

26 พ.ค. 2023

พีดานหนี้สหรัฐฯ ใกล้ถึงเส้นตาย จะบรรลุข้อตกลงได้หรือไม่?

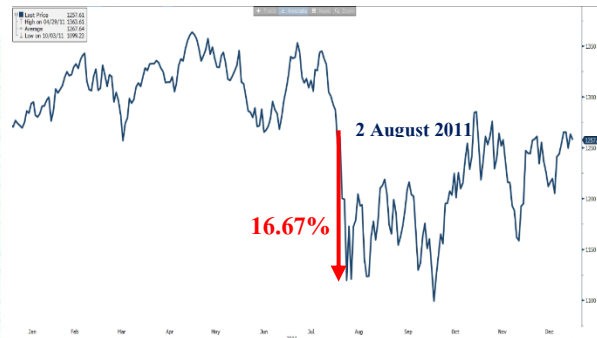
สถานการณ์ที่กำลังเป็นประเด็นอันร้อนแรง และเป็นที่ยึดตามองของทุกคนในแวดวงเศรษฐกิจทั่วโลก ซึ่งถ้าหากเหตุการณ์นี้ไม่สามารถหาทางออกได้ทันเวลา จะกระทบต่อเศรษฐกิจ และความน่าเชื่อถือของสหรัฐฯ เป็นอย่างมาก นั่นก็คือ "วิกฤติพีดานหนี้ของสหรัฐอเมริกา" ที่เข้าใกล้เส้นตายอีกภายในไม่กี่วัน ถึงแม้ว่าที่ผ่านมาจะมีหลายประเทศรวมถึงประเทศไทยเกิดเหตุการณ์เช่นเดียวกันนี้ในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 แต่ต้องยอมรับว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้น ไม่ได้กระจายเป็นวงกว้างเทียบเท่ากับผลกระทบจากกรณีสหรัฐฯ ผิดนัดชำระหนี้ได้เลย

การกำเนิดของพีดานหนี้และบทเรียนในปี 2011

การตั้งพีดานหนี้ เริ่มต้นขึ้นครั้งแรกเมื่อปี 1917 เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยสนับสนุนการเงินต่อการทำสงคราม โดยสภาองเกรสไม่จำเป็นต้องลงมติทุกครั้งเมื่อจะออกพันธบัตร แต่เมื่อเวลาเปลี่ยนไป การออกพันธบัตรในสหรัฐอเมริกานำมาใช้ประโยชน์ในการช่วยพยุงเศรษฐกิจในยามวิกฤต ใช้ในโครงการประกันสังคม ประกันสุขภาพ จวบจนในช่วง 2-3 ปีมานี้ สหรัฐฯ ได้ใช้กลไกนี้ในการออกมาตรการรับมือผลกระทบจากการระบาดของโควิด-19

กว่าร้อยปีที่ผ่านมา สหรัฐฯ ได้มีการปรับเพิ่มพีดานหนี้รวมทั้งหมด 78 ครั้ง และในปี 2011 เป็นปีที่เกิดเหตุการณ์ที่กระทบต่อตลาดหุ้นสหรัฐฯ มากที่สุด เนื่องจากการต่อรองกันยาวนานจากพรรครีพับลิกันซึ่งครองเสียงข้างมากในสภาล่าง และเดโมแครตซึ่งครองเสียงข้างมากในสภาสูง จนในที่สุดก็ได้ข้อสรุปโดยออกประกาศใช้กฎหมาย the Budget Control Act of 2011 ซึ่งเป็นวันเดียวกันกับวันสิ้นสุดการใช้มาตรการพิเศษ "X Date" หรือ ทันเส้นตายพอดิ (สถานการณ์ที่เงินงบประมาณใช้จ่ายหมดลงและไม่สามารถชำระหนี้ได้เต็มจำนวนและตรงเวลา จำเป็นต้องเลื่อนเวลาการผิดชำระหนี้ออกไป) เป็นผลให้สถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ S&P ปรับลดอันดับเครดิตเรตติ้งของสหรัฐฯ ลงจาก AAA เป็น AA+ ด้วยเหตุผลเรื่องความล้มเหลวของสหรัฐฯ ในการสร้างเสถียรภาพการคลังในระยะกลาง และทำให้อัตราผลตอบแทนของพันธบัตรสหรัฐฯ อายุ 10 ปีทยอยลดลงในช่วง 1 เดือนก่อนเพิ่มพีดานหนี้และลดลงอย่างมีนัยยะหลังเพิ่มพีดานหนี้ นอกจากนี้ ยังส่งผลให้ ตลาดหุ้น S&P500 ถูกเทขาย ดัชนีปรับลดลงราว 17% ภายใน 2 สัปดาห์จากความเชื่อมั่นผู้บริโภคลดลงต่ำที่สุดเป็นประวัติการณ์

Month	Date	Year	Detail
July	31	2011	President Obama and congressional leaders announce the "Budget Control Act of 2011," including spending cuts and a bipartisan committee.
August	2	2011	The US reaches the debt ceiling, and the Treasury Department implements extraordinary measures to prevent default.
August	5	2011	Standard & Poor's downgrades the US government's credit rating from AAA to AA+, citing concerns over fiscal health and political gridlock.
August	11	2011	Congress passes and President Obama signs the Budget Control Act of 2011, raising the debt ceiling and establishing a framework for deficit reduction.



ข้อมูล บทความ บทวิเคราะห์และการคาดหมาย รวมทั้งการแสดงความเห็นทั้งหลายที่ปรากฏอยู่ในรายงานฉบับนี้ทำขึ้นบนพื้นฐานของแหล่งข้อมูลที่ดีที่สุดที่ได้รับมาและพิจารณาแล้วเห็นว่าน่าเชื่อถือ แต่ทั้งนี้ไม่อาจรับรองความถูกต้อง ความสมบูรณ์ แท้จริงของข้อมูลดังกล่าว ความเห็นที่แสดงไว้ในรายงานฉบับนี้ได้มาจากการพิจารณาโดยเหมาะสมและรอบคอบแล้ว และอาจเปลี่ยนแปลงได้โดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้าแต่อย่างใด บทความ บทวิเคราะห์ และการคาดหมายทั้งหลายที่ปรากฏ อยู่ในรายงานฉบับนี้เป็นกรนำไปใช้โดยผู้เยี่ยมชมความเสี่ยงและเป็นดุลยพินิจของผู้ใช้แต่เพียงผู้เดียว

ความเคลื่อนไหวของดัชนี S&P500 ในช่วงวิกฤติเพดานหนี้ปี 2011

เกิดวิกฤติอีกครั้งในปี 2023

ตั้งแต่ปี 1917 สหรัฐฯได้เพิ่มเพดานหนี้มาอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งในช่วงการแพร่ระบาดของโควิด-19 มีการออกมาตรการเพื่อบรรเทาทุกข์พร้อมกับฟื้นฟูเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดหนี้เพิ่มขึ้นจำนวนมากจนเพดานหนี้ขยับสูงขึ้นไปอยู่ที่ 31.4 ล้านล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และคาดว่าจะช่วยต่ออายุให้สหรัฐฯอยู่ได้ไปจนถึงไตรมาสที่ 2 ปี 2023 แต่กระนั้นเอง สถานการณ์ไม่ได้เป็นไปตามที่คาดการณ์เอาไว้ โดยเพดานหนี้สหรัฐฯชนเพดานก่อนกำหนด ณ วันที่ 19 มกราคม 2023 รวมถึงเงินคงคลัง (Cash Balance) ที่นำมาจ่ายในช่วงนี้ปรับลดลงมาเร็วกว่าที่คาด เนื่องจากรายได้จากภาษีในเดือน เมษายน ต่ำกว่าเป้าหมาย จึงเป็นประเด็นที่นักลงทุนทั่วโลกกังวลเป็นอย่างมาก เนื่องจากใกล้วัน "X-date" เข้ามาทุกที

โดยล่าสุด เจเน็ต เบลเลน รัฐมนตรีกระทรวงการคลังได้ออกมากพูดย้ำเดือนหลายครั้งว่า สหรัฐฯมีโอกาสผิดนัดชำระหนี้ในต้นเดือนมิถุนายน 2023 นี้ หลังจากนั้นจึงมีการหารือกันอย่างจริงจังเพื่อแก้ปัญหาเพดานหนี้ระหว่างประธานาธิบดีโจ ไบเดน และประธานสภาผู้แทนราษฎร แมคคาร์ธี แต่ทว่า การหารือนั้นไม่สามารถสำเร็จ ลุล่วงได้ในทันที ดังกรุงโรมที่ไม่ได้สร้างเสร็จภายในวันเดียว เนื่องจากพรรครีพับลิกันครองเสียงข้างมากในสภาล่าง และพรรคเดโมแครตครองเสียงข้างมากในสภาสูง เช่นเดียวกับปี 2011 จึงไม่น่าแปลกใจที่การประชุมหาข้อตกลงจะใช้เวลายืดเยื้อและยังหาข้อสรุปมิได้

จากกราฟจะเห็นว่า ผลตอบแทนตัวเงินคลังที่ใกล้จะครบกำหนดตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน ปรับตัวขึ้นไปกว่า 6% โดยพุ่งขึ้นไปอย่างมีนัยยะ หลังจากการปรึกษาหารือที่ยังไม่มีข้อสรุป ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความกังวลของตลาดที่มีต่อวิกฤติเพดานหนี้ในครั้งนี้



ผลตอบแทนตัวเงินคลังที่ใกล้จะครบกำหนดตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน ปรับตัวขึ้นไปกว่า 6%

จะเกิดอะไรขึ้น หากสหรัฐฯผิดนัดชำระหนี้?

ปัญหาเพดานหนี้สหรัฐฯ เป็นหนึ่งใน Black Swan Event คือเหตุการณ์ที่มีโอกาสเกิดขึ้นน้อย คาดการณ์ได้ยาก แต่หากเกิดขึ้นแล้วจะมีผลต่อตลาดค่อนข้างรุนแรง ถ้าหากสหรัฐฯไม่สามารถเพิ่มเพดานหนี้ให้ทัน X-date เป็นเหตุให้เกิดการผิดนัดชำระหนี้ขึ้นมา จะส่งผลกระทบต่อ

ผลกระทบต่อประมาณของกระทรวงการคลัง ไม่สามารถชำระหนี้ตามภาระผูกพันต่างๆได้ เช่น

- ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับผลประโยชน์ของสวัสดิการสังคม

ข้อมูล บทความ บทวิเคราะห์และการคาดการณ์ รวมทั้งการแสดงความเห็นทั้งหลายที่ปรากฏอยู่ในรายงานฉบับนี้ทำขึ้นบนพื้นฐานของแหล่งข้อมูลที่ดีที่สุดที่ได้รับมาและพิจารณาแล้วเห็นว่าน่าเชื่อถือ แต่ทั้งนี้ไม่อาจรับรองความถูกต้อง ความสมบูรณ์ แท้จริงของข้อมูลดังกล่าว ความเห็นที่แสดงไว้ในรายงานฉบับนี้ได้มาจากการพิจารณาโดยเหมาะสมและรอบคอบแล้ว และอาจเปลี่ยนแปลงได้โดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้าแต่อย่างใด บทความ บทวิเคราะห์ และการคาดการณ์ทั้งหลายที่ปรากฏ อยู่ในรายงานฉบับนี้เป็นกรนำมาใช้โดยผู้ใช้อยอมรับความเสี่ยงและเป็นดุลยพินิจของผู้ใช้แต่เพียงผู้เดียว

- ค่าใช้จ่ายสวัสดิการด้านการดูแลสุขภาพ
- ค่าใช้จ่ายด้านการทหาร

ผลกระทบต่อสหรัฐฯ

- พันธบัตรสหรัฐฯถูกปรับลดอันดับความน่าเชื่อถือลง
- อัตราผลตอบแทนพันธบัตรสหรัฐฯเพิ่มขึ้น ดันทุนการกู้ยืมเงินเพิ่มขึ้น
- สกุลเงินดอลลาร์อ่อนค่าลง จากการลดลงของนักลงทุนต่างชาติที่ถือครองพันธบัตร
- เงินเข้ามามลงทุนในสหรัฐฯลดลงจากความไม่แน่นอนของเสถียรภาพการคลังของสหรัฐฯ
- เศรษฐกิจสหรัฐฯเข้าสู่ภาวะถดถอย

การประชุมในสภาองเกรส มุ่งเน้นการควบคุมค่าใช้จ่ายในส่วนต่างๆทั้งหมดมูลค่า 4.8 ล้านล้านดอลลาร์ ซึ่งทั้ง 2 ฝ่ายต่างถกเถียงในส่วนเล็กน้อยของงบประมาณรวมของรัฐบาลเท่านั้น ซึ่งไม่รวมงบประมาณสำคัญ อย่างเช่น โครงการประกันสุขภาพ ประกันสังคม และการจ่ายดอกเบี้ยในพันธบัตร ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ใหญ่ที่สุดของรายจ่ายรัฐบาล

สหรัฐนั้นเป็นประเทศที่มีขนาดเศรษฐกิจที่ใหญ่ที่สุดในโลก และมีความน่าเชื่อถือเป็นอันดับต้นๆของโลก ทำให้ทุกๆประเทศต่างนำเงินมาลงทุนกับสหรัฐฯโดยการเข้าซื้อพันธบัตรสหรัฐฯเป็นจำนวนมาก เนื่องจากมีความมั่นคงและได้รับผลตอบแทนที่สูงในช่วงนี้ ฉะนั้นแล้ว หากการขยายเพดานหนี้ของสหรัฐฯมีความยืดเยื้อมากเกินไป จะส่งผลกระทบต่อไม่เพียงแค่เศรษฐกิจสหรัฐฯเท่านั้น แต่ยังกระทบไปถึงเศรษฐกิจและระบบการเงินทุกประเทศทั่วโลกอีกด้วย แต่อย่างไรก็ดี จากประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา สหรัฐฯ ยังไม่เคยผิดนัดชำระหนี้เลยสักครั้ง และคาดว่าในครั้งนี้นี้ก็มีแนวโน้มที่จะเป็นเช่นนั้น เรายังคงต้องติดตามสถานการณ์กันต่อไปว่าจะได้ข้อสรุปภายในระยะเวลา X-date หรือไม่ และผลกระทบจะมีมากน้อยเพียงใดในช่วงต้นเดือนมิถุนายนนี้

ที่มา : JP Morgan, Bloomberg