Báo cáo Cập nhật Kinh tế Khu vực Đông Á-Thái Bình Dương (Tháng 4/2015)

TÓM TẮT

Trong sáu tháng kể từ Báo cáo Cập nhật Kinh tế Khu vực Đông Á-Thái Bình Dương *lần trước, bức tranh toàn cảnh kinh tế khu vực bị tác động chủ yếu bởi hai diễn biến chính trong nền kinh tế toàn cầu. Thứ nhất, giá dầu thế giới liên tục suy giảm. Điều này đã, và nhiều khả năng sẽ tiếp tục, gây ra những ảnh hưởng rất khác biệt đến tình hình và triển vọng kinh tế của các quốc gia, tùy thuộc vào việc họ là nước nhập khẩu hay xuất khẩu nhiên liệu. Thứ hai, đô-la Mỹ đã tăng giá nhanh chóng so với đồng euro và đồng yên. Trong khi đó phần lớn các đồng tiền trong khu vực lại chỉ giảm giá ở mức độ hạn chế so với đồng đô-la, điều này cho thấy các đồng tiền này đã tăng giá đáng kể trên phương diện tỷ giá bình quân gia quyền thương mại thực.*

Tăng trưởng ở các nước đang phát triển khu vực Đông Á-Thái Bình Dương giảm nhẹ từ 7,2% trong năm 2013 xuống còn 6,9% trong năm 2014, phản ánh sự giảm tốc ở Trung Quốc và một số nền kinh tế ASEAN-4. Tuy nhiên, khu vực này vẫn đóng góp hơn một phần ba tăng trưởng toàn cầu, cao gấp hai lần tổng mức đóng góp của tất cả các khu vực đang phát triển khác cộng lại. Ở Trung Quốc, tăng trưởng giảm tốc 0,3 điểm phần trăm, bởi những nỗ lực kiềm chế tăng trưởng tín dụng và cắt giảm dư thừa công suất đã phần nào bị triệt tiêu bởi những biện pháp tránh suy giảm mạnh. Ở phần còn lại của khu vực, tăng trưởng đã giảm 0,6 điểm phần trăm. Trong khối ASEAN-4, tăng trưởng giảm mạnh nhất ở Thái Lan chỉ đạt 0,7% do ảnh hưởng của tình hình bất ổn chính trị kéo dài; nền kinh tế này mới chỉ bắt đầu phục hồi vào cuối năm 2014. In-đô-nê-xi-a cũng bị ảnh hưởng bởi sự suy yếu của tỷ giá thương mại và xuất khẩu hàng hóa thô, và bởi tác động kéo dài của việc thắt chặt chính sách nhằm đối phó với những hạn chế về nguồn vốn tài trợ từ bên ngoài. Tăng trưởng nhìn chung vẫn vững mạnh ở các nền kinh tế nhỏ hơn trong khu vực, như Cam-pu-chia, Lào, và Myan-ma.

Phần lớn các nước vẫn tiếp tục tái thiết các vùng đệm tài khóa đã bị xói mòn bởi các khoản chi kích thích kinh tế được tiến hành sau khi xảy ra cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu, tuy vậy những thách thức vẫn còn đó. Số dư tài khóa nhìn chung tiếp tục được cải thiện, đặc biệt ở Ma-lai-xi-a và Phi-lip-pin. In-đô-nê-xi-a, Ma-lai-xi-a, Thái Lan và Việt Nam tiếp tục điều chỉnh trợ giá nhiên liệu cho hợp lý hơn hoặc tăng thuế nhiên liệu. Tuy nhiên, tại Mông Cổ và ở mức độ hạn chế hơn tại Lào, thâm hụt ngân sách và nợ công vẫn còn cao; tại Myan-ma, thâm hụt ngân sách đáng kể đã xuất hiện; tại Việt Nam, nợ công tiếp tục tăng; và tại Ma-lai-xi-a nợ công vẫn ở mức cao.

Giữa năm 2014, các ngân hàng trung ương đã đưa ra những ứng phó với sức ép lạm phát, tuy nhiên kể từ đó cho tới nay, họ đã tái chuyển hướng sang những mối quan ngại về tăng trưởng. In-đô-nê-xi-a, Ma-lai-xi-a, và Phi-lip-pin đã tăng lãi suất chính sách hồi giữa và cuối năm 2014. Kể từ đó, Trung Quốc, In-đô-nê-xi-a và Thái Lan đã nới lỏng chính sách tiền tệ. Giá lương thực, thực phẩm và giá dầu thế giới giảm đã giúp hạ thấp lạm phát toàn phần ở đa số các nền kinh tế khu vực; lạm phát lõi nhìn chung vẫn ổn định.

Trong năm 2014, phần lớn các đồng tiền khu vực đã tăng giá xét từ góc độ tỷ giá bình quân gia quyền thương mại. Các đồng tiền này đã mất giá so với đô-la Mỹ, nhưng lại lên giá so với đồng euro và đồng yên. Ma-lai-xi-a là quốc gia duy nhất có đồng nội tệ giảm giá trong tỷ giá bình quân gia quyền thương

mại thực. Sự mạnh lên của đồng đô-la Mỹ gây ra những thách thức đặc biệt đối với năng lực cạnh tranh thương mại của những nền kinh tế có mức độ đô-la hóa cao nhất trong khu vực, Cam-pu-chia và Đông Ti-mo. Dòng FDI vào khu vực nhìn chung vẫn mạnh, và tăng lên ở tất cả các nước, trừ Ma-lai-xi-a và Mông Cổ.

Trong thời gian tới, tăng trưởng toàn cầu dự kiến tăng nhẹ, từ mức 2,5% trong giai đoạn 2012-14 lên 3,1% trong giai đoạn 2015-17. Tăng trưởng ở các nền kinh tế thu nhập cao sẽ tiếp tục tăng từ 1,7% trong năm 2014 lên mức trung bình 2,2% trong giai đoạn 2015-17. Ở **Mỹ**, tăng trưởng sẽ tăng lên mức bình quân 3% trong giai đoạn 2015-16, sau đó quay trở lại mức tăng trưởng cận tối ưu khoảng 2,5% trong năm 2017. Sự phục hồi sẽ được dẫn dắt bởi tiêu dùng, hỗ trợ bởi sự cải thiện trong điều kiện thị trường lao động và nhà ở, mặc dù đồng đô-la Mỹ mạnh hơn sẽ tác động tiêu cực đến xuất khẩu ròng của nước này. Ở **khu vực đồng euro**, giá nhiên liệu thấp, đồng euro yếu và điều kiện tài chính thuận lợi sẽ hỗ trợ cho sự phục hồi, mặc dù các tàn dư của cuộc khủng hoảng tài chính (như bảng cân đối tài sản yếu kém, thất nghiệp cao, và nợ công đã tới ngưỡng) sẽ tiếp tục đè nặng lên triển vọng trung hạn của khu vực. Tăng trưởng sẽ cải thiện, đạt mức bình quân 1,6% trong giai đoạn 2015-16. Ở **Nhật Bản**, giá dầu thấp, đồng yên yếu và một loạt cải cách thị trường lao động và hàng hóa đã được công bố từ hồi tháng 6 năm 2014 sẽ giúp thúc đẩy tăng trưởng lên mức trung bình 1,4% trong giai đoạn 2015-16, sau thời gian đình trệ kinh tế trong năm 2014.

Những dự báo này giả định rằng giá nhiên liệu thế giới sẽ tiếp tục duy trì ở mức thấp trong một giai đoạn đáng kể. Giá dầu được dự báo sẽ giảm bình quân 45% trong năm 2015, và chỉ tăng nhẹ trong năm 2017, phản ánh tác động của những nguồn cung dầu phi truyền thống và những nỗ lực của OPEC nhằm duy trì thị phần. Tương tự, giá khí đốt tự nhiên hóa lỏng giao tại thị trường Nhật Bản được dự báo sẽ giảm 30% trong năm 2015 và sau đó giữ ở mức ổn định.

Sự hồi phục dần dần của các nền kinh tế thu nhập cao, cùng với xu hướng suy giảm giá nhiên liệu kéo dài, sẽ giúp các nền kinh tế đang phát triển khu vực Đông Á-Thái Bình Dương duy trì kết quả tăng trưởng. Tăng trưởng của toàn khu vực sẽ giảm nhẹ trong năm 2015 từ 6,9% xuống 6,7% và sau đó ổn định. Ở các nước đang phát triển khu vực Đông Á-Thái Bình Dương trừ Trung Quốc, tốc độ tăng trưởng sẽ tăng thêm nửa điểm phần trăm trong năm 2015, và tăng thêm 0,3 điểm phần trăm vào năm 2017, chủ yếu được dẫn dắt bởi các nền kinh tế lớn của ASEAN.

Tại Trung Quốc, tăng trưởng sẽ tiếp tục giảm tốc từ 7,1% trong năm 2015 xuống còn 6,9% trong năm 2017, phản ánh những nỗ lực chính sách được duy trì nhằm khắc phục những điểm dễ tổn thương của hệ thống tài chính và dần chuyển dịch sang định hướng tăng trưởng bền vững hơn. Việc tiếp tục áp dụng các biện pháp kiềm chế nợ của chính quyền địa phương, hạn chế hoạt động ngân hàng phi chính thức, cắt giảm công suất dư thừa, giảm nhu cầu năng lượng và kiểm soát ô nhiễm sẽ làm giảm tăng trưởng trong lĩnh vực sản xuất chế tạo và đầu tư. Tuy nhiên, dự kiến các biện pháp kích thích có trọng tâm sẽ vẫn được duy trì để giảm thiểu tác động tiêu cực đối với tăng trưởng ngắn hạn, nếu có dấu hiệu cho thấy nền kinh tế tăng trưởng thấp hơn đáng kể so với chỉ tiêu tăng trưởng 7% của chính phủ.

Ở những nước đang phát triển còn lại của khu vực Đông Á-Thái Bình Dương, tăng trưởng kinh tế sẽ khởi sắc, phản ánh sự hồi phục trong cả đầu tư lẫn tiêu dùng, một phần nhờ vào giá nhiên liệu giảm,

bất chấp việc tăng trưởng xuất khẩu sẽ bị kìm hãm bởi xu hướng tỷ giá thực gia tăng đang diễn ra hiện nay. Giá nhiên liệu thấp sẽ đem lại lợi ích cho khu vực Đông Á-Thái Bình Dương nói chung, nhưng tác động của điều này ở mỗi quốc gia là rất khác nhau, tùy thuộc vào quy mô nhập khẩu nhiên liệu ròng, cường độ sử dụng năng lượng trong sản xuất, và tỷ trọng của dầu và khí đốt trong tổng tiêu thụ năng lượng. Cam-pu-chia, Lào, Phi-lip-pin, Thái Lan và các đảo quốc Thái Bình Dương là những nước sẽ hưởng lợi đáng kể. Ngược lại, Ma-lai-xi-a và Pa-pua Niu Ghi-nê sẽ gánh chịu những tổn thất nhỏ về GDP. Ở In-đô-nê-xi-a, tác động ròng sẽ phụ thuộc vào việc giá than và khí đốt xuất khẩu sẽ biến động như thế nào theo giá dầu.

Với những bất trắc mà nền kinh tế toàn cầu đang đối mặt, viễn cảnh cho các nước đang phát triển khu vực Đông Á-Thái Bình Dương cũng chứa đựng những rủi ro đáng kể. Một cuộc suy thoái kinh tế ở khu vực đồng euro và Nhật Bản sẽ làm suy yếu thương mại toàn cầu và tổn hại đến hoạt động xuất khẩu của khu vực. Lãi suất tại Mỹ tăng và đô-la Mỹ lên giá, cùng với các định hướng chính sách tiền tệ rất khác nhau giữa các nền kinh tế tiên tiến, có thể sẽ làm tăng chi phí đi vay, tạo ra biến động tài chính, và làm suy giảm dòng vốn chảy vào khu vực nhiều hơn so với mức dự liệu. Một sự suy giảm tăng trưởng đáng kể ở Trung Quốc – dù điều này khó có khả năng xảy ra – cũng sẽ gây hiệu ứng lan truyền đáng kể, đặc biệt đối với các nước xuất khẩu hàng hóa thô.

Việc giải quyết những thách thức tài khóa và gắn kết ngân sách công với những kế hoạch tài khóa trung hạn thận trọng sẽ giúp quản lý được những rủi ro của viễn cảnh toàn cầu đầy bất trắc. Tại đa số các nền kinh tế lớn, việc kết hợp giữa củng cố thu ngân sách và hợp lý hóa chi ngân sách sẽ giúp tạo ra dư địa tài khóa cho các hoạt động đầu tư nhằm tăng cường năng suất và các chương trình bảo hiểm và an sinh xã hội có trọng tâm. Ở các quốc gia xuất khẩu nhiên liệu chủ chốt, giá nhiên liệu giảm trong thời gian dài sẽ làm xói mòn nguồn thu ngân sách, do đó việc củng cố tài khóa trở nên cần thiết. Đối với các nền kinh tế nhỏ hơn, việc củng cố tài khóa là yêu cầu cấp thiết để tái lập các đệm tài khóa tại Mông Cổ, và ở một mức độ ít hơn là tại Lào và Myan-ma; ngoài ra, các thiết chế tài khóa cần được củng cố. Các đảo quốc Thái Bình Dương tiếp tục đối mặt với những vấn đề đáng kể về bền vững tài khóa ngắn hạn và trung hạn.

Triển vọng giá nhiên liệu thế giới duy trì ở mức thấp đồng nghĩa với cơ hội có một không hai để xóa bỏ trợ giá nhiên liệu và tăng thuế nhiên liệu một cách rộng rãi hơn; điều này sẽ làm giảm tình trạng kém hiệu quả và giúp khắc phục những thách thức về tài khóa. Trợ giá nhiên liệu và các miễn giảm thuế liên quan đã gây khó khăn cho tài chính công và làm suy yếu cán cân vãng lai ở nhiều nước xuất khẩu và nhập khẩu nhiên liệu trong khu vực. Các bước đi gần đây nhằm giảm bớt những méo mó này đã tạo ra một động lực tích cực, và động lực đó cần tiếp tục được duy trì.

Trung Quốc phải đối mặt với một yêu cầu cân bằng khó khăn; một mặt, những cải cách nhằm tái cấu trúc nền kinh tế và cắt giảm nợ của chính quyền địa phương cần tiếp tục được duy trì, nhưng mặt khác phải tối thiểu hóa khả năng xảy ra sự suy giảm kinh tế mạnh mẽ. Những nỗ lực cắt giảm công suất dư thừa trong ngành công nghiệp nặng, giảm bớt những mất cân đối trong nguồn cung thị trường bất động sản nhà ở, hạn chế tình trạng chấp nhận rủi ro phi sản xuất trong hoạt động tín dụng phi chính thức, và xiết chặt những giới hạn ngân sách đối với chính quyền địa phương sẽ giúp tăng cường hiệu quả đầu tư và điều chỉnh hướng tăng trưởng trong trung hạn. Tuy nhiên, những cải cách này sẽ hạn chế tăng

trưởng kinh tế trong ngắn hạn. Điều mấu chốt là bất kỳ biện pháp kích thích kinh tế nào nhằm hạn chế suy giảm tăng trưởng trong ngắn hạn đều phải được thiết kế sao cho chúng không làm suy yếu những nỗ lực tái cấu trúc nền kinh tế; đặc biệt, bất kỳ chương trình kích thích tài khóa nào cũng cần tránh làm gia tăng nợ chính quyền địa phương một cách không bền vững.

Trong trung hạn, phát triển nguồn vốn con người và cơ sở hạ tầng kỹ thuật là một ưu tiên chủ chốt, kể cả ở những quốc gia xuất khẩu nhiên liệu đang nỗ lực đa dạng hóa. Ở các nước nhập khẩu nhiên liệu, giá nhiên liệu giảm sẽ thúc đẩy tăng trưởng và nới lỏng những giới hạn tài khóa để mở rộng các hoạt động đầu tư nhằm mục đích cải thiện năng suất, trong đó bao gồm đầu tư vào giáo dục, y tế và cơ sở hạ tầng. Ở những nước xuất khẩu nhiên liệu, sự suy giảm giá nhiên liệu càng cho thấy sự cần thiết phải dỡ bỏ những rào cản đối với việc đa dạng hóa kinh tế, trong đó có việc xây dựng các thiết chế tài khóa, tiền tệ để quản lý tốt hơn sự biến động trong nguồn thu từ khai thác tài nguyên thiên nhiên; cung cấp cơ sở hạ tầng phù hợp và giáo dục chất lượng cao; và tạo ra một cơ chế cạnh tranh với sân chơi bình đẳng cho các doanh nghiệp.

Các quốc gia trong khu vực - cả thu nhập thấp lẫn thu nhập trung bình - đều đối mặt với những thách thức đáng kể về tài khóa trong dài hạn, do các xu hướng nhân khẩu học và áp lực xã hội dẫn đến chi tiêu an sinh xã hội ngày càng tăng. Đông Á-Thái Bình Dương đang già hóa nhanh hơn bất kỳ khu vực nào khác trong lịch sử, chủ yếu là do tỷ lệ sinh giảm nhanh và tuổi thọ được cải thiện. Xu hướng này sẽ ảnh hưởng đến những triển vọng tăng trưởng. Cùng với các áp lực ngày một gia tăng của việc mở rộng phạm vi bao phủ của hưu trí, xu hướng này còn làm gia tăng chi phí của hưu trí. Biện pháp phản ứng về chính sách cần nhắm tới hai mục đích: thứ nhất, duy trì tăng năng suất, khuyến khích phụ nữ, người cao tuổi ở thành thị tham gia lực lượng lao động, và trong một số trường hợp, tăng nhập cư; và thứ hai, cải cách cơ chế tài chính an sinh xã hội để mở rộng nguồn thu.

Tương tự như vậy, các xu hướng nhân khẩu học và áp lực xã hội sẽ dẫn đến những gia tăng mạnh mẽ trong chi tiêu cho y tế. Chi phí tài khóa của y tế và chăm sóc dài hạn sẽ bị ảnh hưởng bởi cả xu hướng già hóa nhanh và những áp lực mở rộng phạm vi bao phủ bảo hiểm y tế thông qua bảo hiểm y tế toàn dân, mức độ bảo vệ tài chính lớn hơn và khả năng tiếp cận các dịch vụ y tế chất lượng cao hơn. Những biện pháp mở rộng phạm vi bao phủ rất đáng hoan nghênh này cần được thực hiện một cách bền vững về tài khóa. Do vậy, nguồn thu cho chăm sóc y tế cần được mở rộng. Ngoài ra, chi phí chăm sóc y tế phải được kiềm chế thông qua các biện pháp như cải cách chế độ chi trả cho đơn vị cung ứng chăm sóc y tế, mua sắm thuốc men và áp dụng các công nghệ chăm sóc y tế mới.

Liệu các nền kinh tế thu nhập thấp hơn trong khối các nước đang phát triển thuộc khu vực Đông Á-Thái Bình Dương có được hưởng lợi khi Trung Quốc dịch chuyển sang các ngành có giá trị gia tăng cao hơn hay không còn phụ thuộc phần nào vào mức độ dịch chuyển các ngành sản xuất chế tạo thâm dụng lao động của Trung Quốc *trong biên giới* quốc gia. Khi nền kinh tế Trung Quốc phát triển cao hơn, ngành sản xuất chế tạo thâm dụng lao động sẽ đối mặt với áp lực phải dịch chuyển sang những nền kinh tế có chi phí thấp hơn trong khu vực. Tuy nhiên, thực tế cho thấy, cho đến nay việc dịch chuyển sản xuất ra ngoài biên giới Trung Quốc còn rất hạn chế. Thay vào đó, khi chi phí gia tăng ở trung tâm sản xuất chế tạo tại vùng duyên hải phía đông Trung Quốc, ngành sản xuất đã dịch chuyển sang những địa bàn có chi phí thấp hơn, kể cả trong vùng duyên hải phía đông lẫn sang vùng miền khác của Trung Quốc. Nguyên

nhân căn bản ở đây là những lợi thế đáng kể của Trung Quốc xét về năng suất lao động, môi trường đầu tư thuận lợi, hệ thống logistic mạnh và hạ tầng cơ sở vượt trội. Đối với các quốc gia đang phát triển khu vực Đông Á-Thái Bình Dương, việc cải thiện những lĩnh vực nói trên sẽ là yếu tố cốt lõi để phát triển các ngành công nghiệp của mình.

Nâng cao năng lực cạnh tranh trong ngành dịch vụ thông qua hội nhập khu vực sâu hơn sẽ là yêu cầu cần thiết để các nền kinh tế ASEAN duy trì tăng trưởng trong dài hạn. Các dịch vụ như tài chính, giáo dục, chăm sóc y tế, vận tải và viễn thông có ý nghĩa cốt tử đối với các nền kinh tế hiện đại, và cũng là những động lực chính thúc đẩy năng suất lao động trong ngành sản xuất chế tạo có giá trị gia tăng cao. Nhận thức được điều này, các thành viên ASEAN đã cam kết tự do hóa và hội nhập các thị trường dịch vụ của mình, trong bối cảnh hình thành Cộng đồng Kinh tế ASEAN vào cuối năm 2015. Tuy nhiên, tiến bộ đạt được trên thực tế cho đến nay còn rất khiêm tốn, và ASEAN vẫn là một trong những khu vực hạn chế nhất trên thế giới trong thương mại dịch vụ. Để giải quyết vấn đề này, cần tập trung vào thúc đẩy hợp tác và phối hợp thể chế thông qua hài hòa hóa hoặc công nhận lẫn nhau, đồng thời với việc xây dựng năng lực quản lý nhà nước.