

Triển vọng kinh tế Việt Nam 2019: KỊCH BẢN VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH

PGS.TS Nguyễn Đức Thành, TS Nguyễn Cẩm Nhung

Trường Đại học Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội

Theo các tác giả, kinh tế Việt Nam năm 2019 có thể đạt được tốc độ tăng trưởng ở mức 6,5-6,9%. Tuy nhiên, để tiếp tục duy trì và nâng cao hơn nữa mức tăng trưởng, về ngắn hạn, chúng ta cần rà soát và lựa chọn sử dụng hiệu quả các nguồn lực cho tăng trưởng kinh tế trước những thay đổi toàn cầu diễn ra với tốc độ ngày càng nhanh. Về trung và dài hạn, cần đẩy mạnh cải cách môi trường luật pháp và hệ thống giáo dục, xác định được lộ trình của nền kinh tế số, nâng cao khả năng tham gia vào chuỗi giá trị toàn cầu trong bối cảnh cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4.

Hai kịch bản cho tăng trưởng

Trên cơ sở phân tích các xu hướng diễn biến chính của kinh tế thế giới cùng những đánh giá rủi ro và thuận lợi trên thị trường quốc tế cũng như trong nước, có thể nhận định phạm vi và mức độ của các rủi ro vĩ mô cho nền kinh tế Việt Nam trong năm 2019. Dự báo, năm 2019, kinh tế Việt Nam có thể đạt được tốc độ tăng trưởng 6,5-6,9%.

Trong kịch bản thứ nhất, tăng trưởng của nền kinh tế dự báo đạt mức thấp 6,56% (xấp xỉ mục tiêu của Quốc hội đề ra). Kịch bản này có thể xảy ra khi các điều kiện kinh tế thế giới kém thuận lợi do tác động từ sự gia tăng căng thẳng chiến tranh thương mại Mỹ - Trung đem đến những sức ép mới khiến Việt Nam sẽ đứng trước nguy cơ nhập siêu trầm trọng hơn từ thị trường Trung Quốc, gia tăng cạnh tranh trên thị trường nội địa khi cả Mỹ và Trung Quốc có thể đẩy mạnh xuất khẩu sang Việt Nam. Trong khi đó, giá định xuất khẩu của Việt Nam

sang Mỹ và Trung Quốc chưa đủ linh hoạt để tăng mạnh trong môi trường chiến tranh thương mại.

Kịch bản thứ hai khả thi hơn với mức 6,81% (đạt mục tiêu Quốc hội đề ra). Đây là kịch bản có nhiều khả năng xảy ra nhờ dư địa động lực tăng trưởng của 2018, đi liền với những nỗ lực cải thiện năng lực cạnh tranh và nâng cao năng suất của Chính phủ, thể hiện với mức tăng trưởng tương đối cao của các ngành chính gồm công nghiệp và dịch vụ. Bên cạnh đó, khối doanh nghiệp trong nước đang nỗ lực chuyển mình trên lĩnh vực thương mại quốc tế. Điều đó được thể hiện trong quý I/2019 tốc độ tăng trưởng xuất khẩu của khối doanh nghiệp trong nước cao hơn của khối doanh nghiệp FDI. Đây là điều khác biệt so với xu thế nhiều năm trước, bởi doanh nghiệp FDI luôn đạt tốc độ tăng trưởng cao hơn doanh nghiệp trong nước.

Về mức giá chung, lạm phát cả năm 2019 được dự báo sẽ trở nên

khó kiểm soát hơn và nhiều khả năng có thể lên tới 4-5%. Trong kịch bản đầu tiên, với hoạt động kinh tế chậm hơn dự kiến, lạm phát sẽ ở khoảng 4,21%. Trong kịch bản thứ hai, lạm phát cả năm ở mức 4,79% (cao hơn mục tiêu 4% do Quốc hội đặt ra). Nguy cơ lạm phát theo kịch bản thứ hai có thể xảy ra nếu có sự cộng hưởng từ cả sức ép lạm phát gia tăng đến từ bên trong và bên ngoài. Trong nước, các đợt điều chỉnh giá các dịch vụ công cũng như điều chỉnh tăng giá xăng dầu đã được thực hiện từ đầu năm 2019 sẽ gây áp lực lớn gia tăng lạm phát. Tính đến hết tháng 4/2019, chỉ số giá tiêu dùng đã tăng khoảng 2,93% và đang trong xu hướng đi lên. Trong khi đó, mức gia tăng này mới chỉ phản ánh một phần rất nhỏ tác động từ những điều chỉnh giá của Chính phủ do có độ trễ của chúng. Bên ngoài, giá dầu thô thế giới có thể tiếp tục tăng do những căng thẳng ở Trung Đông leo thang và nguồn cung thế giới được cắt giảm. Ngoài ra, khả năng đồng



Các ngành sản xuất của Việt Nam chủ yếu dựa vào thâm dụng lao động và thâm dụng tài nguyên nên cần có phương án tổng thể dịch chuyển cơ cấu lao động giữa các ngành trong nền kinh tế.

nhân dân tệ bị giảm giá vào cuối năm 2019 dưới sức ép của chiến tranh thương mại có thể khiến VND bị phá giá nhẹ cũng là một nhân tố rủi ro tác động đến mức giá chung trong nước.

Để kiểm chế lạm phát, các cơ quan điều hành cần tiếp tục theo sát diễn biến giá cả trong nửa sau của năm 2019. Ngân hàng Nhà nước cần duy trì chính sách tiền tệ thận trọng trong thời gian tới nhằm duy trì mức lạm phát không vượt xa khỏi mục tiêu, duy trì ổn định vĩ mô.

Hàm ý chính sách

Chính sách trong ngắn hạn

Về ngắn hạn, Việt Nam cần rà soát và lựa chọn sử dụng hiệu quả các nguồn lực cho tăng trưởng kinh tế trước những thay đổi toàn cầu diễn ra với tốc độ ngày càng nhanh. Tư duy thúc đẩy tăng trưởng dựa vào các nguồn lực truyền thống như tăng sản lượng khai thác tài nguyên thiên nhiên và tận dụng lao động giá rẻ không còn phù hợp mà cần phải đẩy mạnh nguồn lực khoa học, công nghệ và đổi mới sáng

tạo - một nguồn lực cho phép tạo ra một không gian lớn cho phát triển. Nếu không có những thay đổi căn bản, Việt Nam khó có thể duy trì được tốc độ tăng trưởng kinh tế như hiện nay. Trong tương lai không xa, thị trường lao động có thể phải đối mặt với khó khăn do tự động hoá và chuyển đổi số. Nguy cơ mất việc làm, gia tăng thất nghiệp sẽ là vấn đề đau đầu đối với Chính phủ và chính người lao động. Bên cạnh đó, khả năng tận dụng được những thành quả của cách mạng công nghiệp lần thứ 4 để thúc đẩy sự phát triển kinh tế nói chung và của từng ngành sản xuất, dịch vụ nói riêng là nhiệm vụ khó có thể thực hiện trong bối cảnh năng suất lao động, môi trường kinh doanh và năng lực cạnh tranh toàn cầu của Việt Nam còn nhiều hạn chế. Do vậy trước mắt, Chính phủ cần tiếp tục cải thiện môi trường kinh doanh, nâng cao năng suất lao động, tăng cường năng lực nghiên cứu và phát triển, ứng dụng KH&CN, tạo nền tảng cho Việt Nam hướng tới Chính phủ số và nền kinh tế số trong tương lai. Về chính sách ngắn hạn,

chúng tôi xin có một số khuyến nghị sau:

Thứ nhất, thúc đẩy nâng cao năng suất lao động cũng như có phương án tổng thể dịch chuyển cơ cấu lao động giữa các ngành trong nền kinh tế. Các ngành sản xuất của Việt Nam chủ yếu dựa vào thâm dụng lao động và thâm dụng tài nguyên như: dệt may, da, gia công lắp ráp sẽ mất dần lợi thế trước làn sóng cách mạng công nghiệp lần thứ 4. Theo Tổ chức Lao động quốc tế (ILO), 2/3 trong số 9,2 triệu lao động ngành dệt may và da giày tại Đông Nam Á đang bị đe dọa. Cụ thể, có 86% lao động ngành dệt may của Việt Nam, 88% lao động của Campuchia và 64% lao động Indonesia sẽ bị ảnh hưởng. Cùng với đó là hàng trăm nghìn người đang làm việc tại các ngành viễn thông, ngân hàng, bảo hiểm, chứng khoán cũng bị đe dọa. Nếu không có những biện pháp nâng cao năng suất lao động cũng như có phương án tổng thể dịch chuyển cơ cấu lao động giữa các ngành trong nền kinh tế, trong thời gian tới, Việt Nam sẽ khó có thể duy trì được đà tăng trưởng như hiện nay.

Thứ hai, Chính phủ cần tiếp tục thực hiện các biện pháp quyết liệt để thắt chặt chi thường xuyên, minh bạch và tránh lãng phí trong sử dụng vốn đầu tư công. Hiện nay, tốc độ tăng thu ngân sách đang không theo kịp tốc độ tăng của nợ công khiến gánh nặng nợ đang tăng dần. Trong khi đó, thu ngân sách chủ yếu dựa vào những nguồn thu ngắn hạn như bán tài sản, còn nguồn thu từ hoạt động thương mại quốc tế đang giảm nhanh do thực hiện các cam kết cắt giảm thuế theo lộ trình hội nhập kinh tế quốc tế. Điều này có nghĩa là Việt Nam đang thiếu “đệm tài khóa” để đối phó với các cú sốc bên ngoài (nếu có) như nhiều quốc gia khác.

Môi trường kinh doanh theo đó cũng khó cải thiện được khi doanh nghiệp và người dân luôn phải đối mặt với nỗi lo tăng thuế, phí để bù đắp cho thâm hụt ngân sách và chi trả nợ công của Chính phủ. Bên cạnh đó, đối với lĩnh vực phân bổ ngân sách nhà nước, các văn bản pháp luật cần được xây dựng theo hướng đánh giá kết quả đầu ra và hiệu quả cuối cùng của chi tiêu công, chứ không chỉ tập trung chủ yếu vào việc kiểm soát đầu vào và kiểm soát quy trình, thủ tục.

Thứ ba, cần tiếp tục đẩy nhanh cải cách để thật sự vận hành một nhà nước kiến tạo, phát triển. Khu vực tư nhân ngày càng thể hiện vai trò quan trọng trong cơ cấu vốn đầu tư toàn xã hội. Cụ thể, trong năm 2018 khu vực tư nhân đã chiếm hơn 43% tổng vốn, cao hơn con số 40% của năm 2017. Tăng trưởng vốn đầu tư ở khu vực này cũng được duy trì ở mức 18,5%, bỏ xa mức tăng trưởng của khu vực nhà nước (chỉ gần 4%). Điều đó thể hiện sự phát triển mạnh và ổn định của hoạt động đầu tư tư nhân, hứa hẹn sự lấn át khu vực nhà nước về khối lượng đầu tư. Tuy nhiên, có một vấn đề đáng quan tâm là hiện nay khối doanh nghiệp tư nhân, ngoại trừ một số phát triển dựa trên các quan hệ thân hữu, thì đa phần còn lại chưa thực sự lớn mạnh và còn chịu nhiều rào cản từ môi trường thể chế và kinh doanh trong nước.

Ngoài ra, về phản ứng chính sách trong quá trình hội nhập, Việt Nam cần chú ý một số điểm sau:

- Trong thời gian tới, thương mại Việt Nam sẽ không chỉ phải đối mặt với nhiều khó khăn, thách thức từ bên ngoài như những diễn biến khó lường của chiến tranh thương mại Mỹ - Trung, gia tăng hàng rào thương mại, thay đổi chuỗi cung ứng và dòng vốn đầu tư..., mà còn phải đối mặt với những thách thức

mới như việc tham gia các Hiệp định thương mại tự do thế hệ mới (CPTPP, Hiệp định thương mại tự do Việt Nam - EU...) yêu cầu Việt Nam cần có những cải cách cao hơn để thực hiện đầy đủ các cam kết quốc tế cả về thuế quan, hàng rào phi thuế quan, sở hữu trí tuệ, mua sắm chính phủ và phát triển bền vững... Thêm vào đó, với hạn chế về trình độ công nghệ sẽ đặt Việt Nam trước nhiều thách thức trong việc phát triển các xu hướng thương mại mới một cách bền vững như thương mại số, thương mại điện tử qua biên giới...

- Không ngừng cải thiện môi trường đầu tư để tận dụng vị thế của Việt Nam trong thị trường ASEAN và cơ hội do các hiệp định thương mại tự do tạo ra để thu hút vốn FDI, gồm cả doanh nghiệp Mỹ và doanh nghiệp nước khác đang đầu tư tại Trung Quốc, nếu như có sự chuyển dịch đầu tư ra khỏi Trung Quốc của các doanh nghiệp này.

- Việc điều hành tỷ giá, sau hơn 3 năm kể từ ngày Ngân hàng Nhà nước công bố áp dụng tỷ giá trung tâm gắn theo 8 đồng tiền, thực tế diễn biến biến động của VND/USD trên thị trường ngoại hối cho thấy VND vẫn luôn được gắn theo đồng USD. Trong bối cảnh hội nhập ngày càng sâu rộng, sự đa dạng hóa các đồng tiền trong thanh toán ngày càng gia tăng thì việc áp dụng thực chất hơn nữa tỷ giá trung tâm là rất cần thiết.

Tầm nhìn chính sách trung và dài hạn

Trong trung và dài hạn, để Việt Nam bắt kịp với những khuynh hướng đang thay đổi hiện nay của nhân loại, hai yếu tố cần thiết có lẽ là môi trường luật pháp và hệ thống giáo dục. Lý do là vì nguyên nhân cuối cùng của mọi thành công trong phát triển đều bắt đầu từ con người. Đặc biệt, trong bối cảnh của cuộc

cách mạng công nghiệp lần thứ 4, vai trò của con người càng được nâng cao và đặt vào trung tâm. Sự phát triển của máy móc, tự động hóa, số hóa toàn bộ đời sống kinh tế - xã hội sẽ đặt con người trước hai lựa chọn: hoặc là bị nô lệ hóa trước máy móc, hoặc là làm chủ máy móc. Điều này phụ thuộc vào việc một xã hội tạo ra con người trong xã hội đó như thế nào.

Về mặt luật pháp, việc tạo dựng một nhà nước pháp quyền thực thụ là giải pháp mang tính sống còn. Một nhà nước pháp quyền thực thụ sẽ định hình mô hình nhà nước, cấu trúc xã hội và các hoạt động sản xuất kinh doanh, tạo một môi trường bình đẳng và công lý. Tuy nhiên, trong hoàn cảnh phải đối mặt với những thay đổi như vũ bão trên thế giới hiện nay, một giải pháp tình thế trong lĩnh vực luật pháp là xây dựng hệ thống luật pháp về sở hữu trí tuệ đầy đủ hơn và Nhà nước tập trung vào việc bảo vệ và thực thi luật này một cách nghiêm ngặt. Có thể chọn hướng đi này như một bước đột phá trong việc cải cách luật pháp ở Việt Nam. Vì nhờ có một hệ thống luật pháp về sở hữu trí tuệ chặt chẽ, Việt Nam có thể hội nhập với thế giới thực chất hơn. Đồng thời, điều quan trọng hơn, là sẽ dần hình thành một tầng lớp sống bằng các sản phẩm trí tuệ của mình. Đây là nền tảng cho mọi sáng tạo từ bên trong và tiếp nhận đổi mới từ bên ngoài. Nói cách khác, việc hình thành một môi trường bảo đảm sở hữu trí tuệ đầy đủ sẽ tạo ra một đội ngũ tiên phong đưa Việt Nam hòa nhập với cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 và xa hơn nữa.

Về mặt giáo dục, Việt Nam cần cải cách triệt để hệ thống giáo dục từ bậc phổ thông cơ sở, đưa hệ thống giáo dục thoát ly khỏi mô hình của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ nhất và lần thứ hai. Việc giải

phóng giáo dục có ý nghĩa tạo ra những con người sẵn sàng bước vào giai đoạn tiếp nhận đổi mới và thực hành sáng tạo, là nguồn đầu vào cho tầng lớp sáng tạo và làm chủ máy móc trong bối cảnh cách mạng công nghiệp lần thứ 4. Bản thân việc cải cách giáo dục cũng là sản phẩm của việc bảo vệ thực thi quyền sở hữu trí tuệ. Bởi vì một hệ thống giáo dục mới sẽ phải thoát ly khỏi sự độc quyền về chương trình, về sách giáo khoa. Việc xóa bỏ độc quyền này là chìa khóa để nâng cao chất lượng giáo dục ở Việt Nam. Và điều này chỉ có thể thực hiện được một cách hữu hiệu nhờ thay đổi tư duy và chủ trương chính sách, dưới sự bảo hộ của luật pháp sở hữu trí tuệ nghiêm ngặt và công bằng. Có như vậy, Việt Nam mới hình thành được hệ thống giáo trình, phương pháp giáo dục, cũng như đội ngũ nhà giáo, giảng viên thực sự có năng lực và sống được bằng nghề. Qua đó, tạo dựng lại nền tảng cho nền giáo dục quốc gia.

Ngoài tầm nhìn nêu trên, một số vấn đề cần lưu ý sau đây có ý nghĩa quan trọng trong quá trình phát triển sắp tới.

Xác định được lộ trình của nền kinh tế số Việt Nam. Cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 với đặc trưng trọng yếu nhất là kỹ thuật số đang diễn ra mạnh mẽ, làm thay đổi một cách sâu rộng nền kinh tế thế giới trên mọi khía cạnh của đời sống kinh tế - xã hội. Cuộc cách mạng này đang tạo ra những thay đổi căn bản về nguồn lực cho phát triển kinh tế, khả năng phá vỡ cấu trúc ngành và thị trường, cùng sự chuyển đổi của toàn bộ hệ thống sản xuất, quản lý và quản trị trên khắp toàn cầu. Tổ chức Hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) dự báo rằng, với mô hình tăng trưởng hiện tại Việt Nam sẽ không thể đạt được vị thế quốc gia có mức thu nhập cao trước năm 2058, vì vậy cần

chuyển đổi nhanh chóng mô hình tăng trưởng để Việt Nam có thể vươn lên vị thế quốc gia có mức thu nhập cao vào năm 2045. Để đạt được mục tiêu này, Việt Nam cần phải thoát khỏi việc phát triển kinh tế dựa vào thâm dụng lao động giá rẻ và thâm dụng tài nguyên thiên nhiên, nhanh chóng chuyển hướng chiến lược sang tăng cường năng suất yếu tố tổng hợp ở tất cả các ngành thông qua ứng dụng khoa học, công nghệ và đổi mới sáng tạo, từ đó tạo nền tảng chuyển đổi sang nền kinh tế số trong tương lai.

Nâng cao khả năng tham gia của Việt Nam vào chuỗi giá trị toàn cầu trong bối cảnh cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4. Việt Nam hiện nay đã tham gia nhiều hơn vào chuỗi giá trị toàn cầu nhưng chủ yếu tham gia các liên kết sau ở các ngành thiết bị điện tử, máy tính, linh kiện điện tử, dệt may và giày dép. Các ngành công nghiệp này nằm ở các khâu trung nguồn (middle-stream) của chuỗi giá trị, có nghĩa là chúng đóng góp phần lớn vào tổng giá trị xuất khẩu, nhưng tạo ra giá trị gia tăng rất nhỏ cho nội địa. Nguyên nhân chủ yếu dẫn đến tình trạng đó là vì Việt Nam đang tập trung vào chuyên môn hoá ở khâu lắp ráp và các công ty có vốn đầu tư nước ngoài đang thống trị ở các khâu hạ nguồn và thượng nguồn. Với những thành tựu của cuộc cách mạng công nghiệp lần thứ 4 mang lại, những lợi thế so sánh về lao động giá rẻ/năng suất thấp sẽ mờ nhạt dần trong tương lai, điều đó có nghĩa là làn sóng công việc lắp ráp thuần túy sẽ chảy ra khỏi Việt Nam để lại hậu quả hàng loạt công nhân mất việc làm (thất nghiệp cơ cấu) và tốc độ tăng trưởng xuất khẩu sẽ sụt giảm. Để tránh khỏi những rủi ro này, Việt Nam cần thực hiện một số giải pháp sau:

- Nâng cao chuỗi giá trị sản phẩm xuất khẩu của Việt Nam để

đạt được tăng trưởng xuất khẩu bền vững. Các doanh nghiệp sản xuất trong nước cần phải nắm rõ các quy định cũng như những đặc tính riêng về hàng hóa nhập khẩu tại các thị trường mục tiêu nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh của sản phẩm. Ngoài ra, các doanh nghiệp cũng cần cập nhật các cơ hội, thách thức từ các hiệp định thương mại tự do (FTA) mà Việt Nam đã ký kết và có hiệu lực để mở rộng thị trường tiềm năng.

- Cần nhanh chóng trở thành nơi quản trị toàn bộ chuỗi giá trị toàn cầu, chứ không đơn thuần chỉ tham gia một vài khâu được điều khiển bởi các công ty đa quốc gia như hiện tại. Để đạt được điều này, cần nâng cấp doanh nghiệp trong chuỗi giá trị bằng cách hỗ trợ các doanh nghiệp nội địa nâng cao kỹ năng, năng lực đổi mới sáng tạo và thực tiễn quản lý bên trong để có khả năng ứng dụng được các phương thức sản xuất mới với năng suất cao hơn.

- Gắn kết phát triển chiến lược lắp ráp với chiến lược phát triển năng lực công nghiệp nội địa và nền tảng công nghệ quốc gia bằng cách tăng cường liên kết trong nước với nước ngoài, giữa doanh nghiệp xuất khẩu với các doanh nghiệp cung cấp đầu vào trong nước, bởi khả năng kết nối của quốc gia với thị trường toàn cầu về hàng hoá và dịch vụ là nhân tố quyết định khả năng tham gia chuỗi giá trị toàn cầu cho Việt Nam. Làm được như vậy sẽ giúp nâng cấp sự tham gia của Việt Nam vào chuỗi giá trị bao gồm: nâng cấp sản phẩm, quy trình, chức năng, toàn ngành, để chuyển vai trò từ “trung gian lắp ráp” thành “nhà sản xuất”