

Thế chế đối với các ngân hàng thương mại nhà nước VN

TRƯƠNG QUANG THÔNG
ĐH Quốc gia TP.HCM



Ảnh: Hòa Tấn

Với thị phần chiếm hơn 70% cả về huy động vốn và cho vay, các ngân hàng thương mại nhà nước hiện đang giữ vị thế “độc quyền nhóm”, theo cách nói của Ciem và Sida (2003), hoặc theo ngôn từ của các bản dự luật cạnh tranh mà chúng tôi đang có, là ở “vị trí thống lĩnh” trong lĩnh vực kinh doanh ngân hàng. Và với những điều kiện, hành vi nhất định (những cái này không quá xa tầm tay của các ngân hàng thương mại nhà nước), vị trí thống lĩnh sẽ chuyển sang một vị trí cấm kỵ của nền kinh tế thị trường, đó là vị trí độc quyền. Thế nhưng, trong các cuộc thảo luận chính thức, chúng ta lại thích dùng cụm từ “vị trí chủ đạo” hơn! Mặc dù vậy, dù muốn hay không, chúng ta vẫn không thể phủ nhận rằng, sớm hay muộn, độc quyền sẽ bóp chết cạnh tranh.

Cạnh tranh trong lĩnh vực ngân hàng cần thiết bởi nhiều lý do. Cũng giống như các lĩnh vực kinh tế khác, mức độ cạnh tranh ngân hàng cần thiết cho tính hiệu quả của việc cung ứng ra các sản phẩm, dịch vụ và sự sáng tạo ra các sản phẩm dịch vụ đó. Cạnh tranh trong ngân hàng lại có tính đặc thù: Đó chính là mối quan hệ giữa cạnh tranh và tính ổn định của nền tài chính. Đây chính là chủ đề được nhiều nghiên cứu lý thuyết và thực tiễn đề cập đến, và

quan trọng nhất là trong việc thực thi các chính sách về an toàn cho hoạt động ngân hàng. Berger, Goldberg và White (2001) trong công trình nghiên cứu của họ đã cho thấy một mức độ cạnh tranh ngân hàng nhất định có thể có tác động cần thiết đến việc tiếp cận của các doanh nghiệp và gia đình đến các dịch vụ tài chính. Dịch vụ tài trợ, đến lượt nó, lại tác động đến mức tăng trưởng chung của nền kinh tế. Lập luận của các ông chủ yếu xoay quanh một vấn đề đang gây ra nhiều tranh luận trên thế giới: có hay không sự đánh đổi giữa cạnh tranh ngân hàng (trong khuôn khổ tự do hóa tài chính) và sự ổn định của nền tài chính quốc gia. Trong khi mà cạnh tranh ngân hàng được xem như là đáng mong đợi, vì nó tăng tính hiệu quả của việc phân bổ các nguồn lực, thì vấn đề đánh đổi theo như người ta nghĩ thường dẫn đến việc cải cách và/hoặc tăng cường các thể chế để bảo đảm cho việc cùng tồn tại giữa cạnh tranh và ổn định.

Việt Nam đang theo đuổi quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, trong đó có hội nhập tài chính-ngân hàng. Hội nhập tài chính-ngân hàng lại đòi hỏi tự do hóa tài chính. Tự do hóa tài chính cũng đồng nghĩa với việc mở rộng cạnh tranh trong các hoạt động tài chính mang tính chất trung gian. Điều này đồng nghĩa với việc

xóa bỏ sự phân biệt đối xử về pháp lý giữa các loại hình hoạt động khác nhau.

Trở lại tình hình các ngân hàng thương mại nhà nước Việt Nam. Cái gọi là vị trí chủ đạo của các ngân hàng thương mại nhà nước trong hệ thống các ngân hàng thương mại ở Việt Nam đã góp phần dẫn đến năng lực cạnh tranh thấp của hệ thống ngân hàng thương mại nói chung. Nhìn chung, các ngân hàng thương mại nhà nước vẫn là người cho vay chính của các doanh nghiệp nhà nước. Bên cạnh đó, các ngân hàng này còn phải thực hiện một số yêu cầu cấp tín dụng theo chỉ thị của Nhà nước, dù rằng, đã có ngân hàng chính sách xã hội từ vài năm nay (chúng ta sẽ bàn đến định chế ngân hàng chính sách kinh tế ở đoạn sau).

Hầu hết các ngân hàng thương mại quốc doanh Việt Nam đầu tư rất nhiều vào các ngành kinh tế biển nông phẩm và công nghiệp nặng dựa vào tài nguyên như xi măng, sắt, thép, đường, phân bón, vv... là những ngành mà đối với các doanh nghiệp Việt Nam (đa số thuộc các doanh nghiệp nhà nước lớn, các tổng công ty 90-91) hoàn toàn không có nhiều lợi thế cạnh tranh trên thị trường quốc tế và đang được Nhà nước bảo hộ thuế quan. Như vậy, hội nhập kinh tế quốc tế đặt các doanh nghiệp Việt Nam, mà đặc biệt là các doanh nghiệp nhà nước lớn, các ngân hàng thương mại nhà nước Việt Nam trước những bất lợi to lớn. Điều dễ dự đoán là một khi kết quả tài chính của các doanh nghiệp trở nên yếu kém do hậu quả của cạnh tranh, thì các ngân hàng thương mại nhà nước sẽ là những đối tác quan trọng trong việc chia sẻ các rủi ro đó.

Vấn đề trên cho chúng ta thấy cái cách và nâng cao năng lực cạnh tranh của các ngân hàng thương mại nhà nước hiện nay phụ thuộc rất nhiều vào việc cải cách khu vực doanh nghiệp nhà nước (Ciem và Sida, 2003). Do đó, cần phải nghiên cứu và xác lập các cơ chế mới nhằm củng cố và phát triển đồng bộ các loại hình ngân hàng và tổ chức tín dụng của Việt Nam, chứ không phải chỉ tập trung xử lý các vấn đề tồn đọng của riêng hệ thống ngân hàng thương mại nhà nước. Trong các chương trình tái cấu trúc các ngân hàng

thương mại nhà nước, chúng ta thường tập trung thảo luận vào việc làm thế nào để xử lý các khoản nợ tồn đọng cũ mà không quan tâm đến một vấn đề có tính cốt lõi hơn, đó là làm thế nào để giảm thiểu các phát sinh của những khoản nợ tồn đọng mới.

Ở đây, chúng tôi xin được phép đưa ra hai vấn đề thảo luận.

Vấn đề mang tính chất thể chế đầu tiên là mối quan hệ giữa các ngân hàng thương mại nhà nước và Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, với tư cách là ngân hàng trung ương của Việt Nam. Theo chúng tôi, đã đến lúc phải xác định lại một cách căn bản vai trò của Ngân hàng Nhà nước. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam phải trở thành một ngân hàng trung ương thực sự, chứ không phải như hiện nay, Ngân hàng Nhà nước vừa là "người chủ", vừa là người "cầm còi" giám sát các ngân hàng thương mại nhà nước. Vấn đề này trong một chừng mực lại có liên quan đến việc cổ phần hóa một số ngân hàng thương mại nhà nước hiện nay. Hồi tháng 3.2004, Chính phủ đã "bật đèn xanh" cho việc cổ phần hóa Ngân hàng Vietcombank và Ngân hàng phát triển nhà ĐBSCL (MHB). Theo ý kiến của nhiều chuyên gia tài chính-ngân hàng, cổ phần hóa hai ngân hàng trên một dự án hoàn toàn khả thi. Vấn đề cần bàn là liệu việc bán cổ phần ra bên ngoài chỉ với một mục tiêu tăng vốn điều lệ có thể giải quyết một cách căn bản những tồn đọng của các ngân hàng thương mại nhà nước hay không?

Luật doanh nghiệp đã dự liệu hình thức cổ phiếu ưu đãi biểu quyết mà theo ý kiến của một số luật gia trong nước, đó là một sáng tạo của các nhà làm luật nước ta. Các cổ đông của các công ty cổ phần ở nước ngoài đương nhiên cũng quan tâm đến những hình thức ưu đãi, nhưng mọi ưu đãi qui cho cùng cũng là tiền, vì tiền sẽ tiếp tục cho họ quyền, và những ưu đãi phù hợp với cái quyền mà họ có. Có thể ví von ưu đãi biểu quyết theo Luật doanh nghiệp là ưu đãi cho cổ đông đến trước và điều này tỏ ra khá phù hợp với bối cảnh cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước, khi mà cổ đông đến trước là cổ đông nhà nước, hay những cổ đông đại diện cho các "nhóm quyền lợi" mong muốn tiếp tục củng cố "vị trí chủ đạo" của họ trong cơ cấu tổ

chức và điều hành doanh nghiệp sau cổ phần hóa. Còn đối với lộ trình cổ phần hóa của Vietcombank, hình thức cổ phiếu ưu đãi được đề nghị chỉ cho phép các nhà đầu tư quyền nhận cổ tức, không được quyền tham gia điều hành ngân hàng. Như vậy, rõ ràng là hình thức này lại hạn chế quyền của kẻ (cổ đông) đến sau.

Chung qui lại, cả hai hình thức cổ phiếu ưu đãi của chúng ta đều có thể hiểu là chúng sẽ củng cố quyền lực điều hành của các cổ đông đến trước! Theo chủ trương của Ngân hàng Nhà nước, cổ phiếu ưu đãi chỉ phát hành cho cổ đông là tổ chức và cá nhân trong nước, còn các nhà đầu tư đại gia nước ngoài (institutional investors) thì chưa được tham gia. Chúng tôi cho rằng, trong lộ trình cổ phần VCB và MHB, việc tham gia của các cổ đông đại gia, đặc biệt là các định chế tài chính ngân hàng nước ngoài, bên cạnh những cổ đông đại gia trong nước (mong sao là có nhiều), có ý nghĩa chiến lược vì áp lực hoạt động định hướng tới lợi nhuận của các nhà đầu tư đại gia trong một ngân hàng cổ phần hóa đòi hỏi ban điều hành ngân hàng phải làm việc tập trung hơn, chuyên tâm hơn với mục tiêu lợi nhuận và giá trị doanh nghiệp. Họ phải hành động một cách độc lập với những việc can thiệp của Ngân hàng Nhà nước. Áp lực này đến lượt nó sẽ thúc đẩy Ngân hàng Nhà nước phải có những thay đổi, hành xử như một ngân hàng trung ương thực sự, với sự mạng giám sát ngân hàng và thực thi các chính sách tiền tệ quốc gia.

Vấn đề thứ hai là tổ chức lại một số ngân hàng thương mại nhà nước. Mục tiêu tổ chức lại chủ yếu là tách biệt hai lĩnh vực cho vay thương mại và cho vay chính sách thông qua việc hình thành các dạng ngân hàng chính sách kinh tế. Cần lưu ý là hiện nay chúng ta chỉ mới có ngân hàng chính sách xã hội mà chưa có các ngân hàng chính sách kinh tế. Hiện nay đang nổi lên các thảo luận sau:

- Hình thành Ngân hàng đầu tư quốc gia (tách ra từ Ngân hàng đầu tư và phát triển Việt Nam)
- Hình thành Ngân hàng phát triển quốc gia (tách ra từ Ngân hàng đầu tư và phát triển Việt Nam).

Xuất phát điểm của ý tưởng hình

thành loại ngân hàng này là việc có nên tồn tại một định chế trực thuộc Bộ tài chính chuyên về đầu tư cấp phát vốn cho nền kinh tế, hay là cần phải có một ngân hàng đầu tư quốc gia, thuộc loại hình tổ chức tín dụng nhà nước, nếu đảm trách thì thích hợp hơn. Các thể chế mới còn có tác dụng hạn chế sự can thiệp của các cấp chính quyền địa phương vào công việc kinh doanh của các ngân hàng thông qua các hình thức cho vay theo chỉ định. Việc thành lập các thể chế trên theo chúng tôi sẽ là một bước đi quan trọng nhằm mục tiêu cuối cùng là tách hoàn toàn các hoạt động tín dụng chính sách ra khỏi các ngân hàng thương mại nhà nước.

Các ngân hàng chính sách như thế phải mang các đặc trưng sau đây: trước hết, chúng phải là một định chế ngân hàng phi-lợi nhuận nhằm thực hiện các mục tiêu vĩ mô là phát triển kinh tế và xã hội; thứ hai, chúng được chính phủ thành lập và bảo lãnh; thứ ba, chúng có các mục tiêu cố định, chủ yếu trong các lĩnh vực công nghiệp quan trọng, nông nghiệp, nhà ở và xuất nhập khẩu... Với các đặc trưng trên, các ngân hàng chính sách thực hiện các phương thức cho vay ưu đãi về lãi suất, về thời hạn cho vay đối với các ngành có lợi ích kinh tế-xã hội cao, các ngành công nghiệp quan trọng đối với nền kinh tế nhưng lại có thời gian xây dựng và thu hồi vốn dài như các ngành sản xuất năng lượng, thủy điện, truyền thông... Các khoản lỗ từ cho vay với lãi suất ưu đãi sẽ được chính phủ trợ cấp.

Còn đối với Ngân hàng nông nghiệp và phát triển nông thôn, theo quan điểm của chúng tôi, nên xóa bỏ tổ chức hệ thống trên toàn quốc như hiện nay, mà thành lập các ngân hàng nông nghiệp theo các vùng và khu vực kinh tế. Chức năng phát triển của ngân hàng này cũng nên được tách chuyển sang Ngân hàng phát triển quốc gia ■

Tài liệu tham khảo chính

- A. Berger, L. Goldberg và L. White, The effects of dynamic changes in bank competition on the supply of small business credit, European Financial Review, 2001
- Ciem và Sida, Hội nhập kinh tế, áp lực cạnh tranh trên thị trường và đối sách của một số nước, Nhà xuất bản giao thông vận tải, Hà Nội, 2003.
- Trần Ngọc Thơ, Chừng nào cổ phần hóa các ngân hàng thương mại quốc doanh? Báo Tuổi trẻ chủ nhật, 27.3.2005.