

74362

ĐIỂM LẠI²

CẬP NHẬT TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN² KINH TẾ VIỆT NAM

Báo cáo của Ngân hàng Thế giới
Hội nghị tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam

Hà Nội, ngày 10 tháng 12, 2012



THE WORLD BANK



ĐIỂM LẠI

CẬP NHẬT TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ VIỆT NAM

Báo cáo của Ngân hàng Thế giới
Hội nghị tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam

Hà Nội, ngày 10 tháng 12, 2012

Báo cáo này do Deepak Mishra và Đinh Tuấn Việt soạn thảo với sự đóng góp của Shubham Chaudhuri, Đoàn Hồng Quang, Sameer Goyal, Valerie Kozel, Habib Rab và Triệu Quốc Việt, dưới sự chỉ đạo chung của Victoria Kwakwa và Sudhir Shetty. Vũ Thị Anh Linh hỗ trợ về công tác biên soạn và xuất bản.

TỈ GIÁ HỐI ĐOÁI CHÍNH THỨC: US\$ = VND 20,828
Năm tài khóa của Chính phủ: 1/1 đến 31/12

TỪ VIẾT TẮT

ASEAN	Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á
CDS	Lãi suất Hoán đổi Rủi ro Tín dụng
CPV	Đảng Cộng sản Việt Nam
EAP	Đông Á – Thái Bình Dương
ECB	Ngân hàng Trung Ương Châu Âu
EU	Liên minh Châu Âu
FAI	Đầu tư Tài sản Cố định
FDI	Đầu tư Trực tiếp Nước ngoài
GDP	Tổng sản phẩm Quốc nội
GSO	Tổng cục Thống kê
HUD	Tập đoàn Phát triển Nhà và Đô thị
IMF	Quỹ Tiền tệ Quốc tế
MDG	Các mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ
M&E	Giám sát và Đánh giá
MOF	Bộ Tài chính
MOC	Bộ Xây dựng
MOLISA	Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội
MPI	Bộ Kế hoạch và Đầu tư
NSCERD	Ban chỉ đạo Đổi mới và Phát triển Doanh nghiệp
ODA	Hỗ trợ Phát triển Chính thức
OOG	Văn phòng Chính phủ
PMI	Chỉ số Nhà quản trị Mua hàng
PPC	Ủy ban Nhân dân Tỉnh
PPP	Ngang bằng Sức mua Tương đương
SBV	Ngân hàng Nhà nước Việt Nam
SOEs	Doanh nghiệp Nhà nước
SEGs	Tập đoàn Kinh tế Nhà nước
SGC	Tổng Công ty Nhà nước
VAMC	Công ty Quản lý Tài sản
VASS	Viện Khoa học Xã hội Việt Nam
VAT	Thuế Giá trị Gia tăng
VHLSS	Điều tra Mức sống Hộ Gia đình
VNCI	Tập đoàn Xây dựng Công nghiệp Việt Nam
WB	Ngân hàng Thế giới

MỤC LỤC

PHẦN I: Môi trường Kinh tế Quốc tế	4
A. Bối cảnh Kinh tế Toàn cầu	4
B. Môi trường Kinh tế Khu vực	6
C. Rủi ro	8
PHẦN II: Cập nhật Tình hình Phát triển Kinh tế Việt Nam	10
A. Tình hình Kinh tế Vĩ mô tương đối ổn định	10
B. Tăng trưởng GDP thấp ở mức kỷ lục	11
C. Xuất khẩu tăng mạnh bất chấp Kinh tế tăng trưởng chậm	15
D. Cán cân Quốc tế đảo chiều	19
E. Biến động về lạm phát	20
F. Chính sách Tiền tệ	21
G. Chính sách Tài khóa	22
H. Triển vọng trong ngắn hạn	27
PHẦN III: Tái cấu trúc và các vấn đề Xã hội	30
A. Bối cảnh	30
B. Tái cấu trúc Doanh nghiệp Nhà nước	31
C. Diễn biến khu vực Ngân hàng	33
D. Giảm nghèo	35

PHẦN I



MÔI TRƯỜNG KINH TẾ QUỐC TẾ

A. BỐI CẢNH KINH TẾ TOÀN CẦU¹

1. Trong năm 2012 nền kinh tế toàn cầu dự báo tăng trưởng với tốc độ thấp nhất trong vòng một thập kỷ trở lại gần đây ngoại trừ hai năm khủng hoảng 2008-09. Hoạt động sản xuất kinh doanh trên toàn cầu mạnh lên trong quý một, yếu đi trong quý hai và chậm chạp hồi phục trong quý ba năm 2012—cho thấy tính chất mong manh và bấp bênh của quá trình hồi phục. Nhìn chung, tăng trưởng kinh tế toàn cầu năm 2012 dự kiến vào khoảng 2,3 %, trong đó các nước có thu nhập cao tăng trưởng khoảng 1,3 % và các nước đang phát triển khoảng 5,2 % (con số này sẽ là 3,4 % nếu không tính Trung Quốc và Ấn Độ). Tương ứng với tốc độ tăng trưởng này, khối lượng thương mại của kinh tế thế giới ước tính chỉ tăng 3,6 % trong năm 2012 so với mức 7,3 % trong giai đoạn trước khủng hoảng (xem Biểu đồ 1).

Biểu đồ 1: Kinh tế toàn cầu hồi phục yếu ớt



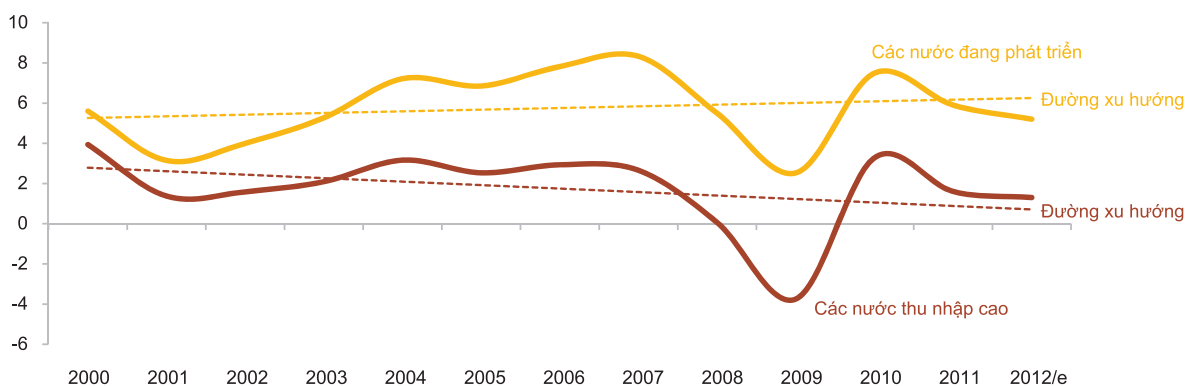
Nguồn: Ngân hàng Thế giới

¹ Phần này dựa trên một số Báo cáo định kỳ của Ngân hàng Thế giới bao gồm cả *Tuần báo Tóm tắt Kinh tế Toàn cầu* (có thể xem trên www.worldbank.org/prospects).

2. Sự phục hồi yếu ớt ở các nền kinh tế có thu nhập cao chủ yếu do tác động của chính sách khi các nhà đầu tư và các hộ gia đình vẫn chưa tin rằng các nhà hoạch định chính sách sẽ có khả năng hành động một cách quyết đoán và dũng cảm để quay trở lại với lộ trình tăng trưởng mạnh mẽ và ổn định hơn. Ở Mỹ, thị trường lao động và nhà đất có dấu hiệu hồi phục – đây là tin tức tốt cho các nước như Việt Nam là nước chủ yếu xuất khẩu hàng tiêu dùng sang thị trường Mỹ—song hoạt động đầu tư và sản xuất công nghiệp lại thể hiện sự yếu ớt bất thường, có lẽ là do các mối quan ngại về rủi ro vực thẳm tài khóa đang đe dọa². Hoạt động sản xuất kinh doanh ở châu Âu không còn sụt giảm với tốc độ báo động nữa, nhưng tăng trưởng vẫn rất yếu do khả năng có thể xảy ra một cuộc khủng hoảng lòng tin nghiêm trọng ở khu vực đồng Euro là không thể coi nhẹ. Ở Nhật, nền kinh tế có dấu hiệu sụt giảm một phần do những tác động đối với hoạt động kinh tế xuất phát từ tranh chấp lãnh thổ với Trung Quốc về chủ quyền trên một số hòn đảo và do chính sách hỗ trợ mua xe ô tô mới đã chấm dứt.

3. Các nước đang phát triển đã thành công trong việc lấy cầu trong nước mạnh để bù đắp cho tác động sụt giảm từ môi trường yếu kém bên ngoài. Mặc dù tăng trưởng xuất khẩu và nhập khẩu tính đến giữa năm đều ở mức thấp, song các nước đang phát triển vẫn là động lực chính cho tăng trưởng toàn cầu, với kim ngạch nhập khẩu dự kiến ước tính tăng khoảng 5,9% trong năm 2012. Tương tự, doanh thu bán lẻ của các nước này tăng 13,9 % và sản xuất công nghiệp trong quý 3 năm 2012 tăng 5,6 % tính cho cả năm. Kết quả tương đối tốt ở các nước đang phát triển đã góp phần giảm nhẹ tình trạng suy thoái ở khu vực đồng Euro và các nước thu nhập cao khác. Trên thực tế, từ năm 2011, các nước đang phát triển tiếp nhận đến hai phần ba mức gia tăng xuất khẩu ra ngoài châu Âu của các doanh nghiệp Pháp và Đức. Đồng thời, trong xu hướng tăng cường kết nối Nam-Nam, trên một nửa số hàng xuất khẩu của các nước đang phát triển từ năm 2010 là xuất sang các nước đang phát triển khác, dần dần làm cho kết quả kinh doanh dài hạn của họ bớt đi sự lệ thuộc vào các thị trường thu nhập cao.

Biểu đồ 2: Tốc độ tăng trưởng GDP (%) ở các nước thu nhập cao so với các nước đang phát triển



Nguồn: Ngân hàng Thế giới

4. Các điều kiện được nới lỏng trên thị trường tài chính toàn cầu đã làm giảm mức độ rủi ro và cải thiện tình hình tài chính ở các nước đang phát triển. Mức độ lạc quan của thị trường đã được cải thiện nhờ vào quyết định của ngân hàng trung ương các nước như Mỹ, khu vực đồng Euro và Nhật Bản sẽ tiếp tục nới lỏng định lượng, tiến độ đáng kể trong việc tái cấp vốn các ngân hàng thương mại cả ở Mỹ và châu Âu, thỏa thuận thành lập cơ quan giám sát ngân hàng liên Âu và quyết định của Ngân hàng Trung ương Châu Âu (ECB) sẽ áp dụng mọi biện pháp cần thiết để hỗ trợ các nền kinh tế rơi vào khó khăn. Các hành động này đã làm giảm mức độ rủi ro trên toàn cầu, trong đó có cả các nước đang phát triển như được minh chứng dưới đây:

- Chênh lệch lợi tức trái phiếu đối với nợ của các nước đang phát triển thấp hơn mức trung bình giai đoạn 2000-2010 gần 170 điểm cơ bản. Lãi suất hoán đổi rủi ro tín dụng (CDS) 5 năm của Việt Nam xuống gần với mức thấp nhất trong ba năm qua;

² Vực thẳm tài khóa nói đến một loạt biện pháp tăng thuế và cắt giảm chi tiêu sẽ tự động có hiệu lực ở Mỹ nếu như các nhà lập pháp không phê chuẩn một kế hoạch mới để giảm thâm hụt ngân sách trước ngày 1/1/2013.

- Số lượng các chính phủ đi vay tham gia vào thị trường trái phiếu tăng mạnh, bao gồm chính phủ Zambia và Bolivia và các nước khác như Kenya, Paraguay, Rwanda, Tanzania và Uganda hiện nay đang chuẩn bị phát hành trái phiếu bằng ngoại tệ lần đầu;
- Dòng vốn FDI đổ vào các nước đang phát triển đã khôi phục trong quý 3 năm 2012 và dự kiến đến cuối năm sẽ đạt 591 tỉ USD, cao hơn nhiều so với năm 2009 và 2010;
- Đồng thời, luồng vốn từ các nước đang phát triển đầu tư ra bên ngoài cũng đạt mức cao kỷ lục 406 tỉ USD trong năm 2012, cho thấy sự gia tăng về niềm tin và năng lực của các nhà đầu tư từ các thị trường mới nổi trong việc mua và quản lý tài sản trên toàn cầu.

5. Một số yếu tố cho thấy tăng trưởng sẽ mạnh lên và tăng tốc nhẹ trong giai đoạn 2013-2015. Ở Mỹ, việc tái cấu trúc thị trường nhà đất dường như đã đạt được bước ngoặt và dự kiến sẽ đóng góp tích cực vào tăng trưởng trong năm 2013 và các năm tiếp theo. Ở khu vực đồng Euro, mức độ thắt chặt tài khóa sẽ giảm bớt và qua đó tác động tiêu cực của chính sách này đối với tăng trưởng sẽ giảm—góp phần nâng cao tăng trưởng ở mức độ khiêm tốn trong năm 2013. Nhìn chung, tăng trưởng toàn cầu trong năm 2013 dự báo sẽ vào khoảng 2,6% và dần dần tăng lên đến khoảng 3,5 % vào năm 2015 (xem Bảng 1). Tốc độ tăng trưởng của các nước đang phát triển dự báo vào khoảng 5,6 % trong năm 2013 và dần dần tăng lên đến 5,9 % vào năm 2015. Ngược lại, tăng trưởng GDP ở các nước có thu nhập cao dự báo sẽ tăng không đáng kể, chỉ ở mức 1,5 % năm 2013 và tăng lên 2,4 % vào năm 2015.

Bảng 1: Triển vọng toàn cầu
(thay đổi % so với năm trước, trừ lãi suất và giá dầu thô)

	2010	2011	2012e	2013f	2014f	2015f
Khối lượng thương mại toàn cầu (GNFS)	12,8	6,1	3,6	6,0	6,7	7,0
Giá hàng hóa (USD)						
Hàng hoá ngoài dầu thô	22,5	20,7	-9,1	-3,1	-2,6	-1,9
Giá dầu thô (US\$ /thùng)/1	79,0	104,0	105,6	105,8	106,5	106,9
Lãi suất						
\$, 6 tháng (%)	0,5	0,5	0,7	0,8	1,1	-
Tăng trưởng GDP thực/2						
Thế giới	3,9	2,7	2,3	2,6	3,2	3,4
Các nước thu nhập cao	2,8	1,6	1,3	1,5	2,2	2,4
Khu vực đồng euro	1,9	1,5	-0,3	0,4	1,1	1,4
Nhật Bản	4,5	-0,7	1,9	1,2	1,4	1,5
Mỹ	2,4	1,8	2,1	1,9	2,8	3,0
Các nước đang phát triển	7,3	5,9	5,2	5,6	5,8	5,9
Đông Á - Thái Bình Dương	9,7	8,3	7,4	7,8	7,6	7,5

Nguồn: Ngân hàng Thế giới; Ghi chú: e = ước tính; f = dự báo

1. Trung bình cộng của giá dầu Dubai, Brent and West Texas Intermediate

2. Tốc độ tăng trưởng tổng hợp được tính theo trọng số \$ 2005.

B. MÔI TRƯỜNG KINH TẾ KHU VỰC ³

6. Với nhu cầu từ bên ngoài yếu, các nước khu vực Đông Á và Thái Bình Dương (EAP) ngày càng dựa nhiều hơn vào cầu trong nước để thúc đẩy tăng trưởng. Kết quả thương mại ở khu vực EAP khá đa dạng, trong đó Indonesia, Malaysia và Thái Lan suy giảm cán cân thương mại trong ba quý đầu năm 2012 so với cùng kỳ năm ngoái, trong khi Trung Quốc và Việt Nam có cán cân thương mại tăng. Đồng thời, ở các nước lớn thuộc khu vực ASEAN, cầu nội địa tăng 9,4% trong Quý 2/2012, thúc đẩy tốc độ tăng trưởng nói chung. Lý do chính của việc mở rộng chi tiêu đầu tư

xuất phát từ các vấn đề trong nước: chi tiêu liên quan đến bầu cử ở Malaysia, chi tiêu cho hoạt động tái thiết sau trận lụt năm ngoái ở Thái Lan và đầu tư FDI vào Indonesia tăng vọt. Ngược lại với xu hướng của cả khu vực, tốc độ đầu tư của Việt Nam giảm, một phần do chính sách chống lạm phát.

7. Tăng trưởng sẽ ở mức độ vừa phải trong năm 2012, do việc lấy lại thăng bằng sẽ dẫn đến suy giảm có tính chất cơ cấu ở một số nền kinh tế lớn ở khu vực EAP. GDP dự kiến tăng trưởng chậm ở mức 7,4 % trong năm 2012 – chủ yếu là do cầu từ bên ngoài yếu và các hành động chính sách của Trung Quốc hướng tới điều hòa cầu trong nước và kiểm soát lạm phát. Trong tương lai, tăng trưởng GDP trong khu vực này dự kiến tăng lên 7,8 % trong năm 2013 trước khi bình ổn ở mức 7,6 % vào năm 2014-2015 – phản ánh chính xác sự tăng tốc khiêm tốn ở Trung Quốc trong năm 2013, và tiếp theo là tăng trưởng bình ổn đến năm 2015. Tăng trưởng GDP ở các nước khác trong khu vực dự báo ở mức trung bình 5,8% trong giai đoạn 2013-2015 trên cơ sở tăng trưởng thương mại toàn cầu và khôi phục cầu trong khu vực hướng đến tiêu dùng. Thu nhập khả dụng trong khu vực dự báo sẽ tăng nhờ tăng tỉ giá thực, tăng trưởng tiền lương cao ở Trung quốc và ASEAN-4 (Indonesia, Thái Lan, Philippines, Malaysia) và chính sách tiền tệ điều tiết trong bối cảnh lạm phát thấp trong cả khu vực.

Bảng 2: Triển vọng Tăng trưởng Khu vực
(GDP thực tính bằng nội tệ; % thay đổi so với năm trước)

	2009	2010	2011	2012/e	2013/f	2014/f
Đông Á	4,9	9,3	7,1	5,8	6,6	6,7
Các nước Đông Á đang phát triển	7,5	9,7	8,3	7,4	7,9	7,6
Trung Quốc	9,2	10,4	9,3	7,9	8,4	8,0
Indonesia	4,6	6,2	6,5	6,1	6,3	6,6
Malaysia	-1,6	7,2	5,1	5,1	5,0	5,1
Philippines	1,1	7,6	3,9	6,0	6,2	6,4
Thái Lan	-2,3	7,8	0,1	4,7	5,0	4,5
Việt Nam	5,3	6,8	5,9	5,2	5,5	5,7
Các nước đang phát triển Đông Á	1,5	7,0	4,4	5,6	5,7	5,8
Thái Bình Dương trừ Trung Quốc						

Nguồn: Ngân hàng Thế giới

8. Kinh tế Trung Quốc cho thấy dấu hiệu đã thoát đáy, điều này sẽ giúp ích cho các nhà xuất khẩu hàng hóa cơ bản trong khu vực. Tốc độ tăng trưởng của nền kinh tế Trung Quốc trong quý 3 là 7,4% (so với cùng kỳ năm trước), thấp hơn so với xu hướng từ trước đến nay và thấp nhất trong suốt 14 quý qua. Tuy nhiên, số liệu về sản xuất công nghiệp, đầu tư tài sản cố định (FAI) và xuất khẩu cho thấy nền kinh tế Trung Quốc đang dời khỏi đáy. Tăng trưởng theo quý (có điều chỉnh theo thời vụ) tăng từ 8,2% trong quý 2 lên 9,1% trong quý 3. Tác động tiêu cực của xuất khẩu ròng trên GDP cũng giảm từ -7,1% trong nửa đầu quý 1 xuống còn -5,5% trong ba quý đầu. Hàng sản xuất công nghiệp nhẹ—lĩnh vực mà Trung Quốc và Việt Nam đôi khi cạnh tranh trên cùng một thị trường—đóng góp nhiều nhất và tăng trưởng xuất khẩu, với thị trường là châu Á trừ Nhật Bản có tốc độ tăng trưởng xuất khẩu nhanh nhất. Tăng trưởng gia tăng ở Trung Quốc sẽ tác động tích cực đến các nhà xuất khẩu hàng hóa cơ bản trong khu vực như Mông Cổ, Lào, Fiji và Papua New Guinea, do Trung Quốc là thị trường xuất khẩu chính của các nước này.

9. Ở hầu hết các nước khu vực Đông Á Thái Bình Dương chính sách đã chuyển sang xu hướng điều tiết nhiều hơn. Hầu hết các ngân hàng trung ương trong năm 2012 đều hạ lãi suất chính sách, một số ngân hàng như Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc đã giảm tỉ lệ dự trữ bắt buộc trên tổng tiền gửi của các ngân hàng, và áp dụng các biện pháp khác để tăng cường thanh khoản. Thanh khoản dồi dào đã góp phần thúc đẩy tăng trưởng tín dụng ở Philippines và Indonesia và kích thích tăng trưởng tín dụng của Trung Quốc trong những tháng gần đây. Ở Philippines, gia tăng trong chi tiêu vào cơ sở hạ tầng của Chính phủ đã đóng góp vào kết quả tăng trưởng tốt trong sáu tháng đầu năm, trong khi tăng doanh thu thuế là nhờ vào các cải cách quản lý thuế và tăng trưởng GDP

mạnh. Ở Trung Quốc, một số chính quyền địa phương đã khởi động chương trình kích thích tài khóa của mình, tập trung vào cơ sở hạ tầng, bất chấp những quan ngại về nợ của chính quyền địa phương. Kết quả được thể hiện trong sự hồi phục mạnh mẽ của đầu tư hạ tầng, vốn bắt đầu giảm với tốc độ 20% (so với cùng kỳ năm trước) vào cuối năm 2011, song lại tăng trở lại với tốc độ 15% tính đến giữa năm 2012. Ở Indonesia, thâm hụt ngân sách chỉ vào khoảng 2,2% GDP, tăng 0,7 điểm % so với kế hoạch ban đầu, song nhất quán với ngân sách đã được điều chỉnh. Ở Malaysia, thâm hụt ngân sách tăng lên 3% GDP trong sáu tháng đầu năm 2012, từ 1% trong cùng kỳ năm 2011, và dự kiến tăng đến 4,5% GDP, theo đúng kế hoạch ngân sách.

C. RỦI RO

10. Dự báo tăng trưởng chỉ tăng nhẹ trong năm 2013 còn phụ thuộc vào một số rủi ro đáng kể. Mặc dù khả năng xảy ra khủng hoảng kinh tế trên toàn châu Âu đã giảm đi đáng kể, song nó vẫn có thể xảy ra—và có khả năng làm cho GDP của các nước đang phát triển giảm đi 4,0% hoặc cao hơn. Thứ hai, nếu như nền kinh tế Mỹ rơi vào vực thẳm tài khóa thì mức độ thâm hụt tài khóa có thể sẽ lên đến 4,6% GDP. Trong trường hợp đó, kinh tế Mỹ sẽ rơi vào suy thoái và làm cho sản lượng của các nước đang phát triển giảm theo (so với mức cơ sở) từ 0,2 đến 0,8 điểm % tùy thuộc vào quan hệ thương mại của các nước này với Mỹ. Cuối cùng, có một rủi ro là chi tiêu đầu tư cố định ở Trung Quốc có thể giảm sút đáng kể trong ngắn hạn, với tác động đáng kể đến tăng trưởng trong nước và có thể gây ra tác động tiêu cực đối với kinh tế toàn cầu—tăng trưởng toàn cầu sẽ giảm đến 0,6 %.

11. Các nhà hoạch định chính sách khu vực Đông Á-Thái Bình Dương cần chuẩn bị tâm thế đón nhận một môi trường quốc tế tiếp tục bất ổn và tăng trưởng chỉ ở mức yếu ớt trong trung hạn. Chuẩn bị sẵn sàng trước khủng hoảng tiếp diễn vẫn là ưu tiên hàng đầu, trong khi mọi dấu hiệu về luồng vốn quay trở lại đều phải đặt vào trong bối cảnh chính sách kinh tế vĩ mô và chính sách an toàn vĩ mô phù hợp để tránh làm cho rủi ro trong nước gia tăng quá mức. Các nước vốn đã có kinh nghiệm tăng trưởng tín dụng cao cần đặc biệt cảnh giác, đồng thời các nhà nhập khẩu hàng hóa cơ bản cần tiếp tục có biện pháp và xây dựng thể chế để tránh lệ thuộc quá mức vào doanh thu từ hàng hóa cơ bản và tăng khả năng thích ứng, chống chịu với các cú sốc giá cả đối với các mặt hàng này. Triển vọng kém lạc quan về các nền kinh tế tiên tiến tiếp tục cho thấy tầm quan trọng của cầu trong nước, và qua đó việc tái cân đối vẫn là một ưu tiên quan trọng đối với hầu hết các nước trong khu vực.

12. Trong trung hạn, tăng năng suất ở Đông Á và Thái Bình Dương, khu vực hiện nay đang trở thành khu vực có thu nhập trung bình, sẽ là động lực cho tăng trưởng. Tiếp tục cải cách cơ cấu trên thị trường sản phẩm và hàng hóa, tiếp tục hội nhập khu vực, cải thiện môi trường kinh doanh và đầu tư vào cơ sở hạ tầng và hệ thống giáo dục sẽ trở thành những yếu tố quan trọng hơn đối với tăng trưởng. Trong quá trình chuyển đổi cơ cấu, khu vực EAP sẽ nhanh chóng đô thị hóa, đồng thời sự bất bình đẳng về thu nhập và áp lực môi trường ngày càng gia tăng và trở nên rõ rệt hơn. Mặc dù những quan ngại trước mắt vẫn là những vấn đề chính trên bàn nghị sự, các nhà hoạch định chính sách vẫn cần tập trung vào những vấn đề mang tính cơ cấu rất quan trọng này.



PHẦN 2



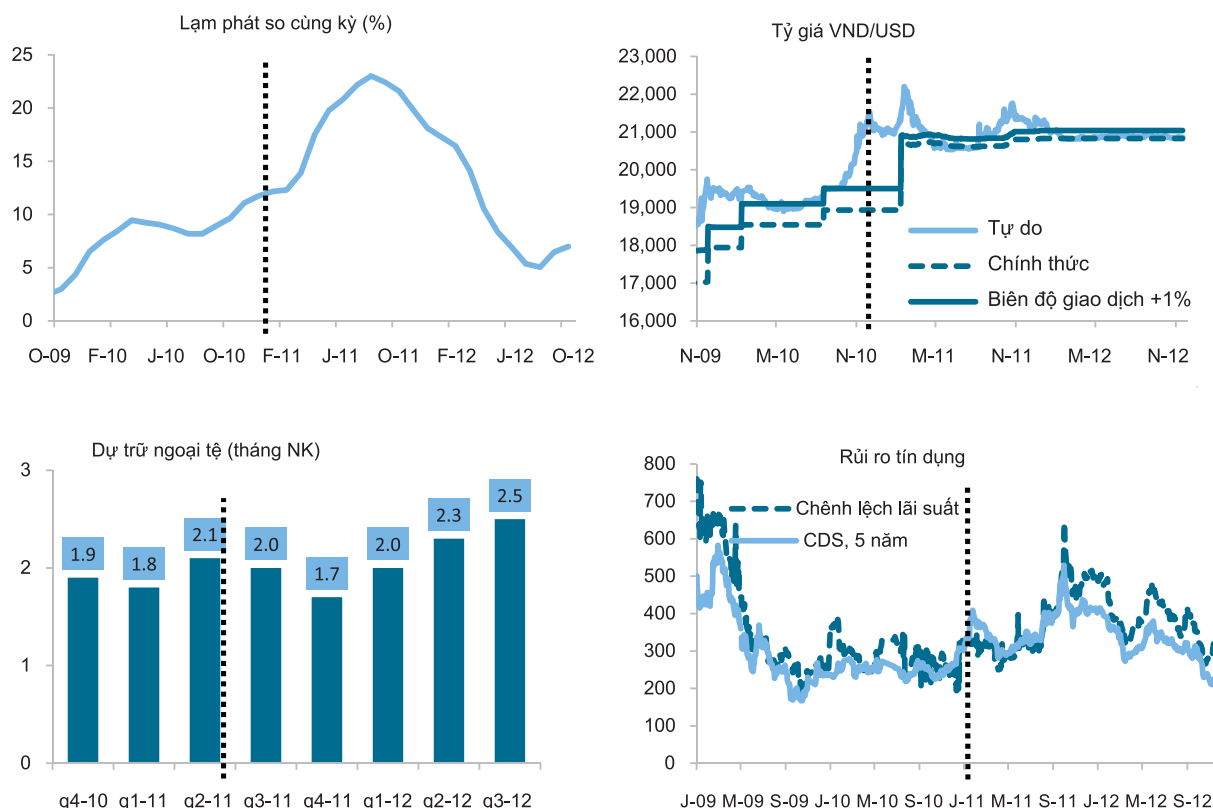
CẬP NHẬT TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ VIỆT NAM

A. TÌNH HÌNH KINH TẾ VĨ MÔ TƯƠNG ĐỐI ỔN ĐỊNH

13. Đây là năm thứ hai liên tiếp Việt Nam có được tình hình kinh tế vĩ mô tương đối ổn định. Đất nước bước vào năm 2011 trong một giai đoạn bất ổn kinh tế vĩ mô tăng cao. Nhưng các biện pháp bình ổn (thông qua Nghị quyết 11) được thực hiện trong năm 2011 giúp cho Việt Nam dần bình ổn nền kinh tế. Lạm phát (so cùng kỳ) đã giảm từ đỉnh điểm 23% hồi tháng 8/2011 xuống còn 7% trong tháng 10/2012. Tỷ giá không chính thức dao động trong biên độ $\pm 1\%$ so với tỷ giá chính thức hầu như suốt cả năm. Nguồn cung đô-la tăng trên thị trường giúp cho NHNNVN tăng cường dự trữ ngoại hối, hiện nay đã lên đến hơn hai tháng nhập khẩu. Trái phiếu chính phủ Việt Nam đầu tháng 11 được giao dịch với mức phí bù rủi ro chưa đến 300 điểm cơ bản so với kỷ lục 600 điểm vào cuối năm 2011. Kể từ khi bắt đầu chu kỳ trời sục vào năm 2007, đây là lần đầu tiên Việt Nam đạt được và duy trì ổn định kinh tế vĩ mô trong một thời gian dài trên 18 tháng – một trong số ít ỏi thành tích đạt được trong những năm gần đây.

14. Tình hình được cải thiện là nhờ các chính sách thắt chặt trong nước và môi trường quốc tế khá thuận lợi. Tiền đồng giảm giá, giảm chỉ tiêu tăng trưởng tín dụng, duy trì lãi suất thực dương và cắt giảm một số dự án đầu tư công lãng phí là những ví dụ minh chứng cho quyết tâm của Chính phủ trong việc đối phó với những bất ổn kinh tế vĩ mô. Một điều không kém phần quan trọng là Chính phủ không ngừng trấn an bằng thông điệp ổn định kinh tế vĩ mô vẫn là một trong những mục tiêu kinh tế quan trọng hàng đầu. Hành động và những tuyên bố của Chính phủ giúp làm an lòng những nhà đầu tư đang bồn chồn và khôi phục lòng tin đối với tiền đồng, được minh chứng bằng kết quả tiền gửi tăng mạnh và tỷ trọng tiền gửi bằng tiền đồng gia tăng trong hệ thống ngân hàng. Những thay đổi trong nền kinh tế Việt Nam được củng cố thêm bằng niềm tin được cải thiện trên thị trường tài chính toàn cầu và phí bù rủi ro giảm xuống, biểu hiện bằng chênh lệch lãi suất trái phiếu chính phủ xuống thấp kỷ lục và luồng vốn đầu tư gián tiếp vào Việt Nam tăng lên. Nhìn vào cách điều hành chính sách ngập ngừng cách đây chưa lâu, thì sự quyết tâm của các cơ quan chức năng trong việc duy trì các chính sách kinh tế vĩ mô phù hợp sang năm thứ hai liên tiếp là một sự thay đổi đáng hoan nghênh, và chắc chắn sẽ giúp Việt Nam dần dần gây dựng lại được niềm tin như một quốc gia điều hành kinh tế vĩ mô có kinh nghiệm.

Biểu đồ 3: Cải thiện chỉ số kinh tế vĩ mô



Nguồn: SBV, IMF and WB

15. Tuy nhiên, những thành tựu của Việt Nam trên mặt trận kinh tế vĩ mô vẫn còn rất mong manh và đối mặt với nhiều rủi ro. Thứ nhất, lạm phát cơ bản—được tính sau khi đã loại trừ một số mặt hàng hay biến động giá ra khỏi giỏ hàng hóa CPI như lương thực và nhiên liệu—vẫn ở mức cao là 11%. Thứ hai, mặc dù mức dự trữ ngoại hối trong những năm gần đây đã cải thiện, song vẫn còn ở mức rất thấp so với chuẩn quốc tế và đặc biệt đối với một nước như Việt Nam với tỉ lệ thương mại so với GDP và M2 so với dự trữ ngoại hối thuộc diện cao nhất ở khu vực Đông Á Thái Bình Dương. Thứ ba, Việt Nam vẫn còn rất nhạy cảm với việc nới lỏng chính sách quá sớm, điều này có thể làm cho lạm phát quay trở lại. Thứ tư, chất lượng tài sản ở các tổ chức tín dụng đang xấu đi và mức nợ công hiện tại của Việt Nam tăng mạnh nếu như một số nghĩa vụ nợ tiềm ẩn trong khu vực ngân hàng và doanh nghiệp nhà nước trở thành nợ thực tế. Cuối cùng, những trì hoãn và khiếm khuyết trong việc thực hiện chương trình tái cấu trúc trong cả ba lĩnh vực – ngân hàng, DNNN và đầu tư công – đang bắt đầu ảnh hưởng đến niềm tin của nhà đầu tư và có thể tiếp tục ảnh hưởng đến các điều kiện kinh tế vĩ mô.

B. TĂNG TRƯỞNG GDP THẤP Ở MỨC KỶ LỤC

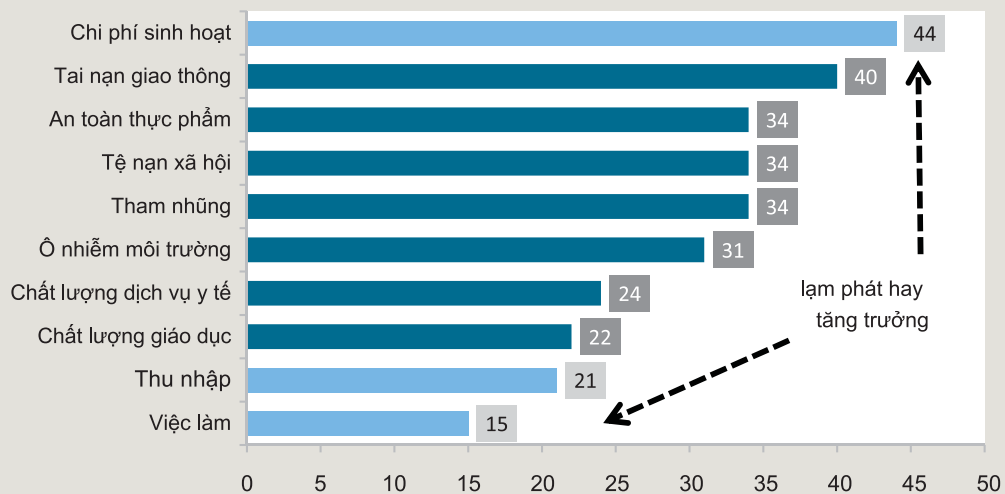
16. Trong năm 2012 kinh tế Việt Nam dự báo sẽ tăng trưởng ở mức thấp kỷ lục kể từ năm 1999. Sự phục hồi mong manh của kinh tế toàn cầu đi đôi với chính sách bình ổn trong nước và tiến độ cải cách cơ cấu chậm hơn mong đợi đã dẫn đến tình trạng sản xuất kinh doanh đình đốn trong năm 2012 (Biểu đồ 3a). Quý một năm 2012 bị ảnh hưởng nặng nề, khi GDP chỉ tăng trưởng 4% so với cùng kỳ năm 2011. Kết quả được dần dần cải thiện, một phần phản ánh những nỗ lực của Chính phủ trong việc hỗ trợ hoạt động sản xuất kinh doanh và một phần do tính thời vụ của các số liệu GDP của Việt Nam (xem Hộp 2). Vào tháng 5/2012, Chính phủ thông qua Nghị quyết 13, bao gồm một loạt biện pháp từ giãn, hoãn thuế đến bổ sung vốn để thúc đẩy nền kinh tế đang đình đốn. Bổ sung cho các biện pháp này là việc NHNNVN mạnh tay cắt giảm lãi suất chính sách, lên đến 500

điểm cơ bản trong sáu tháng đầu năm 2012. Nền kinh tế có hồi đáp với những sáng kiến này, tăng trưởng đạt 4,7% vào quý 2 và 5,4% vào quý 3, tăng tốc độ tăng trưởng chung lên 4,73 trong ba quý đầu năm. Với kết quả hoạt động quý 4 dự kiến khả quan, Việt Nam sẽ đạt mức tăng trưởng 5,2% cho cả năm 2012.

Hộp 1: Tăng trưởng và Lạm phát: Góc nhìn của người dân

Nhiều người cho rằng chính phủ Việt Nam thường coi trọng tăng trưởng hơn vấn đề lạm phát, vì việc làm và cải thiện mức sống được coi là những yếu tố quan trọng quyết định việc duy trì ổn định chính trị và xã hội. Một số nhà phân tích tin rằng đây chính là lý do giải thích vì sao Việt Nam thường lựa chọn chính sách tiền tệ và tài khóa nới lỏng hơn và chịu đựng lạm phát cao hơn. Nhưng thực sự thì người dân Việt Nam nhìn nhận như thế nào về sự đánh đổi giữa tăng trưởng và lạm phát?

Một khảo sát gần đây được tiến hành trên 10 quận huyện và trên 2.600 người đã cho câu trả lời đối với câu hỏi trên (khảo sát do Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng Thế giới cùng thực hiện trong khuôn khổ một nghiên cứu chẩn đoán về chống tham nhũng). Khi được yêu cầu xác định ba vấn đề nghiêm trọng nhất hiện nay đối với Việt Nam (khảo sát được thực hiện vào tháng 2-3/2012), 44% người trả lời lựa chọn chi phí sinh hoạt, 21% lựa chọn thu nhập và một tỉ lệ còn thấp hơn, 15% là lựa chọn việc làm (xem hình dưới)

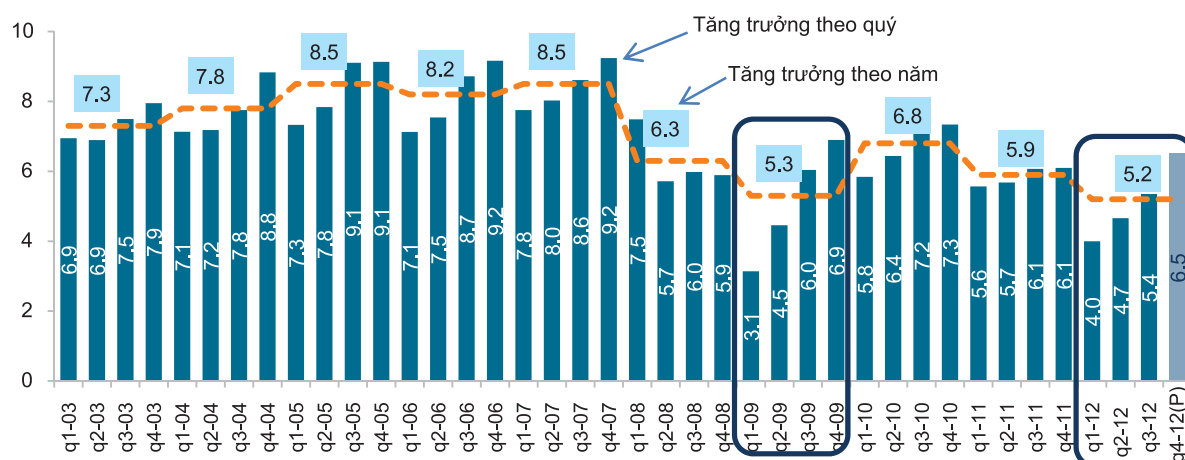


Nguồn: Tham nhũng từ cảm nhận của người dân, Doanh nghiệp và Doanh nghiệp Nhà nước, Thanh tra Chính phủ và Ngân hàng Thế giới (2012)

Có một số lý do hợp lý để tin rằng người dân Việt Nam ngày càng quan tâm nhiều hơn đến chất lượng tăng trưởng thay vì số lượng tăng trưởng. Khi Việt Nam trở thành nước có thu nhập trung bình, và thu nhập bình quân đầu người lên hơn 1.300USD, người dân bớt quan ngại về những nhu cầu cơ bản mà ngày càng mong muốn nâng cao chất lượng cuộc sống: nhà ở tốt, chất lượng dịch vụ giáo dục và y tế được cải thiện, tiện ích đô thị cao hơn, môi trường lành mạnh hơn, vệ sinh an toàn thực phẩm được đảm bảo và ít tham nhũng hơn.

17. Tình trạng trì trệ được cảm nhận rõ nhất trong ngành xây dựng và sản xuất công nghiệp. Các hoạt động xây dựng bị ảnh hưởng đáng kể bởi sự im ắng của thị trường bất động sản và tăng trưởng chi tiêu công giảm sút. Đồng thời, trong khu vực sản xuất công nghiệp, đặc biệt là các doanh nghiệp trong nước kể cả thuộc khu vực nhà nước và ngoài nhà nước, tăng trưởng bị ảnh hưởng nặng nề bởi cầu trong nước yếu, hàng tồn kho cao, tiếp cận vốn vay ngân hàng khó khăn và chi phí vốn cao. Chỉ số Quản lý Mua sắm (PMI) ở mức dưới 50 điểm (thể hiện sản lượng thu hẹp) trong bảy tháng kể từ tháng 3/2012, đã lên trên 50 điểm vào tháng 11/2012. Đặc biệt, các doanh nghiệp ngoài nhà nước bị ảnh hưởng nặng nề, gần 42.000 doanh nghiệp nhỏ và vừa phải đóng cửa, thanh lý hoặc tạm thời ngừng hoạt động trong mười tháng đầu năm 2012—tăng 6,7 % so với cùng kỳ năm 2011. Tiêu dùng trong nước yếu ớt cũng đóng vai trò quan trọng, làm hoạt động kinh doanh bán lẻ giảm sút, ước tính tăng 6,8% trong giai đoạn từ tháng 1 đến tháng 10, so với một năm trước đây.

Biểu đồ 3a: Tốc độ tăng trưởng liên tục giảm sút (% , Q1:2003-Q4:2012(ước))



Nguồn: Tổng cục Thống kê và Ngân hàng Thế giới

18. Sự sụt giảm trong khu vực sản xuất công nghiệp là một mối quan ngại lớn. Câu chuyện thành công của Việt Nam là nhờ vào ngành sản xuất công nghiệp tăng trưởng nhanh và cạnh tranh, với lực lượng lao động hơn 7 triệu người, chiếm khoảng một phần bảy lực lượng lao động của cả nước. Mặc dù ngành này lâm vào khốn đốn trong những năm gần đây do các yếu tố mang tính chu kỳ như cầu thế giới thấp và lãi suất thực cao, song điều đáng lo ngại hơn là kết quả hoạt động của ngành bị tác động bởi những yếu kém mang tính cơ cấu trong nền kinh tế như chi phí logistics cao, cơ sở hạ tầng yếu kém và không đủ tin cậy, thiếu lao động có tay nghề. Theo Biểu đồ 4, xu hướng tăng trưởng của khu vực sản xuất công nghiệp không những đi theo chiều hướng đi xuống, mà còn giảm nhanh hơn so với các khu vực khác của nền kinh tế. Tăng tốc độ cải cách cơ cấu, trong đó một số cải cách được bàn luận trong phần III của báo cáo này có thể giúp đảo ngược được xu hướng sụt giảm của khu vực sản xuất công nghiệp⁴.

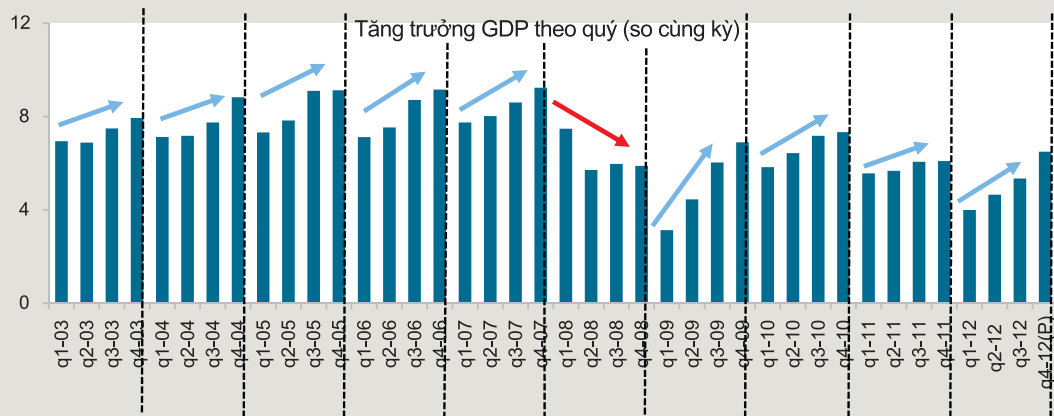
⁴ Xem thêm Báo cáo Phát triển Việt Nam (2013) (sắp công bố) để xem thêm chi tiết về cách thức tăng cường lực lượng lao động có tay nghề trong nền kinh tế.

Hộp 2: Tính thời vụ trong số liệu GDP

Cũng giống như hầu hết các nước khác, số liệu kinh tế vĩ mô của Việt Nam chịu ảnh hưởng của tính thời vụ. Ví dụ, Tết Nguyên Đán rơi vào quý 1(Q1), cũng là thời gian mà hầu hết các doanh nghiệp và cơ quan chính phủ đều không hoạt động nhiều, do vậy làm cho sản lượng của quý này sụt giảm mạnh. Tương tự, quý bốn (Q4) thường là thời gian bận nhất trong năm, khi các doanh nghiệp đều gấp rút chuẩn bị sản xuất hàng phục vụ Giáng sinh và Tết, do vậy sản lượng tăng mạnh. Trên thực tế, nếu nhìn vào tốc độ tăng trưởng theo quý của 10 năm vừa qua, rất dễ nhận thấy xu hướng thời vụ như sau đối với tốc độ tăng trưởng (xem hình):

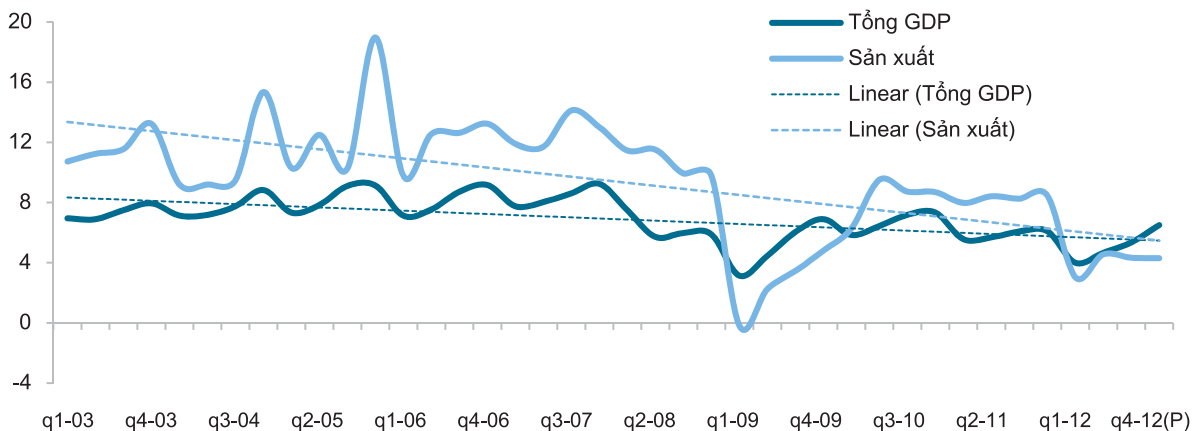
$$(\text{tăng trưởng}) Q1 \leq (\text{tăng trưởng}) Q2 \leq (\text{tăng trưởng}) Q3 \leq (\text{tăng trưởng}) Q4$$

Khi số liệu GDP thể hiện xu hướng thời vụ mạnh như vậy, thì TCTK cần công bố số liệu sau khi đã điều chỉnh theo thời vụ. Ngoài ra, người sử dụng số liệu về tài khoản quốc gia cũng cần diễn giải số liệu cho chính xác. Ví dụ, trong năm 2012, khi tăng trưởng quý 1 và 2 được báo cáo là 4 và 4,7%, thì nhiều nhà phân tích đã yêu cầu NHNNVN giảm mạnh lãi suất. Nhưng nếu họ tính đến xu hướng thời vụ của tăng trưởng GDP, thì có lẽ họ đã kiểm chế hơn trong yêu cầu cắt giảm lãi suất.



Nguồn: Tổng cục Thống kê và Ngân hàng Thế giới.

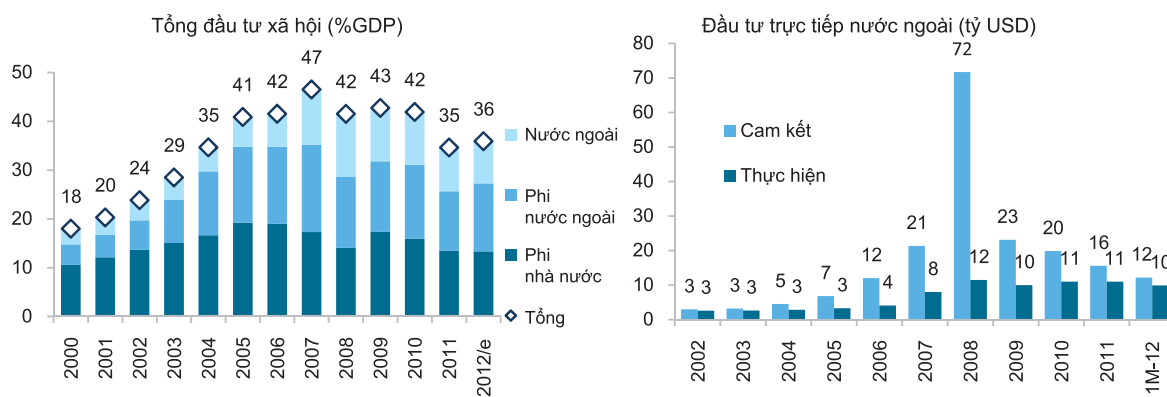
Biểu đồ 4: Tăng trưởng dài hạn có xu hướng đi xuống (%)



Nguồn: Tổng cục Thống kê và Ngân hàng Thế giới.

19. Nguyên nhân chính dẫn đến tăng trưởng suy giảm trong thời gian gần đây là do đầu tư công và đầu tư tư nhân đều trì trệ. Với tình trạng tăng trưởng tín dụng chậm và những nỗ lực tái cơ cấu đầu tư công, tổng mức đầu tư toàn xã hội đã giảm mạnh – từ 41,9% GDP năm 2010 xuống còn 34,6% năm 2011 và ước tính vào khoảng 35% trong 9 tháng đầu năm 2012. Hiện tượng suy giảm này phổ biến đối với cả đầu tư từ ngân sách, của doanh nghiệp nhà nước và khu vực tư nhân. Và trong khu vực tư nhân, trong khi các doanh nghiệp tư nhân trong nước cắt giảm kế hoạch đầu tư của mình thì mức giải ngân của các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài không giảm nhiều về giá trị tuyệt đối. Trong mười tháng đầu năm 2012, các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài đã giải ngân 9 tỉ USD, gần bằng con số giải ngân đầu tư cùng kỳ năm ngoái. Tuy nhiên, mức cam kết của các nhà đầu tư nước ngoài vẫn tiếp tục giảm trong những năm gần đây. Mặc dù nguồn vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) đã trở nên tập trung hơn, chủ yếu từ một số nước như Nhật Bản. Từ đầu năm đến nay, các nhà đầu tư nước ngoài đã cam kết 10,5 tỉ USD, bằng hai phần ba so với tổng số cam kết năm ngoái.

Biểu đồ 5: Tổng đầu tư xã hội

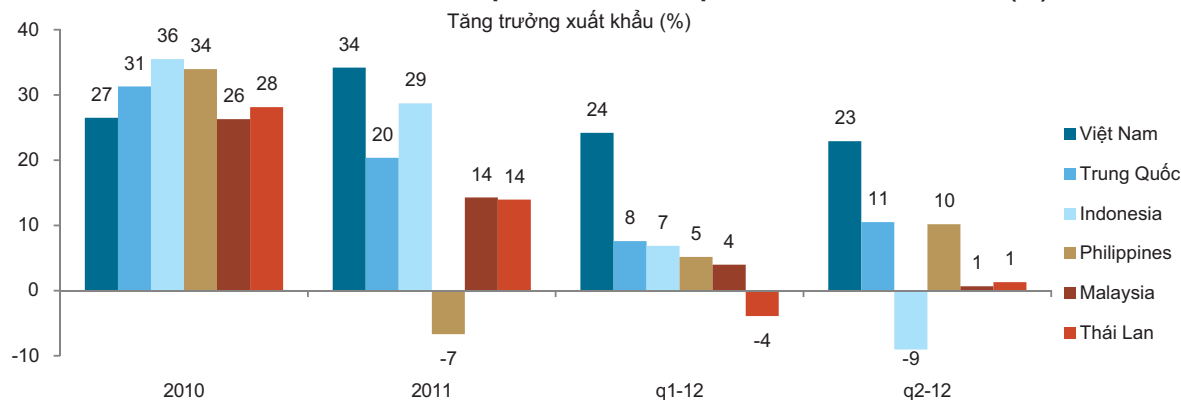


Nguồn: Tổng cục Thống kê và Ngân hàng Thế giới

C. XUẤT KHẨU TĂNG MẠNH BẤT CHẤP KINH TẾ TĂNG TRƯỞNG CHẬM

20. Thành tích xuất khẩu ấn tượng của Việt Nam tương phản rõ nét với kết quả tăng trưởng kinh tế nói chung của Việt Nam và tình hình xuất khẩu của một số nước trong khu vực. Như được minh họa trong Biểu đồ 6, với tăng trưởng 34%, Việt Nam có mức tăng trưởng xuất khẩu cao nhất trong khu vực Đông Á đang phát triển trong năm 2011, tiếp theo là Indonesia đứng thứ hai và Trung Quốc đứng thứ ba. Xu hướng này tiếp tục diễn ra trong hai quý đầu năm 2012. Phần lớn hàng xuất khẩu là từ các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài (bao gồm cả xuất khẩu dầu thô), đóng góp 63% tổng kim ngạch xuất khẩu và tăng 32% trong mười tháng đầu năm 2012. Trong năm 2012, Việt Nam đã vượt qua Braxin để trở thành nước xuất khẩu cà phê lớn nhất thế giới, và vượt qua Thái Lan trong xuất khẩu gạo⁵, mặc dù thu nhập từ xuất khẩu hàng hóa cơ bản hơi giảm sút do đơn giá thấp hơn.

Biểu đồ 6: Xuất khẩu của Việt Nam so với một số nước châu Á khác (%)



Nguồn: Ngân hàng Thế giới

⁵ Xuất khẩu gạo của Thái Lan giảm trong năm nay phần nhiều xuất phát từ các chính sách trong nước chứ không phải do sức cạnh tranh của gạo Việt Nam tăng lên.

21. Tổng kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam từ tháng 1 đến tháng 10 2012 ước tính đạt 93,5 tỉ USD, tăng 18,4 % so với cùng kỳ năm ngoái. Xuất khẩu dầu thô tăng 16% nhờ khối lượng xuất khẩu tăng và giá cũng cao hơn. Xuất khẩu phi dầu tiếp tục tăng trưởng mạnh nhờ kết quả tốt trong xuất khẩu sản phẩm chế tạo công nghiệp, đặc biệt là các ngành hàng công nghệ cao như điện tử, máy tính, điện thoại di động và phụ kiện. Xuất khẩu gạo, mặc dù tăng về khối lượng—dự kiến đạt 7,5-7,7 triệu tấn trong năm 2012, song không mang lại nhiều lợi nhuận cho người trồng lúa mong đợi. Trên thực tế phần lớn doanh thu xuất khẩu tăng từ các mặt hàng nông sản là nhờ tăng khối lượng chứ không nhờ tăng giá, đây cũng là ngành mà vai trò chủ chốt thuộc về các doanh nghiệp xuất nhập khẩu của nhà nước. Các mặt hàng chế tác sử dụng nhiều lao động như dệt may, giày dép, sản phẩm gỗ tiếp tục đạt kết quả tốt. Tuy nhiên, có nhiều quan ngại rằng tỉ lệ đầu vào nhập khẩu trong các sản phẩm này vẫn tiếp tục ở mức cao, ít có tác động lan tỏa về công nghệ từ các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài sang các doanh nghiệp trong nước và các nhà sản xuất trong nước khó có thể dịch chuyển trong chuỗi cung ứng để đạt được giá trị gia tăng cao hơn.

Bảng 3: Xuất khẩu hàng hóa của Việt Nam

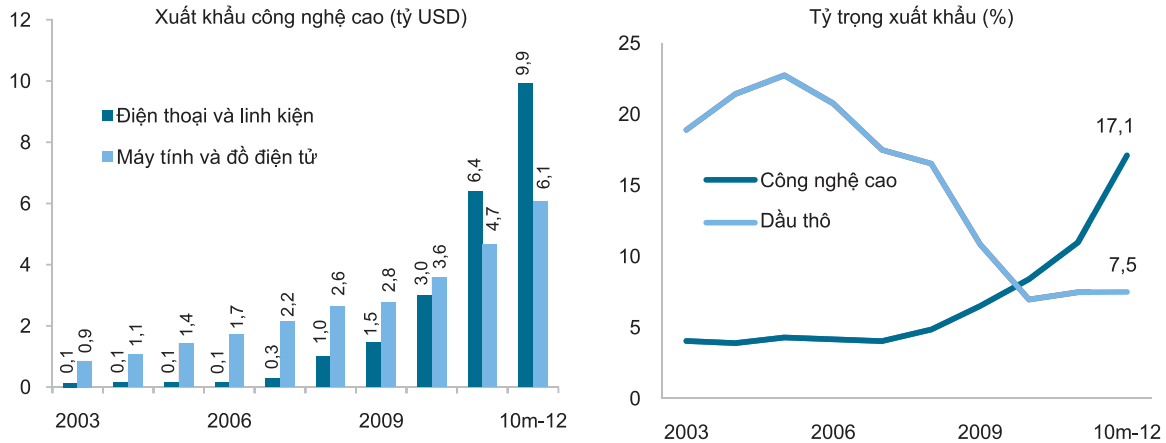
	Giá trị (tỉ \$, 10T-2012)	% thay đổi về giá trị		
		2010	2011	10M-12
Tổng kim ngạch xuất khẩu	93,5	26,4	34,2	18,4
Dầu thô	7,0	-20,0	45,5	15,6
Ngoài dầu thô	86,4	32,0	33,4	18,6
Nông nghiệp				
Gạo	3,1	21,9	12,6	-3,9
Nông sản khác	8,1	35,1	39,9	9,9
Thủy hải sản	5,0	18,0	21,9	1,4
Hàng công nghiệp chi phí thấp				
Quần áo	12,5	23,7	25,3	8,2
Giày dép	5,7	26,0	27,9	10,5
Sản phẩm gỗ	3,8	32,3	13,7	19,1
Công nghệ cao				
Điện tử và máy tính	6,1	29,9	30,1	69,3
Điện thoại di động và phụ kiện	9,9	138,7	98,4	107,6
Sản phẩm khác	32,2	33,2	35,6	10,9
Khu vực kinh tế trong nước	34,9	15,5	28,7	0,8
Khu vực có vốn đầu tư NN (bao gồm dầu thô)	58,6	41,2	40,3	32,2

Nguồn: Tổng cục thống kê

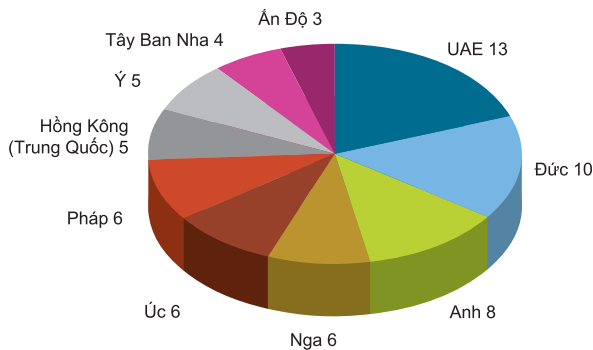
22. Thành tích xuất khẩu đi theo hai hướng - một bên là khu vực doanh nghiệp trong nước trì trệ và khu vực đầu tư nước ngoài tăng trưởng mạnh có thể được lý giải bằng ba nguyên nhân. Thứ nhất, các chính sách bình ổn vĩ mô bao gồm tăng lãi suất, giảm tăng trưởng tín dụng và hạn chế thâm hụt ngân sách đã tác động đến các doanh nghiệp trong nước mạnh hơn so với các doanh nghiệp nước ngoài. Thứ hai, xuất khẩu đặc biệt mạnh khi năng lực sản xuất của một loạt doanh nghiệp đầu tư nước ngoài (đặc biệt trong ngành điện tử) đã vào guồng trong những năm gần đây. Và cuối cùng, các doanh nghiệp trong nước, đặc biệt là DNNN, vốn được coi là kém hiệu quả hơn so với doanh nghiệp đầu tư nước ngoài, bị mất thị phần. Quá trình này diễn ra nhanh hơn trong những năm gần đây khi nền kinh tế cố gắng loại bỏ các doanh nghiệp yếu kém và những hạn chế về cơ cấu cản trở cạnh tranh vẫn chưa được giải quyết.

23. Tình hình tăng trưởng mạnh mẽ của các ngành hàng xuất khẩu chế tác có giá trị cao từ Việt Nam là một trong những thành công tích cực nhất trong những năm gần đây. Những mặt hàng này hiện nay chiếm khoảng 17% giá trị xuất khẩu công nghiệp của Việt Nam và có tiềm năng tăng trưởng hơn nữa trong tương lai. Xuất khẩu điện thoại di động và linh kiện đạt 9,9 tỉ USD trong 10 tháng đầu năm, tăng 108% so với cùng kỳ năm trước, đưa ngành hàng này lên đứng vị trí thứ hai sau hàng dệt may và có xu hướng sẽ trở thành ngành xuất khẩu mạnh nhất vào năm 2013. Thành tích này chủ yếu là của Samsung Việt Nam, năm ngoái đã chiếm đến 70% kim ngạch xuất khẩu điện thoại di động, trị giá 6 tỉ USD, và năm nay đang xuất khẩu với tốc độ 1 tỉ USD giá trị hàng hóa mỗi tháng. Đồng thời, xuất khẩu máy tính, các mặt hàng điện tử và phụ tùng đứng ở mức 6,1 tỉ USD, tăng 69% so với cùng kỳ năm ngoái.

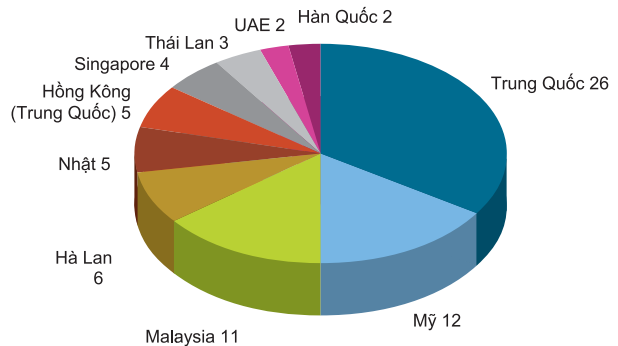
Biểu đồ 7: Xuất khẩu hàng công nghệ cao từ Việt Nam: Giá trị và Thị trường xuất khẩu



Xuất khẩu điện thoại và linh kiện (% tổng số)



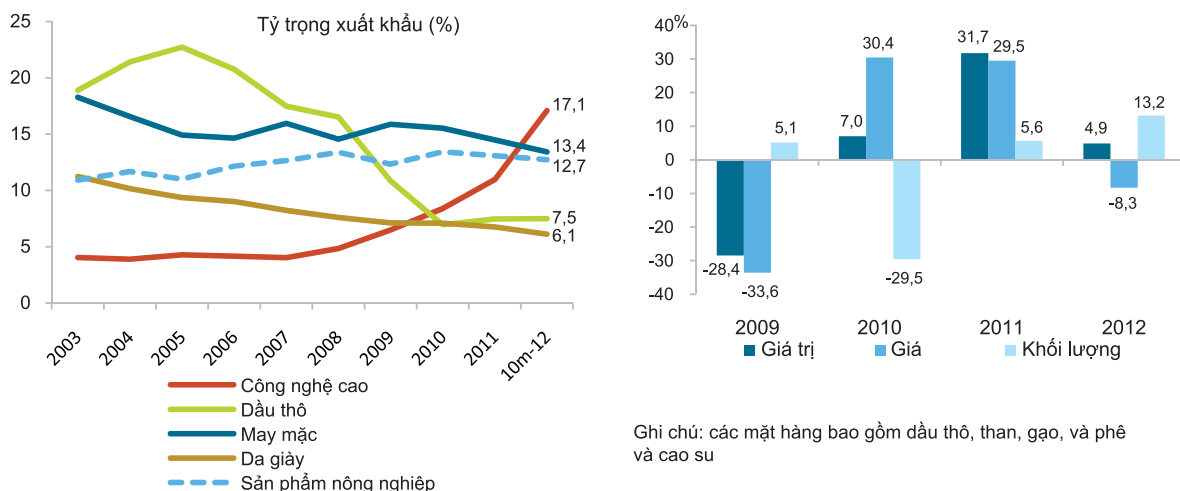
Xuất khẩu điện tử và linh kiện (% tổng số)



Nguồn: Tổng cục Hải quan

24. Xuất khẩu của Việt Nam tăng mạnh ở cả hai đầu của chuỗi giá trị: hàng hóa công nghệ cao và hàng nông sản, trong khi tỉ trọng của tất cả các ngành hàng khác trong tổng giá trị xuất khẩu đều giảm từ nhẹ đến mạnh. Xuất khẩu dầu thô giảm mạnh trong thập niên vừa qua – từ gần 20% tổng giá trị xuất khẩu xuống còn khoảng 8% (Biểu đồ 8). Tỉ trọng xuất khẩu hàng công nghệ cao tăng mạnh, từ dưới 4% năm 2003 lên gần 18% năm 2012, trong khi tỉ trọng hàng hóa nông sản chỉ tăng nhẹ. Điều trớ trêu là khu vực sản xuất công nghiệp thâm dụng lao động bị mất chỗ đứng, tỉ trọng hàng dệt may và giày dép xuất khẩu liên tục giảm theo thời gian. Nhưng cần lưu ý rằng với tổng kim ngạch xuất khẩu tăng với tốc độ 20-22%/năm thì hầu hết các ngành xuất khẩu đều có tăng trưởng dương. Tỉ trọng hàng hóa nông sản gia tăng chủ yếu là do bùng nổ thị trường hàng hóa toàn cầu và tăng khối lượng xuất khẩu trong những năm gần đây, chứ ít liên quan đến việc gia tăng chuỗi giá trị hoặc dành được phần lớn hơn trong giá trị gia tăng.

Biểu đồ 8: Thay đổi giá trị, khối lượng và đơn giá một số mặt hàng xuất khẩu



Nguồn: Tổng cục thống kê và Ngân hàng Thế giới

25. Nhập khẩu đã giảm mạnh theo xu hướng giảm tốc độ tăng trưởng kinh tế. Tổng kim ngạch nhập khẩu ước tính đạt 93,8 tỉ USD trong 10 tháng đầu năm 2012, chỉ tăng 6,8% so với mức 26% trong cùng kỳ năm 2011. Nhập khẩu bởi các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài vẫn ở mức cao—tăng 23,9%. Tuy nhiên, nhập khẩu của các doanh nghiệp trong nước đã giảm 7,3%, phản ánh môi trường hoạt động và tài chính khó khăn của các doanh nghiệp này. Nhập khẩu nguyên liệu thô và hàng hóa trung gian (phân bón, thức ăn gia súc, bông, vải sợi) cũng yếu ớt, cho thấy cầu trong nước giảm sút và hàng tồn kho gia tăng.

Bảng 4: Nhập khẩu hàng hóa của Việt Nam

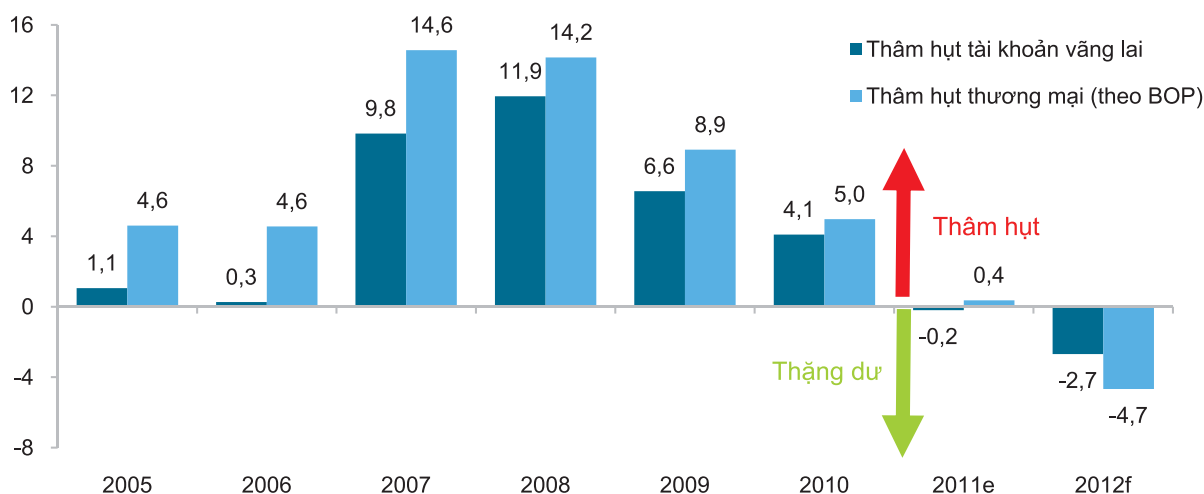
	Giá trị (tỉ \$, 10T-2012))	% thay đổi		
		2010	2011	10M-12
Tổng giá trị nhập khẩu	93,8	21,2	25,8	6,8
Xăng dầu	7,9	-2,8	61,6	-6,3
Máy móc, thiết bị	13,4	8,0	13,0	5,0
Nguyên liệu dệt may và da giày	2,6	35,7	12,5	3,4
Máy tính và hàng điện tử	10,7	31,7	53,1	77,5
Thép các loại	5,1	14,8	4,5	-4,3
Phân bón	1,3	-13,9	46,1	-9,9
Chất dẻo	3,9	34,2	26,1	1,3
Vải	5,7	26,9	25,5	1,5
Hóa chất	2,3	30,4	27,2	4,9
Sản phẩm hóa chất	2,0	30,0	16,6	2,8
Dược phẩm	1,5	13,3	19,3	19,8
Sợi dệt	1,1	45,1	30,4	-12,1
Phân bón	0,6	12,4	16,6	7,6
Bông	0,7	71,9	56,1	-20,6
Giấy	0,9	20,1	15,4	8,9
Ô tô các loại	1,7	-5,2	6,8	-34,1
Hàng hóa khác	31,9	35,1	26,6	5,1
Khu vực kinh tế trong nước	47,8	9,0	20,9	-7,3
Khu vực có vốn đầu tư NN	37,0	41,8	32,1	23,9

Nguồn: Tổng cục thống kê

D. CÁN CÂN QUỐC TẾ ĐẢO CHIỀU

26. Năm 2012, Việt Nam ước sẽ đạt được thặng dư thương mại (tính theo cán cân thanh toán) và cán cân vãng lai lớn nhất từ trước đến nay. Cách đây không lâu, thâm hụt cán cân thương mại và tài khoản vãng lai lớn được coi là một trong những nguyên nhân chính gây bất ổn kinh tế vĩ mô ở Việt Nam. Thực tế đã thay đổi. Nhập siêu (theo định nghĩa về Cán cân thanh toán) chỉ ở mức 0,4% GDP trong năm 2011, và cán cân thương mại dự kiến sẽ đạt thặng dư kỷ lục trong năm nay là 4,7% GDP (Biểu đồ 9). Tương tự, cán cân tài khoản vãng lai từ thâm hụt 11,9% GDP trong năm 2008 đã đạt kết quả thặng dư nhẹ là 0,2% GDP vào năm 2011, và dự báo đạt thặng dư kỷ lục là 2,7% GDP trong năm 2012. Kết quả hoạt động tích cực trong lĩnh vực xuất khẩu, giảm tăng trưởng nhập khẩu và duy trì dòng kiều hối mạnh đã giúp cho Việt Nam đảo ngược cán cân thanh toán quốc tế. Điều này cũng giúp cải thiện tình trạng cán cân thanh toán tổng thể, tăng cường nguồn dự trữ ngoại hối và giảm bớt áp lực đối với tỉ giá hối đoái. Tuy nhiên, kết quả tích cực này có thể không kéo dài mãi, vì nhập khẩu sẽ tăng trở lại khi nền kinh tế phục hồi mạnh mẽ trở lại.

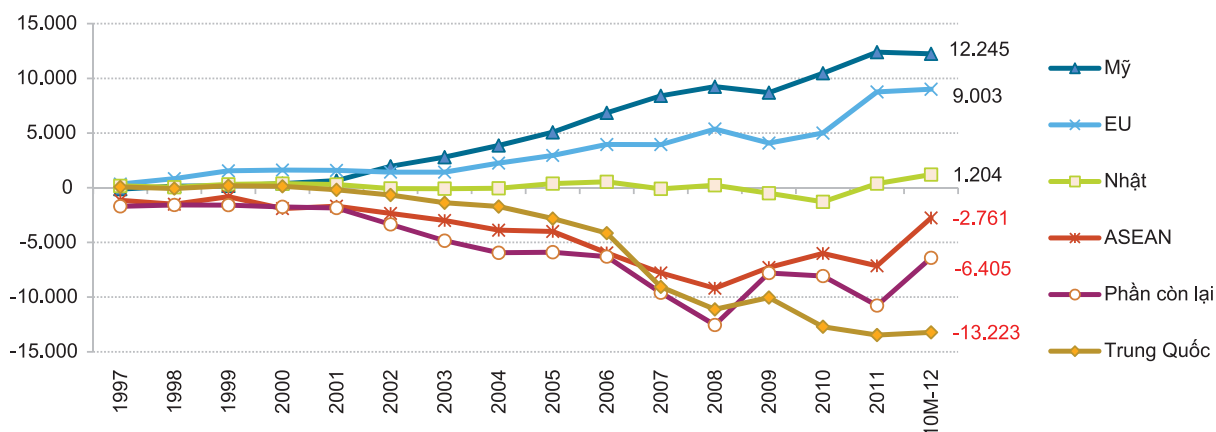
Biểu đồ 9: Cán cân Thương mại và Cán cân Vãng lai (%GDP)



Nguồn: Tổng cục Hải quan

27. Cán cân thương mại của Việt Nam theo từng thị trường cho thấy Việt Nam đang tham gia ngày càng nhiều hơn vào chuỗi cung ứng toàn cầu, kết nối nhà đầu tư ở khu vực với người tiêu dùng ở phương Tây. Như trong Biểu đồ 10, Việt Nam có thâm hụt thương mại lớn với các nước láng giềng trong khối ASEAN – đây cũng là những nguồn cung cấp nguyên vật liệu thô và sản phẩm đầu vào trung gian chính cho Việt Nam. Những sản phẩm đầu vào này được dùng trong các doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài, hầu hết thuộc sở hữu của các nhà đầu tư Nhật Bản, Hàn Quốc, Singapore, Đài Loan (Trung quốc), vv để sản xuất các mặt hàng có khả năng cạnh tranh toàn cầu và xuất đi Mỹ và châu Âu. Với lợi thế lao động trẻ tuổi và giá rẻ, Việt Nam có khả năng tham gia một số chuỗi cung ứng toàn cầu, mặc dù ở quy mô còn nhỏ hơn nhiều so với những gì Trung Quốc đã làm được. Trong bối cảnh các nền kinh tế phương Tây suy giảm, Việt Nam đã bắt đầu đa dạng hóa thị trường xuất khẩu của mình hướng sang các nước láng giềng và các nước còn lại trên thế giới. Đây cũng là lý do giúp cải thiện cán cân thương mại của Việt Nam trong những năm qua. Việt Nam đã giảm lượng thâm hụt thương mại với các nước ASEAN từ hơn 9 tỷ USD năm 2008 xuống khoảng 2,7 tỷ USD năm 2012. Ở các thị trường còn lại trên toàn cầu, Việt Nam cũng thu được kết quả tương tự.

Biểu đồ 10: Cán cân thương mại theo thị trường (triệu USD)



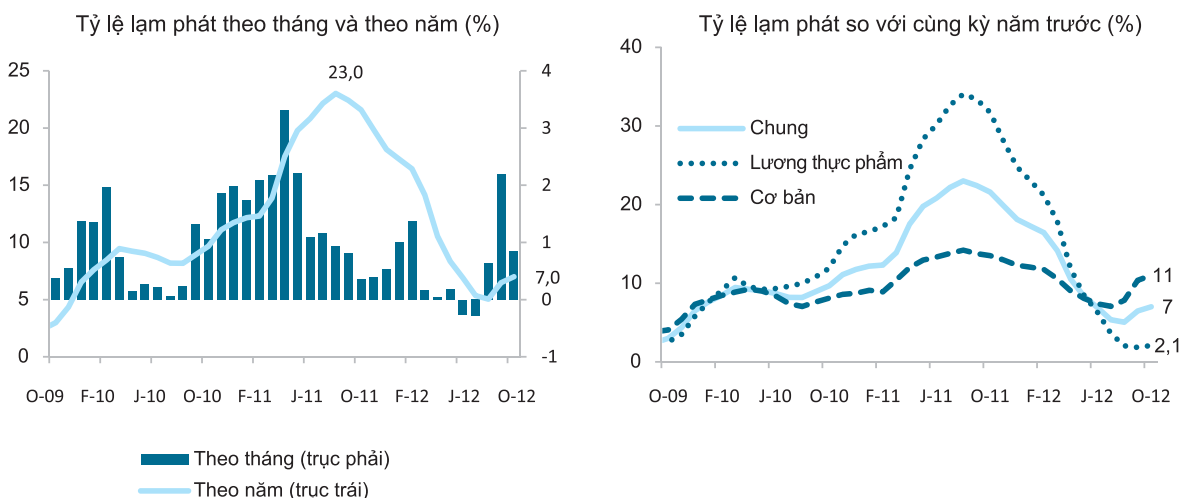
Nguồn: Tổng cục Hải quan

Ghi chú: ROW là các nước còn lại

E. BIẾN ĐỘNG VỀ LẠM PHÁT

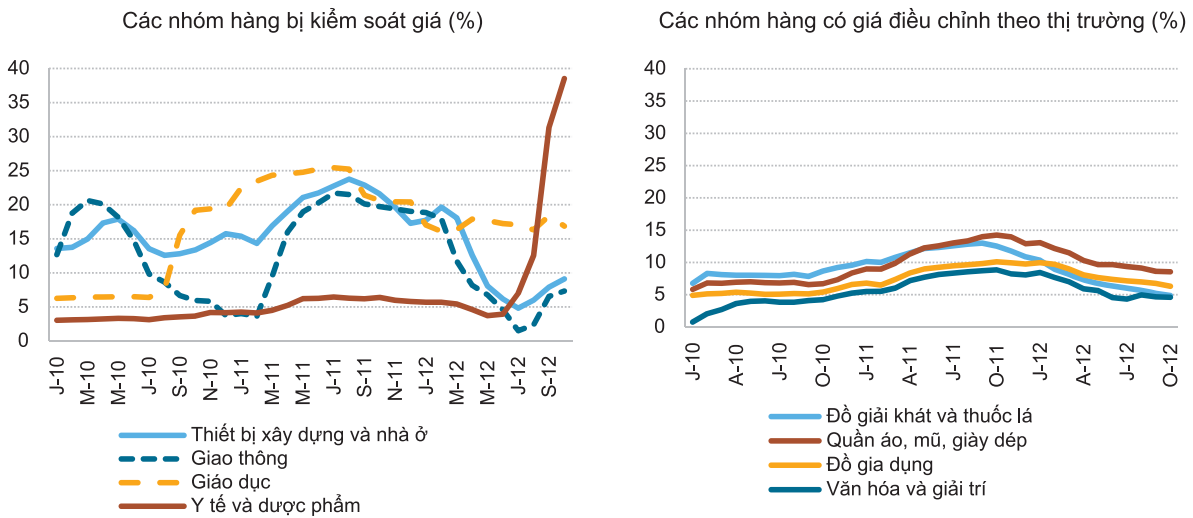
28. Lạm phát giảm mạnh trong nửa đầu năm và đạt mức thấp nhất trong tháng 8, sau đó tăng chậm trong nửa cuối năm. Việc giảm nhanh chóng và vững chắc tỷ lệ lạm phát từ mức đỉnh điểm 23% vào tháng 8/2011 xuống còn 5% chỉ trong 12 tháng đã gây bất ngờ cho hầu hết những người quan sát (Biểu đồ 11). Động lực lớn nhất cho sự thay đổi này là mức giảm đáng kể về giá lương thực thực phẩm, từ 34% xuống 2% trong cùng thời gian nói trên. Việt Nam làm được điều này chủ yếu là nhờ mùa màng thu hoạch tốt và việc giá hàng hóa trên toàn cầu tăng chậm hoặc thậm chí còn không tăng, nhất là giá gạo. Tuy nhiên, lạm phát cơ bản — tính bằng cách loại trừ phần lạm phát với các mặt hàng dễ biến động như lương thực thực phẩm và nhiên liệu khỏi lạm phát thông thường — không những không giảm nhiều mà còn bắt đầu tăng nhanh trong vài tháng qua. Mức tăng lạm phát hàng tháng, được các nhà hoạch định chính sách và giới truyền thông theo dõi chặt chẽ, đã giảm xuống mức âm trong 2 tháng liên tục là tháng 6 và tháng 7. Chính vì điều này, một số nhà phân tích đã kêu gọi Chính phủ nới lỏng chính sách tiền tệ. Tuy nhiên, do ở Việt Nam tốc độ lạm phát thường biến động lớn vào mùa cuối năm cũ, đầu năm mới (xem thêm ở Hộp 2), chắc chắn trong thời gian tới lạm phát sẽ quay trở và việc kêu gọi giảm lãi suất cũng sẽ khó được thực hiện nếu các cơ quan chức năng vẫn còn kiên định với mục tiêu kiềm chế lạm phát. Theo dự kiến, giá cả sẽ tăng trở lại trong 3 tháng tới do những hoạt động kinh tế và tiêu dùng gia tăng trong thời gian này. Đây sẽ là nguyên nhân làm chậm lại tác động của việc giảm lãi suất và rất nhiều chính sách quản lý giá đã được thực thi hoặc được lên kế hoạch trong nhiều ngành như y tế, năng lượng, giáo dục.

Biểu đồ 11: Lạm phát tăng - giảm nhanh (%)



29. Các ngành có giá cả do thị trường quyết định thường có tỷ lệ lạm phát thấp hơn và ổn định hơn các ngành có giá cả do Nhà nước quyết định. Một phân tích nhanh dữ liệu lạm phát cho thấy các ngành sản xuất hàng hóa và dịch vụ như giáo dục, y tế, vận tải và nhà ở - có giá cả do Nhà nước quyết định toàn bộ hay một phần, thường có mức lạm phát cao hơn và biến động lớn hơn những ngành có giá chủ yếu do thị trường quyết định (Biểu đồ 12). Ví dụ, thuốc và phí dịch vụ y tế giúp duy trì mức giá rất thấp trong một thời gian dài, làm cho các nhà quản lý lầm tưởng là đã tạo ra sự ổn định kinh tế vĩ mô bằng các quyết định hành chính kiểm soát giá cả. Tuy nhiên, sau đó các nhà quản lý buộc phải tăng mạnh giá sau một thời gian dài kìm hãm. Như vậy, nhìn một cách toàn cục, lạm phát với những hàng hóa và dịch vụ bị kiểm soát bằng cách quyết định hành chính thường ở mức cao và có khi còn cao hơn với các hàng hóa và dịch vụ mà giá cả do thị trường quyết định.

Biểu đồ 12: Tỷ lệ lạm phát với các loại hàng hóa và dịch vụ khác nhau (%)

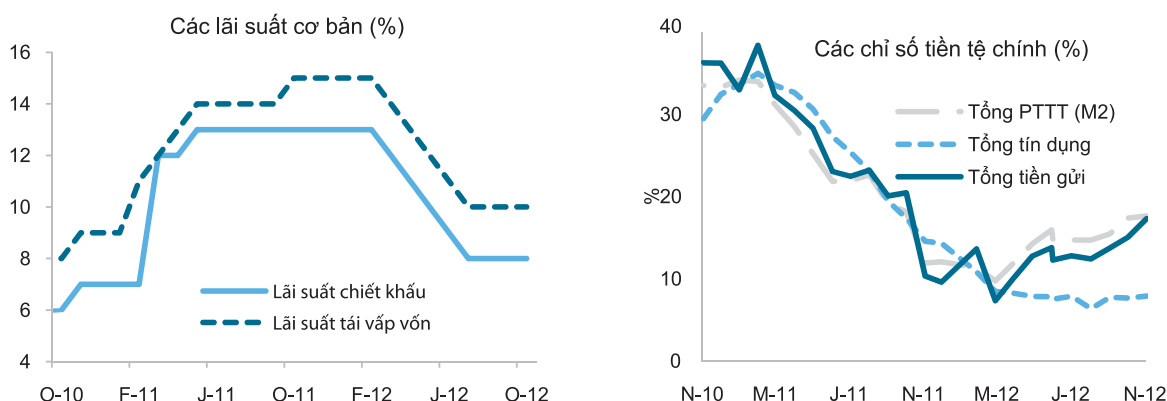


Nguồn: Tổng cục Thống kê và Ngân hàng Thế giới

F. CHÍNH SÁCH TIỀN TỆ

30. Trước nền kinh tế tăng trưởng chậm và tỷ lệ lạm phát thấp, NHNNVN đã giảm mạnh lãi suất trong nửa đầu năm 2012. Các lãi suất cơ bản đã giảm 500 điểm trong giai đoạn tháng 3 đến tháng 6 năm 2012 (Biểu đồ 13). Trần lãi suất huy động tiền đồng cũng giảm từ 14% xuống 11%. Đồng thời, các quy định cho vay bất động sản và tiêu dùng cá nhân cũng được nới lỏng. NHNNVN cũng khuyến khích các ngân hàng thương mại giảm lãi suất cho vay và thúc đẩy tín dụng cho sản xuất, nông nghiệp và phát triển nông thôn, doanh nghiệp vừa và nhỏ. NHNNVN còn hạ thấp giới hạn trạng thái ngoại tệ (tỷ lệ của tổng lượng ngoại tệ trên tổng vốn góp của tổ chức tín dụng trong tháng trước) của các tổ chức tín dụng và chi nhánh ngân hàng nước ngoài vào cuối ngày từ mức hiện tại là 30% xuống còn 20%. Tuy nhiên, nhiều chính sách trong số này không mang lại kết quả như mong muốn do bảng cân đối của các ngân hàng đã bị ảnh hưởng và các ngân hàng này rất thận trọng trong việc cho vay mới.

Biểu đồ 13: Các công cụ chính sách tiền tệ



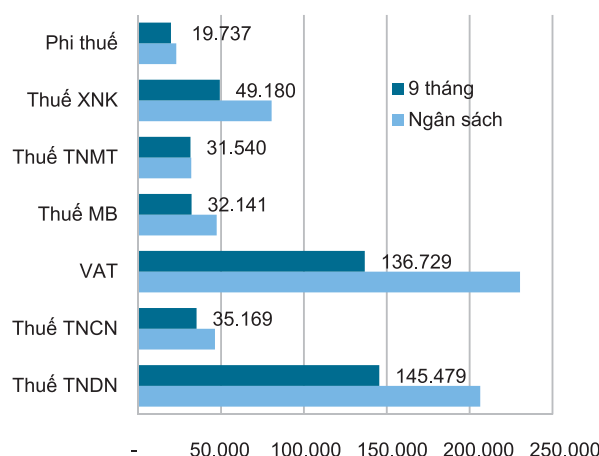
Nguồn: Ngân hàng Nhà nước

31. Do đó, đến giữa tháng 10, tổng lượng tín dụng chỉ tăng 2,8% so với đầu năm, thấp hơn nhiều mục tiêu tăng trưởng 15% của 2012. Tổng lượng tiền gửi tăng 14% trong 10 tháng đầu năm. Mặc dù hệ thống ngân hàng nói chung có đủ khả năng thanh khoản, các ngân hàng yếu kém vẫn tiếp tục gặp khó khăn trong thanh khoản các khoản vay mới từ thị trường liên ngân hàng. Việc giảm lãi suất đã giúp giảm bớt gánh nặng cho những người có được tín dụng, mặc dù hầu hết các doanh nghiệp vừa và nhỏ và người tiêu dùng không được hưởng lợi nhiều. Một phần nguyên nhân của tình trạng này là vì được vay từ trước rồi. Ngoài ra, vì những quan ngại về viễn cảnh kinh tế có nhiều yếu tố không chắc chắn, các ngân hàng thận trọng hơn khi cho vay. Các doanh nghiệp không muốn vay hoặc không có khả năng vay vì thiếu tài sản thế chấp.

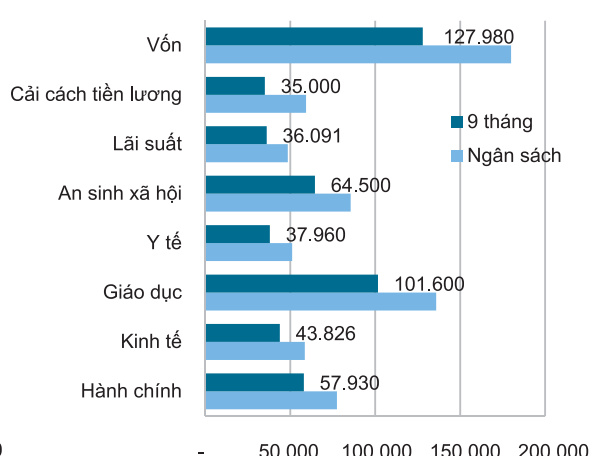
G. CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH

32. Do kinh tế tăng trưởng chậm cùng với việc hỗ trợ thuế cho doanh nghiệp vừa và nhỏ (SME), thu ngân sách trong 9 tháng đầu năm 2012 đạt thấp hơn dự kiến. Trong 3 quý đầu năm, thu ngân sách giảm 0,6% về giá trị danh nghĩa so với cùng kỳ năm trước. Tổng thu ngân sách 9 tháng 2012 đạt 67% kế hoạch so với mức 84% cùng kỳ 2 năm trước (Biểu đồ 14a). Thuế VAT vốn chiếm 1/3 tổng nguồn thu, cũng giảm từ 5,4% GDP trong 9 tháng 2011 xuống 4,8% trong 9 tháng, 2012. Điều này một phần do các biện pháp hỗ trợ thuế áp dụng từ tháng 5 năm nay (Nghị quyết 13), cho phép các Doanh nghiệp vừa và nhỏ chậm nộp thuế VAT. Nộp thuế VAT của doanh nghiệp đầu tư nước ngoài và doanh nghiệp trong nước giảm tương ứng 8% và 3% so với cùng kỳ năm trước. Đồng thời doanh thu của Hải quan cũng giảm, một phần do lượng nhập khẩu thấp hơn, một phần do thay đổi trong cơ cấu hàng nhập khẩu giảm dần các mặt hàng nộp thuế cao như xe ô tô cũng như lộ trình cắt giảm thuế quan theo các điều ước quốc tế. Do tăng xuất khẩu, thu thuế thu nhập doanh nghiệp của doanh nghiệp đầu tư nước ngoài vẫn khá cao (tăng 17% từ Quý 3, 2011 đến Quý 3, 2012), đặc biệt là so với doanh nghiệp tư nhân trong nước.

**Biểu đồ 14a: Thu ngân sách 9T-2012
(ngàn tỷ VND)**



**Biểu đồ 14b: Chi ngân sách 9T-2012
(ngàn tỷ VND)**



Nguồn: Bộ Tài chính, Dự báo của NHTG

33. Chi ngân sách trong 9 tháng đầu năm 2012 vẫn đi đúng hướng. Kết quả ở các hạng mục chi tiêu chính chiếm khoảng 75% chi tiêu trong kế hoạch (Biểu đồ 14b). Ngoài ra, còn có nhiều minh chứng cho thấy Chính phủ vẫn duy trì tốt các nguyên tắc chi tiêu vốn, một cam kết chính sách trong ngân sách năm 2012 trong bối cảnh gia tăng lo ngại về đầu tư công kém hiệu quả. Đến Quý 3, 2012, Chính phủ đã chi tiêu 71% trong tổng ngân sách 180 nghìn tỷ đồng. Tỷ lệ vốn trên chi tiêu thường xuyên (chỉ tính chi tiêu trong ngân sách) đạt khoảng 27% trong 9 tháng đầu năm 2012 so với mức trung bình 29,5% cùng kỳ năm 2010-2011. Điều này cho thấy Chính phủ đã có một số điều chỉnh. Theo báo cáo của Bộ Tài chính, 67% trong tổng số 60 nghìn tỷ đồng vốn chi tiêu theo kế hoạch thông qua trái phiếu ngoài ngân sách cũng được thực hiện đến 9 tháng đầu năm 2012. Các dự án này chiếm gần ¼ tổng lượng vốn chi tiêu. Chính phủ đã đưa ra chính sách áp mức trần với chi tiêu vốn qua trái phiếu ngoài ngân sách là 225 nghìn tỷ đồng trong giai đoạn 2011 - 2015, tức trung bình 45 nghìn tỷ đồng/năm. Theo Quốc hội, Việt Nam có thể huy động tối đa là 60 nghìn tỷ đồng qua trái phiếu ngoài ngân sách trong năm 2013. Qua đây Chính phủ có thể cấp tạm ứng cho các dự án đầu tư quan trọng đang ngày càng khó vay tiền từ thị trường. Tuy nhiên, điều này đồng nghĩa với việc Chính phủ sẽ phải hạn chế các dự án dùng trái phiếu ngoài ngân sách xuống tổng mức tối đa là 45 nghìn tỷ trong năm 2014 và 2015.

34. Tác động của việc thu ngân sách thấp hơn với mục tiêu thâm hụt tài khóa năm 2012 của Chính phủ vẫn còn chưa chắc chắn. Trong 9 tháng đầu năm 2012, thâm hụt tài khóa ở mức 5,4% GDP so với ước tính ngân sách cả năm là 5,2%⁷. Tuy nhiên, mức 5,4% không gồm chi tiêu ngoài ngân sách, có nghĩa là thâm hụt trong 9 tháng đầu năm 2012 có thể còn cao hơn, nếu việc thanh toán các khoản nợ này không được đẩy mạnh.⁸ Việc thu ngân sách đạt thấp còn góp phần dẫn đến mức thâm hụt tài khóa hiện tại là 0,5% GDP. Điều này khiến thu ngân sách trong 3 quý đầu của năm không đủ để bù đắp chi phí thường xuyên. Những vấn đề này có thể được bù đắp phần nào nhờ doanh thu cao hơn kế hoạch từ dầu. Giá dầu dự kiến trong năm 2012 của Ngân sách Nhà nước là \$85/thùng song trên thực tế giá trung bình cả năm tính đến tháng 10/2012 khoảng \$106/thùng.⁹ Theo báo cáo, doanh thu từ dầu thô đến giữa tháng 10 đã đạt 104% ngân sách. Doanh thu từ các mặt hàng khác cũng có khả năng tăng lên do tăng trưởng sẽ khả quan hơn trong quý cuối của năm. Do đó, Chính phủ có thể đạt được mục tiêu doanh thu mà thường vẫn được dự kiến ở mức thấp hơn thực tế trong kế hoạch ngân sách hàng năm.

⁷ Dự báo của chuyên gia NHTG theo dữ liệu công bố trên website Bộ Tài chính.

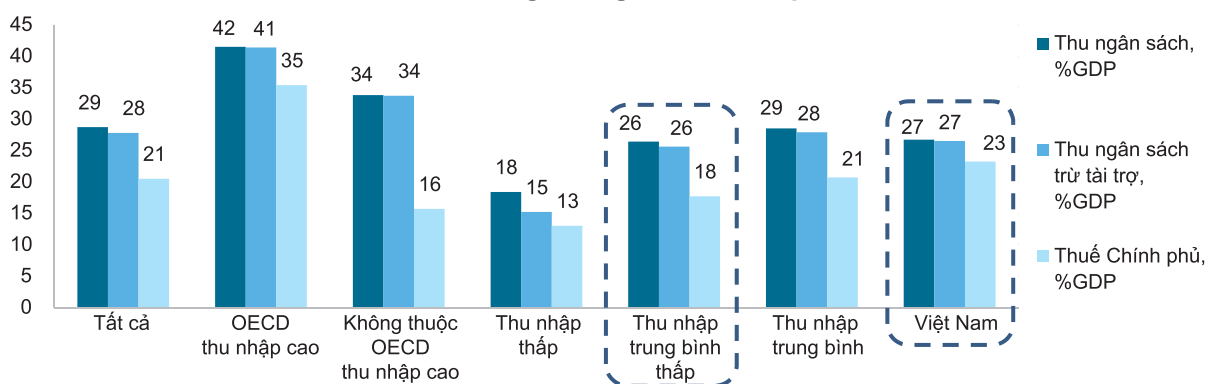
⁸ Chính phủ loại trừ chi tiêu vốn ngoài ngân sách khỏi dự báo chính thức về cân cân ngân sách.

⁹ <http://www.worldbank.org/prospects/commodities>

35. Quốc hội đã bày tỏ một số ý kiến lo ngại từ đầu năm nay về thuế suất và mức thuế Việt Nam so với các quốc gia khác có cùng giai đoạn phát triển. Tuy nhiên, Việt Nam đã giảm tổng thuế suất so với mức trung bình ở các nước khác trong khu vực châu Á Thái Bình Dương. Doanh thu thuế trong GDP cũng tương đồng với các nước Thu nhập Trung bình Thấp và Trung bình Cao khác (Biểu đồ 15). Mặc dù mức thuế/GDP hơi cao một chút, điều này một phần là do tăng trưởng mạnh và cải cách quản lý thuế trong những năm qua. Một nguyên nhân nữa là do thuế dầu khí, chiếm trên 25% tổng thu thuế thu nhập doanh nghiệp. Nguồn thuế này sẽ giảm khi việc sản xuất giảm dần theo thời gian. Doanh thu hải quan cũng bắt đầu giảm do cắt giảm thuế quan. Do đó, Việt Nam sẽ rất cần duy trì một cơ sở doanh thu vững chắc để đảm bảo tài khóa bền vững. Việt Nam cũng cần tập trung xây dựng hệ thống thuế hiệu quả và công bằng, ví dụ như thông qua hợp lý hóa và đảm bảo thống nhất, minh bạch trong ưu đãi thuế.

36. Liên quan đến vấn đề này, Chính phủ đang xem xét một số cải cách chính sách thuế trong những năm tới. Gần đây nhất, Quốc hội đã thông qua sửa đổi Luật Thuế thu nhập Cá nhân tăng mức khởi điểm chịu thuế từ 4 triệu đồng/tháng lên 9 triệu đồng/tháng. Điều này làm giảm số người phải nộp thuế từ gần 4 triệu xuống còn khoảng 1 triệu người. Tuy nhiên, nó cũng giúp Tổng cục thuế tập trung vào những người nộp thuế lớn hơn, và có thể tăng tính hiệu quả của hệ thống. Chính phủ cũng đang rà soát Luật Thuế thu nhập Doanh nghiệp và Thuế Giá trị Gia tăng để đơn giản hóa cơ cấu thuế, áp dụng các ngưỡng nếu cần thiết để hỗ trợ các doanh nghiệp vừa nhỏ (SME) trong nghĩa vụ thuế, và xem xét lại các thuế suất.

Biểu đồ 15: Tổng thu ngân sách ở một số nước



Nguồn: IMF, "Thu ngân sách ở các nước đang phát triển - Revenue Mobilization in Developing Countries," tháng 3/2011

37. Cải cách quản lý thuế đang tiến triển để nâng cao hiệu quả và tính minh bạch trong quản lý thuế và môi trường kinh doanh. Theo báo cáo Mức độ Dễ dàng trong Kinh doanh gần đây nhất của NHTG,¹⁰ xếp hạng của Việt Nam về chỉ số thời gian doanh nghiệp tư nhân cần để tuân thủ các nghĩa vụ thuế đã được cải thiện, từ hàng 151 lên 138 trong tổng số 185 quốc gia. Số giờ mà doanh nghiệp phải bỏ ra để tuân thủ nghĩa vụ thuế đã giảm song vẫn còn gần 900 giờ. Ngoài ra, theo báo cáo Nộp thuế (Paying Taxes) gần đây nhất do tổ chức PriceWaterhouse Coopers và Công ty Tài chính Quốc tế công bố, Việt Nam có hệ thống nộp thuế VAT kéo dài thứ 2 (320 giờ, chỉ sau 480 giờ ở Pakistan) và hệ thống nộp thuế thu nhập doanh nghiệp kéo dài thứ 2 (217 giờ, sau 250 giờ ở Bhutan)¹¹. Luật Thuế sửa đổi mới được Quốc hội thông qua đã áp dụng các biện pháp sau: (i) đơn giản hóa việc quản lý thuế và giảm gánh nặng tuân thủ cho SME; (ii) áp dụng các cách làm hiện đại trong kiểm toán dựa trên rủi ro và Cơ chế Định giá trước để đối phó với vấn đề chuyển giá; và (iii) nâng cao hiệu quả và năng suất trong quản lý thuế.

¹⁰ <http://www.doingbusiness.org/>

¹¹ <http://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/pwc-paying-taxes-2013-full-report.pdf>

38. Chính phủ đã duy trì nợ công ở mức bền vững dù rủi ro từ các khoản nợ dự phòng vẫn còn lớn. Đến cuối 2011, số liệu cho thấy tổng nợ công chiếm khoảng 53% GDP, trong đó khoảng 60% là nợ nước ngoài và 40% là nợ trong nước. Vay ngắn hạn có khả năng tăng trong 2012 do tình hình thu ngân sách chậm hơn, song thông tin công bố về việc này không có nhiều¹². Trên 80% nợ công nước ngoài là vay ưu đãi. Theo đánh giá của IMF và NHTG trong báo cáo Phân tích Mức độ Bền vững Nợ mới nhất, Việt Nam có mức rủi ro thấp về vỡ nợ nước ngoài. Chi phí vay còn cao do nhận thức của thị trường về mức độ rủi ro và các nguồn tài chính ưu đãi đang giảm dần.

39. Rủi ro từ nợ dự phòng có khả năng cao mặc dù chưa biết chắc chắn mức độ chính xác. Chính phủ đang đẩy mạnh việc thu thập thông tin đáng tin cậy và cập nhật về nợ dự phòng trong các DNNN và giám sát, quản lý nợ tài khóa có thể phát sinh từ khoản vay của DNNN. DNNN đã được vay khá nhiều trong giai đoạn 2007 - 2009, tỷ lệ nợ trên vốn góp trung bình là 307% so với 183% của doanh nghiệp ngoài nhà nước và 145% của doanh nghiệp nước ngoài. DNNN cũng có tỷ lệ nợ trên tài sản cao nhất trong 3 nhóm doanh nghiệp kể trên. Khi nền kinh tế gặp khó khăn, các DNNN bị ảnh hưởng sẽ tiếp tục làm trầm trọng thêm cuộc khủng hoảng ngành ngân hàng. Đồng thời, khủng hoảng ngành ngân hàng lại gây tác động tiêu cực đến toàn bộ nền kinh tế.

40. Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định vào tháng 7/2012 để củng cố khung thể chế cho quản lý nợ và xác định các mục tiêu và ngưỡng tài khóa phù hợp để đảm bảo bền vững trong trung hạn (Quyết định 958/QĐ-TTg). Quyết định này đặt ra chiến lược dài hạn (2011-2020) về quản lý nợ công, và lần đầu tiên có đầy đủ thông tin về cả nợ nước ngoài, nợ trong nước, nợ địa phương, nợ ngoài ngân sách, nợ DNNN. Cũng theo Quyết định, Việt Nam đã thông qua các chính sách sau: (i) mục tiêu thâm hụt và giới hạn vay trong trung hạn đến dài hạn; (ii) thay đổi cơ cấu danh mục nợ để tăng tỷ trọng và thời gian đáo hạn của nợ trong nước; (iii) các ngưỡng về tổng nợ công và trả nợ trong trung đến dài hạn. Thông tin tổng hợp được tóm tắt trong Bảng 5 dưới đây.

41. Tất cả các mục tiêu và ngưỡng mang tính thận trọng trong Quyết định 958 nói trên đều cao hơn mức nợ và thâm hụt hiện tại, và Quyết định cũng không đưa ra chế tài chính thức nào trong trường hợp có vi phạm. Điều này một phần phản ánh nhu cầu chỉ tiêu trung hạn (xem thêm mục tiêu thâm hụt tài khóa trong Bảng 5) và giảm nguồn tài chính ưu đãi (xem thêm mục tiêu cơ cấu danh mục nợ ở Bảng 5). Việc thiếu chế tài chính thức cũng không phải là vấn đề lớn do các mục tiêu và ngưỡng là để nâng cao tính minh bạch của chính sách tài khóa. Tuy nhiên, Việt Nam cần thường xuyên công bố tình hình thực hiện so với các ngưỡng và mục tiêu đề ra qua các báo cáo về Ngân sách và Bản tin nợ công bố 2 lần/năm của Chính phủ. Hầu hết thông tin trong Bảng 5 dưới đây đã được công bố. Các thông tin khác, ví dụ như về nợ trong nước cũng sẽ sớm được công bố. Tuy nhiên, một số thông tin như dự trữ ngoại tệ không chắc sẽ được công bố rộng rãi.

¹² Theo 1 báo cáo STOXPLUS “Nợ công Việt Nam Tăng mạnh”, nợ của Việt Nam có thể tăng lên 58% GDP vào cuối năm 2012.

Bảng 5: Tổng hợp một số Chính sách trong Quyết định 958 của Thủ tướng Chính phủ

Chỉ số	Dự báo gần nhất	2011-2015	2016-2020
Mục tiêu thâm hụt và giới hạn vay			
Thâm hụt tài khóa (gồm cả ngoài ngân sách)	3.2% of GDP (2011)	< 4.5% of GDP	Khoảng 4% of GDP
Cơ sở hạ tầng từ trái phiếu	120 nghìn tỷ đồng (2011-2012)	< 225 nghìn tỷ đồng	< VND 500 nghìn tỷ đồng (70% để cho vay lại)
Vay bổ sung cho cơ sở hạ tầng	-	< 55 nghìn tỷ đồng/năm	
Cơ cấu danh mục nợ			
Nợ nước ngoài chính phủ	60%	< 50% tổng nợ công	
Nợ ODA	84% (cuối 2010)	> 60% tổng nợ công	
Thời gian đáo hạn Trái phiếu Chính phủ trong nước	-	Tăng trung bình 4-6 năm	Tăng trung bình 6-8 năm
Ngưỡng tổng nợ và trả nợ			
Tổng Nợ công và Nợ do Chính phủ Bảo lãnh	53% (2011)	< 65% by 2020	
Tổng nghĩa vụ trả nợ	15% (2010)	< 25% thu hàng năm của Chính phủ	
Nghĩa vụ trả nợ nước ngoài	3.5% (2010)	< 25% doanh thu xuất khẩu hàng năm	
Dự trữ Ngoại tệ (% nợ ngắn hạn)	-	> 200% nợ	

42. Giữa tháng 11/2012, Quốc hội đã thông qua dự toán Ngân sách 2013. Doanh thu Chính phủ dự báo tăng 10% so với Ngân sách 2012 đạt 816 nghìn tỷ đồng, chi tiêu Chính phủ cũng sẽ tăng 10% đạt 987 nghìn tỷ đồng. Theo dự báo của Chính phủ, tổng thâm hụt ngân sách đạt 4,8% GDP. Chính phủ cũng đặt ưu tiên cho việc tăng lương cán bộ công chức. Trong năm 2012 Ngân sách đã tăng lương cơ bản từ mức 830.000 đồng/tháng lên 1.050.000 đồng/tháng. Tổng chi phí vào khoảng 2% GDP. Từ tháng 5/2013, Chính phủ có kế hoạch tăng mức lương này thêm 14% lên 1.300.000 đồng/tháng. Trong các thông cáo báo chí, Bộ Tài chính đều cho biết mức tăng này làm ngân sách tổn gần 60 nghìn tỷ đồng, chiếm khoảng 6% chi tiêu Chính phủ¹³. Ngoài ra, Chính phủ đã đề xuất mức giảm danh nghĩa với chi tiêu vốn từ 180 nghìn tỷ đồng trong ngân sách 2012 xuống còn 170 nghìn tỷ đồng trong ngân sách 2013¹⁴. Mặc dù vẫn có mức chi tiêu ngoài ngân sách cao hơn như đề cập ở trên, đây vẫn là lần đầu tiên Chính phủ cắt giảm danh nghĩa ngân sách vốn từ năm 2006 trở lại đây. Bộ Kế hoạch Đầu Tư cho biết có thể còn cắt giảm sâu hơn nếu thu thuế đất và giao dịch năm 2013 không đạt chỉ tiêu.

¹³ Thông cáo báo chí

¹⁴ Thông cáo báo chí "Giảm Nợ công để Tăng lương," Diễn đàn Kinh doanh Việt Nam (22/11/2012)

43. Đánh giá gần đây về minh bạch tài khóa của NHTG đã cho thấy những tiến triển tại Việt Nam, song cũng chỉ ra Việt Nam còn cần cải thiện nhiều ở những lĩnh vực như trả lương và chi tiêu vốn. Trong đợt đánh giá này, NHTG khảo sát các bên liên quan quan trọng, trao đổi ý kiến đánh giá về các ưu tiên trong cải cách. Kết quả khảo sát cho thấy nhu cầu lớn về thông tin tài khóa trong Chính phủ, Quốc hội, báo chí, khu vực tư nhân, xã hội dân sự và các Đối tác Phát triển. Các vấn đề cần ưu tiên đẩy mạnh công bố thông tin gồm kết quả chi tiêu công, nợ chính phủ và nợ do chính phủ bảo lãnh, các mối quan hệ giữa ngân sách nhà nước và DNNN. Báo chí là nguồn thông tin tài khóa chính với hầu hết các bên liên quan, thay vì các thông báo chính thức về ngân sách. Tuy nhiên, bản thân báo chí cũng gặp khó khăn trong việc diễn giải thông tin từ các báo cáo ngân sách gốc.

44. Phản hồi của các bên liên quan cho thấy Việt Nam cần cải thiện về mức độ bao phủ, độ toàn diện và cách thức trình bày báo cáo Ngân sách. Có một số nguyên nhân dẫn tới phản hồi này. Thứ nhất, các báo cáo công bố rộng rãi ở Việt Nam còn thiếu thông tin về cơ cấu chi tiêu (ví dụ như chi lương, hàng hóa và dịch vụ, chuyển nhượng) theo đơn vị hành chính. Việc công bố cơ cấu chi tiết về giá trị sẽ giúp đưa ra cái nhìn đầy đủ và sâu sắc hơn về Ngân sách. Điều này có thể giúp hiểu rõ hơn cải cách lương trong bối cảnh chung của kế hoạch lương mà chính phủ xây dựng. Thứ 2, thông tin về phân bổ vốn trong các văn bản công bố rộng rãi còn hạn chế. Trừ một số ít ngoại lệ, thường các văn bản không đưa ra thông tin chi tiêu vốn theo từng chức năng của Chính phủ hoặc chi tiêu của tất cả các đơn vị hành chính. Do đó, các bên liên quan không thể lấy được thông tin về tổng chi tiêu trong bất kỳ lĩnh vực nào từ các văn bản về Ngân sách. Cuối cùng, Việt Nam có hệ thống thu chi kết chuyển rất phức tạp, gây ảnh hưởng tiêu cực đến độ tin cậy và minh bạch của Ngân sách. Các khoản chi được kết chuyển không hề có cơ cấu chi tiết về giá trị hay theo chức năng, đồng nghĩa với việc thực hiện ngân sách có thể không được báo cáo đầy đủ. Chính phủ đang xem xét giải quyết các vấn đề này khi tiến hành rà soát Luật ngân sách.

H. TRIỂN VỌNG TRONG NGẮN HẠN

45. Với việc chương trình tái cơ cấu đang được Chính phủ quyết tâm triển khai, chúng tôi dự kiến Việt Nam sẽ đạt được một số thành công quan trọng về tái cơ cấu trong năm 2013. Những nỗ lực để thoát vốn khỏi đầu tư ngoài ngành và cổ phần hóa số lượng lớn DNNN có thể là tín hiệu tích cực đối với nhà đầu tư về cam kết của Chính phủ. Điều này cũng có thể gây ra một số tác động từ việc cắt giảm lao động và tái cơ cấu nợ xấu. Việt Nam dự kiến sẽ có một số chính sách để giải quyết vấn đề nợ xấu, mặc dù đây sẽ là quá trình rất lâu dài vì tính chất phức tạp của nó. Nhiều chính sách sẽ phải tốn chi phí và đến giờ thì nguồn tiền thực hiện các chính sách này vẫn chưa rõ sẽ lấy từ đâu. Nếu chi phí được lấy từ việc bơm thêm vốn vào ngân hàng bằng cách cho phép cả doanh nghiệp tư nhân trong và ngoài nước đầu tư vào lĩnh vực này, tình hình tài khóa sẽ được ổn định và nâng cao lòng tin của nhà đầu tư. Trong bối cảnh thị trường tài chính toàn cầu đang có giá rẻ, Việt Nam có cơ hội đặc biệt để giải quyết một phần nợ xấu thông qua tiếp cận vốn nước ngoài với chi phí thấp hơn nhiều so với thông thường.

46. Kinh tế Việt Nam dự kiến tiếp tục tăng trưởng với tốc độ vừa phải khoảng 5,5% trong năm 2013. Trong kịch bản cơ sở của chúng tôi, với giả định kinh tế vĩ mô ổn định và tình hình xuất khẩu khả quan, dự kiến kinh tế Việt Nam sẽ không bị tác động lớn nào có thể làm mất ổn định trong năm 2013. Theo dự báo, cán cân thương mại và tài khoản vãng lai tiếp tục thặng dư trong 2013, dù mức thặng dư thấp hơn 2012. Chúng tôi cũng dự kiến các tài khoản tài khóa và thâm hụt tiếp tục ở mức cao trong giới hạn một con số.

47. Tuy nhiên, dự báo của chúng tôi cũng có thể có một số rủi ro. Thứ nhất, tình hình kinh tế quốc tế sẽ phục hồi chậm từ các thị trường Mỹ, khu vực đồng Euro, Nhật Bản. Do đó, xuất khẩu, FDI và kiều hối của Việt Nam sẽ tiếp tục ở mức như 2012 hoặc có thể cao hơn. Chúng tôi cũng giả định giá dầu tiếp tục ở mức khá cao (khoảng 105 USD/thùng) nhưng giá các mặt hàng phi dầu lại giảm dần —giúp hạn chế phần nào lạm phát trong nước. Chúng tôi cũng dự báo quá trình tái cơ cấu trong 2013 sẽ mạnh mẽ hơn 2012.

Bảng 6: Một số chỉ số kinh tế của Việt Nam

	2009	2010	2011e	2012p	2013f
Tăng trưởng GDP (%)	5,3	6,8	5,9	5,2	5,5
Chỉ số giá tiêu dùng (% , bình quân năm)	6,7	9,2	18,6	9,2	8,0
Thu ngân sách (% GDP)	27,3	29,6	27,7	26,1	25,4
Chi ngân sách (% GDP)	34,5	32,7	30,9	31,3	29,2
Cân đối ngân sách, chính thức (% GDP) /1	-3,9	-0,7	-1,5	-3,7	-2,3
Cân đối ngân sách, chung (% GDP) /2	-7,2	-3,1	-3,2	-5,2	-3,8
Nợ công (% GDP) /3	51,2	54,0	55,4	53,7	53,3
Cán cân thương mại (tỷ USD, tính theo BOP)	-8,3	-5,1	-0,5	6,4	5,8
Cán cân vãng lai (tỷ USD)	-6,1	-4,3	0,2	3,7	1,9
Đầu tư trực tiếp nước ngoài (thực, tỷ USD)	6,9	7,1	7,1	7,2	7,3
Nợ nước ngoài (tỷ USD) /4	38,7	45,4	50,1	54,7	59,8
Dự trữ ngoại tệ (tháng nhập khẩu)	2,4	1,8	1,5	2,3	..
Mức tăng tổng tín dụng (%)	39,6	32,4	14,3	6,0	12,0
GDP danh nghĩa (tỷ USD)	93,2	103,6	122,7	135,9	150,0

Nguồn: IMF và Ngân hàng Thế giới

e = ước tính, f = dự báo

1/ Không gồm các khoản chi ngoài ngân sách

2/ Gồm các khoản chi ngoài ngân sách

3/ Nợ công và nợ chính phủ bảo lãnh

4/ Nợ công và nợ bảo lãnh. Dự báo theo phân tích bền vững nợ 2012

PHẦN 3



TÁI CẤU TRÚC VÀ CÁC VẤN ĐỀ XÃ HỘI

A. BỐI CẢNH

48. Nền kinh tế Việt Nam, từ trước đến nay được biết đến như một điển hình về tăng trưởng và giảm nghèo thì nay đang rơi vào khó khăn: tăng trưởng thấp kéo dài, bất bình đẳng gia tăng và phát sinh những lĩnh vực rủi ro mới. Sau thời kỳ tăng trưởng liên tục ở mức 8,3 % một năm trong suốt giai đoạn 2003-07, nền kinh tế dường như kiệt sức, tốc độ tăng trưởng giảm xuống dưới 6% trong giai đoạn 2008-11 và giảm tiếp xuống 5,2% trong năm 2012 – mức thấp nhất trong vòng mười bốn năm vừa qua. Không ai, kể cả Chính phủ, hy vọng rằng nền kinh tế có thể quay trở lại với tốc độ tăng trưởng trên 6% trong một tương lai gần. Đồng thời, nhiệm vụ giảm nghèo của Việt Nam càng trở nên khó khăn hơn. Những người còn lại trong diện nghèo thường sống ở những khu vực xa xôi, hẻo lánh, chủ yếu làm nông nghiệp, trình độ học vấn hạn chế và chưa được đào tạo nghề nghiệp phù hợp với chuyển dịch kinh tế nói chung. Trong mười triệu hộ gia đình Việt Nam đã thoát nghèo trong thập niên vừa qua, nhiều hộ có mức thu nhập chỉ nhỉnh hơn chuẩn nghèo một chút và rất dễ bị tái nghèo khi vấp phải một cú sốc trong gia đình hoặc bị tác động bởi các cú sốc của nền kinh tế nói chung. Bất bình đẳng về thu nhập và cơ hội giữa các vùng nông thôn và thành thị, giữa người giàu và người nghèo đang có xu hướng gia tăng nhanh chóng.

49. Tình trạng tăng trưởng giảm sút của Việt Nam trong những năm gần đây có thể giải thích là do năng suất giảm và năng lực cạnh tranh cũng giảm. Mức độ đóng góp của năng suất vào tăng trưởng đã giảm xuống dưới 0,5% kể từ năm 2007 (xem Báo cáo Phát triển Việt Nam, NHTG 2012). Xếp hạng của Việt Nam trong một số đánh giá năng lực cạnh tranh giữa các nước cũng giảm sút. Việt Nam tụt mười sáu bậc trong vòng hai năm vừa qua, xuống vị trí 75 trong số 144 quốc gia được đánh giá trong Khảo sát Chỉ số Cạnh tranh Toàn cầu của Diễn đàn Kinh tế Thế giới. Xếp hạng chung của Việt Nam trong khảo sát Môi trường Kinh doanh cũng giảm trong năm 2013 so với 2012. Năm 2013, Việt Nam xếp thứ 99 trong số 185 quốc gia, giảm từ vị trí 90 trong năm 2011 và 98 trong năm 2012, và thấp hơn so với mức trung bình của khu vực Đông Á Thái Bình Dương là vị trí 89. Tương tự, với Chỉ số Hoạt động Logistics của Ngân hàng Thế giới, một chỉ số dùng để xem xét các vấn đề thuận lợi thương mại, Việt Nam luôn được xếp hạng quanh nhóm bách phân vị 65, trong khi các nước như Sri Lanka và Philippines đã vượt qua Việt Nam.

50. Vấn đề của Việt Nam chủ yếu xuất phát từ những bất cập trong cải cách cơ cấu trong những năm gần đây, xu hướng này đang được đảo ngược bằng quá trình “tái cơ cấu” những bộ phận quan trọng nhất của nền kinh tế. Sự kém hiệu quả của doanh nghiệp nhà nước, ngân hàng và đầu tư công là yếu tố cản trở tiềm năng tăng trưởng lâu dài của Việt Nam. Chính phủ đã

đặt ưu tiên cho cải cách trong những lĩnh vực này, và đang dần dần đạt được tiến bộ. Dưới đây, chúng tôi sẽ bàn về các công việc đang được thực hiện trong quá trình tái cấu trúc DNNN, phát triển hệ thống ngân hàng và thảo luận về một số xu hướng và thách thức trong công cuộc xóa đói giảm nghèo ở Việt Nam.

B. TÁI CẤU TRÚC DOANH NGHIỆP NHÀ NƯỚC

51. Kế hoạch hành động thực hiện tái cơ cấu DNNN vốn được chờ đợi từ lâu đã chính thức được phê duyệt vào giữa năm 2012 với sự ra đời của hai quyết định của Thủ tướng. Quyết định 704 nhằm vào mục tiêu tăng cường quản trị công ty tại các DNNN trong khi Quyết định 929 đưa ra một khuôn khổ tái cấu trúc các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước trong giai đoạn 2011-2015. Kế hoạch hành động này có hai hợp phần chính. Hợp phần đầu tiên là hoàn thiện khuôn khổ pháp lý cho công tác quản trị và điều hành doanh nghiệp nhà nước, và hợp phần thứ hai là tái cấu trúc DNNN. Theo hai Quyết định này, Ban Chỉ đạo Đổi mới và Phát triển Doanh nghiệp (NSCERD) được giao nhiệm vụ làm cơ quan điều phối tham mưu cho Thủ tướng về việc thực hiện các hành động nêu trong Quyết định 704 và 929.

52. Quyết định 704 đặt ra mục tiêu nâng cao tính minh bạch trong hoạt động của DNNN. Bộ Kế hoạch và Đầu tư có trách nhiệm xây dựng khuôn khổ pháp lý về trách nhiệm công bố thông tin của các DNNN trách nhiệm hữu hạn một thành viên, bao gồm các công ty mẹ của các tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước. Các DNNN này phải tuân thủ theo các yêu cầu về công bố thông tin giống như các công ty niêm yết. Các yêu cầu này bao gồm công báo cáo thường niên và báo cáo tài chính hàng quý. Bộ Tài chính được giao nhiệm vụ công bố hàng năm trên trang web của bộ các thông tin tổng hợp về tình hình hoạt động của các DNNN. Bộ Tài chính cũng có trách nhiệm chủ trì soạn thảo Báo cáo Thường niên về DNNN để trình lên Quốc hội, báo cáo này sẽ được công bố công khai từ năm 2013 trở đi.

53. Khuôn khổ tái cơ cấu DNNN trong Quyết định 929 liệt kê năm nhóm nhiệm vụ cần thực hiện. Thứ nhất là phân loại DNNN dựa trên đặc thù hoạt động, vai trò trong nền kinh tế, những nội dung này sẽ quyết định mức độ sở hữu nhà nước đối với các doanh nghiệp này. Những thông tin này tạo cơ sở để xúc tiến quá trình cổ phần hóa DNNN và hợp lý hóa cơ cấu ngành của khu vực Nhà nước. Yếu tố quyết định đối với công tác phân loại sẽ là vai trò mà Nhà nước dự kiến sẽ đảm nhiệm trong nền kinh tế, và xác định các ngành và lĩnh vực mà nhà nước sẽ giảm bớt hoặc rút lui sự hiện diện của mình. Bốn nhóm nhiệm vụ còn lại là: (i) thoái vốn Nhà nước đã đầu tư vào ngành không phải kinh doanh chính thông qua các cơ chế thị trường; (ii) trước mắt ưu tiên tái cơ cấu các doanh nghiệp trong các lĩnh vực thương mại, xây dựng, xổ số, viễn thông, cấp thoát nước, môi trường đô thị, thủy nông, quản lý và sửa chữa đường bộ; (iii) tái cơ cấu tập đoàn, tổng công ty nhà nước một cách toàn diện từ mô hình tổ chức quản lý, nguồn nhân lực, ngành nghề sản xuất kinh doanh, chiến lược phát triển và tiếp thị sản phẩm; và (v) hoàn thiện thể chế, cơ chế chính sách điều chỉnh hoạt động của DNNN.

54. Những bước đi gần đây cho thấy xu hướng bố trí lại tổ chức và thắt chặt công tác quản lý tại các tập đoàn kinh tế nhà nước. Đầu tháng 10/2012, Chính phủ quyết định giải thể hai tập đoàn xây dựng là Tập đoàn Công nghiệp Xây dựng Việt Nam (VNIC) và Tập đoàn Phát triển Nhà và Đô thị Việt Nam (HUD) sau ba năm thí điểm. Các tổng công ty thành viên của tập đoàn, trước đó được sát nhập để gia nhập Tập đoàn thì hiện nay được bàn giao trở lại cho Bộ Xây dựng. Trong một cuộc họp báo gần đây, Bộ trưởng-Chủ nhiệm Văn phòng Chính phủ đã công bố chính phủ có kế hoạch giảm số lượng Tập đoàn kinh tế nhà nước xuống còn từ 5-7, và chỉ còn dưới 10 tập đoàn kinh tế và tổng công ty nhà nước sẽ trực thuộc Thủ tướng thay vì khoảng 20 như hiện nay. Bên cạnh đó, việc quản lý hoạt động của các tập đoàn kinh tế nhà nước sẽ được siết chặt bằng các văn bản pháp quy mới ban hành, trong đó có Nghị định về phân quyền sở hữu doanh nghiệp nhà nước, Nghị định về Quản lý Tập đoàn, Tổng công ty và Quy chế Công bố Thông tin.

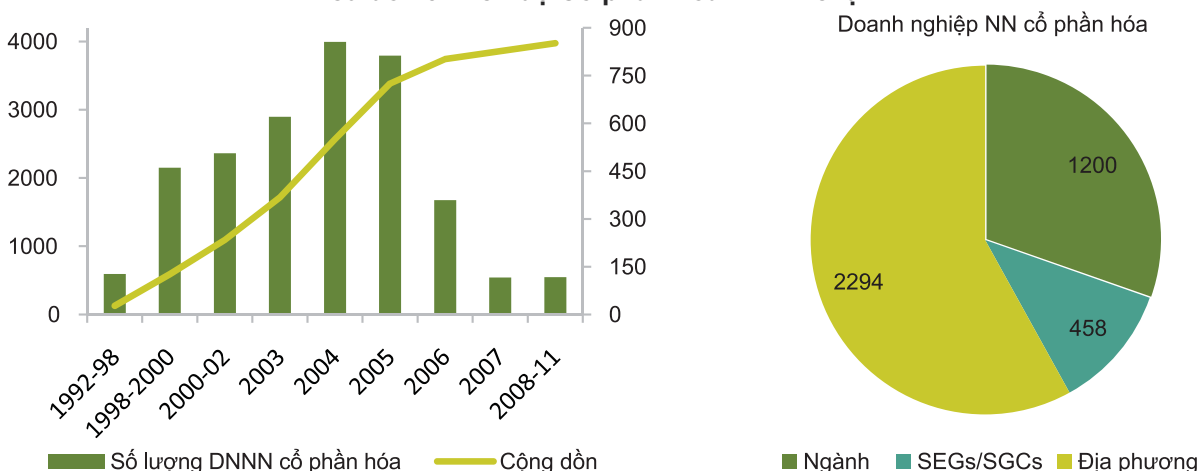
B.1 Nhu cầu tái cơ cấu theo định hướng kết quả

55. Tiến bộ hạn chế của chương trình tái cơ cấu với nhiệm vụ củng cố các ngành và tái cơ cấu các doanh nghiệp nhà nước cụ thể. Làm cơ sở cho các hành động này là phân loại chính xác các DNNN theo tầm quan trọng chiến lược của ngành. Quyết định 14/2011 chính là khuôn khổ pháp lý hiện hành về phân loại DNNN và dự kiến sẽ được sửa đổi dựa trên kinh nghiệm và bài học rút ra từ những nỗ lực tái cấu trúc hiện nay. Quyết định 14 đưa ra một danh mục các ngành được phân loại theo mức độ sở hữu của nhà nước. Cho đến nay vẫn chưa có một kế hoạch hành động đáng tin cậy để thực hiện Quyết định 14, mặc dù quyết định này đã có hiệu lực từ tháng 4/2011. Cách tiếp cận tái cơ cấu hiện nay dường như là một quy trình đơn lẻ, thiếu hệ thống, và các vấn đề của khu vực DNNN nói chung như kiện toàn ngành, thoái vốn khỏi các hoạt động kinh doanh không then chốt, nợ xấu của DNNN và sự kết nối với nỗ lực tái cơ cấu khu vực ngân hàng vẫn chưa được quan tâm một cách thích đáng.

56. Cổ phần hóa—công cụ chính để tái cơ cấu DNNN trước đây—đã chậm lại trong những năm gần đây. Đến cuối năm 2011, khoảng 4.000 DNNN được cổ phần hóa, chủ yếu thuộc quyền quản lý của chính quyền địa phương (Biểu đồ 16). Như vậy, từ năm 2008 đến năm 2011 chỉ cổ phần hóa toàn bộ được 117 doanh nghiệp. Những lý do thường được đưa ra để giải thích cho tiến trình cổ phần hóa chậm chạp này là thị trường chứng khoán hoạt động không hiệu quả, suy thoái kinh tế toàn cầu và những cản trở trong khuôn khổ pháp lý hiện hành. Nghị định 59 được ban hành cuối năm 2011 để giải quyết những vướng mắc về pháp lý, và tiếp theo là hai Thông tư được ban hành vào đầu năm 2012, song chỉ thay đổi về quy định, luật pháp cũng không thể đẩy nhanh được quá trình cổ phần hóa. Cần phải nỗ lực nhiều hơn nữa để đạt được mục tiêu tham vọng đến năm 2015 là cổ phần hóa hơn 600 DNNN hiện nay do nhà nước nắm giữ 100%. Thậm chí mục tiêu khiêm tốn là cổ phần hóa 93 DNNN trong năm 2012, trong đó có nhiều doanh nghiệp nhỏ và trung bình, cũng khó có thể đạt được.

57. Quyết định 929 và Quyết định 704 đề ra thời hạn rất tham vọng cho việc xây dựng các văn bản pháp quy quan trọng, một số mốc thời gian này đã qua mà không đạt được mục tiêu. Ví dụ, đến Quý 3/2012, tất cả các tập đoàn, tổng công ty phải nộp kế hoạch tái cơ cấu của mình cho cơ quan chủ quản. Đầu tư vào các ngành ngoài kinh doanh chính phải chấm dứt vào năm 2015. Với tính chất phức tạp của quá trình này, rõ ràng đây là các mục tiêu đầy tham vọng. Theo Bộ Tài chính, tính đến tháng 8/2012 đã có 53 tập đoàn, tổng công ty hoàn thành kế hoạch tái cơ cấu. Tuy nhiên, nhiều bản kế hoạch không được xây dựng bởi các chuyên gia về tái cơ cấu. Bộ Tài chính cam kết sẽ công bố thông tin hàng quý về tiến độ của chương trình tái cơ cấu, mặc dù cho đến nay vẫn chưa có nhiều thông tin. Ngoài ra, cũng không có một cơ chế theo dõi và đánh giá được xác định rõ ràng để thường xuyên theo dõi tiến độ thực hiện và điều chỉnh khi cần thiết.

Biểu đồ 16: Tiến độ Cổ phần hóa DNNN chậm



Nguồn: Bộ Tài chính, trình bày tại Hội thảo Cải cách SOE, tháng 2/2012 và Báo cáo NSCERD

58. Tiến độ xây dựng các văn bản pháp quy theo Quyết định 704 và 929 diễn ra chậm chạp. Theo các Quyết định này đến cuối năm 2012 trên 30 văn bản pháp quy liên quan đến vấn đề quản trị và hoạt động của DNNN phải được soạn thảo và trình lên Chính phủ. Rõ ràng đây là một mục

tiêu đầy tham vọng do quá trình xây dựng văn bản pháp quy thường rất mất thời gian, đặc biệt là với những văn bản mang tính chất đa ngành. Thêm vào đó, tính chất phụ thuộc lẫn nhau của các chính sách liên quan đến các văn bản này đòi hỏi phải có lộ trình, thứ tự phù hợp, do vậy sẽ cần phải có nhiều thời gian hơn. Tính đến giữa tháng 11/2012 mới chỉ ban hành được một văn bản là Nghị định 99 về phân quyền sở hữu doanh nghiệp nhà nước.

59. Tổ chức thực hiện Quyết định 704 và 929 đòi hỏi việc xây dựng hành lang pháp lý phải tiến hành song song với việc từng DNNN xây dựng kế hoạch tái cơ cấu cho riêng mình. Việc kết hợp hai cách tiếp cận từ trên xuống và từ dưới lên như vậy làm nảy sinh mối quan ngại về khả năng có sự khập khiễng giữa các kế hoạch tái cơ cấu của DNNN và hành lang pháp lý chung đang được hoàn thiện cho các DNNN và quá trình tái cơ cấu các doanh nghiệp này. Ở một chừng mực nào đó, sự bất cập này sẽ được giải quyết trong quá trình thẩm định, khi các kế hoạch tái cơ cấu được các cơ quan nhà nước xem xét và thông qua. Nhưng sự thiếu vắng một bộ hướng dẫn rõ ràng cho việc xây dựng kế hoạch tái cơ cấu các DNNN cụ thể sẽ làm cho quá trình này tốn nhiều thời gian đối với cả doanh nghiệp và các cơ quan nhà nước. Các quyết định tái cơ cấu có thể bị trì hoãn cho đến khi có sự thống nhất rõ ràng về các quy định pháp lý. Bên cạnh đó, sẽ có nhiều cơ quan khác nhau tham gia thẩm định và phê duyệt các kế hoạch tái cơ cấu (đối với tập đoàn, tổng công ty 91 là Thủ tướng, đối với các DNNN khác là các bộ chủ quản và Ủy ban nhân dân tỉnh). Như vậy, cần phải có một cơ chế phối hợp liên ngành mạnh để tránh những mâu thuẫn, thiếu nhất quán có thể xảy ra.

60. Cải cách DNNN vẫn là một trong những vấn đề chính được thảo luận trong Hội nghị Trung ương 6 ĐCSVN diễn ra vào giữa tháng 10.2012. Ý kiến kết luận của Hội nghị Trung ương là phải nhanh chóng thoát vốn khỏi các lĩnh vực không phải kinh doanh chính và thoát vốn toàn bộ khỏi các DNNN hiện nay nhà nước đang nắm giữ dưới 50% cổ phần. Kết luận này cũng nêu rõ vai trò chủ đạo của DNNN sẽ giới hạn trong bốn lĩnh vực: quốc phòng, độc quyền tự nhiên, dịch vụ công thiết yếu và một số ngành công nghệ cao có tính chiến lược có tác động lan tỏa lớn. Đối với những ngành này, DNNN chỉ cần hiện diện trong những phân khúc chính của chuỗi cung ứng. Một chỉ báo quan trọng khác cho những thay đổi căn bản là yêu cầu áp dụng cơ chế hợp đồng trên nguyên tắc thị trường đối với các DNNN thực hiện chức năng làm công cụ quản lý kinh tế vĩ mô và trách nhiệm xã hội.

C. DIỄN BIẾN KHU VỰC NGÂN HÀNG

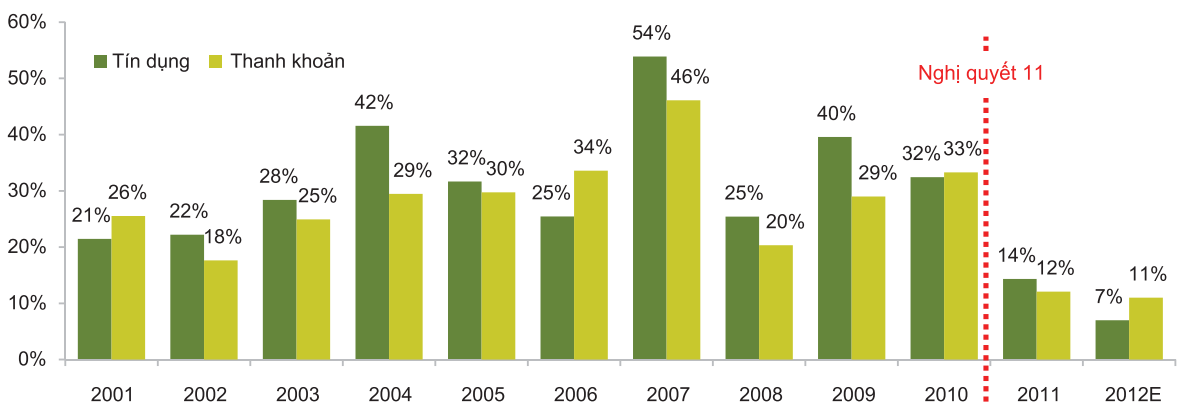
61. Sức khỏe của ngành ngân hàng vẫn tiếp tục gây ra nhiều lo lắng khi có nhiều thông tin gần đây về chất lượng của các khoản vay ngân hàng ngày càng giảm sút và tiến độ tái cơ cấu diễn ra chậm chạp. Việc mở rộng tín dụng nhanh chóng trong nhiều năm, hệ thống quản lý rủi ro và quản trị doanh nghiệp còn nhiều hạn chế, đi kèm khả năng giám sát còn khá yếu của các cơ quan quản lý nhà nước với một khung pháp lý chưa đủ mạnh đã khiến cho các vấn đề trong hệ thống ngân hàng ngày càng chồng chất (ví dụ như diễn biến trong mảng bất động sản và doanh nghiệp nhà nước). Theo số liệu báo cáo của các tổ chức tín dụng cho NHNNVN thì nợ xấu là 4,93% tính đến cuối tháng 9/ 2012. Tuy nhiên, NHNNVN đã công bố con số nợ xấu là 8,83% theo tính toán riêng của cơ quan này. Một số học giả và các nhà phân tích độc lập dựa trên chuẩn mực kế toán quốc tế còn đưa ra con số nợ xấu cao hơn số công bố của NHNNVN rất nhiều¹⁵. Số chênh lệch giữa con số báo cáo và ước tính đối với nợ xấu hàm ý là các ngân hàng hiện nay vẫn chưa trích lập dự phòng rủi ro đầy đủ, và điều đó có nghĩa là tiềm lực vốn của các ngân hàng thấp hơn con số mà họ công bố. Một số vụ bất giữ các cá nhân có liên quan đến một ngân hàng thương mại cổ phần gần đây khiến dư luận quan tâm đến vấn đề sở hữu chéo giữa các định chế tài chính và những tác động tiềm tàng đến tình trạng lành mạnh của các định chế liên quan cũng như đến toàn bộ hệ thống. Những điều này khiến cho mọi người càng thiếu chắc chắn về mức độ của các vấn đề và do vậy càng quan ngại nhiều hơn về tình trạng sức khỏe chung của ngành ngân hàng.

¹⁵ Theo báo cáo, tổng chi phí dự phòng trong hệ thống đạt 75.000 tỷ đồng trong Quý 3, sau khi các ngân hàng đã xử lý 12.000 tỷ đồng nợ xấu. Số tiền dự phòng này vẫn còn xa so với con số nợ xấu được công bố là hơn 200.000 tỷ đồng, mà thực tế cũng còn thấp hơn so với ước tính theo tiêu chuẩn quốc tế.

62. Các cơ quan chức năng đã cố gắng tìm kiếm các giải pháp khả thi cho vấn đề nợ xấu cả trong ngắn hạn và dài hạn, mặc dù hành động thực tế cũng như tiến độ còn nhiều hạn chế. Về ngắn hạn, NHNNV đã ban hành Công văn 2871/NHNN-TD vào tháng 5/2012 hướng dẫn Quyết định 59/2006/QĐ-NHNN ban hành năm 2006 cho phép 14 ngân hàng thương mại mua bán các khoản nợ xấu, theo đó các ngân hàng có năng lực và có vốn nhiều có thể mua lại các khoản nợ xấu của các ngân hàng yếu hơn sau khi trả một khoản tiền hợp lý. Cho đến nay giải pháp này có vẻ chưa mang lại nhiều kết quả. NHNNV có kế hoạch ban hành Thông tư thay thế Quyết định 493 theo đó quy định chặt chẽ hơn về việc phân loại nợ và dự phòng rủi ro. Việc áp dụng Thông tư này sẽ khiến cho việc phân loại và báo cáo nợ xấu chính xác hơn cũng như việc trích lập dự phòng đầy đủ hơn nhằm ứng phó với các rủi ro hệ thống. NHNNVN cũng đang xây dựng phương án xử lý nợ xấu để sớm trình Chính phủ xem xét. Việc thành lập một Công ty Quản lý Tài sản (AMC) có thể là một trong số những lựa chọn để ứng phó với vấn đề nợ xấu. Vẫn còn một số tranh luận chưa được ngã ngũ liên quan đến AMC bao gồm các nguồn tiền có thể huy động cho định chế này, hay về nguyên tắc đối với mức giá chuyển nhượng cũng như quy trình cho việc đảm bảo nghĩa vụ và mức độ chịu trách nhiệm phù hợp của những con nợ trong toàn bộ quá trình (đặc biệt là khi hệ thống quy định về phá sản hiện tại chưa tạo được cơ chế hiệu quả cho việc xử lý các tài sản xấu và thực tế cho thấy rất hạn chế trong công tác thi hành).

63. Các ngân hàng đã và đang rất thận trọng trong việc tiếp tục cho vay trong bối cảnh sản xuất kinh doanh còn chậm và nợ xấu vẫn tiếp tục gia tăng trong bảng tổng kết tài sản. Lần đầu tiên trong thời gian gần đây, tăng trưởng tín dụng hàng tháng là âm trong Quý 1/2012. Tính tới ngày 20/9/2012, tổng tăng trưởng tín dụng toàn hệ thống đạt 2,35% mặc dù NHNNVN liên tục cắt giảm lãi suất chủ chốt trong năm. Lãi suất cho vay đã xuống thấp tới mức 9-10% áp dụng đối với một số chương trình cho vay nhất định tại một vài ngân hàng, so với mức cho vay cao ở mức 18-25% trong những tháng đầu năm. Để bơm thêm tín dụng vào hệ thống (nhằm vực dậy nền kinh tế đang có xu hướng suy giảm), NHNNV đã nới lỏng giới hạn tăng trưởng tín dụng giao cho từng ngân hàng (các ngân hàng được phân thành 4 nhóm, với Nhóm 1 được đánh giá là tốt nhất và được cấp hạn mức tín dụng 17%, và Nhóm 4 bao gồm các ngân hàng có vấn đề với mức tăng trưởng tín dụng bằng 0). Cho dù có các nỗ lực trên, mục tiêu tăng trưởng tín dụng điều chỉnh từ 8-10% (so với mục tiêu ban đầu là 15-17%) cho năm 2012 sẽ rất khó đạt được¹⁶.

Biểu đồ 17: Tăng trưởng tín dụng và thanh khoản đã thay đổi đáng kể trong 2 năm qua



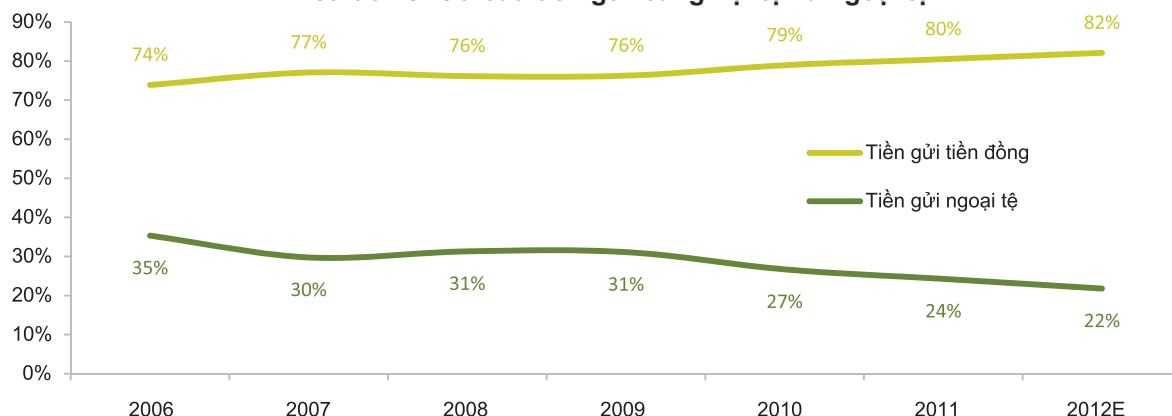
Nguồn: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

64. Mặc dù có nhiều quan ngại đối với ngành ngân hàng, các ngân hàng vẫn nhận được tiền gửi dồi dào và tính thanh khoản của toàn hệ thống đã được tăng cường. Trong 10 tháng đầu năm, tổng thanh khoản trong hệ thống (M2) tăng 10,37% và tổng mức tiền huy động đạt 11,23%. Tiền gửi từ doanh nghiệp tăng trong tháng 7/2012 dù có mức tăng âm trong những tháng trước đó (-0,46% trong tháng 6, 3,58% tháng 5 và 5,6% tháng 4), cho thấy dấu hiệu phục hồi của các ngành.

¹⁶ Vào tháng 11, Ngân hàng Nhà nước bắt đầu đưa cả số vốn đầu tư của các ngân hàng vào trái phiếu Chính phủ để tính toán mức tăng trưởng tín dụng. Trong 10 tháng đầu năm, các tổ chức tín dụng đã mua 183.000 tỷ đồng trái phiếu Chính phủ, tương đương với khoảng 5% tổng dư nợ tín dụng hiện hành. Nếu tính cả trái phiếu Chính phủ, mục tiêu tăng trưởng tín dụng tổng thể có thể đạt được, nhưng có thể bị hiểu nhầm khi so sánh với tốc độ tăng trưởng tín dụng của những năm trước.

Tiền gửi tiếp tục gia tăng mặc dù NHNNVN có quyết định giảm trần lãi suất tiền gửi ngắn hạn (dưới 12 tháng) xuống 9% trong tháng 6, 2012 (trong khi trần lãi suất tiền gửi trung và dài hạn đã được chính thức loại bỏ nhằm hỗ trợ các ngân hàng xử lý vấn đề chênh lệch kỳ hạn). Mức trần lãi suất huy động USD là 2%/năm vẫn được duy trì không thay đổi. Người gửi tiền vẫn có niềm tin vào đồng nội tệ, song cũng trở nên ngày càng nhạy cảm hơn về sự lành mạnh của mỗi ngân hàng cũng như các động thái chính sách các nhà quản lý.

Biểu đồ 18: Cơ cấu tiền gửi bằng nội tệ và ngoại tệ



Nguồn: Ngân hàng Nhà nước Việt Nam

65. Các ngân hàng đã thận trọng trong việc sử dụng thanh khoản dư thừa, ghi nhận bởi số lượng trái phiếu Chính phủ được mua ngày càng tăng. Hiệu quả lưu chuyển vốn giữa các ngân hàng khá thấp, và các ngân hàng nhỏ vẫn khó có được thanh khoản cần thiết trên thị trường liên ngân hàng, đặc biệt với việc NHNNVN ban hành Thông tư 21 vào tháng 8/2012 quy định chặt chẽ các hoạt động cho vay và gửi tiền giữa các ngân hàng. Khối lượng giao dịch liên ngân hàng đã giảm một nửa trong vòng tuần đầu tiên thực hiện Thông tư và sau đó phục hồi chậm trở lại sau đó. Tỷ lệ dư nợ trên vốn huy động của hệ thống ngân hàng được cải thiện đáng kể trong những tháng gần đây. Ví dụ, tỷ lệ dư nợ trên vốn huy động từ 100-120% trong giai đoạn 2009-2011 đã giảm xuống dưới 90% trong tháng 7/2012, cho thấy xu hướng tìm đến sự an toàn trong hệ thống (con số tương ứng của Thái Lan là 95,8%, Malaysia 79,3% và In-đô-nê-xi-a 75,5%).

66. Chính phủ hiện đang tham gia vào Chương trình Đánh giá Lĩnh vực Tài chính (FSAP)¹⁷ do WB-IMF đồng thực hiện nhằm đánh giá một cách tổng thể các vấn đề phát sinh. Chương trình FSAP sẽ là cơ hội để Chính phủ đánh giá toàn diện sự ổn định và các vấn đề phát triển trong lĩnh vực tài chính và tăng cường hơn nữa chương trình cải cách cũng như hoạt động thực hiện chương trình này. Chương trình này giúp tăng cường công tác giám sát tài chính, phát hiện những khiếm khuyết trong hệ thống so với các chuẩn mực quốc tế và đưa ra các khuyến nghị nhằm tăng cường năng lực thể chế.

D. GIẢM NGHÈO¹⁸

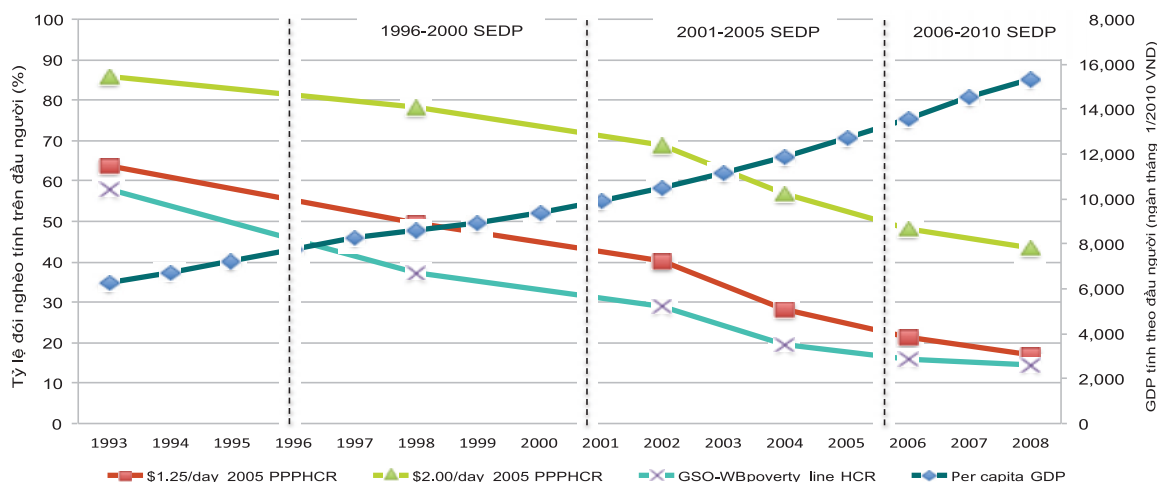
67. Mặc dù đã đạt được những tiến bộ đáng kể trong công tác giảm nghèo và nâng cao phúc lợi, Việt Nam vẫn còn phải đối mặt với nhiều thách thức. Mặc dù đã đạt được những tiến bộ đáng kể trong công tác giảm nghèo và nâng cao phúc lợi, Việt Nam vẫn còn phải đối mặt với nhiều thách thức. Xu hướng tăng trưởng của Việt Nam từ trước đến nay mang đậm nét hướng đến người nghèo: GDP bình quân đầu người tăng trung bình 6,1% mỗi năm trong suốt giai đoạn 1993-2008, và tỉ lệ nghèo giảm trung bình 2,9 điểm % mỗi năm (Biểu đồ 19). Tính theo chuẩn nghèo “nhu cầu cơ bản”¹⁹ đã thống nhất vào đầu thập niên 1990, tỉ lệ người nghèo đã giảm từ 58% năm 1993 xuống còn 14,5% vào năm 2008.

¹⁷ FSAP đã được hoàn tất tại gần 150 quốc gia.

¹⁸ Phần này dựa trên báo cáo “*Khởi đầu ngoạn mục, Sự nghiệp Chưa thành: Tiến bộ đáng kể của Việt Nam về Giảm nghèo và những Thách thức Mới*,” mới được hoàn thành gần đây, Báo cáo No.70798-VN, Ngân hàng Thế giới.

¹⁹ Chuẩn nghèo nhu cầu thiết yếu của Việt Nam được xác định vào giữa thập niên 1990 tương đương với 1,1USD/người/ngày, thấp hơn so với chuẩn quốc tế là \$1,25/người/ngày (PPP 2005).

Biểu đồ 19: Tăng trưởng Kinh tế và Giảm nghèo ở Việt Nam: Hai thập kỷ tiến bộ



Nguồn: Báo cáo Đánh giá Nghèo của Ngân hàng Thế giới "Khởi đầu Ngoạn mục, Sự nghiệp chưa thành: Tiến bộ đáng kể của Việt Nam về Giảm nghèo và những Thách thức Mới," 2012.
HCR là tỉ lệ người nghèo, hoặc tỉ lệ người dân nằm dưới chuẩn nghèo

68. Các lĩnh vực phúc lợi con người khác cũng đạt được tiến bộ đáng kể. Người dân Việt Nam ngày nay mạnh khỏe hơn, trình độ học vấn cao hơn, tuổi thọ cao hơn. Năm 1998, một phần tư số người trong độ tuổi 15-24 chưa học hết tiểu học. Đến năm 2010, chỉ 12 năm sau đó, tỉ lệ này giảm xuống chỉ còn 4%, và tỉ lệ học trung học đã tăng gần gấp đôi (60% đối với học sinh nữ, và 54% đối với học sinh nam). Tỉ lệ tử vong trẻ sơ sinh giảm xuống còn 14 ca tử vong trên 1000 ca sinh sống, đây là kết quả rất ấn tượng kể cả tính theo chuẩn mực của quốc gia có thu nhập trung bình, và tuổi thọ đã tăng lên 75 tuổi. Tiếp cận với cơ sở hạ tầng cũng cải thiện mạnh mẽ: số hộ dùng điện lưới tăng từ 77% vào năm 1998 lên gần như toàn bộ (98%) vào năm 2010. Việt Nam đã đạt được hầu hết, và trong một số trường hợp còn vượt trước hạn, các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ. Tuy nhiên, vẫn còn một số thách thức quan trọng: thấp còi (chiều cao thấp hơn so với độ tuổi) vẫn là một mối quan ngại ở một số vùng và đặc biệt trong các nhóm dân tộc thiểu số, và khoảng 40% số hộ ở nông thôn vẫn chưa có nước sạch²⁰ hoặc công trình phụ hợp vệ sinh.

69. Mặc dù đã đạt được những tiến bộ đáng kể, song công cuộc giảm nghèo ở Việt Nam vẫn chưa hoàn thành, và càng trở nên khó khăn hơn xét về một số mặt. Tăng trưởng kinh tế đã chậm lại, và Việt Nam đã phải vật lộn với những giai đoạn bất ổn kinh tế vĩ mô và lạm phát cao. Chuẩn nghèo "cơ bản" của Việt Nam (tương đương 1,1USD/người/ngày theo PPP 2005) thấp hơn so với chuẩn quốc tế, và các phương pháp dùng để đánh giá tỉ lệ nghèo từ đầu thập niên 1990 đến nay đã lạc hậu. Các chuẩn mực áp dụng cho Việt Nam với thu nhập thấp vào thập niên 1990 đến nay không còn phù hợp với một nước Việt Nam thu nhập trung bình. Hơn nữa, mặc dù hàng triệu hộ gia đình Việt Nam trong thập niên vừa qua đã thoát nghèo tính theo chuẩn nghèo "cơ bản", nhưng nhiều hộ có mức thu nhập chỉ nhỉnh hơn chuẩn nghèo một chút, và do vậy vẫn rất dễ bị tổn thương và dễ rơi vào tái nghèo nếu gặp phải một cú sốc riêng (như mất việc làm, tai nạn, hay một thành viên trong gia đình ốm hoặc chết), hoặc các cú sốc của nền kinh tế nói chung (như tác động của biến đổi khí hậu làm thay đổi lượng mưa và nhiệt độ, cúm người và cúm gia cầm, tác động của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu gần đây).

D.1 Chuẩn nghèo mới

70. Một chuẩn nghèo mới được đưa ra để ước tính cho năm 2010 nhằm phản ánh tốt hơn bức tranh về điều kiện sống của người nghèo, và theo cách tính này thì tỉ lệ nghèo của cả nước trong năm 2010 là 20,7%²¹. Chuẩn nghèo mới của TCTK-NHTG tương đương với 653.000 VND/người/tháng (\$2,25/người/ngày theo tương đương sức mua 2005), cao hơn so với chuẩn nghèo chính thức cho đô thị và nông thôn của Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (500.000 VND/người/tháng đối với thành thị và 400.000 VND/người/tháng đối với nông thôn). Tỉ lệ nghèo theo chuẩn nghèo mới của TCTK-NHTG ở khu vực nông thôn cao hơn hẳn (27% so với 17,4%), song ở đô thị thì hầu như không khác biệt (6% so với 6,9%) (xem Bảng 7). Mặc dù ban đầu có những nỗ lực kết hợp hai chuẩn nghèo của TCTK-NHTG và chuẩn nghèo chính thức của Bộ Lao động, song hiện nay Việt Nam có sự thống nhất rộng rãi là nên dùng hai chuẩn nghèo: chuẩn nghèo chính thức (được gọi là chuẩn để xác định đối tượng hưởng chế độ chính sách) được sử dụng để xác định tiêu chuẩn được hưởng một số chương trình xã hội). Việc xác định các chuẩn nghèo này chịu tác động của sự sẵn có nguồn lực, và chúng phù hợp hơn khi dùng để tiếp cận những hộ gia đình nghèo nhất và dễ bị tổn thương nhất. Ngược lại, chuẩn nghèo của TCTK-NHTG được xác định không phụ thuộc vào nguồn lực sẵn có, và mục đích sử dụng chính là dùng để đo lường tình trạng nghèo và theo dõi theo thời gian.

Bảng 7: Tỉ lệ nghèo toàn quốc và theo khu vực năm 2010: Chuẩn nghèo của TCTK-NHTG và chuẩn nghèo chính thức

	Tỉ lệ nghèo theo chuẩn TCTK-NHTG		Tỉ lệ nghèo theo chuẩn nghèo chính thức	
	Tỉ lệ (%)	Tỉ trọng trên tổng (%)	Tỉ lệ (%)	Tỉ trọng trên tổng (%)
Toàn quốc	20,7	100	14,2	100
Thành thị	6,0	9	6,9	14
Nông thôn	27,0	91	17,4	86
Đồng bằng sông Hồng	11,4	12	8,4	13
Vùng núi Đông Bắc	37,7	21	24,2	20
Vùng núi Tây Bắc	60,1	9	39,4	9
Ven biển Bắc Trung Bộ	28,4	16	24,0	20
Ven biển Nam Trung Bộ	18,1	7	16,9	10
Tây Nguyên	32,8	10	22,2	9
Đông Nam Bộ (TP HCM)	8,6	7	3,4	4
Đồng bằng sông Cửu Long	18,7	17	12,6	17

Nguồn: Ngân hàng thế giới, 2012

D.2 Túi nghèo hay Túi giàu?

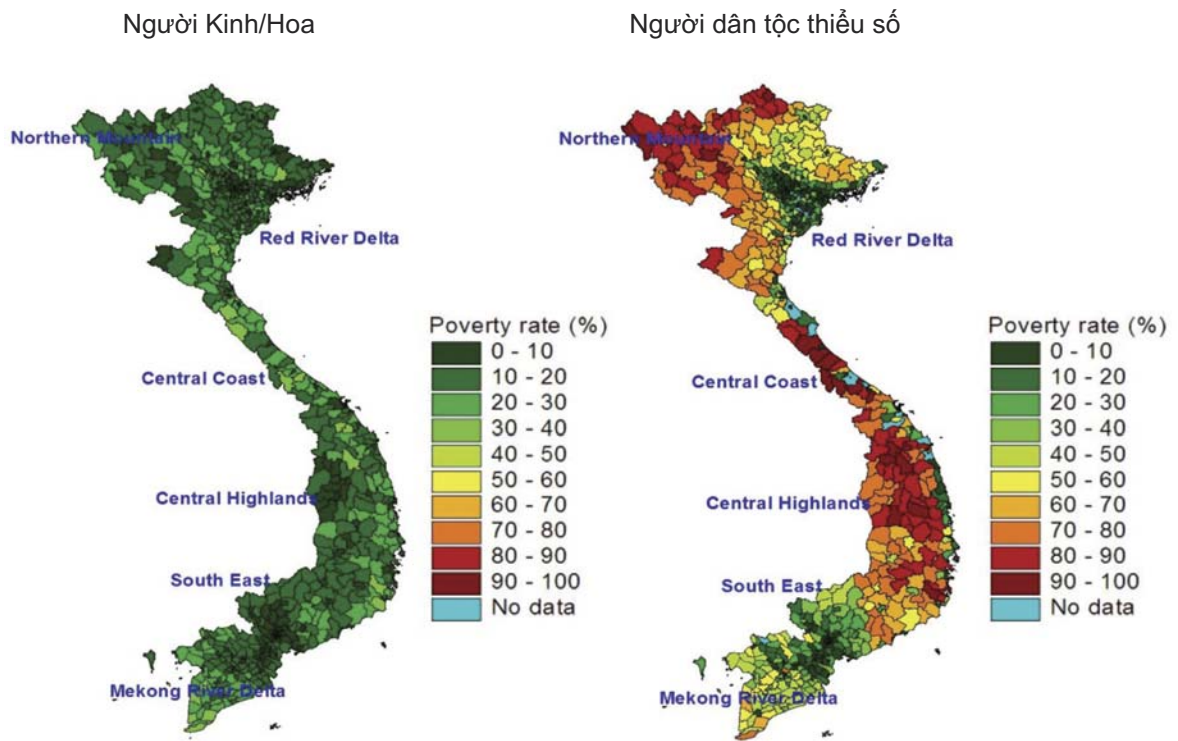
71. Nên xác định Việt Nam là một nước có thu nhập trung bình với một số vùng giàu tập trung, hay một nước có thu nhập trung bình mới nổi vẫn còn tồn tại một số khu vực nghèo tập trung? Các chỉ số trung bình của quốc gia che khuất những chênh lệch đáng kể về tỉ lệ nghèo giữa các vùng và các nhóm dân số. Nghèo là một hiện tượng phổ biến ở khu vực nông thôn Việt

²⁰ Bắt đầu từ năm 2010, một nhóm chuyên gia trong nước và chuyên gia quốc tế hợp tác với Tổng cục Thống kê và Viện Khoa học Xã hội Việt Nam (VASS) để cập nhật hệ thống theo dõi nghèo của Việt Nam. Thiết kế của Điều tra mức sống hộ gia đình VHLSS 2010 đã được cải tiến, và một dàn mẫu mới được xây dựng dựa trên cơ sở của cuộc Tổng điều tra Dân số và Nhà ở 2009. Chỉ số phúc lợi tổng hợp (tiêu dùng trên đầu người) được sửa đổi để xây dựng một thước đo phúc lợi toàn diện hơn, và các chỉ số giá sinh hoạt theo không gian (SCOLIs) được xây dựng trên cơ sở một khảo sát về giá tiêu dùng được thực hiện trên 1.500 xã cùng với TCTK.

Nam và ngày càng tập trung vào các vùng cao, như vùng miền núi Đông Bắc (37,3%) và Tây Bắc (60,1%), một phần khu vực Tây Nguyên (32,8%). Ngược lại, các hộ giàu tập trung chủ yếu ở khu vực Đồng bằng sông Hồng (gần Hà Nội) và Đông Nam (gần TP Hồ Chí Minh) và các đô thị dọc theo vùng duyên hải..

72. Những hộ nghèo, người nghèo còn lại khó tiếp cận hơn; họ vẫn đối mặt với nhiều thách thức – sự cô lập, không có tài sản, học vấn thấp, sức khỏe kém – và giảm nghèo ngày càng ít đáp ứng hơn với tăng trưởng kinh tế. Nghèo đói ở dân tộc thiểu số là mối quan ngại dai dẳng; khoảng cách giữa người dân tộc thiểu số và người Kinh tiếp tục gia tăng. Mặc dù 53 dân tộc thiểu số của Việt Nam chỉ chiếm chưa đầy 15% dân số, song họ chiếm đến 47% số người nghèo, so với tỉ lệ 29% tính đến cuối thập niên 1990. Đến năm 2010, vẫn có hai phần ba người dân tộc thiểu số sống dưới chuẩn nghèo, so với 12,9% người Kinh, và người dân tộc thiểu số vẫn tiếp tục sống ở các vùng sâu, vùng xa và vùng núi với năng suất lao động thấp. Ba phần tư tổng thu nhập của người nghèo thuộc dân tộc thiểu số là từ nông nghiệp và các hoạt động liên quan. Ngược lại, người nghèo là người dân tộc Kinh có hoạt động và nguồn thu nhập đa dạng hơn, và sống ở những vùng đồng bằng và duyên hải màu mỡ hơn. Những người Kinh sống ở vùng núi cao như Đông Bắc, Tây Bắc và Tây Nguyên nhìn chung ít nghèo hơn so với người dân tộc thiểu số ở những khu vực này (Biểu đồ 20).

Biểu đồ 20: tỉ lệ nghèo 2010 đối với người Kinh/Hoa và người dân tộc thiểu số



Nguồn: Ước tính từ Tổng Điều tra Dân số và Nhà ở 2009 và Điều tra mức sống hộ gia đình 2010 (Ngân hàng Thế giới, 2012).

D.3 Bất bình đẳng gia tăng tạo thêm áp lực

73. Chuyển dịch cơ cấu nhanh chóng và quá trình chuyển đổi sang kinh tế thị trường đã tạo thêm thách thức cho công tác giảm nghèo. Bất bình đẳng về thu nhập và cơ hội ngày càng tăng, thêm vào đó là chênh lệch về phát triển con người giữa nông thôn và thành thị và chênh lệch ngày càng tăng giữa nông thôn và thành thị và giữa các nhóm kinh tế xã hội khác nhau. Tình trạng bất bình đẳng đặc biệt cao ở các vùng miền núi phía Bắc Việt Nam và Tây Nguyên, nơi có nhiều người dân tộc thiểu số sinh sống. Bất bình đẳng thu nhập gia tăng một phần phản ánh quá trình tăng trưởng đã làm thay đổi mức lợi nhuận tương đối từ các tài sản như giáo dục và vốn sản xuất trong nền kinh tế. Tăng trưởng cộng hưởng với tình trạng bất bình đẳng về cơ hội đang hiện hữu – bất bình đẳng về giáo dục, tiếp cận với việc làm tốt, xu hướng không được hưởng các dịch vụ xã hội, chênh lệch về điều kiện địa lý – làm tăng thêm sự bất bình đẳng về thu nhập và khoảng cách về phúc lợi giữa các hộ giàu và hộ nghèo. Một nghiên cứu mới đây về “nhận thức về bất bình đẳng” (NHTG, 2012) đã nêu bật những quan ngại ngày càng tăng về bất bình đẳng liên quan đến quyền lực, ảnh hưởng và thiếu tiếng nói và sự tham gia.

D.4 Các hình thức nghèo và tình trạng dễ bị tổn thương ở các vùng đô thị

74. Mặc dù tỉ lệ nghèo thu nhập ở khu vực đô thị khá thấp, song người dân thành thị vẫn đang phải chật vật đối phó với tình trạng chi phí sinh hoạt gia tăng (tăng giá điện, giá nước, giá nhiên liệu) và nhiều người hiện đang làm việc cho khu vực không chính thức, không có bảo hiểm xã hội hay các chế độ phúc lợi việc làm khác. Đô thị hóa ngày càng tăng tốc, và người lao động nông thôn di chuyển ra thành phố ngày càng nhiều để làm việc trong các ngành sản xuất và dịch vụ tư nhân. Nhiều việc làm trong khu vực này là việc làm không chính thức, người lao động không được hưởng các chế độ như trong khu vực nhà nước hay DNNN. Người lao động di cư ra thành phố gửi tiền về có thể giúp gia đình thoát nghèo ở quê nhà nhưng tình hình công ăn việc làm khó khăn và chi phí sinh hoạt đắt đỏ ở thành thị sẽ ảnh hưởng nhiều tới các khoản tiền này. Nghèo đô thị phổ biến hơn cả ở các thành phố nhỏ và thị trấn của Việt Nam, các đô thị này tụt hậu khá xa so với các thành phố lớn cả về mặt cơ sở hạ tầng, tiện ích đô thị và mức độ bao phủ các dịch vụ cơ bản.



Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam

63 Lý Thái Tổ, Hà Nội

Tel. (84-4) 3934 6600,

Fax (84-4) 3935 0752

Website: www.worldbank.org.vn