

I. TÌNH HÌNH ĐIỀU HÀNH TỶ GIÁ TRONG NHỮNG NĂM QUA

Trong quan hệ với các nước thuộc khối XHCN trước đây, tỷ giá của Việt Nam được tính theo đồng rúp clearing (sau này đổi là rúp chuyển khoản- transferable ruble) đồng tiền ghi sổ dùng trong thanh toán mậu dịch giữa các nước thuộc khối XHCN tự qui định với nhau để làm sao cho tài khoản giữa các bên, sau khi trao đổi ngoại thương theo khối lượng đã được qui định trong Hiệp định ký kết vào đầu năm thì cuối năm không còn số dư. Đặc trưng của chế độ tỷ giá Việt Nam trong thời kỳ này là cố định - đa tỷ giá, đã bộc lộ nhiều mặt bất hợp lý, nó không những không thể hiện vai trò điều tiết tỷ giá hối đoái trong việc cân bằng cán cân thanh toán, điều tiết tái sản xuất mà còn kìm hãm các hoạt động kinh tế đối ngoại của nước ta, là nguyên nhân dẫn đến tình trạng trì trệ kinh tế trong một thời gian dài.

Từ năm 1989 trở về sau cho đến nay, Nhà nước ta đã có những chủ trương và giải pháp đổi mới trong quan hệ đối ngoại và chính sách tỷ giá, đã từng bước xóa bỏ cơ chế độc quyền ngoại thương, cho phép các tổ chức kinh tế được phép xuất nhập khẩu trực tiếp với nước ngoài. Số lượng các công ty được trực tiếp kinh doanh xuất nhập khẩu không ngừng tăng lên, cùng với việc mở rộng ngoại thương, chế độ tỷ giá cũng có những thay đổi căn bản. Nhà nước đã áp dụng chính sách tỷ giá linh hoạt có sự quản lý của Nhà nước nhưng việc điều hành của Nhà nước

trong từng năm có khác nhau, ta có thể tạm thời chia ra 3 giai đoạn.

1. Giai đoạn thả nổi tỷ giá: 1989-1993

Trong giai đoạn này, tỷ giá hối đoái VNĐ/USD thể hiện qua bảng 1 dưới đây:

Bảng 1:

Tỷ giá & lạm phát của Việt Nam qua các năm 1989-1993

Năm	Tỷ giá USD/VNĐ			Lạm phát
	Giá chính thức Nhà nước	Giá thị trường tự do	Tăng giảm (%)	
1	2	3	4	5
1989	4.200	4.570	+8,80	+34,70
1990	6.650	7.550	+13,50	+67,50
1991	12.720	12.550	-0,02	+68,00
1992	10.720	10.550	-0,02	+17,50
1993	10.835	10.736	-0,01	+5,20

(Số liệu lấy từ tài liệu của Tập san *Khoa học Ngân Hàng* từ số 1.1994 đến số 12.1994 và từ số 1.1995 đến số 5.1995).

Bảng số liệu trên cho chúng ta thấy, tỷ giá VNĐ/USD qua các năm có biến động lên xuống. Tuy nhiên tổng quát mà nói, trong khoảng thời gian này, tỷ giá VNĐ/USD có khuynh hướng tăng và được Nhà nước điều chỉnh sát với giá của thị trường tự do.

Điều này chứng tỏ nhà nước bắt đầu thả nổi tỷ giá, quan hệ cung cầu ngoại tệ đã được quan tâm đầy đủ hơn. Tuy nhiên sự thả nổi tỷ giá đã:

- Kích thích tâm lý đầu cơ ngoại tệ, nhằm mục đích hưởng chênh lệch giá.
- Tình trạng tỷ giá thường xuyên đột biến và thiếu ngoại tệ đã gây nên những cơn sốt USD làm mất ổn định nền kinh tế.
- Quản lý ngoại tệ của Chính phủ không đạt được kết quả như mong muốn.
- Nhà nước không kiểm soát được lưu thông ngoại tệ.

Vì vậy đến năm 1993, Nhà nước đã "cố định" tỷ giá mà chúng ta sẽ xem xét trong giai đoạn 1993-1996.

ĐIỀU HÀNH TỶ GIÁ HỐI ĐOÁI Ở VIỆT NAM TRONG GIAI ĐOẠN HIỆN NAY

Thạc Sĩ NGUYỄN THỊ THÚY VÂN



2. Giai đoạn cố định tỷ giá : 1993-1996

Bảng 2:

Lạm phát và tỷ giá Việt Nam qua các năm 1993-1996

Năm	Tỷ giá USD/VND	So sánh % năm trước	Tốc độ Lạm phát
1	2	3	4
1993	10.835,00	100,00%	5,2%
1994	11.050,00	+1,98%	14,4%
1995	11.040,00	0,0%	12,7%
1996	11.060,00	+0,18%	4,5%

(Số liệu lấy từ Tập san Khoa Học Ngân Hàng tháng 7.1995 đến tháng 12.1995, và từ số 1.1996 đến tháng 12.1996 và từ tháng 1.1997 đến tháng 12.1997).

Do tỷ giá chính thức của Nhà nước và tỷ giá thị trường tự do trong thời gian này không chênh lệch nhiều, nên chúng ta chọn tỷ giá chính thức của Nhà nước làm cơ sở tính toán. Qua bảng số liệu trên (bảng 2) chúng ta thấy tốc độ tăng tỷ giá hối đoái chậm hơn tốc độ tăng của lạm phát vì phụ thuộc vào quan hệ cung cầu ngoại tệ, vào cụm các nhân tố kinh tế đối ngoại.

Việc duy trì tỷ giá ổn định trong một thời gian khá dài đã đóng vai trò quan trọng trong việc củng cố sức mua đối nội của VND, kiểm chế được lạm phát, góp phần đẩy mạnh thu hút vốn nội tệ vào ngân hàng, khuyến khích đầu tư nước ngoài.

Tuy nhiên việc cố định tỷ giá trong một thời gian dài (1993-1996) đã không khuyến khích được xuất khẩu, đã làm cho ngoại thương kém phát triển biểu hiện cụ thể qua bảng 3 sau đây:

Bảng 3: Số liệu xuất nhập khẩu qua các năm
(Đơn vị tính: triệu USD)

Năm	Xuất khẩu	Nhập khẩu	So Sánh
1	2	3	4 = 3-2
1993	2.985	3.924	-939
1994	4.054	5.825	-1.771
1995	5.448,9	8.155,4	-2.706,5
1996	7.255	11.143	-3.888

(Số liệu lấy từ nguồn Thời Báo Kinh Tế Sài Gòn của UBND Thành Phố HCM qua các năm 1996-1997-1998).

Tình trạng nhập siêu liên tục trong giai đoạn này đã tác động xấu đến xuất khẩu và khuyến khích nhập khẩu, gây thâm hụt cán cân thương mại dẫn tới tình trạng hoặc phải tiêu giảm dự trữ ngoại hối quốc gia, hoặc phải vay nợ nước ngoài để bù đắp cán cân thanh toán. Tuy cơ cấu nhập khẩu có thay đổi, tỷ trọng nhập máy móc thiết bị công nghệ ngày càng tăng, nhưng nhập siêu vẫn kéo dài đã làm đất nước lún sâu vào nợ nần, khó khăn cho nền tài chính quốc gia.

Trở lại bảng 2, ta thấy qua 4 năm phát triển kinh tế đất nước (1993-1996) tốc độ lạm phát tăng tổng cộng là 36,8% trong khi tỷ giá VND so với USD chỉ tăng 2% đưa đến thực tế giá bán hàng nội địa đã tăng trên 30% so với hàng nhập ngoại. Hàng nhập ngoại đã trở nên rẻ hơn và được nhập vào thị trường nước ta với số lượng lớn, cạnh tranh với hàng nội địa, thể hiện qua sự gia tăng thâm hụt cán cân thương mại quốc tế của nước ta trong những năm 1993-1996 từ nhập siêu 939 triệu USD năm 1993 lên 1,7 tỷ USD năm 1994 lên 2,7 tỷ USD năm 1995, 3,8 tỷ USD năm 1996.

Đứng trước tình hình đó, ngay từ năm 1997 cho đến nay Nhà nước đã có những chỉ đạo:

* Chỉ đạo xử lý nợ quá hạn từ năm 1994, hạn chế kịp thời tình trạng mở LC thanh toán tràn lan và cuối năm 1996 thông qua khống chế mức mở LC At Sight là chủ

yếu, hạn chế mở LC trả chậm, xem xét cho nhập khẩu những mặt hàng cần thiết chủ yếu là những mặt hàng về tư liệu sản xuất, dựa vào huy động vốn trung và dài hạn ngày càng được nâng cao, và huy động vốn bằng mọi biện pháp thông qua mức ký quỹ bắt buộc.

* Điều hành tỷ giá linh hoạt theo tín hiệu của thị trường:

3. Giai đoạn điều hành tỷ giá linh hoạt có sự điều tiết của Nhà nước từ năm 1997 đến nay

Giao dịch trên thị trường ngoại tệ liên ngân hàng cũng như thị trường ngoại tệ nói chung bị giảm sút. Thực tế sáu tháng cuối năm 1997 nhu cầu mua ngoại tệ luôn cao hơn nhu cầu bán ngoại tệ và hoạt động của thị trường có lúc ngưng trệ. Doanh số mua 6 tháng cuối năm 1997 đạt 2,5 tỷ USD giảm 5% so với 6 tháng đầu năm 1997, doanh số bán đạt 2,6 tỷ USD giảm 1% so với 6 tháng đầu năm 1997, nhiều doanh nghiệp không mua được ngoại tệ đã phải mua với giá cao và chịu lỗ rất lớn do tỷ giá tăng đột biến. Ngoại tệ tăng giá mạnh đã làm tăng nhu cầu vay vốn VND do lãi suất thấp hơn và không chịu rủi ro về tỷ giá đã gây mất cân đối cung cầu VND trên thị trường.

Nhà nước ta đã mở rộng biên độ giao dịch của các Ngân hàng thương mại từ 1% lên 5%, rồi đến 10%. Những giải pháp này cũng đã kịp thời góp phần giảm sức ép đối với tỷ giá hối đoái VND.

Năm 1997 dự nợ LC ngắn hạn chỉ còn gần 700 triệu USD so với 1,4 tỷ USD vào tháng 6.1996. Tuy nhiên cuộc khủng hoảng tiền tệ ở khu vực Châu Á đã ảnh hưởng gây sức ép VND do yếu tố tâm lý đầu cơ của thị trường, đã đẩy tỷ giá ở thị trường tự do tăng mạnh có lúc lên đến 14.600 VND/USD.

Nhìn lại chặng đường đã qua có thể nói rằng năm 1997 là năm có ý nghĩa đặc biệt quan trọng trong tiến trình đổi mới và phát triển của hệ thống ngân hàng Việt Nam, một năm với những khó khăn và thử thách trên hầu hết các lĩnh vực. Mặc dù có những tổn thất mất mát nhưng hoạt động ngân hàng vẫn tiếp tục đạt được những thành tựu quan trọng, tạo đà thúc đẩy sự phát triển của hệ thống ngân hàng Việt Nam trong những năm tiếp theo, những kết quả nổi bật này được thể hiện qua một số nội dung:

- Góp phần kiểm chế lạm phát ở mức thấp, nhưng vẫn đảm bảo duy trì tăng trưởng kinh tế ở mức nhất định.

- Ngân hàng Nhà nước đã chủ động tham mưu cho Chính phủ trong việc điều hành lượng tiền cung ứng trong từng thời kỳ thích hợp nhằm đáp ứng tốt nhất yêu cầu của nền kinh tế.

- Chính sách tỷ giá đã được điều chỉnh từng bước linh hoạt, một mặt tạo điều kiện cho giá trị VND phản ánh tương đối xác thực cung cầu ngoại tệ, góp phần kiểm chế lạm phát, một mặt đáp ứng khả năng hỗ trợ xuất khẩu mặc dù giá cao su giảm 42%, dầu thô giảm 30%, giày da và may mặc cũng đang giảm mạnh. Riêng mặt hàng gạo trong năm qua bị thiên tai, lũ lụt do cơn bão số 5 gây ra nhưng ta vẫn cố gắng khắc phục và nhanh chóng duy trì việc xuất khẩu gạo.

- Nguyên nhân nhập siêu trong thời gian qua là do Ngân hàng điều hành tỷ giá bị đông cứng, đúng là tỷ giá có tác động lớn đến xuất nhập khẩu bởi nó là giá cả của hoạt động mua (nhập khẩu) và hoạt động bán (xuất khẩu). Tỷ giá đứng (trên thực tế là giảm so với biến động giá trong nước) làm cho bán cũng rẻ mà mua cũng rẻ. Bán rẻ sẽ không khuyến khích bán, mua rẻ sẽ khuyến khích mua. Mua thì được khuyến khích, bán thì bị hạn chế do đó đưa đến tình trạng nhập siêu. Ngoài ra còn nguyên nhân khác nữa là định hướng xuất khẩu yếu, tình trạng nhập lậu tràn lan, trốn thuế, chưa được quản lý chặt.

Bước qua năm 1998, những tháng trước và sau Tết, tình hình tỷ giá hối đoái trong nước ngày càng trở nên phức tạp, giá USD mỗi ngày mỗi tăng, thậm chí có ngày

thay đổi giá vài lần điều này đã ảnh hưởng tiêu cực đến đời sống kinh tế xã hội. Nhiều doanh nghiệp cố gắng giữ ngoại tệ trong tài khoản chờ tăng giá để kiểm chênh lệch. Một số doanh nghiệp khác có nhu cầu ngoại tệ để trả nợ, mua thiết bị hoặc L/C đến hạn thanh toán nhưng lại không dám vay vì sợ tỷ giá ngoại tệ tăng đột biến sẽ không trả được nợ. Đồng ngoại tệ đóng băng, ngân hàng không mua cũng không bán và cho vay bằng ngoại tệ được.

Trước tình hình đó, Chính phủ đã có một quyết định đúng nhằm kiểm soát hoạt động ngoại tệ trên lãnh thổ Việt Nam, bằng việc ban hành Quyết định 37/1998/QĐ-TTg (ngày 14-2-1998) "Về một số biện pháp quản lý ngoại tệ", đây là một bước thành công lớn của Nhà nước ta trong vấn đề quản lý và kiểm soát ngoại tệ, nhanh chóng làm giảm cơn sốt tỷ giá ngoại tệ. Giá USD ở thị trường tự do hơn một tháng nay đã giảm đến mức thấp, bình quân là 13.020 VNĐ/USD. Tỷ giá thị trường tự do, thị trường có tổ chức (thị trường liên ngân hàng, ngân hàng) đã sát lại gần nhau. Hiện nay ngân hàng đã kiểm soát được trên 90% lượng ngoại tệ giao dịch trên thị trường, đã thu hút từ nhiều nguồn một lượng ngoại tệ tăng thêm.

II. KIẾN NGHỊ MỘT SỐ BIỆN PHÁP GÓP PHẦN THỰC THI CHÍNH SÁCH QUẢN LÝ NGOẠI HỐI CÓ SỰ ĐIỀU TIẾT CỦA NHÀ NƯỚC

Ổn định tỷ giá là yếu tố hàng đầu tạo môi trường thúc đẩy đầu tư phát triển kinh tế, đây cũng là yếu tố cơ bản xóa tan tư tưởng găm giữ ngoại tệ. Cần thực hiện tốt mục tiêu ổn định sức mua đồng tiền một cách vững chắc, coi đây là nhiệm vụ hàng đầu. Trong năm nay, Nhà nước ta phải chủ động và ứng phó với những biến động của nền kinh tế, nhất là nguy cơ tiềm ẩn của sự bùng nổ lạm phát, tỷ giá ngoại tệ thay đổi liên tục. Điều đó buộc chúng ta phải có kế hoạch và định hướng cũng như việc điều hành chính sách tiền tệ, chính sách quản lý ngoại hối, chính sách tỷ giá, lãi suất và sử dụng các công cụ của chính sách tiền tệ nhanh nhạy hiệu quả hơn.

Với mong muốn sử dụng chính sách tỷ giá như một chính sách kinh tế nhằm đạt được những mục đích phát triển khác nhau, cần phải có một sự phân tích đánh giá một cách khoa học những nhân tố ảnh hưởng đến nó, qua đó nắm bắt cơ chế vận hành tỷ giá hối đoái làm cơ sở cho việc thực hiện chính sách tỷ giá một cách hiệu quả. Do đó, chúng tôi xin có một số kiến nghị như sau:

- Ngân hàng từng bước quản lý chặt các loại ngoại tệ mạnh trong hệ thống, khuyến khích các doanh nghiệp trong nước sử dụng đồng vốn ngoại tệ một cách có hiệu quả hơn, chỉ tập trung các nguồn thu hoặc chi vào những dịch vụ nước ngoài cụ thể như thanh toán, chi trả tiền hàng nhập khẩu.

- Chính phủ phải lãnh đạo mạnh mẽ lĩnh vực tài chính tiền tệ, không chỉ tài chính nhà nước, mà phải chăm lo cả nền tảng của nó là tài chính doanh nghiệp và dân cư.

- Phải khẩn trương phát triển thị trường tiền tệ, bảo đảm chức năng huy động và cung ứng vốn cho các doanh nghiệp, nhất là vốn trung và dài hạn.

- Cần phải xây dựng chính sách tỷ giá phù hợp với tình hình mới, có lợi cho xuất khẩu hạn chế nhập khẩu, giảm thâm hụt cán cân vãng lai và áp dụng cơ chế điều hành tỷ giá linh hoạt theo cung cầu, phù hợp với sức mua thực tế của đồng tiền Việt Nam.

- Bám sát nhịp độ lạm phát và tốc độ tăng trưởng kinh tế trong từng giai đoạn để kịp thời có những biện pháp ngăn chặn hoặc tiếp tục đẩy mạnh việc điều hành tỷ giá trong khu vực và trên thị trường quốc tế.

- Xác định các chỉ tiêu trong cán cân thanh toán, tiến tới cân bằng cán cân vãng lai, cán cân thương mại và những biến động của dự trữ ngoại tệ.

- Chấn chỉnh kiện toàn thị trường ngoại tệ liên ngân hàng, thực hiện mở rộng các công cụ giao dịch hối đoái (Spot, Forward, Swap).

- NHTW chủ động can thiệp thị trường hối đoái khi cần thiết, bán ngoại tệ để kéo tỷ giá xuống hoặc mua ngoại tệ vào để đẩy tỷ giá lên và điều quan trọng là phải có quỹ bình ổn hối đoái.

- Ngoài cơ chế điều hành chính sách tỷ giá, chính sách lãi suất cũng được quan tâm đúng mức, cần điều chỉnh lãi suất hợp lý. (linh hoạt trên cơ sở phản ánh đúng cung cầu tín dụng thực tế trên thị trường) phù hợp với tình hình biến động của tỷ giá.

- Tiến tới xây dựng một kế hoạch định hướng quản lý dự trữ ngoại hối quốc gia theo hướng tập trung thống nhất, an toàn, đáp ứng nhu cầu kịp thời khi cần thiết.

- Hình thành thị trường nội tệ hoàn chỉnh với đầy đủ các công cụ hoạt động nhằm phát triển tương xứng với thị trường ngoại tệ. NHNN sử dụng hiệu quả công cụ thị trường mở để có thể phối hợp can thiệp linh hoạt, hợp lý trên cơ sở phát triển và hoàn thiện song song hai thị trường này.

- Có biện pháp quản lý các luồng chuyển ngoại tệ về nước qua ngân hàng.

- Mở rộng nghiệp vụ thu đổi, thu mua ngoại tệ ra VNĐ rộng rãi ở các điểm giao dịch của NHTM quốc doanh, đẩy mạnh việc mua ngoại tệ ở các NHTM, tăng dự trữ ngoại tệ ở NHNN.

- Hạn chế tối đa phạm vi sử dụng đồng ngoại tệ, nhằm thu hút các nguồn vốn ngoại tệ vào hệ thống NH, đồng thời kiểm soát được một cách hiệu quả các luồng chu chuyển ngoại tệ tạo một cơ sở nền tảng cho điều hành chính sách tiền tệ nói chung và chính sách tỷ giá nói riêng.

Cần tiếp tục chỉnh sửa chính sách quản lý ngoại hối cho phù hợp, không gây khó khăn cho sản xuất kinh doanh. Việc qui định các NH cổ phần chỉ giữ được một lượng ngoại tệ tối đa bằng 15% vốn tự có cũng gây trở ngại cho ngân hàng và cả doanh nghiệp.

Việc thực hiện Quyết định 37 đã tác động tích cực đến tỷ giá ngoại hối, là kết quả của nhiều yếu tố, trong đó không thể không kể đến nỗ lực của các NHTM và NHNN trong việc chấn chỉnh hoạt động của những bàn đại lý thu đổi ngoại tệ. Tình hình mua bán ngoại tệ trở nên thông thoáng hơn, vấn đề căng thẳng vốn tồn tại nhiều tháng trước đây trước khi Quyết Định 37 có hiệu lực, đã được giải tỏa.

Hiện nay các NH đều đáp ứng được nhu cầu ngoại tệ của các doanh nghiệp, tỷ giá giao dịch ngoại tệ ở các NH hiện nay ngang bằng với tỷ giá trên thị trường tự do, số ngoại tệ NH mua vào ngày một tăng.

Từ đó chúng ta cần phải làm ngay những việc sau:

- Hoàn nhập ngày càng nhanh hơn với cơ chế thị trường, xác định và hoàn chỉnh các chính sách chế độ, các công cụ quản lý vĩ mô.

- Hiện đại hóa công nghệ ngân hàng, từng bước quốc tế hóa các mặt, nhất là tin học và thống kê.

- Tăng cường công tác kiểm tra thanh tra, đảm bảo hoạt động của toàn hệ thống NH lành mạnh, nâng cao trình độ kiểm toán lên hàng đầu để kịp thời chấn chỉnh uốn nắn những sai sót chủ quan đưa hoạt động NH đi đúng quỹ đạo pháp luật hiện hành.

- Hoàn thiện thị trường hối đoái và thị trường nội tệ thông qua việc sử dụng có hiệu quả các công cụ của hai thị trường này.

- Tiếp tục vận hành cơ chế điều hành tỷ giá như hiện nay, hướng tỷ giá chính thức sát với tỷ giá giao dịch trung bình trên thị trường liên ngân hàng và thị trường tự do.

- Chấn chỉnh kịp thời việc mở L/C nhập hàng trả chậm, tiếp tục đổi mới cơ chế quản lý nợ nước ngoài.

- Đổi mới và hoàn thiện công tác tổ chức, đào tạo cán bộ, nâng cao trình độ quản lý và điều hành, trình độ chuyên môn ■