

QUA CUỘC KHỦNG HOẢNG TIỀN TỆ CÁC NƯỚC ĐÔNG NAM Á SUY NGÃM VỀ VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ

PHAN ĐÌNH QUYỀN

I. Nếu tính từ mốc thời gian từ tháng 7 -1997 khi Thái Lan tuyên bố thả nổi tỉ giá đồng baht đánh dấu sự khởi đầu của cuộc khủng hoảng tiền tệ có tính dây chuyền của các nước Đông Nam Á đến nay thì mới hơn 8 tháng và các quốc gia này chưa hoàn toàn thoát ra được cơn khủng hoảng mặc dù nhận được rất nhiều sự trợ giúp tài chính từ bên ngoài cũng như những nỗ lực của chính phủ. Ngắn ấy thời gian tuy không cho phép người ta phân tích toàn diện tác hại của nó nhưng cũng đủ giúp rút ra được những nguyên nhân và bài học thực tiễn bổ ích về vai trò của chính phủ trong nền kinh tế nước ta.

Về nguyên nhân cuộc khủng hoảng

Nguyên nhân bao trùm : Quan sát thấy tốc độ nhanh của cuộc khủng hoảng người ta cho rằng nguyên nhân trực tiếp là sự mất cơ chế tiền tệ của nhà tài phiệt người Mỹ gốc Hungari tên George Soros nhưng thực chất không chỉ có như thế mà đó là sự bộc phát của cơn bệnh hiểm nghèo đã ấp ủ bấy lâu của nền kinh tế Thái Lan, một nền kinh tế được cho là "bong bóng", có nhiều điểm xung yếu "dễ nổ dễ vỡ" vốn dĩ cần thuốc đặc trị nhưng lại dùng thuốc giảm đau trong thời gian dài.

Trước hết đó là sự cứng nhắc của chính phủ trong việc thực hiện chiến lược phát triển hướng về xuất khẩu và sự kém linh hoạt trong việc điều tiết vì mô nền kinh tế thích ứng với những chuyển biến nhanh chóng của thương trường. Chiến lược phát triển hướng về xuất khẩu, lấy xuất khẩu làm động lực chính mà trước đây đã giúp Thái Lan tăng trưởng nhanh với tốc độ cao nhờ vào việc sử dụng triệt để các yếu tố tăng trưởng theo chiều rộng như ưu thế về lao động rẻ... nay đã bộc lộ tất cả các nhược điểm tiềm tàng của nó : cơ cấu kinh tế phát triển thiên lệch, tập trung vào chỉ một số ngành như gạo, chế biến thực phẩm, may mặc và các mặt hàng điện tử lắp ráp công nghệ thấp rẻ tiền mà ít chú trọng đến đổi mới công nghệ đầu tư chiều sâu nâng sức cạnh tranh của nền kinh tế bằng năng suất chất lượng và hiệu quả. Sự phát triển độc

canh và phụ thuộc hoàn toàn vào xuất khẩu như vậy gặp phải đối thủ đáng gờm là Trung Quốc với tiềm lực xuất khẩu cực lớn những sản phẩm tương tự đạt 150 tỉ USD vào năm 1996 nên lâm vào khủng hoảng, đưa đến sự thâm hụt cán cân thương mại.

Hai là, sự quản lý yếu kém của chính phủ trong lĩnh vực đầu tư và kinh tế đối ngoại. Đầu tư nước ngoài rất cao vượt quá khả năng hấp thụ của nền kinh tế trong khi khả năng tiết kiệm trong nước chưa tương xứng mà chủ yếu là đầu tư vào thị trường vốn ngắn hạn đạt 40% tổng mức đầu tư nước ngoài. Đây là điều kiện rất thuận lợi cho việc chu chuyển ngoại tệ khi có đột biến tiền tệ làm cường độ cuộc khủng hoảng nhân lên nhiều lần. Bên cạnh đó tỉ lệ đầu tư vào bất động sản rất lớn trong khi thị trường đã bão hòa, tài sản không sử dụng hết công suất dẫn đến vốn tín dụng ngân hàng bị ứ đọng lớn tại các doanh nghiệp.

Nợ nước ngoài của Thái Lan năm 1996 là 90 tỉ USD chiếm 50 % GDP, chủ yếu là vay thương mại ngắn hạn trong đó có 30 % nợ khó đòi và đến hạn thanh toán gây sức ép đè nặng lên hệ thống ngân hàng thương mại khi xảy ra đột biến ngoại tệ.

Ba là những sai lầm trong chính sách tài chính tiền tệ. Chính phủ mắc sai lầm trong việc quản lý chính sách tỉ giá hối đoái ; cố định tỉ giá đồng baht một cách cứng nhắc vào đồng đô la Mỹ rất lâu và nền kinh tế chịu ảnh hưởng của nạn đô la hóa một cách trầm trọng. Trong 2 năm giá USD tăng 25 % nhưng chính phủ không có sự điều chỉnh tỉ giá thích ứng. Giá đồng baht tăng làm suy yếu nhanh chóng khả năng cạnh tranh hàng xuất khẩu và làm tăng tương ứng nợ nước ngoài, gây ra nạn đầu cơ tiền tệ, kích thích nhu cầu ngoại tệ giả tạo, nhập khẩu gia tăng, thúc đẩy thâm hụt cán cân thương mại và tài khoản vãng lai. Ngoài ra do hệ thống tín dụng hoạt động yếu kém, sự dễ dãi trong quản lý tiền mặt và mua bán ngoại tệ tự do, sự chiếm dụng vốn, nợ đọng khó đòi, sự mất cân đối giữa đầu tư và tiêu dùng quá mức là những nguyên nhân làm

tăng thêm cường độ cuộc khủng hoảng.

Bốn là, những khuyết tật trong thể chế chính trị - xã hội, nạn tham nhũng và các lỗ hổng trong hệ thống luật pháp làm giảm sút vai trò và hiệu lực của nhà nước pháp quyền trong việc quản lý kinh tế- xã hội của đất nước.

II. Trước cuộc khủng hoảng có sức lay lan và công phá nghiêm trọng như thế, Việt Nam ta có ảnh hưởng gì không và có thể rút ra được gì về quản lý vĩ mô của nhà nước?

• Quan điểm thứ nhất cho rằng Việt Nam không bị ảnh hưởng hoặc có nhưng không đáng kể :

Thứ nhất, VNĐ không phải là ngoại tệ chuyển đổi trong khu vực. Nền kinh tế Việt Nam chưa mở cửa đầy đủ và còn nhiều mảng còn khép về mặt tiền tệ với khu vực.

Thứ hai, Việt Nam chưa có thị trường chứng khoán. Các nhà đầu tư nước ngoài chưa có điều kiện đầu tư vào thị trường vốn ngắn hạn nên không có điều kiện chu chuyển vốn ngoại tệ ra nước ngoài với khối lượng lớn trong khoảng thời gian ngắn.

Thứ ba, thị trường ngoại tệ của ta còn nhỏ bé, hơn nữa nhà nước có luật cấm đầu cơ tiền tệ rất nghiêm ngặt.

• Quan điểm thứ hai, Việt Nam có ảnh hưởng từ trực tiếp đến gián tiếp vì quan hệ thương mại giữa Việt Nam với các nước Asean đã tiến rất xa so với các quan hệ tài chính tiền tệ. Khi quan hệ thương mại và đầu tư của các nước Asean vào Việt Nam phát triển nhanh thì ảnh hưởng của khủng hoảng tiền tệ khu vực này đối với tình hình tiền tệ Việt Nam sẽ lan truyền một cách gián tiếp thông qua lợi thế so sánh trao đổi cán cân thương mại luôn nghiêng về phía họ. Kết quả là ưu thế tiền tệ sẽ thuộc về một số nước trong khối Asean đang ở thế áp đảo thương mại và đầu tư đối với nước ta. Do đó những thiệt hại do khủng hoảng tiền tệ của Asean sẽ được giảm nhẹ nhờ chuyển bớt gánh nặng sang bạn hàng Việt Nam vẫn còn "đóng cửa" toàn phần về tài chính và tiền tệ, từng phần về thương mại. Hơn nữa ảnh hưởng có thể do Việt Nam là thành viên đầy đủ của Asean với trách nhiệm phải góp phần thúc đẩy nhanh (tức chia sẻ rủi ro) về các quan hệ thương mại đầu tư tài chính và tiền tệ trong khu vực.

• Lo ngại về ảnh hưởng trên còn dựa trên cơ sở những điểm tương đồng giữa ta và các nước Asean :

Thứ nhất, Việt Nam cũng theo đuổi chiến lược hướng về xuất khẩu: cơ cấu xuất nhập khẩu chủ yếu của ta với các nước Asean khá giống nhau. Xuất khẩu đầu thô, gạo, hải sản, hàng may mặc và nhập: phân bón, thuốc trừ sâu, sắt thép, xăng dầu, ô tô xe máy. Một khi đồng tiền các nước trong khu vực bị phá giá thì khả năng cạnh tranh hàng

xuất khẩu của ta sẽ giảm, kim ngạch xuất khẩu giảm đe dọa thâm hụt cán cân thương mại trong khi các mặt hàng như ô tô, xe máy và các hàng tiêu dùng khác sẽ tràn vào nước ta nhiều hơn với giá cả rẻ, một mặt sẽ gây nên tình trạng tăng cầu ngoại tệ ở thị trường tự do, đẩy tỉ giá tăng, tạo áp lực tăng giá đồng tiền Việt Nam, mặt khác, hàng hoá không tiêu thụ được sẽ gây nên tình trạng đình đốn của sản xuất trong nước với công nghệ lạc hậu chi phí giá thành cao. Mặc dù để tránh nguy cơ đó, nhà nước có thể dùng công cụ thuế để bảo hộ sản xuất trong nước nhưng với những cam kết về thuế quan và buôn bán với khu vực nên khả năng bảo hộ mậu dịch cũng giảm đi.

Thứ hai, Việt Nam cũng có dấu hiệu "tăng trưởng nóng" và phụ thuộc vào vốn đầu tư nước ngoài chủ yếu là dạng FDI và ODA, mức đầu tư chung gấp đôi tốc độ tăng trưởng và cơ cấu vốn đầu tư chưa hợp lý, tập trung vào một số lĩnh vực như sắt thép, xi măng, đường, địa ốc. Hiện có xu hướng cung vượt cầu ở một số mặt hàng như phân bón, đường, xi măng... Vốn đầu tư cho cơ sở hạ tầng thấp lại tập trung khá lớn vào lĩnh vực khách sạn, văn phòng cho thuê, dịch vụ du lịch. Hiện có khoảng hàng ngàn tỉ đồng đầu tư quá mức cho khách sạn văn phòng cho thuê chỉ sử dụng được 40 - 65 % diện tích thiết kế. Thị trường bất động sản giảm 40 % gây điều đứng cho một số ngân hàng. Tỉ lệ tăng trưởng vào năm 1997 có dấu hiệu "chững lại" cho thấy chiến lược tăng trưởng phụ thuộc vào yếu tố đầu vào theo chiều rộng và những động lực trong cải cách dường như đã phát huy hết tác dụng trong khi khả năng đổi mới công nghệ đầu tư chiều sâu còn nhiều hạn chế. Nước ta hiện có hiện tượng giảm phát và sự sút giảm của sản lượng công nghiệp nội địa. Còn một khối lượng lớn hàng tồn đọng, việc xuất khẩu một số hàng chủ lực gặp khó khăn do chưa bổ sung kịp hạn ngạch và chưa mở thêm phạm vi thị trường (Mỹ, Nhật).

Thứ ba, sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế diễn ra quá chậm chạp. Tỉ trọng đầu tư cho nông nghiệp thấp, nông sản tuy được mùa nhưng giá xuất khẩu giảm mạnh (do sức cạnh tranh của gạo Thái Lan vì đồng baht mất giá 50%); khoảng cách giá cánh kéo giữa hàng công nghiệp và nông sản mở rộng làm giảm sức mua của thị trường nông thôn, kéo theo sức mua toàn xã hội tăng chậm, hàng công nghiệp tiêu thụ chậm, một loạt lĩnh vực dịch vụ sa sút ảnh hưởng đến nguồn thu ngân sách.

Thứ tư, hoạt động của hệ thống tài chính - ngân hàng còn nhiều bất cập, việc thực thi chính sách kinh tế vĩ mô mà cụ thể là các chính sách tài chính tiền tệ, tỉ giá còn thiếu nhất quán

và kém hiệu lực. Khu vực kinh tế nhà nước còn yếu kém, bao cấp còn nặng, quản lý tài chính doanh nghiệp còn lỏng lẻo, công cụ thuế chưa phát huy hết hiệu lực còn thất thu, thâm hụt ngân sách còn lớn, dự trữ ngoại tệ còn mỏng. Hệ thống tài chính - ngân hàng chưa phát triển phù hợp, còn non yếu trong quản lý thanh tra và kiểm soát, rủi ro về tiền tệ khá lớn do nợ quá hạn, nợ khó đòi ở các ngân hàng tăng nhanh, vốn nhà nước bị thất thoát, hiện tượng đô la hoá còn khá trầm trọng, tiết kiệm ở mức thấp chỉ bằng 17 % GDP lại có sự lệch lạc trong nhập hàng hoá tiêu dùng xa xỉ vượt quá khả năng chịu đựng của nền kinh tế, chính sách tỉ giá bị cố định cứng nhắc làm cho VND bị đánh giá quá cao gây bất lợi cho hàng xuất khẩu, thâm hụt cán cân vãng lai lớn năm 1997 là 1,7 tỉ USD và năm 1998 có khả năng còn cao hơn gây sức ép lớn đến nhu cầu vốn ngoại tệ làm cho lượng dự trữ quốc gia giảm đi. Đặc biệt trong khi hiệu quả kinh doanh của doanh nghiệp nhà nước còn yếu kém thì các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài vẫn duy trì được nhịp độ tăng trưởng khá cao tăng 20% so với công nghiệp trong nước và các ngân hàng nước ngoài nhân cơ hội ngân hàng trong nước co cụm đã chiếm lĩnh trên 50% thị phần dịch vụ ngân hàng trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh.

Tất cả những điều trên đây cho thấy có rất nhiều khó khăn thử thách đặt ra cho vai trò của chính phủ là làm thế nào để có thể vừa thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh, bền vững vừa giữ được ổn định kinh tế vĩ mô.

Có thể rút ra những bài học có tính chất phương pháp luận về vai trò của chính phủ sau đây :

Thứ nhất, trong một nền kinh tế thị trường mở cửa thì chính sách tỉ giá luôn là trung tâm và nhạy cảm nhất trong số các công cụ điều tiết vĩ mô. Chính sách tỉ giá phải được đặt trong sự thống nhất đồng bộ với các chính sách và định hướng phát triển chung của nền kinh tế, đồng thời không nên duy trì tỉ giá một cách cứng nhắc mà phải linh hoạt theo những diễn biến của tình hình tài chính tiền tệ trong và ngoài nước sao cho các cân bằng vĩ mô như xuất - nhập, tỉ giá - lãi suất - thuế quan, tỉ giá - giá cả nội địa. Luôn được hài hoà và được duy trì theo hướng tích cực và không nên "neo" tỉ giá bản tệ một cách cứng nhắc vào độc nhất một ngoại tệ. Phải giới hạn mức vốn huy động trong và ngoài nước, mức độ thâm hụt ngân sách, tài khoản vãng lai, nợ nhà nước trong ranh giới an toàn cho phép được giám sát và điều chỉnh kịp thời. Phải kiểm soát chặt chẽ và phát huy hiệu quả hoạt động của hệ thống tài chính, ngân hàng trong nền kinh

tế, cần có những biện pháp chặt chẽ phòng ngừa rủi ro trong kinh doanh tiền tệ, giải quyết tốt mối quan hệ giữa tăng trưởng và lạm phát, ổn định tỉ giá, lãi suất hợp lý, chống thiếu phát về tiền tệ và tăng trưởng nóng về kinh tế; cải thiện cán cân thương mại, hạ thấp tỉ lệ nợ nước ngoài bảo đảm mức dự trữ ngoại tệ đủ lớn để can thiệp vào thị trường khi cần thiết.

Thứ hai, việc tìm ra mô hình tăng trưởng kinh tế phù hợp với hoàn cảnh tài chính thế giới và khả năng trong nước với việc luôn điều chỉnh nó một cách linh hoạt là vấn đề cực kỳ quan trọng. Người ta cho rằng tăng trưởng kinh tế cao mới chỉ là điều kiện "cần" để tránh rủi ro về tài chính tiền tệ nếu như chính phủ thiếu những biện pháp phòng ngừa hữu hiệu. Quan niệm mới về tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững là ở chỗ công cuộc đầu tư phải phù hợp với khả năng hấp thụ của nền kinh tế và phải có sức đề kháng tốt với những mặt trái của đầu tư nước ngoài. Chiến lược hướng về xuất khẩu - chiến lược cho phép lợi dụng lợi thế so sánh về nhân công rẻ, thu hút nhiều lao động giải quyết được nạn thất nghiệp, tăng thu nhập và thúc đẩy công bằng xã hội - thì nay đã gặp nhiều trở ngại hơn so với thời điểm các nước Đông và Đông Nam Á tiến hành vì các nước chung quanh cũng theo đuổi nó với những lợi thế so sánh giống như ta. Do đó, chiến lược sáng suốt phải là sự kết hợp giữa chiến lược hướng về xuất khẩu sản phẩm của những ngành nghề có lợi thế so sánh thực sự riêng biệt với chính sách phát triển hướng vào thị trường nội địa để mở rộng giao lưu kinh tế giữa các vùng, giữa thành thị và nông thôn, tạo nên nhiều việc làm, tăng thu nhập cho các tầng lớp dân cư là chiến lược khôn khéo vừa bảo đảm mục tiêu phát triển vừa giải quyết được một bước công bằng xã hội.

Thứ ba, khủng hoảng tiền tệ ở các nước Đông Nam Á làm cho môi trường đầu tư của họ xấu đi sẽ đưa đến quá trình phân bố lại chu chuyển vốn đầu tư trong khu vực và làm chậm quá trình tự do hoá thương mại đầu tư và tiền tệ trong khu vực các nước Asean. Đó cũng là cơ hội để Việt nam có thể nhận thêm các nguồn đầu tư mới, tranh thủ thời gian hội nhập nhanh hơn vào khu vực.

Thứ tư, kinh tế thị trường chỉ là điều kiện cần để phát triển kinh tế. Một nhà nước pháp quyền mạnh có khả năng hoạch định và thực thi các chính sách kinh tế đúng đắn, có đội ngũ cán bộ quản lý có tài và đức, có cơ chế quản lý kinh tế thích hợp và linh hoạt, có các kế hoạch dự báo kinh tế tốt, có hệ thống pháp luật thật chặt chẽ nghiêm minh và thực lực kinh tế đủ mạnh để can thiệp vào thị trường khi cần thiết mới là điều kiện "đủ" cho sự phát triển kinh tế bền vững ■