

# Hiệu quả quản lý nợ nước ngoài của Nigeria, Malaysia và bài học cho Việt Nam

Đỗ Thị Kim Tiên

Học viện Hành chính Quốc gia

Vay nợ nước ngoài là một giải pháp khá hiệu quả và hợp lý để phát triển kinh tế và cơ sở hạ tầng cho các mục tiêu phát triển của các nước trên thế giới nói chung và những nước đang phát triển như Việt Nam nói riêng. Tuy nhiên, do đây là khoản đi vay, phải trả nên phải quản lý nợ nước ngoài hiệu quả. Bài viết tập trung phân tích làm rõ hiệu quả trong công tác quản lý nợ nước ngoài của hai nước là Nigeria và Malaysia, từ đó rút ra một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong công tác này.

## 1. Mở đầu

Nợ nước ngoài luôn là một trong những nguồn lực tài chính bổ sung cho nguồn vốn đầu tư trong nước của một quốc gia, đồng thời được coi là một yếu tố quan trọng và cần thiết cho quá trình thực hiện các mục tiêu kinh tế - xã hội của các nước đang phát triển cũng như các nước phát triển. Nợ nước ngoài là khoản nợ phải trả, nên đòi hỏi nước đi vay phải sử dụng sao cho hiệu quả nguồn vốn này, tránh tình trạng nợ chồng thêm nợ, làm kìm hãm khả năng phát triển và tăng trưởng kinh tế trong tương lai.

Bài viết sẽ tiến hành đánh giá hiệu quả quản lý nợ nước ngoài của hai nước là Nigeria, Malaysia để từ đó rút ra một số bài học cho Việt Nam trong công tác quản lý nợ nước ngoài. Do bài viết tiếp cận vấn đề nghiên cứu trên góc độ chính sách và điều hành vĩ mô nên một số phương pháp nghiên cứu chính được sử dụng trong bài viết bao gồm: phương pháp phân tích — tổng hợp, phương pháp thống kê, phương pháp so sánh, phương pháp kế thừa...

## 2. Hiệu quả quản lý nợ nước ngoài ở Nigeria

Nợ nước ngoài của Nigeria có thể bắt nguồn từ năm 1958 khi nước này lần đầu tiên vay số tiền 28 USD nhằm phục vụ cho việc xây dựng tuyến đường sắt của nước này. Kể từ đó, một số khoản nợ nước ngoài đã được ký hợp đồng với tổng dư nợ nước ngoài vẫn còn thấp trong suốt những năm 1960 và những năm 1970. Tuy nhiên, sau đó là các khoản vay nước ngoài lớn giữa những năm 1980 để tài trợ cho các dự án vốn lớn nhằm phát triển kinh tế trong bối cảnh doanh thu từ dầu bị thu hẹp trên thị trường dầu quốc tế. Mức độ nợ nước ngoài chứng khoán chủ yếu xấu đi do tăng lãi suất và tái cấp vốn của các khoản lãi tích lũy cho các khoản vay. Do đó, tổng số nợ cổ phiếu tăng nhanh từ ít hơn 1,0 tỷ USD năm 1970 lên đến 18,5 tỷ USD năm 1985 và tiếp tục tăng lên tới mức 34,1 tỷ USD năm 1995. Tuy nhiên, số nợ này đã giảm xuống còn 30,9 tỷ

USD năm 2002 trước khi tăng lên mức 32,9 tỷ USD năm 2003 và sau đó tiếp tục tăng lên tới mức 35,9 tỷ USD vào năm 2004. Tuy nhiên, Nigeria đã thực hiện thanh toán dịch vụ nợ tích lũy khoảng 37 tỷ USD cho tất cả các bên ngoài chủ nợ trong giai đoạn 1985 - 2004.

Theo Omoruyi (2005), một số nguyên nhân chính dẫn đến các khoản nợ nước ngoài của Nigeria tăng lên bao gồm:

(1) Yếu kém về huy động nguồn lực từ cổ phiếu nợ trầm trọng đối với tỷ lệ xuất khẩu:

Nigeria đã có hiệu suất xuất khẩu kém do các điều khoản thương mại yếu, nỗ lực thuế thấp và khoản tiết kiệm không đáng kể phát sinh phần lớn từ nguồn thu ngân sách không hiệu quả. Đồng thời có sự tăng trưởng không kiểm soát đối với các khoản chi tiêu chính phủ và dòng vốn ngoại hối không đáng kể dưới hình thức đầu tư trực tiếp nước ngoài.

(2) Nguồn vay (Vấn đề nhượng bộ và thâm niên cho vay): Căn cứ vào bối cảnh kinh tế, suy giảm xã hội và môi trường ở hầu hết các nước thuộc thế giới thứ ba, đặc biệt là những nước thuộc khu vực châu Phi cận Sahara, các nước này cần nguồn vay nước ngoài theo điều khoản ưu đãi. Điều này thường tạo thành một sự thu hút cho những con nợ các quốc gia lần lượt gặp khó khăn trong việc trả nợ theo hợp đồng.

(3) Quản lý quỹ không hiệu quả đối với các khoản vay bên ngoài: Chính phủ của các nước đang phát triển trong khu vực này nói chung và Nigeria thường vay để tài trợ cho các dự án lãng phí. Những dự án này lại thường thất bại. Do vậy mà các khoản vay trong phần lớn các trường hợp được chuyển hướng sang tài trợ cho các dự án tiêu dùng và không phải là kinh tế, trong khi đó mới là những dự án/lĩnh vực thực sự làm tăng trưởng kinh tế, tạo nguồn ngoại tệ để trả nợ.

Để quản lý các khoản nợ nước ngoài của mình, chính phủ Nigeria đã tiến hành một số biện pháp sau:

(1) Đặt lệnh cấm vận hoàn toàn đối với các khoản

vay mới: Việc kiểm tra mức độ leo thang của tổng nợ cổ phiếu và giảm thiểu các vấn đề về gánh nặng nợ thêm trở thành điều bắt buộc. Chính sách được áp dụng bằng cách sửa chữa liên tục cho những khoản vay mà chính phủ các cấp, cả chính phủ tiểu bang và liên bang, có thể vay ở bất kỳ thời điểm nào.

(2) Giới hạn thanh toán dịch vụ nợ: Biện pháp này liên quan đến việc dành một tỷ lệ thu nhập xuất khẩu sang đáp ứng nghĩa vụ dịch vụ nợ để cho phép phát triển nội bộ. Năm 1980, chính phủ tiểu bang chỉ đạo giới hạn dịch vụ nợ của nó ở mức tối đa 10% tổng doanh thu và chính phủ liên bang là ở mức 30%.

(3) Tái cơ cấu nợ: thực tiễn đòi hỏi phải chuyển đổi một khoản nợ hiện tại thành một loại nợ khác được thực hiện thông qua tái cấp vốn, mua lại, phát hành trái phiếu thế chấp và cung cấp tiền mới. Tái cấp vốn nợ - chiến lược này khuyến khích sự sắp xếp trong chính phủ mua sắm khoản vay mới (đặc biệt là nợ thương mại ngắn hạn) để trả hết một khoản nợ hiện có. Thỏa thuận tái cấp vốn đầu tiên là vào tháng 7/1983, sau đó có thêm một thỏa thuận tái cấp vốn vào tháng 9 cùng năm, trong đó 2,1 tỷ USD, với lãi suất áp dụng 1,5% trên mức lãi suất ưu đãi LIBOR đối với các khoản tái cấp vốn. Năm 1986, Nigeria đã trả hết nợ và đã tiếp tục sử dụng công cụ này để giảm gánh nặng nợ nần của nó.

Như vậy, có thể thấy được một số hạn chế/thách thức đối với hiệu quả quản lý nợ nước ngoài ở Nigeria như sau:

Thứ nhất, Nigeria không có khả năng tạo ra đủ nguồn ngoại hối thông qua thu nhập xuất khẩu.

Thứ hai, hoạt động quản lý nợ nước ngoài ở Nigeria đã bị ảnh hưởng do một số chính sách kinh tế vĩ mô sai lầm, cái đã khuyến khích sự vô trách nhiệm về tài chính cũng như sự sắp xếp sai tỷ giá hối đoái.

Thứ ba, vấn đề thanh khoản của Nigeria có vấn đề. Tình trạng thiếu thanh khoản xảy ra khi một quốc gia không có đủ tiền mặt trong tay trả các nghĩa vụ nợ hiện tại. Còn vấn đề khả năng thanh toán liên quan đến việc giá trị của một khoản nợ của quốc gia vượt quá khả năng thanh toán bất cứ lúc nào. Một đất nước trở nên mất khả năng thanh toán khi không có khả năng đáp ứng các khoản nợ của mình trong thời gian dài.

Thứ tư, Nigeria thiếu cơ sở dữ liệu chính xác mô tả nợ nước ngoài thực tế. Một số nền kinh tế đang phát triển nói chung và Nigeria nói riêng thiếu cơ sở dữ liệu chính xác trong đó hiển thị dư nợ và thông tin khác về các khoản phải trả cho các khoản vay cũng như các khoản nợ được tích lũy từ dư nợ chưa thanh toán.

Các khoản nợ nước ngoài và các vấn đề quản lý ở các nước đang phát triển đã gặp nhiều thách thức, đặc biệt là đối với các nước như Nigeria. Nigeria trong những thập kỷ qua đã phải vật lộn với việc quản lý các khoản nợ nước ngoài nhưng thường xuyên hơn là đất

nước vẫn thấy mình bị mắc kẹt trong mạng lưới các khoản nợ bên ngoài rất nặng nề cố gắng bóp nghẹt biến số kinh tế quan trọng của đất nước thay vì thúc đẩy đất nước.

### 3. Hiệu quả quản lý nợ nước ngoài của Malaysia

Trong cuộc khủng hoảng tài chính châu Á, Malaysia là nước từ chối hỗ trợ tài chính của IMF và đã khôi phục nền kinh tế chỉ sau 3 năm khủng hoảng. Tại sao Malaysia làm được điều đó trong khi các nước trong khu vực lâm vào khủng hoảng trầm trọng như Thái Lan, Indonesia, Philippines. Lý do là nhờ vào việc quản lý nợ tốt và ứng xử linh hoạt của Chính phủ Malaysia.

Malaysia có luật quy định việc vay mượn. Cụ thể, hiến pháp Malaysia cho phép Chính phủ vay nợ trong nước hoặc nước ngoài. Quốc hội ấn định bằng luật giới hạn mức tối đa vay nợ của Chính phủ. Malaysia xây dựng chiến lược quản lý nợ nước ngoài với hai mục tiêu rõ ràng: đảm bảo cân đối giữa tổng nguồn tài trợ và tổng nhu cầu, đồng thời vẫn duy trì một nguồn tiền thanh toán nợ nước ngoài phù hợp với khả năng trả nợ của nền kinh tế. Nhằm giữ nợ ở mức mong muốn, Chính phủ Malaysia kiên quyết giảm bội chi ngân sách và thâm hụt cán cân thanh toán. Đồng thời, Chính phủ lựa chọn các biện pháp thích hợp để giảm nợ như vay bắc cầu, thanh toán trả trước các khoản đang nợ để giảm bớt chi phí tiền lãi và kéo dài thời hạn vay.

Malaysia có một cơ quan quản lý nợ thống nhất là Ủy Ban Quản lý nguồn thu từ nước ngoài. Đây là cơ quan phối hợp để quản lý nợ nước ngoài do Tổng Giám đốc Kho bạc làm Chủ tịch và có sự tham gia của cán bộ Cục Kho bạc, Cục Kế toán, và Ngân hàng Trung ương Malaysia, Negara. Trong đó Kho bạc liên bang có trách nhiệm quản lý chính đối với nợ nước ngoài của khu vực Nhà nước; Cục Kế toán giữ các tài khoản của Chính phủ về nợ của khu vực Nhà nước và cũng thực hiện tất cả các giao dịch thanh toán nợ cho các cơ quan thanh toán bằng tiền của ngân sách liên bang; Ngân hàng Trung ương giám sát mọi nguồn ngoại hối vì đó là cơ quan thay mặt Chính phủ Malaysia thực hiện việc chuyển ngoại tệ thanh toán cho phía cho vay nước ngoài; Cơ quan kế hoạch hóa trực tiếp, tuy không trực tiếp liên quan đến việc quản lý nợ nhưng là cơ quan có liên quan trong quá trình xây dựng kế hoạch ngân sách ngoại hối của Malaysia; Cục Kho bạc và Ngân hàng Negara (Ngân hàng Trung ương Malaysia) đều lắp đặt và sử dụng hệ thống máy tính trong công tác thu thập, duy trì, xử lý và phổ biến thông tin liên quan đến vấn đề nợ, cơ cấu nợ, nghĩa vụ thanh toán nợ, duy trì nợ ở mức tối đa cho phép. Ủy ban này cố vấn cho Chính phủ về mức vay nợ thích hợp để giảm bớt gánh nặng về khả năng trả nợ; xem xét các điều khoản và thời hạn của các khoản vay khu vực Nhà nước.

Bên cạnh đó, Malaysia linh hoạt trong việc vận dụng các biện pháp xử lý nợ để giảm nợ. Trước khi khủng hoảng diễn ra, Malaysia đã xây dựng được một thị trường vốn tự do và mở cửa hơn, thị trường chứng khoán mạnh hơn các nước khủng hoảng nợ như Indonesia và Thái Lan; duy trì nợ ngắn hạn nhỏ hơn nhiều so với các quốc gia khác; hệ thống ngân hàng có tỷ lệ nợ không sinh lãi thấp hơn; dự trữ ngoại tệ khá lớn hơn; nguồn ngoại tệ tập trung vào một cơ quan duy nhất là Ngân hàng Trung ương chứ không phân tán rải rác trong Bộ Tài chính và các cơ quan khác nên nền tài chính Malaysia đã không bị chao đảo quá mức khi đồng Ringgit bị mất giá. Chính vì vậy mà nền kinh tế Malaysia ít bị tổn thương trong cuộc khủng hoảng. Khi khủng hoảng xảy ra, Chính phủ Malaysia đã phản ứng linh hoạt như bỏ ra 2 tỷ USD để hỗ trợ cho đồng Ringgit; ban hành quy định chỉ thực hiện các giao dịch phi thương mại trong giới hạn 2 triệu USD nhằm chống lại tình trạng đầu cơ đồng Ringgit.

#### 4. Bài học về hiệu quả quản lý nợ nước ngoài cho Việt Nam

Sau khi nghiên cứu những thành công cũng như là những hạn chế của Nigeria và Malaysia trong hiệu quả quản lý nợ nước ngoài, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc nâng cao hiệu quả quản lý nợ nước ngoài trong quá trình phát triển kinh tế như sau:

Thứ nhất, không nên quá phụ thuộc vào nguồn vốn vay bên ngoài. Việt Nam nên học tập Malaysia, sử dụng các công cụ tài chính linh hoạt, đa dạng để thu hút ngoại tệ trên thị trường tài chính quốc tế, chủ động lựa chọn các hình thức thích hợp để giảm nợ như vay bậc cầu, thanh toán trả trước các khoản nợ để giảm bớt chi phí trả lãi vay và kéo dài thời hạn vay. Việc này vừa giảm được gánh nặng nợ, vừa khai thác tối đa các nguồn vốn vừa thực hiện được việc chia sẻ rủi ro.

Thứ hai, đảm bảo duy trì ba cân đối vĩ mô chính. Ba cân đối này bao gồm: cân đối giữa nguồn tài trợ từ tiết kiệm, kể cả tiết kiệm từ bên ngoài và nhu cầu đầu tư; cân đối giữa thu và chi ngân sách; cân đối giữa nguồn ngoại tệ vào và ra. Thực hiện tốt các cân đối này như Malaysia sẽ giúp duy trì một nguồn tiền thanh toán nợ nước ngoài phù hợp với khả năng trả nợ của đất nước.

Thứ ba, tiếp tục đẩy mạnh tái cơ cấu nhằm đưa nền kinh tế tăng trưởng nhanh và theo hướng bền vững. Phát triển mạnh mẽ khu vực tư nhân và thu hút hợp lý đầu tư trực tiếp nước ngoài, trong đó xây dựng môi trường cạnh tranh công bằng, bình đẳng, thuận lợi, giảm rào cản kinh doanh, giảm chi phí và rủi ro thể chế đối với doanh nghiệp, nhất là đối với các doanh nghiệp trong nước.

Thứ tư, quản lý nợ, phối hợp hài hòa với điều hành chính sách tài khóa. Trước hết, cần có sự phối kết hợp chặt chẽ và hiệu quả trong điều hành kinh tế, đặc biệt là giữa chính sách tiền tệ và tài khóa, nhằm chia sẻ

trách nhiệm giữa các chính sách, đảm bảo đạt được những mục tiêu an toàn nợ.

Thứ năm, thực hiện tốt công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình thông tin về nợ công nói chung, nợ nước ngoài nói riêng. Việc làm này, một mặt, để nâng cao trách nhiệm trong quản lý nợ nước ngoài, giúp Chính phủ có thông tin và số liệu xác thực, trung thực, trên cơ sở đó đề ra các giải pháp tổng thể bảo đảm tính bền vững của nợ nước ngoài và ngân sách nhà nước; mặt khác tạo được niềm tin, sự giúp đỡ của các nhà tài trợ và tăng khả năng huy động được mọi nguồn lực trong nhân dân...

#### 5. Kết luận

Có thể thấy rằng, vay nợ nước ngoài là một giải pháp khá hiệu quả và hợp lý để phát triển kinh tế và cơ sở hạ tầng cho các mục tiêu phát triển. Tuy nhiên, mỗi quốc gia nên nhận thức rõ rằng dù là hình thức cho vay nào đi nữa thì đó cũng là các khoản nợ. Dù có lãi suất thấp, với thời hạn vay dài,... nhưng chúng ta vẫn phải có trách nhiệm tính toán, sử dụng hiệu quả để sinh lời và đạt được lợi ích từ hoạt động đi vay.

Việc quản lý nợ nước ngoài đối với Việt Nam đã trở thành một vấn đề cấp thiết và cần một hướng đi đúng đắn, có hiệu quả hay không chỉ trong ngắn hạn hay trung hạn mà là phát triển dài hạn. Các khoản nợ nước ngoài và các vấn đề quản lý ở các nước đang phát triển đã gặp nhiều thách thức vì nó đang gây ảnh hưởng đặc biệt đối với các nước như Việt Nam./.

#### Tài liệu tham khảo

Adepoju, A. A., Salau, A. S., & Obayelu, A. E. (2007). The effects of external debt management on sustainable economic growth and development: lessons from Nigeria.

Burhanudin, M. D. A., Muda, R., Nathan, S. B. S., & Arshad, R. (2017). Real effects of government debt on sustainable economic growth in Malaysia. *Journal of International Studies*, 10(3).

Onyekwelu, U. L., Okoye, E., & Ugwuanyi, U. B. (2014). External Debts Management Strategies in Developing Economies: An Impact Assessment on Selected Economic Indices of Nigeria (2002—2011). *International Journal of Economics and Finance*, 6(8), 137-142.

Hoàng, N.T. (2017, ngày 5 tháng 8). Giải pháp nâng cao hiệu quả quản lý nợ công của Việt Nam. Truy xuất từ <http://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu-traodoi/giai-phap-nang-cao-hieu-qua-quan-ly-no-cong-cua-viet-nam-127839.html>

Vũ, T. T. H. (2016). Quản lý nợ nước ngoài ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay (Doctoral dissertation, Đại học quốc gia Hà Nội).