

Trung tâm Nghiên cứu Chính sách và Phát triển
Development and Policies Research Center
(DEPOCEN)
216 Trần Quang Khải
Hà Nội

Trung tâm Phân tích và Dự báo
Center for Analysis and Forecasting
(CAF)
1 Liễu Giai
Hà Nội

Chính sách Kích cầu trong hoàn cảnh Việt Nam

(*Bản dự thảo lần thứ ba – ngày 24/2/2009*)

Nguyễn Ngọc Anh
Trung tâm Nghiên cứu Chính sách và Phát triển (DEPOCEN)

Nguyễn Thắng
Trung tâm Phân tích và Dự báo (CAF-VASS)

Nguyễn Đức Nhật
Trung tâm Nghiên cứu Chính sách và Phát triển (DEPOCEN)

Nguyễn Đình Chúc
Đại học Aston University

Tóm lược: Trong bối cảnh tình hình kinh tế thế giới ngày càng khó khăn, Chính phủ Việt Nam dự kiến có kế hoạch sử dụng khoảng 6 tỷ USD để kích cầu đầu tư và tiêu dùng. Trong bài nghiên cứu này chúng tôi tập trung vào giải quyết ba câu hỏi (i) sự cần thiết của gói kích cầu – tại sao chúng ta lại cần kích cầu trong hoàn cảnh hiện nay?; (ii) kích cầu như thế nào – những nguyên tắc kích cầu để đảm bảo hiệu quả của gói kích cầu; và (iii) Kích cầu vào đâu – dựa trên kinh nghiệm của một số nước trên thế giới. Chúng tôi cũng đưa ra các gợi ý chính sách cho gói kích cầu của chính phủ dựa trên các nguyên tắc kích cầu cũng như kinh nghiệm thực tiễn tại các nước khác trên thế giới.

Ghi chú: Bài viết được thực hiện theo yêu cầu trong khuôn khổ hợp tác giữa Viện Khoa học Xã hội Việt Nam và Ủy ban Kinh tế Quốc hội. Nhóm tác giả xin chân thành cảm ơn ý kiến đóng góp quý báu của TS. Lê Hồng Giang, TS. Vương Quân Hoàng, TS. Phạm Quang Ngọc, Đinh Bích Diệp, và chuyên gia Bùi Trinh. Do thời gian, trình độ, kiến thức và nguồn lực có hạn, bài viết chắc chắn không tránh khỏi những sai sót, các tác giả xin chân thành cảm ơn mọi ý kiến đóng góp để bài viết được hoàn chỉnh hơn. Mọi ý kiến xin gửi về địa chỉ của tác giả Nguyễn Ngọc Anh ngocanh@depocen.org, anhnguyenlancaster@yahoo.com, hoặc tác giả Nguyễn Thắng nguyenthang98@yahoo.com

Mục lục

I. LỜI NÓI ĐẦU	3
II. SUY THOẢI KINH TẾ THẾ GIỚI VÀ ẢNH HƯỞNG TỚI VIỆT NAM	5
II. NGUYÊN TẮC VÀ KINH NGHIỆM KÍCH CẦU TRÊN THẾ GIỚI	11
2.1 Những nguyên tắc cơ bản để thực hiện gói kích cầu	12
2.1.1 Nguyên tắc số 1 – Kích cầu phải kịp thời:	12
2.1.2 Nguyên tắc số 2 – Kích cầu phải đúng đối tượng:	13
2.1.3 Nguyên tắc số 3 – Kích cầu chỉ được thực hiện trong ngắn hạn:	15
2.2 Kinh nghiệm kích cầu trên thế giới	17
III. MỘT SỐ GỢI Ý CHÍNH SÁCH TRONG HOÀN CẢNH VIỆT NAM	19
3.1. Đối với người dân	21
3.1.1 Người lao động và người nghèo	21
3.1.2 Người dân nói chung	23
3.2. Đối với khu vực doanh nghiệp	24
3.3. Đối với các hạng mục chi tiêu của chính phủ trong gói kích cầu	25
3.4. Kết hợp với chính sách tiền tệ, tỷ giá, khuyến khích xuất khẩu, thu hút đầu tư	26
3.5. Giám sát và đánh giá kết quả gói kích cầu	27
3.5.1. Vai trò giám sát của Quốc Hội	27
3.5.2. Đánh giá kết quả thực hiện gói kích cầu	29
V. LỜI KẾT	29
PHỤ LỤC SỐ 1 – Bình luận và phản biện	31
Hộp số 1: Một số bình luận về báo cáo nghiên cứu của Chương trình Fulbright	31
Hộp số 2: Một số bình luận về báo cáo nghiên cứu của CEPR	33
Hộp số 3: Phản biện về một số ý kiến liên quan đến vấn đề kích cầu trong thời gian gần đây	35
PHỤ LỤC SỐ 2 - Kinh nghiệm kích cầu của một số nước trên thế giới	36
Tài liệu tham khảo	40

I. LỜI NÓI ĐẦU

Theo lý thuyết kinh tế, khi nền kinh tế gặp khó khăn, phát triển quá nóng hoặc suy thoái, thì hai công cụ chính mà chính phủ sẽ dựa vào là (i) chính sách tiền tệ – tăng giảm lãi suất và một số biện pháp khác để điều chỉnh cung tiền trong nền kinh tế và (ii) chính sách tài khóa – chính sách thuế và chi tiêu của chính phủ (ví dụ như gói kích cầu). Trong kinh tế học, gói kích cầu thường được hiểu là việc sử dụng chính sách tài khóa (miễn giảm thuế, tăng chi tiêu của chính phủ) để hỗ trợ nền kinh tế trong cơn suy thoái. Mục tiêu của biện pháp kích cầu thông qua chính sách tài khóa là nhằm tăng cường các hoạt động kinh tế trong giai đoạn suy thoái bằng việc làm tăng tổng cầu trong **ngắn hạn**. Ý tưởng kinh tế của gói kích cầu là khi tăng chi tiêu sẽ hạn chế được khả năng tổng cầu sụt giảm hơn nữa gây ra đổ vỡ nền kinh tế. Trong giai đoạn suy thoái kinh tế, vấn đề cơ bản của nền kinh tế chính là thiếu hụt cầu, chứ không phải là thiếu năng lực sản xuất. Trong các điều kiện bình thường, thì chính phủ nên có các biện pháp giúp tăng trưởng dài hạn thông qua nâng cao năng lực sản xuất của nền kinh tế. Tuy nhiên, khi suy thoái thì mục tiêu của gói kích cầu là tạo thêm cầu để đối ứng với năng lực sản xuất hiện tại của nền kinh tế, tránh để dư thừa năng lực sản xuất ở mức quá cao gây lãng phí nguồn lực cũng như gây ra những vấn đề về xã hội do thất nghiệp tăng cao gây ra. Nếu không nhanh chóng ngăn chặn, thất nghiệp sẽ tiến đến ngưỡng nguy hiểm đẩy suy giảm kinh tế vào vòng xoáy luẩn quẩn: thất nghiệp sẽ dẫn đến cắt giảm thu nhập (thực tế và kỳ vọng) làm giảm tiêu dùng, càng làm khó khăn về đầu ra dẫn đến các doanh nghiệp phải tiếp tục cắt giảm sản xuất và lao động, đẩy thất nghiệp tăng lên ở vòng tiếp theo và cứ tiếp tục như vậy. ***Do vậy mục đích lớn nhất của gói kích cầu là duy trì việc làm***¹.

Ngày 2/12/2008 trong cuộc họp báo Chính phủ thường kỳ Chính phủ Việt Nam đã thông báo kế hoạch dành khoảng 1 tỷ USD để kích cầu đầu tư và tiêu dùng trong nước², và còn có thông tin cho rằng con số kích cầu có thể lên tới 6 tỷ USD (HSBC 2009).³ Theo báo cáo của Chính phủ thì đây có thể được coi là một bước đi cần thiết và tích cực để đối phó

¹ Sau khi Hạ viện Mỹ thông qua gói kích cầu hôm 13/2/2009, Chủ tịch Hạ viện, bà Nancy Pelosi đã nói “Sau tất cả các cuộc tranh luận thì có thể tóm tắt toàn bộ dự luật này bằng một từ duy nhất: việc làm”. (<http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601087&sid=atRzd.ICh2W8&refer=home>)

² Tham khảo <http://vneconomy.vn/20081203015735855P0C5/danh-1-ty-usd-de-kich-cau.htm>

³ Tham khảo <http://vietnamnet.vn/kinhte/2008/12/818548/>
<http://vneconomy.vn/20081229034012765P0C6/can-dong-cac-nguon-von-cho-goi-kich-cau.htm>

với tình hình kinh tế trong và ngoài nước ngày càng xấu đi, và đặc biệt trở nên xấu vào những tháng cuối năm 2008. Trước mắt Chính phủ đã có kế hoạch sử dụng gói kích cầu 1 tỷ USD thông qua việc bù lãi suất khoảng 4% cho các doanh nghiệp, bảo lãnh tính dụng cho các doanh nghiệp nhỏ và tiến hành giảm thuế (VAT) đối với một loạt các mặt hàng⁴, đồng thời hỗ trợ trực tiếp cho người nghèo (200000 đồng/người để đón Tết)⁵. Tiếp đó, đến ngày 23/1/2009, Ngân hàng Nhà nước hạ lãi suất căn bản từ mức 8,5% xuống còn 7% một năm như là một động thái để hỗ trợ thực hiện gói kích cầu của chính phủ chống suy thoái kinh tế. Có thể nói việc sử dụng chính sách tài khóa thông qua gói kích cầu kết hợp với biện pháp tiền tệ thông qua giảm lãi suất là những bước đi đúng đắn và bài bản của chính phủ để hỗ trợ nền kinh tế Việt Nam đang phải đối mặt với nhiều khó khăn và thách thức gây ra do hệ quả của nền kinh tế thế giới suy thoái.

Mặc dù gói kích cầu đã được trao đổi rộng rãi trên báo chí trong thời gian gần đây, và cũng đã được nghiên cứu trong các bài nghiên cứu khá bài bản như báo cáo của nhóm nghiên cứu thuộc Chương trình Fulbright và báo cáo của nhóm nghiên cứu thuộc Trung tâm CEPR, Đại học Quốc gia Hà Nội. Tuy nhiên, theo đánh giá của chúng tôi, những báo cáo và thảo luận này vẫn có những điểm cần trao đổi thêm (Xem các bình luận chi tiết của chúng tôi tại Hộp số 2 và Hộp số 3 ở trong Phụ lục số 1 của bài viết). Do đó, để góp phần cung cấp cái nhìn đa chiều hơn cho các nhà nghiên cứu, các nhà hoạch định chính sách cũng như các độc giả có quan tâm, trong bài nghiên cứu này chúng tôi tập trung vào nghiên cứu những vấn đề sau:

- (i) Sự cần thiết của gói kích cầu – Tại sao chúng ta lại cần có gói kích cầu trong hoàn cảnh hiện nay?
- (ii) Những nguyên tắc kích cầu để đảm bảo hiệu quả của gói kích cầu - kinh nghiệm thực tiễn của một số nước trên thế giới như thế nào.
- (iii) Trong hoàn cảnh của Việt Nam, chúng ta cần thực hiện và chuẩn bị những gì để gói kích cầu đạt hiệu quả.

Bài viết của chúng tôi được bố cục như sau. Trong phần II, chúng tôi điểm lại tình hình suy thoái kinh tế thế giới cũng như ảnh hưởng của cuộc suy thoái này tới nền kinh tế của Việt Nam để thấy được sự cần thiết của gói kích cầu hiện nay. Tiếp đó, trong phần III,

⁴ <http://vneconomy.vn/20090123112240697P0C6/giam-manh-thue-cho-mot-loat-mat-hang.htm>

⁵ <http://vneconomy.vn/2009011510479837P0C10/1-ty-usd-kich-cau-chinh-thuc-co-dia-chi.htm>

chúng tôi tiến hành khảo sát các nguyên tắc để đảm bảo gói kích cầu đạt hiệu quả cũng như xem xét kinh nghiệm kích cầu của các nước trên thế giới để rút ra các bài học cho Việt Nam. Tại phần IV chúng tôi dựa trên các nguyên tắc kích cầu cũng như kinh nghiệm của các nước để đưa ra các bình luận đối với gói kích cầu của Việt Nam cũng như đưa ra các gợi ý chính sách để đối phó với tình hình suy thoái kinh tế trong hoàn cảnh của cụ thể Việt Nam.

II. SUY THOÁI KINH TẾ THẾ GIỚI VÀ ẢNH HƯỞNG TỚI VIỆT NAM

Năm 2008 là một năm đầy những diễn biến xấu của nền kinh tế thế giới. Trên thực tế nền kinh tế thế giới đã có dấu hiệu xấu đi từ cuối năm 2007 với việc xảy ra cuộc khủng hoảng cho vay tín dụng nhà đất dưới chuẩn (subprime mortgage crisis). Ngay từ đầu năm 2008, để đối phó với nguy cơ suy thoái kinh tế, chính phủ Mỹ đã thực hiện gói kích cầu (stimulus package) thường được nhắc tới là với tên gọi gói kích cầu lần thứ nhất, trị giá khoảng hơn 150 tỷ USD. Trong năm 2008, cuộc khủng hoảng cho vay dưới chuẩn lan rộng với đỉnh cao là việc phá sản của hàng loạt định chế tài chính lớn, buộc Cục dự trữ Liên bang Mỹ phải can thiệp vào thị trường tài chính Mỹ với gói giải cứu tài chính (financial bailout) trị giá hơn 700 tỷ USD. Lần này cuộc khủng hoảng ở Mỹ lan rộng và đẩy nền kinh tế thế giới rơi vào cuộc suy thoái toàn cầu. Tiếp theo Mỹ là châu Âu và Nhật Bản rơi vào suy thoái

Trước khi cuộc suy thoái toàn cầu diễn ra vào những ngày cuối năm 2008, các học giả cũng như các nhà hoạch định chính sách đều cho rằng các nước đang phát triển sẽ không bị tác động nhiều bởi cuộc khủng hoảng đang diễn ra ở Mỹ (decoupling theory),⁶ và có thể đây chính là cơ hội để Trung Quốc trở thành đầu tàu của nền kinh tế thế giới, thay thế vai trò của Mỹ. Tuy nhiên trên thực tế đã không diễn ra như vậy. Xuất khẩu của Trung Quốc bị sụt giảm nhiều nhất trong vòng một thập kỷ gần đây,⁷ và khi XK với vai trò là đầu máy của nền kinh tế Trung Quốc bị sụt giảm thì khu vực sản xuất của Trung quốc cũng sụt giảm theo, đẩy nền kinh tế này đến ngấp nghé bên bờ của cuộc suy thoái (Brian Klein 2008). Đây cũng là điều hiển nhiên khi rất nhiều nước đang phát triển, trong đó có

⁶ Xem Michael Pettis (2008)

⁷ Bài China's export slump in sharpest decline in decades, trên báo Times Online ngày 13/1/2009.
<http://business.timesonline.co.uk/tol/business/economics/article5507070.ece>

Trung Quốc và Việt Nam đều lệ thuộc khá nhiều vào nhu cầu tiêu dùng của nước Mỹ đối với hàng xuất khẩu của mình. Điều này có nghĩa là những gì đang diễn ra ở các nước đang phát triển mới chỉ là bước đầu của cuộc suy thoái tại các nước này.⁸

Trong bối cảnh của nền kinh tế thế giới suy giảm, một câu hỏi đặt ra là nền kinh tế Việt Nam có bị tác động không và nếu có, thì sự tác động sẽ như thế nào? Đối mặt với thực tế là kinh tế có dấu hiệu suy thoái và nguy cơ suy thoái nặng hơn nữa, Chính phủ Việt Nam sẽ có những lựa chọn chính sách gì?

Có thể khẳng định ngay rằng, trong bối cảnh nền kinh tế thế giới suy thoái như hiện nay, Việt Nam khó có thể tránh khỏi sự tác động của sự suy thoái này. Theo dự báo của một số tổ chức quốc tế thì tốc độ tăng trưởng GDP của Việt Nam sẽ dao động từ 6,5% (mức cao nhất – theo dự báo của Ngân hàng Thế giới) đến mức 4,1% (mức thấp nhất – theo dự báo của Deutsche Bank). Ở mức trung bình, theo dự báo của Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) và Ngân Hàng Phát triển châu Á (ADB) thì do suy thoái kinh tế thế giới tốc độ tăng trưởng của Việt Nam trong năm 2009 sẽ chỉ còn 5%. Tốc độ tăng trưởng GDP ở mức 5% ở các nước khác thì có thể không bị coi là thấp, nhưng với Việt Nam, một nền kinh tế có tiềm năng tăng trưởng 9-10%, và tốc độ tăng trưởng trung bình trong thời gian dài là khoảng 7,5-8%, thì việc tốc độ tăng trưởng GDP đạt 5% trong năm 2009 là vô cùng đáng lo ngại. -

Ta có thể sử dụng một đẳng thức căn bản trong kinh tế học vĩ mô để xem xét tác động của cuộc suy thoái kinh tế thế giới tác động thế nào tới nền kinh tế của Việt Nam. Đẳng thức có dạng như sau

$$Y = C + I + G + (EX-IM) \quad (1)$$

⁸ Nhiều nước phát triển như Mỹ và châu Âu hiện đang có thâm hụt thương mại với các nước đang phát triển. Về mặt lâu dài cán cân thương mại toàn cầu phải trở lại cân bằng. Mỹ cũng như các nước phát triển có cán cân thương mại bị thâm hụt không thể duy trì trạng thái thâm hụt mãi mãi, và do đó việc các nước này trong những năm tới buộc phải cắt giảm tiêu dùng, dẫn tới việc giảm cầu của các nước này đối với hàng xuất khẩu của các nước đang phát triển là có khả năng xảy ra. Điều này có hàm ý rất quan trọng đối với Việt Nam, đặc biệt là khi chúng ta là nước đang phát triển nhưng lại có thâm hụt thương mại và tài khoản vãng lai khá lớn (Xem thêm bài nghiên cứu về Thâm hụt Tài khoản vãng lai của Việt Nam: Nguyên nhân và Giải pháp của Nguyễn Thắng và các đồng tác giả đăng trên tạp chí Nghiên cứu Kinh tế số tháng 8 năm 2008). Tuy nhiên vấn đề này nằm ngoài phạm vi nghiên cứu của bài viết này, và sẽ được xem xét trong bài nghiên cứu tiếp theo của chúng tôi.

Trong đó, Y là tổng cầu,⁹ C là tiêu dùng, I là đầu tư, và G là chi tiêu của khu vực chính phủ. EX là xuất khẩu, IM là nhập khẩu. Số chênh lệch giữa $EX-IM$ là thâm hụt/thặng dư thương mại. Qua đẳng thức này, ta có thể thấy suy thoái kinh tế thế giới ảnh hưởng trực tiếp tới tổng cầu của Việt Nam qua các kênh sau:

- Suy giảm đầu tư nước ngoài (là một phần của $I \downarrow$)
- Suy giảm cầu đối với hàng xuất khẩu của Việt Nam – trong đó bao gồm cả xuất khẩu tại chỗ như khách du lịch sang Việt Nam giảm, qua đó làm giảm tổng cầu ($EX \downarrow$)
- Giảm nhập khẩu làm đầu vào cho xuất khẩu và FDI ($IM \downarrow$) làm tăng tổng cầu ($Y \uparrow$)

Tuy nhiên, do mức độ thâm dụng lao động của xuất khẩu của Việt Nam cao hơn so với nhập khẩu, nên suy giảm kinh tế thế giới thông qua kênh xuất nhập khẩu cũng như kênh đầu tư nước ngoài còn có tác động giảm việc làm và qua đó giảm thu nhập ở Việt Nam. Giảm thu nhập sẽ dẫn tới tiêu dùng của các hộ gia đình thấp đi ($C \downarrow$), và đầu tư của khu vực tư nhân cũng sẽ giảm theo ($I \downarrow$). Qua đó, tổng cầu sụt giảm hơn nữa¹⁰ (tuy nhiên, mức độ sụt giảm này có thể đỡ một phần nào nếu người dân cắt giảm tiêu dùng hàng ngoại, tức là giảm nhập khẩu ($IM \downarrow$)). Sự sụt giảm này còn tiếp tục bị khuếch đại bởi yếu tố tâm lý trong bối cảnh doanh nghiệp và người dân cảm thấy rủi ro ngày một gia tăng ở cấp độ toàn cầu, dẫn đến sự điều chỉnh giảm tiêu dùng và đầu tư một cách thái quá, không phù hợp với mức điều chỉnh tối ưu¹¹. Điều này tạo cơ sở lý thuyết cho sự can thiệp của Chính phủ để khôi phục lại các hành vi kinh tế ở mức tối ưu, với nguyên tắc chung là có các biện pháp kích thích khi thị trường quá “sợ hãi” (fearful) và kìm hãm khi thị trường quá hưng phấn/tham lam (greedy)

Như vậy, trong một thế giới toàn cầu hóa như hiện nay, khó có một nước nào có thể tránh khỏi sự tác động của cuộc suy thoái này. Đối với nền kinh tế Việt Nam: một nền kinh tế mở phụ thuộc nhiều vào các nền kinh tế khác - tỷ lệ xuất khẩu của Việt Nam tính trên GDP lên tới 70%, và sự tăng trưởng của Việt Nam trong nhiều năm qua phụ thuộc nhiều

⁹ Với cùng đẳng thức này, Y còn được biết tới là thu nhập quốc dân.

¹⁰ Trong nhiều năm qua, kiều hối đóng một vai trò khá quan trọng đối với sự phát triển của nền kinh tế Việt Nam. Với sự suy giảm kinh tế tại hầu khắp các nước, lượng kiều hối chuyển về Việt Nam có thể cũng sẽ sụt giảm, dẫn tới sụt giảm cầu tiêu dùng cũng như đầu tư trong nước.

¹¹ Hành vi của người dân Mỹ hiện nay là một ví dụ điển hình: Khi nền kinh tế suy thoái, cầu suy yếu càng bị khuếch đại bởi sự thay đổi hành vi của người dân Mỹ, đang từ chi tiêu vượt mức thu nhập lại chuyển sang có mức tiết kiệm dương – hiện tượng xảy ra lần đầu tiên trong nhiều năm.

vào dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài, nên có thể kết luận là nền kinh tế Việt Nam sẽ bị ảnh hưởng lớn bởi cuộc suy thoái kinh tế thế giới.

Những dấu hiệu đáng ngại của sự suy giảm thể hiện rõ trong những tháng cuối năm 2008 và đầu năm 2009, đặc biệt qua **kênh xuất khẩu**. Theo báo cáo của Chính phủ ngày 18/12/2008, kim ngạch xuất khẩu những tháng cuối cùng của năm 2008 đã biểu hiện sự sụt giảm rõ nét. Kim ngạch tháng 10 giảm 3,3 so với tháng 9, và tháng 11 giảm 4,8% so với tháng 10. Kim ngạch xuất khẩu của Việt Nam trong tháng 1/2009 đã sụt giảm nghiêm trọng theo đà giảm của những tháng cuối năm 2008. Kim ngạch hàng hóa xuất khẩu tháng 1/2009 ước tính chỉ đạt 3,8 tỷ USD, giảm 18,6% so với tháng 12/2008 và giảm 24,2% so với cùng kỳ năm trước. So với cùng kỳ năm 2008, hầu hết các mặt hàng đều cho thấy có sự giảm sút kim ngạch trong tháng 1/2009.

Sự sụt giảm này vừa do giá hàng XK giảm, vừa do nhu cầu NK đối với hàng hóa VN tại các thị trường chủ lực như Mỹ, EU, Nhật Bản giảm.¹² Mặc dù gần đây chính phủ Việt Nam đã nói tỷ giá của đồng Việt Nam với đồng USD, nhưng việc đồng tiền Việt Nam vẫn neo vào đồng USD ở mức độ như hiện nay sẽ làm cho đồng Việt Nam lên giá, và làm ảnh hưởng tới năng lực cạnh tranh của hàng hóa xuất khẩu của Việt Nam. Một nền kinh tế dựa nhiều vào xuất khẩu như Việt Nam sẽ bị tác động nhiều khi nền kinh tế thế giới có biến động và suy thoái. Một ngành công nghiệp XK mới nổi của Việt Nam là ngành du lịch cũng bị ảnh hưởng nghiêm trọng. Lượng khách tới Việt Nam trong năm 2009 được dự báo là sẽ giảm nghiêm trọng, buộc ngành du lịch phải giảm giá phòng và giá dịch vụ du lịch hàng loạt. Khủng hoảng kinh tế toàn cầu dẫn đến lượng khách du lịch quốc tế đến Việt Nam cũng giảm sút. Trong tháng 1/2009, khách quốc tế đến nước ta ước tính đạt 370 nghìn lượt người, giảm 11,9% so với cùng kỳ năm trước, trong đó khách đến với mục đích du lịch đạt 231,5 nghìn lượt người, giảm 10,5%; đến vì công việc đạt 65 nghìn lượt người, giảm 17,6%; thăm thân nhân đạt 55 nghìn lượt người, giảm 1,2%.

Đối với kênh **đầu tư nước ngoài**, mặc dù các nhà đầu tư nước ngoài vẫn có những đánh giá lạc quan vào nền kinh tế của Việt Nam, song cơ hội để chúng ta có thể thu hút được vốn FDI như năm 2007 và 2008 là khó khăn. Theo Bộ Kế hoạch và Đầu tư thì kế hoạch

¹² <http://vneconomy.vn/2009012304476648P0C10/xuat-khau-thang-dau-nam-giam-manh.htm>

thu hút vốn FDI của Việt Nam trong năm 2009 sẽ chỉ là 30 tỷ USD, thấp hơn rất nhiều so với năm 2008.¹³ Trên thực tế tình hình thu hút vốn FDI trong năm 2009 dường như gặp rất nhiều khó khăn, và con số thu hút được 30 tỷ USD có lẽ là rất khó đạt được.

Rõ ràng là từ những tháng cuối năm 2008 và đầu năm 2009, Việt Nam đã chịu phải những tác động của cuộc suy thoái kinh tế thế giới, mà cụ thể là trong nước sản xuất đình đốn, đầu tư tăng thấp, tiêu dùng có dấu hiệu chậm lại, dẫn đến sự dư thừa đáng kể năng lực sản xuất, trong đó đặc biệt nghiêm trọng là dư thừa lao động.¹⁴ Hiện nay tình trạng mất việc làm ở Việt Nam đang gia tăng nhanh, do lĩnh vực xuất khẩu sử dụng nhiều lao động như dệt may, giày da, thủy sản, mỹ nghệ và tiểu thủ công nghiệp¹⁵ bị cắt giảm mạnh đơn hàng. Đó là những dấu hiệu cho thấy tình trạng thiếu việc làm đang tiến dần đến ngưỡng nhảy cảm có thể đẩy sự suy giảm kinh tế vào vòng xoáy luẩn quẩn như đã được nói ở phần trên. Điều này cho thấy cần phải có những hành động chính sách nhanh và phù hợp, trong đó đặc biệt là cần đưa vào thực hiện gói kích cầu.

Trong tình hình kinh tế suy thoái như hiện nay, việc chính phủ sử dụng các biện pháp để hỗ trợ nền kinh tế là rất cần thiết. Như đã nêu tại phần mở đầu, để kích thích nền kinh tế trong cơn suy thoái, tương tự như chính phủ các nước khác, Việt Nam có thể sử dụng chính sách tiền tệ (ví dụ như cắt giảm lãi suất) hoặc chính sách tài khóa (thuế, tăng chi tiêu chính phủ), hoặc kết hợp cả hai chính sách này. Chính sách tiền tệ sẽ tác động tới tiêu dùng (C) cũng như đầu tư (I) trong đẳng thức (1) ở trên. Giảm lãi suất có thể kích thích tiêu dùng của người dân cũng như kích cầu đầu tư của khối doanh nghiệp. Một hiệu ứng phụ của việc giảm lãi suất là đồng tiền Việt Nam sẽ trở nên rẻ hơn (với điều kiện Ngân hàng Nhà nước cho phép đồng tiền được biến động nhiều hơn), có thể sẽ hỗ trợ được xuất khẩu và hạn chế được nhập khẩu. Chính sách tài khóa (cụ thể là các gói kích

¹³ Cụ thể là trong tháng 1/2009, Việt Nam chỉ thu hút được chưa đến 200 triệu USD vốn FDI. Mặc dù con số này được cải thiện một cách ngoạn mục trong tháng 2 (đạt 5,2 tỷ USD), nhưng FDI trong năm 2009 vẫn còn rất nhiều bất ổn. <http://vneconomy.vn/20090109123143854P0C10/nhung-nguoi-trong-cuoc-noi-ve-dau-tu-nuoc-ngoai-tai-viet-nam.htm> và <http://vietnamnet.vn/kinhte/2008/11/815166/>

¹⁴ Sản xuất công nghiệp những tháng đầu quý 4/2008 tăng chậm lại, chỉ tăng 15,6% so với 17,4 của tháng 11/2007. Theo Tổng cục Thống kê, sản xuất công nghiệp tháng 1/2009 theo giá so sánh 1994 ước tính giảm 4,4% so với cùng kỳ năm trước, trong đó khu vực kinh tế nhà nước giảm 8,5%; khu vực kinh tế ngoài nhà nước giảm 2,8%; khu vực có vốn đầu tư nước ngoài giảm 3,2%. <http://vneconomy.vn/20090124124352664P0C10/kinh-te-thang-12009-bao-hieu-nhung-giam-sut.htm>

¹⁵ Những thông tin gần đây nhất cho thấy việc làm ở làng nghề bị giảm nghiêm trọng do không xuất khẩu được (<http://cafef.vn/20090212100217806CA33/khoang-5-trieu-lao-dong-lang-nghe-da-mat-viec.chn>)

cầu) sẽ làm tăng tổng cầu thông qua việc (i) làm tăng tiêu dùng (C) qua các biện pháp như giảm thuế hoặc trợ cấp cho dân chúng; và (ii) tăng chi tiêu của chính phủ - ví dụ như đầu tư vào cơ sở hạ tầng, giáo dục, y tế, tăng lương cho cán bộ công nhân viên chức.

Thông thường khi nền kinh tế có dấu hiệu đi xuống, thì công cụ kích thích kinh tế mà các chính phủ thường sử dụng trước tiên chính là chính sách tiền tệ, và sau đó mới là chính sách tài khóa - thông qua các gói kích cầu. Điều này là do trên thực tế các gói kích cầu thường không được thực hiện đúng lúc, mất thời gian, và nhiều khi không được thiết kế tốt, kích cầu không đúng chỗ, nhiều khi bị lạm dụng kéo dài. Ngược lại, chính sách tiền tệ lại có thể được thực hiện nhanh và hiệu quả hơn. Tuy nhiên, khi nền kinh tế có nguy cơ bị suy thoái nghiêm trọng thì các gói kích cầu lại rất cần thiết khi mà chính sách tiền tệ không tạo ra đủ liều kích thích với nền kinh tế (Chad Stone and Kris Cox - 2008).

Ở Việt Nam, cho đến thời điểm Chính phủ tuyên bố thực hiện gói kích cầu trị giá 1 tỷ USD, thì một điều khá lạ là vai trò của chính sách tiền tệ (giảm lãi suất) dường như ít được đề cập tới. Có lẽ do âm hưởng của cuộc chiến chống lạm phát trong năm 2008, nên Ngân hàng Nhà nước vẫn khá thận trọng, chưa có những hành động mạnh mẽ hơn để giảm lãi suất để ngăn chặn suy giảm kinh tế. Cho tới ngày 23/1/2009, lãi suất cơ bản mặc dù đã giảm mạnh nhưng vẫn được duy trì ở mức 7%, và chỉ có hiệu lực từ ngày 1/2/2009.¹⁶ Nếu tiến hành so sánh với mức lãi suất ở Mỹ được Quỹ Dự trữ Liên bang duy trì ở mức xấp xỉ 0-0,25% (đồng thời sử dụng nhiều hình thức khác để bơm tiền trực tiếp vào nền kinh tế - quantitative easing), thì mức lãi suất của Việt Nam hiện còn rất cao. Do đó, chúng ta hoàn toàn có thể vẫn tiếp tục sử dụng công cụ chính sách tiền tệ để chống suy giảm kinh tế. Có một số ý kiến cho rằng việc thực hiện chính sách tiền tệ có thể làm cho lạm phát bùng phát trở lại.¹⁷ Theo ý kiến của chúng tôi, nguy cơ bùng phát lạm phát trở lại là khá hạn chế. Theo lý thuyết kinh tế học, mức lạm phát trong tương lai sẽ phụ thuộc vào kỳ vọng về lạm phát trong tương lai, chứ không phải là mức lạm phát thực tế trong hiện tại và trong quá khứ. Mặc dù trong năm 2008, mức lạm phát của Việt Nam là cao, lên tới 20% tính trung bình cho cả năm 2008, nhưng kỳ vọng về lạm phát lại thấp. Giá cả hàng hóa trong những tháng vừa qua khá bình ổn (giảm liên tục trong 3 tháng cuối

¹⁶ <http://vneconomy.vn/20090123100337462P0C6/lai-su-at-co-ban-xuong-7-mo-co-che-cho-vay-thoa-thuan.htm>

¹⁷ <http://www.vneconomy.vn/20081205102439996P0C6/khac-phuc-dinh-tre-va-ngan-ngua-lam-phat-thach-thuc-moi.htm>

năm), đặc biệt là dịp cuối năm mức lạm phát cũng không tăng nhiều, trái ngược với xu hướng của các năm trước.¹⁸ Điều này một phần là do chính sách kiểm soát lạm phát của chính phủ, một phần là do kỳ vọng của người dân về lạm phát không còn cao như trước. Hơn nữa, giá cả của nhiều hàng hóa quan trọng như sắt thép, xăng dầu, những hàng hóa đóng góp nhiều vào mức lạm phát cao của năm 2008, đã giảm rất nhiều. Tổng hợp các yếu tố này, có thể thấy rằng nguy cơ lạm phát tái bùng phát là khá hạn chế. Do phạm vi của bài viết chủ yếu tập trung vào phân tích gói kích cầu của chính phủ, nên chúng tôi sẽ đề cập tới vấn đề lạm phát cũng như chính sách tiền tệ của Việt Nam trong một nghiên cứu sau. Điểm mấu chốt là trong điều kiện cụ thể của Việt Nam, chúng ta hoàn toàn có thể tiếp tục sử dụng chính sách tiền tệ như là một công cụ hữu hiệu để kích thích nền kinh tế.¹⁹

II. NGUYÊN TẮC VÀ KINH NGHIỆM KÍCH CẦU TRÊN THẾ GIỚI

Có thể nói rằng không có một công thức cụ thể cho một gói kích cầu áp dụng với tất cả các nước trên thế giới, mà các nước tùy theo hoàn cảnh của mình thực hiện các gói kích cầu khác nhau. Đối với một số nước như Mỹ và EU, thì gói kích cầu được hiểu là gói kích thích kinh tế sử dụng các biện pháp tài khóa (bao gồm tăng chi tiêu của chính phủ và cắt giảm thuế) – Điều này là do thông thường khi nền kinh tế gặp khó khăn, thì các nước này thường hay sử dụng công cụ kinh tế là chính sách tiền tệ (điều chỉnh lãi suất cho vay, thực hiện nghiệp vụ thị trường mở), và chỉ cân nhắc sử dụng chính sách tài khóa khi chính sách tiền tệ dường như không còn tác dụng, hoặc không thể thực hiện được (ví dụ như khi lãi suất đã giảm xuống rất thấp). Nhưng với một số nước khác, thì gói kích cầu

¹⁸ <http://www.vneconomy.vn/20090202104624300P0C5/tang-truong-kinh-te-ba-tin-hieu-dang-luu-y-dau-nam.htm>

¹⁹ Trên thế giới, gói kích cầu thực hiện thông qua chính sách tài khóa thường chỉ được đưa vào khi không còn dư địa kỹ thuật (giới hạn bởi lãi suất không thể tiếp tục hạ xuống dưới 0%) hay dư địa tác động (doanh nghiệp không muốn vay cho dù lãi suất đã xuống rất thấp do không có đầu ra) của chính sách tiền tệ. Lý do là gánh nặng ngân sách của gói kích cầu thường là lớn, trong khi chi phí “in tiền”, nhất là tiền điện tử trong thời đại hiện nay không lớn, và lạm phát không phải là mối đe dọa lớn khi nền kinh tế suy thoái. Vậy đâu là giới hạn kỹ thuật của chính sách tiền tệ ở Việt Nam?

Giới hạn này có thể ước tính một cách đơn giản nhất như sau: do lãi suất của Fed không thể thấp hơn 0%, LIBOR tương ứng sẽ khoảng 1,8-2% cho kỳ hạn 1 năm (<http://www.bankrate.com/brm/ratewatch/other-indices.asp>). Do vậy nếu các ngân hàng thương mại tốt nhất của Việt Nam muốn vay thì có thể phải trả lãi suất ít nhất khoảng 3% để tính đến rủi ro quốc gia của Việt Nam trên thị trường vốn quốc tế. Như vậy lãi suất huy động ngoại tệ của các ngân hàng Việt Nam ở xung quanh mức này là hợp lý để đảm bảo huy động đủ vốn ngoại tệ cung cấp cho nền kinh tế. Do vậy lãi suất huy động VND với kỳ hạn 12 tháng hợp lý cũng phải ở mức 7-8% để tránh sự chuyển dịch tiền gửi từ đồng Việt Nam sang ngoại tệ do thị trường kỳ vọng phần thưởng rủi ro (risk premium) cho nắm giữ đồng tiền Việt Nam ở mức 4-5%, tương xứng với kỳ vọng về mức giảm giá của VND cũng như lòng tin vào VND so với USD. Đây cũng là mức chênh lệch lãi suất mà nhiều ngân hàng thương mại lớn của Việt Nam áp dụng. Với mức lãi suất huy động kỳ hạn 12 tháng của các ngân hàng thương mại hiện tại vào khoảng 7,4-8%, dư địa cắt giảm lãi suất không còn nhiều.

lại được thực hiện đồng thời cùng với chính sách tiền tệ như một số chính sách khác. Trong trường hợp của Việt Nam, và trong bài viết này, mặc dù đôi chỗ chúng tôi có đề cập tới việc sử dụng chính sách tiền tệ, nhưng về cơ bản chúng tôi giới hạn phạm vi nghiên cứu chỉ ở gói kích cầu (cắt giảm thuế, tăng chi tiêu của chính phủ).

2.1 Những nguyên tắc cơ bản để thực hiện gói kích cầu

Nếu một gói kích cầu được thiết kế không tốt, thì mặc dù có tên gọi là gói kích cầu, nhưng trên thực tế gói kích cầu này dù có thể tốn kém nhưng lại không ‘kích thích’ được nền kinh tế. Điều này đặc biệt đúng nếu gói kích cầu không tuân theo các nguyên tắc kinh tế học, mà lại được thiết kế để đáp ứng các yêu cầu về chính trị hoặc theo các nhóm lợi ích. Các nhà kinh tế học, như Lawrence Summers (giáo sư kinh tế, từng là hiệu trưởng trường đại học Harvard, và cố vấn kinh tế cho tổng thống Mỹ Obama) cho rằng để một gói kích cầu có hiệu quả (effective) thì phải đảm bảo ít nhất 03 tiêu chí, đó là kịp thời (timely), đúng đối tượng (targeted) và ngắn hạn hay nhất thời (temporary).²⁰ Đối với Việt Nam, một nền kinh tế có độ mở cao với tỉ trọng nhập khẩu chiếm tới gần 90% GDP, cần có thêm tiêu chí thứ tư là ít rò rỉ (small leakage) ra hàng ngoại nhập.²¹

2.1.1 Nguyên tắc số 1 – Kích cầu phải kịp thời:

Kích cầu phải kịp thời ở đây không phải chỉ là việc kích cầu phải được chính phủ thực hiện một cách nhanh chóng khi xuất hiện nguy cơ suy thoái, mà kịp thời còn có nghĩa là một khi được chính phủ thực hiện thì những biện pháp này sẽ có hiệu ứng kích thích ngay, tức là làm tăng chi tiêu ngay trong nền kinh tế. Nếu để tự nền kinh tế phục hồi thì việc phục hồi sớm muộn cũng sẽ diễn ra, mặc dù việc phục hồi có thể kéo dài, cho nên mục tiêu của kích cầu là đẩy nhanh việc phục hồi của nền kinh tế. Do đó, việc kích cầu chỉ có thể được thực hiện một cách có ý nghĩa trong một khoảng thời gian nhất định. Các chính sách mất quá nhiều thời gian để thực hiện sẽ không có tác dụng, vì khi đó nền kinh

²⁰ Xem thêm các bài viết của Văn phòng Ngân sách Quốc hội Mỹ (Congressional Budget Office- 2008), và của Chad Stone and Kris Cox (2008) nêu trong phần tài liệu tham khảo.

²¹ Mặc dù tiêu chí này có thể gộp vào trong tiêu chí kích cầu đúng đối tượng, nhưng ở đây chúng tôi muốn nhấn mạnh tới khía cạnh kích cầu nên nhằm vào tiêu dùng hàng nội địa.

tế tự nó đã có thể phục hồi, và việc gói kích cầu lúc đó lại có thể có tác dụng xấu do có khả năng làm hun nóng nền kinh tế dẫn đến lạm phát và những mất cân đối vĩ mô lớn²².

Các chương trình đầu tư, dự án đầu tư có tốc độ giải ngân chậm không phải là những công cụ kích cầu tốt. Điều này là bởi vì khi tổng cầu sụt giảm, thì các biện pháp này lại không có tác động gì tới tổng cầu trong lúc cần phải tăng tổng cầu lên nhiều nhất (để tránh các tác động tích cực của suy thoái như việc các doanh nghiệp sa thải công nhân).

2.1.2 Nguyên tắc số 2 – Kích cầu phải đúng đối tượng:

Gói kích cầu có thành công hay không sẽ phụ thuộc rất nhiều vào xu hướng chi tiêu và đầu tư của các đối tượng thuộc diện nằm trong gói kích cầu. Để kích thích được cầu đối với hàng hóa và dịch vụ, thì gói kích cầu phải được nhắm tới nhóm đối tượng sao cho gói kích cầu được sử dụng ngay (chi tiêu ngay), và qua đó làm tăng tổng cầu trong nền kinh tế. Những biện pháp kích cầu đúng đối tượng là những biện pháp nhắm tới các đối tượng sẽ chi tiêu hầu như toàn bộ lượng kích cầu dành cho họ. Mục tiêu của gói kích cầu là làm tăng cầu, nên chìa khóa để thực hiện điều này là cấp tiền cho những người (có thể là các cá nhân, hộ gia đình, doanh nghiệp và chính quyền) – sẽ sử dụng những đồng tiền này, và qua đó đưa thêm tiền vào nền kinh tế. Tiền kích cầu phải được sử dụng để khuyến khích các nhóm đối tượng này tiến hành các khoản chi tiêu mới, hoặc hạn chế việc các nhóm này cắt giảm chi tiêu.

Để việc kích cầu có hiệu quả thì gói kích cầu phải nhắm vào những đối tượng sao cho một đồng tiền chi ra có hiệu ứng kích thích tiêu dùng và đầu tư cao nhất. Theo một số nghiên cứu trên thế giới thì hiệu ứng cao nhất là dành cho bảo hiểm thất nghiệp (unemployment benefits). Các nhóm khác nhau trong xã hội sẽ có xu hướng tiêu dùng cận biên khác nhau. Những người có thu nhập cao, thì chỉ có một phần nhỏ khoản hoàn/miễn thuế (hoặc khoản tiền trợ cấp) mà họ nhận được sẽ được chi tiêu, trong khi những người có thu nhập vừa và thấp sẽ có nhu cầu chi tiêu cao hơn tính trên khoản hoàn thuế. Theo một báo cáo nghiên cứu của Zandi (2004) đối với gói kích cầu năm 2001 của

²² Kinh nghiệm chậm trễ của việc kích cầu ở Việt Nam trong giai đoạn khủng hoảng tài chính châu Á được nói ví von là “đào giếng chống hạn vào giữa mùa mưa” (<http://vietnamnet.vn/chinhtri/2008/12/821189/>)

Mỹ thì hiệu quả của gói kích cầu cao nhất chính là trợ cấp thất nghiệp (tức là hướng tới nhóm người dân dễ bị tổn thương nhất của suy thoái). Một đô-la kích cầu tạo ra được 1,73 đô la cầu tiêu dùng. Tiếp đó là các biện pháp khác như miễn giảm thu ngân sách cho các bang, giảm thuế suất. Mặc dù cũng là kích cầu, nhưng các loại thuế khác nhau có mức độ tác dụng khác nhau trong việc kích cầu. Nhìn chung, việc giảm thuế đối các người dân có tác dụng kích cầu tốt hơn giảm thuế cho doanh nghiệp, và việc giảm thuế cho lĩnh vực bất động sản thì hoàn toàn không có tác dụng kích cầu. Để tiện tham khảo, các con số cụ thể của nghiên cứu của Zandi (2004) được trình bày lại tại Bảng 1 dưới đây.

Bảng 1: Hiệu quả của chính sách kích cầu	
Chính sách kích thích (Fiscal Stimulus)	Lượng cầu được tạo ra trên một đô la kích cầu
Trợ cấp thất nghiệp	\$1.73
Miễn giảm thu ngân sách cho các bang	\$1.24
Hoàn thuế một lần	\$1.19
Tăng tín dụng thuế đối với gia đình có trẻ em	\$1.04
Điều chỉnh mức miễn thuế tối thiểu	\$0.67
Giảm mức thuế suất	\$0.59
Tăng giãn thuế cho các doanh nghiệp nhỏ	\$0.24
Cắt giảm thuế đối với cổ tức và lãi trên vốn	\$0.09
Giảm thuế bất động sản	\$0.00
Nguồn: Báo cáo của Zandi (2004), http://economy.com	

Hiệu ứng số nhân chính là lý do tại sao không phải chính sách tài khóa (kích cầu) nào cũng có tác dụng như nhau – Một số chính sách sẽ có tác dụng/hiệu quả hơn các chính sách khác trong việc kích thích nền kinh tế. Giả sử ông Nguyễn Văn A, nhận được khoản tiền mặt trợ cấp 100 đồng từ gói trợ cấp của chính phủ, và với gia cảnh cũng như thói quen của mình, ông Nguyễn Văn A sẽ sử dụng một phần số tiền trợ cấp nhận được. Đây được gọi là xu hướng tiêu dùng cận biên. Ví dụ như nếu ông A tiêu hết 90 đồng thì xu hướng tiêu dùng cận biên sẽ là 90%. Ví dụ như tiêu dùng mua sản phẩm X của ông B. Thì ở đây ông B sẽ có thu nhập là 90 đồng, và cũng giống như ông A, ông B sẽ tiêu dùng khoảng 81 đồng (90% thu nhập), vào sản phẩm Y của ông C, và quá trình này tiếp diễn thì 81 đồng này sẽ tạo ra thêm 72,9 đồng cho tổng cầu của nền kinh tế. Trong ví dụ của chúng ta, 100 đồng kích cầu sẽ tạo thêm ra tổng cầu là 243 đồng, nếu tất cả những người có thêm thu nhập có mức tiêu dùng cận biên ở mức cao là 90%, và chỉ tiêu dùng hàng sản xuất nội địa.

Gói kích cầu chỉ thực sự hiệu quả nếu như chi tiêu gia tăng của người dân và Nhà nước có khuynh hướng đi vào hàng hóa và dịch vụ sản xuất nội địa. Trong ví dụ của chúng ta, trường hợp ông A dùng 30 đồng để mua hàng ngoại nhập, chỉ còn 60 đồng tiêu dùng trong nước, lượng cầu mới tạo ra đã bị “rò rỉ” (leak out) đi mất 30 đồng ở trong vòng 1. Tương tự như vậy, hiệu ứng tạo cầu trong vòng 2 còn phụ thuộc vào có bao nhiêu trong tổng số 90 đồng của ông B nhận được bị “rò rỉ” sang hàng ngoại nhập.

Tóm lại, mức độ “đúng đối tượng” (well-targeted) của gói kích cầu của Chính phủ phụ thuộc vào: (i) mức độ chi tiêu của các đối tượng nhận được thu nhập nhờ có gói kích cầu thông qua tác động lan tỏa diễn ra trong nhiều vòng như mô tả ở trên; và (ii) mức độ “rò rỉ” ra hàng ngoại nhập của các chi tiêu đó ở trong mỗi vòng của tác động lan tỏa²³. Ở trên thế giới cũng như ở Việt Nam, những người có thu nhập thấp thường có mức tiêu dùng cao (tức là mức tiết kiệm thấp) trên 1 đồng thu nhập có thêm được và lại thường tiêu dùng hàng nội. Do vậy nếu kích cầu đúng nhóm đối tượng này thì đạt đồng thời cả hai mục tiêu là hiệu quả và công bằng, khác với sự đánh đổi giữa hiệu quả và công bằng mà trong kinh tế thường gặp.

2.1.3 Nguyên tắc số 3 – Kích cầu chỉ được thực hiện trong ngắn hạn:

Nguyên tắc ngắn hạn có nghĩa là sẽ chấm dứt kích cầu khi nền kinh tế được cải thiện. Khi thực hiện các biện pháp kích cầu phải đảm bảo rằng các biện pháp giảm thuế, tăng chi tiêu chính phủ đều chỉ có tính tạm thời và sẽ chấm dứt khi nền kinh tế đã vượt qua suy thoái. Và thông thường sau khi vượt qua suy thoái nên thực hiện các biện pháp để hạn chế và giảm thâm hụt ngân sách. Nguyên tắc ngắn hạn có hai ý nghĩa: (1) Gói kích cầu thực hiện trong ngắn hạn sẽ làm tăng hiệu quả gói kích cầu; và (2) Chỉ kích cầu trong ngắn để không làm ảnh hưởng tới tình hình ngân sách trong dài hạn.

(i) Tính ngắn hạn làm tăng hiệu quả của gói kích cầu;

Những chính sách mà vẫn còn hiệu lực sau khi nền kinh tế phục hồi, ví dụ như chính sách cắt giảm thuế cố định (permanent tax cuts) là những biện pháp kích cầu kém hiệu quả bởi vì những biện pháp kích thích này sẽ trở thành những khoản chi phí của chính phủ hoặc

²³ Đối với Việt Nam, một nền kinh tế có độ mở cao với tỷ trọng nhập khẩu chiếm tới gần 90% GDP, cần chú ý đặc biệt đến sự “rò rỉ” ra hàng ngoại nhập này.

khoản thất thu khi mà thời gian cần kích thích đã kết thúc. Hơn thế nữa, các biện pháp như tín dụng đầu tư, hoặc ưu đãi khấu hao tài sản sẽ là những biện pháp kích cầu hiệu quả hơn khi được thực hiện là những gói tạm thời, ngắn hạn. Nếu là những biện pháp dài hạn sẽ không kích thích được cầu. Điều này là do các biện pháp nếu chỉ được thực hiện trong ngắn hạn sẽ khuyến khích được các doanh nghiệp tiến hành, đẩy nhanh tốc độ đầu tư để tận dụng những ưu đãi này (ví dụ như ưu đãi về thuế). Những biện pháp dài hạn, ví dụ như giảm thuế quá lâu sẽ không phải là một biện pháp kích cầu tốt, bởi vì các doanh nghiệp sẽ không cảm thấy cần thiết phải đẩy nhanh tốc độ đầu tư trong giai đoạn nền kinh tế cần được kích thích nhất.

(ii) Ngắn hạn để đảm bảo không làm ảnh hưởng tới ngân sách trong dài hạn.

Thông thường khi thực hiện các biện pháp kích thích nền kinh tế bằng việc mở rộng chi tiêu (tạm thời) của chính phủ sẽ dẫn tới thâm hụt ngân sách. Trong năm 2009, dự kiến một loạt các nước phát triển sẽ bị thâm hụt ngân sách trầm trọng. Tại Hoa Kỳ, thâm hụt của năm 2009 sẽ lên tới hơn 1000 tỷ USD, tại Anh con số thâm hụt ngân sách dự kiến sẽ lên tới 181 tỷ USD.²⁴ Do đó một nguyên tắc vô cùng quan trọng là phải đảm bảo rằng các chính sách kích thích nền kinh tế trong ngắn hạn không có tác động xấu tới nền kinh tế trong dài hạn hoặc gây khó khăn cho ngân sách trong dài hạn. Do đó, các gói kích cầu chỉ được phép mang tính tạm thời, và trong ngắn hạn có thể làm tăng thâm hụt ngân sách, nhưng trong dài hạn phải không được phép làm thâm hụt ngân sách trầm trọng hơn. Việc đảm bảo rằng trong dài hạn tình hình kinh tế không kém đi cũng là yếu tố quan trọng để gói kích cầu ngắn hạn đạt hiệu quả hơn.²⁵ Thâm hụt ngân sách lớn trong tương lai cũng đồng nghĩa với suy giảm tiết kiệm (national savings) trong dài hạn, dẫn tới giảm đầu tư và ảnh hưởng tới tăng trưởng. Đó là chưa kể tới việc thâm hụt ngân sách sẽ ảnh hưởng tới tài khoản vãng lai và lạm phát (trước mắt lạm phát không đáng lo ngại, giá năng lượng và nguyên liệu trên thị trường thế giới vẫn ở mức thấp và cầu trên thế giới vẫn còn rất yếu, song khi nền kinh tế toàn cầu phục hồi sẽ lại trở thành vấn đề lớn do lượng tiền hiện nay được các ngân hàng trung ương bơm ra ào ạt, và vòng quay của tiền tệ khi đó sẽ tăng lên

²⁴ Tham khảo <http://www.chinapost.com.tw/business/asia/australia/2008/12/01/185668/Additional-stimulus.htm>

²⁵ Việc thực hiện các gói kích cầu gây thâm hụt ngân sách trong dài hạn sẽ có tác động xấu tới thị trường tài chính (do thị trường tài chính có tính forward-looking), và sẽ tạo áp lực làm tăng lãi suất, điều này lại có tác dụng cản trở nền kinh tế phục hồi.

đáng kể nhưng mức độ thâm hụt tài khoản vãng lai của Việt Nam trong những năm qua đã lên tới mức đáng báo động).

Khi cân nhắc xem xét các biện pháp kích cầu cụ thể của gói kích cầu, thì cả ba nguyên tắc trên đều phải được tuân thủ và xem xét một cách đồng thời. Nếu một biện pháp kích cầu cụ thể mà vi phạm một trong ba nguyên tắc trên thì về cơ bản biện pháp kích cầu đó chưa phải là một biện pháp kích cầu tốt. Để tăng hiệu quả của gói kích cầu, cần có các chính sách hỗ trợ khác (không vi phạm các cam kết thương mại quốc tế của quốc gia) như không để tỉ giá bị định giá cao (overvalued) và tăng tính linh hoạt của tỉ giá nhằm sử dụng công cụ này như van tự động điều chỉnh thâm hụt thương mại ở mức hợp lý và bền vững.

2.2 Kinh nghiệm kích cầu trên thế giới

Có thể nói gói kích cầu của Chính phủ Việt Nam là gói kích cầu đầu tiên mà Chính phủ thực hiện. Hiện nay trên báo chí vẫn còn nhiều ý kiến về việc gói kích cầu nên tập trung vào đâu để đạt kết quả cao nhất. Do chúng ta hiện nay vẫn còn thiếu kinh nghiệm, nên việc khảo sát kinh nghiệm kích cầu của các nước trên thế giới trong hoàn cảnh suy thoái, theo quan điểm của chúng tôi, sẽ giúp chúng ta rút ra được những bài học quý báu. Trong phần này của bài viết chúng tôi tiến hành khảo sát gói kích cầu của cả các nước phát triển cũng như các nước đang phát triển. Do hạn chế về mặt thời gian cũng như hạn chế về mặt tiếp cận tài liệu, chúng tôi chỉ tiến hành khảo sát đối với một số nước tại Phụ lục số 2.

Một điểm phải lưu ý là tại các nước thực hiện gói kích cầu, tùy theo hoàn cảnh, mà gói kích cầu có thể chỉ bao gồm các biện pháp tài khóa, hoặc có thể bao gồm cả các biện pháp tài khóa cũng như các biện pháp tiền tệ. Chính sách kích cầu khi nền kinh tế có nguy cơ đi xuống và chìm vào suy thoái tại các nước, đặc biệt là các nước phát triển không phải là điều mới lạ. Trong phần khảo sát này chúng tôi tập trung vào các nước có nền kinh tế lớn như: Mỹ, EU, Nhật Bản, Hàn Quốc và Úc; đồng thời cũng khảo sát các nước đang phát triển và đặc biệt là các nước đang phát triển trong khu vực châu Á có nền kinh tế có nhiều nét tương đồng với Việt Nam hiện cũng đang thực hiện các chính sách kích cầu để giúp nền kinh tế của các nước này thoát khỏi khủng hoảng Trung Quốc, Ấn độ, Thái Lan, Indonesia, Malaysia, Singapore. Một điều có thể nhận thấy là các nước này

tiến hành các gói kích cầu khá bài bản và có nhiều điểm tương đồng. Mục tiêu chính của các gói kích cầu đều là tăng tổng cầu trong nền kinh tế và tạo ra nhiều công ăn việc làm. Ta có thể chia các gói kích cầu của các nước này thành ba (03) nhóm biện pháp như sau:

(i) Nhóm biện pháp kích thích tiêu dùng đối với người dân:

Một cách làm tăng cầu là làm tăng tiêu dùng của hộ gia đình. Điều này có thể được thực hiện một cách hiệu quả nhất bằng cách định hướng gói kích cầu tới những hộ gia đình có xu hướng tiêu dùng hơn là xu hướng tiết kiệm số tiền được trợ cấp.²⁶ Nhóm biện pháp mà các nước kích cầu sử dụng chủ yếu dưới dạng **trợ cấp cho dân trực tiếp hoặc miễn giảm/hoàn thuế cho dân**. Tuy nhiên các sáng kiến của các nước này lại khá đa dạng, bao gồm các biện pháp cụ thể như cấp tiền trực tiếp hoặc phát phiếu tiêu dùng cho người dân (Nhật), hoàn thuế cho người dân, gia đình có thu nhập thấp, trợ cấp cho các gia đình có trẻ em (Mỹ, Hàn Quốc), trợ cấp cho người nghèo, người thất nghiệp (Mỹ, Đài Loan), cũng như hỗ trợ đối với các đối tượng khó khăn trong hoàn cảnh cụ thể của nền kinh tế (hỗ trợ người mua nhà gặp khó khăn ở Mỹ, Australia, Đài Loan; hỗ trợ cho ngư dân, người già ở Hàn Quốc, hỗ trợ cho nông dân ở Trung Quốc, Thái Lan; trợ cấp tiêu dùng các sản phẩm tiết kiệm năng lượng và ít ô nhiễm ở Đài Loan).

(ii) Nhóm biện pháp kích thích chi đầu tư đối với doanh nghiệp

Một cách để làm tăng cầu là khuyến khích các doanh nghiệp tiến hành đầu tư, hoặc thuê thêm nhân công. Để làm điều này một cách có hiệu quả, chính sách kích cầu thường tập trung vào các biện pháp khuyến khích các dự án đầu tư mới hoặc thuê thêm nhân công, chứ không trợ cấp cho các hạng mục đầu tư đã thực hiện²⁷. Thông thường các biện pháp kích thích tăng đầu tư đối với khu vực doanh nghiệp được thực hiện thông qua việc **giảm thuế dưới nhiều hình thức cho các doanh nghiệp – không trợ cấp hoặc cấp vốn trực**

²⁶ Các nghiên cứu kinh tế chỉ ra rằng các hộ gia đình có thu nhập thấp có xu hướng tiêu dùng số tiền kiếm thêm được cao hơn các hộ gia đình có thu nhập cao. Đơn giản là vì các hộ nghèo, thu nhập thấp khi nhận được trợ cấp sẽ sử dụng ngay khoản trợ cấp để sống, trong khi đó các gia đình có điều kiện khá giả hơn nếu được trợ cấp sẽ có xu hướng tiết kiệm khoản tiền này. Do đó, các chính sách kích cầu, nếu nhắm tới các hộ gia đình thu nhập thấp và trung bình sẽ hiệu quả hơn các chính sách nhắm vào các hộ gia đình có thu nhập cao. Đây cũng chính là lý do tại sao các khoản trợ cấp thất nghiệp dành cho người mất việc lại là chính sách kích cầu hiệu quả nhất, đó là do người thất nghiệp sẽ sử dụng tiền trợ cấp thay cho tiền lương bị mất.

²⁷ Mặc dù khi làm như vậy sẽ làm cải thiện tình hình tài chính của các công ty được trợ cấp, nhưng các khoản trợ cấp này sẽ không làm tăng tổng cầu trong ngắn hạn, điều này là do các công ty sẽ giữ lại các khoản trợ cấp này chứ không sử dụng chúng để mua sắm hoặc thuê tuyển thêm nhân công

tiếp.²⁸ Ví dụ như cho phép khấu hao nhanh các khoản đầu tư (Mỹ), cho nợ thuế, ưu đãi khuyến khích doanh nghiệp sử dụng lao động và sử dụng thêm lao động mới (Mỹ, Nhật), tăng hoàn thuế XK đối với một số mặt hàng sử dụng nhiều lao động (Trung Quốc), bỏ thuế đánh vào lãi trên vốn (capital gain) đối với các doanh nghiệp nhỏ và vừa (Mỹ), giảm thuế tạm thời cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa (Australia), giảm thuế đối với các dự án đầu tư mới (Đài Loan) khuyến khích ngân hàng cho vay đối với khối doanh nghiệp nhỏ và vừa (Trung Quốc). Hình thức hỗ trợ tín dụng cũng được thực hiện tại một số nước cũng như hỗ trợ tín dụng cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa (Nhật) cho vay với lãi suất ưu đãi.

Tuy nhiên, tiến hành kích cầu đối với nền kinh tế trong ngắn hạn thông qua các biện pháp khuyến khích doanh nghiệp thường rất khó khăn. Điều này là do các doanh nghiệp sẽ chỉ tiến hành mua sắm, đầu tư, thuê tuyển thêm nhân công mới nếu như họ thấy có lợi, thấy có cầu đối với hàng hóa mà họ sản xuất ra, chứ không chỉ dựa trên các khuyến khích về thuế, hay ưu đãi về lãi suất.

(iii) Nhóm biện pháp kích thích bằng chi đầu tư của chính phủ

Các hạng mục đầu tư của chính phủ để kích cầu thường là các gói đầu tư vào cơ sở hạ tầng, công trình công cộng, giao thông, đường xá, y tế, giáo dục (Mỹ, Australia, Hàn Quốc, Đài Loan, Trung Quốc), hỗ trợ chính quyền địa phương qua việc giảm thuế (Mỹ) hoặc cho phép chính quyền địa phương đi vay (Ấn độ).

Ngoài ba nhóm ở trên, tại một số nước còn kết hợp một số chính sách cụ thể như tại điều kiện thuận lợi hơn để thu hút đầu tư nước ngoài (Ấn độ), trợ cấp xuất khẩu sang thị trường mới (Đài Loan).

III. MỘT SỐ GỢI Ý CHÍNH SÁCH TRONG HOÀN CẢNH VIỆT NAM

Trong hoàn cảnh kinh tế có nguy cơ suy giảm của Việt Nam, chính phủ Việt Nam đã có một quyết định đúng đắn là sử dụng gói kích cầu để hỗ trợ nền kinh tế. Tuy nhiên có một

²⁸ Cần phân biệt rõ chính sách giải cứu (financial bailouts) với chính sách kích cầu (economic stimulus). Chính sách kích cầu thì không cấp vốn trực tiếp, nhưng nếu là chính sách giải cứu, thì chính phủ có thể xem xét cấp vốn trực tiếp cho doanh nghiệp, ví dụ như việc chính phủ Mỹ mua lại nợ xấu của các tổ chức tài chính trong đợt khủng hoảng tài chính năm 2008. Xem thêm phần Hộp số 2 trong Phụ lục số 1.

số đặc điểm mang tính đặc thù của Việt Nam, bao gồm cả các đặc điểm thuận lợi và bất lợi, cần được tính đến để đạt được hiệu quả cao nhất của gói kích cầu. **Thứ nhất**, khác với Trung Quốc và một số nước khác ở Đông Nam Á duy trì được thặng dư ngân sách và thặng dư thương mại trong nhiều năm, dư địa để Việt Nam thực hiện kích cầu khá hạn chế do tình trạng thâm hụt ngân sách và thương mại ở mức cao và kéo dài. **Thứ hai**, lạm phát ở Việt Nam trong 2 năm vừa qua cũng rất cao, gây tác động bất lợi về tâm lý mặc dù rủi ro lạm phát trong năm 2009 không lớn do cả hai nhóm yếu tố chi phí đẩy và cầu kéo đều đã đảo chiều. Hai đặc điểm đầu gây nhiều khó khăn cho việc thực hiện gói kích cầu. **Thứ ba**, nhu cầu phát triển hạ tầng cơ sở cũng như bất động sản ở tất cả các phân khúc còn rất lớn và đây là một đặc điểm thuận lợi đối với một gói kích cầu dựa vào đầu tư công khá phổ biến. **Thứ tư**, tỷ trọng đầu tư công ở Việt Nam thuộc loại cao trên thế giới, tuy gây ra một số quan ngại về dài hạn song lại là đặc điểm cần khai thác khi thực hiện kích thích chống sự suy giảm của nền kinh tế trong ngắn hạn. Thêm vào đó sự hiện diện của một số chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo đã được thực hiện khoảng 10 năm nay cũng là đặc điểm thuận lợi khi thực hiện các nội dung về an sinh xã hội của gói kích cầu, nhất là trong việc xác định các đối tượng nghèo. **Thứ năm**, việc hoạch định chính sách nói chung và gói kích cầu nói riêng được thực hiện trong một môi trường với tính bất định rất cao, do những dự báo về triển vọng kinh tế thế giới rất mâu thuẫn nhau.

Trước khi đưa ra các gợi ý chính sách cụ thể chúng tôi muốn chia sẻ 02 điểm: **Một** là khi tiến hành kích cầu, Chính phủ phải **thực hiện một cách quyết liệt và triệt để để xây dựng lòng tin** cho người dân và doanh nghiệp. Thiếu lòng tin, các quyết sách dù có đúng đắn cũng khó đạt được hiệu quả. **Hai**: chuẩn bị nguồn lực sẵn sàng để nếu cần thì có thể phải thực hiện **kích cầu lần 2**.²⁹ Phần tiếp theo sẽ đưa ra các phân tích về các nội dung/cấu phần của gói kích cầu, bao gồm cả các nội dung đang được thực hiện cũng như những đề xuất của nhóm nghiên cứu về các nội dung mới có thể sẽ cần được tiếp tục đưa vào thực hiện. Các nội dung/cấu phần này được phân thành 3 nhóm: (i) kích cầu hướng tới tiêu dùng của người dân; (ii) kích cầu thông qua các ưu đãi đối với doanh nghiệp; và (iii) kích cầu thông qua chi tiêu của Chính phủ.

²⁹ Giả thiết là nền kinh tế của Việt Nam có tham số như nền kinh tế Hoa Kỳ, và Chính phủ sử dụng toàn bộ gói kích cầu vào biện pháp kích cầu hiệu quả nhất (chỉ cho người nghèo), thì lượng cầu được tạo ra sẽ vào khoảng 1,7 tỷ USD, quá nhỏ so với con số sụt giảm đầu tư nước ngoài, sụt giảm cầu xuất khẩu. Nếu gói kích cầu là 6 tỷ USD mà không được sử dụng đúng đối tượng, thì lượng cầu được tạo thêm ra sẽ không đủ bù đắp cho lượng tổng cầu sụt giảm.

3.1. Đối với người dân

Gói kích cầu nhắm tới kích thích tiêu dùng của người dân cần phân biệt hai nhóm biện pháp, áp dụng cho hai nhóm đối tượng khác nhau. Nhóm người nghèo, người dễ bị tổn thương, và nhóm biện pháp áp dụng chung cho toàn dân.

3.1.1 Người lao động và người nghèo

Khi nền kinh tế suy thoái, nhóm đối tượng bị tác động nhiều nhất chính là những người nghèo, người lao động bị thất nghiệp. Đây chính là nhóm đối tượng sẽ gánh chịu nhiều hệ lụy nhất, dễ bị tổn thương nhất như bị mất việc, bị nợ lương, thu nhập sụt giảm. Ở Việt Nam tình trạng người lao động mất việc làm có nguy cơ trở nên rất nghiêm trọng. Đã có những con số dự báo sang năm 2009 vấn đề thất nghiệp sẽ trở nên rất nghiêm trọng và số người thất nghiệp có thể lên tới hàng triệu người.³⁰ Tuy nhiên trong các cuộc thảo luận về việc sử dụng gói kích cầu, nhóm đối tượng này dường như ít được đề cập tới, và dường như có nguy cơ là những đối tượng là “nhà giàu” lại được hưởng kích cầu.³¹ Theo quan điểm của chúng tôi, nhóm đối tượng đầu tiên phải được quan tâm trước hết trong gói kích cầu chính là những gia đình nghèo, khó khăn và những người lao động (đã thất nghiệp hoặc có nguy cơ bị mất việc làm). Quan điểm của chúng tôi dựa trên hai (02) cơ sở là khi “kích cầu” và nhóm đối tượng này chúng ta vừa (i) đảm bảo được yếu tố công bằng, an sinh xã hội; và (ii) vừa đảm bảo được hiệu quả kích cầu – Xem Nguyên tắc số 2 trong phần trước:

Theo các phân tích của chúng tôi ở trên, thì một điều rất đáng mừng là trong gói kích cầu của chính phủ, nhóm đối tượng này là một trong những nhóm đối tượng được hưởng lợi từ gói kích cầu. Tuy nhiên, theo đánh giá của chúng tôi, mặc dù việc trợ cấp một lần trị giá 200000 đồng/người vào dịp Tết Nguyên đán vừa qua là thỏa đáng, nhưng còn một số vấn đề như: việc thực hiện chính sách này như thế nào (gần đây báo chí đã nêu nhiều hiện tượng ăn chặn tiền của đối tượng hưởng trợ cấp)³², có kịp thời không, có đúng đối tượng

³⁰ <http://www.laodong.com.vn/Home/Nan-that-nghiep-va-dong-tien-kich-cau/20091/122256.laodong>
<http://vneconomy.vn/20090107064732911P0C11/giai-quyet-viec-lam-va-do-tin-cay-cua-nhung-con-so.htm>
<http://vovnews.vn/Home/Lo-cho-nhung-nguoi-nghi-Tet-ma-khong-tro-lai/20091/102403.vov>

³¹ <http://vietnamnet.vn/chinhtri/2008/12/821332/>

³² <http://www.nld.com.vn/20090207104119854P0C1002/them-nhieu-noi-cat-xen-tien-cua-nguoi-ngheo.htm>,
<http://vnexpress.net/GL/Xa-hoi/2009/02/3BA0AF5D/>

không, tiêu chuẩn xác định người nghèo cũng chưa rõ; bên cạnh đó trị giá của khoản trợ cấp như vậy là quá nhỏ. Chính phủ có thể cân nhắc tiếp tục hỗ trợ tiếp cho nhóm này, do họ chính là những người sẽ sử dụng đồng vốn kích cầu hiệu quả nhất (Xem Bảng 1).

Một điều đáng tiếc là hiện tại hệ thống an sinh xã hội ở Việt Nam còn quá kém phát triển, đặc biệt là hệ thống bảo hiểm thất nghiệp. Trong bối cảnh kinh tế suy giảm, hệ thống bảo hiểm thất nghiệp đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm an sinh xã hội cũng như tăng hiệu quả của kích cầu. Một trong những tác dụng của hệ thống bảo hiểm thất nghiệp chính là việc hệ thống này đóng vai trò như một cơ chế kích cầu tự động (automatic stabilizer) – hoạt động thông qua việc khi nền kinh tế suy thoái thì thuế sẽ giảm xuống và chi cho bảo hiểm thất nghiệp tăng lên. Do đó, một việc cần phải làm là phải xây dựng hệ thống bảo hiểm thất nghiệp. Đây là một điều đúng đắn và cần phải làm, ngay cả khi không có nhu cầu kích cầu.³³

Do Luật Bảo hiểm mới bắt đầu có hiệu lực từ năm 2009 nên các khoản chi trả bảo hiểm thất nghiệp sớm nhất nếu có cũng chỉ bắt đầu từ năm 2010 sau khi doanh nghiệp, người lao động và Chính phủ mỗi bên đã đóng góp khoản phí bằng 1% tiền lương được ít nhất 12 tháng. Đây là điều đáng tiếc vì cơ hội sử dụng cơ chế này vào thời điểm hiện nay bị bỏ lỡ.³⁴ Tuy nhiên, Chính phủ có thể cân nhắc đưa vào gói kích cầu của mình khoản trợ cấp bảo hiểm thất nghiệp cho những công nhân mất việc và có lương bình quân thấp³⁵, ví dụ bình quân dưới 1 triệu đồng/1 tháng trong vòng 6 tháng (hay 1 năm cuối). Đây là những người nhiều khả năng không có tích lũy nên rất cần được giúp đỡ (giúp tăng tính công bằng) và chắc chắn sẽ chi tiêu ngay để đáp ứng nhu cầu cấp thiết (giúp tăng hiệu quả của kích cầu theo Nguyên tắc số 2). Về mặt tài chính, điều này cũng có thể nhìn nhận như việc Chính phủ thông qua gói kích cầu ứng trước phần đóng góp 1% của mình vào quỹ bảo hiểm thất nghiệp. Nếu được thực hiện, về cơ bản, giải pháp này cũng đáp ứng được cả 3 nguyên tắc kích cầu đã trình bày.

³³ Tại các nước phát triển với hệ thống bảo hiểm thất nghiệp, thì hệ thống này sẽ hoạt động như một cơ chế tự cân bằng để ổn định nền kinh tế khi nền kinh tế bị suy thoái (automatic stabilizer). Tuy nhiên, hiện tại Việt Nam hệ thống bảo hiểm thất nghiệp mới ở trong quá trình hình thành, nên tác dụng tự cân bằng là chưa có và chúng tôi không đề cập tới hệ thống này trong bài viết của mình. Bạn đọc có quan tâm, có thể tham khảo thêm bài viết của Tiến sĩ Lê Hồng Giang tại <http://cafef.vn/2009011211565154CA33/bao-hiem-that-nghiep-lo-co-hoi-thay-doi.chn>

³⁴ Có thể quan tâm thêm bài viết của Lê Hồng Giang tại <http://cafef.vn/2009011211565154CA33/bao-hiem-that-nghiep-lo-co-hoi-thay-doi.chn>

³⁵ Lao động nữ bị thôi việc cần được ưu tiên đặc biệt vì họ sẽ gặp nhiều khó khăn trong việc chuyển dịch sang làm trong những lĩnh vực được kích thích bởi tăng đầu tư công trong gói kích cầu (như xây dựng hạ tầng cơ sở).

Gần đây Bộ Lao động Thương Binh và Xã hội có Thông tư số 04 cho phép người thất nghiệp được hưởng 60% lương đóng bảo hiểm xã hội và có sổ chính sách hỗ trợ người lao động bị thất nghiệp như được học nghề, được đào tạo miễn phí. Chúng tôi đánh giá đây là một chính sách đúng đắn, vừa đảm bảo được an sinh xã hội, vừa thực hiện được mục tiêu kích cầu đúng hiệu quả và đúng đối tượng.

3.1.2 Người dân nói chung

Một trong những biện pháp hay được các nước thực hiện để kích thích người dân tiêu dùng là tiến hành giảm/hoàn thuế đối với người dân. Trên thực tế, ở Việt Nam tồn tại nhiều loại thuế khác nhau và điều hiển nhiên là các loại thuế khác nhau sẽ có ảnh hưởng khác nhau tới mức tiêu dùng của người dân. Hiện nay Bộ Tài chính đã có quyết định giãn thuế thu nhập cá nhân. Tuy nhiên, một số nghiên cứu trước đây đã chỉ ra rằng việc giảm/hoàn thuế thu nhập không đem lại hiệu quả kích cầu lớn, vì có đến tới 80% số tiền được giảm/hoàn thuế được người dân tiết kiệm chứ không chi tiêu. Trong trường hợp của Việt Nam, mặc dù hệ thống thuế thu nhập cá nhân còn chưa hoàn chỉnh, việc áp dụng biện pháp giảm/hoàn thuế sẽ không dễ dàng và hiệu quả cũng sẽ không cao, nhưng việc Chính phủ thực hiện việc miễn hoặc hoãn thực hiện Luật thuế thu nhập cá nhân có thể tạo ra những hiệu ứng tâm lý tích cực, có thể làm người dân tăng chi tiêu. Ngoài thuế thu nhập cá nhân, Chính phủ có thể tạm hoãn việc thực hiện thuế thu nhập từ chứng khoán. Chính phủ đã có quyết định hoãn thuế thu nhập đến tháng 5/2009, tuy nhiên theo chúng tôi, việc hoãn thực hiện thuế thu nhập cá nhân có thể và nên được kéo dài hơn nữa, tùy theo diễn biến của suy thoái kinh tế.³⁶

Gần đây chính phủ cũng đã thực hiện việc cắt giảm thuế VAT đối với một số mặt hàng để khuyến khích tiêu dùng. Theo tiến sĩ Lê Hồng Giang thì nên cắt VAT cho những mặt hàng thiết yếu và có tỷ lệ nội địa hóa cao. Tuy nhiên, gần đây khi thực hiện chính sách giảm thuế VAT, có thể nhận thấy hiệu ứng kích cầu của việc giảm thuế VAT đối với một số mặt hàng sẽ không cao, ví dụ như mặt hàng linh kiện ô-tô (vi phạm nguyên tắc số 4 là ít rò rỉ ra hàng ngoại nhập).

³⁶ <http://vneconomy.vn/20090206084919965P0C6/chinh-thuc-gian-thue-thu-nhap-ca-nhan-den-thang-52009.htm>.

3.2. Đối với khu vực doanh nghiệp

Đối với khu vực này, hiện nay chính phủ đã có một số động thái như giảm thuế, bù lãi suất ở mức 4%, gia hạn thuế thu nhập doanh nghiệp trong năm 2009.³⁷ Tuy nhiên, như đã trình bày ở trên, kích cầu đối với nền kinh tế trong ngắn hạn thông qua các biện pháp khuyến khích doanh nghiệp thường rất khó khăn. Điều này là do các doanh nghiệp sẽ chỉ tiến hành mua sắm, đầu tư, thuê tuyển thêm nhân công mới nếu như họ thấy có lợi, thấy có cầu đối với hàng hóa mà họ sản xuất ra, chứ không chỉ dựa trên các khuyến khích về thuế. Gần đây có một số sáng kiến để kích cầu trong khối doanh nghiệp đã được các nhà nghiên cứu đưa ra, và Việt Nam có thể tham khảo để giúp cho gói kích cầu của chính phủ đạt hiệu quả hơn. Đó là: (i) Giảm đóng góp của doanh nghiệp vào quỹ bảo hiểm xã hội; (ii) Hoãn hoặc tạm dừng việc đóng góp vào các quỹ như quỹ bảo hiểm thất nghiệp, bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, đồng thời tăng chi từ các quỹ này.³⁸ Ý tưởng là giảm chi phí lao động của doanh nghiệp để qua đó khuyến khích họ không sa thải công nhân.

Liên quan đến việc chính phủ hỗ trợ doanh nghiệp thông qua bù lãi suất 4%, chúng tôi thấy rằng đây là một chính sách ít được các nước thực hiện. Ngoài lý do có thể là do âm hưởng của cuộc chiến chống lạm phát hoặc Chính phủ vẫn muốn duy trì tỷ giá như hiện nay, chúng tôi thấy rằng thay vì việc chính phủ tiến hành bù lãi suất cho một số doanh nghiệp, chính phủ nên thực hiện một chính sách rộng khắp hơn để kích thích toàn bộ các doanh nghiệp đó là tiếp tục điều chỉnh lãi suất cho vay xuống thấp hơn. Nhận xét về giải pháp này, chúng tôi cho rằng giải pháp này đáp ứng tốt nguyên tắc nhanh và ngắn hạn, song việc đáp ứng Nguyên tắc số 2 về đúng đối tượng thì lại phụ thuộc rất nhiều vào khâu thực hiện. Nếu việc cho vay trên thực tế thực sự hướng vào các doanh nghiệp thâm dụng lao động (như thông qua việc Ngân hàng Phát triển bảo lãnh tín dụng cho doanh nghiệp vừa và nhỏ), giúp họ không cắt giảm việc làm thì tuy cách làm này không giống với thực tiễn trên thế giới, song vẫn giúp đạt được mục tiêu chính là việc làm. Tuy nhiên, hiện nay có những quan ngại về việc các doanh nghiệp đảo nợ cũ vay với lãi suất cao để chuyển sang vay mới với lãi suất vay thấp hơn

³⁷ <http://vneconomy.vn/2009020510319148P0C6/nhieu-nganh-duoc-gia-han-thue-thu-nhap-doanh-nghiep-2009.htm>

³⁸ Nội dung của các biện pháp này đã được Tiến sĩ Lê Hồng Giang trình bày khá cụ thể trên tại chỉ Saigon Giải phóng <http://www.thesaigontimes.vn/Home/diendan/ykien/14367/>

nhiều. Nếu khoản vay đến với các doanh nghiệp vừa và nhỏ thâm dụng lao động đang gặp nhiều khó khăn giúp họ duy trì việc làm thì mục tiêu chính của gói kích cầu vẫn đạt được. Song nếu khoản vay giúp các doanh nghiệp lớn thâm dụng vốn đảo nợ, cấu phần này của gói kích cầu lại có tác dụng như gói giải cứu (bailout plan), chứ không còn là gói kích cầu nữa. Tuy nhiên, điểm khác biệt lớn nhất của gói giải cứu đang được thực hiện ở Mỹ là có địa chỉ rất rõ ràng (thường là các “công ty quá lớn nên không được để đổ vỡ - too big to fail”) và điều kiện nhận hỗ trợ rất ngặt nghèo. Do vậy ở Việt Nam, việc giám sát sử dụng cấu phần bù lỗ tín dụng cần được thực hiện chặt chẽ, với trọng tâm tập trung giám sát vào việc vay của các doanh nghiệp lớn thâm dụng vốn để đảm bảo tiền hỗ trợ từ ngân sách nhà nước được sử dụng hiệu quả nhất trong việc đạt được mục tiêu duy trì việc làm. Việc giám sát có trọng tâm cũng giảm gánh nặng thực thi trong bối cảnh nguồn nhân lực của các cơ quan Chính phủ hạn chế.

Ngoài các biện pháp hỗ trợ doanh nghiệp thông qua giảm thuế và hỗ trợ lãi suất, chính phủ có thể cân nhắc một số biện pháp nhằm vào một số đối tượng như sau

+ Đối với các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động: Có các biện pháp hỗ trợ ngắn hạn cho các doanh nghiệp sử dụng nhiều lao động để họ hạn chế hoặc không sa thải lao động.

+ Đối với các doanh nghiệp xuất khẩu: Có các biện pháp hỗ trợ và khuyến khích doanh nghiệp tìm các thị trường XK mới. Trong năm 2008, trong khi Việt Nam gặp khá nhiều khó khăn tại các thị trường truyền thống, thì tại các thị trường mới, hàng xuất khẩu của Việt Nam lại khá thành công.

3.3. Đối với các hạng mục chi tiêu của chính phủ trong gói kích cầu

Cho đến nay vẫn chưa có các thông tin cụ thể và rõ ràng về cấu phần chi tiêu trực tiếp của chính phủ trong gói kích cầu. Tuy nhiên chúng tôi cho rằng chính phủ nên đầu tư vào các lĩnh vực sau:

+ Đầu tư cho đào tạo và giáo dục, đặc biệt là những dự án có thể giải ngân ngay và sử dụng nguồn lực trong nước. Như vậy, chúng ta vừa đảm bảo được yếu tố thời gian nhằm kích thích nền kinh tế trong ngắn hạn, vừa đảm bảo được tầm nhìn dài hạn thông qua việc nâng cao nguồn nhân lực để khi nền kinh tế suy thoái chúng ta có thể duy trì được một lực lượng sản xuất có tay nghề để phục vụ phát triển kinh tế. Đồng thời khi đầu tư vào lĩnh vực giáo dục, thì ta sẽ hạn chế được việc kích cầu đối với hàng hóa và dịch vụ của nước khác. Do đó, chúng tôi đề xuất trong gói kích cầu nên dành một ngân sách đáng kể chi cho việc nâng cấp các cơ sở vật chất của ngành giáo dục (đặc biệt là các vùng xa, vùng cao, vùng nông thôn), tăng lương cho giáo viên, tăng học bổng, miễn giảm học phí cho sinh viên, cung cấp sách sách vở và các phương tiện học tập miễn phí cho học sinh tại các vùng khó khăn.

+ Đầu tư cho cơ sở hạ tầng nông thôn, đặc biệt là các dự án nhỏ, có khả năng triển khai nhanh và hoàn thành sớm: Các dự án cơ sở hạ tầng nông thôn có vai trò hết sức quan trọng trong việc cải thiện năng lực cạnh tranh của hàng hóa nông sản của Việt Nam (cả khi bán trong nước cũng như khi xuất khẩu). Trong thời gian kinh tế suy thoái, việc đầu tư vào xây dựng các dự án cơ sở hạ tầng và giao thông ở qui mô nhỏ ở nông thôn sẽ đảm bảo được yếu tố thời gian, đúng đối tượng và về lâu dài sẽ hỗ trợ việc sản xuất và XK hàng hóa của Việt Nam. Gần đây việc nhà nước tăng cường mua lương thực của nông dân để phục vụ mục đích dự trữ quốc gia cũng có thể được coi là một chính sách kích cầu tốt và hiệu quả. Ngoài việc mua lương thực của nông dân, một giải pháp có liên quan là xây dựng cơ sở hạ tầng kho chứa lương thực hiện đã quá tải và xuống cấp của ta.

3.4. Kết hợp với chính sách tiền tệ, tỷ giá, khuyến khích xuất khẩu, thu hút đầu tư

Như đã trình bày tại phần trên, chính phủ vẫn có thể sử dụng chính sách tiền tệ để kích thích đầu tư và tiêu dùng trong nền kinh tế. Hiện tại, so với đỉnh lãi suất trong năm 2008 thì những tháng cuối năm 2008 và đầu năm 2009, lãi suất trong nước đã giảm rất nhiều, nhưng vẫn ở mức 7-8%, và theo chúng tôi đánh giá thì tỷ lệ lãi suất còn có thể giảm được nữa. Ngoài ra, một chính sách bộ trợ cần thiết là thực hiện tỷ giá linh hoạt hơn nữa cho phù hợp với thị trường. Cùng với việc mở rộng chính sách tài khóa và nới lỏng chính sách tiền tệ để kích cầu, sức ép nhập khẩu sẽ tăng lên, vừa làm giảm bớt hiệu quả của việc kích cầu, vừa gây thêm căng thẳng lên cán cân thương mại và tài

khoản vãng lai vốn đã thâm hụt ở mức cao và kéo dài trong nhiều năm. Tỷ giá linh hoạt đóng vai trò quan trọng như một chiếc van điều chỉnh giúp giảm những sức ép này một cách kịp thời để tránh đổ vỡ mà nhiều nước đã gặp phải do chính sách tỷ giá quá cứng nhắc. Một chính sách tỷ giá cứng nhắc sẽ làm đồng nội tệ bị định giá cao và do đó vừa tước đi của doanh nghiệp xuất khẩu và cạnh tranh với nhập khẩu một vũ khí cạnh tranh quốc tế sắc bén, lại vừa vô hiệu hóa chiếc van an toàn quan trọng này. Nếu vào giữa năm 2008 khi lạm phát ở mức rất cao, chính sách tỷ giá được điều hành thận trọng không để đồng tiền Việt Nam mất giá nhằm giúp chống “nhập khẩu” lạm phát là rất phù hợp, thì nay trong bối cảnh lạm phát thấp trên toàn cầu, thậm chí đã có những sức ép về giảm phát, chính sách tỷ giá cần chuyển trọng tâm ưu tiên sang đảm bảo cán cân thanh toán lành mạnh thông qua việc làm cho tỷ giá linh hoạt lên đáng kể.

Các nước khác cũng đang thực hiện gói kích cầu, và khi kích cầu thì không nhất thiết là chỉ kích thích tiêu dùng hàng sản xuất trong nước của các nước này, đặc biệt là khi gói kích cầu tại các nước này là rất lớn. Việt Nam có thể tận dụng để đẩy mạnh XK, do nhiều mặt hàng xuất khẩu của Việt Nam là những mặt hàng thiết yếu! Chúng ta cũng có thể hỗ trợ doanh nghiệp mở rộng sang các địa bàn XK phi truyền thống khác. Đồng thời với việc hỗ trợ xuất khẩu, Việt Nam cũng nên học tập Ấn Độ trong việc coi đây là cơ hội để cải thiện môi trường đầu tư nhằm thu hút đầu tư nước ngoài.

3.5. Giám sát và đánh giá kết quả gói kích cầu

Mặc dù hiện nay Chính phủ mới dự kiến đưa vào thực hiện gói kích cầu đối với nền kinh tế, nhưng cũng không phải là quá sớm để chúng ta nghiên cứu và triển khai việc giám sát thực hiện gói kích cầu cũng như đánh giá kết quả thực hiện gói kích cầu.

3.5.1. Vai trò giám sát của Quốc Hội

Kinh nghiệm kích cầu trên thế giới cho thấy, để đảm bảo việc thực hiện gói kích cầu đạt hiệu quả, chống lãng phí cũng như tham nhũng, vai trò của một cơ quan giám sát là vô cùng quan trọng. Ví dụ như tại Hoa Kỳ, gói kích cầu của Tổng thống mới đắc cử Obama phải được Quốc hội Mỹ phê duyệt cả về qui mô của gói kích cầu (chi bao nhiêu tiền)

cũng như cách thức thực hiện gói kích cầu (chi như thế nào, vào đâu). Gói kích cầu mặc dù được chính phủ Mỹ đưa ra, nhưng lại được quốc hội Mỹ ban hành thành Đạo Luật kích thích kinh tế 2008.

Tại Việt Nam, theo ý kiến của chúng tôi, Quốc hội với vai trò là cơ quan giám sát cần được nhấn mạnh và nâng cao hơn nữa. Quốc hội cần có tiếng nói và tham gia mạnh mẽ trong việc quyết định có nên có gói kích cầu hay không, qui mô của gói kích cầu là bao nhiêu, cũng như địa chỉ của gói kích cầu. Do đó chúng tôi đề xuất:

- (i) Quốc hội cần có tiếng nói quan trọng hơn nữa đối với việc thông qua và sử dụng gói kích cầu do Chính phủ đề xuất;
- (ii) Giám sát việc kích cầu đúng đối tượng: Quốc hội phải được tham vấn chặt chẽ trong quá trình xây dựng các tiêu chí lựa chọn đối tượng hỗ trợ theo hai tiêu chí minh bạch và tính thực tế trong triển khai. Quá trình tham gia này tạo điều kiện cho việc giám sát triển khai kích cầu của Quốc hội.
- (iii) Giám sát việc kích cầu chỉ được thực hiện trong ngắn hạn: Quốc hội và Chính phủ nên xem xét xây dựng tiêu chí để xác định khi nào có thể dừng kích cầu. Trong trường hợp kinh tế thế giới và kinh tế Việt Nam phục hồi sớm trong năm 2009, thì có thể ngừng các biện pháp kích thích để tránh làm nghiêm trọng hơn thâm hụt ngân sách.
- (iv) Quốc hội cần có các biện pháp đảm bảo rằng sau khi vượt qua khủng hoảng và suy thoái, Chính phủ cần thực hiện các biện pháp thắt lưng buộc bụng, để cải thiện tình hình thâm hụt ngân sách. Các biện pháp này có thể được luật hóa hoặc cân nhắc như các điều kiện bắt buộc khi thông qua gói kích cầu.
- (v) Quốc hội và Chính phủ phải nhìn nhận công tác giám sát và đánh giá hiệu quả là phần không thể tách rời của gói kích cầu.

3.5.2. Đánh giá kết quả thực hiện gói kích cầu

Gói kích cầu của chính phủ dự kiến là 1 tỷ USD và có thể lên tới 6 tỷ USD không phải là một khoản tiền nhỏ. Việc thực hiện gói kích cầu, nếu không có sự giám sát và đánh giá có thể dẫn tới nhiều hệ lụy, vừa gây lãng phí cho ngân sách, vừa không đạt được kết quả mong muốn là kích cầu, mà còn có thể làm méo mó nền kinh tế, gây tác động không tốt cho tăng trưởng lâu dài và bền vững. Do đó, sau khi thực hiện gói kích cầu, vấn đề đánh giá kết quả của gói kích cầu là hết sức cần thiết, xem xét xem gói kích cầu có thực sự giúp chúng ta vượt qua khủng hoảng hay không, vừa tránh được lãng phí, cũng như rút ra được bài học quý báu trong quản lý và điều hành nền kinh tế vĩ mô trong thời gian tới. Đồng thời việc yêu cầu đánh giá hiệu quả gói kích cầu cũng sẽ ràng buộc trách nhiệm những người và cơ quan có liên quan. Và khi ràng buộc trách nhiệm, điều này sẽ làm cho việc thực hiện gói kích cầu đạt hiệu quả hơn. Trong hoàn cảnh của Việt Nam, Để đảm bảo tính độc lập và phù hợp với vai trò của một cơ quan giám sát, Quốc hội là cơ quan phù hợp nhất. Chúng ta có thể tham khảo thêm thực tiễn giám sát của Hoa Kỳ và một số nước trong khu vực với các gói kích cầu của họ trong quá khứ. Gói kích cầu có thể được đánh giá theo hai thước đo chính: (i) đánh giá kết quả thực hiện với mục tiêu đề ra, (ii) đánh giá tác động của gói kích cầu tới nền kinh tế

- i) Đánh giá kết quả thực hiện: thực tế triển khai lựa chọn đối tượng hỗ trợ, tiến độ, tốc độ triển khai kế hoạch, sự sẵn sàng của hệ thống dịch vụ công, thông tin tuyên truyền trong quá trình triển khai kích cầu.
- ii) Đánh giá tác động của gói kích cầu tới nền kinh tế, tới tổng cầu: so sánh hiệu quả tác động theo nhóm đối tượng, nhóm biện pháp kích cầu, so sánh hiệu quả tác động theo giá trị các gói hỗ trợ.

Việc đánh giá kết quả thực hiện và tác động của gói kích cầu lần này sẽ giúp Chính phủ thêm những cơ sở thông tin quý báu cho quyết sách triển khai các gói kích cầu tiếp theo nếu có.

V. LỜI KẾT

Trong năm 2009, nền kinh tế của Việt Nam đã, đang và sẽ phải đối mặt với nhiều thách thức nghiêm trọng. Chính phủ đã và đang tiến hành những bước đi khá đúng hướng và bài bản. Trong bài viết này chúng tôi đã chỉ ra rằng việc sử dụng gói kích cầu là cần thiết. Đồng thời chúng tôi cũng nêu ra 03 nguyên tắc cơ bản để đảm bảo gói kích cầu đạt hiệu quả đó là: Kịp thời, đúng đối tượng, và mang tính ngắn hạn. Dựa trên 03 nguyên tắc này, và dựa vào kinh nghiệm kích cầu của các nước phát triển cũng như của các nước đang phát triển ở quanh ta, chúng tôi đã đúc rút các bài học và đưa ra các đề xuất cho chính phủ. Có thể tóm tắt các đề xuất của chúng tôi như sau:

1. Tập trung gói kích cầu hơn nữa (nâng mức trợ cấp) vào các đối tượng dễ bị tổn thương là người lao động thu nhập thấp và người nghèo. Tiến hành xây dựng hệ thống an sinh xã hội, mà cụ thể là hệ thống bảo hiểm thất nghiệp.
2. Đối với doanh nghiệp, nên sử dụng các biện pháp khuyến khích thuế có thời hạn
3. Đối với các hạng mục chi tiêu của chính phủ, nên tập trung đầu tư vào cơ sở hạ tầng, giáo dục, y tế; tập trung vào các công trình sử dụng nhiều lao động, có thể thực hiện được ngay, tiến độ giải ngân sớm.
4. Hành động quyết liệt, kết hợp thực hiện đồng bộ gói kích cầu với các chính sách khác là chính sách tiền tệ, chính sách hỗ trợ xuất khẩu, chính sách thu hút đầu tư nước ngoài. Có biện pháp dự phòng và sẵn sàng thực hiện tiếp các gói kích cầu tiếp theo nếu cần.
5. Tiến hành ngay các biện pháp giám sát, đánh giá đối với gói kích cầu, và đảm bảo rằng chính phủ phải thực hiện ngay các biện pháp cần thiết để chống thâm hụt ngân sách, tiến tới cân bằng ngân sách và đảm bảo ngân sách lành mạnh.

Thay cho lời kết, chúng ta thường nói hy vọng cái tốt đẹp nhất, nhưng phải chuẩn bị cho tình huống xấu nhất. Là những người có trách nhiệm với sự phát triển của nền kinh tế, chúng ta cần phải có sự chuẩn bị chu đáo nhất về mặt nhận thức và phòng bị các biện pháp phản ứng bởi sự hạn chế và độ trễ của chính sách can thiệp ngắn hạn.

PHỤ LỤC SỐ 1 – Bình luận và phản biện

Hộp số 1: Một số bình luận về báo cáo nghiên cứu của Chương trình Fulbright

“Thay đổi cơ cấu: Giải pháp kích thích có hiệu lực duy nhất” - Bài Thảo luận Chính sách Số 4 của nhóm tác giả Nguyễn Xuân Thanh, Vũ Thành Tụ Anh, David Dapice, Jonathan Pincus và Ben Wilkinson, thuộc Chương trình giảng dạy kinh tế Fulbright của Trường Kenedy School, thuộc đại học Harvard của Hoa Kỳ. http://www.viet-studies.info/kinhte/Harvard_Kennedy_School_4th_Paper.pdf

Trong bối cảnh nền kinh tế Việt Nam gặp suy thoái, kinh nghiệm kích cầu để hỗ trợ nền kinh tế vượt qua khủng hoảng của Việt Nam còn rất hạn chế, nên một nghiên cứu nghiêm túc, toàn diện của nhóm nghiên cứu thuộc Chương trình Fulbright của Trường Kenedy School, thuộc đại học Harvard của Hoa Kỳ (sau đây gọi là nhóm Fulbright) là vô cùng quý báu. Trước hết phải nói rằng đây là một nghiên cứu công phu và có rất nhiều nhìn nhận sâu sắc. Chúng tôi chia sẻ nhiều quan điểm của báo cáo này. Tuy nhiên, có một số điểm quan điểm của chúng tôi khác với báo cáo của nhóm Fulbright nên chúng tôi muốn chia sẻ quan điểm của mình để người đọc cũng như các nhà hoạch định chính sách có cái nhìn đầy đủ hơn. Do báo cáo khá dài, đề cập tới nhiều vấn đề, chúng tôi sẽ không nêu lại các nội dung của báo cáo, mà tập trung vào những điểm quan trọng.

1. Tiếp theo loạt 3 bài phân tích chính sách trước đây, nhóm Fulbright tiếp tục quan điểm của mình cho rằng những bất ổn vĩ mô hiện tại của Việt Nam là do các nguyên nhân sâu xa, mang tính cấu trúc. Chúng tôi chỉ đồng ý một phần với quan điểm này. Như chúng tôi đã phân tích trong bài, sự sụt giảm tổng cầu do nguyên nhân từ phía bên ngoài mới đang là nguyên nhân gây ra bất ổn cho kinh tế Việt Nam. Trong tình hình hiện tại, biện pháp mà nhóm Fulbright đề xuất là những cải cách để đảm bảo tính bền vững và phát triển dài hạn của nền kinh tế, e rằng sẽ không tạo ra đủ cầu để bù đắp sự sụt giảm tổng cầu. Theo chúng tôi vấn đề nền kinh tế Việt Nam hiện nay đang gặp phải không phải là thiếu năng lực sản xuất mà chính là sự sụt giảm tổng cầu do các nguyên nhân từ bên ngoài. Do đó, trước mắt cần thiết phải thực hiện một gói kích cầu trong ngắn hạn. Và để một gói kích cầu có hiệu quả thì không nhất thiết gói kích cầu này phải giải quyết những vấn đề yếu kém của nền kinh tế một cách trực tiếp. Hơn nữa, chúng tôi xin lưu ý rằng trong rất nhiều trường hợp để đảm bảo được việc tăng tổng cầu chúng ta đôi khi phải thực hiện những việc có thể coi là hoàn toàn trái ngược với mục tiêu của tăng trưởng dài hạn.

2. Cho rằng chính sách kích cầu của VN nếu thực hiện theo kiểu rập khuôn các nước khác sẽ không đem lại hiệu quả do nhu cầu tăng thêm sẽ được đáp ứng bởi hàng nhập khẩu và tăng cung tiền sẽ dẫn tới lạm phát. Hơn nữa do Việt Nam có thâm hụt ngân sách lớn đi cùng với thâm hụt thương mại. Do đó, trong báo cáo của mình nhóm Fulbright đưa ra 03 lựa chọn chính sách kích cầu cho chính phủ VN đó là (i) từng bước giảm giá đồng VNĐ; (ii) điều chỉnh ưu tiên của đầu tư công, và (iii) lập tổ công tác đặc biệt về đầu tư công.

2.1 Chúng tôi cho rằng mặc dù Việt Nam không thể rập khuôn theo mô hình các nước khác, nhưng nếu gói kích cầu được thực hiện theo ba (03) nguyên tắc mà chúng tôi đã thảo luận trong bài viết của mình, thì gói kích cầu vẫn đảm bảo hỗ trợ nền kinh tế trong suy thoái đồng thời không ảnh hưởng nhiều tới tình hình ngân sách. Chắc chắn khi thực hiện gói kích cầu sẽ dẫn đến những tác động phụ cho nền kinh tế. Về nguyên tắc, khi phải tăng chi tiêu của chính phủ để kích cầu trong hoàn cảnh nền kinh tế suy thoái (nguồn thu thuế giảm do hoạt động

kinh tế đi xuống - smaller tax base, và mức thuế cũng giảm để kích thích kinh tế - lower tax rate, và nguồn thu dầu mỏ của ta cũng thấp đi do giá dầu đi xuống) sẽ dẫn tới thâm hụt ngân sách. Tuy nhiên, chúng ta không nên quá lo lắng về vấn đề thâm hụt ngân sách vì hai lí do. Thứ nhất, bản chất của việc kích cầu của chính phủ là phải dẫn tới thâm hụt ngân sách, thứ hai, việc kích cầu về mặt nguyên tắc chỉ là việc tăng chi tiêu tạm thời của chính phủ, không phải tăng chi tiêu thường xuyên, nên việc thâm hụt ngân sách chỉ mang tính ngắn hạn. Mục tiêu mà chúng ta hướng tới trong thời điểm hiện tại là ngăn chặn suy thoái kinh tế chứ không phải là cải thiện tình hình thâm hụt ngân sách. Sau khi vượt qua giai đoạn suy thoái, chính phủ hoàn toàn có thể thực hiện các biện pháp hạn chế chi tiêu để cải thiện tình hình thâm hụt ngân sách. Ngoài ra khi thấy nền kinh tế đã có dấu hiệu vượt qua được suy thoái thì Chính phủ có thể giảm dần gói kích cầu và có thể ngừng các biện pháp kích cầu sớm hơn dự kiến. Lên quan đến vấn đề lạm phát trở lại, như chúng tôi đã trình bày trong bài viết của mình, việc lạm phát quay trở lại chưa phải là vấn đề đáng ngại.

2.2. Về chính sách (i) Từng bước giảm giá đồng VNĐ do đồng VNĐ lên giá so với các đồng tiền khác, gây ảnh hưởng đến XK. Việc thực hiện kích cầu trong hoàn cảnh tỷ giá cố định sẽ nói rộng thâm hụt thương mại đồng thời kích cầu sẽ không hiệu quả. Phải thừa nhận rằng việc đồng VNĐ được định giá quá cao sẽ không giúp được XK của Việt Nam, đặc biệt là trong hoàn cảnh kinh tế các nước cũng đang suy thoái. Mặc dù chúng tôi cho rằng tỷ giá cần có độ linh hoạt cao hơn, nhưng theo chúng tôi đây là một chính sách mang tính dài hạn, nhằm đưa đồng VNĐ về đúng giá trị dài hạn của đồng tiền Việt Nam, và đây chỉ là một chính sách hỗ trợ, chúng ta không nên biến tỷ giá thành công cụ kích cầu.

2.3. Trong ngắn hạn, việc biến chính sách tỷ giá hối đoái trở thành một công cụ để kích cầu là khá nguy hiểm. Ngoài những rủi ro mà chính nhóm tác giả đã nêu, trong hoàn cảnh kinh tế suy thoái toàn cầu như hiện nay, chính sách sử dụng tỷ giá để cạnh tranh, và xuất khẩu hàng hóa VN sang các nước khác chưa chắc đảm bảo sẽ thành công. Hơn nữa, việc phá giá đồng tiền (nếu quá mức - và được tuyên bố là một phần của gói kích cầu) sẽ tạo cho các đối tác thương mại của Việt Nam thấy rằng Việt Nam đang thực hiện một chính sách lợi cho mình hại cho nhà hàng xóm (beggar-thy-neighbor policy) trong bối cảnh các nước khác cũng đang gặp khó khăn. Trung Quốc hiện đang bị Mỹ cáo buộc là bóp méo tỷ giá (manipulating). Theo chúng tôi, nếu VN có thực hiện chính sách này, thì chính sách này không nên được liệt kê là một biện pháp kích cầu của Chính phủ để tránh những hệ lụy không cần thiết. Ngoài ra, nếu đồng VNĐ mất giá quá nhiều có thể gây những tín hiệu không cần thiết về sức khỏe của nền kinh tế, làm ảnh hưởng tới lòng tin của người dân, và điều này sẽ làm ảnh hưởng hơn nữa tới chính sách kích cầu của Chính phủ (người dân sẽ khi thấy đồng VNĐ tiếp tục mất giá, sẽ cho rằng nền kinh tế tiếp tục xấu đi, sẽ tiếp tục thắt chặt chi tiêu).

2.4 Về điều chỉnh ưu tiên đầu tư công trong năm 2009: Theo chúng tôi đây là gợi ý rất thỏa đáng trong điều kiện suy thoái kinh tế hiện nay, và nếu thực hiện tốt, thì không những vừa kích được cầu, vừa hạn chế được thâm hụt ngân sách. Tuy nhiên, một vấn đề khó khăn của việc điều chỉnh ưu tiên đầu tư công là việc điều chỉnh có thể sẽ rất mất thời gian (làm lại ngân sách, xử lý các nhóm lợi ích), và có thể làm lỡ mất cơ hội của việc thực hiện một chính sách kích cầu hiệu quả.

Nhận định chung của chúng tôi là các biện pháp này không nên được coi là những biện pháp kích cầu trong hoàn cảnh trước mắt, mà là những giải pháp lâu dài để phát triển kinh tế. Mặc dù chúng tôi ủng hộ việc thực hiện các giải pháp mà nhóm Fulbright đưa ra, nhưng nếu chỉ dựa vào những biện pháp này để kích cầu, thì chúng tôi cho rằng là không thỏa đáng. Tốt nhất, Chính phủ vẫn nên dựa vào gói kích cầu kết hợp các biện pháp tiền tệ và tài khóa như chúng tôi đã trình bày, đồng thời cũng tiến hành thực hiện các cải cách cần thiết cho nền kinh tế.

Hộp số 2: Một số bình luận về báo cáo nghiên cứu của CEPR

“Về chính sách chống suy thoái của Việt Nam hiện nay: Nghiên cứu số 1: Chính sách kích cầu” của nhóm tác giả Nguyễn Đức Thành, Bùi Trinh, Phạm Thế Anh, Đinh Tuấn Minh, Bùi Bá Cường, Dương Mạnh Hùng thuộc Trung tâm Nghiên cứu Chính sách và Kinh tế, Đại học Kinh tế Hà nội, Đại học Quốc gia.

Có thể báo cáo nghiên cứu của nhóm nghiên cứu của Trung tâm Nghiên cứu Chính sách và Kinh tế (Sau đây gọi là nhóm CEPR) là nghiên cứu sớm nhất ở Việt Nam về vấn đề kích cầu. Tuy nhiên, có lẽ là do thời gian thực hiện nghiên cứu quá gấp gáp, nên một điều đáng tiếc là trong bài nghiên cứu này có một số sai sót không đáng có. Để giúp cho người đọc, cũng như các nhà hoạch định chính sách có những nhìn nhận toàn diện hơn, chúng tôi xin đưa ra những bình luận của mình như sau:

Chúng tôi đưa ra các bình luận dựa trên ba nguyên tắc tối thiểu để một gói kích cầu đạt hiệu quả là (i) kịp thời (timely), (ii) đúng đối tượng (well-targeted) và (iii) ngắn hạn (temporary).

Bài viết của nhóm nghiên cứu CEPR gồm 3 phần chính, phần 1 về Chính sách kích cầu trên lý thuyết và trên thực tế, phần 2 về Trạng thái ngân sách hiện nay và những tác động tiềm ẩn đến nền kinh tế, và phần 3 về Hiệu quả của chính sách kích cầu theo các thành phần của nền kinh tế.

1. Trong phần 1, khi phân tích về các gói kích cầu trên thực tế nhóm nghiên cứu CEPR nhận định rằng các gói kích cầu tại các nước như Anh và Mỹ chủ yếu hướng tới khu vực tài chính và kết luận rằng “có thể nói các gói kích thích của Anh – Mỹ và Trung Quốc đều không mang nhiều tính chất kích thích kiểu Keynes, mà mang nặng tính sửa sai nhiều”. Tuy nhiên, theo chúng tôi, đây là một nhận định không chính xác do nhóm nghiên cứu này đã nhầm lẫn giữa gói kích cầu (economic stimulus) với gói giải cứu tài chính (financial bailout). Khi nền kinh tế Hoa Kỳ gặp khó khăn từ cuối năm 2007 thì chính phủ nước này đã có gói kích cầu thông qua Đạo Luật kích thích kinh tế 2008 từ tháng 2/2008, và sau đó đến quý 3 năm 2008 khi cuộc khủng hoảng tài chính dẫn tới sự sụp đổ của các định chế tài chính lớn, thì Quỹ dự trữ liên bang cũng như chính phủ Mỹ đã thực hiện các gói giải cứu tài chính (financial bailout) đối với khu vực tài chính. Tuy nhiên đến cuối năm 2008, nền kinh tế Hoa Kỳ thực sự phải đối mặt với suy thoái kinh tế nghiêm trọng thì các nghị sĩ Đảng Dân chủ đã kêu gọi có gói kích cầu lần thứ 2, và cao điểm là gói kích cầu của Tổng thống đặc cử Obama với trị giá có thể lên tới xấp xỉ 1000 tỷ USD. Ngoài ra, như đã chỉ ra trong bài viết của mình, chúng tôi khẳng định rằng các gói kích thích mà Anh, Mỹ và Trung Quốc cũng như các nước khác đang thực hiện chính là những gói kích thích kiểu Keynes. Về vấn đề này, xin tham khảo bài viết “The Undeniable Shift to Keynes” ngày 29/12/2008 trên tờ Financial Times, http://www.ft.com/cms/s/0/8a3d8122-d5da-11dd-a9cc-000077b07658.html?nclick_check=1
2. Tại phần 2, nhóm nghiên cứu tiến hành phân tích “Trạng thái ngân sách hiện nay và những tác động tiềm ẩn đến kinh tế vĩ mô”.
 - a. Tại phần này, nhóm nghiên cứu cho rằng tăng trưởng của Việt Nam trong thời gian qua là phụ thuộc vào ba nguồn chi tiêu kích cầu bao gồm (i) chi tiêu của chính phủ; (ii) đầu tư nước ngoài; và (iii) tăng trưởng tín dụng. Ở đây nhóm tác giả đã bỏ sót một yếu tố quan trọng đóng góp vào tăng trưởng của Việt Nam trong thời gian qua, đó là đầu tư của khu vực kinh tế tư nhân cũng như vai trò của khu vực xuất khẩu. Theo quan điểm của chúng tôi, sự suy thoái kinh tế thế giới dẫn tới suy giảm cầu đối với hàng hóa của

Việt Nam, cũng như suy giảm đầu tư nước ngoài khi kinh tế thế giới suy thoái mới là hai nguyên nhân chính³⁹, cùng với suy giảm cầu trong nước, chính là những yếu tố gây ra sụt giảm tổng cầu của Việt Nam.

- b. Cũng tại phần 2, ngoài việc phân tích nguồn vốn kích cầu sẽ lấy ở đâu, nhóm nghiên cứu đã tiến hành phân tích mối quan hệ giữa “chi tiêu chính phủ với thâm hụt ngân sách và tăng trưởng kinh tế”. Chúng tôi hoàn toàn chia sẻ quan điểm với nhóm nghiên cứu CEPR về những hệ lụy của thâm hụt ngân sách đối với tăng trưởng lâu dài của nền kinh tế. Tuy nhiên, khi đặt trong hoàn cảnh phân tích của gói kích cầu, thì quan điểm của chúng tôi khác với quan điểm của nhóm CEPR. Ở đây, nhóm nghiên cứu đã quá nhấn mạnh đến nguy cơ thâm hụt ngân sách do gói kích cầu gây ra. Tuy nhiên, chúng ta nên hiểu rằng bản chất của gói kích cầu là tăng chi tiêu của chính phủ và sẽ dẫn tới thâm hụt ngân sách (deficit spending), nhưng cũng về bản chất thì gói kích cầu chỉ có tính ngắn hạn (temporary), và sẽ được chấm dứt ngay khi nền kinh tế phục hồi (Xem nguyên tắc thứ 3 chúng tôi đã nêu trong bài). Do đó, chúng tôi cho rằng nguy cơ tác động của gói kích cầu tới thâm hụt ngân sách về mặt dài hạn là không phải quá lo ngại. Nguy cơ lo ngại nằm ở chỗ gói kích cầu từ chỗ là một gói giải pháp tình thế lại trở thành một hạng mục chi tiêu thường xuyên!

3. Trong phần 3 của bài nghiên cứu nhóm CEPR sử dụng bảng I-O xây dựng năm 2005 để tiến hành phân tích xem gói kích cầu nên được đầu tư vào ngành nào để đạt hiệu quả nhất. Việc sử dụng bảng I-O để phân tích xem đầu tư vào ngành nào nhằm đạt hiệu quả cao nhất theo chúng tôi là xác đáng. Tuy nhiên, việc sử dụng bảng I-O có một số hạn chế như sau: (i) Mặc dù đây là bảng I-O cập nhật nhất, nhưng đây là bảng I-O của năm 2005 chứ không phải là của năm 2008, là bảng được xây dựng dựa trên các thông tin có từ trước năm 2005, do đó khó phản ánh được thực tế của nền kinh tế năm 2008, nên các tính toán hoàn toàn chỉ mang tính tham khảo; (ii) Các phân tích từ bảng I-O cho chúng ta biết được hiệu quả đầu tư dài hạn, tuy nhiên các phân tích này không cho chúng ta biết được tác động của gói kích cầu trong ngắn hạn, tức là không cho chúng ta biết được hiệu quả của một đồng chi cho kích cầu sẽ làm tăng tổng cầu trong giai đoạn nền kinh tế suy thoái – là giai đoạn mà ta muốn tăng tổng cầu lên nhất, là bao nhiêu. Mặc dù về mặt dài hạn hiệu quả đầu tư có thể cao theo tính toán của bảng I-O, nhưng về mặt ngắn hạn có thể không làm tăng tổng cầu lên như chúng ta mong muốn để làm tăng tổng cầu, giúp nền kinh tế vượt qua suy thoái; (iii) Gói kích cầu ngoài việc chi cho đầu tư, sẽ bao gồm cả tiền hỗ trợ để làm tăng tiêu dùng của các nhóm bị tác động nhiều nhất của suy thoái kinh tế như gia đình khó khăn, người thất nghiệp, các phân tích sử dụng bảng I-O không cho chúng ta biết việc chi trả cho các đối tượng này sẽ đem lại hiệu quả như thế nào.⁴⁰

³⁹ (Luồng vốn FDI khi chảy vào một quốc gia, sẽ tạo ra tăng trưởng thông qua việc làm tăng tổng cầu trong ngắn hạn tại nước nhận đầu tư. Về mặt dài hạn, FDI sẽ làm tăng vốn đầu tư - capital stock, dẫn tới làm tăng năng suất lao động, và qua đó làm tăng thu nhập, và làm tăng tổng cầu về dài hạn. Ngoài ra FDI còn nâng cao năng lực công nghệ của nước nhận đầu tư).

⁴⁰ Trong một trao đổi riêng, TS Lê Hồng Giang chỉ ra rằng chúng ta có thể sử dụng bản SAM để tiến hành phân tích tác động. Tuy nhiên, hiện tại Việt Nam chỉ mới có bảng SAM 2003 là bảng mới nhất, khá xa với năm 2008.

Hộp số 3: Phản biện về một số ý kiến liên quan đến vấn đề kích cầu trong thời gian gần đây

Trong thời gian gần đây, liên quan đến vấn đề kích cầu đã có không ít ý kiến đóng góp về việc thực hiện gói kích cầu của Chính phủ để hỗ trợ nền kinh tế vượt qua suy thoái. Mặc dù chúng tôi hiểu và chia sẻ nhiều quan điểm đã nêu, nhưng có những ý kiến khác với quan điểm của chúng tôi. Chúng tôi tập hợp các ý kiến này và nêu quan điểm của chúng tôi để đóng góp ý kiến sao cho gói kích cầu được thực hiện một cách hiệu quả nhất.

Ý kiến 1 - Kích cầu phải gắn liền với cải cách:⁴¹

Trước hết phải nói rằng nền kinh tế Việt Nam còn rất nhiều vấn đề, và đòi hỏi phải cải cách là một đòi hỏi chính đáng để nền kinh tế của chúng ta hoạt động hiệu quả hơn. Cải cách là việc nên làm, cho nên cho dù có gói kích cầu hay không, việc tiến hành cải cách là điều nên làm. Tuy nhiên quan điểm của chúng tôi cho rằng việc gắn kích cầu với cải cách là không thỏa đáng vì nhiều lý do. Thứ nhất, cải cách là một quá trình, là một công việc mang tính dài hạn, trong khi đó việc kích cầu là công việc trước mắt, đòi hỏi phải làm ngay, thậm chí nhiều khi đòi hỏi phải hy sinh cả mục tiêu dài hạn để tránh đổ vỡ nền kinh tế. Cho nên, mặc dù cải cách có thể tiến hành song song với kích cầu, nhưng không nên biến cải cách thành điều kiện ràng buộc để thực hiện gói kích cầu. Điều này có thể làm cho việc thực hiện gói kích cầu trở nên chậm trễ (vi phạm nguyên tắc 1), kém hiệu quả và phản tác dụng.

Điều cần phải lưu ý là mục tiêu của gói kích cầu là làm tăng tổng cầu trong ngắn hạn, trong điều kiện là không đủ cầu đối với năng lực mà một nước có thể sản xuất ra. Điểm phải lưu ý là kích cầu trong ngắn hạn hoàn toàn khác với việc cải thiện tăng trưởng kinh tế trong dài hạn. Trong thực tế, nhiều khi hai mục tiêu này còn đối lập nhau. Một ví dụ cụ thể đó là chính sách khuyến khích tiết kiệm, sẽ tốt cho tăng trưởng trong dài hạn, nhưng điều này lại hoàn toàn không phù hợp với chính sách kích cầu trong ngắn hạn, là chính sách khuyến khích tiêu dùng trong ngắn hạn, chứ không khuyến khích tiết kiệm (giảm chi tiêu). Thông thường, các biện pháp kích thích kinh tế ngắn hạn sẽ làm tăng thâm hụt ngân sách, trong khi đó để đảm bảo được tăng trưởng dài hạn lại đòi hỏi phải giảm thâm hụt ngân sách.

Ý kiến số 2: Hiệu quả kích cầu:

Trong thời gian chính phủ tuyên bố thực hiện gói kích cầu, có nhiều ý kiến cho rằng cần phải kích cầu một cách có hiệu quả. Tuy nhiên, dường như chưa có một cách hiểu thống nhất thế nào là một gói kích cầu có hiệu quả. Các ý kiến này dường như đã nhầm lẫn giữa hiệu quả đầu tư, hiệu quả kinh tế với hiệu quả của gói kích cầu. Theo quan điểm của chúng tôi, hiệu quả của gói kích cầu nên được đánh giá theo góc độ là với một đồng kích cầu được sử dụng thì sẽ tạo ra được bao nhiêu cầu (bang for the buck), chứ không nên đánh giá hiệu quả kích cầu là với một đồng vốn kích cầu thì sẽ đem lại lợi ích kinh tế là bao nhiêu.

⁴¹ <http://www.vneconomy.vn/20081127095244465P0C5/ts-le-dang-doanh-kich-cau-phai-di-kem-cai-cach.htm> hoặc <http://www.tuanvietnam.net/vn/sukiennonghomnay/5435/index.aspx>

PHỤ LỤC SỐ 2 - Kinh nghiệm kích cầu của một số nước trên thế giới

	Kích cầu tại các nước phát triển	
	Mô tả	Chi tiết
Mỹ ⁴²	Gói lần 1 (Bush 2/2008) Nền kinh tế Hoa Kỳ từ cuối năm 2007 đã có những dấu hiệu của suy thoái, và nhiều dự báo đưa ra đều cho rằng năm 2008 là một năm khó khăn với Mỹ, và trên thực tế đã diễn ra như vậy. Đầu năm 2008, khi phải đối mặt với một nền kinh tế có chiều hướng đi xuống, chính phủ Bush đã đưa ra gói kích cầu trị giá 152 tỷ USD và được quốc hội Mỹ thông qua ngày 13/2/2008 (Đạo luật kích cầu kinh tế năm 2008 – The Economic Stimulus Act 2008). ⁴³	<ul style="list-style-type: none"> + Hoàn thuế (tax rebate) cho các cá nhân người nộp thuế (khoảng 300 USD/người) ở mức thu nhập thấp. + Trợ cấp cho trẻ em dưới 17 tuổi 300 USD/trẻ em + Ưu đãi về thuế đối với các doanh nghiệp + Ưu đãi cho phép khấu hao nhanh đối với doanh nghiệp (bonus depreciation) + Hỗ trợ người gặp khó khăn trong cuộc khủng hoảng nợ dưới chuẩn (foreclosure)
	Gói lần 2 (Obama - 2009) Ngay từ khi chưa chính thức nhậm chức nhưng Tổng thống đắc cử Obama đã đưa ra đề xuất trong gói kích cầu của mình để giúp nền kinh tế Hoa Kỳ thoát khỏi khủng hoảng. Hiện tại gói kích cầu trị giá gần 825 tỷ USD vừa được Quốc hội Mỹ phê duyệt. ⁴⁴	<ul style="list-style-type: none"> + Hỗ trợ các doanh nghiệp để tạo thêm 2,5 triệu công ăn việc làm thông qua một số biện pháp như cho các doanh nghiệp nợ thuế khoảng 3000 USD đối với mỗi lao động thuê mới; xóa bỏ thuế đối với lãi trên vốn (capital gain) cho các doanh nghiệp SME, + Đầu tư vào công trình công cộng (công nghệ cao, băng thông rộng, y tế, đường xá, các tiện ích công cộng v.v.v) + Hỗ trợ các gia đình khó khăn (giảm thuế cho các cá nhân và gia đình), nâng bảo hiểm thất nghiệp. + Hỗ trợ các chủ sở hữu nhà gặp khó khăn + Quỹ dự trữ chống khủng hoảng tài chính
EU ⁴⁵	Mặc dù Mỹ và một số nước châu Á khác khá nhanh chóng trong việc đưa ra và thực hiện chính sách kích cầu, nhưng do bất đồng nên các nước thuộc khối EU có chậm trễ hơn đôi chút trong việc đi tới thống nhất về gói kích cầu của khối. Một phần là do một số nước trong khối có nguy cơ bị suy thoái và đã tuyên bố và thực hiện kế hoạch kích cầu riêng của mình như (Anh, Ý, Pháp, Đức), trong khi đó một số khác thì lại vẫn có tăng trưởng (Slovakia, Bulgaria, Romania và Ba Lan). ⁴⁶ Tuy nhiên, theo tờ Telegraph ra ngày 26/11/2008 thì các nước EU đã đi tới thống nhất về một gói kích cầu trị giá 200 tỷ Euro (tương đương 170 tỷ Bảng Anh, 260 tỷ USD, hay 1,5% trị giá GDP của khối EU)	Chưa có nhiều thông tin chi tiết về chương trình kích cầu của EU.

⁴² Gói kích cầu đã được phân tích tại báo cáo http://www.cepr.net/documents/publications/ceprcw_stimulus.pdf

⁴³ Tham khảo tại <http://tax.cchgroup.com/legislation/2008-stimulus-package.pdf>

⁴⁴ Tham khảo tại: http://useconomy.about.com/od/candidatesandtheconomy/a/Obama_Stimulus.htm

⁴⁵ Tham khảo tại http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/pdf/Comm_20081126.pdf ; <http://www.telegraph.co.uk/finance/economics/3725106/EU-agrees-200bn-stimulus-package.html> ; <http://www.eubusiness.com/news-eu/1229361423.09/view> ; <http://www.telegraph.co.uk/finance/financetopics/financialcrisis/3525235/EU-proposes-170bn-stimulus-fund.html>

Australia ⁴⁷	<p>Mặc dù nền kinh tế Australia chưa bị suy thoái, nhưng để đối phó với nguy cơ bị cuốn vào vòng suy thoái, trong năm 2008 chính phủ Australia đã hai lần thực hiện chính sách kích cầu.</p> <p>Lần 1: Vào giữa tháng 10/2008, chính phủ Australia tuyên bố và tiến hành thực hiện gói kích cầu lần thứ nhất</p> <p>Lần 2: So với EU, chính phủ Australia tỏ ra rất quyết tâm trong cuộc chiến chống suy thoái,⁴⁸ và ngày 12/12/2008 chính phủ Australia tiếp tục tuyên bố bổ xung thêm 3,2 tỷ USD vào gói kích cầu trước đó, nâng tổng số tiền của gói kích cầu của Australia lên tới 17,1 tỷ USD.</p>	<p>Chủ yếu nhằm vào nhóm đối tượng là các gia đình thu nhập thấp (mỗi gia đình được trợ cấp khoảng 1000 AUD cho mỗi trẻ em), người mua nhà (mỗi người mua nhà lần đầu tiên được trợ cấp khoảng 14000 AUD và 21000 AUD nếu là người mua nhà lần đầu mà mua nhà mới xây), người về hưu (được trợ cấp trực tiếp một cục khoảng 1400 AUD với người độc thân và 2100 AUD với cặp vợ chồng về hưu), và các tổ chức giáo dục và y tế.⁴⁹</p> <p>Số tiền tăng thêm này sẽ chủ yếu được chi tiêu vào các công trình giao thông vận tải như đường bộ và đường xe lửa và vào lĩnh vực giáo dục. Gói kích cầu của Australia cũng bao gồm các biện pháp giảm thuế để khuyến khích các doanh nghiệp tăng cường chi tiêu, và đặc biệt là giảm thuế tạm thời cho các doanh nghiệp nhỏ.</p>
Nhật Bản	<p>Tháng 8/2008 Chính phủ Nhật bản đã có kế hoạch kích thích nền kinh tế lần thứ nhất trị giá khoảng 18-27 tỷ USD.⁵⁰ Gói kích thích này chủ yếu nhằm vào việc giúp người dân vượt qua tác động của giá xăng dầu và hàng hóa tăng cao.</p> <p>Ngày 12/12/2008 Thủ tướng Nhật bản công bố một kế hoạch mới để kích thích nền kinh tế trị giá 255 tỷ USD⁵¹ và gói này có thể lên tới hơn 500 tỷ USD</p> <p>Lưu ý: Gói kích thích của Nhật bản gồm 2 phần là giải quyết vấn đề tín dụng và kích cầu (111 tỷ dưới dạng miễn thuế và chi tiêu chính phủ, 144 tỷ để bơm tiền cho các tổ chức tài chính)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Hỗ trợ tín dụng cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa - Chính sách này được thực hiện thông qua việc trợ cấp cho các cá nhân (người lớn) một khoản tiền khoảng 12000 Yên. Chính sách này được cho là thất bại và thực hiện vì mục đích chính trị.⁵² Năm 1999, khi đó chính phủ kích thích nền kinh tế thông qua việc phát phiếu tiêu dùng (coupon) cho người dân. - Miễn thuế cho người lao động, người mua nhà gặp khó khăn do suy thoái kinh tế. - Trợ cấp trực tiếp cho các hộ gia đình - Bơm tiền vào thị trường tài chính - Hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ và vừa - Giảm thuế đường xá - Các biện pháp khuyến khích doanh nghiệp thuê và sử dụng lao động
Hàn Quốc ⁵³	<p>Gói kích cầu trị giá 14 nghìn tỷ Won (11 tỷ USD) được chính phủ Hàn Quốc đưa ra ngày 3/11/2008.</p> <p>Một nguồn thông tin khác cho rằng tổng số tiền mà CP Hàn quốc dự kiến sẽ sử dụng sẽ lên tới khoảng 195 nghìn tỷ Won (187,2 tỷ USD).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 4000 tỷ được sử dụng cho các công trình cơ sở hạ tầng (bao gồm đường xá, trường học, cơ sở y tế) - Doanh nghiệp nhỏ và vừa, ngư dân, - Gia đình có thu nhập thấp

⁴⁶ Tham khảo tại http://ec.europa.eu/news/economy/081127_1_en.htm

⁴⁷ Các khoản chi cho hộ gia đình và người về hưu được thực hiện ngay từ đầu tháng 12/2008, với mục tiêu là nhằm tăng tiêu dùng vào dịp lễ Giáng sinh. Chính phủ Australia dự kiến gói kích cầu trong vòng 5 năm tới sẽ tạo thêm ra 133000 công ăn việc làm mới. <http://www.gantdaily.com/news/36/ARTICLE/38766/2008-12-12.html>

⁴⁸ Bộ trưởng Tài chính Australia tuyên bố “sẽ làm tất cả những gì có thể để kích thích nền kinh tế nếu như nền kinh tế tăng trưởng thấp hơn dự kiến”.

⁴⁹ Tham khảo tại <http://www.reuters.com/article/marketsNews/idINSYD39138820081014?rpc=611>

⁵⁰ <http://www.iht.com/articles/ap/2008/08/28/business/AS-Japan-Economic-Stimulus.php>

⁵¹ <http://www.sfgate.com/cgi-bin/article.cgi?f=/n/a/2008/12/12/financial/f020330S70.DTL&feed=rss.business>

http://news.xinhuanet.com/english/2008-10/30/content_10281725.htm

⁵² <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/japan/3470413/Japans-economic-stimulus-package-a-waste-of-money.html>

⁵³ <http://www.economywatch.com/economic-stimulus/world-economic-stimulus/south-korea.html> ;

<http://business.asiaone.com/Business/News/Story/A1Story20081029-96984.html>

	Tại các nước đang phát triển	
Trung Quốc ⁵⁴	Chính phủ Trung Quốc đã thông qua kế hoạch chi tiêu để kích thích nền kinh tế trị giá 586 tỷ USD trong vòng 2 năm (mỗi năm tương đương khoảng 7% trị giá GDP).	<ul style="list-style-type: none"> + Xây dựng các chương trình hỗ trợ đối với nông dân + cải thiện hệ thống phúc lợi xã hội (social welfare system). + Tăng chi tiêu của chính phủ: chi cho khu vực Tứ Xuyên bị động đất tàn phá; đầu tư vào giao thông vận tải; + Ngoài ra đang có kế hoạch tăng chi tiêu vào đào tạo dạy nghề + Tăng hoàn thuế XK đối với một loạt mặt hàng, từ những mặt hàng sử dụng nhiều lao động như dệt-may, đến những mặt hàng có giá trị cao như các mặt hàng điện tử. + Khuyến khích các ngân hàng tăng cường cho vay đối với khối doanh nghiệp nhỏ và vừa.
Ấn độ ⁵⁵	Chính phủ Ấn độ đã thực hiện gói kích cầu lần thứ nhất và đang triển khai gói kích cầu lần thứ hai. ⁵⁶ Gói kích thích của Ấn độ bao gồm cả chính sách tiền tệ (cắt giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc, giảm lãi suất cơ bản) và chính sách tài khóa (tăng chi tiêu của chính phủ). Mục tiêu của gói kích thích là giảm thiểu tác động của nền kinh tế thế giới đang suy thoái.	Kế hoạch lần thứ 2: <ul style="list-style-type: none"> - Cho phép chính quyền địa phương được vay thêm 6 tỷ USD cho các dự án cơ sở hạ tầng - Tín dụng ưu đãi cho khu vực bất động sản (cụ thể là cho người mua nhà) và khu vực XK sử dụng nhiều lao động, bảo lãnh tín dụng cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa - Giảm thuế toàn diện ở mức 4% - Tạo điều kiện thuận lợi hơn để thu hút và hỗ trợ các dự án FDI.⁵⁷
Đài Loan	Gói kích cầu ⁵⁸ trị giá 3,77 - 5,6 tỷ USD, kéo dài trong 2 năm	<ul style="list-style-type: none"> - Trợ cấp khó khăn kinh tế cho nhóm nghèo - Trợ cấp tiêu dùng đối với các sản phẩm tiết kiệm năng lượng và ít ô nhiễm - Cho vay mua nhà lãi suất ưu đãi - Giảm thuế giao dịch chứng khoán - Cải cách hệ thống thuế - Giảm thuế đối với dự án đầu tư mới - Đầu tư cơ sở hạ tầng công cộng - Trợ cấp xuất khẩu tới các thị trường mới⁵⁹
Thái Lan ⁶⁰	Chính phủ Thái Lan hiện đưa ra gói kích cầu trị giá khoảng 8,7 tỷ USD và đang đợi Quốc hội nước này thông qua. Mục tiêu của gói kích cầu này là nhằm chống lại	Gói kích cầu của Thái Lan sẽ được sử dụng vào những mục đích sau <ul style="list-style-type: none"> + Hỗ trợ nông dân do giá nông sản giảm

⁵⁴ Chính sách kinh tế của Trung Quốc trước khi xảy ra cuộc suy thoái toàn cầu năm 2008 là “duy trì tăng trưởng và kiềm chế lạm phát”. Tuy nhiên khi nền kinh tế Trung Quốc gặp phải khó khăn do nền kinh tế toàn cầu suy thoái, thì TQ đã nhanh chóng chuyển sang chính sách “phát triển kinh tế ổn định” thông qua việc cắt giảm thuế và tăng chi tiêu chính phủ. Tham khảo thông tin tại bài viết : China Plans to Bolster Its Slowing Economy của tác giả Keith Bradsher ngày 19 tháng 10 năm 2008 đăng trên báo New York Time <http://www.nytimes.com/2008/10/21/business/worldbusiness/21yuan.html?fta=y> ; http://www.nytimes.com/2008/11/10/world/asia/10china.html?_r=2&hp&oref=slogin <http://www.marginalrevolution.com/marginalrevolution/2008/11/the-chinese-eco.html>

⁵⁵ Xem http://www.ajc.com/business/content/shared-gen/ap/Finance_General/AS_India_Economic_Stimulus.html

⁵⁶ http://news.yahoo.com/s/afp/20090102/wl_sthasia_afp/financeeconomyindia_090102151705

⁵⁷ http://kr.ganges.com/news/view/India_unveils_second_economic_418941/

⁵⁸ <http://asia.news.yahoo.com/080912/4/3ox9k.html>

⁵⁹ <http://afp.google.com/article/ALeqM5hGrUUH6eNQ57z2FEIKQb84sTThbQ>

	sự sụt giảm của xuất khẩu và đầu tư nước ngoài. Đẩy mạnh tiêu dùng, duy trì tăng trưởng và tạo công ăn việc làm (rất giống Việt Nam) ⁶¹	<ul style="list-style-type: none"> + Hỗ trợ các chương trình giáo dục miễn phí + Quỹ hỗ trợ đặc biệt dành cho người già + Tạo công ăn việc làm + Cho nông dân với lãi suất ưu đãi Ngoài ra Chính phủ Thái còn tiếp tục duy trì chương trình hỗ trợ giá cho người tiêu dùng đối với các dịch vụ công cộng như điện nước, vận tải công cộng (Năm 2008 chính phủ Thái đã có một gói kích cầu nhỏ)
Malaysia	Chính phủ Malaysia ngày 9/1/2009 đã công bố một gói kích cầu mới trị giá xấp xỉ 2 tỷ USD thêm vào gói kích cầu công bố tháng 11/2008, đưa tổng gói kích cầu của Malaysia lên 4 tỷ USD, và sẽ được thực hiện sớm trong quý 1 của năm 2009. ⁶² Lý do là Chính phủ Malaysia đã giảm thâm hụt ngân sách từ 5,5% GDP xuống 3,2% GDP trong năm 2007.	Hiện tại các thông tin về gói kích cầu của các này khá hạn chế. Ngoài những cấu phần khác, trong gói kích cầu lần này Chính phủ Malaysia sẽ dành đầu tư cho đào tạo kỹ năng, cho cả đào tạo lại những người đã nghỉ hưu.
Indonesia	Chính phủ Indonesia vào ngày cũng đã tuyên bố sẽ dành khoảng 50 nghìn tỷ Rupiah để duy trì nền kinh tế Indonesia tăng trưởng ở mức 5%.	Không có thông tin thêm
Ghi Chú:	Các thông tin trong bảng này được tập hợp chủ yếu từ các nguồn dựa trên internet (xem các đường link). Nhóm tác giả đã nỗ lực để có được các thông tin chính xác và cập nhật nhất. Tuy nhiên do tính chất của nguồn thông tin sẽ được cập nhật liên tục, nên người đọc nên chỉ sử dụng các thông tin ở đây với tinh thần là các thông tin tham khảo. Nhóm tác giả cũng cung cấp đường link để người đọc tiện tra cứu.	

⁶⁰ Nền kinh tế Thái Lan cũng đang phải đương đầu với suy thoái trong năm 2009. Do một số nguyên nhân như (i) Tiêu dùng trong nước giảm; (ii) khu vực XK bị ảnh hưởng do kinh tế thế giới suy thoái (hệ lụy là sụt giảm FDI); (iii) Ngành du lịch của Thái Lan cũng bị ảnh hưởng nghiêm trọng do bất ổn và do suy thoái kinh tế thế giới.

<http://thestar.com.my/news/story.asp?file=/2008/12/26/apworld/20081226212046&sec=apworld> ;
http://online.wsj.com/article/SB12313578733261787.html?mod=googlenews_wsj ; <http://www.tmcnet.com/usubmit/2009/01/07/3896027.htm>

⁶¹ Tham khảo tại

⁶² <http://www.vnagency.com.vn/Home/EN/tabid/119/itemid/280927/Default.aspx>

Tài liệu tham khảo

Alan Blinder (2004) The case against discretionary fiscal policy, CEPS Working paper No. 100, Princeton University. <http://www.princeton.edu/~ceps/workingpapers/100blinder.pdf>

Brian Klein (2008) The Great Crash of China, <http://www.feer.com/economics/2008/october/The-Great-Crash-of-China>

Chad Stone and Kris Cox (2008) Economic policy in a weakening economy: principles for fiscal stimulus, Center on Budget and Policy Priorities, <http://www.cbpp.org/1-8-08bud.htm>

Chính Phủ (2008), Báo cáo về các giải pháp cấp bách nhằm ngăn chặn suy giảm kinh tế, duy trì tăng trưởng kinh tế, bảo đảm an sinh xã hội. (Báo cáo số 191/BC-CP của Chính phủ gửi Ủy ban Thường vụ Quốc hội, ngày 18/12/2008). <http://www.viet-studies.info/kinhte/GiaiPhapKichCau.pdf>

Congressional Budget Office, (2008), Options for responding to short-term economic weakness, CBO Paper. http://www.cbo.gov/ftpdocs/89xx/doc8916/01-15-Econ_Stimulus.pdf

HSBC (2009) Vietnam Monitor – Growth to slow further, inflation to collapse in 2009 (Issue 21), ngày 7/1/2009. http://www.viet-studies.info/kinhte/HSBC_2009.01.07.pdf

Jane G. Gravelle, Thomas L. Hungerford, Marc Labonte, and N. Eric Weiss and Julie M. Whittaker (2008) Economic Slowdown: Issues and Policies, Congressional Research Office, <http://www.house.gov/berry/crs/EconSlowdownIssuesPolicies.pdf>

Lê Hồng Giang, (2009), Giảm thuế để kích cầu, Sài Gòn Giải Phóng, Số 4-2009 [http://www.thesaigontimes.vn/epaper/TB-KTSG/So4-2009\(944\)/22292/](http://www.thesaigontimes.vn/epaper/TB-KTSG/So4-2009(944)/22292/)

Michael Pettis (2008) Asia faces a tough 2009 as output decreases (Financial Times December 14 2008) <http://www.ft.com/cms/s/0/9f5cfb76-ca0b-11dd-93e5-000077b07658.html>

Nguyễn Đức Thành, Bùi Trinh, Phạm Thế Anh, Đinh Tuấn Minh, Bùi Bá Cường, Dương Mạnh Hùng (2008) Về chính sách chống suy thoái của Việt Nam hiện nay: Nghiên cứu số 1: Chính sách kích cầu. Trung tâm Nghiên cứu Chính sách và Kinh tế, Đại học Kinh tế Hà nội, Đại học Quốc gia. <http://cepr.org.vn> hoặc <http://www.viet-studies.info/kinhte/ChinhSachChongSuyThoai.pdf>

Nguyễn Xuân Thành, Vũ Thành Tự Anh, David Dapice, Jonathan Pincus và Ben Wilkinson (2009) “Thay đổi cơ cấu: Giải pháp kích thích có hiệu lực duy nhất” - Bài Thảo luận Chính sách Số 4, Chương trình giảng dạy kinh tế Fulbright của Trường Kenedy School, thuộc đại học Harvard của Hoa Kỳ. http://www.viet-studies.info/kinhte/Harvard_Kennedy_School_4th_Paper.pdf

The Economist (2008a) The global slumpometer, http://www.economist.com/finance/economicsfocus/displaystory.cfm?story_id=12553076

The Economist (2008b) The world economy: Bad, or worse http://www.economist.com/research/articlesBySubject/displaystory.cfm?subjectid=526358&story_id=12381879

The Economist (2008c) Diagnosing depression http://www.economist.com/finance/economicsfocus/displaystory.cfm?story_id=12852043