

Liệu pháp “bàn tay nhà nước” trong khủng hoảng kinh tế thế giới và nhận định lại vai trò của nhà nước trong nền kinh tế toàn cầu hoá

TS. PHẠM THỊ TÚY

Viện Kinh tế, Học viện CT-HC quốc gia Hồ Chí Minh

Đối phó với khủng hoảng, đã có nhiều giải pháp được đưa ra từ hầu khắp các quốc gia, khu vực trên thế giới, song liệu pháp “bàn tay nhà nước” đang là liệu pháp được áp dụng phổ biến ở tất cả các quốc gia bất kể trình độ phát triển. Mặc dù chưa có những kết quả rõ rệt, nhưng thêm một lần nữa cho thấy “bàn tay nhà nước” là không thể thiếu trong các quá trình kinh tế và nó trở nên đặc biệt quan trọng trong các cuộc khủng hoảng kinh tế (KHKT). Do vậy mà bên cạnh việc luận giải căn nguyên, tìm kiếm giải pháp khắc phục KHKT hiện nay, giới nghiên cứu, các nhà hoạch định chính sách, các chính trị gia ở hầu hết các nước đều đang đặt mối quan tâm nhiều hơn tới vai trò nhà nước, tới liệu pháp “bàn tay nhà nước”.

KHKT VÀ LIỆU PHÁP “BÀN TAY NHÀ NƯỚC”

KHKT là sự thể hiện cao nhất, tập trung nhất của những vấn đề nội tại của hệ thống kinh tế, nó có thể là sự mất cân đối của cấu trúc kinh tế, có thể là sai lầm trong các lựa chọn chính sách, có thể là sai lầm trong các lựa chọn đầu tư và cũng có thể là việc mất khả năng thanh khoản của hệ thống tài chính... kết quả là đến một thời điểm nhất định khi những bất ổn đó phình đại, trở thành những “bong bóng”, những “điểm yếu” trong nền kinh tế và khi gặp những yếu tố kích phát thì nó sẽ bị vỡ và khủng hoảng nổ ra.

Đặc trưng của các cuộc KHKT đều xuất phát từ: Tiền tệ, ngân hàng hoặc nợ đều có thể gọi chung là KHKT; Không tồn tại một trật tự nhất định đối với các hình thức khủng hoảng khác nhau này (tiền tệ, ngân hàng, nợ; Trong suốt thời kỳ 1975 - 2008, các cuộc khủng hoảng tiền tệ chiếm ưu thế vào nửa đầu của thời kỳ nghiên cứu tức (1975-1985). Ngược lại, khủng

hoảng ngân hàng lại phổ biến hơn ở nửa sau của thời kỳ được nghiên cứu (1986-2008) phản ánh quá trình tự do hoá tài chính được thực hiện ở nhiều nước đầu những năm 80 của thế kỷ XX. Khủng hoảng tiền tệ và ngân hàng xảy ra ở các nước công nghiệp ít hơn ở các nước đang phát triển trong cùng thời kỳ; số lượng khủng hoảng ngân hàng còn nhiều hơn gấp 2 lần. Các cuộc KHKT gây nhiều tác động tiêu cực cho nền kinh tế, đặc biệt, xét trên khía cạnh chi phí, thời gian phục hồi, tổn thất so với GDP cũng như sự gia tăng của các khoản nợ không hiệu quả.

Đối phó với KHKT, giải pháp trước tiên được áp dụng một cách phổ biến ở hầu như tất cả các quốc gia hoặc trực tiếp hoặc gián tiếp chịu ảnh hưởng của khủng hoảng là sự can thiệp của nhà nước hay còn gọi là liệu pháp “bàn tay nhà nước”. Liệu pháp “bàn tay nhà nước” trong KHKT thế giới được sử dụng ở các cấp độ khác nhau - cấp độ quốc gia, cấp độ khu vực và cấp độ quốc tế.

Ở cấp độ quốc gia các nhà nước thường thực nỗ lực hiện vai trò của mình thông qua những điều tiết chính sách vĩ mô như chính sách tài chính, chính sách tiền tệ, điều chỉnh cơ cấu đầu tư hoặc thực hiện các chính sách hỗ trợ cho từng lĩnh vực cụ thể theo các mức ưu tiên hoặc phối kết hợp các điều tiết nêu trên. Mục tiêu mà những điều tiết của nhà nước hướng đến trong bối cảnh KHKT thế giới là tạo điều kiện tiên quyết cho sự ổn định của nền kinh tế quốc gia trên cơ sở những điều chỉnh cục bộ, điều chỉnh tổng thể và cả những cải cách cần thiết đối với nền kinh tế. Một mặt, nhằm hạn chế tới mức thấp nhất những tác động của cuộc khủng hoảng đến nền kinh tế, mặt khác, chấn chỉnh nền kinh tế, cấu trúc lại nền kinh tế, nhất là làm lành mạnh hoá các thể chế tài chính theo hướng bền vững hơn sau khủng hoảng.

Ở cấp độ khu vực, các ứng phó với khủng hoảng được thực hiện trên cơ sở các nước đề xuất những ý tưởng phối hợp các cố gắng với nhau để tạo thành một sức mạnh tổng hợp vượt qua khủng hoảng. Phương châm xử thế của các nước trong những thiết chế khu vực (như Cộng đồng châu Âu (EU) hoặc Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN)) là “Tự cứu mình trước khi trời cứu”. Vì vậy, thông thường khi phải đối diện với các cuộc khủng hoảng ý tưởng về những thể chế tài chính - tiền tệ

cho khu vực hoặc những thỏa thuận song phương hay giữa các Bộ trưởng các nước về những quan hệ kinh tế trong phạm vi khu vực sẽ được hình thành.

Ở cấp độ quốc tế, các ứng phó khủng hoảng thường được thực hiện bởi sự hỗ trợ tài chính khẩn cấp và to lớn của cộng đồng quốc tế thông qua vai trò tổ chức, điều phối và giám sát của các tổ chức quốc tế như IMF, WB, OECD... sự hỗ trợ này thông thường có hiệu lực tức thì và khá mạnh nhằm chế ngự khủng hoảng, tránh sự đổ vỡ lan rộng và hậu quả kéo dài cả ở trong và ngoài mỗi nước. Cả KHKT - tiền tệ châu Á và KHKT thế giới hiện nay, IMF đã nỗ lực hết mình để thực hiện vai trò "giải cứu" nên kinh tế thế giới ra khỏi khủng hoảng.

Vai trò của các nhà nước ở cấp độ quốc tế còn là việc tìm kiếm sự hỗ trợ quốc tế thông qua những thỏa thuận về việc hoãn nợ, đảo nợ, đảm bảo nợ nhằm cải thiện tình trạng nợ nần của quốc gia trong hoàn cảnh đất nước đang đắm chìm trong khủng hoảng. Bên cạnh đó còn là nỗ lực để có được sự rộng mở của các thị trường xuất khẩu đến các nước khác nhằm cải thiện cán cân xuất - nhập khẩu, cán cân thanh toán và thu nhập ngoại hối.

Ở phương diện là những nhà nước mạnh, thông qua những đóng góp cho các tổ chức quốc tế để kêu gọi và triển khai các kế hoạch tăng cường sự hỗ trợ kỹ thuật, thông tin, tư vấn nhằm nâng cao năng lực thể chế của các quốc gia/ khu vực khác, đồng thời cũng là liệu pháp "tự cứu chính mình", bởi phần còn lại - những nhà nước yếu lại chính là những cơ hội đầu tư, thị trường để những nhà nước mạnh sớm thoát khỏi khủng hoảng, phục hồi và phát triển.



"BAN TAY NHÀ NƯỚC" TRONG KHKT THẾ GIỚI HIỆN NAY

Điềm qua lịch sử các cuộc KHKT thế giới cho thấy, không một quốc gia nào vượt qua KHKT mà không có "bàn tay nhà nước". Vai trò của nhà nước tỷ lệ thuận với mức độ trầm trọng của KHKT và vai trò này không chỉ giới hạn trong nội vi nền kinh tế quốc gia mà nó bao hàm cả trong các quan hệ kinh tế quốc tế. Trong cuộc KHKT hiện nay, liệu pháp nhà nước đã và đang được áp dụng rộng khắp trên toàn thế giới bất kể mức độ ảnh hưởng của khủng hoảng hay trình độ phát triển.

Trong từng quốc gia, tùy thuộc vào thực lực của nền kinh tế và năng lực của Chính phủ mà mỗi quốc gia có hệ thống các giải pháp ứng phó khủng hoảng tương ứng. Về cơ bản, đối với những quốc gia là tâm điểm của khủng hoảng hay những quốc gia chịu ảnh hưởng trực tiếp từ khủng hoảng thì nhà nước trực tiếp tính tới các liệu pháp "cứu nguy" đối với các lĩnh vực kinh tế đứng bên bờ vực phá sản, tiếp đến là sử dụng các điều tiết chính sách nhằm ngăn chặn và cải thiện sự suy giảm kinh tế nói

chung. Trên thực tế, liệu pháp "bàn tay nhà nước" mà nước Mỹ - tâm điểm của khủng hoảng đang thực hiện được cho là hợp lý và hiện đang được áp dụng phổ biến ở các quốc gia trên thế giới đó là: (i) ngăn chặn suy giảm của giá nhà đất; (ii) chữa bệnh cho hệ thống ngân hàng; (iii) kích cầu.

Hiện thực hoá các liệu pháp nêu trên, mỗi nhà nước quốc gia bằng những cách thức khác nhau đều trực tiếp hoặc gián tiếp thực hiện những điều chỉnh một các đồng bộ thông qua các nhóm chính sách kích cầu, chính sách tỷ giá, chính sách lãi suất... đồng thời quan tâm giải quyết những điểm yếu nội tại kết hợp với việc cải thiện, cơ cấu lại toàn bộ nền kinh tế.

Trên phương diện quốc tế vai trò nhà nước trong đối phó KHKT hiện nay được tiến hành bởi các diễn đàn quốc tế và các thiết chế kinh tế quốc tế như: Hội nghị thượng đỉnh của nhóm các nền kinh tế giàu nhất thế giới được tổ chức tại Washington (Mỹ) vào ngày 15/11/2008. Tiếp đó, vào trung tuần tháng 3/2009, Hội nghị G20 - diễn đàn các Bộ trưởng Tài

chính và Thống đốc ngân hàng Trung ương được tổ chức tại Horsham, miền nam nước Anh với sự có mặt của Bộ trưởng Tài chính và Thống đốc ngân hàng Trung ương của 19 nền kinh tế. Hội nghị thượng đỉnh chính thức G20 - khối các nền kinh tế lớn nhất thế giới...

Như vậy, rõ ràng rằng một cấu trúc kinh tế mới đang hình thành và một thiết chế quản lý toàn cầu tất yếu sẽ phải được thiết lập để trực tiếp hoặc gián tiếp kiểm soát, giám sát và điều tiết để đảm bảo hoạt động hiệu quả và công bằng giữa các nước, đặc biệt là trong việc phòng và chống KHTC quốc tế. Trong bối cảnh đó vai trò nhà nước quốc gia sẽ giảm sút ở một mức độ nhất định trong tương quan với những yêu cầu tuân thủ, chấp hành các nguyên tắc vận hành quốc tế. Song vai trò của nhà nước sẽ gia tăng trong các hoạt động phối hợp quốc tế và phối hợp quốc tế sẽ là một vai trò quan trọng hơn trong hệ các vai trò của nhà nước quốc gia trong cấu trúc kinh tế toàn cầu nói chung và đặc biệt quan trọng trong KHKT thế giới nói riêng.

NĂNG LỰC CỦA NHÀ NƯỚC VÀ NHẬN DIỆN VAI TRÒ CỦA NHÀ NƯỚC TRONG NỀN KINH TẾ TOÀN CẦU HOÁ

Về cơ bản, ở mỗi trình độ phát triển của nền kinh tế, nhà nước thường đóng một vai trò nhất định và thực hiện các chức năng phù hợp với trình độ phát triển của nền kinh tế. *Với mọi nền kinh tế thị trường nói chung*, vai trò của nhà nước bao gồm: Tạo môi trường pháp lý, môi trường KT-XH ổn định; Định hướng phát triển kinh tế thị trường bằng chiến lược, sách lược, quy hoạch, các chương trình KT-XH, sử dụng những biện pháp hành chính khi cần thiết, điều tiết thu nhập của các doanh nghiệp và dân cư để đảm bảo công bằng xã hội... *Với một nền kinh tế thị*

trường đã phát triển sự điều tiết của nhà nước được thể hiện qua 3 chức năng kinh tế cơ bản là: can thiệp, quản lý và điều hoà phúc lợi. Nhà nước can thiệp vào những khu vực cần có sự lựa chọn, thể hiện những khuyết tật của thị trường; Nhà nước thực hiện việc quản lý nhằm đảm bảo tính chính thể của nền kinh tế và để cung cấp những dịch vụ phúc lợi...; Nhà nước thực hiện chức năng điều hoà phúc lợi giảm thiểu khoảng cách giàu - nghèo trong xã hội, tạo sự ổn định vĩ mô và nâng cao phúc lợi công cộng. *Với một nền kinh tế định hướng thị trường* hay là nền kinh tế thị trường của các nước đang phát triển. Nhà nước phải đảm nhận nhiều chức năng hơn, với một năng lực hạn chế hơn, đó là thực tế. Chức năng kinh tế cơ bản của nhà nước ở các nền kinh tế này bao gồm: Thực hiện các chính sách ổn định kinh tế vĩ mô; Thiết lập môi trường pháp lý và cơ chế, chính sách phục vụ hiệu quả các chiến lược, kế hoạch phát triển của chủ thể kinh tế; Xây dựng các chiến lược, quy hoạch, kế hoạch và cơ chế, chính sách trên cơ sở tôn trọng các nguyên tắc thị trường phục vụ các mục tiêu phát triển; Hỗ trợ phát triển, chăm lo xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng KT-XH quan trọng; Đảm bảo tính bền vững và tích cực của các cân đối kinh tế vĩ mô, hạn chế các rủi ro và tác động tiêu cực của cơ chế thị trường...

Tuy nhiên, khả năng thực hiện vai trò của mỗi nhà nước là khác nhau và phụ thuộc vào năng lực thực tế của từng nhà nước. Do đó, hiệu lực thực thi vai trò của nhà nước còn phụ thuộc vào việc nhà nước có nhận thức đúng về năng lực thực tế của mình hay không. Vậy nên, vấn đề không phải ở chỗ nhà nước nhận thấy được các chức năng của mình mà là ở chỗ các nhà nước phải làm sao cho các chức

năng đó tương xứng, phù hợp với năng lực của mình.

Năng lực của nhà nước là một căn cứ quan trọng để xác định vai trò của nhà nước, nhưng cũng đồng thời là yếu tố quan trọng quyết định hiệu quả của việc nhà nước thực thi vai trò của mình. Bên cạnh đó, năng lực của nhà nước còn thể hiện việc thực hiện các can thiệp của nhà nước. Nếu các can thiệp của nhà nước mà đúng lúc, đúng chỗ thì sẽ có tác động tích cực đối với nền kinh tế, ngược lại nếu các can thiệp không kịp thời, không phù hợp tất yếu sẽ gây tác hại cho phát triển và làm giảm độ tin cậy vào môi trường kinh tế nói riêng, vào năng lực thể chế của Nhà nước nói chung. Do vậy, năng lực của nhà nước không chỉ dừng ở việc việc thiết lập môi trường thể chế, tạo lập niềm tin và sự ổn định của các thể chế để phục vụ hiệu quả các hoạt động kinh tế, mà còn phải đảm bảo để các thể chế đó được hiện thực hoá một cách hiệu quả.

Như vậy, hiệu quả của nhà nước biểu hiện ở năng lực của nhà nước mà cụ thể đó là năng lực thể chế, ở tính ổn định, nhất quán của chính sách, ở độ tin cậy của môi trường kinh doanh và hiệu lực thực thi của các thể chế, chính sách. Do vậy, để xác định vai trò của nhà nước ngoài việc phân tích bản chất, đặc trưng và điều kiện KT-XH hiện thực của nền kinh tế, còn cần phải xác định đúng năng lực thực tế của nhà nước, trên cơ sở đó nhà nước mới biết được mình nên làm gì và làm như thế nào là hiệu quả nhất.

Để nền kinh tế phát triển hiệu quả trong toàn cầu hoá, bản thân mỗi chủ thể kinh tế cần nỗ lực để đứng vững trong cạnh tranh quốc tế và phát triển. Tuy nhiên, để các chủ thể kinh tế có thể thực hiện được mục tiêu nêu trên và nền kinh tế hội nhập hiệu quả thì nhà nước

cần thực hiện vai trò/sứ mệnh của mình trên các phương diện sau:

Thứ nhất, đảm bảo ổn định vĩ mô là vai trò quan trọng hàng đầu của nhà nước trong toàn cầu hoá.

Trong mọi trường hợp, bất kể là nền kinh tế thị trường phát triển hay đang phát triển, thậm chí là nền kinh tế chuyển đổi thì một sự ổn định luôn là tiền đề căn bản và vững chắc của phát triển. Hơn nữa, trong điều kiện các quan hệ kinh tế toàn cầu được thúc đẩy mạnh mẽ bởi các dòng đầu tư và thương mại quốc tế, sự phụ thuộc và đan xen lẫn nhau ngày càng sâu rộng thì những nhân tố gây nên các tác động tạo nên những bất ổn cho mỗi nền kinh tế có xu hướng gia tăng, do đó, tạo lập sự ổn định tương đối để phát triển trở nên cấp thiết đối với mỗi nền kinh tế quốc gia. Để thực hiện yêu cầu này, không ai khác chính là nhà nước và để hoàn thành sứ mệnh này nhà nước cần có hệ thống kiểm soát, giám sát hữu hiệu nhằm sớm đưa ra được những cảnh báo, những can thiệp kịp thời.

Thứ hai, thiết lập một hệ thống thể chế và chính sách vĩ mô hữu hiệu là sứ mệnh của mọi nhà nước.

Để ổn định kinh tế vĩ mô, nhà nước cần có hệ thống các thể chế và chính sách vĩ mô hợp lý và có hiệu lực thực thi. Sứ mệnh này là cơ bản và phổ biến của mọi nhà nước ở mọi mô hình phát triển. Tuy nhiên, trong điều kiện toàn cầu hoá kinh tế hiện nay, việc thiết lập hệ thống các thể chế và chính sách vĩ mô phải được thực hiện trên cơ sở những quy chuẩn khu vực/quốc tế hoặc trên các nguyên tắc chung của các chuẩn mực quốc tế. Mọi sự tùy tiện và duy ý chí trong việc thiết lập hệ thống các thể chế và chính sách vĩ mô của nhà nước đồng nghĩa với sự tự sát quốc gia.

Thứ ba, đảm bảo sự vững chắc của ngân sách quốc gia và coi chính sách ngân sách như một công cụ quan trọng để điều chỉnh kinh tế vĩ mô là những thay đổi trong thực thi vai trò của nhà nước trong điều kiện hiện nay.

Lâu nay, chính sách ngân sách quốc gia thường được quan tâm tới với ý nghĩa là quỹ tài chính quốc gia gắn với các hoạt động thu - chi của nhà nước. Do đó, việc giảm bớt các khoản thiếu hụt ngân quỹ, hạ thấp nhịp độ gia tăng chi phí quốc gia, thi hành các cuộc cải cách thuế nhằm mục tiêu giảm gánh nặng thuế khoá đối với nền kinh tế, chính sách thu hẹp mức vay nợ của nhà nước... luôn là những vấn đề mà nhà nước phải quan tâm giải quyết mà không thấy rằng chính sách ngân sách nói riêng, sự vững chắc của ngân sách quốc gia nói chung là công cụ quan trọng nhất để nhà nước thực thi chủ động vai trò điều tiết của mình. Ngân sách vững chắc là tiền đề vật chất quan trọng cho phép nhà nước thực thi hiệu quả các vai trò của mình, đặc biệt là trong phòng ngừa và ngăn chặn khủng hoảng, suy thoái kinh tế.

Thứ tư, chính sách tiền tệ - tín dụng, ngân hàng trung ương, công cụ lãi suất sẽ là những công cụ chính trong điều chỉnh kinh tế vĩ mô của nhà nước trong toàn cầu hoá và khủng hoảng.

Trong toàn cầu hoá sự lưu chuyển của nguồn tài chính trở nên mạnh mẽ hơn bao giờ hết và các tác động của nó đến từng quốc gia cũng là chủ yếu và chi phối. Do đó, công cụ điều chỉnh kinh tế vĩ mô của các quốc gia nhất thiết phải là các chính sách tiền tệ - tín dụng, là công cụ lãi suất. Sự điều chỉnh của các công cụ chính sách này một mặt đảm bảo tính hợp lý của công cụ điều tiết trong đặc trưng kinh tế mới, mặt khác, tiền

tệ - tín dụng là huyết mạch của nền kinh tế hiện đại, của nền kinh tế toàn cầu, bởi vậy sử dụng công cụ chính sách tiền tệ - tín dụng có thể ví như công cụ điều khiển tổng hợp từ xa đối với nền kinh tế.

Thứ năm, vai trò kiểm soát, giám sát và dự báo ngày càng trở nên quan trọng hơn với các nhà nước quốc gia

Trong một cấu trúc kinh tế toàn cầu, sự vận hành của các hoạt động kinh tế nói chung, các luồng tài chính nói riêng dường như nằm ngoài sự kiểm soát của các thể chế quốc gia đó là hiện thực. Song mọi sự vận hành này đều trực tiếp hoặc gián tiếp ảnh hưởng/tác động đến mỗi nền kinh tế, sự ổn định, tăng trưởng hay bất ổn suy thoái đều có nguồn gốc từ những tác động của các vận động kinh tế này. Do vậy, để có thể làm chủ sứ mệnh điều tiết của mình, nhà nước quốc gia không còn sự lựa chọn hiệu quả nào hơn là tăng cường năng lực kiểm soát, giám sát và dự báo, nhằm cung cấp một cách tốt nhất những thông số KT-XH, cũng như những dữ liệu cần thiết để các chủ thể kinh tế chủ động trong các lựa chọn kinh tế, đồng thời, cũng là những căn cứ để nhà nước lựa chọn các chính sách điều tiết phù hợp. □

Tài liệu tham khảo

1. George Cooper (2008): "Nguồn gốc KHTC", Nxb Trẻ
2. Song Hongbinh (2008): "Chiến tranh tiền tệ", Nxb Trẻ.
3. George Soros (2008): "Mô thức mới cho thị trường tài chính. Cuộc khủng hoảng tín dụng năm 2008 và ý nghĩa của nó", Nxb Tri thức.
4. Viện Kinh tế và chính trị thế giới. Lưu Ngọc Trinh (2008): "Kinh tế và chính trị thế giới: Vấn đề và xu hướng tiến triển", Nxb Lao động...