TÁC ĐỘNG CỦA ĐẠI DỊCH COVID-19 ĐẾN NỀN KINH TẾ VIỆT NAM VÀ GIẢI PHÁP ỨNG PHÓ

Trần Thọ Đạt
Trường Đại học Kinh tế Quốc dân
Email: tranthodat@neu.edu.vn

Ngày nhận: 03/4/2020
Ngày nhận bản sửa: 10/4/2020
Ngày duyệt đăng: 20/4/2020

Tóm tắt:
Đại dịch Covid-19 mặc dù ban đầu là khủng hoảng y tế nhưng tác động đến kinh tế là rất nghiêm trọng và đang có nguy cơ dẫn đến khủng hoảng toàn cầu theo cách chưa có tiền lệ. Tại Việt Nam, tác động của Covid-19 là rất lớn, thể hiện ở các số liệu thống kê quý I/2020 ở mức xấu nhất trong nhiều năm vừa qua. Các chính sách ứng phó của Chính phủ hiện nay được cho là phù hợp và đúng hướng, tuy nhiên đang đối diện với nhiều ràng buộc chính sách. Các kịch bản dự báo kinh tế năm 2020 đều cho thấy tăng trưởng Việt Nam sẽ ở mức rất thấp, trước khi hồi phục mạnh mẽ trong năm 2021.
Từ khóa: COVID-19, khủng hoảng toàn cầu, tăng trưởng kinh tế, chính sách tài khóa, chính sách tiền tệ.
Mã JEL: A10, E00, F41

Impacts of Covid-19 pandemic on the Vietnamese economy and reaction policies

Abstract:
Covid-19 Pandemic, although initially a health crisis, had a very serious economic impact on the world economy, and possibly leading to a global crisis in unprecedented manners. In Vietnam, the impact of Covid-19 is very large, reflected by the first quarter 2020 statistics at the worst levels in recent years. The Government's current reaction policies are considered to be appropriate and in the right direction, but now facing many policy constraints. Economic forecast scenarios in 2020 show that Vietnam's growth will be very low, then have a strong recovery in 2021.
Keywords*: COVID-19, global crisis, economic growth, fiscal policy, monetary policy*
JEL Code*: A10, E00, F41*

1. Dẫn nhập

Covid-19 là khủng hoảng y tế nhưng tác động đến kinh tế là rất nghiêm trọng, nhiều bộ phận trong cỗ máy kinh tế của hầu hết các nước đã dừng hoạt động. Lúc đầu, dịch này được xem là vấn đề của Trung Quốc, sau đó trở thành vấn đề của người Ý, người Pháp, rồi châu Âu, đến Mỹ. Đến nay, virus đã tấn công tất cả các nền kinh tế lớn trên thế giới gần như cùng một lúc và đã trở thành đại dịch bệnh toàn cầu.

Mặc dù các nhà kinh tế nói rằng vẫn còn quá sớm và chưa thật chắc chắn để đánh giá quy mô thiệt hại kinh tế, nhưng điều chắc chắn là nó sẽ rất lớn. Các biện pháp cần thiết để ngăn chặn virus như giãn cách xã hội; đóng cửa trường học; đóng cửa hàng không, biên giới; phong tỏa thành phố… đang khiến nhiều

nền kinh tế gần như bị đình trệ. Một điều khá rõ ràng là cho đến nay, ngày càng có nhiều dấu hiệu và khả năng xảy ra khủng hoảng kinh tế trên quy mô toàn cầu và kéo dài. Những gì xảy ra với các thị trường chứng khoán lớn và giá dầu bước đầu đã cho thấy các tín hiệu đó. Nếu xảy ra, cú sốc Covid-19 sẽ gây ra cuộc khủng hoảng khác với các cuộc khủng hoảng toàn cầu trước đây rất nhiều, để lại những vết sẹo sâu, lớn hơn và kéo dài hơn. Điểm khác biệt nữa là lần này là các quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề nhất đã bao gồm cả G7 cộng với Trung Quốc.

Nhiều chuyên gia cho rằng tác động của Covid-19 còn lớn hơn nhiều so với khủng hoảng tài chính 2008, thậm chí tác động về tâm lý còn hơn cả vụ khủng bố 11 tháng 9 tại nước Mỹ. Mặc dù các cuộc khủng hoảng này có một số biểu hiện kinh tế giống nhau như phá sản trên diện rộng, thất nghiệp, thiếu thanh khoản, thua lỗ lớn của các doanh nghiệp, thị trường chứng khoán sụt giảm,…. tuy nhiên chúng khác nhau về bản chất. Bằng cách sử dụng cách tiếp cận rủi ro hệ thống nội sinh và ngoại sinh, chuyên gia của Diễn đàn Kinh tế thế giới đã phân biệt bản chất cuộc khủng hoảng Covid-19 với khủng hoảng năm 2008. Theo đó, rủi ro ngoại sinh đến hệ thống kinh tế và tài chính cũng "giống như việc một tiểu hành tinh tấn công trái đất", khó có thể dự tính trước sự xuất hiện của nó. Cú sốc Covid-19 là cuộc khủng hoảng y tế, là hoàn toàn ngoại sinh đối với hệ thống tài chính và kinh tế. Trong khi đó, các cuộc khủng hoảng tài chính đều là nội sinh, do chính những người tham gia thị trường gây ra. Khủng hoảng năm 2008 là một rủi ro nội sinh điển hình, bắt nguồn từ những điểm yếu của hệ thống tài chính, cấu trúc tài chính của thị trường yếu kém… Vấn đề đặt ra đối với hệ thống tài chính khi gặp cú sốc ngoại sinh Covid-19 là liệu hệ thống tài chính hiện tại có hấp thụ cú sốc này hay không, liệu cú sốc này có khoét sâu các nguy cơ tiềm ẩn trong hệ thống tài chính và làm trầm trọng thêm các khiếm khuyết hiện có hay không?

Tại Việt Nam, tác động của Covid-19 đến nền kinh tế cũng rất lớn. Số liệu thống kê của quý I/2020 cho thấy nền kinh tế bị ảnh hưởng nặng nề với quy mô GDP tăng ở mức thấp nhất trong vòng 1 thập niên, hầu hết các ngành quan trọng đều suy giảm mức tăng trưởng, việc làm và thu nhập vị ảnh hưởng nghiêm trọng. Nghiên cứu này sẽ đánh giá tác động của Covid-19 đến nền kinh tế thông qua các kênh tác động, đồng thời đánh giá các chính sách ứng phó của Chính phủ hiện nay và đưa ra một số kịch bản tăng trưởng trong năm 2020.

Bài viết sẽ bắt đầu bằng khung khổ đánh giá tác động của Covid-19 đến nền kinh tế và can thiệp chính sách. Tiếp sau đó là đánh giá thực trạng tác động của Covid-19 đến kinh tế, nối tiếp bởi nội dung đánh giá các chính sách ứng phó của Chính phủ trong giai đoạn hiện nay. Phần cuối là tổng hợp một số kịch bản tăng trưởng năm 2020 của Việt Nam.

2. Khung khổ đánh giá tác động của Covid-19 đến nền kinh tế và can thiệp chính sách

2.1. Khung khổ đánh giá tác động của Covid-19 đến nền kinh tế

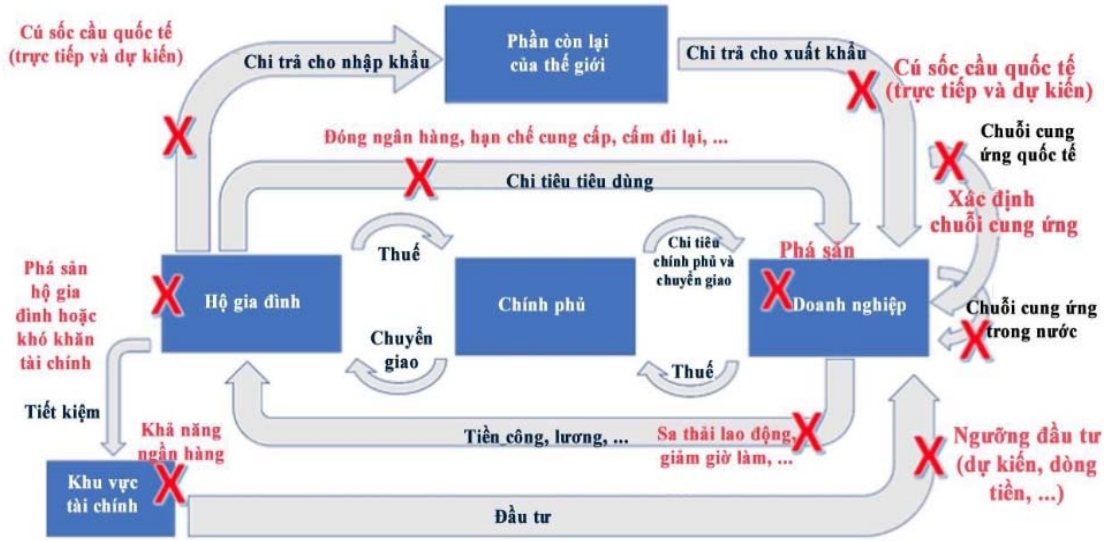
Sơ đồ vòng chu chuyển kinh tế được tìm thấy trong hầu hết các sách giáo khoa kinh tế mô tả mối quan hệ giữa hộ gia đình, doanh nghiệp và chính phủ là cơ sở để chỉ ra các can thiệp chính sách nhằm giữ mạch nền kinh tế phát triển khi có sự gián đoạn. Khung khổ đánh giá tác động của Covid-19 đến nền kinh tế cũng dựa trên sơ đồ vòng chu chuyển này, theo nghiên cứu của Baldwin & Weder di Mauro (2020) (Hình 1).

Những dấu chéo trong sơ đồ 1 cho thấy tác động của Covid-19 tạo nên ba loại cú sốc đang phá vỡ nền kinh tế. Bắt đầu từ bên trái và di chuyển theo chiều kim đồng hồ, các hộ gia đình bị giảm sút thu nhập, gặp khó khăn tài chính và do đó giảm chi tiêu cả trong nước và nhu cầu nhập khẩu. Suy giảm kinh tế thế giới làm giảm thu nhập nước ngoài và do đó ảnh hưởng đến xuất khẩu. Dịch bệnh cũng tác động trực tiếp, thậm chí làm dừng chuỗi cung ứng trong nước và gián đoạn chuỗi cung ứng quốc tế. Cú sốc tác động về mặt cung này khiến doanh nghiệp bị tổn thương, dẫn đến giảm nhu cầu đầu tư, thậm chí phá sản. Kết quả là nợ xấu tăng lên và hệ thống tài chính tăng thêm rủi ro.

2.2. Các can thiệp chính sách

Khi nền kinh tế gặp các cú sốc dẫn đến suy thoái, cần đến bàn tay can thiệp của chính phủ. Các nước khác nhau có những phương án ứng phó không giống nhau chống lại đại dịch, và lời giải cho bài toán kinh tế nằm đằng sau những phương án này cũng không giống nhau. COVID-19 là một dịch bệnh đặc biệt. Biểu đồ dịch tễ của nó cho thấy virus rất dễ lây nhiễm, tăng theo cấp số mũ, mặc dù không đặc biệt nguy hiểm theo nghĩa tỷ lệ tử vong không cao hơn so với các bệnh dịch khác, đặc biệt là đối

Hình 1. Khung khổ phân tích



Nguồn: Baldwin & Weder di Mauro (2020).

với người khỏe mạnh và người trẻ. Ban đầu, một số chính phủ đã không coi trọng đúng mức tác động của dịch bệnh, nhưng sau đó đã phải khẩn cấp áp dụng các biện pháp mạnh mẽ hơn như giãn cách xã hội, phong tỏa, đóng cửa biên giới, dừng các chuyến bay, đóng cửa trường học, …

Tầm quan trọng của các chính sách và thời gian thực hiện để giảm thiểu tác động của COVID-19 được thể hiện từ biểu đồ mô tả hai đường cong dịch tễ ứng với tỷ lệ sinh sản virus rất khác nhau. Theo đường cong dốc, virus sinh sản nhanh chóng trong một khoảng thời gian ngắn do thiếu các biện pháp phòng ngừa lan truyền virus, hệ thống chăm sóc sức khỏe bị quá tải, "vỡ trận", tỷ lệ tử vong có thể cao và những người nhiễm bệnh không được điều trị phù hợp. Đó là các kịch bản đã xảy ra ở Trung Quốc vào tháng 1/2020, ở Ý bốn tuần sau; Đức, Pháp, Anh vào năm tuần sau đó; và hiện đang diễn ra ở Mỹ và nhiều nước khác. Ngược lại, theo đường cong thoải và thấp hơn, nếu triển khai các biện pháp kiểm soát dịch cứng rắn và kịp thời sẽ giúp làm chậm sự lây lan của virus và tác động của virus diễn ra từ từ, có kiểm soát và trong một thời gian dài hơn. Khi đó, nhân viên y tế và các cơ sở khám chữa bệnh không bị quá tải, những người nhiễm bệnh được điều trị tốt hơn và tỷ lệ tử vong thấp hơn. Điều này thấy khá rõ trong quỹ đạo dịch tễ ở Việt Nam, Nhật Bản, Singapore, Hồng Kông và trong chừng mực nào đó là Hàn Quốc. Bài học được rút ra ở đây là trong cuộc khủng hoảng Covid-19, ưu tiên hàng đầu là các chính sách ngăn chặn dịch bệnh, bảo vệ sức khỏe cộng đồng, các biện pháp giãn cách xã hội cần phải thực hiện, và do vậy kinh tế tất yếu sẽ suy giảm.

Lúc đầu, các nhà kinh tế dường như coi đại dịch là một cú sốc phía cầu và đưa ra khuyến nghị cần đối phó bằng các chính sách tài khóa và tiền tệ mở rộng để hỗ trợ tổng cầu. Tuy nhiên, ngay sau đó, các nhà kinh tế đã nhận ra đại dịch Covid-19 trước hết là một cú sốc cung, làm ngưng trệ hệ thống sản xuất. Do đó, các nhà kinh tế hiện khuyến nghị các chính phủ nên tập trung vào hạn chế thiệt hại mà cú sốc cung gây ra như: mở rộng cung cấp dịch vụ chăm sóc sức khỏe, nhu yếu phẩm thiết yếu, giảm và giãn thuế, ngăn chặn phá sản không cần thiết, củng cố hệ thống tài chính và giúp các công ty và hộ gia đình sống sót qua đại dịch.

2.2.1. Chính sách tài khóa mang tính cứu trợ cần triển khai kịp thời

Kinh nghiệm cho thấy, tất cả các nền kinh tế, đặc biệt là những nước bị ảnh hưởng nhiều nhất bởi dịch COVID-19 trước hết cần thực thi các biện pháp y tế

cộng đồng hiệu quả nhằm ngăn ngừa dịch bênh lây lan. Và do vậy, ưu tiên hàng đầu về chính sách là hỗ trợ tài chính bổ sung cho các dịch vụ y tế, đảm bảo đủ nguồn lực để nhân viên và các cơ sở y tế có đầy đủ các biện pháp phòng ngừa, ngăn chặn và chữa trị.

Sau đó, các chính sách cần bảo vệ doanh nghiệp và người lao động không bị ảnh hưởng nhiều về thu nhập vì sự bùng phát của dịch bệnh, bên cạnh các công cụ ổn định tài khóa tự động cần phải hoạt động đầy đủ. Các biện pháp hỗ trợ tạm thời hộ gia đình có thể kể đến như hỗ trợ tiền mặt hoặc bảo hiểm thất nghiệp, đảm bảo chi trả cho tất cả các chi phí y tế liên quan đến điều trị..., Các biện pháp hỗ trợ các doanh nghiệp như giảm hoặc giãn thuế, giảm chi phí đầu vào như điện, nước cho các doanh nghiệp, nhất là ở các khu vực bị ảnh hưởng nặng nề nhất do các biện pháp giãn cách xã hội như du lịch, nhà hàng, hàng không,... Đây cũng là thời điểm được coi là hợp lý để gia tăng đầu tư từ ngân sách nhà nước, đặc biệt là ở các lĩnh vực có ngoại ứng tích cực lớn cho nền kinh tế bao gồm cơ sở hạ tầng y tế, giáo dục, kỹ thuật số và môi trường. Phạm vi nới lỏng tài chính của các nước tùy thuộc vào ngưỡng nợ công và thâm hụt ngân sách. Như vậy, về tổng thể, chính sách tài khóa hỗ trợ cần hướng đến một kế hoạch "tối thiểu hóa các thiệt hại", bao gồm các thiệt hại về sinh mạng do đại dịch và thiệt hại lớn về kinh tế.

2.2.2. Chính sách tiền tệ cần duy trì hỗ trợ

Trong ngắn hạn, việc cung cấp thanh khoản trong hệ thống tài chính là một chính sách quan trọng, cho phép các ngân hàng trợ giúp các doanh nghiệp gặp khó khăn về dòng tiền, đặc biệt là các doanh nghiệp vừa và nhỏ, để hạn chế tối đa các doanh nghiệp bị phá sản do các biện pháp ngăn chặn đang thực hiện. Cắt giảm lãi suất, đặc biệt là kỳ vọng lãi suất dài hạn vẫn ở mức thấp được triển khai ở nhiều quốc gia. Một số nền kinh tế thị trường mới nổi với cơ chế tỉ giá linh hoạt và mức độ có thể kiểm soát được đối với nợ bằng ngoại tệ có thể kết hợp chính sách nới lỏng tiền tệ và giảm lạm phát. Lãi suất thấp hơn tạo cơ hội cho doanh nghiệp bị tổn thương do các tác động của dịch có thể tăng nhu cầu đầu tư ngắn hạn và các khoản chi tạm thời để bù đắp. Việc giảm tạm thời tỷ lệ dự trữ bắt buộc cùng với các biện pháp như giãn nợ, hoãn nợ, cơ cấu lại nợ cũng được nhiều nước áp dụng trong bối cảnh dịch bệnh bùng phát.

3. Tác động của Covid-19 đến kinh tế Việt Nam và đánh giá các chính sách ứng phó

3.1. Tác động của Covid-19 đến kinh tế Việt Nam

Năm 2019, mặc dù kinh tế thế giới diễn biến phức tạp, kinh tế Việt Nam vẫn tăng trưởng ở mức khá 7,02%, gần bằng mức tăng trưởng kỷ lục 7,08% của năm 2018 trong vòng hơn một thập niên. Những động lực đóng góp chính vào tăng trưởng, từ phía sản xuất tiếp tục là khu vực FDI với ngành công ngiệp chế biến chế tạo; từ phía chi tiêu là tiêu dùng nội địa và thặng dư thương mại tăng cao. Lạm phát và tỷ giá ổn định cũng là những điểm sáng của kinh tế năm 2019. Tuy nhiên, do tác động của Covid-19, kinh tế quý 1 năm 2020 đã bị tác động mạnh, tốc độ tăng trưởng tổng sản phẩm trong nước chỉ là 3,82% - là mức tăng trưởng thấp nhất trong vòng 10 năm trở lại đây, chỉ số CPI tháng 3 và chỉ số CPI bình quân quý I năm nay đều đang ở mức cao nhất trong giai đoạn 2016-2020, tỷ giá thương mại hàng hóa lần đầu tiên giảm trong ba năm gần đây, vốn FDI vào Việt Nam giảm cả về số lượng cũng như tổng vốn đầu tư.

Để đánh giá được đầy đủ và toàn diện của Covid-19 đến nền kinh tế Việt nam, cần xuất phát từ các đặc điểm của nền kinh tế trong bối cảnh tác động của dịch bệnh trên toàn cầu hiện nay. Kinh tế Việt Nam quy mô còn nhỏ, đồng thời là nền kinh tế có độ mở rất lớn. Vai trò của khu vực FDI hiện nay rất lớn đến xuất nhập khẩu, đến sản xuất trong chuỗi giá trị mà Việt Nam tham gia, và theo đó đóng góp quan trọng vào tăng trưởng kinh tế. Vì vậy, suy giảm tăng trưởng của các đối tác thương mại lớn cùng với nguồn FDI bị giảm sút sẽ tác động lớn đến nền kinh tế. Với cấu trúc của một nền kinh tế gia công, sự gián đoạn chuỗi giá trị toàn cầu của các tập đoàn lớn đầu tư ở Việt Nam chắc chắn cũng sẽ dẫn đến suy giảm sản lượng và xuất, nhập khẩu. Quý I/2020, vốn đầu tư nước ngoài vào Việt Nam chỉ đạt 8,55 tỷ USD, bằng 79,1% so với cùng kỳ năm 2019. Tổng kim ngạch xuất, nhập khẩu tháng 3 ước tính đạt 39 tỷ USD, giảm 11,1% so với cùng kỳ năm trước. Tính chung quý 1, tổng kim ngạch xuất nhập khẩu hàng hóa đạt 115,34 tỷ USD, giảm 0,7%; trong đó xuất khẩu đạt 59,08 tỷ USD, tăng 0,5%; nhập khẩu đạt 56,26 tỷ USD, giảm 1,9%; xuất siêu quý 1 đạt 2,8 tỷ USD (Tổng cục Thống kê, 2020).

Về tác động kinh tế đối với các ngành, trước hết là *các ngành dịch vụ* bị ảnh hưởng ngay lập tức và khá mạnh. Tăng trưởng ngành dịch vụ bị ảnh hưởng nặng nề của dịch bệnh sẽ kéo lùi tốc độ tăng trưởng của nền kinh tế vì đây là ngành có tỷ trọng cao nhất

trong cơ cấu của nền kinh tế (chiếm tới 41,64% tổng sản lượng năm 2019) và đang duy trì tốc độ tăng trưởng trên 7% trong 3 năm gần đây. Ảnh hưởng trực tiếp và rõ nét nhất là ngành du lịch (gồm dịch vụ du lịch, lưu trú, ăn uống và lữ hành). Thu từ khách du lịch quốc tế đóng góp khoảng 6,1% GDP năm 2019, trong đó các thị trường chính là Trung Quốc, Hàn Quốc và Nhật Bản đóng góp tới 61,4% tổng lượng khách quốc tế vào Việt Nam. Trong bối cảnh dịch bệnh lan rộng, nhiều quốc gia đã thực hiện các biện pháp phong tỏa, hạn chế đi lại, tăng cường kiểm dịch nên nhu cầu du lịch sụt giảm mạnh. Tương tự, dịch bệnh cũng làm giảm nhu cầu du lịch trong nước khi Chính phủ thực hiện hạn chế tụ tập đông người, hủy bỏ nhiều lễ hội, hội nghị và gần đây là giãn cách toàn xã hội. Trong quý I/2020, lượng khách quốc tế đến Việt Nam đã sụt giảm 18% so với cùng kỳ năm trước; trong khi lượng khách trong nước giảm 6%, doanh thu toàn ngành giảm 11% so với cùng kỳ năm 2019. Số doanh nghiệp tạm ngừng hoạt động trong lĩnh vực dịch vụ lưu trú và ăn uống quý 1/2020 tăng 29,3% so với cùng kỳ năm 2019.

Ngành vận tải, kho bãi, trong đó có hàng không bị ảnh hưởng nặng nề, do các đường bay bị dừng khai thác, và thậm chí đóng cửa biên giới. Theo Bộ Giao thông Vận tải, thiệt hại ban đầu của việc dừng các đường bay của các hãng hàng không Việt Nam khoảng 30.000 tỷ đồng doanh thu (tương đương giảm 60% so với cùng kỳ). Doanh thu ngành đường sắt, đường bộ giảm trên 20%. Số doanh nghiệp vận tải – kho bãi tạm ngừng hoạt động trong quý 1/2020 tăng 29,3% so với cùng kỳ năm 2019.

Giáo dục và đào tạo cũng bị tác động lớn do các trường học và các hệ thống giáo dục các cấp đóng cửa; nghệ thuật, vui chơi và giải trí suy giảm do các hoạt động xã hội bị hạn chế, thậm chí bị cấm. Nhiều trường học, đặc biệt là khối dân lập, tư thục đã chịu sự sụt giảm mạnh về doanh thu trong khi vẫn phải gánh nhiều chi phí về mặt bằng, lương cho giáo viên, nhân viên. Ngoài ra, việc áp dụng đào tạo trực tuyến, điều chỉnh chương trình đào tạo của đã phát sinh thêm nhiều chi phí để xây dựng, thiết kế lại chương trình. Số doanh nghiệp kinh doanh giáo dục – đào tạo tạm ngừng hoạt động trong quý 1/2020 tăng 24,5% so với cùng kỳ.

Ngành nông, lâm, thủy sản bị ảnh hưởng lớn do các lệnh giới hạn về giao thương không chỉ với Trung Quốc mà còn nhiều đối tác thương mại lớn. Kim ngạch xuất khẩu các sản phẩn nông sản của Việt Nam sang Trung Quốc giảm sút mạnh, trong bối cảnh xuất khẩu nông sản sang Trung Quốc là 5,5 tỷ USD năm 2019, bằng 24,6% tổng kim ngạch xuất khẩu nông sản. Hàng nông, thủy sản của Việt Nam xuất khẩu sang các thị trường khác cũng rất đa dạng nhưng chịu ảnh hưởng trực tiếp và rõ nét nhất là các loại rau, quả tươi, thủy sản do đây là các sản phẩm tươi hoặc sơ chế, khó có thể bảo quản lâu dài. Số liệu của Tổng cục thống kê cho thấy kim ngạch xuất khẩu các mặt hàng nông-lâm sản giảm 4,5%, thủy sản giảm 11,2% trong quý 1/2020 so với cùng kỳ; trong đó có nhiều mặt hàng giảm mạnh như cao su (-26,1%), rau quả (-11,5%), cafe (-6,4%)…

Đối với lĩnh vực *công nghiệp chế biến–chế tạo*, chỉ số sản xuất toàn ngành chỉ tăng 7,1% trong quý 1/2020, thấp hơn nhiều so với mức tăng 9,2% quý 1/2019; số lượng doanh nghiệp tạm ngừng hoạt động tăng 28,3% so với cùng kỳ năm 2019. Ngành này bị ảnh hưởng nặng nề do tham gia sâu vào chuỗi giá trị toàn cầu, chủ yếu nhập đầu vào từ Trung Quốc, Hàn Quốc và xuất sang Mỹ và châu Âu. Việc hạn chế giao thương với các đối tác lớn này, đồng thời sản xuất tại các nước này cũng bị đình trệ, dẫn đến sự đứt đoạn trong quá trình sản xuất trong chuỗi giá trị tại Việt Nam. Như vậy, cả thượng nguồn và hạ nguồn của chuỗi giá trị Việt Nam tham gia đều bị ảnh hưởng nặng nề. Trong quý I/2020, các ngành chịu tác động tiêu cực lớn là: (i) dệt may, da giày với kim ngạch xuất, nhập khẩu giảm trên 10% so với cùng kỳ; (ii) sản xuất, kinh doanh thép với doanh thu giảm khoảng 10%; (iii) khai khoáng (đặc biệt là dầu khí và than) với kim ngạch xuất khẩu dầu thô giảm 8%, chủ yếu do giá dầu giảm mạnh.

Đối với *ngành ngân hàng*, hết quý 1/2020, tín dụng tăng 1,3% thấp hơn nhiều so với mức tăng 3,2% cùng kỳ năm 2019, các ngân hàng thương mại đều sụt giảm doanh thu, gia tăng rủi ro về nợ xấu do khách hàng gặp khó khăn. Ngoài ra, việc giãn, hoãn nợ và giảm lãi, phí cũng sẽ làm giảm doanh thu, lợi nhuận của các ngân hàng. Lĩnh vực bảo hiểm được cho là chịu tác động kép: nhu cầu sử dụng dịch vụ bảo hiểm bị cắt giảm do người mua gặp khó khăn về kinh tế, thu nhập; và tỷ lệ chi trả bảo hiểm y tế tăng dẫn đến doanh thu của ngành giảm. Đối với lĩnh vực kinh doanh bất động sản, chịu ảnh hưởng rõ nét nhất là lĩnh vực cho thuê mặt bằng thương mại, văn phòng cho thuê, khách sạn, căn hộ do nhiều chủ

cửa hàng đã trả lại mặt bằng, hoặc đàm phán lại để giảm giá từ 20-40%.

Đi kèm với các ngành sản xuất là tình trạng doanh nghiệp hoạt động cầm chừng, phải đóng cửa sản xuất, tạm dừng hoạt động, theo đó là tình trạng gia tăng thất nghiệp, và thu nhập người dân bị giảm sút nghiêm trọng. Theo ước tính sơ bộ, 98% lao động khu vực du lịch, dịch vụ nghỉ việc; 78% lao động ngành vận tải, giầy da, dệt may bị giảm việc, giãn việc hoặc ngừng việc; 98% lao động hàng không tạm nghỉ việc. Hàng triệu người lao động đã và đang bị ảnh hưởng nặng nề, nhất là lao động giản đơn, thu nhập thấp, không thường xuyên. Dự báo trong tháng 4, tháng 5 dịch bệnh còn phức tạp, ước khoảng 2 triệu lao động ngừng việc, mất việc làm (Bộ Kế hoạch Đầu tư, 2020). Đồng thời, dịch Covid-19 cũng ảnh hưởng lớn tới các đối tượng yếu thế khác như đối tượng bảo trợ xã hội, hộ nghèo, hộ cận nghèo... Những tác động này sẽ tạo sức ép cho thị trường lao động khiến tình trạng thất nghiệp và thiếu việc làm tăng cao, có thể dẫn tới các vấn đề xã hội khác.

3.2. Các chính sách ứng phó của Việt Nam

Trước tình hình diễn biến và ảnh hưởng của dịch Covid-19, Việt Nam ngay từ đầu có các ưu tiên trong việc đề xuất các chính sách ứng phó: (i) ưu tiên cao nhất cho ngăn chặn và dập dịch sớm nhất có thể; (ii) giảm thiểu tối đa tác động kinh tế - xã hội của dịch; (iii) tích cực chuẩn bị các giải pháp bắc cầu giữa giai đoạn "trong dịch" và "hậu dịch" để sớm tái khởi động lại nền kinh tế ngay sau dịch chấm dứt. Chính phủ đã sớm có các giải pháp huy động tối đa thực hiện các ưu tiên về chính sách này, cụ thể bao gồm:

- Nhiệm vụ quan trọng hàng đầu là phòng, chống, dập dịch vì nếu không khống chế được dịch thì thiệt hại của nó gây ra sẽ cao hơn nhiều so với chi phí để phòng, chống dịch.

- Các chính sách hỗ trợ áp dụng phù hợp với từng giai đoạn, phạm vi dịch bệnh và ảnh hưởng tới nền kinh tế nhưng phải bảo đảm nguyên tắc nhanh, kịp thời, đúng đối tượng, hiệu quả, hướng đến các giải pháp giảm gánh nặng, giảm chi phí đầu vào của doanh nghiệp.

- Các giải pháp điều hành chính sách tiền tệ, tín dụng góp phần tháo gỡ khó khăn cho các doanh nghiệp bị ảnh hưởng bởi dịch, đảm bảo thanh khoản hệ thống ngân hàng, ổn định vĩ mô. Nhân hàng Nhà nước đã điều chỉnh giảm từ 0,5-1%/năm lãi suất điều hành, giảm lãi suất huy động, lãi suất cho vay lĩnh vực ưu tiên, nhằm hạ mặt bằng lãi suất, trong khi các ngân hàng thương mại giảm lãi suất cho vay khoảng 2%-2,5% so với thời điểm trước dịch. Các chính sách tín dụng phù hợp để hỗ trợ, tháo gỡ khó khăn cho khách hàng bị thiệt hại bao gồm rà soát, đánh giá mức độ ảnh hưởng của dịch đối với khách hàng; nhanh chóng tháo gỡ khó khăn cho khách hang; hướng dẫn tổ chức tín dụng cơ cấu lại thời hạn trả nợ; miễn, giảm lãi, phí; giữ nguyên nhóm nợ, tiếp tục cho vay mới nhằm hỗ trợ, tháo gỡ khó khăn cho khách hàng bị thiệt hại. Các ngân hàng thương mại trước mắt không chia cổ tức bằng tiền mặt để tập trung nguồn lực giảm mạnh lãi suất cho vay.

- Các giải pháp chính sách tài khóa bao gồm cắt giảm chi phí, tháo gỡ khó khăn cho doanh nghiệp: miễn thuế nhập khẩu đối với các mặt hàng khẩu trang y tế, nước rửa tay sát trùng, nước sát trùng, nguyên liệu sản xuất khẩu trang y tế, vật tư và thiết bị y tế khác; giảm nhiều khoản lệ phí, giảm giá điện để tháo gỡ khó khăn cho sản xuất kinh doanh; miễn, giảm giá nhiều dịch vụ hàng không cho tất cả các hãng hàng không (bao gồm cả hãng hàng không quốc tế và hãng hàng không nội địa) đang sử dụng các dịch vụ tại các cảng hàng không; gia hạn nộp các loại thuế giá trị gia tăng, thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế thu nhập cá nhân và tiền thuê đất cho các doanh nghiệp, tổ chức, hộ gia đình, cá nhân kinh doanh chịu tác động trực tiếp, đặc biệt là các doanh nghiệp nhỏ và siêu nhỏ. Lần đầu tiên và trên quy mô lớn, chính phủ triển khai các chính sách an sinh xã hội, hỗ trợ người dân gặp khó khăn do đại dịch Covid-19 gồm các chính sách hỗ trợ trực tiếp hoặc cho vay ưu đãi hướng tới 06 nhóm đối tượng cụ thể, tạm dừng đóng vào quỹ hưu trí và tử tuất, đơn giản hóa thủ tục gửi hồ sơ xin trợ cấp thất nghiệp cho người lao động.

Tuy nhiên, khi thực thi các chính sách ứng phó trên, các chính sách đối diện với những ràng buộc quan trọng:

Thứ nhất là ràng buộc chính sách tài khóa: Với quy mô chi tiêu ngân sách cao và liên tục tăng lên, Việt Nam đối mặt với tình trạng mất cân bằng ngân sách cao và kéo dài bất chấp việc quy mô thu ngân sách nhà nước vẫn đang được duy trì ở mức cao. Trong 5 năm gần đây, Việt Nam luôn có tỷ lệ thâm hụt ngân sách nhà nước cao hơn trung bình các nước đang phát triển có thu nhập thấp trên thế giới và cao

hơn tỷ lệ trung bình của tất cả các nhóm nước đang phát triển thấp chia theo khu vực. Mặc dù tỷ lệ nợ công/GDP có xu hướng giảm, theo dự báo đến 2023 còn khoảng 50 % GDP, những mức nợ chính phủ của Việt Nam cao hơn quy mô trung bình của các nước đang phát triển thu nhập thấp và các nước châu Á. Ngoài ra, nợ công của Việt Nam vẫn chưa tính đủ các gánh nặng nợ tiềm tàng từ hoạt động của khu vực ngoài ngân sách như hoạt động của bảo hiểm xã hội, bảo hiểm y tế, khu vực ngân hàng và đặc biệt là khu vực doanh nghiệp nhà nước. Do dư địa ngân sách đang ngày càng trở nên mỏng hơn, khiến cho nợ công có thể trở nên mất bền vững khi có những cú sốc như đại dịch Covid-19 đang xảy ra.

Thứ hai là ràng buộc chính sách tiền tệ: Mặc dù tăng trưởng tín dụng của nền kinh tế ở mức 12,1% - mức thấp nhất trong vòng 5 năm qua và thấp hơn mục tiêu tăng trưởng tín dụng 14% mà Ngân hàng Nhà nước đặt ra, cung tiền M2/GDP gia tăng liên tục từ năm 2011 và đến năm 2019 đã ở mức gần 160% (cao nhất khu vực ASEAN, chỉ thấp hơn Trung Quốc). Bên cạnh đó, tỷ lệ dư nợ tín dụng/GDP của Việt Nam cũng đang ở mức rất cao so với các nước trong khu vực. Nếu như giai đoạn 2010-2015, tỷ lệ bình quân hơn 100% thì đến 2016-2018, tỷ lệ trung bình khoảng 130%, và đến năm 2019, tỷ lệ này đã tăng lên 133,8%. Tỷ lệ cung tiền và tín dụng so với GDP ở mức cao cho thấy hiệu quả của cung tiền và tín dụng đối với tăng trưởng kinh tế đã suy giảm, nền kinh tế sẽ đối mặt với các rủi ro lạm phát trong khi không tạo cơ hội cho tăng trưởng kinh tế nếu phần lớn nguồn tiền này không chảy vào sản xuất kinh doanh, đồng thời dư địa chính sách tiền tệ ứng phó với đại dịch sẽ gặp nhiều ràng buộc và gia tăng rủi ro bất ổn kinh tế vĩ mô.

3.3. Các kịch bản tăng trưởng đối với kinh tế Việt Nam

Đà phục hồi và tăng trưởng trở lại của kinh tế Việt Nam hiện nay không chỉ phụ thuộc vào thời điểm Việt Nam khống chế được dịch Covid-19, vào năng lực nội sinh của cả nền kinh tế mà còn phụ thuộc rất lớn vào tình hình biến động của kinh tế thế giới do độ mở của nền kinh tế tính theo quy mô xuất nhập khẩu/GDP đã lên đến 200%. Hiện nay, chưa thể dự báo các diễn biến cũng như thời điểm đạt đỉnh và kết thúc dịch, đặc biệt trong bối cảnh chưa có vắc-xin và thuốc điều trị đặc hiệu, tuy nhiên có điều chắc chắn là tác động kinh tế - xã hội của Covid-19 là rất lớn.

Theo đại diện của IMF, tác động từ dịch Covid-19 sẽ làm đà suy giảm kinh tế trở nên trầm trọng hơn, nền kinh tế toàn cầu lúc đầu dự đoán sẽ tăng trưởng 3,3% trong năm 2020, tuy nhiên Covid-19 đã phá vỡ trật tự kinh tế và xã hội thế giới với tốc độ quá nhanh và ở quy mô chưa từng thấy trong lịch sử, tăng trưởng toàn cầu sẽ âm trong năm 2020 (Baoquocte.vn, 2020). Tác động về kinh tế mà Covid-19 gây ra cho một quốc gia, đặc biệt là các quốc gia có độ mở kinh tế lớn và tham gia sâu vào chuỗi giá trị toàn cầu không chỉ do chính sách giãn cách xã hội của chính phủ để ngăn chặn sự lây lan, mà còn là do gián đoạn chuỗi cung ứng bắt đầu ngay cả trước khi các quốc gia đóng cửa và sẽ còn tiếp tục sau khi đại dịch kết thúc. ING Group, một ngân hàng và dịch vụ tài chính đa quốc gia Hà Lan đánh giá Việt Nam đang nằm trong nhóm có hoạt động sản xuất dễ bị tổn thương nhất, bởi các nguyên nhân: chịu thiệt hại vòng 2 nặng nề, do sản xuất giảm ở các đối tác cung ứng quan trọng; nhu cầu ở các quốc gia bạn hàng giảm làm suy giảm xuất khẩu; phụ thuộc nhiều nhất vào nhu cầu cuối cùng của Trung Quốc (ING Group, được dẫn trong Toquoc.vn, 2020)

Bảng dưới đây tổng hợp một số kịch bản tăng trưởng kinh tế Việt Nam năm 2020 bao gồm: (i)

Bảng 1: Các kịch bản tăng trưởng GDP của Việt Nam năm 2020 (%)

Riêng tác động của Trung Quốc	Ngân hàng Thế giới		Ngân hàng Phát triển Châu Á	Viện đào tạo và nghiên cứu BIDV		
	Cơ sở	Đại dịch kéo dài		Cơ sở	Tích cực	Tiêu cực
6,0	4,9	1,5	4,8	4,81-5,01	5,4-5,6	4,07-4,42

Nguồn: Trần Thọ Đạt & Tô Trung Thành (2020), World Bank (2020), ADB (2020), CafeF.vn *(2020).*

Đánh giá tác động của riêng việc hạn chế giao thương với Trung Quốc, (ii) Kịch bản của Ngân hàng Thế giới, (iii) Kịch bản của Ngân hàng Phát triển châu Á, và (iv) Kịch bản của Viện Đào tạo và Nghiên cứu BIDV.

Với kịch bản đánh giá riêng việc hạn chế giao thương với Trung Quốc, bao gồm xuất, nhập khẩu tiểu ngạch giảm 30%, thiệt hại doanh thu du lịch hơn 7 tỷ USD tỷ USD và nhập khẩu từ Trung Quốc cho sản xuất giảm 5% thì GDP dự báo có thể giảm 0,8% (Trần Thọ Đạt và Tô Trung Thành, 2020).

Ngân hàng Thế giới cuối tháng 3 năm 2020 đưa ra 2 kịch bản (WB, 2020). Thứ nhất, "đại dịch mang tính toàn cầu" là kịch bản cơ sở với giả định rằng đại dịch sẽ tác động đến Trung Quốc mạnh nhất nhưng cũng gây tổn thương đến các quốc gia khác. Trong kịch bản này, dự báo GDP toàn cầu giảm 2,1%, trong đó GDP của các quốc gia đang phát triển giảm 2,5% và GDP của các nước có thu nhập cao giảm 1,9%. GDP của Việt Nam được dự báo sẽ tăng trưởng 4,9%. Kịch bản 2 là "đại dịch toàn cầu kéo dài và sâu hơn", theo đó GDP của các quốc gia sẽ giảm mạnh hơn vì đại dịch kéo dài hơn và sâu hơn, GDP toàn cầu có thể giảm 3,9%, trong khi GDP của Trung Quốc giảm 4,3%, GDP của Việt Nam được dự báo sẽ chỉ tăng trưởng 1,5% trong năm nay.

Theo dự báo vừa được Ngân hàng Phát triển châu Á công bố ngày 3 tháng 4, tăng trưởng kinh tế của Việt Nam sẽ giảm tốc đáng kể còn 4,8% do tác động của dịch COVID-19 và sự suy giảm thương mại toàn cầu (ADB, 2020).

Với kịch bản cơ sở, nhóm chuyên gia của Viện Đào tạo và Nghiên cứu BIDV nhận định, dịch bệnh tại Việt Nam được kiểm soát trong quý 2/2020 và các hoạt động kinh tế, xã hội sớm trở lại "bình thường" từ tháng 6 hoặc đầu tháng 7/2020, tăng trưởng khoảng từ 4,81-5,01%. Ở kịch bản tích cực, các nước trên thế giới đạt được kết quả tích cực trong phòng chống dịch bệnh, hoạt động sản xuất -kinh doanh sớm hồi phục từ cuối quý 3, tại Việt Nam, dịch Covid-19 sẽ được kiểm soát trong tháng 4/2020 hoặc giữa tháng 5/2020; tăng trưởng GDP sẽ đạt 5,4-5,6%. Với kịch bản tiêu cực, dịch bệnh bùng phát, đại dịch không được kiểm soát đến hết quý 3, bất chấp nỗ lực ứng phó của Chính phủ các nước; tại Việt Nam, dịch bệnh được kiểm soát trong quý 2, tăng trưởng GDP đạt mức 4,07-4,42% (CafeF.vn , 2020).

Ở tất cả các kịch bản, nhìn chung mức tăng trưởng kinh tế năm 2021 sẽ bật lại mạnh mẽ với mức tăng trưởng là 6,8-7,5%.

4. Kết luận

Mặc dù các nhà kinh tế nói rằng vẫn còn quá sớm và chưa thật chắc chắn để đánh giá quy mô của thiệt hại kinh tế, nhưng điều chắc chắn là nó sẽ rất lớn. Các biện pháp cần thiết để ngăn chặn virus – giãn cách xã hội, đóng cửa trường học, trường đại học và nhà trẻ, đóng cửa các doanh nghiệp không thiết yếu và yêu cầu mọi người làm việc tại nhà - đang khiến các nền kinh tế bị đình trệ. Chính sách mà chính phủ Việt Nam đang thực thi đang đi rất đúng hướng, vấn đề còn lại là phải khẩn trương triển khai thực hiện ngay, đặc biệt là đối với các đối tượng đang bị chịu ảnh hưởng nặng nề đang cần hỗ trợ ngay, không chậm trễ. Đồng thời, cần sớm tính đến các kịch bản phục hồi sau khủng hoảng, đặc biệt là rút ra được các khiếm khuyết trong thiết kế các gói cứu trợ và hỗ trợ đã từng thực hiện sau cuộc khủng hoảng năm 2008.

Không ai đã nghĩ đến một đại dịch đang diễn ra như hiện nay. Như lịch sử đã diễn ra, khủng hoảng nào rồi cũng qua đi, thế giới và xã hội sẽ trở lại yên bình và phát triển. Tuy nhiên, từ các cuộc khủng hoảng này, vấn đề là chúng ta cần phải thay đổi như thế nào và rút ra những bài học gì? Mong muốn trở lại "trạng thái bình thường" của chúng ta sau đại dịch phải là một trạng thái bình thường "khác trước", một trạng thái có chất lượng phát triển cao hơn, có thay đổi tiến bộ hơn trong phương thức sản xuất, mang lại phúc lợi và hạnh phúc hơn cho con người. Liệu chúng ta có thực sự mong muốn quay lại cuộc sống bình thường như trước khi có dịch với ô nhiễm không khí hàng ngày được thông báo ở trạng thái nguy hại và tai nạn giao thông gia vẫn thường xuyên gia tăng? Liệu chúng ta có khai thác được cơ hội này để có được một chiến lược dài hạn, cân bằng hơn trong sản xuất, tiêu dùng và gìn giữ môi trường. Đó chính là bài toán của sự phát triển bền vững, thế hệ này hãy để lại cơ hội tồn tại và phát triển cho thế hệ sau trên trái đất này.

Tài liệu tham khảo

Asia Development Bank [ADB] (2020), *Asian Development Outlook (ADO) 2020: What Drives Innovation in Asia?*, last retrieved on April 4th 2020, from <https://www.adb.org/publications/asian-development-outlook-2020-innovation-asia>.

Baoquocte.vn (2020), IMF: Đại dịch Covid-19 tạo cuộc khủng hoảng kinh tế theo cách riêng truy cập lần cuối ngày 11 tháng 4 năm 2020, từ <https://baoquocte.vn/imf-dai-dich-covid-19-tao-cuoc-khung-hoang-kinh-te-theo-cach-rieng-113411.html>

Baldwin, R. & Weder di Mauro, B. (2020), 'Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes', *CEPR Press VoxEU.org eBook*, last retrieved on March 19th 2020, from <https://voxeu.org/content/mitigating-covid-economic-crisis-act-fast-and-do-whatever-it-takes>.

CafeF.vn (2020), 'Báo cáo cập nhật kịch bản tăng trưởng kinh tế Việt Nam năm 2020 trong bối cảnh đại dịch Covid-19', *CafeF.vn*, truy cập lần cuối ngày 10 tháng 4 năm 2020, từ: <https://cafef.vn/cap-nhat-3-kich-ban-tang-truong-kinh-te-viet-nam-nam-2020-trong-boi-canh-dai-dich-covid-19-20200410112859693.chn>.

Toquoc.vn (2020), *4 biểu đồ cho thấy tác động Covid-19 đến sản xuất của Việt Nam mạnh hay nhẹ so với thế giới*, truy cập lần cuối ngày 2 tháng 4 năm 2020, từ <http://toquoc.vn/4-bieu-do-cho-thay-tac-dong-covid-19-den-san-xuat-cua-viet-nam-manh-hay-nhe-so-voi-the-gioi-4202024113425595.html>

Tổng Cục Thống kê (2020), Tình hình kinh tế-xã hội quý I năm 2020, truy cập lần cuối ngày 10 tháng 4 năm 2020, từ: <https://www.gso.gov.vn/default.aspx?tabid=621&ItemID=19558>.

Trần Thọ Đạt & Tô Trung Thành (2020), *Đánh giá Kinh tế Việt Nam thường niên 2019: Cải thiện năng suất lao động trong bối cảnh kinh tế số*, Nhà xuất bản Đại học Kinh tế Quốc dân, Hà Nội.

World Bank (2020), *Đông Á và Thái Bình Dương thời COVID-19 – Cập nhật Tình hình Kinh tế Tháng 4/2020*, truy cập lần cuối ngày 1 tháng 4 năm 2020, từ: <https://www.worldbank.org/vi/country/vietnam/brief/east-asia-pacific-in-the-time-of-covid-19>.