

GIỚI THIỆU TỔNG QUAN VỀ CHÍNH SÁCH TÀI KHÓA

1. Khái niệm và đặc điểm của chính sách tài khóa

Chính sách tài khóa có thể hiểu là các biện pháp can thiệp của chính phủ đến hệ thống thuế khóa và chi tiêu của chính phủ nhằm đạt được các mục tiêu của nền kinh tế vĩ mô như tăng trưởng kinh tế, tạo công ăn việc làm hoặc ổn định giá cả và lạm phát. Nói cách khác, chính sách tài khóa là những nỗ lực của chính phủ nhằm cải thiện thành tựu kinh tế vĩ mô thông qua việc thay đổi chi tiêu chính phủ và thuế (theo Vũ Kim Dũng và Nguyễn Văn Công, 2016). Như vậy, việc thực thi chính sách tài khóa sẽ do chính phủ thực hiện liên quan đến những thay đổi trong các chính sách thuế hoặc/và chi tiêu chính phủ.

Giả sử nền kinh tế đang ở tình trạng suy thoái, các hãng tư nhân không muốn đầu tư thêm, còn người tiêu dùng không muốn chi tiêu thêm cho tiêu dùng, tổng cầu ở mức rất thấp. Để mở rộng tổng cầu chính phủ phải tăng chi tiêu chính phủ để tăng mức chi tiêu của nền kinh tế, hay giảm thuế để kích thích sản xuất của nền kinh tế dần tăng trưởng trở lại.

Chính sách tài khóa thường khó xác định chính xác mức độ cần phải tác động, các chính sách tài khóa thường bị chi phối bởi tính chủ quan của người quyết định chính sách. Trong các quan hệ kinh tế có thể thay đổi nên hiệu lực của chính sách tài khóa thường có độ trễ khá lớn về mặt thời gian do quá trình thu thập, xử lý thông tin và ra quyết định chính sách. Ngoài ra, độ trễ của chính sách còn phụ thuộc vào việc tổ chức thực thi như phổ biến, thực hiện và phát huy tác dụng của chính sách. Độ trễ của chính sách phụ thuộc vào các yếu tố như chính trị, thể chế, cơ cấu tổ chức bộ máy. Các chính sách đưa ra không đúng lúc sẽ làm bất ổn thêm nền kinh tế thay vì ổn định nó.

2. Vai trò của chính sách tài khóa

Trên cả lý thuyết và thực tế, chính sách tài khóa có vai trò đáng kể đối với phát triển kinh tế. Khái quát nhất, có thể nhận thấy tầm quan trọng của chính sách tài khóa thông qua một số vai trò cơ bản sau đây:

Thứ nhất, chính sách tài khóa trên lý thuyết là một công cụ nhằm khắc phục thất bại của thị trường, phân bổ có hiệu quả các nguồn lực trong nền kinh tế thông qua thực thi chính sách chi tiêu của chính phủ và thu ngân sách. Chẳng hạn, chính phủ sử dụng ngân sách để cải thiện các dịch vụ công như: dịch vụ

pháp lý; chống độc quyền, tội phạm, nâng cấp hệ thống thông tin, thanh toán... qua đó làm tăng năng suất và hiệu quả của khu vực tư nhân.

Thứ hai, chính sách tài khóa có chức năng như một công cụ phân phối và tái phân phối tổng sản phẩm quốc dân. Mục tiêu của chính sách lúc này là nhằm điều chỉnh phân phối thu nhập, cơ hội, tài sản, hay các rủi ro có nguồn gốc từ thị trường. Hàm ý khi đó là chính sách tài khóa nhằm tạo lập một sự ổn định về mặt xã hội để tạo ra môi trường ổn định cho đầu tư và tăng trưởng. Hiện nay, nhiều quốc gia châu Á đang chuyển sang định hướng chính sách nhằm đạt được tăng trưởng bao trùm (inclusive growth), cụ thể hơn là hướng tới giải quyết vấn đề bất bình đẳng, nghèo đói và hòa nhập xã hội (ADB, 2014).

Thứ ba, chính sách tài khóa hướng tới mục tiêu tăng trưởng và định hướng phát triển. Tăng trưởng (thu nhập), trực tiếp hay gián tiếp, đều là mục tiêu cuối cùng của chính sách tài khóa. Một cấu phần trong chi tiêu chính phủ là chi cho đầu tư phát triển thường tập trung vào các dự án xây dựng hạ tầng kỹ thuật. Các dự án này có những định hướng ưu tiên vào một số ngành, khu vực hay vùng, qua đó chính sách tài khóa kiến tạo nền tảng và định hướng phát triển. Điều chỉnh tăng hoặc giảm thuế suất hay ban hành thuế mới cũng là công cụ nhằm kích thích hay hạn chế phát triển một ngành hay lĩnh vực kinh tế nào đó.

Thứ tư, chính sách tài khóa có thể được áp dụng nhằm ổn định kinh tế vĩ mô. Vào thời kỳ kinh tế suy thoái, sản xuất đình trệ, thất nghiệp tăng cao thì một chính sách tài khóa mở rộng với liều lượng đủ lớn được thực thi đúng thời điểm có thể giúp sản lượng của nền kinh tế nhanh chóng phục hồi. Tỷ lệ thất nghiệp ở Hoa Kỳ trong thời kỳ đại suy thoái những năm 1930 luôn ở mức 2 con số dù chính quyền Roosevelt thực hiện vô số chương trình thúc đẩy kinh tế, và tình trạng này chỉ dừng lại vào năm 1941 khi chi tiêu chính phủ trên quy mô lớn cho hoạt động quân sự được thực hiện (Feldstein, 2009). Đây được coi là bằng chứng rõ ràng ủng hộ lý thuyết về chính sách tài khóa của trường phái kinh tế học Keynes. Tuy nhiên, chính sách tài khóa cũng có thể trở thành nhân tố góp phần làm suy thoái kinh tế trầm trọng hơn, điển hình là Hy Lạp hiện nay. Ngoài ra, mở rộng chi tiêu công thông qua đầu tư của khu vực kinh tế nhà nước cũng có thể gây tác động lấn át đầu tư tư nhân và sau đó tác động tiêu cực tới tăng trưởng.

3. Công cụ của chính sách tài khóa

Hai công cụ chính của chính sách tài khóa là chi tiêu chính phủ và thu ngân sách nhà nước. Ở Việt Nam, theo Luật ngân sách nhà nước năm 2015, thu ngân sách nhà nước bao gồm toàn bộ các khoản thu từ thuế, lệ phí và toàn bộ các khoản phí thu từ các hoạt động dịch vụ do Cơ quan nhà nước thực hiện, trường hợp được khoản chi phí hoạt động thì được khấu trừ; các khoản phí thu từ các hoạt động dịch vụ do đơn vị sự nghiệp công lập và doanh nghiệp nhà nước thực hiện nộp ngân sách nhà nước theo quy định của pháp luật. Ngoài ra, thu ngân sách nhà nước còn được xác định bằng các khoản viện trợ không hoàn lại của chính phủ các nước, các tổ chức, cá nhân ở ngoài nước cho Chính phủ Việt Nam và chính quyền địa phương và các khoản thu khác theo quy định của pháp luật.

Trong các nguồn thu trên, thuế là một trong những nguồn chủ yếu của thu ngân sách. *Thuế là một hình thức động viên bắt buộc của nhà nước theo luật định, thuộc phạm trù phân phối, nhằm tập trung một bộ phận thu nhập của các thể nhân và pháp nhân vào ngân sách nhà nước để đáp ứng các nhu cầu chi tiêu của nhà nước và phục vụ lợi ích công cộng*”.

Các chính sách thuế có tính bắt buộc đối với các tầng lớp trong xã hội cho nhà nước. Việc đóng góp thu nhập dưới hình thức thuế không mang tính hoàn trả trực tiếp và chịu sự chi phối bởi các quy định của pháp luật.

Đối với các khoản chi tiêu của chính phủ thường được xác định bằng chi mua hàng hóa và dịch vụ (như xây dựng hạ tầng đường xá, công viên, quốc phòng, trả lương cho công chức,...) và chi chuyển nhượng, là khoản tiền mà chính phủ tặng không cho dân chúng như: trợ cấp hưu trí, trợ cấp khó khăn,...

Theo Luật Ngân sách nhà nước năm 2015, ngân sách nhà nước dùng để chi ngân đầu tư phát triển; chi dự trữ quốc gia; chi thường xuyên; chi trả nợ lãi; chi viện trợ và các khoản chi khác theo quy định của pháp luật.

Đối với chi cho đầu tư phát triển là nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước, gồm chi đầu tư xây dựng cơ bản và một số nhiệm vụ chi đầu tư khác theo quy định của pháp luật. *Chi dự trữ quốc gia* là nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước để mua hàng dự trữ theo quy định của pháp luật về dự trữ quốc gia. *Chi đầu tư xây dựng cơ bản* là nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước để thực hiện các chương trình, dự án đầu tư kết cấu hạ tầng kinh tế xã hội và các chương trình, dự án phục vụ phát triển kinh tế xã hội. *Chi thường xuyên* là nhiệm vụ chi của

ngân sách nhà nước nhằm bảo đảm hoạt động của bộ máy nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị xã hội, hỗ trợ hoạt động của các tổ chức khác và thực hiện các nhiệm vụ thường xuyên của nhà nước về phát triển kinh tế xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh. *Chi trả nợ* là nhiệm vụ chi của ngân sách nhà nước để trả các khoản nợ đến hạn phải trả, bao gồm khoản gốc, lãi, phí và chi phí khác phát sinh từ việc vay.

Trong điều kiện nền kinh tế thị trường, đầu tư của chính phủ chủ yếu cho những ngành nghề, những lĩnh vực có hiệu ứng lớn, có tầm ảnh hưởng lớn, có tác dụng khuyến khích đầu tư của khu vực ngoài nhà nước. Do đó, năng lực đầu tư và định hướng đầu tư của chính phủ có tác dụng then chốt đối với sự điều chỉnh cơ cấu huy động nguồn lực tài chính của xã hội để phát triển kinh tế. Chi tiêu của chính phủ phục vụ phát triển kinh tế và xã hội, đồng thời góp phần giải quyết thất bại thị trường khi cơ chế thị trường không thể cung cấp đủ hàng hóa công để tối đa hóa phúc lợi xã hội.

4. Chính sách tài khóa chủ động và cơ chế tự ổn định

4.1. Chính sách tài khóa chủ động

Chính sách tài khóa chủ động là chính sách mà chính phủ thay đổi mức chi tiêu hoặc thay đổi thuế suất để bình ổn nền kinh tế, giữ cho *tổng cầu ổn định gần với mức sản lượng tiềm năng*.

Nhà nước chủ động sử dụng các công cụ của chính sách tài khóa để can thiệp vào nền kinh tế. Chính sách tài khóa chủ động hiệu quả đòi hỏi chính phủ phải ra quyết định kịp thời và chính xác, bao gồm việc xác định độ lớn của mức tăng/giảm trong chi tiêu chính phủ và các mức thuế.

Bên cạnh đó, chính sách tài khóa mở rộng được Chính phủ sử dụng khi giảm thuế hay tăng chi tiêu của Chính phủ hoặc vừa tăng chi tiêu Chính phủ vừa giảm thuế để gia tăng tổng cầu (AD) và làm sản lượng tăng theo. Chính sách này thường được áp dụng để bình ổn nền kinh tế khi mức sản lượng thực tế thấp hơn sản lượng tiềm năng.

Ngoài ra, Chính phủ còn áp dụng chính sách tài khóa thu hẹp khi Chính phủ tăng thuế hay giảm chi tiêu hoặc cả hai nhằm hạn chế tổng cầu và chống lạm phát chính sách này thường được áp dụng để bình ổn khi nền kinh tế có sản lượng thực tế cao hơn sản lượng tiềm năng dẫn đến lạm phát cao.

Các chính sách tài khóa của chính phủ là cùng chiều nếu chính phủ luôn đạt được ngân sách cân bằng. Nếu nền kinh tế rơi vào tình trạng suy thoái, ngân sách sẽ thâm hụt, để ngân sách cân bằng lúc này chính phủ giảm chi tiêu hoặc tăng thuế hoặc sử dụng cả hai biện pháp. Trường hợp mục tiêu của chính phủ là giữ cho nền kinh tế luôn mức sản lượng tiềm năng với mức việc làm đầy đủ thì chính phủ phải thực hiện chính sách tài khóa ngược chiều với chu kỳ kinh tế. Do đó, khi nền kinh tế suy thoái, để tăng sản lượng, chính phủ phải tăng chi tiêu hoặc giảm thuế, hoặc cả hai biện pháp đó. Việc chính phủ sử dụng chính sách tài khóa cùng chiều hay ngược chiều với chu kỳ kinh tế phụ thuộc vào tình hình kinh tế cụ thể của mỗi nước, ở mỗi giai đoạn khác nhau.

4.2. Cơ chế tự ổn định

Cơ chế tự ổn định đề cập đến những thay đổi trong ngân sách Nhà nước có tác dụng kích thích tổng cầu khi nền kinh tế lâm vào suy thoái và cắt giảm tổng cầu khi nền kinh tế phát triển quá nóng mà không cần bất kỳ sự điều chỉnh nào của các nhà hoạch định chính sách.

Hệ thống tài chính hiện đại có những công cụ ổn định tự động nhanh và mạnh, trong đó một trong những cơ chế tự ổn định quan trọng nhất trong nền kinh tế thị trường hiện đại là hệ thống thuế. Khi thu nhập quốc dân tăng lên, số thu về thuế tăng theo; và ngược lại, khi thu nhập giảm, thu ngân sách cũng giảm, mặc dù nhà nước chưa kịp điều chỉnh thuế suất. Vì vậy hệ thống thuế có vai trò như là một bộ ổn định tự động nhanh và mạnh.

Bên cạnh đó, hệ thống trợ cấp, bảo hiểm bao gồm bảo hiểm xã hội, trợ cấp thất nghiệp và các chuyển nhượng mang tính chất xã hội khác cũng là cơ chế tự ổn định quan trọng. Khi thất nghiệp thì người dân được nhận trợ cấp theo quy định; ngược lại khi có việc thì họ bị cắt tiền trợ cấp. Như vậy, hệ thống bảo hiểm, trợ cấp điều chỉnh thu nhập quốc dân ngược với chiều hướng của chu kỳ kinh tế, góp phần ổn định hệ thống kinh tế.

Các công cụ ổn định tự động hạn chế các biến động của sản lượng đầu ra thông qua việc giảm bớt những tác động tiêu cực của các cú sốc tới nền kinh tế. Tuy nhiên, những công cụ ổn định tự động chỉ có tác dụng làm giảm một phần dao động của nền kinh tế mà không xóa bỏ hoàn toàn những dao động đó. Do đó vẫn cần vai trò chủ động của chính phủ trong ổn định chu kỳ kinh tế.

5. Các nguyên tắc của chính sách tài khóa

Mục tiêu ổn định chu kỳ kinh tế và hướng tới tăng trưởng bền vững có nhiều khả năng đạt được khi một chính sách tài khóa ngược chu kỳ kinh tế được thực hiện kịp thời và đúng liều lượng, nhất là khi nền kinh tế rơi vào suy thoái. Đối với các nước phát triển có tích lũy tài sản lớn, hệ thống tài chính được tổ chức tốt cũng như khả năng quản trị tốt hay thặng dư ngân sách thì việc thực hiện chính sách tài khóa ngược chu kỳ kinh tế không quá khó khăn. Nhưng với những nước đang phát triển, nơi có nhu cầu về vốn đầu tư cho các công trình hạ tầng kinh tế, xã hội lớn và chính phủ thường phải đi vay để tài trợ cho đầu tư công thì việc đưa ra một chính sách tài khóa ngược chu kỳ kinh tế là không đơn giản.

Tiền đề để các nước đang phát triển có thể tính đến các giải pháp chính sách tài khóa cùng chiều với chu kỳ kinh tế khi đối phó với khủng hoảng kinh tế là thiết lập các nguyên tắc tài khóa và nỗ lực tuân thủ các nguyên tắc đó. Các nguyên tắc tài khóa cơ bản đã được thực thi trên thực tế ở nhiều quốc gia hướng mục tiêu vào ổn định chu kỳ kinh tế và sự bền vững của tăng trưởng đó là:

5.1. Nguyên tắc vàng

Nguyên tắc vàng trong quản lý và sử dụng ngân sách được giới thiệu tại Anh từ năm 1998 và từ đó góp phần quan trọng trong việc ổn định các khuôn khổ tài khóa của nước này. Theo nguyên tắc này, chi tiêu hiện tại của chính phủ phải được tài trợ bởi nguồn thu của ngân sách mà chủ yếu là từ thu thuế, trong khi đó các khoản chính phủ đi vay chỉ nên dùng làm nguồn vốn đầu tư cho các dự án kích thích kinh tế. Điều này không đồng nghĩa đầu tư công sẽ mang lại hiệu quả cao hơn chi tiêu công mà đơn giản để ngân sách nhà nước tránh rơi vào “bẫy” thâm hụt. Cụ thể hơn, nguyên tắc này đòi hỏi ngân sách quốc gia bình quân trong một chu kỳ kinh tế (tăng trưởng và thoái trào) phải cân bằng hoặc có vị thế thặng dư.

Hàm ý sâu xa của nguyên tắc này là chính phủ chỉ nên vay thứ mà trong tương lai có thể trả nợ được. Tính xác đáng của nguyên tắc này có thể được giải thích như sau: chính phủ vay nhiều sẽ làm lãi suất thực trên thị trường tài chính – tiền tệ tăng lên và gây ra hiệu ứng lấn át đầu tư tư nhân (đầu tư suy giảm), bởi khi đó các nhà đầu tư đòi hỏi các dự án phải có tỷ suất lợi nhuận cao hơn. Nếu chính phủ thay vì sử dụng nguồn vốn vay vào đầu tư lại dùng cho chi tiêu

thường xuyên, thì tích lũy tư bản trong nền kinh tế sẽ giảm và hậu quả sẽ tác động tiêu cực tới mục tiêu tăng trưởng ở giai đoạn kế tiếp. Hơn nữa, chi tiêu hiện tại không đóng góp vào tích lũy tư bản và không tạo ra nguồn thu trong tương lai, nên nếu chính phủ đi vay để tài trợ cho chi tiêu hiện tại sẽ làm gánh nặng trả nợ, bao gồm cả nợ gốc và lãi trong tương lai, tăng nhiều hơn. Do đó, chính phủ chỉ nên sử dụng nguồn vốn vay để tài trợ cho các dự án đầu tư có tỷ suất lợi nhuận tương đương với tỷ suất lợi nhuận của đầu tư tư nhân.

Một khi nguyên tắc này được tuân thủ một cách nghiêm túc, các chính phủ có khả năng trả nợ cao hơn, áp lực trả nợ giảm xuống và sau đó có nhiều khả năng hơn sẽ tiếp tục vay được vốn để đầu tư những dự án mới. Ở các nước công nghiệp phát triển giàu có, chính sách này rất thực tế và khả thi. Tuy nhiên, nguyên tắc này không dễ dàng đối với những nước đang phát triển, bởi ngay cả trong điều kiện kinh tế bình thường, các nước đang phát triển có nhu cầu lớn về vốn để đầu tư vào phát triển hạ tầng kinh tế, thặng dư ngân sách. (nếu có) cũng không đáng kể (vì tổng GDP không cao).

Ngoài Anh, đến nay nguyên tắc vàng đã được nhiều nước phát triển khác ở khu vực châu Âu áp dụng như Pháp, Italia, Đức và Tây Ban Nha. Tuy nhiên, nguyên tắc vàng có bị nhược điểm: *một là*, các công cụ ổn định tự động có thể sẽ không vận hành hết công suất do các yêu cầu về thắt chặt tài khóa theo hướng thuận chu kỳ cho tới giai đoạn cuối của mỗi chu kỳ kinh tế để bảo đảm mục tiêu của nguyên tắc được thực hiện; *hai là*, để đánh giá hiệu quả tài khóa sau khi các công cụ được thực hiện, phải xác định chính xác thời đoạn của chu kỳ kinh tế, bởi vì các phương pháp luận giải khác nhau có thể đưa ra những lý giải về chu kỳ kinh tế khác nhau, *ba là*, nếu không được giám sát chặt chẽ, nguyên tắc này có thể gợi ý cho chính phủ đổi tên một số khoản chi tiêu thành các dự án đầu tư, dần dần gánh nặng nợ nần sẽ trở nên nghiêm trọng hơn cho thế hệ kế tiếp và có tác động tiêu cực tới mục tiêu ổn định chu kỳ kinh tế cũng như hướng tới mục tiêu tăng trưởng bền vững.

5.2. Nguyên tắc các quỹ bình ổn

Trên thế giới đã có nhiều quỹ bình ổn được hình thành ở nhiều quốc gia, chẳng hạn như quỹ bình ổn dầu của Na Uy, Nga, Venêđuela hay quỹ bình ổn kim loại của Chilê (được đổi thành Quỹ Bình ổn kinh tế xã hội vào năm 2007, có tài sản ban đầu là 2,58 tỷ đôla). Quỹ bình ổn được hình thành chủ yếu là nhờ

vào các nguồn lợi từ khai thác và xuất khẩu các nguồn tài nguyên thiên nhiên và năng lượng không thể tái tạo lại, phổ biến là dầu mỏ.

Nguyên tắc của các quỹ bình ổn là doanh thu được từ các nguồn tài nguyên như dầu mỏ, khí ga, kim loại có thể được đầu tư vào các loại trái phiếu quốc tế để tạo ra doanh thu về dài hạn và tạo nguồn tài trợ cho chi tiêu của chính phủ cũng như lúc giá cả nguyên nhiên liệu ở mức thấp và hoạt động của các quỹ này phải được đặt ngoài tầm với của các chính trị gia.

Các quốc gia có các nguồn tài nguyên như dầu mỏ, quặng kim loại dồi dào có thể mang lại nguồn thu ngân sách rất lớn, nhưng nguồn thu từ tài nguyên cũng có thể tạo ra những thách thức trong cân đối tài khóa, bởi các nguồn tài nguyên này là không thể tái tạo, giá cả biến động khó lường và đang dần trở nên cạn kiệt. Giá dầu mỏ hay kim loại có sự biến động lớn theo thời gian và rất khó dự báo. Do đó, nguồn thu ngân sách từ khai thác các nguồn tài nguyên cũng biến động theo và đòi hỏi các nhà lập chính sách phải tính đến việc tiết kiệm nguồn thu đó để dự phòng cho tương lai. Mục đích của các quỹ bình ổn là ổn định chi tiêu của chính phủ khi có sự biến động giá cả, sự cạn kiệt tài nguyên và do tính không chắc chắn của các nguồn thu ngân sách, giảm thiểu những tác động tiêu cực của biến động thị trường nhằm mục tiêu ổn định chu kỳ kinh tế. Vào thời kỳ kinh tế suy thoái, một phần quỹ bình ổn có thể được sử dụng để bù đắp vào phần suy giảm của ngân sách nhà nước, qua đó giúp chi tiêu ngân sách chính phủ ít phụ thuộc vào các chu kỳ kinh tế cũng như việc phải đi vay hay phát hành các công cụ nợ.

Trên thực tế, nguyên tắc của các quỹ bình ổn đã được thay đổi theo hướng cho phép chính phủ can thiệp nhằm đem lại hiệu quả hơn cho họ, điều đã phá vỡ luận điểm khi các quỹ được thành lập. Theo nghiên cứu của Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF), hiệu quả của các quỹ trong việc ổn định chu kỳ kinh tế có sự liên hệ với doanh thu từ dầu mỏ: doanh thu từ dầu lớn sẽ cho phép các quỹ bình ổn phát huy vai trò nhiều hơn vào những thời điểm nền kinh tế có những biến động bất thường.

5.3. Nguyên tắc 1%

Nguyên tắc 1% được áp dụng tại Chilê kể từ năm 2000, một nguyên tắc quản lý và sử dụng ngân sách nhà nước được thực hiện tại Chilê đã giúp quốc gia này đạt được nhiều thành tựu trong việc triển khai các chính sách tài khóa

ngược chu kỳ kinh tế, hay chính sách tài khóa linh hoạt. Nguyên tắc tài khóa của Chilê dựa trên ước tính về xu hướng sản lượng đầu ra của nền kinh tế do các chuyên gia trong lĩnh vực này thực hiện. Nguyên tắc của Chilê có thể áp dụng hữu ích ở nhiều nơi, đặc biệt là cho các nước có nền kinh tế dựa nhiều vào xuất khẩu. Nguyên tắc này yêu cầu chính phủ phải xác định một mục tiêu cho trạng thái ngân sách và ban đầu mục tiêu này được đưa ra là mức thặng dư 1% GDP. Đến năm 2007, mục tiêu được giảm xuống mức thặng dư 0,5% GDP và vào năm 2009 là 0%. Thực tế cho thấy, những năm sau đó xảy ra thâm hụt ngân sách ở Chilê do ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu. Tuy nhiên, mức thâm hụt là thấp và có thể hiểu được khi chính phủ nước này nỗ lực thực hiện các công cụ tài khóa ngược chu kỳ kinh tế nhằm khắc phục hậu quả do tổng cầu suy giảm.

Công tác ước tính xu hướng sản lượng đầu ra ở Chilê được thực hiện một cách độc lập với chính trị, bởi nếu không tách bạch với khía cạnh chính trị, các ước tính chính thức thường lạc quan hơn mức có thể đạt được trong thực tế, vấn đề sẽ trở nên nghiêm trọng hơn khi chính phủ bị ràng buộc vào các nguyên tắc quản lý và sử dụng ngân sách (một mẫu gồm 33 quốc gia cho thấy có sự lạc quan quá mức về sản lượng đầu ra ước tính so với thực tế, Jeffrey Frankel (2011). Điểm sáng tạo quan trọng đã tạo điều kiện để Chilê thực thi được chính sách tài khóa ngược chu kỳ kinh tế và đặc biệt là có được trạng thái ngân sách thặng dư thực chất không nằm ở bản thân các nguyên tắc quản lý cấu trúc ngân sách, mà là từ Cơ chế giao phó trách nhiệm ước tính xu hướng tăng trưởng GDP và giá đồng nguyên liệu cho nhóm các chuyên gia độc lập (đồng đóng góp khoảng 16% vào tổng nguồn thu tài khóa của Chilê).

Trên thực tế, chính phủ Chilê có thể cho phép mức thâm hụt lớn hơn mục tiêu trong các trường hợp sản lượng đầu ra suy giảm xuống dưới xu hướng dài hạn trong thời kỳ suy thoái và giá đồng nguyên liệu thấp hơn mức cân bằng trong trung hạn (10 năm).

Hai nhóm chuyên gia, một nhóm đánh giá về xu hướng GDP và một nhóm đánh giá xu hướng của giá đồng nguyên liệu, vào giữa mỗi năm có nhiệm vụ điều chỉnh các đánh giá xu hướng trong trung và dài hạn, chuyển các quy trình đánh giá thành các con số gắn với một tập hợp những tham số và thuế suất và chi tiêu, để đưa ra ước tính cân cân ngân sách. Trên cơ sở đó, nếu cán cân ước

lượng có khác biệt với mục tiêu đã đặt ra, chính phủ sẽ tiến hành điều chỉnh kế hoạch chi tiêu cho tới khi đạt được mức cân bằng theo mục tiêu.

Một yếu tố quan trọng trong thành công của Chilê là việc nước này đã kiên trì theo đuổi mục tiêu ổn định ngân sách trong suốt hơn 10 năm dù trong giai đoạn này đã diễn ra ba lần thay đổi bộ máy chính quyền trung ương. Mức tiết kiệm chính phủ đã tăng từ 2,5% năm 2000 lên 7,9% năm 2005 và đến năm 2007 chính phủ Chilê trở thành tổ chức cho vay. Xếp hạng tín nhiệm quốc gia của Chilê năm 2010 đạt mức A và cao hơn cả một số quốc gia phát triển hơn như Hàn Quốc, Ai Cập. Chính sách tài khóa ở Chilê cho thấy, việc chính phủ một quốc gia xác lập một nguyên tắc quản lý ngân sách, cụ thể là đặt mục tiêu thặng dư ngân sách trong thời kỳ kinh tế tăng trưởng ổn định là vô cùng quan trọng. Thậm chí điều quan trọng hơn là cơ sở để xác lập ra nguyên tắc đó. Việc các nhóm chuyên gia độc lập tiến hành ước lượng mức sản lượng đầu ra của nền kinh tế trong trung và dài hạn một cách khách quan, loại bỏ những thiên lệch do yếu tố chính trị, đã giúp nước này chuẩn bị tốt hơn khi nền kinh tế bị ảnh hưởng bởi các yếu tố ngoại sinh.

Ngày nay, nguyên tắc 1% của Chilê được nhắc nhiều trong các công trình nghiên cứu về chính sách tài khóa và ổn định kinh tế vĩ mô. Điều này một lần nữa khẳng định nguyên tắc cân bằng ngân sách đóng vai trò quan trọng vào thời kỳ kinh tế suy thoái, làm giảm một cách có hiệu quả những ảnh hưởng tiêu cực do yếu tố thị trường bên ngoài gây ra, tạo tiền đề cho nền kinh tế hồi phục và gia tăng tính bền vững của tăng trưởng kinh tế.

TTBD ĐBDC

