

Mượn chuyện nông nghiệp, nói chuyện tỷ giá

Đỗ Thiên Anh Tuấn

Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright

Nhà bác học Lê Quý Đôn từng nói “Phi nông bất ổn.” Cái bất ổn mà Ông nói chắc là bất ổn xã hội chứ sự thực thì nền kinh tế thời gian qua cũng đã bất ổn lắm rồi. Ngành nông nghiệp Việt Nam dù đang ‘lao đao’ nhưng ít ra vẫn còn giúp kiềm chế được cái ‘bất ổn’ cho xã hội nhưng nếu hiện trạng cứ tiếp tục thì không biết được sẽ như thế nào.

Mối nguy “bất ổn” đến từ ngành nông nghiệp

Ngành nông nghiệp Việt Nam trong nhiều năm qua đã có những đóng góp hết sức quan trọng vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước. Trong định hướng chiến lược phát triển kinh tế đến năm 2020, mặc dù không được ưu tiên dành nhiều nguồn lực như ngành công nghiệp song ngành nông nghiệp vẫn đang bền bỉ duy trì sức tăng trưởng của mình, không những đóng góp vào sự phát triển chung mà còn đang ‘âm thầm hấp thụ’ các cú sốc cho nền kinh tế trước trực tiếp của một số khu vực và ngành kinh tế khác. Từ năm 2001 đến 2009, năng suất nông nghiệp ở Việt Nam đạt mức tăng trưởng bình quân 4,6%/năm, cao nhất trong số các nước Đông Nam Á (FETP, 2012). Đóng góp của năng suất các nhân tố tổng hợp (TFP) vào tăng trưởng GDP của ngành nông nghiệp đã liên tục tăng lên, đạt mức gần 60% tính đến nửa đầu của thập niên 2000 (IPSARD 2010).

Tuy nhiên, trong khoảng hơn 3 năm trở lại đây, bản thân ngành nông nghiệp Việt Nam cũng đang đối mặt với một số khó khăn nghiêm trọng. Bài thảo luận chính sách gần đây của Chương trình Việt Nam tại Đại học Harvard và Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright thực hiện dành cho Chương trình Lãnh đạo cao cấp Việt Nam (VELP) đã phân tích ba nhóm thách thức lớn. *Đầu tiên* là tiềm năng cho tăng trưởng năng suất nông nghiệp không còn nhiều và ngày càng bị giới hạn. Sờ dĩ trước đây năng suất nông nghiệp tăng cao là do Việt Nam khi đó đã thực hiện nhiều cải cách quan trọng, bao gồm các cải cách về thị trường theo hướng vừa mở rộng vừa tăng chiều sâu của thị trường, tích cực đầu tư và cải thiện có hiệu quả cơ sở hạ tầng, có chính sách khuyến khích hợp lý việc chuyển đổi cơ cấu sản phẩm nông nghiệp có giá trị gia tăng cao hơn. Song, hiện nay dư địa của những chính sách cải cách này không còn nhiều hoặc không được tiếp tục thúc đẩy mạnh mẽ như trước. *Thứ hai*, ngành nông nghiệp thường được ví như tấm lưới an toàn để có thể hấp thụ được một lượng lao động mất việc chuyển dịch ngược trở lại từ các ngành kinh tế khác. Trên thực tế, ngành nông nghiệp không còn là tấm lưới vững chắc để đón làn sóng người lao động mất việc làm ở khu vực đô thị và ngành công nghiệp trở về như trước. Về mặt dài hạn, lao động quay về nông thôn cũng không có đất để sản xuất nông nghiệp trước xu hướng thu hồi đất, chuyển mục đích sử dụng, và giảm diện tích canh tác (FETP, 2013). Hơn nữa, bản thân ngành nông nghiệp cũng đang đối mặt với những khó khăn của riêng nó, chẳng hạn như sự chững lại của giá nông sản thế giới hay sự suy giảm của sức cầu trong nước, nên tình trạng lao động dôi dư dôi ngược lại sẽ càng tạo áp lực lớn hơn lên tăng trưởng năng suất của ngành nông nghiệp. *Thứ ba*, tài nguyên nông nghiệp đã và đang dần cạn

kiệt do ô nhiễm môi trường và khai thác quá mức. Việc sử dụng lãng phí đất đai, bao gồm cả nguyên nhân sử dụng đất tràn lan cho phát triển khu công nghiệp với tỷ lệ lấp đầy thấp, đầu cơ đất và bỏ hoang hóa, sử dụng phân bón và thuốc trừ sâu quá mức đã làm giảm nguồn cung tương lai cho sản xuất nông nghiệp (IPSARD 2010). Việc không giải quyết được những thách thức này là do sự tiếp tục tồn tại của những yếu kém về chính sách và thể chế, trong đó quan trọng nhất là quyền sở hữu đất đai nông nghiệp không rõ ràng, các chương trình hỗ trợ nông nghiệp sai địa chỉ, và công nghiệp hóa tràn lan, không lựa chọn tại các tỉnh nông nghiệp. Tuy nhiên, đây là những thách thức có tính chất dài hạn và mang tính cơ cấu của bản thân ngành nông nghiệp Việt Nam. Trong khi đó, các chính sách kinh tế vĩ mô ngắn hạn hiện nay, trong đó có chính sách tỷ giá, cũng đang tạo ra những thách thức khác, thậm chí còn đe dọa đến sự sống còn của ngành sản xuất nông nghiệp trong tương lai đặt trong bối cảnh hội nhập và gia tăng áp lực cạnh tranh quốc tế.

Tỷ giá oi tỷ giá!

Cần đây, báo giới nói nhiều đến chuyện thịt bò Úc giá rẻ bán ở Việt Nam cạnh tranh với thịt bò trong nước, hoặc chuyện Hoàng Anh Gia Lai nhập khẩu đường có thể gây ảnh hưởng đến ngành mía đường trong nước (?!). Nhiều người đang cố gắng giải thích ở góc độ hành vi thương mại nhưng rõ ràng căn nguyên của vấn đề nằm ở sức cạnh tranh của hàng nông sản Việt Nam nói riêng, nền kinh tế nói chung, đang bị suy yếu ngày một nghiêm trọng. Chính sách thay thế nhập khẩu của Việt Nam sau bao nhiêu năm vẫn gần như không tiến được bao xa, lại càng có nguy cơ quay trở lại điểm xuất phát. Tiền lương danh nghĩa liên tục tăng nhưng lạm phát đã lấy đi một phần đáng kể thu nhập và làm mài mòn sức mua của nền kinh tế, trong khi đó tiền lương thực lại tăng nhanh hơn cả năng suất lao động. Hội nhập quốc tế và việc cắt giảm hàng rào thuế quan càng đặt ngành sản xuất trong nước vào một tình thế khốn cùng. Suy giảm kinh tế làm cho chiến lược cạnh tranh về giá trở thành chiến lược cạnh tranh quan trọng nhất. Trong điều kiện đó, chính sách giữ cho tỷ giá cố định mang tính giả tạo như hiện nay ở Việt Nam vô hình trung đang góp phần đẩy nền sản xuất trong nước nói chung, ngành nông nghiệp nói riêng vào một tình thế vô cùng bất lợi trong cạnh tranh về giá so với hàng nhập khẩu.

Vì sao như vậy? Hãy giả sử 1 ki lô gam đường trong nước có giá 20.000 đồng, trong khi giá biên giới là 1 đô la Mỹ. Với tỷ giá 21.000 đồng/đô thì không ai có động cơ nhập đường về bán. Tuy nhiên, nếu giả sử tỷ giá chỉ là 19.000 đồng/đô thì người ta sẽ đi mua đô la Mỹ và dùng nó để nhập đường về bán. Việc đi mua đô để nhập đường sẽ tạo sức ép làm tăng tỷ giá, song Ngân hàng Nhà nước đã bảo hộ cho những người nhập khẩu này bằng cách duy trì tỷ giá cố định. Thế nhưng trong điều kiện lạm phát tăng cao, chi phí lao động tăng do tiền lương tăng hoặc/và năng suất giảm làm cho giá đường trong nước tăng lên 22.000 đồng/kg. Nếu tỷ giá vẫn là 21.000 đồng/đô thì rõ ràng người ta lại có động cơ nhập khẩu đường về bán nếu giá đường nước ngoài vẫn là 1 đô la Mỹ. Nhà sản xuất đường trong nước sẽ bị buộc phải phá sản do không bán được đường. Nếu NHNN điều chỉnh tỷ giá trên cơ sở chênh lệch lạm phát giữa hai đồng tiền thì động cơ nhập khẩu đường sẽ không còn, trạng thái cân bằng giá trong nước và nước ngoài được thiết lập. Vấn đề này cũng tương tự đối với thịt bò Úc cũng như các sản phẩm nông nghiệp khác.

Do lạm phát VND trong thời gian qua luôn cao hơn lạm phát USD, trong khi mức độ mất giá của VND so với USD không đáng kể đã làm cho VND lên giá thực so với USD. Chính điều này đã ngấm ngấm đưa mức giá của các sản phẩm nông nghiệp Việt Nam đến gần với mức giá của các nước. Trước đây, các sản phẩm nông nghiệp Việt Nam thường có mặt bằng giá thấp hơn nhưng do nhiều nguyên nhân mà khả năng xuất khẩu ra nước ngoài rất hạn chế. Hiện nay, lợi thế về giá này không còn hoặc bị thu hẹp do chi phí sản xuất trong nước ngày càng tăng. Trong điều kiện đó, chính sách tỷ giá hiện nay lại đang góp phần thu hẹp khoảng cách giá của các sản phẩm nông nghiệp trong nước về mức giá thế giới, thậm chí một số sản phẩm bắt đầu cao hơn giá nước ngoài. Hệ quả không thể tránh khỏi là hàng nông sản các nước bắt đầu trở nên rẻ hơn so với hàng trong nước và việc gia tăng nhập khẩu hàng nông sản là điều tất yếu. Nguy cơ 'phá sản' của nền sản xuất nông nghiệp Việt Nam đang dần hiện hữu.

Trong các vòng đàm phán thương mại, chúng ta luôn cố gắng mặc cả từng bậc thuế suất với mong muốn duy trì hoặc kéo dài thời gian bảo hộ cho ngành sản xuất trong nước. Tuy nhiên, chính sách tỷ giá cố định như hiện nay đang lấy đi nhiều hơn cái chúng ta 'dành dụm' được qua các vòng đàm phán ấy. Nếu như việc mặc cả mức thuế suất giảm từ 10% về 5% thay vì 0% tổn biết bao công sức thì với việc đồng tiền lên giá thực 5% cũng đã xóa đi hoàn toàn công sức đó.

Nhân đây cũng xin nói lại rằng, tình huống của Việt Nam không phải phá giá VND. Vấn đề là, do đồng tiền Việt Nam bị lạm phát cao nên mất giá nhanh hơn so với đô la Mỹ, thành ra chúng ta phải điều chỉnh lại giá trị VND trong mối tương quan với USD sao cho nó phản ánh sát hơn sức mua của các đồng tiền chứ không phải là sự phá giá chủ động. Nếu như vào đầu năm 2012, tỷ giá USD/VND là 20.828 và nếu lạm phát kỳ vọng của Việt Nam năm 2013 là 7% và của Mỹ là 2%, thì tỷ giá kỳ vọng cần phải điều chỉnh lên 21.849 VND/USD. Trên thực tế, cho đến nay NHNN mới điều chỉnh tỷ giá danh nghĩa lên mức 21.036 VND/USD. Do vậy mà VND vẫn lên giá thực gần 3,72% so với USD kể từ năm 2012. Với chính sách tỷ giá như vậy không khác gì chúng ta đang tự nguyện cắt giảm một phần thuế nhập khẩu tương đương 3,72% cho hàng hóa nước ngoài nhập khẩu vào Việt Nam mà không cần phải thông qua bất kỳ vòng đàm phán thương mại nào cả.

Rõ ràng là, khái niệm về sự ổn định tỷ giá hiện nay mà Việt Nam đang theo đuổi cần phải được tư duy lại. Nói nôm na là chúng ta đang 'đuổi hình bắt bóng' trong điều hành chính sách tỷ giá. Tỷ giá chỉ được xem là ổn định khi nó dừng ở mức kỳ vọng khoảng 21.850 VND/USD trong năm 2013 chứ không phải duy trì gần như cố định so với đầu năm trong khoảng thời gian đủ dài thì gọi là cố định. Để giữ cho tỷ giá được ổn định, nhiệm vụ của Chính phủ là phải giữ được lạm phát ổn định chứ không phải làm điều ngược lại. Cái sự ổn định giả tạo này của tỷ giá đang làm chết dần chết mòn nền sản xuất hiện có trong nước, bóp chết ngành sản xuất non trẻ, làm phá sản các kế hoạch kinh doanh từ khi còn là ý tưởng và đánh lụi tinh thần doanh nhân của người Việt Nam. Một nền kinh tế độc lập và tự chủ có nguy cơ được thay bằng một nền kinh tế phụ thuộc và làm thuê khó tránh thay.