

Lựa chọn chính sách trong bối cảnh hiện nay của Việt Nam

NGUYỄN QUANG THÁI*
BÙI TRINH**

Chịu tác động của đại dịch Covid-19 từ tháng 3/2020, Chính phủ Việt Nam kiên định thực hiện đồng thời mục tiêu “kép”, đẩy lùi dịch bệnh và phát triển kinh tế. Kích cầu kinh tế là chủ đề thường được nhắc đến, nhưng nhiều ý kiến còn bối rối về khái niệm các chỉ số kinh tế lớn. Dựa trên một số chỉ tiêu của Hệ thống Tài khoản quốc gia (SNA), bài viết này phân tích và đưa ra nhận định về một số chính sách phù hợp trong bối cảnh hiện nay.

MỞ ĐẦU

Năm 2021, Quốc hội Việt Nam đã thông qua một số chỉ tiêu kinh tế - xã hội, trong đó, tốc độ tăng trưởng tổng sản phẩm quốc nội (GDP) là 6%; GDP bình quân đầu người tăng 1.000 USD, lên 3.700 USD. Bản chất của GDP là phản ánh tổng cầu cuối cùng, bao gồm tiêu dùng cuối cùng (của dân cư và Nhà nước), tích lũy gộp tài sản và xuất khẩu ròng. Cả Quốc hội và Chính phủ đều hướng tới mục tiêu tăng GDP, tức là theo đuổi chính sách quản lý tổng cầu.

GDP từ quan điểm chỉ tiêu mà nhiều người gọi là “tổng cầu”, thực chất là cầu cuối cùng. Theo nguyên tắc SNA của Liên hợp quốc (được Việt Nam áp dụng từ năm 1993 kèm theo Quyết định số 183-TTg, ngày 25/12/1992 của Thủ tướng Chính phủ), tổng cầu bao gồm nhu cầu trung gian và cầu cuối cùng. GDP từ phía chi tiêu (phía cầu - demand side) bao gồm: tiêu dùng cuối cùng của hộ gia đình (final household consumption); tiêu dùng cuối cùng của chính phủ (final government consumption); tích lũy gộp tài sản (gross capital formation) và xuất khẩu ròng (net export) hàng hóa và dịch vụ.

Thống kê¹ cho thấy, tỷ lệ tiêu dùng cuối cùng của hộ gia đình trên GDP của Việt Nam trong 10 năm qua chiếm khoảng 68% (trong khi tỷ lệ này của Trung Quốc chỉ là 39%, Hoa Kỳ là 68%). Tiêu dùng cuối cùng của Chính phủ tính

trên GDP là 6% (Trung Quốc là 14%, Mỹ là 10%). Tổng vốn hình thành trên GDP là 30% (Trung Quốc là 45%, Mỹ là 25%). Để thay thế sự thiếu hụt tiêu dùng cuối cùng của các hộ gia đình, nhưng vẫn muốn tăng trưởng GDP cao, Trung Quốc từng có những năm đầu tư rất lớn (chiếm khoảng 45% GDP). Tuy nhiên, Trung Quốc hiện đang dần thay đổi chính sách bằng cách gia tăng “nội nhu - nhu cầu nội bộ”.

Thực tế trên cho thấy, tổng tiêu dùng cuối cùng của hộ gia đình đóng một vai trò quan trọng trong tăng trưởng quy mô GDP của các quốc gia nói chung, Việt Nam nói riêng. Tuy nhiên, trong từng bối cảnh nền kinh tế, kích thích tăng trưởng GDP nên dùng giải pháp nào, là câu hỏi cần nhìn từ bản chất các tác động tạo nên tăng trưởng. Nghiên cứu này dựa trên dữ liệu của Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) và các phân tích từ bảng cân đối liên ngành của Việt Nam, năm 2012 và 2019.

TĂNG TRƯỞNG KINH TẾ VÀ TĂNG TRƯỞNG GDP

GDP là một chỉ tiêu trong lý thuyết chung của J. M Keynes, xuất hiện từ những năm 30 của thế kỷ trước. Bên cạnh chỉ tiêu này, còn nhiều chỉ tiêu tổng hợp để đo lường sức khỏe của một nền kinh tế, như: tổng thu nhập quốc dân (GNI), tổng thu nhập khả dụng quốc gia (GNDI), tổng tiết kiệm quốc gia (Gross national saving)... GDP chỉ là chỉ tiêu phản ánh ở mức tạo thu nhập ban đầu và là chỉ tiêu để cân đối tài khoản sản xuất.

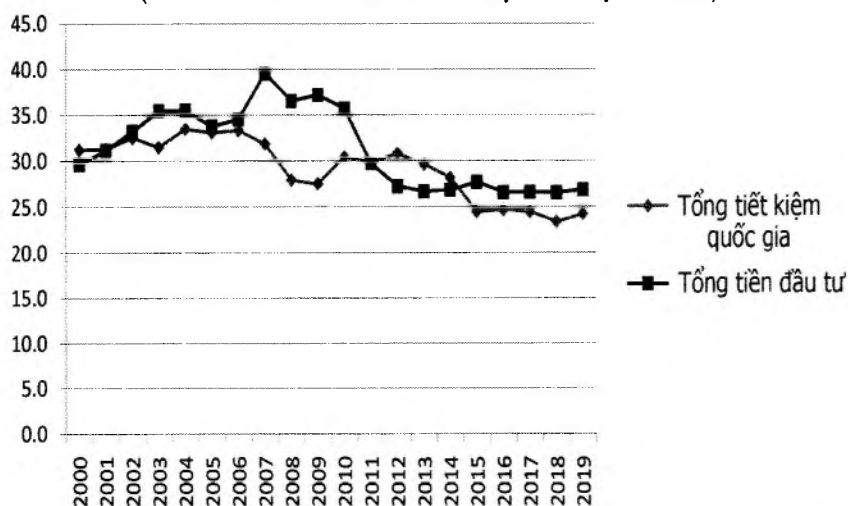
Với thực tế trên, nếu coi GDP là chỉ tiêu duy nhất để đánh giá thực trạng nền kinh tế là chưa đầy đủ, nếu không muốn nói là khiếm khuyết. Trong nhiều trường hợp, GDP tăng, nhưng tài sản của quốc gia bị mất mát, tài nguyên của đất nước nhỏ đi. Đây là điểm Việt Nam nên tránh. Có một số nguyên nhân dẫn đến tình trạng này.

* GS, TS., Viện trưởng Viện Nghiên cứu Phát triển Việt Nam

** TS., Nghiên cứu viên Viện Nghiên cứu Phát triển Việt Nam

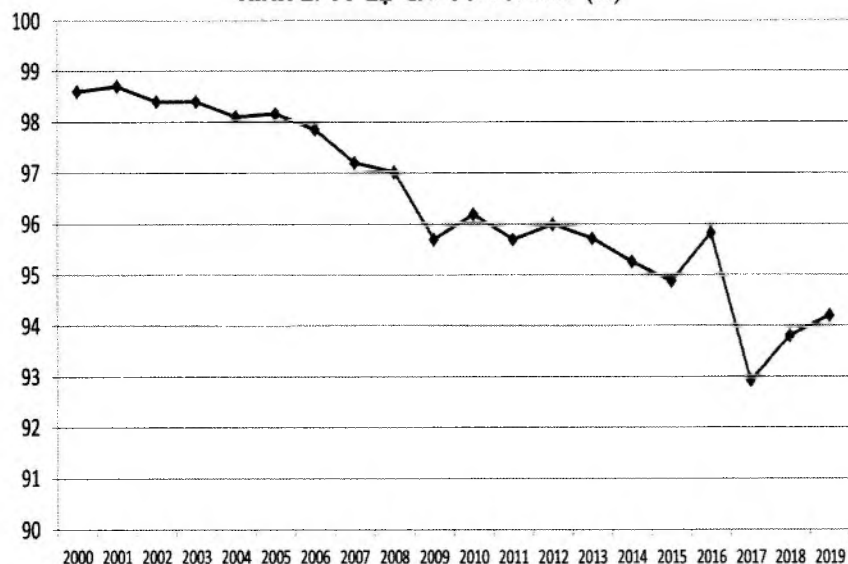
¹ <https://www.adb.org/publications/key-indicators-asia-and-pacific-2020>

HÌNH 1: TIẾT KIỆM (SAVING) VÀ ĐẦU TƯ (GROSS CAPITAL FORMATION)
(TÍNH THEO % GDP THEO GIÁ THỰC TẾ THỊ TRƯỜNG)



Nguồn: <https://www.adb.org/publications/key-indicators-asia-and-pacific-2020>

HÌNH 2: TỶ LỆ GNI SO VỚI GDP (%)



Nguồn: Tổng cục Thống kê

Thứ nhất, khi đầu tư không hiệu quả, chẳng hạn đầu tư quá mức và không cần thiết vào đường, xây dựng đê, xây dựng các công trình không sử dụng... Những hoạt động đầu tư này làm tăng GDP tại thời điểm giải ngân, nhưng mang lại rủi ro lạm phát (nguồn gốc của lạm phát là đầu tư kém hiệu quả) và nợ do thiếu tổng tiết kiệm quốc gia so với số tiền đầu tư. Tại Việt Nam, tổng tiết kiệm quốc gia và tổng tiền đầu tư được mô tả như Hình 1.

Tổng tiết kiệm quốc gia là nguồn lực cơ bản để tái đầu tư. Nếu thiếu nguồn lực tiết kiệm này thì cần phải đi vay (trong và ngoài nước). Tổng tiết kiệm quốc gia được xác định bằng tổng thu nhập khả dụng quốc gia trừ đi tiêu dùng cuối cùng (hộ gia đình và Chính phủ). Hiện tại, thu nhập tài sản ròng của Việt Nam luôn ở mức âm, nghĩa là chi trả tài sản nước ngoài khá cao. Năm 2019, ước tính thanh toán tài sản ở nước ngoài

là hơn 17 tỷ USD, rất may là năm 2019, Việt Nam cũng nhận được lượng chuyển tiền vãng lai (kiều hối) khoảng 16,7 tỷ USD để bù đắp lượng vốn FDI chuyển về nước mẹ. Sự thiếu hụt này chưa được nhận ra. Nhưng, khi nguồn lực thực sự bị thiếu hụt, có thể dẫn đến tình trạng đi vay. Vấn đề vay và trả nợ xin được đặt ra trong một nghiên cứu khác.

Thứ hai, khi tăng trưởng GDP còn dựa nhiều vào vốn đầu tư nước ngoài (FDI). Về nguyên tắc, khi tính GDP theo địa chỉ thường trú, tổng giá trị gia tăng của khu vực FDI được tính vào GDP của nước sở tại.

Khu vực FDI có thể làm tăng GDP, nhưng cũng làm tăng dòng tiền chảy ra khỏi đất nước. GDP theo giá hiện hành năm 2019 so với năm 2000 tăng 13,7 lần, nhưng dòng tiền từ Việt Nam chảy ra nước ngoài năm 2019 so với năm 2000 tăng 55,3 lần.

Giá hiện hành GDP năm 2019 so với năm 2010 tăng 2,8 lần, tốc độ tăng dòng tiền tương ứng là 4,3 lần. Điều đó có nghĩa là, tốc độ tăng của dòng tiền cao hơn 1,5 lần so với GDP; do đó, tỷ lệ tổng thu nhập quốc dân (GNI) trên GDP ngày càng giảm. Năm 2000, tỷ lệ GNI trên GDP là 98,6%; năm 2019, tỷ lệ này giảm về 94% (Hình 2).

CÓ NÊN KÍCH THÍCH TỔNG CẦU TRONG BỐI CẢNH KINH TẾ VIỆT NAM?

Quan hệ giữa nhu cầu cuối cùng với sản xuất được lượng hóa dựa trên mối quan hệ Keynes-Leontief, ở đây Leontief đã lượng hóa ý tưởng của Keynes trong mối quan hệ giữa cung và cầu. Theo đó, Leontief lượng hóa mối quan hệ giữa các nhân tố của nhu cầu cuối cùng với phía cung, đó là mối quan hệ “nhân quả” từ phía cầu đến phía cung, từ đó dẫn đến sự thay đổi về thu nhập và ảnh hưởng ngược trở lại đến hành vi của cầu.

Bối cảnh nền kinh tế Việt Nam hiện nay, xét theo mối quan hệ Keynes - Leontief cho thấy, một sự gia tăng của các yếu tố cầu sẽ kích thích sản xuất và sau đó lan sang thu nhập.

Các yếu tố bên cầu, bao gồm cả cầu trung gian và cầu cuối cùng, bao gồm cả sản phẩm trong nước và sản phẩm nhập khẩu.

Đề xuất của Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) liên quan đến vấn

BẢNG 1: HỆ SỐ LAN TỎA “TRÀN” CỦA CÁC NHÂN TỐ CẦU CUỐI CÙNG ĐẾN SẢN XUẤT VÀ GIÁ TRỊ GIA TĂNG

	2012			2019		
	Tiêu dùng cuối cùng (Final consumption)	Tổng tích lũy góp (Gross capital formation)	Xuất khẩu (Export)	Tiêu dùng cuối cùng (Final consumption)	Tổng tích lũy góp (Gross capital formation)	Xuất khẩu (Export)
Tác động đến đầu ra (lần)	1,27	1,35	1,53	1,09	1,12	1,7
Thay đổi (%)				-14,10	-17,10	11,70
Tác động đến giá trị gia tăng (lần)	0,6	0,43	0,69	0,48	0,41	0,59
Thay đổi (%)				-20,40	-5,60	-13,30
Tác động đến nhập khẩu (lần)	0,22	0,39	0,31	0,19	0,37	0,48
Thay đổi (%)				-12,10	-3,90	52,00

đề này cung cấp một phương pháp định lượng giá trị gia tăng trong thương mại. Khái niệm đó được Robert Kopman và cộng sự (2008) đưa ra trong một bài báo nghiên cứu về Trung Quốc: “Bao nhiêu hàng xuất khẩu của Trung Quốc thực sự được sản xuất tại Trung Quốc?”.

Nghiên cứu này ước tính giá trị gia tăng trong nước có sức lan tỏa như thế nào trong ngành sản xuất gia công. Họ cũng phân tích trường hợp này bằng cách định lượng giá trị xuất khẩu thô và xuất khẩu chế biến. Theo đó, tác động từ phía cầu trong ngắn hạn phụ thuộc vào khả năng cung ứng của nền kinh tế: Nếu khả năng cung hạn chế hoặc yếu kém, thì việc tăng tổng cầu dù vì bất kỳ lý do gì, về cơ bản, chỉ làm tăng giá và nhập siêu mà thôi. Thu nhập thực tế sẽ không thay đổi nhiều.

Ngược lại, nếu tiềm năng tăng trưởng dồi dào và được cải thiện, sự gia tăng tổng cầu cuối cùng sẽ thực sự làm tăng sản lượng như lý thuyết Keynes đưa ra.

Khi xem xét và đề xuất các chính sách kích cầu, cần lưu ý, quan hệ Keynes-Leontief không chỉ lượng hóa tác dụng phụ cuối cùng đối với sản lượng, mà còn lượng hóa ảnh hưởng của tác dụng phụ cuối cùng đối với tổng giá trị gia tăng, tăng tổng giá trị gia tăng của nền kinh tế.

Sử dụng hệ thống Leontief tính toán mối quan hệ của nhu cầu với sản lượng, thu nhập và nhập khẩu để xem sự lan tỏa (tác động tràn - spillover) từ nhu cầu cuối cùng trong nước đến sản xuất sẽ là cơ sở quan trọng cho các đề xuất chính sách cho Việt Nam. Theo kết quả nghiên cứu, tác giả đề xuất các cân nhắc

BẢNG 2: ĐẦU RA VÀ GIÁ TRỊ GIA TĂNG ĐƯỢC TÁC ĐỘNG DO ĐẦU TƯ

Đơn vị: Lần

	2012			2019		
	P	P	P	P	P	P
Tác động đến đầu ra	1,68	1,63	1,7	1,54	1,92	1,83
Tác động đến giá trị gia tăng	0,71	0,62	0,65	0,57	0,76	0,55

Nguồn: Tính toán của các tác giả từ bảng cân đối liên ngành (I-O), 2012 và 2019 của Việt Nam

khi việc can thiệp vào yếu tố nhu cầu cuối cùng tại Việt Nam như sau:

Tiêu dùng cuối cùng của hộ gia đình (C)

Mức độ lan truyền của yếu tố này lên giá trị sản xuất bị giảm mạnh (-14,1%).

Trong tiêu dùng hộ gia đình, bao gồm tiêu dùng cuối cùng của sản phẩm sản xuất trong nước và tiêu dùng hàng nhập khẩu, tiêu dùng hàng nhập khẩu sẽ không giúp ích gì cho GDP, vì những hàng hóa này trong nước không sản xuất được. Chúng được nhập khẩu và về cơ bản làm giảm GDP.

Đối với trường hợp sử dụng hàng hóa sản xuất trong nước, do nền kinh tế Việt Nam chủ yếu là gia công, nên việc sử dụng hàng hóa trong nước thực chất chỉ kích thích nhập khẩu, nguyên liệu từ nhập khẩu. Số liệu thống kê cho thấy, 60% nhập khẩu là để làm tư liệu sản xuất, khoảng 30% là máy móc thiết bị, chỉ xấp xỉ 10% là tiêu dùng cuối cùng của hộ gia đình.

Giả sử rằng, bảng đầu vào - đầu ra (Imput-Output Table) năm 2012 đại diện cho giai đoạn 2010-2015 và bảng đầu vào - đầu ra (Imput-Output Table) năm 2019 đại diện cho giai đoạn 2016-2021. Tính toán từ mô hình đầu vào - đầu ra cho thấy tác động lan tỏa từ tiêu dùng cuối cùng lên thu nhập giữa hai giai đoạn kế hoạch 5 năm (2010-2015 và 2016-2020) đã giảm đi 20,4 điểm phần trăm (Bảng 1).

**BẢNG 3: QUY MÔ CUNG ĐƯỢC TÁC ĐỘNG
BỞI CÁC LOẠI XUẤT KHẨU**

Đơn vị: Làn

	2012		2019	
	E ^c	E ^d	E ^c	E ^d
Tác động đến đầu ra	1,55	1,54	2,2	1,8
Tác động đến giá trị gia tăng	0,28	0,32	0,18	0,25
Tác động đến trả công cho người lao động	0,2	0,27	0,15	0,2

Nguồn: Tính toán của các tác giả từ bảng I-O, 2012 và 2019 của Việt Nam

Đối với nhu cầu đầu tư

Tính toán từ mô hình đầu vào - đầu ra (Imput-Output Table) cho thấy, mức độ lan tỏa của đầu tư vào sản xuất cũng giảm mạnh (-17,1%), nhưng tỷ lệ lan tỏa đến việc giảm giá trị gia tăng chỉ vào khoảng -5,6% (Bảng 1).

Trong nghiên cứu này, đầu tư được chia thành: đầu tư của khu vực nhà nước (I^s); đầu tư của khu vực tư nhân trong nước (I^p) và đầu tư của khu vực FDI (I^f).

Kết quả cho thấy, trong các yếu tố của tổng cầu, đầu tư của khu vực có vốn đầu tư nước ngoài là nhân tố tạo ra thu nhập kém nhất; đầu tư của khu vực nhà nước giai đoạn 2016-2021 làm giá trị sản xuất và giá trị gia tăng giảm đi chút ít so với giai đoạn 2010-2015; đầu tư tư nhân làm tăng cả sản lượng và giá trị gia tăng giai đoạn 2016-2021 so với giai đoạn 2010-2015 (Bảng 2).

Đối với xuất khẩu

Giai đoạn 2016-2021, xuất khẩu lan tỏa mạnh đến giá trị sản xuất (tăng 11,7%), nhưng lan tỏa đến giá trị gia tăng lại giảm (-13,3%) so với giai đoạn 2010-2015. Mặt khác, xuất khẩu lại có tác động mạnh đến nhập khẩu (tăng 52%) (Bảng 1). Điều này khẳng định, xuất khẩu hiện nay về cơ bản là xuất khẩu sản phẩm thô, tài nguyên và sản phẩm gia công, nhưng cũng là nguyên nhân dẫn đến nhập siêu mạnh của khu vực kinh tế trong nước. Trong nhu cầu cuối cùng, xuất khẩu được tách rời xuất khẩu của FDI là (E^f) và xuất khẩu của khu vực nội địa (E^d), chúng ta có thể thấy E^f gây ra giá trị gia tăng và thu nhập sản xuất ngày càng thấp (Bảng 3).

Trong nhu cầu cuối cùng, xuất khẩu được tách rời xuất khẩu của FDI là (E^f) và xuất khẩu của khu vực nội địa (E^d), chúng ta có thể thấy E^f làm cho giá trị gia tăng và thu nhập sản xuất ngày càng thấp (Bảng 3).

MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ

Phân tích trên cho thấy, đối với nền kinh tế Việt Nam, hầu như sự can thiệp nào vào yếu tố cầu đều không làm tăng thu nhập từ sản xuất, mà chỉ làm tăng thêm rủi ro và nhập siêu của khu vực kinh tế trong nước và lạm phát. Rõ ràng là, các chính sách quản lý tổng cầu không phù hợp với Việt Nam hiện nay, nơi sản lượng tiềm năng không có dấu hiệu cải thiện thông qua các chính sách trọng cung phù hợp. Chi phí để trả cho kích cầu cũng sẽ rất cao.

Chính sách kích cầu có hiệu quả khi nó dựa trên nền tảng sản xuất rất mạnh (từ phía cung). Với nền tảng từ phía cung, kích thích từ phía cầu như vậy có thể hợp lý. Điều này hoàn toàn khác với Việt Nam khi bên cung còn yếu, sản xuất cơ bản là gia công, can thiệp từ bên cầu không làm tăng thu nhập, mà chỉ khiến nền kinh tế gặp nhiều rủi ro vĩ mô.

Trong những năm qua, chúng ta đã chứng kiến những thành tựu mà các chính sách trọng cung mang lại cho đất nước cùng với nhiều cải cách lớn trong giai đoạn 2000-2006, như: cho phép doanh nghiệp xuất nhập khẩu trực tiếp, ban hành Luật Doanh nghiệp mới, xóa bỏ rào cản trong thành lập doanh nghiệp, thúc đẩy quá trình bình đẳng hóa giữa các thành phần kinh tế... Tuy nhiên, hiện nay, chính sách của Việt Nam nên thay đổi, cần “hy sinh” các mục tiêu ngắn hạn (tăng trưởng GDP trước mắt chẳng hạn), để dừng cảm tử bỏ chính sách quản lý tổng cầu và kiên trì đẩy mạnh các biện pháp tái cơ cấu nền kinh tế - cơ bản là chính sách trọng cung.

Theo đó, “mấu chốt” là phải cải cách thể chế kinh tế, chính trị (điều chỉnh địa giới kinh tế tách địa giới hành chính, xóa bỏ kinh tế ngoại tỉnh...) để người dân năng động, tập trung nguồn lực cho đầu tư sản xuất và giảm dần tỷ trọng đầu cơ vào đất đai hay các tài sản tài chính. □

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Tổng cục Thống kê (2001-2020). *Niên giám Thống kê các năm, từ năm 2000 đến 2019*, Nxb Thống kê
2. Tổng cục Thống kê (2015). *Bảng cân đối liên ngành (Input-Output: I/O) của Việt Nam năm 2012*, Nxb Thống kê
3. Robert Koopman, Zhi Wang, Shang-Jin Wei (2008). *How much of Chinese exports is really made in China?*, access to [How much of Chinese exports is really made in China?](https://www.adb.org/publications/key-indicators-asia-and-pacific-2020)
4. ADB (2020). *Key Indicators for Asia and the Pacific 2020*, access to <https://www.adb.org/publications/key-indicators-asia-and-pacific-2020>