

Chính sách nào cho Việt Nam trong bối cảnh đại dịch Covid-19 toàn cầu?

Phùng Thế Đông

Học viện Chính sách và Phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

Phan Thị Thu Trang

Văn phòng Trung ương Đảng

Đại dịch Covid-19 toàn cầu đã tác động lớn đến mọi mặt kinh tế, chính trị, xã hội trên phạm vi toàn cầu. Để ứng phó với nó, nhiều quốc gia đã phải đưa ra chính sách tài chính, tiền tệ chưa từng có trong lịch sử, bằng việc gia tăng chi ngân sách, giảm lãi suất điều hành của ngân hàng trung ương, tìm kiếm các khoản vay từ bên ngoài để xử lý các vấn đề nội tại. Các biểu hiện kinh tế toàn cầu cho thấy, tiềm ẩn khủng hoảng kinh tế thế giới trong thời gian tới là rất lớn. Đối với Việt Nam, trong bối cảnh nền kinh tế thế giới suy thoái đã tác động lớn đến hoạt động kinh tế trong nước, khả năng cao là Việt Nam không đạt được các mục tiêu kinh tế vĩ mô như kỳ vọng trong 1-2 năm tới đây, điều này làm ảnh hưởng đến nhiều mục tiêu kế hoạch đến năm 2025, tầm nhìn đến năm 2030.

1. Mở đầu

Hiện nay, đại dịch Covid-19 đã lan rộng ra hầu hết các quốc gia trên thế giới và trở thành đại dịch toàn cầu. Trong bối cảnh đó, rất khó dự báo diễn biến cũng như thời điểm đạt đỉnh của đại dịch trên phạm vi toàn cầu. Tác động của đại dịch đến nền kinh tế nói chung đã khá rõ ràng với hiệu ứng tác động quá nhanh, mạnh và chưa từng có, khiến cho nhiều quốc gia rơi vào trạng thái bị động, mất kiểm soát. Toàn bộ hoạt động kinh tế trên phạm vi toàn cầu đều ngừng trệ, và dự báo, đại dịch sẽ làm giảm tốc độ tăng trưởng kinh tế của hầu hết các quốc gia, vào khoảng 0,5-1,5% so với mục tiêu ban đầu, thậm chí một số quốc gia tăng trưởng kinh tế ở mức âm.

Nguyên nhân chủ yếu xuất phát từ sự ngừng trệ hoạt động kinh tế do các biện pháp giãn cách xã hội trên phạm vi toàn cầu. Điều này dẫn đến tác động mạnh lên tổng cung và tổng cầu, như: đại dịch làm gián đoạn chuỗi cung ứng toàn cầu và nguồn cung lao động; làm giảm cầu về hàng hóa và dịch vụ do thu nhập của người dân giảm, do phong tỏa và hạn chế đi lại; thị trường chứng khoán, và giá dầu lao dốc. Đặc biệt, là các DN, nhất là DN nhỏ và vừa đều thực sự khó khăn, nguy cơ phá sản rất lớn, do không có nguồn thu, trong khi chi phí cố định vẫn phải thanh toán. Nếu tình hình kéo dài có thể khiến nhiều nền kinh tế trên thế giới rơi vào khủng hoảng và hệ lụy có thể kéo dài trong vài năm tới đây và quy mô thiệt hại có thể lớn hơn các cuộc khủng hoảng trước đây trên toàn cầu, tính từ đại khủng hoảng kinh tế năm 1929-1933.

2. Nguy cơ nhiều nền kinh tế trên thế giới khủng hoảng và khủng hoảng toàn cầu

Trong lịch sử, các khủng hoảng kinh tế thường xuất phát từ khu vực ngân hàng, liên quan đến tài chính, tiền tệ. Trong bối cảnh đối phó với đại dịch Covid-19, phần lớn các quốc gia trên thế giới đều áp dụng biện pháp cách ly xã hội để kiểm soát đại dịch, điều này làm ngừng trệ phần lớn hoạt động sản xuất, kinh doanh, do đó tác động rất lớn đến tình hình hoạt động của khu vực DN, tiêu dùng và xuất nhập khẩu. Để khắc phục điều này, phần lớn các Chính phủ đều sử dụng các công cụ tài chính - tiền tệ để hỗ trợ cho DN và người dân.

Về chính sách tài khóa, phần lớn các quốc gia đều công bố gói ngân sách hỗ trợ cho DN và người dân, nhất là người lao động nhằm giảm bớt tác động kinh tế từ đại dịch. Tùy vào mức độ giàu có, mà các Chính phủ công bố các gói hỗ trợ khác nhau. Chẳng hạn, nửa đầu năm 2020, Mỹ đã thông qua 3 gói chính sách kích thích tài khóa, đặc biệt là gói thứ ba trị giá 2200 tỷ USD, tương đương 11%GDP và ngày 15/5, Hạ Viện Mỹ tiếp tục bỏ phiếu thông qua dự luật về gói hỗ trợ 3000 tỷ USD. Theo báo cáo của Bộ tài chính Hoa Kỳ, thâm hụt ngân sách của nước này đạt mức cao kỷ lục từ trước tới nay, 3000 tỷ USD trong năm tài khóa 2019-2020, mức thâm hụt này cao hơn gấp đôi thời kỳ khủng hoảng năm 2008 mà Hoa Kỳ chỉ ra để giải cứu nền kinh tế khỏi khủng hoảng tài chính.

Về chính sách tiền tệ, nhiều ngân hàng trung ương đã chủ động phối hợp với chính sách tài khóa, thực hiện nới lỏng tiền tệ, đảm bảo thanh khoản trong hệ

thống ngân hàng, như: hạ lãi suất, mua giấy tờ có giá và mở rộng hoạt động trên thị trường mở (OMO), cung cấp gói hỗ trợ tín dụng cho các DN, hạ tỷ lệ dự trữ bắt buộc,...

Theo đánh giá của IMF, nếu cuộc khủng hoảng tài chính thế giới năm 2008 và khủng hoảng tiền tệ châu Á năm 1997 chỉ dẫn đến sụp đổ hệ thống tài chính và tiền tệ, đại dịch Covid-19 lại phá vỡ nguồn cung lao động, chuỗi cung ứng, làm tê liệt hoạt động sản xuất. Việc đóng cửa các nhà máy, thành phố còn gây ra tác động kinh tế nghiêm trọng hơn. Về lộ trình khủng hoảng, đại dịch Covid-19 không chỉ làm suy thoái nền kinh tế thực, mà còn ảnh hưởng sang thị trường tài chính và tiền tệ. Giá các nguồn năng lượng như dầu thô, khí gas; nguyên liệu thô gồm quặng sắt và kim loại; và nông sản dự kiến sẽ giảm mạnh... Những biểu hiện này cho thấy, kinh tế thế giới có nguy cơ rơi vào khủng hoảng và hệ lụy có thể kéo dài trong nhiều năm tới do tổn thương nhiều mặt, đe dọa sự ổn định chính trị, kinh tế, xã hội của nhiều quốc gia.

3. Nguy cơ khủng hoảng kinh tế toàn cầu – nhìn từ hoạt động của hệ thống ngân hàng

Trong 10 năm qua, kể từ sau khủng hoảng kinh tế năm 2008, phần lớn các NHTW đều thực hiện chính sách tiền tệ mở rộng cung tiền nhằm phục hồi, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và cả mục tiêu tham vọng chính trị. Các NHTW lớn, như Fed, ECB, PBOC, BOJ liên tục in tiền và sử dụng triệt để các công cụ tiền tệ trong thời gian dài, thậm chí can thiệp thị trường một cách trực tiếp để cung ứng vốn cho DN thông qua thị trường tiền tệ và thị trường vốn. Điều này làm cho Bảng tổng kết tài sản của các NHTW liên tục tăng mạnh, trung bình tăng khoảng 15% mỗi năm, tổng nợ toàn cầu tăng bình quân 6%. Điều này tiềm ẩn rủi ro hệ thống về thanh khoản và bong bóng tài sản rất lớn.

Mặc dù các NHTW nới lỏng tiền tệ, song nguồn lực tài chính đến tay DN và người dân rất hạn chế, NHTM không trở thành nơi dẫn vốn bao trùm các ngõ ngách của đời sống kinh tế. NHTM ngày nay được kiểm soát khá chặt bằng hàng loạt các quy định về vốn, phòng ngừa rủi ro..., từ đó dẫn đến nhiều NHTM rất hạn chế trong việc cung cấp vốn cho DN. NHTM đầu tư tập trung vào các khách hàng rủi ro thấp, sản phẩm thanh khoản cao, do đó, nhiều khách hàng không tiếp cận được vốn. Nhu cầu vốn cao đã dẫn đến thị trường phi ngân hàng phát triển, như: thị trường trái phiếu DN bùng nổ trên thế giới, quỹ tín dụng đen..., khiến nợ DN tăng nhanh, nợ DN ngoài hệ thống ngân hàng tăng nhanh chóng... Việc hệ thống NHTM trở nên dẫn vốn kém, dẫn đến các NHTW can thiệp trực tiếp làm giảm sút tác dụng của công cụ tiền tệ.

Trong bối cảnh đại dịch Covid-19, Fed ngày càng mở rộng cung tiền trên phạm vi toàn cầu nhằm duy trì (bảo vệ) giá trị đồng tiền USD, có thể kể đến một số quyết định như: nâng hạn mức hoán đổi tiền tệ lên

không hạn mức các quốc gia có quan hệ thương mại lớn; cho phép các NHTW nước ngoài và định chế tài chính quốc tế tiếp cận nguồn USD thông qua nghiệp vụ Repo (mua-bán lại trái phiếu); Fed sẵn sàng mua lại không hạn mức trần tất cả các loại chứng khoán, bao gồm cổ phiếu, trái phiếu, quỹ hoán đổi doanh mục (ETFs), các loại tài sản tài chính khác... tại thị trường chứng khoán Mỹ để tránh hoảng loạn; phát hành 700 tỷ USD, cung cấp gói cứu trợ 2000 tỷ USD và có thể mở rộng trong thời gian tới.

4. Tác động của dịch Covid-19 và khuyến nghị cho Việt Nam

Tác động của đại dịch Covid-19 lên nền kinh tế Việt Nam là khá rõ ràng. Cần lưu ý rằng, nền kinh tế Việt Nam có độ mở lớn, mọi biến động kinh tế của các đối tác có quan hệ kinh tế lớn với Việt Nam đều có thể ảnh hưởng đến trạng thái kinh tế trong nước. Tăng trưởng kinh tế của Việt Nam 1-2 năm tới đây sẽ khó đạt mục tiêu như kỳ vọng, mặc dù dịch Covid-19 được Chính phủ kiểm soát tốt, các hoạt động kinh tế trong nước vẫn được duy trì, thu hút thêm được làn sóng chuyển dịch đầu tư FDI, ổn định vĩ mô nằm trong kiểm soát.

Bối cảnh hiện nay cho thấy, tình trạng nền kinh tế phụ thuộc rất lớn vào việc Việt Nam kiểm soát dịch bệnh Covid-19, cũng như diễn biến dịch bệnh trên thế giới. Kỳ vọng lớn nhất là Việt Nam duy trì tốt việc kiểm soát dịch bệnh Covid-19, duy trì các hoạt động kinh tế trong nước, cũng như xuất khẩu hàng hóa, thu hút thêm nhiều dòng vốn FDI đến từ các công ty công nghệ cao, giữ vững ổn định kinh tế vĩ mô.

Việt Nam khó so sánh với quy mô tài chính của các gói hỗ trợ như các quốc gia có tiềm lực mạnh như Mỹ, Nhật Bản, Hàn Quốc, EU, Trung Quốc... Tuy nhiên, trước mắt, Chính phủ tiếp tục quyết liệt thực hiện việc tháo gỡ khó khăn cho hoạt động sản xuất kinh doanh, hỗ trợ DN. Bên cạnh đó, Chính phủ cần thúc đẩy thực hiện các dự án đầu tư công trọng điểm, như hoàn thành kế hoạch giải ngân; tiếp tục thực hiện đầu tư các dự án có tính cấp thiết; đơn giản hóa thủ tục hành chính. Trong giai đoạn hiện nay, ngân sách nhà nước khá nhạy cảm, khi nguồn thu bị suy giảm mạnh, trong khi phải thực hiện chi nhiều.

Dù chịu ảnh hưởng nặng nề bởi đại dịch Covid-19, tuy nhiên, khả năng phục hồi và đạt tăng trưởng trở lại của Việt Nam là khá cao, vì:

- Các quyết định của Chính phủ về kiểm soát dịch bệnh và điều hành kinh tế vĩ mô hiện nay là khá tốt, mang lại kết quả tích cực. Đặc biệt, Chính phủ được sự ủng hộ rất lớn của người dân, do đó khả năng rất cao là Việt Nam sẽ duy trì tốt việc kiểm soát bùng phát dịch bệnh Covid-19.

- Việt Nam có tình hình chính trị ổn định, ổn định kinh tế vĩ mô được duy trì tốt trong nhiều năm qua. Điều này giúp Việt Nam có khả năng thu hút được biến động

dòng vốn FDI. Bên cạnh đó, đặc điểm dân số trẻ, nhu cầu tiêu dùng cao; tích lũy của DN và người dân vẫn khá lớn, giúp khả năng bứt phá trở lại là rất cao.

Đại dịch Covid-19 bên cạnh những tác động tiêu cực, còn mang lại những hiệu ứng tích cực trong thời gian tới, như: thanh lọc những DN yếu kém, đổi mới tư duy phát triển, kích hoạt thời đại số phát triển, kích thích phát triển các ngành nghề liên quan đến biến đổi khí hậu, chú trọng hơn đến môi trường và phát triển bền vững.

Hiện nay, khả năng đại dịch Covid-19 kéo dài là rất cao, khả năng thế giới phải mất thêm 1-2 năm nữa mới có thể kiểm soát được. Kéo theo đó là nguy cơ khủng hoảng kinh tế thế giới, có thể tác động tiêu cực đến ổn định chính trị, kinh tế, xã hội nhiều quốc gia. Trong bối cảnh đó, Việt Nam cần chú trọng một số vấn đề sau:

Một là, trong bối cảnh hiện nay, Việt Nam không nên quá lạc quan về tình hình kinh tế giới và thay vào đó, Việt Nam nên chuẩn bị sẵn kịch bản ứng phó với nguy cơ khủng hoảng kinh tế toàn cầu có thể xảy ra sắp tới.

Hai là, trong ngắn hạn, Chính phủ không nên “nóng vội” phục hồi kinh tế bằng các công cụ tiền tệ - tài chính quá mức có thể dẫn tới mất ổn định kinh tế vĩ mô, lạm phát và khủng hoảng, bài học điều hành kinh tế vĩ mô giai đoạn 2011-2013 vẫn còn giá trị. Trong dài hạn, cần tập trung tiếp tục thúc đẩy thực hiện các mục tiêu tái cấu trúc nền kinh tế, thực hiện chỉ đạo, giám sát, đốc thúc triệt để toàn hệ thống chính trị trong thực hiện các chủ trương của Đảng và Nhà nước, trong thực hiện các mục tiêu chiến lược thời gian tới.

Ba là, việc Việt Nam kiểm soát tốt đại dịch, bên cạnh một số thế mạnh về y tế, nông nghiệp, có thể mang lại cơ hội kinh tế cho Việt Nam. Theo đó, cần nghiên cứu thúc đẩy khả năng xuất khẩu những thế mạnh này trong giai đoạn hiện nay, nhằm tìm kiếm ngoại tệ, hỗ trợ tăng trưởng kinh tế.

Bốn là, Việt Nam có 100 triệu dân với đặc thù dân số trẻ, sức tiêu dùng lớn. Do đó, ngoài các gói hỗ trợ DN, giảm/giãn chi phí cho DN, Chính phủ nên xem xét kích cầu tiêu dùng, thông qua các các gói tín dụng tiêu dùng cho công chúng.

Năm là, tỷ lệ nợ công của hầu hết các quốc gia trên thế giới đều tăng mạnh trong bối cảnh hiện nay nhằm đối phó với tình trạng ngưng trệ hoạt động kinh tế do tác động của Covid-19, thậm chí một số nước điển hình như Liên minh Châu Âu, Mỹ, Nhật Bản, đã không áp dụng quy tắc về bội chi ngân sách và trần nợ công để kích thích kinh tế. Bên cạnh đó, trong khi nhiều quốc gia đã gần như hết dư địa trong điều hành chính sách tiền tệ, thì chính sách tiền tệ của Việt Nam vẫn còn dư địa. Tuy nhiên, việc hạ lãi suất cùng các công cụ tiền tệ khác tiềm ẩn gia tăng rủi ro lạm phát, tỷ giá cho nền kinh tế. Trong bối cảnh dịch bệnh, hoạt động

khu vực DN và tiêu dùng đều suy giảm mạnh, nguồn thu ngân sách nhà nước theo đó cũng suy giảm, trong khi phải thực hiện chi nhiều, do đó để kích thích tăng trưởng, Việt Nam có thể xem xét nới nợ gần sát trần, chẳng hạn nới nợ trong năm 2020 lên 60%, và 2021 lên 62% và quan sát diễn biến tiếp theo để có quyết định phù hợp. Chi tiêu Chính phủ thông qua đầu tư công thay cho việc sử dụng công cụ tiền tệ quá mức có ý nghĩa hơn trong giai đoạn hiện nay.

Sáu là, NHTW cần thận trọng trong điều hành chính sách tiền tệ, đặc biệt là các quyết định nới lỏng tiền tệ. Tính toán của tác giả về tăng trưởng kinh tế ở Việt Nam từ năm 2011 đến 2019 cho thấy, tăng trưởng kinh tế chủ yếu từ cung tiền, nên việc nới lỏng tiền tệ thiếu thận trọng có thể gây ra bất ổn kinh tế, nguy cơ lạm phát gia tăng, từ đó tác động làm giảm tăng trưởng kinh tế. Trong bối cảnh suy thoái, việc gia tăng chi tiêu công là quyết định hợp lý, tuy nhiên để tránh áp lực lên lạm phát, và bất ổn kinh tế, thì chính sách tiền tệ thận trọng cho phép dự phòng thêm công cụ điều hành, phòng khi tình hình kinh tế thế giới xấu đi. Bên cạnh đó, tận dụng thị trường nội địa 100 triệu dân và thế mạnh xuất khẩu một số mặt hàng lợi thế trong đại dịch có thể giúp Việt Nam duy trì đà tăng trưởng kinh tế, và bứt tốc trở lại sau khi đại dịch được kiểm soát, hệ thống thương mại khơi thông.

Bảy là, đại dịch Covid-19 cho thấy, cần nhìn nhận đúng hơn về vai trò của Nhà nước nói chung và DNNN nói riêng. Thực tế, đại dịch thời gian qua cho thấy, khu vực nhà nước xử lý khủng hoảng và đảm bảo ổn định tốt nhất trong điều kiện Việt Nam, do đó, trong nền kinh tế không phải cứ cổ phần hóa hết DNNN đã là lựa chọn sáng suốt. Thực tế cho thấy, cần duy trì vai trò DNNN ở mức độ nào đó trong các lĩnh vực trọng yếu, liên quan đến y tế, giáo dục, năng lượng, lương thực, và an ninh quốc gia (liên quan đến quốc phòng, tiền tệ, tài chính) nhằm đảm bảo khả năng ổn định kinh tế-xã hội, cũng như xử lý khủng hoảng trong tương lai./.

Tài liệu tham khảo

Báo Vietnam Finance. URL: <https://vietnamfinance.vn/>;

Viện Chiến lược và Chính sách tài chính, Bộ tài chính: Tình hình kinh tế-tài chính. URL: <https://www.mof.gov.vn/>;

Báo CafeF. URL: <https://cafef.vn/>;

Báo CafeF. URL: <https://cafef.vn/>;

International Monetary Fund. URL: <https://www.imf.org/external/index.htm>;

Phung The Dong & To Trong Hung (2020). An empirical study of the effect of monetary policy on the economic growth of Vietnam, *Advances and Applications in Statistics*, Vol.62, Issue 1, 2020, pp.19-29.