

TÁI CƠ CẤU NỀN KINH TẾ - BÀI HỌC TỪ CÁC NỀN KINH TẾ CHUYỂN ĐỔI Ở CÁC NƯỚC ĐÔNG ÂU

PGS.TS. Nguyễn An Hà

Viện Nghiên cứu Châu Âu

Khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu từ năm 2008 đến nay đã tác động nặng nề tới sự phát triển của kinh tế toàn cầu nói chung và của các nền kinh tế chuyển đổi Đông Âu như Ba Lan và Hungary. Nó làm bộc lộ những khiếm khuyết cũng như thử thách sức chịu đựng, buộc các nước này phải có những điều chỉnh mạnh trong chiến lược phát triển nhằm ứng phó với các thách thức của bối cảnh mới và hướng tới phát triển bền vững hơn.

Bài viết này tổng quan lại quá trình chuyển đổi kinh tế thị trường của Ba Lan và Hungary, phân tích, đánh giá những thành công và thách thức, đặc biệt là những bài học trong việc xác lập, hoàn thiện nền kinh tế thị trường, xử lý mối quan hệ giữa nhà nước và

thị trường, kiểm soát sự phát triển lành mạnh của hệ thống ngân hàng, tài chính, lĩnh vực chịu tác động nặng nề của khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế từ năm 2008 trở lại đây. Cuối cùng, bài viết sẽ rút ra một số gợi mở cho Việt Nam trong quá trình tái cơ cấu nền kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng ở Việt Nam.

1. Tổng quan 20 năm chuyển đổi của Ba Lan và Hungary

Năm 1993, Hội nghị thượng đỉnh EU tại Copenhagen đưa ra tuyên bố lịch sử rằng việc kết nạp các thành viên mới Trung và Đông Âu sẽ được tiến hành ngay khi các nước này đáp ứng được tiêu chuẩn Copenhagen về kinh tế và chính trị:

Tiêu chuẩn Copenhagen (1993) về gia nhập EU

- (1) *Ôn định thể chế, đảm bảo dân chủ, tuân thủ pháp luật, quyền con người, tôn trọng và bảo vệ các nhóm thiểu số;*
- (2) *Hình thành một nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường, có thể chịu được áp lực cạnh tranh trong Liên minh;*
- (3) *Có khả năng thực hiện các nghĩa vụ của các nước thành viên, tuân thủ các mục tiêu của Liên minh trong các lĩnh vực chính trị, kinh tế và tiền tệ, thực thi các luật pháp hay các tiêu chuẩn của Cộng đồng.*

Trong 20 năm qua, đặc trưng nổi bật của các nước Đông Âu là thực hiện công cuộc chuyển đổi kinh tế thị trường, dân chủ đa nguyên gắn với quá trình cải cách và hội nhập vào Liên minh Châu Âu. Về bản chất chuyển đổi sang kinh tế thị trường và hội nhập vào EU của các nước Đông Âu là một quá trình hữu cơ, vừa là mục tiêu, vừa là động lực, vừa là cơ hội, vừa là thách thức,

không thể tách rời. Chuyển đổi đòi hỏi cải tổ toàn diện về chính trị, kinh tế, luật pháp và xã hội. Cũng như vậy, quá trình hội nhập nhằm thực hiện các tiêu chuẩn gia nhập Liên minh Châu Âu đòi hỏi những nỗ lực còn lớn hơn, những tiêu chí cụ thể hơn, với lộ trình được thiết kế chi tiết, thời gian biểu ngặt nghèo.

Tiêu chí đánh giá của Ủy ban Châu Âu về nền kinh tế vận hành

theo cơ chế kinh tế thị trường

Theo các tiêu chí đánh giá của Ủy ban Châu Âu về một nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường, chịu được áp lực cạnh tranh trong Liên minh bao gồm những nội dung cụ thể:

Trước hết tồn tại nền kinh tế thị trường đòi hỏi:

- Sự cân bằng về cung cầu được xác lập bởi sự tự do tham gia của các lực lượng thị trường, giá cả và thương mại phải được tự do hoá;
- Các rào cản tham gia vào thị trường và tồn tại, cũng như rút lui khỏi thị trường phải được xoá bỏ, liên quan tới việc tự do thành lập doanh nghiệp và luật phá sản;
- Hệ thống pháp luật bao gồm quyền sở hữu, hiệu lực hợp đồng được tôn trọng;
- Kinh tế vĩ mô được ổn định thông qua các biện pháp ổn định giá cả, tài chính công, cán cân thanh toán hợp lý;
- Có sự đồng bộ và nhất quán giữa các chính sách kinh tế;
- Lĩnh vực tài chính phát triển hiệu quả, theo hướng chuyển từ tiết kiệm sang đầu tư cho sản xuất;

Để có khả năng chịu được áp lực của cạnh tranh, cần phải:

- Tồn tại nền kinh tế thị trường, kinh tế vĩ mô ổn định nhằm đảm bảo cho các chủ thể kinh tế ra quyết định trong một môi trường ổn định và dự báo được;
- Chú trọng tới nguồn lực con người và vốn bao gồm hạ tầng, giáo dục và nghiên cứu;
- Tăng cường tác động của các chính sách nhà nước và luật pháp tới cạnh tranh như chính sách thương mại, chính sách cạnh tranh, hỗ trợ nhà nước, hỗ trợ các doanh nghiệp vừa và nhỏ v.v..
- Tăng cường mức độ liên kết thương mại với EU, chú trọng cả về khối lượng và cơ cấu thương mại;
- Chú trọng tới doanh nghiệp vừa và nhỏ, những chủ thể này sẽ được năng động hơn khi cải thiện khả năng tham gia thị trường.

Như vậy, dưới góc độ chuyển đổi hay hội nhập, những nội dung chủ yếu của công cuộc cải tổ ở các nước Đông Âu là: Tư nhân hoá nhằm chuyển đổi sở hữu, tạo ra các lực lượng kinh tế thị trường; Cải tổ trong lĩnh vực tài chính tiền tệ, bao gồm hệ thống ngân hàng tài chính, thiết chế quan trọng nhằm đảm bảo tự do hoá giá cả, tự do hoá kinh doanh, chính sách thuế và ngân sách nhằm ổn định vĩ mô, đảm bảo vai trò điều tiết của nhà nước; Cải tổ lĩnh vực kinh tế đối ngoại, mở cửa nền kinh tế, tự do hoá thương mại và đầu tư, tăng cường liên kết với EU nhằm hội nhập với khu vực và thế giới. Việc các nước Đông Âu chính thức gia nhập Liên minh Châu Âu ngày 1/5/2004 thể hiện những thành tựu mà các nước này đạt được trong thời gian chuyển đổi hội nhập vừa qua. Đánh giá chung của Ủy ban Châu Âu về các nước Ba Lan, Hungary, là đã có nền kinh tế thị trường và đang tiếp tục cải tổ để có thể chịu được áp lực cạnh tranh trong Liên minh. Quá trình chuyển đổi đang đi vào giai đoạn cuối khi mà năng suất lao động, hiệu quả sản xuất kinh doanh tăng lên, các thị trường được hình thành và giữ vai trò quan trọng trong điều tiết các hoạt động kinh tế, năng lực cạnh tranh được nâng lên. Sự hòa hợp luật pháp của từng nước với luật pháp EU, hiệu lực của luật pháp, sự ổn định kinh tế vĩ mô và hiệu quả của các thể chế thị trường là một trong những thành công quan trọng của quá trình chuyển đổi ở những nước này, mặc dù để đạt tới trình độ như các nước thành viên EU hiện nay còn đòi hỏi nhiều nỗ lực.

Giai đoạn từ năm 2004 đến nay là giai đoạn các nước thực hiện chiến lược “bắt kịp-catch up”, tiếp tục hoàn thiện thể chế kinh tế thị trường, hội nhập toàn diện vào Liên minh Châu Âu, tăng trưởng nhanh và bền vững, thu hẹp khoảng cách thu nhập đầu người với mức bình quân của EU 15.

Cho đến năm 2008, khi xảy ra khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, ngoài thực hiện những chương trình đáp ứng các yêu cầu chung về đầu tư cho phát triển hạ tầng giao thông, viễn thông, ngân hàng tài chính, mỗi nước đều phải tập trung ưu tiên vào một số nội dung cụ thể.

Ba Lan tập trung cải thiện chính sách ngân sách thông qua việc thực hiện những quy định chi tiêu ngân sách mới ở tất cả các cấp nhằm cải tổ cơ cấu tài chính công theo hướng củng cố ngân sách. Tiếp tục tiến hành tái cơ cấu và tư nhân hoá trong các ngành công nghiệp nặng, lĩnh vực tài chính, năng lượng và nông nghiệp. Ba Lan cũng tập trung cải tiến hơn nữa các thủ tục về phá sản cũng như đăng kí sở hữu đất đai, đồng thời tăng cường tính độc lập của Ngân hàng Trung ương nhằm bảo đảm ổn định vĩ mô cũng như lòng tin của các nhà đầu tư. Để tăng cường khả năng cạnh tranh, Ba Lan đã cải thiện ổn định kinh tế vĩ mô, đảm bảo cho các doanh nghiệp có quyết định trong một môi trường kinh doanh có thể dự báo được, đồng thời hoàn thiện hơn nữa việc tái cơ cấu và phân bổ lại các nguồn lực. Về tiến hành cải cách hệ thống giáo dục của Ba Lan, nhìn chung đã nâng cao khả năng về nguồn lực

con người để có thể cạnh tranh được trong thị trường thống nhất EU và trên thế giới.

Khi gia nhập EU, Hungary được đánh giá tốt hơn Ba Lan trong việc duy trì mức độ ổn định kinh tế vĩ mô, đảm bảo cho các lực lượng thị trường quyết định kinh doanh trong một môi trường dự báo được. Tuy nhiên Hungary cần phải tăng cường quản lý kinh tế vĩ mô bằng cách giảm bớt thâm hụt ngân sách đồng thời kìm chế lạm phát. Tỷ lệ sở hữu quá cao của nước ngoài trong lĩnh vực ngân hàng cũng được cảnh báo là dễ gây ra rủi ro cho lĩnh vực tài chính ngân hàng. Chất lượng lực lượng lao động là một nhân tố quan trọng của Hungary trong cạnh tranh và

tăng trưởng. Tỷ lệ dân số ở độ tuổi 24-26, tốt nghiệp đại học, thể hiện nguồn nhân lực có tay nghề cao chiếm tới 14% và vẫn đang tiếp tục tăng lên. Tỷ lệ người tham gia cao đẳng và đại học tới 72%, trong đó hơn 50% là vào các trường đại học. Chất lượng giáo dục đóng góp cho phát triển không chỉ thông qua cải thiện nguồn lực con người như một yếu tố sản xuất, mà quan trọng hơn đây là yếu tố quyết định làm tăng năng suất.

Nhờ những cải cách mang tính cơ cấu mạnh mẽ, kinh tế của hai nước đã tăng trưởng nhanh trong giai đoạn từ 2000 - 2007, trước khi xảy ra khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu từ năm 2008.

Bảng 1: Tăng trưởng GDP Hungary và Ba Lan (% GDP)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Hungary	4,9	4,1	4,4	4,3	4,9	3,5	4,0	1,0	0,6	-6,3	-0,5
Ba Lan	4,3	1,2	1,4	3,9	5,3	3,6	6,2	6,8	5,0	1,7	1,8

Nguồn: Eurostat (2010).

Nhìn vào tốc độ tăng trưởng trong những năm đầu thế kỷ 21 ta thấy Ba Lan đã tận dụng tốt những cơ hội hội nhập EU đưa lại, giai đoạn 2000 - 2003 GDP tăng trung bình khoảng 2,5% năm. Sau khi gia nhập EU, tăng trưởng trung bình trong giai đoạn 2004-2008 là 5,3%, có năm trên 6.0% (2006: 6,2%, năm 2007: 6,7%), nhờ đó GDP đã tăng gần 30% trong vòng 5 năm tính đến trước khi xảy ra khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008. Thu nhập đầu người của Ba Lan đã tăng từ mức 43% so với mức

trung bình của EU-15 năm 2003 lên mức 51% năm 2008.

Hungary cũng có mức tăng trưởng ấn tượng năm 2004 là 4,9% GDP nhưng sau đó chậm lại, năm 2006 còn 4% và 2007 chỉ đạt 1% GDP, 2008 tụt hẳn còn 0,6% GDP.

Vai trò của nhà nước trong nền kinh tế đã giảm xuống, từ mức chiếm 87 - 97% sản xuất công nghiệp, và đóng góp tới 80% GDP trong thời kỳ kinh tế tập trung kế hoạch hóa thì nay tỷ lệ sở hữu và đóng góp của các cá

doanh nghiệp tư nhân đã đạt mức 75-80% GDP, gần tới mức của các nước EU; Đã tạo ra được những lực lượng thị trường năng động, cải thiện tình trạng thất nghiệp cũng như khả năng cạnh tranh của nền kinh tế. Vai trò của các doanh nghiệp tư nhân trong đầu tư phát triển cũng chiếm vị trí quan trọng và gần tương ứng với các nước Eurozone, cũng khoảng gần 70% và gấp khoảng 3 lần đầu tư công. Năm 2010, tổng đầu tư của Ba Lan là 19,7% GDP, trong đó tư nhân đóng góp 13,9% GDP còn nhà nước là 5,6% GDP; các con số tương ứng của Hungary là 19,3% GDP; 16,1% và 3,2% GDP.

Cùng với chuyển dịch cơ cấu kinh tế, việc mở cửa hội nhập với EU cũng diễn ra sâu rộng. Đến trước khủng hoảng 2008 tỉ lệ thương mại nội khối của Hungary tới 80%,

Séc là 76%, còn Ba Lan có tỉ lệ xuất nhập khẩu cân đối hơn giữa thị trường nội khối và thị trường ngoài, EU chỉ chiếm gần 40% tổng kim ngạch của Ba Lan.

Đặc biệt trong lĩnh vực dịch vụ ngân hàng - tài chính, sự hội nhập diễn ra rất sâu. Đến cuối năm 2008, tỉ lệ sở hữu của nước ngoài (chủ yếu là các nhà đầu tư Đức, Áo, Italia và Pháp) chiếm tới 80% trong hệ thống ngân hàng của các nước Đông Âu, cao nhất là Hungary và Séc tới gần 85% còn Ba Lan ở mức thấp hơn khoảng 76%. Thị phần của các ngân hàng nước ngoài cũng chiếm tỉ lệ rất lớn: khoảng 90% ở Hungary và Séc, và thấp hơn khoảng 65% ở Ba Lan.

Một nguồn lực quan trọng nữa cho Ba Lan và Hungary, là thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài FDI.

**Bảng 2: Thu hút đầu tư trực nước ngoài của Hungary, Ba Lan và Séc
giai đoạn 2001 - 2011**

Đơn vị tính: Tỉ USD

Nước	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Hungary	3,9	3,0	2,1	4,3	7,7	6,8	4,0	6,3	2,0	2,3	4,7
Ba Lan	5,7	4,1	4,6	12,9	10,3	19,6	23,6	14,9	12,9	8,9	15,1
Séc	5,6	8,5	2,1	5,0	11,7	5,5	10,4	6,5	2,9	6,1	5,4

Nguồn: UNTAD và Trung tâm Luật Columbia và Viện Trái đất thuộc Đại học Columbia "Inward FDI in Hungary and its policy context".

Trên thực tế, sau khi gia nhập EU, môi trường đầu tư của các nước Đông Âu được cải thiện do hệ thống chính trị ổn định và luật pháp minh bạch, rõ ràng, tình hình kinh

tế vĩ mô ổn định, nhân lực chất lượng cao và rẻ cũng như sự hấp dẫn của bản thân thị trường Đông Âu là những yếu tố tích cực nhằm thu hút FDI. Kết quả, FDI trở thành

nhân tố quan trọng thúc đẩy tăng trưởng đồng thời tăng cường sức cạnh tranh của nền kinh tế vì FDI đi kèm với chuyển giao và lan toả công nghệ tiên tiến trong nhiều ngành kinh tế tri thức, tập trung vào lĩnh vực dịch vụ và lĩnh vực sản xuất mang tính cạnh tranh cao như thiết bị vận tải, thiết bị điện.

2. Tác động của khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu tới Ba Lan và Hungary

1. Tình hình chung của EU

Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008 có nguồn gốc từ khủng hoảng tín dụng, khủng hoảng cho vay thế chấp, khủng hoảng nợ dưới chuẩn của các ngân hàng và các tập đoàn tài chính khổng lồ ở Mỹ đã lan toả nhanh chóng tới tất cả các quốc gia ở các khu vực, ảnh hưởng tới tất cả các lĩnh vực tài chính, kinh tế, thương mại, đời sống, xã hội trên phạm vi toàn cầu. Mặc dù chưa tham gia vào Khu vực Đồng tiền chung châu Âu, Ba Lan và Hungary cũng chịu tác động nặng nề, những động lực tăng trưởng là thương mại nội Khối, đầu tư và tiêu dùng đều sụt giảm mạnh trong bối cảnh quốc tế và EU đều xấu đi. Do tác động nặng nề của cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu, kinh tế EU trong mấy năm gần đây tăng trưởng rất thấp, năm 2009 là -4,2% GDP, sang năm 2010 dường như vượt qua đáy của khủng hoảng với mức tăng trưởng dương 1,0% GDP, năm 2011 đạt 1,6% GDP, năm

2012 lại rơi vào tăng trưởng âm, dự báo tăng trưởng -0,4% GDP.

Trầm trọng hơn, khủng hoảng tài chính đã bộc lộ những khiếm khuyết trong mô hình liên kết khu vực của EU, đẩy EU rơi vào cuộc khủng hoảng nợ công. Ngòi nổ của cuộc khủng hoảng nợ công bắt đầu từ Hy Lạp xảy ra vào đầu quý II/2010. Khi đó, mức nợ công của nước này lên tới 130% GDP, thâm hụt ngân sách là 13% GDP. Tiếp đến là Ailen phải cầu cứu sự trợ giúp của EU với nợ công 95,8% GDP, thâm hụt ngân sách lên tới hơn 30% GDP đầu quý IV/2010. Mặc dù có sự trợ giúp của EU và Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF), tình trạng nợ công trong năm 2011 của hai quốc gia này vẫn tiếp tục xấu đi, với mức nợ công gia tăng tương ứng là 166% GDP, 109% GDP. Nghiêm trọng hơn, nợ công lan sang những nền kinh tế lớn khác như: Italy 120% GDP, Bồ Đào Nha 106% GDP và Tây Ban Nha 67% GDP. Mặc dù có hàng loạt các biện pháp hỗ trợ tài chính, giảm nợ, nhưng sang năm 2012 tình hình nợ công diễn ra phức tạp hơn, xấu hơn so với năm 2011. Nợ công trong khu vực Eurozone vẫn tiếp tục xấu đi, như Morgan Stanley dự báo sẽ vẫn gia tăng nhanh hơn tăng trưởng, với năm 2011 là 88,2% GDP, sang 2012 lên 91,0% GDP và 2013 tới 92,2% GDP¹. Năm 2012 thế giới chứng kiến những nỗ lực tương

¹ Quy định của Eurozone, nợ công phải duy trì dưới 60% GDP, thâm hụt ngân sách dưới 3% GDP.

như vô vọng của EU nhằm giải quyết vấn đề nợ công của Hy Lạp và sự tồn tại của Eurozone.

Khủng hoảng nợ công tác động ngày càng tiêu cực tới hệ thống tài chính của EU nói chung cũng như các nước Đông Âu. Cùng với lãi suất của nợ công cao, triển vọng tăng trưởng thấp cũng đang là nguy cơ làm cho nợ công ngày càng trầm trọng, đặc biệt là thời điểm phải thanh toán các khoản nợ tới hạn đang tạo ra những căng thẳng mới tác động tiêu cực tới hệ thống ngân hàng, làm cho chi phí cấp vốn và nợ trên thị trường thứ cấp luôn ở mức cao. Một loạt nước như Hy Lạp, Ailen, Bồ Đào Nha, Tây Ban Nha đã bị đánh tụt hạng tín dụng. Việc xuống hạng tín dụng càng làm cho việc vay mượn, phát hành trái phiếu chính phủ để trả nợ trở nên khó khăn, lãi suất trái phiếu của những nước này đều vượt trên 7%. Một mức lãi suất mà càng vay tiền để trả nợ thì càng làm gia tăng nợ công. Đến tháng 12/2011, S&P lại thông báo đặt 15/17 nước thuộc Eurozone vào vòng quan sát về mức tín nhiệm tín dụng.²

Trong bối cảnh tăng trưởng thấp và thực thi chính sách “thắt lưng, buộc bụng” nhằm giảm nợ công và thâm hụt ngân sách, việc

làm trở thành một vấn đề căng thẳng của EU hiện nay. Năm 2011, tỉ lệ thất nghiệp tại Eurozone ở mức 10,4%, còn tại toàn bộ EU là 9,9%, sang năm 2012, tỉ lệ này tụt hơn với mức tương ứng là 10,6% và 10%.

2. Tác động của khủng hoảng tới Ba Lan và Hungary

Hungary bộc lộ nhiều khiếm khuyết, tốc độ tăng trưởng không ổn định, tỉ lệ lạm phát và thất nghiệp cao, hệ thống ngân hàng tài chính khủng hoảng, nợ công gia tăng nhanh, tình hình chính trị xã hội bất ổn. Tuy nhiên, Ba Lan được coi là điểm sáng của EU về sức chịu đựng, thể hiện ở ổn định kinh tế vĩ mô, và là nước duy nhất duy trì tốc độ tăng trưởng dương trong giai đoạn 2008 - 2012.

- Về tăng trưởng GDP, Hungary chịu tác động nặng nề nhất. Hungary suy giảm từ 0,6% năm 2008 xuống mức -6,3% GDP năm 2009, và -0,5% vào năm 2010, sang năm 2011 đạt mức 1% nhưng năm 2012 dự báo ở mức -1,0% GDP. Trong khi đó Ba Lan năm 2008 vẫn tăng trưởng ở mức cao 5,0% GDP, năm 2009 ở mức 1,7%, năm 2010 là 1,8%, năm 2011 tăng lên 4,3% và năm 2012 dự báo là 2,4% GDP.

- Về lạm phát: Hungary cũng ở mức cao hơn hẳn so với Ba Lan trong giai đoạn 2008-2012 với các con số: 6%; 4%; 4,7%; 3,9 và 5,6% tương ứng. Số liệu của Ba Lan: 4,2%; 4,0%; 2,7%; 4,3% và 3,9%.

² Trong hai nước còn lại trong Khu vực đồng euro, một nước đã bị S&P hạ bậc tín dụng đến mức không an toàn để đầu tư là Hy Lạp và một nước từng bị S&P đặt vào tình thế phải quan sát tín dụng trước đó rồi là đảo Síp. Trong 15 nước này gồm có: Đức, Pháp, Áo, Hà Lan, Phần Lan và Luxembourg đang có mức tín dụng AAA.

- *Thâm hụt ngân sách, nợ công và thị trường tài chính ngân hàng*: Khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế buộc các nước phải đưa ra những gói cứu trợ làm gia tăng thâm hụt ngân sách và nợ công trong giai đoạn từ 2008 đến nay. Hungary có mức thâm hụt ngân sách cao nhất là năm 2009 là - 4,6% GDP. Do thực hiện những cam kết "thắt lưng buộc bụng", sang năm 2010 đã giảm xuống -4,2% GDP và năm 2011 đạt mức thặng dư ngân sách 4% GDP. Ba Lan có mức thâm hụt ngân sách lớn hơn: năm 2009 là -7,4%; năm 2010 là - 7,9%; năm 2011 giảm xuống - 5,1%. Về nợ công, tình hình của Hungary lại xấu hơn rất nhiều so với Ba Lan. Nợ công của Hungary nhảy vọt từ mức 73,6% GDP năm 2008 lên mức 80,6% GDP năm 2011, trong khi các số liệu của Ba Lan tương ứng là 47,1% và 56,3% GDP, nằm trong mức an toàn theo quy định của EU là 60% GDP.

Nguyên nhân là do có sự tháo chạy (crowding out) của các nhà đầu tư nước ngoài (với tỉ lệ sở hữu và thị phần khoảng 90%) ở Hungary cuối năm 2008 đẩy hệ thống ngân hàng vào nguy cơ sụp đổ, buộc nước này phải vay IMF gói cứu trợ hơn 25 tỉ USD cho các khoản nợ ngắn hạn, đẩy nợ công gia tăng nhanh. Tình hình hệ thống ngân hàng không ổn định cùng với nợ công gia tăng làm cho tín nhiệm tín dụng của Hungary bị tụt hạng (tháng 9/2012 xếp hạng

BB). Chính phủ đã phải thực thi một loạt các giải pháp cắt giảm chi tiêu, tăng thuế, đưa thâm hụt ngân sách năm 2012 về giới hạn cho phép của EU là -3% GDP, còn nợ công dự báo còn 76,3% GDP.

Cũng như tình trạng chung trong EU, tình hình này làm cho thị trường vốn của Hungary căng thẳng hơn, lãi suất tín dụng giữa Ba Lan và Hungary cũng rất khác biệt, lãi suất liên ngân hàng (3 tháng) của Ba Lan là giai đoạn 2008-2010 là 6,4%; 4,4% và 3,9% trong khi của Hungary là 8,7%; 9,3% và 6,2%. Lãi suất cho vay tiêu dùng của Hungary trong giai đoạn 2008 - 2010 là 11,11%; 10,99% và 9,86% trong khi đó của Ba Lan là 8,68%; 7,43% và 7,76% tương ứng. Hiện nay, việc tiếp cận tín dụng cho tiêu dùng của gia đình cũng như đầu tư của các doanh nghiệp vừa và nhỏ ở Hungary rất khó khăn. Một mặt do lãi suất cao, mặt khác do các ngân hàng tư nhân nước ngoài chỉ muốn cho các doanh nghiệp lớn và vừa vay để đảm bảo độ an toàn, một hiện tượng "hái quả ngọt - cherry picking"³

- *Thu hút đầu tư nước ngoài*: Trong suốt những năm đầu thế kỉ 21, các nước Ba Lan, Séc và Hungary luôn hấp dẫn đầu tư trực tiếp nước ngoài. Trong giai đoạn khủng hoảng,

³ Báo cáo tại Hội thảo quốc tế *Tác động của toàn cầu hóa tới một số nền kinh tế chuyển đổi Đông Âu và Việt Nam những năm đầu thế kỉ 21*, Hà Nội, 4/2012 của Zsuzsana Biedermann, Viện Kinh tế Thế giới - Viện Hàn lâm khoa học Hungary.

Ba Lan vẫn tiếp tục là điểm sáng trong thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài. Năm 2009 vẫn đạt mức 12,9 tỉ USD so với 14,9 tỉ USD năm 2008, còn năm 2010 là 8,9 tỉ USD, năm 2011 lên tới 15,1 tỉ USD, trong khi các con số tương ứng của Hungary giai đoạn 2008-2011 là 6,3 tỉ; 2,0 tỉ; 2,3 và 4,7 tỉ USD. Tính chung 5 năm 2006-2011, Ba Lan thu hút FDI cao nhất khu vực với tổng số 94,9 tỉ USD, còn Hungary là 26,1 tỉ USD.

Tình hình khủng hoảng tài chính, khủng hoảng nợ công và suy thoái kinh tế trong EU tác động mạnh tới hoạt động xuất nhập khẩu của Hungary, năm 2009 xuất khẩu chỉ đạt hơn 80%, nhập khẩu hơn 76% của năm 2008.

- Về thất nghiệp: Tỷ lệ thất nghiệp trung bình của Hungary cũng tương đối cao so với mức trung bình của Liên minh Châu Âu, cụ thể năm 2009 tỷ lệ thất nghiệp là 10,3%, năm 2010 là 11,2%, năm 2011 là 11% và năm 2012 là 11,3%. Trong khi tỷ lệ thất nghiệp của Ba Lan năm 2010 chỉ 9,7%; 2011 là 9,4% và 2012 là 9,8%.

3. Điều chỉnh chính sách trong trung hạn của Ba Lan và Hungary

Tình hình nợ công và suy thoái kinh tế trầm trọng cho thấy những khiếm khuyết trong mô hình liên kết khu vực và mô hình phát triển của EU nói chung và của các nước Đông Âu. Ba Lan và Hungary đều đẩy mạnh điều chỉnh mô hình tăng trưởng vừa phù hợp

với Chiến lược 2020 của EU, vừa lành mạnh hóa hệ thống tài chính ngân hàng, đảm bảo ổn định kinh tế vĩ mô, giảm tỷ lệ thất nghiệp, thúc đẩy tăng trưởng bền vững.

Từ tháng 6 năm 2010, Liên minh Châu Âu đã đưa ra chiến lược phát triển tới 2020 gọi tắt là *"Tăng trưởng thông minh, bền vững và toàn diện"* với các mục tiêu:

Tăng trưởng thông minh (Smart Growth) - Thúc đẩy sự phát triển kinh tế EU dựa vào tri thức và đổi mới;

Tăng trưởng bền vững (Sustainable Growth) - Tăng trưởng kinh tế dựa vào việc sử dụng có hiệu quả các nguồn lực và nâng cao hiệu quả cạnh tranh;

Tăng trưởng toàn diện (Inclusive Growth) - Tăng trưởng dựa vào thúc đẩy việc làm và gắn kết các chương trình xã hội.

Định hướng phát triển:

Tăng tỷ lệ việc làm trong độ tuổi lao động 20-64 từ mức trung bình hiện nay là 69% lên 75%;

Cải thiện hơn các điều kiện cho nghiên cứu và phát triển, thúc đẩy hợp tác công tư (PPP), tăng mức đầu tư cho khoa học công nghệ lên mức 3% GDP từ cả nhà nước và tư nhân;

Hướng tới kinh tế xanh, thực hiện mục tiêu 20-20-20: tăng tỷ trọng năng lượng tái sinh 20%, và giảm thiểu mức phát thải

khí nhà kính ít nhất 20%, tiết kiệm năng lượng 20%.

Hướng trọng tâm đến chất lượng giáo dục, giảm thiểu tỉ lệ bỏ học và nâng cao tỉ lệ dân số có bằng cấp;

Cam kết thực hiện các giải pháp đồng bộ nhằm giảm thiểu tỉ lệ đói nghèo hơn nữa trong toàn khu vực.

Như vậy, việc phối hợp giữa các hoạt động trong chương trình cải cách quốc gia với các mục tiêu chiến lược phát triển quốc gia trung hạn sẽ là cơ sở để Ba Lan và Hungary có thể tập trung giải quyết các vấn đề ưu tiên trong triển vọng phát triển kinh tế xã hội cũng như các mục tiêu được đặt ra theo EU 2020. Đương nhiên những mục tiêu cụ thể trong chiến lược quốc gia của các nước thành viên mới đặt ra thấp hơn so với các nước phát triển trong Liên minh như: đầu tư R&D là 1,8% GDP, các chỉ số về năng lượng tái tạo, giảm phát thải khí nhà kính và tiết kiệm năng lượng cũng ở mức 15-10-10%.

Với 2 mục tiêu là bắt kịp các nền kinh tế các nước EU và xây dựng năng lực cạnh tranh, trong giai đoạn tới đến 2015, chiến lược của Ba Lan và Hungary sẽ tập trung giải quyết 3 lĩnh vực cơ bản sau:

1. Cơ sở hạ tầng cho vấn đề tăng trưởng bền vững;

2. Đổi mới cho vấn đề tăng trưởng thông minh, sáng tạo;

3. Thúc đẩy tăng trưởng toàn diện.

Các hoạt động bắt kịp sẽ tập trung chủ yếu vào cải thiện cơ sở hạ tầng nhằm thu hẹp khoảng cách phát triển với EU 15, bao gồm: vận tải, lĩnh vực năng lượng, truyền thông, cơ sở hạ tầng xã hội, cũng như tăng cường các quy định về môi trường và thực hiện các hoạt động nhằm cải thiện tiến độ ban hành các văn bản luật và nâng cao chất lượng lĩnh vực quản trị hành chính công.

Xây dựng năng lực cạnh tranh sẽ bao gồm các hoạt động liên quan tới cải thiện năng lực đổi mới của các doanh nghiệp và xã hội, tăng cường khả năng đổi mới công nghệ và kết nối trong truyền đạt thông tin, giảng dạy của các trung tâm, cơ sở giáo dục, là tiền đề thúc đẩy, tạo ra những công việc đòi hỏi chất lượng cao...

Ngoài ra, mỗi nước có những ưu tiên trong chiến lược phát triển của mình.

Mục tiêu quan trọng của Hungary trước mắt cũng như lâu dài là hạ dần mức nợ công, giảm thâm hụt ngân sách nếu không muốn trở thành "Hy Lạp" thứ hai. Chính phủ đã có nhiều điều chỉnh chính sách tài chính nhằm thực hiện các cam kết khi tham gia Liên minh Kinh tế Tiền tệ (EMU), mục tiêu 2016 thực hiện các cam kết trong Hiệp ước Tăng trưởng và Ổn định, cũng như kỷ luật ngân

sách của EU có hiệu lực từ 1/1/2013. Vì thế, kể từ đầu tháng 10/2012, Hungary đã thông báo ba đợt thực hiện các biện pháp “thắt lưng buộc bụng” nhằm giảm thâm hụt ngân sách xuống dưới 3% GDP, điều kiện để tiếp cận các quỹ cứu trợ của EU. Đặc biệt, tháng 9/2012, Cơ quan Xếp hạng tín nhiệm quốc tế Standard & Poor's (S&P) đã hạ bậc tín nhiệm của Hungary xuống BB. Hungary đã tham gia các cuộc đàm phán kéo dài với IMF và EU về khoản vay 15 tỉ euro (khoảng 19 tỉ USD), nhưng các cuộc đàm phán đó đã rơi vào bế tắc.

Còn Ba Lan, mặc dù không rơi vào nợ công, nhưng thâm hụt ngân sách cũng như tỉ lệ thất nghiệp vẫn cao nên có những ưu tiên khác. Với mục tiêu xây dựng một xã hội tích cực, một nền kinh tế cạnh tranh và một nhà nước hiệu quả, theo đó chiến lược 2020 của Ba Lan nhằm tập trung giải quyết những thách thức đã và đang tồn tại như: Mức độ không hiệu quả của các khoản chi tiêu đầu tư; Mức độ thâm hụt cơ cấu cao đối với lĩnh vực tài chính công; Gánh nặng về các thủ tục hành chính; Trình độ thấp của nguồn cung lao động với sự không đáp ứng nhu cầu lao động và năng lực đổi mới hiệu quả của các doanh nghiệp... Trên cơ sở đó, chiến lược phát triển tập trung vào các trọng điểm bao gồm: Chiến lược đổi mới và nâng cao hiệu quả nền kinh tế; Chiến lược phát triển vốn xã hội; chiến lược phát triển vùng; Chiến lược

phát triển hệ thống an sinh xã hội; Chiến lược phát triển bền vững vùng nông thôn; Chiến lược phát triển vận tải.

Tóm lại, mặc dù khi gia nhập EU năm 2004, tình hình của Hungary được đánh giá tốt hơn của Ba Lan, nhưng cho đến nay, dưới tác động nặng nề của khủng hoảng tài chính, khủng hoảng nợ công, và suy thoái kinh tế trong Liên minh, nền kinh tế thị trường Ba Lan tỏ ra có sức chịu đựng tốt hơn.

3. Một số bài học kinh nghiệm của Ba Lan và Hungary

Một số nhân tố tạo nên sự chịu đựng tốt của Ba Lan trong bối cảnh suy thoái là:

Thứ nhất: Ba Lan được xem là nước vẫn nhận được những lợi thế trong việc thu hút các nhà đầu tư nước ngoài. Mặc dù dòng vốn FDI suy giảm do ảnh hưởng của cuộc suy thoái, song với lợi thế cạnh tranh dựa vào chi phí lao động thấp và sự linh hoạt của thị trường lao động cao là nhân tố giúp cho Ba Lan duy trì được đà tăng trưởng sản lượng công nghiệp và tăng trưởng trong xuất khẩu.

Thứ hai: Ba Lan có cơ chế linh hoạt hơn trong việc điều chỉnh các chính sách tỉ giá. Việc duy trì đồng zloty yếu giúp Ba Lan nhập khẩu các hàng hóa từ các nước với giá rẻ hơn, qua đó thúc đẩy sự tăng trưởng các mặt hàng xuất khẩu.

Thứ ba: Một lợi thế quan trọng mà Ba Lan có được chính là sự ổn định của hệ

thống tài chính, ngân hàng trên nền tảng mức nợ của các doanh nghiệp và cá nhân đều được duy trì ở mức tương đối thấp.

Thứ tư: Những kinh nghiệm đúc kết trong quá trình chuyển đổi nền kinh tế theo mô hình kinh tế thị trường, những cam kết và nỗ lực của chính phủ Ba Lan trong việc điều hành các chính sách kinh tế, tài chính cũng như các chính sách xã hội nhằm đáp ứng những tiêu chuẩn nghiêm ngặt và khắt khe của EU đã thực sự trở thành bài học quý giá giúp Ba Lan ứng phó với những tác động của cuộc khủng hoảng.

Thứ năm: Khai thác và sử dụng có hiệu quả các nguồn lực tài chính hỗ trợ của EU trong giai đoạn tiền gia nhập giúp cho Ba Lan có được sự cải thiện, tính ổn định và bền vững cao đối với hệ thống tài chính công. Sự vận hành có hiệu quả các chương trình nâng cao và phát triển nguồn nhân lực, cải thiện hệ thống pháp luật, cơ sở hạ tầng, thông tin... giúp cho Ba Lan có được một môi trường đầu tư ngày càng hấp dẫn hơn⁴.

Từ tình hình của Hungary có thể rút ra một số bài học trong hoàn thiện hệ thống ngân hàng tài chính và ổn định nợ công.

Ti lệ sở hữu quá cao của các nhà đầu tư nước ngoài trong hệ thống ngân hàng Hungary đã được cảnh báo trong báo cáo gia nhập EU của Ủy ban Châu Âu năm 2004. Hệ

lụy xảy ra khi khủng hoảng bên ngoài, các nhà đầu tư rút lui khỏi thị trường, dẫn tới khủng hoảng ngân hàng, và sau khi hồi phục, trong điều kiện tài chính căng thẳng, nảy sinh các hiện tượng “hái quả ngọt”...

Kinh nghiệm quốc tế và các nước Đông Âu cho thấy cần phải xác lập tính độc lập của Ngân hàng Trung ương trong vận hành chính sách tiền tệ, việc điều tiết tỉ giá, lãi suất, lạm phát là những công cụ điều tiết vĩ mô quan trọng cần ổn định và dự báo được.

Đồng thời Ngân hàng Trung ương cần tăng cường các biện pháp, chế tài nhằm kiểm soát, cảnh báo rủi ro của hệ thống ngân hàng, hướng tới các tiêu chuẩn quốc tế trong quá trình hội nhập với khu vực và thế giới. Chính sách tài khóa và ngân sách, ngoài việc tăng cường hiệu quả thu chi, giảm bớt gánh nặng cho doanh nghiệp cũng cần minh bạch, dự báo được để tạo môi trường thuận lợi cho doanh nghiệp.

Về nợ công và khủng hoảng nợ công, qua trải nghiệm của Hungary và một số nước EU như Hy Lạp, Ailen và mới đây nhất là Síp cho thấy sự ổn định này phụ thuộc vào nợ quốc gia nói chung bao gồm cả nợ công và nợ ngân hàng, nợ doanh nghiệp. Qua thực tiễn của EU và Hungary cũng như nhận định mới đây của IMF cho thấy, nợ công có thể dễ dàng gia tăng rất nhanh khi xảy ra “sốc” trong lĩnh vực ngân hàng tài chính, liên quan tới rủi ro đạo đức, liên quan tới bong bóng

⁴ Báo cáo Chiến lược quốc gia của Ba Lan.

đầu cơ, nhưng rất khó khăn và mất một thời gian dài để giảm về ngưỡng an toàn (50 - 60% GDP). Nợ công cao làm cho tín nhiệm về tín dụng quốc gia bị hạ bậc dẫn tới khó khăn trong tiếp cận các nguồn vốn quốc tế, lãi suất vay và phát hành trái phiếu chính phủ đều cao; dễ dẫn tới hiệu ứng “crowding out” trong những điều kiện bất lợi; dễ dẫn tới thâm hụt ngân sách cao và sử dụng các giải pháp cắt giảm đầu tư công, tăng thuế, gia tăng lạm phát, làm căng thẳng tín dụng, bất lợi cho doanh nghiệp dẫn tới tăng trưởng không bền vững, thất nghiệp cao, mất ổn định xã hội ...

Nợ công là lĩnh vực quan trọng, tạo ra nguồn lực cho nhà nước trong đầu tư cho phát triển, cần tuân thủ nghiêm ngặt các tiêu chuẩn, quy định quốc tế cũng như nâng cao hiệu quả sử dụng. Theo kinh nghiệm quốc tế và châu Âu, ngưỡng an toàn là 50-60% GDP, và cần quan tâm tới cơ cấu của nợ công gồm nợ trong nước và nợ nước ngoài; Đồng thời cần quản lý chặt chẽ, công khai, minh bạch các khoản nợ của các ngân hàng thương mại nhằm không chỉ khai thông “cục máu đông” trong lưu thông tín dụng mà còn tránh rủi ro “đạo đức” làm gia tăng nợ công như những diễn biến hiện nay ở Liên minh Châu Âu.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Quang Thuấn, Nguyễn An Hà, *Các nước Đông Âu gia nhập Liên minh*

Châu Âu và những tác động tới Việt Nam, NXB Khoa học xã hội, 2005.

2. Nguyễn An Hà, *Tác động của khủng hoảng tài chính và suy thoái kinh tế toàn cầu tới một số nước Đông Âu*. Báo cáo Hội thảo quốc tế “Tác động của toàn cầu hóa tới một số nền kinh tế chuyển đổi Đông Âu và Việt Nam những năm đầu thế kỉ 21”, Hà Nội, 4/2012.

3. Zsuzsanna Biedermann, *Transition and globalization in the financial sector in Hungary in a comparative perspective with the Czech and Polish experience*. Báo cáo Hội thảo quốc tế “Tác động của toàn cầu hóa tới một số nền kinh tế chuyển đổi Đông Âu và Việt Nam những năm đầu thế kỉ 21”, Hà Nội, 4/2012.

4. Government of Hungary, *National Reform Programme 2012 of Hungary*, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/nrp2012_hungary_en.pdf, tải ngày 23 tháng 3 năm 2013.

5. Republic of Poland, *National Reform Programme: Europe 2020*, April 2011, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp_pol_and_en.pdf, tải ngày 23 tháng 3 năm 2013.

6. European Commision, *Economy and finance, Eurostat yearbook 2012*, www.ec.europa.eu/eurostat

7. IMF, *World economic outlook October 2012*, www.imfbookstore.org