25/10/2010

JONATHAN PINCUS

ĐĂNG KÝ VÀ QUY ĐỊNH GIÁ SỮA Ở VIỆT NAM CÓ LÀM GIẢM GIÁ SỮA?

Giới thiệu

Vào ngày 12 tháng 8, năm 2010, Bộ Tài chính ban hành Thông tư 122/2010/TT-BTC về việc đăng ký và quy định giá. Các quy định mới có hiệu lực vào ngày 1 tháng 10 năm 2010 bao gồm nhiều mặt hàng sản xuất và tiêu dùng then chốt trong đó có sữa và sữa bột.[1] Thông tư cho phép Bộ Tài chính và Chủ tịch Ủy ban Nhân dân Tỉnh "áp dụng các biện pháp bình ổn giá" khi giá trong nước tăng nhanh hơn (hoặc xuống chậm hơn) chi phí đầu vào.[2] Các biện pháp bình ổn giá được mô tả trong thông tư bao gồm việc đặt những mức giá tối đa và tối thiểu hoặc những khung giá đối với các mặt hàng có tên trên danh mục cần kiểm soát. Các nhà sản xuất, các nhà phân phối, và các cửa hàng bán lẻ các mặt hàng nói trên phải đăng ký giá khi đưa hàng ra thị trường và bất kỳ khi nào giá thay đổi.[3] Công ty nào vi phạm các quy định trên sẽ bị cảnh cáo, nộp phạt, thu hồi giấy phép kinh doanh cùng những hình phạt hành chính khác.

Các quy định về giá cho đến nay chỉ áp dụng cho các doanh nghiệp mà nhà nước kiểm soát phần lớn. Quyết định mở rộng các quy định này sang doanh nghiệp tư nhân và doanh nghiệp nước ngoài phản ánh mối quan tâm chính thức đối với cơn lạm phát giá gia tăng trong nửa cuối năm 2009. Mặc dù áp lực lạm phát sau đó đã chùng xuống nhưng chính phủ quyết tránh lập lại tình trạng giá tăng mạnh dẫn đến hậu quả bất ổn kinh tế vĩ mô mà đất nước đã trải qua trong năm 2008.

[1] Thông tư mới này sửa đổi và bổ sung cho thông tư có trước đó (104/2008/TT-BTCD ngày 13 tháng 11, 2008), gồm các quy định bổ sung cho Nghị định Chính phủ 170/2003/ND-CP ghi ngày 25 tháng 12, 2003. Bản dự thảo thông tư đã được công bố ngày 24 tháng 12, 2009. Toàn bộ văn bản của thông tư này bằng tiếng Việt có trên trang chủ của Bộ Tài chính (http://vbpq.mof.gov.vn/download.aspx?Docmain_ID=31730). Như đã phổ biến trong Nghị định 75/2008/ND-CP và Quyết định 116/2009/QD-Ttg, thông tư này bao gồm các hàng hóa kể sau: dầu nhớt; xi-măng; sắt thép xây dựng; khí hóa lỏng; phân hóa học; thuốc trừ sâu; thuốc thú y; muối; sữa; đường (trắng và tinh); lúa gạo; dược phẩm nằm trên danh mục thuốc chính của Bộ Y tế dùng cho các trung tâm y tế ; vé xe lửa; thức ăn gia súc (sau đó được nêu cụ thể để gồm luôn thức ăn đặc cho heo gà và thức ăn viên hỗn hợp cho cá tra và tôm). Bột sữa công thức được công khai đưa vào danh mục các sản phẩm được quy định giá trong thông tư gần đây nhất (chương VI). Ủy ban Nhân dân Tỉnh có thể bổ sung các mặt hàng khác vào danh mục này nếu được Bộ Tài chính chấp thuận.

[2] Phần 2.1.a của thông tư mới chỉ định rằng "tăng giá vượt quá mức tăng trong chi phí 'đầu vào' hàng nhập khẩu" hoặc cao hơn chi phí hàng hóa do các tổ chức, cá nhân hay công ty nhập khẩu dựa trên các tính toán định giá (chi phí sản xuất, lưu hành, lợi nhuận v.v…) không phù hợp với chính sách, tiêu chuẩn kinh tế kỹ thuật và các quy định giá do cơ quan chuyên môn ban hành." Thông tư này không nói cụ thể những khung giá cụ thể cho các hàng hóa nêu ra trong Thông tư 104/2008/TT-BTC. Ví dụ như ở thông tư sau, giá sữa bán lẻ không được "vượt quá giá thị trường" 20% hoặc hơn trong thời gian 15 ngày liên tiếp.

[3] Như đã được nêu ra ở Điều VII của thông tư và dùng các mẫu đã được cấp trong phụ lục của thông tư.

Tình huống này do Jonathan Pincus, giảng viên Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright biên soạn. Các nghiên cứu tình huống của Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright được sử dụng làm tài liệu cho thảo luận trên lớp học, chứ không phải để đưa ra khuyến nghị chính sách.

Biên dịch: Lê Việt Ánh

Bản quyền © 2010 Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright

Các doanh nghiệp sản xuất, các đại lý bán sỉ và cửa hàng bán lẻ được yêu cầu phải cung cấp thông tin về chi phí sản xuất cho Bộ Tài chính. Quy định hiện tại buộc chi phí quảng cáo và khuyến mãi không được vượt quá 10% tổng chi phí. Quy định cũng không nói rõ chính phủ sẽ đặt mức sinh lợi "hợp lý" từ đầu tư là bao nhiêu. Khi đã đăng ký giá thì nhà chức trách sẽ xem lại bất kỳ biến động giá nào để xác định họ có làm đúng hay không dựa trên cơ sở các yếu tố "tự nhiên" (nói cách khác, chi phí đầu vào tăng cao chưa tính quảng cáo và khuyến mãi không ảnh hưởng đến mức lợi nhuận). Bộ hy vọng việc công khai giá đã đăng ký sẽ cung cấp cho người tiêu dùng thông tin họ cần có để tránh phải trả giá quá cao cho các sản phẩm nằm trên danh mục kiểm soát. Tuy nhiên cũng chưa rõ là chính phủ có kế hoạch phổ biến thông tin giá cả này cho công chúng biết, hay chính phủ đủ khả năng thông tin cho công chúng biết một cách chính xác và đúng thời điểm về giá cả cụ thể ở từng địa phương của hàng trăm sản phẩm khác nhau.

Có một động lực chính trị to lớn trong chính sách mới này. Đó là chính phủ muốn đáp ứng với lo ngại của người dân về giá cả tăng cao đối với một số mặt hàng thiết yếu như gạo, chất đốt, vật liệu xây dựng, dược phẩm, phân bón và thức ăn gia súc. Không giá cả nào lại nhạy cảm chính trị hơn giá sữa bột dành cho trẻ sơ sinh và trẻ em. Suốt ba năm vừa qua báo chí Việt Nam đã đăng vô số chuyện về giá sữa công thức dành cho trẻ sơ sinh, với lời lẽ ngày càng tỏ ra gay gắt. Ví dụ như vào tháng 4 năm 2009 một số bài báo tuyên bố rằng giá sữa ở Việt Nam "cao nhất thế giới," một lời cáo buộc đã được lập lại trên trang mạng của Đảng Cộng sản Việt Nam và hình như lời cáo buộc này đã có sức sống của riêng nó.[4] Có thể giải thích phần nào việc tập trung vào giá sữa là do đợt tăng giá đột biến mặt hàng sữa bột trên thế giới trong hai năm 2007 và 2008, và sau đó đã ảnh hưởng trực tiếp đến giá trong nước vì Việt Nam phụ thuộc rất nhiều vào sữa nhập khẩu. Tuy nhiên khi giá thế giới lùi xuống trong hai năm 2008 và 2009 thì giá sữa bột trong nước vẫn còn cao khiến người ta nghi ngờ rằng người tiêu dùng đang bị móc túi khi mua các mặt hàng sữa.[5] Mới gần đây báo chí đã tường thuật các đợt tăng giá sữa rất mạnh trước ngày 1 tháng 10, là ngày quy định mới sẽ có hiệu lực.[6]

Nghiên cứu tình huống này nêu lên ba vấn đề chính sách công thú vị và rất quan trọng. Thứ nhất, giá sữa ở Việt Nam có phải cao nhất thế giới hay không? Nếu đúng, thì tại sao? Nếu không phải như vậy, thì tại sao lại có quá nhiều người cho là như vậy? Thứ hai, thị trường các mặt hàng sữa trong nước là thị trường có cạnh tranh hay có đặc điểm độc quyền và chốt giá? Nếu là cạnh tranh thì tại sao người ta cho rằng giá sữa là quá cao?

Thứ ba, chính sách kiểm soát và đăng ký giá của chính phủ có làm hạ giá sữa hay không? Nếu không, thì chính phủ có thể xem xét những chính sách thay thế nào khác để đạt được mục đích giảm và bình ổn giá sữa cho người tiêu dùng?

Nghiên cứu tình huống này cụ thể bàn về vấn đề giá sản xuất sữa. Trong khi một số kết luận áp dụng cho các mặt hàng tiêu dùng khác có tên trên danh mục kiểm soát của chính phủ thì chúng ta cũng nên ghi nhận rằng thị trường dành cho các mặt hàng khác nhau này rất khác nhau ở nhiều phương diện, và do vậy phải thừa nhận rằng chính sách về giá có khả năng rất khác nhau giữa các

[4] Nguyễn Nga (2009) "Giá sữa tại Việt Nam cao nhất thế giới," *Vietnamnet*, 24, tháng 4. http://vietnamnet.vn/kinhte/2009/04/843894/ ; xem thêm Hà Nhân (2009) "Giá sữa Việt Nam cao nhất thế giới!" *Tiền Phong*, 28 tháng 4, http://www.tienphong.vn/Kinh-Te/159366/Gia-sua-Viet-Nam-cao-nhat-the-gioi-.html.

[5] "Những 'mánh khoé' giữ giá sữa cao ngất ngưỡng" (2010) *Vietnamnet*, 26 tháng 5. http://vietnamnet.vn/psks/201005/Nhung-manh-khoe-giu-gia-sua-cao-ngat-nguong-912382/.

[6] "Sữa ngoại lại tăng giá chạy trước Thông tư" (2010) *Vietnamnet*, 3 tháng 9. http://www.vietnamnet.vn/kinhte/201009/Sua-ngoai-lai-tang-gia-chay-truoc-Thong-tu-933424/.

mặt hàng khác nhau. Ví dụ như gạo là một loại hàng hóa sản xuất nội địa có thị trường xuất khẩu rất mạnh. Chính sách giảm giá gạo nội địa do vậy sẽ rất khác với chính sách cần thiết để giảm giá của một mặt hàng như sữa mà chủ yếu là nhập khẩu. Giảm giá thị trường đường cát, cũng được sản xuất nội địa có bảo hộ thương mại, sẽ cần đến một loạt những cải cách chính sách khác.

Giá sữa ở Việt Nam có cao không?

Trong tháng 4 năm 2009 đã có một loạt bài đăng trên báo chí Việt Nam khẳng định giá sữa trong nước là "cao nhất thế giới." Bằng chứng nêu ra để bênh vực cho tuyên bố này là gì? Vẫn chưa có những dữ liệu so sánh quốc tế về giá bán lẻ của các mặt hàng chung như sữa tiệt trùng, chưa nói đến những sản phẩm có nhãn mác như sữa bột dành cho trẻ sơ sinh. Các cơ quan thống kê của chính phủ công bố các chỉ số giá cả nhưng thường không đưa ra những dữ liệu giá thô đối với riêng từng mặt hàng tiêu dùng. Các công ty khảo sát thị trường thu thập những dữ liệu này cho khách hàng chứ không công bố rộng rãi.

Khi đọc kỹ các bài báo này, chúng ta nhận thấy rằng các tuyên bố bằng tít lớn bắt mắt như trên chưa cho thấy rõ vấn đề. Nguồn gốc của bài đăng trên Vietnamnet trình bày ở Hộp 1 được trính từ ông Raf Somers, Trưởng cố vấn kỹ thuật của dự án liên doanh sữa Việt-Nam Bỉ. Theo Vietnamnet, ông Somers phát biểu tại một cuộc họp báo ở Hà Nội rằng trong khi giá sữa ở châu Âu và Nam Mỹ trung bình từ 0,50 đến 0,90 đô-la Mỹ một lít, thì giá sữa ở Việt Nam tính theo đô-la Mỹ là 1,10 một lít.[7] Trong bài không cho thấy ông Sopers tuyên bố giá sữa Việt Nam là cao nhất thế giới.

[7] "Giá sữa tại Việt Nam cao nhất thế giới" (2009) Vietnamnet, 24 tháng 4, http://vietnamnet.vn/kinhte/2009/04/843894/.

Hộp 1. Giá sữa cao nhất trên thế giới?

Giá sữa tại Việt Nam cao nhất thế giới

Cập nhật lúc 13:58, Thứ Sáu, 24/04/2009 (GMT+7)

- Việc người tiêu dùng tin rằng sữa đắt nhất thì mới tốt nhất, cùng xu hướng chọn mua loại đắt nhất, là những yếu tố khiến giá sữa tại Việt Nam (VN) cao ngất ngưởng.



Tương tự tờ *Saigon Times* trích dẫn phát biểu của bà Vũ Thị Bạch Nga, Trưởng ban Bảo vệ Người Tiêu dùng của Cục Cạnh tranh thuộc Bộ Công nghiệp và Thương mại, nói rằng giá sữa trong nước cao hơn các nước láng giềng từ hai mươi đến sáu mươi lần và có lẽ là cao nhất thế giới.[8] Không có bằng chứng nào được đưa ra để biện minh cho tuyên bố này.

Những lời tuyên bố như trên nếu được lập lại thường xuyên sẽ có sức sống của riêng nó. Nhưng đó không phải là cơ sở vững chắc để ra chính sách.

Giá sữa nội địa của Việt Nam cần được xem xét trong một bối cảnh phù hợp. Giữa các quốc gia với nhau thì giá sữa trong nước khác nhau rất đáng kể. Một số khu vực xuất khẩu như châu Âu và Nam Mỹ có giá sữa nội địa tương đối thấp. Chính phủ ở một số các nước nói trên (nhưng chắc chắn không phải là tất cả) cố nâng thu nhập của nông dân lên bằng cách trợ cấp cho nhà sản xuất. Giá cả đương nhiên cao hơn những khu vực nhập khẩu như Đông Á và Đông Nam Á, đặc biệt ở tình huống khi chính phủ bảo vệ những nhà sản xuất trong nước thông qua thuế quan và hạn ngạch như ở Thái Lan.

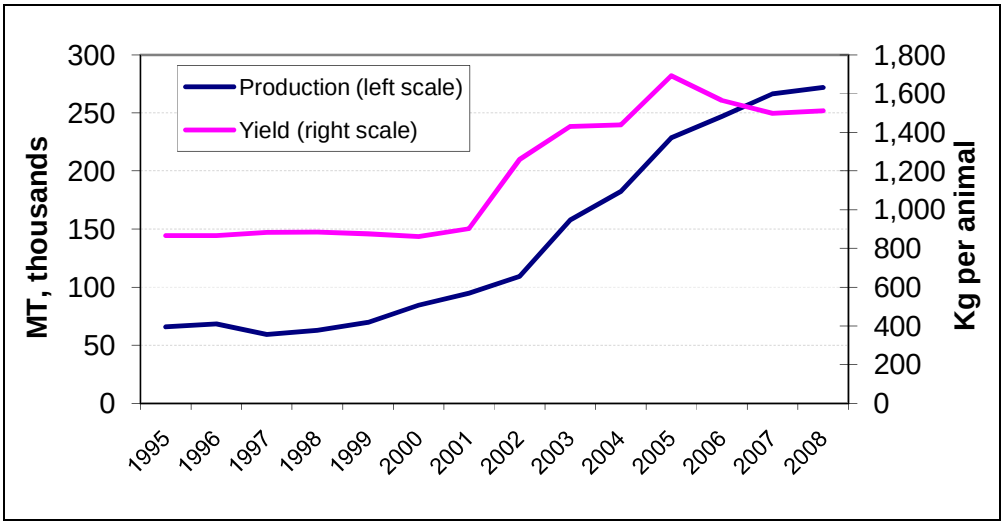
Do đó tuyên bố giá sữa ở Việt Nam là cao nhất trên thế giới là chưa có căn cứ. Việt Nam nằm trong nhóm các quốc gia nhập khẩu có chế độ bảo hộ mậu dịch vừa phải, và giá cả trong nước khá thống nhất với các quốc gia khác trong nhóm. Sản lượng sữa nội địa đã tăng mạnh kể từ năm 1998

[8] Thoa Nguyen (2009) "Vietnam's Milk Prices Stunningly High," *Saigon Times Daily*, 9 tháng 7, http://english.thesaigontimes.vn/Home/business/other/5371/.

mặc dù có xuất phát điểm thấp (xem Hình 1). Phần lớn nông dân sản xuất sữa là những nhà sản xuất nhỏ có sản lượng mỗi đầu bò chưa bằng phân nửa các cơ sở sản xuất có quy mô lớn ở Hoa Kỳ và Úc. Triển vọng nâng đầu ra trong cơ cấu sản xuất hiện tại là rất hạn chế. Tuy vậy mức tiêu thụ các mặt hàng sữa lại gia tăng nhanh chóng. Theo thống kê của Tổ chức Lương nông Liên Hiệp Quốc (FAO) thì mức tiêu thụ sữa tính trên đầu người đã tăng gấp ba lần giữa năm 1995 và năm 2006 (xem Hình 2).

Kết quả là Việt Nam vẫn phải lệ thuộc rất nhiều vào sữa nhập khẩu. Theo Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn thì Việt Nam nhập khẩu 72% tổng lượng các mặt hàng sữa tiêu thụ trong năm 2009, trong đó gồm 50% nguyên liệu sữa và 22% lượng sữa thành phẩm.[9] Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn đã đặt mục tiêu cho sản lượng sữa đến năm 2020 phải đạt được một triệu tấn, và theo họ sẽ đáp ứng được từ 35% cho đến 38% nhu cầu trong nước.[10] Thậm chí mục tiêu đầy tham vọng này cũng không giảm được nhiều tình trạng lệ thuộc vào nhập khẩu của Việt Nam.

Hình 1. Sản xuất sữa và sản lượng

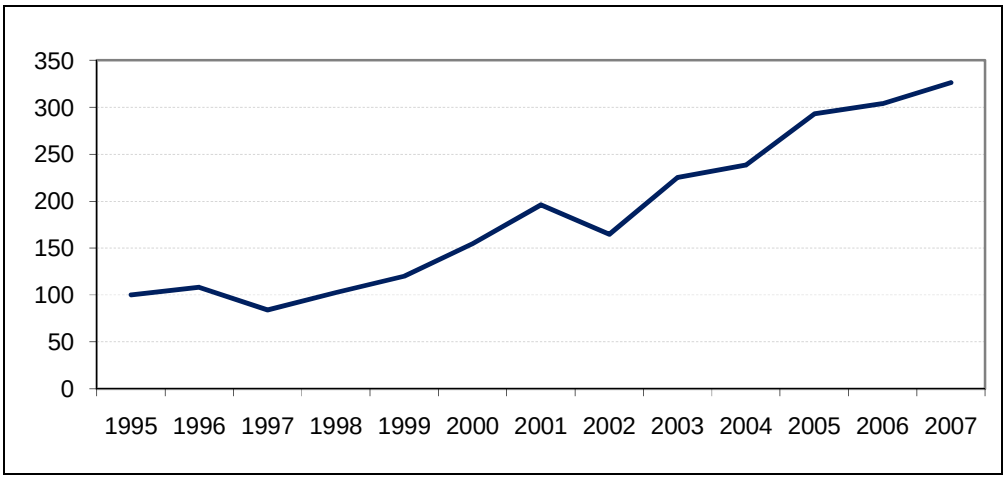


Nguồn: Tổ chức Lương nông

Hình 2. Mức tiêu thụ sữa nội địa tính trên đầu người (1995=100)

[9] Kim Thai (2009) "Milked to the Limit," *Vneconomy News*, 12 tháng 8. http://news.vneconomy.vn/20091009124823974P0C6/milked-to-the-limit.htm.

[10] "Milk Production to Hit One Million Tons by 2020" (2010) *Vietnam Business News*, 24 tháng 6. http://vietnambusiness.asia/milk-production-to-hit-1-million-tonnes-by-2020/.



Nguồn: Tổ chức Lương nông, tính toán của tác giả

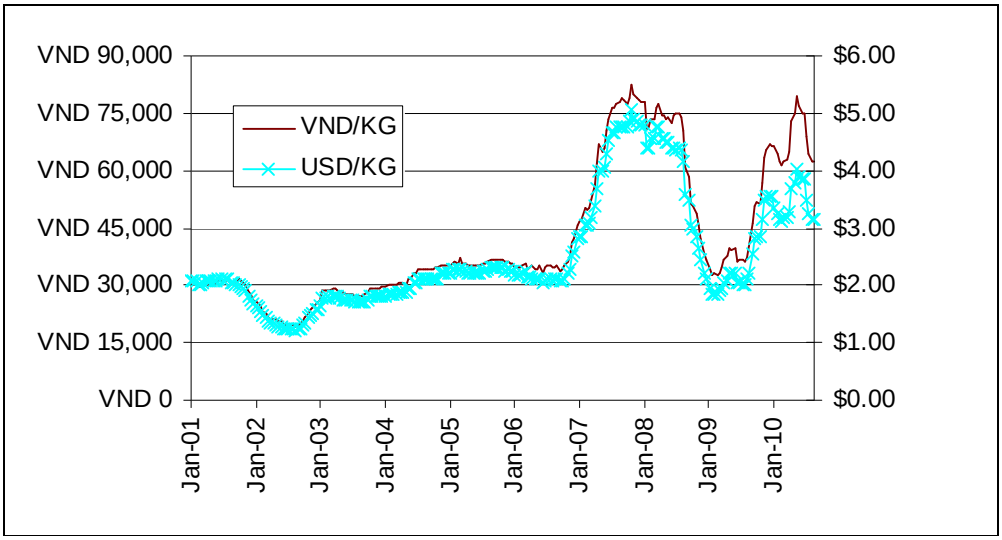
Mặc dù lệ thuộc vào nhập khẩu nhưng khung bảo hộ bằng thuế quan cũng vừa phải, trung bình chưa đến 10% giá trị nhập khẩu. Trên thực tế chính phủ đã giảm thuế nhập khẩu đối với nguyên liệu và sản phẩm sữa nhanh hơn yêu cầu theo các điều khoản của thỏa thuận gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới. Chính phủ phải cân đối lợi ích của các nhà sản xuất trong nước với mục tiêu sức khỏe công và làm cho sữa có giá vừa túi tiền với nhiều hộ gia đình Việt Nam hơn.

Lệ thuộc đầu vào nhập khẩu nghĩa là nếu giá trên thế giới dao động thì có ảnh hưởng trực tiếp ngay đến người tiêu dùng Việt Nam. Đây không phải là một vấn đề lớn vào nửa đầu của thập niên này khi giá sữa trên thế giới vẫn ổn định và tương đối thấp. Tuy nhiên từ cuối năm 2006, giá trên thế giới bắt đầu tăng mạnh, đạt đến cao điểm vào tháng 10 năm 2007. Vào thời điểm đó giá bột sữa nguyên chất trên thế giới vượt quá 5.000 đô-la một tấn. Mặc dù giá sau đó có giảm khi có cuộc khủng hoảng tài chính thế giới vào hai năm 2008-09, nhưng rồi từ đó đến nay thì giá lại phục hồi tính theo đô-la Mỹ (Hình 3).

Hình 3 cũng cho thấy vai trò của những chuyển động tỷ giá khi phải quyết định giá sữa trong nước. Các đợt mất giá đã làm suy yếu tiền đồng Việt Nam so với đô-la Mỹ. Do đó nếu tính theo tiền đồng Việt Nam thì sữa bột nhập khẩu bây giờ có giá đắt ngang bằng với mức khi giá thế giới đạt đỉnh điểm vào tháng 10 năm 2007. Có khả năng là phần lớn những đợt "tăng giá ngất ngưởng" được nêu lên trên báo này có thể truy nguyên từ sự kết hợp giữa giá nguyên liệu thô và xu hướng chuyển động của tiền tệ.

Chúng tôi tiến hành một thử nghiệm đơn giản để kiểm chứng tiền đề cho rằng giá sữa trong nước của Việt Nam cũng nằm trong phạm vi giá tiên liệu dành cho các quốc gia Đông Nam Á và Đông Á. Do có những hạn chế về thời gian và nguồn lực nên chúng tôi không thể sưu tập được số liệu theo chuỗi thời gian chi tiết cũng như các số liệu chéo về giá thị trường ở các quốc gia này. Thị trường sữa trẻ em và trẻ sơ sinh có đặc điểm rất đa dạng, có hàng chục hoặc thậm chí hàng trăm sản phẩm cạnh tranh nhau giành chỗ trên kệ trưng bày trong siêu thị. Các nhà sản xuất tung ra nhiều sản phẩm cho những địa phương khác nhau tùy thuộc vào sở thích khách hàng, mức thu nhập và chuẩn mực văn hóa. Bao bì cũng rất đa dạng trong mỗi quốc gia cũng như giữa các quốc gia khác nhau, một phần do các quy định của chính phủ nhưng một phần cũng để đáp ứng sở thích của khách hàng. Kết quả là đi tìm sản phẩm giống nhau ở các quốc gia khác nhau là một thách thức rất lớn.

Hình 3. Giá xuất khẩu sữa 26% nguyên chất của châu Đại dương giai đoạn 2001-2010



Nguồn: Chương trình tiếp thị sản phẩm sữa và quản lý rủi ro của Đại học Wisconsin http://future.aae.wisc.edu/ và các con số tinh1 toán của tác giả.

Tuy nhiên có thể thấy rằng đứng trước tính thái quá trong một số lời tuyên bố trên báo chí Việt Nam (ví dụ như "giá sữa cao nhất thế giới"), ta có thể thực hiện một bài tập nhỏ là sưu tập danh mục giá đơn giản cho các sản phẩm giống nhau trong thị trường khu vực rồi so sánh các mức giá này với mức giá đưa ra ở Việt Nam. Để đơn giản hóa vấn đề, chúng tôi chọn ra một thành phố lớn ở mỗi quốc gia rồi ghi nhận giá bán lẻ của các nhà sản xuất cho các sản phẩm được ưa chuộng. Chúng tôi chỉ sử dụng một nhà bán lẻ duy nhất trong mỗi thành phố, và không tính các khoản khuyến mãi đặc biệt cùng những chiết khấu khác. Sau đó chúng tôi đổi các mức giá này sang đồng đô-la tính theo tỷ giá thị trường. Thông tin giá cả được lấy từ những mục quảng cáo, trang mạng của các cửa hàng cũng như quan sát trực tiếp (ở Jakarta, TP. Hồ Chí Minh và Singapore).

Bảng 1. Giá bán lẻ các sản phẩm sữa được ưa chuộng ở các quốc gia khác nhau, tháng 5, 2010

	Thượng Hải	Hồng Kông	Jakarta	Kuala Lumpur	Singapore	Bangkok	TP. HCM
Nhãn hiệu địa phương, sữa tươi	2,46	1,93	1,33	1,73	1,88	1,35	1,38
Nhãn hiệu địa phương, sữa tiệt trùng	2,31	1,66	1,18	1,32	1,41	1,23	1,24
Abbot Gain Plus 3, thùng	-	26,72	22,70	17,23	-	-	19,63
Abbot Gain Kid 4, thùng	-	22,12	20,43	15,44	-	-	20,70

Fonterra Anlene, thùng	18,10	-	11,09	10,40	-	-	15,27
Frisian Flag (Cô gái Hà Lan) hộp 123	-	-	6,97	5,86	-	-	6,00
Frisian Flag (Cô gái Hà Lan) hộp 456	-	-	6,97	5,86	-	-	6,00
Friesland Frisco 3, thùng vàng	-	-	-	-	20,49	-	18,11
Friesland Frisco 4, thùng vàng	-	-	-	-	18,48	-	17,45
MJ Enfagrow A+ 3, thùng	-	28,42	23,31	17,31	23,98	-	18,58
MJ Enfakid A+ 4, thùng	19,99	21,98	20,86	15,71	21,57	-	15,99
Nestlé Bear Brand 1+ hộp	-	-	-	-	-	9,20	7,11
Nestlé Nan 2, thùng	25,84	27,31	24,39	-	24,06	-	18,91

Đại lý bán lẻ:

Thượng Hải:	*Carrefour*	Singapore:	*Fair Price*
Hồng Kông:	*Parknshop*	Bangkok:	*Carrefour*
Jakarta:	*Carrefour*	TP. HCM:	*Lottemart*
Kuala Lumpur:	*Carrefour*		

Kết quả trình bày ở Bảng 1 cho thấy giá ở TP. Hồ Chí Minh trên thực tế vẫn nằm trong khung giá với các thành phố lớn khác trong khu vực (Jakarta, Bangkok, Singapore, Thượng Hải và Hồng Kông). Đúng là có trường hợp giá ở Kuala Lumpur trước sau đều rẻ hơn so với các địa phương khác, nhưng khó có thể biết được từ khảo sát nhỏ của chúng tôi điều này phản ánh xu thế quốc gia hay chỉ là một chiến lược tiếp thị của nhà bán lẻ mà chúng tôi chọn ra (là Carrefour). Nhìn chung, giả thuyết của chúng tôi được khẳng định: giá ở Việt Nam có cao hơn ở một số sản phẩm này và thấp hơn ở một số sản phẩm khác, nhưng không hề khác nhiều so với chuẩn mực chung của khu vực.

Một lần nữa chúng tôi muốn nhấn mạnh rằng một khảo sát không chính thức như thế này khó thay thế được một nghiên cứu thị trường nghiêm chỉnh. Dù vậy chúng tôi thấy rằng gánh nặng đưa ra bằng chứng thuộc về những người cùng những cơ quan từng tuyên bố rằng giá sữa ở Việt Nam là cực kỳ đắt ngay cả so với châu Á. Chúng tôi không thấy có bằng chứng như vậy.

Thị trường các mặt hàng sữa ở Việt Nam có tính cạnh tranh không?

Phần trước đã cho thấy rằng giá sữa ở Việt Nam không nằm ngoài xu thế chung với giá sữa ở các quốc gia khác trong khu vực. Tuy nhiên những lời than phiền về giá sữa cao phản ánh thái độ bất mãn thật sự của người tiêu dùng trước chi phí bỏ ra để mua các sản phẩm như sữa bột dành cho trẻ em và trẻ sơ sinh. Ngoài ra, chính phủ tuyên bố đã phát hiện có dấu hiệu định giá độc quyền ở đây. Ví dụ như Trung tâm Thông tin Công nghiệp và Thương mại thuộc Bộ Công nghiệp và Thương mại báo cáo vào đầu năm 2010 rằng giá bán lẻ một số mặt hàng sữa nhập khẩu là gấp bốn lần giá nhập khẩu.[11] Dựa trên một khảo sát riêng tiến hành vào tháng 12 năm 2009, Bộ Tài chính kết luận rằng giá thị trường một số mặt hàng ngoại nhập là cao hơn từ 100 đến 200 lần so với giá nhập khẩu.[12] Chính phủ suy diễn rằng những kết quả khảo sát này là bằng chứng cho thấy có hành vi phi cạnh tranh về phía các công ty.

Chính sách đăng ký và kiểm soát giá dựa trên tiền đề cho rằng thị trường các mặt hàng sữa là không cạnh tranh, và do đó các nhà sản xuất có thể nâng giá mà không sợ mất thị phần. Các giả định khác làm cơ sở cho chính sách này – ví dụ như giả định cho rằng các nhà chế biến chi tiêu quá nhiều cho quảng cáo – bản thân chúng dựa trên giả định thị trường phi cạnh tranh. Lý do rất đơn giản: nếu thị trường có cạnh tranh thì nhà sản xuất không thể chuyển chi phí quảng cáo sang cho người tiêu dùng dưới hình thức giá cao hơn được. Những tuyên bố của các quan chức công xác nhận rằng theo quan điểm của chính phủ, các nhà chế tạo mặt hàng sữa là những tổ chức độc quyền chi tiêu mạnh tay cho quảng cáo và có thể nâng giá mà không làm giảm mức cầu dành cho sản phẩm của họ.[13] Đăng ký và quy định giá được xem là hợp thức hóa can thiệp của chính phủ nhằm kiểm soát hành vi phi cạnh tranh của các nhà độc quyền.

Thị trường các mặt hàng sữa có tính cạnh tranh không? Từ cái nhìn của nhà sản xuất thì câu trả lời rõ ràng là có. Các công ty sữa trong nước và ngoài nước đều chỉ ra số lượng lớn những doanh nghiệp tham gia thị trường.[14] Một công ty quốc tế đếm được 286 nhãn hiệu khác nhau chỉ trong phân khúc sữa bột của thị trường các mặt hàng sữa. Theo một ước tính khác thì thị trường sữa bột dành cho trẻ sơ sinh có đến 83 nhãn hiệu của 50 công ty sữa.[15] Mặc dù những phương pháp khác nhau sẽ cho ra nhiều ước tính khác nhau nhưng cũng rất khó tránh được kết luận cho rằng người tiêu dùng sữa không gặp phải tình trạng khan hiếm lựa chọn.

Đa dạng sản phẩm là rất quan trọng vì người tiêu dùng được lựa chọn giữa một loạt các điểm giá khác nhau. Có công ty đã chỉ ra điểm này bằng thông tin thị trường từ phân khúc sữa bột. Công ty tường trình có 77 nhãn hiệu trong phân khúc này, với giá trung bình 244 đồng (VN) mỗi gram sữa bột. Sản phẩm có giá thấp nhất là 83 đồng một gram và loại đắt nhất được tiếp thị ở mức 2.669 đồng một gram. Tuy nhiên phần lớn người tiêu dùng không chọn sản phẩm ở hai cực này. Thị phần lớn nhất (giá phổ biến) hiện do một sản phẩm có giá 137 đồng một gram nắm giữ, chiếm khoảng 21% thị

[11] Phạm Tuyên (2010) Nhiều mặt hàng sữa nhập khẩu đội bốn lần giá vốn, *Tiền Phong*, 15 tháng 5, http://www.tienphong.vn/Thoi-Su/500092/Nhieu-mat-hang-sua-nhap-khau-doi bón-lan-gia-von.html.

[12] Cẩm Quyên and Trần Thủy (2010) "Người tiêu dùng Việt Nam đang 'đốt' tiền mua sữa," *Vietnamnet*, 24 tháng 5, http://vietnamnet.vn/psks/201005/Nguoi-tieu-dung-Viet-Nam-dang-dot-tien-mua-sua-911967/

[13] Cẩm Quyên and Trần Thủy (2010) "Lợi nhuận kếch xù từ kinh doanh sữa vào tay ai?" *Vietnamnet*, 25 tháng 5, http://vietnamnet.vn/psks/201005/Loi-nhuan-kech-xu-tu-kinh-doanh-sua-vao-tay-ai-912104/.

[14] Có những cuộc phỏng vấn được tiến hành với các công ty sữa trong và ngoài nước để làm cơ sở chuẩn bị cho ghi nhận này. Chúng tôi không thể tiết lộ nhân thân của nguồn trích hoặc công ty của họ vì các cuộc thảo luận đều có động đến thông tin thương mại nhạy cảm.

[15] "Dairy Firms Reject High Promotion Costs Claim" (2009) *Saigonmoney.com*, December 27, http://www.saigonmoney.com/2009/12/27/dairy-firms-reject-high-promotion-costs-claim/

trường. Sản phẩm được ưa chuộng kế tiếp là có giá 405 đồng một gram. Với phạm vi lựa chọn rộng như vậy thì khó có thể xem thị trường sữa thiếu cạnh tranh.

Hơn nữa, không giống như một số quốc gia Đông Nam Á khác, những hãng nước ngoài tham gia không hề khống chế thị trường sữa Việt Nam. Công ty mạnh nhất trong thị trường này là Vinamilk, một công ty cổ phần trong đó nhà nước chỉ nắm một cổ phần nhỏ. Vinamilk kiểm soát 35% toàn bộ thị trường sữa nội địa và 55% thị trường sữa nước.[16] Thị phần của công ty trong thị trường sữa bột thì có thay đổi tùy theo phân khúc, nhưng trong phần lớn phân khúc công ty cũng có thị phần khoảng từ 20% cho đến 30%. Vinamilk đã đặt mục tiêu giành 35% thị phần trong mọi mặt hàng sữa bột.[17] Nếu như nói có một hãng tham gia khống chế thị trường sữa Việt Nam thì đó chính là Vinamilk. Tuy nhiên ngay cả thị phần lớn của Vinamilk cũng không cho họ đủ quyền lực để kiểm soát giá.

Thị trường sữa Việt Nam là có cạnh tranh. Có rất nhiều hãng tham gia trong mỗi phân khúc mang lại một loạt những sản phẩm ở các điểm giá khác nhau. Nhưng điều này không nhất thiết có nghĩa là thị trường này "hoàn hảo" theo nghĩa trong sách giáo khoa, rằng cạnh tranh đã cân bằng lợi nhuận cho mọi nhà sản xuất và không công ty nào hưởng được "lợi nhuận kinh tế" (là lợi nhuận vượt quá chi phí cơ hội của vốn).

Một trong những điều kiện của thị trường cạnh tranh hoàn hảo là thông tin không mất chi phí và mọi nhà sản xuất và người tiêu dùng đều tiếp cận được thông tin như nhau. Đây rõ ràng là một điều kiện rất khắc khe mà nếu có thì cũng rất ít thị trường trong thế giới thật có thể đáp ứng được. Thông tin có miễn phí thì cũng hiếm, và thường thì có giá rất đắt. Điều tối quan trọng ở đây là một số người có nhiều thông tin hơn người khác. Khi điều này xảy ra thì thị trường không còn hoạt động một cách hoàn hảo nữa. Các nhà kinh tế học gọi đây là vấn đề "thông tin mất cân xứng."

Người bán thường có nhiều thông tin về chất lượng sản phẩm nhiều hơn so với người mua. Điều này ở nhiều loại thị trường là rất đúng. Ví dụ như trong thị trường lao động, người chủ (người mua sức lao động) khó biết được trình độ kỹ năng thật sự của người xin việc (người bán sức lao động) cùng mức độ chăm chỉ của họ khi thuê họ. Nếu người chủ cho rằng người xin việc luôn nói dối về kỹ năng cùng mức siêng năng của mình thì công ty sẽ không dám trả lương cao. Do đó tiền lương trên thị trường sẽ thấp đến mức không thu hút được người lao động giỏi. Người xin việc có thể vượt qua được vấn đề này bằng cách "ra tín hiệu" cho người tuyển dụng biết trình độ kỹ năng cùng năng lực làm việc chăm chỉ của họ. Một tấm bằng tốt nghiệp từ một trường đại học uy tín ở một chuyên ngành đầy thách thức là một cách ra tín hiệu cho thấy ứng viên có kỹ năng thích hợp và sẵn sàng làm việc chăm chỉ. Người chủ cũng có thể lập ra những công cụ "sàng lọc" để buộc ứng viên tiết lộ thông tin về bản thân họ. Sàng lọc có thể thông qua hình thức một bài kiểm tra (ví dụ như một kỳ sát hạch công chức) hoặc yêu cầu có nhận xét của người chủ trước.

[16] "Giá sữa tại Việt Nam cao nhất thế giới" (2009) Vietnamnet, 24 tháng 4, http://vietnamnet.vn/kinhte/2009/04/843894/.
[17] Báo cáo thường niên của Vinamilk 2009, xem trực tuyến tại địa chỉ http://www.vinamilk.com.vn/uploads/Download_E/VNM_Annual_Report_Final_ENG.pdf.

Hộp 2. Hậu quả vụ tai tiếng sữa có chứa me-la-min đã lan tới Việt Nam

Vào ngày 16 tháng 7 năm 2008, sáu trẻ sơ sinh ở tỉnh Cam Túc, Trung Quốc được chẩn đoán bị sỏi thận sau khi uống sữa do Sanlu Group sản xuất. Đây là một nhà sản xuất nội địa lớn chuyên sản xuất sữa công thức cho trẻ sơ sinh. Các cuộc điều tra phát hiện rằng công ty đã trộn vào sữa bột chất me-la-min là một hóa chất công nghiệp được sử dụng rộng rãi làm chất chống cháy. Me-la-min được trộn vào sữa để tăng hàm lượng đạm giả tạo trước khi có các cuộc điều tra của chính phủ. Đến cuối năm thì nhiễm độc me-la-min đã cướp đi mạng sống của sáu trẻ em và đã ảnh hưởng đến 300.000 trẻ em khác. Hai mươi mốt công ty có liên can đến vụ tai tiếng này.

Các công ty Việt Nam không trực tiếp bị liên can đến vụ tai tiếng này. Tuy nhiên vào tháng 9 năm 2008 thì chất me-la-min bị phát hiện trong sữa do công ty sữa quốc doanh Hanoimilk tiếp thị. Hiển nhiên công ty đã trộn sữa tươi trong nước với sữa nhập khẩu từ Trung Quốc.

Chính phủ đã phản ứng rất hiệu quả với cuộc khủng hoảng này, họ đã tiến hành chiến dịch thanh tra gồm 15 đội và 22 phòng thí nghiệm. Me-la-min được phát hiện trong một số sữa nhập khẩu từ Singapore, Úc, và Trung Quốc. Số sữa này lập tức bị thu hồi và đất nước thoát khỏi một cuộc khủng hoảng y tế nghiêm trọng.

Tuy vậy lòng tin của công chúng đối với các mặt hàng sữa nội không trở lại ngay sau đó. Người tiêu dùng nhanh chóng chuyển từ những thương hiệu nhỏ trong nước sang những thương hiệu lớn của nước ngoài hoặc nhà sản xuất lớn nhất nước là Vinamilk.

Có điều không may là cuộc khủng hoảng này ở Trung Quốc vẫn chưa chấm dứt. Tháng 8 năm nay chính phủ Trung Quốc bắt được 100 tấn sữa bột có chứa me-la-min tại các tỉnh phía bắc.

Nguồn: Matt Steinglass (2009) "Crying over Spilled Milk in Vietnam," Global Post, 29 tháng 1, http://www.globalpost.com/dispatch/vietnam/090129/crying-over-spilled-milk-vietnam; "China Seized 100 tons of Melamine-Laced Milk Powder (2010) Reuters.com, 21 tháng 8, http://www.reuters.com/article/idUSTRE67K0NO20100821.

Tình trạng thông tin mất cân xứng tác động thị trường của phần lớn hàng hóa và dịch vụ, và mặt hàng sữa cũng không phải là ngoại lệ. Người mua không biết nhiều về chất lượng sản phẩm sữa so với người bán. Những vụ tai tiếng như phát hiện sữa có nhiễm chất me-la-min ở Trung Quốc càng làm cho công chúng sợ rằng một số nhà sản xuất sẵn sàng tung ra thị trường những sản phẩm thiếu an toàn và không tốt cho sức khỏe (xem Khung 2). Sàng lọc không phải là một lựa chọn dành cho người tiêu dùng để họ tự hành động vì việc đưa tất cả mặt hàng sữa họ tiêu thụ đi làm xét nghiệm là không khả thi và không hiệu quả về mặt chi phí. Như đã bàn ở trên, chính phủ có một vai trò rất rõ ràng trong khâu cung cấp những công cụ sàng lọc, coi đó là một dạng hàng hóa công, nhưng điều này giả định người tiêu dùng phải tin tưởng những viên chức thanh tra chính phủ hành động vì lợi ích của người tiêu dùng. Vào lúc này chúng tôi chỉ nhận xét rằng sàng lọc không phải là một lựa chọn phù hợp để người tiêu dùng cá nhân tiếp cận được chất lượng các mặt hàng sữa hiện có trên thị trường.

Về phần người bán thì có thể phát tín hiệu chất lượng cao bằng nhiều cách. Hình thức phổ biến nhất để phát tín hiệu là đầu tư xây dựng thương hiệu của công ty. Trong ngành hàng tiêu dùng chuyển dịch nhanh chóng này – bao gồm cả các mặt hàng sữa – thì một thương hiệu mạnh là có giá trị nhiều hơn bất cứ hình thức vốn nào mà công ty sở hữu.[18] Mặc dù các quan chức chính phủ Việt Nam thường có vẻ xem quảng cáo là một sự lãng phí tài nguyên nhưng các công ty sản xuất loại hàng hóa này – kể cả công ty Việt Nam – hiểu biết nhiều hơn. Hoạt động quảng cáo và khuyến mãi là tất yếu để phát triển thương hiệu và nhờ đó phát triển công ty. Điều này rất đúng với các thị trường mới nổi như Việt Nam, quốc gia có những nhà sản xuất nóng lòng vun đắp nguồn vốn mà đại diện là thương hiệu. Ở thị trường sữa của Việt Nam, phát triển quảng cáo và thương hiệu là rất quan trọng đối với các công ty trong nước và những nhà sản xuất các mặt hàng giá rẻ khác. Họ cần trấn an người tiêu dùng rằng tiêu chuẩn chất lượng của họ cũng cao như những thương hiệu nước ngoài nổi tiếng và đắt tiền.

Chính sách hiện tại của chính phủ là không khuyến khích chi tiêu vào những hoạt động quảng cáo và khuyến mãi. Theo Luật Thuế Thu nhập Công ty thì công ty chỉ nhận được mức giảm thuế cho chi tiêu quảng cáo lên đến 10% doanh thu gộp.[19] Vượt quá giới hạn này thì chi tiêu cho quảng cáo phải trực tiếp trích ra từ lợi nhuận. Có ý kiến rất khác nhau về cơ sở lý lẽ của việc kỳ thị quảng cáo. Một số nhìn thấy nỗi ác cảm dành cho quảng cáo là di sản của chế độ bao cấp. Các công ty sữa tin rằng mục tiêu đầu tiên là tăng thuế suất hiệu dụng. Còn các công ty khác lập luận rằng mức trần 10% chẳng qua chỉ là một hình thức bảo hộ cho các công ty trong nước đang cố cạnh tranh với những công ty đa quốc gia sở hữu những thương hiệu toàn cầu hấp dẫn, có kinh nghiệm dày dạn hơn trong khâu tiếp thị và có ngân sách dành cho quảng cáo dồi dào hơn.[20]

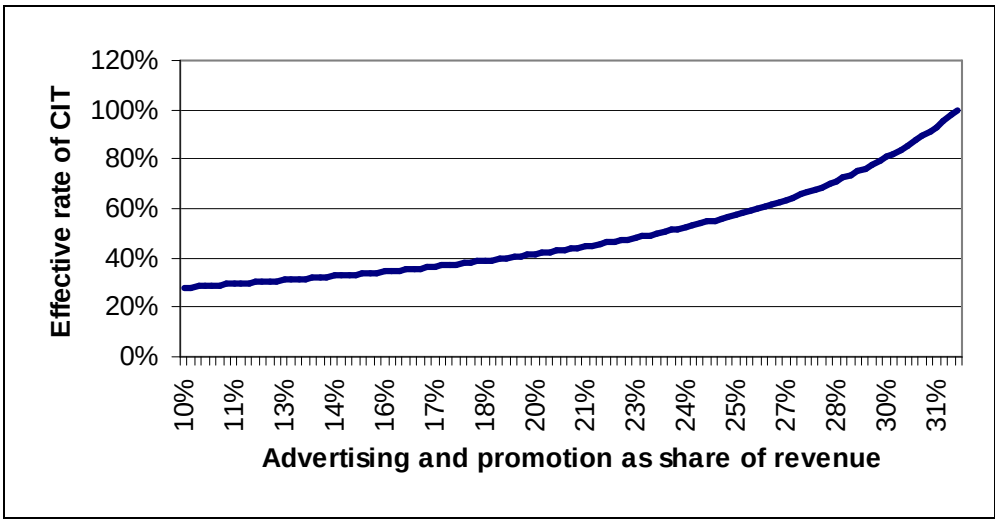
Dù động lực là gì đi nữa, thì tác động của mức trần 10% chính là tăng thu nhập thuế và giảm lợi nhuận công ty. Một phép mô phỏng có thể giúp minh họa tác động của mức trần này. Hãy hình dung một công ty đối mặt với chi phí cố định và đang kiếm được một suất sinh lợi là 30% của vốn đầu tư từ thị phần hiện có của công ty đó. Ở vị trí ban đầu, công ty chỉ chi ra 10% thu nhập cho quảng cáo và khuyến mãi và do đó không bị phạt vì có mức trần là 10%. Ở mức chi này thì thuế suất thu nhập doanh nghiệp hiệu dụng là 28%. Nhưng giả sử để bảo vệ thị phần thì công ty bây giờ phải chi 18% doanh thu cho quảng cáo và khuyến mãi. Làm vậy thì sẽ tăng mức chi cho quảng cáo và khuyến mãi vượt quá mức trần (10%), và kết quả là tăng suất thuế doanh thu hiệu dụng công ty lên đến 40% (Hình 4). Như hình cho thấy, nếu mức chi cho quảng cáo và khuyến mãi lên đến 30% doanh thu thì suất đánh thuế hiệu dụng công ty là 100%.

Hình 4. Thuế suất thu nhập doanh nghiệp hiệu dụng và chi tiêu cho quảng cáo

[18] Hàng hóa tiêu dùng biến chuyển nhanh, còn có tên gọi là hàng hóa đóng gói mua bán thường xuyên bao gồm thực phẩm đóng hộp, đóng lon và đông lạnh, thuốc có bằng sáng chế, mỹ phẩm và sản phẩm vệ sinh, bột giặt, kẹo, bia, rượu vang và thức uống có ga. Trung thành với thương hiệu là tất yếu để tiếp thị các hàng hóa này một cách thắng lợi vì người tiêu dùng thường xuyên mua và tiêu thụ.

[19] Mức trần được nâng từ 7% lên 10% trong năm 2004. Một số điều khoản riêng đặt mức trần là 15% cho các công ty mới lập trong khoảng thời gian là ba năm.

[20] Matthew Arnould, Grant C. Young, Tyler Ulrich Nims, Mathew Palmer-Ball và Andrew So (2008) "A Set of Dynamic Compromises: Advertising Regulations and Their Impact in Vietnam," Northwestern University School of Law, in rô-nê-ô, xem tại http://papers.ssrn.com/ sol3/papers.cfm?abstract_id=1126003.



Nguồn: theo tính toán của tác giả

Chính phủ lập luận rằng việc đánh thuế vào khoản chi cho quảng cáo từ lợi nhuận làm giảm chi phí sản xuất và do đó giảm giá sữa cho người tiêu dùng.[21] Ví dụ Bộ Tài chính tin rằng giảm chi phí quảng cáo sẽ làm giảm giá sữa đến 30%.[22] Điều này mang lại giả định rằng mức cầu đối với sản phẩm tiêu dùng xuất hiện đồng thời ngay khi hàng hóa được trưng bày lên kệ. Nhưng thực tế không như vậy. Không có thương hiệu cùng quảng cáo và khuyến mãi – những yếu tố xây dựng thương hiệu – thì người tiêu dùng sẽ không có đủ thông tin về đặc điểm cùng chất lượng của sản phẩm. Họ sẽ không tin tưởng mặt hàng đó, và hàng sẽ cứ nằm mãi trên kệ. Nhà sản xuất nhận thức rõ điều này. Lựa chọn khác để đầu tư vào thương hiệu không phải là giảm giá –có nghĩa là giã từ công cuộc kinh doanh hàng tiêu dùng luôn thay đổi đến chóng mặt. Nếu chính phủ áp đặt chi phí quảng cáo thì kết quả cuối cùng sẽ là thị trường có ít hàng hóa hơn, ít cạnh tranh hơn, và rất có thể là giá cả sẽ cao hơn.

Ngoài thương hiệu và quảng cáo ra, nhà sản xuất còn dùng cách ấn định giá để làm phương tiện ra tín hiệu. Một tài liệu kinh tế học lâu đời đã cho thấy rằng người tiêu dùng hiểu giá cao là tín hiệu chất lượng ưu việt và giá thấp là tín hiệu chất lượng thấp.[23] Đối mặt với thông tin hạn chế về những sản phẩm trông bề ngoài rất giống nhau, người tiêu dùng thường chọn thương hiệu có giá mắc hơn. Họ có giả định rằng giá cao hơn ngụ ý sử dụng đầu vào chất lượng cao hơn (và giá thấp hơn ngụ ý có ít cam kết về chất lượng hơn). Hơn nữa, nghiên cứu hành vi cũng xác nhận rằng người tiêu dùng biểu lộ mức độ hài lòng nhiều hơn với những sản phẩm mà họ trả nhiều tiền hơn để mua.[24] Chúng ta có xu hướng hứng thú nhiều hơn với một ly rượu đắt tiền hơn là một ly rẻ tiền cho dù hương vị thật sự có thế nào đi chăng nữa. Một phần của niềm vui khi sở hữu một túi xách được thiết kế riêng là khi biết nó có giá bao nhiêu.

[21] Câm Văn Kình (2009) "Thanh tra Bộ Tài chính: yêu cầu giảm chi phí quảng cáo để giảm giá sữa," *Tuổi Tre, 12 tháng 12,* http://tuoitre.vn/Kinh-te/354716/Thanh-tra-Bo-Tai-chinh-yeu-cau-giam-chi-phi-quang-cao de-giam-gia-sua.html; Nhu Minh (2009) "Ho Chi Minh City Inspections Shed Light on Baby Formula Markups," *Vietnamnet Bridge*, 26 tháng 6, http://english.vietnamnet.vn/biz/ 2009/06/855043/.

[22] Câm Văn Kình (2010) "Sữa ngoại: chi phí quảng cáo quá cao," *Tuổi Tre,* 2 tháng 4, http://tuoitre.vn/Kinh-te/371408/Sua-ngoai-chi-phi-quang-cao-qua-cao.html.

[23] For a survey see Kyle Bagwell and Michael H. Riordan (1991) "High and Declining Prices Signal Product Quality," *American Economic Review*, 81:1, 224-239.

[24] Baba Shiv, Ziv Carmon and Dan Ariely (2005) "Placebo Effects of Marketing Actions: Consumers May Get What They Pay For," *Journal of Marketing Research*, XLII, November, 383-393.

Điều này có thể nghe giống như hành vi bất hợp lý, và có lẽ đúng là như thế. Tuy nhiên những bài viết trên báo chí Việt Nam xác nhận rằng người tiêu dùng hiểu giá cả là tín hiệu chất lượng. Có bài báo kể một phụ nữ ở TP. Hồ Chí Minh nhận xét rằng cô đã chuyển từ sữa giá rẻ sang sữa giá cao cho đứa con một tuổi vì cô thấy ít lo lắng hơn về chất lượng của sản phẩm giá cao. Một bà mẹ khác cũng đã đọc báo về sữa giá cao nhưng vẫn tiếp tục mua sản phẩm đắt tiền. Cô nói ngắn gọn như sau: "Tiền nào của nấy."[25] Trong một bài báo mới đây, Phó giám đốc phụ trách bộ phận điều tra chống độc quyền của Bộ Công nghiệp và Thương mại là ông Cao Xuân Hiền bày tỏ sự ngạc nhiên đối với hành vi tiêu dùng của người tiêu dùng. Ông nói: "Khi tiến hành điều tra trong thành phần sữa, thì chúng tôi nhận thấy rằng đối với các mặt hàng sữa dành cho trẻ sơ sinh thì giá tuy tăng nhưng doanh số không giảm. Thực tế là giá tăng lại có lợi cho doanh số."[26]

Gởi tín hiệu đi thông qua giá cả là một trong những nguyên nhân chính khiến các công ty sữa không giảm giá sữa dành cho trẻ sơ sinh và trẻ em cho dù khi chi phí nguyên liệu đầu vào giảm. Họ sợ rằng giảm giá sẽ gây hại cho thương hiệu vì người tiêu dùng sẽ hiểu giảm giá là thừa nhận chất lượng thấp.

Ngoài thông tin về chất lượng sản phẩm sữa, người tiêu dùng ở Việt Nam cũng thiếu thông tin đầy đủ về mức giá tương đối. Đây không phải là một tình huống bất thường trong một thị trường bán lẻ mới nổi. Ở các thị trường lâu đời thì người tiêu dùng biết cần mua sữa, máy truyền hình, và xe rẻ nhất ở đâu, và vì không có những yếu tố can thiệp (như tiện lợi, thời gian hạn hẹp, và chi phí đi lại) nên họ sẽ mua được từ nguồn rẻ nhất. Mặc dù những siêu thị lớn đang nắm giữ một phần ngày càng lớn trong thị trường bán lẻ, nhưng phần lớn người mua hàng Việt Nam vẫn mua sản phẩm sữa tại những đại lý nhỏ hơn và chỉ bán giới hạn một số sản phẩm mà thôi.

Bảng 2. Giá bán lẻ các mặt hàng sữa bột ưa chuộng, TP. Hồ Chí Minh

Mặt hàng tính theo ký hoặc lít	Trung bình (đồng VN)	N	Hệ số biến thiên	Tối thiểu (đồng VN)	Tối đa (đồng VN)
Nhãn hiệu địa phương, sữa tươi	28.241	3	0,05	27.500	29.722
Vinamilk, sữa tiệt trùng	22.208	6	0,16	18.636	29.111
Abbot Gain plus advance 3, thùng	359.015	11	0,12	244.444	412.500
Abbott Gain Plus 3, thùng	342,819	12	0.18	238,889	407,500
Abbott Gain Kid 4, thùng	347.571	13	0,09	258.889	398.750
Danone dugro 1+, thùng	349.236	4	0,08	316.667	386.250

[25] "Foreign Baby Milk Producer Cries Foul over Profit Claims" (2009) Vietnamnet Bridge, 3 tháng 7, http://english.vietnamnet.vn/biz/2009/07/856263/.

[26] Cẩm Quyên and Trần Thủy (2010) "Những 'mánh khoé' giữ giá sữa cao ngất ngưởng," *Vietnamnet*, 26 tháng 5, http://vietnamnet.vn/psks/201005/Nhung-manh-khoe-giu-gia-sua-cao-ngat-nguong-912382/.

Danone dugro 3, thùng vàng	311.991	6	0,11	266.667	350.000
Fonterra Anlene, thùng	252.844	8	0,08	225.000	285.500
Frisian Flag 123, hộp	153.244	9	0,06	134.444	165.000
Frisian Flag 456, hộp	138.042	4	0,07	125.556	148.000
Frisian Flag 123, thùng	198.018	13	0,54	136.667	494.118
Frisian Flag 456, thùng	168.726	13	0,31	133.333	300.000
Friesland Friso 3, thùng vàng	363.984	14	0,07	308.333	425.000
Friesland Friso 4, thùng vàng	318.744	13	0,19	231.444	475.000
MJ Enfagrow A+ 3, hộp	338.303	4	0,03	330.769	347.231
MJ Enfakid A+ 4, hộp	277.166	5	0,02	272.222	287.538
MJ Enfagrow A+ 3, thùng	334.822	15	0,06	300.000	358.889
MJ Enfakid A+ 4, thùng	288.921	14	0,12	238.889	350.000
Nestle Bear Brand 1+, hộp	114.352	6	0,06	104.444	121.667
Nestle Nan 2, thùng	357.056	10	0,03	343.333	380.889
Other: Dielac 123, thùng	160.313	11	0,11	145.556	207.778
Other: Dielac 456, thùng	148.283	11	0,07	127.778	170.000
Other: Step 1, thùng	163.206	7	0,07	153.333	184.444
Other: Step 2, thùng	160.370	9	0,06	150.000	180.000
Other: Dielac 123, hộp	153.900	5	0,07	145.000	170.000
Other: Dielac 456, hộp	147.000	5	0,06	140.000	162.500
Other: Step 2, hộp	159.700	5	0,07	150.000	177.500

Kết quả là giá cả biến thiên đáng kể thậm chí ngay bên trong một khu vực hay thành phố. Người tiêu dùng có thể trả lố cho sản phẩm sữa chỉ vì họ không biết phải mua ở đâu cho rẻ nhất, hoặc bởi vì chi phí đi siêu thị rồi chở đồ về nhà thì cao hơn chênh lệch giá giữa siêu thị và cửa hàng bán lẻ.

Để thử nghiệm giả thuyết giá biến thiên đáng kể ở những cửa hàng bán lẻ với nhau, chúng tôi tổ chức một khảo sát nhỏ về giá sữa bột dành cho trẻ sơ sinh và trẻ em ở TP. Hồ Chí Minh. Chúng tôi

ghé hai mươi lăm cửa hàng tại mười hai quận của thành phố và ghi lại giá các sản phẩm sữa bột dành cho trẻ sơ sinh và trẻ em đang được ưa chuộng. Kết quả của khảo sát xác nhận điều chúng tôi tiên liệu (Bảng 2). Giá cả biến thiên rất lớn cho những sản phẩm tương tự như nhau phụ thuộc vào nơi họ mua. Có một số sản phẩm thì giá chênh lệch lên đến 250%. Một số cửa hàng nhỏ hơn mà chúng tôi ghé qua thì có giá rất cạnh tranh, đưa ra giá ngang hoặc rẻ hơn các nơi khác. Nhìn chung thì siêu thị có giá thấp hơn và có nhiều lựa chọn hơn so với những cửa hàng nhỏ ở địa phương.

Như vậy đã có một số kết luận quan trọng. Thứ nhất, thị trường sản phẩm sữa ở Việt Nam là có cạnh tranh. Người tiêu dùng có nhiều thương hiệu và sản phẩm để lựa chọn từ các điểm giá rất phong phú. Không có một công ty nào khống chế bất kỳ phân khúc thị trường nào. Công ty tham gia lớn nhất là một công ty trong nước có một phần sở hữu của nhà nước. Thứ hai, mặc dù thị trường có cạnh tranh nhưng đó không phải là một thị trường hoàn hảo theo nghĩa của sách giáo khoa. Người tiêu dùng thiếu thông tin về chất lượng sản phẩm và không thể tự mình sàng lọc một cách có hiệu quả. Nhà sản xuất dùng tín hiệu giá để thông tin chất lượng sản phẩm, với kết quả là họ không muốn giảm giá khi chi phí giảm vì sợ phát đi tín hiệu chất lượng kém.

Cuối cùng, người tiêu dùng cũng thiếu thông tin trọn vẹn về giá cả do có những khiếm khuyết trong thị trường bán lẻ trong nước. Giá cả biến thiên rất lớn giữa các cửa hàng với nhau, làm người tiêu dùng bối rối và bị hớ giá trong một số trường hợp. Nhiều người tiêu dùng phụ thuộc vào những cửa hàng nhỏ có giá không mấy cạnh tranh và không bán nhiều sản phẩm đa dạng. Phần sau của bài sẽ xem xét những ngụ ý của các phát hiện nói trên để mang lại hiệu quả cho chính sách đăng ký giá và quy định giá của chính phủ.

Liệu việc đăng ký giá và quy định giá có làm giảm giá hay không?

Mục đích của chính sách đăng ký giá và quy định giá là để giảm giá. Chính phủ cáo buộc các nhà sản xuất thu lợi nhuận trời cho và chi tiêu quá nhiều vào quảng cáo và khuyến mãi. Để chống lại các xu hướng này chính phủ sẽ buộc các nhà sản xuất, nhà phân phối, và nhà bán lẻ đăng ký chi phí sản xuất và đăng ký giá. Giá nào bị cho là "bất hợp lý" sẽ không được chấp thuận. Những công ty tìm cách nâng giá phải đăng ký lại với nhà chức trách. Chính phủ sẽ cung cấp cho công chúng thông tin về giá đã đăng ký để ngăn nhà bán lẻ bán giá quá cao.

Có hiệu nghiệm không? Điều đáng buồn là không. Sau khi đã chẩn đoán sai vấn đề, chính phủ đã kê một toa thuốc không đúng. Nếu vấn đề là độc quyền, hoặc câu kết giá giữa một số hãng tham gia chủ đạo, thì đăng ký giá có thể là một giải pháp hiệu nghiệm. Tuy nhiên như chúng ta đã thấy, thị trường các mặt hàng sữa có cạnh tranh, có nhiều hãng tham gia và trưng bày nhiều sản phẩm đa dạng. Vấn đề không phải là thiếu nhà sản xuất, mà đúng ra là thiếu thông tin. Yêu cầu các công ty đăng ký chi phí và giá cả có thể làm tăng lượng thông tin trong tay chính phủ, nhưng sẽ không cải thiện tình hình tiếp cận thông tin cho người tiêu dùng.

Phân tích của chính phủ giả định rằng giá cả được định ra trong một nền kinh tế thị trường, áp dụng cùng một công thức chi phí cộng thêm như đã được áp dụng ở nền kinh tế kế hoạch tập trung. Nếu chỉ có một nhà máy sản xuất công cụ duy nhất thuộc sở hữu nhà nước, thì tất cả người nào cần công cụ ấy đều phải mua của nhà nước. Thiếu cạnh tranh thì giá cả được định bằng cách cộng lại các chi phí sản xuất. Nhưng trong nền kinh tế thị trường, giá cả không hề được định đoạt bằng pháp lệnh hành chính – giá cả được định đoạt bởi cạnh tranh. Công ty khảo sát thị trường và tính tiền theo mức

họ nghĩ là người tiêu dùng sẽ sẵn sàng chi trả, rồi sau đó điều chỉnh giá dựa trên mức cầu của người tiêu dùng và hành vi ra giá của các đối thủ cạnh tranh. Điều này gồm cả việc xây dựng thương hiệu và sử dụng giá để phát tín hiệu. Nếu công ty không thể bán ở mức giá đủ bù đắp chi phí thì sẽ phải đóng cửa. Nếu công ty làm ra được lợi nhuận thì những công ty khác sẽ chú ý và sẽ mạnh dạn tham gia thị trường.

Tác động trước mắt của các quy định mới thay vì làm giảm giá thì lại làm tăng giá. Trước hết như ta đã thấy, các công ty sữa đang nâng giá trước thời hạn chót là ngày 1 tháng 10 khi chính sách đăng ký giá có hiệu lực.[27] Đây là một ví dụ điển hình về hậu quả ngoài tiên liệu của chính sách nhà nước. Mục đích nêu rõ là để giảm giá, nhưng khi thông báo chính sách mới, chính phủ đã trao cho công ty một động lực để nâng giá, ít nhất là trong ngắn hạn.

Quy định mới cũng sẽ áp đặt một gánh nặng hành chính lên vai các công ty. Một đại diện công ty ước tính rằng việc đăng ký đầu vào, đầu ra, giá sỉ và giá lẻ cho toàn bộ dòng sản phẩm của công ty sẽ đòi hỏi đến 400,000 lượt đăng ký. Cứ cho là một lượt đăng ký yêu cầu công ty chi ra 100.000 đồng công chi phí lao động (theo tính toán thì đây chỉ là một con số khiêm tốn), thì tổng chi phí để công ty đăng ký các mức giá của họ sẽ lên đến 40 tỷ đồng. Nếu tưởng rằng chi phí thêm vào này sẽ không chuyển sang cho người tiêu dùng dưới hình thức giá cao tức là đã hiểu sai cách giá cả được định đoạt trong nền kinh tế thị trường.

Chính phủ hy vọng việc công bố giá sữa bột đã đăng ký sẽ bảo đảm rằng nhà sản xuất, các đại lý cùng nhà bán lẻ không tính giá cao cho sản phẩm của họ. Tuy nhiên khó mà tưởng tượng được chính phủ làm cách nào để phân phối thông tin giá của hàng trăm sản phẩm một cách hiệu quả đến với hàng ngàn địa phương. Thông tin giá này sẽ phải cập nhật hàng ngày và cũng sẽ cần tính luôn đến những thay đổi đặc điểm sản phẩm cùng những đợt khuyến mãi. Sự thật đây là một trong những sức mạnh của nền kinh tế thị trường: thông tin về giá cả được phát tán theo cách phân quyền và xảy ra tự phát để đáp ứng với những điều kiện của thị trường địa phương. Nếu cho rằng nhà quản lý hành chính có thể làm tốt công việc thông tin cho công chúng biết về thay đổi giá cả hơn so với thị trường tức, thì có nghĩa là đã đọc sai những bài học từ công cuộc chuyển đổi của đất nước từ nền kinh tế kế hoạch tập trung sang kinh tế thị trường.

Tác động trong ngắn hạn của chính sách mới sẽ là nâng giá. Thế còn đối với trung hạn và dài hạn thì sao? Có thể công ty bị buộc phải giảm giá các mặt hàng sữa hay ít nhất cũng không nâng giá lên hay không? Điều này rất khó xảy ra. Các công ty sữa (kể cả công ty trong nước) không hề tham gia dịch vụ công. Họ có mặt trong thị trường để kiếm tiền. Nếu không thu được cái mà họ cho là một suất sinh lợi thích hợp để biện minh cho sự có mặt của họ trên thị trường thì họ sẽ ra đi. Nếu không thể xây dựng được thương hiệu ở Việt Nam thì họ hoặc là hạn chế kinh doanh hoặc là rút hẳn ra khỏi thị trường. Tác động dài hạn có khả năng xảy ra nhất của quy định giá chính là các nhà sản xuất hàng cao cấp sẽ rút ra khỏi thị trường làm giảm lựa chọn của người tiêu dùng và giảm cạnh tranh bên trong thị trường đó. Giảm cạnh tranh tất yếu sẽ dẫn đến giá cao hơn.

Chìa khóa để điều tiết giá các mặt hàng sữa ở Việt Nam là giảm mức độ trầm trọng của tình trạng thông tin mất cân xứng. Điều này có nghĩa là cung cấp cho người tiêu dùng nhiều thông tin hơn

[27] "Sữa ngoại lại tăng giá chạy trước Thông tư" (2010) *Vietnamnet*, 3 tháng 9, http://www.vietnamnet.vn/kinhte/201009/Sua-ngoai-lai-tang-gia-chay-truoc-Thong-tu-933424/.

nữa về đặc điểm, chất lượng và độ an toàn của sản phẩm; loại bỏ những thủ tục cứng nhắc trong thành phần bán lẻ. Chính phủ có thể đạt được mục đích này bằng cách nào? Đây là đề tài của phần kế tiếp.

Những chính sách để tăng cạnh tranh giá cả trong ngành sữa

Thị trường sữa ở Việt Nam có cạnh tranh nhưng lại vướng những vấn đề nghiêm trọng về thông tin . Thông điệp chính của nghiên cứu tình huống này là nếu thay đổi chính sách nhà nước thì có thể làm giảm vấn đề thông tin trong ngành sữa một cách đáng kể. Các chính sách này sẽ bảo đảm thị trường sữa trong nước có cạnh tranh và hoạt động trôi chảy. Thị trường cạnh tranh hơn có thể hoặc chưa thể dẫn đến giá giảm vì còn phụ thuộc vào một loạt nhiều yếu tố khác, quan trọng hơn cả là chi phí của bột sữa nhập khẩu. Cho dù hệ quả trong lĩnh vực giá cả là gì đi nữa thì thị trường sữa có cạnh tranh sẽ mang lại một lựa chọn rộng rãi các sản phẩm chất lượng hơn cho người tiêu dùng Việt Nam.

Chính phủ có thể giảm bớt các vấn đề về thông tin trong thị trường sữa bằng ba cách: thiết lập những tiêu chuẩn an toàn rõ ràng nghiêm ngặt và cải thiện mạng lưới và độ tin cậy của hệ thống sàng lọc và thanh tra; bãi bỏ tình trạng phân biệt thuế chống quảng cáo và khuyến mãi; và loại bỏ những chướng ngại đối với tiến trình hiện đại hóa thành phần bán lẻ. Bây giờ chúng tôi sẽ lần lượt bàn đến các đề nghị trên.

Cải thiện mạng lưới sàng lọc và thanh tra

Người tiêu dùng lo ngại về chất lượng của những hàng hóa và dịch vụ mà họ bỏ tiền ra mua. Những mối lo ngại này lại càng tăng lên khi họ mua thực phẩm và những hàng hóa khác cho con em mình. Họ biết rằng các nhà sản xuất không phải khi nào cũng trung thực về đặc điểm cùng chất lượng sản phẩm. Cách tự vệ tốt nhất của người tiêu dùng để chống lại vấn đề thông tin bất cân xứng này là thu thập nhiều thông tin chi tiết hơn về hàng hóa và dịch vụ mà họ mua – nói cách khác là "sàng lọc" hàng hóa cùng dịch vụ. Sàng lọc có thể ở nhiều hình thức, ví dụ như đọc bài nhận xét sản phẩm trên mạng hoặc hỏi bạn bè đã dùng sản phẩm đó. Sàng lọc tốt các mặt hàng thực phẩm như sữa để bảo đảm chất lượng và độ an toàn đòi hỏi sự xét nghiệm của giới chuyên môn trong phòng thí nghiệm. Người tiêu dùng cá nhân không có đủ chuyên môn, thời gian và tiền bạc để tham gia vào kiểu sàng lọc này.

Ở hầu hết các quốc gia, người tiêu dùng dựa vào chính phủ để thiết lập các tiêu chuẩn sức khỏe và an toàn và để sàng lọc các mặt hàng thực phẩm nhằm bảo đảm đáp ứng các tiêu chuẩn này. Các nhân viên thanh tra an toàn và sức khỏe được giao nhiệm vụ thu thập mẫu hàng thực phẩm đại diện bằng thống kê trên thị trường và xét nghiệm chất lượng cùng độ an toàn. Sản phẩm không đáp ứng được tiêu chuẩn an toàn tối thiểu hoặc không dán nhãn mác phù hợp sẽ phải bị loại bỏ khỏi thị trường. Nhân viên thanh tra thường xuyên kiểm tra những cơ sở sản xuất để bảo đảm nhà sản xuất duy trì được tiêu chuẩn vệ sinh tối thiểu. Nếu các quy trình này đáng tin cậy và lấy được niềm tin của công chúng thì chính các quy trình ấy cung cấp cho người tiêu dùng thông tin họ cần để đưa ra những lựa chọn hiểu biết. Như vậy người tiêu dùng có thể tự bảo vệ khỏi mối nguy hại và có thể bớt dựa vào những tín hiệu không đáng tin cậy như giá cả chẳng hạn.

Những hệ thống này không phải khi nào cũng hoạt động trôi chảy, ngay cả tại các quốc gia đã công nghiệp hóa cũng vậy. Những đợt hoảng loạn vì thực phẩm như bệnh bò điên ở châu Âu cho

thấy quy mô của những thách thức của khoa học và chính trị mà các cơ quan an toàn thực phẩm phải khắc phục trong nỗ lực bảo vệ công chúng.[28] Những chế độ an toàn thực phẩm được quản trị tốt phải khuyến khích sự ưu việt và đổi mới sáng tạo khoa học, đồng thời đạt được sự minh bạch tối đa cùng trách nhiệm giải trình đối với công chúng. Những đánh giá các nguy cơ đối với công chúng phải được thực hiện nghiêm ngặt và độc lập với những lợi ích chính trị và thương mại.

Ở Việt Nam, nhiệm vụ tối quan trọng này được giao cho Cục Vệ sinh và An toàn Thực phẩm thuộc Bộ Y tế. Giống như nhiều cơ quan nhà nước khác, cục đã nỗ lực hết mức để hoàn thành sứ mạng bất chấp tình trạng thiếu ngân sách và thiếu nhân sự. Cục đã rất hiệu quả trong những trường hợp khẩn cấp, ví dụ như vụ hoảng loạn vì chất me-la-min trong năm 2008 (xem Khung 2). Tuy nhiên cục không thể đảm nhiệm việc đánh giá thường xuyên và toàn diện những mặt hàng thực phẩm có trên thị trường cùng vô số cơ sở sản xuất. Ví dụ như đợt đánh giá lần đầu tiên hàm lượng vi chất trong công thức sữa dành cho trẻ sơ sinh được tiến hành vào năm 2010.[29] Khi các đợt thanh tra được tiến hành và kết quả được công bố thì những vi phạm thường xuyên trắng trợn chỉ làm tăng thêm lòng hoài nghi của công chúng đối với mức độ tin cậy của chế độ an toàn thực phẩm.[30] Ví dụ như trong dịp Tết âm lịch năm 2010, cục phái hai ngàn đội công tác đi thanh tra 47 ngàn doanh nghiệp và phát hiện 13.000 vụ vi phạm.[31] Lo ngại sâu sắc cho sức khỏe con em và đối mặt với sự hồ nghi về độ an toàn của các mặt hàng sữa, nhiều phụ huynh đã chọn sản phẩm đắt tiền nhất trên thị trường với hy vọng rằng chi phí cộng thêm đồng nghĩa với tiêu chuẩn an toàn chất lượng nghiêm ngặt hơn.

Cần có cải cách chế độ an toàn thực phẩm quốc gia để tăng niềm tin trong công chúng đối với chất lượng và độ an toàn các mặt hàng sữa được đưa ra thị trường Việt Nam. Công chúng cần có nhiều thông tin hơn về cách thức thiết lập những tiêu chuẩn an toàn. Tạo niềm tin ở công chúng trong hệ thống kiểm nghiệm và thanh tra thực phẩm là rất quan trọng đối với các nhà sản xuất trong nước cùng các nhà sản xuất sản phẩm có chi phí thấp vì họ phải cạnh tranh với những thương hiệu nước ngoài đắt tiền hơn. Một chế độ an toàn thực phẩm nghiêm ngặt sẽ làm yên lòng người tiêu dùng để họ thấy rằng các sản phẩm trong nước cũng an toàn giống như những sản phẩm được sản xuất ở nước ngoài, và tất cả mọi sản phẩm đều chứa trong đó những chất có hàm lượng đúng như được ghi trên nhãn hiệu.

Mọi quốc gia phải phát triển một chế độ an toàn thực phẩm phù hợp với điều kiện của địa phương, nhưng đưa ra những đề nghị cải cách hệ thống đang có tại Việt Nam thì lại vượt quá phạm vi của nghiên cứu này. Đây là một lĩnh vực mà các đối tác song phương với Việt Nam có thể mang đến những đóng góp hữu ích. Ví dụ như Vương quốc Anh đã tiến hành cải cách chế độ an toàn thực phẩm của họ theo sau dịch bò điên trong thập niên 1990. Cục Tiêu chuẩn Thực phẩm mới thành lập vào năm 2000 là một cơ quan chính phủ được thiết kế để đạt được tiêu chuẩn cao về sự ưu tú khoa học, có trách nhiệm giải trình với người tiêu dùng, và minh bạch. Quản trị cơ quan này là một ủy ban

[28] Bệnh bò điên (Bovine Spongiform Encephalopathy [BSE]) là một loại bệnh phát hiện ở gia súc mà sau đó được liên hệ với bệnh Creutzfeld Jakobs (CJD) ở người.

[29] Lan Anh (2010) "6/84 mẫu sữa thiếu vi chất so với hàm lượng công bố," *Tuổi Tre*, 10 tháng 8, http://tuoitre.vn/Chinh-tri-xa-hoi/Song-khoe/394567/684-mau-sua-thieu-vi-chat-so-voi-ham-luong-cong-bo.html

[30] Ví dụ xem bài "Dairy Firms Caught Cheating Again" (2009) *Vietnamnet Bridge*, 18 tháng 7, http://english.vietnamnet.vn/Health/2009/07/858808/. Trong trường hợp này thì các nhân viên thanh tra nhận thấy một phần tư các sản phẩm sữa dành cho trẻ sơ sinh xét nghiệm trong mười bốn tỉnh thành không đạt hàm lượng đạm ở mức như đã nêu.

[31] Marco Breu, Brian S. Salsberg, and Ha Thanh Tu (2010) "Growing Up Fast: Vietnam Discovers the Consumer Society," McKinsey Quarterly, tháng 8, https://www.mckinseyquarterly.com/Marketing/Sales_Distribution/Growing_up_fast_Vietnam_discovers_the_consumer_society_2655?gp=1.

độc lập có nhiều chuyên gia và người trong công chúng. Nếu có hỗ trợ của đối tác song phương thì Việt Nam có thể lồng ghép các nguyên tắc này vào cơ chế an toàn thực phẩm được cải cách và khôi phục.

Gỡ bỏ quy định trần về quảng cáo và khuyến mãi

Trong khi người tiêu dùng dựa vào hệ thống sàng lọc, thì nhà sản xuất áp dụng cách ra tín hiệu để khắc phục những vấn đề về thông tin mất cân xứng. Cách hiệu quả nhất để ra tín hiệu là đầu tư vào thương hiệu. Chất lượng thương hiệu là tối quan trọng đối với các hàng hóa tiêu dùng thay đổi rất nhanh như thực phẩm đóng gói chẳng hạn. Người ta yên lòng với những sản phẩm nào cho họ biết rõ đặc điểm và chất lượng nhất quán. Người tiêu dùng nhận biết công ty có đầu tư nhiều vào thương hiệu của họ hay không, và do đó mong đợi nhà sản xuất sẽ bảo đảm an toàn sản phẩm của công ty trong nỗ lực bảo vệ tiền của đầu tư vào thương hiệu.

Ở Việt Nam, chính phủ tích cực ngăn cản đầu tư vào thương hiệu thông qua chính sách thuế doanh nghiệp, đặt ra mức trần đối với quảng cáo và khuyến mãi là 10% doanh thu. Chính phủ vẫn còn xem quảng cáo là một chi phí không cần thiết, chỉ làm tăng chi phí sản xuất và sau đó là giá thành. Đây là chủ đề trong nhiều bài báo đã được xuất bản bàn về giá sữa trong suốt vài năm qua. Các quan chức thuộc bộ Tài chính thường xuyên bày tỏ thái độ kinh ngạc và khiếp đảm đối với số tiền mà các công ty trong nước cũng như ngoài nước đổ vào những chiến dịch quảng cáo.[32] Sau khi đã xác định được thủ phạm là quảng cáo, bộ đã khiển trách các công ty vì đã không tuân thủ mức chi phí trần dành cho quảng cáo và khuyến mãi đã được công nhận theo luật thuế thu nhập doanh nghiệp.[33]

Thuế đóng phạt về chi phí quảng cáo rất có khả năng làm *tăng* chứ không hề làm giảm bớt giá các mặt hàng sữa trên thị trường. Vấn đề rất đơn giản. Công ty khó có thể tham gia vào thị trường sản phẩm sữa nếu không đầu tư lớn vào thương hiệu. Sản phẩm chung chung không bán chạy bởi vì người ta không có đủ lòng tin đối với chúng, đặc biệt ở các thị trường mới nổi như Việt Nam khi mà chế độ an toàn thực phẩm còn kém phát triển. Nhà sản xuất đối mặt với lựa chọn hoặc gia nhập thị trường và chịu chi phí quảng cáo cùng thuế khóa, hoặc không gia nhập thị trường. Họ không thể gia nhập thị trường mà lại đầu tư quá ít vào thương hiệu. Đây không hề là một lựa chọn kinh doanh hợp lý.

Sau khi đã quyết định gia nhập thị trường và xây dựng thương hiệu thì nhà sản xuất chuyển những chi phí quảng cáo và thuế sang cho người tiêu dùng thông qua giá bán ra. Vì tất cả nhà sản xuất đều đối mặt với một chế độ thuế như nhau, nên tất cả họ đều có thể chuyển các mức giá tăng thêm này cho người tiêu dùng mà không hề sợ các công ty khác sẽ qua mặt họ bằng giá bán. Một số công ty có thể tuyên bố họ chi ít hơn cho quảng cáo, nhưng nếu xem xét kỹ hơn hoạt động của họ thì

[32] Ministry of Finance Says Advertising Expenses Increase Dairy Prices" (2009) Vietnamnet Bridge, 23 tháng 12, http://english.vietnamnet.vn/biz/200912/Ministry-of-Finance-says-advertising-expenses-increase-dairy-prices-885808/; xem thêm Cẩm Quyên và Trần Thủy (2010) "Lợi nhuận kếch xù từ kinh doanh sữa vào tay ai?" *Vietnamnet*, 25 tháng 5, http://vietnamnet.vn/psks/201005/Loi-nhuan-kech-xu-tu-kinh-doanh-sua-vao-tay-ai-912104/.

[33] *"New rule seeks tighter grip on milk product prices" (2010)*Vietnam Business News, *20 tháng 3, http://vietnambusiness.asia/new-rule-seeks-tighter-grip-on-milk-product-prices/*.

thường nhận ra ngay tất cả công ty này đều chi ra những khoản tiền như nhau để xây dựng thương hiệu.[34]

Gỡ bỏ những chướng ngại đối với tiến trình hiện đại hoá khu vực bán lẻ

Người tiêu dùng Việt Nam không có đủ thông tin về giá cả. Khu vực bán lẻ đã thay đổi rất lớn trong thập niên qua, đặc biệt là ở Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh. Nhưng ngay cả ở hai thành phố này thì nhiều người tiêu dùng vẫn phải dựa vào những cửa hàng địa phương để mua đi mua lại những món hàng cần mua. Trong nước bây giờ đã có bốn trăm siêu thị chiếm khoảng 10% ngành kinh doanh bán lẻ.[35] Thị phần của các siêu thị chắc chắn sẽ tăng lên khi Việt Nam trải qua tiến trình đô thị hóa và người tiêu dùng trở nên sành sõi hơn. Tuy nhiên hiện tại thì người mua vẫn chủ yếu dựa vào những cửa hàng nhỏ.

Các doanh nghiệp bán lẻ trong và ngoài nước có những kế hoạch phát triển đầy tham vọng cho đất nước. Saigon Co-op có kế hoạch cho đến năm 2015 sẽ khai trương thêm một trăm cửa hàng mới. Lotte Group của Hàn Quốc đã dành ra năm tỷ đô-la để mở rộng sự hiện diện của họ trong mười năm tới. Metro Cash & Carry (của Đức) đã khai trương ở mười hai địa điểm. Và Big C (của Pháp) có mười cửa hàng. Việt Nam đã mở cửa ngành bán lẻ nội địa cho đầu tư nước ngoài theo cam kết với WTO. Những công ty nước ngoài bây giờ có thể mở một địa điểm duy nhất mà không cần đến đối tác trong nước sau khi đã xin được giấy phép kinh doanh và quy hoạch. Tuy nhiên khi xin mở một cửa hàng thứ hai thì phải chịu sự kiểm định về nhu cầu kinh tế.[36] Mặc dù chính phủ đã nêu ra những nguyên tắc làm cơ sở cho kiểm định nhu cầu kinh tế nhưng không chỉ rõ những tiêu chuẩn chính xác cụ thể nào hay một quy trình thống nhất và minh bạch nào để qua đó thẩm định từng hồ sơ. Kết quả là nhà chức trách vẫn còn rất tùy tiện trong khâu thẩm định đơn xin mở thêm cửa hàng. Sự tùy tiện này được áp dụng để bảo vệ những nhà bán lẻ trong nước chống lại cạnh tranh quốc tế, và điều này đã làm nản lòng các nhà đầu tư mới. Trước tình trạng không rõ ràng chung quanh việc kiểm định nhu cầu kinh tế, Việt Nam đã rớt từ hạng nhất năm 2008 xuống hạng mười bốn trong năm 2010 về Chỉ số Phát triển Ngành bán lẻ toàn cầu của hãng A.T. Kearney.[37]

Hệ quả của tình trạng siêu thị thâm nhập thị trường chậm chính là giá cả trong nước chênh lệch giữa các địa phương với nhau, thậm chí ngay trong các thành phố lớn. Ở phần trước chúng ta đã thấy mức chênh lệch giá của các mặt hàng sữa bột ở TP. Hồ Chí Minh là rất lớn – thậm chí đối với cùng một thương hiệu và cùng một bao bì. Một phần bức xúc của công chúng đối với giá sữa cao chắc chắn góp phần vào tình trạng chênh lệch giá này. Việt Nam có thể đạt được những tiến bộ đáng kể trong nỗ lực giảm giá và mở rộng lựa chọn của người tiêu dùng nếu gỡ bỏ được những chướng ngại còn lại đối với tiến trình phát triển ngành bán lẻ hiện đại.

Kết luận

[34] Một số đại diện các công ty sữa bày tỏ lòng hoài nghi về tuyên bố của một số công ty nói rằng họ chi rất ít vào khâu phát triển thương hiệu. Họ gợi ý rằng một số công ty che dấu chi phí quảng cáo và tiếp thị dưới hình thức chi phí phân phối hoặc nhân sự.

[35] Marco Breu, Brian S. Salsberg, và Ha Thanh Tu (2010) "Growing Up Fast: Vietnam Discovers the Consumer Society," McKinsey Quarterly, tháng 8, https://www.mckinseyquarterly.com/Marketing/Sales_Distribution/Growing_up_fast_Vietnam_discovers_the_consumer_society_2655?gp=1.

[36] Cần phải có kiểm nghiệm nhu cầu kinh tế theo Nghị định 23 của Chính phủ ban hành vào năm 2007. Tiêu chuẩn kiểm nghiệm nhu cầu kinh tế được công bố ở Thông tư 09/2007/QD-BTM và Quyết định 10/2007/QD-BTM.

[37] A.T. Kearney, Expanding Opportunities for Global Retailers: The 2010 Global Retail Development Index, http://www.atkearney.com/index.php/Publications/at-kearneys-global-retail-development-index.html.

Việt Nam đã ban hành một quy định mới về đăng ký giá và kiểm soát giá vào tháng 8 năm 2010. Một trong những mục tiêu của chính sách này là làm giảm hoặc bình ổn giá các mặt hàng sữa, đặc biệt là sữa bột dành cho trẻ sơ sinh và trẻ em. Chính phủ tin rằng các công ty sữa tăng giá sữa bột vì họ chi ra quá nhiều tiền vào khâu quảng cáo và khuyến mãi.

Nghiên cứu tình huống này đã bàn về ba mặt trong chính sách đối với giá sữa của chính phủ. Trước hết, chúng tôi xem xét có phê phán các tuyên bố của giới truyền thông cho rằng giá sữa ở Việt Nam là "cao nhất thế giới." Chúng tôi nhận thấy rằng không hề có bằng chứng hỗ trợ cho tuyên bố này, và kết luận rằng giá ở Việt Nam cũng nằm trong phạm vi của các quốc gia Đông Nam Á khác, mà tất cả đều là nước nhập khẩu ròng bột sữa.

Sau đó, chúng tôi đặt vấn đề thị trường sữa ở Việt Nam có bản chất cạnh tranh hay độc quyền. Xét đến phạm vi lựa chọn hiện có cho người tiêu dùng và số lượng công ty tham gia thị trường, chúng tôi kết luận thị trường có cạnh tranh. Nhưng thị trường này lại không "hoàn hảo" như được mô tả trong sách giáo khoa kinh tế. Quan trọng nhất là người tiêu dùng không tiếp cận được thông tin đầy đủ về sản phẩm họ mua. Công tác "sàng lọc" chất lượng và mức an toàn sản phẩm của các cơ quan chính phủ còn rất nhiều khiếm khuyết. Do đó người tiêu dùng phải dựa vào "tín hiệu" do nhà sản xuất phát đi. Tín hiệu nằm ở hình thức đầu tư vào thương hiệu và định giá tương đối.

Chính sách đăng ký giá và kiểm soát giá có làm giảm hoặc bình ổn được giá sữa trong một thị trường cạnh tranh thiếu hoàn hảo hay không? Kết luận của chúng tôi là không. Tác động trực tiếp của chính sách mới sẽ chỉ làm tăng giá. Đã có bằng chứng các công ty sữa đã tăng giá trước ngày thi hành Thông tư mới để tránh phải đăng ký giá lại sau khi chính sách có hiệu lực. Ngoài ra, chi phí quản lý về đăng ký giá đầu vào, đầu ra, bán sỉ, bán lẻ sẽ rất lớn. Rất phi thực tế nếu cho rằng các công ty sữa sẽ không chuyển số chi phí cộng thêm này sang người tiêu dùng.

Trong dài hạn, chính sách đăng ký và kiểm soát giá có khả năng làm giảm số lượng công ty và thương hiệu đang hoạt động trong thị trường nội địa. Nếu các công ty này không đạt được điều họ cho là suất sinh lợi đầu tư hợp lý thì họ sẽ từ bỏ thị trường. Họ sẽ không duy trì hiện diện của họ trong một thị trường chỉ mang lại suất sinh lợi trên đồng vốn dưới chuẩn.

Phải chăng điều này có nghĩa là chính phủ mất năng lực bình ổn hay giảm giá sữa? Không phải vậy. Chúng tôi đề nghị ba sáng kiến chính sách mà chúng tôi tin rằng sẽ cải thiện tình hình thị trường và do đó sẽ mang lại nhiều lựa chọn hơn và nhiều giá trị hơn cho người tiêu dùng. Trước hết, chính phủ phải cải cách và vực dậy cơ chế an toàn vệ sinh thực phẩm để giúp người tiêu dùng "sàng lọc" chất lượng và độ an toàn sản phẩm. Những cải thiện đối với mạng lưới cùng độ tin cậy của cơ chế an toàn là đặc biệt quan trọng đối với các nhà sản xuất trong nước và những nhà sản xuất sản phẩm giá rẻ; những nhà sản xuất này đang cần thuyết phục người tiêu dùng rằng sản phẩm của họ cũng an toàn giống như những thương hiệu nước ngoài đắt tiền.

Thứ hai, chính phủ nên xem lại chính sách thuế doanh nghiệp để chấm dứt cơ chế phạt thuế đối với quảng cáo và khuyến mãi. Trong một nền kinh tế thị trường thì đầu tư vào thương hiệu cũng quan trọng như đầu tư vào máy móc, công nghệ và nguồn nhân lực. Thương hiệu là công cụ phát đi tín hiệu chính của công ty đến với người tiêu dùng. Các công ty trong và ngoài nước đều không thể tồn tại trong ngành kinh doanh hàng hóa tiêu dùng biến chuyển nhanh chóng nếu không xây dựng

được thương hiệu. Chính sách thuế của chính phủ biến những khoản đầu tư này thành ra vô cùng đắt đỏ, và tác động rất mạnh đến mức giá mà các công ty sữa sẽ tính với người tiêu dùng.

Cuối cùng, một trong những vấn đề chủ yếu trong thị trường sữa chính là tình trạng chênh lệch giá. Hiện đại hoá thành phần bán lẻ chắc sẽ đi một chặng đường dài để giảm tình trạng chênh lệch giá, cho người tiêu dùng nhiều thông tin hơn về giá cả và làm tăng phạm vi lựa chọn cho họ khi đi chợ mua sắm.