

Kể từ khi tiến hành cải cách kinh tế vào năm 1986, Việt Nam đã đạt được nhiều thành tựu kinh tế quan trọng. Trong khoảng thời gian từ năm 1990 đến năm 1997, tỉ lệ tăng trưởng kinh tế trung bình của Việt Nam ở vào khoảng 8-9% một năm. Bên cạnh đó, sự thành công trong việc kiểm chế lạm phát, thu hút đầu tư nước ngoài, cùng với việc giảm tỉ lệ đói nghèo là những thành tựu nổi bật gắn liền với tăng trưởng kinh tế.

Tuy nhiên, cuộc khủng hoảng tài chính Châu Á năm 1997 đã để lại những ảnh hưởng sâu sắc đối với kinh tế Việt Nam. Trong năm 1998, tỉ lệ tăng trưởng kinh tế (GDP) đã giảm hơn phân nửa đến mức 3,5% năm, và nằm ở mức thấp đó trong năm 1999. Cùng lúc đó, sự giam sút trong lĩnh vực đầu tư nước ngoài, và sự chững lại trong công tác xuất khẩu đã khiến cho tình hình càng trở nên khó khăn hơn. Theo một số nhà phân tích kinh tế, năm 2000 tiếp tục là năm khó khăn cho kinh tế Việt Nam.

Bảng số 1 dưới đây tóm tắt một số chỉ số phát triển kinh tế chính trong những năm qua và dự báo cho năm 2000.

Bảng 1: Các chỉ số kinh tế chủ yếu

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Tốc độ tăng trưởng kinh tế (%)	9.5	9.3	8.8	3.8	4.2	5.3
Trong đó						
Nông nghiệp	4.9	4.4	4.5	3.6	5.0	3.0
Công nghiệp	13.1	13.8	13.2	12.1	7.0	7.8
Đầu tư	16.7	12.3	13.0	5.0	3.0	6.5
Xuất khẩu	19.9	24.4	12.6	9.0	14.0	9.8
Lạm phát (%)	16.8	5.6	3.1	8.7	8.0	12.0
Trị giá xuất khẩu theo giá fob (\$m)	5.198	7.337	9.269	9.356	9.799	11.355
Trị giá nhập khẩu theo giá cif (\$m)	8.155	11.144	11.743	11.390	10.189	11.907
Current account balance						
Giá trị (tính bằng USD (m.))	-2.648	-2.430	-1.664	-1.067	-1.142	-1.398
Tỉ lệ so với GDP	-13.1	-10.4	-6.5	-4.2	-4.5	
Tỉ giá (VND:USD)	10.970	11.100	11.745	13.300	14.000	16.190
Thu nhập bình quân đầu người (\$)	275	309	328	297	293	319

Nguồn: Báo cáo quý 2/99 của EIU (EIU 2nd quarter 1999 report)

Báo cáo kinh tế quốc gia của IMF (IMF country report)

Tổng hợp từ Kinh tế 1999 - 2000 Việt Nam & thế giới, Thời báo Kinh tế Việt Nam, 3/2000

Trong một báo cáo về kinh tế Việt Nam, tổ chức IMF chỉ ra rằng, để đạt được tỉ lệ tăng trưởng cao như những năm trước đây, Việt Nam cần thực hiện một chính sách cải cách kinh tế mạnh mẽ hơn.

1. Tình hình cải cách kinh tế Việt Nam những năm qua

Công cuộc cải cách kinh tế Việt

CẢI CÁCH KINH TẾ VIỆT NAM CẦN NHỮNG GIẢI PHÁP TOÀN DIỆN HƠN

Thạc sĩ NGUYỄN HOÀNG SƠN

Nam được bắt đầu vào tháng 12 năm 1986 khi Đại hội Đảng lần thứ sáu quyết định thực hiện chính sách đổi mới kinh tế. (Trên thực tế, cũng không sai khi nói rằng những nỗ lực về cải cách kinh tế của Việt Nam được bắt đầu từ cuối những năm 1970, khi chính phủ thực hiện một quá trình học hỏi và tìm tòi lâu dài). Trong những năm trước đây, Việt Nam đã phát triển nền kinh tế của mình dựa trên hai hình thức sở hữu

chính, sở hữu nhà nước và sở hữu tập thể với cơ chế kinh tế kế hoạch tập trung. Dưới chương trình cải cách, Việt Nam chuyển đổi sang nền kinh tế nhiều thành phần, kết hợp tăng trưởng kinh tế với phát triển xã hội. Những chính sách chính của cải cách bao gồm:

- Tiến hành phân quyền (decentralisation) quyền ra quyết định và quản lý kinh tế nhà nước về các công ty nhà nước trong những vấn đề liên quan đến sản xuất, phân phối, huy động và sử dụng vốn.

- Thay đổi việc quản lý theo hành chính bằng việc quản lý theo hiệu quả kinh tế, và sử dụng chính sách tiền tệ để kiểm chế lạm phát.

Áp dụng chính sách kinh tế mở trong quan hệ kinh tế với các nước. Tỉ giá được cho phép thay đổi, và lãi suất được xây dựng phù hợp với tình hình thị trường

Áp dụng chính sách nông nghiệp, trong đó công nhận quyền sử dụng đất dài hạn của nông dân. Nông dân được tự do hơn trong việc mua bán sản phẩm và cây giống với giá cả thỏa thuận chứ không phải theo giá qui định như trước đây.

- Chấp nhận thành phần kinh tế tư nhân, coi thành phần kinh tế này như động lực cho phát triển kinh tế.

- Trong buôn bán xuất nhập khẩu, nhà nước giao quyền cho các doanh nghiệp nhà nước và tư nhân có đủ khả năng trong việc giao dịch trực tiếp với các đối tác nước ngoài trong việc xuất nhập khẩu hầu hết các mặt hàng.

Bên cạnh chiến lược chuyển sang nền kinh tế thị trường, môi trường kinh doanh cũng được cải thiện đáng kể. Luật chống độc quyền được ra đời năm 1996 nhằm thúc đẩy quá trình phát triển nền kinh tế thị trường cạnh tranh tự do. Bộ luật này nhấn mạnh vai trò của thành phần kinh tế tư nhân trong nền kinh tế, đồng thời cũng nhấn mạnh sự cần thiết phải cải thiện các hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước. Những thay đổi này là nhằm để tiến hành công nghiệp hóa và hiện đại hóa nền kinh tế thông qua việc dịch chuyển cơ cấu kinh tế từ kinh tế nông nghiệp sang công nghiệp và

định vụ. Chính phủ cũng đưa ra những kế hoạch hỗ trợ phát triển vùng sâu vùng xa, những nơi đang đối đầu với nhiều khó khăn, bằng cách cung cấp những khoản viện trợ ưu đãi.

Những nỗ lực cải cách đó đã mang lại nhiều thành tựu kinh tế xã hội cho Việt Nam.

Như đã đề cập, trong thời kỳ 1990-1997, Việt Nam đã thành công trong việc duy trì tốc độ tăng trưởng kinh tế bình quân 8-9% mỗi năm, với thu nhập bình quân đầu người tăng gấp 3 lần (xem bảng 1). Cùng trong thời kỳ đó, Việt Nam đã nổi lên như một trong những địa chỉ hấp dẫn nhất cho đầu tư nước ngoài, thu hút nhiều nhà đầu tư đến tìm kiếm cơ hội đầu tư ở Việt Nam.

Vốn đầu tư nước ngoài đã góp phần tạo ra nhiều việc làm trên thị trường lao động Việt Nam, góp phần giảm tỉ lệ thất nghiệp trong thời kỳ đó. Chính điều đó đã góp phần giảm tỉ lệ đói nghèo từ hơn 70% vào giữa thập niên 80 xuống mức 50% vào năm 1993, và ở mức 30-35% hiện nay.

Tuy nhiên công cuộc cải cách dường như chậm lại vào những năm gần đây, và cho đến năm 1997, đầu tư nước ngoài khựng lại, thêm vào đó là những dấu hiệu yếu kém của hệ thống ngân hàng và các doanh nghiệp bất đầu bộc lộ. Sự khủng hoảng khu vực, cộng với những dấu hiệu yếu kém trên, đã ảnh hưởng nặng nề đến nền kinh tế Việt Nam trong năm 1998 và 1999.

Bước sang năm 2000, khi nhiều nhà kinh tế tin rằng kinh tế Việt Nam sẽ khả quan hơn nhờ sự phục hồi kinh tế trong khu vực, mức tăng trưởng kinh tế được dự đoán vẫn nằm ở mức rất xa so với thời kỳ 1990-1997. Các nhà kinh tế lo ngại rằng nếu không có những biện pháp cấp thiết phân tích nguyên nhân của sự đình trệ, cả trước mắt và lâu dài, những thành tựu cải cách kinh tế trong thời gian qua khó lòng được giữ vững và Việt Nam có thể rơi lại con đường đói nghèo, lạc hậu.

2. Những điều đã làm được

Nhằm khắc phục sự yếu kém của môi trường kinh doanh trong nước, năm 1998, chính phủ Việt Nam đã thực thi một số biện pháp để ngăn chặn tình hình có thể trở nên xấu đi và để tạo ra một động lực phát triển mới. Những biện pháp này có thể được phân chia thành 4 nhóm chính như sau:

a. Cải cách các doanh nghiệp sở hữu nhà nước

Nhận thức được tầm quan trọng (cùng như những yếu kém) của các doanh nghiệp sở hữu nhà nước chính phủ đã đẩy mạnh quá trình cải

cách trong lĩnh vực này.

Tháng sáu 1998, Ủy ban Cải cách Doanh nghiệp Quốc gia được thành lập, và tháng bảy, chính phủ đã phát hành nghị định về việc cổ phần hóa nhằm đơn giản thủ tục tiến hành cổ phần hóa và cho phép chủ đầu tư nước ngoài sở hữu một phần vốn trong những doanh nghiệp này. Tháng chín, chính phủ tiến hành sắp xếp lại các doanh nghiệp và lập ra một danh sách ưu tiên cổ phần hóa. Theo đó, trong năm 1999 sẽ cổ phần hóa 400 công ty, và số lượng năm sẽ là 1.000 công ty trong năm 2000.

b. Tạo một môi trường thuận lợi cho đầu tư

Đối với đầu tư trong nước, chính phủ sửa đổi Luật khuyến khích đầu tư trong nước nhằm tạo thêm động lực khuyến khích đầu tư từ các thành phần kinh tế trong nước. Đặc biệt, các cá nhân, các tổ chức trong nước và ngoài nước được tham gia góp vốn vào các công ty trong nước, kể cả các công ty cổ phần hóa.

Để thu hút đầu tư nước ngoài, chính phủ đã phê chuẩn một nghị định trong đó, hàng loạt giải pháp được giới thiệu để biến Việt Nam trở nên hấp dẫn hơn đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Những thay đổi quan trọng gồm có:

- Đơn giản hóa thủ tục cấp giấy phép làm việc cho người nước ngoài. Giấy phép này sẽ được gia hạn phù hợp với thời hạn hợp đồng làm việc của người nước ngoài tại Việt Nam.

- Công ty có vốn đầu tư nước ngoài được quyền tuyển dụng lao động trực tiếp nếu các cơ quan có thẩm quyền về người lao động không đáp ứng được nhu cầu của công ty trong vòng 30 ngày sau khi công ty yêu cầu.

- Sẽ hủy bỏ sự khác biệt về giá cả dịch vụ mà người nước ngoài phải chịu so với giá dành cho người Việt Nam. Điều này có nghĩa là giá nước, điện thoại, ... cho người nước ngoài sẽ được giảm đi.

- Lệ phí đăng ký giấy phép kinh doanh sẽ được cắt giảm.

- Chính phủ cũng tổ chức những buổi gặp gỡ và nói chuyện với các doanh nghiệp trong và ngoài quốc doanh nhằm hiểu rõ hơn những vướng mắc mà các doanh nghiệp này đang gặp phải trong vấn đề đầu tư.

c. Khuyến khích buôn bán

Việt Nam đã có những cố gắng nhằm giảm bớt những rào cản thuế quan và phí thuế quan. Những doanh nghiệp trong nước được phép xuất khẩu trực tiếp mà không cần xin giấy phép xuất khẩu đối với những mặt hàng thuộc chức năng kinh doanh của đơn vị (trừ một số mặt hàng như gạo, chất nổ, sách báo).

Giấy phép nhập khẩu đối với hàng tiêu dùng cũng được tháo bỏ.

Chính phủ cũng phê chuẩn đạo luật về việc giảm thuế suất nhập khẩu tối đa xuống còn 50%. Những qui định nhằm hạn chế công ty tham gia công tác nhập khẩu như vốn tối thiểu phải là 200.000 USD và phải có đội ngũ nhân viên có chuyên môn cao cũng được xóa bỏ. Tuy nhiên, các mặt hàng nhập khẩu phải thuộc chức năng kinh doanh của công ty.

Vào tháng 2 năm 99, lần đầu tiên các doanh nghiệp tư nhân được phép tham gia xuất khẩu gạo và nhập khẩu phân bón.

d. Cũng cố chính sách tài chính của nhà nước

Tháng 9.1998, chính phủ ban hành nghị định về Chiến lược Quản lý Nợ nước ngoài để hướng dẫn phân bổ trách nhiệm việc quản lý và giải ngân vốn vay. Đến 11.1998, một nghị định mới về việc công bố ngân sách hàng năm bắt đầu từ cuối năm 1998 được thông qua. Luật ngân sách cũng được sửa đổi nhằm phân bổ thu nhập từ thuế đến được cấp cơ sở thấp nhất.

Chính phủ cũng thực hiện những biện pháp nhằm kiểm soát được ngân sách nhà nước, và vào tháng 2.99 một hệ thống qui định tỉ giá mới được giới thiệu, trong đó, giá trị của tiền đồng trong thị trường liên ngân hàng được phép giảm giá tới 0,1% một ngày so với tỷ giá chính thức.

e. Một số nhận định về những cố gắng của chính phủ

Trong tình cảnh GDP của hai năm 1998 và 1999 giảm sút khiến ảnh hưởng đến tỉ lệ thất nghiệp cũng như lợi nhuận của các công ty và vốn thu ngân sách, những cố gắng trên đã giúp giữ vững đà tăng trưởng nông nghiệp và tăng cường xuất khẩu. Tuy nhiên, trong khi Việt Nam đạt được một số thành tựu và cam kết tiếp tục con đường cải cách, chúng ta cần có những hành động mạnh mẽ hơn trong hầu hết các lĩnh vực do các biện pháp hiện tại chưa đáp ứng được nhu cầu thay đổi của tình hình hiện nay.

Những biện pháp được sử dụng gần đây trong việc sắp xếp lại và hợp lý hóa các doanh nghiệp nhà nước vẫn còn rất hạn chế. Chính phủ cần nhận ra rằng đây là một khu vực kinh tế hết sức quan trọng (nhưng cũng rất kém hiệu quả) đối với nền kinh tế, do đó, thay đổi nên được tiến hành dựa trên hiệu quả kinh tế, chứ không phải là dựa trên động cơ chính trị. Tuy nhiên, vấn đề tối quan trọng là việc thực hiện phải đảm bảo được sự ổn định về chính trị xã hội.

Đối với việc giao thương buôn bán, các chính sách đặt ra chủ yếu

chỉ nhằm vào các hoạt động phục vụ xuất khẩu sử dụng nhiều lao động. Những hạn chế về số lượng, cũng như trong một số ngành thuế xuất nhập khẩu đặc chủng (specific tax) vẫn tồn tại. Sự khác biệt về thuế suất còn cao, và vẫn còn những hạn chế tham gia (entry restriction) trong các hoạt động buôn bán kinh doanh.

Những thay đổi nhằm tạo ra những động lực mới trong môi trường đầu tư chưa đáp ứng được những vấn đề mà các nhà đầu tư quan tâm. Để thuê người lao động, các công ty nước ngoài vẫn phải trả phí và chịu một khoảng thời gian chậm trễ do phải đăng ký với cơ quan lao động địa phương. Những thay đổi đưa ra cũng không đảm bảo cho các doanh nghiệp được đủ quyền mua bán ngoại tệ, và những thay đổi đó cũng không giảm mức thuế thu nhập quá cao đánh vào người lao động Việt Nam.

Quy định mới về ngoại hối cần được điều chỉnh lại. Mức 0,1% là quá nhỏ, và mức đó sẽ giữ tỉ lệ ngoại hối ở mức hiện tại. Trong khi việc lạm phát tăng cao sẽ dẫn đến việc đồng tiền vượt giá, và dẫn đến nguy cơ phá giá đồng tiền. Vì vậy, tỉ lệ thay đổi tỉ giá cần được điều chỉnh cho đến khi hợp lý.

Nói tóm lại, để đạt được tỉ lệ tăng trưởng kinh tế bền vững và hiệu quả xã hội lâu dài, Việt Nam cần thực hiện một chính sách cải cách kinh tế toàn diện hơn.

3. Những thay đổi mang tính lâu dài

Về lâu dài, những nỗ lực cải cách cần tiếp tục tập trung vào bốn trọng điểm sau: (1) Cải cách các doanh nghiệp nhà nước và thúc đẩy sự phát triển của khu vực kinh tế tư nhân; (2) Tạo ra một hệ thống ngân hàng hoạt động có hiệu quả; (3) Phát triển kinh tế khu vực nông thôn; và (4) Nâng cấp hệ thống cơ sở hạ tầng.

Thứ nhất, các doanh nghiệp nhà nước vẫn là một khu vực kinh tế hết sức quan trọng. Đây là khu vực kinh tế sử dụng một phần rất lớn các nguồn lực của nền kinh tế, nhưng lại tạo ra ít việc làm và có hiệu quả rất thấp trong việc góp phần giảm tỉ lệ đói nghèo. Ví dụ như trong năm 1998, trong khi khu vực kinh tế này nhận hơn phân nửa số vốn của các nguồn viện trợ và một phần lớn ngân sách nhà nước, hơn một nửa trong tổng số 6.000 doanh nghiệp nhà nước bị lỗ là. Một ước tính của Quỹ tiền tệ quốc tế chỉ ra rằng mất trung bình 18.000 USD để tạo ra một việc làm trong doanh nghiệp nhà nước so với 800 USD trong các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs). Chúng ta đã gạt hái được một số thành tựu trong quá trình cổ phần hóa các doanh nghiệp nhà nước, song nhiều

nhà kinh tế tin rằng, để đạt được mục tiêu đã đề ra, chính phủ cần có những biện pháp mạnh mẽ hơn cho toàn bộ khu vực kinh tế này. Ở đây, sự hình thành một khung pháp lý hoàn chỉnh, các chính sách cơ chế đối với doanh nghiệp sau khi cổ phần hóa, xóa bỏ sự can thiệp của các cơ quan quản lý nhà nước trong hoạt động của các doanh nghiệp này tôn trọng quyền lực của đại hội cổ đông sẽ góp phần thúc đẩy tiến trình cổ phần hóa.

Bên cạnh đó, việc cải cách các doanh nghiệp nhà nước phải gắn liền với việc hỗ trợ và phát triển vai trò của kinh tế tư nhân. Một khu vực kinh tế tư nhân năng động sẽ không chỉ giúp tạo ra một môi trường kinh doanh cạnh tranh hơn cho các doanh nghiệp nhà nước, mà còn giúp hấp thụ nguồn lực lao động từ quá trình cải cách các doanh nghiệp nhà nước. Để đạt được mục tiêu này, chính phủ cần tạo ra một sân chơi bình đẳng, và xóa bỏ những rào cản về hành chính và pháp lý không cần thiết.

Thứ hai, một hệ thống ngân hàng hoạt động có hiệu quả là nhân tố vô cùng quan trọng cho quá trình cải cách kinh tế của Việt Nam. Không có một hệ thống ngân hàng hoạt động hữu hiệu, các nguồn vốn sẽ không thể được sử dụng một cách hiệu quả. Hệ thống ngân hàng yếu kém của Việt Nam càng trở nên suy yếu trong và sau khủng hoảng khu vực vừa qua. Tuy nhiên, cần nhận thấy rõ rằng cải cách hệ thống ngân hàng không phải là quá trình dễ dàng, cả về khía cạnh kỹ thuật lẫn chính trị. Việt Nam nay cần tranh thủ nguồn tài trợ và chuyên môn về kỹ thuật của các tổ chức quốc tế để từng bước hiện đại hóa hệ thống ngân hàng.

Thứ ba, với hơn 80% dân số sống ở nông thôn, phát triển nông thôn trở thành ưu tiên hàng đầu trong chương trình cải cách kinh tế. Ở nông thôn, với tốc độ tăng dân số 2% mỗi năm, sự giảm sút trong quá trình phát triển nông thôn sẽ gây nên những hậu quả nặng nề. Hàng triệu người dân nông thôn đạt mức sống chỉ vừa vượt qua ngưỡng đói nghèo, do đó, suy thoái kinh tế có thể đẩy họ trở lại với đói nghèo. Để phát triển nông thôn, chính phủ cần có những chính sách cụ thể. Thứ nhất, cần tạo ra công ăn việc làm trong mùa nông nhàn, giúp đảm bảo sự tăng trưởng thu nhập và góp phần thúc đẩy quá trình hiện đại hóa nông thôn. Thứ hai, trong khi trồng lúa vẫn là vụ mùa chính, cần khuyến khích đa dạng hóa nông nghiệp để giúp nông dân tăng thêm thu nhập. Và thứ ba, vì hầu hết 24.000 doanh nghiệp ở khu vực nông thôn là các cá

thể nhỏ mang tính gia đình, họ cần được hỗ trợ để phát triển. Do đó, những thay đổi theo chiều hướng xóa bỏ những qui định thiên vị có lợi cho các doanh nghiệp nhà nước và cải thiện cơ sở hạ tầng, nếu làm được, sẽ mang lại những thành quả đáng kể.

Cuối cùng, cải tạo cơ sở hạ tầng, chủ yếu là phục hồi những cơ sở đang có, đã mang lại cho Việt Nam những thành tựu kinh tế xã hội quan trọng trong thập kỷ qua. Tuy nhiên, vẫn còn nhiều mặt chưa đáp ứng được nhu cầu. Ở nước ta, mức tiêu thụ điện vẫn còn ở mức thấp nhất thế giới. Hệ thống giao thông đã quá cũ kỹ lạc hậu và trở nên quá tải. Hệ thống nước và hệ thống vệ sinh công cộng đòi hỏi nhiều vốn đầu tư hơn nữa để đáp ứng nhu cầu phát triển. Để phát triển cơ sở hạ tầng, chúng ta cần những hình thức tài trợ vốn mới (new pattern of financing), cần sử dụng các nguồn lực một cách hiệu quả hơn, và cần một chương trình ưu tiên đầu tư hợp lý, với việc nhấn mạnh về hiệu quả xã hội. Trong hình thức cung cấp vốn mới, có bốn nguồn cần quan tâm, trong đó có hai nguồn vẫn thường sử dụng (vốn ngân sách và vốn ODA) và hai nguồn ít sử dụng hơn (vốn đầu tư nước ngoài và vốn tự cung ứng của các doanh nghiệp nhà nước tham gia trong chương trình). Thêm vào đó, cần có khung pháp lý hoàn chỉnh để khuyến khích khu vực kinh tế tư nhân tham gia trong việc nâng cấp cơ sở hạ tầng. Một hệ thống cơ sở hạ tầng được cải thiện sẽ thúc đẩy tăng năng suất và chia sẻ lợi ích phát triển giữa thành thị và nông thôn.

4. Kết luận

Trong khi Việt Nam đạt được một số thành tựu trong chính sách cải cách kinh tế, chúng ta cần có một biện pháp toàn diện hơn cả trước mắt và lâu dài. Trước mắt, cần có những chính sách phù hợp liên quan đến môi trường đầu tư, chính sách kinh thương,... đáp ứng đòi hỏi của môi trường kinh doanh thay đổi nhanh chóng hiện nay, tiếp tục con đường cải cách. Về lâu dài, khu vực kinh tế nhà nước và tư nhân, hệ thống ngân hàng, phát triển nông thôn, và cải tạo cơ sở hạ tầng là những lĩnh vực trọng yếu trong quá trình cải cách mà Việt Nam cần tập trung nếu muốn xây dựng một nền tảng cho phát triển bền vững. Điều quan trọng là chính phủ cam kết thực hiện một cách toàn diện những chính sách nêu trên nhằm đưa Việt Nam trở lại thời kỳ phát triển cao đều đặn, đồng thời để thu hút được sự quan tâm và ủng hộ của cộng đồng quốc tế vốn rất cần thiết cho quá trình cải cách của Việt Nam ■