách thức của cuộc sống. Nhưng có trách nhiệm hơn cả, có lẽ là một thái độ nhìn nhận vấn đề một cách nghiêm khắc hơn nữa về những gì mà chúng ta

vẫn còn chưa làm được.

Liên hệ với VN, dễ thấy rằng hễ có bất kỳ một khách ngoại quốc nào khen tặng những thành tựu kinh tế của chúng ta trong thời gian qua thì y như rằng hầu hết các phương tiện truyền thông đều đưa lên những hàng tít lớn. Khó có thể bình luận thực hư gì về những nhận xét kiểu như thế này bởi trong những lời khen tặng đó có những câu chuyện có thực, cũng có những điều mang tính ngoại giao.

Bài viết này không có ý định nhận xét về những nhận định của các cá nhân hoặc các tổ chức nước ngoài về thành tựu kinh tế của VN mà thay vào đó là những nhận định và phân tích của họ về những gì mà chúng ta còn chưa làm được trong hơn 10 năm qua. Và phạm vi cũng chỉ giới hạn xoay quanh câu hỏi có liên quan rất lớn đến môi trường đầu

tư cũng như những cơ hội và thách thức của VN trong lộ trình hội nhập vào WTO vào năm 2005, đó là "Có tự do kinh tế ở VN hay không?".

Để trả lời cho câu hỏi "Có tự do kinh tế ở VN hay không?", trước hết chúng tôi đã tiến hành các nghiên cứu của mình dựa trên đánh giá của chỉ số xếp hạng tự do kinh tế. Đây là báo cáo hàng năm của *Heritage Foundation* và *Wall Street Journal* (chuyên về xếp hạng tự do hóa của các nước thông qua chỉ số tự do kinh tế - Index of Economic Freedom) trong giai đoạn từ 1995 đến 2005 (điểm 1 là xếp hạng cao nhất và điểm 5 là thấp nhất).

Những đánh giá trong chỉ số tự do kinh tế đã được các tác giả của *Heritage Foundation* và *Wall Street Journal* tập hợp rất công phu từ nhiều nguồn số liệu của các tổ chức quốc tế như WB, IMF,

ADB v.v. cùng với các cuộc phỏng vấn chính thức hoặc thông qua Internet với các quan chức ở các quốc gia trên toàn thế giới. Chỉ số tự do kinh tế dựa trên căn bản của 50 biến số độc lập và được phân ra thành 10 nhóm nhân tố khác nhau và mỗi nhân tố đều có trọng lượng quyền số như nhau. Không có nhóm nhân tố nào có tỷ trọng cao hơn do mục đích của các đánh giá này là các quốc gia nếu muốn tăng chỉ số tự do trên bảng xếp hạng buộc phải có những cố gắng toàn diện chứ không phải chỉ tập trung vào một vài nhân tố cá biệt nào đó như là nhân tố ổn định chính trị chẳng hạn.

Ngoài việc tham khảo dựa trên xếp hạng chỉ số tự do kinh tế, chúng tôi còn dựa trên báo cáo của Bộ thương mại Mỹ về tình trạng kinh tế thị trường/phi thị trường của VN và cùng với nhiều tài liệu khác như của IMF, UNDP, của các tổ chức xếp hạng khác cùng với những nghiên cứu của bản thân trong nhiều năm qua để đánh giá mức độ tự do hóa kinh tế của VN giai đoạn 1995-2005.

1. Chính sách thương mại

Chính sách thương mại và đầu tư tạo ra nhiều chi phí lớn cho nền kinh tế. Điều đầu tiên rất dễ nhận biết là các chính sách bảo hộ sản xuất trong nước của chúng ta trong thời gian qua chủ yếu hướng đến lợi ích của khu vực kinh tế nhà nước. Khu vực kinh tế nhà nước vẫn còn được hưởng những đặc lợi từ độc quyền do chính sách bảo hộ đem lại. Trong khi khu vực kinh tế này luôn luôn bị đánh giá là làm ăn kém hiệu quả thì sự bảo hộ như thế sẽ góp phần làm méo mó sự phân bổ nguồn lực của đất nước khi phát huy lợi thế so sánh trên thị trường quốc tế.

Rõ ràng trong tương lai những dạng chính sách này sẽ còn làm hạn chế rất nhiều đến khả năng tăng trưởng kinh tế của VN. Những đánh giá gần đây cho thấy, những ngành công nghiệp mà các DNNN đang hoạt động không những chỉ hạn chế trong lĩnh vực độc quyền tự nhiên truyền thống mà còn mở rộng sang cả lĩnh vực thực phẩm, bán buôn, xăng dầu, các sản phẩm công nghệ thông tin, một số sản phẩm cơ khí và điện tử, sản xuất kim loại thép và kim loại màu, các hóa chất

cơ bản, phân bón, xi măng, xây dựng và dược phẩm. Chưa đủ mà còn thêm vào đó là những khuynh hướng của Chính phủ trong việc hình thành một số các tổng công ty lớn độc quyền trong các lĩnh vực vốn dĩ từ trước đến nay đã là siêu độc quyền như tài chính ngân hàng bưu chính viễn thông bất chấp việc các tập đoàn nhà nước này kinh doanh có hiệu quả thật sự hay không bởi chúng ta không có những số liệu kiểm toán đáng tin cậy để đánh giá một cách chính xác.

Kết quả của những chính sách này ngày càng làm cho cạnh tranh giữa khu vực nhà nước và của các thành phần kinh tế khác trở nên mất cân xứng và làm biến dạng đáng kể các loại giá cả trong nền kinh tế, một tiền đề vô cùng quan trọng cho tiến trình hội nhập kinh tế thành công. Cần lưu ý là những xu hướng không lành mạnh như trên vẫn diễn ra bất chấp diễn tiến hiện nay ở các nước trong khu vực trong việc tạo ra một sân chơi bình đẳng giữa các thành phần kinh tế.

Điểm về chính sách thương mại của VN thông qua chỉ số tự do kinh tế được xếp hạng thấp nhất trong năm 2005: 5 điểm.

2. Tiền lương và giá cả

Nhà nước vẫn còn kiểm soát giá cả nền kinh tế quá sâu và theo cách thức không dự báo trước được. Với mục đích kiểm soát lạm phát, giá cả của các hàng hóa và dịch vụ như điện nước, viễn thông, xăng dầu, giá dịch vụ vận chuyển v.v. hiện nay đang được Chính phủ kiểm soát rất chặt. Các nhà đầu tư nước ngoài - theo đánh giá trong chỉ số tự do kinh tế - hiện đang phải chi trả cho các dịch vụ độc quyền trên với mức giá "cao hơn" so với các doanh nghiệp trong nước, mặc dù họ có nhận xét rằng chúng ta đang trong quá trình xóa bỏ các rào cản dẫn tới các phân biệt đối xử này. Ngoài ra, hệ thống tiền lương hiện cũng chưa phản ánh đúng trình độ thực sự của người lao động nếu so với tiền lương trong khu vực doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài. Nói cách khác, giá cả và tiền lương hiện vẫn chưa phản ánh đúng các diễn biến cung cầu trên thị trường và vẫn còn bị bóp méo đáng kể.

Có một điểm tiến bộ trong lĩnh vực tự do hóa giá cả là Chính phủ đã hủy bỏ

hầu hết những kiểm soát giá cả vào năm 1992, trừ những lĩnh vực liên quan đến độc quyền nhà nước và giá cả những mặt hàng thiết yếu đối với nền kinh tế bao gồm điện, dịch vụ bưu chính và điện thoại. Pháp lệnh về giá năm 2002 cũng hạn chế phạm vi định giá của Nhà nước vào những lĩnh vực đất đai, tài nguyên thiên nhiên, tài sản nhà nước, hàng hóa và dịch vụ thiết yếu cho nền kinh tế quốc dân, hoặc những hàng hóa dịch vụ thuộc độc quyền nhà nước. Pháp lệnh này được coi là biện pháp tạm thời ngăn chặn lạm dụng giá độc quyền nhà nước cho đến khi luật cạnh tranh có hiệu lực.

Mặc dù đã có những thành tựu đáng kể trong lĩnh vực tự do hóa giá cả, nhưng theo đánh giá của các nhà đầu tư nước ngoài, hiện vẫn còn một số những tồn tại đáng kể có thể ảnh hưởng rất lớn đến tiến trình hội nhập, ví dụ như biện pháp kiểm soát giá điện. Thậm chí mỗi khi Công ty điện lực VN thiếu vốn để đầu tư, họ lại đưa ra những đề xuất về tăng giá điện và thậm chí ngành này còn có hẳn một lộ trình tăng giá điện trong vòng nhiều năm. Chỉ đến khi gặp phải sự kháng cự từ công luận lộ trình tăng giá điện mới tạm thời được khép lại trong năm 2004 vừa qua.

Ngoài ra, Ban vật giá chính phủ mà hiện nay là Bộ tài chính vẫn còn tham gia đáng kể vào tiến trình định giá không những chỉ đối với các sản phẩm và dịch vụ như điện, viễn thông, nước, vận tải hàng không và đường sắt mà còn lan sang cả những lĩnh vực khác như xi măng, sắt thép và các sản phẩm công nghiệp khác như dược phẩm chẳng hạn.

Cần phải thấy rằng, các nhà đầu tư nước ngoài đã có những đánh giá tối những nỗ lực của Chính phủ trong các biện pháp kiểm soát giá độc quyền để đảm bảo giá cả của những hàng hóa và dịch vụ cơ bản ở mức chấp nhận được với đại đa số dân chúng. Nhưng cái làm cho tiến trình kiểm soát của chúng ta có vấn đề và không nhận được sự đồng tình cao trong các nhà đầu tư là Chính phủ vẫn còn tham gia điều chỉnh đáng kể đối với một số mặt hàng công nghiệp như thép, xi-măng, điện và theo một cách thức không dự báo trước được. Nói cách khác diện kiểm soát của chúng ta quá dàn trải và quá sâu.

Điểm về tiền lương và giá cả thông qua chỉ số tự do kinh tế được xếp hạng thấp trong năm 2005: 3,5 điểm.

3. Dòng vốn và đầu tư nước ngoài

Chứng nào vẫn còn giới hạn tỷ lệ sở hữu của người nước ngoài, môi trường đầu tư vẫn sẽ còn xấu đi nhiều. Đầu tư nước ngoài mặc dù đã có nhiều tiến bộ nhưng các rào cản vẫn còn đáng kể. Hạn chế lớn nhất vẫn là giới hạn 30% tỷ lệ sở hữu tối đa của người nước ngoài. Ngoài ra những tiếp cận của người nước ngoài với ngoại tệ trong các giao dịch vãng lai và trên tài khoản vốn vẫn còn phải được sự đồng ý của Chính phủ. Thêm vào đó là các phiền phức và rắc rối trong các thủ tục hành chính phức tạp ở VN có liên quan đến đầu tư nước ngoài.

Có lẽ vấn đề chính sách trọng tâm nhất trong lĩnh vực đầu tư nước ngoài ngay trong năm 2005 - thời điểm quyết định chúng ta có được hội nhập vào WTO đúng như kỳ vọng hay không - là một khẳng định với cộng đồng quốc tế việc xóa bỏ hoàn toàn những hạn chế tỷ lệ sở hữu của các nhà đầu tư nước ngoài. Chính phủ phải công bố công khai ngay lập tức một số rất ít các lĩnh vực nằm trong danh mục cần phải hạn chế tỷ lệ nắm giữ sở hữu của người nước ngoài. Những lĩnh vực này chỉ có thể là hai nhóm: hoặc là dầu khí hoặc là có liên quan đến an ninh và quốc phòng mà thôi. Các ngành nghề khác phải được hội nhập ở mức cao nhất kể cả trong lĩnh vực tài chính ngân hàng, bưu chính viễn thông v.v. Trong những lĩnh vực này nhà đầu tư nước ngoài có thể nắm giữ tỷ lệ sở hữu ở mức cao nhất là 100%.

Đương nhiên câu hỏi mà nhiều người luôn đặt ra như là một kênh phản biện chính sách, đó là vấn đề an ninh quốc gia. Câu trả lời ở đây lại liên quan đến các quy phạm pháp luật điều chỉnh các hành vi rửa tiền, bảo vệ các cổ đông thiểu số, các hành vi đào thoát vốn cùng với các vấn đề khác có ảnh hưởng đến an ninh quốc gia. Đây là một thách thức không nhỏ cho các nhà hoạch định chính sách trong thời gian tới. Tuy nhiên không thể chờ đến khi nào hệ thống pháp luật của chúng ta hoàn chỉnh việc hội nhập mới ở mức cao nhất. Quá trình hội nhập thậm chí có thể đi trước một bước như là một sức ép lên

các nhà lập pháp. Càng chờ đợi, nguy cơ tụt hậu - vốn đã xa lắm rồi - giờ đây lại còn có khả năng bị bỏ rơi (xin xem xếp hạng chỉ số tự do hóa kinh tế ở phần cuối của bài viết này để thấy rằng Campuchia giờ đây cũng đã hơn xa VN về mức độ tự do hóa kinh tế).

Điểm về dòng vốn và đầu tư nước ngoài thông qua chỉ số tự do kinh tế được xếp hạng thấp trong năm 2005: 4 điểm.

4. Gánh nặng tài khóa

Tham nhũng lãng phí và thất thoát trong đầu tư xây dựng cơ bản chứ không phải thuế đã làm tăng gánh nặng tài khóa lên công chúng. Theo quan điểm thuần túy thị trường, nếu mức thuế mà Chính phủ áp đặt càng cao lên các cá nhân và các doanh nghiệp thì những thành quả mà các cá nhân và doanh nghiệp nhận về sẽ càng ít đi và do đó, nếu xét theo nghĩa này, sẽ càng ít khuyến khích công chúng tham gia vào các hoạt động tạo ra của cải vật chất của nền kinh tế. Mức độ tự do hóa kinh tế do vậy cũng giảm theo tương ứng. Trong khi đó, nếu như những khoản tăng lên trong chi tiêu của Chính phủ cứ thay đổi hết từ năm này sang năm khác thì cuối cùng các khoản chi tiêu này cũng sẽ được tài trợ thông qua việc tăng thuế ngay bây giờ, hoặc là trong tương lai thông qua việc tăng cung tiền tệ, hoặc Chính phủ bắt buộc phải vay nợ. Cho dù như thế nào đi chăng nữa, nguồn tài trợ cho các chi tiêu của Chính phủ cuối cùng rồi cũng sẽ chuyển dịch sang công chúng gánh chịu. Đó là chưa kể, các chi tiêu tăng lên nhiều hơn sẽ đẩy giá cả nguyên vật liệu, lao động và những thứ khác tăng vọt dẫn đến lạm phát cao. Quá trình này tạo ra cái mà các nhà kinh tế gọi là gánh nặng tài khóa. Như vậy khi Chính phủ tăng (hoặc giảm) chi tiêu, Chính phủ sẽ làm giảm (hoặc tăng) mức độ tự do hóa nền kinh tế.

Những quan niệm như thế dẫn đến lập luận cho rằng mức độ tự do kinh tế của một quốc gia thường thể hiện qua các chỉ số về thuế thu nhập cá nhân, thuế thu nhập doanh nghiệp và phần trăm chi tiêu ngân sách chiếm trong GDP.

Các đánh giá cho thấy các chỉ số này của VN đã có nhiều tiến bộ. Thuế suất thuế thu nhập cao nhất đã giảm từ

50% xuống còn 40%. Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp cao nhất giảm từ 32% xuống còn 28%. Chi tiêu ngân sách chiếm khoảng 26% GDP và có xu hướng giảm đi trong những năm vừa qua.

Thật nghịch lý khi thuế khóa đáng lý phải là một gánh nặng tài khóa đè lên công chúng thì chúng lại được đánh giá là có nhiều tiến bộ. Trong khi đó, điều đáng quan ngại nhất hiện nay là tình trạng tham nhũng lãng phí và thất thoát trong đầu tư xây dựng cơ bản hiện đang là thách thức lớn nhất đối với VN trong việc giảm bớt các gánh nặng tài khóa lên công chúng. Bởi suy cho cùng những chi tiêu lãng phí, tham nhũng và thất thoát lớn trong đầu tư xây dựng cơ bản hiện nay cuối cùng rồi cũng sẽ tạo nên sức ép lên tăng thu thông qua thuế khóa. Chính vì thế điểm về gánh nặng tài khóa của chúng ta vẫn còn ở mức rất thấp và dưới trung bình.

Điểm về gánh nặng tài khóa thông qua chỉ số tự do kinh tế được xếp hạng thấp trong năm 2005: 3,8 điểm.

5. Quy tắc

Điểm về các quy tắc của VN trong các báo cáo thường niên của các tổ chức quốc tế thường nhấn mạnh đến tính không minh bạch trong những quy định pháp lý và công bố thông tin và tình trạng tham nhũng lan tràn ở mọi cấp mọi ngành. Chỉ đơn cử luật cạnh tranh mà Quốc hội mới thông qua năm 2004 cũng đã thấy có quá nhiều điều dễ dẫn đến những bất quy tắc trong hệ thống pháp luật hiện hành.

Vận động hậu trường đã trở thành phổ biến trong mọi khía cạnh của nền kinh tế.

Những rắc rối trong quan niệm về cạnh tranh ở VN liên quan đến việc đánh giá để phân biệt được hai khái niệm rất khác nhau: cạnh tranh lành mạnh và hành vi cạnh tranh không lành mạnh. Nhưng như thế nào là cạnh tranh không lành mạnh lại không được xác định rõ ràng, điều này rõ ràng đã làm cho luật cạnh tranh của chúng ta khá khập khiễng. Một nỗi lo khác là các doanh nghiệp còn e ngại rằng liệu rồi đây ai sẽ là cơ quan đứng ra kiểm tra, thụ lý và xử lý các hành vi vi phạm cạnh tranh.

Khả năng quản lý độc quyền của

Chính phủ là câu hỏi mà các doanh nghiệp rất quan tâm. Có lẽ, cách tốt nhất là về lâu về dài Chính phủ nên hạn chế tối đa sự can thiệp vào thị trường, không quản lý độc quyền, thay vào đó nên giải tỏa độc quyền và để cho thị trường tự do tự giải quyết. Truyền thống ở VN thường có thông lệ là cơ quan quản lý nhà nước thường cũng là cơ quan thụ lý và xử lý các lĩnh vực do mình phụ trách, trong trường hợp này là Bộ thương mại cũng là cơ quan quản lý cạnh tranh. Việc trao cho cơ quan quản lý cạnh tranh là Bộ thương mại có quá nhiều quyền lực trong bối cảnh cơ chế quản lý nhà nước về kinh tế vẫn còn nhiều bất cập như hiện nay càng có nguy cơ dẫn đến những méo mó trong các quy tắc mà Quốc hội đã cố công ban hành.

Liệu rồi đây có còn dẫn tới những bất hợp lý hay không trong phân biệt đối xử hành vi vi phạm luật cạnh tranh giữa các DNNN thuộc Bộ thương mại với các DNNN thuộc các Bộ khác và giữa các DNNN với các thành phần kinh tế ngoài quốc doanh? Đây là câu hỏi được rất nhiều các nhà đầu tư quan tâm nhưng vẫn chưa có những lý giải thỏa đáng từ phía Chính phủ.

UNDP cũng tỏ ra quan ngại về tình trạng cạnh tranh khốc liệt kiểu cá lớn nuốt cá bé ở VN ngay sau khi có luật cạnh tranh. Theo họ để bảo vệ người dân, cần thiết cho phép hình thành nhiều hiệp hội và các tổ chức phi Chính phủ thực hiện vai trò giám sát đối với khu vực doanh nghiệp vì lợi ích của công chúng để đảm bảo tính độc lập của cơ quan quản lý cạnh tranh.

Chính những điểm không rõ ràng như trên làm cho các nhà đầu tư dễ dẫn đến những suy diễn cho rằng có lẽ sẽ có lợi hơn nếu vận động hậu trường để được bảo hộ và nhân nhượng hơn là lập kế hoạch hoạt động dựa trên những kỳ vọng hợp lý hoặc theo những quy tắc pháp lý. Sự kiện “không minh bạch” ở tầm vĩ mô trong việc cung cấp quota của Bộ thương mại vào năm 2004 là một đòn khá đau đánh vào những nỗ lực cải cách trên con đường tiến tới minh bạch hóa và tiến tới xóa bỏ hoàn toàn các bất quy tắc đang len lỏi vào mọi ngõ ngách của nền kinh tế.

Điểm về các quy tắc thông qua chỉ số tự do kinh tế được xếp hạng thấp

nhất trong năm 2005: 5 điểm.

6. Chính sách tiền tệ

Nỗi lo về khả năng kiểm soát lạm phát của Chính phủ. Chính sách tiền tệ chỉ là một mặt của chính sách tài khóa tiền tệ. Chính sách tiền tệ khó lòng tự chủ khi mà các tác động của Chính phủ cho tăng trưởng kinh tế thông qua các khoản chi cho đầu tư phát triển vẫn còn quá eo hẹp.

Trong khi đó, chính sách tỷ giá hiện vẫn mới dừng lại ở mức độ “bám sát thị trường” chứ chưa thực sự “theo kịp tín hiệu thị trường”. Về mặt nguyên lý, tỷ giá theo dấu các tín hiệu của thị trường hàm ý đến các dự báo của nền kinh tế đều được thị trường kỳ vọng và đặt hết vào trong tỷ giá giao ngay hiện tại. Tỷ giá giao ngay sẽ thay đổi mặc dù các diễn biến thị trường lúc đó không biến động. Chúng khác hoàn toàn với cơ chế tỷ giá “bám theo thị trường” như chúng ta dường như đã thực hiện trong thời gian qua.

Tỷ giá hầu như bị nênm chặt vào mục tiêu kiểm soát lạm phát và do đó chúng liên tục được các quan chức NHNN can thiệp trấn an và dự báo thay cho các tổ chức tư vấn rằng: tỷ giá sẽ không vượt quá một tỷ lệ % nào đó cho mỗi niên độ. Ai cũng biết tỷ giá và lãi suất là cặp phạm trù tương thích nhau, cho nên một khi tỷ giá chưa theo kịp những tín hiệu của thị trường thì lãi suất cũng không thể tự do hóa hoàn toàn được, như tuyên bố của các quan chức NHNN. Do vậy, loay hoay mãi chúng ta cũng chỉ mới đổi mới về mặt hình thức trong các phương thức điều hành lãi suất. Trên thực tế, các mức lãi suất trên thị trường vẫn chưa phản ánh đúng các quan hệ cung cầu về vốn và lãi suất ngoại tệ vẫn chưa được tự do hóa hoàn toàn.

Trong môi trường hội nhập, tự do hóa kinh tế phải dựa vào các chính sách tiền tệ toàn diện và một hệ thống tỷ giá hướng về thị trường, chứ không phải một chính sách thương mại có lựa chọn và một hệ thống tỷ giá bị kìm hãm với nhiều hạn chế để điều chỉnh sự mất cân đối trong cung cầu ngoại tệ. Một chính sách tỷ giá theo hướng khẳng định như thế, trên thực tế, không khác gì một chính sách tỷ giá có sự can thiệp quá sâu của Nhà nước. Can thiệp luôn luôn

là cần thiết, nhưng cụ thể đến mức công bố đến chính xác từng tỷ lệ % nhỏ như các khẳng định thường kỳ của Thống đốc NHNN thì dễ mâu thuẫn với những gì mà chính các vị này đã nhiều lần phát biểu rằng “sẽ điều hành chính sách tỷ giá theo những tín hiệu của thị trường”. IMF ắt hẳn đã rất không hài lòng về các phát biểu treo ngoe này trong điều hành tỷ giá ở VN.

Chúng ta không phê phán chính sách tỷ giá quá mức cố định và cứng nhắc theo kiểu công bố chính thức một biên độ nào đó trong một năm - Chính phủ của nhiều nước cũng đã và đang thực hiện một cơ chế điều hành tỷ giá như trên và cũng đã từng thành công không ít - nhưng vấn đề ở chỗ là kèm theo đó: Chính sách điều hành tỷ giá của VN hiện đang được các quan chức NHNN công khai khẳng định theo hướng một chính sách tỷ giá thả nổi có quản lý. Có thể hiểu phát biểu này rằng, có khả năng trong tương lai hay bất cứ vào lúc nào, Chính phủ sẽ mặc nhiên để cho tỷ giá biến động và rơi tự do theo các diễn biến của thị trường. Như vậy một mặt chúng ta luôn khẳng định tỷ giá sẽ không thể nào vượt quá một biên độ hẹp nào đó, mặt khác chúng ta lại tuyên bố về một khả năng để ngỏ trong tương lai có khả năng tỷ giá sẽ thả nổi (tuy rằng có sự can thiệp của Chính phủ). Những phát biểu không nhất quán như trên sẽ làm cho thị trường không có khả năng lường trước hết các kịch bản xảy ra trong tương lai trên các diễn biến của tỷ giá.

Tóm lại, khả năng không thể dự báo được về các biến động trong tỷ giá mới chính là điều mà thị trường lo lắng nhất trong chính sách tiền tệ nói chung và trong điều hành tỷ giá hiện nay nói riêng ở VN.

Mặc dù vậy, nếu chỉ xét riêng các kết quả trong điều hành chính sách tiền tệ thông qua kiểm soát lạm phát, VN đã được các tổ chức quốc tế như IMF đánh giá khá cao với số liệu công bố của IMF về tỷ lệ lạm phát trung bình hàng năm giai đoạn 1994 đến 2003 là khá thấp, chỉ ở mức 2,96%.

Tuy nhiên điểm về các chính sách chống lạm phát vẫn còn chưa tính đến tình trạng lạm phát tăng lên ở mức đáng ngại, gần 10% trong năm 2004 và những diễn biến mới nhất về sự hình

thành một xu hướng tăng giá tiêu dùng dồn dập dường như là tuân theo một lộ trình đã được sắp đặt sẵn trong những tháng đầu năm 2005. Đây thực sự là một nguy cơ làm hạn chế tăng trưởng của chúng ta trong tương lai.

Điểm về chính sách tiền tệ thông qua chỉ số tự do kinh tế được xếp hạng cao năm 2005: 1 điểm.

7. Tài chính ngân hàng

Độc quyền tuyệt đối trong ngành ngân hàng và vẫn chưa xác định rõ hiện tại đang là chủ sở hữu các NHTMQD. Ngành ngân hàng của VN bị chi phối bởi 4 NHTMQD lớn. Bốn ngân hàng này chiếm khoảng 70% thị phần cho vay trong nước. Nhóm cho vay lớn thứ hai là các ngân hàng nước ngoài với thị phần 15%, tiếp theo là ngân hàng cổ phần với 12%, và các ngân hàng liên doanh đóng góp 3%.

Tín dụng ngân hàng chủ yếu vẫn tập trung cho các DNNN, hiện nay hơn 50% danh mục cho vay của các NHTMQD là dành cho các DNNN. Trong khi đó, các ngân hàng nước ngoài chủ yếu cung cấp các dịch vụ tài chính cho hoạt động của các công ty đa quốc gia ở VN hơn là tham gia vào cạnh tranh giành các dịch vụ đối với các công ty nội địa. Các ngân hàng cổ phần vẫn là nguồn chủ yếu phục vụ cho khu vực tư nhân trong nước, chiếm khoảng 12% thị phần tín dụng ngân hàng. Thực trạng trên cho thấy có thể hiện nay chúng ta vẫn chưa có một sân chơi bình đẳng cho các loại hình ngân hàng khác nhau.

“Báo cáo phát triển Việt Nam năm 2005” của WB đã đặc biệt lưu ý đến tốc độ cải cách chậm trễ trong khu vực ngân hàng khi cho rằng “Đến giờ vẫn chưa rõ ràng ai là chủ sở hữu các NHTMQD. Rất nhiều chi nhánh NHTMQD thường xuyên bị ảnh hưởng bởi chính quyền địa phương trong việc đưa ra các quyết định cho vay. Họ không được tự quyết các khoản vay dựa trên cơ sở thẩm định độ rủi ro của dự án”.

Bằng những khảo nghiệm ở nhiều quốc gia trên thế giới “Báo cáo phát triển thế giới 2005” của WB còn có những khuyến cáo rằng “Việc có một tỷ lệ lớn sở hữu nhà nước trong khu vực ngân hàng đã làm giảm tiếp cận việc cấp vốn nói chung, giảm cạnh tranh,

làm tồi tệ thêm việc phân bổ tín dụng và làm tăng khả năng khủng hoảng tài chính”.

Điểm về tài chính ngân hàng thông qua chỉ số tự do kinh tế được xếp hạng thấp năm 2005: 4 điểm.

8. Quyền sở hữu

Nhà đầu tư mất niềm tin nơi hệ thống tòa án trong các tranh chấp về quyền sở hữu. Điểm về quyền sở hữu của VN được hầu hết các tổ chức xếp hạng quốc tế như Diễn đàn kinh tế thế giới (WEF) và tổ chức xếp hạng tự do hóa kinh tế và nhiều tổ chức xếp hạng khác đánh giá rất thấp. Các tổ chức này cho rằng các nhà đầu tư nước ngoài hoàn toàn thiếu niềm tin nơi hệ thống tòa án VN trong việc xét xử các tranh chấp thương mại và quyền sở hữu. Họ rất mất niềm tin nơi hệ thống tòa án của chúng ta và thường yêu cầu các tranh chấp xảy ra và phải được đưa ra xét xử tại tòa án kinh tế Singapore.

Điểm về quyền sở hữu thông qua chỉ số tự do kinh tế được xếp hạng thấp nhất trong năm 2005: 5 điểm.

9. Can thiệp của Chính phủ

Can thiệp của Chính phủ hầu như hiện diện trong mọi lĩnh vực của nền kinh tế.

Toàn bộ các phân tích ở các nhóm nhân tố trên đều cho thấy sự can thiệp của Chính phủ hầu như hiện diện trong mọi lĩnh vực của nền kinh tế, từ các kiểm soát giá cả, tỷ giá đến những bất quy tắc trong luật lệ dẫn đến cái lệ cho các cuộc vận động hậu trường. Can thiệp của Chính phủ còn thể hiện thông qua tình trạng độc quyền trong những ngành dịch vụ quan trọng của Nhà nước như viễn thông, tài chính ngân hàng v.v.

Ngoài ra can thiệp của Chính phủ thể hiện rõ nét trong quan hệ của Chính phủ với khu vực DNNN. Cải cách DNNN luôn là vấn đề trung tâm, và là một trong những bước đi đầu tiên trên con đường hội nhập. Cải cách DNNN được giới quan sát trong và ngoài nước đánh giá là hầu như dậm chân tại chỗ, vẫn còn có quá nhiều thông tư, nghị định về cải cách DNNN nhưng chưa cho thấy có những tín hiệu tốt hơn. Nói cách khác can thiệp của Chính phủ trong khu vực kinh tế quốc doanh vẫn

chưa theo kịp với những yêu cầu và các cam kết của quá trình hội nhập cho dù đã đạt được những tiến bộ nhất định.

Điểm về sự can thiệp của Chính phủ thông qua chỉ số tự do kinh tế được xếp hạng thấp trong năm 2005: 3,5 điểm.

10. Hoạt động của thị trường không chính thức

Hoạt động của thị trường không chính thức hiện diện trên mọi loại thị trường hàng hóa dịch vụ và thị trường tiền tệ. Sự tồn tại của thị trường không chính thức suy cho cùng chính là do kết quả từ các hoạt động can thiệp quá sâu của Chính phủ vào nền kinh tế, giống như những gì mà chúng ta đã phân tích trong các phần trên. Những cấm đoán hoặc hạn chế của Chính phủ ở một khu vực này có khả năng sẽ tạo ra một thị trường không chính thức ở khu vực khác. Các quy tắc không minh bạch mà chúng ta đã phân tích trước đây trong phân phối quota sẽ tạo ra một thị trường mua bán ngầm và chuyển nhượng bất hợp pháp quota trên thị trường không chính thức; các rào cản tiếp cận ngoại tệ trên các giao dịch ngoại hối đã làm xuất hiện tình trạng thị trường ngoại tệ chợ đen – một dạng của thị trường không chính thức – đã dẫn tới hiện tượng đôla hóa nền kinh tế ở mức cao v.v..

Điểm về hoạt động của thị trường không chính thức thông qua chỉ số tự do kinh tế được xếp hạng thấp trong năm 2005: 4 điểm.

11. Có tự do kinh tế ở VN hay không?

Hầu như không có tự do kinh tế. Những đánh giá thông qua 10 nhóm nhân tố ở phần trên cho thấy tất cả, ngoại trừ chính sách tiền tệ, đều ở thang điểm dưới mức trung bình. Riêng chính sách tiền tệ, mặc dù vẫn ở thang điểm đánh giá cao do những nỗ lực trong kiểm soát lạm phát nhưng theo nhiều nghiên cứu những thành quả này có được là do những nguyên nhân khách quan nhiều hơn do hiện tượng giảm phát chung của nền kinh tế toàn cầu trong khoảng 10 năm gần đây, kể từ sau cuộc khủng hoảng tài chính châu Á vào năm 1997.

Do bị đánh giá thấp một cách toàn

diện như trên, chỉ số xếp hạng tự do kinh tế đã đánh giá nền kinh tế VN là hầu như không có tự do kinh tế (điểm xếp hạng từ 3 đến 3,99 được xem là hầu như không có tự do kinh tế). Điều đáng ngại hơn nữa là nếu so sánh với các nước trong khu vực thì môi trường tự do kinh tế của VN hiện đang đứng ở vị thế thấp nhất và thua xa so với Campuchia, một quốc gia chỉ mới là thành viên của WTO trong vài năm gần đây và được xếp hạng có môi trường tự do hóa kinh tế ở mức cao.

Điểm trung bình chỉ số tự do kinh tế được xếp hạng năm 2005: 3,83 điểm. Và cho cả giai đoạn 1995-2005 là 4,6-3,83 điểm.

Xếp hạng chung: 137/161 quốc gia (xem hình và bảng)

Kết luận

Không nên chỉ tìm cách biện hộ rằng những báo cáo và các đánh giá trên là chưa phản ánh hết những thành tựu trong thời gian qua. Hoặc như các cơ quan chức năng thường viện dẫn cho

rằng số lượng mẫu mà các tổ chức quốc tế khảo sát là chưa đúng và chưa đủ - những phản ứng thường thấy từ phía các quan chức mỗi khi các tổ chức xếp hạng quốc tế có những đánh giá xấu về môi trường đầu tư của VN. Cách tốt nhất có lẽ là chúng ta nên tự nhìn lại chính mình một cách nghiêm túc.

Một điều nghịch lý ở VN hiện nay là nếu chỉ xét riêng từng khu vực hoặc từng lĩnh vực thì nền kinh tế hiện đang có những bước tự do hóa quá trớn: như các phát triển tự phát của các bộ ngành và địa phương trong việc xây dựng các nhà máy đường, nhà máy xi măng, cảng biển. Trong lĩnh vực ngân hàng, dường như ai cũng có thể làm ngân hàng được với hệ thống các NHTM phát triển bất chấp vốn điều lệ đăng ký vẫn còn quá thấp so với chuẩn mực quốc tế.

Vẫn còn có thể liệt kê biết bao nhiêu nữa những ví dụ minh họa về tình trạng tự do hóa quá trớn như thế trong nền kinh tế. Nhưng trong quá trình phát

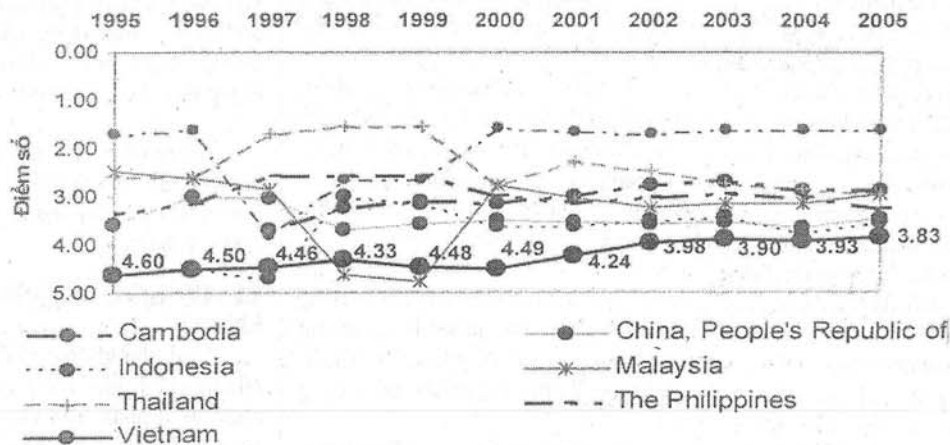
triển của mình, tự bản thân các xu thế trong từng lĩnh vực như thế, khi tập hợp tất cả chung lại với nhau, lại bị triệt tiêu lẫn nhau do những mâu thuẫn hoặc các tiến triển không đồng bộ với nhau về mặt không gian, thời gian, hoặc về các quy định pháp lý, hoặc so với các chuẩn mực và các cam kết quốc tế về hội nhập.

Tự do hóa quá trớn và vô chính phủ để rồi không có tự do, bởi tất cả đã phủ định lẫn nhau. Phải chăng đây còn là một cách nhìn nhận khác nữa về vị thế hầu như không có tự do kinh tế ở nước ta ngoài phương pháp đánh giá của tổ chức quốc tế về xếp hạng tự do kinh tế ở VN? ■

Tài liệu tham khảo

- Trần Ngọc Thơ, Kinh tế VN trên đường hội nhập - Quản lý quá trình tự do hóa tài chính, NXB Thống kê 2005.
- www.heritage.org/about/advanced-search.cfm.
- Báo cáo của Bộ Thương mại Mỹ về tình trạng kinh tế thị trường/phi thị trường của VN.
- Báo cáo phát triển thế giới 2005 của WB.
- Báo cáo phát triển Việt Nam 2005 của WB.
- Việt Nam hướng tới 2010 của UNDP.

Điểm số xếp hạng mức độ tự do kinh tế tại một số quốc gia ASEAN và Trung Quốc 1995-2005



	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995
Cambodia	2,89	2,90	2,68	2,78	3,00	3,14	3,13	3,24	3,68	n/a	n/a
Trung Quốc	3,46	3,64	3,54	3,56	3,55	3,49	3,56	3,69	3,05	3,00	3,58
Indonesia	3,54	3,76	3,43	3,49	3,60	3,60	3,14	3,00	4,70	4,51	n/a
Malaysia	2,96	3,16	3,14	3,23	3,05	2,76	4,75	4,63	2,85	2,63	2,45
Singapore	1,60	1,61	1,61	1,69	1,66	1,59	2,64	2,64	3,83	1,63	1,68
Thái Lan	2,98	2,86	2,71	2,46	2,29	2,76	1,54	1,54	1,68	2,58	2,59
Philippines	3,25	3,05	2,95	3,05	3,16	3,00	2,58	2,56	2,58	3,14	3,35
Việt Nam	3,83	3,93	3,90	3,98	4,24	4,49	4,48	4,33	4,46	4,50	4,60