

Mối quan hệ giữa nguồn kiều hối và điều hành chính sách tiền tệ quốc gia

HÀ QUANG ĐÀO
NGUYỄN VĂN HÀ

Theo quy định của Luật Ngân hàng Nhà nước, ngoại hối bao gồm các loại ngoại tệ và vàng,... Cũng theo quy định của Luật các Tổ chức tín dụng, hiện nay nhiều ngân hàng thương mại ở nước ta thực hiện các hoạt động kinh doanh ngoại hối: mua bán ngoại tệ, mua bán vàng; huy động vốn và cho vay vốn bằng ngoại tệ, bằng vàng; thanh toán bằng ngoại tệ, thanh toán vàng qua ngân hàng,... Trong cơ cấu dự trữ ngoại hối quốc gia cũng bao gồm ngoại tệ và vàng. Hiện nay Ngân hàng Nhà nước được giao chức năng quản lý nhà nước về ngoại hối và thực hiện các biện pháp can thiệp thị trường ngoại hối, thực hiện mục tiêu điều hành chính sách tiền tệ quốc gia.

Việt Nam là một nước có nền kinh tế đang trong quá trình chuyển đổi, trải qua nhiều biến đổi thăng trầm của lịch sử. Người dân còn có tâm lý nặng nề cất trữ để dành và thói quen sử dụng vàng, ngoại tệ và tiền mặt (đồng Việt Nam) ở mức độ rất lớn. Thực hiện cơ chế mở cửa nền kinh tế, hội nhập với khu vực và quốc tế, Việt Nam thực hiện tự do hóa thị trường vàng, tự hóa lãi suất ngoại tệ và khuyến khích nguồn kiều hối chuyển về nước. Trong những năm gần đây, các nguồn vốn nước ngoài, đặc biệt là nguồn ngoại tệ chính thức và không chính thức đưa vào nước ta ngày càng lớn và tăng lên: từ nguồn kiều hối và thu nhập của người Việt Nam đi xuất khẩu lao động, con số này đạt 2,58 tỷ USD trong năm 2003; 3,0 tỷ USD trong năm 2004; 3,5 tỷ USD trong năm 2005 và 5,04 tỷ USD trong năm 2006. Bên cạnh đó là nguồn ngoại tệ từ buôn lậu, từ người Việt Nam đi công tác, làm ăn và học tập ở nước ngoài mang về, từ chi tiêu của 2,429 triệu khách quốc tế đến nước ta trong năm 2003, của 2,927 triệu người trong năm 2004, của 3,477 triệu người năm 2005 và 3,583 triệu người năm

2006..., cộng với những nhân tố khác của nền kinh tế, gây tác động đến nguồn ngoại tệ tiền mặt lưu thông trên thị trường tự do tăng lên.

Về vàng, mỗi năm nước ta nhập khẩu khoảng 60 tấn vàng, đáp ứng hơn 90% nhu cầu tiêu thụ trong nước. Tuy nhiên phải khẳng định ngay rằng, hiện nay mặc dù một bộ phận người dân vẫn sử dụng vàng làm phương tiện thanh toán mua bán nhà đất, cất trữ tài sản, gửi ngân hàng và vay vốn bằng vàng tại ngân hàng, nhưng vàng không ảnh hưởng đến mục tiêu điều hành chính sách tiền tệ. Tỷ trọng vàng sử dụng trong thanh toán cũng như giao dịch gửi ngân hàng, vay vốn bằng vàng tại ngân hàng,... không đáng kể so với tổng phương tiện thanh toán, tổng nguồn vốn huy động và tổng dư nợ cho vay. Bên cạnh đó, Ngân hàng Nhà nước chỉ có thể can thiệp vào thị trường này thông qua các biện pháp hành chính và quản lý, như cấp giấy phép nhập khẩu, qua việc bán vàng ra can thiệp, chứ không sử dụng được công cụ của chính sách tiền tệ để điều hành thị trường này.

Còn đối với nguồn ngoại tệ nói chung, nguồn ngoại tệ tiền mặt và kiều hối nói riêng không ngừng tăng lên, có những mặt lợi và mặt bất lợi đối với nền kinh tế. Do đó cần phải thấy rõ tính tất yếu khách quan của vấn đề này, để có nhận thức và giải pháp đúng. Thật khó tính chính xác được tỷ trọng ngoại tệ trong tổng phương tiện thanh toán, nhưng với con số trên 3,0 tỷ USD kiều hối chuyển về nước mỗi năm thì rõ ràng không phải là con số nhỏ. Bên cạnh đó còn thấy rõ ở tỷ trọng tiền gửi ngoại tệ và tỷ trọng dư nợ cho vay ngoại tệ

Hà Quang Đào, PGS.TS, Nguyễn Văn Hà, TS, Đại học Ngân hàng TP. Hồ Chí Minh

trong hệ thống ngân hàng, có thể thấy nó tác động không nhỏ đến điều hành chính sách tiền tệ, bên cạnh đó nó gây ra một hậu quả là tình trạng đôla hóa nền kinh tế. Đồng thời do lãi suất ngoại tệ nói chung, lãi suất đôla Mỹ nói riêng đã được tự do hóa, hoàn toàn phụ thuộc vào diễn biến lãi suất trên thị trường tiền tệ quốc tế, nên trong điều hành chính sách tiền tệ, Ngân hàng Nhà nước khó có thể điều hành trực tiếp cũng như gián tiếp được. Hai công cụ duy nhất thấy rõ nhất mà Ngân hàng Nhà nước có thể can thiệp, đó là: tỷ lệ dự trữ bắt buộc tiền gửi bằng ngoại tệ, từ đó tác động gián tiếp đến lãi suất ngoại tệ; biên độ mua bán ngoại tệ trong giao dịch mua bán ngoại tệ của ngân hàng thương mại (NHTM) và tổ chức tín dụng (TCTD) đối với khách hàng.

Tỷ lệ tiền gửi đôla Mỹ trong tổng tiền gửi của hệ thống NHTM ở nước ta cũng tăng nhanh trong những năm gần đây, hiện nay là trên 30%, ở hai thành phố lớn: Hà Nội và thành phố Hồ Chí Minh là trên 40%. Theo đánh giá của Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF), đây là tỷ lệ cao đối với Việt Nam.

Tỷ lệ dư nợ cho vay bằng đôla Mỹ trong tổng dư nợ cho vay ở nước ta hiện nay khoảng trên 20% và có xu hướng tăng lên trong các năm 2003, 2004, 2005 và năm 2006 do lãi suất vốn vay ngoại tệ chỉ bằng 1/2-2/3 lãi suất vay vốn nội tệ, trong khi tỷ giá ổn định. Đối tượng được vay vốn ngoại tệ mở rộng hơn trước. Theo đánh giá của IMF đây là tỷ lệ không đáng quan tâm. Đồng thời, do lãi suất vay vốn USD ở mức thấp so với lãi suất vay vốn nội tệ, Ngân hàng Nhà nước cũng cho phép mở rộng đối tượng vay vốn ngoại tệ, nên dư nợ cho vay ngoại tệ tăng lên. Song cũng không đáng lo ngại, bởi vì thay cho việc các dự án trong nước phải vay vốn nước ngoài với lãi suất cao lại chịu phí vay vốn, bị áp đặt nhiều thứ, đặc biệt là phải mua máy móc thiết bị do bên cho vay chỉ định.

Tỷ trọng đôla Mỹ trong tổng phương tiện thanh toán: đối với tổng phương tiện thanh toán là đồng Việt Nam thì còn thuận lợi, tính toán được, nhưng đối với đôla Mỹ thì

thật là khó, bởi vì như trên đã phân tích, đôla Mỹ được chuyển ra vào nước ta qua con đường cá nhân, trực tiếp không qua hệ thống ngân hàng, nên rất khó và ước tính thì lên tới vài tỷ USD, không phải là quá thấp so với thực tế. Do đó, Nhà nước bằng các công cụ quản lý gián tiếp tác động vào nền kinh tế để giảm tỷ trọng này.

Tiền kiều hối của dân cư, đây là con số lớn và vấn đề đáng quan tâm. Người dân có thể sử dụng trên 3 kênh khác nhau:

+ *Gửi vào ngân hàng vừa an toàn*, vừa được hưởng lãi. Do nhận thức của người dân ngày càng được nâng cao, hệ thống ngân hàng ngày càng hoạt động ổn định, có uy tín và tiện lợi hơn, cộng với lãi suất tiền gửi đôla Mỹ của các NHTM nhiều thời điểm hấp dẫn, nên lượng tiền gửi và số lượng người gửi đôla Mỹ vào các NHTM tăng nhanh. Theo nhiều nguồn thông tin khác nhau đã công bố, hiện số tiền gửi ngoại tệ của dân cư trong hệ thống NHTM ở Việt Nam không thấp hơn 7,0 tỷ USD, rõ ràng nguồn chủ yếu là từ kiều hối.

+ *Cất trữ, để dành trong nhà*. Thời gian gần đây qua theo dõi phân tích số liệu về diễn biến cơ cấu tiền gửi trong hệ thống NHTM cho thấy, do lãi suất tiền gửi đôla Mỹ tăng khá, bình quân khoảng 4,5%/năm, nên lượng tiền gửi đôla Mỹ vào các NHTM tăng khá, và người dân cũng có xu hướng chuyển đổi từ đôla Mỹ sang đồng Việt Nam để gửi vào ngân hàng hưởng lãi cao hơn. Vì vậy, lượng tiền cất trữ, để dành trong nhà của người dân có xu hướng ngày càng giảm.

Tính đến hết năm 2006, các NHTM và TCTD trên địa bàn thành phố Hồ Chí Minh có tổng nguồn vốn huy động ngoại tệ đạt 85.675 tỷ đồng, chiếm tỷ trọng 32,99% và tăng 43%, tương đương trên 5,5 tỷ USD. Nguồn ngoại tệ chuyển về thành phố Hồ Chí Minh tăng cao, đặc biệt là nguồn kiều hối chuyển về Thành phố trong năm 2006 đạt trên 2,7 tỷ USD, cộng với lãi suất tiền gửi ngoại tệ tăng nhanh, hiện kỳ hạn 1 năm đạt trên 5,0%/năm, nên tiền gửi ngoại tệ tại các NHTM tăng rất cao.

+ *Sử dụng trong thanh toán*, thường là các khoản thanh toán có giá trị lớn và các loại hàng hóa đòi hỏi số tiền lớn; hoặc những người thường xuyên có nhu cầu mua bán, thanh toán bằng đôla Mỹ.

Hai kênh sau này rất khó dự đoán nhưng như đã nói có nhiều con số ước tính khác nhau, khoảng vài tỷ USD trong dân không phải là không có cơ sở. Đây là nguồn ngoại tệ chúng ta cần thu hút vào hệ thống ngân hàng.

Hậu quả của nguồn kiều hối không quản lý hiệu quả dẫn đến tình trạng đôla hóa nền kinh tế được thể hiện :

• *Một là, đôla hóa làm yếu hoạt động và hiệu quả chính sách tài chính.*

Đôla hóa, với việc sử dụng ngoại tệ mặt ở mức độ lớn, làm giảm nguồn thu cho Chính phủ - từ in tiền và phát hành tiền nội tệ, làm trầm trọng hơn tác động lạm phát từ việc tài trợ thâm hụt ngân sách thông qua hệ thống ngân hàng. Ở Argentina, trong những năm sau khi tiến hành đôla hóa, doanh thu từ thuế in và phát hành tiền giảm 0,3% so với GDP. Đôla hóa kích thích buôn lậu và các hoạt động kinh doanh khác không thanh toán qua ngân hàng, làm thất thu thuế cho Chính phủ, đồng thời tình trạng đôla hóa cũng làm yếu hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước, Chính phủ hoặc là giảm nguồn thu, hoặc là phải chi thêm tiền tài trợ cho các doanh nghiệp này,...

Chính phủ cũng phải chi phí nhiều tiền hơn cho việc thu hồi nội tệ và đưa ngoại tệ vào lưu thông. Bởi vì các nước chính thức áp dụng đôla hóa cần phải có một lượng ngoại tệ đủ để thay thế số nội tệ trong lưu thông. Theo số liệu của IMF, năm 1982 chi phí trung bình đối với các nước tiến hành đôla hóa chính thức vào những năm 70 tương đương 4 - 5% GDP.

• *Hai là, đôla hóa làm giảm hiệu lực điều hành chính sách tiền tệ của Ngân hàng Trung ương.*

Đôla hóa không chính thức làm cho cầu nội tệ không ổn định. Bởi vì nếu như nhiều người bất ngờ chuyển sang ngoại tệ sẽ làm

cho nội tệ mất giá và bắt đầu một chu kỳ lạm phát tiền tệ, tức là xuất hiện tình trạng thừa nội tệ trong lưu thông. Muốn cứu nội tệ, Ngân hàng Trung ương nước chỉ còn cách tung ngoại tệ ra để thu hút bớt nội tệ về. Biện pháp này nhiều khi nằm ngoài khả năng của Ngân hàng Trung ương vì còn phải đảm bảo quỹ dự trữ ngoại hối của mình. Khi người dân nắm giữ một lượng lớn tiền gửi bằng ngoại tệ, những thay đổi về lãi suất trong nước hay nước ngoài có thể gây ra sự dịch chuyển lớn từ đồng tiền này sang đồng tiền khác, hay còn gọi đó là tình trạng đầu cơ tỷ giá. Những thay đổi này sẽ gây khó khăn cho Ngân hàng Trung ương trong việc cung ứng tiền và có thể gây ra bất ổn cho hệ thống ngân hàng.

Những cố gắng của Ngân hàng Trung ương nhằm kìm hãm hay khuyến khích tổng cầu thông qua tăng giảm tín dụng cũng sẽ ít hiệu quả, do thay đổi lãi suất ở nước ngoài sẽ tác động trực tiếp đến các quyết định phân bổ tài sản của những người nắm giữ đôla Mỹ. Nói cách khác những thay đổi lãi suất đôla Mỹ ở nước ngoài sẽ tác động đến tổng cầu trong nền kinh tế đó. Bởi vì khi lãi suất đôla Mỹ trên thị trường quốc tế tăng hay giảm, người nắm giữ đôla Mỹ có xu hướng thu hẹp hay mở rộng tiêu dùng và đầu tư. Như vậy, việc thi hành chính sách lãi suất thấp trong trường hợp kinh tế suy thoái không chắc đã khuyến khích đầu tư, mà có thể làm nảy sinh tâm lý chuyển đổi sang đôla Mỹ nhằm bảo tồn giá trị tài sản tài chính.

Trong trường hợp đôla hóa chính thức, chính sách tiền tệ và việc điều hành công cụ lãi suất sẽ được quyết định bởi Cục dự trữ liên bang Mỹ, trong khi một quốc gia đang phát triển và một nền kinh tế hùng mạnh như Mỹ không có những chu kỳ tăng trưởng kinh tế giống nhau. Giả sử nếu có xảy ra một quá trình điều chỉnh cho phù hợp, thì quá trình đó cũng sẽ phải kéo dài nhiều năm. Sự khác nhau tại hai khu vực kinh tế đòi hỏi phải có những chính sách tiền tệ khác nhau.

Ngoại tệ được thực hiện các chức năng lưu thông, thanh toán, cất trữ,... song hành với nội tệ,... làm cho việc tính toán tổng phương tiện thanh toán không chính xác, ảnh hưởng đến việc xác định khối lượng tiền cung ứng hàng năm, đến các mục tiêu khác....

• *Ba là, đôla hóa làm giảm hiệu lực của chính sách tỷ giá.*

Đôla hóa làm giảm hiệu lực điều hành chính sách tỷ giá, bởi vì một khối lượng lớn ngoại tệ lưu thông trên thị trường tự do, hình thành nên tỷ giá không chính thức trên thị trường này, nhưng có tác động đến tỷ giá trên thị trường chính thức, ảnh hưởng đến hiệu lực chính sách điều hành tỷ giá, gây nên tình trạng đầu cơ ngoại tệ của các nhà kinh doanh, của các ngân hàng thương mại, tình trạng găm giữ ngoại tệ trong dân chúng, găm giữ ngoại tệ của các doanh nghiệp tư nhân,... Đôla hóa tác động đến cơ chế truyền dẫn của tỷ giá hối đoái, tạo áp lực phá giá nội tệ.

• *Bốn là, đôla hóa chính thức làm mất đi vai trò Ngân hàng Trung ương và chức năng cho vay cuối cùng của Ngân hàng Trung ương.*

Ngân hàng Trung ương với vai trò cung ứng tiền và can thiệp trên thị trường tiền tệ, can thiệp điều hành tỷ giá. Song trong điều kiện nền kinh tế chính thức bị đôla hóa, đôla Mỹ được sử dụng thay cho nội tệ, thì rõ ràng vai trò của Ngân hàng Trung ương quốc gia không còn, không thể đảm nhiệm chức năng cho vay cuối cùng. Mọi diễn biến của đôla Mỹ phụ thuộc vào điều hành của Cục dự trữ liên bang Mỹ và diễn biến thị trường ngoại hối quốc tế.

• *Năm là, tác động thúc đẩy buôn lậu phát triển.*

Để thực hiện buôn lậu, phương tiện thanh toán tiện lợi nhất là ngoại tệ mặt. Do đó tình trạng lưu thông ngoại tệ mặt tạo điều kiện cho các đối tượng buôn lậu trên đất liền, trên biển, qua đường hàng không dễ dàng vận chuyển, thanh toán cho các đối tượng kinh doanh mà không lệ thuộc vào thanh toán qua ngân hàng, cũng như sự kiểm soát của các cơ quan chức năng thông

qua hệ thống sổ sách kế toán, qua hệ thống ngân hàng.

• *Sáu là, hậu quả khác.*

Hệ thống ngân hàng chậm thực hiện các nghiệp vụ ngân hàng quốc tế, như kinh doanh ngoại hối, Nạn đôla giả nhà nước không kiểm soát được, mất an ninh tài chính tiền tệ quốc gia. Kích thích tham nhũng và nhiều tiêu cực xã hội khác. Bởi vì sử dụng tiền mặt ngoại tệ tiện dụng hơn nhiều so với tiền mặt đồng Việt Nam. Nhà nước không huy động được vốn cho phát triển, thiếu vốn phải đi vay vốn nước ngoài với lãi suất cao chịu thiệt thòi về nhiều mặt, như bị ép giá, phải mua thiết bị do người cho vay chỉ định,... nhà nước và nhân dân không thu được khoản lãi suất nếu đem gửi ở nước ngoài.

Đôla hóa là tình trạng khó tránh khỏi đối với các nền kinh tế đang trong quá trình chuyển đổi như Việt Nam. Trong khi mệnh giá đồng Việt Nam còn nhỏ. Thanh toán không dùng tiền mặt chưa phát triển. Đồng Việt Nam chưa ổn định và người dân chưa đặt nhiều niềm tin vào nội tệ. Buôn lậu phát triển,...

Trước thực trạng nói trên đòi hỏi phải khắc phục dần từng bước, chưa thể một sớm, một chiều giải quyết triệt để vấn đề này. Song cần có các biện pháp nâng cao dần mệnh giá đồng Việt Nam, ổn định nội tệ; thắt chặt việc thực hiện các quy định về bán hàng và dịch vụ trong nước thu bằng ngoại tệ; kiểm soát chặt chẽ tình trạng buôn lậu; tăng cường quản lý các Bàn thu đổi ngoại tệ uỷ nhiệm của các NHTM, tập trung là các cửa hàng vàng bạc tư nhân...; đồng thời kiên trì và tiếp tục đổi mới, hoàn thiện chính sách thu hút nguồn kiều hối chuyển về Việt Nam./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Báo cáo thường niên, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, các năm 1999-2006.

- Báo cáo tổng kết điều hành chính sách tiền tệ và hoạt động ngân hàng, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, các năm 2000-2006.

- Thời báo kinh tế Việt Nam, các năm 2000-2006.