

TRUNG TÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VÀ NHÂN VĂN QUỐC GIA

Toàn cầu hoá và phát triển bền vững

(Sách tham khảo)



NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC XÃ HỘI

Hà Nội - 2003

TRUNG TÂM KHOA HỌC XÃ HỘI VÀ NHÂN VĂN QUỐC GIA

**TOÀN CẦU HOÁ VÀ
PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG**

(SÁCH THAM KHẢO)

**NHÀ XUẤT BẢN KHOA HỌC XÃ HỘI
HÀ NỘI - 2003**

Cuốn sách được xuất bản trong khuôn khổ Dự án nghiên cứu và trao đổi học thuật "Toàn cầu hóa và phát triển bền vững" do nhóm nghiên cứu thuộc Trung tâm Khoa học xã hội và Nhân văn Quốc gia chủ trì với sự tài trợ của Quỹ Ford Foundation tại Việt Nam..

ĐV

MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
<i>Lời giới thiệu</i>	7
<i>Bài 1: Toàn cầu hóa, thương mại và sự phát triển:</i> Một số bài học từ lịch sử (Alan M. Taylor, Nghiên cứu chuyên đề số 9326 http://www.nber.org/papers/w9326)	9
<i>Bài 2: Toàn cầu hóa về kinh tế</i> (Jeffrey Frankel, trưởng chính phủ Kennedy)	80
<i>Bài 3: Các chính sách phát triển trong một thế giới toàn cầu hóa</i> (Joseph E. Stiglitz, trường đại học Côlômbia)	132
<i>Bài 4: Toàn cầu hóa và người lao động ở các nước đang phát triển</i> (Martin Rama, Nhóm nghiên cứu phát triển Ngân hàng Thế giới)	170
<i>Bài 5: Quản trị thương mại toàn cầu vì mục tiêu phát triển</i> (Dani Rodrik, đại học Harvard)	254
<i>Bài 6: Toàn cầu hóa và phát triển con người ở Đông Á</i> (K.S. Jomo, Giáo sư đại học Malaysia)	336

LỜI GIỚI THIỆU

TOÀN CẦU HÓA VÀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

Toàn cầu hóa đang diễn ra với tốc độ nhanh chóng ảnh hưởng mạnh mẽ tới đời sống kinh tế xã hội của mọi nước trên thế giới. Việt Nam không phải là ngoại lệ, tuy chưa gia nhập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Các cam kết AFTA, Hiệp định thương mại Việt-Mỹ, và ngay cả các hiệp định thương mại giữa các nước khác đã và đang có những tác động to lớn tới các doanh nghiệp và nền kinh tế nước ta.

Toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế quốc tế đang là mối quan tâm hàng đầu của mọi tầng lớp từ các nhà làm chính sách tới các doanh nhân và các học giả. Đã có nhiều hội thảo trong nước và quốc tế về tác động của toàn cầu hóa, tuy nhiên một số vấn đề còn chưa đạt được sự nhất trí cao.

Nhằm cung cấp thêm những quan điểm khác nhau về toàn cầu hóa để có thể có những đánh giá chính xác hơn tác động toàn diện của toàn cầu hóa và hội nhập kinh tế tới sự phát triển của Việt Nam, chúng tôi xin trân trọng giới thiệu với bạn đọc cuốn sách *"Toàn cầu hóa và phát triển con người bền vững"*. Đây là một bộ sưu tập các bài nghiên cứu của các học giả hàng đầu trên thế giới về các chủ đề khác nhau liên quan tới toàn cầu hóa, bao gồm cả lịch sử của toàn cầu hóa, tác động của toàn cầu hóa tới người lao động, cũng như quan hệ giữa tự do hóa thương mại và tăng trưởng kinh tế và các chính sách phát triển hiệu quả trong giai đoạn toàn cầu hóa.

Trong khi một số bài nghiên cứu đề cao các tác động tích cực của toàn cầu hóa tới các nước đang phát triển, nhất là trong các lĩnh vực tạo công ăn việc làm thông qua mở rộng thị trường các sản phẩm hàm lượng lao động cao, hay thông qua việc nâng cao hiệu quả phân bổ nguồn lực, một số bài nghiên cứu khác thận trọng hơn khi xem xét tác động của toàn cầu hóa. Dani Rodrik trong bài *Quản trị thương mại toàn cầu vì phát triển* cho rằng không phải cứ mở cửa là sẽ đưa lại tăng trưởng cao hơn cho các nước đang phát triển. Ông cho rằng cần phải có các cải cách khác được tiến hành đồng thời, nhất là trong lĩnh vực thể chế và các chính sách vĩ mô, thì mới có thể đạt được những tác động tích cực của toàn cầu hóa. Ngoài ra, thông qua phân tích các chính sách phát triển khác nhau như Công nghiệp hóa hướng về xuất khẩu, Công nghiệp hóa thay thế nhập khẩu, và Chiến lược phát triển song hành (Dual Track) ở Trung Quốc, Rodrik cho rằng bản thân việc bảo hộ không phải là xấu, nếu như các chính sách vĩ mô linh hoạt thích ứng với các thay đổi nhanh chóng của thị trường. Bản thân các nước phát triển hiện nay đều có một quá trình phát triển sau hàng rào bảo hộ trước khi họ mở cửa.

Cuốn sách cung cấp một số quan điểm khác nhau của các học giả rất có uy tín hiện nay, một trong số các học giả đã từng được giải Nobel về kinh tế, các học giả khác hoặc là cố vấn nhiều năm cho các nguyên thủ quốc gia các nền kinh tế chuyển đổi, hoặc là giáo sư của các trường đại học hàng đầu của Mỹ. Chúng tôi tin tưởng rằng cuốn sách sẽ là một tập tài liệu tham khảo hữu ích cho các độc giả Việt Nam quan tâm tới tự do hóa thương mại và toàn cầu hóa.

Hà Nội, tháng 8 năm 2003

Nhóm nghiên cứu

Nghiên cứu chuyên đề của NBER

**TOÀN CẦU HOÁ, THƯƠNG MẠI VÀ PHÁT TRIỂN:
MỘT SỐ BÀI HỌC TỪ LỊCH SỬ**

Alan M. Taylor

Tài liệu làm việc số 9326

<http://www.nber.org/papers/w9326>

ỦY BAN NGHIÊN CỨU KINH TẾ QUỐC GIA

1050 Đại lộ Massachusetts

Cambridge, MA 02138

Tháng 11 năm 2002

Tài liệu này được chuẩn bị cho Hội nghị IDB-Brookings về Hợp nhất khu vực và thương mại, tại Washington DC, 31 tháng 5 đến 1 tháng 6-2001. Tôi xin cảm ơn Susan Collins, Robert Devlin, Antoni Esteveordal và các thành viên tham gia hội nghị đã có những bình luận có giá trị. Các quan điểm đưa ra ở đây là của tác giả và không nhất thiết là của những người trong Phòng Nghiên cứu kinh tế quốc gia.

TOÀN CẦU HOÁ, THƯƠNG MẠI VÀ PHÁT TRIỂN: MỘT SỐ BÀI HỌC TỪ LỊCH SỬ

Alan M. Taylor

Tài liệu làm việc của NBER số 9326

Tháng 11 năm 2002, JEL Số

F02,F10,N00,N70,O10

TÓM TẮT

Các nghiên cứu gần đây về lịch sử kinh tế quốc tế đã mở ra những câu hỏi mới về các nguồn gốc của toàn cầu hoá, cũng như là các nguyên nhân và hậu quả. Những tìm kiếm như vậy có khả năng đặt ra những cuộc tranh luận tạm thời và tài liệu này xem xét xem những bài học từ nội dung nghiên cứu lịch sử này là gì để giúp chúng ta hiểu về những mối liên kết giữa thương mại và phát triển.

Alan M Taylor

Khoa Kinh tế

Trường Đại học California

Đại lộ One Shields

David CA 95616 và NBER

amtaylor@ucdavis.edu

TOÀN CẦU HOÁ VÀ TÂM NHÌN DÀI HẠN

Vào đầu thế kỷ XVI, với sự tuyên bố ít phô trương và một đội tàu nhỏ dễ gặp nguy hiểm, một người từ Genoa qua đường Bồ Đào Nha và Tây Ban Nha, đã dẫn thân vào một chuyến đi biển mạo hiểm, chuyến đi này cho ra những dự báo trước về tương lai toàn cầu của những hỗn độn về kinh tế và chính trị, với những chinh phục và hợp tác, thịnh vượng và bất công bằng - những vấn đề đã xác định ra thế giới hiện đại. Khi thế kỷ XXI tới, cùng với những tuyên bố phô trương âm ỉ hơn, với các tàu thuỷ xuyên đại dương, các nhà lãnh đạo thế giới đã đi đến Genoa để thảo luận về toàn cầu hoá, ở đây một nhóm đông những người không ủng hộ toàn cầu hoá biểu tình phản đối gây ra một vài bạo lực, và tai họa đầu tiên là những cuộc biểu tình chống toàn cầu hoá kéo dài cho đến ngày nay. Cả hai bên đều cho rằng bên kia tỏ ra khinh xuất trong các vấn đề toàn cầu hoá.

Không thiếu mỉa mai và không phải lần đầu tiên, cho dù trước đây có ít ảnh hưởng lớn được lan truyền một cách ngay lập tức như thế, hội nghị Nhóm G-8 năm 2001 đã nêu ra câu hỏi là chúng ta phải hiểu và đối phó với các sức mạnh của toàn cầu hoá đã được đề xuất từ năm thế kỷ về trước như thế nào. Người Genoa cho chúng ta một Còlong - bó, và cho dù họ rất tự hào về người con được yêu mến này của họ, họ có thể hết sức ngạc nhiên hoặc thất vọng bởi sự phát hiện của ông ta, và chắc chắn không dự báo trước được về những ảnh hưởng toàn cầu cuối cùng xuất phát từ sự cố

gắng này của Còlôngbô; lại ngạc nhiên và thất vọng một lần nữa vì các kết cục toàn cầu xảy ra xung quanh họ trên cùng một bến cảng 500 năm sau, chắc chắn họ đã gặt hái được nhiều hơn những gì họ gieo mầm. Họ có thể cảm thấy, như nhiều người hoài nghi hoặc bất bình khác họ chỉ là một nhóm nhỏ không hài lòng bị buộc đi theo kịch bản của các lực lượng có quyền lực.

Lịch sử kinh tế được tô điểm bằng các giai thoại và chỉ trích như thế. Tuy nhiên về khoa học, việc tìm các mối quan hệ nghiên cứu nhân quả, các bằng chứng tài liệu, và các luận điểm thuyết phục khó hơn tìm kiếm câu chuyện kể chỉ khi nào lý thuyết, bằng chứng và câu chuyện phù hợp thì mới gọi là nghiên cứu hoàn thành, và phân tích báo cáo được thiết lập. Cố gắng thành công trong tất cả ba lĩnh vực là những sự cố gắng can đảm và ngu xuẩn ngang nhau. Trên cơ sở nhận thức đó, mục đích của tài liệu này là khảo sát quá trình lịch sử của toàn cầu hoá từ năm 1500 đến nay, và làm sáng tỏ các đặc điểm kinh tế cơ bản của thế giới hiện đại. Trong bài này, tôi sẽ không tập trung vào hiện tại mà muốn nghiên cứu về quá trình lịch sử dài hạn có thể cho chúng ta biết gì toàn cầu hoá, đặc biệt về những vấn đề về thương mại và phát triển.

Các thách thức kinh tế hiện nay không phải tự nhiên phát sinh từ đâu mà chúng đều có nhiều tiền lệ. Có phải sự phân tán kinh tế là không thể tránh khỏi trong một nền kinh tế toàn cầu hoá? Có phải thương mại làm gia tăng bất bình

đảng? Có phải các áp lực di cư tăng lên? Có phải các thị trường vốn mở đưa nền kinh tế chao đảo từ cuộc khủng hoảng này sang cuộc khủng hoảng khác? Nếu các quốc gia không thể chấm dứt được quá trình này, liệu họ có hy vọng là có thể kiềm chế nó lại? Họ có nên không? Ở một mức độ sâu hơn, khó nắm bắt hơn, nhưng cơ sở hơn, liệu các quốc gia có thể điều chỉnh không chỉ trong lĩnh vực kinh tế mà còn trong lĩnh vực xã hội, văn hoá và tư tưởng để đối phó với các thách thức tạo ra bởi một thế giới rộng hơn đang ở ngay trên ngưỡng cửa nền kinh tế của họ? Các nhà lịch sử kinh tế dám chắc rằng những câu hỏi này không thể được trả lời đầy đủ bằng sự xem xét hoàn toàn nội tâm và trông cậy vào lý thuyết trừu tượng, hoặc phân tích và tranh luận về các sự kiện hiện tại. Tất cả các thách thức này đã đối mặt với các thành thị, thành phố, tiểu bang và các quốc gia trong quá khứ. Đôi lúc kết cục là tích cực, đôi khi thì không. Sự đa dạng này là vô giá đối với các nhà khoa học xã hội: đây là bằng chứng thực tế duy nhất của toàn cầu hoá. Các kết quả khác nhau này rất gần kết quả thí nghiệm được kiểm soát hoặc không được kiểm soát, trong phòng thí nghiệm về kinh tế toàn cầu.

Thế giới hiện đại: Toàn cầu hoá và những sự bất bình của nó

Toàn cầu hoá không phải là gì mới. Bạn có thể được tha thứ nếu nghĩ khác, vì theo nhiều tài liệu phổ biến hiện nay tuyên bố với giọng điệu giăt gân, đó là một cuộc cách

mạng. Khoảng thời gian của nhiều nghiên cứu phổ biến về chính sách và khoa học, có xu hướng chỉ là một số ít năm. Các kết luận và gợi ý chính sách giả định rằng các xu hướng toàn cầu hoá hiện nay đã đánh dấu sự khởi đầu của một thế giới hoàn toàn mới. Vấn đề còn tranh cãi duy nhất dường như chỉ là câu hỏi toàn cầu hoá là tốt hay là xấu.

Theo những lời gây hoang mang sớm của các nhà chống toàn cầu hoá, giống như William Greider (Một thế giới, đã sẵn sàng hay là không) hoặc John Gray (Bình minh sai lầm), chúng ta đưa ra vấn đề toàn cầu hoá chỉ dựa trên sự hiểu biết lờ mờ đối với một ý niệm mù quáng về kinh tế đang bao quanh chúng ta - và chúng ta không được trang bị gì cho sự chuyển đổi tàn phá đang huỷ hoại mà chúng ta chưa từng nhìn thấy trước đây. Trong quan điểm của Naomi Klein (Không có biểu trưng) hoặc George Monbiot (Đất nước bị giam giữ), toàn cầu hoá đe dọa một số kết hợp giữa sự yếu kém quốc gia và quyền lực chung, sẽ đe dọa nền dân chủ và gây ra sự bất bình đẳng cao hơn, và thậm chí các tác giả đều có thiện cảm với thể chế tư bản như Noreena Hertz (sự cất cánh im lặng) không nghĩ có một con đường khác. Trong khi đó, một số ít người ủng hộ cho chủ nghĩa tự do mới như các cộng tác viên của tạp chí Kinh tế John Micklethwait và Adrian Wooldridge (Tương lai hoàn hảo) đã ủng hộ và chào mừng toàn cầu hoá, với sự tán thành của Tom Peter người đã gọi quá trình toàn cầu hoá là "một sức mạnh quyền lực nhất - và cải tiến cuộc sống nhất trên quả đất".

Câu hỏi liệu các kinh nghiệm của một hay hai thập kỷ trước có thể giúp chúng ta trả lời cho tất cả các câu hỏi phát sinh từ vấn đề toàn cầu hoá và những bất bình về nó vẫn còn để ngỏ. Lĩnh vực nghiên cứu "*lịch sử kinh tế so sánh mới*" tuy đang phát triển nhưng mới chỉ bắt đầu vật lộn với những vấn đề này. Dù sao chúng ta hoàn toàn có thể khảo sát một vài kết quả quan trọng trong các bài nghiên cứu gần đây nhất. Với nền tảng này, tôi sẽ cố gắng đưa ra một số vấn đề cần quan tâm chính đối với thương mại và toàn cầu hoá, đặc biệt là ở các nước đang phát triển, bao gồm:

- *Các nền tảng kinh tế*: Các giới hạn của sự khan hiếm và mong muốn trao đổi sẽ xảy ra khi nào và như thế nào? Các sức mạnh đó hiện có quyền lực như trong quá khứ hay không?
- *Kết cấu thể chế*: Thương mại không bao giờ tồn tại tách rời thể chế. Những phát triển quan trọng về các hệ thống pháp luật tài chính và hợp đồng đã tạo ra một sự khác biệt. Ngày nay các sự kiện này có tác động gì về những giới hạn đối với việc tham gia vào thương mại?
- *Các cú sốc về kỹ thuật*: Các cuộc cách mạng về giao thông vận tải và thông tin liên lạc đã làm thúc đẩy thương mại. Liệu chi phí vận tải cao vẫn còn là trở ngại đối với phát triển ?
- *Các dạng thức trao đổi*: Trao đổi không chỉ diễn ra dưới dạng hàng hoá, mà còn trên các thị trường yếu

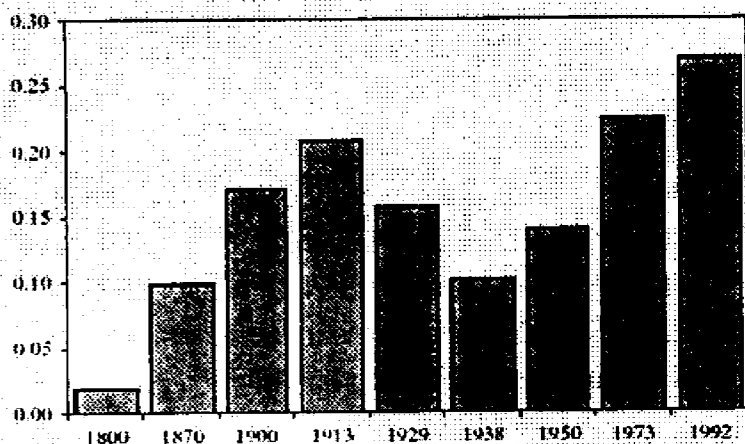
tố và công nghệ. Các dạng này tác động qua lại lẫn nhau như thế nào trong lịch sử? Điều này nói gì về khả năng thay thế giữa thương mại và các dạng thức nhất thể hoá khác trong thời điểm hiện nay?

- *Phúc lợi của con người.* Những ảnh hưởng của các xu hướng toàn cầu hoá trong quá khứ đối với giá cả, rủi ro, mức sống và phân phối thu nhập là gì? Điều này cho ta biết gì về các phí tổn và lợi ích của toàn cầu hoá trong thời điểm hiện nay?
- *Kinh tế chính trị.* Toàn cầu hoá phải chịu những giới hạn của các chính sách kinh tế quốc gia, đồng thời áp đặt những giới hạn lên các chính sách kinh tế quốc gia. Sức ép này đã xảy ra như thế nào trong quá khứ? Tác động này trong tương lai như thế nào?

Trước hết ta thấy rằng xu hướng hiện nay hướng tới một sự hội tụ trên các thị trường toàn cầu sẽ không nhất thiết tạo ra "sự kết thúc của lịch sử" không thể tránh khỏi, như Francis Fukuyama (1992) nói về quá trình hội tụ toàn cầu rộng hơn (nhiều lĩnh vực như kinh tế, xã hội, chính trị và văn hoá). Các sự kiện hiện nay dường như xích lại gần với sự chống đối của Samuel Huntington với chủ nghĩa tương lai, (qua cuốn *"Xung đột của các nền văn minh"*). Nhưng thậm chí khi "sự kết thúc của lịch sử" được đề xuất lần đầu tiên thì tư tưởng này đã có một cảm nhận phi lịch sử khác biệt. Tư tưởng này được nêu ra lần đầu tiên vào cuối thế kỷ XIX, khi những làn sóng toàn cầu hoá mạnh mẽ cuối cùng đã lên tới

đỉnh cao của nó. Quan điểm này sớm mất đi giá trị sau năm 1913 vì toàn cầu hoá bị lu mờ trong thế kỷ hai mươi với những hỗn loạn của chiến tranh, trì trệ và các chính sách kinh tế và học thuyết chính trị thất thường (Angell, 1910).

Hình 1: Tỷ lệ phần trăm thương mại trong GDP



Ghi chú: Xuất khẩu + nhập khẩu chia cho GDP

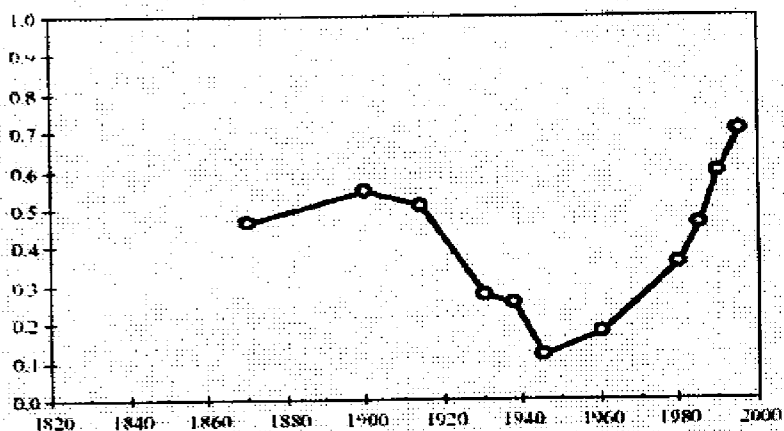
Nguồn: Một thế kỷ thương mại kém phát triển, *Tạp chí kinh tế Mỹ* số 92, tr. 383-93

Một quan điểm được ủng hộ là rộng rãi, và được công nhận trong bài này, chỉ trong một số ít những năm gần đây, mức độ toàn cầu hoá đã vượt quá mức xảy ra thế kỷ trước. Liệu xu hướng này có tiếp tục, hoặc lợi ích của nó sẽ giảm dần hay thậm chí bị phản ứng dữ dội? Và lịch sử có gì để nói về việc chúng ta đã đến thời điểm này như thế nào? Để tạo ra một bối cảnh nghiên cứu; ta xem xét hai mức chuẩn (benchmark) cho mức độ nhất thể hoá thị trường quốc tế

"khi đó" và "bây giờ" ở hai thị trường, vốn và hàng hoá⁽¹⁾. Hình 1 đưa ra tỷ lệ thương mại thế giới trên GDP của thế giới từ năm 1800, thời điểm chuẩn (benchmark) chính khi đó, và kết luận rõ ràng là: sau một giai đoạn gia tăng liên tục trong suốt thế kỷ XIX, hoạt động thương mại đạt đỉnh cao vào năm 1913 như là một phần của hoạt động thương mại thế giới, đã suy sụp trong hầu hết giai đoạn giữa của thế kỷ XX, và tuy khôi phục lại trong thời gian gần đây, nhưng chỉ đạt tới các mức không cao hơn so với các mức đã đạt được một thế kỷ về trước. Hình số 2 chỉ ra tỷ lệ của đầu tư nước ngoài của thế giới trên GDP trong khoảng giai đoạn kể từ năm 1870 (số liệu từ đó trở về năm 1800 không đầy đủ, nhưng chúng tôi có thể đoán tỷ lệ này là khoảng 0,1 tại thời điểm đó). Nhận xét tương tự cũng được đưa ra: sau khi đạt đỉnh cao vào năm 1913, thị trường vốn toàn cầu đã yên ắng dần trong suốt sáu, bảy mươi năm sau, trước khi hồi phục lại hoạt động vào những năm 1980 và 1990⁽²⁾.

1. Điều này xảy ra khi không đề cập tới việc các thị trường lao động ngày nay bị hạn chế nhiều hơn rất nhiều so với một thế kỷ trước, vì di cư được kiểm soát chặt chẽ. Điều này không nói rằng, cho dù có những kiểm soát như thế, những động lực di cư trên thế giới ngày nay - thế giới có những chênh lệch về thu nhập lớn trên phạm vi quốc tế - không dẫn tới di chuyển dân số lớn, hợp pháp hay không, mặc dù có những trở ngại đó. Xem Chiswick và Hatton (2002).
2. Trong từng trường hợp, số liệu là dành cho nước được lựa chọn - nước mà số liệu của nó có sẵn. Xem bình luận ở các tài liệu gốc, Estevadeordal, Frantz và Taylor (2003) và Obstfeld và Taylor (2003).

Hình 2. Tỷ lệ đầu tư quốc tế trong GDP từ 1870



Nguồn: Toàn cầu hóa và thị trường vốn, trong cuốn Toàn cầu hóa nhìn từ góc độ lịch sử, Nxb. Đại học Chicago,

Tăng và giảm của toàn cầu hoá: cái có thật đối với cái siêu tự nhiên

Các thành phần khác nhau đã phát triển trong suốt các thế kỷ qua, và các cơ cấu hiện tại và quá khứ của toàn cầu hoá kinh tế biểu hiện một sự liên kết đặc biệt ở từng thời gian cụ thể của những thành phần này. Hình 3 cho ta một tổng quan về sự tiến hoá của nền kinh tế thế giới (với mức rủi ro của việc quá đơn giản hoá), và câu chuyện được bố cục như là một sự tác động qua lại giữa hai loại lực lượng: các lực lượng kinh tế và kỹ thuật đối với các lực lượng chính trị và thể chế.

Toàn cấu hóa và lịch sử trong 1 đồ thị

Yếu tố siêu tự nhiên (Nền tảng chính trị và thể chế cho toàn cấu hóa)		Yếu tố có thật	
Yếu	Mạnh	Yếu	Mạnh
Từ thời Thượng cổ đến Trung cổ (Đến thế kỷ XV)	Thời kỳ tiền hiện đại (Thế kỷ XVI - XVIII)		
Đại bộ phận thế kỷ XX (1974-1990)	Thế kỷ XIX (1815-1914)	Yếu tố có thật (Nền tảng KT và công nghệ cho toàn cấu hóa)	

Trên trục tung là các lực lượng kinh tế và kỹ thuật mà có thể thúc đẩy quá trình toàn cầu hoá kinh tế thông qua nhất thể hoá thị trường, bao gồm cả khả năng vận tải hàng hoá hay chuyển tải thông tin giữa các khoảng cách với tốc độ cao hơn và chi phí thấp hơn. Những yếu tố vật chất và hữu hình này tôi gọi là "những cái có thật". Chúng bao gồm các công nghệ năng lượng và vận tải mới, như là động cơ hơi nước sử dụng trong tàu thuỷ và tàu hoả, cũng như là các công cụ liên lạc mới hơn và tốt hơn như là điện tín, điện thoại hay là mạng internet.

Trên trục hoành là các lực lượng chính trị và thể chế có thể củng cố hoặc cản trở quá trình toàn cầu hoá nói trên. Tôi gọi đó là những "cái siêu tự nhiên" như liên quan đến tính vô hình của những suy nghĩ mà trong đó các cơ chế thị trường hữu hình được gắn vào, Ở mức độ đơn giản nhất, ở đây bạn có thể nghĩ đến các chính sách thương mại, kiểm soát vốn, các hạn chế di cư ảnh hưởng đến các thị trường hàng hoá và các yếu tố; nhưng "cái siêu tự nhiên" này còn bao gồm cả một nhóm các công cụ luật pháp và phong tục rộng hơn mà chúng tạo ra các hàng hoá công cộng như là việc bảo đảm về quyền sở hữu, hiệu lực hợp đồng, các chính sách tài chính và tiền tệ ổn định và có thể dự báo được, không có hối lộ, tham nhũng, hoặc sự phân bổ chệch hướng của các nguồn tài nguyên do quá trình tìm lợi từ việc lạm dụng quyền lực. Theo giản đồ này, và phù hợp với quan điểm là cả thế kỷ XX là một giai đoạn phi toàn cầu hoá, sự

mô tả trong hình vẽ cho thấy rằng lịch sử của nền kinh tế thế giới không phải là tuyến tính, và còn có thể là vòng tròn ở một mức độ nào đó. Nhưng chúng ta cần tránh vội vã đưa ra kết luận kiểu Heghen, chúng ta chưa đi một vòng tròn đầy đủ, cũng chưa rõ là chúng ta sẽ đi như vậy.

Đối với những mục đích này, thế giới bắt đầu ở khu vực phía cao nhất bên trái của ma trận trong miền quá khứ, với hai loại lực lượng chỉ hoạt động một cách yếu ớt để thúc đẩy toàn cầu hoá. Những công nghệ kỹ thuật có thể giúp hợp nhất các thị trường mới bắt đầu phối thai và những thể lực chính trị và thể chế bảo vệ thương mại vẫn còn mỏng manh; kết quả là chi phí quá cao (hoặc rủi ro quá nhiều) khi di chuyển hàng hoá hay các yếu tố đầu vào giữa các vị trí cách xa nhau. Vào thế kỷ XVI và XVII, một vài lực lượng trong số này đã bắt đầu dịch chuyển, nhưng tôi chọn nhấn mạnh đến những thay đổi về chính trị và thể chế hơn là những thay đổi về kỹ thuật công nghệ trong thời điểm này: một di chuyển từ góc cao bên trái sang khu vực góc cao bên phải trong ma trận. Các kỹ thuật vận tải và hàng hải đã cải thiện chút ít, với sự duy trì dai dẳng tại chỗ hơn là được cải tiến để cho phép mở cửa thương mại với các lục địa ở mức độ ban đầu. Nhưng kết cấu thể chế đối với thương mại đã thay đổi.

Kinh nghiệm của giai đoạn đầu tiên này, kỷ nguyên bạn có thể gọi là kỷ nguyên tiền - toàn cầu hoá, hoàn toàn không giống nhau, và những sự phát triển đáng kể trong

quan hệ giữa các quốc gia và các thị trường là điều kiện quan trọng đối với sự phát triển của thương mại và tăng trưởng kinh tế ở các khu vực khác nhau. Câu chuyện dài mà các nhà nghiên cứu đã khám phá chi tiết là sự gia tăng số lượng các quốc gia châu Âu tham gia vào thương mại và phạm vi địa lý của các hoạt động thương mại của họ tăng lên, thường là dưới sự bảo vệ của nhà nước. Ở châu Mỹ, những hoạt động phiêu lưu mạo hiểm này chẳng phải chạm trán với những người đi trước nào, và ở các hải cảng ở châu Á, có sự cạnh tranh giữa các nhà buôn địa phương và các nhà buôn dùng tàu thuyền. Có sự thâm nhập đáng ghi nhận của hoạt động thương mại của người Trung Quốc đến các khoảng cách xa xôi trên các tuyến đường nhất định - sự xâm nhập mà một số người đã tìm thấy sự thất bại của người Trung Quốc trong việc phát triển những tham vọng thương mại của họ sau những kỳ công đáng kể của các đội tàu chở đầy châu báu (Findley và O'Rourke 2002).

Vì những khoảng cách kinh tế giữa các thị trường vẫn còn rộng, mức độ hoạt động thương mại gia tăng rất chậm, và giá cả ở các địa điểm khác nhau cũng rất khác nhau. Nhưng hoạt động thương mại này phát đạt nhờ sự nâng đỡ khác biệt so với hoạt động thương mại trước đó, với vai trò ngày càng lớn của nhà nước, đặc biệt là các nhà nước có quyền lực ở châu Âu - các quốc gia đã dấn thân vào các cuộc phiêu lưu của hoàng đế với các công ty thương mại đi theo sau. Vì thương mại đã đi theo sau ngọn cờ này như nó

đã làm như thế với lợi ích của một thể chế quốc gia trong việc bảo vệ luật định, ổn định tài chính và kinh tế vĩ mô được tán thành về mặt kinh tế, và sự can thiệp của chính phủ được giới hạn.

Ở đây, bạn có thể nghĩ trước hết về các công ty thương mại được nhà nước hỗ trợ giống như các công ty của Anh và Đông Ấn của Hà Lan, mỗi công ty là một ví dụ về việc tham gia hoàn toàn mới mẻ của nhà nước trong việc bảo vệ thương mại. Tuy nhiên, vượt ra ngoài giới hạn của những công ty gần độc quyền này, sự mở rộng các lợi ích kinh tế của quốc gia vượt ra ngoài biên giới riêng của họ đã trở thành một yếu tố ngày càng quan trọng của các mục tiêu, chính sách ngoại giao và đổi mới pháp luật của quốc gia. Cùng với lực lượng quân sự - hải quân là chủ lực - sức mạnh làm cho sự nỗ lực này khả thi, toàn bộ hoạt động nhằm vào nỗ lực này dựa trên thay đổi đáng kể trong sự định hướng của nhà nước.

Đến thế kỷ XVIII, nước Anh cuối cùng đã vượt qua các đối thủ trong lục địa để trở thành một hải cảng chính của châu Âu, và cuối cùng đã tạo ra được một nguồn thu nhập khổng lồ từ các dịch vụ vận tải và buôn bán. Đầu thời kỳ công nghiệp hoá vào thế kỷ XVIII, một lực lượng của "những cái có thật" đã sớm hỗ trợ cho cơ cấu thương nghiệp này dẫn tới quá trình chuyên môn hoá lớn hơn và bùng nổ thương mại. Nhưng thậm chí trước đó, những cải cách năm 1688 đã dẫn tới những thay đổi về thể chế trong "những cái

siêu tự nhiên" của nền kinh tế hỗ trợ cho sự mở rộng thương mại ra bên ngoài.

Thứ nhất, cuộc cách mạng trong thể chế tài khoá Anh quốc đã giúp ổn định kinh tế vĩ mô và đặt nền móng cho một khu vực tài chính hiện đại: vì các nhà buôn bán dựa vào các kỹ thuật tài chính để tiến hành thương mại với các khoảng cách xa xôi, họ đã gặt hái được lợi ích. *Thứ hai*, quyền bầu cử mới và rộng hơn vào Quốc hội kiểm soát được can thiệp của nhà nước vào hoạt động kinh doanh, với các hợp đồng và hoạt động ngân hàng được tự do phát triển, thậm chí ngay cả sau các cuộc khủng hoảng tài chính và suy thoái. *Thứ ba*, cho dù nhà nước tài khoá cần có các công cụ thuế mạnh hơn, nhưng các công cụ này không được triển khai thông qua các biểu thuế nặng nề đến mức làm hạn chế thương mại; quyền lực tài chính không hoàn toàn đồng nghĩa với chủ nghĩa trọng thương bùng nổ. Thuế có thể giữ ở mức thấp nếu chủ nghĩa trọng thương được theo đuổi nhờ các công cụ quân sự, nhờ việc giành tỷ phần của thị trường thương mại từ các đối thủ bằng sức mạnh - hoặc mở rộng các loại thuế thay cho việc tăng các mức thuế. *Thứ tư*, điểm trọng tâm khác của chủ nghĩa trọng thương là các công ty thương mại được nhà nước ban đặc quyền sẽ ngày càng bị đặt vào thế cạnh tranh nếu "giấy phép" của chúng hết hạn. Theo thời gian, chính phủ ít thiên về quan điểm tập trung thương mại vào tay của một công ty được hưởng đặc quyền, và trong quá trình đó một số lớn các dự án kinh doanh được định dạng, cạnh tranh gia tăng, số

lượng hoạt động thương mại gia tăng, và lại một lần nữa, ngẫu nhiên xảy ra, các loại thuế của chính phủ cũng gia tăng¹.

Do vậy tôi mô tả thời kỳ hiện đại đầu tiên là, thương mại quốc tế và liên vùng được hỗ trợ bởi những chế độ ngày càng ủng hộ thương mại, như minh họa ở hình số 3. Đây là một thay đổi nền tảng trong kinh tế chính trị của kỷ nguyên này, trong tinh thần triết học của thời đại. Có những giới hạn của sự thay đổi này, như sự giải thể từ từ của các công ty kinh doanh độc quyền lớn được nhà nước bảo hộ, và hoạt động thương mại tăng lên dần dần của khu vực tư nhân thông qua các doanh nghiệp có quy mô nhỏ. Thêm vào đó, ngay cả ở một mức cạnh tranh cao hơn, hoạt động thương mại chủ yếu diễn ra trên hệ thống kênh đào, và thường được thực hiện dưới màu cờ của lực lượng hải quân đã kiểm soát các tuyến đường biển. Vì vậy, hoạt động thương mại phát triển - nhanh hơn dân số, và nhanh hơn sản lượng - nhưng vẫn còn rất nhỏ nếu xét trên phạm vi toàn cầu. Trong khi các "cái siêu tự nhiên" đã được đáp ứng, thì những cái có thật vẫn còn yếu kém - công nghệ vận tải là những công nghệ có lợi cho thương mại, nhưng đối với hầu hết các hàng hoá thì vẫn chưa vượt qua được các chi phí. Các tuyến đường thương mại thế giới chỉ là bộ xương sống để chuẩn bị cho hình dạng hiện nay của nó, và chỉ có chi phí giao thông vận tải rẻ hơn mới có thể tạo thêm phần đa thịt quan trọng cho những khúc xương đó.

1. Đoạn này lấy từ điều tra của O'Brien (1998).

Những phát triển này tạo ra bước khởi đầu cho quá trình toàn cầu hoá, nhưng những cú nhảy vọt lớn vẫn chưa xảy ra. Như tôi phân tích dưới đây, buổi bình minh của thế kỷ XIX đã mang lại sự kết thúc cho đặc điểm riêng này của quá trình toàn cầu hoá. Sau khi các quyền lực ở châu Âu đạt được thoả thuận hoà bình vào năm 1815, các đường biển mới được mở trở lại cho các hoạt động thương mại, ngày nay chúng còn được ủng hộ nhờ các lực đẩy kinh tế và kỹ thuật rất mạnh. Cuộc cách mạng công nghiệp đưa lại quá trình chuyên môn hoá ở bất cứ nơi nào nó xảy ra - và ngang bằng với cả ở những nơi cuộc cách mạng này không xảy ra - vì các nước đã trao đổi thương mại với nhau, trao đổi sản xuất các sản phẩm ban đầu và ngược lại. Đây là một sự phân chia lao động nền tảng trên thế giới mà chưa bao giờ có ở một quy mô như vậy, và nó cũng dự báo trước sự phân hoá lớn trong thu nhập và năng suất trong hai thế kỷ gần đây.

Ngày nay các lực lượng kinh tế - những lực lượng hữu hình (ở hình 3), cùng với lực lượng vô hình đang thúc đẩy một sự bùng nổ trong quan hệ kinh tế qua lại trên phạm vi toàn cầu. Cùng với việc buộc các nước phải bỏ những quan điểm về tự cung tự cấp và duy trì chuyên môn hoá thông qua thương mại, kỷ nguyên hiện đại cũng mang đến các công nghệ mới, như là năng lượng hơi nước và điện tín giúp giảm thời gian và chi phí cho việc kết nối các thị trường. Những cơ sở nền tảng này phối hợp với nhau khuyến khích mở rộng các mối liên kết quốc tế theo mức độ cao hơn

trước. Các mối liên kết có thể được đo lường bằng sự hội tụ của giá cả hoặc sự gia tăng của khối lượng thương mại.

Thế kỷ XX, ít nhất là từ năm 1914, là thời kỳ ngược quá trình toàn cầu hoá, tùy vào các vị trí và các thị trường - một số nếu không phải là tất cả những lợi ích đã đạt được từ thế kỷ XIX đã bị mất đi. Rõ ràng, điều này không phải vì chúng ta lãng quên bất kỳ một sự đổi mới kỹ thuật quan trọng nào làm thúc đẩy thương mại; hay là vì thiếu bất kỳ một sự đổi mới nào như thế, bởi vì đã có rất nhiều đổi mới, bao gồm các động cơ đốt trong, vận tải bằng máy bay phản lực và các công nghệ viễn thông điện tử tiên tiến.

Tất cả những sự giảm mức độ toàn cầu hoá có thể do các kiểu dạng thể chế và chính trị minh hoạ trong biểu đồ gây ra: một lựa chọn chấm dứt nhất thể hoá các thị trường cho dù khả năng công nghệ hiện tại có thể làm cho các thị trường này hưng thịnh - là một sự yếu kém trong tinh thần toàn cầu hoá như đã nói đến. Những giới hạn đối với thương mại này được coi như là "một khe hở" cho dù nguồn gốc nguyên thủy của chúng trong hai cuộc chiến tranh thế giới cũng có thể coi là một sự thiệt hại phụ thêm cho những cuộc đối đầu quốc tế trong một kỷ nguyên toàn chiến tranh. Dù thế nào đi nữa, thì quá trình lịch sử của toàn cầu hoá cũng không phải là một liên minh gắn gũi giữa các nước, ít nhất là trong khoảng thời gian này.

Nhìn về phía trước, và trên cơ sở các kinh nghiệm của thế kỷ XX, liệu chúng ta lại đối mặt với một lựa chọn là

nên ủng hộ hay cản trở quá trình toàn cầu hoá? Chúng ta phải đối mặt ở mức độ nào đó. Nhưng liệu chúng ta có thể giả sử, sau hàng loạt kinh nghiệm của các nước, rằng các lực lượng đã dần dần tập hợp lại thành một nhóm khiến chúng ta trở thành những nhà buôn bán ở các mức độ địa phương, quốc gia và sau đó là toàn cầu có bao giờ mất đi? Nếu vị thần chui ra khỏi cái chai thì toàn cầu hoá kinh tế, ở dạng này hay dạng khác, sẽ vẫn còn ở đấy. Nhưng việc chúng ta chế ngự nó như thế nào, để tốt hơn hay xấu đi, vẫn còn là một vấn đề quan trọng đang diễn ra - một thử thách mà có thể phải đối phó với lòng tin lớn hơn nếu chúng ta có thể ghi nhớ, và sau đó là học tập từ các thế kỷ trước của chúng ta với những vấn đề này.

LỰC ĐẨY THƯƠNG MẠI: TOÀN CẦU HOÁ TRONG QUÁ KHỨ VÀ HIỆN TẠI

Để biện hộ cho sự phân chia của lịch sử theo sơ đồ của chúng ta, trước hết chúng ta phải đưa ra hai câu hỏi bao quát: Các lực lượng kinh tế nền tảng đã dẫn thế giới đi đến toàn cầu hoá là những gì? Và khi nào thì những lực lượng này bắt đầu hoạt động với quy mô đủ lớn để tạo ra sự khác biệt? Những câu hỏi này không đơn giản bởi vì chúng sẽ tập trung sự chú ý của chúng ta vào các thời kỳ lịch sử mà quá trình toàn cầu hoá đã phù hợp đến mức có thể thực hiện so sánh. Bằng việc tập trung chú ý vào các kỷ nguyên lịch sử trong đó toàn cầu hoá không tồn tại, chúng ta cũng có thể nhận ra các đặc điểm cơ bản đã gây ra trở ngại đối với

sự nhất thể hoá thị trường và làm lu mờ ảnh hưởng của nó. Việc nghiên cứu dạng tình huống ở câu hỏi sau sẽ có lợi khi chúng ta xem xét một số nước đang phát triển ngày nay mà quá trình toàn cầu hoá dường như là đã vượt qua họ.

Ở mức độ cơ sở, các nhà lịch sử kinh tế quan tâm đến lực đẩy sâu xa của con người đối với thương mại trong tất cả các dạng thức của nó: mong muốn trao đổi hàng hoá, bất chước công nghệ, đi vay và cho vay, và di cư. Bằng chứng khảo cổ cho thấy xu hướng cổ xưa thường gặp của loài người là "buôn bán và trao đổi hàng đổi hàng" - một câu nổi tiếng của Adam Smith. Điều này đưa ra một ủng hộ cho sự duy trì các thị trường trải qua một thời gian dài, nhưng không có các bằng chứng cụ thể hơn về phạm vi mở rộng của các thị trường này, chúng ta vẫn không được trang bị đủ để quyết định liệu quá trình toàn cầu hoá có là một lực lượng trong suốt các thập kỷ, các thế kỷ hay thiên niên kỷ hay không.

Toàn cầu hoá bắt đầu khi nào?

Đáng ngạc nhiên là câu hỏi này vẫn còn bỏ ngỏ trong các nghiên cứu lịch sử. Nhưng giữa yêu cầu là phải khẳng định, và khó khăn trong việc viện dẫn các bằng chứng lưu trữ, hiện nay chúng ta chỉ cố gắng hiểu rõ câu hỏi này. Nhìn chung, câu hỏi này có thể xem là một cuộc chiến đấu giữa ba nhóm, hay tương tự là ba thời điểm khác nhau về sự bắt đầu của một nền kinh tế toàn cầu⁽¹⁾.

1. Phần này rút ra từ tài liệu của O'Rourke (2002).

Một số nhà nghiên cứu lịch sử thế giới cho rằng thời điểm đầu tiên của quá trình toàn cầu hoá là vào khoảng năm 1000. Theo quan điểm này, thương mại trên đất liền và Địa Trung Hải đã hưng thịnh trong thời kỳ này, với các đoàn xe lữ hành và tàu thuỷ nối các thị trường châu Âu và châu Á, và bằng chứng này đủ để chứng minh sự tồn tại của một nền kinh tế toàn cầu. Cảnh bảo thủ hơn trong trường phái lịch sử thế giới lại cho rằng năm 1500 (hoặc có thể chính xác hơn là 1492) là thời điểm mốc quan trọng. Đường như hợp lý hơn nếu bạn chấp nhận quan điểm cho rằng việc giải quyết vấn đề không liên kết kinh tế giữa châu Mỹ và phần còn lại của thế giới là một điều kiện thiết yếu cho một nền kinh tế toàn cầu. Chỉ sau khi có các chuyến đi thám hiểm đại dương và chuyến đi vòng quanh thế giới bằng đường biển đầu tiên, các cuộc thám hiểm ít nhất là có một phần vì mục đích kinh tế, thì thương mại thế giới cuối cùng mới mở rộng ra giữa Thế giới Cổ và Mới.

Tuy nhiên là việc những mối liên kết thương mại như thế tồn tại không có nghĩa là chúng có ý nghĩa quyết định cho các kết quả kinh tế. Thực vậy, hoạt động thương mại buổi đầu giữa các khu vực rất nhỏ so với độ lớn của những nền kinh tế này, và so với hoạt động buôn bán trên các tuyến ngắn như là các tuyến miền duyên hải châu Âu qua Địa Trung Hải, Đại Tây Dương và các hải cảng Ban Tích. Các chi phí vận tải cao, tài chính và bảo hiểm không tương thích, rủi ro do cướp biển và giới thống trị, và lo sợ về những thiên tai đã không khuyến khích các nhà buôn xúc

tiền trao đổi qua đại dương. Chỉ có một số ít các thương gia tư nhân hoặc may mắn, hoặc dũng cảm hay được trang bị tốt mới giàu có từ những hoạt động buôn bán như thế. Tất nhiên, các công ty thương mại đa quốc gia được nhà nước hỗ trợ mới nổi lên cũng thực hiện các chuyến buôn bán xuyên đại dương với sự bảo vệ của vua chúa. Những hoạt động thương mại như vậy vẫn tồn tại bất chấp những rủi ro và chi phí cao, do lực đẩy đối với hoạt động thương mại là chênh lệch về mức độ khan hiếm các hàng hoá ở các địa điểm khác nhau. Như vậy, hạt tiêu, đồ gia vị, bông, chè, cà phê, và các hàng hoá xa xỉ khác được chuyển đi từ châu Á. Bạc và các hàng hoá sản xuất khác được châu Âu bán. Đường và thuốc lá là những hàng hoá xuất khẩu chính của châu Mỹ.

Điều quan trọng là, tất cả những hàng hoá này mang theo một số tiền chênh lệch vào giá rất cao giữa các thị trường xuất khẩu và nhập khẩu, một sự chênh lệch giữa các mức giá trong điều kiện tự cấp tự túc tạo ra lợi nhuận đủ để bù đắp tất cả các chi phí vận tải và các rủi ro. Nhưng đa số các hàng hoá có lợi nhuận thấp đến mức chúng chẳng bao giờ được mua bán trao đổi cả. Một nền kinh tế toàn cầu không thể nói là đã tồn tại chỉ trên cơ sở của một số ít hàng hoá xa xỉ được trao tay. Những hàng hoá này chỉ chiếm một tỷ phần nhỏ trong sản lượng của các nền kinh tế phương Tây, và về khía cạnh tiêu dùng, chúng chỉ có ý nghĩa đối với một quốc gia giàu có ở châu Âu. Ở cả hai nơi, phần lớn các cá nhân sống gần mức tối thiểu, họ sản xuất và tiêu

dùng thức ăn, quần áo và hàng hoá, những hàng hoá này chỉ di chuyển trong phạm vi hẹp, và không di chuyển trên quy mô toàn cầu. Thậm chí đến cuối năm 1820, tính bằng giá trị, khoảng 99% hàng hoá sản xuất trên thế giới không bao giờ tham gia vào thương mại (Maddison 1995). Như vậy, chúng ta có thể tán thành các nghiên cứu hiện nay về việc xác định niên đại của bất kỳ một ảnh hưởng rộng lớn của toàn cầu hoá kinh tế - được định nghĩa là ảnh hưởng tương tác về kinh tế cao hơn thương mại ở một số ít hàng hoá và một số nhỏ các vị trí - như đôi khi đã xảy ra sau năm 1800. Với cuộc Cách mạng Công nghiệp, tất cả đã thay đổi, cho dù việc xác định của nhân quả thì còn lâu mới rõ ràng. Sau năm 1800, chúng ta quan sát thấy rằng các nước đã chuyên môn hoá vào hàng chế biến hoặc vào các sản phẩm sơ chế một cách triệt để, và sử dụng nhập khẩu để đáp ứng các nhu cầu tiêu dùng. Quá trình này bắt đầu từ nước Anh - nước trở thành nước nhập khẩu thực phẩm ròng vào đầu thế kỷ XIX, và lan sang các nước công nghiệp khác. Mặt khác, một nhóm các nước khác theo đuổi lợi thế so sánh ở một số sản phẩm sơ chế, và cung cấp cho các nước công nghiệp hoá thực phẩm và các nguyên liệu thô. Sự phân chia thế giới này là hoàn toàn mới và dựa vào hoạt động trao đổi. Đây là sự phân chia mà hiện chúng ta vẫn chịu tác động của nó: sự phân chia thế giới thành các nhà sản xuất và nhà xuất khẩu các dạng hàng hoá khác nhau, thành các quốc gia hạt nhân và ngoại biên, và cùng với sự phân hoá lớn, thành các quốc gia giàu có và nghèo đói.

Bằng chứng

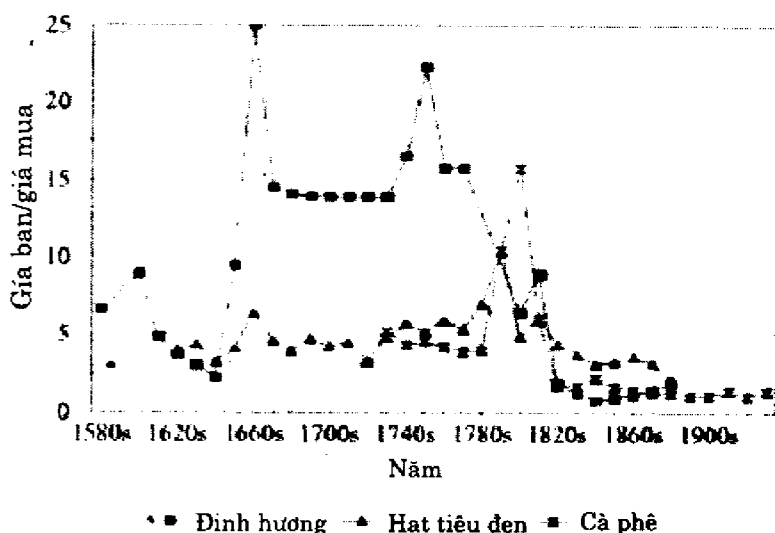
Sự phát triển khối lượng thương mại toàn cầu cho thấy thay đổi này trong cơ chế thương mại. Trong suốt thế kỷ XIX, tỷ lệ thương mại thế giới trên sản lượng tăng từ ít hơn 2% lên khoảng 16% (xem Hình 1, tỷ lệ thương mại được đo bằng xuất khẩu cộng với nhập khẩu rồi chia cho sản lượng). Tỷ lệ tăng trưởng khối lượng thương mại thế giới trên phạm vi toàn cầu đã tăng từ khoảng 1%/năm trong các thế kỷ XVI, XVII và XVIII, lên khoảng 3%/năm vào thế kỷ XIX và XX. Vì tỷ lệ tăng trưởng của sản lượng thế giới trong thế kỷ XIX chậm hơn nhiều so với trong thế kỷ XX, trong suốt thế kỷ XIX, mức tăng của tỷ lệ thương mại trên sản lượng của thế giới đạt đỉnh cao nhất trong mọi thời kỳ. Từ kết quả này, toàn cầu hoá được đa số cho rằng là một hiện tượng xảy ra trong thế kỷ XIX⁽¹⁾.

Trước năm 1800, vì khối lượng thương mại nhỏ, những chênh lệch lớn của giá cả giữa các thị trường xuất khẩu và nhập khẩu cũng minh chứng cho sự nhất thể hoá quy mô nhỏ của các thị trường trên thế giới trong kỷ nguyên này.

-
1. Sự gia tăng thấy ở những khu vực nắm những cơ hội chuyên môn hoá và thương mại sớm nhất và nhiệt tình nhất. Hoạt động thương mại của nước Anh tăng từ 8% GDP lên 16% trong suốt thế kỷ 18 (Crafts 1985); và hoạt động thương mại của toàn bộ khu vực Tây Âu tăng từ 10% lên 16% trong thế kỷ XIX (Maddison 1995).

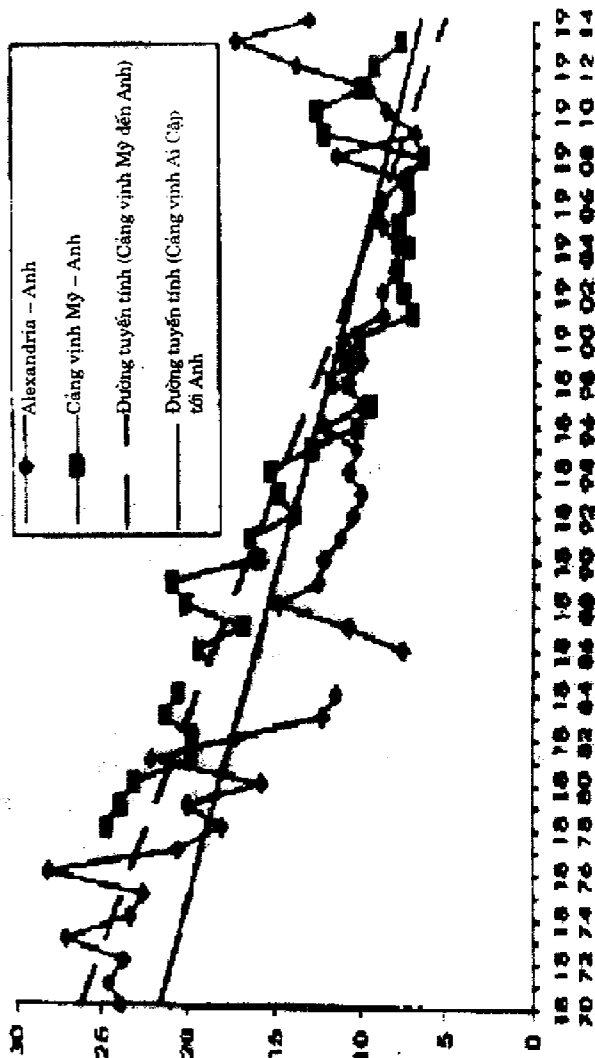
Các thị trường hàng hoá quốc tế đối với hàng xuất khẩu châu Á như là cà phê, hành tỏi và hạt tiêu cho thấy những chênh lệch từ 5 lần đến 20 lần giữa các mức giá cao ở châu Âu và các mức giá thấp ở châu Á trong khoảng thời gian từ những năm 1580 đến những năm 1820. Chỉ sau thời gian đó thì các mức giá bắt đầu hội tụ lại một cách hệ thống, làm giảm sự chênh lệch xuống còn khoảng 3:1 hoặc 2:1. Đến năm 1990, các mức chênh lệch nhỏ hơn 100% và xu hướng giảm tới bằng không là tiêu chuẩn (Hình 4).

Hình 4: Chênh lệch giá của cà phê và gia vị: Amsterdam và Đông Nam Á 1580-1939



Nguồn: O'Rourke và Williamson (2002c)

Hình 5: Giá vận chuyển bông: Từ Ai Cập và Mỹ đến Anh 1870-1914



Nguồn: O'Rourke và Williamson (2002b)

Trong vấn đề này, các hàng hoá có giá trị cao từ nước ngoài đưa vào cũng tham gia vào xu hướng hội tụ giá cả một cách rõ rệt trong suốt cuối thế kỷ XIX giống như các sản phẩm sơ chế và hàng như là bông, (xem hình 5). Sự hội tụ giá cả hàng hoá rộng rãi là một đặc điểm quan trọng của toàn cầu hoá, và đây là một nội dung tương quan với việc mở rộng số lượng các loại hàng hoá và khối lượng hàng hoá được trao đổi thương mại và sự phân chia thế giới theo lợi thế so sánh là một dấu hiệu phân biệt của nền kinh tế thế giới hiện đại.

Trong thế kỷ XIX, khối lượng thương mại thế giới tăng gấp 20 lần và chênh lệch giá cả hàng hoá giảm tương ứng, đã đánh dấu một sự thay đổi cơ bản so với quá khứ. Tất nhiên chúng ta cần phân tích lượng hoá để khẳng định sự thay đổi cơ chế này. Những nghiên cứu gần đây khẳng định rằng nền kinh tế thế giới thế kỷ XIX là hoàn toàn khác biệt so với những gì trước đó về các cơ chế giá cả và sự phân bổ cân bằng nội⁽¹⁾.

Anh quốc và các quốc gia công nghiệp khác ngày càng có thể "nhập khẩu" được đất đai - đất đai hiện diện trong thực phẩm nhập khẩu - tạo điều kiện cho nền kinh tế nội địa

-
1. Ví dụ, bằng chứng kinh tế lượng chỉ ra rằng ở một nước như nước Anh, các mức giá yếu tố nội bộ trở nên không có liên quan đối với các nguồn cung yếu tố nội bộ, đặc biệt là giả thiết giới hạn về đất đai đã làm những người theo chủ nghĩa Malthus rất lo sợ (O'Rourke và Williamson 2002c).

tự do theo đuổi chuyên môn hoá một cách lô gíc vào các hoạt động phù hợp với khu vực khan hiếm đất đai một cách tốt hơn. Đặc điểm cân bằng định lượng tiêu biểu của một nền kinh tế đóng mới bắt đầu được thay thế bằng các đặc tính tiêu chuẩn tìm thấy ở một nền kinh tế mở. Các mức giá yếu tố nội địa sớm bị ảnh hưởng nặng nề do những điều kiện của thị trường hàng hoá thế giới (O'Rourke, Taylor, và Williamson, 1996).

Bằng chứng cho thấy thời kỳ sau năm 1800 trong lịch sử thế giới là một kỷ nguyên mà các lực lượng của toàn cầu hoá hoàn toàn được giải phóng. Đây cũng là kỷ nguyên trùng với sự cải thiện mức sống nhanh chóng gắn với "tăng trưởng kinh tế hiện đại" theo sau cuộc Cách mạng Công nghiệp. Sự trùng hợp của hai sự kiện này đảm bảo cho những phân tích tiếp theo sau đây. Tuy nhiên hiện tại chúng ta chỉ lưu ý rằng những vấn đề tương tự khi giải thích cũng ảnh hưởng đến cả hai hiện tượng này.

Những nhà nghiên cứu nghiên cứu cuộc Cách mạng Công nghiệp đã không ngừng tranh cãi về vấn đề cuộc cách mạng này xảy ra như thế nào, thậm chí liệu nó đã xảy ra hay không, và đặc biệt tại sao nó lại xảy ra và nó xảy ra khi nào và ở đâu. Các quan điểm "cách mạng" hay "tiến hoá" về cuộc cách mạng công nghiệp tranh luận với nhau không chỉ về độ lớn của sự thay đổi, mà còn cả về bản chất của nguyên nhân tạo ra. Liệu có một sự hợp nhất duy nhất của các sự kiện được tìm thấy ở nước Anh vào khoảng năm

1760 đã làm cho quá trình công nghiệp hoá xảy ra? Hay liệu các thế kỷ của những thay đổi về kinh tế, chính trị, luật pháp, xã hội và cơ cấu thể chế đã có tạo ra?⁽¹⁾.

Những vấn đề tương tự làm chúng ta quan tâm đến một khoảng thời gian rất dài vì chúng ta phải tìm cách để nhận dạng những cơ sở của sự nhất thể hoá quốc tế ngày nay. Vì chúng ta nghiên cứu toàn cầu hoá trong lịch sử, và thậm chí vì chúng ta nhận ra tầm quan trọng của các năm như là 1492 và 1815, sự thừa nhận về các nguyên nhân cộng dồn đòi hỏi chúng ta cũng phải tìm thấy những sự phát triển quan trọng nằm lọt giữa các năm chuẩn này. Bằng cách này, chúng ta có thể nhật nhạn bằng chứng từ một tập hợp đầy đủ các thành phần trong các giai đoạn và địa điểm khi chúng được thiết lập - các thành phần cho phép quá trình toàn cầu hoá được hưng thịnh nhanh chóng ở các thời điểm nhất định trong hai thế kỷ gần đây.

Một bài học rõ ràng cho các nhà lập chính sách ở các nước đang phát triển ngày hôm nay là quá trình này có thể diễn ra chậm chạp. Một số trường hợp cải cách riêng lẻ, hay

-
1. Quan điểm gộp này ủng hộ cho nghiên cứu về những sự phát triển khác trước công nghiệp hoá như Đại hiến chương nước Anh, cuộc cách mạng vinh quang, hệ thống độc quyền sáng chế, sự di chuyển của đất đai được chiếm giữ, các thị trường trái phiếu và cổ phiếu, và những sự kiện tương tự - các sự kiện và đặc điểm đã kéo dài qua thời gian, nhưng cuối cùng thì cùng nhau tạo thành một nền móng hoàn thiện cho tăng trưởng.

những thay đổi cơ cấu thể chế riêng lẻ không thể tạo ra một đột biến ấn tượng ủng hộ hoặc chống lại toàn cầu hoá trong các kỷ nguyên trước. Đúng hơn là sự dồn tích chậm chạp của các yếu tố nền tảng khác nhau đã đặt ra cơ sở cho việc mở rộng thương mại, và những lợi ích có thể phát sinh từ đó, như chúng ta sẽ mô tả ở trong phần tới. Lịch sử ở đây có ý nghĩa vì một số những yếu tố nền tảng này ngay cả đến hôm nay vẫn còn thiếu ở nhiều nước đang phát triển.

NHỮNG TRỞ NGẠI THỂ CHẾ: TẠO RA MỘT THẾ GIỚI AN TOÀN HƠN CHO THƯƠNG MẠI

Bỏ đi một giao dịch và những rủi ro của thương mại

Một lực đẩy kinh tế đối với thương mại không đủ để làm cho quá trình toàn cầu hoá bắt đầu. Với một số ít những ngoại lệ ở từng vùng, hoạt động thương mại không xảy ra một cách tách biệt. Điều này đặc biệt đúng trong thời điểm hiện nay ở nhiều nước đang phát triển, và nó đã đúng trong quá khứ ở tất cả các nền kinh tế tiên hiện đại. Tất nhiên, dạng thức và phạm vi của sự phát triển thể chế sẽ ảnh hưởng mạnh đến mức độ hoạt động thương mại.

Ví dụ, bắt đầu một công việc xuất nhập khẩu đòi hỏi nhiều hơn là chỉ có một cơ hội trao đổi ác bút có lợi nhuận giữa hai địa điểm. Tại mỗi nơi, một người có thể cần phải kết hợp chặt chẽ hoạt động kinh doanh với luật pháp, hoàn thiện các giấy tờ, đáp ứng các quy chế, sử dụng các đồng tiền hợp pháp hoặc theo tập quán phong tục, trả thuế. Hoạt

động thương mại chỉ hiện diện trong một loạt các cơ cấu thể chế: luật pháp, xã hội và chính trị. Một số ví dụ giúp giới thiệu những vấn đề này và thúc đẩy chúng ta nhìn về lịch sử.

Trước hết xem xét vấn đề trao đổi dựa trên cơ sở hợp đồng. Ngày nay nhiều nước đang phát triển có các cơ sở hợp đồng và luật pháp yếu kém đối với hoạt động trao đổi kinh tế, do vậy rất khó khăn cho hoạt động thương mại ẩn danh, với các đối tác mới, khoảng cách xa, hoặc khi việc thanh toán bị trì hoãn. Chúng ta có thể nhận thấy những nội dung tiền thân của vấn đề này trong hoạt động thương mại thời Trung cổ ở khu vực Địa Trung Hải. Ở đó các nhà buôn thường phải làm việc với các thể chế riêng rẽ về mặt không gian và mặt thể chế, như là các chính quyền thành phố và cảng chính của Italia là Genoa, Napôli và Vonizơ. Thậm chí trong phạm vi một thành phố, những hạn chế về luật pháp dẫn đến thương mại không được bảo vệ giống như theo các hệ thống luật thương mại hiện đại. Nhưng giữa các đơn vị chính trị, phạm vi của các tiêu chuẩn siêu quốc gia và tính hiệu lực còn chưa tồn tại trên thực tế. Với những trở ngại đó, sự khởi đầu của một nền kinh tế thế giới có thể được phát hiện ra ở giai đoạn này như thế nào?

Nghiên cứu gần đây nhấn mạnh rằng trong kỷ nguyên này, những sự phát triển thể chế quan trọng của khu vực tư nhân có thể hỗ trợ cho một số hoạt động thương mại đạt tới tại điểm cân bằng, mặc dù không nhất thiết tại điểm hoạt động thương mại tối ưu (Greif 1993 và chỉ dẫn; Greif,

Milgrom, và Weingast 1994). Chủ đề của lịch sử thể chế mới này hướng sự chú ý của chúng ta thông qua lý thuyết trò chơi vào sự xuất hiện các quan hệ tự bắt buộc và khuyến khích tương ứng giữa những người chơi để có thể cho phép khả năng một số người giành được lợi ích từ hoạt động thương mại trở thành hiện thực. Với những lợi ích đang bị đe dọa, thương mại có thể được hỗ trợ tùy thuộc vào sự tồn tại của những sự trừng phạt thích đáng và đáng tin của những người ly khai (ví dụ, trong sự kiện về sự chệch hướng như là mất khả năng trả nợ). Thậm chí trong các mạng lưới thương mại phân tán như là những nhà buôn Maghribi theo nghiên cứu của Greif, giá trị về uy tín và sự hiện diện của những thông tin giao tiếp đủ tin cậy, có thể cho phép các nhà buôn trừng phạt những tội lỗi của việc buôn bán phi pháp này, và bắt buộc tuân thủ hợp đồng ở một mức độ nào đó.

Một mặt, đây là một bài học lạc quan rút ra từ lịch sử: ít nhất là đối với trường phái tư tưởng ủng hộ toàn cầu hoá. Trong bối cảnh hiện nay, có một sự lo sợ rằng nhiều quốc gia nghèo có thể không giành được những lợi ích từ toàn cầu hoá, vì bất ổn về chính trị hoặc sự cô lập về địa lý hoặc sự khó khăn lạc hậu về cơ sở hạ tầng. Nếu thương mại đơn giản bỏ qua các nước này, thì họ sẽ không bao giờ kết nối được với nền kinh tế toàn cầu và không đạt được bất kỳ một lợi ích nào từ thương mại. Mặc dù có những trở ngại như thế, lịch sử cho thấy các nước này vẫn có thể giành được một số lợi ích: một số hoạt động thương mại có thể xảy ra

ngay cả khi thể chế yếu. Mặt khác, một nhánh phân biệt ngang bằng của lịch sử thể chế cảnh báo rằng cho dù những hoạt động thương mại như thế có thể tồn tại, thì vẫn còn cách xa điểm tối ưu khi không có một nhà nước mạnh để có thể tạo ra các nền tảng thể chế tốt hơn cho các hoạt động trao đổi. Trong một nghịch lý, mặc dù sự cần thiết đối với sức mạnh ở một phần của nhà nước là như thế, thì nhà nước phải được giả định là không lợi dụng hoạt động thương mại, mà đúng hơn là phải hỗ trợ thương mại⁽¹⁾.

Các nhà lịch sử kinh tế và các nhà khoa học chính trị tập trung vào vấn đề này bởi vì sự dịch chuyển địa điểm quyền lực tại các quốc gia trung cổ và giai đoạn đầu hiện đại. Đây là cũng vấn đề thú vị đối với mục đích của chúng ta bởi vì những thay đổi ở trọng tâm chính trị thường đi kèm với những thay đổi trong các dạng thức về luật pháp, quy chế hoặc sở hữu làm ảnh hưởng đến các đơn vị kinh tế quan trọng tham gia vào thương mại. Ví dụ, các nhà nghiên cứu đã nhận thấy những hạn chế đối với chế độ tập trung quân chủ có tác động đối với hoạt động kinh tế tư nhân. Chúng tôi thêm vào

-
1. Các nhà lý thuyết học khác nhau đã nghiên cứu bản chất của sự hình thành nhà nước này, và dưới các điều kiện đó, nhà nước lợi dụng hay hám lợi có thể xảy ra từ những tình trạng vô chính phủ hay cướp bóc (Olson 2000; Moselle và Polak 2001). Phụ thuộc vào quyền lực tương đối của những nhóm có lợi ích khác nhau trong một xã hội có tổ chức, một nhà nước như vậy có thể có các dạng thức tổ chức khác nhau, ví dụ đối với cơ cấu luật pháp (Glaeser và Shleifer 2000).

đây sự sẵn sàng của một quốc gia ít theo chủ nghĩa trọng thương, chấp nhận hoạt động thương mại tự do hơn khi không có các mức thuế cao hoặc kiểm soát hải quan chặt chẽ, để thực hiện trung thực tài chính và hạn chế những chính sách kinh tế không đáng tin cậy, hoặc hỗ trợ một hệ thống tài chính và ngân hàng, phát triển các thị trường tài chính.

Lịch sử của những phát triển trong thương mại và tài chính có thể được xem xét lại từ nhiều thế kỷ. Và trong khi quá trình này minh họa lại những thay đổi nhanh chóng về một số chi phí đi kèm với thương mại, những thay đổi về thể chế trong suốt quá trình này không thể thực hiện được nếu không có thay đổi trong nền kinh tế chính trị của các hệ thống kinh tế của các nước này.

Thay đổi này trong những "lực lượng vô hình" của quá trình tôi đưa ra ở trên cho ta thấy trong một vài quốc gia - ít nhất là các quốc gia thành công, mối quan hệ có lợi ích qua lại giữa thương mại buôn bán và tài chính trở thành một thành tố cốt yếu trong sự thành công của một xã hội có thể chế ở trong nước hoặc trên trường quốc tế. Chúng ta cũng coi nội dung trên là một ảnh hưởng đối với thương mại; nhưng kết quả phản hồi đối với sức mạnh của xã hội có thể chế đó là những ích lợi thu được. Như Ferguson (2001) đã đề cập, rất khó có thể bác bỏ thực tế là đó là sự nhảy vọt về tài chính của các nhà lãnh đạo chính trị, giống như kỹ năng về kỹ thuật của các nhà công nghiệp, đã giúp cho Anh quốc có một vai trò thống trị trong thế kỷ XIX.

Đa số nghiên cứu lịch sử tập trung vào ảnh hưởng của những thay đổi về thể chế đối với trong nước, nhưng chúng ta có thể suy luận là những thay đổi như vậy, nếu chúng có ý nghĩa đối với trong nước, thì chúng cũng truyền sức sống vào nền thương mại thế giới. Ví dụ, những mối liên kết như vậy là hoạt động của thị trường vốn kết nối Luân Đôn với Amsterdam đã phát triển ngay sau cuộc cách mạng vinh quang cùng với việc đặt nền móng cho các thị trường chứng khoán hiện đại. Những thể chế như thế đã đặt những nền móng quan trọng cho uy thế thương mại của Vương quốc Anh và Hà Lan, và nhấn mạnh một điểm là tham vọng của các vua chúa có thể được phụng sự tốt hơn thông qua việc tự kiểm chế trước sự lạm dụng của một vài thực thể kinh tế chủ chốt (North và Weingast 1989; O'Brien 1995; Dickson 1967; Neal 1990).

Thương mại theo sau tài chính? Những vấn đề về thanh toán và các đồng tiền

Một sự đổi mới về thể chế như sự tự kiểm chế của nhà nước hầu như không có trong nhiều nền kinh tế tiền hiện đại, và đến tận ngày nay ở một số nước nghèo nhất thế giới. Không có sự đổi mới đó thì khó có thể biết được rằng hoạt động thương mại được hỗ trợ bao nhiêu. Thậm chí khi hàng hoá công cộng này đã có được thì vẫn còn một quãng đường dài để tạo ra những đổi mới về thể chế tư nhân và công cộng khác nhằm tạo dựng những nền móng cho thương mại trong thế kỷ XVII và XVIII.

Trong những kỷ nguyên này, nhiều nước mà ngày nay đã là các nước phát triển vẫn đang vật lộn với các vấn đề kinh tế vĩ mô quan trọng về ổn định tài chính và tiền tệ và hoạt động của các thị trường vốn. Chỉ khi phải trải qua các kinh nghiệm đau đớn thì những thách thức này mới được giải quyết. Những vấn đề này có thể đã từng được coi là chỉ có liên quan gián tiếp đến thương mại nhưng bây giờ thì được coi là các nội dung nền tảng. Ngày nay, đối với các nước đang phát triển, ổn định và khôi phục sự tín nhiệm là các mục tiêu ngắn hạn trong bất kỳ một bối cảnh quản lý khủng hoảng nào, và nếu không tạo ra nền móng giúp cho các chức năng kinh tế cơ bản có thể được thực hiện, thì việc nói về một chiến lược thương mại đường như là quá vội vàng.

Những thành tố của một hệ thống tài chính tốt có thể hỗ trợ không chỉ cho hoạt động kinh tế trong nước mà còn giúp khai thác các lợi ích từ thương mại trên phạm vi quốc tế là gì? Rousseau và Syllia (2002) xác định 5 thành tố chính sau:

- Tài chính công lành mạnh, một mục đích trong bản thân nó, nhưng về mặt lịch sử là một trong những yếu tố tiền thân đối với các hệ thống tài chính có cơ sở bao trùm - thị trường trái phiếu chính phủ có uy tín và năng động có xu hướng đi trước sự phát triển của các thị trường chứng khoán và nợ thương mại.
- Một đồng tiền ổn định, vì sự chậm phát triển của các hệ thống tài chính thường là do đồng tiền hay biến thiên và không được tin cậy, vì vậy các hợp đồng danh nghĩa trở nên rủi ro hơn bất cứ bao giờ.

- Sự phát triển của các ngân hàng và hoạt động ngân hàng, mở rộng mức tiền cơ sở thấp thành mức cung ứng tín dụng lớn hơn nhờ việc sử dụng tác dụng đòn bẩy trong việc chuyển đổi tài sản được lựa chọn tốt.
- Sự thiết lập một ngân hàng trung ương lành mạnh quản lý cung ứng tiền và kiểm soát khu vực ngân hàng, và cũng tạo ra các chức năng thanh toán bù trừ, và
- Sự phát triển của các thị trường chứng khoán, trong đó các thể chế chuyên môn hoá như là các ngân hàng đầu tư làm vai trò trung gian trong các thị trường nợ và cổ phiếu.

Hiếm có một sự phối hợp của các yếu tố trên, và sự phối hợp này chỉ giới hạn ở một số ít nền kinh tế đã phát triển ngày nay. Và đến tận năm 1914, chỉ có sáu nền kinh tế là thành công trong tất cả các khía cạnh này: Anh, Hà Lan, Hoa Kỳ, Pháp, Đức và Nhật Bản. Nhưng trong khi sự kết hợp này thường được coi là một nhân tố cho mối quan hệ giữa tài chính và tăng trưởng, thì chúng ta có thể thấy nó cũng là một hỗ trợ cho ý tưởng là tài chính có thể thúc đẩy thương mại. Tất cả các nước nêu trên là những nước tham gia chính vào hoạt động thương mại toàn cầu cuối thế kỷ XIX. Những câu chuyện lịch sử kể lại việc các nước này đã có được những vị trí đó như thế nào nhấn mạnh đến các mối liên kết giữa hoạt động tài chính và thương mại - các mối liên kết tạo ra một xác suất cao đối với một kết quả như thế.

Bạn có thể nhìn lại đầu thời kỳ Phục hưng với sự xuất hiện của các ngân hàng tiền gửi ở Florence, và với lần đầu tiên sử dụng tiền giấy thay thế cho đồng tiền vàng của các thương nhân. Khi những phương tiện này trở thành có thể chuyển nhượng được, giống như những tờ séc ban đầu, chúng đã làm đơn giản hoá hoạt động thương mại đi rất nhiều bằng việc xoá bỏ nhu cầu mang theo những kim loại không thuận tiện và là mục tiêu cho bọn trộm cắp. Những hoá đơn trao đổi này được phát triển rộng rãi trong thương mại ở châu Âu và thế giới thông qua sự đổi mới lan rộng của các ngân hàng ở Amsterdam và London, các hải cảng và trung tâm tài chính đã điều khiển một phần rất lớn của hoạt động thương mại thế giới vào thời kỳ này.

Khi nền kinh tế nước Anh thống trị trong thế kỷ XVIII và XIX, và Luân Đôn nổi lên như một trung tâm tài chính quốc tế chính, đồng bảng trở thành một tiêu chuẩn thanh toán quốc tế trong hoạt động thương mại trên phạm vi toàn thế giới. Đồng thời, sự phức hợp tài chính tăng lên với sự phát triển của các ngân hàng lớn hơn (như là Wisselbank ở Amstecdam hay Ngân hàng Anh ở Luân đôn), các thị trường trái phiếu (một sự đổi mới của chính phủ Anh đối với nền tài chính trong chiến tranh), các thị trường chứng khoán (Amsterdam và Luân Đôn vào khoảng năm 1680), và các sản phẩm tài chính phái sinh (derivative) phức hợp ("quyền lựa chọn" được tạo ra vào thời điểm ít hơn một thập kỷ kể từ khi thị trường chứng khoán Luân Đôn mở cửa vào những năm 1680).

Trong kinh tế chính trị học về quan hệ hình tượng giữa thương mại và tài chính, thị trường ủng hộ nhà nước cũng giống như chiều ngược lại. Đường như, cách lành mạnh nhất và được tranh cãi nhiều nhất trong số các cách thức của các thị trường tài chính đưa các chính phủ "vào khuôn khổ kỷ luật" vẫn duy trì thông qua thị trường tiền tệ. Ở đây một truyền thống lâu đời trong các tài liệu kinh tế lịch sử chỉ ra vai trò của một cam kết ổn định tiền tệ, thường dưới dạng tiêu chuẩn vàng vào thế kỷ XIX, như là một cách giúp cho chính phủ có được những lợi ích về uy tín. Như Bordo và Rockoff (1996) đã giải thích, ảnh hưởng của việc tham gia của vàng thường giúp giảm bớt rủi ro của quốc gia, thúc đẩy đầu tư từ bên ngoài vào và cải thiện tăng trưởng. Cho dù vàng không còn tồn tại như một "đồng tiền tiêu chuẩn", thì các tiêu chí ổn định kinh tế vĩ mô tương tự vẫn còn hướng dẫn sự mở rộng giao dịch trái phiếu trên thị trường vốn ngày nay, sao cho các nước có tỷ giá hối đoái thả nổi (và nhiều nước bí mật giữ tỷ giá hối đoái cố định) cần phải chú ý nhiều đến các yếu tố nền tảng của chính sách tài chính và tiền tệ tương tự⁽¹⁾.

-
1. Obstfeld và Taylor (2003) mở rộng phương pháp luận của Bordo-Rockoff với mẫu các nước và các giai đoạn thời gian nhiều hơn, kể cả giai đoạn trong chiến tranh. Họ tìm thấy rằng uy tín rất khó tạo dựng với ý nghĩa là rủi ro của đất nước có tính liên tục cao. Mặt khác, tính liên tục đã tụt xuống thấp sau năm 1914, cho thấy rằng sau đó uy tín đã bị phung phí; tiêu chuẩn vàng trong chiến tranh như nhiều người đã nghi ngờ, là một loại vật lạ so với những anh em họ của nó thời kỳ trước chiến tranh, với một lòng tin ít hơn nhiều trong một hệ thống được minh chứng bằng các thị trường (và lịch sử đã chứng tỏ là đúng như vậy).

Có thể có các kết quả có lợi khác của những lựa chọn có tác động quan trọng đến chính sách kinh tế vĩ mô trong một môi trường kinh tế mở. Vì "đồng tiền tiêu chuẩn" có thể tạo ra các tín hiệu đối với thị trường vốn, nên nó cũng có thể thúc đẩy thương mại. Như nghiên cứu gần đây của Rose (2000) và những người khác đã chứng minh, với số liệu hiện thời, các đồng tiền chung là nguyên nhân làm khối lượng thương mại tăng cao hơn, thúc đẩy thương mại tăng gấp 3 lần hoặc cao hơn khi duy trì tất cả những biến khác cố định trong một mô hình trọng lượng. Liệu ảnh hưởng lớn như vậy có đáng tin cậy?

Số liệu lịch sử đã cung cấp bằng chứng có ích ở đây. Các nghiên cứu về thương mại và tiêu chuẩn vàng có thể khám phá ra được mối quan hệ đồng tiền - thương mại trong các nền kinh tế chủ đạo và ngoại vi của nền kinh tế toàn cầu hoá vào cuối thế kỷ XIX⁽¹⁾. Các kết quả chỉ ra rằng có những ảnh hưởng lớn của đồng tiền chung đối với thương mại. Việc tham gia vào tiêu chuẩn vàng từ năm 1870 đến năm 1914 có thể đã thúc đẩy thương mại

-
1. Một phản đối nghiêm trọng đối với các nghiên cứu đương thời là những nghiên cứu này đặt lòng tin vào những tập hợp phụ nhỏ và không rõ ràng của các khu vực "đồng tiền chung" trong số liệu hiện nay để tạo ra kết quả (ví dụ các nước trong khu vực CFA đồng Franc ở Đông Phi). Kết luận dựa trên số liệu lịch sử liên quan đến những ảnh hưởng đối với các nền kinh tế lớn sẽ tốt hơn nhiều và rõ ràng hơn với điều kiện là thương mại ít bị thuế và các rào cản phi thuế quan bóp méo hơn.

tăng từ 30 % đến 50 % nếu giữ các yếu tố khác cố định, và với khối lượng tương ứng vào những năm 1920. Mức độ này hợp lý hơn nhiều so với tỷ lệ 200 % mà Rose đã cho là đúng⁽¹⁾.

Việc xem xét lại lịch sử một cách chi tiết này đã giúp chúng ta tập trung vào một số điểm có ý nghĩa kinh tế. Tài chính công, và sự giao kết của nó với chính sách tiền tệ và tài chính, đã thiết lập nên một phạm vi thể chế hoạt động cho các giao dịch ở thị trường nội địa cũng như là ở trên thị trường quốc tế. Thay đổi về thể chế đã củng cố cho các khu vực có thể giúp thúc đẩy tăng trưởng và thương mại. Những thay đổi về thể chế như vậy có thể được tự củng cố tăng cường, hoặc có thể tự hy sinh, hoặc tự tuân thủ kỷ luật như trong trường hợp tham gia vào các quy tắc của chính sách mới. Một nỗ lực "trói tay" trong cuối thế kỷ XIX, dựa vào một sự hy sinh như thế đã được đền đáp bởi một đặc tính hướng ngoại của hệ thống thanh toán toàn cầu. Nhờ một tiêu chuẩn phần mềm, khi nhiều đơn vị sử dụng một đồng tiền riêng, thì tất cả mọi người sẽ muốn sử dụng cùng một đồng tiền để giảm bớt các chi phí giao dịch của họ và thúc đẩy thương mại.

Bằng chứng kinh nghiệm cho thấy rằng các chính sách thương mại và kinh tế vĩ mô có quan hệ chặt chẽ với nhau

-
1. Xem Eichengreen và Irwin (1995); Estevadeordal, Frantz và Taylor (2003); và López-Cordova và Meissner (sắp xuất bản).

và các khuynh hướng của các sáng kiến khu vực và toàn cầu hiện nay bắt đầu coi trọng sự tương thích giữa các chính sách thương mại và tài chính vĩ mô. Các mức tỷ giá hối đoái cố định không phải là một phương thuốc chữa bách bệnh, nhưng bằng chứng về tầm quan trọng của các tiêu chuẩn đồng tiền như hoá đơn bằng đồng bảng trong thời kỳ đầu của thương mại hiện đại, và sau đó bằng chứng kinh tế lượng về tiêu chuẩn vàng cổ điển và các đồng tiền chung đương thời, gợi ý rằng các đồng tiền có tác động quan trọng. Những vấn đề đòi hỏi phải chú ý này đã dẫn đến trường hợp liên minh tiền tệ châu Âu, và các nước đang phát triển sẽ có thể khám phá ra các lựa chọn tương tự theo thời gian.

CÁC CHIẾN LƯỢC TRAO ĐỔI THƯƠNG MẠI YẾU TỐ ĐẦU VÀO: CÁC LỢI THẾ SO SÁNH TỰ TẠO LẤY?

Trong phần này, tôi quay về những sự phát triển trong kỷ nguyên hiện đại và những sự mở rộng của toàn cầu hoá và thương mại từ một quan điểm lịch sử có thể có ý nghĩa nhất đối với các kết quả kinh tế về mặt dài hạn. Khác với thông lệ tôi sẽ không tập trung vào hoạt động thương mại trao đổi các hàng hoá cuối cùng.

Ở một số ý nghĩa nào đó, nhấn mạnh này xuất phát từ lý lẽ là những ảnh hưởng thúc đẩy tăng trưởng thương mại hàng hoá đã được khám phá từ những nghiên cứu liên tục trong suốt thập kỷ gần đây, và với kết quả không được nhất

trí lảm⁽¹⁾. Mặt khác, khó có thể tìm thấy sự nhất trí cao nào trong các tài liệu lịch sử liên quan đến ảnh hưởng của các rào cản thương mại đối với tăng trưởng, ngoài rất ít các đóng góp đáng kể cho gần đây. Và thậm chí những ảnh hưởng này dường như còn đối lập với lý lẽ thông thường⁽²⁾.

Với việc xem xét câu hỏi liệu bảo hộ các hàng hoá cuối cùng là bất lợi cho tăng trưởng hay không vẫn còn bỏ ngỏ, Tôi lựa chọn nhấn mạnh vào hai lĩnh vực mà ở đó lịch sử dường như có những câu chuyện rất quan trọng nói đến những hạn chế đối với tăng trưởng tạo ra bởi khả năng

-
1. Trường hợp mà mở cửa thúc đẩy tăng trưởng đã được nhiều tài liệu đề cập, nổi tiếng nhất là của Sachs và Warner (1995). Đối với một quan điểm hoài nghi, riêng đối với câu hỏi là liệu chúng ta có một thước đo sự mở cửa tốt hay không và liệu nó có tương quan với tăng trưởng hay không, xem câu trả lời của Rodriguez và Rodrik (2000).
 2. Ví dụ, Vamvakidis (1997) tìm thấy rằng tăng trưởng kinh tế vào đầu thế kỷ XX có tương quan thuận chiều với các mức thuế quan, hoặc kiểm soát đối với các yếu tố quyết định khác; và O'Rourke tìm thấy kết quả tương tự đối với thời gian cuối thế kỷ XIX trong một nhóm mẫu nhỏ các nước. Sự liên ứng trong lịch sử kinh tế dường như là có những kết quả khiêu khích và khó xem xét cần phải chú ý nhiều hơn nếu chúng ta tìm kiếm kết quả để khẳng định chúng. Tuy nhiên, bây giờ các kết quả này đã khẳng định điều mà Bairoch (1972) đã khẳng định từ xưa là từ tiến triển của thế kỷ XIX, khó có thể nói rằng thuế có hại đối với tăng trưởng, đặc biệt khi bạn quan tâm đến hoạt động kinh tế rất ấn tượng của những thành trì bảo hộ như là Hoa Kỳ trong kỷ nguyên đó.

không di chuyển được của các yếu tố, chứ không phải của các hàng hoá. Các lý thuyết thông thường về thương mại và tăng trưởng cho chúng ta biết rằng tính sẵn có của các yếu tố đầu vào trung gian sẽ có ý nghĩa đối với quá trình phân bổ, chuyên môn hoá và tích lũy. Ngày nay các nước đang phát triển đang phải đối mặt với những vấn đề này ở dạng này hay dạng khác, nhưng chúng cũng vẫn là một thách thức đối với nhiều nền kinh tế trong suốt kỷ nguyên của toàn cầu hoá một thế kỷ trước.

Thương mại các yếu tố tài nguyên: Sự kết thúc của Địa lý?

Toàn cầu hoá ám chỉ rằng ngày càng có nhiều các đối tượng kinh tế có khả năng di chuyển: hàng hoá thông qua hoạt động thương mại, con người thông qua di cư và đầu tư thông qua thị trường vốn. Tuy nhiên, trong một thời gian dài, địa lý vẫn có thể thống trị cơ cấu thể chế kinh tế ở một vài mức độ nào đó bởi vì một tập hợp các yếu tố đầu vào nền tảng - tài nguyên thiên nhiên như là đất đai nông nghiệp, rừng, khoáng sản, quặng sắt và nhiên liệu - vẫn còn chưa có khả năng di chuyển thậm chí ngay cả khi tất cả mọi thứ này đều có thể vận tải được. Một cách tự nhiên, điều này dẫn tới nhiều hoạt động đầu cơ giống như là các yếu tố quyết định về mặt địa lý đối với hoạt động kinh tế nói chung, và đối với cuộc Cách mạng Công nghiệp nói riêng. Theo một phiên bản đơn giản hoá của câu chuyện này, châu Âu và đặc biệt là những nước Anh,

Đức và Pháp đã đạt tới đích công nghiệp hoá bởi vì những nước này may mắn có được các nguyên liệu phù hợp trong tay, như là than đá và quặng sắt (Landes 1969; Jones 1981; Pomeanz 2000).

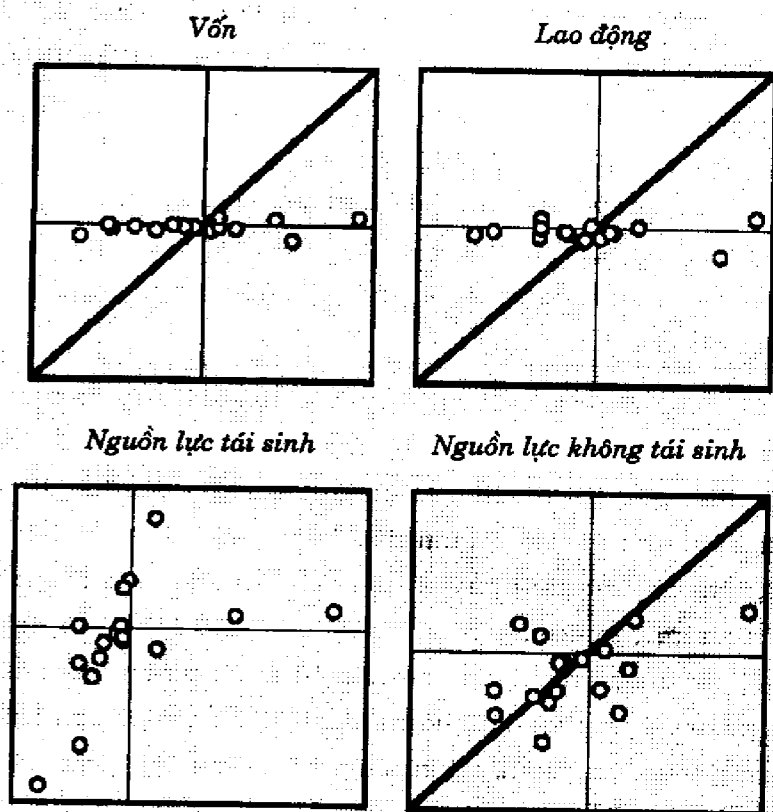
Tuy nhiên, thời kỳ cuối thế kỷ XIX đã cung cấp cho chúng ta một loạt các số liệu tốt hơn để kiểm chứng tuyên bố này. Bằng việc kiểm tra các số liệu tổng hợp về xuất khẩu và nhập khẩu, Wright (1990) đã có thể chỉ ra trạng thái giàu tài nguyên của các hàng hoá xuất khẩu ròng của Mỹ trong suốt giai đoạn 1880 đến 1930. Đây là một kết quả then chốt, vì trong thời kỳ đó Mỹ đã đạt được một tốc độ tăng trưởng nhanh chóng, vượt qua cả Anh và tất cả các nước khác về mặt năng suất và thu nhập tính trên đầu người, và các nguồn gốc tạo ra tăng trưởng kịch tính này cần phải được giải thích. Logic ở đây là sự chuyển biến đột ngột của hoạt động công nghiệp được tài nguyên dẫn dắt (cho dù lợi thế so sánh lịch sử là các sản phẩm ban đầu) đã cho phép Mỹ chuyên môn hoá vào các sản phẩm có tiềm năng tăng trưởng với năng suất tổng đầu vào (TFP) nhanh hơn.

Nền tảng ở đây là câu chuyện về chuyên môn hoá được các yếu tố tài nguyên trời phú dẫn dắt, trong một mô hình kiểu Heckscher- Ohlin. Giả thiết này có được kiểm chứng không? Lý thuyết Heckscher- Ohlin không bao giờ kiểm chứng được tốt vấn đề này khi thử nghiệm mô hình nội dung yếu tố đầu vào của thương mại, nhưng một mô hình

mở rộng, đây là một kiểm nghiệm gián tiếp của dạng giả thiết Wright này đã được Estevadeordal và Tay lor trình bày (2002). Vào cuối thế kỷ XIX, với mẫu gồm 18 nước, họ chỉ ra rằng lý thuyết của Heckscher - Ohlin chỉ phù hợp đối với các tài nguyên thiên nhiên (cả đất đai và khoáng sản), trong khi nó không phù hợp đối với lao động và vốn (Xem hình 6). Chúng ta có thể coi đây là một dấu hiệu chỉ ra rằng các nguồn tài nguyên là một yếu tố quyết định quan trọng của lợi thế so sánh trên phạm vi toàn cầu và không chỉ đối với riêng nước Mỹ.

Tuy nhiên, ngay đầu thế kỷ XX, luận cứ này đã mất ý nghĩa. Thậm chí các yếu tố tài nguyên trời phú đã bắt đầu vượt qua "sự cai trị của khoảng cách" - yếu tố đã trói buộc chúng trong thời gian dài. Đến giữa nửa cuối thế kỷ XX, chi phí vận tải nguyên liệu thấp hơn đã thúc đẩy cho một nhóm các nước công nghiệp hoá mới (NIC) ra đời - những nước có rất ít các tài nguyên thiên nhiên cần thiết. Ngày nay, các khối đất khô ráo lớn ở Úc đã được chở bằng đường thủy trên những con tàu vận tải lớn sang các nước như là Nhật Bản (kể từ sau hiệp ước thương mại hậu chiến năm 1950) và sau đó là các nước NIC ở Đông Á. Quặng sắt từ các khu vực xa xôi hẻo lánh như Kimberley và Pilbara đã cung cấp một đầu vào sống còn cho các lò luyện thép ở nước ngoài, và chúng tỏ rằng, vào thời đại của chúng ta, thậm chí cả núi non cũng có thể di chuyển được.

Hình 6: Lợi thế so sánh và nguồn lực năm 1910



Nguồn: Một thế kỷ thương mại kém phát triển, *Tạp chí kinh tế Mỹ* số 92, trang 383-93

Nhưng hoạt động thương mại này không bao trùm đến mức chúng ta phải công bố là các yếu tố tài nguyên trời phú không còn ý nghĩa gì nữa. Trên thực tế, các yếu tố tài nguyên có ý nghĩa không phải bởi vì tất cả các nước đã

thiết lập các cơ sở hạ tầng cần thiết hoặc chính sách thương mại tự do cần thiết để giảm các mức giá tài nguyên trong nước xuống bằng với các mức giá "thế giới". Yếu tố địa lý chắc chắn là có ý nghĩa quan trọng. Ví dụ, một nước bị bao bọc trong đất liền sẽ khó khăn trong việc tiếp cận với những quãng sắt nhập khẩu từ Úc hơn là so với Nhật Bản và các nước NIC ở Đông Á đã thực hiện trong 50 năm gần đây: tất cả các nước này có đủ may mắn để phát triển được các hải cảng nước sâu. Như vậy, ý nghĩa của "biến giả của nước bị đất đai bao bọc" trong nhiều phương trình thuộc nhiều mô hình trọng lượng và tăng trưởng là hoàn toàn hợp lý, thậm chí ngay cả khi chúng ta nhận ra rằng với những phát triển phù hợp trong lĩnh vực giao thông vận tải thông qua đầu tư cơ sở hạ tầng thì hạn chế này có thể bị xoá bỏ. Giữ nguyên mọi thứ khác, những hoạt động đầu tư như vậy sẽ không hiệu quả, nhưng trong điều kiện các mức đầu tư thấp ở các nước nghèo bị bao bọc trong đất liền (và các mức lương kèm theo thấp), thì những bước phát triển như thế sẽ có lợi, với điều kiện là các thể chế đúng được tạo ra.

Tại sao điều này có ý nghĩa quan trọng đối với các kết quả dài hạn? Trong một mô hình tĩnh thì nó không tồn tại nhưng trong một mô hình động thì chuyên môn hoá rất có ý nghĩa đối với tăng trưởng nếu như các nước có thể bị "giam hãm" trong các khu vực tăng trưởng chậm bởi lợi thế so sánh. Các mô hình như của Matsuyama (1992) đã thể hiện quá trình này. Trong trường hợp này, chỉ một khu vực (gọi đó là công nghiệp) có các vấn đề ngoại vi học từ việc làm

tích cực. Còn khu vực khác (gọi đó là nông nghiệp) thì không. Trong bối cảnh đó, bất cứ một yếu tố nào - một cuộc cách mạng nông nghiệp, một sự bóp méo chính sách thương mại, một sự khan hiếm khoáng sản, một sự dư thừa đất đai - thúc đẩy các nguồn tài nguyên dịch chuyển ra khỏi các khu vực sản xuất sẽ gây tác hại cho tăng trưởng dài hạn⁽¹⁾.

Thương mại các hàng hoá vốn: Một chiến lược tăng trưởng dẫn dắt bởi nhập khẩu

Một dạng hoạt động thương mại yếu tố đầu vào khác mà lịch sử đã đề cập đến rất nhiều là hoạt động thương mại các hàng hoá vốn. Một bộ phận trong các tài liệu về tăng trưởng hiện tại đã nhận thấy rằng các hàng hoá vốn có thể là một kênh quan trọng quyết định đến các kết quả tăng trưởng. De Long và Summer (1991) thừa nhận sự tồn tại của những khoản lợi nhuận khác nhau trong việc đầu tư thiết bị giữa các nước, phát sinh từ những khác biệt về các chính sách thương mại và các vấn đề cản trở bóp méo khác. Kết quả này gắn với kết quả của một mô hình mà Jones (1994) đã phát triển, trong đó nêu: những sự cản trở bóp méo đối với các hàng hoá vốn có tác động giống như là một mức thuế đánh vào tích lũy, và sau đó là tăng trưởng chậm

-
1. Tất nhiên, những dạng kết quả này đã được "tạo dựng nên": chúng tạo ra từ giả thiết rằng các khu vực là cân xứng và quá trình tăng trưởng nội sinh chỉ tồn tại ở một chứ không phải ở cả hai khu vực.

và một ví dụ đưa ra là của Ấn Độ. Những nội dung kinh tế lượng chi tiết về mối quan hệ giữa giá cả và đầu tư đã được Taylor (1994; 1998ab) khám phá ra khi sử dụng các chính sách bóp méo giá cả thời kỳ hậu chiến ở Argentina làm bằng chứng chính. Trong những trường hợp như vậy, các chính sách thuế, nếu chúng bảo vệ các hàng hoá vốn nhiều hơn là đối với các hàng hoá khác (ví dụ các hàng hoá tiêu dùng), thì chúng có thể tạo ra các mức giá vốn tương đối cao, xác định bằng $[P_K/P_Y]$ - giá của các hàng hoá vốn đối với GDP. Các chính sách thuế này sẽ hướng các chi phí của người sử dụng vốn lên cao: thậm chí đối với cùng một mức lãi suất, một dự án phải sản sinh ra được một khoản thu từ sản lượng cao hơn để bù đắp cho các yếu tố đầu vào là vốn đắt đỏ - những yếu tố phải mua trong nước.

Một vài khác biệt về giá cả của các hàng hoá vốn chắc chắn là do nguyên nhân tác động ngược (năng suất thấp) cùng với tính không trao đổi được của các hàng hoá vốn (ví dụ là các công trình kiến trúc). Taylor (1998b) chỉ ra rằng giữa các nước, sự khác biệt về $[P_K/P_Y]$ có thể được giải thích bằng chính sách thương mại và các kiểm soát vốn, dưới dạng các biện pháp thực hiện chính sách như là thuế và kiểm soát thị trường chợ đen. Kết quả này tương thích với quan điểm cho rằng các phương tiện về vốn có thể trao đổi được (và không chỉ là máy móc và các thiết bị - thậm chí việc xây dựng các công trình kiến trúc cũng có thể mở đầu thầu từ các công ty nước ngoài).

Nghiên cứu gần đây áp dụng những nội dung này vào kỷ nguyên toàn cầu hoá vĩ đại gần đây nhất chỉ giúp khẳng định triển vọng tăng trưởng này với các yếu tố vốn đầu vào có thể trao đổi được. Collins và Williamson (1999) đã tìm thấy sự khác biệt lớn trong các mức giá hàng hoá vốn từ năm 1870 đến năm 1939, và sử dụng những số liệu này theo cách tương tự cho các nghiên cứu về thời kỳ hậu chiến để xem xét xem liệu các mức giá hàng hoá vốn có thể giải thích cho những khác biệt trong các tỷ lệ đầu tư và tăng trưởng được hay không. Quả thực là chúng có thể giải thích được, và sự liên kết được chứng minh là chắc chắn trong các kỷ nguyên sớm hơn. Giá hàng hoá vốn tăng 10% sẽ làm giảm các tỷ lệ đầu tư đi khoảng 5 điểm % - một ảnh hưởng lớn.

Để làm rõ điểm này hơn, chúng ta hãy xem xét một trong các trường hợp "thất bại trong phát triển" nổi bật từ thời kỳ này trong các nước OECD, đó là Australia. Là một nước giàu nhất thế giới (nếu số liệu của Maddison là đáng tin cậy), trong thời kỳ từ giữa đến cuối thế kỷ XX, nước này đã trải qua thời kỳ tăng trưởng âm so với các khối các nước OECD, và so với nước dẫn đầu là Hoa Kỳ. Thực vậy, điều này làm cho một vài nhà bình luận lo sợ về một hậu quả kiểu Argentina có thể xảy ra, với sự tụt lùi về nhóm nước có thu nhập ở hàng giữa (Duncan và Fogarty 1984).

Trong một tài liệu gần đây, McLean và Taylor (2001) xem xét một vài đặc điểm của Australia, và một thực tế nổi bật là sự trùng hợp của thời kỳ chậm phát triển từ khoảng

năm 1914 với sự tăng nhanh chóng của các mức giá vốn tương đối, đặc biệt là khi so sánh với các nước OECD khác. Hình số 7 biểu thị sự thay đổi khá kịch tính này, và chỉ ra rằng nguồn gốc của xu hướng này có thể tìm thấy từ những năm 1890 - thời kỳ mà Australia bắt tay vào công cuộc công nghiệp hoá hàng thay thế nhập khẩu với việc lạm dụng chính sách thuế một cách quá mức. Trong khoảng những năm 1920 và 1930, các ảnh hưởng của thuế mà được nhân lên bởi sự phát triển của chủ nghĩa bảo hộ trên toàn cầu, làm cho Australia - nước không có lợi thế so sánh gì về máy móc và thiết bị, phải chịu những mức giá hàng hoá vốn tăng lên khoảng 50 % so với nước Mỹ.

Ngày nay dạng phân tích các ảnh hưởng động của chính sách thương mại bắt đầu có ảnh hưởng đến các nhà lập chính sách. Một ví dụ đáng lưu ý là quyết định gần đây của Bộ trưởng Tài chính Achenina Domingo Cavallo xoá bỏ các mức thuế đối với các hàng hoá vốn và tăng thuế đối với các hàng hoá tiêu dùng trong một nỗ lực tiếp thêm sinh lực cho nền kinh tế đình đốn của Achenina⁽¹⁾. Vấn đề là ở chỗ chính sách này được thực hiện trong thời điểm có các sự

-
1. Kế hoạch này nhằm thúc đẩy đầu tư và sau đó là tăng trưởng, và thu hút vốn nước ngoài - chính xác như các tài liệu nghiên cứu khoa học đã bình luận... Đây là một kế hoạch cấp tiến, và không phải là không có vấn đề gì vì nó đòi hỏi các hành động đơn phương mâu thuẫn với các cam kết khu vực Mercosur. Tuy nhiên, lợi ích nội địa đã thắng thế tăng trưởng bắt đầu trở lại đã được coi là sự cố vũ cho các thoả thuận tự do thương mại khu vực.

kiện như là khủng hoảng tài chính của nhà nước và mất khả năng trả nợ. Sẽ thú vị hơn khi xem xét xem liệu kế hoạch này có được ai bắt chước hay không. Nếu có, thì các cải cách về chính sách mà nhận thức được những sự cân bằng giữa các yếu tố động và tĩnh khác nhau trong việc bảo vệ các hàng hoá vốn và hàng hoá tiêu dùng có thể sẽ là một lĩnh vực quan trọng trong nhiều năm tới, cho dù một điều vẫn còn phải xem xét là loại thể chế nào sẽ làm cho những thay đổi này có khả năng được thực hiện.

VÀ NGƯỜI THẮNG CUỘC LÀ...? MỘT TẦM NHÌN DÀI HẠN VỀ THƯƠNG MẠI VÀ KINH TẾ CHÍNH TRỊ

Tăng cường hoạt động thương mại hay là giảm bớt hoạt động thương mại? Toàn cầu hoá và bất bình đẳng

Thương mại, theo ngôn ngữ giáo dục cổ điển, tốt nhất nên coi là một dạng công nghệ khác. Một quá trình sản xuất trong một nhà máy biến các đầu vào thành sản lượng. Thương mại cũng vậy: chúng ta thực hiện xuất khẩu và những gì thiếu thì nhập khẩu. Nhưng cũng giống như bất kỳ một công nghệ nào, thương mại phụ thuộc vào thay đổi nhất định, những sự dịch chuyển mà có thể làm lợi cho một số nước nhiều hơn so với các nước khác, và một vài cá nhân có lợi hơn so với những cá nhân khác. Một phương thức cơ giới hoá mới để sản xuất hàng dệt may đã làm thất vọng những người bảo thủ chống lại cơ giới hoá (và buộc họ phải phá huỷ máy móc để công nhân khỏi thất nghiệp); nhưng tình trạng bị kích động tương tự gắn liền với (quả thực là đi

kèm với) những hàng hoá dệt may có giá rẻ bất ngờ không phải bắt nguồn từ các công cụ mới mà đơn giản là từ cỗ máy thương mại.

Các suy luận về mặt công nghệ tương tự về các lực lượng toàn cầu hoá cũng dễ dàng được xây dựng xung quanh những thay đổi ở các thị trường khác, dù đó là các luồng vốn chảy ra (mà Ross Perot đã gọi là "âm thanh bú mót của người khổng lồ" hoặc các luồng di cư vào (gây lo ngại đối với các ảnh hưởng kinh tế cũng như là vượt ra khỏi các thành kiến về văn hoá, sắc tộc và phân biệt chủng tộc). Nhưng thực tế là gì? Khi nào thì chúng ta xem xét quan điểm của một trong hai phía, hình ảnh của chúng trong lịch sử chính xác như thế nào? Lịch sử đã cung cấp một số trường hợp lệch lạc nhưng là những trường hợp nghiên cứu thực tế thích đáng.

Ví dụ, vào thế kỷ XIX, bắt đầu với việc bãi bỏ các Luật Ngũ cốc ở châu Âu, di chuyển thương mại tự do là một di chuyển dân thuần túy cơ bản. Nó giải phóng các tầng lớp công nhân của Thế giới Cũ ra khỏi các mức lương thấp và giá cả thực phẩm cao (và tương xứng là "giải phóng" các chủ đất ra khỏi các chi phí lao động thấp và tiền thuê đất cao). Lao động được xuất khẩu từ các thị trường dư thừa theo nghĩa đen (di cư) hay nghĩa bóng (trong các hàng hoá xuất khẩu cần nhiều lao động hơn); theo chiều ngược lại, thực phẩm rẻ tràn ngập đến từ Thế giới Mới, và nhằm ám chỉ sự nhập khẩu đất đai biểu hiện trong hàng hoá. Vì

lương, tiền thuê và giá cả được điều chỉnh, thu nhập thực tế của những người giàu và người nghèo hội tụ lại. Tất nhiên, mặt trái câu chuyện là những ảnh hưởng đối nghịch đối với các đối tác thương mại. Giữ tất cả các cái khác không đổi, các mức lương của Thế giới Mới đã phải giảm xuống và tiền thuê đất tăng lên, vì các ảnh hưởng của phân phối thu nhập có tác động theo chiều ngược lại (O'Rourke và Williamson 1999).

Để dẫn dắt xem liệu những thay đổi lớn trong quá trình toàn cầu hoá và thương mại có liên quan về thời gian hay nhân quả đối với vấn đề bất bình đẳng hay không, chúng ta có thể xem xét tài liệu khảo sát rất có ý nghĩa của Lindert và Williamsson (2002). Các tác giả này đã tìm thấy rằng bất bình đẳng trên phạm vi toàn cầu giữa các cá nhân đã tăng lên theo thời gian kể từ khoảng năm 1800, như đã minh họa ở hình số 8. Tuy nhiên, tất cả những thay đổi này được giải thích bằng sự gia tăng của bất bình đẳng trên phạm vi quốc tế chứ không phải là trong nội bộ quốc gia. Nghĩa là, Sự Phân tán Lớn của các kết quả về kinh tế quốc gia có các vấn đề phải giải quyết đối với vấn đề bất bình đẳng trên phạm vi toàn cầu nhiều hơn là có bất kỳ một ảnh hưởng trong phạm vi quốc gia của những yếu tố kinh tế thay đổi trong suốt 200 năm.

Phải nhận thấy rằng, số liệu liên quan đến các kết quả này, đặc biệt là nỗ lực tính toán sự phân bố thu nhập quốc gia và toàn cầu trước năm 1950 và đặc biệt là trước năm

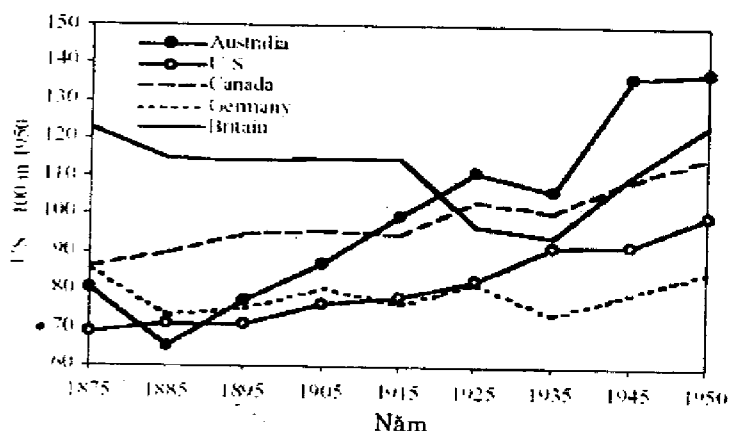
1900, là rất chấp vá và khó chính xác. Cho dù được xây dựng trên cơ sở nhiều giả thiết, nhiệm vụ quan trọng và gốc rễ vẫn là việc thu thập và liên kết số liệu. Nếu chúng ta lấy giá trị bề ngoài, thì kết quả chủ yếu sẽ đủ để loại bỏ nghi ngờ của nhiều trong số các kênh mà thông qua đó các nhà phê bình thời nay đã tưởng tượng ra rằng toàn cầu hoá làm gia tăng sự bất bình đẳng trong nội bộ quốc gia.

Ví dụ, nếu cơ chế của Heckscher - Ohlin cò giá trị, thì chúng ta nên xem xét những thay đổi lớn về những lợi ích của các yếu tố và sau đó là sự bất bình đẳng, bất cứ khi nào có một thay đổi lớn như thế trong cơ chế thương mại, đối với các nước khác nhau có sự khác biệt lớn về yếu tố tài nguyên. Thậm chí việc xem xét các mức công nghệ khác nhau giữa các nước là hoàn toàn phù hợp với kết quả này (Trefler 1993). Và những biến động tăng, giảm lớn của quá trình hợp nhất thương mại thế giới trong hơn 200 năm qua (hình 7), và xu hướng dài hạn về sự gia tăng khối lượng thương mại chắc chắn, ít tương quan với những thay đổi trong phân phối thu nhập trong phạm vi của một quốc gia (hình 8).

Tương tự, chúng ta có thể đưa ra các luận điểm căn cứ vào sự tăng và giảm của các luồng vốn và di cư lao động quốc tế trong thế kỷ XIX và XX để giải thích rằng bất bình đẳng trong nội bộ quốc gia cũng phải bị xáo trộn từ những mối liên kết với các thị trường này - khi các thị trường hoạt động tốt trước năm 1914 và khi chúng không hoạt động tốt

trong hầu hết thời kỳ giữa thế kỷ XX. Lại một lần nữa không có sự tương quan ở đây. Sự bất bình đẳng trong nội bộ quốc gia của toàn thế giới không tăng lên một cách hệ thống trong thời kỳ toàn cầu hoá dài, sau đó đã giảm trong suốt thế kỷ XX - thế kỷ có các hoạt động chống toàn cầu hoá, và sau đó lại tăng trở lại. Nói đơn giản là, quan hệ giữa toàn cầu hoá và bất bình đẳng (và chắc chắn là giữa thương mại và bất bình đẳng) không phải là một quan hệ rõ ràng và trực tiếp.

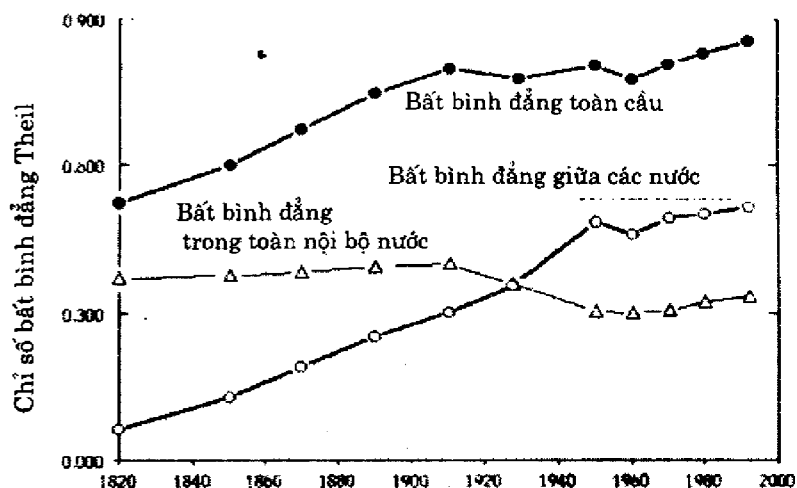
Hình 7: Giá tương đối tư bản cho 5 nước: 1870-1950



Nguồn: Tăng trưởng của Australia nhìn từ góc độ của California. Nghiên cứu chuyên đề 8408, Ủy ban nghiên cứu kinh tế quốc gia Mỹ

Có hai phản ứng có thể xảy ra đối với bằng chứng cơ bản. Một là tin tưởng rằng mối liên quan của thương mại đến bất bình đẳng là yếu hoặc không tồn tại. Đối với quan

Hình 8: Bất bình đẳng toàn cầu từ năm 1800



Nguồn: Lindert và Williamson (2002)

điểm này tôi phải nói rằng đây là một kết luận không đúng. Các lực lượng tương đối mạnh và có ý nghĩa về mặt thống kê trong các nghiên cứu tập trung chủ yếu vào lịch sử đã kiểm tra về mặt kinh tế lượng đối với các mối liên quan giữa những thay đổi của giá cả của thương mại và thay đổi giá các yếu tố trong nước. Ví dụ, những ảnh hưởng này là rất mạnh đối với cả thế giới các nước đã phát triển và đang phát triển trong thời kỳ cuối thế kỷ XIX (O'Rourke, Taylor và Williamson 1996; Williamson 2002). Có thể là những ảnh hưởng này, cho dù là rất mạnh, về mặt ý nghĩa lượng hoá, đã bị những thay đổi về bất bình đẳng giữa các nước -

gọi là Sự Phân tán Lớn - làm lu mờ. Đây chính là thông tin mà chúng ta có thể thấy được từ hình số 8.

Kết luận thứ hai có thể là nghi ngờ về khả năng mà quá trình toàn cầu hoá thực sự có thể đạt đến mức đầy đủ nhất của nó. Tất nhiên thương mại có thể thay đổi sự bất bình đẳng toàn cầu nếu nó được phép đi đến đích mà không có rào cản nào, nhưng chúng ta vẫn sẽ nghi ngờ về khả năng nó có được cho phép đạt tới mức đó hay không. Những khu vực này của thế giới - khu vực mà đã tham gia vào quá trình toàn cầu hoá của kỷ nguyên trước năm 1914, cũng tìm thấy những thay đổi cơ bản trong phân phối thu nhập do thương mại dẫn dắt. Trong Thế giới Mới, các khoản tiền thuê đất tăng lên vì đất đai đã được biểu hiện ở trong thực phẩm và được xuất khẩu. Ở châu Âu, các lực lượng đối lập vẫn đang tồn tại khi hàng thực phẩm được xuất khẩu tới. Trong trường hợp trước, những người chủ đất được lợi, nhưng trong trường hợp sau họ phải chịu thiệt hại lớn về thu nhập.

Vì trong bài này, chúng ta quan tâm đến các ý nghĩa tiềm năng của toàn cầu hoá đối với các nước đang phát triển, chúng ta cần đặt câu hỏi là có những sự kiện lịch sử đặc thù nào cho câu chuyện của Heckscher- Ohlin. Không nên tưởng tượng là những kinh nghiệm này chỉ giới hạn ở một số nước ít các nước giàu có tham gia vào trong nền kinh tế toàn cầu ở cuối thế kỷ XIX. Những ảnh hưởng của thương mại tương tự đối với phân phối thu nhập được tìm thấy ở cả các nước đang phát triển thừa lao động và thiếu

lao động trong kỷ nguyên đó, ở Trung Đông, Nam Á, châu Mỹ Latinh. Tại một nước thừa lao động, ví dụ như là Thái Lan, mở cửa ra với nền kinh tế thế giới có nghĩa là những người lao động nghèo nhất giành được những lợi ích khổng lồ so với những người chủ sở hữu của những nguồn đất đai khai hiểm, và như vậy sự phân phối thu nhập của đất nước được cân bằng một cách đầy ấn tượng (Williamson 2002).

Bài học ở đây là khi các lực lượng toàn cầu hoá hoạt động, trong khi ở một số nước chúng có những tác động quân bình, thì ở một số nước khác chúng có thể có những ảnh hưởng không quân bình (Wood 1994). Tuy nhiên, nếu nước nào có thể di chuyển vượt ra ngoài những giới hạn nhân tạo của một quan điểm nhà nước - quốc gia của thế giới, điểm mấu chốt sẽ thấy rất rõ. Nhìn chung, toàn cầu hoá là một trong số ít những lực lượng đã *bù đắp* cho sự bất bình đẳng toàn cầu trong vòng 200 năm, với thương mại và thị trường các yếu tố tạo điều kiện cho các yếu tố giống nhau có một cơ hội tốt hơn để giành được các phần thưởng như nhau tại các vị trí không gian khác nhau. Những phần thưởng này có thể sẽ khác xa hơn từ sự phân tán lớn vì các mức công nghệ được giữ chặt trong phạm vi biên giới của các nước giàu, nhưng ở đó vẫn có sự chuyển giao công nghệ toàn cầu, mặc dù là chưa hoàn hảo và hoàn chỉnh, thực tế đã giúp ngăn ngừa sự bất bình đẳng gia tăng; và, không còn nghi ngờ gì nữa, các cơ chế của nó dựa vào sự bất chước và thích ứng thông qua các mối liên kết thương mại và đầu tư trong nước.

Điều mà dường như là một tin tức tốt lành từ quan điểm theo thuyết vụ lợi toàn cầu, tất nhiên không phải là một sự chấp nhận đơn giản của một nước hay một khu vực đối với các chính sách kinh tế mở. Các chính sách được nền kinh tế chính trị của các nhà nước quốc gia dẫn dắt, và thậm chí tự do thương mại là có lợi nhưng thương mại tự do không tạo ra một cải thiện tối ưu Pareto về mặt phúc lợi mà không có sự trợ giúp của tái phân phối. Nếu những bù đắp không hoàn hảo, các liên minh thắng cử (hoặc thiếu số những vận động hành lang có quyền lực) có thể hạn chế bất cứ một thay đổi nào hướng tới các chính sách mở hơn.

Lịch sử chứng tỏ rằng những xung đột về phân phối có thể là một trở ngại nghiêm trọng đối với thương mại, thậm chí ngay cả trong khi có các bối cảnh đầy thân thiện. Ở lục địa châu Âu, các quyền lợi về đất đai có quyền lực đã chống lại "sự xâm lược Ngũ cốc" từ khu vực Thế giới Mới và đã đấu tranh thành công để bảo vệ, trái với truyền thống tự do ở Anh - nơi mà giai cấp có đất đai đã bị thất bại vì sự bãi bỏ Luật Ngũ cốc vào những năm 1840. Ở Thế giới Mới, những người chủ sở hữu của các nguồn đất đai dư thừa nhìn chung đã thúc đẩy giảm bớt các rào cản thương mại trong các xã hội có thể chế, ở đó tiếng nói của họ chiếm ưu thế trong các cuộc diễn thuyết chính trị (ví dụ, Nam Hoa Kỳ hoặc Argentina) so với những nơi không như vậy (ví dụ Bắc Hoa Kỳ và Australia). Các kết quả thường phản ánh tiếng nói này, những va chạm mang tính khu vực của các quyền lợi kinh tế ở Hoa Kỳ trở thành một ví dụ về những mâu

thuần nội bộ quốc gia mà các chiến tuyến được vạch ra rõ ràng (Rogowski 1989).

Lịch sử minh họa những thách thức mà ngày nay chúng ta phải đối mặt - những thách thức ngày nay càng gay gắt hơn khi mà "cái van an toàn" của di cư đã bị đóng lại. Hoạt động thương mại có thể làm giảm bớt bất bình đẳng ở các nước nghèo nếu nó cho phép lao động dư thừa có kỹ năng thấp di cư, nhưng nó cũng có ảnh hưởng ngược chiều đối với những chênh lệch về thu nhập ở các nước giàu có khi lực lượng lao động không có kỹ năng tràn ngập đất nước họ. Việc cân bằng hai hướng ảnh hưởng này phụ thuộc vào quan điểm thế giới của bạn, liệu bạn có mối quan tâm ở góc độ quốc gia hay toàn cầu về phân phối thu nhập hoặc các mục tiêu kinh tế khác. Những tác động cũng giải thích rõ ràng các chính sách nhằm bù đắp các ảnh hưởng không công bằng ở những nước giàu có, nơi mà các công nhân có kỹ năng thấp phải cạnh tranh khốc liệt nhất với các công nhân từ các nước đang phát triển: các chính sách nên nhằm vào giáo dục, đào tạo hoặc làm sao cho các mức kỹ năng sẽ phân biệt những công nhân nội địa với các công nhân nước ngoài.

Như hình số 8 đã chỉ ra, một yếu tố quyết định quan trọng hơn nhiều đối với mức thu nhập tương đối của một nước không phải là bản thân toàn cầu hoá, mà là sự phân tán lớn. Lịch sử đã giải thích rằng, những ảnh hưởng của các lực lượng theo Heckscher- Ohlin, về dài hạn có tầm

quan trọng ít hơn nhiều so với những ảnh hưởng lan rộng phụ thuộc vào các mức năng suất tổng các yếu tố (TFP) hoặc "công nghệ" như chúng ta vẫn thường nói. Triển vọng đã được lịch sử báo trước này phải là vấn đề trọng tâm trong các cuộc bàn luận về toàn cầu hoá, nhưng nó chỉ không thường xuyên xuất hiện trong các diễn đàn chính trị, tất nhiên diễn đàn nổi bật nhất là cuộc tranh luận năm 1994 giữa Perot - Gore về NAFTA trên chương trình Larry King Live của CNN. Perot quả quyết rằng các công nhân Hoa Kỳ phải chịu một số phận bi đát bởi vì các công nhân người Mèxicô chỉ kiếm được mức lương cao bằng một phần năm so với các công nhân Mỹ. Rõ ràng là nắm ngay được điểm này, Gore đã tấn công lại là không có gì đáng phải sợ cả vì các công nhân Mèxicô chỉ có năng suất lao động bằng một phần năm của các công nhân Mỹ.

Không chỉ các cuộc tranh luận trên truyền hình là căng thẳng, hiện tượng này còn là một đặc trưng tồn tại lâu dài của nền kinh tế thế giới. Chúng ta biết rằng những khác biệt nền tảng về năng suất của các công nhân mới vào nghề là đặc điểm lâu đời và không thể tránh khỏi. Như Clark (1993) đã chứng minh, vào năm 1910 một công nhân dệt ở Mỹ có thể làm việc hiệu quả bằng 1,5 công nhân Anh hoặc 6 công nhân Ấn Độ hoặc Trung Quốc. Mở cửa thương mại sẽ tạo ra một số mức chênh lệch cận biên ở đây, nhưng nó sẽ không làm giảm các mức lương của Mỹ xuống bằng các mức lương LDC và mô hình tăng thêm công nghệ của Heckscher - Ohlin đã trả lời tại sao lại như vậy (Trefler 1993).

Liệu toàn cầu hoá có thể phân tích rộng rãi được sẽ dẫn đến một sự hội tụ của các mức hiệu quả làm việc của các công nhân này hay không, và liệu thương mại có thể vẫn còn là một trong số các kênh giúp giải quyết vấn đề này hay không? Thương mại đóng vai trò lớn như thế nào? Một cách đưa ra giới hạn trên của vai trò này là tưởng tượng rằng thương mại hoạt động như là một dạng thay thế hoàn hảo cho sự hợp nhất các thị trường yếu tố đầu vào, và đặt câu hỏi là sự hợp nhất như vậy có ngụ ý là gì. Trên thực tế, chúng ta biết rằng thương mại còn ở mức thấp hơn rất nhiều so với một sự thay thế hoàn hảo (Collins, O'Rourke, và Williamson 1999), nhưng giả sử rằng thử nghiệm là thương mại ở mức như thế.

Toàn cầu hoá trên các thị trường yếu tố, mặc dù không hoàn hảo, có thể giúp chúng ta một phần trên con đường hướng tới sự hội tụ vì những chênh lệch về cường độ vốn vật chất/ con người giữa các nước là có thật. Theo Hall và Jones (1999), trong mô hình "Ak", chênh lệch về công nghệ ("A") vẫn giải thích cho khoảng hai phần ba những khác biệt toàn thế giới, và những chênh lệch về cường độ tác động của vốn trong ("k") chỉ chiếm 1 phần 3. Một số mô hình còn nhấn mạnh hơn vào "A" (Easterly và Levine 1999)⁽¹⁾. Vì ở một vài mức độ nào đó k là biến nội sinh, với

-
1. Trong mô hình "Ak" thu nhập trên đầu người là $y = Ak$, trong đó A là "công nghệ" và k là hệ số đo lường khối lượng vốn tổng hợp (vật chất và con người) theo đầu người. Quan trọng hơn là tất cả các đầu vào như thế đều được tích lũy, và không có mức doanh lợi giảm dần.

A cho trước, sẽ có thể đánh giá thấp vai trò của "sự hội tụ của yếu tố" so với "sự hội tụ của năng suất lao động". Nhiều nhà nghiên cứu đã tìm thấy bằng chứng rằng cả hai lực lượng này hoạt động mạnh ngang nhau trong số các nước OECD (Milbourne 1995; Dowrick và Rogers 2001). Nếu những lực lượng này được nói lỏng ở một mức độ toàn cầu thì ít nhất một vài trong số Sự Phân tán Lớn cuối cùng sẽ bắt đầu quay ngược lại. Nếu thương mại là một kênh giúp làm điều này, hoặc thậm chí giúp truyền dẫn sự hội tụ công nghệ này, thì sự bất bình đẳng toàn cầu khi thiếu vắng hoạt động thương mại còn lớn hơn nhiều so với khi có sự hiện diện của thương mại.

Sự hội tụ bị trì hoãn vào thế kỷ XX: Một đường vòng hay một điểm gở

So với các xu hướng toàn cầu hoá dài hạn, chúng ta có thể thấy tiến trình kinh tế trong suốt thế kỷ XX là một giai đoạn lịch sử lâm lạc: là giai đoạn duy nhất trong suốt nhiều thế kỷ qua mà các trào lưu về tăng trưởng thương mại toàn cầu, và nói rộng hơn là toàn cầu hoá, bị đẩy thụt lùi.

Một số tác giả như Polanyi (1944) từ nửa thế kỷ trước đã có thể viết một cách tin chắc chắn rằng quả thực là chúng ta đã bước vào một kỷ nguyên mới khi mà các thị trường toàn cầu chỉ đóng vai trò quan trọng thứ hai sau nhà nước. Bây giờ, phát biểu này là vội vàng, vì chính những lực lượng đã nói lỏng hoạt động thương mại - lực đẩy kinh tế, các nền tảng thể chế, các tiến bộ kỹ thuật - dường như là

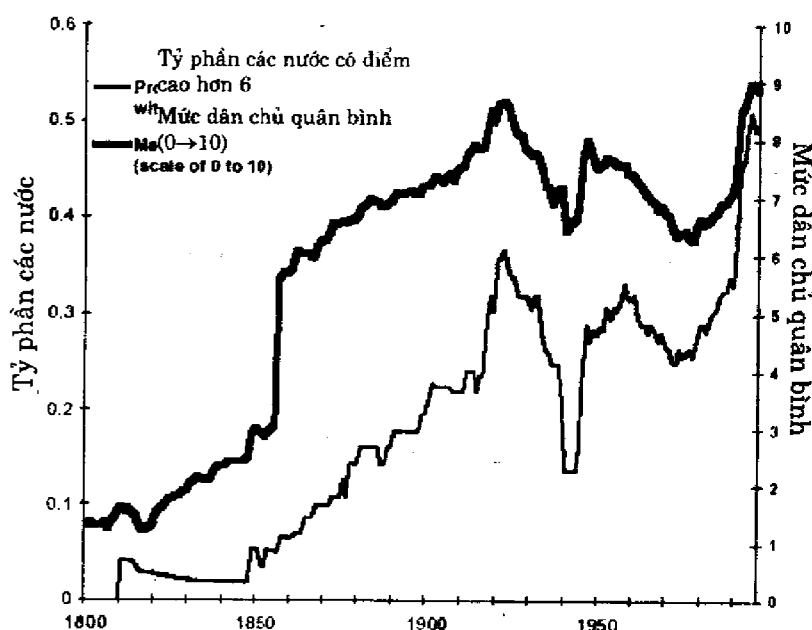
đã tồn tại rất lâu bên, thậm chí sau cả một số những cú sốc kinh tế tàn phá toàn cầu mà lịch sử đã từng chứng kiến. Thay vào đó, như chúng ta nhìn lại thế kỷ trước, thế kỷ có thể thấy là một giai đoạn đứt quãng lớn, mà sự thống nhất dần dần của nền kinh tế thế giới bị kìm hãm.

Thậm chí nếu các yếu tố công nghệ được thực hiện, như là các cơ sở hạ tầng cho giao thông hiệu quả hay các cơ cấu thể chế luật pháp cần thiết, thì yếu tố chính trị sẽ cũng cần phải có. Kỷ nguyên đầu tiên của toàn cầu hoá bắt đầu từ một kỷ nguyên mà các chính phủ chưa đại diện ở mức cao, nếu chúng ta xem xét thế giới là một tổng thể (Hình 9). Nó có làm quá trình toàn cầu hoá diễn ra dễ dàng hơn không? Liệu các chính phủ được lựa chọn một cách dân chủ ngày nay có đủ sức thực hiện mục tiêu dài hạn này không? Nếu những lợi ích từ thương mại là như thế, và những người thắng cuộc bù đắp thích đáng cho những người thua cuộc về mặt ngắn hạn, thì bạn có thể nghĩ là đúng và có thể. Nhưng lịch sử của hoạt động thương mại như là một chiến lược phát triển là một câu chuyện của một quá trình tiến triển, trong đó những người thắng cuộc có thể xuất hiện muộn hơn, những người thua cuộc có thể thấy sớm hơn, và sự thưởng phạt cho sự đổi mới có thể sẽ chậm chạp và không chắc chắn.

Tất cả những yếu tố này là những yếu tố lạc lõng với tâm nhìn kế hoạch chủ yếu bị các thế lực chính trị và các quan điểm phổ biến về mặt ngắn hạn sai khiến. Có thể nói

là, sự quay trở lại một hệ thống được toàn cầu hoá hơn trong những năm gần đây cũng diễn ra song song với sự xuất hiện của các chính phủ đại diện, vì vậy ở mức tương quan ban đầu thì những vấn đề nay chưa vượt trội, cho dù các sức ép chính trị "trên đường phố" đang ngày một rõ ràng.

Hình 9: Cải thiện dân chủ từ 1800



Khi thế kỷ XX mở ra, chúng ta dường như đang gắn kết lại gần hơn, ít nhất là ở một số lĩnh vực, xu hướng hướng tới thống nhất toàn cầu đã kéo dài suốt nhiều thế kỷ kể từ trước

năm 1913. Điều này không nói lên rằng một đường vòng trong tương lai - một sự thụt lùi nghiêm trọng của toàn cầu hoá, sẽ không xảy ra. Quá khứ đã cho chúng ta những lời cảnh báo rằng một dạng các sự kiện có thể xảy ra giống như là những sự giạt lùi, từ những mâu thuẫn và nghi ngờ về địa chính trị, đến các chính sách kinh tế không quan tâm đến việc tập trung vào những người thắng cuộc trong quá trình toàn cầu hoá và bỏ mặc những người thua cuộc. Chúng ta biết rằng những cái có thật của chúng ta rất mạnh (các cơ sở kỹ thuật công nghệ cho thương mại); mối nghi ngờ duy nhất của chúng ta là liệu những cái siêu tự nhiên (các cơ sở thể chế cơ cấu do nền kinh tế chính trị xác định) sẽ được cho phép suy yếu đi một lần nữa hay không.

Một giai đoạn chuyển tiếp thành công đến một thế giới được toàn cầu hoá hứa hẹn nhiều đối với tự do cá nhân, tự do kinh tế và những vấn đề khác, và cuối cùng là cơ hội nhiều hơn cho tất cả, nhưng chúng ta sẽ tiến đến đó như thế nào từ hiện tại còn có đầy rẫy những cạm bẫy. Lịch sử đã cho chúng ta biết những sự gián đoạn có giá như thế nào, nhưng cũng cho chúng ta biết nên phòng chống chúng như thế nào và tại sao.

TOÀN CẦU HOÁ VỀ KINH TẾ

JEFFREY FRANKEL

Trường Chính phủ Kennedy

Tháng 8 năm 2000

TÓM TẮT

Quá trình toàn cầu hoá về thương mại và tài chính đã diễn ra trong một thời gian dài suốt nửa thế kỷ qua. Nhưng quá trình này ít ấn tượng hơn những gì mà đa số những người không phải là các nhà kinh tế đã nghĩ, khi xem xét dựa trên tiêu chuẩn của 100 năm trước hoặc tiêu chuẩn giả định của sự thống nhất toàn cầu hoàn hảo. Tài liệu này giới thiệu phạm vi của toàn cầu hoá, và một số nguyên nhân cho việc duy trì các rào cản. Sau đó tài liệu này xem xét chi tiết các ý nghĩa đối với tăng trưởng kinh tế và các ý nghĩa đối với các mục đích không được đo lường bằng Tổng sản phẩm quốc nội - vấn đề công bằng và môi trường. Kết luận đưa ra là toàn cầu hoá không phải là trở ngại nguyên thủy đối với những cố gắng đưa ra những mối quan tâm này.

Jeffrey Frankel
Trường Chính phủ Kennedy
79 JFK Street
Đại học Harvard
Cambridge MA 02140
(617) 496 - 3834
Jefferey - Frankel @ harvard. edu

Tài liệu này được viết là một bản điều tra ngắn gọn về toàn cầu hoá cho các bạn đọc không chuyên, được in trong cuốn *Quản lý trong một thế giới toàn cầu hoá*, Joseph Nye và John Donahue, nhà in Viện Brookings xuất bản. Tác giả muốn cảm ơn những bình luận của Jagdish Bhagwati, Ash Carter, Dani Rodrik, Pierre Sauve, Ira Shapiro, Rob Stavins, Aevind Subramanian, Daniel Tarullo và Alan Winters, cảm ơn Farhad Rassekh đã soát lỗi bản thảo đầu tiên và trợ lý nghiên cứu Ha Yan Lee.

TOÀN CẦU HOÁ VỀ KINH TẾ

JEFFREY FRANKEL

Toàn cầu hoá kinh tế là một trong số những lực lượng có quyền lực nhất trong việc định dạng thế giới sau chiến tranh. Đặc biệt, thương mại quốc tế về hàng hoá và dịch vụ đã ngày càng trở nên quan trọng hơn trong suốt 50 năm qua, và các luồng tài chính quốc tế đã di chuyển suốt 30 năm qua. Chương này đưa ra định lượng về quá trình toàn cầu hoá đối với thương mại và tài chính. Sau đó tài liệu nghiên cứu tỉ mỉ các nguyên nhân của sự thống nhất kinh tế quốc tế để xem xét các ảnh hưởng của nó, đi đến kết luận là nhìn chung toàn cầu hoá là một điều tốt, không chỉ đối với tăng trưởng kinh tế mà còn ngay cả khi đưa các mục tiêu phi kinh tế vào để xem xét.

Hai động lực chính của toàn cầu hoá kinh tế là giảm các chi phí vận tải và thông tin liên lạc ở khu vực tư nhân, và giảm các rào cản bằng chính sách đối với thương mại và đầu tư ở khu vực công cộng. Tiến bộ về kỹ thuật và đổi mới đã giúp cho các chi phí vận tải và thông tin liên lạc giảm thấp một cách ổn định. Trong thời kỳ hậu chiến, chúng ta

đã thấy những cải tiến tiết kiệm chi phí quan trọng, ngay cả trong lĩnh vực vận tải biển: như các tàu to, tàu vận tải côngtennơ. Giữa năm 1920 và năm 1990 chi phí vận tải đường biển và phí cảng trung bình trên tấn của hàng vận chuyển nhập khẩu và xuất khẩu của Hoa Kỳ giảm từ 95\$ xuống 29\$ (tính theo đồng Đô la năm 1990). Tỷ phần vận tải bằng đường hàng không cũng tăng lên. Giữa năm 1930 và năm 1990, giá trị cước vận tải hàng không trung bình tính trên 1 hành khách trên 1 dặm giảm từ 0,68\$ xuống còn 0,11\$. Vận tải hàng không có máy đông lạnh đã làm thay đổi trạng thái các hàng hoá mà trước đây được xếp vào loại không trao đổi thương mại quốc tế được. Bây giờ hoa tươi, bông cải để hồng và dâu tây, tôm hùm sống, và thậm chí cả kem cũng được gửi đi giữa các nước⁽¹⁾. Chi phí thông tin liên lạc cũng giảm nhanh chóng hơn. Trong suốt giai đoạn này chi phí 1 cuộc gọi điện thoại 3 phút từ New York sang London giảm từ 244,65\$ xuống còn 3,32\$. Những phát minh gần đây như là Fax và mạng internet không đòi hỏi phải trả tiền cao hơn.

Để dàng phóng đại phạm vi của toàn cầu hoá. Nhiều cuộc bàn luận sôi nổi về chủ đề này làm như có vẻ là sự gia

-
1. Nguồn lấy ở chương 3 của Frankel (1997), Krugman (1995) nhấn mạnh rằng nhiều tiến bộ kỹ thuật quan trọng nhất đã xảy ra trước năm 1870, như là tàu thủy vỏ thép, cánh quạt máy bay, và điện tín xuyên Đại Tây Dương. Cooper (1995) cho rằng tiến bộ kỹ thuật trong thế kỷ này đã có nhiều ảnh hưởng hơn là Krugman đã đề cập, cũng như là Bordo, Eichengreen và Irwin (1999).

tăng nhanh chóng quá trình hợp nhất kinh tế qua biên giới các quốc gia đã không hề xảy ra từ trước. Một vài nhà bình luận có ý cho rằng bây giờ vấn đề này đã trôi qua và quá trình toàn cầu hoá đã hoàn thành. Một số khác nghe thấy rằng vấn đề khoảng cách và biên giới các quốc gia không còn có ý nghĩa nữa, bản thân các quốc gia và yếu tố địa lý cũng không còn có liên quan tới các mục đích kinh tế, và bây giờ việc thực hiện công việc kinh doanh với một khách hàng trên phạm vi toàn cầu cũng dễ dàng như ngay ở trong một thị xã. Cuối cùng là liên các trang web toàn cầu đã làm giảm các rào cản giữa các biên giới xuống bằng 0 hay không?

Cả các nhà lập chính sách và các cá nhân người dân sẽ đều sai lầm khi ra các quyết định dựa trên cơ sở quan điểm toàn cầu hoá là một vấn đề mới đến mức mà các kinh nghiệm của quá khứ không còn thích đáng, hoặc hiện tượng này là không thể đảo ngược được, hoặc các cơ quan tiền tệ quốc gia bây giờ không có quyền lực đối với thị trường toàn cầu, hoặc chất lượng cuộc sống của người Mỹ - cả khía cạnh kinh tế và phi kinh tế được quyết định bởi những sự phát triển ở nước ngoài nhiều hơn là do các hoạt động của người Mỹ ở trong nước.

Sẽ là tốt khi nhận ra rằng tại bất kỳ thời điểm nào của lịch sử, nhiều lực lượng có quyền lực đang hoạt động để tách các nước ra xa khỏi nhau và đồng thời cũng có các lực lượng có quyền lực khác đang hoạt động để thu hẹp thế giới

lại. Ví dụ, vào những năm 90, cùng với việc các lực lượng như là mạng internet và quá trình đô la hoá đã khiến cho một số người tuyên bố rằng số lượng các quốc gia đã giảm đi thì số lượng các quốc gia mới được tạo ra (khi Liên bang Xô Viết trước đây sụp đổ) lại nhiều hơn so với bất cứ thập kỷ nào khác trừ thời kỳ xoá bỏ thuộc địa vào những năm 1960, mỗi quốc gia có đồng tiền và chính sách thương mại riêng¹. Các lực lượng làm thế giới xích lại đã chiếm ưu thế trong những thập kỷ gần đây, nhưng các lực lượng ly tâm cũng không kém phần quan trọng.

1. Hai tiêu chuẩn Benchmark để đo lường mức độ hợp nhất kinh tế

Từ hai khía cạnh xem xét có thể thấy kỷ lục về hợp nhất kinh tế qua biên giới các quốc gia sau chiến tranh thế giới thứ hai - mạnh mẽ như đã từng xảy ra, không đến mức phải chú ý như nhiều người tin tưởng. Khía cạnh đầu tiên là xem xét dựa trên cơ sở tiêu chuẩn của 100 năm trước. Khía cạnh

1. Alesina, Spolaore và Wacziarg (1999) bình luận rằng tương quan giữa thương mại và hợp nhất (phản ánh bằng tỷ lệ thương mại/GDP), và chính sách ly khai chính trị (phản ánh bằng số lượng các nước trên thế giới) là một dạng hệ thống có tính lịch sử, có thể quy cho sự cần thiết của các nền kinh tế quy mô. Nếu các nước có thể đạt tới các nền kinh tế quy mô thông qua hoạt động thương mại quốc tế trong một hệ thống toàn cầu mở, thì các nước không cần phải đạt được chúng thông qua các liên minh chính trị với các nước khác.

thứ hai là xem xét bằng tiêu chuẩn của cái gọi là hợp nhất toàn cầu hoá hoàn toàn hảo.

Xem xét bằng tiêu chuẩn của năm 1990

Quá trình toàn cầu hoá bắt đầu từ thế kỷ XIX ít nhất cũng đã gây ấn tượng như trong thời điểm hiện nay. Những bùng nổ mang tính cách mạng trong lĩnh vực giao thông vận tải và thông tin liên lạc đã xảy ra vào năm 1990, ví dụ như đường sắt, đầu máy hơi nước, điện báo và máy làm lạnh. Tỷ lệ cước phí vận chuyển đã giảm mạnh trong suốt cả thế kỷ. Một môi trường chính trị ổn định được nền hoà bình kiểu Anh tạo ra, và chế độ bản vị vàng đã tạo nên một môi trường tiền tệ ổn định. O'Rourke và Williamson (1999) đã chứng minh rằng hoạt động thương mại gia tăng nhanh chóng làm cho những chênh lệch giá cả hàng hoá trên thế giới bị thu hẹp lại một cách đáng kể⁽¹⁾.

Không thể không viện dẫn câu nói đặc biệt nổi tiếng của Keynes (1920):

“Thật là một chuyện phi thường trong quá trình tiến bộ của con người kết thúc vào tháng 8/1914! Người dân ở

1. Không phải trường hợp “Chẳng có gì mới dưới mặt trời cả” lúc nào cũng đúng. Toàn cầu hoá kinh tế vào thế kỷ XIX đã khác về chất so với những gì đã xảy ra ở các thế kỷ trước, ví dụ, ở Kỷ nguyên thám hiểm. O'Rourke và Williamson (1999) đã chứng minh bằng các tiêu chí kinh tế thích hợp rằng “sự bùng nổ khởi đầu” của toàn cầu hoá xảy ra vào khoảng thế kỷ XIX.

London đã có thể đặt hàng các sản phẩm khác nhau trên toàn trái đất qua điện thoại trong khi đang nhắm nháp tách chè buổi sáng ở trên giường, cùng lúc đó và bằng cùng phương tiện đó, anh ta có thể đầu tư một cách phưu lưu tiền bạc của mình vào các tài nguyên thiên nhiên và các công ty mới ở bất kỳ một góc một phần tư trái đất nào”.

Thế giới đã bước một bước thụt lùi lớn trong tiến trình toàn cầu hoá kinh tế suốt cả giai đoạn 1914 - 1944. Một số nguyên nhân của sự thụt lùi này là: tư tưởng cô lập ở phương Tây sau Chiến tranh thế giới lần thứ 2, bất ổn vì tiền tệ và suy thoái kinh tế đã liên tục xảy ra trong giai đoạn của chiến tranh, gia tăng các mức thuế và các rào cản thương mại khác kể cả việc Quốc hội Mỹ chấp nhận loại thuế Smoot - Hawley năm 1930, sự xuất hiện của khối phát xít vào những năm 1930 và khối cộng sản vào những năm 1940. Tất cả những yếu tố này liên quan đến những rào cản do Chính phủ tạo ra, đối nghịch lại với những sức mạnh của kỹ thuật và thị trường tư nhân đang có xu thế làm làm giảm bớt các rào cản này đi. Hậu quả là, thế giới hợp nhất lại năm 1945 có một nền kinh tế bị vỡ vụn hơn nhiều so với nền kinh tế thế giới sau Chiến tranh năm 1914.

Tuy nhiên, những người chiến thắng quyết định không lặp lại những sai lầm mà họ đã mắc phải trong chiến tranh thế giới lần thứ nhất. Lần này, họ tìm cách thúc đẩy quá trình hợp nhất kinh tế, xa hơn nữa là hướng tới các mục

đích chính trị dài hạn. Để thống trị tiền tệ quốc tế, đầu tư và thương mại, họ thành lập các tổ chức đa phương - Quỹ Tiền tệ quốc tế, Ngân hàng Thế giới và Hiệp ước chung về thương mại và thuế quan⁽¹⁾. Hoa Kỳ đi đầu với việc giảm các rào cản thương mại và tạo ra đồng đô la có thể chuyển đổi thành vàng.

Bằng một phương pháp đo lường thương mại cơ bản, xuất khẩu và nhập khẩu hàng hoá là một phần trong tổng sản lượng, sau khi kết thúc Chiến tranh thế giới lần thứ 2, tới những năm 1970, nước Mỹ đã cân hơn 25 năm để đạt được mức toàn cầu hoá bằng với mức độ toàn cầu hoá mà nước này đã đạt được trước Chiến tranh thế giới lần thứ nhất. Tỷ phần này tiếp tục tăng lên nhanh chóng giữa những năm 1971 và năm 1997 - ngày nay đã đạt tới 90% nhưng vẫn còn thấp hơn so với mức mà nước Anh đã đạt được trong suốt thời kỳ cuối thế kỷ XIX đầu thế kỷ XX. Theo một số phương pháp đo lường khác - một số phương pháp liên quan đến vấn đề tự do di chuyển các

-
1. Hội nghị tại Bretton Woods, New Hampshire vào năm 1944 đã tạo ra Tổ chức Thương mại Quốc tế - là tổ chức quốc tế thứ ba - nhằm thúc đẩy hoạt động thương mại tự do. Tuy nhiên, về vấn đề này, Quốc hội Mỹ quyết định lập đi lập lại từ bỏ không tham gia tổ chức này trong 25 năm trước khi Chủ tịch Liên minh các quốc gia, chấp nhận ITO về mặt ý niệm. Phải đến tận năm 1995 khi tổ chức thay thế GATT tại Genever trở thành một cơ quan đa quốc gia thực sự - Tổ chức Thương mại Thế giới.

yếu tố, thậm chí thế giới bên thêm thiên niên kỷ mới không hợp nhất hơn so với thế giới ở thời điểm đầu thế kỷ trước⁽¹⁾.

Nhiều người thấy ngạc nhiên là mãi đến đầu những năm 1970 thương mại đã không lặp lại được tầm quan trọng của thời kỳ trước chiến tranh thế giới lần thứ hai. Ý nghĩa của việc so sánh với 100 năm trước nằm ở thực tế là các nhà lịch sử kinh tế đã hưởng thụ những nội dung nguyên thủy chưa được cải tiến. Bởi vì bí quyết công nghệ là không thể đảo ngược hoặc không thể đảo ngược trong thiên niên kỷ thứ hai nếu như đã không hoàn toàn xảy ra trong thiên niên kỷ thứ nhất - có một khuynh hướng coi toàn cầu hoá là một quá trình không thể đảo ngược được. Nhưng các thế lực chính trị đã làm nát vụn thế giới trong vòng 30 năm (1914 - 1944), rõ ràng là mạnh hơn so với sự phát triển dần dần của tiến bộ kỹ thuật trong giao thông vận tải diễn ra cùng thời kỳ này. Bài học nêu ra là không có gì chắc chắn cho quá trình toàn cầu hoá xảy ra. Để quá trình này tiếp tục, các nhà lãnh đạo thế giới phải lựa chọn hình thức đã được tạo ra sau những hậu quả của Chiến tranh thế giới thứ hai, thay cho lựa chọn những gì đã làm sau những hậu quả của chiến tranh thế giới lần thứ nhất.

-
1. Baldwin và Martin (1999) cung cấp một kho dữ liệu lớn để so sánh toàn cầu hoá thời kỳ hậu chiến với thời kỳ trước vào giai đoạn 1820 - 1914.

Xem xét toàn cầu hoá năm 2000 trên cơ sở tiêu chuẩn của hợp nhất quốc tế hoàn hảo

Hợp nhất kinh tế hoàn hảo giữa các biên giới quốc gia là một hình nộm bằng rơm. Bạn đọc cũng sẽ đồng ý như vậy khi đọc đến cuối chương này, cho dù anh ta hay cô ta không nghĩ như vậy ngay từ đầu. Nhưng những hình nộm bằng rơm cũng có các mục đích của mình, và trong trường hợp này ngôn ngữ hùng biện đã biện hộ cho chúng. Một hình nộm bằng rơm tốt cần phải có giá trị đủ để gây ấn tượng cho đám đông và không có giá trị đến mức không thể bị người ta đẩy ngã xuống. Ở cả hai điểm này thì định đề về hợp nhất toàn cầu hoàn chỉnh được thoả mãn.

Xem xét lại thống kê cơ sở về hợp nhất thương mại, tổng xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ, hay tổng nhập khẩu của một nước là một phần trong GDP. Với sự gia tăng nhanh chóng của dịch vụ, ngày nay ở nước Mỹ, các tỷ lệ này tăng trung bình 12%. Mức độ thương mại ngày nay cao gấp đôi so với mức 100 năm về trước. Ấn tượng này giống như ấn tượng của việc các chi phí vận tải, thuế quan và các rào cản thương mại khác đã giảm đáng kể, nhưng tỷ lệ tăng vẫn còn cách xa mức có thể đạt tới trong điều kiện các chi phí và rào cản này giảm xuống bằng 0. Những số liệu thống kê phức tạp hơn dưới đây sẽ minh hoạ cho điều này. Nhưng một phép tính toán đơn giản cũng đủ để minh hoạ. Sản lượng của Hoa Kỳ chiếm khoảng 1/4 tổng sản lượng thế giới. Sản lượng của các nhà sản xuất ở các nước khác chỉ

chiếm khoảng 3/4 tổng sản lượng của thế giới. Nếu người Mỹ có thể mua được hàng hoá và dịch vụ từ các nhà sản xuất nước ngoài dễ dàng như là mua từ các nhà sản xuất trong nước, thì trong mức tiêu dùng của Mỹ, các sản phẩm của nước ngoài sẽ chiếm một phần bằng với tỷ phần tiêu dùng bình quân của một người dân trên hành tinh. Tỷ lệ nhập khẩu trên GDP của Mỹ là 0,75. Tỷ lệ xuất khẩu/GDP của Mỹ cũng bằng như vậy. Và những tỷ lệ này chỉ bằng 1/6 tỷ lệ giả thiết ($12\%/75\% = 1/6$). Nói cách khác, khi đo lường bằng tỷ lệ thương mại, toàn cầu hoá sẽ phải tăng thêm 1/6 nữa để đảm bảo việc người Mỹ kinh doanh trên toàn cầu cũng dễ dàng như trong nước là đúng.

Với phân tích này thì các nước khác cũng còn lâu mới mở cửa một cách hoàn hảo. Tỷ lệ chung của thương mại hàng hoá trên sản lượng toàn cầu của các nước gấp khoảng hai lần so với tỷ lệ của Mỹ. Điều này có thể dự đoán được vì các nước khác nhỏ hơn. Đối với hai nền kinh tế lớn khác, Nhật bản và toàn bộ khối EU, tỷ lệ này gần bằng với tỷ lệ của Mỹ. Trong hầu hết tất cả các trường hợp, tỷ lệ này còn thấp xa so với tỷ lệ có thể đạt được trong một thế giới hợp nhất hoàn hảo⁽¹⁾.

1. Trung bình một nước chiếm khoảng 1/2 của một phần trăm sản lượng thế giới (có khoảng 180 nước tham gia IMF). Nghĩa là trong một thế giới toàn cầu hoá hoàn toàn, bình quân một nước sẽ mua hoặc bán 99 1/2% tổng sản lượng ở nước ngoài. Đa số các nhà kinh tế không tìm thấy mức độ hợp nhất quốc tế này.

Trên đồ thị, trục tung biểu thị tỷ phần của sản lượng một nước được bán cho các công dân của nước đó chứ không phải xuất khẩu. Xu hướng giảm xuống của đa số các nước cho thấy các nước này ngày càng trở nên mở cửa hơn trong suốt 130 năm qua (Bạn cũng thấy rằng xu hướng hợp nhất bị ngắt quãng trong suốt các thời kỳ chiến tranh). Chúng ta vẫn còn xa mới đến sự mở cửa hoàn hảo: Tỷ phần sản lượng bán ở trong nước không tỷ lệ thuận với tỷ trọng của thị trường nội địa trong nền kinh tế thế giới. Các nước khác, cho dù nhỏ hơn và vì thế mở cửa hơn so với Hoa Kỳ, cũng còn cách xa mức mở cửa hoàn hảo.

Tại sao quá trình toàn cầu hoá còn lâu mới hoàn thiện? Để tìm được ý tưởng về sự kết hợp giữa chi phí vận tải, các rào cản thương mại, và các mâu thuẫn khác còn duy trì chưa được xoá bỏ là gì, chúng ta cần nghiên cứu sâu hơn vào các số liệu thống kê.

2. Các phương pháp thống kê sự hợp nhất kinh tế

Có thể làm sáng tỏ khi dựa vào các phương pháp đo lường trực tiếp đối với câu hỏi một số rào cản sự hợp nhất

Singapore và Hong Kong chỉ là hai ngoại lệ. Xuất khẩu và nhập khẩu của một trong hai nước này đều lớn hơn 100% GDP, cho thấy rằng mẫu số trong tỷ lệ này phải là đo lường tổng doanh số bán, không đo lường theo phương pháp giá trị gia tăng như là GDP. Nói cách khác, thống kê cho thấy toàn cầu hoá phải tăng lên 1/6 trước khi nó đạt tới hoàn thiện, là một ước lượng thấp hơn thực tế.

qua biên giới đã thay đổi trong thế kỷ XX như thế nào. Các mức thuế đánh vào sản xuất là một minh họa về chính sách thương mại, hay giá cả của một cuộc gọi điện thoại vượt qua Đại Tây Dương là một minh họa cho thay đổi công nghệ trong thông tin và giao thông vận tải. Tuy nhiên các yếu tố quyết định về mặt chính trị và vật chất có quá nhiều và khác nhau nên không thể gộp lại thành một số ít các số liệu thống kê chính có khả năng đo lường được mức độ tổng quan về hợp nhất thương mại và tài chính. Ví dụ, các mức thuế đánh vào các hàng hoá khác nhau nhiều, và không có cách nào có thể gộp chúng lại. Tình hình còn khó khăn hơn đối với các rào cản phi thuế quan. Các phương pháp khác có khả năng đo lường mức độ quan trọng của thuế quan và các rào cản thương mại có mối tương quan với nhau rất thấp⁽¹⁾.

Một phương pháp đo lường phù hợp đối với chi phí vận tải biến trong hoạt động thương mại của một nước là tỷ lệ giá trị thương mại CIF (do bằng chi phí đối với nước nhập khẩu, tính cả bảo hiểm và vận tải) trên giá trị F.A.S hay F.O.B (do bằng giá trị khi rời nước xuất khẩu như là “tự do khi chuyển lên tàu”). Tỷ lệ này đối với thương mại Mỹ giảm từ 9¹/₂% những năm 1950 xuống còn 6% vào những năm 1990 (tỷ lệ trung bình thế giới là 4%). Nhưng con số này còn đánh giá sự tụt giảm của các chi phí vận tải thấp

1. Prichett và Sethi (1994).

hơn so với thực tế. Nguyên nhân là kết cấu của thương mại đã thay đổi, tỷ lệ CIF giữa các hàng hoá và giữa các đối tác thương mại rất khác nhau⁽¹⁾.

Việc xem xét các phương pháp đo lường tổng hợp và các ảnh hưởng của các rào cản qua biên giới đối với dạng thức của thương mại và đầu tư sẽ thích hợp hơn việc xem xét các phương pháp đo lường đối với chính sách rào cản thương mại. Có hai dạng đo lường được sử dụng: những phương pháp đo lường liên quan đến khối lượng và những phương pháp đo lường liên quan đến giá cả.

Phương pháp đo lường khối lượng có vẻ như là đo lường trực tiếp hơn: "Các luồng di chuyển quốc tế lớn như thế nào?". Nhưng các nhà kinh tế thường thích xem xét các phương pháp đo lường giá cả. Thứ nhất, chất lượng số liệu về giá cả tốt hơn so với chất lượng số liệu về khối lượng (điều này đặc biệt đúng với số liệu về các thị trường tài chính quốc tế - số liệu về giá cả của chứng khoán nước ngoài cực kỳ tốt, và số liệu thương mại quốc tế tổng hợp thì cực kỳ kém). Thứ hai, thậm chí dưới góc độ khái niệm,

-
1. Giữa các hàng hoá, chênh lệch CIF đối với thương mại Hoa Kỳ ở trong khoảng từ mức thấp là 9,7% đối với ngọc trai và 0,8% đối với máy bay, đến mức cao là 25,1% đối với muối, lưu huỳnh, đất, đá và chất thạch cao. Giữa các đối tác thương mại của Hoa Kỳ, chênh lệch CIF từ mức 1,7% ở Mêxicô đến 25,8% ở Guinea. Chi tiết về những số liệu thống kê này, xem trang 40 -15 của Frankel (1997).

những khác biệt quốc tế về giá của các hàng hoá hay tài sản đặc thù, những khác biệt đo lường khả năng trao đổi ác-bít quốc tế để duy trì các mức giá này ngay bằng, là các chỉ số có ích nhất để đo mức độ hợp nhất theo quy luật nhân quả. Xem xét ví dụ về trao đổi thương mại các sản phẩm xăng dầu của Hoa Kỳ, các sản phẩm xăng dầu không chiếm tỷ lệ lớn trong tổng sản lượng hay tổng tiêu dùng của Hoa Kỳ. Trao đổi thương mại đã giữ giá dầu trong phạm vi nước Mỹ gần với mức giá trên thị trường quốc tế. Thậm chí ở ngay cả hai nước không có quan hệ thương mại song phương gì về dầu mỏ thì giá dầu của những nước này cũng xích lại gần nhau. Khả năng trao đổi thương mại quy mô lớn và không có các rào cản đã giúp duy trì các mức giá ở mức ngang bằng với nhau và làm cho các thị trường hợp nhất lại theo đúng nghĩa của nó, chứ không phải là do tầm quan trọng của bản thân hoạt động thương mại.

Khả năng trao đổi ác- bít để xoá bỏ những chênh lệch quốc tế của các mức giá hàng hoá

Theo lý thuyết kinh tế cơ sở, trao đổi ác-bít, được định nghĩa là hoạt động mua một mặt hàng ở một nơi mà giá của nó rẻ và đồng thời bán mặt hàng đó ở nơi mà giá của nó đắt, từ đó làm cho các mức giá trở nên ngang bằng với nhau. Thất bại trong việc thực hiện hoạt động này một cách hoàn hảo là nguồn gốc của sự ngạc nhiên được các nhà kinh

tế (dù chắc chắn là không có ai khác) nhắc đi nhắc lại. Một giả thiết thường được đưa ra là các hàng hoá ở đây không giống nhau trên thực tế. Nhấn mạnh sẽ là một vấn đề nếu không có những vấn đề khác như là bán lẻ, bảo hành và dịch vụ khách hàng. Xe BMW chắc chắn không giống như xe Lexus, và chiếc BMW bán ở Đức cũng không giống chiếc BMW bán ở Mỹ (Ví dụ, chúng khác nhau về các thiết bị kiểm soát ô nhiễm không khí).

Khi sử dụng các chỉ số giá tổng hợp để so sánh giữa các nước, như trong các bài kiểm tra chuẩn của “thuyết ngang bằng sức mua”, không có gì đáng ngạc nhiên khi chỉ tìm thấy các bằng chứng không rõ nét về hoạt động trao đổi ác-bít. Kết quả tìm thấy về sự chênh lệch giá quốc tế còn gây ngạc nhiên hơn trong trường hợp đối với các hàng hoá không khác nhau và không nhấn mạnh như là các vòng bi đã được chuẩn hoá. Các thử nghiệm đã tìm thấy rằng sự chênh lệch về giá cả của các hàng hoá đặc thù giữa biên giới các quốc gia lớn hơn nhiều so với mức chênh lệch trong phạm vi nội bộ các nước. Nguyên nhân là sự biến thiên của tỷ giá hối đoái⁽¹⁾.

Còn đáng ngạc nhiên hơn khi có rất ít bằng chứng cho xu hướng các mức chênh lệch giá giảm dần theo quá trình lịch sử. Froot, Kim và Rogoff (1995) đã thu thập được số liệu về các mức giá của 8 mặt hàng tiêu biểu của Anh và Hà

1. Ví dụ, Engel (1993).

Lan kể từ năm 1273 (lúa mạch, bơ, phomát, trứng, ngũ cốc, đậu, bạc và lúa mỳ). Các độ lệch từ cái gọi là Quy luật. Một giá qua eo biển Anh không nhỏ hơn hoặc ít thống nhất hơn so với trong quá khứ, thậm chí ngay cả khi tiến bộ kỹ thuật chắc chắn đã làm giảm đáng kể các chi phí vận chuyển những hàng hoá này. Rõ ràng là có các sức mạnh khác đã chống lại sự suy giảm của các chi phí vận tải; đó là các rào cản thương mại dưới chính sách nông nghiệp chung của châu Âu, và sự biến thiên của tỷ giá hối đoái giữa đồng Guider Hà Lan và đồng Bảng⁽¹⁾.

Các yếu tố tạo ra sự chênh lệch của nước chủ nhà trong thương mại

Địa lý nói chung và khoảng cách nói riêng vẫn còn là các trở ngại rất lớn đối với hoạt động thương mại so với mức độ mà nhiều người vẫn nghĩ.

Khoảng cách: khoảng cách vẫn là một rào cản quan trọng đối với hoạt động thương mại, và không chỉ vì các chi phí vận tải hàng hoá vật chất. Các ảnh hưởng của các rào cản thông tin đã giảm đi và sự xích lại gần nhau hơn cùng với các liên kết về ngôn ngữ, văn hoá, lịch sử và chính trị. Chúng ta có thể gọi nó là khoảng cách xã hội. Linnemanu

1. Trong giai đoạn 1870 - 1913, mặt khác, O'Rourke và Williamson (1999) tìm thấy xu hướng giảm xuống một cách ổn định của mức chênh lệch giá lúa mỳ giữa châu Âu và Hoa Kỳ do ảnh hưởng của hoạt động thương mại.

(1966) gọi đó là “khoảng cách ngoài quy luật vật lý” và Drysdale - Garnaut (1982) gọi đó là “sự hỗ trợ chủ thể”.

Trong số các chứng minh có thể có cho vấn đề khoảng cách vẫn còn quan trọng, một trong số các chứng minh đơn giản nhất là quan sát xu hướng hướng tới sự tích tụ địa lý của các ngành. Xu hướng cho một ngành tập trung vào một khu vực là bằng chứng giải thích cho cả các chi phí giao thông vận tải, thông tin liên lạc và tính chất doanh lợi tăng theo quy mô trong sản xuất. Sự tích tụ xảy ra ngay cả ở các khu vực mà ở đó các chi phí vận chuyển về mặt vật chất là không đáng kể, như trong các dịch vụ tài chính hoặc phần mềm máy tính. Các công ty tài chính tập trung vào khu Mahantan và các công ty công nghệ thông tin tập trung tại thung lũng Silicon. Nguyên nhân khiến các công ty này lựa chọn đặt địa điểm gần nhau không phải là họ trao đổi hàng hoá vật chất với nhau và mong muốn tiết kiệm được chi phí vận chuyển. Thực tế là hoạt động giao tiếp trực diện là quan trọng trong việc trao đổi thông tin và đàm phán các giao dịch.

Tầm quan trọng của khoảng cách cũng được đưa ra thông qua phân tích số liệu về giá cả của các hàng hoá tại các địa điểm khác nhau. Nếu các chi phí vận tải và các chi phí khác trong hoạt động kinh doanh qua một khoảng cách là quan trọng, thì hoạt động trao đổi ác-bít sẽ làm tốt hơn trong vai trò giữ các mức giá của các hàng hoá giống nhau ở mức ngang bằng nhau khi chúng được bán tại các địa điểm gần nhau hơn là khi được bán ở các địa điểm xa nhau.

Engel và Rogers (1996) nghiên cứu các mức giá của 14 nhóm tiêu dùng của 23 thành phố ở Mỹ và Canada. Họ tìm thấy khoảng cách giữa 2 thành phố ở Bắc Mỹ ảnh hưởng lớn đến sự biến thiên của các mức giá tương đối.

Các kết quả tương tự cũng được tìm thấy khi xem xét khối lượng thương mại chứ không phải là các mức giá. Mô hình trọng lượng phát biểu rằng thương mại giữa hai nước tỷ lệ nghịch với khoảng cách giữa chúng và tỷ lệ thuận với tích của kích thước 2 nước, thông qua sự tương quan với quy luật vạn vật hấp dẫn của Newton. Kết quả này rất phù hợp với số liệu và được tìm thấy rõ ràng trong lý thuyết thương mại hàng hoá thay thế không hoàn hảo. Một phần bởi vì số liệu rất lớn (1 tập hợp của 100 nước cho $100 \times 9 = 9.900$ cặp quan sát xuất khẩu) nên sai số chuẩn rất nhỏ.

Ước lượng thống kê cho thấy các ảnh hưởng có ý nghĩa lớn của khoảng cách đối với quan hệ thương mại song phương. Khi khoảng cách giữa 2 nước tăng lên 1%, hoạt động thương mại giữa chúng giảm từ 0,7 đến 1.0%. Thống kê này giống như những thống kê khác, liên quan đến ảnh hưởng của việc cô lập biến khoảng cách khi giữ các biến ảnh hưởng đến thương mại khác không đổi, như là độ lớn của các đối tác thương mại. Đặc điểm tuyệt vời của phân tích hồi quy bình phương nhỏ nhất là nó có khả năng kiểm tra được ảnh hưởng độc lập của một yếu tố tại một thời điểm (nguồn của các ước lượng trọng lượng trích dẫn ở đây trừ những nội dung nêu cụ thể khác, là của Frankel 1997,

Rose 2000, Frankel và Rose năm 2000. Nội dung tham khảo trước nhất là của Line Manm 1996).

Các biến địa lý khác: Các thuộc tính vật chất của vị trí, địa điểm cũng có các ảnh hưởng có ý nghĩa thống kê. Các nước bao bọc giữa đất liền tham gia thương mại ít hơn với hệ số khoảng 1/3 khi giữ các hệ số khác bằng nhau⁽¹⁾. Hai nước nằm kề nhau có hoạt động thương mại lớn hơn 80% so với hai nước tương tự nhưng không nằm kề nhau.

Các yếu tố ngôn ngữ và thuộc địa: Các rào cản ngôn ngữ còn là 1 cản trở đối với hoạt động thương mại. Hai nước nói cùng ngôn ngữ trao đổi thương mại nhiều hơn 50% so với 2 nước tương tự nhưng nói khác ngôn ngữ. Số lượng ngôn ngữ lớn là một trong những nguyên nhân giải thích tại sao sự hợp nhất kinh tế ở Liên minh châu Âu còn lâu mới hoàn thành.

Các mối liên kết thuộc địa cũng có ý nghĩa lịch sử quan trọng. Vào năm 1960, năm mà sự tan rã các đế chế thuộc địa lớn nhất bắt đầu trở nên nghiêm trọng, hoạt động thương mại giữa các nước thuộc địa và các nước chủ thuộc địa lớn hơn từ 2 đến 4 lần so với các cặp nước tương tự⁽²⁾ nhưng không phải là nước thuộc địa và nước chủ thuộc địa. Ảnh hưởng đã giảm từ đỉnh cao thứ nhất trong kỷ nguyên

1. Frankel và Bester (1996).

2. Kleiman (1976).

thuộc địa này vẫn tiếp tục giảm trong những năm 1970 và 1980, nhưng nó không biến mất. Quả thực nếu đưa thêm một số nước phụ thuộc vào mẫu, thì hai nước bị cùng một nước chiếm làm thuộc địa vẫn có hoạt động trao đổi thương mại với nhau trung bình cao hơn khoảng 80% so với hai nước tương tự nhưng không bị cùng một nước chiếm làm thuộc địa (như năm 1990). Thêm vào đó, nếu một trong 2 nước là nước mẹ thuộc địa, thì hoạt động thương mại lớn hơn từ 5 đến 9 lần so với các cặp nước khác.

Các yếu tố quân sự. Các ảnh hưởng của các liên minh chính trị - quân sự, chiến tranh đến với hoạt động thương mại song phương cũng được xem xét. Về mặt lý thuyết và kinh nghiệm, thương mại giữa các nước đồng minh nhìn chung là cao hơn và giữa các nước thù địch hoặc có khả năng thù địch thì thấp hơn. Có thể hiểu được rằng, nếu 2 nước hiện nay đang có chiến tranh thì thường là có ảnh hưởng tiêu cực đến thương mại. Ảnh hưởng tiêu cực cao đến mức đã làm giảm 99% hoạt động thương mại vào năm 1965. Điển hình hơn là sự sụt giảm 82% hoạt động thương mại vào năm 1990⁽²⁾.

-
1. Quan hệ thuộc địa được xác định vào năm 1945. (Trước khi bỏ số mũ, ước lượng là 1,75 vào năm 1990 và 2,2 chia bình quân năm trong giai đoạn 1970 -90).
 2. Mansfield (1993), Mansfield và Bronson (1997), Gowa và Mansfield (1993).

Các khu vực tự do thương mại: Các thoả thuận thương mại khu vực đã làm giảm bớt các loại thuế và các rào cản thương mại khác trong phạm vi một nhóm các nước, cho dù có một loạt các loại thoả thuận từ các Hiệp ước ưu đãi thương mại không quá nghiêm ngặt tới các Liên minh kinh tế đầy đủ. Thông thường, các thành viên của những nhóm này hoàn toàn liên kết chặt chẽ với nhau thông qua sự liên kết nhau, ngôn ngữ chung, hoặc các ràng buộc khác. Nhưng thậm chí khi giữ các yếu tố này cố định trong một mô hình trọng lượng, sự hình thành một khu vực tự do thương mại được đánh giá là làm tăng hoạt động thương mại bình quân từ 70 đến 170 phần trăm⁽¹⁾. Một thị trường chung quan trọng, như là Liên minh châu Âu, có thể có ảnh hưởng lớn hơn. Tuy nhiên, ở mỗi nước thành viên EU, độ lệch hướng đối với hoạt động thương mại trong phạm vi hoạt động mà nước đó duy trì rất lớn. Nifch (1997) tìm thấy rằng thương mại trong nước vẫn cao hơn 7 lần so với thương mại quốc tế với một nước đối tác thành viên EU có khoảng cách và độ lớn tương tự.

Các liên kết chính trị: Quan điểm của một nhà kinh tế ngây thơ sẽ là khi thuế và các rào cản thương mại khác được gỡ bỏ, và các yếu tố địa lý quyết định đến các chi phí vận tải được giữ cố định, thì hoạt động thương mại giữa các biên giới quốc gia sẽ cũng dễ dàng như ở bên trong các

1. Frankel, 1997; Rose trang 25.

quốc gia. Nhưng đây vẫn còn rất xa so với các trường hợp thực tế. Nếu hai đơn vị địa lý thuộc cùng một liên minh chính trị, như là Pháp và các khu vực hành chính ở nước ngoài của Pháp, thì hoạt động thương mại còn tăng lên xấp xỉ 3 lần. Như vậy các quan hệ chính trị giữa các đơn vị địa lý có những ảnh hưởng đối với thương mại lớn hơn so với ảnh hưởng của những yếu tố như là các chính sách thương mại trực tiếp hoặc là các rào cản ngôn ngữ.

Nước chung: Thậm chí sau khi điều chỉnh đối với khoảng cách (kể cả không có sự tiếp giáp) và các rào cản ngôn ngữ, tất cả các nước vẫn có một độ chệch hướng đáng kể thiên về mua các hàng hoá nội địa hơn là mua các hàng hoá nước ngoài. Wei (1996) ước lượng độ chệch này cho các nước OECD; độ chệch này chỉ giảm rất chậm theo thời gian và có ý nghĩa về mặt thống kê (tuy thế Hoa Kỳ có độ chệch nhỏ nhất so với tất cả các nước).

Có một vài lợi thế lớn khi có các số liệu ở mức quốc gia hay là số liệu của các tỉnh trong phạm vi các nước. Chúng ta có thể biết chắc rằng hoạt động thương mại giữa 2 thực thể địa lý bị ảnh hưởng bởi quan hệ thành viên chung của chúng trong một liên minh chính trị. Chúng ta đã biết rằng khi hai đơn vị địa lý chia sẻ các mối liên kết như là nói cùng một ngôn ngữ chung, thì hoạt động thương mại song phương rõ ràng là được tăng cường. Và có thể lý luận rằng khi hai đơn vị cùng chia sẻ một di sản văn hoá hay có một hệ thống luật pháp chung, hoạt động thương mại của chúng

sẽ còn được thúc đẩy nhiều hơn. Số liệu về hoạt động thương mại giữa các tiểu bang của Hoa Kỳ, các quận của Nhật Bản, các vùng lãnh thổ của Đức, các hạt ở Anh, hay các khu vực hành chính của Pháp nhìn chung là không có đầy đủ. Nhưng các số liệu về hoạt động thương mại do các tỉnh của Canada tiến hành với nhau và với các bang lớn ở Mỹ thì có đủ. Số liệu này cho thấy độ chênh lớn thiên về hoạt động thương mại trong phạm vi nội bộ quốc gia. Ontario xuất khẩu sang Columbia ở Anh nhiều gấp ba lần so với sang California, thậm chí ngay cả khi California có dân số đông hơn gấp 10 lần so với dân số ở Columbia (số liệu của năm 1988).

Mc. Callum (1995) đã áp dụng mô hình trọng lượng trao đổi thương mại giữa các tỉnh và các bang. Các ảnh hưởng thông thường của khoảng cách và độ lớn đã được chỉ ra. Một kết quả quyền rũ là ảnh hưởng của một biến giả thể hiện khi hai bang hay hai tỉnh nằm ở cùng một nước. Hoạt động thương mại giữa hai tỉnh như thế cao hơn khoảng 20 lần so với hoạt động thương mại giữa một tỉnh và một bang tương tự nhưng nằm ở hai phía của biên giới. Helliwell (1998) đã cập nhật số liệu cho thử nghiệm này để xem xét các số liệu dưới thời kỳ Hiệp ước tự do thương mại giữa Canada và Mỹ. Ông ta tìm thấy rằng hệ số độ chênh trong nội bộ Canada giai đoạn 1993 - 1996 vẫn là 12, giảm từ 17 năm 1988.

Kết quả này gợi nhớ lại kết quả đã tìm thấy trong tài liệu "Biên giới rộng lớn như thế nào" của Engel và Rogers

là khi đi qua biên giới Canada - Mỹ phải cộng thêm chênh lệch về giá tương ứng giữa 2 thành phố lớn hơn so với khi đi qua một khoảng cách thực tế bằng 2.500 dặm trong phạm vi của một trong hai nước. Khuynh hướng này đối với hoạt động thương mại của các tỉnh ở Canada với nhau còn đáng ngạc nhiên hơn tất cả, bởi vì tỉnh này có xu hướng duy trì các rào cản thương mại đối với các tỉnh khác, họ không có một lợi thế của Hiến pháp như ở Mỹ là duy trì chính sách thương mại chung cho mức độ toàn liên bang. Các nguyên nhân tạo ra độ chênh lệch trong thương mại nội bộ Canada bao gồm có sự dễ dãi trong kinh doanh trong khuôn khổ cùng một hệ thống luật pháp, các phương tiện hợp nhất và lĩnh vực quảng cáo, các mất xích kho bãi ở khắp quốc gia, và mạng xe lửa Đông - Tây. Helliwell và McCallum (1995) "ngghi ngờ rằng các câu trả lời nằm ở trong toàn bộ số đông các mối ràng buộc về địa lý và giáo dục dựa trên cơ sở di cư và ràng buộc về gia đình, được hỗ trợ bởi các mạng lưới giao thông, viễn thông và giáo dục, cùng với tính di chuyển được của các quyền hưởng lương hưu và bảo hiểm y tế - nếu không hoàn toàn bị say bia". Có thể dự đoán được các nguồn gốc của độ chênh trong nội bộ quốc gia thậm chí còn lớn hơn đối với các nước khác, các nước mà không chia sẻ sự gắn kết về văn hoá và các quan hệ thương mại đã được tự do hoá như ở Mỹ và Canada.

Các đồng tiền: Có một lý do đã xuất hiện từ lâu nghi ngờ rằng sự tồn tại của các đồng tiền, và đặc biệt là sự biến

thiên của tỷ giá hối đoái giữa các đồng tiền kể từ khi chế độ tiền tệ Bretton Wood sụp đổ vào năm 1971, là một rào cản đối với thương mại và đầu tư quốc tế. Những sự biến thiên của tỷ giá hối đoái rõ ràng là có liên quan đến sự thất bại của quy luật một giá trên các thị trường hàng hoá. Khi quan sát thấy điều đó, ví dụ mức độ hoạt động thương mại của Canada và Mỹ với những người ở trong nước lớn hơn nhiều so với mức độ hoạt động thương mại giữa hai nước trong bối cảnh có các rào cản thương mại. Khi các rào cản về địa lý và ngôn ngữ đã được xoá bỏ, thì sự khác biệt và đồng tiền là một trong những mối nghi ngờ chính. Tuy nhiên, cho đến bây giờ việc tìm ra các bằng chứng thuyết phục rằng các yếu tố đồng tiền không khuyến khích hoạt động đầu tư và thương mại rất khó khăn. Mô hình trọng lượng được sử dụng cho mục đích này⁽¹⁾. Nó chỉ ra rằng việc bỏ đi một độ lệch chuẩn trong biến thiên tỷ giá, ví dụ: từ giá trị trung bình 70% của nó xuống bằng 0 sẽ làm tăng hoạt động thương mại ước lượng giữa hai nước lên khoảng 13%. Ngoài ra, Rose đã tìm thấy rằng việc chấp nhận một đồng tiền chung sẽ còn ảnh hưởng lớn hơn nhiều. Nó làm tăng hoạt động thương mại lên thêm 3,5 lần.

Thúc đẩy thương mại và tài chính là một trong nhiều động lực cho việc chấp nhận các đồng tiền chung hay nhóm đồng tiền trong thập kỷ cuối của thế kỷ XX (kể cả 11 nước

1. Frankel (1997, 135 -139), Frankel và Wei (1997) và Rose (1999).

thành viên Liên minh kinh tế tiền tệ châu Âu năm 1999). Tuy nhiên, đồng thời một số lượng xấp xỉ các đồng tiền mới cũng xuất hiện từ sự tan rã của Liên bang Xô viết trước đây.

Các thước đo sự hợp nhất thị trường tài chính

Các đại biểu gặp nhau ở Bretton Woods năm 1944 đã đưa ra một bản thiết kế cho hệ thống tiền tệ thế giới - hệ thống không trực tiếp tạo cho các thị trường tài chính một giả định như đối với trao đổi thương mại hàng hoá - giả định là, không còn nghi ngờ gì nữa, sự hợp nhất quốc tế là tốt và các rào cản nên được tự do hoá càng nhanh càng tốt. Mặc dù lý thuyết kinh tế có thể xây dựng một cách có thiện cảm đối với hoạt động thương mại tài sản tự do như là đối với hoạt động thương mại tự do về hàng hoá và dịch vụ, các đại biểu đã bị thuyết phục bởi kinh nghiệm của những năm 1930 là một vài mức độ kiểm soát các dòng di chuyển vốn quốc tế đã được áp dụng. Phải đến tận cuối năm 1973 khi hệ thống tỷ giá hối đoái cố định sụp đổ thì Đức và Hoa Kỳ mới xoá bỏ các kiểm soát vốn của họ. Nhật Bản và Anh còn giữ chúng đến tận cuối những năm 1970, và đa số các nước châu Âu duy trì không tự do hoá đến tận cuối những năm 1980. Nhiều nước thị trường mới nổi cũng đã mở cửa cho các dòng di chuyển vốn quốc tế quy mô lớn vào những năm 1990 (cho dù các cuộc khủng hoảng tiếp sau đó đã thuyết phục một số nhà quan sát rằng các đại biểu ở Bretton Woods có thể đã đúng ngay từ đầu).

Tương ứng với các kết quả thống kê liên quan đến sự hợp nhất quốc tế của các thị trường hàng hoá, các thử nghiệm đối với các thị trường tài chính cho thấy hợp nhất quốc tế đã tăng lên rất nhanh trong suốt 30 năm qua, nhưng không hoàn thiện như chúng ta thường giả định. Nội dung tổng quát này áp dụng cho các thử nghiệm dựa trên cơ sở khối lượng cũng như là thử nghiệm dựa trên cơ sở giá cả.

Tổng khối lượng các luồng vốn di chuyển qua biên giới đã tăng lên rất nhanh là một hiện tượng đúng. Tất nhiên, số liệu thống kê ấn tượng và được trích dẫn rộng rãi nhất là tổng doanh số trên các thị trường hối đoái: đến tháng 4 1998 là 1,5 ngàn tỷ đô la mỗi ngày trên toàn cầu - gấp hơn một trăm lần so với khối lượng thương mại hàng hoá và dịch vụ. Tuy nhiên, đối với đa số các mục đích xem xét thì chỉ tiêu các luồng vốn ròng thú vị hơn nhiều so với chỉ tiêu tổng các luồng vốn. Ngày nay, các luồng vốn ròng trên GDP nhỏ hơn nhiều so với các luồng vốn ròng chảy ra khỏi nước Anh và đến các nước dư thừa đất đai như là Argentina, Australia và Canada⁽¹⁾ vào thời kỳ trước thế chiến thứ nhất. Hơn nữa, Feldstein và Horioka (1980) trong một tài liệu rất có ảnh hưởng đã bình luận rằng các luồng vốn ròng nhỏ hơn rất nhiều so với mức mà chúng ta kỳ vọng trong một thế giới có sự di chuyển vốn trên phạm vi quốc tế hoàn hảo: một nước chịn thiếu thốn về tiết kiệm quốc gia thường có

1. Taylor (1996).

xu hướng trải qua thời kỳ suy giảm đầu tư lớn một cách tương ứng, thay cho việc bù đắp bằng vay mượn từ nước ngoài⁽¹⁾. Tương tự, các nhà đầu tư ở tất cả các nước giữ những tỷ lệ chứng khoán của các nước khác trong các khoản đầu tư portfolio nhỏ hơn nhiều so với mức mà họ có thể giữ trong một khoản đầu tư portfolio được đa dạng hoá tốt, một vấn đề khó giải thích được biết đến như là một hướng lệch về tài sản nội địa⁽²⁾. Rõ ràng, thông tin không hoàn hảo và các chi phí giao dịch vẫn còn là những rào cản quan trọng đối với hoạt động đầu tư giữa các nước.

Khả năng trao đổi ác-bít để cân bằng giá hay tỷ lệ lợi tức của các tài sản giữa các nước đã được thử nghiệm rộng rãi. Bạn có thể hy vọng rằng khi không có các rào cản đối với các luồng tài chính qua biên giới, hoạt động trao đổi ác-bít có thể làm cho các mức lãi suất cân bằng. Nhưng câu trả lời phụ thuộc vào các điều kiện thử nghiệm chính xác. Lãi suất có yếu tố rủi ro tỷ giá hối đoái được loại bỏ nhờ sự bảo đảm của thị trường kỳ hạn thực sự sẽ cân bằng giữa các biên giới quốc gia trong nhóm những nước công nghiệp hoá, cho thấy rằng những nước này ít có kiểm soát đối với di chuyển vốn quốc tế. Nhưng lãi suất dường như không cân bằng giữa các nước khi được điều chỉnh cho các kỳ

1. Frankel (1992) là một khảo sát ngắn về các thử nghiệm ngang bằng lãi suất và tiết kiệm - đầu tư của hợp nhất tài chính.

2. Lewis (1995).

vọng về thay đổi tỷ giá mà không phải cho tỷ giá kỳ hạn. Những khác biệt rõ ràng về đồng tiền đủ tầm quan trọng để tạo ra mức chênh lệch giữa các tỷ lệ lợi tức dự tính. Hơn nữa, các chi phí vận chuyển thặng dư hoặc thông tin không hoàn hảo cùng có ảnh hưởng tới hoạt động đầu tư qua biên giới vào các chứng khoán không có lãi suất cố định⁽¹⁾. Chúng không khuyến khích các nhà đầu tư đầu tư vào các tài sản cần nhiều thông tin hơn, như là tài sản cầm cố, qua biên giới các quốc gia. Ngoài ra, rủi ro của đất nước vẫn là một vật cản quan trọng đối với tất cả các hoạt động đầu tư ở các nước đang phát triển.

Tóm lại, cho dù các thị trường tài chính quốc tế, gần giống với các thị trường hàng hoá, đã trở nên thống nhất hơn trong những thập kỷ gần đây, các thị trường này vẫn còn ở cách sự hợp nhất hoàn hảo rất xa so với mức độ mà nhiều người đã tin. Toàn cầu hoá chẳng phải mới, hay là hoàn thiện, hay là không thể đảo ngược được.

-
1. Quan điểm đặc thù mỗi nước dường như phân tách các nhà đầu tư - những người cư trú ở các nước khác nhau. Giá cả của một món tiền gửi của một nước giao dịch ở thành phố New York khác nhiều so với "giá trị tài sản ròng", giá của một rổ cổ phần được trao đổi ở nước đó phải giống nhau về giá trị. Thậm chí trong trường hợp công ty giống nhau, Froot và Dabora (1999) cho thấy rằng hai công ty sinh đôi Siam như là Royal Dutch/Shell vẫn có sự hợp nhất không hoàn hảo, giá của Royal Dutch biến thiên như là một phần của thị trường chứng khoán New York, còn Shell là của thị trường London.

3. Ảnh hưởng của Toàn cầu hoá kinh tế

Bây giờ chúng ta chuyển từ nghiên cứu phạm vi toàn cầu hoá, và các nguồn gốc của nó, sang xem xét những ảnh hưởng của toàn cầu hoá, và những công lao của nó. Chúng ta phải nhận biết được một mức độ chắc chắn sẽ thấp hơn trong câu trả lời của chúng ta. Việc tách bạch giữa nguyên nhân và kết quả trở nên khó khăn. Hơn nữa, khi chúng ta mở rộng các mục đích vượt ra ngoài mục đích tối đa hoá các mức thu nhập quốc gia được đo lường bằng đồng đô la trên thị trường, thì việc xem xét về mặt giá trị xảy ra. Tuy nhiên, lý thuyết kinh tế và nghiên cứu kinh nghiệm vẫn có nhiều đóng góp.

Ảnh hưởng của thương mại đối với mức và tăng trưởng thu nhập thực tế

Tại sao các nhà kinh tế lại coi vấn đề hợp nhất kinh tế là quan trọng? Lợi ích của thương mại tự do đối với nền kinh tế là gì?

Trường hợp lý thuyết đối với thương mại

Lý thuyết kinh tế cổ điển cho chúng ta biết rằng có những lợi ích quốc gia từ hoạt động thương mại, gắn liền với cụm từ lợi thế so sánh. Trong suốt hơn hai thập kỷ qua, những nhà nghiên cứu đã phát triển một "Lý thuyết Thương mại Mới"; lý thuyết này giải thích sự tồn tại của các lợi ích phụ mà thương mại mang lại, được coi là động. Chúng ta xem xét lần lượt từng lý thuyết một.

Lý thuyết cổ điển quay trở lại với Adam Smith và David Ricardo. Adam Smith cho rằng chuyên môn hoá - sự phân chia lao động - làm thúc đẩy năng suất. David Ricardo mở rộng khái niệm này ra hoạt động thương mại giữa các nước. Ý niệm là thương mại cho phép mỗi nước chuyên môn hoá vào cái gì mà nước đó làm tốt nhất, nghĩa là tối đa hoá giá trị sản lượng của nó. Nếu một chính phủ hạn chế thương mại, các nguồn lực sẽ bị lãng phí trong quá trình sản xuất hàng hoá - những hàng hoá có thể được nhập khẩu rẻ hơn nhiều so với việc sản xuất chúng trong nội địa.

Điều gì xảy ra nếu một nước tốt hơn bất cứ nước nào khác trong việc sản xuất *tất cả* các hàng hoá? Luận cứ ủng hộ thương mại tự do vẫn phù hợp ở đây. Tất cả những gì cần là đối với một nước có kỹ năng thấp hơn *tương đối* so với nước khác trong sản xuất cùng một hàng hoá thì vẫn sẽ có lợi ích từ thương mại. Đây là học thuyết về lợi thế so sánh - nguyên tắc nền tảng (nếu không là trực giác) quyết định lý thuyết thương mại quốc tế. Sẽ có ý nghĩa đối với Michael Jordan khi trả tiền cho một vài ai đó cắt cỏ cho anh ta, thậm chí ngay cả khi Jordan có thể tự làm lấy được tốt hơn, bởi vì anh ta có một lợi thế so sánh về chơi bóng rổ so với việc cắt cỏ. Tương tự, cũng có ý nghĩa đối với Hoa Kỳ khi trả tiền nhập khẩu một số hàng hoá nhất định mà nước này có thể sản xuất hiệu quả hơn so với nước ngoài (quần áo, giấy dép, hàng nông sản nhiệt đới, đồ điện gia dụng), bởi vì Hoa Kỳ có một lợi thế so sánh

trong các hàng hoá khác (máy bay, dịch vụ tài chính, lúa mì và phần mềm vi tính).

Đây là một tóm tắt về quan điểm cổ điển về những lợi ích của thương mại tự do. Hai đặc điểm chính của lý thuyết cổ điển ít có giá trị. Thứ nhất, lý thuyết này giả sử có sự cạnh tranh hoàn hảo, doanh lợi bất biến theo quy mô, và công nghệ cố định, - các giả thiết không thực tế. Thứ hai, những lợi ích từ thương mại về bản chất là có tính tĩnh - nghĩa là, chúng ảnh hưởng đến mức thu nhập thực tế. Sự xoá bỏ các rào cản thương mại làm tăng thu nhập, nhưng điều này chỉ nằm dọc trên các đường tăng một lần.

"Lý thuyết Thương mại Mới" là gì? Lý thuyết này thực tế hơn so với lý thuyết cổ điển ở chỗ nó tính đến cạnh tranh không hoàn hảo, doanh lợi tăng theo quy mô, và công nghệ thay đổi. Lý thuyết này có thể được xem là đã hỗ trợ mạnh bằng hoặc mạnh hơn cho các dạng của chính sách thương mại tự do mà Hoa Kỳ đã đi theo trong suốt thời kỳ hậu chiến tranh, nghĩa là, các đàm phán song phương và đa phương để giảm các rào cản thương mại, nhiều hơn là so với lý thuyết cổ điển⁽¹⁾.

Để làm rõ, những lý thuyết này nói rằng, trong các điều kiện đặc thù nhất định, một nước có thể vượt lên nhờ các hoạt động can thiệp (ví dụ, trợ cấp cho một số khu vực chiến lược), với điều kiện là chính phủ chọn chính xác đúng các khu

1. Grossman và Helpman (1991), Helpman và Krugman (1985).

vực đó, và với điều kiện các hoạt động của các nước khác được xác định trước. Nhưng những lý thuyết này cũng có xu hướng có đặc điểm là một thế giới mà trong đó tất cả mọi nước đều đồng thời trợ cấp sẽ là một thế giới mà tất cả đều bị giảm lợi ích đi, và chúng ta đều có lợi hơn nếu chúng ta có thể đồng ý hạn chế trợ cấp hoặc các hành động can thiệp khác.

Các thoả thuận song phương và đa phương mà trong đó các bên khác nhượng bộ cho các sản phẩm của Mỹ, đổi lại với những gì chúng tôi nhượng bộ, về bản chất chỉ là một trong các dạng thoả thuận thương mại mà chúng tôi đã tạo ra. Quả thực, đa số các hiệp ước thương mại hiện nay (như NAFTA và việc Trung Quốc gia nhập WTO) có đặc điểm là giảm các rào cản nhập khẩu ở phía các đối tác của chúng tôi nhiều hơn là so với những gì các nước khác yêu cầu chúng tôi làm. Nguyên nhân là các rào cản của họ cao hơn so với chúng tôi khi bắt đầu đàm phán. Nhưng ý nghĩa tự nhiên là những thoả thuận như vậy làm tăng cầu của nước ngoài đối với các sản phẩm của chúng tôi nhiều hơn so với việc các nước ngoài làm tăng cầu nhập khẩu của chúng tôi. Như thế chúng tôi dường như sẽ có lợi từ "giá của ảnh hưởng thương mại" dương. Điều này phụ thêm vào các lợi ích thông thường của hiệu quả sản xuất tăng và những lợi ích đối với người tiêu dùng từ thương mại quốc tế.

Hơn nữa, thậm chí khi một chính phủ không sợ bị trả thù từ nước ngoài bằng các rào cản thương mại, can thiệp

trên thực tế thường dựa trên cơ sở của kiến thức không tương xứng và bị quyền lợi của một số nhóm mua chuộc. Việc tìm cách để loại bỏ tất cả các loại can thiệp khu vực đặc thù là một cách tốt nhất để không khuyến khích hành vi tìm kiếm thuê. Toàn cầu hoá tăng số lượng các nhà cạnh tranh hoạt động trong nền kinh tế. Việc này không chỉ làm giảm sức mạnh độc quyền bóp méo trên thị trường (được thực hiện thông qua việc nâng giá cả), mà còn làm giảm quyền lực tổ chức bóp méo trên vũ đài chính trị (thực hiện bằng việc vận động hành lang).

Quan trọng hơn, lý thuyết thương mại mới đưa ra lý do để tin rằng sự mở cửa có thể có ảnh hưởng lâu dài đối với tỷ lệ tăng trưởng của một nước, không chỉ là mức GDP thực. Một tỷ lệ quan hệ kinh tế qua lại với phần còn lại của thế giới ở mức cao sẽ làm tăng tốc việc hấp thụ các công nghệ tiên tiến và các phương pháp quản lý toàn cầu tốt nhất, thúc đẩy quá trình đổi mới và cắt giảm chi phí, và cạnh tranh chống độc quyền.

Những lợi ích động này xuất phát từ một số nguồn. Chúng bao gồm cả những lợi ích của kích thước thị trường lớn hơn và cạnh tranh được thúc đẩy hơn. Những nguồn khác bao gồm những cải tiến kỹ thuật thông qua tăng cường giao tiếp với người nước ngoài và các cách thức sản xuất khác của họ. Những tiếp xúc như thế có thể đến từ hoạt động đầu tư trực tiếp của các công ty nước ngoài với kiến thức độc quyền, hoặc từ khám phá những hàng hoá nhập

khẩu mà có chứa đựng các công nghệ phát triển ở nước ngoài. Mỗi yếu tố trong thương mại quốc tế và quan hệ tương tác có ảnh hưởng đối với việc thúc đẩy tăng trưởng nền kinh tế nội địa. Khi kết hợp với các ảnh hưởng tĩnh, thì những nỗ lực mở cửa các thị trường, khi đã thành công, có thể mang lại những lợi nhuận đáng kể là điều không có gì cần phải hỏi thêm.

Trường hợp kinh nghiệm đối với thương mại

Trích dẫn lý thuyết không phải là một câu trả lời hoàn chỉnh cho câu hỏi "Chúng ta biết hoạt động thương mại là tốt như thế nào?". Chúng ta cần các bằng chứng kinh nghiệm. Các nhà kinh tế đã thực hiện các thử nghiệm thống kê đối với các yếu tố quyết định tỷ lệ tăng trưởng của các nước. Đầu tư vốn vật chất và đầu tư vào con người là hai yếu tố hợp thành mạnh nhất. Nhưng các yếu tố khác cũng có ý nghĩa. Các ước lượng các phương trình tăng trưởng đã tìm thấy vai trò của mở cửa, ví dụ đo lường bằng tổng xuất khẩu và nhập khẩu trên GDP. Frankel và Romer (1999) đã xem xét số liệu giữa các khu vực của 100 nước trong suốt một giai đoạn kể từ năm 1960. Chúng ta đưa ra vấn đề quan tâm chính đối với quan hệ nhân quả đồng thời giữa thương mại và tăng trưởng: Liệu mở cửa có dẫn tới tăng trưởng, hay tăng trưởng dẫn tới mở cửa? Khi sửa lại cho đúng với tính đồng thời, chúng ta tìm thấy rằng ảnh hưởng của sự mở cửa đối với tăng trưởng thậm chí còn mạnh hơn so với các ước lượng chuẩn.

Ước lượng về ảnh hưởng của sự mở cửa đối với thu nhập trên đầu người là từ khoảng 0,3 đến 3,0⁽¹⁾. Xem xét một số làm tròn ở giữa như là 1,0. Mức độ tăng mở cửa ở Mỹ từ năm 1950 là 0,12. Nhân hai số với nhau cho thấy sự hợp nhất tăng lên có ảnh hưởng 12% đến thu nhập của Mỹ. Kịch tính hơn, so sánh trường hợp Burma, với một tỷ lệ gần bằng 0, với Singapore với tỷ lệ gần bằng 100%. Theo ước lượng của chúng ta, hệ số 0,1 có ý nghĩa là thu nhập của Singapore cao hơn Burma 100% nhờ mức độ mở cửa của nước này. Thực tế là hoạt động thương mại có thể ảnh hưởng đến tỷ lệ tăng trưởng của một nước - ngược lại với ảnh hưởng đến mức GDP của nước đó theo dạng "một lần" - làm cho trường hợp tự do hoá thương mại thậm chí còn có tính thuyết phục hơn nhiều.

Một phản ứng có thể xảy ra là phương hướng này chỉ giải thích các lợi ích đối với tăng trưởng từ hoạt động thương mại do yếu tố địa lý tạo ra, và không cần thiết phải mở rộng tới những ảnh hưởng của hoạt động thương mại do

-
1. Ước lượng nhỏ hơn sẽ tương thích hơn nếu bạn muốn giữ cố định những yếu tố quyết định thu nhập như là đầu tư, vốn con người, và thu nhập ban đầu (năm 1960) để cô lập ảnh hưởng trực tiếp trung hạn của thương mại đối với thu nhập. Nhưng với tốc độ hội tụ ước lượng xác định, một ảnh hưởng khoảng 0,3 trong giai đoạn 25 năm được chuyển thành một ảnh hưởng khoảng 1,2 trong tình trạng dài hạn ổn định. Irwin và Tervio (2000), quay trở lại năm 1913, cũng tìm thấy các ảnh hưởng lớn.

chính sách tạo ra⁽¹⁾. Nhưng những nhà phê bình toàn cầu hoá dường như lại cho rằng hoạt động thương mại và tài chính quốc tế gia tăng là một vấn đề, mà không cần quan tâm xem các hoạt động này có xuất phát từ những tiến bộ kỹ thuật công nghệ hay quá trình toàn cầu hoá của chính phủ hay không. Những nhà phê bình đưa ra những luận cứ của họ chống lại việc chính phủ xoá bỏ các rào cản bằng chính sách, họ ít khi cho rằng các hoạt động tương tác qua biên giới có thể quy cho yếu tố địa lý hoặc những đổi mới kỹ thuật trong giao thông là có lợi ích kinh tế.

Sự phụ thuộc lẫn nhau về kinh tế vĩ mô

Hợp nhất thương mại và tài chính nói chung đã làm tăng sự lan truyền của các chu kỳ kinh doanh giữa các nước. Tỷ giá hối đoái thả nổi đã tạo cho các nước một vài sự cách ly khỏi những biến động của nhau. Khi các thị trường vốn được hợp nhất ở mức cao, tỷ giá hối đoái thả nổi không tạo ra được sự cách ly như sự tương quan giữa các nền kinh tế công nghiệp hoá chính đã thấy sau năm 1973. Nhưng sự lan truyền quốc tế có thể là có lợi cho một nước, cũng dễ dàng như là có hại phát sinh khi có những sự phát triển ngược chiều trong nội địa các nước sẽ chuyển một phần ảnh hưởng sang phần còn lại của thế giới. Cán cân thương mại có thể hoạt động như là một bộ phận bình ổn tự

1. Rodrik và Rodríguez (2000) có một nghiên cứu kinh nghiệm và phê bình tìm ra một sự liên kết giữa thương mại và tăng trưởng.

động quan trọng đối với sản lượng và thất nghiệp, cải thiện trong những giai đoạn suy thoái và làm ảnh hưởng xấu đi trong các giai đoạn tăng trưởng cao.

Sự lan truyền của các cuộc khủng hoảng tài chính đang ngày càng được quan tâm. Riêng thập kỷ những năm 1990 đã có rất nhiều ví dụ: Những cuộc khủng hoảng năm 1992 - 1993 trong cơ chế tỷ giá châu Âu, "khủng hoảng tequila" bắt đầu vào tháng 12 năm 1994 với sự phá giá đồng Peso của México, và khủng hoảng ở khu vực Đông Á và các thị trường mới nổi trên toàn thế giới từ tháng 7 năm 1997 đến tháng 1 năm 1999. Rõ ràng là một nước có khủng hoảng sẽ ảnh hưởng đến các nước khác. Ngày nay giữa các nhà kinh tế có sự nhất trí cao hơn so với trước đây về vấn đề không phải tất cả những biến động đã được thấy, hoặc sự tương quan giữa các nước trong biến động này, có thể coi là do các thị trường tài chính hiệu quả trừng phạt hoặc trao phần thưởng cho các nước dựa trên cơ sở đánh giá các yếu tố nền tảng kinh tế hợp lý. Sẽ khó khăn khi chỉ đánh giá trong khuôn khổ một đoạn văn về nội dung bàn luận lớn và mạnh mẽ như là tranh luận về các ý nghĩa phúc lợi của sự gia tăng mạnh của các luồng vốn quốc tế. Đến nay, quan điểm đa số nói chung vẫn là các nước sẽ có lợi khi các thị trường tài chính toàn cầu hoá hiện đại hơn so với khi không có chúng⁽¹⁾

-
1. Có nhiều tài liệu tham khảo. Obstfeld (1998) và Frankel (1999) đã công bố những luận điểm ủng hộ và chống sự di chuyển vốn quốc tế.

Ảnh hưởng của thương mại đối với các mục đích xã hội khác

Nhiều người lo sợ về vấn đề toàn cầu hoá sẽ thừa nhận rằng hoạt động thương mại có ảnh hưởng tích cực đối với tổng thu nhập quốc dân, nhưng nghi ngờ về việc hoạt động này có các ảnh hưởng ngược chiều đối với các mục đích có giá trị cao khác như là các quyền lợi của người lao động, sự an toàn về lương thực, văn hoá và... Ở đây, chúng ta chỉ quan tâm đến hai giá trị chính - bình đẳng và môi trường - và đi vào cụ thể hai nội dung này⁽¹⁾.

Phân phối thu nhập

Thương mại và đầu tư quốc tế có thể là một nguồn lực mạnh cho tăng trưởng ở các nước nghèo, giúp các nước này theo kịp với những nước đã vượt lên trước về các yếu tố tài nguyên sẵn có là vốn và công nghệ. Đây là một thành tố quan trọng của sự tăng trưởng đẩy kích thích của các nước

-
1. Một trong những luận điểm quan trọng nhất ủng hộ thương mại cũng là một luận điểm phi kinh tế - đó là thúc đẩy hoà bình và hiểu biết, và giúp lan truyền các giá trị như là dân chủ và các thị trường tự do mà người Mỹ đã thực hiện. Không đủ thời gian để bàn luận về luận điểm này ở đây. Cũng có thể có nhiều người chống đối bị đánh lừa rằng hoạt động thương mại tự do là một ân huệ mà người Mỹ làm lợi cho các nước khác - ví dụ, một ân huệ là một sự cần thiết về mặt địa chính trị trong suốt thời kỳ Chiến tranh Lạnh nhưng chúng ta không chịu đựng được lâu.

Đông Á giữa những năm 1960 và 1990, sự tăng trưởng vẫn được coi là thần kỳ thậm chí ngay cả sau những hậu quả của khủng hoảng tiền tệ năm 1997-1998. Nhờ thúc đẩy hội nhập, hoạt động thương mại có thể giúp giảm bớt sự bất bình đẳng lớn về thu nhập trên toàn cầu. Tuy nhiên, đa số những người quan tâm đến vấn đề phân phối thu nhập dường như là được thúc đẩy từ sự cân bằng trong *nội bộ đất nước* chứ không phải là từ sự bình đẳng trên *phạm vi toàn cầu*.

Lý thuyết học thuật tiêu chuẩn về thương mại quốc tế - mô hình Heckscher - Ohlin - Samuelson, có đưa ra một dự báo đáng chú ý liên quan đến sự phân phối thu nhập trong *nội bộ đất nước*. Đó là các yếu tố khan hiếm trong sản xuất sẽ bị thiệt hại do hoạt động thương mại và các yếu tố dư thừa sẽ có lợi. Điều này có nghĩa là các nước giàu có - những nước có vốn và kỹ năng sẽ được lợi với các chi phí thấp cho lực lượng lao động ít kỹ năng, trong khi đó tại các nước nghèo thì ngược lại. Dự báo tương tự cũng đúng cho khả năng di chuyển vốn quốc tế (hoặc đối với khả năng di chuyển lao động quốc tế). Tuy nhiên, việc tìm kiếm các bằng chứng trực tiếp cho những dự báo của mô hình này trong thời kỳ hậu chiến, bao gồm cả các ảnh hưởng của sự phân phối trong *nội bộ* các nước giàu hay nghèo rất khó khăn. Ngày nay các hiện tượng thay đổi công nghệ, hoạt động thương mại trong *nội bộ* ngành, và các ràng buộc của công nhân với các ngành đặc thù, có vai trò quan trọng hơn

so với các yếu tố tài nguyên trong nội dung chính của mô hình Hecksher- Ohlin-Samuelson⁽¹⁾.

Ở Hoa Kỳ, chênh lệch giữa các mức lương trả cho các công nhân có kỹ năng và các mức lương trả cho các công nhân không có kỹ năng tăng lên 18% giữa năm 1973 và năm 1995, và sau đó thì chững lại. Nỗi lo sợ là thương mại có trách nhiệm đối với sự chênh lệch này, vì nó có lợi cho các công nhân có kỹ năng nhiều hơn so với các công nhân không có kỹ năng. Con số ước lượng thống kê thông thường - chủ yếu đưa ra cơ cấu năng về lý thuyết thay cho thử nghiệm - là khoảng giữa 5 đến 30% sự gia tăng chênh lệch nói trên do thương mại tạo ra. Kỹ thuật công nghệ, làm cầu đối với các công nhân có kỹ năng tăng nhanh hơn cung, là một yếu tố chính quyết định đến phần gia tăng còn lại (ví dụ, Krugman và Lawrence, 1994). Một con số ước lượng cao hơn cho rằng hoạt động thương mại tạo ra 1/3 sự tăng chênh lệch các mức lương ròng⁽²⁾.

1. O'Rourke và Williamsson (1999) tìm thấy rằng thương mại tạo ra một ảnh hưởng cân bằng lớn được giả thiết đối với thu nhập của lao động, đất đai và vốn trong thế kỷ XIX. Giai đoạn mà lý thuyết Heckscher - Ohlin được xây dựng để giải thích.
2. Cho dù chỉ có 6% tổng các lực lượng không làm cân bằng. Sự phức tạp là cung lao động có kỹ năng gia tăng mạnh, làm giảm mức lương tương đối của họ xuống; như vậy tổng các lực lượng không làm cân bằng được giải thích sẽ lớn hơn 100% sự gia tăng chênh lệch giữa các mức lương của lao động có kỹ năng và không có kỹ năng. Cline (1997).

Đối với mẫu gồm 73 nước, Chakrabarti (2000) tìm thấy rằng hoạt động thương mại thực sự làm giảm sự bất bình đẳng, được đo lường bằng hệ số Gini. Quan hệ này cũng đúng đối với từng nhóm thu nhập.

Rõ ràng là sự phân phối thu nhập được xác định bởi nhiều yếu tố khác ngoài hoạt động thương mại. Một yếu tố là những chính sách tái phân phối do chính phủ thực hiện. Trong một số trường hợp những chính sách như vậy được đưa ra nhằm nỗ lực bù đắp hay "đút lót" cho các nhóm mà những nhóm này được coi là bị hoạt động thương mại ảnh hưởng tiêu cực. Nhưng một hiện tượng quan trọng hơn nhiều là khuynh hướng các nước thực hiện hoạt động tái phân phối nhiều hơn khi các nước này trở nên giàu hơn.

Một đặc điểm thường thấy được thiết lập lâu dài là khuynh hướng: sự bất bình đẳng về thu nhập sẽ xấu đi trong các giai đoạn đầu của quá trình tăng trưởng, và sau đó được cải thiện ở các giai đoạn sau. Lời giải thích nguồn gốc cho hiện tượng này, được biết đến là đường cong Kuznets, phải xử lý vấn đề di cư từ nông thôn ra thành thị⁽¹⁾. Nhưng một lời giải thích hiện đại hơn là tái phân phối thu nhập là một "siêu hàng hoá" - hàng hoá mà các xã hội lựa chọn mua nhiều hơn, thậm chí phải chịu chi phí lớn trong tổng thu nhập, vì các xã hội này đã đủ giàu có để nỗ lực làm điều

1. Barro (1999) bao gồm cả tài liệu tham khảo, và hỗ trợ thống kê được cập nhật cho quan hệ của nhiều nước.

đó. Nếu điều này là đúng, thì hoạt động thương mại cuối cùng có thể được hy vọng là sẽ làm tăng sự bình đẳng, thông qua tăng tổng thu nhập⁽¹⁾.

Môi trường

Logic đúng tương tự là hoạt động thương mại và tăng trưởng cũng có thể tốt cho môi trường, một khi đất nước vượt qua một mức thu nhập bình quân tính trên đầu người nhất định. Grossman và Krueger (1993, 1995) đã tìm thấy cái gọi là đường môi trường Kuznets: tăng trưởng là xấu đối với không khí và ô nhiễm nước vào các giai đoạn đầu của công nghiệp hoá, nhưng sau đó sẽ làm giảm bớt ô nhiễm vì các nước trở nên đủ giàu để có thể trả tiền cho việc làm sạch môi trường của mình. Một lĩnh vực nghiên cứu quan trọng đã đi theo hướng này. Điểm trọng tâm là các mong muốn phổ biến không cần phải tự động dịch chuyển thành chất lượng môi trường; đúng ra là sự can thiệp của chính phủ thường đòi hỏi phải tập trung vào các vấn đề ngoại vi.

Tư tưởng coi thương mại có thể là tốt cho môi trường gây ngạc nhiên cho nhiều người. Giả thiết nơi trú ẩn - ô nhiễm cho rằng thương mại sẽ khuyến khích các công ty đặt địa điểm sản xuất của các khu vực sản xuất có độ ô

-
1. Harbaugh, Levinson và Wilson (2000) tìm thấy rằng một vài số liệu đã được chỉnh sửa không hỗ trợ cho quan hệ hình chữ U lộn ngược giữa thu nhập và ô nhiễm. Nhưng họ tìm thấy rằng thương mại tự thân nó có một ảnh hưởng có lợi nếu giữ thu nhập cố định.

nhiệm cao ở các nước có ít các quy định quản lý để đảm bảo khả năng cạnh tranh. Nhưng nghiên cứu của các nhà kinh tế gợi ý rằng các quy định về môi trường không phải là một yếu tố quyết định chính đến khả năng cạnh tranh quốc tế của các công ty⁽¹⁾. Hơn nữa, đối lập với những nỗi lo sợ về "một cuộc đua đến đáy" là điểm cải thiện hiệu quả Pareto: hoạt động thương mại cho phép các nước giành được nhiều hơn những mục đích của họ đặt ra, kể cả thu nhập tính theo giá thị trường cao hơn ở một mức chất lượng môi trường xác định hoặc một môi trường tốt hơn ở một mức thu nhập xác định. Trong một mô hình kết hợp các ảnh hưởng khác nhau của thương mại, bao gồm cả thông qua quy mô và thành phần cấu tạo của sản lượng, Antweiler, Copeland và Taylor (1998) ước lượng rằng nếu mức độ mở cửa làm tăng GDP lên 1%, thì nó sẽ làm giảm nồng độ điôxit lưu huỳnh xuống 1%. Ý nghĩa là: bởi vì thương mại là tốt cho tăng trưởng, nó cũng tốt cho môi trường.

Các nghiên cứu kinh tế lượng về những ảnh hưởng của thương mại và tăng trưởng đối với môi trường có những kết quả khác nhau phụ thuộc vào đơn vị đo lường sự ô nhiễm sử dụng trong các nghiên cứu này là gì. Cũng cần phải xem xét các tiêu chí về môi trường khác. Ví dụ, khó có thể

-
1. Khi quyết định đặt địa điểm ở đâu, các công ty đa quốc gia chú ý nhiều đến những vấn đề như là chi phí lao động và tiếp cận thị trường hơn là mức độ nghiêm ngặt của các quy chế về môi trường ở địa phương. Tobey (1990) và Jaffe, Peterson và Stavins (1995).

tưởng tượng rằng hoạt động thương mại là bất kỳ một cái gì đó nhưng nó là xấu đối với sự sống còn của các khu rừng gỗ cứng nhiệt đới hoặc đe dọa các loài khi không có các nỗ lực mạnh mẽ của các chính phủ để bảo vệ chúng.

Luận điểm rằng các nước giàu hơn sẽ thực hiện các bước làm sạch môi trường của họ chỉ đúng đối với các vấn đề mà trong đó các ảnh hưởng được cảm nhận trong phạm vi nội bộ quốc gia - khi đó những "cái xấu" nguyên bản như là khói hay ô nhiễm nước là vấn đề ngoại sinh đối với công ty hay hộ gia đình nhưng là vấn đề nội sinh đối với đất nước. Tuy nhiên, một số vấn đề ngoại vi về môi trường đã ngày càng được chú ý tới trong những thập kỷ gần đây là vấn đề toàn cầu. Đa dạng hoá sinh học, săn bắt cá quá mức, làm suy yếu tầng bình lưu ô zôn, và hiệu ứng nhà kính khí gas là bốn ví dụ tốt. Một tấn các bon điôxít có ảnh hưởng làm toàn cầu nóng lên giống nhau ở mọi chỗ mà không phụ thuộc vào nơi nào phát sinh ra nó. Trong những trường hợp này, các quốc gia riêng lẻ có thể làm được chút ít để tự cải thiện môi trường, mà không phụ thuộc dân cư của các quốc gia này quan tâm như thế nào hoặc các chính phủ hoạt động hiệu quả như thế nào. Đối với mỗi ví dụ trong bốn ví dụ trên, các chính phủ đã đàm phán về các hiệp ước toàn cầu với một nỗ lực giải quyết vấn đề môi trường. Nhưng chỉ một cố gắng đối với vấn đề phá huỷ tầng ô zôn - Hiệp ước Montreal; có thể nói rằng hiệp ước đó đã đạt được nhiều thành công.

Liệu ấn tượng phổ biến rằng thương mại và tài chính quốc tế làm gia tăng các vấn đề ngoại vi về môi trường toàn cầu sau đó sẽ đúng? Vâng, tất nhiên, nhưng chỉ đúng ở góc độ là thương mại và tài chính thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Rõ ràng là nếu loài người là một bộ phận dân cư ít khoảng vài triệu người sống trong giai đoạn nghèo đói trước thời kỳ công nghiệp, thì vấn đề hiệu ứng nhà kính khí gas sẽ không phải là một vấn đề lớn. Quá trình công nghiệp hoá dẫn đến suy thoái môi trường, và thương mại là một phần của công nghiệp hoá. Nhưng gần như tất cả mọi người đều muốn công nghiệp hoá, ít nhất là cũng là cho lợi ích của bản thân họ. Tự bản cùng hoá không phải là một lựa chọn hứa hẹn. Một khi điều này được nhận ra, thì hoạt động thương mại chẳng có gì là đặc biệt, so với các nguồn lực tăng trưởng kinh tế khác như: tích lũy vốn, di cư từ nông thôn ra thành thị và tiến bộ kỹ thuật.

Những người đối lập với hiệp ước Kyoto ở quốc hội Mỹ lo sợ rằng nếu các nước công nghiệp hoá đồng ý hạn chế chất thải carbon điôxit và các hiệu ứng nhà kính khí gas, thì sẽ có một ảnh hưởng tiêu cực đối với khả năng cạnh tranh của nền kinh tế Mỹ từ các nước đang phát triển - những nước không tham gia vào hiệp ước này. Điều này có phần đúng: những khu vực kinh tế Mỹ cần nhiều carbon hơn như là luyện kim, thực sự sẽ phải chịu ảnh hưởng ngược chiều. Nhưng các khu vực khác của Mỹ cũng có thể được tác động một cách có lợi từ thương mại với các nước không tham gia

hiệp ước. Vấn đề thực tế - nguyên nhân đúng giải thích tại sao chúng ta cần các nước đang phát triển tham gia vào một thoả thuận thay đổi khí hậu toàn cầu - là các nước công nghiệp hoá sẽ có rất ít ảnh hưởng đối với tổng chất thải toàn cầu trong những thập kỷ tới, thậm chí nếu các nước này sẵn lòng hợp tác và chịu các chi phí cao hơn trong việc tái cơ cấu lại các nền kinh tế năng lượng của họ. Nhưng điểm này chẳng có gì liên quan đến hoạt động thương mại cả. Nó cũng sẽ xảy ra trong một thế giới mà ở đó không có vấn đề toàn cầu hoá về kinh tế.

4. Kết luận cần lưu ý

Chương này đã có thể đưa ra những câu trả lời đầy tự tin cho các câu hỏi về phạm vi và các nguồn gốc của toàn cầu hoá kinh tế, và các câu trả lời tương đối chắc chắn về một số câu hỏi liên quan đến những ảnh hưởng của nó.

Thế giới đã ngày càng trở nên hợp nhất về thương mại và tài chính kể từ cuối Chiến tranh thế giới lần thứ 2 nhờ các chi phí giao thông vận tải và thông tin liên lạc, các rào cản của chính phủ giảm bớt. Tuy nhiên, hiện tượng này chẳng có gì mới hay hoàn thiện cả. Đối với khía cạnh đầu tiên, toàn cầu hoá đã diễn ra mạnh mẽ trong khoảng một nửa thế kỷ trước chiến tranh thế giới lần thứ nhất và nhiều tiến triển trong suốt nửa thế kỷ sau chỉ là quá trình phát triển quay trở lại những gì đã chững lại suốt giai đoạn giữa chiến tranh. Đối với khía cạnh thứ hai, toàn cầu hoá còn lâu

mới hoàn thiện. Trái lại với những ấn tượng phổ biến, các biên giới quốc gia và địa lý vẫn còn cản trở hoạt động thương mại và đầu tư một cách đáng kể. Tính toán đơn giản cho thấy rằng tỷ lệ thương mại trên sản lượng sẽ có thể tăng lên ít nhất thêm 1/6 nếu khả năng hoạt động thương mại của Mỹ trên toàn cầu có thể được thực hiện như là trong nội bộ nước Mỹ trở thành hiện thực. Những rào cản như khác biệt về đồng tiền, ngôn ngữ, các hệ thống chính trị, mỗi rào cản này có những ảnh hưởng cản trở thương mại riêng đã được ước lượng bằng phương pháp thống kê, bên cạnh đó vẫn còn những ảnh hưởng lớn của khoảng cách, các biên giới, và các biến địa lý và chính sách thương mại khác.

Bàn luận của chương về những tác động của toàn cầu hoá kinh tế đã được cụ thể hoá chi tiết. Cả lý thuyết và thực chứng đã được cung cấp đầy đủ để hỗ trợ cho một định đề là thương mại có ảnh hưởng tích cực đối với các mức thu nhập thực tế. Điều này giải thích tại sao các nhà kinh tế lại tin một điều quan trọng là quá trình thống nhất quốc tế vẫn được cho phép tiếp tục diễn ra, đặc biệt là vì lợi ích của những nước vẫn còn nghèo khổ.

Những ảnh hưởng đối với các giá trị xã hội khác ngoài vấn đề tổng thu nhập có thể là tích cực hoặc tiêu cực, phụ thuộc vào các đặc điểm chi tiết, và bằng chứng thống kê không phải lúc nào cũng đưa ra được những câu trả lời rõ ràng về điểm mấu chốt. Trong hai trường hợp được nghiên cứu nhiều nhất, phân phối thu nhập và ô nhiễm môi trường,

đường như là có cùng một dạng là: mọi thứ trở nên xấu đi trong các giai đoạn đầu của công nghiệp hoá, nhưng sau đó bắt đầu trở nên tốt hơn tại các mức thu nhập cao hơn. Những xã hội - đã trở nên giàu có tính bằng sản lượng theo giá trị trường, sẽ lựa chọn cải thiện chất lượng cuộc sống của họ bằng các cách khác. Có khả năng là nguyên tắc tương tự cũng được áp dụng cho các giá trị phi kinh tế khác như là độ an toàn, các quyền con người và dân chủ. Tóm lại, có một nguyên nhân để hy vọng là, ngoài những ảnh hưởng khác nhau trực tiếp hơn của thương mại đối với các giá trị phi kinh tế, có một ảnh hưởng chung có lợi gián tiếp được tạo ra thông qua ảnh hưởng tích cực của thương mại đối với thu nhập.

Bây giờ tới đâu, theo bước của Hội nghị Seattle?

Các câu hỏi về sự thống trị toàn cầu nằm ngoài phạm vi của chương này. Nhưng tôi sẽ kết luận với một quan sát về vấn đề tiêu chuẩn môi trường và lao động, được thôi thúc từ những cuộc biểu tình sôi động vào tháng 11 năm 1999 khi có cuộc họp của Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) tại Seattle. Một vấn đề quốc tế có ba nội dung bao gồm chủ quyền quốc gia, quy định và hợp nhất đã được ghi nhận là: các nước có thể có bất kỳ hai trong số ba mục đích mong muốn này, nhưng các nước không thể có cả ba mục đích này cùng một lúc. Điều này có nghĩa là toàn cầu hoá gây cản trở các nước có chủ quyền trong việc lựa chọn các quy định về môi trường và lao động của riêng họ? Tất nhiên là

đúng. Nhưng những vấn đề lo ngại xuyên biên giới như là lao động trẻ em, sự đe dọa tuyệt chủng của các loài, chất thải nhà kính khí gas không phát sinh từ hoạt động thương mại và đầu tư quốc tế. Những vấn đề này vẫn tồn tại ngay cả khi không có hoạt động thương mại. Những lo ngại phát sinh từ một dạng toàn cầu hoá phi kinh tế - liên quan nhiều hơn đến sự lan truyền thông tin và tư tưởng - sẽ được xem xét ở các chương khác của quyển này. Có lẽ những người đi biểu tình không ủng hộ việc tạm ngừng những lan truyền này. Nhưng trong trường hợp này thì việc ngừng quá trình toàn cầu hoá cũng không giúp được gì.

Chẳng phải Thương mại Thế giới hay các tổ chức toàn cầu như là WTO là những trở ngại đối với việc giải quyết các mối lo ngại nói trên. Mà ngược lại, trở ngại đối với những nỗ lực đa phương trong việc bảo vệ môi trường toàn cầu, như là sự phê chuẩn Hiệp ước về thay đổi khí hậu Kyoto, *chính xác là chủ quyền quốc gia*, cùng với thất bại của công dân từng nước trong việc thống nhất với nhau là xã hội của họ nên ưu tiên vào các lợi ích môi trường. Hai loại cản trở này - nỗi ám ảnh về chủ quyền quốc gia và sự không thống nhất nội bộ - trở trêu thay, là xấu hoặc tồi tệ hơn ở Hoa Kỳ cũng như ở các nước khác. Trở ngại đối với hoạt động quốc tế về vấn đề môi trường không phải là sự xâm phạm chủ quyền của các tổ chức quốc tế như là WTO giống như đa số những người biểu tình ở Seattle đã nghĩ.

CÁC CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN TRONG MỘT THẾ GIỚI TOÀN CẦU HOÁ

JOSEPT E. STIGLITZ

Trường đại học Côlômbia⁽¹⁾

Ngày nay ở khu vực châu Mỹ Latinh, một câu hỏi đang được tranh luận là toàn cầu hoá đã làm chúng ta thất bại hay việc cải tổ toàn cầu hoá đã thất bại? Một vấn đề rõ ràng là có thất vọng trong những chính sách đã được áp dụng trong suốt hai thập kỷ vừa qua - các chính sách tập trung vào quá trình tự do hoá, tư nhân hoá và ổn định đã cùng tạo nên một nhóm chính sách gọi là các chính sách đồng thuận Washington. Số liệu của những năm 90, lần kiểm tra đúng

-
1. Bài này được trình bày tại hội thảo "*Các xu thế quốc tế mới về phát triển kinh tế*" nhân dịp kỷ niệm 15 năm ngày thành lập Ngân hàng phát triển kinh tế và xã hội Braxin, Rio Janeiro, 12-13 tháng 9 năm 2002. Tác giả cảm ơn tổ chức Ford Foundation, Mott Foundation Mac Arthur Foundation và trường đại học Columbia vì những hỗ trợ tài chính, cảm ơn Sergio Goody về hỗ trợ nghiên cứu.

đầu tiên về các chính sách này, khi mà các nước đã được xoá bỏ những trói buộc về những khoản nợ đọng, đã giúp giải thích cho khả năng vỡ mộng về những chính sách đó. Mức tăng trưởng trong suốt thập kỷ này chỉ lớn hơn một nửa so với mức tăng trưởng tại các thập kỷ trước cải tổ và trước khủng hoảng những năm 50, 60 và 70. Thậm chí ngay cả ở các nước có mức tăng trưởng đáng kể, lợi ích được phân bổ chủ yếu cho nhóm 30% có thu nhập cao nhất, hoặc thậm chí nhóm 10% có thu nhập cao nhất, với nhiều người nghèo thực sự bị giảm lợi ích. Có rất ít những nỗ lực tiến hành để làm giảm đi sự bất bình đẳng này, ngay cả ở bất cứ khu vực nỗ lực cao nhất của thế giới thì tỷ lệ phần trăm nghèo đói, nếu chỉ riêng những số này, thực sự tăng lên. Thất nghiệp, vốn đã cao, cũng tăng lên 3 phần trăm. Và triển trình đó trong nửa thập kỷ gần đây thậm chí còn ảm đạm hơn nhiều; với thu nhập tính trên đầu người chững lại hoặc giảm xuống, thời gian này bắt đầu được biết đến như là một nửa thập kỷ thiệt hại¹.

Trong bài giảng Prebisch của tôi thực hiện tháng trước tại Santiago¹, tôi đưa ra bình luận rằng có sự liên quan rõ ràng giữa những thất bại này và các chính sách đang được theo đuổi. Các kết quả thì không có gì đáng ngạc nhiên. Chúng phản ánh cả những vấn đề đang phải bàn bạc trong

1. Xem ECLAC (2002).

2. Xem Stiglitz 1992. Xem tài liệu về nguồn của các số liệu trích dẫn trong bài bàn luận trước.

các chương trình nghị sự và cả những vấn đề bỏ ra bên ngoài. Đường như có thành công trong hai phần ba thập kỷ qua nhưng đó là một ảo tưởng, một phần tăng trưởng bởi những luồng vốn không bền vững chảy vào từ nước ngoài, một phần khác thường xảy ra sau một thời kỳ chững lại - một sự "đuối kịp" từ thập kỷ thiệt hại. Tăng trưởng này không bền vững. Những luận cứ thuyết phục có thể đưa ra để thấy tăng trưởng như vậy là không bền vững.

Khi xem xét sâu hơn về một trường hợp thường được nhắc đi nhắc lại là thành công là Chile, thì thấy rằng trong những năm tăng trưởng như một hiện tượng của nước này với tăng trưởng 7%, dù muốn hay không muốn cũng không đơn giản là giúp ngừng chống lại những lời kêu gọi của các chính sách đồng thuận Washington. Giống như những trường hợp thành công ở Đông Á, Chile có lựa chọn, thêm vào hay bớt đi từ các công thức tiêu chuẩn theo các phương thức mà cho phép nước này định dạng quá trình toàn cầu hoá cho những mục đích của riêng mình. Ví dụ, Chile không tự do hoá hoàn toàn các thị trường vốn, duy trì một mức thuế đánh vào các luồng vốn chảy vào ngắn hạn - một loại thuế giúp phòng ngừa những dòng vốn đột biến chảy vào đất nước, và cũng giúp ngăn chặn hậu quả của những luồng vốn chạy ra nhanh chóng như khủng hoảng Đông Á. Chile thực hiện tư nhân hoá, nhưng có chọn lọc thậm chí ngay khi bị Quỹ Tiền tệ Quốc tế gây sức ép bao gồm cả cơ cấu hạch toán làm thay đổi lớn và không công bằng chống

lại các doanh nghiệp nhà nước; ngày nay, khoảng 20% doanh thu xuất khẩu vẫn là từ một doanh nghiệp do chính phủ sở hữu, CODELCO. Các chính phủ dân chủ xã hội chú trọng đến tiêu dùng cho giáo dục và y tế, đặc biệt là đối với những người nghèo; trong nước này, một chính sách vẫn thường được bảo đảm là: cho dù có ít tiến triển trong việc giảm bớt sự bất bình đẳng thì ít nhất nó cũng không làm tăng lên như ở một số nơi khác. Nhưng quan trọng nhất và cần đặt vào trong phạm vi đạo đức là: tăng trưởng giúp chính phủ cung cấp cho những khoản tiêu dùng xã hội quan trọng này mà không làm thâm hụt ngân sách, cho nên ngày nay, tỷ lệ nợ trên GDP của Chile đứng ở mức khoảng 15%, làm cho nước này ít phụ thuộc vào guồng máy của các thị trường quốc tế - các thị trường có những ảnh hưởng tàn phá đối với các nước châu Mỹ Latinh khác⁽¹⁾.

Toàn cầu hoá: Những cơ hội và thách thức

Các nguyên lý của các chính sách đồng thuận Washington ngày càng trở thành những thách thức.

• Các chính sách ổn định hoá không đảm bảo cho tăng trưởng kinh tế. Các nước đi theo các phương pháp của Quỹ

-
1. Hầu hết khoản nợ này có thể trích lại cho chi phí tái cấp vốn cho hệ thống ngân hàng sau khủng hoảng trong thời kỳ Pinoche. Đối với những tính toán về việc Chile thất bại trong tự do hoá khủng hoảng, xem Diaz Alejiando (1985), Edwards và Edwards (1991) và de la Cuadra và Vadle (1992).

Tiền tệ Quốc tế, từ Bolivia đến Mông Cổ đang đặt câu hỏi: chúng tôi đã cảm thấy đau, chúng tôi đã làm tất cả những gì mà các ông bảo chúng tôi làm: khi nào thì chúng tôi sẽ bắt đầu gặt hái được lợi ích? Trong khi đó các nước đã tự đứng độc lập, như là Trung Quốc hoặc có lựa chọn như Chile đã phát triển tốt đẹp hơn nhiều.

- Các chính sách ổn định hoá - được định nghĩa như là thắt chặt tài chính và chính sách tiền tệ "lành mạnh" - cũng không đảm bảo được cho sự ổn định, vì với những thị trường vốn mở, tạo ra những luồng vốn ra khổng lồ, những thay đổi đột ngột của tâm lý nhà đầu tư có thể để lại sau đó là sự tàn phá kinh tế, thậm chí ở những nước có các thể chế tương đối mạnh, nhưng đặc biệt là ở những nước mà các quy chế của khu vực tài chính yếu và không có mạng lưới bảo đảm an toàn. Các cuộc khủng hoảng tài chính lặp đi lặp lại trong 6 năm qua đã cung cấp những bằng chứng phong phú.

- Tự do hoá thị trường vốn - được lập tiến trình sai, thực hiện vội vàng - không tạo ra tăng trưởng kinh tế nhanh hơn, mà đặt các nước vào những mức độ rủi ro cao: đây là những rủi ro không có phần thưởng.

- Những lợi ích của tự do hoá thương mại thường được đặt câu hỏi nhiều hơn so với "câu thần chú" tự do thương mại, đặc biệt là khi vấn đề tự do thương mại là một nội dung không cần xứng đã xác lập đặc điểm cho thế giới

trong những năm gần đây, với các nước phát triển nhấn mạnh rằng các nước đang phát triển dỡ bỏ các rào cản thương mại của họ đối với những hàng hoá mà họ sản xuất, nhưng các nước đã phát triển lại duy trì các rào cản của họ đối với những hàng hoá của các nước phía Nam. Hoa Kỳ, dưới chính quyền Bush, đã dẫn đường cho hành động đạo đức giả này: với trợ cấp nông nghiệp đạt tới các mức cao mới, và với các loại thuế mới đánh vào ngành thép. Nếu Hoa Kỳ - nước giàu nhất thế giới - nước mà ở đó thậm chí ngay cả trong thời kỳ suy thoái ít hơn 6% công nhân phải đối mặt với nạn thất nghiệp, và những người mất việc được đảm bảo bằng một mạng lưới an toàn nói rằng Mỹ phải sử dụng đến "các biện pháp bảo đảm an toàn", các biện pháp bảo hộ - các biện pháp cũng phải đúng đối với các nước đang phát triển, tại đó không có mạng lưới bảo vệ nào, thất nghiệp rất cao, những người bị mất việc vì tự do hoá và gia đình của họ có thể phải chịu những viễn cảnh thực sự ảm đạm? Để làm tình hình xấu đi khi đối mặt với những chính sách khắc khổ, các việc làm mới được hứa hẹn không được tạo ra thêm: Họ sẽ ra sao với các mức lãi suất cao như họ thường phải chịu với các chính sách của IMF - các chính sách luôn lo ngại nhiều về vấn đề lạm phát, và họ sẽ làm gì đối với giá trị của các trái phiếu đầu tư so với việc họ làm đối với những người bị mất việc? Kết quả là, thay vì các công nhân chuyển từ các ngành có năng suất thấp sang các ngành có năng suất cao, "hứa hẹn" của tự do hoá là các

công nhân chuyển từ các ngành có năng suất thấp thành thất nghiệp, hoặc các ngành được trả công rẻ mạt trong khu vực không chính thức, khu vực mà không thúc đẩy tăng trưởng mà lại làm gia tăng nghèo đói. Vì Hoa Kỳ và các nước đã phát triển khác ngày càng vận dụng các biện pháp bảo hộ phi thuế quan nhiều hơn, trong khi họ tiếp tục tán thành cho việc khoa trương về tự do thương mại và toàn cầu hoá, một câu hỏi tự nhiên bắt đầu được hỏi đi hỏi lại là: Tại sao có hai tiêu chuẩn đối với cái gọi là thực hành thương mại "hợp lý" hay "không hợp lý", một được sản xuất bởi các nhà sản xuất trong một nước, một đối với các nhà sản xuất ở nước ngoài? Trong nội bộ, Hoa Kỳ định nghĩa rõ ràng các tiêu chuẩn đối với "bán phá giá" đối với thái độ lợi dụng người khác, nằm trong phạm vi các luật chống - tín nhiệm. Tại sao chúng không được áp dụng rộng rãi hơn?

- Vòng đàm phán thương mại cuối cùng, vòng đàm phán Uruguay, cho thấy đầy đủ cho những bất bình đẳng trong cơ chế toàn cầu. Cơ chế sở hữu trí tuệ được các lợi ích thương mại ở Hoa Kỳ và các nước khác kêu gọi, tập trung chú ý vào cả những lo ngại của các nước đang phát triển hoặc của các liên minh nghiên cứu trên toàn thế giới. Điều này là không cân bằng. Một vài vấn đề như là những vấn đề phát sinh từ việc tiếp cận với ma túy đã giữ vị trí nổi bật. Các vấn đề khác sẽ chỉ nổi lên dần dần. Tương tự, trong các khu vực dịch vụ: trong khi việc mở rộng của các hiệp định thương mại về các dịch vụ thường được ca ngợi như là một

trong những thành công lớn, thì cũng cần phải lưu ý rằng đây là những dịch vụ tài chính - dịch vụ mà Hoa Kỳ quan tâm, được đưa ra vòng bàn luận, chứ không phải các dịch vụ xây dựng và hàng hải - các dịch vụ được các nước đang phát triển quan tâm nhất.

- Tư nhân hoá - được thực hiện sai và rất khó có thể thực hiện đúng - có thể dẫn đến các mức giá của dịch vụ công cao hơn, chứ không thấp hơn, và như vậy làm giảm sút khả năng cạnh tranh của một nước, và thông qua các mức tham nhũng cao thường xảy ra theo, thì sau đó sẽ dẫn đến các quá trình tham nhũng chính trị và làm gia tăng sự mất bình đẳng, như nước Nga chẳng hạn. Nhưng những khó khăn mà nước Anh đã trải qua trong cả ngành đường sắt và điện lực chứng tỏ rằng thậm chí các nước có các thể chế phức tạp hơn cũng khó có thể "thực hiện đúng", và những vấn đề xoá bỏ các quy chế đối với ngành điện lực ở Hoa Kỳ không chỉ giải thích rằng không có các quy chế thích hợp của chính phủ thì việc các công ty tư nhân thao túng hầu hết thị trường không có thể chỉ phá hoại nền kinh tế và tài chính công, mà còn giải thích rằng để có được cơ cấu quy chế "đúng" là một công việc cực kỳ khó.

- Việc bỏ qua các khuôn khổ chính trị và xã hội - như Quỹ Tiền tệ Quốc tế và các chính sách đồng thuận Washington đã làm - không chỉ là một chính sách xã hội yếu kém mà còn là một chính sách kinh tế tai hại. Indônêxia cần nhiều năm để hồi phục lại từ những lộn xộn

mà các chính sách của Quỹ Tiền tệ Quốc tế mang lại cho nước này, giống như bạn có thể đưa ra bình luận rằng nhiều nước ở châu Mỹ Latinh phải chịu thiệt hại từ những bạo lực và hoạt động du kích ở khu vực thành thị một phần xuất phát từ những chính sách sai lệch đã được áp đặt ở những nước này. Ở những nước có bất bình đẳng ở mức cao về sở hữu đất đai, tại đó tình trạng lĩnh canh là một dạng trả thuê đất, 50% thu hoạch mùa màng phải trả cho các chủ đất như là một khoản thuế nặng nề đánh vào người nông dân, tạo ra những ảnh hưởng cản trở đối với tăng trưởng.

Bàn luận thêm về Toàn cầu hoá của các quan điểm và đạo đức giả toàn cầu

Một khía cạnh có sức mạnh của quá trình toàn cầu hoá là những người ở các nước đang phát triển có thể nhìn thấy sự chênh lệch giữa những gì được nói và làm ở Khu vực phía Bắc, đặc biệt là ở Hoa Kỳ, và các chính sách mà họ được khuyến khích hoặc buộc phải làm. Tôi đã hoàn toàn đề cập đến vấn đề đạo đức giả trong thương mại. Tôi cũng đã tìm hiểu chi tiết về các vấn đề của tư nhân hoá và các quy định ở khu vực phía Bắc, dẫn đến việc phải nghĩ lại những vấn đề này ở đây, kể cả các sáng kiến về tái quốc gia hoá (quốc hữu hoá). Những bàn luận kéo dài về hạch toán kế toán, cả ở khu vực công và tư nhân, đã kéo sự chú ý không chỉ vào các vấn đề này, mà cả vào những bất hợp lý của các cơ chế kế toán mà Quỹ Tiền tệ Quốc tế áp đặt cho các nước đang phát triển và những khác biệt giữa những chế độ kế

toán này và các chế độ được sử dụng ở châu Âu và những nơi khác.

Tại Hoa Kỳ, trong thời kỳ suy thoái năm 2001, cả những người theo Đảng Dân chủ và Đảng Cộng hoà đều đồng ý rằng cần phải có khuyến khích về tài chính để khôi phục nền kinh tế; đối với thế giới các nước đang phát triển, Quỹ Tiền tệ Quốc tế bắt buộc họ sử dụng các chính sách tài chính mâu thuẫn nhau ở các nước đang suy thoái - đi ngược lại với nhiệm vụ mà vì thế mà Quỹ ra đời.

Trong khi Quỹ Tiền tệ Quốc tế thúc đẩy quá trình tư nhân hoá khu vực chứng khoán xã hội, sáng kiến thậm chí áp dụng một phần cho tư nhân hoá ở Hoa Kỳ (trừ Phố Wall) này đã nhận được một sự chấp nhận thờ ơ. Hiệu quả của hệ thống công ở Mỹ - thực tế là nó đã hầu như xoá bỏ nghèo đói đối với người già, kết hợp với những nghiên cứu đã chứng minh rằng, trong trường hợp ở Anh, các chi phí giao dịch trong quá trình tư nhân hoá đã làm giảm lợi ích đi khoảng 40% và việc nhận thức được những rủi ro đối với các chứng khoán dài hạn do tính biến thiên của thị trường chứng khoán đã làm mất đi động lực⁽¹⁾. (Tất nhiên, chi phí mà theo một quan điểm xã hội gọi là các chi phí giao dịch đối

-
1. Muthi, và những người khác (1999) tính rằng ở Anh, những chi phí giao dịch này sẽ tạo ra lợi ích khoảng 40% thấp hơn so với bình thường (đối với phần tư nhân hoá của hệ thống chứng khoán xã hội của họ).

với những người khác thì lại giống như là một nguồn thu nhập tốt, và không ngạc nhiên là những người có thể có lợi từ những chi phí này là những người ủng hộ mạnh mẽ nhất).

Bài học rút ra từ những sai lầm khác

Toàn cầu hoá có lợi thế khác: tất cả mọi người trên thế giới có cơ hội học hỏi không chỉ từ những sai lầm của người khác, mà còn nhìn vào những nghiên cứu phân tích đã nỗ lực để diễn giải các kinh nghiệm này. Việc chuyển đổi từ nền kinh tế cộng sản sang kinh tế thị trường ở các nước tuân theo các chính sách đồng thuận Washington là một sự thất vọng, nói như vậy ít nhất cũng rõ ràng được chấp nhận⁽¹⁾. Họ có thể đi theo các tranh cãi về những thất bại. Họ có thể đọc nhiều bàn luận nóng bỏng về hậu quả của lạm phát. Trong khi có sự nhất trí rằng các mức lạm phát cao có những ảnh hưởng ngược đối với tăng trưởng, các nghiên cứu lý thuyết và thực nghiệm (kể cả của George Akerlof, người đã được giải thưởng No-ben về kinh tế cùng với tôi vào năm ngoái) cho thấy rằng không chỉ các lợi ích của việc đẩy lạm phát thấp hơn và thấp hơn có thể bị giới hạn, mà có thể thực sự có các ảnh hưởng ngược chiều từ việc giảm lạm phát quá thấp⁽²⁾. Đây không phải là vấn đề mà các nước Mỹ Latinh phải đối phó trong một phần tư thế kỷ qua. Nhưng ai cũng phải thận trọng đối với các hạn chế

1. Xem Stiglitz (2000,2001).

2. Xem Akerlof và những người khác (1996).

tăng trưởng mà trong đó quá khứ đã gây ra: Ngày nay, châu Âu đang phải đối mặt với một vấn đề lớn. Vì phải đối mặt với suy thoái mạnh, châu Âu không thể chống đỡ hiệu quả được vì cơ quan tiền tệ - cơ quan có mục tiêu duy nhất là lạm phát (không giống như là cơ quan tiền tệ của Hoa Kỳ còn quan tâm đến cả thất nghiệp và tăng trưởng) và vì thoả thuận ổn định làm hạn chế mức độ thâm hụt tài chính. Pháp, Đức, Italia và Bồ Đào Nha đều nhận thấy các hậu quả thảm họa tiềm năng, và đang tìm cách để xem xét lại những thoả thuận này.

Các thách thức tạo ra bởi toàn cầu hoá

Tập trung trọng tâm hơn vào nền kinh tế, toàn cầu hoá có ba lợi thế phân biệt: cầu các sản phẩm của một nước không còn bị hạn chế trong phạm vi các thị trường riêng của nước đó; đầu tư của một nước không còn bị giới hạn trong phạm vi những gì mà nước đó có thể tiết kiệm được; và các nhà sản xuất của một nước có thể tiếp cận (phải trả giá) với các công nghệ tiên tiến nhất. Nhưng cùng với những cơ hội đó là một số thách thức quan trọng: các nước phát triển đã học được việc sử dụng các rào cản phi thuế quan khác nhau để hạn chế các hàng hoá của thế giới các nước đang phát triển như thế nào; trong khi đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) mang lại cho nước đó không chỉ là khả năng tiếp cận với vốn, mà còn tiếp cận với các thị trường và công nghệ, thì không hẳn như vậy đối với nguồn vốn tài chính ngắn hạn - những nguồn vốn dặt dặt nước vào tình

trạng bất ổn lớn. Trung Quốc - nước thành công nhất trong việc thu hút đầu tư nước ngoài, đã thấy rằng điều khẳng định của các nhà ủng hộ cho tự do hoá thị trường vốn là một nước không thể có được FDI mà không đồng thời mở cửa cho các dòng vốn ngắn hạn là hoàn toàn sai lầm. Các nước cũng bị lạc lối khi nghĩ rằng người nước ngoài mua các hàng hoá vốn đang tồn tại (như là gắn với tư nhân hoá) là đầu tư trực tiếp nước ngoài. Trong một số trường hợp thì có thể là như vậy, nhưng điều trái ngược giữa các khoản đầu tư Greenfield, tại đó một công ty nước ngoài tạo ra những việc làm mới, và những dạng đầu tư nước ngoài khác cần phải thấy rõ. Trong nhiều trường hợp, người nước ngoài có thể đơn giản chỉ mua vì mục đích lấy tài sản chứ không tạo ra phúc lợi; và về dài hạn đất nước đó sẽ nghèo đi chứ không phải giàu hơn.

Toàn cầu hoá đặt ra những thách thức khác: trong khi không có di chuyển lao động tự do, lao động được đào tạo tốt vẫn dễ di chuyển hơn đặt ra một tình thế tiến thoái lưỡng nan ở các nước đang phát triển: hoặc các nước này phải trả các mức lương cạnh tranh trên phạm vi quốc tế, mà các nước này khó có thể chịu đựng được, dẫn tới mất bình đẳng lớn, hoặc các nước này sẽ mất những công nhân có kỹ năng. Tại một số nước ở Đông Âu, luồng lao động có kỹ năng di cư rất mạnh, để lại đằng sau họ là những người quá già để có thể di chuyển và những người không có kỹ năng, tạo nên một vòng xoáy giảm dần ở những nước này.

Tương tự, sự không cân xứng trong việc di chuyển giữa lao động và vốn buộc phải giảm thuế đánh vào vốn, tạo ra gánh nặng hơn cho người lao động, tạo thêm những động lực khác cho những vấn đề tạo ra bất bình đẳng trên thế giới.

Trong bài này, tôi chỉ dành thời gian để nói đến hai loại thách thức mà toàn cầu hoá đặt ra, những thách thức gắn với nợ nước ngoài và đặc biệt với mất khả năng trả nợ của chính phủ; và những thách thức gắn với các chính sách công nghiệp.

Mất khả năng trả nợ chính phủ

Việc tiếp cận với vốn khi tất cả đều tốt đẹp đã chứng tỏ là không thể cưỡng lại được đối với quá nhiều nước. Có một luận cứ kinh tế thuyết phục cho đi vay nợ: lãi của những khoản đầu tư này lớn hơn chi phí vốn. Và có một luận cứ chính trị hấp dẫn tương ứng là: những lợi ích từ việc đi vay nợ sẽ thấy ngay bây giờ, và những vấn đề liên quan đến trả nợ sẽ xảy ra dưới con mắt của ai đó, như trường hợp của Achentina đã chứng tỏ.

Vấn đề là các ngân hàng và người cho vay thường là những người bạn tốt giàu có, nói như cách của người Mỹ. Trong khi họ sẵn lòng cho vay khi bạn không cần tiền, thì họ muốn tiền của họ quay trở lại khi bạn đang cần nó nhất. Đây là một nguyên nhân trong cả lục địa này, các nước phải theo đuổi các chính sách luân phiên mâu thuẫn

nhau¹. Đây không phải nội dung mà các nhà kinh tế đưa vào bài giảng cơ sở về kinh tế vĩ mô, tại đó họ sẽ học về các chính sách luân phiên trái ngược. Hơn nữa hoạt động đi vay này hầu như là một tác nhân gây mất ổn định tự động (khi một nền kinh tế đi vào suy thoái, các ngân hàng trở nên yếu hơn; vì niềm tin vào các ngân hàng của đất nước suy giảm, mọi người tìm những nơi an toàn hơn ở nước ngoài; vì họ rút tiền của họ ra khỏi đất nước, khả năng vỡ nợ tăng lên, áp đặt chặt chẽ, và nói riêng là thắt chặt, các tiêu chuyển vốn tương thích và dự trữ bắt buộc dẫn đến hoạt động cho vay bị co lại, sau đó góp phần vào suy thoái kinh tế).

Thậm chí một nước có mức nợ trên GDP vừa phải cũng có thể không đáp ứng được nghĩa vụ nợ, nếu các thị trường vốn quốc tế đột ngột quyết định rằng tiền phải trả cho rủi ro mà họ đòi hỏi đối với các thị trường nợ đang phát triển nói chung và nước đó nói riêng, phải được tăng lên đáng kể. Để dàng có thể chứng minh rằng có thể có mức cân bằng phức. Nếu lãi suất ở mức hợp lý, một nước sẽ không có vấn đề gì đối với khả năng đáp ứng nghĩa vụ nợ, khả năng vỡ nợ sẽ thấp, và vì thế, lãi suất nên duy trì ở mức vừa phải. Nhưng nếu lãi suất tăng lên, đất nước sẽ có vấn đề trong việc đáp ứng nghĩa vụ nợ, xác suất vỡ nợ sẽ cao, và vì thế lãi suất cao nên ở mức vừa phải⁽²⁾.

1. Easterly và những người khác (2001) và những tham khảo trích dẫn ở đó.

2. Xem Greenwald và Stiglitz (2003).

Những vấn đề này càng bị trầm trọng hơn do việc thiết kế các hợp đồng nợ - những hợp đồng vi phạm các nguyên tắc cơ bản của các thị trường hiệu quả. Các nước giàu có thể chịu rủi ro cao hơn gắn với sự biến động của lãi suất và tỷ giá, và các hợp đồng nợ cần phải được thiết lập phù hợp, hoặc phải như ở trong các thị trường vốn hiệu quả. Nhưng điều này không như vậy trên thực tế. Với các nước nghèo bị phải chịu rủi ro này, khi vấn đề trở nên xấu đi (hoặc đơn giản là được nhận thấy là xấu đi) thì một vòng luẩn quẩn bắt đầu: lo sợ bị vỡ nợ dẫn đến vốn chảy ra ngoài, làm cho tỷ giá hối đoái và lãi suất thấp hơn, làm tăng gánh nặng nợ đến điểm mà nước đó không thể đáp ứng được nghĩa vụ nợ.

Những vấn đề này càng nghiêm trọng bởi thực tế là thế giới không có cách xử lý tốt nào đối với các khoản mất khả năng trả nợ của chính phủ. Không có chương 11, không có chương 9, các cách nhanh chóng và phù hợp để giải quyết các khoản vỡ nợ tập trung chú ý không chỉ vào lợi ích của các chủ nợ mà cả những người giữ tiền đặt cược, như là những người về hưu và những người phụ thuộc vào chính phủ về các dịch vụ sống còn như là giáo dục và y tế. Để khẳng định, chúng ta đã có những tiến triển tốt trong một trăm năm qua.

Một trăm năm trước, vào năm 1902, Tiến sĩ Luis Maria Drago, sau đó là Bộ trưởng Bộ Ngoại giao Argentina công

bố Học thuyết Drago chống lại việc các lực lượng châu Âu với sự đồng tình của Mỹ đã ném bom một số vùng của Vênezuela, tạo ra sau đó là việc Vênezuela mất khả năng trả nợ quốc tế. Ông nói rằng:

... điều mà Nền cộng hoà Vênezuela ủng hộ là nguyên tắc, hoàn toàn được chấp thuận, là không thể có việc mở rộng lãnh thổ của châu Âu sang châu Mỹ và sự đàn áp những người dân của lục địa này bởi vì một tình trạng tài chính không may mắn đã có thể làm cho một trong số họ trì hoãn lại việc thanh toán các nghĩa vụ nợ của anh ta; rằng nợ khu vực công không thể mang đến sự can thiệp bằng quân sự hay tặng thưởng cho việc chiếm đóng đất đai các quốc gia châu Mỹ của các lực lượng châu Âu.

Ông còn nói rằng điều mà ngày hôm nay cũng đúng như đã đúng một trăm năm trước đây, ... *Chủ nợ biết rằng điều mâu thuẫn với cơ quan chính phủ và là điều kiện vốn có của tất cả các chính phủ là không thể đưa ra kiện để chống lại anh ta, vì phương thức gộp lại sẽ có thể làm hại đến chính sự tồn tại của anh ta, tạo ra sự độc lập và hoạt động của chính phủ tương ứng sẽ biến mất. Nhận thức về nợ, thanh toán số lượng nợ có thể và phải được Quốc gia tạo nên mà không có sự giảm bớt các quyền cần thiết của nước đó như là một thực thể chính phủ, nhưng việc gộp lại ngay lập tức và bị ép buộc ở bất cứ lúc nào do các thế lực, sẽ không mang lại bất cứ thứ gì ngoài sự phá sản của các*

quốc gia yếu hơn và sự miệt mài của chính phủ các nước này với tất cả khả năng vốn có của họ do một số nước mạnh trên Trái đất tạo nên.

Một trăm năm trước. Achentina đứng lên để bảo vệ các nước Mỹ Latinh anh em. Như Drago nêu:

... Chúng ta không bị lay chuyển bởi những tình cảm ích kỷ hay là chúng ta không tìm lợi nhuận cho bản thân chúng ta, vì chúng ta bày tỏ mong muốn của chúng ta là nợ khu vực công của các nước không phải là một lý do cho việc gây hấn quân sự; điều này là do tình cảm của tình hữu nghị châu lục và do sức mạnh mà luôn bắt nguồn từ sự hỗ trợ về đạo đức của toàn bộ một dân tộc, ... một dân tộc có lòng tin vào vận mệnh của mình và vận mệnh của toàn bộ lục địa.

Đây không phải lần đầu tiên hay nơi đầu tiên mà các quyền lực tài chính và quân sự của thế giới - ngày nay là nhóm G7 - đã sử dụng các phương tiện quân sự để nỗ lực đòi nợ - vào giữa thế kỷ, họ đã chiếm Mehico. Quá trình chiếm đóng Aicáp kéo dài hàng thập kỷ. Nhưng đây chưa phải là cuối cùng.

Các quan điểm về võ nợ, ở một vài khía cạnh, đã thay đổi đáng kể trong suốt thế kỷ qua. Ở mức cá nhân, chúng ta không còn có các nhà tù của các con nợ. Tất cả các nước lớn trên thế giới đã thông qua các luật phá sản thiết lập căn cứ pháp luật cho tái cơ cấu và miễn nợ. Tại Hoa Kỳ, luật phá sản của chúng ta cũng thiết lập căn cứ cho phá sản của

các chính phủ địa phương và các cơ quan công cộng khác (chương 9).

Cũng có những quan điểm về cách đối phó lại đối với việc một nước mất khả năng hoặc không sẵn sàng trả nợ của mình. Học thuyết Drago bây giờ được chấp thuận rộng rãi trên toàn cầu. Nhưng ở cấp độ thế giới, không có một vụ kiện phá sản nào. Và có lo ngại rằng áp lực kinh tế mà các quốc gia có quyền lực và lớn trên thế giới gây ra, đôi khi thông qua các cơ quan kinh tế quốc tế, có thể hoàn toàn nặng nề như các áp lực quân sự ở thế kỷ XIX tạo ra, và thậm chí còn huỷ diệt cuộc sống và tự do chính trị nhiều hơn. Đối với nhiều người trên thế giới các nước đang phát triển, hình ảnh của Suharto khi đã ký cái gọi là Thư mục đích không khác gì việc ký trên chủ quyền kinh tế của đất nước giống như những gì phải ký sau khi bị can thiệp quân sự (Quả thực, trên trường quốc tế, sự phân biệt giữa các khoản nợ công và tư nhân thường không rõ ràng, như những áp lực áp dụng cho quốc hữu hoá các tài sản nợ tư nhân. Việc quốc hữu hoá như vậy xảy ra ở cuộc khủng hoảng châu Mỹ Latinh đầu những năm 80 và cuộc khủng hoảng Đông Á gần đây).

Có nhiều người tin rằng giai đoạn khó nhọc mà Achantina đã phải đi qua, ít nhất có một phần được cân nhắc kỹ, là: các con nợ đã được đưa thông báo rằng sẽ có thể có hậu quả nghiêm trọng của vỡ nợ. Các chính sách có thể được thiết kế (mà tôi cho rằng nên) để khôi phục nền kinh tế.

Sự si nhục về đạo đức đã chấm dứt những can thiệp bằng quân sự, sự si nhục về đạo đức chấm dứt các nhà tù của con nợ. Có thể những cảm xúc đạo đức của chúng ta sẽ mang tới một kỷ nguyên mới trong việc xử lý các khoản nợ quốc tế. Tin tức tốt đẹp là có những ánh sáng le lói của nhận thức rằng các thoả thuận hiện nay có một vài chỗ không thích đáng. Trong khủng hoảng Đông Á (như chúng xảy ra sau khủng hoảng châu Mỹ Latinh lần cuối), những phê phán đối với các khoản hỗ trợ tài chính khẩn cấp của Quỹ Tiền tệ Quốc tế cho rằng cần phải có sự tin cậy lớn hơn đối với những bé tắc và phá sản, và cần phải có những cải tiến trong thủ tục phá sản - một siêu chương 11 như tôi gọi. Những cuộc tranh luận kéo dài về cải tổ thủ tục phá sản ở Hoa kỳ cần được làm rõ là không có một bộ luật phá sản "tốt nhất" nào. Thực tế là tất cả các chính phủ trong số các nước công nghiệp tiên tiến đã sử dụng phương pháp theo luật định (thay cho đặt lòng tin vào các cơ chế thị trường, ví dụ được điều chỉnh bằng các điều khoản hành động chung bắt buộc) cần phải được làm rõ là vị trí của Kho bạc Mỹ (đường như yêu cầu rằng tất cả những gì cần thiết đều là các điều khoản hành động chung) không có ý nghĩa lắm, cũng cố thêm cho các kết quả của nghiên cứu thực tiễn và lý thuyết về phá sản và thương lượng.

Như vậy, một tin tức tốt lành là, sau thất bại của sáu lần cứu trợ tài chính khẩn cấp trong nhiều năm, cuối cùng Quỹ Tiền tệ Quốc tế đã nhận ra rằng cần phải có một phương

pháp thay thế, và muốn tìm một cơ chế tái cơ cấu một số khoản nợ chính phủ. Họ cũng đứng ở điểm là không ai có thể đặt lòng tin vào các phương pháp dựa trên cơ sở thị trường (một thực tế là họ đã không nhận thấy ở Đông Á), và một vài dạng của phương hướng áp dụng luật định cũng được mong muốn. Rõ ràng là trong bất kỳ một thủ tục phá sản nào được coi là đúng, thì chủ nợ chính (như là Quỹ Tiền tệ Quốc tế) không thể đồng thời đóng vai trò như là một quan toà xử phá sản, và thậm chí đóng vai trò trung tâm trong quá trình này và vai trò khác như của các nguyên cáo. Đối với nhiều người, nỗ lực của IMF tự cho mình đóng vai trò trung tâm như thế thì thường bị đề cập nhiều đến vấn đề thiếu nhạy cảm về chính trị.

Nhưng những cải tiến này, nếu chúng xảy ra, sẽ cần một thời gian thực hiện dài. Khi nhìn lại quá khứ, rõ ràng là những bàn luận về cải tổ kiến trúc tài chính toàn cầu thường chú trọng nhiều vào việc xoa dịu những nỗi lo đã trở nên nghiêm trọng hơn là việc tập trung vào các vấn đề khác: một mối nghi ngờ rằng hy vọng vào một phần của kho bạc Mỹ là động lực của cải tổ sẽ được thông qua trước những vấn đề liên quan đến các trung tâm ngân hàng nước ngoài hoặc các quỹ phòng ngừa rủi ro, hoặc thậm chí các vấn đề sâu sắc hơn như phá sản và tự do hoá thị trường vốn, có thể được đưa ra một cách hợp lý.

Như vậy, ngày nay các nước thuộc thế giới đang phát triển cần phải đối phó với ba thực tế khó chịu: thứ nhất, các

thị trường vốn biến động mạnh; các nước có thể bị trừng phạt không chỉ vì những sai lầm mà họ mắc phải, mà còn do những sự kiện mà họ chẳng có trách nhiệm gì trong đó; các nước có thể bị trừng phạt không chỉ vì những sai lầm mà họ tạo ra, mà còn do những sai lầm mà thị trường vốn có thể nghĩ rằng họ có thể tạo ra chúng. Đặt bản thân vào cái gọi là kỷ luật của các thị trường tài chính quốc tế không đảm bảo tăng trưởng hay hiệu quả; nó đặt các nước vào rủi ro là phải chấp nhận từ bỏ một số yếu tố quan trọng của chủ quyền của họ. Điều này đặc biệt đúng bởi vì vốn ngắn hạn chỉ tập trung vào thời hạn ngắn một cách rất tự nhiên.

Thứ hai, khi có khủng hoảng, các chi phí sẽ cực lớn, và thậm chí khi một cuộc khủng hoảng được ngăn chặn, các chi phí của sự phụ thuộc vào vốn nước ngoài sẽ lớn, ví dụ như các chi phí này buộc phải sử dụng các chính sách thắt chặt trong khi đang cần thiết phải sử dụng các chính sách mở rộng. Những chi phí này lớn hơn mức lợi ích đã tích lũy được trước đó, khi mà thực hiện đi vay.

Thứ ba, các thị trường vốn hoạt động tốt sẽ có các nước giàu có chịu các rủi ro về giảm tỷ giá hối đoái hoặc tăng lãi suất; một kiến trúc tài chính toàn cầu hoạt động tốt có những thoả thuận hạn chế chi phí của vỡ nợ, kể cả nợ của chính phủ và tư nhân được vay qua biên giới. Nhưng chúng ta không có cả các thị trường vốn quốc tế hoạt động tốt lẫn các kiến trúc tài chính toàn cầu hoạt động tốt (ít nhất trong các khía cạnh chính này và những khía cạnh khác).

Vàng, chi phí không đi vay cũng cao- đối với các dự án giáo dục hoặc y tế không được thực hiện, đường không được xây dựng - nhưng các chi phí đi vay thậm chí còn cao hơn. Các nước đối mặt với các thực tế này phải giảm tiêu dùng và tăng các mức thuế.

Các chính sách ngành nghề

Toàn cầu hoá đặt ra trước các nước thử thách là cạnh tranh như thế nào trên thương trường quốc tế. Ngày nay, chúng ta nhận thấy rằng điều làm phân tách các nước phát triển ra khỏi các nước kém phát triển không chỉ là sự chênh lệch của các nguồn vốn và tài nguyên khác, mà còn là khoảng cách về kiến thức. Các nước đang tự hỏi họ phải làm gì để cải tiến công nghệ, thúc đẩy khả năng cạnh tranh, tăng xuất khẩu và cạnh tranh với hàng nhập từ nước ngoài.

Gần đây, các chính sách ngành nghề đã có danh tiếng xấu. Như những bậc tiền bối của tôi ở Ủy ban Cố vấn kinh tế cho rằng chẳng có gì khác biệt giữa việc một nước sản xuất khoai tây chiên hay là các con chip máy tính - nền kinh tế nên sản xuất những gì giúp tối đa hoá GDP, và thị trường là nơi tốt nhất để đưa ra các quyết định này.

Lý thuyết kinh tế và chính sách ngành nghề

Luận điểm chống lại các chính sách ngành nghề dựa trên những nghiên cứu hồi hợt về lý thuyết kinh tế và đọc hiểu sai về lịch sử kinh tế. Lý thuyết kinh tế chuẩn mực

công bố về hiệu quả của các thị trường cạnh tranh, nhưng định lý bàn tay vô hình của Adam Smith khẳng định hiệu quả thị trường được dựa trên các điều kiện cực kỳ chặt chẽ. Ví dụ, giả định rằng thông tin là hoàn hảo, và không có các trường hợp thông tin không cân xứng, và các thị trường là hoàn thiện - các thị trường vốn hoàn hảo và ai cũng được bảo đảm đối với tất cả rủi ro. Những giả thiết này rõ ràng không áp dụng cho các nền kinh tế thị trường hoạt động tốt. Tất nhiên, các nhà kinh tế đã nhận thấy rằng thông tin là không hoàn hảo và các thị trường không hoàn thiện, nhưng hy vọng là nếu thông tin không quá xấu, hoặc thông tin không quá kém hoàn hảo, thì nền kinh tế sẽ được mô tả đúng bằng các mô hình thông tin hoàn hảo. Nghiên cứu của tôi, và của những người khác, chứng minh rằng hy vọng này không dễ tìm thấy: thậm chí một khối lượng thông tin không hoàn hảo nhỏ cũng có những ảnh hưởng lớn. Nghiên cứu cùng với Bruce Greenwald¹ cho thấy có lẽ nguyên nhân là bàn tay vô hình là vô hình vì đơn giản là nó chẳng có ở đó, hoặc nếu nó có thì nó bị liệt. Về nguyên tắc, có vai trò đối với chính phủ: chính phủ có thể thúc đẩy tính hiệu quả của các thị trường.

Những luận điểm này thậm chí còn hấp dẫn hơn khi chúng được đổi mới. Kiến thức có thể coi là một dạng đặc biệt của thông tin, và như thế, các kết quả của kinh tế về

1. Greenwald và Stiglitz (2003).

thông tin áp dụng cho lĩnh vực kinh tế đổi mới. Các lý thuyết chuẩn mực giả sử có mức công nghệ cố định, nhưng tất nhiên tại tâm điểm của tăng trưởng và phát triển là thay đổi về công nghệ, việc phát triển và chấp nhận các dạng thức sản xuất mới và các sản phẩm mới. Các lý thuyết chuẩn mực về tính hiệu quả của các thị trường chưa đề cập gì đến lĩnh vực này. Trái lại, có nhiều nguyên nhân quan trọng để tin tưởng rằng nhìn chung các thị trường không tự sản sinh ra được những kết quả hiệu quả. Kiến thức có các thuộc tính của một hàng hoá công cộng (nghĩa là, có chi phí cao đối với người không được hưởng và có các chi phí thấp hoặc bằng không đối với những người mới hưởng các lợi ích của hàng hoá đó), và đổi mới tạo ra các vấn đề ngoại vi rộng lớn. Hơn nữa, có những bất ổn lớn đi cùng với đổi mới, cho nên các hậu quả do không có các thị trường bảo hiểm dường như đặc biệt nghiêm trọng. Thời xưa, Schumpeter đã nhấn mạnh đến tầm quan trọng của những vấn đề không hoàn hảo của thị trường vốn, vì đầu tư vào nghiên cứu không được bảo đảm. Như vậy, lý thuyết kinh tế hiện đại đã tạo ra một giả thiết quan trọng đối với vai trò của chính phủ.

Lịch sử kinh tế và chính sách ngành nghề

Vấn đề đẩy tôi đến câu hỏi về lịch sử kinh tế. Hai trường hợp phát triển thành công mà tôi nghiên cứu sâu là Hoa Kỳ và Đông Á, đã cung cấp bằng chứng hấp dẫn cho

tâm quan trọng của các chính sách ngành nghề. Ngành viễn thông được chính phủ tạo ra. Đường dây bưu điện đầu tiên được Chính quyền liên bang Baltimore và Washington xây dựng năm 1842, và mạng Internet hiện đại - mạng đã giúp rất nhiều trong việc tạo ra Nền Kinh tế Mới, cũng được chính chính phủ Hoa Kỳ tạo ra. Tất nhiên, ngành chính trong thế kỷ XIX là nông nghiệp và chính phủ Hoa Kỳ thông qua các nghiên cứu và dịch vụ mở rộng, đã làm biến đổi ngành này, dẫn tới năng suất tăng lên như là một tiền đề của thế giới hiện đại. Thành phần trung tâm trong các chính sách thành công ở các nước Đông Á là một nỗ lực không mệt mỏi thu hẹp "khoảng cách tri thức". Những nước này nhận thấy rằng điều phân biệt họ với các nước đã phát triển hơn không phải là chênh lệch về vốn, mà là khoảng cách về tri thức, và họ đã làm việc chăm chỉ, và thành công, mang lại những công nghệ tiên tiến cho các xã hội của họ. Ngày nay, trên nhiều lĩnh vực, họ còn vượt lên trước.

Làm cho các chính sách công nghiệp tốt hơn: các công cụ và phương pháp mới

Các phê phán chính sách công nghiệp dẫn luận đến những thất bại và lạm dụng, và đã có những thất bại và lạm dụng. Đôi khi, các áp lực chính trị đã mang lại các khoản trợ cấp khổng lồ cho các ngành được ưu ái. Chính phủ không có một hồ sơ tin cậy nào về những "chỉ đạo" đối với nền kinh tế. Nhật Bản gây áp lực cho Honda không sản xuất

ô tô - viện dẫn rằng đã có đủ các nhà sản xuất ô tô - liên tục bị chỉ trích là một nỗ lực can thiệp của chính phủ sai lầm (may mắn là Nhật Bản không thành công). Nhưng những thành công đã lưu ý trước đây gợi ý rằng lợi ích xã hội đã vượt trội so với các chi phí. Quả thực, với việc chấp nhận rủi ro ở mức tối ưu, cũng có thể sẽ thất bại: nếu không, rõ ràng là chính phủ đã thực hiện một chiến lược quá bảo thủ. Nghiên cứu tại Ủy ban cố vấn kinh tế khi tôi là chủ tịch đã chứng minh thuyết phục là trên thực tế hỗ trợ của chính phủ cho nghiên cứu có lợi nhuận cực kỳ lớn, cao hơn nhiều so với các dạng đầu tư tư nhân tiêu biểu¹.

Các nguyên tắc

Tuy nhiên, chúng ta đã học từ những sai lầm, và tôi tin rằng chúng ta ở một vị trí tạo ra các chính sách ngành nghề hiệu quả hơn. Chính sách ngành nghề hiện đại tập trung vào nỗ lực nhận ra các khu vực mà tại đó những thất bại thị trường thường mang lại thành công nhất. Ví dụ, chính sách này tìm kiếm các khu vực mà tại đó những thất bại kết hợp rất lớn có thể xảy ra, hoặc ở đó có những mạng lưới lớn hoặc các vấn đề về chiếm đoạt. Nghiên cứu về internet minh họa tất cả những vấn đề này. Một công ty tư nhân sẽ khó có thể giành được toàn bộ các lợi ích của internet; giá trị của internet tăng lên cùng với quá trình sử dụng, nhưng nếu một nhà phát triển internet tiềm năng phải chờ đợi các

1. Ủy ban cố vấn kinh tế, Văn phòng thường trực của chủ tịch 1995.

công ty ứng dụng internet yêu cầu tạo mạng internet, thì internet sẽ không bao giờ phát triển. Internet có mạng lưới rộng lớn cho tất cả các công ty, và không chỉ cho những công ty được chỉ đạo tham gia vào marketing mạng internet.

Kinh tế học về thông tin cũng giúp chúng ta hiểu tại sao các thị trường vốn thường là không hoàn hảo, và tại sao vì thế các chính phủ có thể cần phải đóng vai trò quan trọng trong lĩnh vực này. Tại Hoa Kỳ, trong một năm gần đây, 25% tổng nguồn tài chính được cung cấp bởi chính phủ, với bảo lãnh của chính phủ, hoặc bởi các tập đoàn được chính phủ tài trợ. Chính phủ giúp tạo ra thị trường cấm cố trong nước, giúp làm giảm bớt chi phí vốn đối các chủ sở hữu nhà cửa. Các khoản cho vay của chính phủ đối với các doanh nghiệp nhỏ (thông qua Phòng doanh nghiệp nhỏ) trong những năm gần đây đã có những thành tích lớn. Tất cả các doanh nghiệp lớn tất nhiên là bắt đầu từ các doanh nghiệp nhỏ. Trong số những doanh nghiệp chính mà ngày nay đóng vai trò chủ đạo trong nền kinh tế của chúng ta bắt đầu từ một doanh nghiệp nhỏ là Federal Express.

Ở góc độ nào đó, chính phủ không thể tránh khỏi những vấn đề đặt ra đối với các chính sách ngành nghề. Chính phủ đóng vai trò trọng tâm trong nền kinh tế của chúng ta. Cùng với vai trò lớn như đã mô tả trong lĩnh vực tài chính, chính phủ cũng có vai trò chủ chốt trong nghiên cứu và giáo dục. Cơ sở hạ tầng là một lĩnh vực khác mà chính phủ giữ vai trò chi phối. Các quyết định tạo ra ở các lĩnh vực này - nghiên

cứu để hỗ trợ cho lĩnh vực nào, thiết kế các môn học như thế nào, xây dựng đường xá và sân bay ở đâu - giúp định dạng nền kinh tế và tính cạnh tranh của nó. Tốt hơn hết là các quyết định này được đưa ra dựa trên tầm nhìn xem nền kinh tế sẽ đi đến đâu. Tương tự, các chính sách thuế giúp định dạng nền kinh tế. Xử lý thuế đặc biệt đối với bất động sản và năng lượng là một dạng chính sách ngành nghề - nó chi phối các nguồn lực trong các khu vực này. Nhưng đây có phải nơi mà chính phủ cần chỉ đạo chi phối các nguồn lực? Một lần nữa, suy nghĩ về những vấn đề phát sinh từ một triển vọng toàn cầu hơn có thể thúc đẩy hoạt động của nền kinh tế.

Chính sách ngành nghề hiện đại không tham gia vào quản lý vì mô nền kinh tế. Những phê phán chính sách ngành nghề cho rằng chính phủ không phải là vị trí tốt nhất để "chọn lọc người thắng cuộc". Và chính phủ không nên làm như thế. Nhưng ta đã bỏ qua một điểm với hai khía cạnh. Chính phủ can thiệp vào thị trường không phải bởi vì chính phủ không có lòng tin vào khả năng của thị trường có thể lựa chọn được những người thắng cuộc (cho dù sự phân bố sai lệch các nguồn lực trong các nhóm công nghệ ở Mỹ có thể gây ra những câu hỏi), mà là bởi vì chính phủ nhận ra rằng có những sai sót của thị trường dưới các dạng đã nêu ở trên. Những người phát minh ra tia laze, internet, đài điện chỉ chiếm được một phần nhỏ các lợi ích xã hội gắn với những phát minh của họ. Như vậy ngày nay chính sách

ngành nghề dựa trên cơ sở các phát minh cỡ lớn, đặc biệt nỗ lực chú trọng vào những thất bại của thị trường.

Chính sách này bắt đầu bằng việc tập trung vào giáo dục và nghiên cứu. Các nước như Costa Rica đã nhận thấy rằng nếu họ sẽ thành công trong kỷ nguyên mới, thì tất cả mọi người phải nắm vững các kỹ năng máy tính và giáo dục. Nước này nhận thấy các khu vực khác mà chính phủ cũng đóng vai trò quan trọng một cách tự nhiên như là cơ sở hạ tầng, và hỏi rằng các khu vực này nên được định dạng như thế nào để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế.

Vì vậy, chính sách ngành nghề hiện đại thường được "đo lường rộng", và đến chừng nào có thể, chính sách này cố gắng sử dụng thị trường giống như những cơ chế đang thực hiện. Như vậy, có nhiều ý nghĩa thuyết phục chính phủ khuyến khích "các công nghệ hiệu quả tiềm năng", cho phép cạnh tranh giữa các khuynh hướng khác nhau, sau đó lựa chọn một công nghệ đặc thù để thúc đẩy. Trong quá trình cạnh tranh này, cần những người hỗ trợ một khoản đáng kể vốn của họ, cho nên họ đặt tiền bạc của họ vào rủi ro cũng giống như là tiền bạc của chính phủ. Tương tự, trong các khoản cho vay (như là các khoản cho vay các doanh nghiệp vừa và nhỏ), chính phủ có thể sử dụng các ngân hàng thương mại để giúp đỡ bảo vệ những người xin vay, nhưng yêu cầu các ngân hàng nguyên gốc phải chịu rủi ro đối với một số vốn riêng của họ. Trong các dự án khoa học và công nghệ, việc xem xét tỉ mỉ cần phải

được thực hiện. (Một vài kinh nghiệm của Mỹ với những cải tiến này là đi kèm theo chúng là lời cảnh báo: vì tiền thuê trở nên ít đi, nên hỗ trợ chính trị cho các chương trình này cũng giảm đi).

Các thị trường lao động và giáo dục

Một phần quan trọng của chính sách ngành nghề này sẽ thực hiện để thúc đẩy tính linh hoạt của nền kinh tế, ví dụ, thông qua các chính sách thị trường lao động năng động, giáo dục kéo dài và giáo dục đặt ra mục đích là học cách học. Sẽ cần có thay đổi trong các môn học, và có mối liên kết gần gũi giữa các trường đại học và các ngành. Trong thế kỷ XIX, giáo dục công cộng chú trọng vào phát triển lực lượng lao động được đào tạo và có kỷ luật cần cho quá trình công nghiệp hoá. Trong thế kỷ XX, giáo dục cần tập trung vào phát triển các nhà doanh nghiệp và khả năng đối phó với một thế giới thay đổi nhanh chóng hơn.

Một vài nước sẽ đối mặt với một thách thức trong việc giữ các nhân công được giáo dục tốt và có kỹ năng ở lại trong nước. Điều này đặc biệt đúng đối với các nền kinh tế đang chuyển đổi, ở đó có những luồng lao động chảy ra nước ngoài rất lớn.

Các chính sách về ngành nghề tiêu cực

Chính sách ngành nghề hiện đại có thể chứa đựng các chính sách "tiêu cực" ngang bằng với tích cực, khi nhận

thấy rằng đầu cơ bất động sản có thể đóng góp ít lao động và cho tăng trưởng hơn là các khu vực khác, và có thể đặt nền kinh tế vào sự bất ổn lớn hơn. Như vậy, thật cần thiết phải giới hạn phạm vi cho vay của ngân hàng đối với lĩnh vực đầu cơ bất động sản. Trong khi những giới hạn như vậy không được chính thức coi là một phần của chính sách ngành nghề, thì trong một ý nghĩa rất thực tế, chúng đúng là một phần của chính sách đó.

Các doanh nghiệp nhỏ và vốn đầu tư liều lĩnh

Trong khi có một vài ví dụ về các nền kinh tế nhỏ phát triển các doanh nghiệp lớn (Nokia), thông thường thì các doanh nghiệp nhỏ sẽ tiếp tục chiếm ưu thế, và các chính sách ngành nghề sẽ cần phải được đặc biệt chú ý tới sự cần thiết của chúng, thông qua việc thiết lập các công viên, lò đào tạo nghiên cứu và ngành nghề. Cũng cần phải có các tổ chức tài chính chuyên môn hoá, các công ty vốn đầu tư liều lĩnh mà có thể vượt qua các khuynh hướng truyền thống để cung cấp tín dụng cho các doanh nghiệp cỡ vừa và nhỏ.

Ảo ảnh

Trong khi các chính sách ngành nghề tầm cỡ làm giảm sự cần thiết của việc chính phủ "lựa chọn những người thắng cuộc", thì không có cách nào để chính phủ có thể tránh được việc tạo ra một "viễn cảnh" về nơi mà nền kinh tế sẽ đi đến. Quả thực, một số người sẽ dẫn luận rằng việc tạo ra viễn cảnh đó - với sự bàn bạc với những người ở khu vực

tư nhân - là một trong những vai trò quan trọng được các chính phủ các nước Đông Á thực hiện. Họ không tham gia vào các kế hoạch chi tiết gắn với việc kiểm soát của *chính phủ*, mà họ đang thực hiện một vai trò *xúc tác* quan trọng hơn. Trong những nước châu Mỹ Latinh, cả khu vực công và tư nhân sẽ cần phải hỏi: cái gì sẽ là những lợi thế so sánh trong tương lai, họ có thể thay thế hoặc nên thay thế các lợi thế so sánh này như thế nào thông qua đầu tư? Tôi thậm chí không thể bắt đầu đưa ra một câu trả lời cho câu hỏi trọng tâm này như thế nào, nhưng tôi muốn động chạm đến một vài khía cạnh có liên quan đến các câu hỏi về toàn cầu hoá.

Các nền kinh tế hiện đại là các khu vực dịch vụ và các nền kinh tế tri thức. Việc chuyển đổi từ nông nghiệp thành công nghiệp là một chuyển đổi cơ bản, và rõ ràng là chuyển đổi từ sản xuất sang Nền Kinh tế Mới sẽ không kém phần ấn tượng. Không có các câu trả lời dễ dàng cho câu hỏi các lợi thế so sánh động của một nước là gì. Nhưng điều này phải được làm rõ: Trong nền Kinh Tế Mới, những vấn đề này khác đáng kể so với trong quá khứ. Điều này sẽ đòi hỏi phải xem xét lại các chiến lược của chính phủ trong từng lĩnh vực mà chính phủ tham gia.

Trung Quốc, với nguồn lao động có mức lương thấp dồi dào, đã tăng cường đào tạo và sẽ đặt ra một thách thức đối với ngành sản xuất tại bất cứ đâu trên thế giới, đặc biệt nếu nước này tiếp tục các chính sách dẫn tới một tỷ giá hối đoái thấp (một phần nhờ dự trữ tăng lên mạnh, mà

với những bất ổn gắn với quá trình toàn cầu hoá hiện đại, điều này có ý nghĩa rất lớn, đặc biệt là đối với nước đã trải qua những rủi ro từ bất ổn). Thậm chí Hoa Kỳ có thể tìm những nơi thích hợp mà ở đó Hoa Kỳ có thể cạnh tranh: sản xuất quần áo điều khiển bằng máy tính cung cấp một sản phẩm may đo theo yêu cầu mà ở mức cao hơn có thể cạnh tranh được với quần áo sản xuất ở Trung Quốc. Toàn cầu hoá công nghệ đã thay đổi bản chất của cạnh tranh theo những cách thức nền tảng. Như Mỹ muốn đổ lỗi rằng các khoản trợ cấp không công bằng của nước khác đã đẩy ngành công nghiệp sản xuất thép của Mỹ vào thế cạnh tranh bất lợi, thực tế là Triều Tiên chỉ một phần tư thế kỷ qua là một nước kém phát triển, đã có thể sản xuất với hiệu quả kỹ thuật cao hơn (thậm chí ở các xí nghiệp quốc doanh) so với các nhà sản xuất thép rất lớn nhưng già cỗi của Mỹ.

Có những nơi mà một nước như Braxin có thể tìm thấy, và một số nơi sẽ là các nơi có công nghệ cao, như là sản xuất máy bay để đáp ứng thị trường khu vực. Trong khi các công nghệ mới ở một vài lĩnh vực đã giảm lợi thế của vị trí gần kề thị trường một cách đáng kể, còn một số khu vực mà các lợi thế này vẫn được duy trì. Những lợi thế này cần phải được nhận dạng và khai thác cơ hội.

Có những tiến bộ trong thương mại dịch vụ, và vì đây là những khu vực cần nhiều lao động hơn đáng kể, các nước như Braxin có thể tìm thấy các cơ hội trong khu vực này.

Đồng thời, nhiều dịch vụ sẽ duy trì trạng thái không được trao đổi thương mại, và những cải thiện tính hiệu quả của phần này của nền kinh tế có thể làm cho mức sống thực tế tăng lên.

Chúng ta không nên quên rằng ở nhiều nước đang phát triển, nhiều người nghèo nhất còn ở khu vực nông thôn, và vẫn còn ở đó trong nhiều thập kỷ. Nếu nghèo đói được giảm bớt, thì cần phải làm gì đó cho khu vực này. Thậm chí nếu khu vực này không đóng góp nhiều cho xuất khẩu, đây vẫn là điều nên làm. Kinh nghiệm ở một đất nước thành công đã chứng minh tầm quan trọng của ổn định xã hội, và đất nước không thể duy trì ổn định xã hội nếu một phần lớn nhân dân còn đang ở đằng sau. Giáo dục trẻ em trong những khu vực này không thể là một lối thoát nhưng cũng phải là một bước tiến. Giáo dục này phải được thiết kế sao cho những người còn ở sau nhìn thấy năng suất của họ tăng lên, cả nhờ việc làm cho họ hoà hợp với các công nghệ sản xuất tốt hơn và làm cho họ nhạy cảm với các sản phẩm có giá trị nhất trên thị trường. Nhưng làm như vậy vẫn chưa đủ, nếu họ không đồng thời được trang bị các nguồn lực - vốn và đất đai - để đưa kiến thức của họ vào làm việc. Tóm lại, các chính sách ngành nghề không thể bỏ qua nông nghiệp và nói rộng hơn là khu vực nông thôn (quả thực, thành công sớm của Trung Quốc và Đài Loan được xây dựng trên một chiến lược phát triển dựa trên cơ sở khu vực nông thôn).

Kết luận cần lưu ý

Không có một công thức dễ dàng nào cho thành công trong thế giới hiện đại. Tuy nhiên, Airolen và Bồ Đào Nha rõ ràng là những nước nằm ở rìa châu Âu, và các mức thu nhập của các nước này có xu hướng đứng ở hàng cuối, có thể mất nhiều thời gian để đuổi kịp. Tài chính, giáo dục và chính sách ngành nghề tất cả là trọng tâm của những thành công của họ. Các thị trường - doanh nghiệp - sẽ là sống còn, nhưng chính phủ có trách nhiệm và cơ hội để định dạng môi trường kinh tế. Có một vài người - những người đã thấy câu thần chú đơn giản thái quá về các mức thuế thấp và xoá bỏ các quy chế, gợi ý rằng nếu chỉ giảm thuế và xoá bỏ các quy chế thì sẽ có tăng trưởng. Chẳng có bằng chứng nào ủng hộ cho phương pháp này. Vâng, thuế cao và các quy chế có thể trói buộc nền kinh tế, và đối với một vài người, bất kỳ loại thuế hay quy chế nào xét về khái niệm cũng là độc đoán. Nhưng một phương pháp cân bằng cho thấy rằng vai trò sống còn mà chính phủ có thể, và phải duy trì bao gồm cả quy chế và việc cung cấp các dịch vụ công cộng, như là giáo dục. Các vấn đề xảy ra đối với Đông Á là có quá ít quy chế, không quá nhiều, và vấn đề mà nền kinh tế Hoa Kỳ phải đối phó là cũng là có quá ít quy chế chứ không phải quá nhiều. Các chính sách ngành nghề, khi được xây dựng và suy nghĩ đúng đắn, có thể là một phần quan trọng của một chiến lược toàn diện hơn đối với quản lý kinh tế, chiến lược có thể tạo ra tăng trưởng kinh tế và ổn

định với công bằng xã hội. Chúng ta có thể cần phải phát minh ra các tên gọi mới - như là đầu tư thúc đẩy năng suất và các chiến lược công nghệ - và chúng ta cần được báo trước về những cam bẫy, nhưng những chính sách như vậy là cần thiết cho tăng trưởng dài hạn.

Mới đây, có những bàn luận ở khu vực Mỹ Latinh về thể hệ cải tổ thứ hai: thể hệ cải tổ thứ nhất, tập trung vào tự do hoá, tư nhân hoá và ổn định hoá đang trên đường thực hiện tốt; Giả sử là chúng sẽ thành công. Bây giờ là thời điểm để xây dựng những cải tổ xa hơn trên cơ sở những thành công trong quá khứ. Ngày nay, sự không phù hợp của các chính sách cải tổ được thống nhất Washington là hiển nhiên, mặc dù một số người nói rằng vẫn còn quá sớm để kết luận, một số nói rằng mọi cái còn có thể xấu hơn nếu không có các cải tổ này. Rõ ràng là một số người có lợi từ cải tổ, và cũng rõ ràng là một vài nhà cải cách có đặt cược vào quá trình cải cách thì cho rằng đó là thành công. Cải cách cũng được thị trường tự do, các nhà lý luận trên nền tảng thị trường hỗ trợ và họ sẽ tiếp tục tuyên bố thành công, không quan tâm đến những bằng chứng mà họ đang phải đối mặt.

Nhiều chính sách cũ phải thay đổi. Các chính phủ không thể tiếp tục gia tăng thâm hụt lớn mà không phải chịu hậu quả. Lạm phát cao có hại. Nhiều nhà nước điều hành doanh nghiệp không hiệu quả. Chủ nghĩa bảo hộ quá khịch có những chi phí rất lớn. Cải tổ phải được đổi mới. Trong bài giảng Prebisch của tôi, tôi đã nêu ra hàng loạt

yếu tố về chiến lược cải tổ được đổi mới. Ở đây tôi tập trung trọng tâm hơn vào các hậu quả của toàn cầu hoá.

Toàn cầu hoá thúc đẩy các cơ hội thành công, nhưng nó cũng đặt ra những rủi ro mới đối với các nước đang phát triển. Các quy tắc của cuộc chơi được thiết kế cho phần lớn các nước công nghiệp tiên tiến, hay chính xác hơn là bởi các sở thích đặt biệt ở những nước này, cho lợi ích riêng của họ, và thường không phục vụ tốt cho lợi ích của thế giới đang phát triển, và đặc biệt là những người nghèo. Các nước như Braxin cần phải nhận một vị trí đi đầu trong việc ủng hộ một chế độ cân bằng hơn, không chỉ vì hàng hoá của riêng họ mà cho lợi ích của toàn thế giới.

Nhưng việc này cần một thời gian dài. Trong khi đó, các nước phải học để sống trong giới hạn của những quy tắc của cuộc chơi không công bằng như chúng có thể. Thậm chí trong phạm vi những quy tắc này, tôi tin rằng các nước như Braxin có thể giúp định dạng được quá trình toàn cầu hoá, làm nó hoạt động không chỉ cho những người giàu trong nước mà còn cho tất cả mọi người. Những nếu họ thực hiện như vậy, họ phải chọn đường đi cho riêng mình, không bị trói buộc bởi câu thần chú đã đóng vai trò trọng tâm trong việc dẫn đường cho các chính sách kinh tế ở châu Mỹ Latinh trong suốt một thập kỷ qua. Điều này không dễ, nhưng cũng chẳng còn lựa chọn nào khác.

TOÀN CẦU HOÁ VÀ NGƯỜI LAO ĐỘNG Ở CÁC NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN

MARTIN RAMA

*Nhóm nghiên cứu phát triển
Ngân hàng Thế giới,
1818 H Street, NW Washington, DC 20433
mrama@worldbank.org*

Tài liệu nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới số 2958,
tháng 1 năm 2003

Tập tài liệu nghiên cứu chính sách phổ biến các kết quả nghiên cứu nhằm khuyến khích trao đổi quan điểm về các vấn đề phát triển. Mục đích của tập tài liệu này là nhằm tìm ra các kết quả một cách nhanh chóng, ngay cả khi việc trình bày không được trau chuốt. Các tài liệu này mang tên của các tác giả và cần phải được trích dẫn đúng. Những kết quả, diễn giải và kết luận nêu ra ở đây hoàn toàn thuộc về các tác giả. Chúng không nhất thiết đại diện cho quan điểm của Ngân hàng Thế giới, của các giám đốc điều hành, hoặc của các nước mà chúng đại diện. Các tài liệu nghiên cứu chính sách có trên mạng, địa chỉ <http://econ.worldbank.org>.

-
- * Tài liệu này được viết trong tập "Quản lý toàn cầu hoá". Tác giả cảm ơn Gordon Betcherman, Richard Freeman, Emanuel Galasso, Peter Lajouw, Dorsati Madani, Remco Oostendorp và Tzafiris Tzannatos vì các số liệu đầu vào và bình luận, và Manuel Felix cho những hỗ trợ nghiên cứu tốt.

TÓM TẮT

Có rất nhiều các câu chuyện về các ảnh hưởng tích cực và tiêu cực của toàn cầu hoá đối với người lao động ở các nước đang phát triển. Nhưng một bức tranh toàn diện thì không thấy rõ và nhiều câu chuyện đã phải trả giá về mặt ý thức hệ. Tài liệu này xem xét các vấn đề học thuật về nội dung này, bao gồm hàng loạt các nghiên cứu hiện nay đang được tiến hành, và đưa ra các ý nghĩa đối với chính sách công. Thứ nhất, nó giải quyết những ảnh hưởng của việc mở cửa cho thương mại, đầu tư nước ngoài và các khủng hoảng tài chính đối với các mức lương. Thứ hai, tài liệu này bàn luận ảnh hưởng của rủi ro trên các thị trường quốc tế đối với sự phân tán của các mức lương theo nghề nghiệp, kỹ năng và giới tính. Thứ ba, nó miêu tả dạng thức làm mất việc làm và tạo ra việc làm gắn với quá trình toàn cầu hoá. Bởi vì hai quá trình này không xảy ra đồng thời, vấn đề thứ tư phát sinh là ảnh hưởng đối với các tỷ lệ thất nghiệp. Thứ năm, tài liệu phân tích các chính sách thị trường lao động có thể được sử dụng để bù đắp cho những tác động ngược chiều của toàn cầu hoá đối với việc làm và thu nhập của người lao động. Cuối cùng, tài liệu này bàn luận xem cộng đồng quốc tế có thể khuyến khích các nước đang phát triển

chấp nhận các chính sách thị trường lao động phù hợp như thế nào trong bối cảnh toàn cầu hoá.

1. Lời giới thiệu

Thị trường lao động là một trong những kênh chính trông qua đó toàn cầu hoá có thể ảnh hưởng đến các nước đang phát triển. Sự xâm nhập của hàng nhập khẩu gia tăng, doanh thu xuất khẩu, cạnh tranh về dịch vụ, đầu tư trực tiếp và biến động của tỷ giá hối đoái do những luồng di chuyển vốn quốc tế tạo ra - tất cả, về nguyên tắc, có thể ảnh hưởng đến việc làm và thu nhập của lao động. Một mối quan tâm phổ biến là lao động "rẻ" và "cuộc chạy đua tới mức thấp nhất" có thể là một mặt trái của toàn cầu hoá. Để có thể cạnh tranh hơn, nhiều nước có thể cần phải dỡ bỏ các rào cản thương mại của họ, xoá bỏ độc quyền về luật pháp, tư nhân hoá các doanh nghiệp sở hữu nhà nước và giảm bớt đội ngũ cán bộ trong bộ máy hành chính quan liêu đã phình ra của họ. Những cải cách này có thể dẫn tới sự giảm mạnh "các việc làm tốt" và làm tăng tỷ lệ thất nghiệp. Những biến thiên về kinh tế vĩ mô phát sinh từ các luồng di chuyển vốn ngắn hạn cũng có thể làm gia tăng sự bất bình về việc làm. Mặt khác, sự xoá bỏ địa phương hoá sản xuất ở các nước đang phát triển trong các khu vực như là chế biến thực phẩm, dệt và may mặc, cũng có thể làm tăng cầu lao động, và vì thế mở rộng các cơ hội việc làm, tăng thu nhập của công nhân. Các việc làm mới trong các ngành xuất khẩu

có thể không tốt như là các việc làm có đặc quyền bị mất đi ở các khu vực được bảo vệ, nhưng đối với các phụ nữ trẻ từ các khu vực nông thôn - những người được các ngành này thuê với số lượng lớn, thì các việc làm này là lựa chọn tốt nhất.

Có nhiều bằng chứng giai thoại về tất cả các ảnh hưởng tích cực và tiêu cực của toàn cầu hoá đối với thị trường lao động. Nhưng bức tranh toàn diện thì không thấy rõ. Thiếu bức tranh này, cuộc tranh cãi về chính sách tạo ra những hướng chênh về ý thức hệ từ mọi phương diện. Ví dụ, tất cả những gì lẫn lộn về ảnh hưởng tiêu cực của toàn cầu hoá đối với các công nhân chỉ là một sự nguy trang cho việc ủng hộ chủ nghĩa bảo hộ, và để tạo ra các trở ngại mới đối với các luồng di chuyển hàng hoá, dịch vụ và vốn tự do giữa các nước. Những người có quan điểm này có xu hướng coi nhẹ bất kỳ một ảnh hưởng ngược chiều nào của việc mở cửa nền kinh tế đối với việc làm và lương. Đối với những người khác, các ảnh hưởng ngược chiều đủ lớn để họ biện hộ cho sự phản ứng lại bằng chính sách tức thời, dưới dạng các quy định phụ thêm về thị trường lao động và các chương trình an toàn xã hội rộng hơn, được bổ sung bằng những sự trừng phạt đối với những nước không tuân thủ theo. Khuynh hướng này thường nhấn mạnh đến tính hiệu quả của các can thiệp vào thị trường lao động ở các nước đang phát triển, và tối thiểu hoá một số ảnh hưởng của cả các can thiệp nội địa và những trừng phạt của nước ngoài.

Phân tích kinh tế chặt chẽ và, quan trọng hơn là, các bằng chứng kinh tế chắc chắn là cách duy nhất làm xoa dịu những tuyên bố về ý thức hệ này.

Quan điểm thứ ba dựa trên một lập trường khác. Quan điểm này coi những người hưởng lương là một nhóm có đặc quyền ở hầu hết các nước đang phát triển, ở đó nông dân và những người sản xuất tự cấp tự túc chiếm đa số trong lực lượng lao động. Từ nhìn nhận này, việc nhóm này có chịu bị thiệt hại từ toàn cầu hoá hay không không phải là mối quan tâm, vì những người nghèo được lợi hơn. Nhưng quan điểm này là một vấn đề cần xem xét trên lập trường chính trị và kinh tế. Từ góc độ kinh tế, ảnh hưởng trước hết của toàn cầu hoá đối với thị trường lao động có thể là những ảnh hưởng đối với những người làm công hưởng lương và các mức lương. Nếu những ảnh hưởng này nhỏ, thì người ta nghi ngờ đối với vấn đề những người nghèo sẽ có lợi quá nhiều từ toàn cầu hoá. Từ góc độ chính trị, những công nhân hưởng lương trong các hoạt động được bảo vệ trước đây hoặc trong khu vực công cộng là một trong những nhóm xã hội có khả năng nhiều hơn trong việc tuyên bố và truyền đạt về những nỗi khổ của họ. Việc xa lánh nhóm này có thể làm chậm quá trình mở cửa kinh tế và chấp nhận các cải cách kinh tế cần thiết hơn. Vì vậy, vấn đề chính là tìm các cách có chi phí hiệu quả để làm nhẹ bớt các ảnh hưởng ngược chiều của toàn cầu hoá đối với các công nhân hưởng lương, đồng thời làm cho nó phục vụ cho những người nghèo.

Tài liệu này nhằm mục đích xem xét thông qua phân tích bằng chứng về ảnh hưởng của toàn cầu hoá đối với việc làm và lương, bao gồm cả các kết quả còn hạn chế ban đầu của tiến trình nghiên cứu. Việc xem xét này không phải lúc nào cũng gỡ rối được các ảnh hưởng của rủi ro ngày càng tăng của thương mại quốc tế từ các công nghệ mới, hoặc các luồng vốn giữa các nước. Nhưng từ triển vọng của các nước đang phát triển, việc cố gắng cô lập những ảnh hưởng này chỉ có tính hình thức. Nói chính xác, toàn cầu hoá là sự kết hợp của tất cả những thay đổi trong cách thức mà các nước đang phát triển quan hệ tương tác với phần còn lại của thế giới. Bán các hàng hoá và dịch vụ ra nước ngoài thường đòi hỏi phải sử dụng các công nghệ mới, thiên về kỹ năng. Những kỹ thuật công nghệ này nằm trong cả các hàng hoá vốn. Và những công nghệ nằm trong hàng hoá vốn này cần được nhập khẩu từ các nước công nghiệp. Như vậy, vấn đề chính không phải là nhận ra kênh nào là tương thích nhất, mà là đánh giá ảnh hưởng "toàn bộ" nội dung toàn cầu hoá đến thị trường lao động. Hơn nữa, toàn cầu hoá cũng gây áp lực lên các chính phủ của các nước đang phát triển đối với việc cải cách trong nước sao cho nền kinh tế của họ có tính cạnh tranh hơn. Việc cho phép cạnh tranh trong các ngành phục vụ công cộng, hoặc tư nhân hoá các doanh nghiệp nhà nước thường là một phần của "toàn bộ" nội dung toàn cầu hoá. Nghiên cứu này cũng đưa ra tác động của các cải cách này đối với thị trường lao động.

Phần tiếp theo của tài liệu này giải quyết vấn đề ảnh hưởng của mở cửa thương mại và đầu tư trực tiếp nước ngoài đối với các mức lương. Phần trọng tâm tập trung vào các hình thái tổng hợp và tính động của quá trình điều chỉnh. Phần ba đi xa hơn những vấn đề tổng hợp, và đánh giá xem liệu toàn cầu hoá có ảnh hưởng khác nhau đối với các công nhân phụ thuộc vào nghề nghiệp, khả năng tiếp nhận giáo dục và giới tính của họ hay không. Phần bốn xem xét các ảnh hưởng của toàn cầu hoá đối với sự huỷ bỏ các việc làm và tạo ra các việc làm. Bởi vì hai quá trình này không xảy ra đồng thời, ảnh hưởng đối với các tỷ lệ thất nghiệp là có thể hiểu được. Ảnh hưởng này được bàn luận tại phần năm. Hai phần tiếp theo của tài liệu này xem xét các phản ứng bằng chính sách phù hợp đối với toàn cầu hoá. Phần sáu xem xét các chương trình khác nhau đã được sử dụng ở các nước đang phát triển để làm dịu bớt ảnh hưởng của mất việc làm và thu nhập giảm. Phần bảy bàn luận về vai trò của cộng đồng quốc tế cần phải thực thi trong việc tăng cường các phản ứng chính sách phù hợp đối với toàn cầu hoá ở các nước đang phát triển. Phần tám kết luận.

2. Các mức lương trung bình

Theo mô hình thông dụng nhất của lý thuyết thương mại quốc tế, toàn cầu hoá sẽ làm cân bằng các mức giá yếu tố giữa các nước. Nhờ hoạt động thương mại hàng hoá và dịch vụ, và khả năng di chuyển của vốn, thu nhập của lao động

trở nên giống nhau giữa các nước công nghiệp và các nước đang phát triển. Sự hội tụ này có thể xảy ra ngay cả khi không có di cư trên phạm vi quốc tế. Nếu điều này là đúng, toàn cầu hoá sẽ có lợi cho các công nhân ở các nước đang phát triển.

Thoạt nhìn, sự khác biệt sâu thẳm của các mức lương giữa, ví dụ, Bangladesh và Hoa Kỳ, làm xoá bỏ các nghi ngờ về giá trị của luận điểm này. Nhưng nhiều nghiên cứu đã cho thấy rằng có một sự cân bằng mức lương giữa các nước hơn là so với các số liệu thô đưa ra. Trefler (1993) đã phân tích phương sai của các mức lương tính cân bằng sức mua giữa 33 nước, công nghiệp và đang phát triển. Ông ta đã tìm thấy rằng 90% phương sai có thể được giải thích bằng những khác biệt về năng suất. Cách nghiên cứu này được Freeman (1994) mở rộng, ông đã xem xét 51 nước và dựa trên các chỉ số năng suất gián tiếp, như là tỷ lệ đào tạo trung bình của dân số, và tỷ lệ đô thị hoá của nó. Theo các kết quả của Freeman, một phần ba phương sai của các mức lương trung bình trong ngành sản xuất công nghiệp có thể quy cho các chỉ số năng suất gián tiếp này, và một phần ba khác có thể quy cho những khác biệt về ngang giá sức mua. Sử dụng một mẫu lớn hơn, Rodrik (1999) chứng minh rằng tồn tại một mối quan hệ chặt chẽ giữa các mức lương và năng suất ở khu vực sản xuất công nghiệp. Rodrik cũng chứng minh rằng kết quả phụ thuộc vào cơ chế chính trị, vì các mức lương ở

các nước dân chủ hơn thì cao hơn (khi những cái khác giữ ngang bằng nhau).

Trong khi không giải quyết trực tiếp đối với toàn cầu hoá, tất cả những nghiên cứu này cho rằng ảnh hưởng của toàn cầu hoá đối với các mức lương là dương. Bắt đầu với nội dung này, các nghiên cứu này phát hiện ra rằng tồn tại một liên kết chặt chẽ giữa các mức lương và năng suất ở mức độ quốc gia. Các nghiên cứu này cũng cùng chấp nhận rằng năng suất ở các nền kinh tế mở hơn thì tăng lên nhanh hơn (ví dụ, xem Sachs và Warner, 1995; và Sala-i-Martin 1997). Như vậy, các mức lương cũng được kỳ vọng là sẽ tăng nhanh hơn. Thêm vào đó, cả Freeman và Rodrik đều tính đến tỷ lệ ngoại thương trên GDP trong số các biến giải thích trong các phép hồi quy của họ. Hệ số nhân tỷ lệ này phản ánh ảnh hưởng trực tiếp của việc mở cửa đối với các mức lương, chứ không phản ánh ảnh hưởng gián tiếp của nó thông qua các mức năng suất. Hệ số này mang dấu dương ở tất cả các chi tiết của hai nghiên cứu này. Nghiên cứu của Rodrik không có ý nghĩa thống kê, nhưng nghiên cứu của Freeman có ý nghĩa cao hơn.

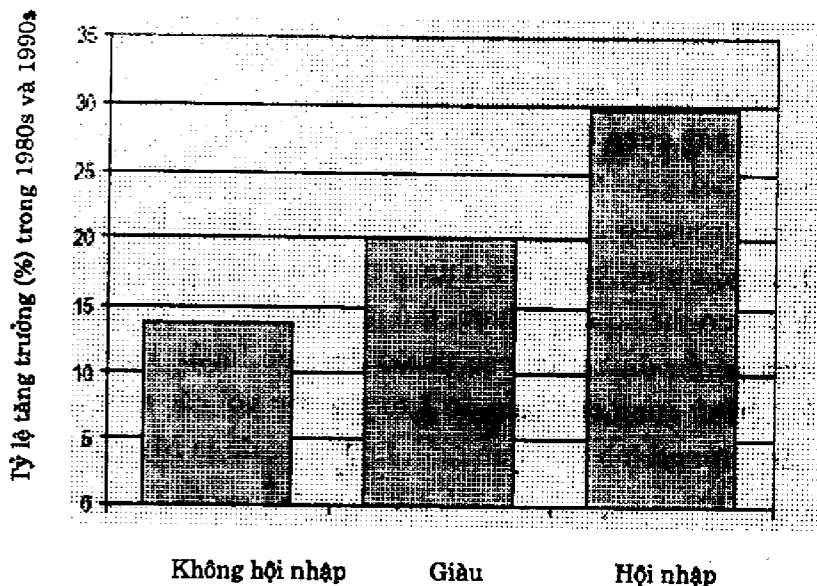
Giả thiết là các mức lương tăng nhanh hơn ở các nền kinh tế mở hơn được hỗ trợ ở biểu đồ 1 - biểu đồ được xây dựng trên cơ sở số liệu lương của hàng tá nghề nghiệp ở 70 nước. Số liệu lương được Phòng lao động quốc tế thu thập ban đầu thông qua điều tra Tháng 10, và được Freeman và Oostendorp (2000) chuẩn hoá thành một dạng thức có thể

so sánh được. Điều tra Tháng 10, được thực hiện từ năm 1924, ít được sử dụng cho các mục đích nghiên cứu, bởi vì số liệu thô trong đó có những vấn đề về khả năng-so sánh. Các nghề nghiệp (ví dụ, xây dựng, giáo viên) được định nghĩa tương đối chuẩn xác. Nhưng phụ thuộc vào nghề nghiệp và quốc gia, số liệu thô có thể coi là các mức lương hoặc là thu nhập. Con số được báo cáo có thể ở mức tối thiểu, tối đa, trung bình, ở giữa hoặc các chỉ số khác. Các con số này cũng có thể nói về nam giới, phụ nữ hoặc cả hai giới. Thời gian tham chiếu có thể là giờ, ngày, tuần hoặc tháng, trong số các thời gian tham chiếu khác. Freeman và Oostendorp đã kiểm tra những số liệu này lại để làm cho chúng có thể so sánh được, thông qua giả thiết có một mối quan hệ ổn định giữa các thước đo mức lương khác nhau. Số liệu sử dụng cho biểu đồ 1 tương ứng với các mức lương tháng trung bình của nam giới, tính bằng đô la Mỹ hiện tại.

70 nước được xem xét ở biểu đồ 1 được phân chia thành 3 nhóm, sử dụng cách mà Dollar và Kraay đã giới thiệu (2001), Nhóm đầu tiên, là nhóm lớn hơn nhất, là nhóm các nước không hoàn toàn hợp nhất với các thị trường quốc tế. Hai nhóm còn lại, nhỏ hơn nhiều, bao gồm các nước công nghiệp - các nước đã mở cửa tương đối lâu, và là các nước hiện nay đã "toàn cầu hoá". Những nhóm này tương ứng bao gồm 14 và 13 nước. Biểu đồ 1 thống kê tỷ lệ tăng trưởng của mức lương giữa những năm 1980 và 1990, đối với một tập hợp nghề nghiệp chung lớn nhất ở tất cả 70

nước. Tỷ lệ tăng trưởng này của các nước toàn cầu hoá là cao nhất, và các nước không toàn cầu hoá là thấp nhất. Như vậy, các kết quả ở biểu đồ 1 cho thấy rằng sự mở cửa là tốt cho các công nhân.

Biểu đồ 1. Tăng mức lương theo nhóm các nước



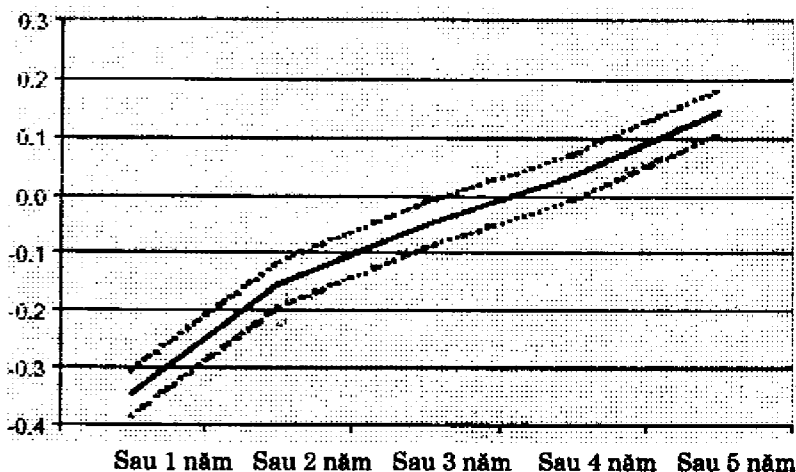
Nguồn: Dựa trên nghiên cứu đang tiến hành của Freeman, Oostendorp và Rama (2001). Các mức lương được tính bằng đô la Mỹ thời điểm hiện nay, tính trung bình cho một tập hợp các nghề nghiệp chung, sử dụng số liệu của Freeman và Oostendorp (2000). Các nước được phân tổ thành không toàn cầu hoá, giàu hay toàn cầu hoá như trong tài liệu của Dollar và Kraay (2001). Số liệu lương cho những năm 1980 là của giai đoạn 1983 -1989, trong đó số liệu lương cho những năm 1990 là của giai đoạn 1990 -1998.

Tuy nhiên, một phân tích kém tổng quát hơn sẽ tạo ra một bức tranh phức tạp hơn. Thứ nhất, các tỷ lệ tăng mô tả ở biểu đồ 1 chỉ tương thích cho những người hưởng lương, trong khi về nguyên tắc toàn cầu hoá có thể làm cho các việc làm bị mất đi đáng kể. Ảnh hưởng của toàn cầu hoá đối với tạo ra việc làm và làm mất việc làm sẽ được đưa ra ở phần 4. Thứ hai, những tỷ lệ tăng này là của các mức lương trung bình, nhưng một số công nhân có thể kiếm được nhiều hơn mức trung bình, trong khi một số khác thì không làm được như vậy, hoặc có thể thấp hơn. Tác động khác nhau của toàn cầu hoá đối với các công nhân sẽ được bàn luận ở phần 3. Và thứ ba, các tỷ lệ tăng ở biểu đồ 1 tổng kết một xu hướng dài hạn, nhưng những tính động của toàn cầu hoá có thể bao hàm một sự suy giảm tạm thời của các mức lương. Vấn đề còn lại là liệu giá trị hiện tại của những lợi ích từ toàn cầu hoá có đủ lớn để bù đắp những thiệt hại ngắn hạn. Phần còn lại của phần này sẽ giải quyết tính động của điều chỉnh lương.

Biểu đồ 2 và 3 tổng kết ảnh hưởng của sự mở cửa đối với các mức lương trong giai đoạn năm năm. Những biểu đồ này được xây dựng trên cơ sở một phép hồi quy giải thích mức lương như là một hàm của hai chỉ số mở cửa: tỷ lệ ngoại thương trên GDP và tỷ lệ đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) trên GDP. Cùng với hai chỉ số này, phép hồi quy xem xét các nước, nghề nghiệp và năm. Lại một lần nữa số liệu lương là của Freeman và Oostendorp (2000).

Đường đậm ở biểu đồ 2 và 3 biểu diễn điểm ước lượng của hệ số nhân chỉ số mở cửa được xem xét. Các đường gạch phân ranh giới 95% khoảng tin cậy của hệ số đó.

Biểu đồ 2. Các mức lương và độ mở của hoạt động thương mại



(Tác động của tăng thêm 1% GDP trong thương mại tới tiền lương)

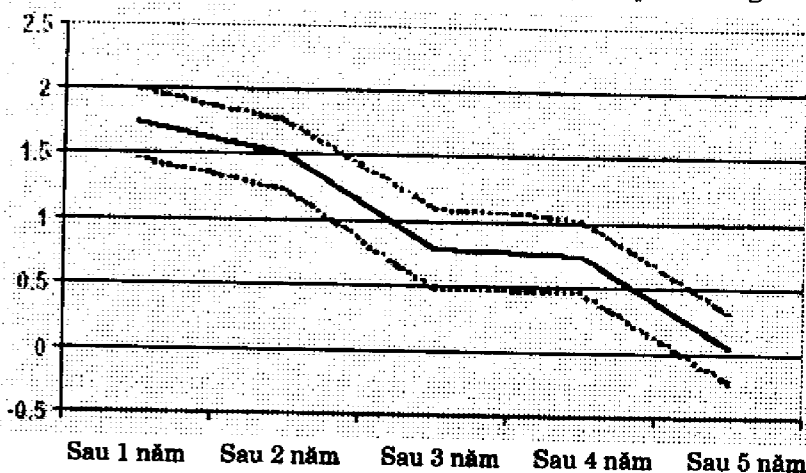
Nguồn: Dựa trên nghiên cứu của Freeman, Oostendorp và Rama (2001). Biểu đồ này minh họa các kết quả của phép hồi quy giải thích các mức lương dưới dạng log, như là một phương trình của tỷ lệ thương mại trên GDP (dựa trên số liệu bằng đô la Mỹ). Mỗi nước, mỗi nghề và mỗi năm có một đơn vị quan sát, trong giai đoạn từ 1983 đến 1998. Phép hồi quy bao gồm cả những ảnh hưởng cố định đối với tất cả các nước, các nghề nghiệp và các năm. Phép hồi quy cũng kiểm soát cả tỷ lệ đầu tư trực tiếp nước ngoài trên GDP. Số liệu về lương là của Freeman và Oostendorp (2000) và số liệu về các biến khác là của Ngân hàng thế giới. Đường đậm phản ánh điểm ước lượng của hệ số được quan tâm. Các đường gạch nối chỉ khoảng tin cậy 95%.

Dựa trên biểu đồ 2 và 3, ảnh hưởng ngắn hạn của tự do hoá thương mại đến các mức lương là âm, trong khi đó ảnh hưởng ngắn hạn của đầu tư trực tiếp nước ngoài là dương. Nếu các kết quả ở những biểu đồ này có thể được diễn giải theo đúng nghĩa đen của chúng, thì tăng hoạt động ngoại thương lên 10% GDP sẽ dẫn đến sự sụt giảm 3,5% của các mức lương. Thêm 1% GDP vào đầu tư nước ngoài, ngược lại sẽ làm tăng các mức lương lên 2%. Sự kết hợp của hai biểu đồ này nhấn mạnh tầm quan trọng của môi trường đầu tư. Nếu việc mở cửa nền kinh tế mà thất bại trong việc thu hút đầu tư nước ngoài, thì sự sụt giảm của các mức lương có thể sẽ khá lớn.

Trong khi ảnh hưởng của đầu tư trực tiếp nước ngoài đến các mức lương sẽ mờ nhạt dần theo thời gian, thì ảnh hưởng của việc mở cửa cho hoạt động thương mại sẽ trở nên dương lớn. Theo biểu đồ 3, đầu tư trực tiếp nước ngoài không có ảnh hưởng lớn đối với các mức lương sau 5 năm. Nếu biểu đồ 2 được diễn giải theo đúng nghĩa đen, thì ảnh hưởng âm của mở cửa thương mại đến các mức lương được bù đắp sau 3 năm. Trên thực tế, thời gian chính xác của việc khôi phục này phụ thuộc vào đặc điểm và chỉ số mở cửa được sử dụng. Ví dụ, thay đổi về dấu của hệ số xảy ra ở năm thứ 5 khi sử dụng chỉ số mở cửa do Sachs và Werner (1995) xây dựng, thay cho tỷ lệ thương mại trên GDP. Chỉ số của Sachs và Warner kết hợp tỷ lệ thuế trung bình, sự bảo vệ của các hàng rào phi thuế quan, phân giá ngoại tệ

cao hơn trên thị trường chợ đen, sự tồn tại bộ phận marketing cho các hàng hoá xuất khẩu, và bản chất chủ nghĩa xã hội của nền kinh tế.

Biểu đồ 3. Các mức lương và Đầu tư trực tiếp nước ngoài



(Tác động của tăng thêm 1% GDP trong FDI tới tiền lương)

Nguồn: Dựa trên nghiên cứu của Freeman, Oostendorp và Rama (2001). Biểu đồ này minh họa các kết quả của phép hồi quy giải thích các mức lương dưới dạng log, tính bằng đồng đô la PPP, như là một phương trình của tỷ lệ đầu tư trực tiếp trên GDP (dựa trên số liệu bằng đô la Mỹ). Mỗi nước, mỗi nghề và mỗi năm có một mức lương quan sát, trong giai đoạn từ 1983 đến 1998. Phép hồi quy bao gồm cả những ảnh hưởng cố định đối với tất cả các nước, các nghề nghiệp và các năm. Phép hồi quy cũng kiểm soát cả tỷ lệ thương mại trên GDP. Số liệu về lương là của Freeman và Oostendorp (2000) và số liệu về các biến khác là của Ngân hàng thế giới. Đường đậm phản ánh điểm ước lượng của hệ số được quan tâm. Các đường gạch nối chỉ khoảng tin cậy 95%.

Bằng chứng xem xét sau đề cập tới những ảnh hưởng của thương mại quốc tế và đầu tư trực tiếp nước ngoài đối với các mức lương. Tuy nhiên, các cuộc khủng hoảng tài chính có thể cũng có ảnh hưởng đáng kể. Sử dụng số liệu chuỗi thời gian từ 67 cuộc khủng hoảng, Diwan (2001) chỉ ra rằng phần thu nhập của lao động giảm xuống, thường là giảm rất mạnh. Trong hầu hết các trường hợp sự hồi phục không phải là toàn bộ, có nghĩa là các cuộc khủng hoảng này gây ra thiệt hại thực cho lao động. Tới mức mà sự di chuyển vốn quốc tế có thể tạo ra các khủng hoảng tài chính thường xuyên hơn, những thiệt hại ngắn hạn từ toàn cầu hoá có thể sẽ lớn hơn nhiều so với các bằng chứng đưa ra về những ảnh hưởng của thương mại quốc tế. Theo Diwan, độ lớn tuyệt đối của những thiệt hại này là do thực tế là vốn ngày càng có khả năng di chuyển cao hơn, trong khi lao động thì không như vậy. Bởi vì lãi của các khoản vốn không thể được điều chỉnh xuống thấp trong các giai đoạn khủng hoảng, toàn bộ gánh nặng của việc điều chỉnh sẽ rơi vào những người lao động.

3. Sự phân phối lương

Bề ngoài, dường như là toàn cầu hoá không ảnh hưởng tới sự phân phối lương. Biểu đồ 4 đưa ra một phép đo lường độ phân tán các mức lương theo nghề nghiệp, giữa các mức độ mở cửa thương mại khác nhau. Mỗi điểm trên đồ thị tương ứng với một nước và một năm, trong suốt giai đoạn

1983 - 1998. Số liệu về lương theo nghề nghiệp là của Freeman và Oostendorp (2000). Phương pháp đo lường độ phân tán sử dụng để xây dựng đồ thị này là độ lệch chuẩn của các mức lương dưới dạng log, đo những chênh lệch lớn về mặt tương đối giữa mức lương của bất kỳ một nghề nào so với mức lương trung bình. Nếu chênh lệch này được nhân với 100, nó có thể được biểu đạt theo tỷ lệ phần trăm. Chênh lệch càng cao, thì mức độ bất cân bằng lương càng lớn.

Theo biểu đồ 4, bất cân bằng lương giữa các nghề nghiệp không tăng lên cùng với mức độ mở cửa, mà còn có thể giảm. Một phân tích chặt chẽ hơn, cho phép các mức độ phân tán lương khác nhau theo nước và năm, không đưa ra được bất kỳ một tác động có tính hệ thống nào của toàn cầu hoá. Tỷ lệ thương mại trên GDP, hoặc chỉ số mở cửa so Sachs và Warner xây dựng, hoặc tỷ lệ đầu tư trực tiếp trên GDP đều không có ảnh hưởng có ý nghĩa về mặt thống kê đối với độ phân tán của mức lương theo nghề nghiệp (Rama 2001b). Kết quả này cũng không thay đổi khi các nước công nghiệp được tách ra khỏi phân tích. Tuy nhiên, tính trung lập rõ ràng này của toàn cầu hoá đã che dấu những thay đổi quan trọng theo hai khía cạnh: giáo dục và giới tính.

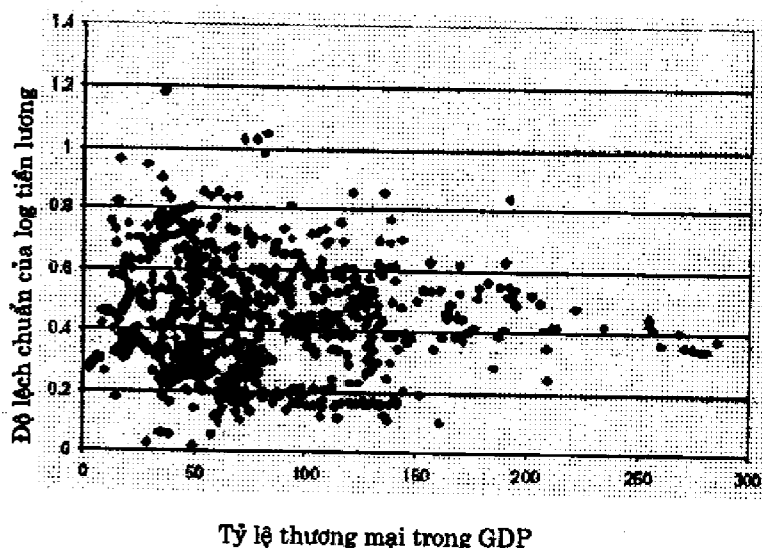
Theo mô hình thông dụng nhất của lý thuyết thương mại quốc tế, toàn cầu hoá có thể làm giảm mức gia tăng

lượng theo mức độ giáo dục ở các nước đang phát triển. Tại một trong những dạng thức đơn giản nhất, mô hình này xem xét hai khu vực của thế giới và hai yếu tố của sản xuất: lao động có kỹ năng và không có kỹ năng. Hai khu vực này khác nhau về yếu tố tài nguyên thiên nhiên. Lao động có kỹ năng dư thừa ở các nước công nghiệp và thiếu ở các nước đang phát triển. Toàn cầu hoá có thể được diễn giải là một sự giảm bớt lớn về các rào cản thương mại và các chi phí vận tải. Với sự giảm bớt này, hai khu vực của thế giới phải đối mặt với một động lực chuyển các sản phẩm đa dạng của họ thiên về khu vực mà ở đó họ có một lợi thế so sánh. Như thế, cầu lao động có kỹ năng ở các nước công nghiệp sẽ tăng lên và cầu lao động không có kỹ năng ở các nước đang phát triển cũng tăng lên.

Cho dù luận điểm ở đoạn trước có thể hơi trừu tượng một chút, thì nó vẫn thường được sử dụng trong các tranh luận về chính sách. Trong một báo cáo rõ ràng đầu tiên về nghèo đói, Ngân hàng thế giới (1990) đã cho rằng tăng trưởng cần nhiều lao động là một trong những con đường chính giúp giảm bớt nghèo đói. Vì lao động (không có kỹ năng) là một trong những tài sản chính của những người nghèo, việc xoá bỏ các rào cản thương mại và những sự cản trở bóp méo thị trường khác được coi là một trong những cách hiệu quả nhất giúp giảm bớt nghèo đói. Wood (1994) đã sử dụng luận điểm tương tự để giải thích các đường phân tán của lục địa châu Âu và Hoa Kỳ. Theo Wood, toàn cầu

hoá đã đẩy các mức lương của lao động không có kỹ năng ở cả hai khu vực này xuống thấp. Tại Hoa Kỳ, xu hướng này có thể giải thích cho sự gia tăng bất bình đẳng. Ở lục địa châu Âu, nơi mà các mức lương tối thiểu và những can thiệp khác vào thị trường lao động đã được sử dụng thận trọng để ngăn chặn sự tụt giảm của các mức lương của lao động không có kỹ năng, thì xu hướng này đã dẫn tới các tỷ lệ thất nghiệp cao.

Biểu đồ 4 . Bảng phân tán lương theo nghề nghiệp và mức độ mở cửa cho thương mại



Nguồn: Bảng phân tán lương theo nghề nghiệp được tính trên cơ sở sử dụng các số liệu của Freeman và Oostendorp (2000). Số liệu về tỷ lệ thương mại trên GDP là của Ngân hàng thế giới.

Nhưng luận điểm này có phù hợp với thực tế hay không? ở các nước công nghiệp, đa số các nhà kinh tế học đều hoài nghi về điều này. Thay đổi công nghệ thiên về kỹ năng, như đã thấy trong sự ra đời của công nghệ máy tính ở nhiều lĩnh vực hoạt động khác nhau, được coi là một ứng cử viên đáng giá hơn so với toàn cầu hoá trong việc giải thích số phận của các công nhân không có kỹ năng. Luận điểm của lý thuyết thương mại quốc tế đòi hỏi phải có thay đổi về các mức giá tương đối. Các hàng hoá được lao động có kỹ năng sản xuất cần phải trở nên rẻ hơn ở các nước đang phát triển, và điều tương tự cũng nên xảy ra đối với hàng hoá của các lao động không có kỹ năng ở các nước công nghiệp sản xuất ra. Ảnh hưởng sau này xảy ra quá nhỏ để có thể giải thích được cho sự suy giảm tương đối của các mức lương của các lao động không có kỹ năng. Và luận điểm của lý thuyết thương mại quốc tế cũng được áp dụng thông qua thay đổi về cơ cấu sản xuất giữa các khu vực. Nhưng ở khu vực phía Bắc, những thay đổi trong cấu trúc thành việc làm hướng về lao động có kỹ năng đã xảy ra chủ yếu thông qua những biến đổi trong phạm vi nội bộ các khu vực, chứ không phải là giữa các khu vực.

Ở các nước đang phát triển, nhiều nghiên cứu cho thấy rằng mức gia tăng lương theo mức độ giáo dục đã tăng lên trong suốt quá trình tự do hoá thương mại. Robbin (1997) đã kiểm tra các mức lương ở 7 thành phố chính của Cô-lôm-bi-a trong giai đoạn 1976 - 1994. Ông ta cho rằng tăng

trường cung của các lao động có kỹ năng đã làm giảm, mức độ tự do hoá thương mại và giảm giá trị đồng tiền thực đã làm tăng độ phân tán của các mức lương. Robbins và Gindling (1999) đưa ra bằng chứng rằng tự do hoá thương mại ở Costa Rica đã làm tăng cầu tương đối đối với các công nhân có kỹ năng hơn. Green, Dickerson và Arbache (2000) đã xem xét mức độ và độ phân tán của các mức lương, mức gia tăng lương cho các lao động có kỹ năng, cấu thành của việc làm trước và sau tự do hoá thương mại ở Braxin. Họ tìm thấy sự gia tăng trong thu nhập đối với lao động được giáo dục cao đẳng, và sự suy giảm trong thu nhập của lao động được giáo dục ở các mức trung cấp. Beyer, Rojas và Vergara (1999) đã chỉ ra một quan hệ thuận tồn tại giữa thu nhập đối với mức độ giáo dục và độ mở cửa ở Chi lê, trong giai đoạn 1960 - 1996. Trong tài liệu của họ, chênh lệch thu nhập giữa những người được giáo dục cao đẳng và các công nhân được giáo dục cơ sở đã giảm xuống cùng với tỷ phần lao động có giáo dục cao đẳng trong lực lượng lao động, và tăng cùng với mức độ mở cửa và giảm cùng với giá tương đối của các hàng hoá có thể trao đổi được (cụ thể hơn như là hàng dệt may).

Một khó khăn chung ở tất cả các nghiên cứu này là làm sao gỡ rối được những ảnh hưởng của toàn cầu hoá từ các cú sốc và cải cách chính sách khác. Behman, Birdsall và Székely (2000) đã giải quyết khó khăn này bằng việc xem xét một loạt các chỉ số cải cách chính sách khác nhau giữa

18 nước châu Mỹ Latinh trong giai đoạn 1980 -1998. Những chỉ số này cũng được kết hợp lại thành một chỉ số cải cách tổng hợp. Berman và những người khác tìm thấy rằng cải cách về tổng thể có ảnh hưởng bất cân bằng về ngắn hạn mở rộng các mức chênh lệch lương, cho dù ảnh hưởng này có xu hướng mờ nhạt theo thời gian. Ảnh hưởng bất cân bằng này là do sự tác động mạnh của cải cách thị trường tài chính trong nước, tự do hoá cán cân vốn và cải cách thuế. Mặt khác, tư nhân hoá đã giúp làm thu hẹp lại các mức chênh lệch lương và độ mở cửa cho thương mại không có ảnh hưởng gì. Tuy nhiên, tài liệu này cũng khám phá ra những ảnh hưởng của các cải cách đối với các mức lương, và tìm thấy hầu hết các kết quả trái ngược. Các cải cách đã có một ảnh hưởng dương đối với các mức lương thực trung bình, nhưng có ảnh hưởng âm đối với các mức lương của các công nhân ít di học.

Trong khi tất cả các nghiên cứu này có thể là đối tượng bị phê phán về mặt phương pháp luận, việc xem xét chúng cùng nhau giúp xoá bỏ những nghi ngờ về sự tương thích về mặt kinh nghiệm của luận điểm thương mại quốc tế, hoặc ít nhất, của dạng thức đơn giản nhất của nó. Nhiều nỗ lực đã được thực hiện nhằm kết hợp hài hoà giữa lý thuyết và thực tế. Một trong số đó được Wood (1997) đưa ra, đã chỉ ra rằng hầu hết các bằng chứng về sự bất bình đẳng gia tăng giữa các mức lương ở các nước châu Mỹ Latinh, và ở mức độ nào đó, các nước châu Mỹ Latinh có thể phải chịu ảnh hưởng tương tự như

các nước công nghiệp. Hiện tượng toàn cầu hoá kỳ tích nhất trong những năm gần đây là "ảnh hưởng của Trung Quốc". So với các nước châu Mỹ Latinh, nhiều nước đang phát triển ở Đông Á có nguồn dự trữ lao động không có kỹ năng dồi dào. Sự xâm nhập mạnh mẽ của các sản phẩm "sản xuất tại Trung Quốc" có thể đã làm xoá bỏ đi cầu về các lao động không có kỹ năng ở hầu hết các nước trong khu vực này.

Một câu hỏi cần nghiên cứu là hoạt động này có phải do các luồng thương mại dẫn dắt hay không. Luận điểm thương mại quốc tế dựa trên sự tái phân bổ sản xuất giữa các khu vực. Nhưng các nghiên cứu tập trung vào các khu vực hoạt động, chứ không tập trung vào các công nhân đạt được các mức trình độ giáo dục khác nhau, ít đưa ra hỗ trợ cho giả thiết tái phân bổ này. Thứ nhất, không phải tất cả các nghiên cứu đều rõ ràng là các rào cản thương mại là các hoạt động bảo vệ thực sự dựa trên lao động có kỹ năng. Ví dụ, Currie và Harrison (1997) đã chứng minh rằng việc giảm bớt sự bảo vệ bằng thuế xuất phát từ cải cách thương mại năm 1985 của México đã ảnh hưởng không cân đối đến các ngành có lao động có kỹ năng thấp. Thứ hai, giữa một tá các nước đang phát triển "quan trọng", không có xu hướng rõ ràng nào trong các mức lương trung bình giữa các khu vực, phụ thuộc vào liệu khu vực này có định hướng xuất khẩu hay cạnh tranh nhập khẩu (Ghose 2000).

Như ở các nước công nghiệp, trọng tâm được đặt vào thay đổi công nghệ thiên về kỹ năng chứ không đặt vào

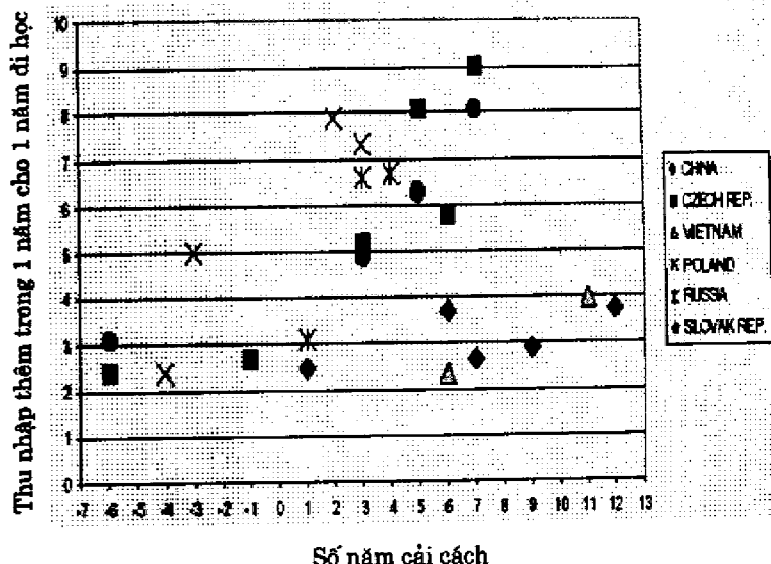
thương mại quốc tế. Berman và Machin (2000) đã sử dụng số liệu từ các hoạt động sản xuất công nghiệp ở cả các nước công nghiệp đang phát triển. Thay vì xem xét các mức lương của khu vực định hướng xuất khẩu và thay thế hàng nhập khẩu, họ xem xét tỷ lệ giữa các mức lương không tham gia vào sản xuất và các mức lương tham gia vào sản xuất. Vì vậy, tỷ lệ này có thể gọi là tỷ lệ gia tăng lương cho kỹ năng. Với khoảng thời gian hai thập kỷ, Berman và Machin đã tìm thấy một xu hướng tăng nhẹ của tỷ lệ này ở các nước công nghiệp, và một xu hướng giảm mạnh ở các nước đang phát triển, và đặc biệt là ở các nước có thu nhập ở mức trung bình. Thoạt nhìn, kết quả này tương thích với mô hình thương mại quốc tế cơ sở. Tuy nhiên, họ cũng tìm thấy rằng hầu hết các thay đổi này xảy ra trong phạm vi nội bộ các khu vực, chứ không xảy ra giữa các khu vực. Hơn nữa, các khu vực giống nhau trong lĩnh vực sản xuất mà được thay thế bằng các lao động có kỹ năng ở các nước có thu nhập trung bình trong những năm 1980 cũng có hiện tượng này như ở Mỹ kể từ những năm 1960. Dạng thức này có thể coi là bằng chứng cho thấy thay đổi công nghệ thiên về kỹ năng đã di chuyển từ các nước công nghiệp sang các nước có thu nhập trung bình.

Một cách giải thích khác dựa vào đầu tư trực tiếp nước ngoài và kết quả mang lại là nguồn vốn của các nước đang phát triển tăng lên. Vốn và lao động không có kỹ năng là các yếu tố bổ sung trong sản xuất. Việc được các công ty đa quốc gia cung ứng các hoạt động từ các nước công

nghiệp là một xu hướng chủ đạo trong những năm gần đây. Các luồng vốn phát sinh có thể nhỏ dưới con mắt của các nước công nghiệp, nhưng nó là một hỗ trợ lớn theo quan điểm của các nước đang phát triển. Nguồn vốn cao hơn này tạo ra mức cầu lao động có kỹ năng cao hơn. Freetra và Hanson (1997) phân tích một nhóm 9 ngành giữa các bang ở Mêhicô và kết luận rằng việc cung ứng từ nước ngoài, dưới dạng *maquiladoras*, được gắn với việc tỷ phần của các mức lương không tham gia vào sản xuất tăng lên.

Một dạng gần như thử nghiệm về ảnh hưởng của "toàn bộ" vấn đề toàn cầu hoá là quá trình chuyển đổi mạnh của các nền kinh tế kế hoạch trước đây trong thời gian gần đây. Các nước ở Đông Âu và Liên bang Xô Viết cũ, cũng như là Trung Quốc và Việt Nam, bỗng nhiên phải đương đầu với việc cởi trói cho các lực lượng thị trường, mở cửa cho thương mại, và đầu tư trực tiếp nước ngoài. Kết quả là thu nhập đối với lao động được giáo dục được tăng lên, như minh hoạ ở biểu đồ 5. Các quan sát ở biểu đồ này được rút ra từ nhiều nghiên cứu, sử dụng các tập hợp số liệu với mức độ hội tụ khác nhau và đưa vào các kỹ thuật kinh tế lượng khác nhau. Kết quả là, có một xu hướng tăng lên ở tất cả các nước được xem xét. Tại một vài nước trong số này, ảnh hưởng ngầm của quá trình chuyển đổi đối với bất cân bằng lương là rất lớn. Ví dụ, nếu ước lượng cho Cộng hoà Séc theo đúng nghĩa đen, chênh lệch giữa người được giáo dục cao đẳng và công nhân được giáo dục cơ sở đã tăng lên khoảng 60% trong vòng ít hơn một thập kỷ.

*Biểu đồ 5. Thu nhập đối với mức độ giáo dục
ở các nền kinh tế chuyển đổi*



Nguồn: Được xây dựng nhờ sử dụng số liệu do Rama thu thập (2001 b)

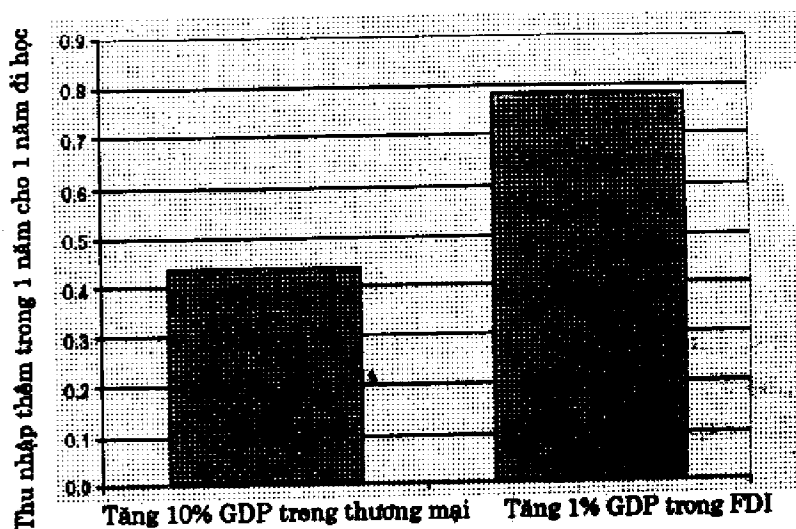
Các nền kinh tế đang chuyển đổi đại diện cho một giới hạn cao nhất. Các thu nhập ban đầu của các nước này theo mức độ giáo dục thấp ở mức không bình thường, do sự giảm bớt thu nhập một cách thận trọng của các cơ chế xã hội chủ nghĩa. Đối với đa số các nước đang phát triển đang đương đầu với toàn cầu hoá, mức độ bất cân bằng lương ban đầu theo kỹ năng cao hơn rất nhiều. Một phân tích mang tính hệ thống hơn về quan hệ giữa các chỉ số mở cửa

và thu nhập theo mức giáo dục khẳng định rằng toàn cầu hoá làm tăng chênh lệch lương giữa các công nhân có kỹ năng và không có kỹ năng lên, ít nhất là về mặt ngắn hạn. Biểu đồ 6 chỉ ra ảnh hưởng của mức độ mở cửa tăng lên đối với mức gia tăng lương theo các năm giáo dục tăng thêm. Ảnh hưởng này được ước lượng nhờ sử dụng các số liệu từ hơn 300 nghiên cứu về thu nhập theo mức độ giáo dục ở các nước đang phát triển. Một lần nữa, những nghiên cứu này sử dụng các tập hợp số liệu với mức độ hội tụ khác nhau và không nhất thiết căn cứ vào cùng một phương pháp kinh tế lượng. Nhưng chừng nào mà bản chất của số liệu và phương pháp không bị ảnh hưởng bởi mức độ mở cửa, thì sự đa dạng này sẽ không chệch hướng khỏi các kết quả.

Các cột ở biểu đồ 6 biểu thị các ước lượng điểm về ảnh hưởng này, căn cứ trên các phép hồi quy cho phép các mức thu nhập khác nhau theo nước và năm. Những phép hồi quy này bao gồm cả chỉ số mở cửa như là một biến giải thích chính, có độ trễ một năm. Đối với cột bên trái, chỉ số này là tỷ lệ thương mại trên GDP; đối với cột bên phải, đây là tỷ lệ đầu tư trực tiếp nước ngoài trên GDP. Các ảnh hưởng được ước lượng có độ lớn đáng kể. Thêm một phần trăm GDP vào đầu tư trực tiếp nước ngoài sẽ làm tăng mức cộng thêm lương kèm theo cho một năm giáo dục tăng thêm lên khoảng 0,8 phần trăm. Điều này tương đương với việc tăng chênh lệch lương giữa người được giáo dục cao đẳng và một công nhân được giáo dục cơ sở lên khoảng 10%. Hơn

nữa, những ảnh hưởng được ước lượng có ý nghĩa thống kê và độ lớn của chúng không thay đổi nhiều nếu các biến kiểm soát khác được đưa thêm vào hàm hồi quy, hoặc một chỉ số mở cửa hiện thời được đưa vào xem xét.

Biểu đồ 6. Thu nhập theo mức độ giáo dục và toàn cầu hoá



Nguồn : Theo Rama (2001 b)

Tác động của toàn cầu hoá đến mức gia tăng lương theo giáo dục chỉ là tạm thời. Theo thời gian, ảnh hưởng này sẽ bị bù đắp bởi cung lao động được giáo dục tăng lên. Mức gia tăng lương cao hơn cho các công nhân được giáo dục cao đẳng tạo ra một động lực tìm kiếm để được giáo dục thêm. Kết quả là, quan hệ giữa toàn cầu hoá và thu nhập

tăng lên cho các lao động có kỹ năng trở nên yếu hơn, hoặc thậm chí triệt tiêu về mặt dài hạn.

Mặt khác, tác động của toàn cầu hoá đối với chênh lệch thu nhập giữa các giới tính có thể bền vững hơn. Chênh lệch này có thể được đo lường là sự khác biệt về thu nhập giữa nam giới và nữ giới mà không thể giải thích được bằng chênh lệch của họ về mức độ đạt được giáo dục hoặc kinh nghiệm làm việc. Ở Việt Nam, vào đầu quá trình đổi mới, chênh lệch này gần ở mức 39% ở khu vực tư nhân và 29% ở các doanh nghiệp nhà nước. 5 năm sau, đến khoảng 1997 - 1998, mức chênh lệch thu hẹp lại tương ứng còn 26% và 19% (Rama, 2001a). Thay đổi tương tự cũng được tìm thấy ở Mêhicô, trong bối cảnh tự do hoá thương mại. Artecona và Cunningham (2001) đã chỉ ra rằng chênh lệch thu nhập giữa các giới tính đã giảm hơn nữa trong các khu vực phải chịu cạnh tranh với nước ngoài nhiều hơn.

Bằng chứng này phân tán. Nhưng nó tương thích với mô hình không cạnh tranh của thị trường lao động, trong đó những người thuê lao động có một số quyền lực trong việc thương lượng các mức lương và như vậy có thể phân biệt đối xử với nữ giới. Toàn cầu hoá, và các nỗ lực cải cách kèm theo nó, làm tăng cạnh tranh trên các thị trường sản phẩm. Áp lực cạnh tranh tăng thêm này có thể làm giảm phạm vi mà các chủ thuê lao động có thể áp đặt các mức lương và phân biệt đối xử đối với nữ giới.

4. Làm mất việc làm và tạo ra việc làm

Nhìn vào mức lương trung bình, hoặc thậm chí nhìn vào phân phối lương, thì chưa đủ để hiểu toàn cầu hoá có thể ảnh hưởng đến mỗi công nhân như thế nào. Các nhóm đặc thù có thể hưởng lợi hoặc chịu thiệt hại do toàn cầu hoá. Nhưng nếu những nhóm này nhỏ, hoặc nếu việc di chuyển lên và xuống thang lương của họ loại trừ lẫn nhau, thì ảnh hưởng đối với mức lương trung bình hoặc sự phân phối lương có thể không rõ ràng. Các ảnh hưởng nổi lên càng lớn, thì toàn cầu hoá càng bị những người bị thiệt hại chống lại. Tạo ra việc làm và làm mất việc làm là các cơ chế quan trọng thông qua đó việc khuấy động ảnh hưởng này có thể xảy ra. Nhưng chính bản chất của các công việc đang tiếp tục tồn tại cũng có thể thay đổi trong quá trình này. Đây là điều xảy ra khi một công nhân không còn được bảo vệ bằng thoả thuận thương lượng chung, hoặc khi một công nhân thường xuyên được hưởng toàn bộ các lợi ích và bổng lộc được mở rộng nhờ các quy chế lao động chính thức được thay bằng một công nhân tạm thời với các quyền lợi bị hạn chế.

Hàng loạt các nghiên cứu trường hợp cụ thể về những ảnh hưởng của tự do hoá thương mại cho thấy sự phân tán đáng kể của ảnh hưởng thực đối với việc làm. Ở một số nước, số lượng mất việc làm thực tế là tối thiểu. Ví dụ, ở Ma-rốc, việc làm ở công ty sản xuất công nghiệp tư nhân

trung bình không bị ảnh hưởng về cơ bản từ toàn cầu hoá (Currie và Harrison, 1997). Sự dịch chuyển của cầu lao động cũng ở mức khiêm tốn ở Mêhicô (Revenga 1997). Nhưng ở Uruguay, trong một giai đoạn các hoạt động công đoàn bị cấm, mức giảm việc làm là đáng kể. Trong giai đoạn này, giảm tỷ lệ bảo vệ trong một khu vực đi 1% đã dẫn tới việc làm giảm khoảng 0,4 đến 0,5% trong cùng năm đó. ảnh hưởng việc làm này đã trở nên nhỏ hơn khi các hoạt động công đoàn được cho phép (Rama 1994).

Tuy nhiên, số lượng việc làm giảm ít có thể che dấu sự gia tăng mạnh mẽ của các nghề nghiệp. Kết quả trái ngược giữa các nghiên cứu ở mức ngành và mức công ty đã bộc lộ trong khía cạnh này. Seddon và Wacziarg (2001) đã sử dụng số liệu ở mức ngành để xem xét ảnh hưởng của các kịch bản tự do hoá thương mại đối với những di chuyển lao động giữa các khu vực. Nghiên cứu của họ đã tìm ra một vài hoạt động tái phân bố lao động giữa các hoạt động sản xuất công nghiệp được xác định trong phạm vi hẹp. Mặc khác, Levinson (1999) đã sử dụng số liệu ở mức công ty để xem xét dạng thức tạo ra việc làm và làm mất việc làm ở Chi lê trong suốt quá trình tự do hoá thương mại. Trong khi việc làm thực ở khu vực sản xuất công nghiệp giảm khoảng 8%, trong tất cả các năm thuộc giai đoạn này, khoảng một phần tư tất cả các công nhân này đã thay đổi nghề nghiệp.

Toàn cầu hoá cũng đã ảnh hưởng đến bản chất của các nghề nghiệp ở các khu vực trước đây đã được bảo vệ. Ở

Marốc, việc làm đã giảm nhiều ở các nhóm công ty nhất định - các nhóm đã bắt đầu dựa nhiều hơn vào các công nhân tạm thời, được trả lương thấp. Tỷ phần việc làm tạm thời ở khu vực sản xuất đã tăng lên gần 20% giữa năm 1984 và 1990. Tại Mêhicô, cải cách thương mại đã làm giảm các mức tiền thuê mà các công ty và các công nhân kiếm được. Kết quả là, việc giảm thuế trung bình xuống 20% đã ngấm tạo ra mức giảm lương khoảng hơn 5%. Ở Uruguay, tự do hoá thương mại đã tiến hành cùng với các mức lương thấp hơn ở giai đoạn mà các tổ chức công đoàn không hoạt động tích cực, cho dù việc làm giảm đáng kể. Trong giai đoạn các tổ chức này hoạt động tích cực, tỷ lệ tham gia thành viên tương quan chặt chẽ với các hàng rào thuế quan và tập trung ở mức ngành. Sự tương quan này cho thấy các công nhân ở các khu vực được bảo vệ có các mức lương cao hơn và điều kiện làm việc tốt hơn so với những công nhân khác ở các khu vực phải chịu cạnh tranh với nước ngoài.

Nhìn chung, những nghiên cứu này cho thấy tỷ lệ tiền thuê được chia toàn bộ giữa các doanh nghiệp được bảo vệ và những công nhân của họ. Việc xoá bỏ các rào cản thương mại làm cho các công nhân mất đi những phần tiền thuê này, hoặc bởi vì họ cùng nhau bị mất việc làm, hoặc bởi vì tiền thuê trả cho nghề của họ bị giảm thấp hơn. Giải thích này tương thích với một lời diễn giải dành cho ảnh hưởng của toàn cầu hoá đối với chênh lệch thu nhập giữa các giới tính. Ở cả hai trường hợp, cạnh tranh tăng lên ở các

thị trường hàng hoá đã làm giảm mức tiền thuê trên thị trường lao động đối với cả những người làm thuê và những người thuê lao động. Mặt khác, không có bằng chứng rõ ràng nào hỗ trợ cho nhận xét rằng cầu lao động đã trở nên co dãn hơn nhờ toàn cầu hoá (Chinoy, Krisna và Mitra 1998; Maloney và Fajnzylber 2000).

Một nguồn làm mất đi việc làm khác là sự thu hẹp quân số của các doanh nghiệp nhà nước và các cơ quan nhà nước. Các kịch bản cắt giảm lớn thường được thực hiện ở các nền kinh tế đang chuyển đổi, ở đó hàng triệu công nhân cần được tái phân bổ sang khu vực tư nhân. Nhưng tất cả các khu vực trên thế giới đều có phương thức cắt giảm này trong những năm gần đây (Haltiwanger và Singh 1999; Kikeri 1997). Trong một số trường hợp, đến gần một nửa lực lượng lao động ở các doanh nghiệp nhà nước được coi là dư thừa, nếu những doanh nghiệp nhà nước này được vận hành như các công ty tư nhân (Belser và Rama 2001). Có thể giải thích rằng việc giảm quân số của khu vực công cộng không có liên quan trực tiếp đến toàn cầu hoá, nhưng hai vấn đề này cũng không độc lập với nhau. Các nước vẫn còn duy trì tình trạng cô lập với thế giới bên ngoài có thể giữ các khu vực của nhà nước không bị thay đổi gì trong một khoảng thời gian lâu hơn.

Các nghiên cứu về các công nhân thuộc khu vực công sau khi bị cắt giảm, hoặc so sánh thu nhập và quyền lợi của

họ đối với các công nhân bị cắt giảm tương tự ở khu vực tư nhân, đã cho thấy một dạng mất việc làm từ sự phân chia nghề nghiệp (Rama 1999). Khi giữ mọi thứ khác bằng nhau, mức suy giảm thu nhập và quyền lợi đối với các công nhân được giáo dục nhiều hơn sẽ nhỏ hơn và đối với các công nhân có thâm niên cao hơn ở khu vực tư nhân thì mức giảm này sẽ lớn hơn. Tuy nhiên, tổng mức giảm có thể không lớn đối với các công nhân nhóm sau, vì họ thường chỉ còn một ít năm công tác trước khi nghỉ hưu. Các nghiên cứu tập trung vào phúc lợi thay vì chỉ tập trung vào thu nhập và quyền lợi, đã cho thấy các công nhân bị phụ thuộc nhiều hơn sẽ bị giảm thu nhập lớn hơn. Cuối cùng, nữ giới cũng có thể bị giảm thu nhập nhiều hơn nam giới. Họ không nhất thiết là mục tiêu trong các chương trình cắt giảm quân số, nhưng thu nhập của họ thường dễ bị cắt giảm mạnh. Chênh lệch thu nhập theo giới tính ở khu vực công có xu hướng nhỏ hơn so với các khu vực khác, ngầm chỉ là mức giảm thu nhập đối với từng phụ nữ sẽ lớn hơn về mặt tương đối. Hơn nữa, khu vực công thường cung cấp các quyền lợi mà phụ nữ đánh giá cao, như là nghỉ sinh đẻ, linh động về giờ làm việc và giúp đỡ trông trẻ. Những quyền lợi này ít thấy ở khu vực tư nhân, và nói chung thì không hề có ở khu vực không chính thức, khu vực mà hầu hết các việc làm mới do các công nhân bị tách riêng lẻ đảm nhiệm. Chẳng có gì ngạc nhiên là phụ nữ dễ bị sa thải khỏi lực lượng lao động sau các đợt cắt giảm quân số hơn là nam giới (Rama và MacIsaac 1999).

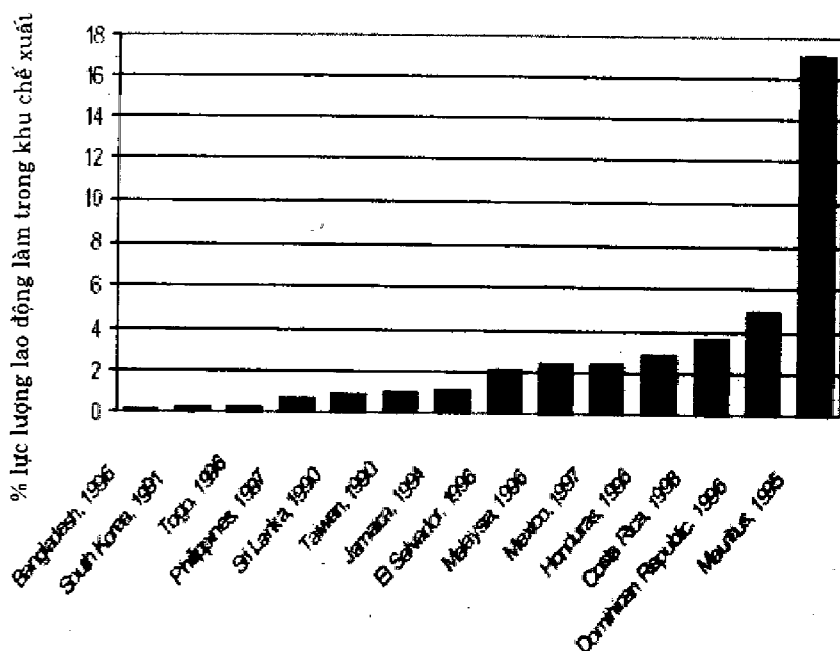
Tuy nhiên, toàn cầu hoá cũng tạo ra nhiều việc làm. Một phần dễ thấy của sự tạo thêm việc làm này gắn với hoạt động đầu tư trực tiếp nước ngoài và, cụ thể là với các khu vực chế biến xuất khẩu. Các khu vực chế biến này thường được định nghĩa là các vùng đất công nghiệp được rào lại để chuyên môn hoá sản xuất hàng xuất khẩu, được hưởng các điều kiện thương mại tự do và một môi trường tự do không bị quy chế kiểm soát. Nhưng khái niệm này quá hạn chế. Ở những nước như Trung Quốc hay Mauritius, các công ty không bị hạn chế về mặt địa lý trong các vùng đất công nghiệp. Mặt khác, các công ty này được phép bán một phần sản lượng của chúng tại thị trường nội địa (Madani 1999). Về mặt lý thuyết, các khu vực chế biến xuất khẩu đại diện cho một cơ chế gần tối ưu để hợp nhất một nước với các thị trường thế giới, cơ chế tối ưu là được cung cấp các điều kiện tự do thương mại và môi trường tự do không bị quy định kiểm soát. Ở một vài nước, như là Sri-Lanka, các hạn chế về chính trị và xã hội có thể ngăn chặn sự xoá bỏ hoàn toàn các rào cản và quy chế trong các khu vực được trông chờ là có lợi lớn. Trong trường hợp này, giống như Trung Quốc, các khu vực đặc biệt là một cách thử nghiệm các cải cách định hướng thị trường.

Không để ý đến các vấn đề lý thuyết, các khu vực chế biến xuất khẩu là một động cơ tạo ra việc làm mạnh mẽ. Biểu đồ 7 chỉ ra tỷ phần lao động trong các khu vực này ở các nước được lựa chọn trong thập kỷ 1990 trên tổng lực

lượng lao động. Trường hợp Maritius rất ấn tượng. Nhưng tỷ phần này ở hàng loạt các nước khác cũng tương đối đáng kể, đặc biệt là khi tính đến cả các hoạt động nông nghiệp và khu vực không chính thức vẫn thuê một phần đáng kể của lực lượng lao động.

Mặt khác, các nghề nghiệp ở các khu vực chế biến xuất khẩu không tốt bằng các nghề nghiệp "có đặc quyền" trong các hoạt động được bảo vệ hay trong khu vực công cộng. Một đặc điểm của những khu vực này là sự linh hoạt của chúng với các luật lao động. Ở một số nước, sự linh hoạt này rất rõ ràng. Ví dụ, Luật của Cộng hoà Đô-mi-níc trước năm 1993 không áp đặt mức lương tối thiểu cho các khu vực chế biến xuất khẩu. Ở các nước khác, các khu vực này không được tách ra khỏi các luật lao động, nhưng các luật này cũng không có hiệu lực thi hành. Sự giám sát lỏng lẻo của chính phủ và sự chống đối lại việc thành lập công đoàn lao động và các hoạt động công đoàn thường là phổ biến. Hậu quả là, các nghề nghiệp ở các khu vực chế biến xuất khẩu ít được bảo đảm so với các nghề nghiệp ở khu vực chính thức ngoài các khu vực này. Đối với các mức lương và điều kiện làm việc, thì các nội dung này khác nhau nhiều phụ thuộc vào độ lớn, các quốc gia và chính sách đoàn thể của công ty, dạng sản xuất công nghiệp, các điều kiện của thị trường lao động và các tổ chức, quy định của đất nước.

Biểu đồ 7. Việc làm ở các khu vực chế biến xuất khẩu



Nguồn: Số liệu xây dựng do Madani thu nhập (1999)

Hầu hết các nghề nghiệp ở các khu vực chế biến xuất khẩu do phụ nữ đảm nhiệm. Ở các khu vực này ở Ca ri bê, khoảng gần 80% lực lượng lao động là nữ, và tỷ lệ này cũng rất cao ở Phi líp pin. Lao động nữ đặc biệt thiên về ngành sản xuất may mặc. Nhiều lý do đã được đưa ra để giải thích tại sao phụ nữ, nhiều phụ nữ trẻ và chưa có gia đình là những người làm công có triển vọng. Phụ nữ được xem là những người cần cù và khéo tay hơn so với nam giới. Và

giới. Và đồng thời, thực tế là hầu hết phụ nữ sẽ lấy chồng và ra đi sau một số ít năm nên họ không có xu hướng tham gia vào các tổ chức công đoàn. Cuối cùng nhưng cũng không kém phần quan trọng là phụ nữ có xu hướng bị trả lương thấp hơn nam giới. Madani kết luận rằng, cho dù họ được trả lương thấp, phụ nữ vẫn có thể là những người được hưởng lợi ngoài dự tính từ việc thành lập các khu vực chế biến xuất khẩu. Nhiều người trong số họ sẽ vẫn phải duy trì việc làm toàn phần hoặc một phần trong khu vực không chính thức, hoặc ở nhà, và không được lợi ích này.

Một dạng tương tự cũng có ở các nước không dựa chủ yếu vào các khu vực chế biến xuất khẩu, mà ở đó các công ty xuất khẩu cũng tham gia vào các thị trường lao động địa phương, thu hút các công nhân từ các làng quê xung quanh. Các ngành như là dệt may và điện tử đã thuê nhiều phụ nữ độc thân, trẻ, biết chữ - những người thường thì cuối cùng cũng có thu nhập cao hơn so với khu vực truyền thống, như là nông nghiệp và các nghề thủ công. Hướng thiên về sử dụng lao động nữ này còn thấy ngay ở ngoài các khu vực có trả lương. Bằng chứng ở Gha-na và U-gan-da cho thấy rằng phụ nữ có khả năng di chuyển về mặt kinh tế lớn trước những cải cách kinh tế. Ở hai nước này, các phụ nữ nông thôn đã tham gia ngày càng nhiều vào các hoạt động việc làm không liên quan đến trồng cấy, di chuyển sang các khu vực không liên quan đến trồng cấy với mức độ nhanh hơn so với đàn ông (Ngân hàng thế giới 2001).

Tới khi mà toàn cầu hoá tạo ra nhiều việc làm ở các nước đang phát triển, thì ảnh hưởng tiềm năng đối với nghèo đói có thể sẽ rất đáng kể. Nhưng ảnh hưởng này phụ thuộc nhiều vào việc làm được tạo ra ở đâu. Ở Trung Quốc, nhiều động lực thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh chóng trong suốt thập kỷ 1980 xuất phát từ sự mở rộng mạnh mẽ các thành phố ngoại ô nông thôn và các hoạt động doanh nghiệp ở khu vực nông thôn. Những công ty này thường xuất hiện ngoài các cơ cấu ở mức cộng đồng - các cơ cấu đã được đưa ra trước khi có hệ thống trách nhiệm thuộc hộ gia đình trong nông nghiệp vào cuối những năm 1970, và đã tham gia mạnh mẽ vào các hoạt động sản xuất định hướng xuất khẩu cần nhiều lao động. (Byrd và Lin và những người khác 1990). Sự xâm nhập vào vấn đề nghèo đói ở nông thôn đạt thành công ở Trung quốc trong suốt giai đoạn này không lớn (Ngân hàng thế giới 2000b). Tại các khu vực khác thuộc thế giới đang phát triển, chúng ta thấy một mối quan hệ âm lớn giữa nghèo đói và khu vực không liên quan đến trồng cấy. Ngay cả ở những nơi các cơ hội việc làm không liên quan đến trồng cấy ban đầu đã dồn về cho những người được giáo dục và có kỹ năng (và không nghèo), quyền lợi cho những người nghèo vẫn được thấy rõ. Điều này là nhờ có mối quan hệ giữa các mức lương mà các lao động nông nghiệp kiếm được ở các khu vực nông thôn - những người nhìn chung là đại diện cho những người nghèo, với sự thất thất các thị trường lao động nông thôn -

các thị trường nhìn chung gắn liền với một khu vực không liên quan đến trồng cây đang được mở rộng. (Lanjouw và Lanjouw 2000).

Mặt khác, có một mối lo ngại chính đáng là sự tham gia vào các thị trường thế giới có thể kèm theo sự gia tăng số lượng lao động trẻ em. Lao động trẻ em có thể có ảnh hưởng bất lợi cho phúc lợi của trẻ em, cả về ngắn hạn và dài hạn, như là giảm thời gian học hành. Các cải cách về mặt chính sách thúc đẩy sản xuất cần nhiều lao động cũng là một điều may mắn cho người nghèo. Ví dụ một nghiên cứu gần đây về lao động trẻ em ở một thành phố thuộc miền tây Ấn Độ kết luận rằng "sự mở rộng thịnh hành và tuyệt đối của lao động trẻ em trong một giai đoạn và khu vực tăng trưởng tổng sản lượng tương đối cao cho thấy rằng bản chất của tăng trưởng kinh tế là không hoàn thiện" (Swaminathan 1998, trang 1526). Luận điểm này đáng được xem xét kỹ lưỡng hơn nữa. Một vấn đề quan trọng là liệu các khu vực buộc phải cạnh tranh quốc tế có hướng cần nhiều lao động trẻ em hơn hay không. Không may là bằng chứng cho nội dung này phân tán rải rác.

Theo các thống kê được phòng Lao động quốc tế thực hiện, khoảng 70% trẻ em được thuê lao động là những trẻ giúp việc cho gia đình chúng mà không được trả lương ở các khu vực nông thôn (Ashagrie 1997). Khoảng 5% toàn bộ các công nhân trẻ em có thể thực sự được thuê lao động

ở các ngành xuất khẩu. Một ví dụ nổi tiếng là ngành dệt thảm ở Uttar Pradesh. Một khảo sát của phòng Lao động Quốc tế về các doanh nghiệp dệt thảm đã cho thấy rằng một phần tư công nhân có tuổi đời ít hơn 14. Trẻ em và người lớn thực hiện cùng công việc ở những doanh nghiệp này, với năng suất lao động gần ngang nhau. Nhưng những công nhân trẻ em có các mức lương thấp hơn. Với sự cạnh tranh trong ngành này, một số người cho rằng các chủ doanh nghiệp dệt nhỏ có thể không chấp nhận được việc giảm lợi nhuận nếu họ bị cấm không được sử dụng lao động trẻ em. Sản xuất dệt may ở Bangladesh cũng là một ví dụ có tiếng xấu khác. Tuy nhiên, các doanh nghiệp đã chấm dứt thuê lao động trẻ em dưới 14 tuổi vì sự tẩy chay của người tiêu dùng ở các nước công nghiệp. Thông qua ngành công nghiệp tình dục, toàn cầu hoá cũng có ảnh hưởng trái ngược nhất của nó đối với trẻ em ở các nước đang phát triển. Các chi phí du lịch thấp hơn và các mạng thông tin tốt hơn có thể đi kèm với sự gia tăng của ngành du lịch tình dục, kể cả pedophilia. Những trẻ em bị ảnh hưởng có thể chỉ đại diện cho một phần nhỏ của tất cả những trẻ em đang làm việc. Nhưng các ý nghĩa đối với hạnh phúc của trẻ em đủ mạnh để đảm bảo thay đổi hoạt động của cộng đồng.

5. Thất nghiệp

Trong khi toàn cầu hoá tạo ra việc làm và làm mất việc làm, thời gian của hai quá trình này không diễn ra đồng

thời. Trong các giai đoạn tự do hoá thương mại, tổng quát hơn là các giai đoạn cải cách kinh tế, tỷ lệ làm mất việc làm có thể dự đoán là vượt tỷ lệ tạo ra việc làm với cường độ nhanh hơn nhiều. Như vậy, toàn cầu hoá có thể gắn liền với các tỷ lệ thất nghiệp ở mức cao hơn. Hơn nữa, rủi ro đối với các thị trường quốc tế có thể làm phóng đại những biến động về kinh tế vĩ mô. Sự biến thiên về giá của thương mại và các luồng vốn đầu cơ có thể dẫn tới các hiện tượng bùng nổ và vỡ nợ, làm tăng sự biến thiên của các tỷ lệ thất nghiệp. Ngay cả nếu tỷ lệ thất nghiệp trung bình duy trì không đổi trong suốt chu kỳ kinh doanh, số lượng việc làm có thể vẫn tăng lên, và cùng với cảm nhận không an toàn về mặt kinh tế.

Trước khi xem xét ảnh hưởng của toàn cầu hoá đối với thất nghiệp, điều quan trọng cần nhấn mạnh chính là khái niệm thất nghiệp còn khá mơ hồ ở nhiều nước đang phát triển. Theo định nghĩa chuẩn, một người thất nghiệp là người muốn làm việc với các mức lương đang thịnh hành, và đang tích cực tìm kiếm một công việc, nhưng không thể tìm thấy việc gì cả. Định nghĩa này có vấn đề ở những nước mà quan hệ trả lương không thịnh hành, và việc làm ở các doanh nghiệp hộ gia đình và nông trại là phổ biến. Việc đánh giá mong muốn được làm việc trong bối cảnh này là khó. Những thay đổi nhỏ trong câu hỏi trong điều tra sử dụng để đo lường thất nghiệp có thể tạo ra các kết quả bất ngờ. Như ở Jamaica "tỷ lệ thất nghiệp" cao gần gấp hai lần

so với tỷ lệ gọi là "tỷ lệ không có việc làm", khác biệt ở đây là do những người tìm việc làm không được khuyến khích. Việc đo lường việc làm cũng khó khăn. Ví dụ, người ta có thể cho rằng một vài người sử dụng một số ít giờ trong tuần như những người bán hàng rong, hoặc giúp việc trong một nông trại hoặc một doanh nghiệp hộ gia đình, thì không thực sự là được thuê làm việc.

Sự mơ hồ này cũng có ý nghĩa khi tìm hiểu các yếu tố quyết định đến thất nghiệp. Tại nhiều nước đang phát triển, một phần lớn những người thất nghiệp là những người trưởng thành trẻ tuổi được giáo dục và thuộc tầng lớp trung lưu - những người trước đây đã không làm việc. Bởi vì gia đình họ có thể trợ cấp cho thời gian tìm kiếm việc làm kéo dài của họ, những người này có thể chờ đợi một nghề nghiệp "có đặc quyền" mở ra cho họ ở khu vực chính thức, được trả lương và từ bỏ những lựa chọn có thể trong khu vực không chính thức.

Hàng loạt các nghiên cứu đã đề cập tới tầm quan trọng của chênh lệch giữa các nghề nghiệp "có đặc quyền" và các nghề nghiệp khác như là một yếu tố quyết định đến tỷ lệ thất nghiệp ở các nước đang phát triển. Đối với Sri Lanka, Dickens và Lang (1995) là hai trong số những người đầu tiên đưa ra câu hỏi giả thiết rằng giáo dục là nguyên nhân chủ yếu đối với thất nghiệp. Qua xem xét giới tính, khu vực và lứa tuổi, họ đã chỉ ra rằng không có mối quan hệ giữa giáo dục và thất nghiệp đối với những người trẻ tuổi ở thành

thị, và chỉ có một quan hệ không chắc chắn đối với những người trẻ tuổi ở nông thôn. Quan hệ sau này thậm chí cũng bị nghi ngờ khi tính đến thời gian tồn tại thất nghiệp. Thời gian thất nghiệp nổi bật là khoảng 4 năm hoặc dài hơn, và thời gian tồn tại này không liên quan đến giáo dục. Dickens và Lang kết luận rằng những người trẻ tuổi được giáo dục nhiều hơn có tỷ lệ thất nghiệp cao hơn đơn giản là vì họ mới rời trường học cách đây không lâu. Đối với Ai Cập, Assaad (1997) xem xét ảnh hưởng kết hợp của sự đảm bảo việc làm cho học sinh tốt nghiệp và các chính sách bù đắp của khu vực công đối với tỷ lệ thất nghiệp. Những chính sách này đã khuyến khích việc xếp hàng đợi việc làm trong khu vực chính phủ, góp phần tăng tỷ lệ thất nghiệp của học sinh tốt nghiệp, và làm giảm mức việc làm của những học sinh tốt nghiệp ở khu vực tư nhân. Cho dù có sự tụt giảm lương lớn ở khu vực công trong những năm gần đây, các mức lương của chính phủ, khi điều chỉnh hợp lý cho sự không đồng nhất về công nhân, đã ở mức ngang bằng với, hoặc cao hơn, các mức lương ở khu vực tư nhân, đặc biệt là đối với những người đã tốt nghiệp.

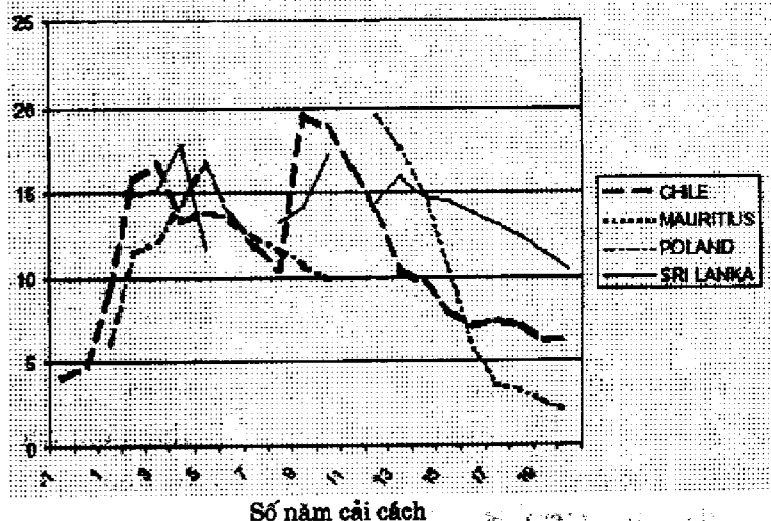
Tới khi toàn cầu hoá làm tụt giảm các mức tiền thuê trên thị trường lao động, động lực chờ đợi các công việc "có đặc quyền", thay cho chấp nhận công việc đang có sẵn, có thể giảm xuống. Tuy nhiên, đây có thể là một ảnh hưởng dài hạn. Về mặt ngắn hạn, có bằng chứng cho thấy thất nghiệp có thể tăng lên, nhiều khi là rất lớn.

Biểu đồ 8 mô tả các tỷ lệ thất nghiệp của 4 nước thực hiện toàn cầu hoá thành công trong hai thập kỷ đầu của quá trình cải cách của họ. Những nước này là Chile, Mauritius, Ba Lan và Sri Lanka. Mỗi nước có thể coi là một đại diện cho khu vực của nước đó. Chẳng cần phải nói thì các chính sách kinh tế không phải lúc nào cũng là lý tưởng ở tất cả các nước này. Chi lệ đã thất bại trong việc ổn định dựa trên tỷ giá hối đoái, dẫn đến khủng hoảng tài chính nặng nề. Mauritius dựa vào cơ chế khu vực chế biến xuất khẩu mà về lý thuyết không phải là con đường hiệu quả nhất để hợp nhất với phần còn lại của thế giới. Ba Lan và Sri Lanka duy trì bảo vệ của mình đối với các ngành không hiệu quả, phình lên về quân số và các doanh nghiệp nhà nước. Tuy nhiên, nói chung thì việc quản lý kinh tế của những nước này cũng có thể gần đạt tới mức tốt nhất có thể hy vọng trên thực tế.

Tất cả bốn nước thực hiện toàn cầu hoá thành công này có chung một giai đoạn có tỷ lệ thất nghiệp cao sau khi bắt đầu thực hiện cải cách kinh tế. Các năm cụ thể được chọn để vẽ đồ thị 8 là một vấn đề tranh cãi. Đối với Chile và Balan, năm số 1 là năm kết thúc chế độ xã hội chủ nghĩa, cho dù là nhiều cải cách quan trọng đã xảy ra ngay sau đó. Đối với Sri-Lan-ca, năm đầu tiên là năm 1977, khi đó một quá trình toàn cầu hoá rộng khắp đã được bắt đầu. Đối với Mauritius, đó là năm 1970, khi đó cơ chế khu vực chế biến xuất khẩu được giới thiệu. Những năm khác cũng có thể được biện hộ. Khi năm đầu tiên của các cải cách được thay

đổi, không rõ là liệu toàn cầu hoá có thực sự đã dẫn tới các tỷ lệ thất nghiệp cao hơn hay không. Tuy nhiên, kết luận là tỷ lệ thất nghiệp cao đã không giảm đi mà còn tăng lên trong một thời kỳ dài.

Biểu đồ 8 : Các tỷ lệ thất nghiệp ở các nước toàn cầu hoá thành công



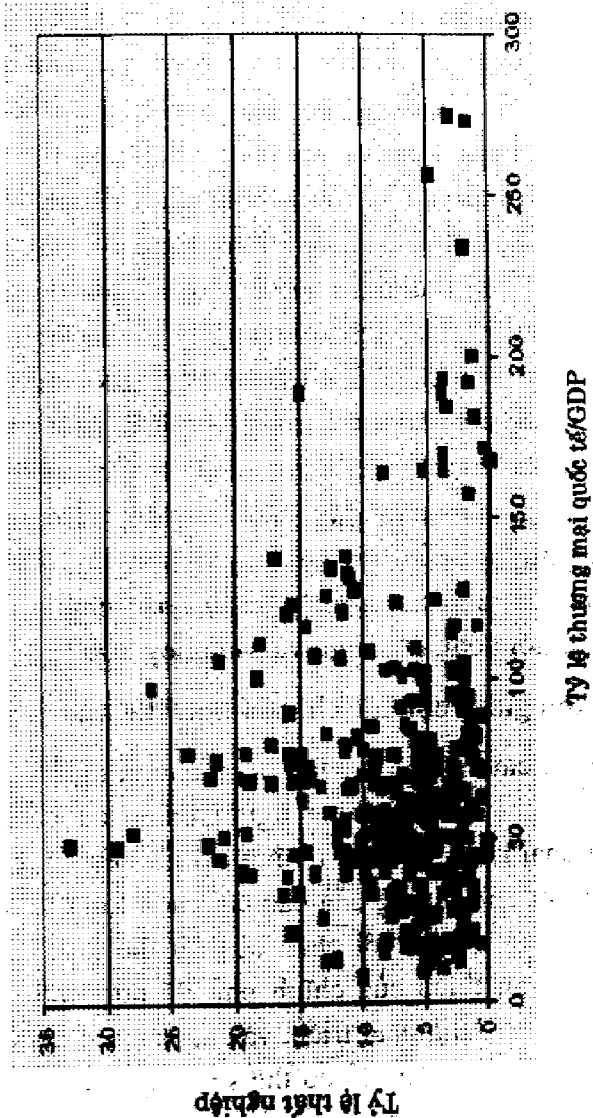
Nguồn: Số liệu xây dựng do Rama và Arceena thu thập (2002)

Trên biểu đồ 8 thiếu 2 khu vực đang phát triển, mặc dù thực tế là cả hai khu vực này được xếp hạng là các khu vực có quá trình toàn cầu hoá thành công. Đông Á và Thái Bình Dương là khu vực toàn cầu hoá thành công nhất. Nhưng ở tất cả các nước toàn cầu hoá thành công của khu vực này, tỷ

lệ thất nghiệp đã được giữ ở mức rất thấp trong nhiều thập kỷ, cho đến trước khủng hoảng vào cuối những năm 1990. Ngược lại, khu vực Trung Đông và Bắc Phi không có những thành công nhiều như vậy. Tại Tunisia - một trong số những nước này, tỷ lệ thất nghiệp ổn định ở mức cao là một trong số ít những điểm yếu trong quá trình thực hiện tốt của nước này. Tuy nhiên, trường hợp của Tunisia phù hợp với biểu đồ 8 hơn là tỷ lệ thất nghiệp cao của nước này cho thấy. Bởi vì các công cụ điều tra được sử dụng để đo lường thất nghiệp trong một số ít thập kỷ qua đã không sử dụng các câu hỏi có thể so sánh được để đánh giá mức độ sẵn sàng làm việc. Một đánh giá về những ước lượng có thể so sánh được thực sự cho thấy một sự suy giảm ổn định, nếu là thấp, của tỷ lệ thất nghiệp kể từ những năm 1980 (Rama 1980).

Về dài hạn, các nền kinh tế mở không có các tỷ lệ thất nghiệp cao hơn, như minh họa ở biểu đồ 9, thậm chí các tỷ lệ thất nghiệp còn thấp hơn. Các vấn đề về khả năng so sánh đã nêu ở phần đầu của phần này có thể xóa bỏ những nghi ngờ đối với lời giải thích biểu đồ này. Nhưng khi các hướng thiên về nước và giai đoạn đặc thù là độc lập với mức độ mở cửa của nền kinh tế, thì dạng thức được miêu tả bởi biểu đồ này sẽ đúng về cơ bản. Dạng thức này là một trong những dạng phân tán tỷ lệ thất nghiệp cao ở các nền kinh tế đóng hơn, và sự hội tụ hướng về một khoảng hẹp tương đối ở các nền kinh tế mở cửa hơn.

Biểu đồ 9. Các tỷ lệ thất nghiệp và độ mở của
đối với thương mại



Nguồn: Số liệu thất nghiệp từ Rama và Artecona (2002) còn tỷ lệ thương mại/GDP từ Ngân hàng Thế giới.

Nhưng các nghiên cứu khác cũng cho kết luận tương tự. Ở châu Mỹ Latinh, trong suốt hai thập kỷ khu vực này tăng cường hoạt động ngoại thương và di chuyển vốn quốc tế, tỷ lệ thất nghiệp chỉ có xu hướng tăng nhẹ. Tỷ lệ này tăng mạnh ở một số ít nước, như là Achantina, Cólombia, và Paragoay. Nhưng tỷ lệ trung bình đã chỉ tăng 1% (Ngân hàng thế giới, 2000a). Sự ổn định tương đối này ngược với nhận thức thông thường, như các cuộc thăm dò quan điểm cho thấy. Rủi ro của việc xếp hạng tỷ lệ thất nghiệp là một trong những lo ngại chính mà những người được điều tra nói đến ở hầu hết các nước trong khu vực. Một câu hỏi khó trả lời thú vị khác là nhiều người đã trở thành thất nghiệp trong những năm gần đây đã từng làm việc ở khu vực không chính thức của nền kinh tế, và như vậy, không bị đặt trực tiếp vào cạnh tranh nhập khẩu hoặc những biến động của tỷ giá hối đoái. (Arango và Maloney 2000).

6. Làm giảm bớt các chi phí như thế nào

Vì toàn cầu hoá có thể tạo ra cả những người thua cuộc, mà không chỉ tạo ra những người thắng cuộc, điều quan trọng là phải nhận ra được những cái gì, nếu có, có thể làm để giảm bớt ảnh hưởng của các cải cách kinh tế nhằm hợp nhất nền kinh tế gần với phần còn lại thế giới hơn. Nhiều hoạt động can thiệp của chính phủ đã được cố gắng thực hiện ở thế giới đang phát triển, và các bài học được rút ra từ một nước có thể chứng tỏ có thể sử dụng ở các nước khác. Một số can thiệp trong đó nhằm mục đích giúp đỡ các công

nhân đối phó với nạn mất việc. Những can thiệp khác có thể sử dụng để hạn chế các ảnh hưởng tiêu cực của toàn cầu hoá đối với các nhóm công nhân và hộ gia đình đặc thù. Những ảnh hưởng tiêu cực có thể gồm có sự tụt giảm tiềm năng của thu nhập của các công nhân không có kỹ năng, việc sử dụng lao động trẻ em ở các ngành định hướng xuất khẩu, và sự bất ổn tăng lên của việc làm và thu nhập có thể gắn liền với những biến động về giá thương mại và các di chuyển vốn ngắn hạn. Ngay cả khi cuối cùng các ảnh hưởng tiêu cực này không trở thành hiện thực, thì sự chuẩn bị đối phó có thể sẽ là yếu tố quan trọng để tạo ra hỗ trợ cho các cải cách kinh tế.

Các cách hiệu quả nhất làm giảm bớt các ảnh hưởng ngược chiều của toàn cầu hoá có thể tiến hành bên ngoài thị trường lao động. Nếu mở cửa cho hoạt động thương mại quốc tế và đầu tư trực tiếp đã làm tăng thu nhập cho lao động có giáo dục, thì nó cũng mở rộng chênh lệch thu nhập giữa những công nhân có kỹ năng và không có kỹ năng, và một chính sách giáo dục hiệu quả cần phải được ưu tiên. Các mức đào tạo học hành được phân phối công bằng và ở mức cao hơn sẽ là yếu tố quan trọng đảm bảo rằng lợi ích từ toàn cầu hoá được chia sẻ rộng khắp. Nếu các luồng vốn quốc tế và các biến động về kinh tế vĩ mô do chúng gây ra có thể tạo ra sự suy giảm đáng kể của phần thu nhập dành cho lao động, các chính sách tài chính và ngân sách phù hợp cần được ưu tiên. Tối thiểu hoá rủi ro do một nước

không đáp ứng được các nghĩa vụ nợ của mình, và khủng hoảng hệ thống ngân hàng xảy ra, sẽ giúp tránh được hành vi hoảng sợ và lôi kéo nhau của các nhà đầu tư nước ngoài.

Nhưng các chính sách đối với thị trường lao động cũng cần thiết, đặc biệt là để giảm bớt ảnh hưởng mất việc làm. Những chính sách này có thể chia thành hai nhóm: Các can thiệp một lần và các chương trình thường xuyên. Các can thiệp một lần đã được sử dụng ở các nước công nghiệp để thực hiện tái cơ cấu các ngành bị suy thoái, như luyện thép và đóng tàu. Ở các nước đang phát triển, các can thiệp này phổ biến trong bối cảnh cắt giảm quân số khu vực công. Việc cung cấp những bù đắp và hỗ trợ cho những người bị mất việc làm là một cách làm xoa dịu sự chống lại quá trình tư nhân hoá, tự do hoá thương mại hoặc xoá bỏ các quy định kiểm soát thị trường ở các ngành mà trong đó những người trong cuộc có quyền lực và hay kêu ca. Bù đắp theo dạng này có thể bị chỉ trích ở điểm là các công nhân ở khu vực công ít khi là những người nghèo, và có xu hướng không rơi vào tình trạng nghèo đói với số lượng lớn, thậm chí ngay cả khi bị mất việc kéo dài. Sử dụng nguồn ngân sách hạn hẹp cho họ trong các nỗ lực xoá bỏ nghèo đói dường như là thừa. Nhưng lựa chọn thay thế cho bù đắp này có thể đơn giản là thiếu các biện pháp tái cơ cấu.

Nếu các biện pháp này được thiết kế hoàn hảo, các biện pháp "cả gói" bù đắp cho những công nhân dư thừa sẽ làm cho họ bàng quan đối với mất việc làm, nghĩa là làm cho

các cải cách kinh tế đạt tối ưu dạng Pareto. Tuy nhiên, kinh nghiệm cho thấy rằng thiết kế các biện pháp "cả gói" này rất khó có thể đạt mức lý tưởng. Các ví dụ về các biện pháp bù đắp quá mức hoặc bù đắp dưới mức có rất nhiều, thường thấy ở các chương trình cắt giảm quân số. Các biện pháp "cả gói" thường căn cứ vào những tiền lệ, như là số năm nhận lương, hoặc số tháng nhận lương trong năm cống hiến, do các nước hoặc các khu vực khác trả. Một cơ sở nhạy cảm hơn để đánh giá lượng bù đắp cần để đạt được mức bằng quan là phân tích số liệu kinh tế vi mô về thu nhập mà các công nhân bị dư thừa có thể hy vọng kiếm được sau khi bị sa thải. Phân tích này là khả thi ở các nước đang phát triển, và hàng loạt các phương pháp cũng có thể được sử dụng để tính toán những thiệt hại về quyền lợi (Assaad 1999; Chong và Rama 2001 a).

Một chương trình cắt giảm quân số có thể coi là một hoạt động đầu tư, với các biện pháp bù đắp "cả gói" và các chi phí liên quan khác giống như việc tiêu dùng trước, và các lợi ích sẽ được gặt hái trong những năm sau. Nhưng một vài chi phí và lợi ích quan trọng có thể bị che giấu. Ví dụ, một vài phân tích bỏ qua không xem xét các nghĩa vụ nợ không được tài trợ tạo ra bởi các chương trình về hưu sớm trong số các chi phí cắt giảm quân số. Quan trọng hơn là, sự phân biệt giữa lợi ích tài chính và lợi ích kinh tế thường bị lãng quên. Sự khác biệt giữa hai loại lợi ích này có thể rất lớn, như trường hợp chương trình cắt giảm của

Angiêri đã cho thấy (Ruppert 1999). Các lợi ích tài chính so sánh các chi phí và tiết kiệm từ triển vọng ngân sách, trong khi đó các lợi ích kinh tế đo lường ảnh hưởng đối với tổng sản lượng. Cụ thể, các lợi ích kinh tế có thể thấp khi có các lựa chọn thay thế việc làm bị hạn chế, như là trong phạm vi thị xã có một công ty (Rama và Scott 1999). Mặt khác, các lợi ích này có thể rất cao khi tái cơ cấu lại các hoạt động như là hải cảng hoặc viễn thông - những ngành mà sự không hiệu quả của chúng là một trở ngại cho các khu vực khác.

Đối với các chương trình thường xuyên nhằm giúp đỡ công nhân đối phó với mất việc làm, ví dụ rõ ràng nhất là bảo hiểm thất nghiệp. Trên thực tế, có số lượng ngày càng tăng của những người kêu gọi thiết lập chương trình này ở các nước đang phát triển có mức thu nhập ở mức trung bình. Lời kêu gọi này có thể gây ngạc nhiên trong thời điểm mà bảo hiểm thất nghiệp đang bị chỉ trích ở các nước công nghiệp, do các hiệu quả động cơ trái ngược của chương trình này. Nhiều nghiên cứu đã chứng minh rằng các lợi ích kéo dài này đã khuyến khích những người thất nghiệp không tìm kiếm việc làm. Vì lý do này, nhiều người cho rằng nên áp dụng một chương trình tài khoản tiết kiệm bắt buộc thay vào đó. Chương trình này có thể là một phần của hệ thống hưu trí tuổi già, đặc biệt khi lợi ích hưu trí phụ thuộc vào những đóng góp trong quá khứ. Trong trường hợp này, các công nhân có thể gửi thêm một phần tiết kiệm không sử dụng nào đó vào tài

khoản hưu trí tuổi già, và "vay" từ quyền hưởng hưu trí tuổi già của họ trong trường hợp bị mất việc làm.

Tuy nhiên, ở các nước đang phát triển, cả những ảnh hưởng động cơ trái ngược của bảo hiểm thất nghiệp và lợi ích của các tài khoản tiết kiệm cá nhân có thể được cường điệu hoá. Khi khu vực không chính thức chiếm phần lớn, rất khó có thể kiểm soát được rằng những người hưởng lợi chính là những người bị thất nghiệp. Như vậy, lợi ích của những người thất nghiệp tạo ra một động cơ đứng ngoài khu vực chính thức khi các lợi ích này được kéo dài, còn không thì họ sẽ không từ chối việc làm. Đối với các tài khoản tiết kiệm bắt buộc, chúng không bao hàm việc chia sẻ rủi ro: chỉ có một sự phân bổ thiệt hại về thu nhập của người thất nghiệp trong một vòng đời. Nếu các công nhân không thể "vay" từ tài khoản hưu trí tuổi già của họ, và họ bị thất nghiệp khi họ vẫn còn trẻ, thì họ có thể không có đủ nguồn lực để đối phó với mất việc làm (trừ phi tỷ lệ tiết kiệm bắt buộc rất cao). Mặc khác, nếu họ có thể "vay" được nhiều, họ đối mặt với một động cơ trở nên thất nghiệp, họ sẽ cố vay nợ nếu có thể, và thường xuyên rút ra khỏi khu vực chính thức để tránh phải trả khoản nợ của họ.

Một hạn chế tiềm năng khác của bảo hiểm thất nghiệp và các chương trình tài khoản tiết kiệm bắt buộc là chúng có thể không tới tay những công nhân nghèo nhất. Bảng 1 tổng kết những kết quả của một nghiên cứu so sánh các chương trình hỗ trợ thu nhập cho những người thất nghiệp ở châu Mỹ Latinh

Bảng 1: Các chương trình hỗ trợ thu nhập cho những người thất nghiệp

Chương trình và nước	Các công nhân được bảo vệ chính thức bởi chương trình	Tiêu dùng trên người hưởng lợi (Đô la Mỹ)	Các chi phí cho chương trình áp dụng	Tỷ lệ hưởng lợi bằng thu nhập hay tiêu dùng (%)				
				Những người nghèo nhất	Những người nghèo thứ hai	Trung lưu	Những người giàu thứ hai	Những người giàu nhất
Công việc ở Argentina	Trên nguyên tắc cho tất cả	3.100	Người nộp thuế	78,6	15,3	3,5	2,1	0,4
Đào tạo ở Mexico	Thích hợp theo lứa tuổi, giáo dục	393	Người nộp thuế	69,6	15,5	8,1	5,0	1,5
Thanh toán cắt giảm nhân công Peru	Trả lương theo thâm niên	760	Công nhân và chủ thuê nhân công	4,7	9,5	28,6	33,3	23,8
Bảo hiểm thất nghiệp ở Braxin	Trả lương theo bảo hiểm xã hội	664	Công nhân và chủ thuê nhân công	10,6	24,6	19,1	25,1	13,6
Tái khoản cá nhân ở Colombia	Trả lương theo bảo hiểm xã hội	Không có số liệu	Công nhân	0,0	4,3	Không áp dụng	19,1	76,6

Nguồn: Xây dựng theo số liệu của Ngân hàng Thế giới (2000a)

(Ngân hàng Thế giới 2000a). Khu vực này đã thực hiện một loạt các chương trình khác nhau, và có thể xem như là một phòng thí nghiệm cho các nước có thu nhập ở mức trung bình. Bảng 1 cho thấy rằng rất ít các công nhân được bảo vệ bởi bảo hiểm thất nghiệp ở Braxin và bởi các tài khoản tiết kiệm bắt buộc ở Côlômbia, thuộc nhóm dân cư có mức thu nhập hay tiêu dùng thấp nhất. Hai chương trình hỗ trợ thu nhập này rất phù hợp với các công nhân ở các ngành được bảo vệ - những người thường được bảo hiểm xã hội. Nhưng bằng chứng đã bàn luận ở phần trước chỉ ra rằng nhiều trong số những người đã mất việc làm là ở khu vực không chính thức. Bảo hiểm thất nghiệp và các tài khoản tiết kiệm bắt buộc không phải là các chương trình thích hợp để hỗ trợ cho họ.

Có các chương trình hỗ trợ thu nhập khác đối với những người thất nghiệp đã không tới tay những công nhân nghèo. Các chương trình công cộng, như kế hoạch đảm bảo việc làm Maharashtra ở Ấn Độ và chương trình *Trabajar* ở Argentina, nằm trong số những chương trình nói trên (Ravallion, Datt và Chaudhuri 1993; Datt và Ravallion 1994; Jalani và Ravallion, 1999). Một số chương trình đào tạo cho những người thất nghiệp, như chương trình Probecat ở Mêhicô, cũng thuộc trong phạm trù này (Wodon và Minowa 2001). Một đặc điểm chung của các chương trình này là những người tham gia không cần phải trở thành thành viên của bất kỳ một chương trình bảo hiểm xã hội nào. Một đặc điểm quan trọng khác là sự tự lựa chọn của

các thành viên của các chương trình này. Các chương trình việc làm công cộng được thiết kế tốt trả lương thấp thu nhập lao động trung bình của những công nhân không có kỹ năng - những người có một việc làm gì đó. Kết quả là, chỉ những người thực sự cần thiết mới tham gia vào các chương trình này. Thu nhập chuyển giao do chương trình Probecat tạo ra cũng thấp.

Khác biệt cơ bản giữa các chương trình này là bản chất các hoạt động mà người hưởng lợi phải thực hiện. Trong một trường hợp, họ bị yêu cầu phải làm các công việc đòi hỏi khắt khe, làm cả ngày. Trong trường hợp khác, họ phải đi đào tạo cả ngày. Năng suất thực tế của những hoạt động này là chủ đề gây tranh cãi, và thành tố phi lao động của chi phí của chúng có thể rất khác nhau. Nhưng cả hai chương trình này dường như là động lực giúp đỡ công nhân ở các khu vực không chính thức đối phó với mất việc làm. Như bảng 1 cho thấy, hầu hết những người hưởng lợi của các chương trình này thuộc các nhóm dân cư nghèo nhất.

Giữa hai thái cực, hoạt động thanh toán cắt giảm nhân công bắt buộc là một chương trình hỗ trợ thu nhập phổ biến cho những người lao động ở các nước đang phát triển. Trong chương trình này, chủ thuê lao động có nghĩa vụ phải trả một khoản tiền nhất định cho một công nhân bị sa thải mà không phải do lỗi của anh ta hay cô ta. Số lượng này thường là mức lương cuối cùng của công nhân này và thâm niên nghề nghiệp của cô ta hay anh ta tính theo một công

thức gồm có mức thâm niên tối thiểu và mức thanh toán tối đa. Chương trình này không đòi hỏi phải có sự tham gia của một cơ quan bảo hiểm xã hội. Việc tuân thủ chương trình này thường bị phản nản, gây ra gánh nặng lớn cho các thanh tra lao động nhưng có thể vẫn rẻ hơn so với thực hiện một chương trình bảo hiểm thất nghiệp hỗ trợ đầy đủ. Thanh toán cắt giảm nhân công bắt buộc làm cho chủ thuê lao động có vai trò như là một nhà bảo hiểm. Trong trường hợp công ty bị phá sản, các công nhân thường được ưu tiên đối với các chủ nợ khác trong việc lấy các khoản mà họ được hưởng.

Một vấn đề tiềm năng đối với thanh toán cắt giảm nhân công bắt buộc là nó có thể không khuyến khích hoạt động thuê lao động. Chương trình này làm tăng chi phí cắt giảm nhân công trong những thời kỳ tồi tệ nhất, có thể làm cho các chủ thuê lao động miễn cưỡng tuyển dụng nhân công trong các thời kỳ tốt. Ở dạng cao nhất, thanh toán cắt giảm nhân công bắt buộc trở nên tương ứng với bảo hiểm nghề nghiệp suốt đời. Trong trường hợp của Ấn độ và Zimbabwe, người ta đổ lỗi rằng bảo hiểm nghề nghiệp suốt đời làm giảm cầu lao động ở khu vực chính thức (Fallon và Lucas 1991). Cùng nhận định tương tự, nghiên cứu giữa các nước của Heckman và Pages (2000) cho thấy một mối liên kết giữa các chi phí cắt giảm nhân công cao và các tỷ lệ việc làm trên dân số thấp, ít nhất là đối với các công nhân trẻ tuổi. Tuy nhiên, nghiên cứu này đã cho thấy các chi phí cắt

giảm ở Châu Mỹ Latinh cao hơn nhiều so với Đông Âu - ở mức tương đối ngạc nhiên. Mặt khác, một nghiên cứu tập trung vào thay đổi thu nhập của các công nhân Peru khi họ chuyển ra khỏi các nghề nghiệp được chương trình thanh toán cắt giảm nhân công bảo vệ sang các nghề nghiệp không được bảo vệ bởi chương trình này, hoặc ngược lại, nghiên cứu chỉ ra rằng các công nhân có thể "trả" cho việc được bảo vệ này thông qua các mức lương thấp (MacIsaac và Rama 2001). Nếu một phần gánh nặng do các công nhân chịu, ảnh hưởng việc làm ngược chiều có thể giảm bớt, hoặc thậm chí được triệt tiêu. Bảng 1 chỉ ra rằng thanh toán cắt giảm nhân công bắt buộc, giống gần như bảo hiểm thất nghiệp, có lợi chủ yếu cho các công nhân "trung lưu".

Cuối cùng, các chương trình thị trường lao động tích cực thường được xây dựng để giúp các công nhân thất nghiệp tìm các việc làm mới. Đào tạo, tư vấn, các dịch vụ sắp xếp việc làm, và hỗ trợ tìm việc là những ví dụ thông thường nhất. Trong khi các chương trình thị trường lao động tích cực dạng này thường được thực hiện với các chính phủ, công đoàn và tổ chức công cộng, kết quả của chúng dường như là ở mức hạn chế. Ví dụ, chương trình Probecat của Mêhicô có vẻ hiệu quả ở việc cung ứng hỗ trợ thu nhập cho những người thất nghiệp, nhưng không hiệu quả trong việc cải thiện khả năng thu nhập của họ (Wodon và Minowa 2000). Khó có thể đánh giá được những hiệu quả của những chương trình này, vì những người tham gia

được tự lựa chọn. Những công nhân mong muốn thành công hơn, hoặc có khả năng học tập cao hơn, sẽ thích tham gia hơn. Như thế rất khó gỡ rối được những ảnh hưởng của chương trình ra khỏi những ảnh hưởng của khả năng của những người tham gia vào chương trình đó. Trong bất kỳ trường hợp nào, những ảnh hưởng được phát hiện ra đều ở mức khiêm tốn, và tập trung vào các tập hợp còn tương đối nhỏ những người tham gia (Fretwell, Benus và O'Leary 1999; Gill, Fliutman và Dar 2000).

Đối với một số công nhân, các ảnh hưởng tiêu cực của toàn cầu hoá diễn ra dưới hình thức thu nhập suy giảm, chứ không phải là mất việc làm. Mức lương tối thiểu là một cách có khả năng làm hạn chế sự suy giảm này. Tuy nhiên, ảnh hưởng thực tế của can thiệp này thường được phóng đại. Trước hết, các mức lương tối thiểu không liên quan trực tiếp tới những người sản xuất tự cấp và làm việc cho các ngành sản xuất hộ gia đình. Ở nhiều nước đang phát triển, nhóm này đại diện cho đa số lực lượng lao động, và bao gồm hầu hết những người nghèo. Đối với các công nhân được hưởng lương, nhiều người trong số họ có thể phải chịu mức thu nhập cắt giảm thấp hơn mức lương tối thiểu ở mức đáng kể do quá trình tự do hoá thương mại và xoá bỏ các quy định kiểm soát. Trong trường hợp này, ảnh hưởng này là không hiệu quả.

Một hạn chế quan trọng khác của các mức lương tối thiểu ở các nước đang phát triển là khả năng giới hạn của

chính phủ trong việc thực thi chúng. Nhiều trường hợp nghiên cứu đã cho thấy sự tuân thủ các quy định mức lương tối thiểu chỉ một phần được thực hiện ở mức tốt nhất, nhất là ở các nước có khả năng quản lý hành chính ở mức tương đối cao (Gindling và Terrell 1995; Maloney và Nunez 2001). Mặt khác, việc thi hành yếu kém này là những ảnh hưởng không tạo ra việc làm của các mức lương tối thiểu cũng ở mức khiêm tốn. Ở Mêhicô, mức lương tối thiểu so với mức lương trung bình của các công nhân khu vực chính thức thấp đến mức sự chênh lệch này không có một ảnh hưởng đáng kể nào đối với việc làm. Còn ở Côlômbia - nơi mà các mức lương tối thiểu cao hơn nhiều, thì các ảnh hưởng không tạo ra việc làm ước lượng là khoảng bằng một phần mười mức lương của những công nhân ở các nước công nghiệp (Bell 1997).

Chính khả năng toàn cầu hoá làm tăng phạm vi sử dụng lao động trẻ em biến họ cho một tranh luận cẩn thận về các lựa chọn chính sách. Tuy nhiên, để đánh giá cái gì có thể làm được trước hết cần phải hiểu tại sao cha mẹ của chúng lại bắt chúng đi làm. Giả thiết tự nhiên về khía cạnh này là cha mẹ chúng yêu con cái của họ. Nếu họ để chúng đi làm, có thể là bởi vì họ không có lựa chọn nào tốt hơn. Trong những bối cảnh này, không rõ là việc cấm lao động trẻ em (giả sử là có thể làm được) có cải thiện phúc lợi của những đứa trẻ và gia đình của chúng hay không. Một nghiên cứu về lý thuyết đã cố gắng xác định các bối cảnh mà trong đó

lao động trẻ em là "không hiệu quả", có nghĩa là cha mẹ đáng yêu của chúng không thể làm gì tốt hơn cho con cái của họ, với điều kiện nguồn lực của họ có (Basu và Van 1998; Baland và Robinson 2000). Tính không hiệu quả phát sinh khi các bậc cha mẹ không bị hạn chế ở các thị trường tín dụng, làm cho họ không thể kham được việc giáo dục con cái họ, bất kể giáo dục mang lại lợi ích như thế nào.

Nghiên cứu về kinh nghiệm đưa ra một số ủng hộ cho quan điểm này. Các chỉ số về của cải, ở mức hộ gia đình, là những chỉ số trong số các yếu tố quyết định đến lao động trẻ em. Ví dụ, Grootaert và Patrinos (1999) nghiên cứu quan hệ giữa lao động trẻ em và các đặc điểm hộ gia đình ở bốn nước: Côte d'Ivoire, Colombia, Bolivia và Philippin. Các kết quả tương đối tương thích giữa các nước bất kể các đặc điểm khác nhau lớn về văn hoá và xã hội giữa các nước. Trong một nghiên cứu tương tự, Jacoby và Skoufias (1997) sử dụng số liệu bảng panen về khu vực nông thôn Ấn Độ kiểm tra những người đi học phản ứng như thế nào trước những biến thiên theo mùa vụ về thu nhập của các hộ gia đình trồng trọt. Kết quả chính mà họ tìm thấy là các biến thiên theo mùa vụ đối với những người tham gia đi học là một dạng tự bảo hiểm. Theo đó phản ứng tốt nhất đối với lao động trẻ em sẽ là làm mất tác dụng của các ảnh hưởng không hoàn hảo của các thị trường tín dụng (Cameron và Worswick 1998; Ilahi 1999). Nhưng kết quả này không khả thi.

Một lựa chọn thay thế là cấm lao động trẻ em. Đây là một lựa chọn chính sách có thể làm được đối với các khu vực dễ xác định và tương đối nhỏ. Đặc biệt, chính sách này có thể bắt buộc thực thi ở ngành tình dục. Nhưng tính hiệu quả của việc cấm đoán này trong tất cả các khu vực còn mơ hồ. Vấn đề là khả năng thực thi của chính phủ ở các nước đang phát triển là hạn chế. Trên thực tế, việc cấm đoán chỉ có thể thực hiện được ở các công ty thuộc khu vực chính thức; ví dụ, những khu vực sản xuất hàng bán ra nước ngoài. Điều này có thể dẫn tới việc lao động trẻ em vẫn tiếp tục làm việc, nhưng ở khu vực không chính thức, với các mức lương thấp và các điều kiện làm việc có thể kém hơn. Cấm một phần có thể giúp cải thiện phúc lợi, nhưng nó cũng có thể mang lại kết quả trái ngược với mong muốn (Brown, Deardorff và Stern 1998). Rõ ràng, những cấm đoán lao động trẻ em đã được chấp nhận ở hầu hết các nước Tây Âu trong suốt thế kỷ 19, và các nước đang phát triển có thể tiếp tục đi theo con đường này. Tuy nhiên, các yếu tố khác, như là các mức thu nhập tăng lên và thay đổi công nghệ, có thể có ý nghĩa quan trọng hơn so với việc cấm đoán nhằm giảm tỷ lệ lao động trẻ em (Nardinelli 1980; Heywood 1998).

Từ quan điểm kinh tế, có thể làm thay đổi các động cơ mà các hộ gia đình đang đối mặt. Một số đã quan tâm đến tăng thu nhập của các lao động người lớn, thông qua các mức lương tối thiểu (Basu 1999). Hiệu quả hạn chế của các

mức lương tối thiểu ở các nước đang phát triển, như đã phân tích ở trên, làm cho chính sách này không trở thành một lựa chọn có tính thực tế. Nhiều người thích sử dụng mức thu nhập tiền mặt hoặc trợ cấp cho các gia đình nghèo dựa trên cơ sở tham gia đi học. Các chương trình dạng này được thực hiện ở nhiều nước. Có thể kể đến chương trình Lương thực cho giáo dục ở Băng-la-đét, chương trình Bolsa Escola ở Braxin và Progresia ở Mêhicô. Các chương trình tương tự cũng đã được xây dựng trên cơ sở thí điểm ở Achentina, Còlòmbia, Jamaica và Nicaragua.

Trong khi các trợ cấp có thể có ảnh hưởng tích cực đến việc tham gia học tập, thì các chính sách này có thể thất bại trong việc xoá bỏ triệt để lao động trẻ em. Tại ấn độ, người ta cho rằng yếu tố chính ngăn cản việc tham gia đi học không phải là chi phí cơ hội của không làm việc, mà là chất lượng thấp của hệ thống giáo dục công cộng. Duraisamy (2000) tuyên bố rằng đa số trẻ em không đến trường thực sự cũng không đi làm. Một đánh giá về chương trình Lương thực cho Giáo dục ở Băng la đét cho thấy sự tham gia trường học tăng lên đã làm giảm lao động trẻ em, cho dù nó cũng dẫn đến sự suy giảm đáng kể về thời gian nhàn rỗi của trẻ em (Ravallion và Wodon, 2000). Một kết luận tương tự cũng thấy ở chương trình Progressia ở Mêhicô.

Cuối cùng nhưng không kém phần quan trọng, các chính sách thị trường lao động đặc thù cũng có thể được coi như là một cách làm triệt tiêu những ảnh hưởng của tính

biến thiên tăng lên về kinh tế. Riêng các chính sách tài chính và ngân sách có thể không đủ để đối phó với ảnh hưởng của những biến động giá thương mại và các di chuyển vốn ngắn hạn. Các chu kỳ kinh doanh rộng hơn gắn với toàn cầu hoá là một dạng rủi ro không được đảm bảo. Rodrik (1998) cho rằng các chính phủ nước lớn hơn, và đặc biệt là việc làm ở khu vực công nhiều hơn, có thể được sử dụng như là một dạng thay thế cho bảo hiểm. Để hỗ trợ cho quan điểm này, Rodrik chỉ ra sự tương quan có dấu dương tồn tại giữa rủi ro của nền kinh tế gắn với thương mại quốc tế và độ lớn của chính phủ nước đó. Sự tương quan này đúng cho hầu hết các phép đo tiêu dùng của chính phủ, ở các các mẫu nước có thu nhập thấp và cao, và tương quan mạnh hơn khi có những xem xét phạm vi rộng hơn. Trong quan điểm của Rodrik, lời giải thích là tiêu dùng của chính phủ đóng một vai trò giảm thiểu rủi ro trong các nền kinh tế phải chịu một số lượng rủi ro ngoại sinh khá lớn. Một bằng chứng ủng hộ cho lời diễn giải này là quan hệ giữa độ mở cửa và tiêu dùng của chính phủ sẽ mạnh hơn khi rủi ro về giá của thương mại ở mức cao nhất.

Tương quan tương tự tồn tại giữa mức việc làm của chính phủ và độ mở cửa (Rodrik 1997). Một số lượng các "việc làm được bảo đảm" lớn ở khu vực công cộng có thể coi là một dạng bảo hiểm trước rủi ro ngoại sinh mà nền kinh tế phải đối phó, đặc biệt là khi những người làm những công việc này chuyển đổi nguồn lực sang cho các gia đình

mở rộng của họ. Nhưng lời giải thích này có vấn đề ở mức độ nào đó. Khi một số việc làm của khu vực công cộng có thể được tạo ra với mục đích có tính toán trong việc cung ứng bảo đảm thu nhập, những lời giải thích khác đều hợp lý. Nghiên cứu sơ bộ với cơ sở dữ liệu mở rộng của Rodrik cho thấy rằng cơ chế chính trị, bất bình đẳng thu nhập và mức độ phân loại theo ngôn ngữ dân tộc là những dự báo tốt về tỷ phần lao động trong khu vực công trên tổng lực lượng lao động (Chong và Rama 2001b). Quan trọng hơn, một khu vực công cộng có quân số phình lên có thể có các ảnh hưởng bất lợi cho hoạt động kinh tế.

7. Vai trò của cộng đồng quốc tế

Cần phải làm gì để khuyến khích, thậm chí bắt buộc các nước đang phát triển chấp nhận các chính sách đặc thù về thị trường lao động trong bối cảnh toàn cầu hoá? Nhiều nước thuộc thế giới công nghiệp có thể trả lời cho câu hỏi này là "cần thiết". Nhận thức rằng các công nhân lao động nhiều năm ở các ngành được bảo vệ hoặc ở khu vực công cộng đã mất việc làm, những người không có kỹ năng đã thấy thu nhập của họ bị giảm, những trẻ em kết thúc làm việc trong các cửa hàng bánh kẹo, và các hộ gia đình phải đối phó với bất ổn kinh tế cao hơn, dường như đủ để xem xét câu trả lời khẳng định này. Nhưng tiếp theo, một câu hỏi rõ ràng là tại sao các nước đang phát triển lại thất bại trong việc tự thực hiện các biện pháp phù hợp.

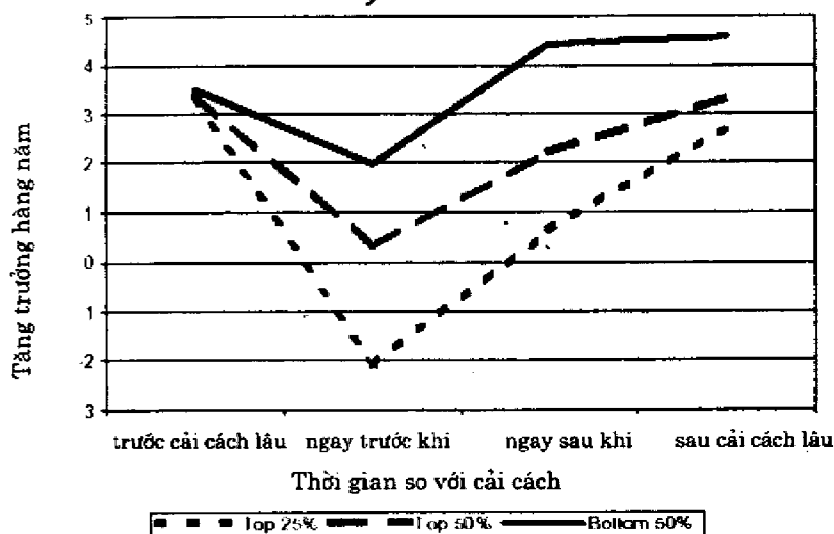
Một khả năng là các chính phủ của các nước đang phát triển không có đánh giá rõ ràng về các chi phí và lợi ích của các chính sách thị trường lao động. Sự bất ổn không có gì đáng ngạc nhiên, vì nó là một vấn đề về ý thức hệ, ngay cả ở các nước công nghiệp. Trong khi hầu hết tất cả mọi người đồng ý rằng các can thiệp của chính phủ ở thị trường lao động dẫn tới sự triệt tiêu giữa tính hiệu quả và tính công bằng, thì một số người đánh giá thấp các chi phí hiệu quả trong khi những người khác lại cho rằng các lợi ích về tính công bằng là không đáng kể. Từ triển vọng này, vai trò quan trọng của cộng đồng quốc tế có thể là hỗ trợ trong việc nhận dạng và đánh giá các chi phí và lợi ích này. Đây nhất định là một nỗ lực dài hạn. Đối với đa số các chính sách thị trường lao động, bằng chứng vẫn rất hạn chế. Tuy vậy, căn cứ vào bằng chứng này, ý nghĩa của tính hiệu quả và công bằng của các chính sách thị trường lao động đặc thù có thể rất khác nhau.

Về mặt hiệu quả, nghiên cứu giữa các nước về tăng trưởng kinh tế trong các giai đoạn cải cách kinh tế cho thấy rằng một số can thiệp của chính phủ được bàn luận ở phần trước có thể dẫn tới việc thực thi ở mức nghèo nàn, trong khi các can thiệp khác là tương đối tốt (Forteza và Rama 2001). Nghiên cứu này so sánh các tỷ lệ sản lượng giữa các nước với các mức độ "cứng nhắc" của thị trường lao động khác nhau. Mức "cứng nhắc" được đo lường trên cơ sở một chỉ số kết hợp các mức lương tối thiểu, tính hào phóng

trong các lợi ích bảo hiểm xã hội, quan hệ thành viên của di chuyển lao động, và tỷ phần của khu vực chính phủ trong lực lượng lao động. Sự so sánh được thực hiện trên 4 giai đoạn: trước đó lâu nhất (khoảng từ 10 đến 4 năm trước) kể từ khi có các cải cách kinh tế lớn, ngay trước đó, ngay sau đó và sau đó nữa. Thời gian cải cách được xác định trên cơ sở số lượng cho vay gộp của Ngân hàng thế giới theo các chương trình điều chỉnh khu vực và cơ cấu.

Các kết quả của nghiên cứu giữa các nước này được tổng kết ở biểu đồ 10. Các đường ở biểu đồ này biểu diễn các tỷ lệ tăng trưởng trung bình của nhóm các nước khác nhau trong 4 giai đoạn của quá trình cải cách. Các kết quả này là giống nhau khi các kiểm soát về việc thực hiện trong quá khứ và các cú sốc ngoại vi được tính đến. Biểu đồ này cho thấy rằng sự cứng nhắc của thị trường lao động không ảnh hưởng đến hoạt động dài hạn, vì các tỷ lệ tăng trưởng của tất cả các nhóm hầu hết là giống nhau vào thời điểm lâu nhất trước các cải cách. Nhưng các nước có các thị trường lao động cứng nhắc có hoạt động kinh tế kém hơn trong những năm trước khi tiến hành cải cách, và hồi phục chậm hơn nhiều sau thời gian đó. Một điều thú vị là, dạng thức này không phải do các mức lương tối thiểu hoặc các lợi ích được uỷ thác dẫn dắt mà là do sự tổ chức thành công đoàn và, đặc biệt là do số lượng việc làm của chính phủ.

Biểu đồ 10: "Tính cứng nhắc" của thị trường lao động và thành công của các cải cách



Nguồn: Xây dựng trên cơ sở sử dụng các số liệu do Forteza và Rama (2001) thu nhập

Những kết quả này phù hợp với một diễn giải về tính cứng nhắc của thị trường lao động về mặt "chính trị" hơn là về mặt "kinh tế". Thực tế là các mức lương tối thiểu và các lợi ích được uỷ quyền không có vai trò nhiều lắm trong việc giải thích rằng vấn đề không phải là thiếu sự điều chỉnh về các chi phí lao động. Cơ chế quản lý do Tổ chức lao động quốc tế (ILO) khuyến khích cũng có một ảnh hưởng hạn chế tới việc thực hiện. Nếu "tính cứng nhắc" của thị trường lao động chỉ được đo lường bằng số lượng các hiệp ước của ILO được thông qua, thì không có khác biệt gì lớn trong

việc thực hiện giữa các nước. Kết quả này đúng ngay cả khi bỏ các nước công nghiệp ra khỏi mẫu.

Tự thân khả năng thương lượng tập thể không có lỗi gì. Nếu có, các mức gia tăng lương nhờ công đoàn ở các nước đang phát triển nhỏ hơn so với ở các nước công nghiệp. Mức này biến động từ mức không đáng kể ở Senegan (Terrell và Svejnar 1989) đến mức nhỏ ở México (Panagides và Patrinos 1994). Nam Phi được coi là một ngoại lệ, ở khía cạnh là mức gia tăng lương nhờ công đoàn có thể rất cao ở nước này (Mwabu và Schultz 2000) Tuy nhiên, mức gia tăng cao này phản ánh sự tự lựa chọn, chứ không phải là quyền lực thương lượng. Một phân tích sâu hơn về số liệu thị trường lao động Nam Phi cho thấy rằng mức gia tăng lương xấp xỉ bằng mức gia tăng ở Mỹ (Butcher và Rouse 2001). Trên thực tế khó có thể đưa ra nhận xét rằng khả năng thương lượng tập thể là "tốt" hoặc "tồi". Vấn đề liệu các hoạt động kinh tế của các tổ chức công đoàn gắn với việc thực hiện kinh tế tốt hơn hoặc tồi đi phụ thuộc rất nhiều vào bối cảnh mà các tổ chức này hoạt động (Ngân hàng Thế giới 1995; Aidt và Tzannatos 2001).

Nhưng các tổ chức công đoàn cũng đóng một vai trò chính trị, ở khía cạnh là các tổ chức này có thể ảnh hưởng đến những quyết định về chính sách của chính phủ. Tại các nước đang phát triển, phần lớn thành viên của tổ chức công đoàn là những người làm công của khu vực chính thức. Các công nhân ở các ngành được bảo vệ cũng có xu hướng tập

hợp lại thành tổ chức công đoàn. Hai nhóm tổ chức này có thể chịu đựng thiệt hại từ những cải cách như là tự do hoá thương mại, xoá bỏ các quy định kiểm soát, tư nhân hoá các doanh nghiệp nhà nước. Các tổ chức này càng có quyền lực, thì các cải cách nói trên càng bị chậm trễ lại. Một khi các tổ chức này được chấp nhận, thì có thể các tổ chức này sẽ được thực hiện một cách miễn cưỡng. Căn cứ vào diễn giải về mặt chính trị, biểu đồ 10 nhấn mạnh đến tầm quan trọng của cuộc đối thoại với các tổ chức công đoàn ở trong bối cảnh toàn cầu hoá, và hiểu được những nỗi khổ của các tổ chức này. Biểu đồ cũng ngầm chỉ rằng sự trả tiền để "bù đắp" cho những người chịu thiệt hại từ toàn cầu hoá, ví dụ thông qua thanh toán gián đoạn "cả gói", có thể là rất lớn.

Về mặt lợi ích, các can thiệp vào thị trường lao động tương tự có thể tương xứng với các chỉ số về bất bình đẳng, như là chỉ số Gini, hoặc tỷ phần thu nhập hay tiêu dùng của năm nhóm dân cư khác nhau (Rama và Ravallion, 2001). Các xem xét phân tích đối với các yếu tố quyết định đến bất bình đẳng, như là khả năng tiếp cận giáo dục, quyền tự do công dân, phát triển tài chính và những thứ khác. Các kết quả, được tổng kết ở bảng 2, chỉ ra rằng các chính sách bảo vệ xã hội như là các chính sách được các cơ quan bảo hiểm xã hội thường thực hiện có một khả năng lớn trong việc giảm thiểu sự bất bình đẳng. Cơ chế các quy định được ILO khuyến khích dường như có tác động tương tự - tác động không có gì đáng ngạc nhiên với độ tương quan cao giữa số

lượng các hiệp ước được thông qua và tỷ phần dành cho bảo hiểm xã hội trên GDP. Khả năng thương lượng tập thể dường như ít có hiệu quả trong việc giảm thiểu bất bình đẳng. Ảnh hưởng của khả năng này chỉ có ý nghĩa về mặt thống kê đối với phần năm dân số giàu thứ hai.

Tất cả các biến khác thuộc thị trường lao động ở bảng 2 không giúp làm giảm bất bình đẳng một cách đáng kể. Căn cứ vào độ lớn của các hệ số tương quan được ước lượng, các hiệp ước "chính" của ILO được thông qua bởi một nước là hoàn toàn không hiệu quả. Các hiệp ước "chính" liên quan đến việc xoá bỏ lực lượng lao động bắt buộc, việc xoá bỏ một cách hiệu quả lao động trẻ em, không phân biệt đối xử trong công việc, và tự do liên minh và quyền thương lượng tập thể. Một số hiệp ước này đã có thời gian tồn tại nhiều thập kỷ, và được nhiều nước - cả các nước công nghiệp và đang phát triển, thông qua trong nhiều năm. Gần đây, tất cả 175 thành viên của Tổ chức lao động quốc tế đã tán thành các tiêu chuẩn lao động chính, kết quả của việc chấp thuận "Tuyên bố về các nguyên tắc cơ bản và các quyền lao động". Đối với các hiệp ước khác của ILO, vấn đề liệu các tiêu chuẩn lao động chính có được thực thi trên thực tế hay không là một vấn đề khác.

Xem xét cùng nhau, các kết quả này cho thấy việc thúc đẩy các nước đang phát triển chấp nhận các tiêu chuẩn lao động "chính", hoặc các mức lương tối thiểu, hoặc mở rộng

việc làm ở khu vực công cộng, có thể không giúp nhiều trong việc trung hoà ảnh hưởng của toàn cầu hóa đối với các công nhân. Các chi phí về mặt kinh tế có thể bị giới hạn đối với trường hợp sử dụng các tiêu chuẩn lao động "chính" và các mức lương tối thiểu, nhưng chúng có thể rất lớn trong trường hợp tăng lao động khu vực công cộng. Những lợi ích của bất bình đẳng được giảm bớt có thể sẽ nhỏ, nếu không nói là không đáng kể. Đối với cộng đồng quốc tế, một khuynh hướng phù hợp hơn là khuyến khích việc chấp nhận các chương trình bảo vệ xã hội, như là bù đắp "cả gói" và các chương trình hỗ trợ thu nhập cho những người thất nghiệp đã được xem xét ở phần trước. Các chi phí hiệu quả của các chương trình bảo vệ xã hội không cao. Nhưng các chương trình dạng này có khả năng làm giảm bớt bất bình đẳng, và sau đó là làm triệt tiêu các ảnh hưởng của toàn cầu hoá đối với thu nhập của các công nhân có giáo dục và những người bị mất việc làm. Nếu trở ngại chính đối với việc thực hiện những phản ứng thích hợp đối với toàn cầu hoá là sự thiếu thông tin, thì cộng đồng quốc tế nên đóng một vai trò tích cực trong việc đánh giá, điều chỉnh các can thiệp vào thị trường lao động đang thực hiện ở những nước đó.

Một vấn đề có liên quan là liệu cộng đồng quốc tế có nên cố gắng áp dụng một vài dạng trừng phạt hoặc "các điều khoản mang tính điều kiện" đối với việc chấp thuận các chính sách thị trường lao động đặc thù, hoặc đối với

Bảng 2: Tương quan giữa bất bình đẳng “không được giải thích” và các chính sách về thị trường lao động

Chỉ số thị trường lao động	Phần thu nhập hoặc tiêu dùng chia theo tứ vị phân				Chỉ số Gini
	Nghèo nhất	2 nd	3 rd	4 th	
Các tiêu chuẩn của ILO đã được phê chuẩn	0.30*	0.26*	0.24*	0.23*	-0.26*
Các tiêu chuẩn chỉ đạo của ILO đã được phê chuẩn	0.03	0.01	0.03	0.06	-0.03
Lương tối thiểu (% của mức trung bình)	-0.22	-0.21	-0.20	-0.20	0.22
Phần đóng góp của khu vực S (% của mức lương)	0.31	0.29	0.27	0.21	-0.28
Doanh thu của khu vực S (% của GDP)	0.32*	0.33*	0.30*	0.26*	-0.31*
Số ngày nghỉ đã được trả lương	0.22	0.18	0.12	0.09	-0.06
Tỷ lệ thành viên công đoàn	0.14	0.14	0.16	0.18	-0.17
Tổng số tỉ lệ thuê thuyên chủng (%)	0.24	0.33	0.48	0.60*	-0.44
Số lượng các vụ đình công và đóng cửa nhà máy	0.07	-0.05	0.04	0.02	-0.01
Tổng số lao động của khu vực chính phủ (% của lực lượng lao động)	0.13	0.14	0.14	0.13	-0.12
Tiền lương của khu vực chính phủ (% của mức lương trung bình)	0.08	0.06	0.03	0.03	0.04
					-0.06

Nguồn: Dựa trên công trình đang được Rama và Ravallion tiến hành (2001). Số liệu trong bảng là hệ số tương quan giữa các chỉ số bất bình đẳng “không được giải thích” và các chính sách về thị trường lao động. Bất bình đẳng không được giải thích được bằng số dư hồi qui chỉ số bất bình đẳng với một lượng lớn các biến diễn giải, mà trong đó không có biến nào có quan hệ trực tiếp tới thị trường lao động. Số lượng các quan sát biến đổi từ mỗi phần phụ thuộc vào sự sẵn có của số liệu. Các hệ số tương quan chủ đạo tại mức 10% được đánh dấu bởi sao (*)

việc thực hiện các chương trình bảo vệ xã hội đặc thù hay không. Những mối quan tâm về kinh tế chính trị đã đưa ra một luận điểm ủng hộ cho vấn đề "có điều kiện" này. Những hộ gia đình nhiều khả năng bị ảnh hưởng tiêu cực từ toàn cầu hoá hơn có thể không được đại diện phù hợp ở các nước đang phát triển. Cụ thể, các công nhân không có kỹ năng và những người bất con cái họ làm việc có thể ít được nói tới trong các quyết định chính sách. Khả năng này tất nhiên là một lời kêu gọi cho sự dân chủ hơn nữa. Nhưng khi mà sự dân chủ còn chưa hoàn hảo, thì việc thiếu đại diện thích hợp sẽ là một lý do căn bản cho các nỗ lực của cộng đồng quốc tế nhằm ảnh hưởng đến các chính sách kinh tế của các nước đang phát triển ủng hộ cho những công nhân bị tổn hại nhiều nhất và gia đình của họ.

Nhiều nước công nghiệp thích sử dụng các biện pháp trừng phạt về thương mại để buộc các nước đang phát triển tuân theo các tiêu chuẩn lao động đặc thù. Một luận điểm rõ ràng chống lại khuynh hướng này là nó có thể mở cửa cho các dạng bảo hộ được che giấu có thể gây nguy hại cho các nước đang phát triển nhiều hơn là các quy định về thị trường lao động của các nước này gây ra (Brown, Deardorff và Stern 1996, Marcus 1997). Chẳng có gì đáng ngạc nhiên, các nước đang phát triển nhận thức được sự trói buộc của những vấn đề xã hội này với chính sách thương mại như là một lời đe dọa. Hơn nữa, liên kết các biện pháp trừng phạt thương mại với các vấn đề lao động có thể dẫn đến sự tổn

hại của hệ thống thương mại đa phương dựa trên cơ sở các quy tắc (Anderson 1997). Một số khác đưa ra các thoả thuận quốc tế về các tiêu chuẩn lao động chính, với sự chấp thuận tự nguyện (Golub 1997; Moran 2001). Và trên thực tế, các cuộc đàm phán trực tiếp có thể là không cần thiết cho một giải pháp hiệu quả về các tiêu chuẩn lao động nội địa trong phạm vi một thoả thuận thương mại (Bagwell và Staiger 1998).

Một luận điểm khác chống lại việc áp dụng các biện pháp trừng phạt thương mại, hoặc sử dụng tác dụng đòn bẩy của các điều kiện cho vay, liên quan đến tính nội sinh của các can thiệp của chính phủ vào thị trường lao động. Cả các can thiệp này và những cản trở bóp méo thị trường sản phẩm (ví dụ như hàng rào thuế) đều phản ánh quyền lực chính trị không cân bằng của các nhóm dân cư khác nhau. Ở các nước đang phát triển, những chủ thuê lao động và các công nhân ở khu vực chính thức có ảnh hưởng đến các chính sách của chính phủ nhiều hơn so với các công nhân ở khu vực không chính thức hoặc các chủ trang trại nhỏ. Những chủ lao động và công nhân ở khu vực chính thức có một lợi ích chung trong việc tăng các hàng rào bảo vệ, và những người khác ở khu vực không chính thức và ở ngành nông nghiệp phải trả giá. Nhưng lợi ích của những chủ lao động và công nhân ở khu vực chính thức bị các can thiệp vào thị trường lao động chống lại - các can thiệp này là một cơ chế phân phối tiền thuê từ chính sách bảo vệ. Những lợi ích bị chống đối này có thể loại trừ lẫn nhau, dẫn tới các

can thiệp thị trường lao động chỉ có thể là các biện pháp ở thứ yếu (Rama và Tabellini 1998).

Khuôn khổ phân tích được mô tả trên ám chỉ rằng cộng đồng quốc tế nên sử dụng đòn bẩy thúc đẩy giảm bớt các rào cản thương mại, nhưng nên cố gắng áp đặt các biện pháp trừng phạt hoặc sử dụng các khoản vay có điều kiện để ảnh hưởng đến các can thiệp vào thị trường lao động, bằng cách này hay cách khác. Việc giảm bớt các rào cản thương mại là lợi ích của các nhóm dân cư không được đại diện hợp lý trong quá trình thiết lập chính sách. Nhưng tới mức mà các can thiệp vào thị trường lao động chỉ là thứ yếu, thì những nỗ lực điều chỉnh chúng từ bên ngoài có thể làm giảm phúc lợi. Hơn nữa, chính tính nội sinh của các chính sách kinh tế ám chỉ rằng áp lực giảm các rào cản thương mại sẽ dẫn tới một điều chỉnh dần dần đối với các can thiệp của chính phủ vào thị trường lao động.

Mặt khác, điều quan trọng là nhận ra rằng chẳng có gì hơn ngoài chủ nghĩa bảo hộ trá hình trong những đề nghị sử dụng các biện pháp trừng phạt hoặc ra điều kiện để xúc tiến các chính sách về thị trường lao động đặc thù. Một phân tích ủng hộ cho một tiêu chuẩn về lao động trẻ em liên quan đến thương mại ở Mỹ đã khám phá ra rằng các quận có dân cư bị ảnh hưởng bất lợi nhiều hơn do cạnh tranh với nước ngoài sẽ ít ủng hộ cho tiêu chuẩn này hơn (Krueger 1997). Lời kêu gọi hành động của các nước công nghiệp nhằm thực hiện các tiêu chuẩn lao động chính trên toàn thế

giới phản ánh một sự quan tâm chân thật đối với những công nhân ở các nước đang phát triển. Sự quan tâm này có thể sử dụng để thúc đẩy các động lực dựa trên cơ sở thị trường, như là nhãn hiệu sản phẩm (Freeman 1996). Các động lực dựa trên cơ sở thị trường dựa trên thực tế là người tiêu dùng ở các nước công nghiệp sẵn sàng trả giá cao hơn cho các hàng hoá được sản xuất phù hợp với các tiêu chuẩn lao động. Tuy nhiên, việc kiểm soát những hàng hoá này sẽ khó khăn, và đòi hỏi phải có sự tham gia tích cực của cộng đồng dân cư (Sabel, O'Rourke và Fung 2000).

Mối quan tâm chân thực cho phúc lợi của trẻ em ở các nước đang phát triển cũng có thể coi như là nền móng cho lập trường "pedophiolia". Như đối với nhãn mác sản phẩm, biện pháp trừng phạt có thể áp dụng trực tiếp đối với những người ở các nước công nghiệp - những người có thái độ không chấp nhận được, chứ không áp dụng đối với các chính phủ và dân cư của các nước đang phát triển. Trong trường hợp "pedophilia", chính phủ các nước công nghiệp có thể trừng phạt các công dân của các nước này vì tội này, ngay cả nếu họ vi phạm ở lãnh thổ một nước đang phát triển. Sự đe dọa này có thể giống như là một cản trở đối với một trong những mặt ghê tởm nhất của toàn cầu hoá.

8. Kết luận

Tài liệu này nỗ lực cung cấp một quan điểm cân bằng về những ảnh hưởng của toàn cầu hoá đối với việc làm và

các mức lương ở các nước đang phát triển, và đưa ra những ngụ ý cho chính sách công cộng. Nỗ lực này dựa trên cơ sở xem xét và phân tích các tài liệu, kể cả hàng loạt tài liệu đang thực hiện gần đây. Việc xem xét như thế cần thiết phải có lựa chọn, nghĩa là một số phần quan trọng của bằng chứng đã được bỏ qua. Những nhận xét được đưa ra từ hầu hết những phần bằng chứng có thể sẽ gặp thách thức về sau, dựa trên những bằng chứng mới. Và có các lĩnh vực tổng thể mà nói chung nghiên cứu vẫn còn thiếu. Ví dụ, tác động của toàn cầu hoá đối với tính không chính thức đã được nêu ra trong nghiên cứu này. Với tất cả những dự báo trước này, nghiên cứu trong tài liệu này đã cố gắng chứng tỏ rằng toàn cầu hoá có thể là tốt đối với hầu hết các công nhân, với điều kiện là các chính sách kinh tế hợp lý được thực hiện. Nhưng nó có thể không tốt cho tất cả các công nhân, và không nên bỏ qua các ý nghĩa về mặt phân phối của toàn cầu hoá.

Kết luận đầu tiên từ nghiên cứu này là các mức lương tăng nhanh hơn ở các nền kinh tế hợp nhất tốt hơn với phần còn lại của thế giới. Độ mở cửa cho thương mại có thể có một tác động chiều âm đối với các mức lương về mặt ngắn hạn, nhưng chỉ cần một ít năm thì ảnh hưởng này sẽ đổi dấu. Tác động của đầu tư trực tiếp nước ngoài có dấu dương cao ngay cả về mặt ngắn hạn, nhấn mạnh đến tầm quan trọng của một môi trường đầu tư tốt. Theo đó là các chính sách hợp nhất nền kinh tế với phần còn lại của thế giới sẽ có lợi hơn cho các công nhân nếu các chính sách này thành

công trong việc khuyến khích các nhà đầu tư nước ngoài. Sự đe dọa cơ bản đối với các công nhân phát sinh từ các di chuyển vốn quốc tế và các khủng hoảng tài chính mà các di chuyển vốn này tạo nên. Những khủng hoảng này có thể dẫn đến sự suy giảm chắc chắn của phần thu nhập dành cho lao động. Nếu tránh được các khủng hoảng này, các mức lương tăng lên về dài hạn từ toàn cầu hoá có thể lớn hơn mức bù đắp cho những thiệt hại về ngắn hạn, thậm chí khi giả sử có sự ưu tiên rất cao về thời gian .

Tuy nhiên, những lợi ích từ toàn cầu hoá không được phân phối cân bằng giữa các công nhân. Không có bằng chứng nào về việc tăng độ phân tán các mức lương theo nghề nghiệp. Nhưng các nghiên cứu khác đã không khám phá ra rằng mức gia tăng lương tăng lên cho các công nhân có kỹ năng, trái ngược với dự đoán của một trong số các mô hình thương mại quốc tế thông dụng nhất. Việc gỡ rối xem liệu ảnh hưởng này có thực sự là do thương mại hay không, hay là do công nghệ, hay là do sự sở hữu của nước ngoài, là rất khó khăn. Nếu được, đầu tư trực tiếp nước ngoài dường như có ảnh hưởng mạnh hơn đối với các lợi ích của giáo dục so với mức độ mở cửa cho thương mại. Tới mức mà những công nhân nghèo chỉ có thể đạt được một trình độ giáo dục bị hạn chế, họ sẽ không là những người hưởng lợi chính từ quá trình toàn cầu hoá. Về mặt tích cực, mức độ mở cửa cho thương mại dường như được gắn với một mức chênh lệch thu nhập theo giới tính được thu hẹp.

Toàn cầu hoá ảnh hưởng đến các công nhân không chỉ thông qua các mức lương, mà còn thông qua việc làm. Tự do hoá thương mại gắn với mất việc làm ở các khu vực được bảo vệ trước đây. Nó cũng gắn với việc thay thế các công nhân thường xuyên - những người có một trạng thái có đặc quyền hơn, bằng các công nhân tạm thời và thất thường - những người được hưởng các lợi ích ít hơn. Số lượng việc làm "có đặc quyền" bị mất đi tăng lên trong bối cảnh cắt giảm quân số ở các khu vực công cộng. Trong khi hiện tượng này không gắn trực tiếp với toàn cầu hoá, sự cần thiết phải tăng sự cạnh tranh thường thúc đẩy các chính phủ phải tư nhân hoá các doanh nghiệp nhà nước, xoá bỏ các độc quyền theo luật định trong các ngành phục vụ công cộng, và cắt giảm những công chức dư thừa. Nhưng sự hợp nhất với các thị trường thế giới cũng gắn liền với tạo ra nhiều việc làm, đặc biệt trong các hoạt động định hướng xuất khẩu như là dệt, may mặc hay là giấy dếp. Một phần lớn các việc làm mới tạo ra dành cho các phụ nữ trẻ ở các khu vực nông thôn. Những việc làm có thể không tốt như là các việc làm "có đặc quyền" bị mất đi ở các ngành được bảo vệ và khu vực công cộng. Nhưng đối với phụ nữ trẻ này, những nghề này thường là giúp cải thiện hơn so với các công việc khác. Liệu sự hợp nhất với các thị trường quốc tế có gắn liền với tăng lao động trẻ em hay không vẫn còn là một vấn đề mở. Lao động trẻ em là sản phẩm của nghèo đói, và hầu hết chúng làm việc ở trong các trang trại

của hộ gia đình và các doanh nghiệp không bị ảnh hưởng trực tiếp từ toàn cầu hoá. Nhưng một số trong những sự biểu hiện rõ ràng của ảnh hưởng từ toàn cầu hoá là ở trọng các hoạt động sản xuất hàng hoá cung cấp cho những người tiêu dùng ở các nước công nghiệp như là xuất khẩu thảm và du lịch tình dục.

Bởi xoá bỏ việc làm tiến triển với nhịp độ nhanh hơn so với tạo ra việc làm, hợp nhất với phần còn lại của thế giới có thể đi liền với các tỷ lệ thất nghiệp cao trong nhiều năm. Dạng thức này được thấy ở nhiều nước toàn cầu hoá thành công mà được xem là "các mô hình mẫu" trong các khu vực các nước này. Tuy nhiên, nhìn chung, chỉ một phần những người thất nghiệp ở các nước đang phát triển là bị mất việc làm do toàn cầu hoá. Việc xếp hàng đợi các công việc "có đặc quyền", đặc biệt là ở khu vực công cộng, là một hiện tượng phổ biến đối với các thanh niên thành thị được giáo dục. Trong số những người thất nghiệp không đi tìm công việc đầu tiên của họ, thì nhiều người thường là đã làm việc trong các khu vực không chính thức - khu vực mà không bị ảnh hưởng trực tiếp của rủi ro từ các thị trường thế giới. Hơn nữa, các tỷ lệ thất nghiệp ở các nền kinh tế mở cửa hơn không cao hơn một cách có hệ thống.

Các chính sách kinh tế quan trọng nhất nhằm bù đắp những ảnh hưởng tiêu cực của toàn cầu hoá đối với các công nhân không trực tiếp tham gia vào thị trường lao động.

Nếu rủi ro từ hoạt động thương mại quốc tế và đầu tư trực tiếp nước ngoài làm tăng các mức gia tăng lương cho lao động có kỹ năng, thì việc tiếp cận với giáo dục cho tất cả mọi người là ưu tiên hàng đầu. Nếu các khủng hoảng tài chính do các di chuyển vốn quốc tế gây ra có thể dẫn đến sự tụt giảm chắc chắn của phân thu nhập dành cho lao động, thì việc quản lý kinh tế vĩ mô tốt và các quy định tài chính phù hợp là những việc phải làm. Một số chính sách và chương trình đối với thị trường lao động đặc thù vẫn có thể cần thiết, đặc biệt là để đối phó với mất việc làm. Các nước đang phát triển có kinh nghiệm với nhiều chương trình hỗ trợ thu nhập khác nhau đối với những người thất nghiệp, từ các việc làm ở khu vực công đến các thanh toán gián đoạn bắt buộc đến bảo hiểm thất nghiệp. Vì các chương trình này khác nhau về mức độ bao trùm, chi phí, các ảnh hưởng động cơ và khả năng tiêu dùng, chúng có thể phù hợp với từng nước phụ thuộc vào các đặc điểm của nước đó. Các chương trình bù đắp một lần cũng có thể có ích trong việc hạn chế tác động của việc tái cơ cấu kinh tế đối với các nhóm công nhân riêng lẻ. Mặt khác, các mức lương tối thiểu và các chính sách thị trường lao động tích cực không có hiệu quả cao ở các nước đang phát triển.

Cộng đồng quốc tế có một vai trò thúc đẩy việc chấp nhận các chính sách phù hợp để bảo vệ công nhân trước những ảnh hưởng tiêu cực của toàn cầu hoá. Đối với các chính sách về thị trường lao động, cộng đồng quốc tế có thể

giúp đỡ việc thiết kế "cả gói" các biện pháp bù đắp một lần và các chương trình hỗ trợ thu nhập thường xuyên để làm giảm bớt hậu quả của mất việc làm. Mặt khác, xúc tiến các tiêu chuẩn lao động "chính", các mức lương tối thiểu hoặc việc làm khu vực công nhiều hơn có thể không giúp bù đắp cho tác động của toàn cầu hoá được nhiều. Trong trường hợp việc làm khu vực công, kết quả thậm chí còn nghèo nàn hơn. Cuối cùng, không có cơ sở hợp lý để cộng đồng quốc tế hành động thông qua các biện pháp trừng phạt hay ra điều kiện. Các biện pháp trừng phạt thương mại, nói riêng, có thể đẩy công nhân ở các nước đang phát triển vào tình thế bất lợi. Việc sửa đổi các động cơ của các nhà sản xuất và người tiêu dùng ở các nước công nghiệp có thể là một phương hướng hứa hẹn hơn. Vì các yêu cầu kiểm soát của nó, phương hướng này đòi hỏi cần có sự tham gia tích cực của cộng đồng dân cư.

QUẢN TRỊ THƯƠNG MẠI TOÀN CẦU VÌ MỤC TIÊU PHÁT TRIỂN

DANI RODRIK

Dani Rodrik là giáo sư kinh tế chính trị thế giới tại trường John F.Kenedy của Chính phủ, Đại học Harvard. Ông đã xuất bản rộng rãi nhiều ấn phẩm trong các lĩnh vực Kinh tế thế giới, Phát triển kinh tế, và Kinh tế chính trị. Những vấn đề trọng tâm mà ông tập trung nghiên cứu là điều gì tạo nên chính sách kinh tế đúng đắn và tại sao một số chính phủ lại nhạy bén hơn những chính phủ khác trong việc lựa chọn đường lối kinh tế.

Rodrik là cộng tác viên nghiên cứu của nhóm G-24, đồng thời ông cũng cộng tác với Viện Nghiên cứu Kinh tế quốc gia và Trung tâm nghiên cứu chính sách Kinh tế (Luân Đôn). Ông là người được nhận giải thưởng "Carnegie Scholar" năm 2001, và công việc nghiên cứu của ông cũng được Tổ chức Ford & Rockefeller tài trợ.

LỜI NÓI ĐẦU

Những sự kiện xung quanh cuộc họp mặt các quan chức của WTO tại Seattle vào cuối năm 1999 đã trở thành một cuộc thử nghiệm Rorschach về cách nhìn của các cử tri khác nhau đối với vấn đề toàn cầu hoá - cách mà người dân và các tổ chức cùng nhìn nhận một vấn đề nhưng lại diễn giải theo những quan điểm khác nhau. Chính phủ của nhiều nước đang phát triển đã nhận thấy sự thiếu cân xứng trong hệ thống thương mại đa phương, theo họ hệ thống này đã bị chi phối bởi lợi ích của một nhóm nhỏ các nước công nghiệp, do đó những việc liên quan đến sự phát triển thực sự của đại đa số người dân chỉ được coi là thứ yếu. Các tổ chức xã hội (CSOs) từ Bắc chí Nam đều lo ngại vì những quan tâm của cử tri đến sự phát triển lại một lần nữa bị loại trừ khỏi các cuộc thảo luận và đàm phán của chính phủ các nước.

Sự thất bại của cuộc họp tại Seattle đã cho thấy rằng cần phải có một khoảng thời gian để thảo luận và cân nhắc tầm quan trọng của thương mại nhằm đạt được những mục tiêu phát triển của thiên niên kỷ mới. Cuộc tranh cãi xung quanh vấn đề hệ thống thương mại toàn cầu không phải là về việc thương mại có cần thiết hay không, mà là hệ thống thương mại đa phương phải hoạt động như thế nào để có thể thúc đẩy sự phát triển con người.

Khi những cuộc tranh luận tại Seattle đã qua đi, chúng tôi đã nhận thấy rằng trong chủ trương phát triển con người, tổ

chức UNDP đã được giao vai trò tiên phong. Trong bản *Báo cáo phát triển con người năm 1999 về vấn đề toàn cầu hoá*, UNDP đã góp phần đặc biệt vào giải quyết những vụ tranh luận xung quanh thương mại. Câu trả lời UNDP là phải định hình, phác thảo và thực thi một dự án, đó là Dự án *"Thương mại và phát triển con người bền vững"* của UNDP.

Dự án này được thông qua vào tháng 06 năm 2000 và gồm 04 phần chính. Phần một, uỷ nhiệm cho một số học giả và chuyên gia có uy tín viết về những khía cạnh khác nhau của thương mại và quản lý thương mại toàn cầu từ tiền đề là sự phát triển con người. Phần hai, triệu tập một nhóm các nhà ngoại giao và các nhà đàm phán thương mại của chính phủ có uy tín trên thế giới, các giáo sư, các nhà hoạt động xã hội, các quan chức cao cấp của Liên hợp quốc nhằm đánh giá kỹ bản đề cương tư vấn và đưa ra quan điểm cho toàn bộ chiến lược của dự án. Phần ba, sử dụng bản đề cương nhằm cung cấp thông tin cho một loạt các cuộc thảo luận với cả chính phủ của các nước đang phát triển lẫn các tổ chức hoạt động xã hội, để thu thập những thông tin phản hồi về dự án từ phía họ và để hiểu những vấn đề liên quan đến sự phát triển một cách đầy đủ hơn. Và phần cuối cùng nhưng cũng không kém phần quan trọng, kết hợp các phần trên và những yếu tố khác nhằm để soạn thảo một bản báo cáo mang tính chất thăm dò của UNDP với tựa đề: *"Thương mại và phát triển con người bền vững"*.

Dự án này của UNDP có ba mục tiêu gắn kết với nhau:

- Giúp đỡ Chính phủ các nước đang phát triển và các tổ chức hoạt động xã hội, đảm bảo rằng đất nước của họ có thể có được cơ hội hội nhập kinh tế và thương mại toàn cầu một cách chọn

lộc và mang tính chiến lược, nhằm hướng tới sự phát triển đất nước cũng như sự phát triển con người và xoá nạn nghèo đói;

- Tăng cường tham gia, đàm phán thực sự và tích cực ủng hộ quan điểm của các nước đang phát triển trong những vụ tranh luận và đàm phán thương mại quốc tế;

- Thể hiện vai trò của UNDP trong việc lồng ghép mục tiêu phát triển con người vào hệ thống thương mại toàn cầu hiện nay và những cải cách giúp cho thương mại trở nên cân bằng và hoàn thiện hơn. Do vậy, thương mại có thể sẽ trở thành một công cụ thúc đẩy sự phát triển con người và giảm tỷ lệ nghèo đói.

Trong lúc những cuộc tọa đàm vẫn tiếp tục và bản báo cáo của UNDP đang trong giai đoạn chuẩn bị, thì có 3 bài viết được giao cho các nhà tư vấn như một phần của dự án đã được hoàn thành. Một nội dung quan trọng trong cam kết của dự án là công bố những bài viết đó một cách độc lập. Chúng tôi tin rằng những bài viết đó xứng đáng được phổ biến rộng rãi và sẽ là nguồn cung cấp thông tin cho những cuộc tranh luận hiện nay về thương mại và phát triển.

Bài viết này, tác giả là Giáo sư Dani Rodrik trường Đại học Harvard, đã phân tích sự quản lý thương mại toàn cầu từ tiền đề là sự phát triển. Giáo sư Rodrik đã nhìn thương mại qua một chiếc thấu kính là sự phát triển, ông đã đặc biệt nhấn mạnh mối quan hệ giữa thương mại, phát triển và sự nghèo đói. Ông đã phân tích những điểm mạnh và điểm yếu của hệ thống thương mại hiện nay. Cái cốt lõi bên trong của sự tự do thương mại và mối quan hệ của nó với tăng trưởng và nghèo đói đã được phân tích một cách tỉ mỉ. Trên cơ sở đó, bài viết đã đưa ra quan điểm cho một hệ thống thương mại toàn cầu cần phải như

thế nào và những cam kết, việc thực hiện nó cần phải sửa đổi như thế nào nhằm phục vụ tốt hơn cho mục tiêu phát triển con người. Bài viết này cũng đưa ra những đề xuất tới những nước đang phát triển về một loạt những vấn đề trọng điểm, bao gồm những câu hỏi chủ yếu về mức độ mở cửa thương mại sao cho phù hợp với kết quả và mục tiêu phát triển đối với tình hình của mỗi nước.

Chúng tôi hy vọng rằng từ bài viết này độc giả sẽ tìm được những thông tin hữu ích như là sự đóng góp cho những vụ tranh chấp hiện nay về thương mại và phát triển.

TÓM LƯỢC

Một điều đang được thừa nhận rộng rãi, đặc biệt là trong cam kết của WTO rằng mục đích của hệ thống thương mại thế giới là nhằm nâng cao mức sống trên toàn thế giới hơn là tối đa hoá hoạt động thương mại. Tuy nhiên, WTO và các tổ chức cho vay đa phương ngày càng xem hai mục tiêu - thúc đẩy phát triển và tối đa hoá hoạt động thương mại - như là một, mục tiêu sau có thể thay thế dễ dàng mục tiêu trước. Kết quả cuối cùng là sự lẫn lộn giữa mục đích và phương tiện. thương mại đã trở thành chiếc kính lúp mà qua đó ta mới thấy được sự phát triển, hơn là bằng những con đường khác.

Ta thử hình dung một hệ thống thương mại mà trong đó những quy định thương mại được đặt ra nhằm tối đa hoá tiềm lực phát triển, đặc biệt là tiềm lực của các quốc gia nghèo nhất trên thế giới. Trong một hệ thống như vậy, các nhà đàm phán sẽ đặt câu hỏi: "Làm thế nào chúng ta có thể giúp được các nước thoát khỏi cảnh nghèo đói" thay cho câu hỏi: "Làm cách nào chúng ta tối đa hoá được hoạt động thương mại và mở cửa thị trường". Một hệ thống thương mại quốc tế như vậy sẽ khác gì hệ thống hiện nay.

Câu trả lời phụ thuộc vào việc người ta hiểu thế nào về lịch sử kinh tế trong thời gian gần đây và vai trò của việc

mở cửa thương mại trong quá trình mở cửa nền kinh tế. Bối cảnh thường thấy ở nhóm G7 và các tổ chức cho vay đa phương là sự tăng trưởng kinh tế phụ thuộc vào việc hội nhập toàn cầu. Hội nhập thành công đòi hỏi cả việc mở cửa thị trường ở các nước công nghiệp tiên tiến và một loạt những cải cách thể chế tại nước đó (bao gồm cải cách hành chính và luật pháp đối với mạng lưới an sinh xã hội) để hướng tới nền kinh tế mở cửa ổn định và phát triển. Điều này có thể được coi là "Sự khai sáng chuẩn về mức độ nhận thức" - khai sáng có nghĩa là hội nhập không chỉ đơn giản là miễn giảm hàng rào thuế quan thương mại, còn chuẩn mực vì nó phù hợp với quan niệm thông thường. Trong trường hợp này, WTO tập trung vào triển khai mở cửa thị trường và hội nhập sâu hơn thông qua việc đưa ra những chính sách hài hoà có liên quan đến thương mại phục vụ cho yêu cầu phát triển.

Bài viết này đưa ra một quan điểm phát triển kinh tế, xem xét lại vai trò trung tâm của thương mại, các chính sách thương mại và nhấn mạnh vai trò quan trọng của những cải cách thể chế trong nước. Quan điểm chủ đạo là sự phát triển kinh tế hiếm khi được vận hành bởi những mô hình định sẵn và thương mại cũng ít khi quan trọng ngay từ buổi sơ khai. Trên thực tế, những cải cách ban đầu thường kết hợp sự đổi mới thể chế không theo thông lệ với một vài yếu tố theo phương pháp chính thống. Cải cách mang nét đặc trưng của mỗi nước dựa trên những hiểu biết và kinh

nghiệm riêng, hướng tới các nhà đầu tư và phù hợp với thực tế thể chế trong nước.

Tập trung mục tiêu vào phát triển và giảm nghèo đối đi liền với kinh nghiệm phát triển thực tế sẽ có tác động sâu rộng hơn cho hoạt động của hệ thống thương mại quốc tế và của WTO. Bài viết nhằm mục tiêu để bảo vệ quan điểm đó và cho rằng các nước đang phát triển thiếu sự linh hoạt khi mà họ quan tâm nhiều đến sự thiếu công bằng đối với việc mở cửa thị trường (mức thuế cao không có lợi cho xuất khẩu của các nước đang phát triển, các nước công nghiệp bảo hộ nông nghiệp và ngành dệt...). Họ sẽ có lợi hơn nếu đưa ra những yêu cầu đưa phát triển vào chương trình nghị sự cao cấp của WTO, và do đó họ sẽ có điều kiện kết hợp tốt hơn phối hợp giữa mở cửa thị trường và khả năng linh hoạt nhằm tiếp tục thực hiện những chiến lược phát triển thích hợp.

Phát triển và giảm nghèo

Bài viết này trước hết tiếp tục cuộc tranh luận xung quanh vấn đề liệu chiến lược phát triển hay chiến lược giảm nghèo sẽ mang lại lợi ích lớn hơn. Bài viết cho rằng sự phân biệt đó không quan trọng bởi các chính sách hướng tới người nghèo đều sẽ hỗ trợ cho tăng trưởng. Bản thân việc giảm mức nghèo đói cũng là mục tiêu cần theo đuổi bởi 3 lý do sau: 1) Tăng trưởng không phải là tiêu chuẩn tốt để đánh giá tình trạng phúc lợi xã hội khi nó bỏ qua cả mức

thu nhập lẫn sự phân phối thu nhập đó, và các chiến lược phát triển khác có thể có lợi hơn cho người nghèo; 2) Sự can thiệp nhằm giúp đỡ những người nghèo có thể là hướng tốt nhất làm tăng thu nhập bình quân, bởi nó thu hẹp khoảng cách giữa chi phí xã hội và chi phí tư nhân; 3) Những chính sách giảm mức nghèo đói tìm cách tối đa hoá tiềm lực của dân chúng, bao gồm cả tiềm lực của những người nghèo, điều đó sẽ góp phần làm tăng khả năng phát triển bền vững. Vấn đề còn tồn tại của những quy định thương mại hiện nay không phải là đã quá nhấn mạnh thương mại và tăng trưởng trong khi xem nhẹ việc giảm nghèo đói. Vấn đề thực sự là quá nhấn mạnh tới thương mại mà xem nhẹ tăng trưởng và xoá nghèo.

Những chiến lược phát triển khác nhau

Trở lại với những nhân tố quyết định sự tăng trưởng kinh tế, bài viết bàn đến vấn đề sự tiến bộ trong mức độ nhìn nhận chính thống - xuất phát từ thất bại của các chính sách Đồng thuận Washington vào những năm 80 và 90. Tâm nhìn đó, vượt quá khuôn khổ của sự tự do hoá và tư nhân hoá, bao gồm cả nhu cầu cho quy định và giám sát tài chính, cải cách hành chính và luật pháp, sự linh hoạt của thị trường lao động và mạng lưới an sinh xã hội. Tuy nhiên cải cách lại nghiêng theo những quan điểm Anh - Mỹ và bị chi phối rất nhiều bởi những đòi hỏi hội nhập kinh tế thế giới. Quan điểm của bài viết này là cần coi trọng cải cách thể chế trong nước (bao gồm sự pha lẫn tính chất chính thống

với đặc điểm bản địa) và những chiến lược đầu tư phù hợp nhu cầu của mỗi nước.

Luận điểm trên của bài viết được đưa ra sau khi xem xét lại 3 chiến lược phát triển thành công: 1) Thay thế nhập khẩu quan trọng dựa trên sự bảo hộ tạm thời đối với những nhà sản xuất trong nước, việc làm này đã thành công đối với rất nhiều nước đang phát triển trong suốt những năm 60 và đầu những năm 70; 2) Công nghiệp hoá hướng về xuất khẩu điều này đã được những cường quốc Đông Á thực hiện vào những năm 80, mà trọng tâm là chính phủ hỗ trợ cho đầu tư tư nhân thông qua trợ giúp vốn, ưu đãi về thuế, miễn thuế hải quan cho yếu tố đầu vào và tư liệu sản xuất cũng như cho phát triển giáo dục và cơ sở hạ tầng; 3) Chiến lược cải cách công tư song hành, đã được Trung Quốc và Mauritius thực hiện vào cuối những năm 70, kết hợp giữa tự do hoá thị trường với sự quản lý của Nhà nước bằng các hình thức khác nhau.

Tự do hoá thương mại, tăng trưởng và giảm mức nghèo đói

Phần 3 đưa ra tổng quan các bài viết về vấn đề chính sách thương mại và hiệu quả kinh tế. Những bài viết về lĩnh vực này là cơ sở cho những luận điểm phổ biến về lợi ích của việc mở cửa thị trường. Bài viết kết luận rằng không có những bằng chứng cố sức thuyết phục về tự do hoá thương mại sẽ kéo theo sự tăng trưởng kinh tế. Những nhận định về mối quan hệ này nảy sinh từ các hiện tượng sai lệch vĩ mô

(hối suất đánh giá quá cao, nên kinh tế vĩ mô thiếu tính ổn định), từ sự thất bại thể chế hay vị trí địa lý trong thương mại. Mối quan hệ có tính hệ thống duy nhất là các nước dỡ bỏ hàng rào thương mại khi trở nên giàu có hơn, điều này giải thích cho thực tế là các nước giàu hiện nay đã phát triển kinh tế đằng sau những rào cản bảo hộ, và sau đó mới giảm các rào cản. Điều này khiến người ta phải đặt câu hỏi về những ưu tiên trong chính sách hội nhập thường thấy trong các chương trình cải cách chính thống. Vấn đề không phải ở tự bản thân tự do hoá thương mại mà là phân bổ nguồn tài chính và vốn cho các mục tiêu phát triển cấp thiết hơn.

Để minh chứng cho luận điểm này, bài viết đề cập tiếp đến một số đánh đổi mà các nước đang phát triển phải đối mặt khi phải thực hiện đầy đủ những cam kết của WTO, mà những cam kết này lại ít gắn với những ưu tiên trong phát triển. Những hiệp định thương mại khu vực và song phương nhiều khi còn tồi tệ hơn trong các cam kết bắt buộc mở cửa thị trường. Hơn nữa, yêu cầu loại trừ nhà nước khỏi quá trình hoạch định giám sát chính sách kinh tế sẽ làm giảm khả năng của nhà nước, trong việc tiến hành cải cách thể chế cần thiết cho quá trình hội nhập toàn cầu.

Những nguyên tắc chung

Phần cuối cùng của bài viết đưa ra một số nguyên tắc chung đối với hệ thống thương mại quốc tế trong đó phát triển được ưu tiên hàng đầu. Một hệ thống như vậy sẽ chấp nhận sự đa dạng về thể chế và quyền của các nước trong

việc bảo vệ thể chế của họ - miễn là họ không áp đặt nó cho những nước khác. Một khi những nguyên tắc này được chấp nhận và được đưa vào trong quy định về thương mại, ưu tiên của các quốc gia nghèo và các nước công nghiệp có thể được xác định hợp lý và hỗ trợ lẫn nhau. Một "cơ chế được lựa chọn" về cơ bản sẽ mở rộng những biện pháp an toàn hiện tại và cho phép các nước hạn chế thương mại hoặc trì hoãn nghĩa vụ đối với WTO với những lí do bao gồm những mục tiêu xã hội và phân phối cũng như những ưu tiên cho phát triển. Điều này đòi hỏi cần phải thay thế tiêu chuẩn đánh giá sự vi phạm nghiêm trọng bằng nhu cầu có sự ủng hộ rộng rãi của các bên liên quan - bao gồm người xuất khẩu, người nhập khẩu cũng như người tiêu dùng và những nhóm lợi ích xã hội, và có thể được bổ sung với sự giám sát của WTO như là một điều khoản tất yếu cuối cùng.

Mục tiêu chủ yếu của WTO là thương lượng nhằm cải thiện tiếp cận thị trường. Kết quả đặc trưng cho quá trình này không phải là thương mại tự do cũng như các nhà đàm phán không ưu tiên phúc lợi người tiêu dùng. Thay vào đó, chương trình đàm phán được định hướng nhằm giải quyết cuộc chiến giữa các nhà xuất khẩu và các công ty đa quốc gia với các nhóm quyền lợi bị cạnh tranh bởi nhập khẩu (diễn hình là lao động, nhưng không phải là duy nhất). Sự phân biệt đối xử giữa hàng công nghiệp chế tạo và nông sản hay giữa dệt may và hàng hoá công nghiệp khác, hệ thống chống bán phá giá, quyền sở hữu trí tuệ, tất cả các ví dụ đó

đều là kết quả của các quá trình chính trị. Cơ cấu các cuộc đàm phán hiện tại không đủ đảm bảo rằng kết quả của nó phù hợp với mục tiêu phát triển, chưa nói đến sự phát triển xa hơn.

Một kết quả của sự chuyển đổi sang mục tiêu phát triển có thể là các quốc gia đang phát triển trình bày rõ ràng nhu cầu của mình không phải trong việc tiếp cận thị trường mà sự tự chủ chính sách để thực hiện những cải cách thể chế. Một kết quả khác là WTO nên quản lý giao diện giữa các hệ thống quốc gia khác nhau hơn là nhằm giảm bớt sự khác nhau về thể chế của mỗi quốc gia. Điều lợi nhất là môi trường kinh tế quốc tế sẽ thuận lợi cho phát triển hơn. Các nước sẽ có thể sử dụng thương mại như là một phương tiện cho phát triển chứ không phải là bị buộc phải xem thương mại như một mục đích (do đó mất đi những mục tiêu phát triển). Điều này sẽ tiết kiệm được cho các nước đang phát triển vốn chính trị do tránh được những nhu cầu mặc cả cho “sự đối xử đặc biệt và khác nhau”.

Thêm vào đó, việc xem vai trò của WTO là quản lý sự đa dạng về thể chế sẽ đưa các nước phát triển thoát khỏi một câu hỏi đàm phán hóc búa, nảy sinh từ sự mâu thuẫn giữa những nhu cầu cho sự linh hoạt trong việc thực hiện những chính sách phát triển và những bất bình về hệ thống bảo hộ của các nước phía Bắc trong lĩnh vực nông nghiệp, dệt, lao động và tiêu chuẩn môi trường. Một khi vấn đề này được gắn với tiếp cận thị trường, các nước đang phát triển sẽ không có khả năng bảo vệ những nhu cầu cho sự linh

hoạt của họ. Và con đường duy nhất họ có thể tiếp cận thị trường rộng hơn là phải hạn chế quyền tự chủ chính sách. Một khi mục tiêu của hệ thống thương mại là để mọi hệ thống kinh tế các nước khác nhau thành công - cuộc tranh luận có thể tập trung vào sự ưu tiên thể chế đối với mỗi quốc gia và làm sao cho các thể chế thích ứng với nhau.

Cuối cùng sự thay đổi mục tiêu sẽ mở ra một con đường nhằm hài hoà quan điểm của chính phủ các nước đang phát triển, những nước đã phàn nàn về sự thiếu công bằng trong quy định thương mại, và những tổ chức xã hội trong nước trước tiên là ở phía Bắc, các tổ chức đã hướng sự quan tâm quá mức tới các vấn đề như tính công khai, trách nhiệm, nhân quyền và bền vững môi trường. Những nhu cầu thường xuyên mâu thuẫn nhau của 2 nhóm - ví dụ về lao động và tiêu chuẩn môi trường hoặc sự công khai trong quá trình giải quyết tranh chấp - đã làm tê liệt quá trình đàm phán thương mại đa phương, và cho phép các nước công nghiệp tiên tiến và tập thể lãnh đạo WTO chiếm ưu thế.

Sự căng thẳng xoay quanh các vấn đề này có thể được xử lý ổn thoả nếu cuộc thảo luận được chú trọng vào quá trình phát triển thay vì những đòi hỏi mở cửa thị trường. Xem hệ thống thương mại - và những thách thức trong việc quản lý nó - từ lăng kính phát triển có thể thấy rõ chính phủ các nước đang phát triển và các quỹ phi chính phủ có cùng mục tiêu: tự chủ trong chính sách, giảm nghèo đói, và phát triển con người bền vững.

QUẢN LÝ THƯƠNG MẠI TOÀN CẦU CHO MỤC ĐÍCH PHÁT TRIỂN

Giới thiệu

Những mục tiêu chính của WTO là gì? Điểm đầu tiên trong bản cam kết khi thành lập WTO đã đưa ra những nguyện vọng sau:

"Nâng cao mức sống; đảm bảo toàn dụng nhân công, làm tăng thu nhập và nhu cầu thực tế; mở rộng sản xuất và thương mại hàng hoá, dịch vụ trong khi cho phép sử dụng tối ưu tài nguyên của thế giới phù hợp với mục tiêu phát triển bền vững, bảo vệ và bảo tồn môi trường và đề cao những biện pháp thực hiện những mục tiêu đó nhất quán với những nhu cầu tương ứng với các mức phát triển kinh tế khác nhau"(WTO 1995:9).

Đoạn tiếp theo trích dẫn "sự thoả thuận trên cơ sở các bên cùng có lợi theo hướng giảm đáng kể thuế xuất nhập khẩu và những rào cản thương mại khác, và loại bỏ sự phân biệt đối xử trong những mối quan hệ thương mại quốc tế" là

một biện pháp nhằm “đạt được những mục tiêu này”. Lời nói đầu đó đã thể hiện rõ WTO ưu tiên cho việc cải thiện mức sống và phát triển. Mở rộng thương mại được xem như một biện pháp hướng tới mục tiêu đó chứ không phải là một mục tiêu. Gần đây việc đẩy mạnh phát triển kinh tế đã giành được vị trí thậm chí cao hơn trong các diễn văn hoa mĩ của WTO, phần nào nhằm xoa dịu những người chỉ trích.

Mục đích của hệ thống thương mại quốc tế là cải thiện mức sống trên toàn thế giới - hơn là tối đa hoá bản chất hoạt động thương mại - được đề ra rất rõ ràng không cần phải tranh cãi. Tuy nhiên trong thực tế, 2 mục tiêu này - đẩy mạnh sự phát triển và tối đa hoá thương mại - ngày càng bị WTO và các tổ chức cho vay đa phương xem như là một, mục tiêu sau có thể thay thế dễ dàng mục tiêu trước. Như đại diện WTO Mike Moore đã nói: “Con đường chắc chắn nhất để giúp đỡ người nghèo được nhiều hơn là tiếp tục mở cửa thị trường”. Quan điểm này có sức nặng khi được sự ủng hộ của rất nhiều bài nghiên cứu thực chứng kết luận rằng thương mại như một trong các nhân tố quyết định sự tăng trưởng kinh tế. Điều này cũng rất phù hợp với quan điểm chủ đạo của WTO là tập trung chủ yếu vào mở cửa thị trường các bên (thay vì những quy tắc thương mại thuận lợi cho phát triển). Tuy nhiên, kết quả là sự lẫn lộn giữa phương tiện và kết quả, thương mại trở thành chiếc kính lúp mà qua đó mới nhận biết được sự phát triển chứ không phải là ngược lại.

Ta thử hình dung một hệ thống thương mại phù hợp với ước vọng của WTO, trong đó những quy định thương mại được đặt ra nhằm tối đa hoá tiềm lực phát triển đặc biệt là tiềm lực của các quốc gia nghèo nhất trên thế giới. Trong một hệ thống như vậy, các nhà đàm phán sẽ đặt câu hỏi: “Làm thế nào chúng ta có thể giúp được các nước thoát khỏi cảnh nghèo đói” thay cho câu hỏi: “Làm cách nào chúng ta tối đa hoá được hoạt động thương mại và mở cửa thị trường”. Một hệ thống thương mại quốc tế như vậy sẽ khác gì hệ thống hiện nay?

Câu trả lời phụ thuộc vào việc người ta hiểu thế nào về lịch sử kinh tế trong thời gian gần đây và vai trò của việc mở cửa thương mại trong quá trình mở cửa nền kinh tế. Bởi cảnh thường thấy ở nhóm G-7 và các tổ chức cho vay đa phương là sự tăng trưởng kinh tế phụ thuộc vào việc hội nhập toàn cầu. Hội nhập thành công đòi hỏi cả việc mở cửa thị trường ở các nước công nghiệp tiên tiến và một loạt những cải cách thể chế tại nước đó (bao gồm cải cách hành chính và luật pháp đối với mạng lưới an sinh xã hội) để hướng tới nền kinh tế mở cửa ổn định và phát triển. Điều này có thể được coi là “Sự khai sáng chuẩn về mức độ nhận thức” - khai sáng có nghĩa là hội nhập không chỉ đơn giản là miễn giảm hàng rào thuế quan thương mại, còn chuẩn vì nó phù hợp với quan niệm thông thường. Trong trường hợp này, WTO tập trung vào triển khai mở cửa thị trường và hội nhập sâu hơn thông qua việc đưa ra

những chính sách hài hoà có liên quan đến thương mại phục vụ cho yêu cầu phát triển.

Bài viết này đưa ra một quan điểm phát triển kinh tế, xem xét lại vai trò trung tâm của thương mại và các chính sách thương mại và nhấn mạnh vai trò quan trọng của những cải cách thể chế trong nước. Quan điểm chủ đạo là sự phát triển kinh tế hiếm khi được vận hành bởi những mô hình định sẵn và thương mại cũng ít khi quan trọng ngay từ buổi sơ khai. Trên thực tế, những cải cách ban đầu thường kết hợp sự đổi mới thể chế không theo thông lệ với một vài yếu tố theo phương pháp chính thống. Cải cách mang nét đặc trưng của mỗi nước dựa trên những hiểu biết và kinh nghiệm riêng, hướng tới các nhà đầu tư và phù hợp với thực tế thể chế trong nước.

Theo quan điểm này, một hệ thống thương mại quốc tế hỗ trợ cho phát triển là một hệ thống thực không chỉ cải thiện mức độ các nước nghèo tiếp cận thị trường trong các nước công nghiệp tiên tiến. Đó là một hệ thống có khả năng tạo cơ hội cho những nước nghèo thử nghiệm các hệ thống thể chế và cho phép họ thiết kế những giải pháp riêng xử lý các nhân tố hạn chế phát triển. Đó cũng là một hệ thống ước tính được nhu cầu cho cải cách thể chế mà không phải do sức ép từ bối cảnh hội nhập (các nước cần làm gì để hội nhập) mà từ sự phát triển (các nước cần làm gì để hướng tới sự tăng trưởng kinh tế công bằng, toàn diện). Như vậy, WTO sẽ không đóng vai trò như một công cụ làm hài hoà

những chính sách kinh tế và biện pháp thực thi giữa các nước nữa, mà sẽ trở thành tổ chức quản lý giao diện giữa thực tế thực hiện và thể chế của các quốc gia khác nhau.

Bài viết cũng chỉ ra rằng sự tập trung vào phát triển và giảm nghèo đi liền với những hiểu biết dựa trên kinh nghiệm về quá trình phát triển, sẽ có tác động sâu rộng hơn cho hoạt động của hệ thống thương mại quốc tế và WTO. Nó tập trung vào những nguyên tắc chung, hơn là những kiến nghị cụ thể vì chỉ có sự thay đổi trong mục tiêu đàm phán thương mại thì mới có thể đạt được một thay đổi đáng kể.

Một trong những vấn đề quan trọng là bản thân các nước đang phát triển không nhìn xa khi họ tập trung những phàn nàn của họ vào sự thiếu công bằng trong việc mở cửa thị trường (mức thuế cao nhất đánh vào hàng xuất khẩu của các nước đang phát triển như nông nghiệp và ngành dệt). Cách tiếp cận này được phản ánh trong việc các nước đang phát triển đòi mở cửa thị trường và như vậy họ sẽ không được nhiều lợi. Họ sẽ có lợi hơn nhiều nếu đưa phát triển vào ưu tiên hàng đầu của WTO, và do đó tạo cho họ một sự phối hợp tốt hơn giữa mở cửa thị trường và khả năng linh hoạt nhằm theo đuổi chiến lược phát triển thích hợp.

Mục tiêu chính của bài viết là lựa chọn chiến lược phát triển đúng đắn, do vậy bài viết sẽ xem xét các quan điểm về hệ thống thương mại quốc tế và WTO. Bài nghiên cứu sẽ

tập trung thảo luận về các nội dung thực tế của các ý tưởng chính. Bài viết mở đầu bằng khẳng định sự phân biệt hiện tại giữa những chiến lược phát triển ưu tiên tăng trưởng và những chiến lược phát triển ưu tiên giảm nghèo là một quan điểm sai lầm, trên thực tế 2 mục đích không thể tách rời nhau. Luận cứ chính chống lại những quy tắc thương mại hiện nay không phải là chúng quá nhấn mạnh vào thương mại và phát triển mà coi nhẹ việc giảm nghèo, mà là nhấn mạnh thương mại trong khi xem nhẹ tăng trưởng và giảm nghèo. Tiếp theo, bài viết phản đối mô hình phát triển quá ôm đồm, thiếu mục tiêu tập trung, hay những mô hình ưu tiên chỉ cho một nhóm thể chế. Thay vào đó, bài viết nhấn mạnh vị trí trung tâm của những cải cách thể chế trong nước (bao gồm sự trộn lẫn giữa thể chế chính thống với đặc điểm bản địa) và những chiến lược đầu tư phù hợp với tình hình mỗi nước.

Nội dung chủ đạo của bài viết là mối quan hệ giữa chính sách thương mại và hiệu quả hoạt động của nền kinh tế. Rất nhiều bài nghiên cứu về vấn đề này đã tạo cơ sở cho quan điểm phổ biến cho rằng mở cửa thương mại là có lợi. Tuy nhiên khi xem xét kỹ càng, bài nghiên cứu này cho rằng những luận điểm đó thiếu sức thuyết phục và không có bất kỳ một bằng chứng thuyết phục nào cho thấy tự do hoá thương mại sẽ kéo theo tăng trưởng kinh tế. Điều này khiến người ta phải đặt câu hỏi về những ưu tiên trong chính sách hội nhập thường thấy trong các chương trình cải cách chính

thống. Vấn đề không phải ở tự bản thân tự do hoá thương mại mà là phân bổ nguồn tài chính và vốn cho các mục tiêu phát triển cấp thiết hơn.

Cuối cùng, bài viết đề xuất một số nguyên tắc chung cho một hệ thống thương mại quốc tế trong đó phát triển được ưu tiên hàng đầu. Trước hết, hệ thống thương mại phải chấp nhận, hơn là tìm cách để loại bỏ tính đa dạng thể chế cùng với quyền của các nước được bảo hộ thể chế của họ. Tuy nhiên, cần phân biệt quyền bảo vệ thể chế xã hội của một nước và quyền áp đặt thể chế cho các nước khác. Một khi những nguyên tắc này được chấp nhận và được thể hiện trong các nguyên tắc thương mại, ưu tiên của các quốc gia nghèo và các nước công nghiệp có thể được xác định hợp lý và hỗ trợ lẫn nhau.

Phát triển hay giảm nghèo: Một cuộc tranh luận vô nghĩa

Một câu hỏi thường được đặt ra là chính phủ cần đặt trọng tâm vào tăng trưởng hay giảm nghèo. Các cuộc tranh luận gần đây xung quanh vấn đề này bị lồng vào trong tranh luận về toàn cầu hoá và tác động của nó tới các nước đang phát triển. Các luận điểm phê bình WTO thường phê phán tổ chức này quá nhấn mạnh vào các hoạt động tăng trưởng kinh tế mà xem nhẹ giảm đói nghèo. Trong khi đó, những người ủng hộ lại cho rằng mở rộng thương mại và tăng trưởng kinh tế là con đường tốt nhất để giảm nghèo. Cuộc tranh luận kiểu này đã khiến mọi người thiếu tập

trung vào những vấn đề thực sự. Trong thực tế, tăng trưởng và giảm nghèo thường có tương quan chặt chẽ với nhau. Câu hỏi cần được đưa ra phải là chính sách mở cửa có phải là một phương thức đáng tin cậy để tạo ra tăng trưởng bền vững và giảm nghèo hay không. Bằng chứng chúng ta có được đến nay để khẳng định vấn đề này còn thiếu sức thuyết phục.

Ta có thể bắt đầu bằng những câu hỏi dễ dàng hơn để xem xét mối quan hệ giữa tăng trưởng và giảm nghèo. Ví dụ liệu tăng trưởng có đem lại lợi ích cho người nghèo không? Câu trả lời nói chung là có. Số lượng người sống trong nghèo đói đã giảm trong tất cả các nước đang phát triển có tăng trưởng cao liên tục trong một vài thập kỷ qua. Về lý thuyết, một nước có thể có tốc độ tăng trưởng cao mà người nghèo không hề có lợi từ tăng trưởng nếu khoảng cách giàu nghèo tăng lên đáng kể, có nghĩa là người giàu càng giàu hơn trong khi thu nhập của người nghèo không tăng hoặc thậm chí giảm. Tuy nhiên, điều này rất ít xảy ra trong thực tế. Phân phối thu nhập có khuynh hướng ổn định và hiếm khi thay đổi nhiều đến mức thu nhập tuyệt đối của người nghèo giảm đi trong khi thu nhập bình quân lại tăng lên.

Hơn nữa, quan hệ giữa mức thay đổi trong phân phối thu nhập và tăng trưởng kinh tế cũng có sự khác nhau giữa các nước. Tăng trưởng đi đôi với mức bình đẳng cao hơn

như ở Đài Loan, Bangladesh, và Ai Cập, nhưng lại gắn với gia tăng bất bình đẳng như ở Chi Lê, Trung Quốc và Ba Lan. Điều này cho thấy mức độ giảm nghèo do tăng trưởng đem lại phụ thuộc phần nào vào điều kiện hay chính sách riêng của từng nước.

Câu hỏi thứ hai là liệu giảm nghèo có tác động tốt tới tăng trưởng không? Ở đây, câu trả lời cũng là “nói chung là có”. Khó có thể tìm thấy một nước với một số lượng lớn người thoát khỏi nghèo đói mà lại không có tăng trưởng cao. Cũng tương tự như chúng ta tưởng tượng về tăng trưởng mà không có giảm nghèo, ta cũng có thể tưởng tượng một chiến lược giảm nghèo chỉ dựa thuần túy vào tái phân phối tài sản từ người giàu và tầng lớp trung gian sang người nghèo. Về nguyên tắc, một nước theo đuổi chính sách tái phân phối có thể giảm được nghèo mà không cần tăng trưởng. Nhưng khó có thể tìm thấy một ví dụ như vậy trong thực tế. Các chính sách tăng thu nhập cho người nghèo như đầu tư vào giáo dục tiểu học, hạ tầng cơ sở nông thôn, y tế và dinh dưỡng thường làm tăng khả năng sản xuất của cả nền kinh tế và do vậy cũng làm tăng thu nhập cho các nhóm khác.

Mối tương quan cao giữa tăng trưởng và thu nhập của người nghèo cho ta biết điều gì? Trên thực tế là không điều gì cả do những lý do đã nêu ở trên. Điều duy nhất mối tương quan này nói lên là cơ cấu phân phối thu nhập có khuynh hướng ổn định và ít phụ thuộc vào các chính sách.

Mối tương quan cao giữa tăng trưởng và thu nhập của người nghèo có thể tương thích với cả hai luận điểm sau (1) Chỉ có các chính sách định hướng tăng trưởng có khả năng giảm nghèo, và (2) Chỉ có các chính sách định hướng giảm nghèo mới đưa lại tăng trưởng. Do vậy, mối tương quan nhận thấy trong thực tế này không có nhiều ý nghĩa đặc biệt khi ta cần xác định ưu tiên trong phát triển hay lựa chọn chính sách.

Một câu hỏi hơi khác một chút là liệu mức sống của người nghèo nên là một nhân tố độc lập trong việc lựa chọn chính sách, cùng với các nhân tố thường gặp như ổn định vĩ mô, hiệu quả vĩ mô, và chất lượng thể chế. Nói cách khác, liệu các chính sách cải cách kinh tế cần có định hướng giảm nghèo?

Câu trả lời là "Có", vì ít nhất 3 nguyên nhân khác nhau. Thứ nhất, khi xem xét phúc lợi xã hội, đại đa số mọi người và các chính phủ được cầm quyền thông qua bầu cử dân chủ, sẽ đặt trọng số cao hơn cho hiện trạng của người nghèo. Chỉ số tăng trưởng của một nước không đủ để đánh giá phúc lợi xã hội bởi nó bỏ qua sự phân phối các thành quả của tăng trưởng. Một chính sách làm tăng thu nhập của người nghèo lên 1 rupi vẫn có thể có ích ngay cả khi những người còn lại phải trả hơn 1 rupi. Từ quan điểm này, việc một chính phủ lựa chọn một chính sách tăng trưởng thấp hơn nhưng có lợi hơn cho người nghèo sẽ là một việc hoàn toàn hợp tình hợp lý.

Thứ hai, ngay cả khi trọng số cho người nghèo không cao hơn, những can thiệp nhằm giúp người nghèo vẫn có thể là những biện pháp hữu hiệu nhất để tăng thu nhập bình quân. Nghèo đói thường gắn với thị trường không đầy đủ hoặc không hoàn hảo. Người nghèo vẫn tiếp tục nghèo vì họ không được vay vốn đầu tư cho giáo dục, kỹ năng, các vụ mùa mới và các hoạt động kinh doanh. Họ bị loại bỏ khỏi nhiều hoạt động kinh tế bởi vì họ không được tiếp cận tới nhiều hàng hoá công (ví dụ sở hữu, an sinh xã hội, và hạ tầng cơ sở), vì họ thiếu thông tin về các cơ hội thị trường. Một nguyên lý chính thống trong kinh tế học là việc tăng thu nhập bình quân đòi hỏi những can thiệp nhằm giảm khoảng cách giữa chi phí tư nhân và chi phí xã hội. Nếu như còn nghèo đói thì còn rất nhiều khoảng cách như vậy.

Thứ ba, tập trung vào nghèo đói là một quan niệm phát triển, vượt qua những quan điểm quá tập trung vào tiêu dùng hay mức thu nhập, mà hướng tới nâng cao năng lực con người. Như Amartya Sen (1999) đã khẳng định mục tiêu cao nhất của phát triển là tối đa hoá năng lực con người, có nghĩa là khả năng của họ có thể sống được cuộc sống họ muốn. Những người nghèo gặp nhiều trở ngại nhất trong lĩnh vực này và do vậy cần tập trung sự ưu tiên cho họ trong hoạch định chính sách.

Các nhà hoạch định chính sách luôn phải lựa chọn và xác định ưu tiên. Chiếc kính qua đó họ nhìn phát triển sẽ ảnh hưởng đến quyết định của họ. Luôn giữ vấn đề nghèo

đổi trong tâm nhìn sẽ khiến cho các thứ tự ưu tiên của họ không bị đảo lộn. Chúng ta thử xem một số sự đánh đổi minh hoạ sau:

Chính sách tài khoá: Một chính phủ xử lý như thế nào việc đánh đổi giữa hai chính sách tăng chi ngân sách cho các dự án giảm nghèo (ví dụ hạ tầng cơ sở nông thôn) và nhu cầu áp dụng chính sách thắt chặt ngân sách? Chính phủ có nên chịu rủi ro những bất ổn trong thị trường tài chính và đổi lấy bằng việc cải thiện hệ thống thuỷ lợi? Chính phủ nên phân bổ ngân sách giáo dục thế nào, nên đầu tư nhiều hơn cho giáo dục phổ thông hay đào tạo các nhân viên kiểm toán và kế toán?

Tự do hoá thị trường: Chính phủ có nên duy trì kiểm soát giá cả lương thực ngay cả khi việc này làm bóp méo phân bổ nguồn lực của nền kinh tế? Liệu có nên xoá bỏ kiểm soát vốn đối với cán cân thanh toán, ngay cả khi nó sẽ dẫn đến các nguồn lực ngân sách sẽ bị cột vào việc giữ các ngoại hối, và do vậy sẽ có ít hơn nguồn lực cho các mục tiêu xã hội?

Cải cách thể chế: Một chính phủ nên thiết kế chính sách chống tham nhũng như thế nào? Liệu nên chú trọng tới các vụ tham nhũng lớn mà các nhà đầu tư nước ngoài đang phàn nàn hay là những vụ nhỏ trong hệ thống cảnh sát và toà án ảnh hưởng tới các công dân bình thường? Cải cách luật pháp nên chú trọng thương mại và đầu tư nước

ngoài hay các vấn đề trong nước? Quyền sở hữu của nhóm nào, nông dân hay người giữ bằng phát minh sáng chế nước ngoài, nên nhận được ưu tiên? Chính phủ có nên tiến hành cải cách ruộng đất ngay cả khi việc đó đe dọa những nhóm có ảnh hưởng chính trị lớn?

Những ví dụ này cho thấy rằng, mong muốn định hướng tăng trưởng thông qua ổn định vĩ mô, hiệu quả vĩ mô, và cải cách thể chế có khoảng trống đáng kể trong vận dụng. Chính phủ có thể sử dụng khoảng trống này tạo tác động tích cực hay tiêu cực. Mục tiêu cải thiện tình trạng nghèo đói đảm bảo rằng những đánh đổi thích hợp sẽ được cân nhắc rõ ràng.

Do tăng trưởng và giảm nghèo có liên quan chặt chẽ với nhau, những câu hỏi thực tế là: những chính sách nào đem lại kết quả này? Chúng ta hiểu tới đâu về những ảnh hưởng của chính sách? Câu trả lời trung thực là có thể điều chúng ta biết là chưa đủ. Chúng ta có minh chứng rằng những cải cách ruộng đất, cải cách giá có mục tiêu thích hợp, và các loại chi tiêu cho sức khỏe, giáo dục có ích cho người nghèo, nhưng chúng ta không chắc chắn về nhiều vấn đề khác. Tuy những chiến lược phát triển nên tập trung vào nghèo đói, nhưng xác định những chính sách cho phù hợp là một vấn đề khác.

Đây không phải là một phê phán các chương trình định hướng giảm nghèo đói, bởi chúng ta đều không biết chắc

chấn về chương trình được định hướng cho tăng trưởng. Một thực tế rất đáng lo ngại là sự hiểu biết của chúng ta về các chính sách khuyến khích tăng trưởng còn hạn chế. Chúng ta biết rằng sự thiếu cân bằng của tài chính và nền kinh tế vĩ mô sẽ không có lợi cho tăng trưởng. Chúng ta hiểu rằng thể chế "tốt" là rất quan trọng, ngay cả khi chúng ta có rất ít hiểu biết về làm cách nào đất nước có thể đạt được điều đó. Và dù tài liệu có phong phú về vấn đề này, chúng ta vẫn hầu như không biết về những chính sách thương mại nào có lợi nhất cho tăng trưởng (xem phía dưới).

Do tất cả các lý do này, việc phân biệt rõ ràng giữa chính sách thúc đẩy tăng trưởng và chính sách cho người nghèo là không cần thiết. Những chính sách này có thể thay đổi đáng kể tùy theo thể chế, do đó sẽ khó khái quát hoá những chính sách này một cách chính xác. Mục tiêu thực của chúng ta là chính sách nào có hiệu quả, như thế nào, và trong hoàn cảnh nào.

Đạt được tăng trưởng kinh tế: điều gì thực sự có ý nghĩa?

Quan điểm chuẩn mới về chính sách phát triển nảy sinh từ việc không thoả mãn với những kết quả ít ỏi do các chính sách đồng thuận Washington trong những năm 80 và 90 đem lại. Mức tăng trưởng thất vọng, tình trạng không ổn định gia tăng của các nền kinh tế ở châu Mỹ Latinh - khu vực tiến xa nhất trong những chính sách tư nhân hoá, tự do

hoá và mở cửa - sự thất bại của Liên Xô cũ, và cuộc khủng hoảng tài chính ở châu Á những năm 1997-98, tất cả đều góp phần làm thay đổi hình thức và dẫn tới “sự đồng thuận bổ sung Washington” (thể hiện ở bảng 1). Điều này không dừng ở tự do hoá và tư nhân hoá mà còn nhấn mạnh những điều kiện để tạo ra nền móng thể chế của nền kinh tế thị trường. Những cải cách hiện nay bao gồm cả những quy định và sự giám sát cẩn trọng về tài chính, quản lý và chống tham nhũng, cải cách hành chính và luật pháp, “tính năng động” của thị trường lao động và mạng lưới an sinh xã hội.

Những cải cách thể chế này bị ảnh hưởng rất lớn bởi một quan niệm Anh Mỹ về điều gì tạo nên những thể chế mong muốn (ví dụ ưu tiên phạm vi tài chính hơn “ngành ngân hàng cho phát triển” hay ưu tiên thị trường lao động linh hoạt hơn thị trường lao động được thể chế hoá). Thêm vào đó, những chính sách cũng bị ảnh hưởng nhiều bởi các đòi hỏi hội nhập kinh tế thế giới: vì thế sự nhấn mạnh tính hài hoà quốc tế đối với những quy định thực tế, như trường hợp những tiêu chuẩn và điều luật về tài chính và những cam kết của WTO.

Nền kinh tế thị trường dựa vào một loạt những thể chế phi thị trường với chức năng điều tiết, tạo sự ổn định, và hợp pháp hoá (Xem Rodrik 2001a). Nghiên cứu kinh tế lượng cho các quốc gia cho thấy rằng chất lượng các thể chế công của một nước là một yếu tố quyết định, có lẽ là

Bảng 1:

Sự đồng thuận Washington đầu tiên	Sự đồng thuận Washington có bổ sung
- Kỳ luật tài chính - Định hướng lại chỉ tiêu công - Cải cách về thuế - Tự do hóa tài chính - Tỷ giá hối đoái thống nhất và mang tính cạnh tranh - Tự do hóa thương mại - Mở cửa với FDI - Tự nhân hóa - Giảm bớt quy định - Bảo đảm quyền sở hữu	Danh sách cũ cộng thêm: - Cải cách luật pháp/chính trị - Những thể chế điều tiết - Chống tham nhũng - Tính năng động của thị trường lao động - Những cam kết của WTO - Những tiêu chuẩn và điều luật về tài chính - Mở tài khoản vốn "thận trọng" - Hệ thống tỷ giá hối đoái không có trung gian - Mạng lưới an sinh xã hội - Giảm nghèo

quan trọng nhất, đối với sự phát triển lâu dài của một nước (Acemoglu 2000). Do vậy việc nhấn mạnh các thể chế gần đây được hoan nghênh nhiều như vậy thì cần phải nhớ rằng nền tảng thể chế cho một nền kinh tế thị trường không phải là duy nhất. Không có một công thức kết hợp duy nhất nào giữa một thị trường hoạt động thành công và các dạng thể chế phi thị trường cần thiết để hỗ trợ nó. Ta có thể thấy rõ điều này khi xem xét rất nhiều dạng thể chế luật pháp nhằm ổn định và hỗ trợ thị trường trong các nền kinh tế tiên tiến hiện nay. Chủ nghĩa tư bản Mỹ rất khác với chủ nghĩa tư bản Nhật. Cả hai đều khác so với chủ nghĩa tư bản châu Âu. Và thậm chí ngay trong châu Âu cũng có sự khác biệt lớn giữa những kết cấu thể chế ở Thụy Điển và Đức. Trong dài hạn các dạng thể chế đều hoạt động tốt như nhau.

Vấn đề đa dạng thể chế thực ra chứa đựng một hàm ý quan trọng hơn. Như Roberto Unger (1998) đã chỉ rõ, những kết cấu thể chế đang áp dụng hiện nay, thuộc nhiều loại khác nhau, bản thân chúng là những tập hợp con của một tập hợp những thể chế tiềm năng có thể có. Không có lý do gì để cho rằng xã hội hiện đại đã dùng hết tất cả những kết cấu thể chế hữu ích cho nền kinh tế phồn thịnh và lành mạnh. Chúng ta phải tránh nghĩ rằng một kiểu thể chế cụ thể - ví dụ phương thức quản lý công ty, hệ thống an sinh xã hội hay pháp chế về thị trường lao động, là một thể chế duy nhất thích hợp với một nền kinh tế thị trường hiệu quả.

Không kể đến vấn đề về lựa chọn dạng thể chế trong dài hạn, bản thân quan điểm chuẩn mới về phát triển, được thể hiện như là một phương thức thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, vẫn có một sai lầm quan trọng: nó không cho ta bất kỳ sự ưu tiên nào trong danh sách dài những đòi hỏi tiên quyết về thể chế. Kiểu tiếp cận vơ vạ như vậy không có ý nghĩa thực tế và không giống với kinh nghiệm lịch sử của những nền kinh tế công nghiệp tiên tiến hiện nay. Những lĩnh vực được xem như là cải cách thể chế then chốt hiện nay như quản trị công ty, giám sát tài chính, luật thương mại và mạng lưới an sinh xã hội đã không xảy ra ở châu Âu hay Bắc Mỹ cho đến gần cuối của quá trình phát triển kinh tế (Chang 2000). Thay vào đó, nhiều mục trong (bảng 1) nên được xem một cách đúng đắn như là kết quả của việc phát triển kinh tế thành công hơn là điều kiện tiên quyết của phát triển kinh tế.

Thực tế của quá trình chuyển đổi tăng trưởng là một tập hợp nhỏ các chính sách và sáng kiến thể chế ban đầu, có thể gọi là “những chiến lược đầu tư” (Rodrik 1999), đã tạo ra sự chuyển đổi này. Nguồn nhân lực đầy đủ, cơ sở hạ tầng công cộng, ổn định và hoà bình xã hội, tất cả là nhân tố then chốt cho thành công của một chiến lược đầu tư. Nhưng yếu tố quyết định là một tập hợp các can thiệp vào chính sách kinh thích các nhà đầu tư trong nước. Chiến lược đầu tư này khởi đầu một giai đoạn tăng trưởng kinh tế, và tăng trưởng tạo thuận lợi hơn cho một chu kỳ phát triển thể chế

và tiếp tục tăng trưởng. Những cải cách ban đầu hiếm khi là bản sao của nhau và nó chỉ giống một phần với những điều kiện tất yếu của quan điểm chuẩn mới về phát triển. Nhìn chung, chúng là sự kết hợp của một số nhân tố chính thống với những đổi mới riêng biệt trong nước.

Phân tích ba chiến lược đầu tư khác nhau sẽ làm sáng tỏ luận điểm chính này và làm rõ những con đường khác nhau dẫn tới sự thịnh vượng hơn: thay thế nhập khẩu, hướng về xuất khẩu kiểu Đông Á, và chiến lược cải cách song trùng. Danh sách này không phải là đầy đủ và trong tương lai những chiến lược thành công có khả năng khác với cả ba chiến lược này.

Công nghiệp hoá theo hướng thay thế nhập khẩu (ISI)

ISI dựa trên ý tưởng đầu tư và năng lực kỹ thuật trong nước có thể được thúc đẩy nhờ sự bảo hộ (tạm thời) chống lại nhập khẩu. Mặc dù từ những năm 80, chiến lược này không còn thịnh hành nhưng thực tế nó đã khá thành công trong một khoảng thời gian khá dài cho nhiều nước đang phát triển. Cho đến cú sốc về dầu lửa đầu tiên vào năm 1973, thu nhập bình quân đầu người của không dưới 42 nước đang phát triển tăng trưởng trên 2,5%/năm (xem Rodrik 1999: Chương 4). Với tốc độ này, cứ 28 năm hoặc ít hơn thu nhập sẽ tăng gấp đôi. Hầu hết các nước này đã theo chính sách ISI. Danh sách bao gồm 12 nước ở Nam Mỹ, 6 nước ở Trung Đông và Bắc Phi, và 15 nước ở Sub - Saharan

châu Phi. Thực tế, có không dưới 6 nước Sub - Saharan châu Phi trong 20 nước đang phát triển là những nước tăng trưởng nhanh nhất thế giới trước năm 1973: gồm các nước: Swaziland, Botswana, Côte d'Ivoire, Lesotho, Gabon và Togo, với Kenya xếp thứ 21. Tăng trưởng kinh tế dẫn đến những cải thiện đáng kể điều kiện sống của đại đa số hộ gia đình ở những nước này. Giữa năm 1967 - 1977 tuổi thọ bình quân tăng thêm 4 năm ở Braxin (từ 58 - 62), tăng thêm 5 năm ở Côte d'Ivoire (từ 43 - 48), tăng thêm 5 năm ở Mêhicô (từ 60 - 65) và thêm 5 năm ở Pakistan (từ 48 - 53). ở Kenya, số người tử vong ở độ tuổi vị thành niên giảm từ 112 (trong 1000 người) năm 1965 xuống 72 năm 1980.

Chính sách ISI thúc đẩy tăng trưởng bằng cách bảo hộ thị trường trong nước do đó tạo lợi nhuận cho các doanh nhân trong nước đầu tư. Trái với những luận điểm thường thấy, tăng trưởng theo chính sách ISI không dẫn đến lạc hậu trong kỹ thuật và hiệu quả thấp cho cả nền kinh tế. Thực tế, năng suất đạt được ở nhiều nước Mỹ Latinh và Trung Đông là rất cao so với các nước khác. Theo ước tính của Collins và Bosworth (1996), không những mức tăng trưởng của năng suất tổng thể (TFP), trong suốt khoảng thời gian trước cú sốc dầu đầu tiên, là khá cao ở Trung Đông và châu Mỹ Latinh (tương ứng là 2,3 và 1,8%), mà thực tế hệ số này còn cao hơn đáng kể so với các nước Đông Á (1,3%)! Các nước như Braxin, Cộng hoà Dominica và Êcuado ở châu Mỹ

Latinh; Iran, Maroc và Tuynisi ở Trung Đông; và Coote d'Ivoire và Kenya ở châu Phi tất cả đều có tăng trưởng TFP nhanh hơn bất kỳ nước Đông Á nào ở đầu thời kỳ này (có thể ngoại trừ Hồng Kông, vì chưa thu thập được dữ liệu tương thích để so sánh). Mêhicô, Bolivia, Panama, Ai cập, Angeria, Tanzaria, Zaire cũng đã có mức tăng trưởng TFP cao hơn tất cả các nước Đông Á trừ Đài Loan. Dĩ nhiên, không phải tất cả các nước theo chính sách ISI đều làm tốt: Argentina là một ví dụ với mức tăng trưởng TFP trung bình 0,2% từ năm 1960 đến năm 1973.

Tiếng xấu về ISI một phần do sự sụp đổ nền kinh tế sau này của nhiều nước theo đuổi chính sách ISI vào những năm 80 và một phần do những nghiên cứu giàu ảnh hưởng của Little, Scott và Scitovsky (1970) và Bela Balassa (1971). Những gì mà 2 nghiên cứu này đã làm là phân tích tỉ mỉ về nhiều điểm thiếu hiệu quả *tĩnh* trong khu vực công nghiệp chế tạo, phát sinh bởi mức bảo hộ thực tế cao và rất phân tán. Việc phát hiện ra những trường hợp giá trị gia tăng âm theo giá thế giới - có nghĩa là, những trường hợp mà các nước sẽ có lợi hơn bằng cách vứt bỏ những yếu tố đầu vào hơn là chế biến chúng trong các nhà máy được bảo hộ cao - đã tạo ra các cơn sốc. Tuy nhiên, các nghiên cứu này không chỉ ra được các nước theo chiến lược "hướng về xuất khẩu" có tránh được sự thiếu hiệu quả giống như vậy hay không. Hơn nữa, bằng chứng về tăng trưởng TFP được xem xét ở trên cho thấy quan điểm cho ISI tạo ra nhiều sự

thiếu hiệu quả *động* hơn chiến lược “hướng về xuất khẩu là một quan điểm sai lầm.

Vì vậy, với tư cách là một chiến lược công nghiệp hoá nhằm tăng đầu tư trong nước và năng suất, thay thế nhập khẩu rõ ràng khá thành công ở rất nhiều nước ít nhất cho đến giữa những năm 70. Tuy nhiên, bắt đầu từ giữa những năm 70, một thảm hoạ đã xảy đến với đại đa số những nền kinh tế này. Trong số 42 nước với mức tăng trưởng trên 2,5% trước năm 1973, chưa đến 1/3 (12) đạt được mức tăng trưởng như vậy trong thập kỷ tiếp theo. Trung Đông và châu Mỹ Latinh, nơi đi đầu trong thế giới các nước đang phát triển về tăng trưởng TFP trước năm 1973, không những rớt lại đằng sau, mà thực tế còn bắt đầu có mức tăng trưởng bình quân TFP âm. Chỉ có Đông Á là giữ vững được mức tăng trưởng của họ, trong khi Nam Á lại cải thiện được (xem Collins và Bosworth 1996).

Liệu kết quả đó có phải là một sự vất kiệt hiệu quả của các chính sách thay thế nhập khẩu không? Như tôi đã trình bày trong một bài nghiên cứu khác (Rodrik 1999) thời điểm sa sút giống nhau của các nước theo ISI trùng với những hỗn loạn trong nền kinh tế thế giới sau năm 1973: sự sụp đổ của hệ thống Bretton-Woods, hai cuộc khủng hoảng dầu lửa lớn, nhiều biến động của các hàng hóa khác, và cả cú sốc lãi suất của Ngân hàng Dự trữ Liên bang đầu những năm 1980. Việc trên thực tế một số nước theo đuổi ISI ở Nam Á

đặc biệt Ấn Độ và Pakistan duy trì (Pakistan) hoặc thậm chí tăng (Ấn Độ) tốc độ tăng trưởng cho thấy không phải cứ nước nào theo ISI là lâm vào tình trạng suy thoái trong thập kỷ 80.

Nguyên nhân thực sự đằng sau suy thoái của đa số các nước theo ISI là chính sách kinh tế vĩ mô chứ không phải chính sách thương mại. Khả năng điều chỉnh các chính sách vĩ mô để thích ứng với các cú sốc bên ngoài là nguyên nhân chính gây ra điều đó. Điều chỉnh kinh tế vĩ mô sai gây ra một loạt các triệu chứng gắn với bất ổn vĩ mô: lạm phát cao hoặc kìm nén, thiếu ngoại hối và mức trả thêm trên thị trường chợ đen lớn, cán cân thanh toán với bên ngoài không cân đối, và khủng hoảng nợ. Tất cả các hiện tượng này sẽ tăng chi phí thực của các cú sốc lên rất nhiều. Những nước phải chịu đựng nhiều nhất là các nước có lạm phát tăng cao nhất hay mức trả thêm trên thị trường ngoại hối đen lớn nhất. Thủ phạm chính ở đây là các chính sách tài khóa và tiền tệ yếu kém, cũng như các điều chỉnh bất hợp lý trong chính sách tỷ giá hối đoái, trong một số trường hợp bị làm tồi tệ thêm bởi các chính sách thiên cận của những người cho vay và thể chế Bretton-Woods. Vấn đề thực sự là trong các nước bị khủng hoảng nợ, khủng hoảng là sản phẩm của các chính sách tài khóa và tiền tệ không tương thích cho một cán cân bên ngoài bền vững: Có quá ít các chính sách giảm và chuyển hướng chi tiêu. Chính sách thương mại và công nghiệp không phải là nguyên nhân gây ra khủng hoảng.

Vậy tại sao một số nước lại điều chỉnh chính sách vĩ mô nhanh hơn các nước khác? Nhân tố chính quyết định sự tăng trưởng sau những năm 70 là khả năng của thể chế trong nước trong việc xử lý các mâu thuẫn nảy sinh sau các cú sốc bên ngoài. Các mâu thuẫn xã hội và các xử lý đóng một vai trò quan trọng trong việc truyền dẫn tác động của sốc tới hiệu quả kinh tế. Thực tế cho thấy các xã hội bị phân hóa cao và có thể chế yếu kém là những xã hội xử lý sốc kém nhất.

Công nghiệp hoá hướng về xuất khẩu

Kinh nghiệm của các nước Đông Á thường được cho là tăng trưởng định hướng xuất khẩu, trong đó sự mở cửa ra nền kinh tế thế giới giải phóng các tiềm lực hùng mạnh cho đa dạng hóa công nghiệp và theo kịp công nghệ. Tuy nhiên, các tính toán thông dụng đã bỏ qua vai trò tích cực của chính phủ Đài Loan và Hàn Quốc (kể cả Nhật trước đó) trong việc phân bổ nguồn lực. Trong các nước này đều không có tự do hóa nhập khẩu trong những năm đầu tăng trưởng. Đa số các biện pháp tự do hóa thương mại của họ diễn ra trong những năm 80 khi mà xu thế tăng trưởng cao đã được thiết lập vững chắc.

Nhân tố chủ đạo cho thành công của Đông Á là một chiến lược nhằm nâng cao khả năng sinh lợi của đầu tư tư nhân thông qua một loạt các chính sách bao gồm cả hỗ trợ tín dụng, khuyến khích về thuế, giáo dục, thành lập các

doanh nghiệp nhà nước, kích thích xuất khẩu, và miễn thuế nhập cho đầu vào và thiết bị máy móc, và sự điều phối của chính phủ trong các kế hoạch đầu tư. Tại Hàn Quốc, hình thức chính của trợ giá đầu tư là cấp tín dụng cho các doanh nghiệp lớn với lãi suất thực âm. Các ngân hàng Hàn Quốc được quốc hữu hóa sau cuộc đảo chính quân sự năm 1961, và chính phủ nắm toàn quyền phân bổ các nguồn đầu tư trong nền kinh tế. Một cách quan trọng hỗ trợ đầu tư nữa ở Hàn Quốc là xã hội hóa các rủi ro đầu tư trong một số ngành lựa chọn. Điều này diễn ra khi chính phủ- nhất là Tổng thống Park- đảm bảo ngầm rằng nhà nước sẽ hỗ trợ các nhà kinh doanh trong những lĩnh vực lựa chọn nếu sau đó lợi nhuận của các doanh nghiệp bị đe dọa. Tại Đài Loan, hỗ trợ đầu tư chủ yếu thông qua ưu đãi về thuế.

Cả Hàn Quốc và Đài Loan, doanh nghiệp nhà nước đã đóng một vai trò hết sức quan trọng trong việc gia tăng lợi nhuận cho đầu tư tư nhân thông qua đảm bảo đầu vào tại chỗ cho các nhà sản xuất tư nhân. Khu vực công không chỉ chiếm một phần khá lớn trong sản lượng công nghiệp chế tạo và đầu tư tại hai nước này mà tầm quan trọng còn tăng lên trong những năm 1960 - những năm cất cánh. Singapore cũng trợ giá đầu tư rất nhiều, tuy nhiên khác với hai nước trên, những khuyến khích ở đây nhằm vào các nhà đầu tư nước ngoài.

Trong khi các chính sách thương mại định hướng xuất khẩu là một bộ phận trong tổng thể các kích thích, đầu tư và khuyến khích đầu tư mới là mục tiêu cơ bản trong tất cả

các nước này. Để đạt được mục đích này, chính phủ các nước Hàn Quốc và Đài Loan tự do sử dụng các chiến lược phi chính thống: bảo hộ thị trường trong nước để tăng lợi nhuận, hào phóng hỗ trợ xuất khẩu, khuyến khích các công ty tái "phát minh" (reverse-engineering) các sản phẩm ngoại, đưa ra một số yêu cầu bắt buộc như cân đối xuất nhập khẩu, hay tỷ lệ nội hóa bắt buộc đối với các nhà đầu tư nước ngoài (khi họ được phép đầu tư). Tất cả các chiến lược nói trên hiện nay bị hạn chế nghiêm ngặt trong khuôn khổ WTO.

Chiến lược song hành (Two-Track Strategy)

Một số lượng tương đối ít những cải cách ở Trung Quốc cuối những năm 1970 đã đặt nền móng cho một quá trình tăng trưởng mà mọi nước nghèo khác đều mong muốn. Những cải cách ban đầu khá đơn giản: Vai trò của hệ thống hợp tác xã được giảm dần thông qua việc cho phép nông dân bán sản phẩm của họ trên thị trường tự do sau khi đã hoàn thành nghĩa vụ với nhà nước. Những cải cách tiếp theo cho phép thành lập các xí nghiệp hương trấn và việc mở rộng cơ chế thị trường trong khu vực thành thị và công nghiệp. Các đặc khu kinh tế được thành lập để thu hút đầu tư nước ngoài. Đặc điểm nổi bật của những cải cách này là chúng mang tính chất song hành (nhà nước và thị trường), tính tiệm tiến, và tính thử nghiệm.

Ta có thể giải thích tính tiệm tiến kiểu Trung Quốc theo hai cách. Cách thứ nhất, như Sachs và Woo (2000) trình bày

rất thuyết phục, xem nhẹ vai trò của những đặc thù của cải cách Trung Quốc khi cho rằng thành tựu của Trung Quốc không phải do mặt riêng biệt nào của cải cách, mà chủ yếu do việc hội tụ giữa thể chế Trung Quốc với những thể chế của các nền kinh tế phi xã hội chủ nghĩa. Theo quan điểm này, càng hội tụ nhanh, thì kết quả càng tốt. Những kết quả khả quan đạt được không phải do tiệm tiến, mà mặc dù là tiệm tiến. Như vậy ý nghĩa chính sách cho các nước là không phải thử nghiệm thể chế mà là việc làm hài hòa thể chế của họ với các thể chế bên ngoài.

Một quan niệm thứ hai, mà có thể xem bài của Qian và Roland (1997) là đại diện tiêu biểu, cho rằng thành quả của mô hình Trung Quốc là giải pháp cho một vấn đề chính trị hoặc thông tin cụ thể mà không có giải pháp mẫu trước đây. Do vậy, Lau, Qian, và Roland giải thích chiến lược song hành của Trung Quốc nhằm tự do hóa nền kinh tế như là một phương pháp thực hiện cải cách định hướng về hiệu quả Pareto. Họ cho rằng những thay đổi trong nền kinh tế kế hoạch hóa đó đã cải thiện được các khuyến khích, nâng cao hiệu quả phân bổ nguồn lực nhưng không làm phúc lợi của những đối tượng nhắm đến kém đi. Qian, Roland, và Xu (1999) giải thích dạng phân quyền Trung Quốc là cho phép sự phát triển của các thể chế điều phối ưu việt: Khi một hoạt động kinh tế đòi hỏi những sản phẩm với những thuộc tính phù hợp, thử nghiệm tại chỗ là biện pháp hiệu quả hơn nhằm tận dụng và xử lý kiến thức bản địa. Các nhà

nghiên cứu đã tìm ra rất nhiều điểm để khen ngợi mô hình Trung Quốc. Họ cho rằng mô hình này đã có cơ chế khuyến khích thích hợp để phát triển các kiến thức cần thiết cho việc xây dựng và duy trì một nền kinh tế thị trường. Do vậy, họ không quan ngại về sự thiếu hiệu quả sinh ra trong quá trình cải cách trong một số lĩnh vực.

Một ví dụ thành công của chiến lược song hành ít người biết đến hơn là trường hợp Mauritius, nơi hiệu quả kinh tế cao đạt được nhờ kết hợp các chiến lược chính thống và không chính thống. Một khu chế xuất (EPZ) hoạt động theo nguyên tắc tự do thương mại đã đưa đến sự bùng nổ xuất khẩu quần áo sang châu Âu và kéo theo bùng nổ đầu tư. Tuy nhiên, kinh tế của đảo là một sự kết hợp EPZ với bảo hộ khu vực trong nước (cho đến giữa những năm 80). Quỹ IMF đã cho nền kinh tế này điểm kém nhất về chỉ số hạn chế chính sách cho những năm đầu 1990, và là một trong các nền kinh tế có mức bảo hộ cao nhất thế giới vào cuối thập niên 90 (Xem Subramanian 2001). Mauritius về cơ bản là một nền kinh tế áp dụng chiến lược song hành, khá giống với chiến lược của Trung Quốc, xuất phát từ kết cấu chính trị xã hội khuyến khích sự tham gia, đại diện, và xây dựng liên minh.

Bối cảnh khu chế xuất Mauritius được thành lập năm 1970 cho ta thấy rõ cách thức một hệ thống chính trị có sự tham gia rộng của các tầng lớp hỗ trợ thiết kế các chiến lược xây dựng thể chế thích hợp. Rõ ràng với một thị trường

nội địa nhỏ, Mauritius sẽ có lợi từ một chiến lược hướng về xuất khẩu. Nhưng cũng giống như trong các nước đang phát triển khác, các nhà hoạch định chính sách phải cân bằng với những nhà sản xuất thay thế nhập khẩu, nổi lên từ chính sách bảo hộ trong những năm 60 trước khi giành độc lập. Những người này rõ ràng sẽ chống lại việc mở cửa nền kinh tế.

Một nhà kinh tế ủng hộ đồng thuận Washington sẽ tán thành tự do hóa toàn diện, không quan tâm đến liệu việc đó có hại đến cân bằng sắc tộc và chính trị cho hòn đảo này. Việc thành lập một khu chế xuất là một biện pháp thông minh tránh được những vấn đề nhạy cảm chính trị này. Khu chế xuất đã tạo được cơ hội cho thương mại và lao động, đồng thời vẫn giữ được hệ thống bảo hộ cho nhóm thay thế nhập khẩu và cho lao động nam hiện đang thống trị các ngành công nghiệp bản địa. Việc sớm phân thành 2 thị trường cho lao động nam và lao động nữ (chủ yếu làm trong EPZ) tỏ ra rất quan trọng bởi vì nó ngăn cản được việc EPZ làm tăng lương cả nước, do vậy sẽ làm bất lợi cho các ngành thay thế nhập khẩu. Lao động mới và cơ hội lợi nhuận mới được tạo ra mà không ảnh hưởng đến cơ hội và lợi nhuận cũ. Điều này tạo cơ hội cho những cải cách tự do hóa quan trọng sau này giữa những năm 80 và trong những năm 90. Trong thập kỷ 90, tỷ lệ thu nhập nữ-nam ở EPZ cao hơn ở trong nước (ILO 2001, Table 28). Mauritius đã tìm thấy con đường phát triển của riêng họ bởi họ đã có khả

năng vạch ra một chiến lược tuy không chính thống nhưng hiệu quả.

Vấn đề thực tế

Các ví dụ trên cho thấy cơ chế thị trường, ổn định vĩ mô và thể chế tốt có tầm quan trọng trong phát triển kinh tế. Tuy nhiên các điều kiện này có thể được tạo ra bằng những cách rất khác nhau thông qua việc sử dụng tốt nhất các năng lực sẵn có trên cơ sở xem xét những hạn chế về nhân lực và hạn chế khác. Không có một mô hình duy nhất cho việc chuyển đổi thành công sang một trạng thái tăng trưởng cao. Mỗi một nước cần tự tìm lấy chiến lược đầu tư riêng. Một khi chiến lược đầu tư thích hợp được tìm ra, cải cách thể chế có thể không cần toàn diện. Đại bộ phận các phát triển thể chế xảy ra cùng với phát triển kinh tế, chứ không phải là một tiền đề cho phát triển kinh tế.

**Tự do hóa thương mại, tăng trưởng, và giảm nghèo:
Thực tế cho ta thấy điều gì?**

Giả sử có hai nước A và B. Nước A có thương mại nhà nước, độc quyền nhập khẩu, duy trì hàng rào phi quan thuế và thuế quan cao (từ 30-50%) đối với hàng nhập khẩu nông sản và công nghiệp. Nước A cũng không phải là thành viên WTO. Nước B là thành viên WTO, giảm thuế quan với mức cao nhất là 15% và xóa bỏ hàng rào phi quan thuế, được bộ thương mại Mỹ đánh giá là chỉ có ít rào cản đáng kể cho hàng xuất khẩu của Mỹ (bộ thương mại Mỹ, 1999). Một

trong hai nước có tốc độ tăng trưởng GDP cao vượt 8%/năm, đã giảm nghèo ở mức độ cao, thương mại tăng trưởng mức 2 chữ số, và thu hút được một lượng lớn đầu tư nước ngoài. Kinh tế nước thứ hai đình trệ, các chỉ số xã hội bị xấu đi, và không cải thiện được hiện trạng hội nhập kinh tế xét về dòng thương mại và đầu tư.

Nước A là Việt Nam, từ giữa những năm 80 đã áp dụng chiến lược tiệm tiến và song hành của Trung Quốc. Nước B là Haiti. Việt Nam rất thành công không chỉ trong tăng trưởng cao và giảm nghèo mà còn nhanh chóng hội nhập vào nền kinh tế thế giới mặc dù rào cản thương mại còn cao. Nền kinh tế Haiti còn đình trệ mặc dù nước này đã áp dụng thực hiện một cuộc tự do hóa thương mại toàn diện trong 1994-1995.

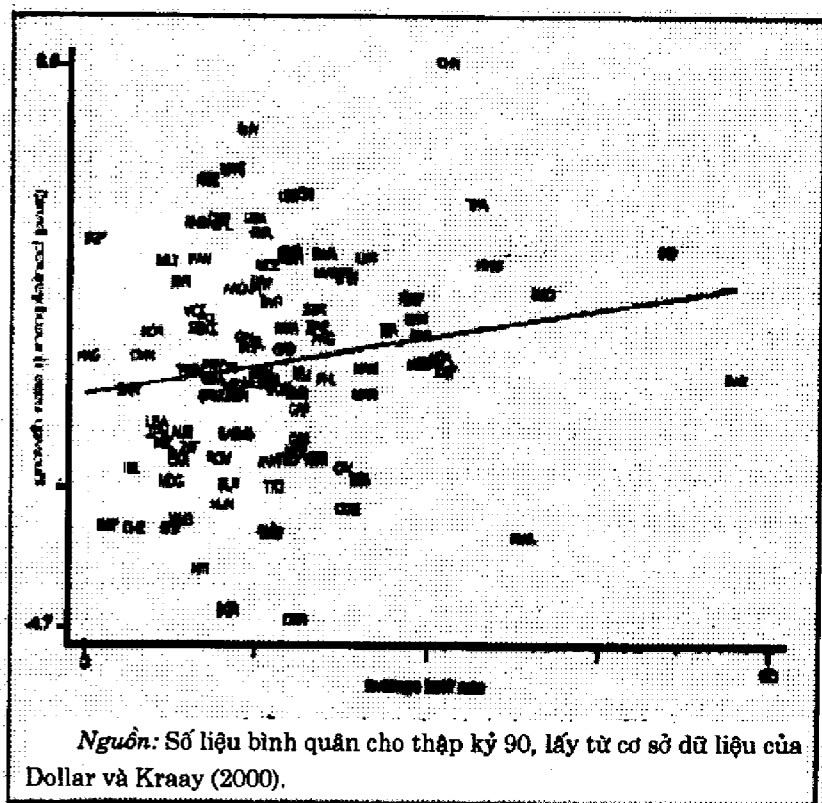
Sự trái ngược trong kết quả đạt được của hai nước cho thấy 2 điểm quan trọng. Điểm thứ nhất, sự cam kết đối với phát triển và ủng hộ của những người cầm quyền cho một chiến lược tăng trưởng hợp lý quan trọng hơn nhiều so với tự do hóa thương mại, kể cả khi chiến lược này khác với quan điểm chuẩn mới về cải cách. Thứ hai, hội nhập kinh tế là kết quả, chứ không phải là điều kiện tiên quyết của một chiến lược tăng trưởng thành công. Một Việt Nam được bảo hộ còn hội nhập với kinh tế thế giới nhiều hơn nhiều so với nền kinh tế mở Haiti, bởi Việt Nam tăng trưởng còn Haiti thì không.

Sự so sánh này cho ta thấy một lỗi thường gặp khi phân tích đánh giá. Một cách phân tích điển hình của Ngân hàng Thế giới là phân loại các nước thành 2 nhóm: hội nhập và không hội nhập, tùy theo tốc độ tăng trưởng của dòng thương mại. Nhà phân tích sẽ xem nhóm hội nhập có tốc độ tăng trưởng thu nhập, giảm nghèo, và thay đổi phân phối thu nhập khác nhóm kia hay không (Xem bài của Dollar và Kraay 2000). Câu trả lời thường là tốc độ tăng trưởng thu nhập cao hơn, giảm nghèo nhanh hơn, và phân phối thu nhập không xấu đi hơn. Như ví dụ về Việt Nam và Haiti cho thấy, đó là một sự phân tích rất sai lầm. Khối lượng thương mại là kết quả của nhiều yếu tố khác nhau, kể cả nhân tố quan trọng nhất là thành tựu tăng trưởng của một nước. Những nhân tố này chính phủ không thể kiểm soát được trực tiếp. Nhưng chính phủ lại kiểm soát được trực tiếp chính sách thương mại: mức thuế nhập và phi quan thuế, thành viên WTO, tuân thủ các quy ước... Câu hỏi phù hợp ở đây là: Liệu chính sách mở cửa có thực sự đưa lại tăng trưởng cao hơn và giảm nghèo nhiều hơn không?

Các so sánh giữa các quốc gia trong các bài nghiên cứu không cho thấy có một quan hệ mang tính hệ thống nào giữa thuế quan hay mức bảo hộ của một nước và mức độ tăng trưởng tiếp theo. Số liệu những năm 90 tuy có chỉ ra một mối tương quan dương giữa thuế quan và tăng trưởng kinh tế (xem hình 1) nhưng không đạt được độ tin cậy thống

kê. Mỗi quan hệ có tính hệ thống duy nhất là các nước dỡ bỏ hàng rào thuế quan khi họ trở nên giàu hơn. Điều đó giải thích tại sao các nước công nghiệp tiên tiến, trừ một số ngoại lệ, đều đạt được tăng trưởng cao sau hàng rào bảo hộ, và hiện nay họ có mức độ bảo hộ thấp.

Hình 1: Liệu thuế quan thấp có lợi cho tăng trưởng không?



Việc không có một tương quan dương với độ tin cậy thống kê cao giữa thương mại và tăng trưởng kinh tế là một điều ngạc nhiên đối với quan điểm phổ biến cho rằng tự do hóa thương mại thúc đẩy tăng trưởng. Có rất nhiều bài nghiên cứu dùng số liệu so sánh giữa các quốc gia để khẳng định rằng tăng trưởng có mối liên hệ chặt chẽ với các chính sách thương mại tự do rộng mở. Ví dụ bài viết giàu ảnh hưởng của Sachs và Warner (1995) lập luận rằng các nền kinh tế mở, theo định nghĩa của họ, đã đạt mức tăng trưởng hàng năm cao hơn 2,4 điểm % so với thời kỳ trước khi mở cửa – một sự khác biệt rõ rệt. Nếu không có những nghiên cứu như vậy chắc hẳn các tổ chức như WB, IMF và WTO không thể mạnh dạn thúc đẩy các chiến lược phát triển lấy thương mại làm trọng tâm.

Tuy nhiên, nếu xem xét một cách thấu đáo hơn thì sẽ thấy những nghiên cứu này chưa thực sự hoàn thiện. Ví như, việc phân loại các quốc gia theo hai tiêu chí “mở” và “đóng”, như nghiên cứu của Sachs-Warner, không dựa trên những chính sách thương mại thực tại mà chủ yếu dựa vào những chỉ số có liên quan đến chính sách tỷ giá hối đoái và các lãnh thổ thuộc khu vực Tiểu vùng Sahara của châu Phi. Thực tế, cách phân loại các quốc gia như trên chỉ là sự tổng hợp so sánh các công trình nghiên cứu về kinh tế vĩ mô, địa lý học và các thể chế với chính sách thương mại. Cách phân loại này tương quan với những tổ hợp đáng tin cậy của những biến diễn giải thay thế – như tính bất ổn kinh tế vĩ

mô, các thể chế yếu kém và khu vực châu Phi – đến mức từ sự phân tích thực tế kế tiếp ta không thể đưa ra bất kỳ sự suy luận rõ ràng nào về hiệu quả của sự mở cửa đối với tăng trưởng kinh tế (xem Rodriguez và Rodrik 2001).

Vấn đề ở đây lại thuộc về cái tổng thể. Nhìn lại các công trình nghiên cứu nổi tiếng (của các tác giả như: Dollar 1992; Ben-David 1993; Edwards 1998; Frankel và Romer 1999; Sachs và Warner 1995), tôi và Francisco Rodriguez nhận thấy có một khoảng cách lớn giữa những quyết sách được đúc rút một cách điển hình mang tính lý thuyết với những cái mà các công trình nghiên cứu thực sự muốn diễn đạt. Vấn đề chính ở đây là sự đánh giá sai lầm các hiện tượng kinh tế vĩ mô (ví như: các đồng tiền cao giá hoặc tính bất ổn kinh tế vĩ mô) hay vị trí địa lý (ví như: ở khu vực nhiệt đới) khi xem xét các chính sách thương mại. Một khi những vấn đề trên là hiện hữu, thì bất kỳ một mối quan hệ đáng giá nào diễn ra ở cấp độ giữa rào cản thương mại và tăng trưởng kinh tế của các quốc gia sẽ không còn ý nghĩa (xem Helleiner 1994).

Thực tế, mối quan hệ giữa mở cửa thương mại với tăng trưởng có thể chỉ là một sự kết hợp ngẫu nhiên, tùy thuộc vào một loạt các đặc tính bên trong và bên ngoài. Quả thực, toàn bộ các nước phát triển hiện nay đều sử dụng biện pháp hàng rào thuế quan để đạt được mục đích tăng trưởng, sau đó mới giảm dần các biện pháp bảo hộ và chắc chắn điều

này sẽ gây ra một sự lầm tưởng. Hơn thế nữa, lý thuyết tăng trưởng nội sinh hiện đại đã đưa ra lời giải đáp mơ hồ đối với câu hỏi liệu rằng tự do hóa thương mại có thúc đẩy tăng trưởng không, một vấn đề mà nó phụ thuộc vào việc liệu các lợi thế so sánh có huy động được các nguồn lực của một đất nước vào các hoạt động nhằm tạo nên động lực tăng trưởng dài hạn (như các hoạt động nghiên cứu và phát triển, đa dạng hóa các danh mục sản phẩm, nâng cao chất lượng sản phẩm...) hay không.

Không một quốc gia nào thành công trên con đường phát triển mà lại không dựa vào các hoạt động thương mại quốc tế cũng như các dòng vốn dài hạn. Có rất ít các quốc gia đạt được sự tăng trưởng trong một thời gian dài mà lại không tăng tỷ trọng ngoại thương trong sản lượng quốc gia. Trên thực tế, nhập khẩu tư liệu sản xuất với giá rẻ hơn nhiều so với việc sản xuất trong nước chính là cơ chế hiệu quả nhất hiện nay gắn kết thương mại với tăng trưởng tại các nước đang phát triển. Các chính sách hạn chế nhập khẩu các thiết bị tư liệu sản xuất, tăng giá tư liệu sản xuất trong nước và theo đó là giảm các mức đầu tư thực tế cần phải được xem xét lại và coi đó như là các biện pháp bất đắc dĩ - mặc dù điều này không làm tổn hại đến chính sách đối với một số ngành công nghiệp non trẻ ở một vài lĩnh vực nhất định, như trong các ngành sản xuất tư liệu sản xuất. Trái lại, các hoạt động xuất khẩu đóng vai trò quan trọng vì chúng cho phép nhập khẩu các thiết bị tư liệu sản xuất.

Song cũng phải công bằng mà nói rằng không có một quốc gia nào thành công trên con đường phát triển chỉ đơn giản bằng việc tự do mở cửa dân cho các dòng thương mại và đầu tư nước ngoài. Biện pháp khôn ngoan ở đây là phải biết tận dụng những cơ hội mà thị trường thế giới đã tạo ra để kết hợp chúng với những chiến lược xây dựng thể chế và đầu tư nội địa nhằm tạo động lực cho các doanh nghiệp trong nước. Hầu như toàn bộ các trường hợp điển hình — như: Đông Á, Trung Quốc, Ấn Độ từ đầu thập kỷ 1980 — đều mở cửa một phần và từ từ cho hàng hóa nhập khẩu và các dòng đầu tư nước ngoài.

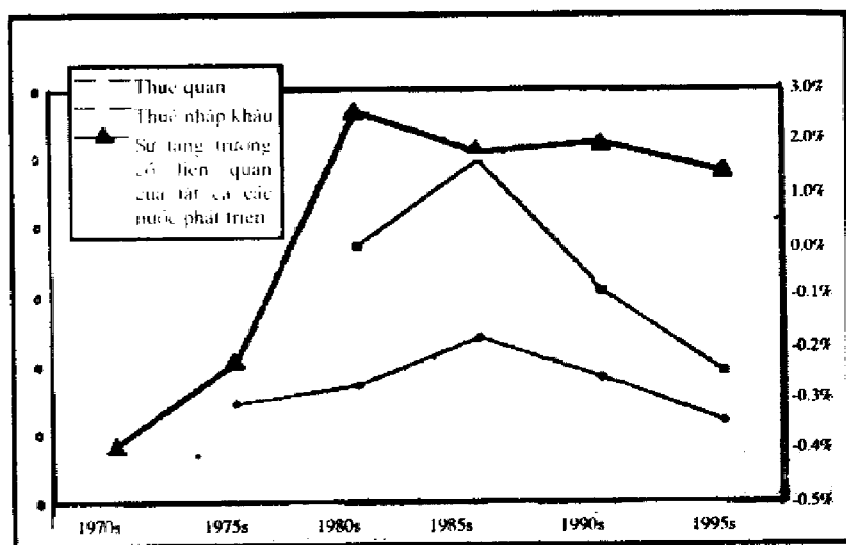
Kinh nghiệm của Trung Quốc và Ấn Độ đặc biệt đáng chú ý, vì đây là hai nước đã đạt được tốc độ tăng trưởng cực kỳ ấn tượng trong thời gian vừa qua và thường được nhắc đến như là một ví dụ điển hình của quá trình mở cửa (xem Stern 2000:3). Một lần nữa, tính hiện thực lại tỏ ra hết sức phức tạp. Tại cả Trung Quốc và Ấn Độ, quá trình cải cách thương mại chính đã diễn ra sau khi chu kỳ tăng trưởng kinh tế cao bắt đầu khoảng một thập kỷ. Bên cạnh đó, những rào cản thương mại tại các nước này vẫn thuộc diện cao nhất trên thế giới. Như đã nhắc đến đôi chút ở trên, Trung Quốc đạt tốc độ tăng trưởng cao bắt đầu từ cuối thập kỷ 1970 với sự ra đời của hệ thống khoán hộ gia đình trong nông nghiệp và cơ chế hai giá. Tự do hóa thương mại chỉ thực sự diễn ra sau đó khá lâu, trong khoảng nửa cuối thập kỷ 1980 và đặc biệt là trong suốt

thập kỷ 1990, khi mà tốc độ tăng trưởng kinh tế cao đã thực sự được duy trì ổn định

Trường hợp của Ấn Độ được minh họa ở hình 2. Khi mà những con số được làm sáng tỏ cho thấy tốc độ tăng trưởng kinh tế cao đã được duy trì ổn định trong những năm đầu thập kỷ 1980 (thực tế khi so sánh với các nước đang phát triển khác thì số liệu của Ấn Độ rõ ràng nổi bật hơn nhiều) trong khi công cuộc cải cách thực sự chỉ diễn ra khoảng những năm 1991- 93. Các mức thuế quan trung bình được biểu thị trên biểu đồ cho thấy trong thời kỳ tăng trưởng kinh tế cao của thập kỷ 1980 thì các mức thuế quan đã thực sự tăng cao hơn so với thời kỳ tăng trưởng kinh tế thấp của thập kỷ 1970.

Tất nhiên, cả Trung Quốc và Ấn Độ đều đã “tham gia vào các hoạt động thương mại quốc tế” và thông qua đó hai nước này đều trở thành các nhà toàn cầu hóa. Nhưng vấn đề đặt ra đối với các nhà hoạch định chính sách ở đây không phải là liệu bản thân thương mại là tốt hay xấu - những nước thực hiện tốt công việc này cũng đã làm tăng tỷ trọng thương mại trên GDP của họ như là một phần bổ khuyết - mà đâu là những chính sách đúng đắn và cần phải ưu tiên như thế nào đối với hoạt động tự do hóa thương mại một cách sâu rộng trong thời kỳ đầu của quá trình cải cách mới là vấn đề đặt ra cho họ. Với câu hỏi này thì kinh nghiệm của Trung Quốc và Ấn Độ đã phân nào, gợi mở cho ta thấy lợi ích của cách tiếp cận từ từ và theo trình tự ưu tiên.

Hình 2: Thuế quan và tăng trưởng ở Ấn Độ



Nguồn: Tác giả tự tính theo số liệu của Dollar và Kraay (2000) và Chỉ số phát triển thế giới 2000 của Ngân hàng Thế giới.

Tóm lại, câu kết luận hợp lý chính là bảo hộ thương mại không phải là biện pháp được ưa thích hơn tự do hóa thương mại; chắc chắn một điều rằng trong 50 năm qua có rất ít chứng cứ cho thấy các nền kinh tế hướng nội đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh hơn các nền kinh tế mở một cách có hệ thống. Nhưng những lợi ích từ việc mở cửa thương mại giờ đây đã thực sự phát triển quá mức. Ta không thể dựa vào tự do hóa thương mại một cách toàn diện để đạt được tốc độ tăng trưởng cao và do đó cũng không nên quá ưu tiên cho biện pháp này theo như các

chiến lược phát triển mà các tổ chức đa phương hàng đầu đưa ra.

Như Helleiner đã nhận định rằng có rất “ít các nhà nghiên cứu nổi tiếng hay chính phủ của các nước đang phát triển đưa vấn đề về vai trò tiềm tàng tích cực của thương mại quốc tế hay của các dòng tư bản đối với tăng trưởng và phát triển tổng thể ra bàn luận. Ở cấp độ thực sự hội nhập đáng kể, họ sẽ giải quyết vấn đề về nhu cầu thiết yếu của việc tham gia vào nền kinh tế toàn cầu như thế nào?” Cuộc tranh luận thực sự không phải là ở chỗ xem xét hội nhập có lợi hay có hại, mà là việc xem xét các vấn đề thuộc về chính sách và các ưu tiên: “Một số vấn đề vẫn chưa thực sự trở nên rõ ràng như: (1) Tự do hóa hướng ngoại hơn nữa (“mở cửa”) giờ đây đã trở thành lợi ích của mọi quốc gia và diễn ra ở mọi cấp độ; hay (2) Nhìn lại lịch sử phát triển kinh tế, điều mà các quốc gia trên thế giới cần nhất hiện nay là những nguyên tắc mang tính toàn cầu để thúc đẩy hay mở đường cho các tác nhân tham gia thị trường một cách tự do hơn nữa và đồng thời những nguyên tắc này phải được tuân thủ trên phạm vi toàn cầu.

Chương trình nghị sự của các nhà hội nhập và sự chống chèo của những ưu tiên phát triển

Những ưu tiên chính sách là quan trọng bởi vì theo quan điểm chuẩn mực đã được công nhận hiện nay thì tham gia vào nền kinh tế thế giới không chỉ đơn giản là việc dỡ

•bỏ các hàng rào thương mại và đầu tư. Khi gia nhập nền kinh tế thế giới, các quốc gia cần phải đáp ứng một danh sách dài các yêu cầu về thể chế nhằm tối đa hóa những lợi ích và giảm thiểu những rủi ro. Hội nhập toàn cầu vẫn là điều kiện tiên quyết đối với quá trình phát triển kinh tế, nhưng giờ đây nội dung của hội nhập toàn cầu không còn chỉ đơn giản là mở cửa thị trường. Để thu được lợi ích từ việc mở cửa thị trường cần phải bổ sung thêm đầy đủ các cải cách thể chế.

Do đó, tự do hóa thương mại không chỉ đòi hỏi phải giảm bớt các hàng rào thuế quan và phi thuế quan, mà nó còn đòi hỏi phải tuân thủ theo các yêu cầu của WTO về hoạt động trợ giá, sở hữu trí tuệ, thủ tục hải quan, tiêu chuẩn vệ sinh và các chính sách đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Hơn thế nữa, các đòi hỏi về mặt pháp lý này còn yêu cầu thực hiện thêm các cải cách nhằm đạt được hiệu quả kinh tế như: như cải cách thuế nhằm giảm bớt thiệt hại của các nguồn thu từ thuế; xây dựng hệ thống an sinh xã hội để trợ cấp cho lực lượng lao động thất nghiệp; đổi mới thể chế nhằm tạo dựng sự tín nhiệm để xóa đi mọi sự hoài nghi về tính kiên định của quá trình cải cách; cải cách lao động để tăng cường tính linh hoạt của lực lượng lao động trong các ngành công nghiệp; các hỗ trợ về mặt công nghệ nhằm giúp các hãng hạn chế những tác động do sự cạnh tranh của hàng hóa nhập khẩu gây ra; các chương trình đào tạo nhằm đảm bảo các hãng định hướng xuất khẩu và các nhà đầu tư có cơ

hội tuyển dụng được các lao động có kỹ năng;... Đọc bản báo cáo của WB về chính sách thương mại, ta có thể lấy làm tiếc khi nghĩ rằng danh sách các cải cách bổ sung đã thực sự chấm dứt.

Mặc dù quan niệm thái quá của Mỹ-Anh về các tiềm năng thể chế đã được phản ánh trong chương trình nghị sự Washington bàn về cải cách hội nhập, rất nhiều các cải cách thể chế được đề xuất là hoàn toàn hợp lý, và trong một thế giới không có những sự thúc bách về mặt tài chính, quản lý hành chính hay chính trị thì hầu như sẽ không có những tranh luận về việc có cần thiết phải thực hiện chúng hay là không. Nhưng thực tế trên thế giới hiện nay, các nguồn lực tài chính, khả năng quản lý hành chính và nguồn vốn chính trị đều trở nên khan hiếm và cần thiết phải cân nhắc việc triển khai các nguồn lực này như thế nào cho hiệu quả. Trong một thế giới như vậy, sự cân nhắc các ưu tiên thể chế từ góc độ lợi thế của việc tham gia vào nền kinh tế toàn cầu quả thực là những chi phí cơ hội.

Có thể nêu ra đây một vài sự đánh đổi. Theo ước tính một nước đang phát triển điển hình phải tốn đến 150 triệu đô la chỉ để thực hiện các yêu cầu trong ba bản hiệp định của WTO về: định giá hải quan, các biện pháp vệ sinh và vệ sinh thực phẩm (SPS), và quyền sở hữu trí tuệ (TRIPS). Theo ông Michael Finger của WB, thì khoản chi phí này tương đương với ngân sách phát triển cho một năm của nhiều nước kém phát triển nhất (Finger và Schuler 1999).

Trong lĩnh vực cải cách luật pháp, chính phủ nên tập trung mọi nỗ lực vào việc “nhập khẩu” các văn bản luật và các chuẩn mực pháp luật, hay là việc cải thiện các thể chế pháp lý trong nước vốn có? Tại Thổ Nhĩ Kỳ, một chính phủ liên minh lỏng lẻo đã phải tốn mất vài tháng để tập trung được sự ủng hộ chính trị cho một dự luật nhằm đảm bảo cho các nhà đầu tư nước ngoài được bảo vệ bởi cơ quan trọng tài quốc tế. Liệu rằng đã không có một chiến lược cải cách cơ chế pháp lý hiện tại khả dĩ hơn về mặt dài hạn nhằm bảo vệ quyền lợi cho các nhà đầu tư trong nước cũng như nước ngoài?

Trong lĩnh vực y tế cộng đồng, chính phủ có nên theo đuổi những chính sách cứng rắn về việc cấp giấy phép sản xuất phổ cập và/hay là thực hiện hoạt động nhập khẩu tương đương đối với các loại dược phẩm thiết yếu, cho dù những biện pháp này đi ngược lại các nguyên tắc hiện tại của WTO? Mỹ đã cáo buộc chương trình điều trị HIV/AIDS hết sức thành công của Brazil vi phạm các nguyên tắc của WTO vì chương trình này cho phép chính phủ cấp bằng sáng chế phổ cập một khi các nhà sáng chế nước ngoài không thực hiện sáng chế của họ tại địa phương.

Trong chiến lược công nghiệp, chính phủ có nên mở cửa một cách đơn giản và cứ để mặc đồng tiền tự do mất giá bất cứ khi nào, hay chính phủ cần phải học theo kinh nghiệm thực hiện các chính sách công nghiệp của Đông Á

thông qua các hoạt động trợ giá xuất khẩu, hỗ trợ tín dụng trực tiếp và bảo hộ một cách chọn lọc?

Chính phủ cần phải tập trung vào chiến lược chống tham nhũng như thế nào? Chính phủ có nên hướng vào các vụ tham nhũng lớn mà các nhà đầu tư nước ngoài vẫn thường hay phàn nàn, hay hướng vào các vụ tham nhũng nhỏ lẻ có ảnh hưởng nhiều nhất tới những người nghèo? Có lẽ là như vậy, như những người đề xuất về quy chế quan hệ thương mại bình thường vĩnh viễn đối với Trung Quốc của Mỹ đã tranh luận tại Quốc hội Mỹ gần đây cho rằng một chính phủ một khi buộc phải bảo vệ quyền của các nhà đầu tư nước ngoài thì càng có khuynh hướng bảo vệ nhân quyền của công dân nước mình hơn. Phải chăng trong điều kiện tối ưu thì đây cũng không phải là một chiến lược mang tính lâu dài của cải cách thể chế? Liệu rằng khi thực hiện cải cách thể chế thì không nên tập trung vào các mục đích mong muốn một cách trực tiếp – cho dù những mục đích đó mang tính nguyên tắc cơ bản, nâng cao tính tuân thủ nhân quyền hay giảm bớt các hoạt động tham nhũng?

Những nguyên tắc để có thể gia nhập nền kinh tế thế giới không chỉ phản ánh một cách ít ỏi các ưu tiên phát triển, mà chúng còn thường chẳng liên quan gì đến những nguyên lý kinh tế nhạy cảm. Những nguyên tắc của WTO về chống phá giá, trợ giá và các biện pháp bù trừ, nông nghiệp, dệt may, các biện pháp đầu tư có liên quan đến

thương mại (TRIMS) và quyền sở hữu trí tuệ có liên quan đến thương mại (TRIPS) hoàn toàn không thể hiện bất kỳ một cơ sở kinh tế hợp lý nào ngoại trừ những lợi ích sát sườn của một số ít các nước công nghiệp phát triển. Sự bành trướng của phần lớn những yêu cầu này rất khó có thể nhận biết.

Các hiệp định thương mại song phương và khu vực thường còn tồi tệ hơn nhiều, do những bản hiệp định này đã áp đặt những điều kiện tiên quyết chặt chẽ đối với các nước đang phát triển để đổi lại những nước này sẽ có thêm chút ít thị phần tại các nước đối tác lớn. Ví dụ như, Đạo luật cơ hội và tăng trưởng châu Phi được Quốc hội Mỹ thông qua năm 2000 đưa ra một danh sách dài các tiêu chí *tư cách đối tác*, bao gồm cả yêu cầu rằng các chính phủ châu Phi phải giảm thiểu sự can thiệp vào nền kinh tế. Đạo luật này cho phép sự tiếp cận tự do vào thị trường Mỹ nhưng phải tuân thủ nghiêm ngặt *nguyên tắc xuất xứ*, và theo đó bảo đảm được rằng các mối quan hệ kinh tế giữa các nước châu Phi sẽ hầu như không diễn ra. Hiệp định thương mại tự do Mỹ-Jordan đã áp đặt những nguyên tắc về quyền sở hữu trí tuệ đối với Jordan chặt chẽ hơn nhiều so với những nguyên tắc hiện tại của WTO.

Trong mỗi lĩnh vực kể trên, một chiến lược chú trọng vào hội nhập sẽ làm mất đi những cơ hội phát triển khác. Nhiều cuộc cải cách thể chế để chuẩn bị cho quá trình gia nhập nền kinh tế thế giới có lẽ nên được tiến hành một cách độc lập và có thể tạo ra được hiệu ứng lan tỏa lớn hơn. Song

những ưu tiên này cũng không thực sự cần thiết phải phù hợp với những ưu tiên của một chương trình nghị sự về phát triển rộng mở hơn. Một chiến lược chú trọng nhiều đến việc giảm thiểu sự can thiệp của nhà nước đối với thị trường sẽ làm cho nhà nước đó coi nhẹ những chức năng quan trọng mà nó phải đảm nhiệm trong quá trình chuyển đổi kinh tế. Những điều thuộc về chương trình nghị sự về cải cách thể chế sẽ làm tăng năng lực – chứ không phải là làm giảm năng lực – của nhà nước (Evans 2000).

Các thị trường trên thế giới hiện đang là nơi trao đổi vốn và công nghệ, sẽ thật là ngớ ngẩn nếu các nước đang phát triển không biết tận dụng những cơ hội này. Song, như tôi đã tranh luận ở trên, những chiến lược phát triển thành công luôn cần phải có sự kết hợp sáng suốt giữa việc học hỏi kinh nghiệm nước ngoài với việc tiến hành đổi mới thể chế trong nước. Các nhà hoạch định chính sách cần phải tự xây dựng một chiến lược phát triển nội địa, dựa vào các nhà đầu tư và các thể chế trong nước. Sự thu hẹp đáng giá nhất của chương trình nghị sự về quá trình hội nhập là việc ta đã bỏ qua những suy nghĩ và nỗ lực nghiêm túc trong suốt quá trình này.

Những nguyên lý chung về một cơ chế thương mại quốc tế coi phát triển là ưu tiên số một

Tiếp cận thị trường của các nước phát triển luôn là vấn đề đặt ra cho quá trình phát triển. Song quyền tự quyết được

trải nghiệm bởi các cuộc đổi mới thể chế đã làm mất đi tính chính thống của nó. Sự đánh đổi giữa việc giảm dần vai trò tự quyết trong các chính sách của các nước nghèo để đổi lấy việc cải thiện hoạt động tiếp cận thị trường của các nước giàu là sự đánh đổi thua thiệt trong quá trình phát triển của các nước này.

Nhìn lại hệ thống GATT trước đây, trong đó cơ chế thương mại quốc tế đã không gặt hái được nhiều thành công ngoài việc xóa bỏ được các rào cản về thuế quan và phi thuế quan. Các nước đang phát triển đã được miễn thực thi các nguyên tắc mang tính phổ cập này một cách khá hiệu quả. Cơ chế "tối huệ quốc" đảm bảo cho các nước này có thể thu được lợi ích từ việc các nước công nghiệp phát triển tiến hành cắt giảm các hàng rào thuế quan đã được hai bên đàm phán, trong khi bản thân các nước này lại hầu như không phải thực hiện các biện pháp cắt giảm nào. Kết quả của quá trình tự do hóa có thể là không tương xứng (do rất nhiều sản phẩm có lợi đối với các nước đang phát triển không được tính đến hoặc là bị cư xử một cách bất lợi), song nó vẫn thực sự có tác động rất lớn đối với các nước đang phát triển.

Trong một môi trường như vậy thì những nước thành công nhất trong quá trình toàn cầu hóa ở giai đoạn đầu của quá trình này - những con hổ Đông Á - đã bằng mọi cách để trở nên thịnh vượng. Những nước này đã tự do làm

những điều mình muốn, và bằng cách đó, cộng với việc đưa vào hoạt động thương mại được hỗ trợ bởi các chính sách không chính thống - như: trợ giá xuất khẩu, các yêu cầu về hàm lượng nội địa hóa, các quan hệ xuất - nhập khẩu, sự vi phạm quyền sáng chế và quyền tác giả, sự hạn chế các dòng tư bản (bao gồm cả các dòng FDI), hỗ trợ tín dụng trực tiếp và... - đang bị ràng buộc rất lớn bởi các nguyên tắc quốc tế hiện nay. Thực tế, những chính sách như trên đã từng là một trong các công cụ mà các nước công nghiệp phát triển vẫn còn sử dụng cho đến tận thời điểm gần đây (xem Scherer và Watal 2001). Giờ đây, môi trường dành cho các nước tham gia vào quá trình toàn cầu hóa đang thực sự bị giới hạn hơn nhiều (xem Amsden 2000).

Đối với các nền kinh tế nghèo nhất thế giới, hay còn được gọi là các quốc gia kém phát triển nhất (LLDCs), cũng vẫn có thể đạt được một cái gì đó từ hệ thống GATT trước đây và sẽ xây dựng được một cơ chế thân thiện phát triển hơn cơ chế hiện tại. Các LLDCs là các nền kinh tế nói chung cũng như nói riêng đủ nhỏ đến mức những “điều chỉnh” chính sách tại các nước phát triển không gây cản trở lớn đối với điều khoản tự do tiếp cận thị trường một chiều vào những nước này đối với đại bộ phận các hàng hóa có lợi nhất của các LLDCs. Thay vì gây khó khăn đối với những nước này bằng hàng loạt các yêu cầu về thể chế gắn với “sự bảo đảm duy nhất”, sẽ tốt hơn nhiều nếu để cho họ có cơ hội tự thực hiện các ưu tiên cải cách thể chế của mình, đồng

thời tạo cho họ có khả năng tiếp cận thị trường của các nước phát triển thông qua các biện pháp miễn thuế và miễn hạn ngạch. Thực tế, có thể thực hiện điều này bằng việc kéo dài thời gian “đưa vào thực hiện” cho đến khi đạt được mức thu nhập chắc chắn, hay là việc tạo ra một trường hợp ngoại lệ chung đối với các LLDCs.

Đối với các nước có mức thu nhập trung bình và các nước đang phát triển khác, không thể hy vọng các nước công nghiệp phát triển sẽ dành cho các nước này một quy chế tương tự. Sự đối lập về mặt chính trị giữa các nước đang phát triển với các nước công nghiệp phát triển đang thực sự tỷ lệ nghịch so với khối lượng thương mại hiện tại giữa các nước này. Trong số những mục tiêu trên có một mục tiêu cốt lõi hợp lý, vấn đề quan trọng là các nước đang phát triển phải hiểu và chấp nhận nó (xem Mayda và Rodrick 2001). Bằng một loạt các nguyên tắc thương mại toàn cầu nhạy cảm, các nước công nghiệp hóa chắc chắn sẽ có quyền hạn lớn hơn trong việc bảo vệ những chuẩn mực xã hội của họ – trong các lĩnh vực như: tiêu chuẩn môi trường và lao động, phúc lợi xã hội, cộng đồng làng xã, hay là các tổ chức công nghiệp – trong khi các nước đang phát triển phải áp dụng các biện pháp thể chế không nhất quán. Các nước như: Ấn Độ, Brazil hay Trung Quốc, những nước mà hoạt động xuất khẩu có thể tác động lớn tới các thể chế thị trường lao động và các quan hệ lao động của nước phát triển, không thể đòi hỏi các nước nhập khẩu phải bỏ qua những tác động này,

đồng thời yêu cầu những điều kiện ràng buộc trong chương trình nghị sự về phát triển của họ phải được thay đổi. Các nước đang phát triển có thu nhập thấp phải chấp nhận một cách hài hòa cả những quyền lợi và nghĩa vụ.

Liệu có thể vừa bảo vệ quyền tự quyết của các nước đang phát triển, đồng thời vừa tôn trọng các mục tiêu chính đáng của các nước công nghiệp phát triển nhằm duy trì các tiêu chuẩn về lao động, xã hội và môi trường ở mức cao trên phạm vi lãnh thổ của họ? Một cơ chế về thương mại toàn cầu như vậy có thể sẽ tránh được các hoạt động bảo hộ và việc hình thành các khối thương mại song phương cũng như là khu vực hay không? Liệu rằng nó có thực sự hoạt động vì sự phát triển hay không? Câu trả lời cho tất cả những câu hỏi trên là có, nếu chúng ta công nhận năm nguyên tắc cơ bản sau.

Thương mại là phương tiện để đạt được mục đích, chứ bản thân nó không phải là mục đích để theo đuổi. Bước đầu tiên là cần phải từ bỏ quan niệm coi trọng một cách chuẩn tắc đối với bản thân các hoạt động thương mại. Quy mô tiếp cận thị trường được tạo ra bởi cơ chế thương mại quốc tế và đồng thời theo đó là khối lượng thương mại được thúc đẩy được xem là những biện pháp nghèo nàn để đo lường tính hiệu quả của hệ thống này. Như là đoạn mở đầu của WTO đã nhấn mạnh, hoạt động thương mại chỉ trở nên hữu ích một khi nó phục vụ cho các mục tiêu xã hội và phát triển rộng khắp. Các nước đang phát triển không nên luôn bị ám

ảnh bởi việc tiếp cận các thị trường nước ngoài, để phải trả giá cho việc coi nhẹ các thách thức phát triển quan trọng hơn nhiều ngay ở trong nước. Các nước công nghiệp phát triển cần phải cân đối lợi ích của các nhà xuất khẩu và các công ty đa quốc gia với những lợi ích của lực lượng lao động và người tiêu dùng của họ.

Những người ủng hộ toàn cầu hóa đã không ngừng diễn giải cho phần còn lại của thế giới về những điều chỉnh trong chính sách và thể chế mà các quốc gia phải thực hiện nhằm mở rộng hoạt động thương mại quốc tế của mình và đồng thời để trở nên hấp dẫn hơn đối với các nhà đầu tư nước ngoài. Đây lại là một ví dụ nữa về việc lẫn lộn giữa các phương tiện để đạt được mục tiêu. Thương mại chỉ phục vụ một cách tốt nhất khi đóng vai trò là một công cụ nhằm đạt được mục tiêu mà các xã hội đang tìm kiếm, đó là: sự thịnh vượng, ổn định, tự do và chất lượng của cuộc sống. Không gì có thể chọc giận các nhà chống đối WTO, một khi xung đột nổ ra, bằng việc nghi ngờ về lời chỉ trích cho rằng WTO đã để các hoạt động thương mại lấn át các vấn đề về môi trường và nhân quyền. Và các nước đang phát triển đã đúng khi tẩy chay một hệ thống đánh giá các nhu cầu của họ từ góc độ của triển vọng mở rộng thương mại thế giới thay vì đánh giá từ góc độ của triển vọng xóa đói giảm nghèo.

Việc chúng ta thay đổi các ưu tiên chính sách hẳn sẽ là một hàm ý đơn giản nhưng lại rất hiệu quả. Thay vì việc đòi

hỏi phải xây dựng được một hệ thống thương mại đa phương nhằm tối đa hoá các cơ hội cho các hoạt động đầu tư và ngoại thương, chúng ta nên đòi hỏi phải xây dựng một hệ thống đa phương có thể tạo các cơ hội tốt nhất cho mọi quốc gia trên thế giới theo đuổi các giá trị và mục tiêu phát triển của chính họ.

Các nguyên tắc thương mại phải làm tăng tính đa dạng của các tiêu chuẩn và thể chế quốc gia. Như tôi đã nhấn mạnh ở trên, không có một công thức chung duy nhất để gạt hái được thành quả kinh tế. Điều này có nghĩa rằng không phải bất kỳ mọi biện pháp nào đều phát huy tác dụng, những biện pháp như: khuyến khích định hướng thị trường, quyền kiểm soát tài sản một cách minh bạch, cạnh tranh và ổn định kinh tế vĩ mô đều rất quan trọng trong mọi thời điểm. Tuy nhiên, những đòi hỏi mang tính toàn cầu này cũng có thể và đã từng là hiện thân của các hình thức thể chế khác nhau. Các chiến lược đầu tư, cần thiết để khởi động cho các nền kinh tế, cũng có thể mang những hình thức khác nhau.

Hơn thế nữa, công dân của các nước khác nhau cũng có những hành vi khác nhau trước những luật lệ của chính phủ, cũng như là được hưởng những quy chế về phúc lợi xã hội khác nhau, mặc dù vậy những hành vi này không phải là đã được xác lập và kết hợp một cách hoàn hảo. Họ khác nhau về mặt tự nhiên và về phạm vi điều chỉnh của các luật lệ

nhằm quản lý các công nghệ mới (chẳng hạn như quản lý công nghệ biến đổi gen) hay nhằm bảo vệ môi trường, về quy mô của các chính sách đối với hệ thống an sinh xã hội, suy rộng ra là về toàn bộ những mối quan hệ giữa tính hiệu quả và sự công bằng. Các nước giàu và các nước nghèo có những nhu cầu rất khác nhau trong các vấn đề như: tiêu chuẩn lao động hay bảo vệ các phát minh sáng chế. Các nước nghèo cần phải tiếp tục theo đuổi các chính sách phát triển, trong khi đó điều này là không cần thiết đối với các nước giàu. Một khi các quốc gia sử dụng hệ thống thương mại để áp đặt các hành vi thể chế đối với các nước khác, kết quả sẽ dẫn đến sự sói mòn tính pháp lý và hiệu lực của hệ thống này. Những nguyên tắc thương mại cần phải đi vào các hoạt động chung của một quốc gia một cách tự nhiên, chứ không phải chỉ dung hòa một cách đơn giản với các hoạt động này.

Những nước không có nền dân chủ không thể được hưởng những đặc quyền thương mại như những nước có nền dân chủ. Các tiêu chuẩn của một quốc gia đi ngược lại các tiêu chuẩn của các đối tác thương mại khác để tạo nên những “lợi thế thương mại” cho mình chỉ hợp pháp khi chúng xuất phát từ những sự tự do lựa chọn của người dân. Ví như là các tiêu chuẩn về môi trường và lao động. Các nước nghèo cho rằng họ không thể đáp ứng được những tiêu chuẩn nghiêm ngặt trong các lĩnh vực trên giống như các nước phát triển. Các tiêu chuẩn hay các điều luật nghiêm

ngắt chống lại việc sử dụng lao động trẻ em có thể sẽ dẫn đến một kết quả trái với mong đợi nếu chúng tạo ra ít việc làm hơn và làm tăng số hộ nghèo. Các nước dân chủ như Ấn Độ và Brazil có thể thẳng thắn tuyên bố rằng các hành động của họ là phù hợp với nguyện vọng của người dân nước họ, và rằng sẽ là bất công đối với các nghiệp đoàn lao động và các NGOs khi buộc họ phải chấp nhận những tiêu chuẩn không phải do họ tự lựa chọn. Tất nhiên, nền dân chủ không bao giờ được coi là hoàn thiện cả (ở cả các nước đang phát triển cũng như là các nước phát triển), và người ta không muốn tranh luận rằng tại những nước trên không xảy ra hiện tượng vi phạm nhân quyền. Đơn giản là vì sự hiện diện của các quyền tự do công dân và tự do chính trị đã làm nên sự bao biện hợp lý cho lời cáo buộc rằng các tiêu chuẩn về môi trường, lao động và các tiêu chuẩn khác tại các nước đang phát triển hiện đang ở mức thấp bất hợp lý.

Các quốc gia có quyền bảo vệ các thể chế và các ưu tiên phát triển của mình. Những người chống lại cơ chế thương mại hiện nay cho rằng thương mại đang tạo ra “một cuộc đua ngược”, với các điều kiện bảo vệ người tiêu dùng, người lao động và môi trường đang ở mức thấp nhất từ trước tới nay. Những người ủng hộ lại cho rằng hầu như không có chứng cứ về việc thương mại làm tổn hại đến các tiêu chuẩn quốc gia. Các nước đang phát triển tỏ ý phản nản rằng các bộ luật thương mại hiện nay bao hàm quá nhiều

vấn đề và tạo ra ít cơ hội cho việc thực thi các chính sách định hướng phát triển. Những người ủng hộ WTO đáp trả rằng những nguyên tắc này đã tạo ra một khuôn khổ hữu ích nhằm làm hạn chế các chính sách tồi và từ đó chặn đứng được việc sử dụng lãng phí các nguồn lực và những hành động cản trở quá trình phát triển.

Phương cách để thoát ra khỏi ngõ cụt này là các quốc gia có thể phải chấp nhận cải thiện các chính sách và tiêu chuẩn quốc gia trong những lĩnh vực nêu trên, bằng việc chưa vội tiếp cận các thị trường nước ngoài hoặc là hoãn thực thi các nghĩa vụ của WTO nếu thấy cần thiết, cho đến khi thương mại đã thực sự thấm sâu vào các hoạt động trong nước nhằm tạo ra một sự ủng hộ sâu rộng. Ví dụ như, các nước nghèo có thể được phép hỗ trợ cho các hoạt động công nghiệp (và hỗ trợ trực tiếp cho hoạt động xuất khẩu của họ) nếu đây là một phần của chiến lược thúc đẩy phát triển rộng khắp nhằm kích thích khả năng công nghệ. Các nước phát triển có thể áp dụng biện pháp bảo hộ tạm thời đối với các hàng hóa nhập khẩu từ các nước thực thi không hiệu quả các quyền lao động nếu một khi các hàng hóa nhập khẩu này bị coi là đang làm xấu đi những điều kiện làm việc tại nước xuất khẩu. WTO đã có trong tay một hệ thống "cảnh giới" để bảo vệ các hãng khỏi các làn sóng nhập khẩu tràn lan. Sự mở rộng nguyên tắc này nhằm bảo vệ các ưu tiên phát triển cũng như là các tiêu chuẩn về bảo vệ người tiêu dùng, về lao động và về môi trường tại các

nước xuất khẩu – cùng với những biện pháp mang tính thủ tục hợp lý để chống lại các hành vi lạm dụng – có thể sẽ góp phần làm cho hệ thống thương mại thế giới trở nên mang tính định hướng phát triển hơn, linh hoạt hơn và hạn chế được các hành vi bảo hộ bất thường.

Gần đây, Hiệp định về cơ chế tự vệ (mang tính tạm thời) đang làm tăng làn sóng bảo hộ thương mại lên với hàng loạt các điều kiện hết sức nghiêm ngặt (xem Rodrick 1997). Bản hiệp định này yêu cầu làm rõ khái niệm như thế nào là tăng lượng nhập khẩu đã “trực tiếp hoặc gián tiếp gây ra sự tổn thương trầm trọng đối với ngành công nghiệp trong nước”, và cho rằng một khi nguyên nhân đã được xác định một cách chắc chắn và nếu tồn tại nhiều nguyên nhân thì sự thiệt hại này không được phép gán cho hoạt động nhập khẩu. Cơ chế tự vệ không được áp dụng đối với các nhà xuất khẩu thuộc các nước đang phát triển trừ khi tỷ trọng nhập khẩu của chúng loại hàng hóa có liên quan vượt trên một mức nhất định. Một nước muốn áp dụng các biện pháp tự vệ thì cần phải bồi thường cho các nhà xuất khẩu bị ảnh hưởng bằng việc đưa ra các “nhượng bộ tương đương”, nếu không các nhà xuất khẩu có quyền tự do trả đũa.

Cơ chế tự vệ nếu hiểu rộng ra sẽ cho phép các quốc gia có quyền hạn chế thương mại hoặc tạm hoãn việc thực thi các nghĩa vụ hiện hành của WTO – để thực hiện cái mà tôi gọi là “sự đánh đổi” – vì các lý do còn quan trọng hơn cả lý

do xuất hiện những đe dọa mang tính cạnh tranh đối với các ngành công nghiệp của các nước này. Như tôi đã trao đổi, trong những lý do trên có những lý do là vì những ưu tiên phát triển đồng thời cũng có những lý do là vì những lo ngại bao trùm hoặc những xung đột với những quy tắc trong nước hay với những chuẩn mực xã hội của các nước phát triển. Chúng ta có thể hình dung ra việc đưa bản Hiệp định hiện nay vào trong một bản Hiệp định về cơ chế bảo hộ và phát triển, cho phép thực hiện những sự “đánh đổi” thông qua một loạt các điều kiện rộng mở hơn. Điều này có thể đòi hỏi phải quy định lại quá trình thẩm tra tính “tôn thương trăm trọng” và thay thế nó bằng nhu cầu phải thu hút được sự ủng hộ rộng lớn trong nước của tất cả các bên liên quan đối với biện pháp được đề xuất.

Để có thể hiểu được cơ chế này hoạt động ra sao trên thực tế, cần tìm hiểu nội dung của bản hiệp định hiện nay:

Một thành viên có thể áp dụng biện pháp tự vệ chỉ sau khi có được sự thẩm tra của các quan chức có thẩm quyền theo những thủ tục đã được quy định trước đây và phải công khai phù hợp với Điều 10 thuộc GATT năm 1994. Sự thẩm tra này sẽ bao gồm những lời đánh giá thấu lý của công luận đối với toàn thể các bên có lợi ích liên quan và những vụ kiện công khai hay các biện pháp thích hợp khác mà theo đó các nhà xuất nhập khẩu và các bên có lợi ích liên quan đưa ra những chứng cứ và quan điểm của họ, trong đó, ngoài những vấn đề khác, họ còn có cơ hội phản hồi

những luận điểm của các phe phái khác và đưa ra quan điểm của mình chẳng hạn như việc áp dụng các biện pháp tự vệ có nên hay không tính đến lợi ích của người dân. Các nhà chức trách có thẩm quyền sẽ đưa ra một bản báo cáo trình bày về các phát hiện và kết luận xác đáng có xét đến mọi khía cạnh cả về thực tế và các yếu tố pháp lý. (WTO 1995:9; emphasis added).

Khiếm khuyết lớn nhất của điều khoản này là trong khi nó cho phép quan điểm của tất cả các nhóm liên quan, và các nhà xuất nhập khẩu nói riêng, thì nó lại không thực sự buộc những người này phải hành động theo những quan điểm trên. Kết quả là, nó sẽ tạo ra một thành kiến lớn về quy trình thẩm tra nội bộ đối với lợi ích của nhóm các nhà nhập khẩu cạnh tranh, những người đang đấu tranh để có được sự hỗ trợ nhập khẩu và những lợi ích chính đáng của họ. Thực sự, đây là vấn đề tối quan trọng trong các vụ kiện về chống bán phá giá, khi mà lời biện hộ của các nhóm khác ngoài ngành công nghiệp nhập khẩu cạnh tranh luôn không được phép đưa ra.

Cơ chế tự vệ chủ yếu và đáng tin cậy nhất để chống lại sự lạm dụng các đánh đổi chính là sự thận trọng đã được cảnh báo ở cấp độ quốc gia. Do đó, tại mỗi một quốc gia một cuộc cải cách cấp thiết cần phải thực hiện quy trình thẩm tra sau: (1) Thu thập lời biện hộ và quan điểm của tất cả các bên liên quan, bao gồm người tiêu dùng, các nhóm công chúng có lợi ích, các nhà xuất nhập khẩu, các tổ chức

xã hội dân sự, và (2) Xác định xem liệu có hay không sự ủng hộ rộng lớn của các nhóm này đối với việc áp dụng sự đánh đổi hay cơ chế tự vệ đang được xem xét. Các nhóm mà thu nhập của họ có thể bị tác động tiêu cực bởi các đánh đổi trên – ví dụ như các nhà xuất nhập khẩu – sẽ phải điều trần và cơ quan thẩm tra phải xem xét lợi ích của các bên liên quan một cách minh bạch, cơ chế này sẽ đảm bảo được rằng các biện pháp bảo hộ để làm lợi cho một nhóm thiểu số trong ngành công nghiệp, gây ra tổn thất lớn cho xã hội sẽ không có cơ hội trở thành hiện thực. Khi sự đánh đổi đang được bàn đến ở đây trở thành một phần trong một chiến lược phát triển rộng mở hơn mà đã thực sự được áp dụng sau các cuộc tranh luận và tham dự cởi mở, lúc đó sẽ không cần thiết phải thực hiện quy trình thẩm tra bổ xung. Điểm sau cùng đáng được đề cao do nó đã tập trung được vào “cơ chế sở hữu địa phương” và các “cơ chế can dự cá nhân” đã được các tổ chức tài chính quốc tế đưa ra trong các chiến lược xoá đói giảm nghèo và kích thích tăng trưởng của họ.

Ưu điểm chính của thủ tục này là nó sẽ làm cho cuộc tranh luận về tính pháp lý của các nguyên tắc thương mại và thời điểm tạm hoãn việc thực thi chúng trở nên công khai hơn, nhằm đảm bảo rằng mọi bên sẽ không bị tổn thương. Điều này rất hiếm khi xảy ra tại các nước công nghiệp phát triển, mà chủ yếu chỉ xảy ra ở các nước đang phát triển. Thủ tục này có thể được thực hiện với sự giám sát tăng

cường và vai trò giám sát thuộc về WTO, để đảm bảo các hạn chế thương mại và các sự đánh đổi không kéo dài dai dẳng sau khi nhu cầu hiện hữu của họ không còn.

Thực hiện các sự đánh đổi theo cách này có thể sẽ gặp những rủi ro. Mặc dù đã được dự liệu ở mức rất cao, song vẫn cần phải tính đến khả năng những thủ tục mới sẽ bị lạm dụng cho các mục tiêu bảo hộ và tạo điều kiện cho các hành động đơn phương trên diện rộng. Song như tôi đã tranh luận, các thỏa thuận hiện này cũng vẫn còn những rủi ro. Cách tiếp cận “gần như tương tự” tiềm ẩn trong các nỗ lực khởi động một vòng đàm phán thương mại mới toàn diện của các nước công nghiệp phát triển hầu như sẽ không mang lại lợi ích cho các nước đang phát triển. Nếu không xét đoán một cách sáng tạo và thiếu những dự liệu thể chế, thì việc thu hẹp những bất đồng về thể chế có thể làm tổn hại đến triển vọng phát triển. Nó cũng có thể sẽ sinh ra hàng loạt các biện pháp mới của “kỷ nguyên u ám” hoàn toàn vượt ra ngoài các kỷ luật đa phương. Đây sẽ là những hậu quả còn tồi tệ hơn cả cơ chế tự vệ mở rộng mà tôi vừa trình bày.

Mặc dù vậy một quốc gia không có quyền áp đặt các định chế của mình đối với các quốc gia khác. Việc một quốc gia lựa chọn những ưu tiên cho mình hoàn toàn khác so với việc áp đặt những ưu tiên này cho các quốc gia khác. Những nguyên tắc thương mại không ép buộc người dân Mỹ phải tiêu thụ sản phẩm tôm được đánh bắt theo phương

thức không được đại bộ phận dân chúng Mỹ chấp nhận; tuy nhiên những nguyên tắc này cũng không cho phép nước Mỹ áp đặt lệnh cấm vận thương mại để buộc các quốc gia khác phải đánh bắt tôm theo phương thức của Mỹ. Công dân của các quốc gia giàu có, những người đang thực sự lo ngại về tình trạng ô nhiễm môi trường hay chế độ làm việc của công nhân tại các nước đang phát triển, lại có thể phải chịu tác động nhiều hơn qua các kênh khác như ngoại giao hay viện trợ nước ngoài. Cấm vận thương mại để tăng cường quyền lợi của một quốc gia là hầu như vô dụng và không mang tính nhân đạo (trừ trường hợp sử dụng những lệnh cấm vận này để chống lại những đế chế chính trị bạo tàn).

Nguyên tắc này cùng với nguyên tắc trước đó đã giúp chúng ta phân biệt rõ hơn giữa hai hình thức của “chủ nghĩa đơn phương” – một bên tập chung vào việc duy trì những nét khác biệt, còn một bên lại tập chung vào việc giảm thiểu chúng. Khi EU miễn cưỡng thực thi tự do hoá thương mại tại khu vực nông nghiệp, thì những thoả ước xã hội nội khối đã được người dân châu Âu xây dựng dựa trên những nguyên tắc dân chủ của họ có giá trị hơn nhiều lại không được gìn giữ. Trong khi đó, nước Mỹ đang đe dọa cấm vận thương mại đối với Nhật Bản do các hoạt động bán lẻ của nước này bị cho là đã làm tổn hại tới các nhà xuất khẩu Mỹ, hay là trường hợp của Nam Phi, bộ luật quyền sáng chế nước này bị qui kết là quá lỏng lẻo. Tất cả những hành động này chứng tỏ nước Mỹ không hề muốn tuân theo một luật chơi

bình đẳng đối với các nước trên. Một định chế thương mại thế giới được tổ chức một cách qui củ sẽ chỉ mang lại lợi thế cho những nước đi trước và cản trở những nước đi sau.

Những biện pháp định hướng phát triển khác. Cùng với việc không hạn chế hoạt động xuất khẩu đối với các nước kém phát triển nhất và trao cho các nước đang phát triển quyền tự quyết lớn hơn trong việc thực hiện các hoạt động trợ cấp, đầu tư có liên quan đến thương mại, luật bản quyền sáng chế và các biện pháp khác, một định chế thương mại định hướng phát triển phải thực hiện những nội dung sau (xem UNCTAD 2000; Raghavan 1996):

- Hạn chế tối đa việc các nước công nghiệp phát triển sử dụng các biện pháp chống phá giá (AD) đối với hàng hoá xuất khẩu từ các nước đang phát triển. Một khâu đơn giản nhưng quan trọng cần phải tiến hành đó là các cơ quan điều tra có liên quan phải hết sức lưu tâm tới chi phí tiêu dùng của hoạt động chống phá giá.

- Cho phép lực lượng lao động được tự do di chuyển hơn nữa trên phạm vi quốc tế, thông qua việc tự do hoá các hoạt động như phong trào các cá thể tự do với hoạt động thương mại trong các ngành dịch vụ sử dụng nhiều lao động (ví dụ như ngành xây dựng).

- Đòi hỏi tất cả các hiệp định hiện tại và trong tương lai của WTO phải được tính toán đầy đủ các chi phí (về chi phí cho quá trình thực thi và các chi phí khác). Nó sẽ quyết

định lộ trình hỗ trợ tài chính tương xứng để thực thi những hiệp định này tại các nước đang phát triển.

- Đòi hỏi phải tăng khoản bồi thường khi một cơ quan giải quyết tranh chấp xử thắng cho bên thua kiện là một nước đang phát triển, hay (khi các khoản bồi thường chưa sẵn sàng) đòi hỏi các quốc gia khác phải cùng tham gia thực hiện hoạt động trả đũa.

- Mở rộng sự hỗ trợ về mặt pháp lí và hoạt động xác minh thực tế đối với các thành viên là các nước đang phát triển của WTO trong các vụ giải quyết tranh chấp trong tương lai.

Kết luận: Từ quan điểm tiếp cận thị trường sang quan điểm phát triển

Các nhà kinh tế nghĩ rằng WTO là một thể chế được thiết lập nhằm mở rộng tự do thương mại và theo đó tăng cường sự thịnh vượng cho người tiêu dùng, cả đối với những nước nghèo cũng như những nước giàu. Nhưng sự thực, nó chỉ là một thể chế để cho các quốc gia mặc cả sự tiếp cận thị trường. “Tự do thương mại” không phải là một kết quả đặc thù của tiến trình này; với sự thịnh vượng của người tiêu dùng – điều mà các nhà đàm phán luôn tâm niệm – cũng vậy (hầu như không có một tiến triển nào). Theo cách hiểu truyền thống, chương trình nghị sự của các vòng đàm phán thương mại đa phương được lập nên nhằm đối phó với các cuộc chiến dai dẳng giữa một bên là các nhà

xuất khẩu và các tập đoàn đa quốc gia tại các nước công nghiệp phát triển (bên chiếm ưu thế) với một bên là những quyền lợi của những lực lượng nội địa đang cạnh tranh gay gắt với hàng hoá nhập khẩu (chủ yếu là lực lượng lao động, mặc dù không phải là toàn bộ). Những người hưởng lợi ích nhiều nhất từ tự do thương mại – chính là người tiêu dùng – lại không được tham gia vào diễn đàn này. Trong bối cảnh như vậy, WTO có thể được hiểu một cách chính xác nhất là những làn sóng vận động hành lang mạnh mẽ của một số nhóm các nhà xuất khẩu nhất định của Mỹ, châu Âu, hay là sản phẩm của những thoả hiệp cụ thể giữa những nhóm này với các nhóm kinh doanh nội địa khác. Trong một số trường hợp bất thường như sự đối xử khác biệt giữa khu vực chế tạo và khu vực nông nghiệp, giữa ngành may mặc với các ngành sản xuất khác trong khu vực chế tạo, hay là giữa cơ chế chống phá giá với cơ chế quyền sở hữu trí tuệ (IPR) chính là sản phẩm của quá trình vận động chính trị này. Hiểu rõ được vấn đề này là hết sức quan trọng, vì nó làm sáng tỏ sự thực rằng trong cơ cấu của các vòng đàm phán thương mại đa phương hầu như không có sự đảm bảo rằng kết quả đạt được phù hợp với các mục tiêu phát triển, chứ chưa nói đến việc chúng phải được thiết kế vì sự phát triển hơn nữa.

Do đó, có ít nhất ba sự mâu thuẫn giữa những cái mà sự phát triển yêu cầu với những cái mà WTO đạt được. Thứ nhất, thậm chí nếu hiểu theo nghĩa rộng thì thương mại tự

do là sự lựa chọn tối ưu cho quá trình phát triển thì về cơ bản WTO cũng không theo đuổi mục tiêu thương mại tự do. Thứ hai, thậm chí nếu nó có theo đuổi mục tiêu thương mại tự do, thì cũng không thể bảo đảm rằng thương mại tự do là chính sách thương mại tối ưu đối với những nước phát triển ở trình độ thấp. Thứ ba, việc tuân theo các nguyên tắc của WTO, ngay cả khi những nguyên tắc này không gây hại trong nội bộ, thì nó cũng đã gạt ra ngoài một chương trình nghị sự mang tính toàn diện hơn, ở cả cấp độ quốc tế lẫn cấp độ quốc gia.

Luận điểm chủ yếu của tôi chính là ở chỗ thể chế thương mại thế giới phải chuyển từ quan điểm tiếp cận thị trường sang quan điểm phát triển (xem Helleiner 2000:19). Đặc biệt sự chuyển đổi này có hàm ý rằng từ nay chúng ta sẽ không đánh giá cơ chế thương mại theo cách tiếp cận xem nó có tối đa hoá các dòng thương mại hàng hoá và dịch vụ hay không. Tôi đã lý giải sự khác nhau giữa hai quan điểm trên, mặc dù đôi khi chúng có những nét tương đồng và tôi cũng đã đưa ra những hàm ý mang tính thực tiễn của việc cần phải thay đổi quan điểm trên. Thứ nhất, những nước đang phát triển cần phải nhận thức được tính cấp thiết của việc tiếp cận thị trường quốc tế, đồng thời phải có quyền tự quyết trong các kế sách của mình để họ có thể thực hiện những đổi mới mang tính thể chế từ những giá trị chính thống hiện tại. Thứ hai, WTO phải được coi như một thể chế hoạt động vì sự hoà hợp và giảm thiểu những nét

khác biệt về thể chế chính trị giữa các quốc gia và đồng thời nó còn phải đóng vai trò là nơi trung hoà giữa những hệ thống quốc gia có nền chính trị khác nhau.

Việc chuyển đổi sang quan điểm phát triển này sẽ đem lại một số lợi thế quan trọng. Trước tiên và rõ ràng nhất, là nó sẽ tạo ra một môi trường kinh tế quốc tế mang tính phát triển hơn. Các quốc gia có thể sử dụng thương mại như là một phương tiện cho mục tiêu phát triển, chứ không phải coi nó như là một sự chọn lựa cuối cùng (và cũng không phải hy sinh những mục tiêu phát triển để đánh đổi nó). Các nước đang phát triển sẽ gìn giữ được tài sản chính quý giá do không phải đánh đổi nó để có được những “quy chế đối xử đặc biệt và phân biệt” – một nguyên tắc mà trong vấn đề này ở bất cứ trường hợp nào đều mang tính hình thức hơn là thực chất.

Thứ hai, việc coi WTO như một thể chế kiểm soát tính đa dạng (chứ không phải áp đặt sự đồng nhất) sẽ là lời giải cho bài toán hóc búa của các nước đang phát triển trong lập trường đàm phán hiện tại của những nước này. Song vấn đề lại phát sinh từ những mâu thuẫn giữa một bên là đòi hỏi của các nước đang phát triển có đủ quyền hạn để thực hiện các chính sách phát triển với một bên là sự phản đối của các nước này đối với các chính sách bảo hộ của các nước giàu trong các lĩnh vực nông nghiệp, dệt may và lao động với các tiêu chuẩn môi trường. Chừng nào những vấn đề này còn được xem xét theo quan điểm tiếp cận thị trường, thì

chừng đó các nước đang phát triển sẽ không thể có tiếng nói cũng như có được sự bảo vệ mang tính nguyên tắc những nhu cầu pháp lý của họ để đạt được quyền tự quyết. Cách duy nhất để những nước này mở rộng khả năng tiếp cận thị trường quốc gia hơn là phải đánh đổi bằng việc hạn chế quyền tự quyết trong các chính sách của mình. Một khi mục tiêu của thể chế thương mại là làm cho các hệ thống kinh tế quốc gia cùng phát triển thịnh vượng, thì các cuộc tranh cãi có thể xoay quanh những ưu tiên về mặt thể chế của mỗi quốc gia và làm cách nào để chúng có thể tương đồng theo quan điểm tiếp cận phát triển.

Lợi thế thứ ba của việc thay đổi quan điểm tiếp cận này là thể chế của hệ thống thương mại hậu Seattle sẽ được tháo gỡ. Hiện tại, hai nhóm cảm thấy hoàn toàn bị loại ra khỏi cơ cấu quyết sách của thể chế thương mại toàn cầu này là: các nước đang phát triển và các tổ chức phi chính phủ (NGOs) tại các nước phát triển. Các nước đang phát triển phản nản về sự không cân xứng trong các nguyên tắc thương mại, trong khi đó các NGOs lại quy kết cho hệ thống này tập trung một cách thoả đáng tới các giá trị như: tính minh bạch, tính trách nhiệm, vấn đề nhân quyền và bảo vệ môi trường. Những đòi hỏi của hai nhóm này về các vấn đề như: tiêu chuẩn lao động và môi trường hay tính minh bạch trong trong trình tự giải quyết tranh chấp luôn được các nước công nghiệp phát triển và các nhà lãnh đạo WTO coi như là nguyên nhân của các cuộc xung đột. Trong

những năm gần, những đòi hỏi của hai nhóm này và những căng thẳng hiện hữu giữa họ đã làm tê liệt tiến trình đàm phán thương mại đa phương.

Nhưng một khi thể chế thương mại và những thách thức trong quá trình điều hành tổ chức mà thể chế này đặt ra được nhìn nhận theo quan điểm phát triển, chắc chắn chính phủ các nước đang phát triển và các NGOs tại các nước phát triển sẽ cùng chia sẻ những mục tiêu như: quyền tự quyết trong các chính sách nhằm theo đuổi những giá trị và ưu tiên mang tính độc lập, công cuộc xoá đói giảm nghèo, và phát triển con người theo hướng bảo vệ sự phát triển bền vững của môi trường. Những căng thẳng xung quanh các vấn đề như: các tiêu chuẩn lao động sẽ trở nên có thể kiểm soát được nếu – theo nghĩa rộng – cuộc tranh luận này được nhằm vào các tiến trình phát triển thay vì nhằm vào những đòi hỏi của quá trình tiếp cận thị trường. Tóm lại, việc chuyển sang tiếp cận theo quan điểm phát triển sẽ tạo dựng nên một nền tảng tốt đẹp hơn cho thể chế thương mại đa phương hiện nay.

TOÀN CẦU HOÁ VÀ PHÁT TRIỂN CON NGƯỜI Ở ĐÔNG Á⁽¹⁾

K. S. JOMO*

Giống như câu chuyện ai cũng biết về những người mù và con voi, phát triển và toàn cầu hoá đều có nghĩa khác nhau đối với những người khác nhau. Khi không có sự nhất trí nào, thuật ngữ “phát triển” thường viện dẫn đến tăng trưởng kinh tế, thay đổi cơ cấu và các mức sống được cải thiện; thuật ngữ này thường mang theo một ý nghĩa rộng quy chuẩn nhất định về tiến bộ của loài người, ví dụ tiến bộ này sẽ không diễn đạt đủ trong thuật ngữ “tăng trưởng”. Khái niệm “phát triển con người” rõ ràng hơn, ít nhất là được Chương trình phát triển của Liên hợp quốc (UNDP) sử dụng.

“Toàn cầu hoá” về nguyên bản thường chỉ đến sự gia tăng các quan hệ kinh tế quốc tế trong giai đoạn gần đây, thường gắn với tự do hoá kinh tế lớn hơn, cả trên phạm vi

1* Giáo sư, Khoa kinh tế ứng dụng, Đại học Malaysia, 50603 Kuala Lumpur, Malaysia fax: 603-7567252 g2jomo@umcsd.edu.

quốc tế và trong nội bộ các nền kinh tế quốc gia, từ những năm 1980. Cho dù có một điểm có thể đưa ra bàn luận là liệu tự do hoá ở mức quốc tế có ngang bằng với toàn cầu hoá hay không (Thompson và Hirst 1996), bàn luận thận trọng của chúng ta sẽ không phân biệt giữa hai thuật ngữ này. Do đó, phạm vi của tự do hoá trên quốc tế sẽ được coi là toàn cầu hoá. Tự do hoá, kinh tế và những vấn đề khác, không ngang bằng nhau, với phạm vi toàn cầu của tự do hoá kinh tế thậm chí rộng hơn nhiều.

Trong nhiều tài liệu nghiên cứu, của cả những người chấp thuận toàn cầu hoá cũng như là những người phê phán, có một hiện tượng bất được nguồn, và xác định bằng các trung tâm vốn cả thế giới, công nghệ tiên tiến, và thường kể đến cả nền văn minh loài người. Sau đó, toàn cầu hoá được coi là giai đoạn mới nhất, tăng nhanh chóng nhất và rất quan trọng là đã vượt qua phạm vi quốc gia một cách mãnh liệt nhất trong quá trình phát triển và hiện đại hoá - quá trình mà các thế hệ trước đó đã quan tâm đến. Cách mạng thông tin cũng như các chi phí giảm xuống, sự dễ dàng và tăng trưởng thông tin liên lạc, kể cả giao thông, nói chung được coi là đã tạo điều kiện cho các quá trình phát triển sau này.

Nhiều trong số những người ủng hộ toàn cầu hoá được các thị trường tự do, tân - tự do và các tư tưởng ủng hộ kinh doanh thôi thúc về mặt ý thức hệ. Ở ý nghĩa này, toàn cầu hoá không chỉ đơn giản là khái niệm phân tích, mà còn biểu hiện các quan điểm đặc trưng về cái được coi là không thể

tránh khỏi và được mong muốn. Đối với nhiều đề xuất như vậy⁽¹⁾, toàn cầu hoá nói đến sự mở rộng và chiều sâu hơn của các thị trường toàn cầu. Nội dung vẫn còn duy trì là các chính phủ quốc gia đã mất nhiều quyền lực của mình, và điều này thường được xem là mong muốn nhằm tăng cường hiệu quả kinh tế và thậm chí cả phúc lợi của con người.

Nhiều nhà phân tích mô tả kinh nghiệm toàn cầu hoá đương thời không có tiền tệ, nhưng diễn ra tự nhiên và được mong muốn. Trên thực tế, quá trình hợp nhất kinh tế quốc tế từ một phần ba sau cùng của thế kỷ XIX cho đến khi nổ ra Chiến tranh thế giới lần thứ nhất, vượt trội hơn nhiều so với chỉ số toàn cầu hoá đương thời, mặc dầu không ở cùng một nhịp độ; điều thú vị là, toàn cầu hoá từ cuối thế kỷ XIX bao gồm nhiều luồng di chuyển lao động qua biên giới hơn và di cư lớn hơn so với số lượng mà hầu hết các chính phủ quốc gia cho phép vào thời điểm hiện nay. Điều này không giải thích rằng không có gì mới đối với toàn cầu hoá đương thời; quan điểm này sẽ chỉ làm chúng ta nhìn thấy ý nghĩa của những thay đổi vĩ đại đang xảy ra.

Sự tập trung của thay đổi kỹ thuật đối với toàn cầu hoá hiện thời có thể được quá nhấn mạnh, những ý nghĩa và tiềm năng đầy đủ của những phát triển kỹ thuật công nghệ gần đây, hiện nay và tương lai rất khó có thể dự đoán được đầy đủ. Vâng, trong khi không còn nghi ngờ gì nữa là nhiều

1. Với sự giúp đỡ của Mohd Aslam, Foo Ah Hiang và Lee Hwok Aun.

khía cạnh của quá trình toàn cầu hoá hiện tại đã trở thành hiện thực nhờ những phát triển kỹ thuật gần đây, đặc biệt là trong ngành thông tin, thì nhiều khía cạnh của quá trình toàn cầu hoá hiện nay chắc không phải là kết quả tất yếu của những thay đổi kỹ thuật này. Việc này thường là do những hoàn cảnh lịch sử của kiểm soát chính trị, xã hội và kinh tế và việc triển khai các công nghệ như thế.

Như nhiều người đã bình luận, toàn cầu hoá và các ý nghĩa của nó khá phức tạp, thường là không ngang bằng, thậm chí còn đối lập, và chắc chắn là toàn bộ mọi người đều mong đợi. Trong khi mở ra những khả năng và cơ hội mới, toàn cầu hoá cũng làm mất đi nhiều cái khác. Vào chính thời điểm mà nhiều khả năng có thể phát sinh từ tiến bộ kỹ thuật thì rất nhiều khả năng khác bị từ chối đồng thời bởi quyền sở hữu gia tăng và kiểm soát công nghệ mới, với sự tăng cường các quyền sở hữu tài sản trí tuệ và các phương tiện thực thi chúng.

Từ những năm 1980, toàn cầu hoá thường gắn với sự nổi lên của cơ chế mới xuyên biên giới gia với đặc điểm có tính chủ quyền quốc gia, kể cả nhà nước, cũng như các cộng đồng khu vực tự trị địa phương, yếu hơn. Nhìn lại quá khứ, các cuộc khủng hoảng nợ vào đầu những năm 1980 bắt đầu bằng những chính sách giảm lạm phát do Mỹ dẫn dắt, đã tạo ra một cơ hội chỉ trích Washington đã cố gắng áp đặt thành công một cơ chế chính sách kinh tế quốc tế

mới thông qua các tổ chức Bretton Woods và, gần đây hơn, thông qua Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO). Trong khi Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) áp đặt các chính sách ổn định kinh tế vĩ mô ngắn hạn buộc các chính phủ mắc nợ phải mở cửa các nền kinh tế của họ cho hàng nhập khẩu và vốn từ các nước miền Bắc, thì Ngân hàng Thế giới (Ngân hàng Tái thiết và phát triển thế giới, hay IBRD) và theo sau là các chính sách thực hiện trung hạn để điều chỉnh cơ cấu. các chính sách gắn liền với "Sự nhất trí Washington" của giới lãnh đạo Mỹ, IMF và Ngân hàng Thế giới - tạo ra những hậu quả hỗn tạp, và thường không chứng minh được là các bài thuốc chữa bách bệnh như họ mời chào. Tuy nhiên, có một xu hướng nhận thấy rõ ràng hướng về tự do hoá kinh tế toàn cầu, với ít nhất là một vài mức độ "tự do" của hầu hết các thị trường do các nước phía Bắc chi phối (hàng hoá, dịch vụ, vốn...), tất nhiên là loại trừ vấn đề di cư lao động quốc tế và sự tăng cường bảo vệ các quyền sở hữu tài sản trí tuệ.

Có một giả thiết mạnh trong nhiều tài liệu nghiên cứu kinh tế đương thời là chủ nghĩa kinh tế quốc gia và can thiệp của chính phủ đã làm suy yếu các lực lượng thị trường và quyền sở hữu tài sản, với các ý nghĩa tiêu cực đối với tăng trưởng kinh tế, phúc lợi, công bằng và hiệu quả, đặc biệt dưới dạng phân phối các nguồn lực. Tự do hoá kinh tế bao gồm cả toàn cầu hoá sẽ làm suy yếu tất cả những vấn đề này, với những kết quả rộng lượng đối với việc cân bằng.

Sự sụp đổ của khối Xô viết, khủng hoảng của các trạng thái phúc lợi ở châu Âu, và những thất bại trong phát triển của các nước miền Nam, là những bằng chứng cho sự thất bại của những người theo chủ nghĩa Keynes, chủ nghĩa chính sách kinh tế chỉ huy, chủ nghĩa kinh tế quốc gia, chủ nghĩa xã hội và tất cả các đề án có sự can thiệp của nhà nước.

Nhiều trong số những điều thú vị hiện nay trong tự do hoá kinh tế được toàn cầu hoá tập trung một mặt vào hoạt động thương mại quốc tế về hàng hoá và dịch vụ, và mặt khác vào luồng vốn quốc tế (dầu tư trực tiếp, dầu tư chứng khoán Portfolio, nợ...), cho dù hai nội dung này thường liên quan chặt chẽ với nhau. Những thay đổi trong việc cai trị kinh tế xuyên quốc gia kể từ năm 1980 đã được chấp nhận rộng rãi và thúc đẩy nhờ sự nhất trí Washington. Chúng được thúc đẩy mạnh bởi sự thiết lập nên WTO với kết luận của Vòng đàm phán Uruguay về Hiệp ước chung về thương mại và thuế quan (GATT) năm 1993. Các sở hữu trí tuệ được tăng cường mạnh trong thập kỷ gần đây đã làm tăng chi phí cho việc có được công nghệ, vì vậy đã làm vô hiệu hoá những nỗ lực công nghiệp hoá sau này.

Sự chống đối của nhiều chính phủ quốc gia khác nhau và những người khác - đặc biệt là khi phải đối phó với suy thoái kinh tế toàn cầu kéo dài kể từ cuối "Kỷ nguyên vàng" của Keynes sau chiến tranh - cũng như là những cạnh tranh ngày càng mạnh mẽ giữa Mỹ, Cộng đồng châu Âu và Nhật Bản đã làm cho quá trình toàn cầu hoá không ngang bằng

và các kết quả thì gần như là lẫn lộn. Tất nhiên quan trọng nhất là các kết quả thực tế của tự do hoá toàn cầu có ảnh hưởng ngược chiều hơn mức mà nhiều người hy vọng vì vậy làm ảnh hưởng bất lợi đến trường hợp tự do hoá xa hơn. Tuy nhiên, cho dù thành tích này đã mang lại những do dự không thể tránh khỏi, và đối lập với những dự báo và hứa hẹn khoắc lác và quá tự tin vào những năm 1980, công cuộc tự do hoá vẫn diễn ra một cách bừa bộn, với một động lực được duy trì bởi không có lựa chọn nào có thể thực hiện được, vì quyền bá chủ về ý thức hệ mới đã xác định phạm vi và giới hạn của các cuộc tranh luận và bàn cãi được chấp nhận, như Paul Krugman (1995) đã nhắc nhở chúng ta.

Can thiệp của nhà nước và tăng trưởng ở Đông Á

Sự tăng trưởng nhanh bền vững và quá trình công nghiệp hoá diễn ra muộn ở khu vực Đông Á, gắn với chính sách ngành nghề, đã đặt ra các thách thức nguy hiểm đối với tính chất chính thống về - tân tự do hoá đồng nhất với "Sự nhất trí Washington". Kể từ giữa những năm 1990, các tài liệu nghiên cứu nhận thức được tầm quan trọng của việc cai trị tốt đã xuất hiện nhiều, chính thống hoá lại vai trò can thiệp của nhà nước. Trong khi đó, thậm chí Ngân hàng Thế giới (1993) đã nhận thức sự đóng góp có ý nghĩa của "tín dụng chỉ đạo" trong việc tài trợ cho quá trình công nghiệp hoá muộn ở một vài nước trong 8 nền kinh tế hoạt động ở mức cao ở ASEAN (HPAEs), cho dù Ngân hàng này cho rằng không có bằng chứng về một chính sách công nghiệp

có lựa chọn thành công nào gắn với các hoạt động can thiệp thương mại. Thay vào đó, Ngân hàng này chỉ rõ rằng các nước công nghiệp hoá mới ở Đông Nam Á thuộc thể hệ thứ hai (NICs), nổi bật là Malaysia và Indônêxia, đã thực hiện tốt sau khi xoá bỏ can thiệp bằng chính sách ngành nghề vào giữa những năm 1980. Cho dù bằng chứng khó có thể đưa ra được kết luận (Jomo và những người khác, 1997), thì Ngân hàng tiếp tục giải thích rằng các nước công nghiệp hoá mới Đông Nam Á thuộc thể hệ thứ hai là những mô hình thích hợp đối với việc cạnh tranh với phần còn lại của thế giới - so với các nền kinh tế công nghiệp hoá mới ở Đông Á thuộc thể hệ thứ nhất (NIEs) của Hàn Quốc, Đài Loan, Singapore và Hong Kong. Điều mỉa mai là trong hậu quả của sự khủng hoảng tài chính và mất giá tiền tệ ở Đông Nam Á kể từ giữa năm 1997, các nhà học giả uyên bác lại giải thích hoàn toàn ngược lại, nghĩa là, những vấn đề hiện nay của khu vực Đông Nam Á là do sự cạnh tranh với Nhật Bản và Hàn Quốc, và không tự do hoá đủ mức.

Tăng trưởng với bình đẳng?

Toàn cầu hoá và tự do hoá có những kết quả pha trộn ở Đông Á. Lời nói khoác lác nhất "tăng trưởng với bình đẳng" dùng để nói về nơi được gắn kết với các sáng kiến thúc đẩy chính thống về chính trị (như là cải cách đất đai và cố gắng phát triển nông thôn), các nỗ lực phát triển nguồn nhân lực (HRD) (đặc biệt là giáo dục bậc, tiểu học do các quỹ công cộng tài trợ) cũng như là tiết kiệm hộ gia đình

("bắt buộc" hoặc khác). Như vậy, không còn nghi ngờ gì nữa, tăng trưởng kinh tế nhanh chóng trong hầu hết khu vực đã làm tăng mức sống thông qua sự xui khiến "lộ ra dần dần" đối với việc tăng năng suất lao động chặt chẽ, thúc đẩy các mức thu nhập thực tế tăng cho dù có các chính sách áp chế lao động đặc biệt là ở Triều Tiên và Đông Nam Á, và nói chung là các mức giá thương mại của các hàng hoá chế biến xuất khẩu từ miền Nam giảm xuống. Vì vậy, bất cứ một sự quan tâm nào đến những ý nghĩa phân phối của tăng trưởng cũng như là của tự do hoá đều phải quan tâm đến cả những hậu quả liên quan cũng như là các cơ chế chính sách tái phân phối.

Trong khi các can thiệp của chính phủ có ý nghĩa quyết định đối với sự tăng trưởng nhanh chóng và thay đổi cơ cấu trong khu vực, trong thập kỷ gần đây, vấn đề tự do hoá đã được quan tâm chủ yếu bởi vì những áp lực quốc tế, đặc biệt là từ phương Tây. Những kết quả các cơ chế tự do hoá thương mại và các quy tắc đầu tư trực tiếp nước ngoài cũng như là quy chế tài chính - đặc biệt ở Hàn Quốc; Đài Loan; Malaysia; Thái Lan và Indônêxia (nghĩa là ở các nước NIE thế hệ thứ nhất và thứ hai) - sẽ được xem xét ở đây. Trong khi nhận thức được sự không thể tránh khỏi của tự do hoá và toàn cầu hoá, thì vẫn có khả năng đáng kể cho việc tiếp tục hoặc tăng trợ cấp cho những nỗ lực phát triển nguồn nhân lực (đặc biệt là giáo dục và đào tạo), tái phân phối và mục tiêu nghèo đói, các bảo đảm an toàn xã hội hiệu quả

hơn, tổ chức đoàn thể xã hội và các sáng kiến cộng đồng, các nỗ lực cải thiện chất lượng cuộc sống, khuyến khích công nghệ, tự do hoá thương mại nông nghiệp dần dần, cũng như là sự cai trị hiệu quả hơn, nhưng gián tiếp nước ngoài và tài chính quốc tế.

Nhiều nền kinh tế Đông Á đã đạt được những mức tăng trưởng kinh tế đáng kể trong suốt ba thập kỷ gần đây, đã giúp các nước này cải thiện mức sống nói chung. Bên cạnh 8 nền kinh tế châu Á hoạt động ở mức cao (HPAE) mà Ngân hàng Thế giới đã xác định (1993), Trung Quốc cũng đã tăng trưởng rất nhanh chóng trong hai thập kỷ gần đây. Theo Ngân hàng Thế giới, tăng trưởng nhanh trong sản xuất chế biến và xuất khẩu ở những nền kinh tế này đi kèm theo các mức nghèo đói giảm xuống và phân phối thu nhập tốt hơn. Trong khi các can thiệp rộng vào thị trường là một yếu tố quan trọng đối với quá trình công nghiệp hoá muộn, đa số các chính phủ đã thực hiện tự do hoá mạnh mẽ từ giữa những năm 1980. Nhiều trong số các quá trình tự do hoá này có thể là do áp lực từ những người có quyền lực nhất, và thường là từ nhận thức của sự mong muốn xoá bỏ quy chế tiếp theo những can thiệp vượt mức của chính phủ, kể cả các can thiệp cho các mục đích khác ngoài chính sách công nghiệp. WTO đã bắt buộc phải thực hiện tự do hoá. Như vậy, điều quan trọng là kiểm tra những ý nghĩa phân phối của quá trình tự do hoá hay toàn cầu hoá đang tăng lên như thế là gì.

Việc xem xét ngắn gọn về những ảnh hưởng phát triển con người của tự do hoá trong khu vực sẽ tập trung vào năm nền kinh tế Đông Á, là Hàn Quốc và Đài Loan ở khu vực Đông Bắc Á, và Malaysia, Thái Lan và Indônêxia ở khu vực Đông Nam Á. Tất cả những nền kinh tế này đã trải qua quá trình tăng trưởng và chuyển đổi cơ cấu chưa từng thấy trong một số thập kỷ gần đây (xem *Bảng 1*). Các tỷ lệ tăng trưởng tổng sản phẩm quốc nội trung bình hàng năm (GDP) vượt trên 7% và 6% trong các giai đoạn tương ứng 1970-80 và 1980-96, và kết quả thu nhập bình quân tính trên đầu người tăng mạnh. Tỷ lệ trên tổng tăng trưởng, các hàng hoá xuất khẩu ban đầu giảm mạnh, trong khi sản xuất thiết bị vận tải và máy móc tăng đặc biệt mạnh trong khu vực sản xuất chế tạo.

Thành công của năm nền kinh tế Đông Á này trong việc giảm nghèo đói là rất ngoạn mục. Bất bình đẳng về thu nhập đã giảm thấp ở Hàn Quốc và Đài Loan ở Đông Bắc Á, trong khi thành tích ở Thái Lan, Malaysia và Đài Loan ở Đông Nam Á ít rõ ràng hơn. Bằng chứng đã chứng tỏ việc Ngân hàng Thế giới cho rằng sự tăng trưởng theo chủ nghĩa quân bình ở Đông Nam Á có thể đã tăng mạnh nếu không sai lầm. Các điều kiện ban đầu dường như là nguyên nhân của kinh nghiệm theo chủ nghĩa quân bình ở Đông Bắc Á mạnh hơn là so với ở Đông Nam Á. Tăng trưởng là yếu tố then chốt giúp tăng tổng thu nhập thực tế và như vậy giúp giảm bớt nghèo đói, nhưng ít có những bằng chứng rõ ràng

Bảng 1: Năm nền kinh tế châu Á hoạt động ở mức cao : Các chỉ số kinh tế 1970-1995

Nền kinh tế	Thu nhập trên đầu người (\$)	Tăng trưởng GDP bình quần năm (%)		Sản xuất chế tạo/ GDP (%)			Nông nghiệp/GDP		Dịch vụ/GDP	
	1995	1970 -80	1985 - 95	1970	1980	1995	1980	1995	1980	1995
Hàn Quốc	9700	10,1	7,7 ¹	21	29	27	15	7	45	50
Đài Loan	8788 ^a	10,0 ^b	7,5 ^c	35 ^d	na	42 ^a	na	na	na	na
Malaysia	3990	7,9	5,7	12	21	33	22	13	40	44
Thái Lan	2740	7,1	8,4	16	22	29	23	11	48	49
Indonesia	980	7,2	6,0	10	13	24	24	17	34	41

Ghi chú : a- cho năm 1991; b- cho giai đoạn 1963-80; c- cho năm 1981-1993; d- cho ngành công nghiệp.

Nguồn: Ngân hàng Thế giới (các bảng 12,13,15); số liệu của Đài Loan (POC) lấy từ Yu (1994) và Lee(1994).

những bằng chứng rõ ràng về quá trình tăng trưởng ảnh hưởng trực tiếp đến phân phối thu nhập bình đẳng hơn như thế nào, ngoài trường hợp ở Đông Bắc Á, ở đó tỷ lệ thất nghiệp thấp và sự thúc đẩy kỹ năng đã giúp tăng cường sức mạnh thương lượng và tiền trả công cho người lao động nói chung.

Công nghiệp hoá ở Đông Á - quá trình công nghiệp hoá muộn

Quá trình công nghiệp hoá muộn ở Đông Á đã cung cấp nhiều bài học quan trọng cho các nước đang phát triển. Các điều kiện kinh tế thuận lợi trong "Kỷ nguyên vàng" sau chiến tranh và trong suốt thời kỳ Chiến tranh lạnh là những điều kiện tiên quyết cho quá trình công nghiệp hoá muộn ở các nền kinh tế công nghiệp hoá mới ở Đông Á thuộc lớp thứ nhất (NIE), bao gồm Hàn Quốc và Đài Loan. Mức cầu của thế giới tăng trong suốt một phần tư thế kỷ đầu tiên kể từ khi kết thúc chiến tranh, các quy tắc thương mại và sự thi hành trên phạm vi quốc tế được chấp nhận nhiều hơn, đã cung cấp một cửa sổ cơ hội quan trọng, mà qua đó Nhật Bản và các nước NIE Đông Á lớp thứ nhất đã thành công trong việc tận dụng cơ hội này để phát triển các khả năng sản xuất chế tạo cạnh tranh trên trường quốc tế từ các ngành sản xuất hàng thay thế nhập khẩu được bảo vệ vào thời gian đó.

Sự nổi lên muộn hơn của các nước NIC Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai (Malaysia, Thái Lan và Indônêxia) cho

thấy rằng vẫn tiếp tục có chỗ cho các sáng kiến công nghiệp hoá muộn, đặc biệt là những sáng kiến bao gồm đầu tư trực tiếp - hoạt động đã tham gia, thay vì xa lánh, vào những lợi ích kinh doanh xuyên quốc gia vẫn đang chiếm ưu thế. Cho dù mức tăng trưởng kinh tế toàn cầu đã giảm thấp hơn kể từ những năm 1970, và đặc biệt là từ những năm 1980, các điều kiện quốc tế ít thuận lợi hơn đã không trói buộc được các nỗ lực công nghiệp hoá muộn ở Đông Á. Các xu hướng quốc tế có thể trái ngược và tham vọng hơn là những gì thường xảy ra, và nhiều cơ hội cho quá trình công nghiệp hoá muộn vẫn tồn tại trong phạm vi các khe hở của môi trường kinh tế mới được tự do hoá và toàn cầu hoá nhiều hơn.

Sau những suy thoái ở khu vực Đông Nam Á vào giữa những năm 1980, những sự hồi phục mạnh mẽ và đáng kể đầu tiên được kích lệ bởi các mức giá hàng hoá gốc ban đầu đã được cải thiện, và quan trọng nhất là bởi các hoạt động đầu tư nước ngoài từ Nhật Bản và các NIE Đông Á thuộc lớp thứ nhất, được khuyến khích bởi các quy chế đầu tư được nới lỏng và sự xuống giá đáng kể của các đồng tiền ở các nước NIC Đông Nam Á sẽ thuộc lớp thứ hai. Như thế, các chính sách có thể chấp nhận được đã thành công trong việc thu hút đầu tư nước ngoài - đặc biệt vào khu vực sản xuất chế biến hàng xuất khẩu - giúp bắt đầu và sau đó là đạt được sự khôi phục kinh tế sau thời kỳ cuối những năm 1980.

Sự trôi dạt gần đây của chủ nghĩa bảo hộ và tự do hoá có điều kiện ở khu vực phía Bắc là những bối cảnh ít thuận lợi hơn, được sự phát triển trong các chính sách thương mại và các chính sách có liên quan, và thực tế ở các nền kinh tế công nghiệp tiên tiến gợi ý. Sự mở rộng của phạm vi quyền lực thực thi GATT đối với đầu tư nước ngoài, thương mại quốc tế về hàng hoá và dịch vụ, quyền sở hữu trí tuệ cũng như là sự thiết lập nên Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) vào giữa những năm 1990, cũng có thể sẽ củng cố quyền lãnh đạo đoàn thể xuyên quốc gia và áp đặt những cản trở và chi phí phụ đối với những cố gắng thực hiện công nghiệp hoá mới xảy ra muộn, đặc biệt nếu dưới sự bảo trợ của vốn nội địa, như là được thể hiện trong sự ngăn cấm sắp xảy ra đối với các yêu cầu thoả mãn nội bộ. Ngoài ra, sự tăng trưởng do xuất khẩu dẫn dắt của các nền kinh tế lớn gần đây hơn, kể cả Trung Quốc, Ấn Độ và số đông các nền kinh tế khác, chắc chắn phải hạn chế những lựa chọn tìm kiếm cách tăng trưởng và thực hiện công nghiệp hoá khác trên một cơ sở tương tự.

Các động lực khu vực

Rõ ràng là có một phạm vi liên - Đông Á quan trọng đối với nhiều quá trình tăng trưởng kinh tế gần đây ở khu vực và các quan hệ cơ bản tham gia trong đó. Không có gì đáng ngạc nhiên là nhiều quá trình tăng trưởng trùng hợp với thời gian chiến tranh Nhật Bản - "Khu vực thịnh vượng

chung Đông Á lớn hơn" và khu vực ảnh hưởng hậu chiến đã được biết đến. Sau chiến tranh, sự khôi phục ngành công nghiệp của Nhật Bản cuối cùng đã dẫn đến sự tìm kiếm các thị trường nước ngoài ở trong khu vực, và với sự tan rã thời kỳ thuộc địa sau chiến tranh, các công ty Nhật Bản tăng thị phần của họ trong khu vực bằng cách tận dụng lợi thế của các chiến lược công nghiệp hoá sản xuất hàng thay thế nhập khẩu của các nước thuộc địa trước đây, đặc biệt từ những năm 1960. Sự di chuyển vị trí ra nước ngoài của các công ty Nhật Bản sau đó làm giảm chi phí sản xuất đã được tăng cường nhờ sự lên giá của đồng Yên. Như vậy, các công ty của Nhật Bản đã ngày càng trở thành một bộ phận của các chiến lược công nghiệp hoá định hướng xuất khẩu của khu vực Đông Bắc Á, và đặc biệt là Đông Nam - châu Á, sau hiện tượng *endaka* hay tăng giá đồng Yên vào khoảng giữa những năm 1980. Sự tăng giá đồng tiền của các nền kinh tế NIE Đông Á khác (trừ Hồng Kông, nước có đồng tiền gắn với đồng đôla Mỹ kể từ đầu những năm 1980) cũng đã khuyến khích sự di chuyển các cơ sở sản xuất đến các khu vực có chi phí thấp hơn ở Đông Nam Á, Trung Quốc và vài nơi nào đó, tạo ra sự hợp nhất kinh tế khu vực rõ ràng với nhiều đặc điểm mới lạ. Các nền kinh tế Đông Nam Á đã có lợi ích từ những hoạt động đầu tư này, và các chính sách ngành của chính phủ đã được xây dựng phù hợp với những di chuyển địa điểm như thế. Tuy nhiên, các luồng đầu tư của Đài Loan vào Nam Phi và của Singapore vào Bangalore,

Ấn Độ trong suốt giai đoạn này cho thấy các ảnh hưởng thuộc chính trị đến các quyết định đầu tư này đã và có thể như thế nào, và chính phủ các nước chủ nhà có thể tạo ra những điều kiện để thu hút những luồng đầu tư này như thế nào.

Sự phát triển gần đây của các tam giác tăng trưởng ở Đông Nam Á cho thấy rằng những sáng kiến về chính sách công nghiệp kết hợp này đã nhận thức được và tìm thấy những lợi ích từ các nền kinh tế gần kề và quy tụ cũng như là sự phân chia lao động quốc tế ở những khu vực. Các công ty có thể đáp ứng lại những cơ hội mới tạo nên do sự quy tụ khu vực và tất nhiên là bởi các nền kinh tế quy mô mới cũng như là các lợi ích so sánh quốc gia, và do đặt các vị trí sản xuất ở các nước lân cận. Sự hợp nhất khu vực như vậy cũng sẽ thu hút các công ty, dự báo trước sự kết hợp hoạt động kinh tế khu vực, ví dụ, dưới dạng khu vực thương mại tự do (AFTA) của ASEAN (Tổ chức liên minh các quốc gia Đông Nam Á). Các nước nhỏ cũng có thể có lợi nhờ kết hợp các nỗ lực chính sách công nghiệp của họ sao cho không làm phá hoại những nỗ lực của nhau và không làm giảm tác dụng đòn bẩy của họ đối với các nhà đầu tư.

Chính sách phân quyền quốc gia trong khu vực thường được coi là một khía cạnh của toàn cầu hoá. Trong khi cùng có các quan hệ tương tác trong khu vực thể hiện một dạng

quốc tế hoá, có thể làm suy yếu quyền lực quốc gia, thì nó cũng có thể làm suy yếu toàn cầu hoá ở chỗ các nhóm nước ở khu vực thường ban đặc ân cho các quan hệ qua lại trong phạm vi khu vực, không có lợi cho các quan hệ tương tác toàn cầu tự do hơn. Ví dụ, chính sách phân quyền quốc gia trong khu vực có thể được các công ty ủng hộ mạnh để tìm cách giành được các khu vực kinh tế có quy mô lớn hơn những khu vực kinh tế mà thị trường nội địa quốc gia cung ứng, nhưng các công ty vẫn mong muốn tránh được sự cạnh tranh đang phát triển mạnh ở mức độ toàn cầu mà họ có thể không thể chống lại được. Ví dụ, hiệp ước năm 1992 về thiết lập một khu vực thương mại tự do ASEAN (AFTA) - bị hầu hết chính phủ các nước Đông Nam Á phản đối trong suốt một thời kỳ dài - đã giúp trì hoãn quá trình tự do hoá toàn cầu lớn hơn với các nền kinh tế ngoài khu vực này, cũng như là cho phép các công ty trong khu vực giành được các khu vực kinh tế quy mô lớn hơn so với các công ty sản xuất hàng thay thế nhập khẩu ở các thị trường khu vực để đề phòng quá trình tự do hoá thương mại không thể củng cố lại được.

Đầu tư trực tiếp nước ngoài

Trong số các nền kinh tế thần kỳ ở Đông Á, chỉ có Singapore và Malaysia dựa nhiều vào đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI) so với mức trung bình của một nước đang phát triển. Việc sử dụng FDI nhiều hơn có thể là một hiện tượng

tạm thời được thấy vào các giai đoạn sớm hơn tương đối của quá trình phát triển, khi sự tích lũy vốn trong nước, khả năng kỹ thuật và tiếp cận các thị trường nước ngoài còn yếu; vì thế, ví dụ, Hàn Quốc chỉ dựa vào FDI nhiều hơn vào những năm đầu 1970 (Chang 1994). *Sự đóng góp của FDI đối với quá trình tích lũy vốn ở Malaysia lớn hơn rất nhiều so với ở Indônêxia và Thái Lan, và sự tự đầu tư trong nước đủ ở nền kinh tế Hàn Quốc được trình bày ở Bảng 3 dưới đây.* Tầm quan trọng của FDI tại một thời điểm lịch sử cụ thể có thể chủ yếu là vì các lợi ích lớn của các nhà đầu tư nước ngoài, ví dụ, khi quá trình công nghiệp bắt đầu được thực hiện một cách nghiêm túc. Ví dụ, những nỗ lực của Indônêxia trong việc điều chỉnh giá xăng dầu năm 1986 đã thất bại khi khả năng cạnh tranh quốc tế của Nhật Bản và các nước NIE thuộc lớp thứ nhất phải chịu suy giảm - đứng trước sự tăng giá các đồng tiền bản tệ, tăng lương và các chi phí sản xuất khác, mức độ bất ổn chính trị gia tăng, các áp lực lớn hơn đối với các kiểm soát ô nhiễm công nghiệp và vân vân - và phải tìm nơi để di chuyển các ngành ít được chấp nhận về mặt môi trường và cần nhiều lao động hơn của họ. Cũng như vậy, tái cơ cấu ngành trong khu vực Đông Á không đơn giản là do thị trường quyết định, mà bị ảnh hưởng nhiều bởi các chính sách công nghiệp của nước "đích đến" cũng như là nước "mình" - những chính sách đã khuyến khích những công nghiệp như thế di chuyển ra nước ngoài, ví dụ đến Đông Nam Á và Trung Quốc.

*Bảng 2: Năm nền kinh tế hoạt động tốt ở châu Á
tỷ phần đầu tư trực tiếp nước ngoài
trên tổng hình thành vốn cố định, 1971-73 (%)*

Nền kinh tế	1971- 75	1976- 80	1981- 85	1986- 90	1991	1992	1993
Hàn Quốc	1,9	0,4	0,5	1,3	1,0	0,5	0,4
Đài Loan (POC)	1,4	1,2	1,5	3,5	3,0	2,4	2,4
Malaysia	15,2	11,9	10,8	10,5	24,0	26,0	23,7
Thái Lan	3,0	1,5	3,2	5,9	5,6	4,9	3,6
Indônêxia	4,6	2,4	1,0	2,0	3,6	5,1	4,8

Nguồn: UNCTAD, (1993, 1994, 1995).

Chính sách công nghiệp

Cho dù vẫn tiếp tục có những tranh cãi về tính hiệu quả và thành công của chính sách công nghiệp ở khu vực Đông Bắc Á, ngày nay đông đảo mọi người đã đồng ý rằng việc tạo ra chính sách như thế không phải do các lợi ích kinh doanh đang tồn tại quyết định. Các nhà nước Đông Bắc Á đáng được ca ngợi vì khả năng kết hợp và áp đặt kỷ luật thành công đối với hành vi của các công ty tư nhân và can thiệp vào thị trường mà không tạo ra những thất bại nghiêm trọng của chính phủ. Khả năng của các nhà nước này trong việc ra các chính sách kinh tế vĩ mô và công nghiệp một cách độc lập đã cho phép họ tạo ra và phân bổ tiền thu từ cho thuê đất theo các cách thức mà khuyến khích được các

hoạt động đầu tư vào các khu vực ưu tiên do nhà nước thiết kế. Trước những năm 1980, kinh nghiệm về chính sách công nghiệp thành công của các nước Đông Bắc Á và Singapore đã được che đậy trước sự chú ý của quốc tế bằng những liên kết chính trị của họ với phương Tây (đặc biệt là Mỹ) và tình trạng "bị bỏ rơi về mặt chính trị" ở một vài chu kỳ, sự tiếp tục tin cậy vào các tín hiệu thị trường của họ (kể cả các thị trường quốc tế), định hướng xuất khẩu tiếp tục gia tăng của họ, vai trò bị hạn chế hoặc hình bóng của các doanh nghiệp nhà nước (SOE đã rất quan trọng đối với Singapore và Đài Loan) và sức chịu đựng lớn hơn đối với nếu không đánh giá đúng, sự can thiệp của chính phủ trước sự hồi sinh của các hệ tư tưởng kinh tế tự do mới vào những năm 1980.

Mặc dù vẫn còn chưa chắc chắn, thì vai trò và sự đóng góp của các công cụ của chính sách công nghiệp đối với sự phát triển của ba nước NIC Đông Nam Á, đặc biệt trong thời gian 3 thập kỷ gần đây, là không thể phủ nhận (Jomo và những người khác 1997). Mặc dù có cả những sai lầm và lạm dụng, hiện nay ít có nghi ngờ rằng quá trình chuyển đổi cơ cấu và cộng nghiệp hoá ở những nền kinh tế này đã vượt qua những gì đạt được nhờ đặt lòng tin vào các lực lượng thị trường quốc tế và các sáng kiến của khu vực tư nhân. Tới mức sự bãi bỏ quy định và một vài khía cạnh khác của tự do hoá kinh tế có thể làm suy yếu động lực đầu tư tiếp tục vào nền kinh tế trong nước, như đã xảy ra ở

Indonêxia ngay trước khi xảy ra cuộc khủng hoảng 1997-1998, những vấn đề này còn có thể làm suy yếu sự tích lũy vốn trong phạm vi nền kinh tế quốc gia, vì không có gì đảm bảo rằng các biện pháp tự do hoá sẽ chắc chắn tạo ra các luồng vốn đầu tư ròng chảy vào nhiều hơn. Kinh nghiệm về chính sách công nghiệp của các nước NIC Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai đã cung cấp nhiều bài học quan trọng cho các nước đang phát triển khác đang tìm cách thực hiện công nghiệp hoá. Nhiều nỗ lực như thế có thể sẽ bị hạn chế bởi kích thước ban đầu của các thị trường nội địa nhỏ, bởi những yếu kém của cộng đồng doanh nghiệp công nghiệp quốc gia, sự thành thạo trong quản lý, khả năng kỹ thuật và các mạng marketing trên thế giới, cũng như là áp lực tự do hoá từ bên trong và bên ngoài, chẳng hạn, do một nhóm chính sách điều chỉnh cơ cấu. Đầu tư nước ngoài và việc sử dụng tạm thời các nguồn nhân lực nước ngoài (ví dụ, tư vấn) đã cho phép các nước NIC Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai bù đắp những mất cân đối về nguồn lực cho bản thân. Trong khi tạo ra các nỗ lực để thu hút đầu tư nước ngoài, chính phủ của các nước này cũng có thể ảnh hưởng đến hoạt động đầu tư này để tối đa hoá lợi ích cho nền kinh tế trong nước, đặc biệt dưới dạng các mức thu nhập cao hơn và chuyển giao công nghệ; tác động đòn bẩy của chính phủ các nước được đầu tư thường có thể được thúc đẩy nhờ sự hiện diện của nhiều nhà đầu tư nước ngoài từ các nguồn gốc khác nhau, cả về loại hình và các hoạt động cạnh tranh.

Điều quan trọng cần lưu ý là ở các nước NIC Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai, các ngành sản xuất chế tạo hàng hoá định hướng xuất khẩu cần nhiều lao động của các nhà đầu tư nước ngoài đã và đang không phát triển một cách tự phát với nguồn lao động rẻ sẵn có, hoạt động thương mại tự do và không có các kiểm soát vốn. Cùng với sự cung cấp cơ sở hạ tầng và giáo dục cơ sở, các điều kiện hỗ trợ khác (thí dụ, sự giống nhau về ngôn ngữ và văn hoá, luật pháp và nghi lễ) và các chính sách (thí dụ, sự khích lệ bao gồm giảm thuế và trợ cấp, giáo dục và đào tạo, khuyến khích đầu tư và xuất khẩu) thường là những điều kiện quyết định trong việc thay đổi môi trường đầu tư của một nước để thu hút được các hoạt động đầu tư nước ngoài như mong muốn. Từ kinh nghiệm của các nước NIC Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai và các lý thuyết về giới hạn của các thị trường, hoạt động can thiệp là cần thiết nhất trong các khu vực thương mại quốc tế, tài chính, phát triển công nghệ và các nguồn nhân lực.

Sự đáp ứng thành công của chính phủ các nước NIC Đông Nam Á đối với sở thích đầu tư của các nước Đông Bắc Á nhiều hơn vào khu vực sau thời điểm giữa những năm 1980 bao gồm sự đáp ứng bằng các chính sách công nghiệp quốc gia phù hợp ở Đông Nam Á đối với các ý nghĩa quốc tế của các chính sách công nghiệp mới ở Đông Bắc Á. Sự phản ứng bằng chính sách công nghiệp này ở Đông Nam Á đối với những hoàn cảnh thay đổi ở khu vực Đông Á và đối với những đổi mới về chính sách công

ng nghiệp ở Đông Bắc Á có ý nghĩa quyết định hơn so với các biện pháp tự do hoá kinh tế "trung lập" đã được thực hiện nhằm thu hút đầu tư vào công nghiệp của Đông Bắc Á vào khu vực này. Riêng tự do hoá không có thể giải thích được cho sự gia tăng mạnh hoạt động đầu tư của các nền kinh tế Đông Bắc Á (hơn là do các nhà đầu tư khác) vào các xí nghiệp ở Đông Nam Á (hơn là vào các khu vực tự do hoá khác trên thế giới, như là châu Mỹ Latinh hay Đông Âu).

Chính sách công nghiệp được triển khai ở Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan mạnh mẽ hơn nhiều so với ở các nước NIC Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai. Thành công của chính sách công nghiệp này được biểu hiện ở các tiềm năng công nghiệp và công nghệ của nhóm nước trước so với nhóm nước sau. Điều cũng ít được nhận thấy là Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan đã lựa chọn thu hút một số loại hình đầu tư nước ngoài và khước từ một số loại hình khác. Như vậy, FDI ở khu vực Đông Bắc Á chiếm một phần khiêm tốn hơn trong việc hình thành tổng sản phẩm quốc nội (GDP) so với tiêu chuẩn đối với các nước đang phát triển, trong khi đó FDI quan trọng hơn nhiều ở khu vực Đông Nam Á, đặc biệt là ở Singapore và Malaysia, một phần là so các nguyên nhân chính trị. Thậm chí ở các nền kinh tế HPAE Đông Nam Á, nơi mà tất cả các nước đều có các tỷ lệ FDI cao hơn tỷ lệ FDI trung bình, thì vẫn có các quy định quan trọng đối với FDI.

Thay đổi quản lý kinh tế quốc tế

Những thay đổi gần đây trong môi trường kinh tế quốc tế là những kẻ thù đối với công việc quản lý kinh tế quốc gia, kể cả các sáng kiến về chính sách công nghiệp nằm đằng sau mức tăng trưởng cao ở khu vực Đông Á. Ba khía cạnh của tự do hoá kinh tế quốc tế có ý nghĩa quan trọng đối với khu vực Đông Á kể từ những năm 1980, và có thể có liên quan đến phát triển con người ở khu vực: thương mại quốc tế, các cơ chế đầu tư và quản lý tài chính. Từ giai đoạn kể từ năm 1980 chúng ta đã thấy các công cụ mới khẩn cấp được sử dụng để tái cơ cấu kinh tế tự do mới ở phạm vi toàn cầu bên cạnh các tổ chức Breeton Woods (Ngân hàng Thế giới và Quỹ Tiền tệ Quốc tế).

Từ GATT đến WTO

Kết luận của Vòng đàm phán Uruguay về Hiệp ước chung về thương mại và thuế quan (GATT) đã sinh ra Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO), tổ chức mà đã chứng tỏ nhanh chóng là một vũ đài mới cho các sáng kiến quản lý kinh tế mới, không chỉ bao gồm hoạt động thương mại trao đổi hàng hoá quốc tế, mà còn cả các vấn đề có liên quan khác. Vào ngày 6 tháng 9 năm 1994, tất cả các thành viên của GATT đã phê chuẩn việc thành lập Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) để thay thế cho Hiệp ước chung về thương mại và thuế quan từ ngày 1/1/1995.

Cơ chế kinh tế quốc tế mới bắt đầu với sự thành lập WTO đã thúc đẩy đáng kể quá trình tự do kinh tế. Nó

không chỉ bao gồm thương mại hàng hoá quốc tế mà còn mở rộng bao quát sang cả các dịch vụ (thông qua GATS - Hiệp ước chung về thương mại dịch vụ) cũng như là đầu tư (thông qua hiệp ước về TRIM hay các biện pháp đầu tư có liên quan đến thương mại). Với sự tăng cường mạnh hơn đối với các quyền sở hữu tài sản trí tuệ xuyên quốc gia thông qua hiệp ước về TRIPS, (các quyền sở hữu tài sản liên quan đến thương mại), việc có được công nghệ sẽ trở nên khó khăn hơn và chi phí cao hơn, làm hạn chế các chính sách công nghệ và công nghiệp quốc gia. Chẳng có gì đáng ngạc nhiên khi nhiều chính phủ ở các nước đang phát triển nghi ngờ rằng các tiêu chuẩn về lao động và các điều khoản về môi trường cũng tạo ra hạn chế xa hơn đối với các khả năng thực hiện công nghiệp hoá muộn.

WTO dành cho sự phát triển một cơ cấu tổ chức và thủ tục, tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện các quy tắc quan trọng đã được đàm phán ở Vòng đàm phán Uruguay. Bên cạnh việc tiếp tục nhiều tư tưởng và thực tiễn của GATT ở các hình thức mới, một cơ cấu mới gồm có một số thay đổi quan trọng để thực hiện Vòng đàm phán Uruguay một cách hiệu lực hơn. WTO cũng tạo điều kiện thuận lợi cho việc mở rộng phạm vi thực hiện sang các vấn đề mới được đàm phán ở Vòng đàm phán Uruguay, đặc biệt liên quan đến dịch vụ và tài sản trí tuệ. Do GATT chỉ áp dụng cho các hàng hoá, Hiến chương WTO tạo ra các cơ hội tốt hơn cho sự tiến hoá và phát triển trong tương lai của một cơ

cấu tổ chức quản lý kinh tế quốc tế. Cơ cấu của nó đã được thực hiện bởi một cơ chế thực thi hiệu lực hiệu quả để thiết lập một trật tự kinh tế quốc tế đảm bảo tự do hơn cho các công ty xuyên quốc gia, và trong điều kiện đó, hoạt động can thiệp của chính phủ, đặc biệt của các nước phía Nam, sẽ bị hạn chế tối thiểu.

Không giống như Quỹ Tiền tệ Quốc tế (IMF) và Ngân hàng Thế giới (IBRD), mỗi nước có một phiếu bầu ở WTO. Tuy nhiên, vì WTO phụ thuộc vào các nước C-7 vì nguồn tài chính khổng lồ của các nước này và vì các nước này chi phối hoạt động thương mại quốc tế, chiếm khoảng 2/3 tổng hoạt động này, cho nên lợi thế của một phiếu bầu hầu như là biến mất. Ngoài ra, các nước thuộc khu vực phía Nam dường như là đã đánh mất đi nhiều khả năng vốn đã hạn chế của mình trong hợp tác và phối hợp trên diễn đàn quốc tế, thấy rõ nhất vào những năm 1970. Sự hỗn tạp về quyền lợi của các nước khu vực phía Nam cũng trở thành một vấn đề quan trọng đã làm suy giảm khả năng hành động phối hợp một cách hiệu quả.

WTO có quyền lực lớn hơn GATT trong việc giám sát trật tự kinh tế quốc tế mới, bao quát cả hoạt động thương mại hàng chế biến, nông sản, dịch vụ và tài sản trí tuệ, cũng như là các quy chế đầu tư. WTO có một hệ thống xử lý tranh chấp thống nhất, có nghĩa là nếu một nước không thực hiện đầy đủ các nghĩa vụ của mình ở một khu vực (như

thi hành hiệu lực cao quyền sở hữu tài sản trí tuệ), các hành động trừng phạt có thể được áp dụng trong các khu vực khác làm tổn hại đến nước đó nhiều nhất (ví dụ, xuất khẩu các sản phẩm gốc ban đầu của nước đó). WTO cũng phối hợp các chương trình và chính sách của nó với Ngân hàng Thế giới và Quỹ Tiền tệ Quốc tế, tạo ra một sự "hợp tác liên tổ chức". WTO duy trì trật tự đối với các chính phủ dựa chủ yếu vào các hướng dẫn do các quyền lực kinh tế lớn xác lập, nhưng ít thi hành hiệu lực đối với các quy tắc khi mà hầu hết các thành viên có quyền lực nhất chế bai chúng. Như thế, Mỹ và châu Âu có thể và đã sử dụng WTO cho các lợi ích xa hơn của riêng các nước này. Trong khi đó, nhóm G -7 đã dự thảo các chính sách để điều khiển WTO theo các cách thức có lợi cho họ, như là trong Liên hợp quốc và các cơ quan quốc tế khác vào những năm gần đây. Một vài nước có quyền lực vẫn sử dụng các biện pháp đơn phương để giải quyết những tranh chấp về thương mại đa phương, ví dụ, Mỹ sử dụng Luật Super 301 của mình để chống lại Nhật Bản vào tháng 2 năm 1994 sau ký kết vòng đàm phán Uruguay vào tháng 12/ 1993. Mỹ cũng dẫn đầu trong việc từ chối đơn gia nhập WTO của Trung Quốc - nước bỏ ra khỏi GATT sau khi cộng sản chiếm chính quyền năm 1949. Washington cũng đe dọa trừng phạt bằng thuế quan đối với hàng nhập khẩu từ Trung Quốc vì Bắc Kinh không làm đủ để chống nạn ăn cắp các bản quyền, bằng sáng chế và thương hiệu của Mỹ. Những hoạt động như thế

rõ ràng đã đe dọa tinh thần của thoả thuận Vòng đàm phán Uruguay, nhưng cả GATT và WTO đều không kết tội các hành động của Mỹ. Vì vậy, WTO - như là một công cụ quản lý kinh tế quốc tế mới nổi - không chỉ là mối đe dọa đối với chủ quyền của các nước đang phát triển, mà còn ảnh hưởng ngược chiều đối với triển vọng công nghiệp hoá muộn và phát triển ở khu vực phía Nam, khi các nước khác đang cố gắng cạnh tranh với Đông Á.

Bên cạnh các quy tắc thắt chặt đối với giải quyết tranh chấp và các quy chế chống phá giá, gạn lọc trợ cấp, và giới thiệu các biện pháp bảo đảm an toàn mới, các thoả thuận mới cũng được ký kết để thúc đẩy "tiếp cận thị trường" ở Đông Á, bao gồm (1) các nước đã phát triển đồng ý giảm các tỷ lệ thuế trung bình đối với các sản phẩm công nghiệp xuống khoảng 40%; (2) các bên giao ước đã đồng ý thay các mức thuế nhập khẩu khác nhau đối với các sản phẩm nông nghiệp phải chịu thuế (bị đánh thuế), bằng các biểu thuế thấp hơn, và giảm trợ cấp nội địa và trợ cấp xuất khẩu; (3) các bên giao ước đã đồng ý thống nhất Hiệp ước về các loại sợi vải (MFA) vào WTO trong vòng 10 năm.

Quan trọng nhất là, việc thành lập WTO đã tạo ra một diễn đàn ổn định và có quyền lực và một tổ chức dành cho quá trình tự do hoá kinh tế toàn cầu có liên quan đến thương mại được tiếp tục, với nhiều điều khoản và điều kiện mới nặng nề kèm theo cơ cấu quản lý mới cũng như là các

phương tiện thi hành hiệu lực mạnh hơn. Cơ chế WTO sẽ buộc nền kinh tế các nước đang phát triển mở cửa hơn cho các nước công nghiệp trong các lĩnh vực thương mại, vốn, đầu tư và công nghệ. Các nước sẽ có nghĩa vụ đồng ý với sự chi phối của các công ty nước ngoài với các quy tắc sở hữu tài sản, dịch vụ và đầu tư liên quan đến hoạt động thương mại mới. Các nước cũng phải đối mặt với các quy định ngặt nghèo hơn (ví dụ, các yêu cầu của các quy tắc nguyên gốc của quốc gia về tránh phá giá) và các biện pháp trừng phạt. Nói chung, chủ quyền của chính phủ các nước đang phát triển sẽ bị suy giảm nhiều. Các nước đang phát triển phải chịu đựng thiệt hại từ sự đối xử ưu đãi của các quốc gia công nghiệp theo Hệ thống tổng quát về ưu đãi (GSP). Đối xử này sẽ dần dần bị xoá bỏ, hoặc sẽ bị trói buộc với các nghĩa vụ mới gồm TRIMs, TRIPs, sự tiếp cận lớn hơn của nước ngoài vào khu vực dịch vụ, và tất nhiên là cả các tiêu chuẩn môi trường và lao động.

Vòng đàm phán Uruguay đã đảm bảo rằng các biện pháp phi thuế quan (NTMs) không thể được sử dụng như là các dạng bảo hộ trá hình. Cùng với việc đánh thuế, các mức thuế bị buộc phải giảm xuống, đặc biệt là ở khu vực phía Nam. Tuy nhiên, hiện tượng tăng thuế - bao gồm các nghĩa vụ thuế cao hơn đối với các sản phẩm phải qua chế biến nhiều hơn - vẫn còn thấy ở nhiều nước lớn đã phát triển, như là Liên minh châu Âu và Nhật Bản, thậm chí ngay cả trong các cơ chế thuế sau Vòng đàm phán Uruguay, như

vậy đã không khuyến khích các nước đang phát triển tăng cường phát triển ngành chế biến và xuất khẩu các hàng hoá chế biến thay cho các hàng hoá gốc ban đầu. Trong tương lai gần, các công ty có quyền lực ở khu vực phía Bắc đang tìm kiếm bảo hộ sẽ cố gắng tận dụng nhiều hơn việc sử dụng các luật chống phá giá và những cái tương tự. Sự bảo vệ như vậy đã tăng lên đáng kể trong những năm gần đây và xu hướng này có thể đang tăng lên. Ví dụ, sự thu mua hàng hoá của chính phủ có thể tiếp tục ngăn chặn các nhà cung ứng nước ngoài. Đồng thời, các chính phủ và công ty ở khu vực phía Bắc sẽ có thể phát minh ra các biện pháp mới. Giảm NTMs và các mức thuế sẽ mang lại nhiều hàng nhập khẩu hơn và tăng khả năng tiếp cận thị trường cho các hàng hoá nước ngoài. Cạnh tranh khốc liệt hơn giữa các nhà sản xuất trong và ngoài nước có thể sẽ xảy ra, có thể cải thiện ích lợi của người tiêu dùng về mặt ngắn hạn, nhưng cũng làm suy yếu sự mở rộng năng lực công nghiệp bản địa ở các nước đang phát triển. Nền kinh tế của các nước đang phát triển cũng sẽ nhạy cảm hơn đối với các cú sốc ngoại sinh- những cú sốc sẽ ảnh hưởng tiêu cực đối với sự ổn định của nền kinh tế các nước này. Trong khi xuất khẩu sẽ tiếp tục được thúc đẩy, thì nhu cầu thanh toán cho nhập khẩu cũng sẽ tăng lên.

Hiệp ước về các loại sợi vải (MFA) đặt các tỷ lệ Quota cho các hàng hoá dệt may và quần áo của Thế giới thứ ba sang khu vực phía Bắc kể từ năm 1974 đã tạo điều kiện cho

các nước công nghiệp điều chỉnh khả năng cạnh tranh với hàng nhập khẩu của Thế giới thứ ba. Tuy nhiên, MFA cũng cung cấp một cửa sổ cơ hội cho các nước đang phát triển đang bắt đầu thực hiện công nghiệp hoá. Với kết quả của vòng đàm phán Uruguay, MFA sẽ được huỷ bỏ từng bước cho đến năm 2006 và được thay thế bằng một hệ thống bảo đảm an toàn được lựa chọn mới (bây giờ vẫn chưa rõ) - hệ thống ít dẫn đến công nghiệp hoá muộn hơn so với MFA mà nó sẽ thay thế. Để tiếp cận với thị trường chung rộng hơn, Cộng đồng châu Âu đã bắt đầu bàn luận các kế hoạch hướng tới hoạt động thương mại toàn cầu không có thuế quan vào năm 2000, và đang thúc đẩy một vòng đàm phán mới về thương mại vào năm 1999.

Cũng có ít bằng chứng về giá của thương mại được cải thiện cho khu vực phía Nam nói chung, và Đông Á nói riêng. Các xu hướng dài hạn cho thấy rằng ảnh hưởng ngược chiều lại là đúng. Thực vậy, Bảng 3 dưới đây cho thấy Malaysia và đặc biệt là Indônêxia, phải chịu các mức giá của thương mại giảm dần giữa các năm 1985 và 1995, cho dù tỷ lệ xuất khẩu trên GDP và tỷ lệ hàng hoá sản xuất chế biến trên tổng xuất khẩu đều tăng lên đáng kể. Về điểm này, có ba nhận xét nổi bật: (a) có sự suy giảm trường kỳ trong giá của thương mại đối với các hàng hoá gốc ban đầu tiếp tục vào những năm 1980 và 1990; (b) dường như có sự suy giảm tương ứng của giá các hàng xuất khẩu được chế biến từ khu vực phía Nam so với hàng chế biến được nhập

khẩu vào khu vực phía Nam, đặc biệt là từ khu vực phía Bắc; và (c) tự do hoá thương mại ở khu vực phía Nam đã tăng lên, chủ yếu là từ giữa những năm 1980. Những xu hướng này đáng lo ngại ở chỗ năng suất lao động được thúc đẩy và cạnh tranh ở Đông Á có thể làm tạo ra một biến thể của sự "tăng trưởng nghèo khổ", nghĩa là một biến thể của những lợi ích từ năng suất được phản ánh bằng việc tăng thu nhập thực hoặc mức sống với tỷ lệ thấp hơn so với mức tỷ lệ cân xứng.

*Bảng 3 : Bốn nền kinh tế châu Á hoạt động tốt:
Các xu hướng thương mại 1970-1995 (%)*

Nền kinh tế	Xuất khẩu trên GDP (%)			Hàng sản xuất chế biến trên tổng xuất khẩu (%)		Giá thương mại ròng trong điều kiện trao đổi lương lấy hàng	
	1970	1980	1995	1980	1993	1985	1995
Hàn Quốc	14	34	33	90	93	94	102
Malaysia	42	58	96	19	65	114	92
Thái Lan	15	24	42	28	73	103	100
Indônêxia	13	33	25	2	53	145	79

Nguồn: Ngân hàng Thế giới (1994, 1995, 1997)

Việc ký kết GATT tại Vòng đàm phán Uruguay và sự thành lập WTO trong đó đã biện minh rằng cuối cùng thì là vì lợi ích tốt nhất của tất cả các nước. Tổng quát hơn, những phát triển này được gọi là một phần của tự do hoá kinh tế

toàn cầu, và được coi là vì lợi ích của các nền kinh tế đang phát triển. Theo Jeffrey Sachs, Ngân hàng phát triển châu Á (1997) đã tuyên bố sự mở cửa là tốt cho phát triển kinh tế. Những luận điểm như thế thường dẫn chứng Đông Á như là một bằng chứng hỗ trợ cho tuyên bố này. Tuy nhiên, việc xem xét cẩn thận hơn về sự tăng trưởng định hướng xuất khẩu và do xuất khẩu dẫn dắt ở Đông Á lại đưa ra các nhận xét ngược lại. Ví dụ, ở khu vực Đông Bắc Á, các cơ chế khuyến khích công nghiệp hoá định hướng xuất khẩu thành công từ những năm 1960 đã tiếp tục bảo vệ các thị trường nội địa. Bằng việc cung cấp biện pháp bảo vệ hiệu quả tạm thời phụ thuộc vào các giai đoạn thúc đẩy xuất khẩu phù hợp, những cơ chế này đã đảm bảo cho các ngành công nghiệp non trẻ nhanh chóng có khả năng cạnh tranh trên trường quốc tế. Chiến lược này được Jagdish Bhagwati coi là có giá trị ngang với "thương mại tự do giả" vì trợ cấp xuất khẩu phủ nhận các cản trở thương mại do bảo hộ nhập khẩu một cách hiệu quả. Không cần phải nói thêm, đây là một khoảng cách xa đối với mở cửa thương mại như vẫn thường được hiểu.

Các nền kinh tế Đông Á rõ ràng đã trải qua quá trình tự do hoá thương mại quan trọng kể từ giữa những năm 1980. Các tỷ lệ ngoại thương trên GDP ở hầu hết các nước Đông Á (trừ Hàn Quốc) đã tăng lên, với xuất khẩu và nhập khẩu tiếp tục tăng trưởng nhanh chóng, như thấy ở bảng 4. Những xu hướng này chủ yếu xuất phát từ những áp lực do

**Bảng 4 : Năm nền kinh tế châu Á hoạt động tốt:
Tăng trưởng thương mại và
tỷ phần trong GDP, 1970 - 1995 (%)**

Nền kinh tế	Tăng nhập khẩu trung bình năm		Tăng xuất khẩu trung bình năm			Tổng thương mại/GDP	
	1970- 80	1980-92	1970- 80	1980-90	1990- 95	1980	1995
Hàn Quốc	11,6	11,2	23,5	12,0	13,4	74	67
Đài loan (POC)	12,2	10,6	15,6	11,0	na	na	na
Malaysia	3,7	7,9	4,8	10,9	14,4	113	194
Thái Lan	5,0	11,5	10,3	14,0	14,2	54	90
Indônêsi-a	13,0	4,0	7,2	2,9	10,8	53	53

Lưu ý: na - không có số liệu

Nguồn: Ngân hàng Thế giới (1994, 1995, 1997)

Mỹ và các nước khác trong Tổ chức Hợp tác kinh tế (OECD) đặt ra, từ sự cạnh tranh lớn hơn, và các yêu cầu phải chấp nhận có tính quốc tế. Những phát triển trên phạm vi quốc tế theo sau việc ký kết Vòng đàm phán Uruguay về GATT đã tạo nên những thách thức và hạn chế mới, nhưng cũng đưa ra những cơ hội mới cho các nền kinh tế Đông Á. Trong khi vẫn còn theo đuổi các chính sách theo chủ nghĩa can thiệp, tất cả năm nền kinh tế đã trải qua quá trình tự do hoá một cách đáng kể vào những năm 1980. Những phát triển cơ bản trong thương mại quốc tế được xem xét thông qua kiểm tra các ảnh hưởng của tự do

hoá kinh tế gắn với Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) là những gì. Các thoả thuận thương mại khu vực khác như là Hội nghị hợp tác kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC) và Khu vực thương mại tự do ASEAN (AFTA) đã và đang được chuyển đổi vào các tổ chức phù hợp với WTO, hoạt động để tự do hoá thương mại. Kết quả của quá trình tự do hoá này không ngang bằng, với một vài nền kinh tế, ngành, và công ty được sắp xếp tốt hơn để có lợi từ tự do hoá rộng hơn và hạn chế tối thiểu các ảnh hưởng bất lợi đối với họ, trong khi đó những khu vực khác thì lại bị tổn thương rất lớn. Tới mức mà tự do hoá thương mại trở thành tự nguyện, thì những thay đổi chính sách thường phản ánh sự thành công của các chính sách công nghiệp trước đó trong việc phát triển các khả năng cạnh tranh quốc tế của nền công nghiệp nội địa, làm cho việc tiếp tục bảo vệ và hỗ trợ không còn cần thiết nữa, để tự bản thân tự do hoá thương mại được phát triển như mong muốn. Như vậy, tới mức mà chính sách công nghiệp có lựa chọn bao gồm cả các cơ chế kỷ luật có giới hạn thời gian - như là sự bảo vệ hiệu quả tạm thời trong khi phát triển năng lực công nghiệp cạnh tranh quốc tế - hiệu suất của những cơ chế như thế bao gồm từng bước bắt các ngành hoặc công ty phải chịu rủi ro trên thị trường quốc tế thông qua tự do hoá thương mại.

Khi tự do hoá thương mại bị các chính phủ ép buộc, nó thường làm suy yếu việc lựa chọn sử dụng các công cụ

chính sách thương mại, cho dù một vài người có thể bình luận rằng những người chống lại tự do hoá thương mại đôi khi đã làm trầm trọng thêm những hậu quả của nó. Không cần phải nói gì thêm, điều này sẽ có hậu quả ngược chiều đối với các nền kinh tế bắt đầu bắt tay vào những cố gắng thực hiện công nghiệp hoá muộn. Tuy nhiên, đến mức mà các hạn chế thương mại không còn là một phần của các chương trình khả thi nhằm tăng cường phát triển năng lực các ngành công nghiệp quốc gia, thì tự do hoá thương mại do bên ngoài ép buộc sẽ có những ý nghĩa tích cực về mặt phúc lợi ở cả ngắn và trung hạn.

Cho dù chưa hoàn toàn được chấp nhận, sáng kiến về Hiệp ước chung về thương mại và các dịch vụ (GATS) chứa đựng các điều khoản đảm bảo quy chế tối huệ quốc (MFN) cho tất cả các bên ký kết (ứng xử tương tự cũng được sử dụng cho tất cả các thành viên khác), "ứng xử quốc gia" (không phân biệt đối xử với các dịch vụ của các nước khác) và xoá bỏ các hạn chế đối với việc tiếp cận thị trường (không áp dụng các biện pháp như là các biện pháp hạn chế số lượng các nhà cung ứng dịch vụ). Những thoả thuận cũng được ký kết về các quyền sở hữu tài sản trí tuệ có liên quan đến thương mại (TRIPS) và các biện pháp đầu tư có liên quan đến thương mại (TRIM; ví dụ, các yêu cầu nội dung địa phương (LC) - chỉ rõ là các công ty phải sử dụng một tỷ lệ linh kiện nhất định được sản xuất tại địa phương - ngày nay đã bị cấm sử dụng. Những quy chế mới đã giảm

đáng kể phạm vi áp dụng cho các sáng kiến chính sách công nghiệp cho dù không xoá bỏ tất cả.

Đầu tư là một hạng mục mới quan trọng nhất của WTO được các nước công nghiệp hoá trong nhóm OECD thúc đẩy. Các nước này đề nghị một thoả thuận đa phương của WTO về đầu tư (MAI) nhằm tự do hoá các biện pháp đầu tư liên quan đến thương mại (TRIM) - các biện pháp trao quyền tham gia và tự thành lập ở bất cứ một khu vực nào của nền kinh tế ở tất cả các nước thành viên của WTO cho các công ty nước ngoài. Các công ty nước ngoài phải được trao quyền "đối xử quốc gia", có nghĩa là không có bất cứ một biện pháp nào ủng hộ cho riêng các công ty nội địa, hoặc phân biệt đối xử đối với các công ty nước ngoài, ví dụ trong việc mở các chi nhánh, mua tài sản, hoặc hạn chế sở hữu cổ phần và chuyển lợi nhuận về nước. WTO sẽ không chỉ là một "tổ chức thương mại" với ý nghĩa rộng hơn GATT, mà thay vào đó WTO cũng trở thành một tổ chức quản lý đầu tư. Tất nhiên, điều này bao gồm cả việc mở rộng các quyền lực và quyền lợi pháp lý, và cũng bao gồm việc mở rộng và áp dụng các nguyên tắc của WTO và hệ thống xử lý tranh chấp của nó đối với chính sách đầu tư (bao gồm sử dụng các biện pháp trừng phạt thương mại và trả thù khác).

Các công ty xuyên quốc gia sẽ có quyền tự do lớn hơn và các quyền thực hiện kinh doanh trên phạm vi toàn cầu.

tự do hoàn toàn đối với các quy định của chính phủ mà hiện nay họ đang phải chịu đựng. Các chính phủ sẽ không còn có quyền hay quyền lực soạn thảo và thực thi các chính sách cơ bản của riêng họ hoặc các luật quản lý việc tham gia, hành vi thái độ và hoạt động kinh doanh của các công ty nước ngoài tại các nền kinh tế của họ. Các luật lệ về chính sách quốc gia đang tồn tại mà hiện nay vẫn còn hạn chế những người nước ngoài sẽ phải được xoá bỏ hoặc thay đổi để có thể được chấp nhận đối với hiệp ước đầu tư đa phương mới. Tất nhiên, việc này có những ý nghĩa quan trọng vì hiện nay đa số các nước đang phát triển có các chính sách nhằm thúc đẩy các công ty trong nước và phòng ngừa các công ty nước ngoài kiểm soát nền kinh tế nội địa quá mức cho phép.

Sau các đề xuất ban đầu về TRIMs bị loại bỏ ra khỏi nội dung của Vòng đàm phán Uruguay, nhiều đề xuất đã được sử dụng lại như một phần của sáng kiến OECD tạo ra thoả thuận đầu tư đa phương (MIA) - thoả thuận cuối cùng đã gặp rắc rối vì Mỹ và châu Âu không thống nhất với nhau. Tuy nhiên, những nỗ lực như thế đã quay trở lại WTO, ở đó nội dung liên quan đến Thoả thuận đầu tư đa phương (MIA) với tinh thần tương tự tiếp tục được xúc tiến. Tuy nhiên, trong lúc ấy, các nỗ lực mở rộng phạm vi quyền hạn của IMF nhằm thúc đẩy tự do cán cân vốn để đạt được những tiến bộ đáng kể từ sau năm 1997, cho dù tự do hoá tài chính quốc tế đã dẫn đến khủng hoảng tài chính Đông Á.

Đầu tư trực tiếp

Những người ủng hộ đầu tư trực tiếp (FDI) đã bình luận đúng đắn rằng các công ty xuyên quốc gia mang lại nhiều lợi ích dưới dạng vốn, công nghệ và khả năng tiếp cận thị trường. Tuy nhiên, họ bỏ quên tầm quan trọng của việc phát triển năng lực đảm bảo sự tăng trưởng bền vững của các công ty nội địa cạnh tranh trên phạm vi quốc tế. Một điều mỉa mai là, trong khi những người ủng hộ có chút ít lương lý khi giới thiệu các chính sách công nghiệp hỗ trợ cho FDI, thì dường như là họ rất miễn cưỡng đối với việc hỗ trợ cho các sáng kiến của chính sách công nghiệp của chính phủ nhằm ủng hộ các công ty nội địa.

Xu hướng hướng tới tự do hoá FDI sẽ làm nổi bật xu hướng này, mặc dù chính phủ các nước Hàn Quốc và Đài Loan tương đối tinh thông trong việc tiếp tục hỗ trợ cho các công ty trong nước bằng các công cụ khác nhau, cho dù một số hỗ trợ này sẽ mất đi trong quá trình xoá bỏ các quy định. Ở các nước NIC thuộc lớp thứ hai, các sáng kiến hỗ trợ các công ty nội địa lại hợp nhất lại với nhau từ cuối những năm 1980. Trong khi nỗ lực lớn đã được tiến hành để hỗ trợ các công ty nội địa, thì các tiêu chí không minh bạch cho hỗ trợ này và không có các điều kiện thực thi chặt chẽ đã hạn chế triển vọng vươn ra cạnh tranh quốc tế của các công ty này.

Với các quy định về đầu tư được tự do hoá, thì thậm chí các thị trường nội địa ở Malaysia, Thái Lan và Indonexia -

hiện nay bị chi phối bởi nguồn vốn nội địa, nhờ các chính sách thay thế hàng nhập khẩu - có thể bị thu hẹp lại vì FDI mở rộng phạm vi chi phối của nó. Các nỗ lực để có khả năng cạnh tranh quốc tế sau một số giai đoạn thời gian hợp lý - các nỗ lực có ý nghĩa quyết định đối với việc tạo ra lợi thế so sánh động, sẽ bị giới hạn. Trong khi tự do hoá sẽ làm xoá bỏ các ngành công nghiệp không có khả năng cạnh tranh ở những nước này, nó cũng làm giảm đáng kể các cơ hội tạo ra năng suất cạnh tranh và các năng lực mới ở Đông Nam Á. Về khía cạnh này, WTO sẽ làm giảm bớt năng lực công nghiệp đang được tạo dựng ở các nền kinh tế đang phát triển.

Tài sản trí tuệ

Trong thời gian vòng đàm phán Uruguay, quy định và hiệu lực thi hành các quyền sở hữu trí tuệ - bản quyền, thương hiệu, và các quyền đòi sử dụng đất độc quyền phù hợp - được GATT và bây giờ là WTO đưa ra lần đầu tiên. Đối với các nền kinh tế công nghiệp hoá muộn ở Đông Á, mất mát lớn nhất xuất phát từ Vòng đàm phán Uruguay có thể là do nó tăng cường các quyền sở hữu tài sản trí tuệ có liên quan đến thương mại (TRIPS). Trong khi đa số các nước đã miễn thuế đối với các sản phẩm nông nghiệp, y tế và các sản phẩm khác cũng như là các phương pháp sản xuất chế biến theo các luật sáng chế quốc gia tương ứng, với việc thông qua TRIPS, hầu hết tất cả mọi thứ đều sẽ chịu sự bảo vệ tài sản trí tuệ chặt chẽ của quốc tế, trừ

trường hợp được miễn trong thoả thuận. Ngoài ra, theo cơ chế về bản quyền sáng chế mới, phạm vi của "Bản quyền sáng chế" đã được đề cao. Các bản quyền sáng chế sẽ áp dụng cho bất kỳ phát minh nào, cho dù đó là sản phẩm hay là các phương pháp sản xuất chế biến, ở tất cả các lĩnh vực và thậm chí cả công nghệ nông nghiệp.

Các chi phí để bắt kịp với Nhật Bản và các nền kinh tế công nghiệp hoá mới Đông Á thuộc lớp thứ nhất đã giảm rất mạnh do sự thi hành các quyền sở hữu tài sản trí tuệ yếu kém ở khu vực trước thời kỳ giữa những năm 1980. Các quyền được tăng cường sẽ giảm các hoạt động chuyển giao công nghệ và tăng các chi phí có được công nghệ thích hợp như là các công nghệ sống còn cho các nỗ lực theo kịp trong lĩnh vực công nghiệp và công nghệ. Các thanh toán cho quyền sử dụng bản quyền đất đỏ cũng trở thành một luồng thu nhập chảy ra ngoài ngày càng lớn. Kể từ giữa những năm 1980, chủ yếu do áp lực từ Mỹ, chính phủ các nước Đông Á đã đưa ra các luật và các cơ quan thực thi quyền lực để bảo vệ các bản quyền sáng chế quốc tế và chủ sở hữu chúng, chủ yếu là các công ty ở các nước giàu - các công ty nắm giữ một số lượng bằng phát minh sáng chế đã đăng ký khổng lồ. Kể từ khi thoả thuận TRIP được ký kết, Mỹ đã gây sức ép lên các nước đang phát triển, đặc biệt là những nước ở Đông Á, phải tuân theo thoả thuận này nhanh hơn so với những gì đã thực sự thống nhất ở Vòng đàm phán Uruguay. Nếu các nước

không tuân theo, họ sẽ gây ra rủi ro cho nền kinh tế Mỹ và chịu những sự trừng phạt.

Thậm chí cơ sở hoạt động của hệ thống bản quyền sáng chế đã thay đổi. Hoạt động nhập khẩu trước đây không được coi là một "hoạt động thực hiện bản quyền sáng chế" một cách hợp pháp, trong khi những người giữ bản quyền sáng chế có nghĩa vụ "thực hiện sáng chế" ở nước được cấp các quyền sử dụng phát minh sáng chế. Cơ chế bản quyền sáng chế mới đã cho phép hoạt động nhập khẩu kèm theo quyền sử dụng phát minh sáng chế mà không có phân biệt đối xử. Điều này có nghĩa các bằng phát minh sáng chế không chỉ có thể thiết lập một độc quyền sản xuất, mà còn một độc quyền nhập khẩu. Như vậy, người giữ bản quyền phát minh sáng chế sẽ không có nghĩa vụ như đối với các chính phủ quốc gia cấp các bản quyền này. Sẽ không thể có những kiểm soát đối với độc quyền nhập khẩu các hàng hoá có bản quyền sáng chế - những hàng hoá có thể được bán với giá chuyển nhượng cao, vì không có một kiểm soát nào về giá cả có thể được áp dụng cho chúng cả.

Như thế, TRIPS đã thắt chặt các quyền độc quyền của các công ty xuyên quốc gia đối với kỹ thuật công nghệ, đồng thời ngăn cản và làm tăng các chi phí chuyển giao công nghệ cho khu vực phía Nam. Trong khi WTO, GATT và Vòng đàm phán Uruguay giả sử rằng sẽ thúc đẩy tự do hoá và các luồng thương mại tự do, thì thoả thuận TRIPS rõ

ràng là một thoả thuận bảo hộ chống lại khu vực phía Nam và hạn chế luồng di chuyển công nghệ tự do làm tăng lợi thế của khu vực phía Bắc về công nghệ và phòng ngừa sự nổi lên của các quyền lực và năng lực công nghiệp mới. Các nỗ lực nghiên cứu sẽ bị ảnh hưởng nặng nề, vì sẽ có ít người sử dụng các công nghệ quy trình bản địa trong cơ chế quyền sáng chế mới, bởi vì hầu hết các nước đang phát triển không có các quỹ hoặc cơ sở hạ tầng phù hợp với các công ty xuyên quốc gia (TNC) trên cơ sở các nghiên cứu nền tảng. TRIPS sẽ tạo điều kiện cho phép các công ty nước ngoài xâm nhập và thống trị các thị trường toàn cầu dễ dàng hơn. Vì đầu tư trực tiếp nước ngoài sẽ có khả năng di chuyển nhiều hơn, tự do di chuyển tới các nước đang phát triển và được bảo vệ nhiều hơn theo TRIPS, hoạt động chuyển giao công nghệ cho các nước đích đến sẽ có thể giảm xuống, vì đa số các TNC sẽ có động lực ít hơn đối với chuyển giao công nghệ. Trong khi đó, phạm vi mà một chính phủ có thể thúc đẩy phát triển công nghệ sẽ giảm xuống.

Các dịch vụ

Giống như GATT, Hiệp ước chung về thương mại dịch vụ (GATS) cung cấp một cơ sở pháp lý, thông qua đó đàm phán về việc xoá bỏ các rào cản đa phương phân biệt đối xử chống lại các nhà cung cấp dịch vụ nước ngoài và từ chối không cho họ tiếp cận thị trường. Các hạn chế đối với các giao dịch dịch vụ quốc tế nằm trong các luật nội địa, các

quy định và các biện pháp khác của các nước. Theo GATT, những hạn chế này sẽ phải được tự do hoá, nghĩa là, tạo ra một cơ chế cho dịch vụ có thể so sánh được với cơ chế trách nhiệm tự do đối với các hàng hoá. Theo thoả thuận năm 1996 áp dụng cho hầu hết 90% hoạt động thương mại về dịch vụ tài chính toàn cầu, các nước ký kết được yêu cầu phải mở rộng giải pháp MFN, khả năng tiếp cận thị trường và "đối xử quốc gia" (nghĩa là ban cho các nhà cung ứng nước ngoài quyền không kém so với các nhà cung ứng trong nước) đối với tất cả các nước dựa trên cơ sở các cam kết trong Chương trình quốc gia về các cam kết. Tự do hoá tài chính đã và sẽ tiếp tục làm tổn hại đến sự thống nhất các hệ thống tài chính quốc gia, kể cả những hệ thống đã được triển khai một cách thành công trong việc tài trợ tài chính và thương mại nhằm thúc đẩy quá trình công nghiệp hoá muộn ở Đông Á.

Các tổ chức Breton Woods và vận động hành lang khác đã có một bước thụt lùi lớn trong quá trình ủng hộ tự do hoá tài chính với sự sụp đổ của Mexico vào đầu năm 1995 và các câu hỏi về tự do hoá tài chính phát sinh từ sự sụp đổ này. Như nhiều người biết đến, các luồng tài chính qua biên giới vào thập kỷ gần đây ít liên quan đến FDI. Những hoạt động đầu tư portfolio như thế đã có những ảnh hưởng bất ổn đối với các thị trường tài chính quốc gia, đặc biệt là ở các nền kinh tế đang phát triển, và những ảnh hưởng này đã tăng lên cùng với tự do hoá tài chính mạnh

hơn. Vào tháng 9/1997, IMF tuyên bố rằng IMF sẽ mở rộng quyền lực để thúc đẩy tự do hoá cán cân vón, trong khi WTO thông qua thoả thuận dịch vụ tài chính vào tháng 12/1997.

Dù có thành công trong tín dụng chỉ đạo hoặc trợ cấp như nghiên cứu "Điều kỳ diệu" (Ngân hàng Thế giới 1993) nhận xét, Ngân hàng Thế giới đã thúc đẩy tự do hoá các thị trường vốn từ lâu, kể cả việc thành lập các thị trường chứng khoán cũng như là các thị trường dành cho các công cụ tài chính phái sinh (derivatives) khác, bỏ quên những luận điểm về hạn chế tài chính - như một số phát triển mới về kinh tế học thông tin đã khuyến cáo (Stiglitz 1994) và đưa ra những nghi ngờ lớn về bản chất và những đóng góp của việc tài trợ tài chính bằng cổ phần cho quá trình công nghiệp hoá muộn.

Sự phát triển thần kỳ của nền kinh tế Đông Á thường gắn với các tỷ lệ tiết kiệm cao trong khu vực. Tuy nhiên, việc thừa nhận tiết kiệm hộ gia đình chiếm tỷ lệ chủ yếu là sai lầm. Bảng 5 cho thấy trong khu vực, tiết kiệm của tổ chức quan trọng hơn nhiều, nhấn mạnh đến tầm quan trọng của mối quan hệ tiết kiệm - đầu tư của tổ chức đối với tốc độ tăng trưởng nhanh chóng (Akyuz và Gore 1996). Có lẽ, tỷ lệ tiết kiệm của tổ chức ở mức cao cho thấy một môi trường tổ chức tốt hỗ trợ cho hoạt động tái đầu tư vào các lĩnh vực có lợi nhuận cao của các công ty trong khu vực.

Phạm vi can thiệp của chính phủ giảm

Rõ ràng, việc thành lập WTO đi liền với sự mở rộng phạm vi quyền lực của các thoả thuận thương mại "toàn cầu". WTO không chỉ tham gia vào thương mại hàng hoá, mà còn cả thương mại dịch vụ. Khi liên kết chúng với thương mại quốc tế, phạm vi của WTO cũng mở rộng sang lĩnh vực đầu tư và quyền sở hữu tài sản trí tuệ. Trong khi mong muốn tạo ra một sân chơi bình đẳng, thì những thoả thuận mới đã làm xói mòn nhận thức trước đó về những khác biệt về kinh tế và sự cần thiết phải bù đắp những khác biệt này bằng việc cho phép "cuộc chơi có chấp" ví dụ như Hệ thống ưu đãi tổng quát (GSP) hoặc Thoả thuận về các loại sợi vải (MFA). Tương ứng, nhiều trong số các phạm vi mà trước đây đã tồn tại đối với các sáng kiến của chính sách công nghiệp ở mức độ quốc gia đã bị giảm xuống hoặc bị xoá bỏ trong một khuôn khổ hợp nhất. Như vậy, cơ chế mới được WTO tạo ra sẽ hạn chế phạm vi của những sáng kiến phát triển của quốc gia, làm ngăn cản triển vọng phát triển muộn, và nó còn ngăn cản các cơ hội nhằm giảm bất bình đẳng quốc tế và thúc đẩy phát triển con người.

Mục tiêu công nghiệp bị xoá bỏ về cơ bản và thuế giảm xuống, chủ yếu là do áp lực quốc tế. Với tỷ lệ tiết kiệm cao, kể cả dự trữ nước ngoài như trường hợp Đài Loan, cả Hàn Quốc và Đài Loan, đã thực hiện hỗ trợ cho phát triển công nghệ tốt. Tuy nhiên, việc tham gia vào các thị trường sản

phẩm mới, như là máy bay, có thể sẽ khó khăn trừ trường hợp hiện đang bán hoặc cấp phép sử dụng các công nghệ riêng của họ - những trường hợp ít xảy ra. Tuy nhiên, người ta đưa ra lý lẽ rằng các nền kinh tế này sẽ đối mặt với những khó khăn vì các nước này chủ yếu cạnh tranh trong sản xuất các sản phẩm liên quan đến giống loài - các sản phẩm bị giảm giá rất mạnh vì cạnh tranh khốc liệt, liên quan đến một dạng "tăng trưởng nghèo khổ".

Được dẫn dắt bởi các công ty nước ngoài, tăng trưởng ngành sản xuất không dựa vào nguồn lực tự nhiên ở Malaysia, Thái Lan và Indônêxia không sụt giảm nhiều, đặc biệt là sau khi cuộc khủng hoảng gần đây đã thúc đẩy mạnh khả năng cạnh tranh về tỷ giá hối đoái của họ. Các công ty xuyên quốc gia dường như đang tiếp tục tận dụng các yếu tố cơ sở hạ tầng tương đối tốt, sự ổn định về chính trị, các mức lương tương đối vẫn còn thấp và lực lượng lao động có năng suất ở những nước này để tiến hành kinh doanh có lợi nhuận. Sự kết thúc sắp xảy ra của các mức thuế ưu đãi và miễn thuế, tái tài trợ tín dụng xuất khẩu, và các động lực tài chính khác sẽ xoá bỏ một số lĩnh vực hấp dẫn về tài chính mà Malaysia, Thái Lan và Indônêxia đang mời chào. Tỷ lệ thuế thu nhập công ty hiện nay của họ là 30% hoặc ít hơn cũng rất hấp dẫn. Malaysia, và thấp hơn là Thái Lan, đã có thể bị thiệt hại trong các ngành dệt may vì các quota theo Thỏa thuận về các loại sợi vải (MFA) đã được sắp xếp lịch trình để xoá bỏ.

Sự xoá bỏ các trở ngại của bộ máy quan liêu, đặc biệt là tệ nạn quan liêu và thói quen không thích hợp, có thể giúp thu hút đầu tư nước ngoài vào Indônêxia. Vì thiếu lao động và các mức lương tăng lên, nhiều công ty cần nhiều lao động đã xem xét để chuyển từ Malaysia và Thái Lan sang Indônêxia trước khi khủng hoảng xảy ra. Như vậy, trong khi dường như là quá trình tăng trưởng không chắc là đã sa lầy vì hậu quả của quá trình tự do hoá ở những nền kinh tế này, thì sự bất ổn về chính trị do khủng hoảng gây nên ở Indônêxia và Malaysia có thể làm cản bước các nhà đầu tư nước ngoài.

Các dự án công nghiệp trong nước ở Malaysia, Thái Lan và Indônêxia sẽ phải chịu sự cạnh tranh khốc liệt từ nước ngoài. Trừ phi các ngành công nghiệp nặng ở Malaysia (như ô tô, sắt thép và xi măng) và ở Indônêxia (như là máy bay) nhanh chóng đạt hiệu quả, không thì các ngành này chỉ có thể sống sót trong quá trình tự do hoá nhờ xoá bỏ bớt đi nhiều hoạt động đầu tư như vậy. Điều khoản WTO cho phép trợ cấp cho tiến bộ công nghệ không ám chỉ việc hỗ trợ cho các nỗ lực để đuổi kịp. Như vậy, khó có thể tưởng tượng rằng các ngành công nghiệp nặng, những ngành còn tụt hậu xa so với công nghệ tiên tiến, có thể cạnh tranh hiệu quả trong các điều kiện tự do hoá như thế nào.

Các động lực và điều kiện khác nhau khác, kể cả Tái tài trợ tín dụng xuất khẩu (ECR) và các yêu cầu về nội dung

nội địa, có thể sẽ không tồn tại được vì các quy tắc của WTO. Các yêu cầu của WTO sẽ giảm bớt các hoạt động trợ cấp xuất khẩu cũng như là các công cụ hỗ trợ phát triển cho các công ty nội địa và tăng giá trị gia tăng nội địa khác. Tự do hoá các quy chế về công nghiệp và tài chính tương ứng sẽ làm tăng sự tập trung, vì các ngành công nghiệp quy mô vừa và nhỏ (SMIs) sẽ gặp khó khăn khi tiếp cận các thị trường và các khoản tín dụng ưu đãi. Tự do hoá các quy chế này cũng làm suy yếu các công ty nội địa đã hợp nhất ở Malaysia, Thái Lan và Indônêxia, và cuối cùng thì có thể làm cho các công ty này có khả năng cạnh tranh hơn.

Tuy nhiên, phạm vi mở rộng tự do hoá ở các nền kinh tế này đã được lựa chọn ở một mức độ nào đó. Ví dụ, việc xoá bỏ các quy định về tài chính ở tất cả các nền kinh tế này không buộc tất cả các công ty nhỏ phải mở cửa để cạnh tranh quốc tế. Trên thực tế, sự hỗ trợ chính thức cho các công ty cỡ vừa và nhỏ đã tăng lên ở một vài khía cạnh mặc dù có sự tự do hoá kinh tế vĩ mô lớn hơn. Tuy nhiên, nếu tự do hoá bắt phải chấm dứt trợ cấp cho SMIS, thì các quỹ dành cho các công ty này sẽ giảm xuống nhanh chóng. Xu hướng này sẽ làm suy yếu sự phát triển của các ngành công nghiệp bỏ trợ nhằm hỗ trợ cho các công ty lớn hơn cũng như là những thay đổi cơ cấu, và có thể làm gia tăng sự tập trung thị trường. Thậm chí ảnh hưởng phân phối lũy tiến của việc thúc đẩy SMI ở Đài Loan, có thể mờ nhạt vì những hỗ trợ đặc biệt cho các SMI bị xoá bỏ.

Nhiều bàn luận đã nhấn mạnh đến tầm quan trọng của những can thiệp của chính phủ, đặc biệt là chính sách công nghiệp, cho tăng trưởng kinh tế ở khu vực. Trong khi nhận thức được những ảnh hưởng tích cực nói chung cho tăng trưởng và chuyển đổi cơ cấu ở Hàn Quốc và Đài Loan, thì các chính sách công nghiệp ở các nước NIC Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai đã có các kết quả lẫn lộn hơn, đặc biệt là khi các động lực can thiệp của chính phủ không còn thúc đẩy công nghiệp hoá. Hậu quả là, những ảnh hưởng của tự do hoá đã và sẽ khác nhau, phụ thuộc vào từng bối cảnh.

Tự do hoá tài chính và khủng hoảng

Trước những tiến trình phát triển gần đây ở WTO và IMF nhằm tăng cường quá trình tự do hoá các dịch vụ tài chính và cán cân vãng lai, thì tự do hóa tài chính quốc tế đã được theo đuổi một cách nhiệt tình ở Đông Á. Sự kết thúc của hệ thống tiền tệ quốc tế Breton Woods và tỷ giá hối đoái cố định, sự nổi lên của các tỷ giá hối đoái thả nổi vào đầu những năm 1970 và sự gia tăng mạnh mẽ của giá xăng dầu do hai cú sốc dầu lửa vào những năm 1970 đã mang lại những thay đổi sâu sắc đối với nền tài chính quốc tế. Do hậu quả của các cuộc khủng hoảng nợ ở khu vực Mỹ Latinh và ở những nơi khác vào đầu và giữa thập kỷ 1980, tự do hoá tài chính quốc tế đã được thúc đẩy bằng các điều kiện mà IMF và Ngân hàng Thế giới áp đặt cùng với các chương trình điều chỉnh cơ cấu và ổn định của hai tổ chức này.

Các luồng tài chính quốc tế gia tăng, với sự nổi lên các kiểm soát vốn và động lực đầu cơ là các yếu tố quan trọng trong việc di chuyển các luồng vốn quốc tế. Xu hướng được thúc đẩy từ những năm 1980 đã dẫn đến một thị trường hối đoái có doanh số hàng ngày đạt 1.250 tỷ đô la vào năm 1997, và sự ra đời của nhiều công cụ tài chính mới. Nhưng nhiều lợi ích của tự do hoá tài chính vẫn chưa trở thành hiện thực (Eatwell 1997). Tự do hoá tài chính được kỳ vọng là sẽ làm chuyển các nguồn lực từ các nước giàu vốn sang các nước nghèo vốn, nhưng trên thực tế, các luồng tài chính ròng - và nguồn lực thực tế - lại ở mức rất khiêm tốn, và chủ yếu lại đến các nước giàu vốn. Hầu hết các luồng vốn ròng đến các nước nghèo vốn tập trung ở các thị trường mới nổi ở Đông Á, ở đó các luồng vốn này tạo ra các bong bóng giá tài sản và, cuối cùng tạo ra sự hoảng loạn về tài chính cũng như là sự sụp đổ của thị trường chứng khoán và tiền tệ. Trong khi tự do hoá tài chính được hy vọng là sẽ thúc đẩy các cơ hội cho những người tiết kiệm cũng như là làm giảm chi phí huy động vốn cho những người đi vay, thì những người tiết kiệm đã được lợi chủ yếu từ các mức lãi suất thực cao hơn. Các công cụ tài chính phái sinh mới - được hy vọng là sẽ giúp cải thiện việc quản lý rủi ro - thực tế đã tạo ra hàng loạt rủi ro mang tính hệ thống mới và nguồn gốc cho sự biến động, đặc biệt tạo ra những thay đổi bất ngờ về tâm lý. Việc thực hiện quản lý kinh tế vĩ mô được cải thiện - với mức đầu tư và tăng trưởng hy vọng do

hiệu quả phân bổ tốt hơn mang lại - đã không trở thành hiện thực. Trên thực tế, việc thực hiện quản lý kinh tế vĩ mô nói chung đã yếu kém hơn so với trước quá trình tự do hoá, làm hạn chế tăng trưởng của các thị trường hối đoái - yếu tố quan trọng cho tăng trưởng do xuất khẩu dẫn dắt ở Đông Á. Cuối cùng, tự do hoá tài chính đã tạo ra những chênh lệch giảm phát trong chính sách kinh tế, vì các chính phủ cố gắng giành được sự tín nhiệm để ngăn chặn sự biến động của các luồng vốn.

Ngay sau hậu quả của rối loạn tài chính Đông Á vào tháng 7/1997, nhiều người quan sát giả sử rằng khủng hoảng xảy ra là do việc quản lý kinh tế vĩ mô yếu kém, như các lý thuyết về khủng hoảng tiền tệ thuộc thế hệ thứ hai đưa ra. (Rõ ràng là ngay thế hệ thứ nhất của các lý thuyết khủng hoảng tiền tệ - các lý thuyết đã tập trung vào nợ khu vực công liên quan đến thâm hụt ngân sách - là không tương thích với các nước Đông Nam Á). Tuy nhiên, vấn đề sớm trở nên rõ ràng là tất cả các chính phủ bị ảnh hưởng đã duy trì các cân bằng kinh tế vĩ mô đúng đắn bao gồm cả thặng dư ngân sách trong nhiều năm, loại trừ các mức thâm hụt cán cân vãng lai của các cân thanh toán quốc tế ở Malaysia và Thái Lan, được tài trợ bằng các luồng vốn ngắn hạn khổng lồ. Với các khoản nợ - bao gồm cả các hoạt động vay nước ngoài - chủ yếu bao gồm khu vực tư nhân, và với các tỷ lệ tiết kiệm và tăng trưởng tiếp tục ở mức cao cũng như là lạm phát giá tiêu dùng thấp, các cơ

quan quyền lực tiền tệ và tài chính trong khu vực, cũng như là các chính sách và thực tiễn của các nước này, đã được khuyến khích mạnh mẽ từ cộng đồng tài chính quốc tế.

Hiện nay có sự không thống nhất trong quan điểm cho rằng các cuộc khủng hoảng kinh tế Đông Á kể từ giữa năm 1997 đã bắt đầu từ các khủng hoảng khả năng thanh toán và đồng tiền. Ngày càng rõ là các cuộc khủng hoảng là do sự suy yếu của các hệ thống quản lý kinh tế quốc gia và quốc tế trước đây vì sự xoá bỏ quy định và những sự phát triển khác gắn với tự do hoá và toàn cầu hoá tài chính; nghĩa là, sự sụp đổ của công tác quản lý tài chính hiệu quả ở cả cấp độ quốc gia và quốc tế đã tạo ra các điều kiện gây ra khủng hoảng (Jomo 1998).

Điều này không có nghĩa là tất cả đều là từ một triển vọng kinh tế vĩ mô; như đã lưu ý trước, thâm hụt cán cân vãng lai lớn ở một vài nước đã được bù đắp bằng các luồng vốn ngắn hạn chảy vào thị trường chứng khoán và bằng các khoản vay từ nước ngoài. Tuy nhiên, khi rõ ràng là các chỉ số kinh tế vĩ mô của khu vực không hoàn toàn như mong đợi, và theo sau những tranh cãi gần đây về "các giá trị châu Á" và những khác biệt về văn hoá xã hội khác, những nhà bình luận đã bắt đầu tập trung vào chủ nghĩa "bạn thân" châu Á và các hậu quả được đưa ra như là một lời giải thích mới cho các cuộc khủng hoảng. Các tổ chức kinh doanh, các quan hệ, thực tiễn và quy tắc trước đây đã ghi nhận với

sự phát triển thần kỳ ở Đông Á bây giờ đã bị kết tội là những nguồn gốc của thất bại.

Chủ nghĩa tư bản "anh em" và tìm kiếm cho thuê đất đã thịnh vượng, nhưng bản thân trong đó và chính những vấn đề này đã không làm cho khủng hoảng xảy ra sớm và không thể giải thích cho khủng hoảng loại trừ việc đóng góp thêm cho sự lạm dụng gắn với tự do hoá tài chính. Tuy nhiên, chủ nghĩa "anh em" và thói quen ưu đãi cho anh em thân thuộc đã ảnh hưởng đến những phản ứng bằng chính sách một cách chính thức đối với các cuộc khủng hoảng ở Malaysia và Indônêxia. Quan trọng hơn là các chính sách này được coi là đã làm trầm trọng khủng hoảng hơn và dường như đã tiếp tục làm suy giảm lòng tin, và như thế làm chậm trễ quá trình khôi phục. Hiện nay, điều mà ngày càng được nhận thức rõ là các khủng hoảng tiền tệ và tài chính đã dẫn tới các khủng hoảng của "nền kinh tế thực", chủ yếu là do những phản ứng bằng các chính sách của chính phủ và IMF.

Mặc dù tuyên bố chính thức là các đồng tiền khu vực được gắn vào một rổ đồng tiền của các nước đối tác thương mại chính, thì đối với tất cả các mục đích và ý định, về bản chất các đồng tiền này đều được gắn với đồng đô la Mỹ trong nhiều năm. Tỷ giá hối đoái ở các nền kinh tế NIC Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai đã giảm giữa những năm 1985 và 1995, trước khi tăng giá lên so với đô la Mỹ cho đến trước khi cuộc khủng hoảng bắt đầu vào giữa năm

1997. Đồng tiền của các nước NIE Đông Á thuộc lớp thứ nhất đã tăng giá so với đồng yên sau năm 1985 và có thể tăng giá nhiều hơn với mức thăng dư thương mại của các nước này tiếp tục gia tăng, sau khi vượt qua được cuộc khủng hoảng. Trong khi đó, các nỗ lực nâng cấp trình độ kỹ thuật ở những nước này đã khuyến khích xây dựng lại các ngành công nghiệp cần nhiều lao động của họ tại Trung Quốc và các nước NIC Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai. Việc gần như gần đồng tiền như vậy đã tạo ra một số lợi ích chắc chắn, bao gồm sự ổn định về bề ngoài - đặc biệt là lạm phát thấp - mà cộng đồng tài chính rất mong muốn. Sự kiện Trung Quốc phá giá đồng tiền vào năm 1994 đã gây ra áp lực cạnh tranh lớn hơn đối với các nền kinh tế Đông Nam Á, đặc biệt là Thái Lan, sản xuất hàng hoá cho các thị trường giống nhau. Vì đồng đô la Mỹ mạnh lên, đặc biệt là so với đồng yên Nhật Bản vào giữa năm 1995, các đồng tiền được gán ở Đông Nam Á cũng tăng giá theo, tạo ra ảnh hưởng tiêu cực đến khả năng cạnh tranh xuất khẩu của Đông Nam Á. Ảnh hưởng này còn trầm trọng hơn do sự thất bại của khu vực trong việc thúc đẩy sản xuất giá trị gia tăng cao hơn, chủ yếu là vì đầu tư công cộng vào giáo dục và đào tạo không hợp lý và không tương xứng, cũng như là khả năng cạnh tranh quốc tế hạn chế của các ngành công nghiệp nội địa. Điều này cũng phản ánh sự yếu kém về chính trị - trong việc ra các quyết sách tác động đến kinh tế - của các quyền lợi của khu vực sản xuất xuất khẩu ở khu

vực so sánh với cộng đồng tài chính; lưu ý rằng nhiều ngành nếu có khả năng cạnh tranh quốc tế (ngoài các ngành sản xuất dựa trên cơ sở nguồn lực) là do nước ngoài nắm giữ.

Trong khi đó, hoạt động tài chính cổ phần, bao gồm nguồn tài chính không qua trung gian tài chính, đã gia tăng mạnh vào những năm 1990. Mong muốn thu hút vốn nước ngoài, và sự thiết lập các điều kiện ưu đãi khác nhau ở khu vực đã tạo ra khả năng tiếp cận với các quỹ nước ngoài dễ dàng hơn, cũng làm suy yếu hoạt động của khu vực ngân hàng, cũng như là hiệu quả giám sát của ngân hàng trung ương. Những cải cách này và những cải cách khác, cũng như là sự tăng trưởng của "hoạt động ngân hàng tư nhân" và "quan hệ ngân hàng" trong khu vực và sự cạnh tranh tăng lên giữa các đối thủ "vay nợ", cũng làm suy yếu phạm vi và hiệu quả của công tác quản lý tiền tệ quốc gia. Các cải cách trong nước cũng như là quốc tế khác cũng làm giảm đáng kể quyền lực và quyền chi phối của các ngân hàng trung ương quốc gia trong việc đối phó với tự do hoá tài chính.

Các luồng vốn vào - vào thị trường chứng khoán cũng như là thông qua hoạt động cho vay ngân hàng- đã giúp tài trợ cho các mức thâm hụt cán cân vãng lai do tỷ lệ hàng hoá "không có khả năng trao đổi" được sản xuất tăng lên, chủ yếu là các hàng hoá liên quan đến xây dựng. Những luồng vốn này được "trung hoà" để giảm tối thiểu mức lạm phát giá tiêu dùng, như cộng đồng tài chính mong muốn, nhưng thay vào đó lại thúc đẩy lạm phát giá tài sản, chủ

yếu là bất động sản và giá cổ phiếu. Những bong bóng giá tài sản đã có gốc rễ từ một phần quá trình tự do hoá của các hệ thống tài chính định hướng chính sách công nghiệp quốc gia ở Đông Á kể từ giữa những năm 1980.

Các công ty phương Tây nhận thức được khả năng xâm nhập hạn chế của họ vào các nền kinh tế Đông Á - cho dù là việc tiếp cận chính thức - do nhiều yếu tố khác nhau. Các nhà tự do hoá mới đã bình luận rằng nền văn hoá Đông Á, các quan hệ và tiêu chuẩn đã định dạng và dàn xếp các mối quan hệ giữa nhà nước và khu vực tư nhân cũng như là giữa các doanh nghiệp, là bất biến bao gồm cả việc làm giảm phúc lợi, nếu như không làm suy giảm hành vi tìm kiếm thuê đất. Đến mức mà những quan hệ này được tin là đã loại trừ được những tay trong, thì việc xoá bỏ những quan hệ này vẫn được mong muốn để đáp ứng cho việc tạo ra sân chơi bình đẳng và mang lại sự hội tụ không thể tránh được hướng vào các quan hệ thị trường kiểu "cánh tay vươn dài" Anh - Mỹ, làm như vậy có thể sẽ hiệu quả hơn trong việc thúc đẩy cạnh tranh và đặt được hiệu quả cao.

Các cuộc khủng hoảng tiền tệ và tài chính gần đây gợi ý rằng sự bùng nổ của các nền kinh tế Đông Nam Á đã được xây dựng trên cơ sở các nền tảng không bền vững và hay dao động. Đa phần của cái tạo ra là do các doanh nghiệp có quan hệ anh em với những người có quyền lực chiếm giữ - những người đóng góp cho tăng trưởng bằng việc tái đầu tư những khoản tiền thuê đất được chiếm dụng này, chủ yếu ở

các nền kinh tế nội địa "được bảo vệ", ví dụ, trong các ngành sản xuất hàng thay thế nhập khẩu, thương mại, dịch vụ, lợi ích tư nhân hoá và cơ sở hạ tầng. Cho dù có sự yếu kém khác nhau, dạng bất chước tư bản ở Đông Nam Á - bao gồm cả các dạng thay đổi của những dạng sống bằng lợi tức anh em - đã duy trì tăng trưởng nhanh trong nhiều thập kỷ.

Điều này hiện nay đã thất bại do các hậu quả về kinh tế và phản ứng về chính sách của sự giảm phát mạnh xuất phát từ hành vi cấu kết "không hợp lý" làm tăng tác động của hành vi đầu cơ thị trường "hợp lý" (ví dụ, tìm kiếm cho thuê đất) để giành được lợi từ hiện tượng các đồng tiền trong khu vực lên giá. Các đồng tiền khu vực bị định giá quá cao xuất phát từ quá trình tự do hoá một phần, cũng tạo ra các điều kiện cho bong bóng lạm phát giá tài sản tan vỡ với những hậu quả tàn phá đối với khu vực, được đẩy mạnh bởi những phản ứng bằng các chính sách thiếu cân nhắc. Thất bại trong việc nhận thức được bản chất đúng của các quá trình tích lũy và tăng trưởng ở khu vực đã ngăn cản ý định và việc thực hiện chiến lược tiên phong thích hợp của tự do hoá được thiết kế tốt hơn và sắp xếp trình tự tốt, nếu như quá trình tự do hoá như thế đã được xem là không thể tránh khỏi.

Phát triển con người

Giảm bớt nghèo đói và tái phân phối

Tỷ lệ nghèo đói đã giảm mạnh ở tất cả năm nền kinh tế như đã trình bày ở bảng 6. Trừ Thái Lan - nước không có

một cam kết có ý nghĩa và các cơ chế cho việc tái phân phối quân bình, bất bình đẳng về thu nhập đã giảm xuống hoặc không xấu đi ở Hàn Quốc, Đài Loan, Malaysia và Indônêxia trong suốt giai đoạn 1976 - 85. Tất cả năm nền kinh tế đã có các chính sách tái phân phối và giảm nghèo đối rõ ràng, mặc dù thực tế giữa các nước có khác nhau. Với những cam kết chắc chắn đạt được tăng trưởng và tái phân phối, các cơ chế ở các nền kinh tế này đã có thể hướng các nỗ lực phát triển độc lập tương đối với quyền lợi và áp lực của các nhóm thân chủ.

*Bảng 6 : Năm nền kinh tế châu Á thực hiện tốt:
tỷ lệ nghèo đói 1970-1993*

Nền kinh tế	Tỷ lệ nghèo đói (%)					
	1970	1976	1980	1985	1990	1993
Hàn Quốc	23,4	14,8	9,8	na	4,5	na
Đài Loan (POC)	na	5,0	na	na	ns	na
Malaysia	52,4	42,4	29,0	20,7 ^a	17,1 ^b	13,4
Thái Lan	39,0	30,0	23,0	29,5	17,9	na
Indônêxia	57,1	50,1	39,8	21,6 ^a	15,8	na

Ghi chú: na - không có số liệu; a - 1984; b-1989

Sơ sánh trong nội bộ quốc gia có thể đưa ra, nhưng sơ sánh giữa các quốc gia trong một số năm riêng biệt thì không thể thực hiện do những khác biệt trong sự phân tổ

Nguồn: Krongkaew (1995, 58-73); Malaysia (1996); Habibulah (1998); Yu (1994,6); Chowdhury và Islam (1993).

Sáng kiến quan trọng đầu tiên để giảm nghèo đói và phân phối bình đẳng hơn xuất hiện từ các cuộc cải cách đất đai ở Hàn Quốc và Đài Loan, vào cuối những năm 1940 (xem Hamilton 1983; Hsiao 1996). Vào năm 1947, trong suốt cuộc chiến tranh Triều Tiên, lực lượng quân sự Mỹ đã phân chia đất đai tịch thu được từ chính phủ thuộc địa Nhật Bản cho các nông dân với tiền thuê đất thấp. Sau đó, sau chiến tranh Triều Tiên, chính phủ Hàn Quốc giành đất đai từ các chủ đất, bán lại chúng với mức giá được trợ cấp cho 90.000 người thuê (Amsden 1989). Ở Đài Loan, chính phủ Kuomintang tịch thu đất đai từ các chủ đất chia cho các công ty công cộng, và bán chúng với mức giá ưu đãi cho nông dân. Cải cách ở Đài Loan, dẫn đến sự tụt giảm tiền thuê đất khoảng 37,5 % trên lợi nhuận thu được từ các vụ mùa chính, bán đất công cho những người canh tác và người thuê, quyền sở hữu đất của các chủ đất bị hạn chế (Yu 1994, fn 1). Trong khi đó, cạnh tranh giữa các nhà sản xuất lương thực và trợ cấp lương thực của Mỹ theo Luật công cộng 480 đã đảm bảo cho giá lương thực giữ ở mức thấp đối với dân cư. Giá cả thương mại giữa hàng nông nghiệp và sản xuất chế biến ưu đãi cho ngành chế biến vì các nông dân quy mô nhỏ có quyền lực ít trên thị trường (Hamilton 1983; Yu 1994, fn 2). Thực vậy, hệ số Gini - đơn vị đo lường bất bình đẳng thu nhập - đối với Đài Loan, đã giảm từ 0,358 năm 1996 xuống còn 0,318 năm

1972. Tuy nhiên, sự tụt giảm ở Hàn Quốc lại không đáng kể, từ 0,334 năm 1965 xuống còn 0,332 năm 1970 (Rao 1993; Krongkaew 1995, bảng 1). Khi trợ cấp lương thực chấm dứt sau cú sốc dầu lửa năm 1973, chính phủ Hàn Quốc đưa ra chương trình *Seamaul Undong*, chương trình mà không kể đến những vấn đề khác, đã làm tăng cung lương thực nội địa. Với sự giúp đỡ của việc kiểm soát giá cả, nhà nước đã thành công trong việc cung cấp lương thực với giá rẻ cho các công nhân ngành công nghiệp, nghĩa là giảm mức lương phải trả cho các công ty sản xuất. Kiểm soát giá cả đã giúp giữ các mức giá tiêu dùng thấp sao cho các tỷ lệ tiết kiệm và đầu tư tăng lên ở các nền kinh tế này. Đài Loan cũng chú trọng đến quá trình công nghiệp hoá nông thôn, khuyến khích hoạt động sản xuất chế biến cùng với trồng cấy. Vào những năm 1970, cả Hàn Quốc và Đài Loan, đã đưa ra các chủng loại giống lai khác nhau và hiện đại hoá nông nghiệp, giúp mở rộng cung lương thực và giải phóng thêm nông dân gia nhập vào ngành công nghiệp. Với tự do hoá - kể cả toàn cầu hoá - kể từ những năm 1980, bất bình đẳng thu nhập đã tăng lên, với hệ số Gini tăng lên 0,400 ở Hàn Quốc vào năm 1988, và lên 0,312 vào năm 1993, so với 0,277 năm 1980 ở Đài Loan (xem bảng 7).

*Bảng 7: Năm nền kinh tế thực hiện tốt ở châu Á:
Hệ số Gini về phân phối thu nhập 1970 -1993*

Nền kinh tế	Hệ số Gini đối với thu nhập hộ gia đình					
	1970	1976	1980	1985	1990	1993
Hàn Quốc	0,332	0,391	0,389	0,357 ^d	0,400 ^f	na
Đài Loan (POC)	0,294	0,280	0,277	0,290	0,312	0,312
Malaysia	0,506	0,529	0,493 ^a	0,474 ^a	0,445	0,459
Thái Lan	na	0,451	0,473 ^c	0,500 ^f	0,504	na
Indônêxia	0,35	0,34	0,34d	0,33	0,32	0,34

Ghi chú: a - 1984; b - 1989; c - 1981; d - 1982; e - 1979; f - 1989; na - không có số liệu.

Nguồn: Krongkaew (1995, 58-73); Malaysia (1995); Habibulah (1998); hệ số Gini của Đài Loan (POC) là của Yu (1994, 6); Chowdhury và Islam (1993).

Kinh nghiệm của Đông Nam Á có khác biệt ở một số điểm. Không giống như các nước nghèo tài nguyên thiên nhiên như Hàn Quốc và Đài Loan, các cải cách đất đai ít có ý nghĩa hơn ở các nền kinh tế giàu tài nguyên ở Đông Nam Á. Các hoàn cảnh chính trị cũng ít thuận lợi hơn cho việc đưa ra các biện pháp tái phân phối ủng hộ tích cực như ở Đông Bắc Á. Nguồn tài nguyên cũng có thể làm suy yếu nhu cầu thực hiện công nghiệp hoá, đặc biệt là sự cần thiết thúc đẩy ngành sản xuất định hướng xuất khẩu. Những lo ngại về chính trị cũng như là sự đa dạng về sắc tộc có thể cũng ngăn cản các chế độ thực hiện thúc đẩy các nhà sản

xuất công nghiệp trong nước thông qua các sáng kiến bằng chính sách công nghiệp năng động hơn. Kết quả là, khu vực và đặc biệt là Malaysia, đã đặt lòng tin quá nhiều vào đầu tư trực tiếp nước ngoài để tiến hành công nghiệp hoá, và cho năng lực sản xuất hàng hoá định hướng xuất khẩu. Lao động, đặc biệt là sự kiềm chế mức lương là một động lực quan trọng kéo nguồn FDI về khu vực. Từ giữa những năm 1980 đến giữa những năm 1990, đồng tiền bị đánh giá thấp là một động lực quan trọng thu hút FDI. So với khu vực Đông Bắc Á, khu vực Đông Nam Á thực hiện kém hơn trong lĩnh vực đào tạo và giáo dục, làm hạn chế sự phát triển của các năng lực công nghiệp và công nghệ, và như thế hạn chế cả tăng năng suất lao động cũng như là tiền công lao động. Tuy nhiên, kinh nghiệm của các nước Đông Nam Á cũng ngược chiều ở một số lĩnh vực khác.

Cho dù không cải cách nào lớn về đất đai ở Malaysia, đất đai nông nghiệp mới cũng đã được phân phối cho những người thiếu đất thông qua các kế hoạch phát triển đất đai do các cơ quan nhà nước quản lý như là cơ quan Phát triển Đất đai Liên bang (FELDA), cơ quan Tái định cư và thống nhất đất đai Liên bang (FECRA) và cơ quan Phát triển những chủ sở hữu nhỏ ngành cao su (RISDA). Cho dù các kế hoạch đất đai này có một vài ảnh hưởng đối với việc giảm nghèo đói, tác động của nó rất hạn chế (xem Halim 1991; Jomo 1986). Malaysia đi sâu vào các nỗ lực phát triển khu

vực nông thôn kể từ sau Chính sách kinh tế mới (NEP) năm 1971, chính sách cam kết giảm nghèo đói và tái phân phối nhằm đạt được mức bình đẳng giữa các dân tộc cao hơn. Bên cạnh việc đầu tư vào phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn, ở đó *Bumiputera*² được tập trung chủ yếu, các bộ và cơ quan nhà nước đặc thù - như là Ngân hàng *Bumiputera*, *Majlis Amanah Rakyat* (MARA) và *Pemas* - đã được thành lập để thúc đẩy vị thế kinh tế xã hội của *Bumiputera*. Với tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh chóng, do ngành sản xuất chế biến định hướng xuất khẩu dẫn dắt vào những năm 1970 và kể từ cuối những năm 1980, tỷ lệ nghèo đói đã giảm nhanh chóng. Ngoài ra, Cuộc cách mạng Xanh trong ngành trồng lúa gạo - bao gồm việc nhân đôi vụ mùa, cách mạng xanh về giống, phân bón, thuốc trừ sâu, máy móc cày cấy và thu hoạch - đã giúp tăng sản lượng và thu nhập. Các xu hướng bất bình đẳng thu nhập không rõ nét, nhưng dường như cho thấy mức độ bất bình đẳng gia tăng vào những năm 1960; giảm vào những năm 1970 và 1980, và sau đó lại tăng lên (Jomo và Ishtak 1986; Hashim 1997).

Không giống như Malaysia, chính quyền Thái Lan chú trọng vào đa dạng hoá nông nghiệp và khai phá những vùng đất mới vào những năm 1960 (Onchan 1995, 7 - 8), và ít coi trọng đến đất đai và tái phân phối thu nhập để giúp các nhóm bị bất lợi. Cải cách đất đai được chính thức giới thiệu ở Thái Lan vào năm 1975 với Đạo luật cải cách đất nông

ngiệp; tuy nhiên, ít có tiến triển được thực hiện vì đa số đất đai được chuyển cho những thương gia giàu có, có ảnh hưởng về chính trị (Onchan 1995). Như vậy, cho dù có các sáng kiến quan trọng, cải cách đất đai nói chung là không thành công. Tuy nhiên, tăng trưởng đã giúp làm giảm tỷ lệ nghèo đói chung (trừ thời điểm giữa những năm 1980) mặc dù mức độ bất bình đẳng thu nhập thì xấu đi (xem bảng 6 và 7). Chính phủ cũng thành công trong việc tăng thu nhập của các hộ gia đình nông thôn bằng việc thúc đẩy các công việc không liên quan đến trồng cấy ở khu vực này, như là ở Nhật Bản; Đài Loan, và Hàn Quốc. Kết quả là, tỷ lệ thu nhập hộ gia đình nông thôn từ các hoạt động không liên quan đến trồng cấy tăng từ 46% năm 1971/72 lên 63% năm 1986/87 (Onchan 1995, 32). Các hoạt động không liên quan đến trồng cấy đã giúp giảm tỷ lệ nghèo đói ở nông thôn trong giai đoạn 1985 -1990, trong khi tỷ lệ nghèo đói ở thành thị lại tăng lên (xem Rasiah, Ishak và Jomo 1996, bảng 4).

Đầu tư vào nguồn nhân lực cũng giúp giảm nghèo đói và bất bình đẳng. Nhờ các nỗ lực của chính phủ, Hàn Quốc và Đài Loan, đã phát triển được lực lượng lao động được giáo dục ở mức cao. Trong khi giáo dục cơ sở là phổ biến ở những nền kinh tế này, ít nhất là từ những năm 1960, thì cũng có tỷ lệ chuyển tiếp cao sang cấp độ trung học và đại học cao đẳng, và chú trọng vào các kiến thức công nghệ và kỹ thuật. Rõ ràng, đầu tư vào nguồn vốn con người của các

nền kinh tế này vượt quá giới hạn đào tạo cơ sở, như Ngân hàng Thế giới khuyến nghị, với những can thiệp vào thị trường lao động dựa trên cơ sở những xem xét dài hạn ngoài các mức giá hiện tại (Rodrik 1994). Sự mở rộng giáo dục không chỉ giúp tạo ra nguồn nhân lực có kỹ thuật và chuyên môn để nâng cấp ngành công nghiệp, mà còn tăng cường các cơ hội biến đổi nguồn lực kinh tế xã hội lên mức cao hơn, kể cả tăng cường kỹ năng và các mức lương trả cao hơn (Deyo 1989).

Những gì đạt được trong giáo dục ở bậc trung học và đặc biệt là bậc đại học chuyên nghiệp ở Malaysia, Thái Lan và Indônêxia không thể so sánh được với ở Hàn Quốc, Đài Loan, như trình bày ở bảng 8. Như vậy, mặc dù giáo dục cơ sở đã tạo ra khả năng tiếp cận vào các nghề nghiệp có kỹ năng thấp ở những nền kinh tế này, việc đào tạo không giúp nhiều cho việc tạo ra biến đổi xã hội theo hướng đi lên. Ngoài ra, trong khi Đài Loan, và Hàn Quốc đã tạo ra những nguồn cung lao động kỹ thuật dồi dào, thì Malaysia, Thái Lan và Indônêxia tiếp tục đối phó với sự thiếu hụt trầm trọng về các lao động như thế. Vào năm 1990, Malaysia, Thái Lan và Indônêxia có khoảng 400 nhà khoa học và kỹ thuật trên một triệu người, so với 2.200 ở Hàn Quốc, 2100 ở Đài Loan; và 6.700 ở Nhật Bản (UNDP 1994, 17). Trong khi Malaysia và Indônêxia đã cố gắng giảm bất bình đẳng trong một thời kỳ dài, không giống như ở Thái Lan, những thành công hạn

chế này không phải là do các lực lượng thị trường, và vì chính phủ cả hai nước này sử dụng phần lớn vào tái phân phối và nỗ lực nhiều để tạo ra việc làm.

Bảng 8: Tuyển dụng giáo dục ở các nền kinh tế được lựa chọn 1970 -1993

Nền kinh tế	% của nhóm lứa tuổi đăng ký vào các tổ chức giáo dục					
	Sơ cấp		Trung cấp		Đại học	
	1970	1995	1970	1995	1970	1993
Hàn Quốc	103	99	42	96	16	48
Malaysia	87	91	34	58*	4	7
Thái Lan	83	98*	17	38*	13	19
Indônêxia	80	97	16	42	4	10
Anh Quốc	104	100	73	92	20	37
Pháp	117	99	74	88	26	50
Nhật Bản	99	100	86	96	31	30

Ghi chú: * 1993

Nguồn: Ngân hàng thế giới (1995, 217; 1997, 226 - 7; 1998, 200 -1).

Tăng trưởng nhanh chóng, tăng mức độ giáo dục, và giảm tỷ lệ thất nghiệp đã thúc đẩy các mức lương thực tế tăng lên ở các nền kinh tế này (xem bảng 9), cho dù có sự yếu kém về các lao động có tổ chức. Các mức lương thực tế tăng bình quân năm, ở Hàn Quốc là 10,0% và 8,2% trong suốt các giai đoạn tương ứng 1970 -80 và 1980 - 92 (Ngân

hàng Thế giới 1995, 175) và 6,0% (do Deyo tính 1989,93) và 7,5 % (Lee 1994, 16) trong các giai đoạn tương ứng 1970 - 80 và 1976 - 86 ở Đài Loan. Như vậy, cho dù lao động được kiểm chế chặt chẽ ở Hàn Quốc và Đài Loan - cho đến khi thực hiện dân chủ vào cuối những năm 1980, những nỗ lực thúc đẩy năng suất lao động, chất lượng sản phẩm và khả năng cạnh tranh của các nhà máy đã làm cho các mức lương tăng lên. Một vài nỗ lực như thế đã giúp giảm hệ thống thứ bậc về nghề nghiệp và chênh lệch thu nhập giữa các doanh nghiệp. Như thế, đến khi các tổ chức nghiệp đoàn lớn mạnh, các mức lương thực đã tăng lên đáng kể.

Mức tăng lương lao động ở Malaysia, Thái Lan và Indônêxia đã mạnh hơn theo sau sự mở rộng sản xuất định hướng xuất khẩu diễn ra nhanh chóng từ những năm 1970 đến những năm 1980, sự mở rộng này cũng làm giảm mức thất nghiệp giả tạo và tăng thu nhập hộ gia đình. Lương lao động đã tăng hàng năm khoảng 8,2% và 6,6% tương ứng ở Malaysia và Indônêxia, vào giai đoạn 1970 - 90 (xem bảng 9), với sự tham gia của phụ nữ tăng lên mạnh mẽ (xem Kamal và Young 1985; McGee 1986; Onchan 1995; Ngân hàng Thế giới 1993). Sự di cư của lao động nông thôn sang các khu vực công nghiệp thành thị đủ để gây áp lực tăng các mức lương.

**Bảng 9: Năm nền kinh tế thực hiện tốt ở châu Á
Lương trả công, tăng trưởng và tỷ lệ thất nghiệp, 1970 - 1992**

Nền kinh tế	Tỷ lệ tăng mức lương bình quân năm (1970-90) (%)	Tỷ lệ thất nghiệp (%)		
		1970	1983	1992
Hàn Quốc	6,6	na	4,1	2,4
Đài Loan (POC)	na	1,7	2,7	1,5
Malaysia	8,2	8,0	6,0	4,1
Thái Lan	6,6	na	2,9	2,2 ^a
Indônêxia	na	na	2,0	1,4 ^b

Ghi chú: a - 1990; na - không có số liệu

Nguồn: Ngân hàng Thế giới (1995); số liệu của Đài Loan (POC) lấy từ Yu (1994,6)

Ở Malaysia, sự hiện diện ngày càng nhiều của các lao động người nước ngoài từ đầu những năm 1980 (Jomo 1990) và những yếu kém của tổ chức nghiệp đoàn đã làm giảm bớt sự gia tăng các mức lương thực trong ngành trồng cấy nông nghiệp Malaysia (Jomo và Todd 1994). Tuy nhiên, các nỗ lực tái phân phối giữa các sắc tộc và tái phân phối khác cũng như là việc mở rộng việc làm có mức lương cao hơn, đặt biệt là sự thu hút các Bumiputera vào khu vực công, việc làm có lương dịch vụ hiện đại và chế tạo sản xuất, đã gây ra sự bất bình đẳng về thu nhập (do bảng hệ số Gini) giảm từ 0,474 năm 1984 xuống còn 0,445 năm 1990

(xem bảng 7). Tuy nhiên, tăng trưởng chung về việc làm có hưởng lương và như vậy tăng thu nhập hộ gia đình đã giúp giảm bớt nghèo đói và bất bình đẳng.

So với Hàn Quốc, Đài Loan thì ở Malaysia, Thái Lan và Indônêxia, chủ nghĩa nghiệp đoàn giữa các công ty ít xảy ra hơn. Trong các công ty công nghệ cao định hướng xuất khẩu (ví dụ, chất bán dẫn), chủ nghĩa nghiệp đoàn ở mức công ty đã tham gia vào hợp tác có lợi đa phương cho cả phía quản lý và người lao động, nhưng những công ty như vậy có rất ít ở khu vực Đông Nam Á. Trong khi đó, cầu lao động có kỹ năng tăng ở Malaysia và Thái Lan đã đẩy các mức lương trả cho các công nhân có kỹ năng lên cao (Ngân hàng thế giới 1995; Rasiah và Osman Rani 1995), làm tăng chênh lệch lương giữa lao động có kỹ năng và không có kỹ năng, với số lượng lao động ít kỹ năng cũng được tăng cường từ nguồn nhập khẩu lao động.

Trong khi các nghiệp đoàn và tính chiến đấu của giới lao động bị đối xử một cách thiếu nhiệt tình, nếu không nói là tàn nhẫn ở tất cả năm nền kinh tế, thì các nước công nghiệp hoá mới thuộc lớp thứ hai Malaysia, Thái Lan và Indônêxia có các điều kiện làm việc và mức lương nghèo đói hơn so với ở Hàn Quốc và Đài Loan, với những phản kháng của người lao động thường xuyên bị đàn áp. Ở Thái Lan và Indônêxia, các nhà lãnh đạo quân sự đã bị giết và bắt giữ (Narayanasamy 1996), các nghiệp đoàn suy yếu, và đôi khi còn bị xoá bỏ. Các quyền đòi yêu sách của lao động

trên thực tế tiếp tục ở mức ít ỏi. Các mức lương tăng lên, nhưng chủ yếu là do tình trạng sử dụng hết lao động dự trữ và đi sâu vào kỹ thuật công nghệ ở một số ít các ngành định hướng xuất khẩu chứ không phải là do sức mạnh của tổ chức nghiệp đoàn.

Không giống như ở Hàn Quốc và Đài Loan, chính sách công nghiệp ở Malaysia, Thái Lan và Indônêxia tìm cách thu hút đầu tư bằng việc chú trọng đến các chi phí lao động thấp, nghĩa là ngăn không cho các mức lương tăng nhanh ở những nước này. Các mức lương thực tế ở Malaysia và Indônêxia tăng lên tương ứng là 2,0% và 5,2% bình quân trong giai đoạn 1970 - 80, và 2,3% và 4,3% trong giai đoạn 1980 - 92 (Ngân hàng Thế giới 1995, 1974 -75). Các mức lương thực tế ở Thái Lan đã tăng lên 2,0% và 2,8% tương ứng trong giai đoạn 1973 -81 và 1981- 89 (Rasiah 1994, 210).

Ngoài việc giảm nghèo đói và các cơ chế tái phân phối, năm chính phủ cũng đã đưa ra các mạng lưới an toàn xã hội để giảm sự phân phối sai lệch do thay đổi cơ cấu nhanh hoặc các ảnh hưởng chu kỳ ở các mức độ khác nhau. Các công cụ này có ảnh hưởng lẫn lộn. Ở Malaysia, chi phí trợ cấp sống cho các công nhân (COLA) là một khoản cung cấp, nhưng những người thất nghiệp thì lại không đủ tiêu chuẩn hưởng nó. Tuy nhiên, có một khuynh hướng rõ ràng nhằm tối thiểu hoá những khoản cung cấp như thế với giả thiết rằng việc làm đầy đủ có thể được

đảm bảo ở mức vô hạn, và có thể đảm bảo "công việc" và xoá bỏ sự cần thiết phải có các khoản cung cấp về "phúc lợi". Một điều thường bình luận là những người thất nghiệp luôn trông đợi vào "những mạng lưới an toàn xã hội truyền thống" do các gia đình, cộng đồng và việc tham gia vào các khu vực không chính thức cung cấp. Những thảm hoạ xã hội do suy thoái tiếp theo cuộc khủng hoảng tài chính châu Á năm 1997 đã nhấn mạnh đến sự không tương thích của các khoản cung cấp này trong lúc lại cần chúng nhất.

Đa số đều thống nhất rằng Hàn Quốc và Đài Loan là những nước can thiệp vào những năm 1950 và 1960 nhiều hơn so với Malaysia và Thái Lan trong những thập kỷ gần đây. Phân phối thu nhập tốt hơn và vẫn duy trì tốt hơn ở các nước Đông Bắc Á trong suốt quá trình tăng trưởng cao trong khi hoạt động này kém hơn ở Đông Nam Á. Ngược lại với giả thiết của Kuznets, các trường hợp của Hàn Quốc và Đài Loan cho thấy rằng mức bất bình đẳng thấp hơn có thể bổ sung cho tăng trưởng nhanh vào những giai đoạn đầu. Kinh nghiệm của Đông Bắc Á trên thực tế đã đưa ra một trường hợp rõ ràng của việc can thiệp nhằm cải thiện phân phối tài sản và thúc đẩy các nguồn nhân lực để tạo ra tăng trưởng nhanh chóng. Tuy nhiên, các kinh nghiệm của Hàn Quốc và Đài Loan đã bị Ngân hàng Thế giới không chấp nhận (1993) vì các trường hợp đặc biệt không phù hợp cho triển khai mở rộng.

Các kinh nghiệm của Malaysia và Thái Lan đưa ra các bài học khác. Nền kinh tế Malaysia duy trì chính sách tự do kinh doanh cho đến khoảng năm 1970 (Ngân hàng Thế giới 1995), với phân phối thu nhập xấu đi vào những năm 1960. Sau khi các chính sách can thiệp tái phân phối được chấp nhận, tăng trưởng, công nghiệp hoá và phân phối thu nhập đã được cải thiện trong hai thập kỷ tiếp theo trước khi bị giảm sút vào những năm 1990 cùng với quá trình tự do hoá kinh tế. Trong khi Thái Lan không theo đuổi các chính sách tái phân phối, và cũng không có chính sách công nghiệp rõ ràng, hệ số Gini về thu nhập tiếp tục tăng. Với quá trình tự do hoá gia tăng kể từ những năm 1980, bất bình đẳng thu nhập của Đài Loan và Hàn Quốc đã bắt đầu xấu đi.

Những kinh nghiệm này dường như cho thấy rằng xoá nghèo đói và giảm bất bình đẳng thu nhập không thể chỉ tiến hành cùng nhau, nhưng có thể dẫn đến tăng trưởng nhanh và công nghiệp hoá, trong khi những bất bình đẳng thu nhập có xu hướng xấu đi cùng với quá trình tự do hoá kinh tế, đặc biệt khi không có các khoản cung cấp tái phân phối hiệu quả. Thực tế là bất bình đẳng thu nhập ở Đài Loan và Hàn Quốc đã giảm trong các giai đoạn đầu của tăng trưởng, và xấu đi khi hai nền kinh tế này tự do hoá, thay đổi giả thiết Kuznets về phía đầu của nó. Tuy nhiên, các hoàn cảnh duy nhất của việc tái phân phối tài sản sau chiến tranh (kể cả cải cách đất đai) cho thấy các điều kiện ban đầu của chúng - chứ không phải là bản thân sự tăng

trường - có thể giải thích tốt hơn cho những ngoại lệ ở khu vực Đông Bắc Á.

Phân phối thu nhập

Cuốn sách "Sự thần kỳ Đông Á" của Ngân hàng Thế giới đã tạo ra một câu chuyện thần thoại về tăng trưởng định hướng xuất khẩu quân bình ở khu vực:

Sự gắn kết tích cực giữa tăng trưởng và bất bình đẳng ở mức thấp ở HPAEs, và ngược lại với các nền kinh tế khác, đã được minh họa... Bốn mươi nền kinh tế được xếp hạng trên cơ sở tỷ lệ phần thu nhập của một phần năm những người giàu nhất so với phần thu nhập của một phần năm những người nghèo nhất và GDP thực tính trên đầu người trong giai đoạn 1965 - 1989... Có bảy nền kinh tế tăng trưởng cao, bất bình đẳng thấp. Tất cả các nền kinh tế này đều ở Đông Á, chỉ riêng Malaysia có chỉ số bất bình đẳng trên 15 là ngoại lệ. (Ngân hàng Thế giới 1993, 29 - 30).

Tuy nhiên, như Rao (1989) lưu ý:

Tất cả những số liệu... có thể truyền đạt là có 22 (trong số 40) nền kinh tế có mức bất bình đẳng tương đối thấp và các tỷ lệ tăng trưởng kinh tế khác nhau. Như vậy, bằng chứng không đủ mạnh để thiết lập quan hệ vững chắc giữa tăng trưởng và bất bình đẳng tương đối, cho dù thực tế là 7 nền kinh tế tăng trưởng cao và có mức bất bình đẳng tương đối thấp đều ở khu vực Đông Á.

*Bảng 10: Hệ số Gini của các nền kinh tế
thực hiện tốt ở Đông Á, 1965-90*

Nền kinh tế	1965 - 70	1971 - 80	1981 - 90
Nhật Bản	0,31	0,28	na
Hồng Kông	0,49	0,42	0,39
Hàn Quốc	0,34	0,38	0,33
Singapore	0,50	0,45	0,41
Đài Loan (POC)	0,32	0,36	0,30
Indônêxia	0,40	0,41	0,30
Malaysia	0,50	0,48	0,42
Thái Lan	0,44	0,37	0,37

Nguồn: Rao 1998; dựa trên đồ thị ở Ngân hàng Thế giới (1993; 72 -74)

Chỉ Hàn Quốc và Đài Loan là có hệ số Gini tương đối thấp từ năm 1960, trong khi đến những năm 1980, hệ số Gini của 5 nền kinh tế giảm đáng kể (hầu hết là 20% hoặc hơn) so với những năm 1960. Như vậy, Ngân hàng Thế giới tổng quát về việc bất bình đẳng giảm là không đúng. Hệ số Gini ở Hàn Quốc và Đài Loan thấp, nhưng hầu như không thay đổi, trong khi sự tụt giảm chỉ thấy ở Indônêxia, Malaysia và Thái Lan.

Hệ số Gini thấp ở Hàn Quốc - 0,34 năm 1965 và 0,33 năm 1970 - là do một số yếu tố, đặc biệt là những cuộc cải cách đất đai vào năm 1947 và năm 1949 (làm giảm bất bình đẳng thu nhập giữa các chủ nông nghiệp), sự tàn phá tài sản trong thời gian chiến tranh Triều Tiên, và sự tịch thu các

Bảng 11: Năm nền kinh tế châu Á hoạt động tốt
Chỉ số nghèo đói Thành thị - Nông thôn và Xu hướng hệ số Gini 1970- 1993

Nền kinh tế	Chỉ số nghèo đói Thành thị - Nông thôn					Xu hướng hệ số Gini thành thị - nông thôn						
	1970	1976	1980	1985	1990	1993	1970	1976	1980	1985	1990	1993
Hàn Quốc												
N. thôn	27,9	11,7	9,0	4,4 ^a	na	na	0,332	0,91	0,389	0,357 ^a	na	na
T. thị	18,2	18,1	10,4	4,6 ^a	na	na	0,346	0,412	0,405	0,371 ^a	na	na
Đài Loan (POC)												
N. thôn	na	na	na	na	na	na	0,32	0,32 ^b	na	na	na	na
T. thị	na	na	na	na	na	na	0,31	0,30 ^b	na	na	na	na
Malaysia												
N. Thôn	58,5	50,9	37,4	27,3 ^a	22,4	18,6	0,469	0,500	0,482	0,440	0,409	na
T. Thị	21,3	18,7	12,6	8,5 ^a	8,3	5,3	0,503	0,529	0,501	0,466	0,445	na
Thái Lan												
N. thôn	43,0	36,2	25,8	35,8	33,9	na	na	na	na	na	na	na
T. thị	26,0	12,6	7,5	5,9	6,7	na	na	na	na	na	na	na
Indonésia												
N. thôn	58,5	na	44,6	na	18,5	na	0,34	0,31	0,31	0,28	0,26	0,26
T. thị	50,7	na	19,7	na	8,3	na	0,33	0,36	0,38	0,32	0,32	0,33

Ghi chú: a - 1984; b- 1972 ; c -1982; na - không có số liệu
Nguồn : Ishak và Ragayah (1995); Chowdhury và Islam (1993)

của cải tích lũy bất hợp pháp (Choo 1975). Sau khi xem xét những bằng chứng sẵn có, Rao (1998) kết luận rằng không có bằng chứng cho thấy bất bình đẳng thu nhập đang tiếp tục giảm, như là Ngân hàng Thế giới đã nêu (1993).

Bảng 12: Hàn Quốc: hệ số Gini, 1965 - 1988

	1965	1970	1976	1982	1985	1988
Nhóm 1						
Tất cả hộ gia đình	0,34	0,33	0,38	0,36		
Hộ gia đình trang trại	0,29	0,30	0,33	0,31		
Hộ gia đình làm công	0,40	0,30	0,36	0,31		
Chủ sở hữu và Hộ gia đình tự sản xuất	0,38	0,35	0,45	0,45		
Nhóm 2	0,34	0,33	0,39	0,36	0,34	0,34
Nhóm 3						0,40

Nguồn: Rao (1998, bảng 4) từ Choo (1991) đối với Nhóm 1; Cơ sở dữ liệu của Ngân hàng thế giới năm 1996 cho Nhóm 2; và Viện phát triển Triều Tiên cho nhóm 3 như trích dẫn ở Leipziger và những người khác (1992).

Bằng chứng có được cho thấy rằng hệ số Gini của Đài Loan đã giảm từ những năm 1950 đến tận đầu những năm 1970, sau đó đứng ở mức 0,28- 0,30 trong suốt hầu hết giai đoạn những năm 1970 và đầu những năm 1980, và tăng lên nhẹ vào giữa những năm 1980. Cải cách đất đai, cộng nghiệp hoá cần nhiều lao động, việc làm đầy đủ, công việc không liên quan đến trồng cấy, mở rộng giáo dục và tổ chức công nghiệp (với các doanh nghiệp nhà nước cùng tồn

Bảng 13: Đài Loan - Hệ số Gini, 1964 - 1993

Nhóm 1: 1953 - 60: 0,44 - 0,50											
Năm	1964	1966	1968	1970	1972	1973	1974	1975	1976		
Nhóm 2	0,36	0,36	0,36	0,32	0,32		0,32		0,31		
Nhóm 3				0,29			0,29		0,28		
Nhóm 4	0,32	0,32	0,29	0,29	0,29	0,34	0,28	0,31	0,28		
Năm	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985		
Nhóm 2		0,31		0,30		0,31		0,31	0,32		
Nhóm 3	0,28	0,29	0,28	0,28	0,28	0,28	0,29	0,29	0,29		
Nhóm 4	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28	0,28	0,29	0,29		
Năm	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993			
Nhóm 3	0,30	0,30	0,30	0,30	0,31						
Nhóm 4	0,29	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,31	0,31			

Nguồn: Kuo (1976) cho Nhóm 1; Rasiah, Ishak và Jomo (1996) cho nhóm 2 và 3; và Cơ sở dữ liệu của Ngân hàng Thế giới năm 1996 cho nhóm 4 (tuy ý rằng nhóm 3 và 4 hầu như là giống nhau).

tại với các doanh nghiệp cỡ vừa và nhỏ) được coi là đã đóng góp cho việc tái phân phối thu nhập tương đối quân bình ở Đài Loan.

Do không có số liệu tin cậy về phân phối thu nhập của Indônêxia, Rao (1998) nghi ngờ phân tích của Ngân hàng Thế giới dựa trên cơ sở các xu hướng tiêu dùng. Khi nhận ra sự tụt giảm đáng kể về mức nghèo đói tuyệt đối ở Indônêxia kể từ đầu những năm 1970, Rao lưu ý rằng mức nghèo đói tuyệt đối giảm như vậy chứng tỏ chênh lệch tiêu dùng được thu hẹp và bất bình đẳng tiêu dùng đã giảm xuống, đặc biệt vì tiêu dùng của những người giàu thường được phản ánh rõ nét một cách phổ trương trong các điều tra tiêu dùng của đa số các hộ gia đình. Quan trọng hơn, Rao đã nêu rằng bất bình đẳng tiêu dùng giảm không nhất thiết có ý nghĩa là bất bình đẳng thu nhập giảm. Như thế, ông ta cho rằng, không hoàn toàn rõ ràng khi cho rằng bất bình đẳng kinh tế đã giảm nhiều như Ngân hàng Thế giới nhận định - từ 0,4 vào những năm 1970 xuống 0,3 vào những năm 1980 - lưu ý, ví dụ, không có sự tụt giảm đáng kể nào của các hệ số Gini giữa các năm 1976 và 1993 (Rao 1998, bảng 7).

Cho dù cuốn sách *Sự thần kỳ Đông Á* của Ngân hàng Thế giới đã cho rằng Malaysia chỉ là một ngoại lệ của xu hướng giảm bất bình đẳng thu nhập trong khu vực, các nỗ lực của chính phủ nhằm giảm bất bình đẳng giữa các sắc tộc trong suốt những năm 1970 và 1980 cũng có thể làm

giảm mức bất bình đẳng chung ở Malaysia. Sử dụng phân tích chỉ số Theil, Ikemoto (1985, 358) đã bình luận rằng bất bình đẳng chung giảm (ở mức khiêm tốn) giữa những năm 1970 và 1979 chủ yếu là do mức giảm giữa các sắc tộc chứ không phải là do mức giảm trong nội bộ sắc tộc. Tỷ lệ bất bình đẳng chung vào những năm 1980 giảm mạnh hơn chút ít (cũng xem Hashim 1997) có thể là vì bản chất của số liệu thay đổi (các điều tra thu nhập hộ gia đình chỉ bắt đầu vào năm 1984; nhiều số liệu trước thời gian đó là về tiêu dùng hay ngân sách hộ gia đình) hoặc do những ảnh hưởng quân bình của suy thoái giữa những năm 1980. Tự do hoá kinh tế một phần và can thiệp của chính phủ vào việc tái phân phối giảm kể từ cuối những năm 1980 có lẽ đã làm tăng bất bình đẳng chung cũng như là bất bình đẳng giữa các sắc tộc kể từ đầu những năm 1990.

Bảng 14: Indônêxia: Hệ số Gini tiêu dùng, 1976 - 1993

1976	1980	1981	1984	1987	1993
0,34	0,34	0,33	0,33	0,32	0,34

Nguồn: Tjondronegoro và những người khác (1992) và Medhi (1994).

Hệ số Gini của Thái Lan tăng liên tục kể từ năm 1962, khi số liệu thu nhập lần đầu tiên có được (Rao 1998, bảng 9), lên mức cao là 0,54 năm 1992. Điều này cho thấy bằng chứng của Thái Lan không hỗ trợ cho tuyên bố về mức bất bình đẳng thu nhập giảm mạnh mà Ngân hàng Thế giới đưa ra.

Bảng 15: Malaysia: Hệ số Gini, 1967 - 1993

1967	1970	1979	1984	1987	1990	1993
0,50	0,50	0,49	0,48	0,46	0,45	0,46

Nguồn: Rao (1996, bảng 8) dựa trên Ikemoto (1985) cho năm 1967 và 1970; Ishak và Ragayah (1990) cho các năm 1979, 1984 và 1987; và Malaysia (1993) cho năm 1990 và 1993; Cơ sở dữ liệu của Ngân hàng Thế giới 1996 có thêm một ít chỉ số Gini - 0,52 cho năm 1973; 0,53 cho năm 1976 và 0,48 năm 1989. Tuy nhiên, số liệu của các năm này không có thể so sánh chặt chẽ được với các năm khác.

Bảng 16: Thái Lan: Hệ số Gini, 1962 - 1992

	Nhóm 1	Nhóm 2	Nhóm 3
1962	0,41		0,41
1968	0,43		0,43
1975	0,42	0,43	0,42
1981	0,44	0,45	0,43
1986	0,47	0,50	0,47
1988		0,48	0,47
1990		0,50	0,49
1992		0,54	0,51

Nguồn: Ikemoto (1992a, 14) cho Nhóm 1, Medhi (1996) cho nhóm 2 và cơ sở dữ liệu Ngân hàng Thế giới năm 1996 cho nhóm 3.

Như vậy, bằng chứng đã có cho thấy rằng Đài Loan là nước duy nhất ở Đông Á đã thiết lập và duy trì được việc phân phối thu nhập quân bình - vì hệ số Gini duy trì gần

các mức 0,30 - 0,31, mặc dù chỉ số này không giảm một cách đáng kể từ cuối những năm 1960. Trong trường hợp của Hàn Quốc, kể từ sau năm 1965, hệ số Gini không giảm một cách liên tục. Tại Indônêxia, hệ số Gini về tiêu dùng hộ gia đình có suy giảm, nhưng không có bằng chứng cho thấy rằng bất bình đẳng thu nhập đã giảm. Chênh lệch thu nhập giữa các sắc tộc giảm là một yếu tố chính làm cho hệ số Gini của Malaysia giảm từ 0,5 xuống còn khoảng 0,45 vào những năm 1970 và 1980, trước khi tăng trở lại vào những năm 1990. Trong khi đó, hệ số Gini về phân phối thu nhập của Thái Lan tăng từ 0,41 năm 1962 lên trên 0,5 vào năm 1992.

Không chú ý đến các xu hướng, bất bình đẳng thu nhập ở Đông Nam Á dường như còn cao hơn đáng kể so với ở Đài Loan và Hàn Quốc, ở đó hoạt động tái phân phối tài sản tốt đã được thực thi với các cuộc cải cách đất đai vào cuối những năm 40 và đầu những năm 50. Malaysia, Thái Lan và có thể cả Indônêxia có các hệ số Gini thu nhập là 0,45 hoặc cao hơn. Không nước nào trong số này có các hệ số Gini thấp tại các giai đoạn bắt đầu tăng trưởng nhanh hoặc bất bình đẳng thu nhập giảm một cách bền vững kể từ sau đó. Chỉ ở Hàn Quốc và Đài Loan thì các cuộc cải cách đất đai mới đóng góp cho việc tạo ra các mức bất bình đẳng thu nhập thấp. Bằng chứng cho thấy việc duy trì các mức bất bình đẳng thu nhập tương đối thấp này được thực hiện trong điều kiện tốt nhất. Bằng chứng về bất bình đẳng thu

nhập ở năm nền kinh tế hoạt động tốt ở châu Á (HPAES) này không ủng hộ cho nhận xét của cuốn Sự thần kỳ Đông Á rằng bất bình đẳng thu nhập đã giảm trong suốt thời kỳ tăng trưởng nhanh chóng sau năm 1965.

Khẳng định quan điểm của Rao, You (1999) cũng tìm thấy rằng, trong số 8 nền kinh tế hoạt động tốt ở châu Á theo Ngân hàng Thế giới, chỉ có Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan là có mức bất bình đẳng thấp không thường xuyên. Ông cũng cho rằng các nước này đã có thể kết hợp bất bình đẳng ở mức thấp với tăng trưởng nhanh chóng bởi vì:

1. Các nước đã bắt đầu tăng trưởng nhanh chóng với việc phân phối quân bình các tài sản thực và tài chính một cách khác thường như là một kết quả của những cải cách sau chiến tranh, chủ yếu là các cuộc cải cách ruộng đất;

2. Tăng thu nhập nhanh chóng trên cơ sở tích lũy vốn cũng như là mở rộng việc làm;

3. Tỷ phần lợi nhuận cao là yếu tố quyết định cho tích lũy, thông qua việc tạo ra các tỷ lệ tiết kiệm cao và tạo ra các tỷ lệ đầu tư cao (cho dù lợi nhuận cao không đủ cho tăng trưởng nhanh chóng, ba nước vẫn đạt được tích lũy nhanh bởi vì các tổ chức và chính sách hiệu quả đã chuyển lợi nhuận lớn thành các tỷ lệ tiết kiệm và đầu tư);

4. Phân phối của cải ở mức tương đối ngang bằng nhờ tái phân phối quân bình thời hậu chiến ở mức cao và hành

vi tiết kiệm không thông thường của các hộ gia đình có thu nhập thấp, đặc biệt là ở Nhật Bản và Đài Loan.

5. Cho dù phân phối lương không quân bình, mở rộng việc làm nhanh chóng và gần đầy đủ việc làm có nghĩa việc phân phối các cơ hội kiếm được lương giữa các hộ gia đình được thực hiện rộng rãi và ngang bằng hơn.

Đối với You, các triển vọng tương lai đối với phân phối thu nhập ở ba nước Đông Bắc Á tương đối quân bình là không tốt. Ảnh hưởng tốt của việc phân phối của cải quân bình ban đầu sẽ chỉ tiếp tục giảm theo thời gian, và ít có thể đạt được hơn từ việc mở rộng việc làm. Trên thực tế, có bằng chứng về mức tập trung của cải gia tăng vào tất cả ba HPAEs tương đối quân bình này, đặc biệt với các bong bóng giá tài sản gần đây kể từ cuối những năm 1980. Điều này cho thấy rằng bất bình đẳng thu nhập đã tăng lên ở Nhật Bản, Đài Loan và Hàn Quốc trong suốt những năm 1980.

Ngân hàng Thế giới và những người khác đã bình luận rằng, vì bản chất khác thường của Nhật Bản và các nền kinh tế công nghiệp hoá mới thế hệ thứ nhất ở Đông Á (NIEs), thay vào đó, phần còn lại của thế giới phải cạnh tranh với các nước đang thực hiện công nghiệp hoá Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai. Trong khi nhiều kinh nghiệm gần đây về các nước NICs Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai có thể thích

hợp đối với phần còn lại của khu vực phía Nam hơn ở một vài khía cạnh (ví dụ, của cải nguồn lực), thì chính sách siêu công nghiệp cũng như là các điều kiện ban đầu quân bình hơn và các kết quả phát triển ở Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan không nên bị để mất đi cho những nước khác.

Các ý nghĩa của toàn cầu hoá đối với phát triển con người

Các cuộc khủng hoảng tài chính và nợ nước ngoài vào đầu và giữa những năm 1980 đã gây ra thiệt hại lớn cho nhiều chính phủ ở khu vực. Đến cuối những năm 1980, đa số các chính phủ đã trở thành nghèo hơn, cho dù không nhất thiết là bần xỉn, nghĩa là, hiệu quả hơn, một phần là do tự do hoá kinh tế. Chỉ tiêu chính phủ tính bằng tỷ lệ của tổng hoạt động kinh tế đã giảm xuống, các khu vực công bị kiểm tra, các doanh nghiệp nhà nước bị giới hạn và các chính sách tư nhân hoá được theo đuổi. Các quy định của chính phủ đã giảm bớt, chủ yếu để dẫn đến đầu tư tư nhân, đặc biệt là đầu tư nước ngoài, lớn hơn. Trong khi phúc lợi về mặt kinh tế thường bị ảnh hưởng ngược chiều, thì một số quy định không mong muốn và lãng phí cũng bị xoá bỏ trong quá trình này. Tuy nhiên, thông tin có được không cho phép đưa ra các bảng cân cân có ý nghĩa về mặt phúc lợi ở đây.

Hậu quả mà toàn cầu hoá và tự do hoá đối với tăng trưởng, nghèo đói và bất bình đẳng thu nhập ở Đông Á

tuong đối phức tạp và cũng không chắc chắn. Thông tin có được không cho phép đánh giá cẩn thận các kết quả về phúc lợi của quá trình tự do hoá và toàn cầu hoá gần đây đối với các nhóm kinh tế xã hội khác nhau, kể cả những kết quả về nghèo đói. Hàn Quốc và Đài Loan thiếu nguồn tài nguyên thiên nhiên, nhưng đã chuyển đổi được nền kinh tế của họ nhờ các chính sách công nghiệp có can thiệp. Malaysia, Thái Lan và Indônêxia đã đặt lòng tin nhiều vào cho thuê các nguồn lực để xoá bỏ nghèo đói, cho dù tăng trưởng cũng là quan trọng. Công nghiệp hoá định hướng xuất khẩu, ban đầu được dẫn dắt bởi vốn nước ngoài ở Đông Nam Á, đã giúp giảm thất nghiệp và như vậy tăng thu nhập hộ gia đình ở những nền kinh tế này.

Tốc độ tăng trưởng nhanh chóng đã tạo điều kiện thuận lợi cho xoá bỏ nghèo đói ở những nền kinh tế này. Các nền kinh tế Đông Á xem xét ở đây được coi là những ví dụ cho các nền kinh tế mà đã thực hiện quản lý để tăng trưởng nhanh mà không làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến phân phối thu nhập. Nghèo đói, cả ở thành thị và nông thôn, nhìn chung vẫn tiếp tục giảm ở những nền kinh tế này. Tất cả những nền kinh tế này đã đưa ra các công cụ chính sách nhằm xoá bỏ nghèo đói, và, ở mức độ thấp hơn, nhằm cải thiện phân phối thu nhập.

Phân phối thu nhập ở Hàn Quốc, Đài Loan; Malaysia và Indônêxia đã trải qua một số bước cải thiện không liên tục. Chỉ riêng Thái Lan, nước ít cam kết nhất đối với tái phân

phối, đã có sự phân phối thu nhập xấu đi trong thời gian dài. Thái Lan, nước có lịch sử tự do hơn các nước khác trong 5 nước, đã có một khuynh hướng dài hạn vững chắc nhất hướng tới mức bất bình đẳng thu nhập cao hơn. Trên thực tế, đây là nền kinh tế duy nhất trong số năm nền kinh tế có tỷ lệ nghèo đói tăng vào giữa những năm 1980, và nghèo đói ở khu vực thành thị lớn hơn vào năm 1990.

Trước các cuộc khủng hoảng tiền tệ và sau đó là khủng hoảng tài chính vào năm 1997 gây ra suy thoái ở khu vực năm 1998, tự do hoá không làm tăng đáng kể mức nghèo đói ở khu vực (tất nhiên là trừ Thái Lan) nhưng dường như đi kèm với bất bình đẳng xấu đi ở Malaysia, Hàn Quốc và Đài Loan - một xu hướng rõ ràng hơn ở Thái Lan từ trước đó. Nói cách khác, cho dù nghèo đói ở những nền kinh tế này đã tiếp tục giảm cùng với tăng trưởng nhanh chóng, tăng năng suất và giảm thất nghiệp, bất bình đẳng thu nhập đã xấu đi ở Hàn Quốc, Đài Loan và Malaysia từ những năm 1980.

Tự do hoá kể từ những năm 1980 dường như đã ảnh hưởng ngược chiều đối với phân phối thu nhập ở khu vực. Hiện tượng tăng bất bình đẳng thu nhập trong các điều kiện tự do kinh doanh trong quá khứ đã xuất hiện lại khi các nền kinh tế trong khu vực thực hiện tự do hoá trở lại. Xoá bỏ các quy định, giảm can thiệp của chính phủ, giảm cam kết đối với các cơ chế tái phân phối trước đó, và các nỗ lực mạnh hơn của chính phủ để đáp ứng các yêu cầu của nhà đầu tư đã làm tăng bất bình đẳng trong tương lai (xem Ishak

1996, Onchan 1995). Các chính sách tái phân phối đã được khuyến khích bởi tự do hoá và các cam kết mới về bảo vệ các quyền sở hữu tài sản, làm trầm trọng hơn bất bình đẳng xã hội ở những nước này. Tự do hoá hơn nữa sẽ làm tăng xu hướng thụt lùi này.

Như thế, ngược với nhận định của Ngân hàng Thế giới, các nền kinh tế Đông Á không giải thích cho mối quan hệ rõ ràng giữa công nghiệp hoá định hướng xuất khẩu và phân phối thu nhập tốt hơn (cũng xem Alarcon 1996). Trong khi định hướng xuất khẩu có thể không nhất thiết đối với việc duy trì tăng trưởng dài hạn, thì bình đẳng có thể không được cải thiện mà không có các cơ chế tái phân phối hiệu quả, thông thường được thực hiện nhờ can thiệp của chính phủ. Ngân hàng Thế giới khuyến cáo rằng những nước đang phát triển khác cố gắng cạnh tranh với các nước NIC Đông Nam Á thuộc lớp thứ hai, đặc biệt kể từ giữa những năm 1980, khi các nước này tự do hoá. Tuy nhiên, bằng chứng cho thấy rằng Hàn Quốc và Đài Loan đã đạt được tăng trưởng quân bình hơn so với Malaysia, Thái Lan và Indônêxia, và bất bình đẳng tăng lên ở mọi nơi kể từ khi tự do hoá bắt đầu vào giữa những năm 1980, đặc biệt là ở Đông Nam Á.

Một bức tranh đơn giản của "tăng trưởng với tái phân phối" hoặc "tăng trưởng quân bình" ở Đông Á không phù hợp với nghiên cứu kinh nghiệm kỹ lưỡng. Khu vực Đông Bắc Á quân bình hơn so với Đông Nam Á, và tự do hoá

kinh tế gần đây đã làm tăng bất bình đẳng trong khu vực. Thứ vị là những nền kinh tế với các chính sách công nghiệp thành công, hiệu quả và phức tạp hơn này cũng đã quân bình hơn, cho dù số liệu có được không cho phép thử nghiệm có ý nghĩa về quan hệ nhân quả.

Theo những phát triển này, điều quan trọng là xem xét những biện pháp đã có để cố gắng duy trì giảm nghèo đói và giảm bất bình đẳng trước những áp lực của tự do hoá thương mại, tài chính và đầu tư, và đặc biệt là suy thoái chưa có tiền lệ ở khu vực xảy ra ngay sau khủng hoảng tài chính và tiền tệ 1997-1998. Các chính sách xoá nghèo đói và tái phân phối vẫn cần thiết, đặc biệt là ở Thái Lan, nơi mà những chính sách như thế chưa được đưa ra, và phân phối thu nhập đã xấu đi trong một vài thập kỷ. Bằng chứng từ khu vực gợi ý rằng các nỗ lực nhằm vào nhóm nghèo - ví dụ, cải cách ruộng đất, trợ cấp nhà ở, các trợ cấp giáo dục - đã thành công và cần phải thực hiện ở mọi nơi khác.

Tự do hoá thương mại nông nghiệp, đặc biệt là lương thực, cần phải thực hiện dần dần nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho các bước điều chỉnh, vì lương thực tế tăng ở Hàn Quốc và Đài Loan, từ cuối những năm 1980 sẽ dẫn đến việc nhập khẩu lương thực rẻ từ nước ngoài. Tự do hoá như vậy rõ ràng sẽ phá hoại kế sinh nhai của nhiều nông dân ở Hàn Quốc, cho dù vấn đề này ít nghiêm trọng hơn ở Đài Loan, do tầm quan trọng của các công việc không liên quan đến trồng cấy. Tương tự, Malaysia và Indônêxia và ở mức độ

thấp hơn là Thái Lan cũng đối mặt với các thách thức tương tự vì gạo được nhập khẩu rẻ từ Việt Nam và Trung Quốc sẽ thâm nhập vào nền kinh tế các nước này. Kế sinh nhai của nông dân có thể bị ảnh hưởng tiêu cực, đặc biệt ở Indônêxia và Thái Lan, cho dù sự sụp đổ của đồng tiền nhiều nước Đông Á kể từ giữa năm 1997 đã làm thay đổi giá thương mại đối với nông nghiệp một lần nữa, ít nhất là trong tương lai gần. Các nguồn việc làm thay thế cũng cần được chính phủ nhận dạng và phát triển, ví dụ, khuyến khích phân tán công nghiệp để tăng thu nhập không liên quan đến trồng cấy, như ở Nhật Bản và Đài Loan. Suy thoái khu vực từ năm 1998 đã làm sống lại những câu hỏi về độ an toàn lương thực, vấn đề mà đã bị quên lãng trong những nỗ lực nhiệt tình cho tự do hoá và toàn cầu hoá ở thập kỷ trước.

Trong khi trợ cấp trực tiếp khó có thể được duy trì trong một môi trường thương mại thống nhất, các dạng thức mới của trợ cấp gián tiếp có thể thay thế tốt. Ví dụ, tăng các nỗ lực của chính phủ đối với giáo dục và đào tạo có thể trở thành các công cụ quan trọng hơn cho việc nâng cao tiến bộ năng lực công nghiệp và công nghệ. Đài Loan và Hàn Quốc đã theo đuổi thành công một chiến lược như thế trong một khoảng thời gian. Trong khi mức cầu về các lao động có kỹ năng đã tăng lên mạnh ở Malaysia và Thái Lan, các nỗ lực trước đó của các chính phủ là không thích hợp trong việc đáp ứng những yêu cầu này. Sự cải thiện lực lượng lao động theo cách này cũng sẽ giúp tăng khả năng cạnh tranh của

các công ty và nền kinh tế, và làm thu hẹp chênh lệch lương và bất bình đẳng thu nhập nói chung.

Kinh nghiệm của Đông Á về tự do hoá thị trường lao động tương đối phức tạp. Không còn nghi ngờ gì nữa, tự do hoá thị trường lao động làm suy yếu tình trạng chia cắt thị trường lao động theo các cách thức có ý nghĩa, nhưng sự cứng nhắc của thị trường lao động này vẫn còn tồn tại. Một số sự cứng nhắc đang trở nên rõ ràng hơn với chuyên môn hoá kỹ năng và giáo dục hơn nữa cũng như là với việc sử dụng lao động nước ngoài nhiều hơn - với "các quyền công dân" giảm xuống - ở cả hai đầu giới hạn của lực lượng lao động. Ở hầu hết các nền kinh tế Đông Á, trừ "các nước dân chủ mới" như là Hàn Quốc và Đài Loan, các quy định về lao động không được cải thiện rõ rệt trong thập kỷ gần đây, dẫn đến các quan hệ lao động diễn ra tự nhiên hơn, như thế giúp tăng cường tính linh hoạt của lao động mà không có sự cải thiện về an toàn lao động kèm theo. Ý nghĩa của tiết kiệm tổ chức trong việc giải thích tỷ lệ tiết kiệm cao gắn với khu vực Đông Á cho thấy rằng điều này có thể phải trả giá bằng thu nhập của lao động.

Trong khi các quan hệ sản xuất thay đổi ở mức độ quốc tế đã mang lại một vài sự linh hoạt hơn, thì đa số chúng bị chính phủ bắt buộc phải thay đổi vì chính phủ tin rằng làm như vậy sẽ giúp thu hút đầu tư và từ đó thúc đẩy tăng trưởng. Tuy nhiên, có ít hỗ trợ cho tính tự nhiên như thế, vì những hậu quả tiêu cực một phần đã được bù đắp bởi sự

bùng nổ kinh tế sau năm 1985 (sau khi đồng yên và các đồng tiền của các nước NIE Đông Á thuộc lớp thứ nhất tăng giá), đi kèm với thất nghiệp giảm cũng như là tiền công lao động được cải thiện để giữ nhân công. Tuy nhiên, tính tự nhiên như thế phủ định khả năng của "chủ nghĩa nghiệp đoàn", và khả năng cam kết lớn hơn của công nhân với tư cách là "người giữ tiền đặt cược", như ở Nhật Bản và Singapore. Sự phát triển yếu kém về mặt tổ chức để quản lý các quan hệ lao động đã làm trầm trọng thêm tình hình công nhân ở khu vực. Tự do hoá cũng đã làm yếu quyền lực đòi yêu sách của công nhân ở Malaysia, Thái Lan và Indônêxia, và có thể làm phân phối thu nhập xấu đi.

Các tổ chức nghiệp đoàn sẽ được khuyến khích cộng tác với giới quản lý và chính phủ để thúc đẩy "chủ nghĩa nghiệp đoàn" xã hội sao cho lòng tin, cam kết và tính hiệu quả từ việc cộng tác như thế có thể giúp tăng khả năng cạnh tranh và thể chế hoá quá trình làm việc, kể cả việc tham gia của nghiệp đoàn vào đào tạo công nhân để tăng cường mối quan hệ tay ba hiệu quả. Các thực tiễn về việc làm linh hoạt cũng có thể làm giảm thấp các thứ bậc nghề nghiệp, giảm các khác biệt về vị thế và bất bình đẳng thu nhập.

Phát triển công nghệ là yếu tố quyết định tới thành công của các nỗ lực này. Tăng trưởng nên trở thành một trách nhiệm được chia sẻ, với tất cả các bên cùng hưởng kết quả của nó. Cam kết phát triển công nghệ - ví dụ, thông qua trợ cấp cho các hoạt động đuổi kịp - sẽ trở nên sống còn đối với

việc duy trì công nghiệp hoá, tăng trưởng và các mức sống được cải thiện. Tuy nhiên, các nỗ lực phát triển công nghệ không nên chỉ tập trung riêng vào các công ty. Việc tạo ra cơ cấu tổ chức rộng hơn đối với hệ thống đổi mới quốc gia, kể cả nâng cao các kỹ năng của lực lượng lao động, sẽ rất cần thiết cho những nỗ lực như thế.

Tới khi mà những nỗ lực phát triển con người không bị cấm đoán và hạn chế bởi sự quản lý kinh tế quốc tế mới, những nỗ lực này có thể trở thành những công cụ chính cho chính phủ sử dụng để can thiệp phát triển. Điều này đã được nhận ra trong những năm gần đây do sự chú ý ngày càng tăng vào cái gọi là phát triển nguồn nhân lực (HRD). Trong khi chắc chắn là tốt hơn so với sự tập trung trước đó vào tích lũy vốn con người ở các dạng khác nhau, sự chú ý này vẫn còn cách xa sự phát triển con người (HD) mà Chương trình phát triển Liên hiệp quốc (UNDP) hiểu. Tuy nhiên, vì các biện pháp chính sách công nghiệp truyền thống ngày càng bị phủ nhận, Chương trình này có thể quan tâm chú ý nhiều hơn đến các nỗ lực HRD, tạo ra một cửa sổ cơ hội hiếm có cho các đề xuất HD nhằm thúc đẩy chương trình nghị sự của họ. Tuy nhiên, cũng có mối đe dọa là chỉ các biện pháp HD được coi là hỗ trợ cho tăng trưởng kinh tế và công nghiệp hoá, đặc biệt về mặt ngắn và trung hạn, sẽ được chấp nhận, còn các biện pháp khác thì bị sao nhãng và thậm chí bị bỏ quên một cách im lặng.

Bảng 17 : Bốn nền kinh tế châu Á hoạt động tốt: Chỉ số về sức khoẻ, 1980 - 93/5

Nền kinh tế	Tiếp cận chăm sóc sức khoẻ(%)		Tiếp cận nước sạch (%)		Tiếp cận vệ sinh (%)		Tỷ lệ chết sơ sinh (trên 1000 trẻ sinh)		Tỷ lệ mẹ chết (trên 1000 trẻ sinh)	Suy dinh dưỡng (% dưới 5 tuổi)
	1980	1983	1980	1985	1980	1994/5	1980	1996		
Hàn Quốc	-	100	-	89	-	100	26	9	30	-
Malaysia	-	88	-	88	75	91	30	11	43	26
Thái Lan	30	59	-	81	-	70	49	34	200	13
Indonêxia	-	-	-	62	-	51	90	49	390	40

Ghi chú: - chỉ số liệu không có.

Nguồn: Ngân hàng thế giới (1997, bảng 6, trang 224-5; 1998).

**Bảng 18: Năm nền kinh tế Đông Á:
Các chỉ số phát triển con người 1970 -95**

Nền kinh tế	Tuổi thọ (năm)		Tỷ lệ người lớn (+15) biết chữ (%)		Thu nhập bình quân của 20 % người nghèo nhất (ngang giá năm 1985)	
	1970	1995	1970	1995	1970*	1990**
Hàn Quốc	60	72	88	98	303	2071
Malaysia	62	72	60	85	431	1070
Thái Lan	58	69	79	94	361	726
Indônêxia	48	64	54	84	392	908
Philippin	57	66	83	95	218	435

Ghi chú: * 1976 cho Indônêxia, 1965 cho Hàn Quốc và Philippin, và 1969 cho Thái Lan.

** 1988 cho Hàn Quốc và Philippin, 1989 cho Malaysia và 1992 cho Thái Lan.

Nguồn: Ngân hàng Thế giới (1997); Deininger và Squire (1996).

Các đề xuất HD khẳng định rằng, về dài hạn, tiếp tục tiến trình HD - sức khoẻ, giáo dục và năng suất lao động - sẽ là cần thiết để duy trì tăng trưởng kinh tế và cải thiện mức sống. Tất nhiên, tăng trưởng kinh tế và phát triển con người nên tăng song song với nhau. Giả thiết này đã được thử nghiệm bằng kinh nghiệm, sử dụng một mẫu các nước đang phát triển, theo Ramirez, Raniş và Steward (1997). Họ thừa nhận một chu kỳ lũy tích của tăng trưởng và phát triển con người, dựa trên hai chuỗi: một chuỗi liên kết tăng

trường kinh tế với phát triển con người, chuỗi kia liên kết phát triển con người với tăng trưởng kinh tế. Họ tìm thấy rằng tiêu dùng xã hội cao hơn sẽ cải thiện phát triển con người, và tỷ lệ đầu tư cao và phân phối thu nhập bình đẳng hơn sẽ ủng hộ cho tăng trưởng kinh tế. Như vậy, đi đến kết luận rằng hầu hết các nước đang phát triển đi theo một chu kỳ "luẩn quẩn" tăng dần của tăng trưởng kinh tế cao và phát triển con người, hoặc là một chu kỳ "luẩn quẩn" thụt lùi. Các nền kinh tế HPAE Đông Á phù hợp với phạm trù "vòng luẩn quẩn" thứ nhất với các tỷ lệ biết chữ và tuổi thọ cao tương đối, trong số các chỉ số xã hội tích cực khác. Như đưa ra ở bảng 17 và 18, những nước này đã chuẩn bị sẵn sàng cho việc tiếp tục phát triển con người và tăng trưởng kinh tế trong tương lai. Tuy nhiên, kết quả sẽ phụ thuộc vào cam kết của chính phủ đối với các biện pháp phát triển con người, đặc biệt thông qua các hoạt động chỉ tiêu xã hội.

Hộp số 1: Sản xuất Lốp ở Malaysia và Hàn Quốc

Công nghiệp hoá dựa trên cơ sở nguồn lực là một hy vọng lớn cho đất nước Malaysia sau thời kỳ thuộc địa, nước có tăng trưởng trong suốt thời kỳ thuộc địa dựa trên cơ sở sản xuất sơ khai. Sau khi giành độc lập, người ta hy vọng rằng, là một nước sản xuất cao su tự nhiên lớn nhất thế giới, Malaysia có thể được coi là sẽ trở thành một nhà sản xuất và nhà xuất khẩu lớn trong ngành sản xuất cao su, như là lốp ô tô. Điều mỉa mai là, do trong hầu hết các loại lốp ô tô, cao su tự nhiên chiếm tỷ lệ thấp và cao su

nhân tạo chiếm tỷ lệ cao, cũng như là do hiệu quả khác nhau của các chính sách công nghiệp, Hàn Quốc - nước chẳng sản xuất cao su tự nhiên hay xăng dầu (từ đó sản xuất ra cao su nhân tạo), chứ không phải Malaysia đã nổi lên là một nhà sản xuất và xuất khẩu lớn vào những năm 1980.

Các nhà sản xuất lốp cao su không có kinh nghiệm ở Triều Tiên ban đầu đã được bảo vệ, trong điều kiện là họ sẽ phải xuất khẩu trong một số ít năm, như họ đã làm, với thành công lớn. Yêu cầu phải xuất khẩu đã buộc các nhà sản xuất lốp Hàn Quốc nhanh chóng tối thiểu hoá chi phí, tối đa hoá các khu vực kinh tế quy mô, và tăng chất lượng lên mức tiêu chuẩn quốc tế.

Tại Malaysia, các nhà sản xuất lốp nước ngoài đã được cấp bảo hộ cho phép họ xây dựng nhà xưởng để sản xuất cho thị trường nội địa. Trong khi chính phủ đã hy vọng rằng cuối cùng thì họ sẽ xuất khẩu, nhưng chính phủ không làm gì để bắt buộc họ, cho dù chính phủ đã đưa ra các động cơ thúc đẩy hấp dẫn và hỗ trợ các điều kiện thuận lợi với hy vọng là họ sẽ xuất khẩu. Cuối cùng thì các nhà sản xuất lốp xuyên quốc gia đã bắt đầu xuất khẩu, nhưng thành công của họ rất khiêm tốn, trong điều kiện mức bảo hộ mà họ đang hưởng, ở cả phương diện thời gian cũng như là tỷ lệ bảo hộ hiệu quả. Ban đầu xuất khẩu chủ yếu các loại lốp chứa nhiều cao su tự nhiên (ví dụ như lốp máy bay) và hoạt động này đã tăng lên mạnh nhất kể từ khi đồng tiền Malaysia (ringgit) giảm giá vào nửa cuối của những năm 1980.

Sự khác biệt trong ngành công nghiệp sản xuất lốp cao su ở Hàn Quốc và Malaysia phản ánh rõ các kết quả của các biện pháp chính sách công nghiệp hiệu quả và phù hợp - trong trường hợp này có sự tham gia của thương mại quốc tế - trong việc phát triển năng lực và các khả năng sản xuất cũng như là giành được thị phần và cạnh tranh trên thị trường quốc tế.

Hộp số 2: Tinh luyện dầu cọ ở Malaysia

Như là một phần của các biện pháp đa dạng hoá sản xuất nông nghiệp của mình, Chính phủ Malaysia sau chiến tranh đã khuyến khích tăng sản xuất dầu cọ từ những năm 1960, đặc biệt đứng trước tình trạng giá giảm, thường là bị kéo xuống. Bản chất của mùa màng và các chi phí vận tải đã đòi hỏi phải chiết xuất dầu cọ thô từ quả cọ trước khi xuất khẩu. Tuy nhiên, các nhà sản xuất dầu cọ và các nhà đầu tư khác đã không vui lòng đầu tư vào năng lực tinh luyện dầu cọ trước thời điểm giữa những năm 1970. Lợi nhuận từ những hoạt động đầu tư này không hy vọng đạt được cao đủ để bảo đảm cho họ. Và nhiều nước nhập khẩu đã áp đặt các mức thuế nhập khẩu cao hơn đối với dầu đã tinh luyện để bảo vệ cho năng lực tinh luyện dầu của họ, đã không khuyến khích các hoạt động đầu tư vào năng lực này ở nước ngoài, kể cả ở Malaysia.

Tuy nhiên, nghĩa vụ xuất khẩu dầu cọ thô cao hơn đã được đưa ra ở Malaysia vào giữa những năm 1970 làm thu hút các hoạt động đầu tư khổng lồ vào quy trình chế biến

này, và ngay sau đó đã dẫn đến cạnh tranh khốc liệt giữa các nhà lọc dầu. Điều này buộc các nhà lọc dầu phải thúc đẩy các năng lực công nghiệp và công nghệ của họ lên nhanh chóng, tạo điều kiện cho Malaysia đạt tới và được coi là nước tiên phong trên thế giới về công nghệ tinh luyện dầu cò chỉ trong vòng một thập kỷ. Sự phát triển nhanh chóng của năng lực này đã được trợ giúp bởi sự thành công của các khu vực kinh tế quy mô và phạm vi mới (ví dụ, chuyên môn hoá vào chế biến dầu cò - thay cho dầu thực vật)

Đứng trước những rào cản bảo hộ mới do các nhà nhập khẩu truyền thống áp dụng (những nước mong muốn khuyến khích tiêu dùng dầu thực vật của riêng nước họ), chính phủ Malaysia cũng đã làm rất nhiều để thúc đẩy xuất khẩu dầu cò sang các thị trường mới. Ở mức độ nào đó, cơ quan quyền lực Malaysia đã khuyến khích các công ty Malaysia tìm đối tác ở các nước đang nhập khẩu và phát triển các năng lực tinh luyện dầu cò nội địa với các nước đó, với các cam kết là các nước này sẽ nhập khẩu dầu từ Malaysia trong tương lai.

Câu chuyện này đưa ra một minh hoạ rất tốt cho việc can thiệp của chính phủ - bao gồm thiệt hại về phúc lợi tạm thời đối với các nhà sản xuất dầu cò thô (do nghĩa vụ xuất khẩu tương ứng, được dồn cho các nhà tinh chế) - dẫn đến các lợi ích phúc lợi ròng đáng kể đối với tất cả các công đoạn chính của ngành công nghiệp dầu cò, và lợi ích lớn trong giá trị gia tăng đối với nền kinh tế quốc dân. Điều này cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của một triển

vọng động đối với lợi thế so sánh, thay cho quan điểm tĩnh gán với lý thuyết thương mại quốc tế tân cổ điển.

Thành công của Malaysia trong việc chuyển từ cơ sở công nghệ hầu như chưa có thành một nước có công nghệ tiên tiến trên thế giới đối với việc tinh luyện dầu cọ chỉ vồn vện trong một thập kỷ (từ giữa những năm 1970 đến giữa những năm 1980) cho thấy rằng chính sách phù hợp có thể tạo ra tất cả những khác biệt và các nguồn nhân lực của Malaysia không phải là không thích hợp với những thử thách như thế. Trong một môi trường chính sách hợp lý, các nhà tinh luyện dầu cọ Malaysia đã nhanh chóng đạt được các năng lực công nghệ thông qua việc "học từ việc làm" trước khi đổi mới nhanh chóng dưới áp lực cạnh tranh. Các khu vực kinh tế quy mô và phạm vi (chuyên môn hoá dầu cọ, thay cho tinh luyện dầu thực vật) cũng đã giúp thúc đẩy phát triển công nghệ ở lĩnh vực này.

Hộp số 3: Chế biến nông sản cho xuất khẩu ở Thái Lan

Các đặc quyền đầu tư do Ủy ban Đầu tư Thái Lan cung cấp (BOL), thậm chí đến trước khi chính phủ chỉ định ngành chế biến nông sản là một khu vực ưu tiên cao từ đầu những năm 1980. Vào năm 1986, Chính phủ Thái Lan bắt đầu thúc đẩy các ngành sản xuất nông nghiệp định hướng xuất khẩu bởi vì sản lượng của những ngành này có thể xuất khẩu được; hầu hết các sản phẩm thô của

các ngành này được sản xuất trong nước; các ngành này cần nhiều lao động; và các ngành này làm tăng thu nhập của nông dân.

Với sự liên kết nội địa chắc chắn, chế biến nông sản là ngành quan trọng trong chiến lược công nghiệp định hướng xuất khẩu của chính phủ Thái Lan. Ngành chế biến nông sản được các nhà công nghiệp Thái Lan phát triển - những người thường xây dựng nên các khối kinh doanh nông nghiệp lớn và thống nhất theo chiều dọc. Các công ty đa quốc gia đã cung cấp công nghệ và hỗ trợ marketing, thường thông qua các liên doanh. Trong khi các ngành chế biến xuất khẩu dựa trên cơ sở nguồn lực đã tăng trưởng trong nhiều thập kỷ, thì các ngành sản xuất xuất khẩu khác đã tăng trưởng nhanh hơn nhiều.

Các đặc quyền xúc tiến của Thái Lan đối với các ngành chế biến nông sản định hướng xuất khẩu bao gồm cả việc giảm nghĩa vụ thuế đối với máy móc nhập khẩu; miễn thuế thu nhập ba năm; ân hạn trong 7 năm; miễn thuế nhập khẩu các hàng hoá nguyên liệu cần thiết và nguyên liệu thô; miễn thuế xuất khẩu; miễn thuế giá trị gia tăng đối với hàng xuất khẩu và các hàng hoá địa phương được sử dụng để sản xuất hàng xuất khẩu; và giảm chi phí điện, các chi phí vận tải hàng không nội địa (đi bằng hãng hàng không quốc tế Thái Lan) và chi phí tàu hoả (nếu có vị trí sản xuất công nghiệp ở các tỉnh được lựa chọn).

Các ngành chế biến nông sản cũng được lợi từ các khoản tín dụng trợ cấp mở rộng cho những nông dân tham gia vào

các kế hoạch hợp đồng trồng cây và phát triển nhanh hơn; từ các đặc quyền thúc đẩy mở rộng cho các công ty thương mại tổng hợp; từ các đàm phán liên chính phủ song phương với các nước nhập khẩu (dẫn đến giảm các mức thuế nhập khẩu); và từ chương trình của chính phủ thiết kế để thúc đẩy chất lượng hàng nông sản xuất khẩu.

Xuất khẩu nông sản qua chế biến đã tăng trung bình 34 % năm trong khoảng giữa những năm 1986 và 1993. Đến cuối những năm 1980, 15 trong số 26 tập đoàn kinh doanh phi tài chính trong nước lớn nhất đã xuất khẩu hàng hoá nông sản đã chế biến. Đối với hàng xuất khẩu thịt được chế biến, ban đầu là xuất khẩu thịt gà, mức tăng trưởng còn ấn tượng hơn. Thái Lan đã trở thành một nước dẫn đầu thế giới về xuất khẩu hải sản tươi sống và đóng hộp. Chế biến quả và rau cũng rất linh động, với tăng trưởng đặc biệt nhanh chóng ở các sản phẩm dưa và bột sắn.

Tuy nhiên, mức tăng trưởng chung về xuất khẩu trái cây và rau qua chế biến vẫn còn ở mức khiêm tốn kể từ năm 1986. Triển vọng tăng trưởng mạnh hơn của hoạt động xuất khẩu thực phẩm bán chế biến sang Nhật Bản đã giảm xuống do các rào cản thương mại và suy thoái kinh tế của Nhật Bản. Khả năng cạnh tranh tiếp tục phụ thuộc chủ yếu vào giá nông sản thấp, nhưng năng suất nông nghiệp của Thái Lan vẫn còn thấp. Những cải tiến về năng suất nông nghiệp và chất lượng sản phẩm sẽ là điều kiện sống còn cho việc duy trì khả năng cạnh tranh. Trong khi đó, tỷ phần xuất khẩu gạo của Thái Lan đã

giảm trước hiện tượng chi phí lao động ở Việt Nam và Trung Quốc giảm thấp hơn, và do gạo của Mỹ có chi phí thấp hơn và chất lượng cao hơn.

Trong khi ngành chế biến nông sản ở Thái Lan đã tăng số lượng việc làm, thu nhập và phúc lợi ở nông thôn lên rõ ràng, thì các nhà phê bình cho rằng kết quả nghèo nàn của Thái Lan trong giáo dục và bất bình đẳng sẽ còn kéo dài mãi vì quá trình công nghiệp hoá như thế - quá trình công nghiệp hoá không đòi hỏi các nguồn nhân lực có chất lượng cao hơn. Nói cách khác, họ đổ cho là chiến lược phát triển của Thái Lan không chỉ biết rõ các nguồn nhân lực tương đối nghèo nàn của Thái Lan, mà còn hướng tới ủng hộ cho vấn đề này bằng cách không đòi hỏi phải có các công nhân công nghiệp được đào tạo hoặc giáo dục ở mức cao hơn.

Hộp số 4: Xúc tiến ngành du lịch ở Thái Lan

Từ năm 1985, chính phủ Thái Lan đã thúc đẩy ngành du lịch quốc tế một cách mạnh mẽ, và tin tưởng rằng du lịch có thể mang lại nguồn ngoại tệ lớn. Đối với mục đích này, chính phủ đã tổ chức ra các cơ quan công cộng và khu vực tư nhân như là cơ quan Du lịch và cơ quan Hàng không và các công ty kinh doanh khách sạn và du lịch để giám sát sự phát triển của chương trình xúc tiến toàn diện và đầu tư cho khu vực du lịch.

Giữa những năm 1985 và 1988, doanh thu từ du lịch tăng lên gấp ba lần từ khoảng 1 tỷ USD lên 3 tỷ USD, chiếm khoảng gần 15% tổng thu từ xuất khẩu. Sự thúc đẩy của Chính phủ Prem đối với du lịch quốc tế có thể là một chính sách xuất khẩu thành công quan trọng của những năm 1980.

Mặc dầu thường được cường điệu lên, ngành du lịch của Thái Lan rõ ràng đã đóng góp đáng kể cho tăng trưởng kinh tế, thu nhập ngoại tệ, tạo công ăn việc làm và lợi nhuận lớn cho một số ngành. Tuy nhiên, điều này cũng cho thấy rằng các yêu cầu về nguồn nhân lực đối với ngành du lịch Thái Lan đã đóng góp một cách mơ hồ cho phát triển nguồn nhân lực. Trong khi người Thái có thể đã phát triển các kỹ năng mến khách và ngôn ngữ để phục vụ tốt hơn cho ngành, thì một điểm thu hút chủ yếu của ngành du lịch Thái Lan là các dạng dịch vụ liên quan đến tình dục khác nhau, liên quan đến khai thác tình dục, tội phạm có tổ chức và các bệnh dịch lây lan qua đường tình dục.

Người ta nghi ngờ liệu sự đóng góp của ngành du lịch Thái Lan cho phát triển nguồn nhân lực có thể chịu đựng được những kiểm soát cần trọng hay không. Một điều sẽ là thú vị nếu bất ngành này phải chịu một cái gọi là kiểm soát phát triển con người.

Nguồn: Muscat 1994, trang 197 -98

Hộp số 5: Công nghiệp gỗ dán ở Indônêxia

Chính phủ Indônêxia cấm xuất khẩu gỗ tròn (khối) từ giữa những năm 1980 để hỗ trợ cho ngành công nghiệp gỗ dán mới sinh ra. Đến năm 1992, APKINDO, hiệp hội các nhà sản xuất gỗ dán, do bạn thân của Soeharto - Bob Hasan kiểm soát, đã thành công trong việc nâng cao chất lượng gỗ dán xuất khẩu của Indônêxia đủ để xâm nhập vào thị trường gỗ dán được bảo vệ chặt chẽ của Nhật Bản.

Cho dù có thành công này, vẫn có hai điều chỉ trích đối với những can thiệp của chính phủ Indônêxia. Thứ nhất, việc cấm xuất khẩu đã buộc những người đồn gỗ phải chấp nhận mức giá gỗ tròn thấp từ các nhà sản xuất gỗ dán. Điều này biểu thị sự thiệt hại về lợi ích của những người đồn gỗ, và có vẻ là có lợi cho các nhà sản xuất gỗ dán. Tuy nhiên, tính hiệu quả sau đó là sự thiệt hại về lợi ích tương ứng cho Indônêxia, một ví dụ về tăng giá trị những giảm lợi ích từ những tìm kiếm cho thuê.

Thứ hai, sự tự kiểm soát APKINDO của Bob Hasan cũng làm cho nhà độc quyền trở nên hấp hối, kiểm chế các năng lực marketing và phát triển công nghiệp nhanh chóng - các năng lực giúp đảm bảo tăng giá trị lớn hơn với thiệt hại lợi ích tối thiểu nhờ phát triển một ngành sản xuất gỗ dán hiệu quả và năng động hơn ở Indônêxia.

Trong khi việc APKINDO xâm nhập thành công vào thị trường gỗ dán của Nhật Bản là một thành công quan

trọng, cả về mặt công nghệ và thương mại, thì một số người lại cho rằng nó cũng tạo ra sự sụt giảm giá gỗ dán ở Nhật Bản, làm trầm trọng hơn sự sụp đổ của ngành xây dựng và các bong bóng tài sản.

Cho dù ngành này đã tạo ra việc làm và tăng thu ngoại tệ, những chỉ trích về việc cấm xuất khẩu gỗ tròn từ giữa những năm 1980 vẫn tiếp tục thuyết phục rằng Indônêxia đã giảm lợi ích về mặt kinh tế đi, bởi vì Indônêxia có thể kiếm được nhiều hơn từ xuất khẩu gỗ tròn, vì ngành chế biến gỗ xây dựng của Indônêxia vẫn được coi là không hiệu quả. Tuy nhiên, điều này có thể đúng ở thời điểm nửa cuối những năm 1980, có lẽ, đã có việc "học từ làm việc" và các lợi ích hiệu quả đáng kể nếu chỉ thúc đẩy cho thuê các nguồn lực được ngành gỗ xây dựng của Indônêxia ngăn giữ.

Những người phê phán ngành gỗ xây dựng Indônêxia nhấn mạnh đến sự tập trung lớn vào quyền sở hữu và kiểm soát ngành này (biểu tượng của Bộ trưởng Thương mại cuối cùng thời Soeharto, Bob Hasan), quan hệ cộng sinh

tham nhũng với giới lãnh đạo chính trị quân sự quan liêu, và sự thiệt hại nặng nề tàn phá môi trường, sự nghèo khổ của con người, các tai nạn công nghiệp và rủi ro nghề nghiệp. Hơn nữa, các yêu cầu về nguồn nhân lực của ngành sản xuất gỗ dán nhìn chung ở mức khiêm tốn. Như vậy, khi ngành gỗ dán ở Indônêxia có thể đã được coi là thành công ở khía cạnh nào đó, thì nó cũng là một thảm họa về mặt phát triển con người.

TOÀN CẦU HÓA VÀ PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG

Chịu trách nhiệm xuất bản:

TS. VỊ QUANG THỌ

Biên tập nội dung:

HUỲNH HÒA

Sửa bản in:

HUỲNH HÒA – PHƯƠNG THẢO

Trình bày bìa

THẢO PHƯƠNG

*In 700 cuốn khổ 14,5x20,5 cm tại Cty cổ phần in và TM
Phương đông. Giấy phép xuất bản số 1400/cxb. In xong và
nạp lưu chiếu tháng 12/2003*