

CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH TIỀN TỆ CỦA VIỆT NAM HẬU WTO

GS.TS. NGUYỄN THANH TUYỀN

Hội nhập kinh tế quốc tế là xu thế tất yếu trong tiến trình toàn cầu hoá nền kinh tế. Gia nhập tổ chức thương mại thế giới (WTO) là một biểu hiện sinh động của quá trình đó.

Sau 12 năm kiên trì đàm phán VN đã được kết nạp vào WTO (ngày 7.11.2006). Xét trên góc độ về nội dung, chức năng và các nguyên tắc hoạt động của WTO, có thể thấy đây là cơ hội để VN tiến sâu vào hội nhập và phát triển bình đẳng với các quốc gia trên thế giới. Song nhìn về đặc điểm, trình độ, các mối quan hệ kinh tế hiện hữu và năng lực điều chỉnh vĩ mô, vĩ mô, thì chúng ta cũng đang đứng trước những thách thức không phải là nhỏ.

1. Những cơ hội và thách thức của VN hậu WTO

1.1. Về cơ hội: Những vận hội cơ bản mà VN có thể đón nhận

1.1.1. Sự thụ hưởng qui chế thương mại bình đẳng trong quan hệ mậu dịch trên các lĩnh vực: hàng hóa, dịch vụ, tài chính – tiền tệ, sở hữu trí tuệ, giải quyết các tranh chấp và đánh giá các chính sách thương mại đa phương hoặc song phương; thực chất là sự thực hiện buôn bán không phân biệt đối xử thông qua qui chế tối huệ quốc gia (MFN). Điều này có nghĩa là bất cứ sự ưu đãi về thương mại (ví dụ như thuế quan ...), không chỉ được giành riêng cho một quốc gia cá biệt nào mà đối với tất cả các nước có quan hệ thương mại một cách công khai và bình đẳng. Qui định này cho phép xây dựng quan hệ thương mại lành mạnh, bền vững và cùng có lợi. Đi sâu hơn, nguyên tắc không phân biệt đối xử còn hàm chứa một nội dung quan trọng về sự bình đẳng giữa các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế khác nhau trong quan hệ của một quốc gia và trên thương trường quốc tế. Đối với VN cơ chế này sẽ tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các DN nhỏ và vừa thuộc thành phần kinh tế tư nhân cơ hội phát triển, tăng sức cạnh tranh hướng tới một nền kinh tế vận hành đồng thuận với các qui luật khách quan. Sự tuân thủ các qui luật kinh tế khách quan đó, chắc chắn sẽ giúp VN hình thành một nền kinh tế phát triển lành mạnh, bền vững và xác lập được vị thế tương xứng trên trường quốc tế.

1.1.2. Đối xử bình đẳng giữa sản phẩm nhập ngoại và sản phẩm nội địa, kể cả hàng hóa, dịch vụ, thương hiệu, bản quyền, bằng phát minh sáng chế. Nguyên tắc này cho phép chúng ta tìm kiếm, chọn lựa, so sánh lợi thế thị trường, phù hợp với khả năng, trình độ, cơ cấu sản phẩm XNK, tạo điều kiện cho VN phát triển thị trường ổn định trong quan hệ mậu dịch song phương và đa phương, gắn với đặc điểm kinh tế VN trong từng “nấc thang” của quá trình tự do hóa thương mại.

1.1.3. WTO có tính tới trình độ và điều kiện phát triển không đồng đều của các nước thành viên để “ứng xử” phù hợp với hoàn cảnh kinh tế của mỗi nước, đơn cử như: kéo dài lộ trình giảm thuế, quá trình tự do hóa tài chính tiền tệ trong vòng từ 3 – 7 năm ... cho các nước đang phát triển. Nguyên tắc này giúp VN có thời gian chuẩn bị, ứng phó nhằm khắc phục sự “hòa tan” hay “thôn tính” trong thực hiện tự do hóa thương mại, khi mà thế và lực của chúng ta chưa hội đủ năng lực cạnh tranh sòng phẳng. Mặt khác đây cũng được coi như bước “quá độ” để VN có cơ hội tạo lập hành trang cần thiết vững bước tới cuộc cạnh tranh thương trường không khoan nhượng hậu WTO.

1.1.4. Tự do hóa thương mại thông qua đàm phán với sự ràng buộc bởi những cam kết và minh bạch, sẽ giúp cho các DNVN thuận lợi trong dự đoán, và chủ động xác lập các kế hoạch về XNK hàng hóa, trên các thị trường trong quan hệ thương mại đa phương và song phương một cách có hiệu quả nhất.

1.1.5. Những nội dung và các nguyên tắc của WTO cũng chính là cơ hội cho VN có môi trường thuận lợi thu hút FDI. Trước hết, việc cam kết tự do hóa thị trường dịch vụ của VN, có thể coi là cuộc cải cách lớn, tác động tích cực đến các luồng đầu tư trực tiếp từ nước ngoài, mà lâu nay bị hạn chế. Thứ hai, cam kết xóa bỏ hạn ngạch XK (quota), đặc biệt đối với một số ngành nhạy cảm của VN (dệt, may thủy sản, đồ gỗ, da giày) cùng với lượng lao động dồi dào giá nhân công rẻ, cũng là cơ hội và tiềm năng để các nhà đầu tư nước ngoài khai thác. Thứ ba, lộ trình giảm thuế mà VN cam kết, là yếu tố hấp dẫn vốn FDI hướng vào sản xuất để xuất khẩu. Thứ tư, những cam kết nói chung của VN hậu WTO, sẽ tạo môi

trường thông thoáng, cởi mở và sự tin cậy đối với tất cả các nước tìm cơ hội đầu tư vào VN. Như trên đã nói, gia nhập tổ chức WTO là việc thực hiện tự do hóa thương mại giữa các quốc gia trên thế giới, mở ra cho VN triển vọng mới trên con đường hội nhập.

1.2. Những thách thức

Nhìn nhận một cách khái quát, hậu WTO, VN phải đứng trước những biến đổi lớn về mặt tài chính – tiền tệ trên nhiều phương diện: cam kết và kiểm soát giá cả, chống bán phá giá, thực hiện lộ trình giảm thuế quan, xóa bỏ trợ cấp giá nông sản, vấn đề tỷ giá hối đoái, sự thâm nhập của quốc tế vào thị trường và dịch vụ tài chính – tiền tệ, cạnh tranh thu hút vốn đầu tư, chính sách tài khóa. Bởi riêng thực hiện giảm thuế 1.812 dòng thuế đầu năm 2007 sẽ làm giảm 10% tổng thu thuế từ XNK vào NSNN v.v... Những tác động trên ảnh hưởng khá lớn đến hoạt động bình thường của nền kinh tế VN. Ngày 9.12 Lưỡng viện Quốc hội Mỹ cũng đã thông qua qui chế thương mại bình thường vĩnh viễn (PNTR), tuy mở ra triển vọng lớn trong thương mại song phương, nhưng trong đó cũng chứa đựng những thách thức tiềm ẩn.

Song những thách thức lớn nhất vẫn là ứng xử một cách năng động các mối quan hệ tài chính – tiền tệ đằng sau các mối quan hệ thương mại đó: thuế quan, giá cả, trợ giá, tỷ giá, đầu tư, thị trường tài chính, chính sách tiền tệ và chính sách tài khóa (NSNN)... để hướng tới cạnh tranh và phát triển nền kinh tế VN lành mạnh, bền vững. Bởi đó cũng là những công cụ nhạy cảm nhất, những huyết mạch quan trọng nhất và nội dung cốt lõi trong tự do hóa thương mại hậu WTO của VN. Do vậy sau khi gia nhập WTO, VN cần có, những đối sách tài chính – tiền tệ hữu hiệu để ứng phó một cách tương thích cho sự ổn định và tăng sức cạnh tranh của nền kinh tế VN với tiến trình toàn cầu hóa kinh tế.

2. Các chính sách tài chính – tiền tệ của VN hậu WTO

Để tham gia vào “đấu trường” của WTO, VN phải đương đầu với nhiều thách thức và để ứng phó với những thách thức đó là phải tiến hành điều chỉnh một cách tương thích hàng loạt các chính sách kinh tế – tài chính và môi trường pháp lý, trong thương mại đa phương và song phương với các nước thành viên. Tất cả các yếu tố đó đều hướng tới một tiêu điểm hội nhập, ổn định, nâng cao năng lực cạnh tranh, cạnh tranh để tăng sức đề kháng, để sinh tồn và phát triển bền vững. Trong hàng loạt chính sách nói trên, các chính sách tài chính – tiền tệ có vị trí đặc biệt quan trọng, ảnh hưởng lớn và trực tiếp đến hoạt động của VN trên thương trường quốc tế, do đó ở đây xin đề cập đến các đối sách tài chính – tiền tệ chủ yếu của VN có liên quan đến tiến trình này.

2.1. Chính sách giá cả sau khi gia nhập WTO

Ngoài việc tuân thủ các nguyên tắc của WTO trong đàm phán về giá cả và bảo đảm tính minh bạch trong kiểm soát giá, một vấn đề nổi cộm và cũng là bài học kinh nghiệm đối với VN trên thương trường quốc tế là vấn đề bán phá giá và thuế chống bán phá giá. Quan niệm thông thường về bán phá giá là giá hàng hóa XK nhỏ hơn mức giá các sản phẩm tương tự có thể so sánh được trong điều kiện mua bán thông thường ở nội địa. Cũng có quan điểm cho rằng, bán phá giá là khi thực hiện giá hàng hóa xuất khẩu thấp hơn giá thành (chi phí SX). Theo chúng tôi hiện tượng này cũng có thể phát sinh nhưng chỉ diễn ra trong những trường hợp cá biệt với những mục đích khác nhau trong những thời điểm cần thiết. Tâm điểm của bán phá giá là cạnh tranh thị phần. Một trong những qui định của WTO là cấm bán phá giá. Do vậy việc vi phạm sẽ bị trừng phạt. Trên thực tế VN đã bị qui kết vi phạm này theo áp dụng qui chế phi thị trường đã 12 năm trong quan hệ với các nước có nền kinh tế thị trường.

Hiện nay ngoài cá basa, VN vẫn còn tiềm ẩn sự áp đặt hiện tượng bán phá giá trên các sản phẩm dệt, may, da giày, đồ gỗ, thủ công mỹ nghệ, cao su và một số hàng hóa nông sản khác.

Việc bị áp đặt bán phá giá ảnh hưởng không ít đến sự tồn thất về kinh tế và sự tin cậy trong quan hệ giao lưu quốc tế không chỉ trước mắt mà còn lâu dài.

Để tránh những tổn hại đó VN cần có các giải pháp sau:

2.1.1. Giải pháp có tính “quá độ” hay “tình thế”:

- Nếu bị áp đặt bán phá giá, về phía VN cần xác định tính hợp lệ của lượng hàng hóa đó, thông qua đối chiếu các qui định với những sản phẩm tương tự trên thị trường bên nhập khẩu để có căn cứ tranh chấp. Tuy nhiên trong tranh chấp về bán phá giá chúng ta chú trọng đến lợi hại của lượng hàng hóa xuất khẩu, mà không coi nặng sự tranh chấp thắng thua về pháp lý. Vì sự kiện tụng kéo dài không những tốn kém mà còn ảnh hưởng trong quan hệ lâu dài.

- Cam kết sòng phẳng nâng giá hàng hóa xuất khẩu. Điều này đơn giản và có thể đáp ứng yêu cầu của nước nhập khẩu và không gây thiệt hại cho bên xuất khẩu. Xét thấy cần chúng ta có thể chấp nhận áp thuế chống bán phá giá của bên nhập khẩu, đương nhiên giá xuất khẩu sẽ tăng lên phù hợp với giá thị trường và tránh được sự tranh chấp gây nhiều tổn thất.

2.1.2. Giải pháp lâu dài:

- Các doanh nghiệp VN phải xây dựng chiến lược kinh doanh lành mạnh, nhằm nâng cao một cách bền vững chất lượng sản phẩm, ứng phó với giá cạnh tranh thương trường để hàng hóa VN có thể thâm nhập vào các thị trường “khó tính” hướng tới giá cả cạnh tranh “sòng phẳng”.

- Chủ động đàm phán song phương, đa phương để thực hiện các cam kết thương mại nhằm giảm bớt những rào cản thương mại, khắc phục tình trạng bị áp đặt bán phá giá và áp thuế chống bán phá giá gây thiệt hại kinh tế cho các sản phẩm xuất khẩu.

- Hoàn thiện hệ thống pháp lý về thuế chống bán phá giá làm cơ sở đàm phán, khi phát sinh hiện tượng bán phá giá do quan niệm bất đồng và áp thuế bán phá giá với nước xuất khẩu, khi cần thiết.

- Thành lập cơ quan chuyên môn để quản lý và giải quyết việc bán phá giá và thuế chống bán phá giá trong quan hệ thương mại quốc tế đa phương và song phương.

Ngoài ra với việc cắt trợ giá hàng xuất khẩu theo quy định của WTO đòi hỏi các DN phải tái cơ cấu toàn diện hoạt động của doanh nghiệp theo hướng hiện đại hóa công nghệ, hợp lý hóa và hiệu quả hóa sản xuất kinh doanh, giảm thiểu chi phí sản xuất kinh doanh. Việc này có thể sử dụng một nguồn quan trọng từ giảm thuế xuất khẩu và kèm các biện pháp đồng bộ khác.

2.2. Về chính sách thuế quan hậu WTO

Khi vào WTO, VN phải thực hiện lộ trình giảm thuế trên 10.600 dòng thuế với mức bình quân toàn biểu được giảm từ mức hiện hành là 17,4% còn 13,4%, thực hiện từ 5 – 7 năm. Đối với nông sản, từ mức thuế bình quân 23,5% xuống 20,9% thực hiện trong vòng 5 năm.

Mức bình quân giảm thuế hàng công nghiệp từ 16,8% xuống 12,6% kết thúc trong vòng 5 – 7 năm. Riêng một số mặt hàng nhập khẩu đang có thuế suất cao từ 20% - 30% thì được cắt giảm ngay sau khi giải pháp WTO – tức vào đầu năm 2007 (gồm bia, nhựa, hàng dệt, chè, thực phẩm chế biến, đồng hồ các loại ...). VN cũng cam kết trong vòng 3 năm sẽ điều chỉnh lại mức thuế tiêu thụ đặc biệt đối với rượu, bia cho phù hợp với quy định của WTO. Những cam kết trên không thể không làm ảnh hưởng nguồn thu NSQG hậu WTO trong thời gian kéo dài từ 5 – 7 năm. Đối sách chủ yếu của VN ở đây: Thứ nhất, thực hiện lộ trình giảm thuế một cách hợp lý và tương thích đối đặc điểm kinh tế trong quá trình hội nhập, có tính tới tương quan và kết cấu mặt hàng xuất nhập khẩu trên các thị trường khác nhau, không làm biến động lớn đến cân đối NSNN.

Thứ hai, điều chỉnh lại thuế suất hàng hóa tiêu thụ nội địa để bù đắp một phần giảm từ thuế xuất nhập khẩu hướng tới việc thăng bằng NSNN.

Thứ ba, vận dụng và xử lý khéo léo rào cản bằng thuế quan trong khuôn khổ cho phép của WTO để bảo hộ sản xuất nội địa vừa khuyến khích phát triển hàng hóa trong nước vừa bảo đảm nguồn thu ngân sách.

2.3. Các chính sách trên lĩnh vực dịch vụ tài chính – tiền tệ.

Lần đầu tiên VN cam kết thực hiện tự do hóa các dịch vụ tài chính – tiền tệ khi gia nhập WTO. Sự kiện này có tính “cách mạng” trong chính sách mở rộng cửa với quốc tế. Tuy nhiên cũng cần có những bước đi thận trọng với những đối sách linh hoạt để tránh những “cơn sốc” hay “khủng hoảng” đối với kinh tế VN trên con đường hội nhập.

2.3.1. Đối với hoạt động ngân hàng và bảo hiểm:

Hậu WTO phải từng bước thực hiện tự do các dịch vụ ngân hàng, do vậy VN cần có các chính sách và giải pháp để thích ứng với những biến động đó như:

- Kết hợp đồng bộ, việc sửa đổi hệ thống pháp luật điều chỉnh hàng loạt về chính sách môi trường kinh tế, cải cách hành chính để mở cửa cho ngân hàng nước ngoài đầu tư, cởi bỏ mọi hạn chế về quyền sở hữu, hình thức hoạt động, kể cả huy động và giao dịch với các đối tác tiền gửi bằng VND và thiết lập các chi nhánh ngân hàng tại các địa phương; mở rộng việc cung cấp các dịch vụ cao cấp, dịch vụ chăm sóc khách hàng, dịch vụ thanh toán không dùng tiền mặt ... trong đó, cần nghiên cứu nâng tỷ lệ sở hữu

của các cổ đông nước ngoài tham gia đầu tư vào các NHTMVN (trên 30%) nhằm thu hút vốn đầu tư gián tiếp từ nước ngoài vào thị trường tài chính VN.

- Để tăng sức cạnh tranh của NHTMVN khi mở rộng cửa cho NH nước ngoài đầu tư, VN cần tái cấu trúc lại hệ thống NH theo hướng HĐH; tăng vốn điều lệ tối thiểu của NH đủ sức cạnh tranh với NH nước ngoài, đồng thời củng cố các NHTM trên địa bàn các địa phương để hạn chế sự thâm nhập và lan tỏa của các chi nhánh NH nước ngoài tại đây.

2.3.2. Chính sách đầu tư vào TTCK VN:

Đầu tư của nước ngoài vào TTCK VN là hình thức thu hút vốn đầu tư gián tiếp vừa tăng cường năng lực của TTTC vừa là trợ lực tăng trưởng và phát triển kinh tế. Trong tương lai thị trường này sẽ ảnh hưởng lớn đến quá trình đầu tư của nước ngoài vào VN. Do vậy cũng cần có chính sách thỏa đáng để thu hút dòng vốn này, bằng việc mở rộng thêm thị phần của vốn nước ngoài trong cơ cấu vốn đầu tư CK ở VN. Sự khuyến khích hay hạn chế luồng vốn này trong mỗi giai đoạn tùy thuộc vào chính sách tài chính – tiền tệ của Nhà nước, trong đó chính sách thuế giữ vai trò tác động trực tiếp.

2.3.3 Chính sách tỷ giá hối đoái:

Gia nhập WTO cũng là quá trình hội nhập về quan hệ tỷ giá và từng bước thực hiện chức năng chuyển đổi VND trong mậu dịch đa phương và song phương. Tuy nhiên tỷ giá này về cơ bản trong quan hệ thương mại giữa VN và các nước cũng dựa căn bản vào tỷ giá so sánh giữa USD và VND làm căn cứ thanh toán. Song chính sách tỷ giá hậu WTO phải có bước đi hợp lý và thích ứng, bởi những ảnh hưởng khó lường mà nó mang lại đối với nền kinh tế VN. Việc thả nổi tỷ giá đồng VN có thể là hiện thực ở thời điểm nào đó; song trước mắt vẫn phải áp dụng tỷ giá linh hoạt có sự quản lý của Nhà nước. Sự nóng vội trong tự do hóa tỷ giá trong những năm đầu hậu WTO cái lợi thì ít (xuất khẩu) song cái thiệt vẫn còn lớn hơn (tăng vốn nhập khẩu tăng giá bán nội địa, tăng chi phí sản xuất đối với các sản phẩm sử dụng nguyên vật liệu nhập ngoại, đội giá thành, tăng giá cả, đồng thời tăng nợ phải trả cho nước ngoài...). Nhìn chung để tiến tới tự do hóa tỷ giá hối đoái phải có một quá trình và nó chỉ có thể “an toàn” bằng thực lực của nền kinh tế VN trong tương quan với kinh tế của các nước phát triển.

2.4. Chính sách tài chính công

Lộ trình hội nhập hoàn toàn về tự do hóa thương mại quốc tế (5 – 7 năm), luôn ảnh hưởng đến sự ổn định trong hoạt động của tài chính công VN, mà trực tiếp là sự tác động đến cân đối NSQG bởi việc “đổi mới” các quan hệ tài chính – tiền tệ, nổi cộm nhất là mà lộ trình giảm thuế do VN cam kết khi gia nhập WTO. Những ảnh hưởng đó là một quá trình. Do vậy cần phải xác lập một chính sách tài khóa tương thích với những diễn biến của quá trình này theo các hướng cơ bản sau:

Thứ nhất, tái bố trí cơ cấu thu – chi của hệ thống NSQG dựa trên cơ sở thực hiện lộ trình giảm thuế phù hợp với đặc điểm kinh tế, không để NS thâm hụt lớn do hẫng hụt đột biến làm giảm nguồn thu; đi đôi với điều chỉnh lại thuế suất hàng hóa tiêu thụ nội địa hợp lý, để khai thác các nguồn lực, ổn định ngân sách, tiếp tục cải cách hệ thống thuế hiện hành; đồng thời điều chỉnh lại các định mức chi và phương hướng chi NS theo nguyên tắc tiết kiệm và hiệu quả một cách thiết thực.

Thứ hai, nguồn vốn từ NSNN, chủ yếu chỉ đầu tư vào các ngành kinh tế mũi nhọn, động lực và nền tảng theo hướng xác lập một cơ cấu kinh tế hiện đại. Chấm dứt đầu tư vốn NSNN dàn trải và phân phối theo cơ chế “xin cho” đang còn là một hiện tượng không lành mạnh trong quản lý NSNN.

Thứ ba, sử dụng vốn ODA cần tập trung vào các công trình trọng điểm, đặc biệt là xây dựng kết cấu hạ tầng chủ lực nhằm tạo thế phát triển đồng bộ của nền kinh tế.

Thứ tư, phát hành trái phiếu, kể cả trái phiếu bằng ngoại tệ để xây dựng các công trình trọng điểm quốc gia trong mọi lĩnh vực hoạt động kinh tế – XH, tăng tích lũy cho nền KTQD.

Thứ năm, tăng cường thu hút vốn đầu tư nước ngoài, giảm gánh nặng đầu tư của NSNN và từng bước biến vốn ngoại lực thành vốn nội lực.

Thứ sáu, huy động mọi nguồn lực đầu tư trong dân cư, ước tính khoảng 40 – 50 ngàn tỷ, hỗ trợ phát triển của kinh tế nhà nước, đồng thời tạo nguồn lực tài chính bền vững cho ngân sách.

Thứ bảy, hoàn thiện chính sách kiều hối, nhằm thu hút nguồn ngoại tệ của Việt kiều dưới mọi hình thức vì lợi ích của quốc kế dân sinh. Phần đầu đến năm 2010 huy động từ 9 – 10 tỷ USD, theo đó là nguồn “chất xám” của Việt kiều đóng góp xây dựng tổ quốc.

Thứ tám, mở rộng xuất khẩu lao động, trước mắt là tạo nguồn ngoại tệ quan trọng cho Nhà nước (ước tính năm 2006 thu gần 3 tỷ USD) theo đó là tiếp thu công nghệ hiện đại và trình độ tay nghề cho người lao động khi trở về VN.

Thứ chín, chống tham nhũng, lãng phí quyết liệt và có hiệu lực trên mọi lĩnh vực hoạt động kinh tế – XH và chỉ tiêu tuý tiện công quỹ nhà nước không thể không là biện pháp lành mạnh hóa NSNN trong điều kiện hiện nay.

Ngoài ra, cải cách hành chính cũng là một nguồn lực vô hình cho đầu tư và phát triển, bởi thời gian và cơ hội về thời gian là tiền của.

Lời kết: Sự thực hiện đồng bộ các giải pháp trên, bằng việc kết hợp, giữa huy động các nguồn nội lực và ngoại lực cùng với xây dựng bộ máy quản lý trong sạch mà chúng ta có thể chủ động được, chắc chắn sẽ là yếu tố quan trọng cho lành mạnh hóa chính sách tài chính công nói riêng và chính sách tài chính – tiền tệ nói chung của VN trong những năm đầu đầy thách thức hậu WTO ^a

Tài liệu tham khảo

- *Thời báo Tài chính* từ tháng 6 – 11.2006
- *Báo Thương mại* từ tháng 6 – 11.2006.
- Tạp chí *Ngân hàng* tháng 11.2006