KHỦNG HOẢNG NỢ CÔNG CHÂU ÂU LIỆU SẮP ĐẾN HỒI KẾT?

Nguyễn Nhâm
CTV. Tạp chí Nghiên cứu Châu Âu

Theo thống kê, cho đến cuối năm 2010, nợ công của các nước trên thế giới lên đến 35.091 tỷ USD, lớn hơn tổng số tài sản của 7 nước giàu nhất thế giới tạo ra năm 2008. IMF cảnh báo, nợ công của 10 nền kinh tế hàng đầu thế giới sẽ tăng lên 114% GDP vào năm 2014. Mỹ là quốc gia giàu nhất thế giới, nhưng nợ công cũng đã lên tới mức hơn 14.000 tỷ USD. Nếu không có quyết sách hiệu quả thì nợ Liên bang của Mỹ có thể tăng từ mức 62% GDP vào năm nay lên mức 185% GDP vào năm 2035. Vì thế, việc xử lý nợ công châu Âu được dư luận quốc tế đặc biệt quan tâm.

Nguyên nhân dẫn đến khủng hoảng nợ công

Bản chất của nợ công là tình trạng mất cân đối giữa thu chi ngân sách quốc gia. Nhu cầu chi tiêu quá nhiều, nhưng nguồn thu lại không đáp ứng nổi, chính phủ phải đi vay tiền thông qua nhiều hình thức như phát hành công trái, trái phiếu, tín dụng... để chi, từ đó dẫn đến tình trạng nợ. Thâm hụt ngân sách kéo dài làm cho nợ công gia tăng. Nợ không trả sớm, để lâu "lãi mẹ đẻ lãi con" và nợ ngày càng chồng chất thêm.

Có nhiều nguyên nhân dẫn đến nợ công. ở mỗi nước, vào từng thời kỳ lại có các nguyên nhân khác nhau, song tình trạng nợ công hiện nay ở nhiều nước đều có chung một nguyên nhân cơ bản:

Trước hết là việc gia tăng chi tiêu từ ngân sách nhà nước, lương và chi phí hoạt động của bộ máy nhà nước ở các cấp có xu hướng ngày càng phình to, các chương trình kinh tế, xã hội, văn hóa, giáo dục, y tế, an ninh, quốc phòng, đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng không ngừng tăng lên... Hậu quả to lớn của cuộc khủng hoảng tài chính kinh tế toàn cầu năm 2008 cũng đã buộc nhiều nước phải bội chi ngân sách.

Sự yếu kém trong kiểm soát chi tiêu và quản lý nợ của nhà nước, thiếu chặt chẽ, thậm chí bị buông lỏng, cộng thêm với tình trạng thất thoát, lãng phí trong đầu tư, cùng với nạn tham nhũng ở nhiều nước, cũng trở thành nguyên nhân không kém phần quan trọng.

Trong khi đó, các nguồn thu (chủ yếu từ thuế) tăng không kịp nhu cầu chi, thậm chí một số loại thuế chịu áp lực buộc phải cắt giảm do nhiều nguyên nhân khác nhau, như thuế quan và phí hải quan của hầu hết các nước phải cắt giảm hoặc loại bỏ để phù hợp với quy định của WTO và các thỏa thuận thương mại khác mà các nước tham gia.

Các chuyên gia OECD cho rằng, ngân sách công của các quốc gia thực sự đã bị ảnh hưởng từ tháng 9/2008. Nguồn thu ngân sách từ thuế, vốn phụ thuộc vào hoạt động kinh tế, bị giảm mạnh do suy thoái, trong khi các khoản chi tiêu công tăng vọt do nạn thất

nghiệp gia tăng, kéo theo các khoản trợ cấp xã hội tăng cùng chi phí bổ sung cho các giải pháp an sinh xã hội. Đó là chưa kể đến khoản chi phí dành cho các kế hoạch phục hồi kinh tế cũng khiến nợ ngân sách tăng lên bất thường.

Để bù đắp sự thâm hụt này, các nước phải tìm đến giải pháp vay vốn. Tuy nhiên, đây là giải pháp được coi là "nguy hiểm" trong trường hợp các nước không bán được trái phiếu kho bạc hoặc phải bán ở mức lãi suất quá cao. Điều này sẽ khiến các khoản nợ vay ngày càng chồng chất thêm. Trong ngắn hạn, hoạt động vay nợ của chính phủ là một liều thuốc cần thiết để chống suy thoái. Nếu không giải cứu các ngân hàng, sự đổ vỡ trong ngành tài chính sẽ trở thành thảm họa. Nếu không kích thích kinh tế, suy thoái kinh tế toàn cầu sẽ nhấn kinh tế thế giới chìm sâu hơn, trong một thời gian kéo dài hơn, và cứ như thế nguy cơ rủi ro cho nền tài chính công ngày càng lớn hơn.

Vì sao lại bắt đầu từ Hy Lạp

Theo các nhà nghiên cứu, Hy Lạp, cũng như một số nước sử dụng đồng EUR khác, đã từng thực hiện các thủ thuật che giấu thực trạng tài chính, nhằm đạt tới những mục tiêu đề ra cho các nước thành viên như tổng dư nợ không quá 60% GDP, thâm hụt ngân sách không quá 3% GDP. Để đạt được những chỉ tiêu ấy, nhiều năm qua các chính phủ EU đã bán ra nhiều tài sản quốc gia và che giấu nhiều khoản chi. Hy Lạp đã che giấu một số khoản chi quốc phòng với lý do "bí mật quốc gia". Năm 2000, Hy Lạp báo cáo chi 828 triệu EUR (1,13 tỷ USD) cho quân sự, chỉ bằng con số 3,17 tỷ EUR mà sau đó họ thừa nhận đã chi cho quốc phòng. Nay, Hy Lạp thừa nhận đã báo cáo mức chi cho quốc phòng thấp hơn thực tế tới 8,7 tỷ EUR trong giai đoạn 1997 - 2003.

Với khoản nợ công lên tới 124% GDP, Hy Lạp bị khủng hoảng và gặp khó khăn trong thanh toán nợ cũ, khó bán các nợ mới ở mức giá hợp lý; thậm chí có nguy cơ bị khai trừ hoàn toàn khỏi thị trường nợ. Tình hình tài chính công của Hy Lạp đã xấu đi trông thấy khi "núi" nợ của nước này được dự báo sẽ lên trên 150% GDP, đưa quốc gia này trở thành nước có tỷ lệ nợ công so với GDP cao nhất trong số 16 quốc gia sử dụng đồng EUR.

Để đổi lấy gói cứu trợ khổng lồ 100 tỷ EUR trong vòng 3 năm, chính quyền Hy Lạp buộc phải áp dụng một loạt biện pháp hà khắc nhằm khôi phục nền tài chính quốc gia. Các phương thức nhằm tái thúc đẩy nền kinh tế quốc gia cần thiết, bao gồm cả những biện pháp khắc khổ, được thương lượng với EU và IMF cũng bắt đầu đè nặng lên vai người dân Hy Lạp. Trong số đó phải kể đến việc tăng các loại thuế trực thu, 10% trên xăng dầu và thuế giá trị gia tăng từ 21% lên 23%, đồng thời với việc ngừng tăng lương.

Tràn sang Ailen và Bồ Đào Nha

Ngày 16/2/2010, IMF bật đèn xanh cho Ailen vay 22,5 tỷ EUR (30,1 tỷ USD) để ứng phó với cuộc khủng hoảng nợ công. Để tránh cuộc khủng hoảng nợ công lây lan và gây bất ổn cho các nước trong khu vực, chính phủ

Ailen đã phải chịu nhiều sức ép từ EU khi nhận sự hỗ trợ về tài chính này.

Chính phủ Ailen luôn khẳng định rằng nước này không phải là Hy Lạp nhưng trước đó Bộ phận Thông tin Kinh tế (EIU) cũng đã dự báo sớm hay muộn Ailen cũng sẽ phải xin cứu trợ, và điều này đã xảy ra. Hiện tại, tình hình tài khóa của Ailen khá tồi tệ và để hồi phục cần phải mất nhiều năm nữa, thậm chí có thể dài hơn so với các dự đoán hiện nay. Gói cứu trợ của EU/IMF có thể mang lại khả năng thanh khoản cho các ngân hàng của Ailen, nhưng không thể giúp các ngân hàng này có đủ tiền để trả hết nợ. Về cơ bản, gói cứu trợ sẽ giảm thiểu mối đe dọa trong ngắn hạn của việc khủng hoảng lây lan trong hệ thống ngân hàng của Ailen nhưng nó không thể giúp ngăn chặn sự lây lan sang các quốc gia khác.

Điều mà giới nghiên cứu dự báo cũng đã xảy ra, Bồ Đào Nha đã chính thức kế tục Ailen. Ngày 8/4/2011, các Bộ trưởng Tài chính châu Âu cho biết, gói cứu trợ dành cho Bồ Đào Nha sẽ có giá trị khoảng 80 tỷ EUR và nước này sẽ nhận được khoản viện trợ này vào giữa tháng 5/2011.

Trước khủng hoảng tài chính toàn cầu 2008 2009, Bồ Đào Nha đã phải đối mặt với thâm hụt tài khóa cao - chiếm 9,4% GDP trong năm 2009 cũng như tình trạng nợ tư và nợ chính phủ gia tăng. Tình hình ngành ngân hàng của Bồ Đào Nha hiện quy mô phụ thuộc vào ECB nhỏ hơn Ailen nhưng nền kinh tế của Bồ Đào Nha đang bị đè nặng bởi mức nợ gia đình quá cao, khoảng 99% GDP năm 2009 và nợ tập đoàn ở mức 151% GDP, trong khi triển vọng tăng trưởng của Bồ Đào Nha là yếu nhất trong khối Eurozone.

Liệu có bị chặn đứng ở Tây Ban Nha

Tình trạng tương tự là Tây Ban Nha có thể lâm nguy. Tuy nhiên, các Bộ trưởng Tài chính EU cho rằng, Tây Ban Nha sẽ không theo chân Bồ Đào Nha tìm kiếm cứu trợ tài chính để ngăn chặn khủng hoảng nợ công lan rộng. Chính phủ EU tin rằng, cuộc khủng hoảng nợ chính phủ châu Âu đã đạt đỉnh sau khi Bồ Đào Nha chính thức cầu cứu viện trợ quốc tế vào tuần trước, theo sau các nước Hy Lạp và Ailen.

Tây Ban Nha là quốc gia lớn nhất trong khu vực Eurozone chịu áp lực từ các thị trường tài chính trong năm qua, giữa lúc gia tăng lo ngại về thâm hụt ngân sách lớn và bùng phát bong bóng nhà ở. Quốc gia này đã có những tiến bộ vững chắc trong việc cắt giảm thâm hụt, tuy nhiên, thất nghiệp vẫn ở mức gần 20% và chính phủ nước này đang nỗ lực tái cơ cấu vốn các ngân hàng bị thiệt hại do sự sụp đổ của lĩnh vực bất động sản. Mặc dù vậy, tình hình ngân hàng, tài khóa và kinh tế của Tây Ban Nha cần phải có sự kiểm soát cẩn trọng hơn trong thời gian tới, bởi khi xét cả trên lý thuyết và thực tế thì giới chuyên gia nghi ngại rằng, các công cụ cứu trợ hiện tại sẽ không cung cấp sự viện trợ tài chính cần và đủ cho quốc gia lớn và có tầm quan trọng trong hệ thống Eurozone như Tây Ban Nha.

Như vậy, thâm hụt ngân sách là nguyên nhân chủ yếu gây ra tình trạng khủng hoảng nợ công của các nước khu vực sử dụng đồng

tiền chung châu Âu. Để khắc phục tình trạng thâm hụt ngân sách, các nước khu vực này sử dụng các biện pháp: Công bố Chương trình Ổn định và Tăng trưởng do Ủy ban Châu Âu đặt ra theo Hiệp ước Maastrict; Tăng thuế giá trị gia tăng; Cắt giảm chi tiêu công; Chính phủ hỗ trợ hệ thống tài chính thông qua bơm vốn và mua lại tài sản theo giá thị trường. Tuy nhiên, hiệu quả của các biện pháp trên không cao, đã không ổn định được tỷ lệ nợ so với GDP, và khủng hoảng nợ tại khu vực Eurozone vẫn đang có nguy cơ lan rộng.

Theo nhiều dự báo, tỷ lệ nợ công so với GDP bình quân của khu vực Eurozone ở mức 93,4% vào năm 2013, đặc biệt trong thời gian tới, nếu các nước không tuyên bố cắt giảm thêm chi tiêu chính phủ, con số này sẽ tăng lên ở mức 95% vào năm 2015. Rủi ro nợ công của các nước trong khu vực tăng lên 1% sẽ làm cho lãi suất vay nợ tăng thêm 0,04%).

Năm 2010, tỷ lệ chi phí vay nợ so với GDP bình quân của các nước này là 3,8%. HSBC cảnh báo rằng, rủi ro trái phiếu chính phủ của các nước khu vực Eurozone có thể dẫn đến rủi ro đối với các doanh nghiệp, nhất là các doanh nghiệp nhỏ vì: Khi lãi suất trái phiếu chính phủ tăng, lãi suất ngân hàng cũng tăng theo làm cho lợi nhuận của các doanh nghiệp giảm mạnh. Do đó, trong một vài năm tới, khi đến kỳ hạn nợ, các doanh nghiệp này sẽ bị tác động mạnh. Ở các nước có vị thế tài khóa yếu, chính phủ buộc phải tăng thuế đối với doanh nghiệp, điều này làm hạn chế khả năng trả nợ của các doanh nghiệp. Ở một số nước, nơi chính phủ vấp phải sự phản đối mạnh mẽ của người dân trước các quyết định thắt chặt chi tiêu công, chính phủ buộc phải tìm cách chia sẻ gánh nặng chi tiêu công sang doanh nghiệp.

Theo các chuyên gia kinh tế, mặc dù vẫn có các công cụ giúp Eurozone đối phó với cuộc khủng hoảng hiện nay, nhưng vẫn đang tiềm tàng khả năng sụp đổ của đồng EUR. Khoản cứu trợ cho Ailen, Bồ Đào Nha chủ yếu là để ngăn chặn sự lây lan trong ngắn hạn, giúp cho cuộc khủng hoảng ngân hàng không bùng phát ra cả khu vực châu Âu. Việc kiểm soát được mối đe dọa này là hết sức cần thiết và cấp bách khi xét đến mức độ tàn phá mà nó có thể gây ra cho cả khu vực. Nếu như gánh nặng nợ mà các quốc gia đang phải đối mặt; sự thiếu vắng một khung chính sách tái cơ cấu nợ được thống nhất; sự bất cân bằng kinh tế vĩ mô giữa khu vực trung tâm Eurozone và các khu vực ngoại biên... không được giải quyết, thì cuộc khủng hoảng hiện nay tại Ailen, Bồ Đào Nha sẽ vẫn có nguy cơ lan ra các nước khác.

Những hệ lụy đang nhãn tiền

Hầu hết các nhà kinh tế đều cho rằng, trong dài hạn, một khoản nợ chính phủ lớn làm cho tăng trưởng chậm lại vì những lý do sau:

1. Nếu một quốc gia có khoản nợ nước ngoài lớn, thì quốc gia đó buộc phải tăng cường xuất khẩu để trả nợ nước ngoài, và do đó khả năng tiêu dùng trong nước đó bị suy giảm.

2. Nợ công lớn gây ra hiệu ứng thế chỗ cho vốn tư nhân: Thay vì sở hữu cổ phiếu, trái phiếu công ty, dân chúng sở hữu nợ chính phủ. Điều này làm cho cung về vốn cạn kiệt vì tiết kiệm của dân cư đã trở thành nợ của chính phủ, dẫn đến lãi suất tăng và các doanh nghiệp hạn chế đầu tư.

3. Nợ trong nước được coi là ít tác động hơn, vì trên góc độ kinh tế là một tổng thể, thì chính phủ chỉ nợ công dân của chính nước mình. Tuy vậy, nếu khoản nợ trong nước quá lớn, chính phủ buộc phải tăng thuế để trả lãi nợ vay. Thuế cao thiếu khả năng kích thích phát triển kinh tế và gây tổn hại cho phúc lợi xã hội.

Báo cáo *"Những rủi ro kinh tế thế giới phải đối mặt trong năm 2010 và những năm tiếp theo"* của Tổ chức Diễn đàn Kinh tế Thế giới (WEF) có trụ sở tại Thụy Sĩ cảnh báo rằng, căng thẳng do thâm hụt ngân sách quá mức có thể dẫn đến cuộc khủng hoảng kinh tế mới trong những năm gần đây. Báo cáo phân tích của WEF cho thấy, rất có thể xuất hiện một tình hình khác, khi đa số các nước phát triển không thể lại thông qua các biện pháp như phát hành trái phiếu mới, tăng thuế để trả nợ, chính phủ có thể chỉ thị Ngân hàng Trung ương in thêm tiền, từ đó chuyển khủng hoảng nợ đáo hạn thành khủng hoảng lạm phát.

Nợ công của các nước châu Âu là khá nghiêm trọng, nó hoàn toàn có khả năng đẩy thế giới đi đến một cuộc khủng hoảng mới, vì thế mà trong Diễn đàn Kinh tế Thế giới tại Đavốt, Thụy Sĩ, 2.400 chuyên gia kinh tế đã cùng chọn "nợ công" làm vấn đề kinh tế chủ yếu mà toàn cầu cùng phải đối mặt, tiếp theo là vấn đề "chủ nghĩa bảo hộ trong thương mại" và "giám sát tài chính".

Vẫn lúng túng trong biện pháp khắc phục

Trong quá khứ, một số nước đã dùng các biện pháp sau để thanh toán nợ công:

Vào những năm 1980, Bộ trưởng Tài chính Pháp Lêôn Say đã quyết định giảm tiền lãi phải trả cho các chủ nợ từ 5% xuống 3%. Theo các chuyên gia tài chính, trước đây nhiều nước đã thành công trong việc làm giảm mức nợ công nhờ quyết định giảm lãi suất. Tuy nhiên, hiện nay nhiều nước không thể làm được điều đó, bởi Ngân hàng Trung ương của họ đã giảm lãi suất đến mức không thể thấp hơn (0% ở Mỹ).

Công đảng Anh, sau Thế chiến II đã sử dụng lý thuyết của Keynes tạo ra lạm phát, khi lạm phát tăng thì nợ công tất nhiên sẽ giảm, lạm phát sẽ làm cho lãi suất của các món nợ mới tăng lên, trong trường hợp nhà nước bắt buộc phải vay thêm, do đó ngân sách sẽ thiếu hụt triền miên. Hoặc nâng cao mức tăng trưởng như nước Mỹ đã làm năm 1861 – 1865, tăng thuế để lấy tiền trả nợ... Tuy nhiên, những biện pháp này bao giờ cũng gây khó khăn cho cuộc sống của người dân và chắc chắn sẽ không nhận được sự đồng tình của xã hội, đảng phái nào chọn biện pháp này cũng dễ bị mất vị thế trên chính trường.

Các nhà nghiên cứu cho rằng, đột ngột thắt chặt ngân sách sẽ là một sai lầm, ngay cả khi đã ngừng sụt giảm, các nền kinh tế vẫn ở

trạng thái yếu. Năm 1977, việc tăng thuế tiêu thụ đã đẩy nền kinh tế Nhật Bản trở lại với suy thoái. Kinh nghiệm này cho thấy, việc vội vã thắt chặt ngân sách có thể phản tác dụng, đặc biệt sau một cuộc khủng hoảng hệ thống ngân hàng. Bởi vậy, thay vì tìm cách cắt giảm mạnh tình trạng thâm hụt ngân sách ở thời điểm hiện nay, chính phủ các nước giàu cần đưa ra cam kết rằng họ sẽ làm như vậy một khi nền kinh tế của họ đã trở nên khỏe mạnh hơn. Nói rộng ra, các chính phủ cần cam kết cải thiện nền tài chính công bằng cách cắt giảm chi tiêu trong tương lai, thay vì đánh thuế cao hơn. Việc kiểm soát chi tiêu công nên được đặt ở vị trí ưu tiên, mặc dù cơ hội để tăng thuế ít nhiều vẫn có thể.

Bước tiếp theo là tăng cường mức độ tin cậy của những quy tắc này bằng những quy định và thể chế nhằm đẩy mạnh thực hiện của các chính trị gia trong tương lai. Đảng Bảo thủ Anh tỏ ra sáng suốt khi có ý muốn thành lập một cơ quan độc lập có tên là Văn phòng Giám sát Ngân sách nhằm đánh giá các kế hoạch của Chính phủ. Nước Đức lại đang chuẩn bị thông qua Hiến pháp Sửa đổi, trong đó giới hạn thâm hụt ngân sách cơ cấu ở mức 0,35% GDP từ năm 2016 trở đi. Chính quyền của Tổng thống Mỹ B. Ôbama thì muốn phục hồi lại những quy định về kiểm soát thâm hụt ngân sách.

Một trong những hướng ưu tiên cần được thực hiện là tăng tuổi nghỉ hưu, qua đó sẽ tăng doanh thu từ thuế và cắt giảm chi phí lương hưu trong tương lai. Nhiều nước giàu đã làm điều này. Nhiều năm qua, chính phủ các nước giàu đã thất bại trong vấn đề kiểm soát chi phí lương hưu và bảo hiểm cho dân số đang lão hóa của họ. Chính cuộc khủng hoảng kinh tế lần này, với một tác động tiêu cực là đẩy nợ công tăng vọt, lại đem lại cơ hội đi tới những bước đột phá trong việc kiểm soát những chi phí trên. Nếu các chính phủ không làm được điều này, một cuộc khủng hoảng nữa là khó tránh khỏi.

Như vậy, nợ công - trước hết là vấn đề mất cân đối giữa thu chi của ngân sách quốc gia. Nhu cầu chi quá nhiều, trong khi thu không đáp ứng nổi, chính phủ phải đi vay tiền thông qua nhiều kênh để chi, từ đó dẫn đến tình trạng nợ nần. Thâm hụt ngân sách kéo dài, làm cho nợ công gia tăng. Nợ kéo dài "lãi mẹ đẻ lãi con" và nợ nần thêm chồng chất. Nợ công ở châu Âu trong điều kiện hiện nay có nguy cơ đẩy thế giới cận kề một cuộc khủng hoảng mới. Vì thế, câu trả lời về *hồi kết* của cuộc khủng hoảng nợ công châu Âu vẫn còn đang ở phía trước./.

Tài liệu tham khảo

1. Đoan Hùng. *Nợ công của các nước: nguyên nhân, nguy cơ và giải pháp.* Tạp chí Kiến thức quốc phòng hiện đại. Số 2/2011, tr.89.

2. Tuyến Nguyễn. *Khủng hoảng nợ công châu Âu đe dọa kinh tế thế giới.* vnexpress.ne, 8/4/2011.

3. Hồng Vân. *Bồ Đào Nha khủng hoảng nợ công.* tintucvina.com, 2/4/2011.

4. Stockbiz. *Tây Ban Nha lên tiếng bác khả năng vỡ nợ công.* caulacbo.org, 12/4/2011.