

LỜI NHÀ XUẤT BẢN

Nhân loại đang trải qua những năm cuối cùng của thế kỷ với những thuận lợi và triển vọng tốt đẹp, nhưng cũng có không ít thách thức và trở ngại.

Trong những thập kỷ cuối cùng của thế kỷ, nhất là từ sau chiến tranh lạnh kết thúc, thế giới mà chúng ta đang sống đã có những đổi thay nhanh chóng và đứng trước hàng loạt vấn đề nan giải mang tính toàn cầu cần phải giải quyết như: tình trạng đói nghèo; ô nhiễm môi trường; cạn kiệt nguồn tài nguyên thiên nhiên; các cuộc xung đột khu vực...

Những diễn biến và chuyển đổi mau lẹ của thế giới đang đòi hỏi bức xúc các nhà nước phải tư duy lại vai trò của mình, đưa ra được các chủ trương và giải pháp đúng, hoạt động có hiệu quả, bảo đảm ổn định chính trị và phát triển kinh tế xã hội bền vững.

Trong sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước hiện nay, Đảng ta hết sức chú trọng nhiệm vụ xây dựng, tăng cường và kiên toàn nhà nước, khẳng định rõ chủ trương: “tiếp tục cải cách bộ máy nhà nước, xây dựng và hoàn thiện nhà nước Cộng hoà xã hội chủ nghĩa Việt Nam”, nhằm xây dựng Nhà nước ta thật sự trong sạch, vững mạnh, hoạt động có hiệu quả, xứng đáng là nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa của nhân dân, do nhân dân và vì nhân dân.

Để cung cấp thêm cho bạn đọc tư liệu nghiên cứu và tham khảo về tình hình thế giới ngày nay,

đặc biệt là vai trò và chức năng hoạt động của một số nhà nước trên thế giới, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia xuất bản cuốn sách: *Nhà nước trong một thế giới đang chuyển đổi*, do Ngân hàng thế giới ấn hành năm 1997.

Thông qua những phân tích và đánh giá sâu sắc, với nguồn tư liệu phong phú, cuốn sách đã nêu một số đặc điểm của tình hình thế giới ngày nay, hoạt động thực tiễn của các nhà nước, đặc biệt là trong một vài thập kỷ gần đây. Cuốn sách đã đưa ra những ví dụ điển hình về một số nhà nước hoạt động có hiệu quả cũng như một số nhà nước hoạt động kém hiệu quả. Trọng tâm của cuốn sách tập trung vào vấn đề: Nhà nước cần phải làm gì và làm thế nào để đạt hiệu quả trong tình hình một thế giới đang có những chuyển đổi sâu sắc. Chúng tôi hy vọng cuốn sách sẽ là tài liệu tham khảo bổ ích đối với bạn đọc, nhất là các nhà hoạch định chính sách, các nhà quản lý và các nhà nghiên cứu mặc dù có thể có những đánh giá về hoạt động của một số nhà nước trên thế giới, cũng như những giải pháp được nêu trong cuốn sách khác với đánh giá và giải pháp của chúng ta.

Do phải hoàn thành trong một thời hạn gấp, chắc rằng cuốn sách sẽ không thể tránh khỏi những khiếm khuyết. Rất mong bạn đọc góp ý kiến.

Tháng 3 -1998

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA

LỜI NÓI ĐẦU

Báo cáo về tình hình phát triển thế giới được xuất bản hàng năm. Tập xuất bản lần thứ 20 này là “Báo cáo về tình hình phát triển thế giới năm 1997”, tập trung bàn về nhà nước: nhà nước nên làm gì, nên làm thế nào, và có thể làm thế nào để đạt được kết quả tốt hơn trong một thế giới đang thay đổi nhanh chóng.

Những vấn đề trên có vị trí cao trong chương trình nghị sự của các nước đang phát triển và các nước công nghiệp. Trong những năm gần đây, nhiều nước rút ra bài học cho rằng nhà nước không thể tự thực hiện được các lời hứa của mình: các nền kinh tế đang chuyển đổi đã phải chuyển hướng theo kinh tế thị trường và tại đại bộ phận thế giới đang phát triển, các chiến lược phát triển do nhà nước đóng vai trò chủ chốt đều đã thất bại. Do thất bại của những sự can thiệp của chính phủ, các nền kinh tế hỗn hợp trong thế giới công nghiệp hoá cũng đã quyết định theo cơ chế thị trường. Nhiều người cảm thấy rằng kết quả lôgic cuối cùng của tất cả các cải cách đó là nhà nước chỉ còn lại một vai trò tối thiểu, không có hại nhưng cũng không làm được nhiều điều tốt.

Báo cáo này xin giải thích tại sao quan điểm cực đoan đó là trái với những chứng cứ về thắng lợi của công cuộc phát triển trong thế kỷ XIX của các nền kinh tế công nghiệp ngày nay hoặc những câu chuyện thần kỳ về tăng trưởng của Đông Á trong thời kỳ sau chiến tranh. Các ví dụ đó không những hỗ trợ quan điểm về nhà nước tối thiểu mà còn chứng minh rằng sự phát triển đòi hỏi một nhà nước hiệu quả, một nhà nước đóng vai trò xúc tác, làm dễ dàng, khuyến khích và bổ khuyết những hoạt động của các xí nghiệp tư nhân và các cá nhân. Điều chắc chắn là

sự phát triển do nhà nước khống chế đã thất bại. Nhưng sự phát triển không có nhà nước cũng đã thất bại - thể hiện quá rõ ràng qua sự đau khổ của nhân dân các nước mà nhà nước đã sụp đổ như Libêria và Xômalì. Lịch sử đã liên tiếp chứng minh rằng chính phủ tốt không phải là món hàng xa xỉ, mà là một nhân tố tối cần thiết. Nếu không có một nhà nước hiệu quả thì không thể có phát triển kinh tế và xã hội được.

Lịch sử và những kinh nghiệm gần đây dạy chúng ta rằng phát triển không chỉ là có được những đầu vào phù hợp về kinh tế và kỹ thuật. Phát triển còn đòi hỏi một môi trường thể chế làm cơ sở: các quy tắc và tập tục chi phối việc sử dụng những đầu vào đó như thế nào. Như Báo cáo này sẽ chứng minh, hiểu biết về vai trò của nhà nước trong môi trường đó - ví dụ, khả năng nhà nước thực thi pháp quyền là nhân tố làm cơ sở cho các giao dịch thị trường - là điều thiết yếu khiến nhà nước có thể đóng góp hiệu quả hơn vào sự phát triển.

Có nhiều con đường khác nhau để tiến tới có một nhà nước hiệu quả. Báo cáo không cố gắng nêu một cách làm duy nhất về cải cách nhà nước trên toàn thế giới, mà xin cung cấp một cái khung hướng dẫn cho các cố gắng đó, dưới hình thức một chiến lược gồm hai phần:

- Một, nên tập trung các hoạt động của nhà nước sao cho khớp với khả năng của nó. Nhiều nhà nước tìm cách làm quá nhiều việc dù họ chỉ có ít nguồn lực và khả năng. Điều tốt hơn là nên làm cho các chính phủ tập trung sức vào các hoạt động công cộng cốt lõi có tầm quan trọng then chốt đối với phát triển, và điều đó sẽ nâng cao hiệu quả của họ.

- Hai, với thời gian, nên tìm cách cải tiến khả năng của nhà nước bằng tăng cường các thể chế công cộng. Báo cáo nhấn mạnh đặc biệt vào những cơ chế kích thích các quan chức làm công việc tốt hơn và linh hoạt hơn, đồng thời có những cơ chế để kiểm chế hành vi độc đoán và tham nhũng.

Căn cứ vào những ví dụ về những quốc gia đã thành công và không thành công và về cải cách nhà nước trên thế giới, Báo cáo bàn sâu về chiến lược hai phần và cho thấy chiến lược đó có thể được thực hiện như thế nào từ một số điểm xuất phát. Điều có ý nghĩa là mặc dù bối cảnh tình hình rất đa dạng, nhưng rõ ràng các nhà nước hiệu quả đều có những đặc điểm chung. Một, các chính phủ đó đã đặt ra những quy tắc làm cơ sở cho những giao dịch tư nhân và ở mức độ rộng hơn cho xã hội dân sự. Hai, bản thân các chính phủ đã tuân thủ các quy tắc đó, đã hành động một cách đáng tin cậy và có thể dự kiến trước được và đã kiểm soát được tham nhũng.

Xây dựng một nhà nước hiệu quả hơn để hỗ trợ phát triển bền vững và giảm bớt nghèo khó không phải là điều dễ dàng. Trong bất cứ tình hình nào,

nhiều người cảm thấy rằng cứ duy trì tình trạng nhà nước như cũ sẽ có lợi cho đặc quyền của họ, dù rằng điều đó sẽ có hại cho phúc lợi của nhà nước. Cần phải có thời gian và cố gắng chính trị để khắc phục sự chống đối của họ. Nhưng Báo cáo cho thấy rằng các cơ hội về cải cách có thể mở ra và mở rộng thêm nếu xây dựng lịch trình thận trọng về các cải cách và cơ chế để đền bù cho những đối tượng bị thiệt. Ngay trong những tình hình xấu nhất, những biện pháp rất nhỏ tiến tới một nhà nước hiệu quả hơn cũng có thể có một tác động lớn đối với phúc lợi kinh tế và xã hội. Vào lúc chúng ta tiến gần đến thế kỷ XXI, điều thách thức đối với các nhà nước không phải là cơ lại và mất hết ý nghĩa, cũng không phải là không chế các thị trường, mà là tiến hành những biện pháp nhỏ đó.

James D. Wolfensohn

Chủ tịch

Ngân hàng thế giới

Ngày 30-5-1997

Báo cáo này do một nhóm soạn thảo. Người lãnh đạo nhóm là Ajay Chhibber và các thành viên là Simon Commander, Alison Evans, Harald Fuhr, Cheikh Kane, Chad Leechor, Brian Levy, Sanjay Pradhan và Beatrice Weder. Jean - Paul Azam, Ed Campos, Hamid Davoodi, Kathleen Newland, Kenichi Ohno, Dani Rodrik, Susan Rose-Ackerman, Astri Suhrke và Douglas Webb đã có đóng góp có giá trị vào Báo cáo này. Nhóm đã được sự trợ giúp của Ritu Basu, Gregory Kisunko, Une Lee, Claudia Sepulveda và Adam Michael Smith. Biên tập viên chính là Stephanie Flanders. Công việc được tiến hành dưới sự chỉ đạo chung của Michael Bruno (đã quá cố), Lyn Squire và Joseph Stiglitz.

Nhóm đã nhận được lời khuyên có ích của một tổ chuyên gia ưu tú bên ngoài bao gồm Masahiko Aoki, Ela Bhatt, Kwesi Bochwey, Peter Evans, Atul Kohli, Klaus Konig, Seymour Martin Lipset, Douglass North, Emma Rothschild, Graham Scott và Vito Tanzi.

Nhiều người khác ở trong và ngoài Ngân hàng thế giới đã cung cấp những bình luận có ích, viết các chuyên đề cơ sở và có những đóng góp khác và tham gia vào các cuộc họp tham khảo ý kiến. Tên những người đóng góp và tham gia đó được nêu trong Chú thích về thư mục. Vụ Kinh tế quốc tế của Ngân hàng thế giới đã đóng góp một bản phụ lục dữ kiện và chịu trách nhiệm về Những chỉ số chọn lọc về tình hình phát triển thế giới.

Các cán bộ giúp soạn thảo và in ấn Báo cáo này gồm Amy Brooks, Valerie Chisholm, Kathryn Kline Dahl, Joyce Gates, Stephanie Gerard, Jeffrey N. Lecksell và Michael Treadway. Trợ lý chấp hành của nhóm là Rebecca Sugui; cán bộ trợ lý của nhóm là Daniel Atchison, Elizabete de Lima, Michael Geller và Thomas Zorab; cán bộ hành chính của nhóm là Maria Ameal.

Báo cáo này đề tưởng nhớ Michael Bruno, Phó Chủ tịch thứ nhất kiêm cán bộ kinh tế học chính của Ngân hàng thế giới từ năm 1993 đến năm 1996 mà cuộc đời công tác và đóng góp vào Báo cáo này và các Báo cáo về tình hình phát triển thế giới trước đây, đã nâng cao rất nhiều hiểu biết của chúng tôi về phát triển.

MỤC LỤC

LỜI NHÀ XUẤT BẢN

LỜI NÓI ĐẦU

TỔNG QUÁT

PHẦN MỘT TƯ DUY LẠI VỀ NHÀ NƯỚC TRÊN TOÀN THẾ GIỚI

- Chương 1 Vai trò tiên tri của nhà nước
Chương 2 Tập trung trở lại vào hiệu quả của nhà nước

PHẦN HAI LÀM CHO VAI TRÒ TƯƠNG XỨNG VỚI NĂNG LỰC

- Chương 3 Bảo đảm những nguyên tắc cơ bản về kinh tế và xã hội
Chương 4 Nuôi dưỡng thị trường: Tự do hoá, điều tiết và chính sách công nghiệp

PHẦN BA LÀM SỐNG LẠI NĂNG LỰC THỂ CHẾ

- Chương 5 Xây dựng các thể chế cho một khu vực nhà nước có năng lực.
Chương 6 Kiểm chế hành động độc đoán chuyên quyền của nhà nước và nạn tham nhũng.
Chương 7 Đưa nhà nước tới gần dân hơn
Chương 8 Tạo điều kiện dễ dàng cho hành động tập thể quốc tế

PHẦN BỐN XOÁ BỎ NHỮNG TRỞ NGẠI ĐỂ PHÁT TRIỂN

- Chương 9 Thách thức của sự khởi xướng và duy trì những cải cách
Chương 10 Chương trình nghị sự cho thay đổi

Chú thích kỹ thuật

Chú thích về thư mục

Phụ lục: Những chỉ số chọn lọc về tài chính công cộng

NHỮNG CHỈ SỐ CHỌN LỌC VỀ TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN THẾ GIỚI

HỘP

- Chặng đường đi đến một nhà nước có hiệu quả hơn
- Độ tin nhiệm, đầu tư và tăng trưởng

3. Chương trình nghị sự vùng
 - 1.1 Nhà nước và chính phủ: một vài khái niệm
 - 1.2 Hành động của chính phủ Hoa Kỳ nhằm hỗ trợ cho sự phát triển thị trường: một số ví dụ
 - 1.3 Sự tiến hoá trong vai trò của nhà nước ở ấn độ: 50 năm qua
 - 1.4 Lý do kinh tế căn bản cho sự can thiệp của nhà nước và một số định nghĩa
 - 2.1 Xây dựng Internet: một ví dụ hiện đại về sự tương tác có kết quả tốt giữa khu vực nhà nước và khu vực tư nhân
 - 2.2 Đo lường nhà nước - quy mô, các chính sách và năng lực thể chế của nó
 - 3.1 Những yếu kém trong những nguyên tắc cơ bản cản trở các hãng trên khắp thế giới
 - 3.2 Sự đương đầu với tội ác ở Cali, Côlômbia
 - 3.3 Ký kết hợp đồng và hệ thống tư pháp ở Braxin
 - 3.4 Những kỷ lục theo lối mòn quốc tế về thâm hụt tài chính và lạm phát
 - 3.5 Cam kết đối chọi với linh hoạt trong khu vực sử dụng đồng franc CFA
 - 3.6 Khu vực tư nhân cung cấp các dịch vụ xã hội: một góc độ lịch sử
 - 3.7 Kế hoạch bảo hiểm thất nghiệp mới của Chilê
 - 3.8 Giảm nghèo ở Indônêxia - sự trợ giúp xã hội bổ sung cho sự tăng trưởng dựa trên cơ sở rộng lớn như thế nào
 - 4.1 Nhân vật quyền uy về phi điều tiết của Mêhicô
 - 4.2 Sáu lý do phản đối tư nhân hoá và nên giải đáp như thế nào?
 - 4.3 Sự giám sát của chính phủ ngăn chặn được thảm hoạ tài chính ở Malaixia
 - 4.4 Điều tiết ngành viễn thông ở Giamaica
 - 4.5 Chính quyền trực tiếp và tích cực hoạt động bảo vệ môi trường ở Yokohama, Nhật Bản
 - 4.6 Bước tiến mạnh của các ngành công nghiệp kim loại Nhật Bản trong thời kỳ hậu chiến
 - 5.1 Xây dựng cơ sở cho bộ máy viên chức: những cải cách Northcote - Trevelyan ở Anh
 - 5.2 Những cơ chế của ôxtorâylia nhằm làm cho việc xây dựng chính sách có tính công khai hoá, cạnh tranh và hướng về kết quả
 - 5.3 Bộ máy chính phủ Băngladét phình to ra
 - 5.4 Biên lai và sự lựa chọn trường học
 - 5.5 Ký hợp đồng với các tổ chức phi chính phủ để nâng cao chất lượng giáo dục ở Bôlivia
 - 5.6 Trau dồi những người tốt nhất và giỏi nhất: hệ thống tuyển quan chức trái với hệ thống mở
 - 5.7 Xây dựng tinh thần tận tụy của công nhân viên: chính quyền tốt tại bang Ceara của Braxin
 6. 1 Sự tham gia của dân chúng đã cải tiến quyền tài sản và giải quyết tranh chấp như thế nào ở Pêru
 - 6.2 Những bộ máy chính trị thành phố ở Mỹ và cải cách của chúng
 - 6.3 Đấu tranh chống tham nhũng ở Uganda
 - 6.4 Ủy ban độc lập chống tham nhũng của Hồng Công
 - 7.1 Dư luận công chúng và nhà nước
 - 7.2 Việc quản lý những xã hội đa sắc tộc ở Malaixia và Môrixo
 - 7.3 Vốn xã hội có gì quan trọng?
 - 7.4 Các khảo sát của khách hàng để thúc đẩy cải tiến dịch vụ ở Ấn Độ, Uganda và Nicaragua
 - 7.5 Sự tham gia của công dân có cải thiện được kết quả thực hiện dự án hay không?
 - 7.6 Những cạm bẫy trong quan hệ giữa các cấp chính quyền: những kinh nghiệm của Braxin và Trung Quốc
 - 7.7 Việc tính toán những trợ cấp phân đều tài chính
 8. 1 Tổ chức thương mại thế giới (WTO) - một cơ chế quốc tế cho việc đem lại sự tin cậy cho chính sách quốc gia
 - 8.2 Việc nghiên cứu nông nghiệp quốc tế có lợi cho các nước viện trợ ra sao

- 8.3 Những thách thức của sự thay đổi khí hậu toàn cầu đối với sự hợp tác quốc tế
- 8.4 Việc cùng chia sẻ gánh nặng bảo vệ môi trường
- 8.5 Lợi tức thu được từ hoà bình toàn cầu lớn đến như thế nào?
- 9.1 Việc cân nhắc cái giá phải trả và những lợi ích về chính trị của cải cách
- 9.2 Nhà nước bóc lột dưới triều đại Duvalier ở Haiti
- 9.3 Cải cách trước sự đe dọa từ bên ngoài: cuộc Phục hưng Minh Trị ở Nhật Bản
- 9.4 Công ước Moncloa ở Tây Ban Nha
- 9.5 Chương trình cải cách năm 1989 của Venêxuêla và sự đảo ngược của nó
- 10.1 Sự sụp đổ nhà nước và hơn thế nữa ở Xô-mali
- 10.2 Những chống đỡ kinh tế của xung đột: trường hợp của Libêria

BIỂU ĐỒ

- 1. Nhà nước đã phát triển ở mọi nơi
- 2. Một loạt những cơ chế có thể nâng cao năng lực nhà nước
- 3. Các nhân tố đi kèm với tham nhũng
- 4. Tỷ lệ việc làm trong chính phủ cao hơn thường có nghĩa là mức lương chính phủ thấp hơn
- 5. Các nước có chính sách kinh tế tốt và năng lực thể chế mạnh hơn thường tăng trưởng nhanh hơn
- 1.1 Cùng một thế giới những có nhiều nhà nước hơn
- 1.2 Các chính phủ trên khắp thế giới đã mở rộng quy mô kể từ năm 1960
- 1.3 Số lượng các chuyển khoản và thanh toán lãi suất đã tăng lên
- 2.1 Nhà nước, các thể chế và hậu quả kinh tế
- 2.2 Chính phủ tốt cất nghĩa cho sự chênh lệch về thu nhập giữa Đông Á và châu Phi
- 2.3 Các thể chế được tín nhiệm tạo ra các nhà nước được tín nhiệm
- 2.4 Độ tín nhiệm được nhận thức và kết quả kinh tế luôn gắn liền với nhau
- 3.1 Hội chứng thiếu luật pháp
- 3.2 Thương lượng với các quan chức chính phủ có thể rất khó khăn
- 3.3 Các nước đang được hưởng lợi ích của thuế trị giá gia tăng
- 3.4 Khác với Nigiêria, Indônêxia đã quản lý vận may về dầu lửa mới đây một cách thận trọng
- 3.5 Các thể chế ngân sách được thiết kế tốt giúp tránh được những khoản thâm hụt lớn
- 3.6 Tại Việt Nam, những lợi ích của dịch vụ bệnh viện để dồn về những người khám khá
- 3.7 Cán cân giáo dục công - tư hết sức khác nhau trên phạm vi thế giới
- 3.8 Các khoản lương hưu và chuyển khoản khác đã tăng dần ở các nước công nghiệp
- 3.9 Những trợ cấp nhà cửa ở các nước đang phát triển hầu như không đến được người nghèo
- 4.1 Các cuộc khủng hoảng ngân hàng đều trở nên quá phổ biến và gây ra những phí tổn tài chính to lớn
- 5.1 Các mục tiêu chính sách và phân bổ chi tiêu của Ghinê không tỏ ra hợp lý
- 5.2 Việc quyết sách ở Ucraina bị mắc trong những trách nhiệm chồng chéo
- 5.3 Hầu hết các hãng đánh giá là dịch vụ chính phủ rất kém, song một số dịch vụ được đánh giá tốt hơn các dịch vụ khác
- 5.4 Ba chiến lược cải thiện việc phân phát dịch vụ của chính phủ
- 5.5 Tuyển mộ và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng giúp cải thiện năng lực của bộ máy viên chức
- 5.6 Việc thiếu cơ chế đề cao phẩm chất xứng đáng và tình trạng trả lương thấp trong bộ máy viên chức của Philippin đã làm giảm năng lực
- 5.7 Tại châu Phi, khi mà số người làm trong khu vực nhà nước tăng thì mức lương giảm
- 6.1 Mức độ tham nhũng cao và khó dự đoán làm phương hại đến đầu tư
- 6.2 Một số nhân tố đi kèm với tham nhũng

- 7.1 Thế giới đã trở nên dân chủ hơn nhiều từ năm 1980
- 7.2 Những tổ chức ở điểm giao nhau của nhà nước, thị trường và xã hội dân sự
- 7.3 Những quy tắc cai trị theo chiều dọc và những biện pháp khuyến khích theo chiều ngang hình thành năng lực của chính quyền địa phương
- 8.1 Nhiều nước đang nói lỏng những kiểm chế về vốn quốc tế
- 8.2 Những dòng người tỵ nạn tràn ngập châu Phi, châu Á và châu Âu
- 8.3 Những chính sách không tốt triệt tiêu tác động của viện trợ
- 9.1 Những công nhân già hơn sẽ mất quyền lợi trong việc cải cách các khoản trợ cấp hưu trí, còn những công nhân trẻ sẽ giành được quyền lợi
- 9.2 Nhiều quyền phủ quyết giúp nhà nước chống lại áp lực đòi mở rộng phúc lợi

BẢNG

- 1.1 Các chức năng của nhà nước
- 3.1 Bảo hiểm xã hội, trợ giúp xã hội và các chương trình dành cho người nghèo ở các nước đang phát triển: những đặc điểm và bài học
- 3.2 Nợ lương hưu ẩn ở các nước chọn lọc
- 4.1 Ước tính về lợi ích phúc lợi từ việc phi điều tiết ở Mỹ (tỷ USD)
- 4.2 Một loạt kinh nghiệm thể chế
- 5.1 Những cơ chế nhằm phân phát dịch vụ
- 7.1 Những thay đổi trong tài chính của những chính quyền cấp dưới quốc gia ở một số nước chọn lọc
- 7.2 Những đặc điểm về cầu và cung của những hàng hoá công cộng cấp quốc gia và cấp địa phương
- 7.3 Những phân công có thể có về thuế và chí tiêu cho các cấp chính quyền
- 7.4 Những nguyên tắc và những cách làm tốt nhất trong xây dựng kế hoạch tài trợ
- 7.5 Chiến lược phân cấp phù hợp với năng lực của chính quyền
- 9.1 Sự sắp xếp các nhóm có quyền lợi, những cái giá phải trả về mặt chính trị và việc định ra các bước chiến thuật về cải cách theo loại cải cách
- 9.2 Hiệu quả dự tính thu được từ những ngành dịch vụ công cộng được tư nhân hoá ở Argentina
- 9.3 Những cải cách thuộc thể hệ thứ nhất và thể hệ thứ hai

Định nghĩa và chú thích dữ kiện

Các nước được đưa vào trong các nhóm vùng và nhóm thu nhập được sử dụng trong báo cáo này (trừ các nhóm dành cho khảo sát khu vực tư nhân) đều được ghi vào các bảng Phân loại các nền kinh tế ở cuối của phần Những chỉ số chọn lọc về tình hình phát triển thế giới. Những phân loại thu nhập dựa vào GNP bình quân đầu người; phương pháp tiếp cận đối với những phân loại về thu nhập trong Báo cáo được nêu trong phần Giới thiệu những chỉ số về tình hình phát triển thế giới. Những bình quân nhóm thể hiện trong các biểu và bảng là những bình quân chưa tính trọng số của các nước trong nhóm, ngoại trừ trong những lĩnh vực yêu cầu thể hiện theo các khác.

Viện Ngân hàng Thế giới sử dụng từ “các nước” để chỉ các nền kinh tế không hề mang hàm ý quyết định về địa vị pháp lý của một lãnh thổ. Các số thống kê được báo cáo cho “các nước đang phát triển” bao gồm cả những nước đang trong giai đoạn chuyển đổi từ chế độ kế hoạch

tập trung, ngoại trừ những lĩnh vực yêu cầu thể hiện theo cách khác.

Các dữ liệu có sử dụng đơn vị đôla là đôla Mỹ theo hiện giá, ngoại trừ những nơi yêu cầu xác định theo cách khác.

Tỷ có nghĩa là 1.000 triệu.

Những chữ viết tắt sau được sử dụng:

CEE: Trung và Đông Âu

CIS: Cộng đồng các Quốc gia độc lập

GDP: Tổng sản phẩm quốc nội

GNP: Tổng sản phẩm quốc dân

IMF: Quỹ tiền tệ quốc tế

NGO: Tổ chức phi chính phủ

OECD: Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế

PPP: Ngang giá sức mua

TỔNG QUÁT

TRÊN KHẮP THẾ GIỚI NGÀY NAY, NHÀ NƯỚC ĐANG LÀ VẤN ĐỀ CẦN PHẢI ĐƯỢC XEM XÉT ĐẾN. Những diễn biến sâu rộng và to lớn của kinh tế thế giới đòi hỏi chúng ta phải nhìn lại những vấn đề căn bản về nhà nước: nhà nước nên có vai trò gì, nhà nước có thể làm gì và không thể làm gì và làm thế nào là tốt nhất.

Năm mươi năm qua đã chỉ cho chúng ta một cách rõ ràng tất cả những lợi ích và hạn chế trong hoạt động của nhà nước, đặc biệt là trong việc thúc đẩy phát triển. Các chính phủ đã giúp có những cải thiện to lớn về giáo dục và chăm sóc sức khỏe cũng như giảm sự bất bình đẳng trong xã hội. Tuy nhiên, các hoạt động của chính phủ cũng đã dẫn đến một số kết quả đáng buồn. Và ngay cả khi trước kia chính phủ đã làm tốt công việc của mình, thì nhiều người lo ngại rằng chính phủ sẽ không thể thích ứng với các nhu cầu ngày càng tăng của một nền kinh tế thế giới đang trong quá trình toàn cầu hoá.

Có rất nhiều mối lo ngại và những vấn đề mới rất khác nhau về vai trò của nhà nước, song bốn diễn biến mới đây đã làm cho chúng đặc biệt trở nên bức xúc:

- Sự sụp đổ của các nền kinh tế kiểm soát và mệnh lệnh ở Liên Xô cũ và Trung và Đông Âu.
- Sự khủng hoảng tài chính của các nhà nước phúc lợi ở hầu hết các nước công nghiệp.
- Vai trò quan trọng của nhà nước trong các nền kinh tế “thần kỳ” ở Đông Á.
- Sự sụp đổ của các nhà nước và sự bùng nổ mạnh

mẽ của các tình trạng khẩn cấp về nhân đạo ở một vài nơi trên thế giới.

Báo cáo này chỉ ra rằng nhân tố quyết định đứng đằng sau những diễn biến tương phản nhau này là tính hiệu lực của nhà nước. Một nhà nước có hiệu lực là nhân tố thiết yếu cho việc cung cấp các hàng hoá và dịch vụ cũng như các quy định và thể chế cho phép các thị trường phát triển mạnh mẽ và con người có đời sống khoẻ mạnh hơn, hạnh phúc hơn. Nếu không có nó, sự phát triển bền vững cả về mặt kinh tế và xã hội là không thể có được. Năm mươi năm về trước, nhiều người cũng nói những điều gần giống như vậy, nhưng hồi đó họ có ý nói là sự phát triển phải do nhà nước tạo ra. Thông điệp của kinh nghiệm kể từ sau đó lại khác hẳn: nhà nước đóng vai trò trung tâm trong phát triển kinh tế và xã hội, không phải với tư cách là một người trực tiếp tạo ra sự tăng trưởng, mà là một đối tác, là chất xúc tác và là người tạo điều kiện thuận lợi cho sự tăng trưởng đó.

Có sự khác nhau to lớn giữa những nhân tố tạo nên một nhà nước hiệu lực giữa các nước ở các giai đoạn phát triển khác nhau. Điều có hiệu lực ở Hà lan hay Niu Dilon, chẳng hạn, chưa chắc đã có hiệu lực ở Nêpan. Thậm chí giữa các nước có cùng mức thu nhập, thì sự khác nhau về diện tích, thành phần dân tộc, văn hoá và hệ thống chính trị làm cho mỗi nhà nước mang dáng vẻ riêng của nó. Nhưng tính hết sức đa dạng này sẽ làm phong phú thêm điều tra của báo cáo này về việc tại sao và bằng cách nào một số nhà nước làm tốt hơn các nhà nước khác trong việc duy trì sự phát triển, xóa bỏ nghèo nàn và thích ứng với sự thay đổi.

Tư duy lại về nhà nước trên toàn thế giới

Thế giới đang thay đổi và cùng với đó, những ý tưởng về vai trò của nhà nước trong phát triển kinh tế và xã hội cũng đang thay đổi. Sự tập trung chủ yếu ngày nay đến vai trò của nhà nước gợi nhớ lại một kỷ nguyên trước, khi mà thế giới vừa nổi lên từ những tàn phá của Chiến tranh thế giới thứ hai và phần lớn các nước đang phát triển vừa mới giành được độc lập. Khi đó, sự phát triển dường như là một thách thức có thể vượt qua được dễ dàng và phần lớn chỉ mang tính kỹ thuật. Những cố vấn và chuyên gia kỹ thuật tốt sẽ thảo ra các chính sách tốt, và sau đó các chính phủ tốt sẽ thực hiện chúng để có một xã hội tốt. Sự can thiệp do nhà nước dẫn dắt đã nhấn mạnh vào những thất bại của thị trường và trao cho nhà nước vai trò trung tâm trong việc hiệu chỉnh những thất bại này. Nhưng những nhận thức thể chế tiềm ẩn trong thế giới quan này, như tất cả chúng ta đều nhận thức rõ ngày nay, là quá đơn giản. Sự linh hoạt trong việc thực hiện các chính sách do các nhà kỹ trị lập ra được đặt ở vị trí cao quý. Việc thực hiện tinh thần trách nhiệm thông qua những kiểm tra và cân đối được coi như việc làm trở ngại.

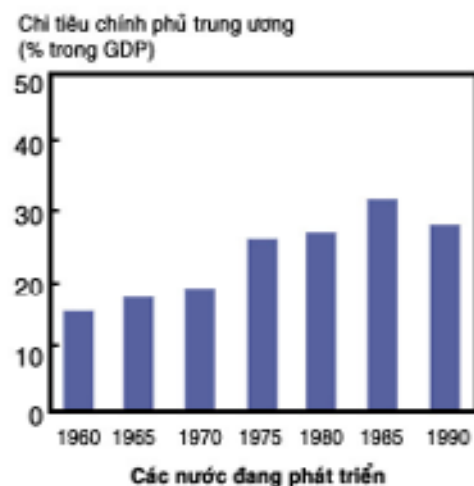
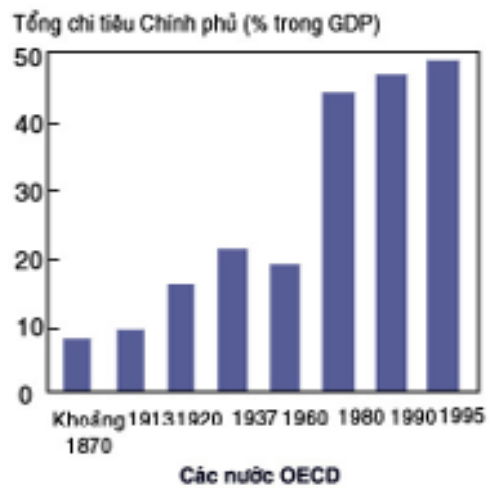
Tại một vài nước, thực ra những công việc đã tiến triển ít nhiều như các nhà kỹ trị mong đợi. Song ở nhiều nước, hậu quả của những chính sách lại rất khác nhau. Các chính phủ đã bắt tay thực hiện những kế hoạch kỳ cục. Các nhà đầu tư tư nhân, do thiếu lòng tin vào các chính sách công cộng và sự kiên định của các nhà lãnh đạo, đã ngần ngại đầu tư. Các nhà lãnh đạo đầy quyền lực đã có những hành vi chuyên quyền, độc đoán. Tham nhũng đã trở thành một nạn dịch. Phát triển chậm lại, còn nghèo đói thì vẫn tồn tại.

Trong thế kỷ qua, quy mô và phạm vi của chính quyền đã mở rộng rất lớn, nhất là ở các nước công nghiệp (Biểu đồ I). Sự mở rộng trong thời kỳ trước Chiến tranh thế giới thứ hai được thúc đẩy bởi nhiều nhân tố, trong đó có sự cần thiết phải xử trí sự thiệt hại nặng nề đối với các hệ thống kinh tế và xã hội do Đại suy thoái gây ra. Niềm tin hậu chiến vào chính phủ đã nuôi dưỡng những nhu cầu đòi chính phủ phải làm nhiều hơn nữa. Các nền kinh tế công nghiệp đã mở rộng nhà nước phúc lợi và phần lớn thế giới đang phát triển đã theo đuổi những chiến lược phát triển do nhà nước chi phối. Kết quả là sự mở rộng ghê gớm quy mô và phạm vi của chính quyền trên phạm vi thế giới. Chi tiêu nhà nước giờ đây hầu như chiếm tới một nửa tổng thu nhập ở các nước công nghiệp và khoảng một phần tư ở các nước đang phát triển. Nhưng chính sự tăng ảnh hưởng của nhà nước

này cũng đã chuyển sự chú trọng từ số lượng sang chất lượng, từ quy mô to lớn của nhà nước và phạm vi can thiệp của nhà nước sang tính hiệu quả trong việc đáp ứng các nhu cầu của người dân.

Giống như trong những năm 1940, sự tập trung được lặp lại ngày nay về vai trò của nhà nước bắt nguồn từ những diễn biến rất quan trọng trong nền kinh tế toàn cầu đã làm thay đổi về cơ bản môi trường hoạt động của nhà nước. Sự hội nhập toàn cầu của các nền kinh tế đã thu hẹp phạm vi của cách ứng xử độc đoán tùy tiện. Các biểu thuế, quy định đầu tư và

Biểu đồ 1
Nhà nước đã phát triển ở mọi nơi



Ghi chú: Dữ liệu cho các nước OECD dành cho chính phủ trung ương và chính quyền địa phương bao gồm cả chi tiêu cho an ninh xã hội. Xem Chú thích kỹ thuật để biết thêm chi tiết. Nguồn: Tanzi và Schuknecht 1995; OECD, các năm khác nhau; IMF, các năm khác nhau (b).

chính sách kinh tế phải thích ứng hơn bao giờ hết với những thông số của một nền kinh tế thế giới đã được toàn cầu hoá. Sự thay đổi công nghệ đã mở ra những cơ hội mới cho việc phân tách các dịch vụ và cho phép các thị trường có vai trò lớn hơn. Những thay đổi này cũng có nghĩa là phải có những vai trò mới và khác biệt cho chính quyền, không còn là một người cung ứng đơn độc, mà là một người tạo điều kiện thuận lợi và là người điều phối. Các nhà nước đã gặp phải sức ép ngay cả khi mà các chính quyền trước kia đã có vẻ hoạt động tốt. Nhiều nước công nghiệp đã phải vật lộn với nhà nước phúc lợi mà giờ đây đã trở nên quá công kềnh và phải có những lựa chọn rất khó khăn về những dịch vụ và lợi ích mà mọi người trông đợi chính phủ cung cấp. Các thị trường - trong nước và toàn cầu - và những công dân bức bối trước các yếu kém của nhà nước đã thông qua những tổ chức dân chính và phi chính phủ đòi có được sự minh bạch trong hoạt động của chính phủ và có những thay đổi khác nữa nhằm củng cố năng lực của nhà nước, từ đó đáp ứng các mục tiêu đề ra.

Sự lớn tiếng đòi có hiệu quả hơn nữa trong các hoạt động của chính phủ đã lên đến mức độ khủng hoảng ở nhiều nước đang phát triển, nơi mà nhà nước đã không thể cung cấp được những hàng hoá công cộng cơ bản như quyền sở hữu, đường sá, y tế cơ bản và giáo dục. Tại những nước này có một vòng luẩn quẩn: người dân và các doanh nghiệp phản ứng trước các dịch vụ công cộng đang ngày một xấu đi bằng cách tránh đóng thuế và điều này làm cho các dịch vụ lại càng trở nên tồi tệ hơn. Ở Liên Xô cũ, Trung và Đông Âu, chính thất bại dài hạn của nhà nước trong thực hiện những lời hứa của mình là nguyên nhân dẫn đến kết cục sụp đổ của nhà nước. Nhưng sự sụp đổ của việc kế hoạch hoá tập trung này cũng tạo ra những vấn đề của riêng nó. Trong khoảng trống do nó tạo ra, người dân đôi khi không có được những hàng hoá công cộng cơ bản như pháp luật và trật tự. Ở mức độ giới hạn, như ở Apganixtan, Libêria và Xômalia, nhà nước đôi khi đã hoàn toàn vụn nát, để cho các cá nhân và các cơ quan quốc tế tuyệt vọng nhặt nhạnh những mảnh vụn.

Chiến lược hai phần

Làm cách nào để chúng ta có thể xuyên qua được mớ hỗn độn các vấn đề và sức ép mà giờ đây các nhà nước trên thế giới đang gặp phải? Không có một công thức chung phù hợp với tất cả nhằm có được một nhà nước hoạt động có hiệu quả được khuyến nghị ở đây. Phạm vi những khác biệt giữa các nhà nước là vô cùng to lớn cũng như những xuất phát điểm của các

nhà nước cũng hết sức khác nhau. Vì vậy, báo cáo này đúng ra chỉ tạo một khuôn khổ rộng lớn để giải quyết vấn đề về tính hiệu quả của nhà nước trên khắp thế giới. Nó chỉ ra một số cách thức để thu hẹp khoảng cách ngày càng tăng giữa các yêu cầu đối với nhà nước và khả năng của các nhà nước để đáp ứng các yêu cầu đó. Làm cho các xã hội chấp nhận một sự định nghĩa lại về trách nhiệm của nhà nước sẽ là một phần của giải pháp này. Điều này sẽ bao gồm một sự lựa chọn chiến lược về các hành động tập thể mà các nhà nước sẽ cố gắng thúc đẩy, cộng với những nỗ lực lớn hơn để trút bỏ gánh nặng trên vai nhà nước bằng cách đưa các công dân và cộng đồng tham gia vào việc cung cấp những hàng hoá tập thể cơ bản.

Thế nhưng, thu hẹp hay giảm nhẹ vai trò của nhà nước có thể không phải là mục tiêu của sự nghiệp cải cách. Thậm chí nếu có sự chọn lọc lớn hơn và sự nhờ cậy lớn hơn vào xã hội công dân và các hãng tư nhân thì việc đáp ứng một loạt rộng lớn những nhu cầu chung một cách có hiệu quả hơn sẽ vẫn cứ có nghĩa là làm cho các thể chế trung tâm của nhà nước hoạt động tốt hơn. Để phúc lợi con người được nâng cao, năng lực của nhà nước - *được xác định như khả năng thực hiện và thúc đẩy các hoạt động tập thể một cách có hiệu quả* - cần phải được tăng cường.

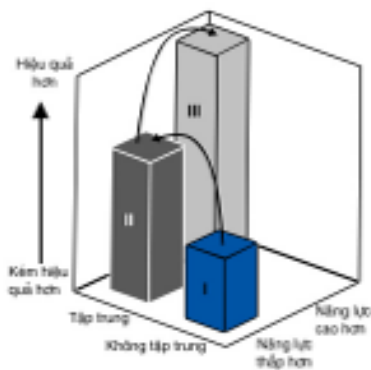
Thông điệp cơ bản này được thể hiện thành một chiến lược hai phần nhằm làm cho mọi nhà nước trở thành đối tác đáng tin cậy hơn, có hiệu quả hơn trong sự nghiệp phát triển của đất nước mình:

- Làm cho vai trò của nhà nước tương xứng với năng lực của nó là nhân tố đầu tiên trong chiến lược này. Khi mà năng lực của nhà nước yếu kém, việc nhà nước can thiệp như thế nào và can thiệp vào đâu là điều phải được định giá cẩn thận. Nhiều nhà nước cố gắng làm nhiều mà có rất ít nguồn tài chính và năng lực, và thường dẫn đến lợi bất cập hại. Tập trung mạnh hơn vào những vấn đề nền tảng sẽ cải thiện tính hiệu quả (Hộp 1). Nhưng vấn đề ở đây không phải là chọn nên làm gì và không nên làm gì, mà còn cả là nên làm như thế nào nữa.
- Thế nhưng năng lực không phải là do số mệnh sắp đặt. Vì vậy, nhân tố thứ hai của chiến lược này là nâng cao năng lực của nhà nước bằng cách củng cố lại các thể chế công cộng. Điều này có nghĩa là vạch ra những quy tắc và kiểm chế có hiệu quả nhằm kiểm soát các hoạt động độc đoán của nhà nước và đấu tranh chống tệ tham nhũng cố thủ. Điều đó có nghĩa là đưa các thể chế nhà nước vào cuộc cạnh tranh mạnh mẽ hơn

Hộp 1 Chặng đường đi đến một nhà nước có hiệu quả hơn

Một nhà nước có năng lực hơn có thể là một nhà nước có hiệu quả hơn, nhưng hiệu quả và năng lực không phải là cùng một sự việc. Năng lực, trong trường hợp áp dụng cho các nhà nước là khả năng theo đuổi và thúc đẩy các hành động chung một cách có hiệu quả - như luật pháp và trật tự, y tế công cộng và cơ sở hạ tầng cơ bản; hiệu quả là kết quả của việc sử dụng năng lực đó để đáp ứng nhu cầu xã hội đối với những hàng hoá này. Một nhà nước có thể có năng lực nhưng không có hiệu quả lắm nếu như năng lực đó không được sử dụng vì lợi ích của xã hội.

Con đường đi đến một nhà nước có hiệu quả hơn, mặc dù không theo đường thẳng, nhưng nhất định phải chia làm hai giai đoạn. Thứ nhất, nhà nước phải hướng tiêu điểm năng lực mà mình có vào những nhiệm vụ có thể làm được và phải tiến hành. Khi làm điều này, nhà nước sau đó có thể tập trung vào xây dựng thêm năng lực cho mình: Như biểu đồ dưới đây minh họa, các nước ở Vùng I theo đuổi rất nhiều hoạt động một cách không xác định rõ tiêu điểm, mặc dù năng lực của nhà nước rất ít, và những nỗ lực của các nước này tỏ ra không có hiệu quả. Tuy nhiên các nước không thể chuyển đến Vùng III trong một sớm một chiều - xây dựng năng lực đòi hỏi phải có thời gian. Con đường đi đến có hiệu quả lớn hơn, đầu tiên là, cần phải đi qua việc tập trung giải quyết những nhiệm vụ cơ bản và nâng cao năng lực hạn chế của nhà nước thông qua hợp tác với giới kinh doanh và xã hội công dân (Vùng II). Các nước có thể tiến dần đến Vùng III bằng cách cùng với thời gian tăng cường năng lực của mình.



nữa nhằm tăng cường tính hiệu lực của nhà nước. Điều đó có nghĩa là tăng cường kết quả hoạt động của các thể chế nhà nước, cải thiện tiền lương và các biện pháp khuyến khích. Và điều đó có nghĩa là làm cho nhà nước có khả năng đáp ứng nhiều hơn các nhu cầu của người

dân, đưa chính quyền lại gần hơn với người dân thông qua sự tham gia của dân và sự phi tập trung hoá rộng rãi hơn. Như vậy, báo cáo này không chỉ hướng sự chú ý vào việc nhấn mạnh trở lại vai trò của nhà nước, mà còn chỉ ra cách thức các nước có thể bắt đầu một quá trình xây dựng lại năng lực nhà nước.

Làm cho vai trò phù hợp với năng lực

Làm cho vai trò tương xứng với năng lực không phải là một thông điệp đơn giản về phá bỏ nhà nước. Trong một số lĩnh vực, rất cần thiết phải có sự tập trung nhiều hơn để nâng cao tính hiệu quả: chọn làm gì và không làm gì là vô cùng quan trọng. Tuy nhiên, điều này cũng kéo theo việc chọn cách tiến hành sự việc như thế nào - làm thế nào để phân phối các dịch vụ cơ bản, cung cấp cơ sở hạ tầng, điều tiết nền kinh tế - chứ không chỉ là có nên làm chúng hay không. Có rất nhiều sự lựa chọn ở đây và chúng phải thích hợp với hoàn cảnh của mỗi nước.

Công việc đầu tiên của các nhà nước: thực hiện đúng những vấn đề cơ bản

Năm nhiệm vụ cơ bản nằm ở trung tâm sứ mệnh của mọi chính phủ mà nếu không có chúng thì sự phát triển bền vững, có sự cùng chia sẻ và giảm nghèo khổ là không thể có được:

- Thiết lập một cơ sở pháp luật
- Duy trì một môi trường chính sách không lệch lạc, kể cả sự ổn định kinh tế vĩ mô
- Đầu tư vào các dịch vụ xã hội cơ bản và cơ sở hạ tầng cơ bản
- Bảo vệ nhóm người dễ bị tổn thương
- Bảo vệ môi trường

Mặc dù tầm quan trọng của các nhiệm vụ cơ bản này đã từ lâu được chấp nhận rộng rãi, song đã xuất hiện một số nhận thức sâu sắc mới về sự hoà trộn thích hợp giữa thị trường với các hoạt động của chính phủ trong việc thực hiện chúng. Điều quan trọng nhất mà chúng ta thấy hiện nay là thị trường và chính phủ bổ sung cho nhau: nhà nước là nhân tố thiết yếu cho việc đặt ra những cơ sở thể chế thích hợp cho thị trường. Và sự tín nhiệm của chính phủ - sự rõ ràng minh bạch có thể dự đoán trước được trong những quy tắc và chính sách của chính phủ và sự nhất quán trong áp dụng - có thể cũng quan trọng

trong thu hút đầu tư tư nhân không kém gì nội dung của những quy định và chính sách này.

Một cuộc khảo sát, đặc biệt để phục vụ cho báo cáo này, về những nhà doanh nghiệp trong nước (chính thức và không chính thức) ở 60 nước đã khẳng định một điều mà tất cả chúng ta cũng đã biết đến với tính cách giai thoại: nhiều nước thiếu những cơ sở thể chế cơ bản cho phát triển thị trường (Hộp 2). Mức độ tội phạm và bạo lực cá nhân cao và bộ máy tư pháp tùy tiện không lường trước được đã cùng kết

hợp để tạo ra cái mà báo cáo này định nghĩa là “hội chứng thiếu luật pháp”. Các thể chế nhà nước yếu kém và độc đoán thường làm trầm trọng thêm vấn đề này bằng thái độ cư xử bất định và thiếu nhất quán. Những hành động như vậy không những không hỗ trợ cho sự tăng trưởng của các thị trường, mà trái lại còn phá hoại sự tín nhiệm của Nhà nước và phương hại đến sự phát triển thị trường.

Để làm cho phát triển ổn định và bền vững, Nhà nước cần phải lưu tâm đến những nguyên tắc cơ bản

Hộp 2

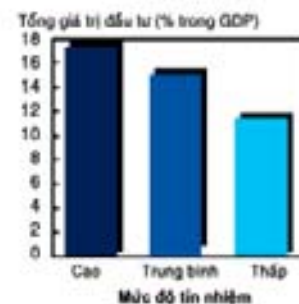
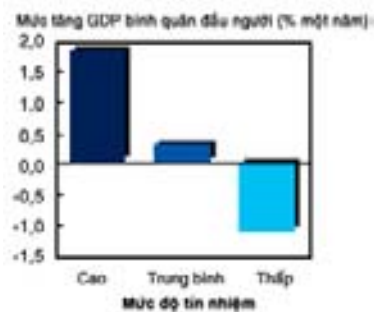
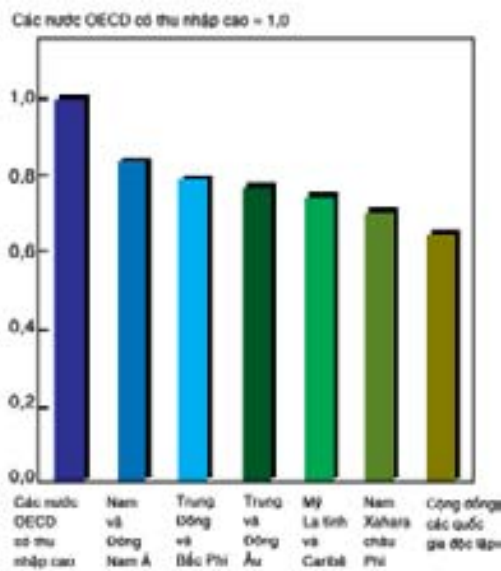
Độ tín nhiệm, đầu tư và tăng trưởng

Một khảo sát về các nhà doanh nghiệp địa phương ở 69 nước cho thấy rằng nhiều nhà nước đang thực hiện những chức năng nòng cốt của mình một cách kém cỏi: chúng không thể đảm bảo được luật pháp và trật tự, bảo vệ tài sản và áp dụng những quy tắc và chính sách theo một cách ổn định. Các nhà đầu tư không coi các nhà nước này là đáng tin cậy, và do đó tình hình tăng trưởng và đầu tư gặp khó khăn.

Các hãng được yêu cầu xếp một trong vài chỉ báo theo thang bậc từ 1 (rất có vấn đề) đến 6 (không có vấn đề gì). Trung bình thì những câu trả lời, như ở mảng bên

trái xác định cho mỗi vùng, tạo ra một chỉ báo chung về độ đáng tin cậy của khuôn khổ thể chế (ở đây các nước OECD có thu nhập cao được lấy làm chuẩn) theo đánh giá của các nhà doanh nghiệp tư nhân - chúng ta gọi nó là mức độ tín nhiệm. Hai mảng còn lại cho thấy rằng một khi mà những khác biệt trong thu nhập và giáo dục, và những lệch lạc chính sách được kiểm soát thì sẽ có một tương quan mạnh mẽ giữa độ tín nhiệm của các nước và thành tích tăng trưởng và đầu tư của chúng. Mức độ tín nhiệm được căn cứ vào nhận thức của các nhà đầu tư. Nhưng chính những nhận thức này là những nhân tố quyết định hành vi đầu tư.

Chỉ số độ tín nhiệm



Ghi chú: Chỉ số độ tín nhiệm (mảng bên trái) là chỉ số sơ lược kết hợp những thước đo ở Biểu đồ 2.3. Mỗi thanh (cột) nằm ở hai bảng bên phải là số trung bình cho một nhóm các nước. Các họa hình được xây dựng trên cơ sở những thoả triển cho thời kỳ 1984-1993 của tăng trưởng GDP (32 nước) và đầu tư (33 nước) trên chỉ số, kiểm tra về thu nhập, giáo dục và méo mó chính sách. Nam và Đông Nam Á và Trung Đông và Bắc Phi là những nhóm mà mỗi bên chỉ đại diện cho 2 nền kinh tế tiêu biểu. Nguồn: Những tính toán của đội ngũ nhân viên Ngân hàng Thế giới có sử dụng dữ liệu từ cuộc khảo sát khu vực tư nhân được tiến hành phục vụ cho Báo cáo này và từ những tài liệu khoa học cơ sở của Brunetti, Kisunko và Weder.

của xã hội. Sự thiếu luật thường có liên quan đến cái cảm giác bị đẩy ra ngoài lề nói lên tiếng nói của họ. Các chính sách công cộng có thể đảm bảo rằng sự tăng trưởng được chia sẻ cho tất cả mọi người và rằng nó góp phần vào việc giảm nghèo khổ và bất công. Nhưng điều này chỉ có thể có nếu các chính phủ đặt những nguyên tắc cơ bản lên vị trí cao trong danh sách những ưu tiên.

Các chính sách và chương trình nhiều khi không đưa được những nguồn tài nguyên và dịch vụ đến với những người cần chúng hơn cả. Ảnh hưởng chính trị của những người giàu có hơn trong xã hội đôi khi khiến các chính phủ phải chi tiêu hơn gấp nhiều lần cho những sinh viên giàu có và trung lưu ở các trường đại học so với chi tiêu vào giáo dục cơ sở cho đại bộ phận dân chúng và vào học bổng cho những người kém nhẩm khá hơn. Trong nhiều khu vực nghèo đói và bất bình đẳng thường thiên về các nhóm sắc tộc thiểu số hay phụ nữ, hay những khu vực địa lý “bị bỏ rơi”. Bị đẩy ra ngoài lề trong việc thảo luận công cộng và bị loại khỏi sự tham gia rộng rãi hơn vào nền kinh tế và xã hội, các nhóm này trở thành mảnh đất màu mỡ cho bạo lực và bất ổn định, bài học mà nhiều nơi trên thế giới đang ngày càng thấm thía.

Các chương trình và chính sách công cộng phải nhằm không chỉ vào việc phân phát sự tăng trưởng, mà còn vào việc đảm bảo rằng những lợi ích của sự tăng trưởng lấy thị trường làm trọng phải được chia sẻ, đặc biệt là thông qua đầu tư vào giáo dục cơ sở và y tế. Chúng cũng phải đảm bảo rằng mọi người dân được bảo vệ chống lại sự mất an toàn về vật chất và về cá nhân con người. Ở đâu sự nghèo khổ và việc gạt ra ngoài lề về mặt kinh tế bắt nguồn từ những khác biệt về sắc tộc và xã hội, thì ở đó các chính sách cần phải được chế tác một cách thận trọng để khắc phục những khác biệt này, như Malaixia và Cộng hòa Môrixơ từng làm.

Điều chỉnh của chính phủ không chỉ là câu trả lời duy nhất cho sự ô nhiễm. Một bộ công cụ gồm ngày càng nhiều các biện pháp kích thích sáng tạo và mềm dẻo giờ đây đã có sẵn để làm cho những kẻ gây ô nhiễm loại trừ hành vi gây ô nhiễm của mình. Mặc dù không có một sự thay thế nào cho những khuôn khổ thể chế điều chỉnh có ý nghĩa và thông tin về môi trường, song những công cụ mới này, dựa vào sự thuyết phục, sức ép xã hội và các lực lượng thị trường để giúp cho việc cải thiện môi trường, có thể thành công ở nơi mà sự điều tiết không thể làm được. Các nước đang sử dụng những công cụ này, với những kết quả đầy hứa hẹn, ở bốn lĩnh vực:

- Khai thác sức mạnh của công luận
- Điều chỉnh linh hoạt hơn
- Áp dụng những cơ chế tự điều chỉnh
- Lựa chọn những công cụ có hiệu quả dựa vào thị trường.

Vượt ra ngoài phạm vi ảnh hưởng nguyên tắc cơ bản: nhà nước không cần thiết là một người cung ứng độc nhất.

Có sự thừa nhận ngày càng tăng là ở nhiều nước, các nhà cung cấp công cộng độc quyền về hạ tầng cơ sở, các dịch vụ xã hội và các hàng hoá và dịch vụ khác chưa chắc đã làm tất công việc của mình. Đồng thời, những đổi mới về công nghệ và tổ chức đã tạo những cơ hội mới cho các nhà cung cấp tư nhân cạnh tranh trong những lĩnh vực mà trước đây chỉ giới hạn ở khu vực nhà nước. Để tận dụng những cơ hội mới này và phân bổ tốt hơn năng lực ít ỏi của khu vực công cộng, các chính phủ đang bắt đầu tách việc cung cấp tài chính cho cơ sở hạ tầng và các dịch vụ ra khỏi phạm vi phân bổ của mình và tháo rời những bộ phận cạnh tranh của các thị trường công ích ra khỏi những bộ phận độc quyền. Các nhà cải cách cũng đang đưa các chương trình riêng rẽ về bảo hiểm xã hội, được vạch ra để giải quyết những vấn đề về y tế và không an toàn trong việc làm, ra khỏi các chương trình về hỗ trợ xã hội, chỉ nhằm giúp đỡ những người nghèo nhất trong xã hội.

ĐƯƠNG ĐẦU VỚI TÌNH TRẠNG MẤT AN TOÀN CỦA HỘ GIA ĐÌNH. Ngày nay, người ta có thể xác lập rõ ràng rằng nhà nước có thể giúp đỡ các hộ gia đình đối phó với một số rủi ro đối với sự an toàn kinh tế của họ: nó có thể bảo đảm chống lại sự thiếu thốn lúc tuổi già bằng lương hưu, chống lại bệnh tật bằng bảo hiểm y tế và chống lại tình trạng mất việc làm bằng bảo hiểm thất nghiệp. Nhưng ý tưởng cho rằng nhà nước một mình phải đảm đương gánh nặng này đang thay đổi. Thậm chí ở nhiều nước công nghiệp, nhà nước phúc lợi cũng đang được cải cách. Các nền kinh tế đang trỗi dậy, từ Braxin đến Trung Quốc, sẽ không thể làm theo ngay cả những phiên bản đã bị cắt bỏ đáng kể của hệ thống châu Âu, đặc biệt là đối với số dân đang già đi nhanh chóng của những nước này. Cần phải có các giải pháp sáng tạo, lôi kéo sự tham gia của giới doanh nghiệp, giới lao động, các hộ gia đình và các nhóm cộng đồng, nhằm đạt được sự an toàn lớn hơn với chi phí thấp hơn. Điều này đặc biệt quan trọng đối với những nước đang phát triển chưa bắt tay thực hiện các giải pháp tốn kém.

ĐIỀU TIẾT CÓ HIỆU QUẢ. Những hệ thống điều tiết được thiết kế tốt có thể giúp các xã hội tác động đến những kết quả của thị trường để đạt được các mục tiêu công cộng. Sự điều tiết có thể giúp bảo vệ khách hàng, bảo vệ công nhân và bảo vệ môi trường. Nó có thể thúc đẩy cạnh tranh và đổi mới trong khi kiềm chế việc lạm dụng quyền lực độc quyền. Nhờ có những cải cách điều tiết được đề xuất vào đầu những năm 1980 mà ngành viễn thông của Chile đã nhận được đầu tư lâu dài của khu vực tư nhân, nâng cao chất lượng dịch vụ và sự cạnh tranh, đồng thời giảm giá sử dụng dịch vụ. Ngược lại, trước khi có một số sáng kiến cải cách mới đây, sự điều tiết sai lệch chức năng đã làm cho ngành công nghiệp viễn thông Philippin mà vốn từ lâu đã thuộc chế độ sở hữu tư nhân lâm vào tình trạng thiếu đầu tư. Kết quả của điều này thật đáng buồn và thường làm cho giá dịch vụ tăng cao, làm cho người dân và các hãng khác phải chịu chi phí cao. Thường thì việc sử dụng tốt nhất những phương pháp lựa chọn mới đang nổi lên để khu vực tư nhân thực hiện cung cấp cơ sở hạ tầng và các dịch vụ xã hội cũng sẽ dựa vào một khuôn khổ điều tiết tốt.

CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP. Khi các thị trường kém phát triển, nhà nước đôi khi có thể giảm bớt những vấn đề về điều phối và những lỗ hổng trong thông tin và khuyến khích phát triển thị trường. Kết nhiều trong số các nền kinh tế công nghiệp lâu đời nhất hiện nay đã sử dụng những cơ chế khác nhau để kích thích phát triển thị trường trong những giai đoạn phát triển ban đầu của mình. Gần đây hơn, Nhật Bản, Hàn Quốc và các nền kinh tế khác ở Đông Á đã sử dụng một loạt những cơ chế để khuyến khích thị trường ngoài việc giải quyết những nguyên tắc cơ bản về kinh tế, xã hội và thể chế. Đôi khi, những can thiệp này hoàn toàn đã được cân nhắc kỹ càng: chẳng hạn như những hình thức trợ giá mang tính chiến lược cao. Những lúc khác chúng lại mang tính chất can thiệp ít hơn dưới hình thức khuyến khích xuất khẩu và các biện pháp khuyến khích đặc biệt về mặt cơ sở hạ tầng. Tuy nhiên, khả năng lựa chọn một cách khôn khéo những can thiệp này và sử dụng chúng một cách có hiệu quả là điều vô cùng quan trọng; những chính sách thương mại, tín dụng và công nghiệp thiếu cân nhắc có thể và đã từng làm cho các nước phải trả giá đắt. Nhiều nước đang phát triển đã theo đuổi những chính sách công nghiệp tích cực thiếu suy xét và đã cho những kết quả đáng buồn. Những nước đã theo đuổi những chính sách công nghiệp một cách thành công đã không làm như vậy nếu như không có năng lực thể chế mạnh mẽ.

TIẾN HÀNH TƯ NHÂN HOÁ. Những điều tiết được thiết kế kỹ lưỡng và các sáng kiến tích cực khác của chính phủ có thể thúc đẩy sự phát triển các thị trường. Tuy nhiên, ở nhiều nước, điều này có thể đòi hỏi thời gian, khi mà sáng kiến tư nhân vẫn bị giữ làm con tin cho di sản của những mối quan hệ đối kháng giữa nhà nước và thị trường. Và những doanh nghiệp nhà nước đang hoạt động kém hiệu quả làm kiệt quệ nặng nề các nguồn tài chính của nhà nước. Tư nhân hoá đưa ra một giải pháp hiển nhiên. Nói chung, nơi đâu có một môi trường hỗ trợ cho phát triển khu vực tư nhân, thì nơi đó có thể dễ dàng bán đi những tài sản của nhà nước hơn. Các nền kinh tế như Trung Quốc, Hàn Quốc, Đài Loan vì vậy đã chọn cách không phải dành ưu tiên hàng đầu cho tư nhân hoá, mà là cho phép khu vực tư nhân phát triển xoay quanh khu vực nhà nước. Tuy nhiên, giải pháp này có thể khó thực hiện khi mà gánh nặng tài chính cao và khi sự có mặt của những doanh nghiệp nhà nước hoạt động kém hiệu quả cản trở việc cơ cấu lại hết sức cần thiết toàn bộ nền kinh tế.

Kinh nghiệm đã cho thấy rằng cách thức mà tư nhân hoá được tiến hành có tính chất vô cùng quan trọng đối với những kết quả cuối cùng. Các nhân tố chủ chốt là sự minh bạch trong quá trình thực hiện, đạt được sự tán đồng của công nhân, tạo ra sở hữu dựa trên một cơ sở rộng rãi và thể chế cải cách điều tiết thích hợp. Ở đâu tư nhân hoá được tiến hành thận trọng, ở đó đã có những kết quả tích cực: chẳng hạn ở Chile và Cộng hoà Séc. Tầm quan trọng của tư nhân hoá trong chiến lược thúc đẩy các thị trường có thể không giống nhau, nhưng đối với nhiều nước đang phát triển muốn giảm quy mô của nhà nước quá phình to, tư nhân hoá phải được giải quyết trước. Một quá trình tư nhân hoá được tiến hành thận trọng mang lại những lợi ích tích cực về kinh tế và tài chính.

Nhận biết những giới hạn của nhà nước

Chìa khoá để thực hiện chính sách đúng dự định và nhất quán là sự phù hợp giữa những năng lực thể chế và hành động của nhà nước. Ở các nhà nước rất phát triển, năng lực hành chính cai trị thường rất mạnh và những kiểm tra và cân đối được thể chế hoá đã hạn chế những hành động độc đoán, và thậm chí còn tạo cho các tổ chức chính phủ khả năng linh hoạt trong việc theo đuổi các nhiệm vụ của mình. Ngược lại, các nhà nước với các thể chế yếu kém hơn có thể lại rất cần thiên về mặt ít mềm dẻo hơn và kiểm chế mạnh hơn. Điều này có thể được thực hiện theo hai cách:

- Thông qua các quy tắc tự hạn chế, xác định chính xác nội dung của chính sách và khoá chặt chúng vào những cơ chế mà nếu muốn đảo ngược sẽ rất tốn kém. Các thoả thuận về đồng tiền chung khu vực, như là khu vực đồng Phăng châu Phi CFA ở châu Phi nói tiếng Pháp hay những tổ chức nguy tiền tệ như ở Áchentina là những ví dụ cho những cơ chế như vậy trong lĩnh vực chính sách tiền tệ. Những hợp đồng “lấy hay thanh toán” với các nhà sản xuất điện lực độc lập có chức năng tương tự trong điều tiết những lợi ích công cộng.
- Thông qua làm việc hợp tác với các hãng tư nhân và công dân. Chẳng hạn, trong chính sách công nghiệp, các nhà nước có thể thúc đẩy sự cộng tác giữa tư nhân với tư nhân. Trong điều chỉnh tài chính, các nhà nước có thể đưa ra biện pháp khuyến khích để các chủ ngân hàng điều hành một cách thận trọng. Và trong điều chỉnh về

môi trường, các nhà nước có thể sử dụng việc phổ biến thông tin để khuyến khích những sáng kiến của công dân “từ dưới lên trên”.

Các nước đang trong giai đoạn chuyển đổi phải đối mặt với một thách thức đặc biệt: không chỉ là những vai trò đang thay đổi như là kết quả của sự theo đuổi các hệ thống dựa vào thị trường, mà những năng lực cũng đang thay đổi. Một số nước trong giai đoạn chuyển đổi giữ lại những năng lực vốn có dưới hình thức con người có phẩm chất năng lực và thiết bị hữu dụng, nhưng những năng lực này không được tổ chức để thực hành có kết quả trong vai trò mới của chúng. Đôi khi, những ốc đảo thực hiện nổi trội lại được tìm thấy ở những nước mà hiệu quả toàn bộ lại không có. Nhiệm vụ nâng cao hiệu quả ở đây ở một số mặt nào đó dễ hơn và ở một số mặt lại khó hơn: dễ hơn bởi vì năng lực không bắt đầu từ một cơ sở thấp, khó hơn bởi vì xây dựng lại năng lực có nghĩa là thay đổi lại thái độ. Cải cách không chỉ là vấn đề đơn thuần phân cho mọi người những trách nhiệm mới.

Biểu đồ 2

Một loạt những cơ chế có thể nâng cao năng lực nhà nước



Củng cố lại các thể chế nhà nước

Thừa nhận những năng lực hiện có, và có thể là yếu kém, của nhà nước không có nghĩa là luôn luôn chấp nhận chúng. Nhiệm vụ chủ chốt thứ hai trong cải cách nhà nước là củng cố lại năng lực thể chế của nhà nước *bằng cách đưa ra các biện pháp kích thích để các quan chức của khu vực nhà nước hoạt động tốt hơn trong khi vẫn kiểm chế những hành động độc đoán.*

Các nước phải đấu tranh để xây dựng những thể chế cho một khu vực nhà nước có hiệu quả. Tính chất chính trị là lý do giải thích sự khó khăn của nhiệm vụ này. Chẳng hạn, những lợi ích có thể mạnh có thể phát triển để duy trì nguyên trạng bất công bằng và phi hiệu quả, trong khi những lợi ích khác không theo hướng này lại không đủ mạnh để tạo áp lực có hiệu quả cho sự thay đổi.

Tuy nhiên, vấn đề thiếu hiệu quả còn tiếp tục tồn tại hay vấn đề tham nhũng, không phải hoàn toàn là mang tính chính trị. Thường thì các chính trị gia và các quan chức khác trong khu vực nhà nước muốn thúc đẩy mạnh mẽ và có thành ý cải tiến hoạt động của khu vực nhà nước. Nhưng điều hành bộ máy nhà nước là một công việc phức tạp mà đối với nó khó có thể có các giải pháp rõ ràng, rành mạch. Trên thực tế, xây dựng những thể chế cho một khu vực nhà nước có hiệu quả đòi hỏi giải quyết vô số nhân tố hành vi sâu xa nằm ở bên dưới có thể làm lệch lạc những biện pháp khuyến khích và rốt cuộc dẫn đến những kết cục đáng buồn. Ba cơ chế khuyến khích cơ bản này có thể được sử dụng trong rất nhiều trường hợp để giải quyết những vấn đề sâu xa hơn này và nâng cao năng lực (Biểu đồ 2):

- Có những quy tắc và kiểm chế có hiệu quả
- Tăng cường sức ép cạnh tranh lớn hơn
- Đề cao tiếng nói công dân và tinh thần hợp tác

Những quy tắc và kiểm chế có hiệu quả

Về lâu dài, việc xây dựng trách nhiệm thường đòi hỏi phải có những cơ chế kiểm chế chính thức gắn chặt vào trong những thể chế nhà nước nòng cốt. Quyền lực có thể được phân chia, cho dù là giữa các ngành tư pháp, lập pháp và hành pháp của chính quyền hay giữa các cơ quan quyền lực cấp trung ương, cấp tỉnh và cấp địa phương. Sự phân lập quyền lực càng rộng rãi thì số điểm phủ quyết có thể kiểm soát những hành động độc đoán của nhà nước càng lớn. Nhưng

việc tăng gấp bội số điểm phủ quyết có thể là con dao hai lưỡi: chúng có thể làm cho khó thay đổi cả những quy tắc có hại lẫn những quy tắc có lợi.

Ở nhiều nước đang phát triển, sự giám sát của tư pháp và lập pháp đối với hành pháp còn yếu. Việc đặt ra các mục tiêu và những mối liên kết với các chính sách cần thiết để đạt được các mục tiêu đó đôi khi còn ruộm rà, những cơ quan lập pháp bị hạn chế về thông tin và năng lực và sự độc lập tư pháp bị xâm hại. Tư pháp độc lập là nhân tố sống còn để đảm bảo rằng các cơ quan lập pháp và hành pháp phải cùng chịu trách nhiệm trước pháp luật, phải giải thích và cưỡng chế thực hiện các điều khoản của hiến pháp. Viết luật là một phần việc dễ dàng, nhưng điều quan trọng là phải làm cho những điều luật được cưỡng chế thực thi nếu một đất nước muốn được hưởng những lợi ích của một chế độ pháp quyền đáng tin cậy. Những thể chế kiểm chế này cần phải mất nhiều thời gian để thiết lập, nhưng những cơ chế cam kết quốc tế như sự phán xét quốc tế, hay những bảo đảm của những cơ quan quốc tế có thể dùng để thay thế tạm thời cho những thể chế này.

Mục tiêu chủ yếu của bất kỳ chiến lược có hiệu quả nào nhằm đem lại sức sống cho khu vực nhà nước sẽ là làm giảm những cơ hội cho tham nhũng bằng cách cắt bỏ quyền hành động tùy tiện. Những chính sách giảm bớt sự kiểm soát đối với ngoại thương, gỡ bỏ các hàng rào ngăn cản công nghiệp tư nhân và tư nhân hoá những doanh nghiệp quốc doanh theo cách đảm bảo cạnh tranh - tất cả những điều này sẽ giúp chống lại tệ tham nhũng (Biểu đồ 3). Những cải cách như vậy không được có tính cách miễn cưỡng, thiếu nhiệt tình: những cải cách mở ra những cơ hội để khu vực tư nhân đi vào các khu vực bị đóng cửa của nền kinh tế, nhưng lại để cho việc đi vào đó tùy thuộc vào sự tùy tiện của quan chức nhà nước chứ không thiết lập những quá trình công khai và cạnh tranh, cũng có thể tạo cơ hội lớn cho tham nhũng. Những kiểm tra và cân đối chính thức cũng giúp giảm tệ tham nhũng trong nhà nước, nhưng chúng chưa đủ mạnh. Cải cách bộ máy viên chức, hạn chế sự bảo trợ về chính trị và cải thiện tiền lương cho bộ máy viên chức cũng đã tỏ ra là giảm được tham nhũng bằng cách đem lại cho các quan chức nhà nước những kích lệ hoạt động theo các quy tắc.

Nơi nào tệ tham nhũng đã ăn sâu bám rễ, nơi đó sẽ cần phải có những nỗ lực mạnh mẽ để nhổ nó đi. Những nỗ lực này cần phải nhằm vào việc giám sát chặt chẽ hành động của các quan chức nhà nước - qua cả những thể chế chính thức lẫn những công

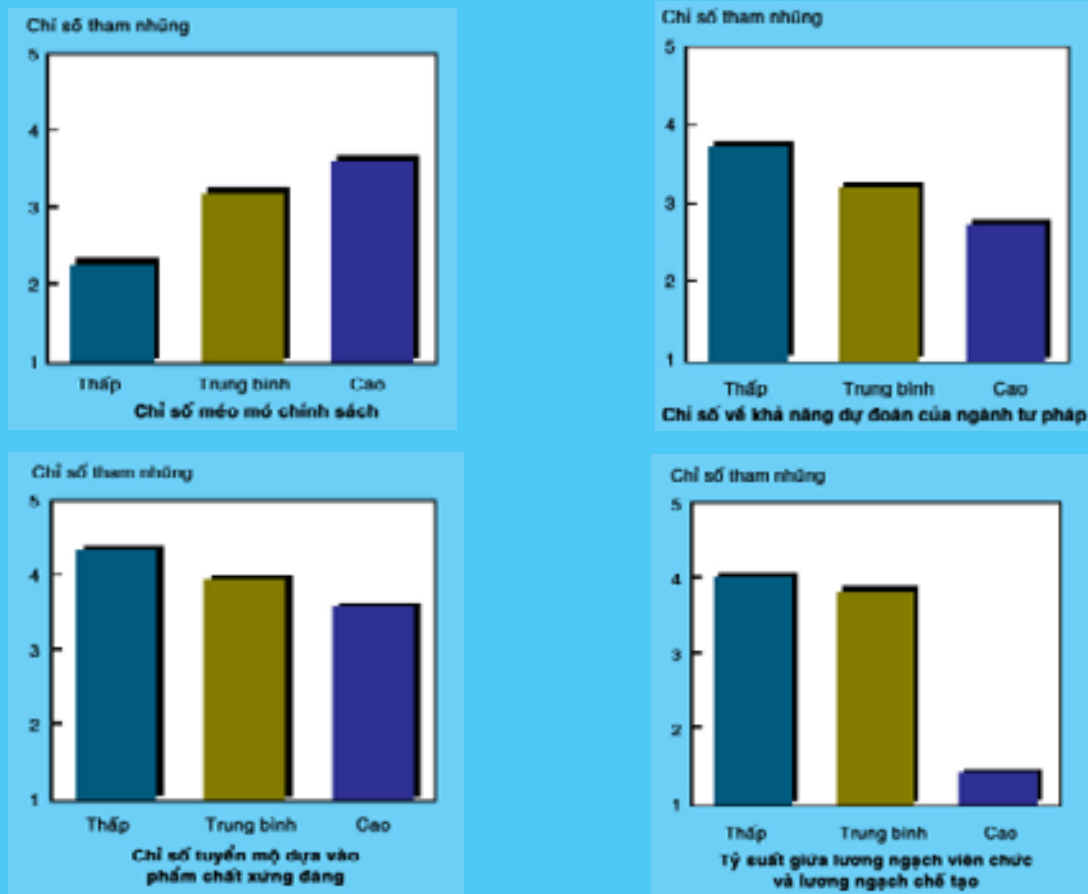
dân riêng rẽ - và trừng phạt những việc làm sai trái trước tòa án. Tại Hồng Kông (thuộc về Trung Quốc từ ngày 1-7-1997), một Ủy ban chống tham nhũng độc lập là một minh chứng thành công cho cách tiếp cận này. Cũng như vậy, những cải cách mới đây ở Uganda đã đưa vào một số yếu tố của chiến lược chống tham nhũng được nêu ra ở đây và đã có được những kết quả đáng khích lệ. Những cơ chế như vậy có thể được áp dụng trên khắp toàn cầu: tham nhũng, nhưng lại không công nhận là tham nhũng, không phải là đặc trưng về văn hoá. Giảm bớt tham nhũng sẽ đòi

hỏi một cách tiếp cận theo nhiều hướng, phải đưa khu vực tư nhân và toàn thể xã hội tham gia một cách rộng rãi hơn. Kẻ dút lót cũng phải chịu trách nhiệm như kẻ nhận dút lót; các hình phạt có hiệu quả về các vấn đề trong nước và quốc tế cũng là một phần của giải pháp này.

Đặt nhà nước vào cuộc cạnh tranh mạnh mẽ hơn

Các chính phủ có thể nâng cao năng lực và hiệu quả của mình bằng cách du nhập một sự cạnh tranh lớn

Biểu đồ 3
Các nhân tố đi kèm với tham nhũng



Ghi chú: Mỗi chỉ số là một số trung bình cho một nhóm các nước. Xem Chú thích kỹ thuật để biết thêm chi tiết và phương pháp định nghĩa của những chỉ số này. Giá trị cao hơn của chỉ số tham nhũng có nghĩa là tham nhũng nhiều hơn và tương tự được áp dụng cho các biến số khác. Mảng bên trái ở trên dựa vào một tương quan đơn giản cho 39 nước công nghiệp và đang phát triển trong thời kỳ 1984-1993 (đối với chỉ số méo mó chính sách) và 1996 (đối với chỉ số tham nhũng). Mảng bên phải ở trên dựa vào một thoả triển có sử dụng từ 59 nước công nghiệp và đang phát triển trong năm 1996. Mảng bên phải ở dưới dựa vào một tương quan đơn giản cho 20 nước công nghiệp và đang phát triển ở cuối những năm 1980 và vào đầu những năm 1990; dữ liệu về lương là các chỉ số trung bình. Nguồn: Những tính toán của đội ngũ nhân viên Ngân hàng thế giới.

hơn vào nhiều lĩnh vực: trong thuê mướn và thăng chức, trong hoạch định chính sách và trong cách thức phân phối các dịch vụ.

ĐẨY MẠNH CẠNH TRANH TRONG CƠ QUAN DÂN SỰ. Dù là lập chính sách, phân phối các dịch vụ hay quản lý các hợp đồng thì một đội ngũ viên chức có năng lực và có động cơ đúng vẫn là nhân tố quyết định cho một nhà nước có hiệu quả. Các viên chức nhà nước có thể được thúc đẩy hoạt động có hiệu quả thông qua sự kết hợp những cơ chế khuyến khích cạnh tranh nội bộ:

- Chế độ tuyển dụng dựa vào sự xứng đáng chứ không dựa vào sự thiên vị
- Chế độ thăng cấp nội bộ dựa vào sự xứng đáng
- Đền bù thỏa đáng

Bắt đầu vào thế kỷ XIX, tất cả các nước công nghiệp lâu đời ngày nay đã sử dụng những nguyên tắc này để xây dựng các bộ máy quan chức chuyên nghiệp hiện đại. Gần đây hơn, những nguyên tắc này đã được áp dụng ở nhiều nước Đông Á, đã cải tạo các bộ máy nhà nước yếu kém, tham nhũng và dựa vào sự bảo trợ đỡ đầu thành các hệ thống hoạt động rất hợp lý. Tuy nhiên, nhiều nước đang phát triển thậm chí không thèm nhìn ra nước ngoài hay nhìn vào lịch sử để tìm ra những mô hình về vai trò nhà nước: chúng có ngay ở trong nhà. Chẳng hạn, các ngân hàng trung ương thường tiếp tục hoạt động có hiệu quả và giữ được khả năng hoạt động của mình ngay cả khi mà tất cả những thể chế khác đã suy thoái.

Những cơ quan này hoạt động tốt vì tất cả những lý do đã nêu ở trên. Chúng ít chịu sự can thiệp chính trị. Chúng có những mục tiêu rất hạn chế song lại rất rõ ràng. Chúng nhận được nguồn lực và đào tạo thích đáng. Các nhân viên của chúng thường được trả lương tốt hơn so với nhân viên tương ứng của các cơ quan khác trong chính phủ.

Bằng chứng ở nhiều nước cho thấy rằng bộ máy quan chức với những cách thực hành tuyển dụng và thăng chức có tính cạnh tranh hơn, dựa vào sự xứng đáng và được trả lương cao hơn, thường là những bộ máy có năng lực hơn. Ở một số nước (Kênia, Philippin), sự bổ nhiệm chính trị đã trở thành tập quán ăn sâu trong khi những nước như Hàn Quốc lại được lợi từ việc dựa vào chế độ tuyển dụng mang tính cạnh tranh mạnh và một chế độ thăng chức công khai khen thưởng sự xứng đáng. Những cải cách đang diễn ra ở Philippin xem xét những vấn đề này trong một nỗ lực nhằm cải thiện năng lực của bộ máy quan

chức. Nói chung, những nước mà trong đó những kiểm tra và cân đối rộng rãi còn yếu kém cần phải dựa nhiều hơn vào những chế độ minh bạch hơn và có tính cạnh tranh hơn. Kinh nghiệm của một số nền kinh tế có thành tích tốt ở Đông Á cũng cho thấy rằng những khuyến khích sự nghiệp dựa vào chế độ nhân tài và làm việc lâu dài có thể giúp xây dựng tinh thần đồng đội, hay một sự cam kết cùng được chia sẻ đối với những mục tiêu tập thể. Điều này sẽ giảm những tổn kém giao dịch trong việc cưỡng chế những biện pháp kiểm chế nội bộ và xây dựng tinh thần hợp tác và trung thực trong nội bộ.

Ở nhiều nước, mức lương của viên chức nhà nước đã bị xói mòn, đó là kết quả của việc mở rộng việc làm công cộng cho những trình độ kỹ năng thấp hơn và của những hạn chế về tài chính trước tổng quỹ lương (Biểu đồ 4). Kết quả là một sức ép quan trọng đối với cơ cấu lương và mức lương rất không khuyến khích cạnh tranh đối với những quan chức cao cấp, làm cho rất khó tuyển dụng và giữ lại những nhân viên có năng lực. Một số nước, như Uganda, đang thực hiện những cải cách sâu rộng nhằm giảm mạnh tình trạng thừa nhân viên trong bộ máy nhà nước, tăng mức lương trung bình và giảm sức ép đối với cơ cấu lương. Nhưng ở nhiều nước, những vấn đề này vẫn chưa được giải quyết.

CẠNH TRANH NHIỀU HƠN TRONG CUNG CẤP HÀNG HOÁ VÀ DỊCH VỤ CÔNG CỘNG. Ở nhiều nước đang phát triển, các dịch vụ được phân phối một cách tối tệ hoặc không được phân phối. Các chính trị gia thường can thiệp vào những hoạt động hàng ngày của các cơ quan nhà nước và các nhà quản lý rất ít có khả năng linh hoạt. Trách nhiệm trước những kết quả công việc cũng rất hạn chế. Và ở nhiều nước, khu vực nhà nước đã nắm độc quyền trong phân phối dịch vụ, loại trừ những áp lực đòi phải hoạt động tốt hơn.

Xây dựng một khu vực nhà nước có hiệu quả trong bối cảnh này có nghĩa là phải cởi mở những thể chế nòng cốt của chính phủ để cải tiến những khích lệ ở những lĩnh vực mà khu vực nhà nước từ lâu đã nắm độc quyền. Hàng chục nước ở châu Mỹ, châu Âu và châu Á đã sử dụng vốn để đem lại những thay đổi về công nghệ và du nhập sự cạnh tranh vào các lĩnh vực viễn thông và điện lực. Điều này đã dẫn đến việc hạ thấp chi phí cho một đơn vị và mở rộng dịch vụ nhanh chóng. Sự cạnh tranh cũng đang được tăng cường bằng việc đấu thầu các dịch vụ qua các cuộc gọi thầu và đấu giá đầy tính cạnh tranh. Đây là một xu hướng có ý nghĩa ở các nước công nghiệp (Vương quốc Anh, bang Victoria ở Ôxtơrâyliya), song những

cơ chế như vậy cũng đang được sử dụng để nâng cao tính hiệu quả ở các nước đang phát triển (chẳng hạn như việc bảo dưỡng đường sá ở Braxin). Trước tình trạng năng lực hành chính yếu kém, một số nước (Bôlivia, Uganda) cũng đang đấu thầu việc phân phối các dịch vụ xã hội cho các tổ chức phi chính phủ.

Có một xu hướng ngày càng tăng hướng tới thành lập những cơ quan nhà nước trọng điểm và căn cứ vào việc thực hiện, có mục đích rõ ràng hơn và có trách nhiệm quản lý cao hơn đối với sản lượng hay kết quả. Niu Dilon là ví dụ quan trọng nhất trong các nước có thu nhập cao. Nước này đã phân những bộ lớn thành những đơn vị kinh doanh trọng điểm dưới sự lãnh đạo của những chủ nhiệm làm việc trong một thời hạn ấn định và của những hợp đồng căn cứ vào sản lượng, có quyền thuê mướn và sa thải và thương lượng tập thể. Xingapo đã từ lâu theo đuổi một cách tiếp cận tương tự với việc lập ra các Ủy ban có quy chế dựa vào kết quả thực hiện. Các nước đang phát triển khác cũng đang đi theo đường lối này. Chẳng hạn, Giamaica đang thiết lập những cơ quan điều hành theo đường hướng của mô hình Anh.

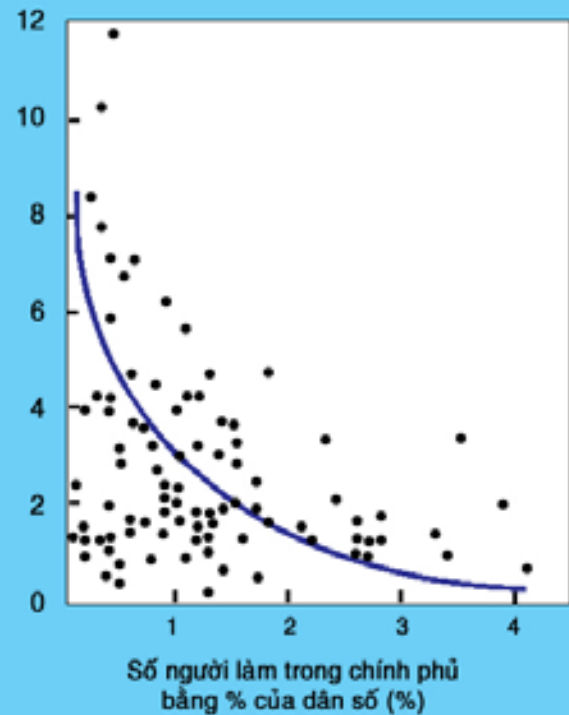
Tuy nhiên, các nước không có đủ khả năng kiểm tra và có năng lực yếu kém cần phải tiến hành thận trọng. Đối với những nước này, tạo cho các nhà quản lý nhà nước có được nhiều sự mềm dẻo hơn sẽ đơn thuần làm tăng sự độc đoán và tham nhũng mà không có sự cải thiện tương xứng trong thực hiện. Và việc soạn thảo và cưỡng chế thực hiện các hợp đồng, đặc biệt là đối với những đầu ra phức tạp, đòi hỏi phải có những kỹ năng chuyên môn hoá, những thứ vốn rất thiếu thốn ở nhiều nước đang phát triển. Những nước này trước hết cần phải tăng cường tinh thần tuân thủ các quy tắc và trách nhiệm tài chính (như Acentina và Bôlivia đã từng làm) ở bên trong khu vực nhà nước, đề ra mục đích và nhiệm vụ rõ ràng hơn và đầu ra thước đo kết quả thực hiện (như ở Côlômbia, Mêhicô và Uganda). Khi mà việc đo đầu ra và những kiểm tra về sau đầu vào được tăng cường, các cơ quan có thể có được nhiều sự mềm dẻo hơn để đổi cho tinh thần trách nhiệm lớn hơn của họ đối với những kết quả.

Đưa nhà nước gần gũi với người dân hơn

Các chính phủ hoạt động có hiệu quả hơn khi họ biết lắng nghe giới doanh nghiệp và các công dân, và hợp tác với họ trong việc quyết định và thực thi chính sách. Ở đâu các chính phủ thiếu các cơ chế biết lắng nghe, ở đó các chính phủ không đáp ứng được lợi ích của người dân, đặc biệt là người dân thuộc các sắc

Biểu đồ 4
Tỷ lệ việc làm trong chính phủ cao hơn thường có nghĩa là mức lương chính phủ thấp hơn

Mức lương bình quân hàng năm của chính phủ trung ương với tư cách là bội số của GDP bình quân đầu người



Ghi chú: Dữ liệu cho 96 nước công nghiệp và đang phát triển trong những năm khác nhau của thập kỷ 1990. Xem chú thích kỹ thuật.

Nguồn: Các tài liệu khoa học cơ sở của Schiavo-Campo de Tommaso và Mukherjee.

tộc thiểu số và người nghèo, những đối tượng thường ráng sức làm cho tiếng nói họ được nghe thấu đến các hành lang quyền lực. Và ngay cả chính phủ có ý định tốt nhất cũng không thể đáp ứng được các nhu cầu tập thể một cách có hiệu quả nếu như chính phủ này không biết phần lớn những nhu cầu này là gì.

CHO NGƯỜI DÂN CÓ TIẾNG NÓI. Sự hợp tác kéo theo việc đưa tiếng nói của người nghèo và những nhóm ở ngoài lề cuộc sống vào ngay trọng trung tâm của quá trình hoạch định chính sách. Ở nhiều nước, tiếng nói được phân phối một cách bất bình đẳng như việc phân phối thu nhập. Lượng thông tin lớn hơn và sự trong sáng minh bạch hơn là những nhân

tổ vô cùng quan trọng đối với sự thảo luận của công chúng được thông tin đầy đủ và đối với việc tăng cường sự tín nhiệm và sự tin cậy của người dân đối với nhà nước - dù là trong việc thảo luận những ưu tiên chi tiêu, thiết kế những chương trình trợ giúp xã hội hay quản lý rừng và những nguồn tài nguyên khác. Những cuộc khảo sát ý kiến khách hàng (ở Ấn Độ, Nicaragua và Tandia) và những hiến chương về công dân (ở Malaixia) đang cung cấp những lựa chọn mới để làm cho tiếng nói của người dân được nghe thấu.

Cơ chế tốt nhất cho phép người dân có được tiếng nói chính là hòm phiếu. Năm 1974, chỉ có 39 nước - tức là cứ bốn nước trên thế giới thì có một nước - là những nền dân chủ độc lập. Ngày nay, 117 nước - gần hai trong ba nước - đã sử dụng bầu cử công khai để chọn ra các nhà lãnh đạo cho nước mình. Nhưng bầu cử theo định kỳ không có nghĩa là nhà nước sẽ đáp ứng tốt hơn. Cần phải có những cơ chế khác để bảo đảm rằng những lợi ích của các cộng đồng thiểu số và người nghèo được phản ánh trong các chính sách công cộng. Có những tổ chức trung gian đích thực làm đại diện trong các hội đồng hoạch định chính sách là một bước tiến ban đầu quan trọng trong việc nói lên được rõ ràng những lợi ích của công dân trong việc hoạch định chính sách công cộng. Những tổ chức này thậm chí còn có hiệu quả hơn ở cấp chính quyền địa phương và tỉnh và mới đây đã trở nên rất tích cực ở các nước đang phát triển - nhất là ở những nơi mà nhà nước đã hoạt động thiếu hiệu quả và những nơi mà các tổ chức như vậy không bị đàn áp.

MỞ RỘNG SỰ THAM GIA. Ngày càng nhiều sự thật hiển nhiên cho thấy rằng các chương trình của chính phủ hoạt động tốt hơn khi chúng tìm kiếm sự tham gia của những đối tượng sử dụng của các chương trình đó và khai thác nguồn vốn xã hội của cộng đồng hơn là hoạt động chống lại nó. Các lợi ích thể hiện ở việc thực hiện chương trình trôi chảy hơn, có tính chất bền vững hơn và có thông tin phản hồi tốt hơn cho các cơ quan chính phủ. Những lợi ích cao từ các hệ thống dẫn nước sạch ở Recife, Braxin; những kế hoạch nhà ở cho người nghèo ở Port Elizabeth, Nam Phi; những nỗ lực quản lý rừng ở bang Gujarat, Ấn Độ; và chương trình y tế ở Khartoum, Xudăng là minh chứng cho sức mạnh của sự hợp tác - sự tham gia của người dân. Điều này tương phản với những cách tiếp cận từ trên dội xuống, là những phương pháp thường thất bại.

Ở các nước thành công, việc hoạch định chính sách thường gắn với những quá trình tham khảo ý

kiến, tạo cơ hội cho xã hội dân sự, các hiệp hội công đoàn và các hãng tư nhân đóng góp cho đầu vào và những điều bị bỏ sót. Tại Đông Á, các hội đồng bàn bạc giữa nhà nước - tư nhân - như những cuộc họp về thúc đẩy xuất khẩu hàng tháng của Hàn Quốc, Ủy ban quốc gia về tư vấn hợp tác nhà nước - tư nhân của Thái Lan và Hội đồng kinh doanh Malaixia - là những cơ chế phục vụ cho việc nhận thông tin phản hồi, chia sẻ thông tin và phối hợp.

ỦY THÁC QUYỀN LỰC MỘT CÁCH THẬN TRỌNG. Một nước đang phát triển điển hình có một chính phủ tập trung hoá cao hơn so với một nước công nghiệp điển hình. Tuy nhiên, với một số ngoại lệ đáng kể nào đó, 30 năm qua đã cho thấy một sự chuyển đổi nhỏ trong quyền lực chi tiêu ở các nước đang phát triển, từ cấp quốc gia xuống các cấp thấp hơn. Các nền kinh tế công nghiệp lại có một xu hướng ngược lại với quyền hành chi tiêu có xu hướng tập trung vào trung ương. Tất nhiên, không có một xu hướng nào trong hai xu hướng này tính đến việc phân cấp tiềm ẩn trong những cải cách thị trường gần đây, những cải cách đã giảm một cách rõ ràng quyền lực trực tiếp và những nguồn tài nguyên của chính phủ trung ương trong nhiều quốc gia.

Việc phi tập trung hoá mang lại nhiều lợi ích ở Trung Quốc, Ấn Độ, các nước Mỹ Latinh và nhiều bộ phận khác của thế giới. Nó có thể cải tiến chất lượng của chính phủ và sự đại diện cho lợi ích của các doanh nghiệp địa phương và các công dân. Và sự cạnh tranh giữa các tỉnh, thành phố và địa phương có thể thúc đẩy sự phát triển những chính sách và chương trình có hiệu quả hơn. Tuy nhiên, có ba cạm bẫy rộng lớn cần chú ý:

- *Bất bình đẳng tăng lên.* Khoảng cách giữa các vùng có thể rộng ra - một mối lo ngại lớn ở Trung Quốc, Nga và Braxin. Sự di chuyển lao động là giải pháp bộ phận, nhưng nó hiếm khi dễ dàng, đặc biệt là ở những nước gồm nhiều sắc tộc, nơi mà những người di cư không phải luôn được hoan nghênh.
- *Bất ổn định kinh tế vĩ mô.* Các chính phủ có thể mất đi sự kiểm soát chính sách kinh tế vĩ mô nếu như tình trạng vô kỷ luật về tài chính ở địa phương và vùng dẫn đến việc chính phủ trung ương phải thường xuyên ra tay cứu vớt như đã xảy ra ở Braxin.
- *Nguy cơ thao túng chiếm đoạt ở địa phương.* Mối nguy cơ nghiêm trọng là ở chỗ các chính quyền địa phương sa vào sự kiểm soát của những lợi

ích đặc biệt, dẫn đến việc sử dụng sai các nguồn tài nguyên và quyền cường chế của nhà nước.

Những nguy cơ này một lần nữa cho thấy rằng chính phủ trung ương thường đóng vai trò trụ cột như thế nào đối với việc duy trì phát triển. Sự thách thức là ở chỗ phải tìm được cách phân công lao động đúng giữa trung ương và các bộ phận khác của chính quyền.

Những lựa chọn chiến lược cho cải cách

Xây dựng một nhà nước có khả năng đáp ứng tốt hơn đòi hỏi hoạt động theo những cơ chế làm tăng tính công khai và minh bạch, tăng cường các biện pháp khuyến khích sự tham gia vào những công việc công cộng và, khi thích hợp, làm giảm khoảng cách giữa các chính phủ và các công dân cũng như các cộng đồng mà chính phủ có ý định phục vụ. Điều đó dẫn đến bốn yêu cầu rộng lớn đối với các nhà lập chính sách:

- Bảo đảm sự thảo luận công khai rộng lớn về những định hướng và ưu tiên chính sách cơ bản ở nơi nào thích hợp. Ít nhất, điều này bao gồm việc cung cấp những thông tin về lợi ích công cộng và thiết lập các cơ chế tham khảo ý kiến - chẳng hạn như những hội đồng tham vấn và những Ủy ban công dân - để tập hợp quan điểm và biết được những sở thích của các nhóm bị tác động.
- Nơi nào có thể làm được, khuyến khích sự tham gia trực tiếp của những người sử dụng và những người khác được hưởng lợi vào việc thiết kế, thực hiện và quản lý các hàng hoá và dịch vụ công cộng địa phương.
- Ở đâu mà việc phân cấp được coi là nên có, hãy áp dụng cách tiếp cận thận trọng theo từng giai đoạn hay theo từng khu vực trong những lĩnh vực ưu tiên. Đưa ra những cơ chế giám sát mạnh mẽ và bảo đảm chắc chắn rằng những quy định lành mạnh giữa các cấp chính quyền đã ở đâu vào đấy để hạn chế hành động độc đoán của cấp trung ương và cấp địa phương.
- Tại cấp địa phương, hãy tập trung vào những cơ chế và những biện pháp khuyến khích theo chiều ngang trong mối quan hệ giữa chính phủ với phần còn lại của cộng đồng, những cái tạo nên trách nhiệm và sự cạnh tranh.

Tất nhiên, một chiến lược cởi mở hơn và phân cấp nhiều hơn lại có những nguy cơ của nó. Càng có

nhều cơ hội cho sự tham gia thì các yêu cầu được đặt ra cho nhà nước sẽ càng lớn. Điều này có thể làm tăng nguy cơ bị các nhóm đặc lợi to mồm thao túng hoặc nguy cơ bị trục trặc hệ thống. Đưa chính phủ lại gần hơn với một số người phải tuân theo nguyên tắc đảm bảo việc đó không dẫn đến việc xa rời những người khác. Cũng như vậy, nếu không có những quy tắc rõ ràng, rành mạch trong việc áp đặt những biện pháp hạn chế đối với các ban, ngành cấp khác nhau của chính quyền, và nếu không có các biện pháp khuyến khích trách nhiệm địa phương, thì sự khủng hoảng về cai trị gây phiền toái đến nhiều chính phủ tập trung quyền hành sẽ đơn giản được chuyển xuống cả cấp thấp hơn. Tuy nhiên, có một số cách để lẩn tránh bóng một cách an toàn, bao gồm việc sử dụng phương tiện liên lạc và xây dựng sự nhất trí để làm cho công cuộc cải cách trở nên hiệu quả đối với các công dân và doanh nghiệp và từ đó thúc đẩy cơ hội thành công của cải cách.

Vượt qua phạm vi biên giới quốc gia: tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động tập thể toàn cầu

Toàn cầu hoá là một mối đe dọa đối với các nhà nước yếu kém và cai trị thất thường. Nhưng nó cũng mở đường cho các nhà nước hoạt động có hiệu quả và có kỷ cương thúc đẩy sự phát triển và phúc lợi kinh tế và nó càng nung nấu nhu cầu cần thiết về sự hợp tác quốc tế có hiệu quả nhằm theo đuổi hành động tập thể toàn cầu.

Chấp nhận sự cạnh tranh với bên ngoài

Nhà nước vẫn định rõ những chính sách và quy tắc đối với sự việc nằm trong phạm vi pháp quyền của mình, nhưng những sự kiện toàn cầu và các thoả ước quốc tế lại đang có ảnh hưởng ngày càng tăng đến những lựa chọn của nhà nước. Người dân giờ đây đã di chuyển nhiều hơn, được giáo dục nhiều hơn và hiểu biết nhiều hơn về những điều kiện ở những nơi khác. Và sự tham gia vào hoạt động kinh tế toàn cầu đã siết chặt những kiểm chế đối với hành động độc đoán của nhà nước, giảm khả năng đánh thuế vào vốn tư bản và đem lại sự xem xét kỹ lưỡng về thị trường tài chính cho các chính sách tài chính tiền tệ.

“Toàn cầu hoá” chưa phải thực sự có tính toàn cầu - nó vẫn chưa động chạm đến phần lớn của nền kinh tế thế giới. Gần một nửa số dân của thế giới đang phát triển đã bị để lại ở bên ngoài sự gia tăng được bàn cãi tới nhiều về khối lượng thương mại quốc tế và những luồng lưu chuyển vốn từ đầu những năm 1980. Việc các chính phủ ngăn ngại mở cửa ra nên

kinh tế thế giới là điều phần nào có thể hiểu được. Tham gia vào nền kinh tế toàn cầu, giống như việc chuyển giao quyền lực từ trung ương, mang cả những rủi ro lẫn cơ hội. Chẳng hạn, nó có thể làm cho các nước dễ bị tổn thương trước những cú sốc giá cả bên ngoài hay trước những chuyển hướng lớn gây mất ổn định của những luồng lưu chuyển vốn. Điều này làm cho vai trò của nhà nước càng quan trọng hơn, cả trong việc đối phó với những cú sốc như vậy lẫn trong việc người dân và các hãng nắm được những cơ hội của thị trường toàn cầu. Thế nhưng ta không nên quá phóng đại những khó khăn, đặc biệt là khi bị đặt trước nguy cơ có thể bị gạt ra ngoài quá trình toàn cầu hoá.

Cái giá phải trả cho việc không mở cửa sẽ là khoảng cách ngày càng lớn về mức sống giữa những nước tham gia hội nhập và những nước không tham gia hội nhập. Đối với những nước tụt hậu, con đường đạt tới mức thu nhập cao hơn sẽ nằm trong các chính sách nội địa lành mạnh và việc xây dựng năng lực của nhà nước. Sự hội nhập đem lại sự hỗ trợ mạnh mẽ cho những chính sách đó - và làm tăng lợi ích từ những chính sách này - nhưng nó không thể thay thế cho những chính sách này. Theo ý nghĩa này, toàn cầu hoá được bắt đầu từ trong nước. Nhưng những thể chế đa phương như Tổ chức thương mại quốc tế (WTO) đóng một vai trò quan trọng trong việc khuyến khích các nước thực hiện cú nhảy của mình.

Đẩy mạnh hành động tập thể toàn cầu

Hội nhập toàn cầu cũng làm tăng những đòi hỏi đối với các nhà nước trong hợp tác để chiến thắng những mối đe dọa quốc tế, như là hiện tượng trái đất đang nóng lên. Những khác biệt về kinh tế, văn hoá và những khác biệt khác giữa các nước có thể làm cho sự hợp tác này trở nên khó khăn - và thậm chí, có những lúc không thể được. Nhưng sự hợp tác mạnh mẽ hơn rõ ràng là rất cần thiết đối với ít nhất là năm mối lợi ích chính vượt ra ngoài phạm vi quốc gia:

- *Quản lý các cuộc khủng hoảng khu vực.* Mối đe dọa về chiến tranh hạt nhân giữa các siêu cường đã nhường chỗ cho việc xảy ra rất nhiều các cuộc xung đột nhỏ hơn, từ đó dẫn đến những vấn đề tổn kém như trợ giúp và phục hồi đời sống cho người tị nạn. Không có một khuôn khổ pháp lý quốc tế vững chắc để khắc phục những xung đột này hay giúp tránh được chúng. Sự xem xét thống nhất hơn về việc các chính sách của nhà nước và sự trợ giúp quốc tế giúp khắc phục các
- xung đột mới nảy sinh như thế nào là cần thiết trong việc thiết kế chính sách kinh tế và xã hội.
- *Thúc đẩy ổn định kinh tế toàn cầu.* Người ta ngày càng quan tâm đến những tác động có tiềm năng gây mất ổn định của các nguồn vốn đầu tư gián tiếp lớn và nhanh, đặc biệt là khi khủng hoảng ở một nước có thể tràn sang những thị trường khác. Nhiều cơ chế quốc tế khác nhau đã được đưa ra để chống lại những vấn đề như vậy, và Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) mới đây đã tạo ra một phương tiện mới để giúp cho các nước thành viên đối phó với những cuộc khủng hoảng tài chính bất ngờ. Nhưng, các chính sách kinh tế thận trọng và đáp ứng tốt trong nước sẽ là sự bảo vệ tốt nhất cho các nước. Sự di chuyển lao động quốc tế ngày càng tăng cũng là vấn đề đòi hỏi phải có hành động tập thể toàn cầu.
- *Bảo vệ môi trường.* Các vấn đề môi trường toàn cầu cấp bách bao gồm sự thay đổi khí hậu, sự mất mát tính đa dạng sinh học và việc bảo vệ các nguồn nước quốc tế. Hành động tập thể quốc tế có thể giúp giải quyết những vấn đề này thông qua phối hợp tốt hơn, nâng cao ý thức công chúng, một sự chuyển giao công nghệ có hiệu quả hơn và những biện pháp thực hành tốt hơn ở cấp địa phương và cấp quốc gia. Tuy nhiên, tiến bộ đã diễn ra khá chậm chạp, làm tăng nỗi lo lắng là sẽ xảy ra một thảm họa môi trường lớn để thúc đẩy các nước đi vào hành động tập thể.
- *Thúc đẩy nghiên cứu cơ bản và tạo ra kiến thức.* Giờ đây, được hồi phục lại để đáp ứng những thách thức đổi mới trong sản xuất lương thực, Nhóm tư vấn về nghiên cứu nông nghiệp quốc tế đã chỉ ra rằng công nghệ có thể được triển khai và phổ biến như thế nào thông qua hành động tập thể quốc tế. Những cơ chế tham vấn tương tự cần được triển khai để giải quyết những vấn đề nghiên cứu bức xúc trong lĩnh vực bảo vệ môi trường và sức khoẻ.
- *Làm cho trợ giúp phát triển quốc tế có hiệu quả hơn.* Để trở nên có hiệu quả hơn, viện trợ nước ngoài cần được gắn kết chặt chẽ hơn với các chính sách của các nước nhận viện trợ. Công việc ưu tiên hàng đầu đối với các cơ quan viện trợ là chuyển một cách có hệ thống các nguồn tài nguyên cho các nước nghèo với những chính sách tốt và một sự cam kết mạnh mẽ phục hồi sức sống cho các thể chế.

Hoá bỏ những trở ngại đối với cải cách nhà nước

Lịch sử cải cách nhà nước của các nước công nghiệp lâu đời ngày nay mang lại niềm hy vọng - và cả sự ngậm ngùi - cho các nước đang phát triển hiện nay. Cho đến thế kỷ trước, nhiều vấn đề mà hiện nay tỏ ra làm giảm tính hiệu quả của nhà nước trong thế giới đang phát triển trước kia đã là bằng chứng dễ hiểu ở châu Âu, Nam Mỹ và Nhật Bản. Nhưng, những vấn đề này đã được giải quyết, và các nhà nước hiện đại có hệ thống chuyên nghiệp đã xuất hiện. Điều này đem lại hy vọng cho chúng ta. Nhưng nó cũng làm chúng ta do dự, bởi vì việc tăng cường thể chế đòi hỏi phải có thời gian. Những cải cách thời phục hưng Minh Trị đưa Nhật Bản tiến trên con đường phát triển đã mất khoảng 25 năm để bắt rẽ. Có thể xây dựng một nhà nước có năng lực hơn, song quá trình này sẽ chậm chạp và đòi hỏi có sự cam kết chính trị lớn. Bây giờ cần cấp bách hành động ngay.

Trong 15 năm qua, nhiều chính phủ đã đáp ứng được áp lực bên ngoài và bên trong bằng cách tiến hành những cải cách sâu rộng để cải tiến hoạt động của mình. Điển hình là, những thay đổi trong chính sách kinh tế vĩ mô - việc xử lý tỷ giá hối đoái, chính sách tài chính, chính sách thương mại - đã tiến hành nhanh nhất. Những cải cách này có những hàm ý chính trị, nhưng không đòi hỏi phải “đại tu” lại toàn bộ các thể chế. Chúng có thể được tiến hành nhanh chóng, thường là thông qua sắc lệnh, do một nhóm nhỏ các nhà kỹ trị có năng lực thực hiện. Tất cả những điều mà nhóm phải nắm là quyết định về mặt chính trị để tạo ra sự thay đổi.

Nhưng những cải cách nhà nước khác, khi giải quyết sự điều tiết dịch vụ xã hội, tài chính, cơ sở hạ tầng và công trình công cộng, không thể thực hiện được nhanh chóng như vậy bởi vì chúng liên quan đến việc thay đổi các cơ cấu thể chế được thiết lập cho những mục tiêu khác nhau để phù hợp với những quy tắc khác nhau của trò chơi. Loại cải cách thể chế này đòi hỏi thay đổi mạnh trong cách suy nghĩ và hành động của các cơ quan nhà nước, và thường là cả việc “đại tu” lại các hệ thống bảo trợ và tham nhũng đã được hình thành từ lâu. Nhưng, những thay đổi như vậy là hết sức thiết yếu nếu như muốn nâng cao năng lực của nhà nước. Cả hai điều này - các chính sách tốt và những thể chế nhà nước có khả năng hơn để thực hiện những chính sách đó - cùng nhau tạo ra sự phát triển kinh tế nhanh hơn nhiều (Biểu đồ 5).

Cải cách toàn diện theo những đường lối này đòi hỏi rất nhiều thời gian và nỗ lực ở nhiều nước đang phát triển, và tiến trình này khác nhau đáng

kể giữa các vùng (Hộp 3). Cải cách cũng sẽ gặp phải sự chống đối lớn về chính trị. Tuy nhiên, các nhà cải cách có thể bắt đầu một cách tốt đẹp bằng cách củng cố các cơ quan trung ương cho việc hoạch định chính sách chiến lược, tạo lập sự minh bạch và cạnh tranh lớn hơn, tách riêng những hoạt động và những cơ quan có các đầu ra được cụ thể hoá dễ dàng, tìm kiếm sự phản hồi ý kiến nhiều hơn từ những đối tượng sử dụng về việc phân phối các dịch vụ, và làm việc với các hiệp hội công đoàn về những chương trình sẽ cho phép công nhân tìm kiếm sự an toàn trong thay đổi hơn là tìm kiếm sự an toàn chống lại thay đổi.

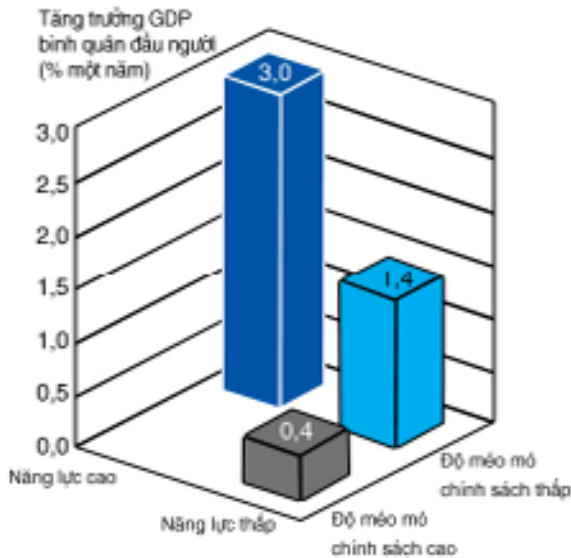
Khi nào những cải cách diễn ra?

Những xung đột sâu sắc về sự phân phối và những kiểm chế gắn chặt vào những thể chế nhà nước là điều then chốt giải thích tại sao nhiều nước đã thất bại trong cải cách đến như vậy. Tuy nhiên, chúng không phải là không thể thay đổi. Cuối cùng thì sự thay đổi xuất hiện khi những kích động vút bỏ các chính sách cũ và những sắp xếp thể chế lỗi thời trở nên mạnh hơn so với những kích động muốn giữ chúng lại. Một cuộc khủng hoảng kinh tế hay một mối đe dọa từ bên ngoài, hoặc sự nhậm chức của một chính phủ mới có ít lợi ích hơn trong chế độ cũ, đều có thể thúc đẩy cải cách. Tuy nhiên, cải cách có thể bị trì hoãn nếu như những người nắm giữ quyền lực lại muốn thực hiện các chính sách lỗi thời vì lợi ích của họ hoặc vì lợi ích của các đồng minh của họ. Và sự trì hoãn đôi khi có thể kéo dài một cách đau đớn như ở Haiti dưới thời Duvaliers và Dai (Cộng hoà dân chủ Cônggô) ngày nay.

Các nước láng giềng cũng có thể là động cơ thúc đẩy mạnh mẽ sự thay đổi. Làn sóng cải cách lan truyền ở Đông Á, Mỹ Latinh, nhiều nước Đông Âu và Liên Xô cũ là một hiệu ứng “dominô” rõ ràng. Mối đe dọa bị tụt lại phía sau có thể thúc đẩy các nước cải tiến hoạt động của bộ máy quan chức của họ. Tuy nhiên, việc nghiên cứu vẫn chưa giải thích được tại sao một số nước khắc phục được khủng hoảng, còn một số khác thì không. Vì sao, chẳng hạn, khả năng dung thứ lạm phát của dân chúng ở châu Á dường như thấp hơn nhiều so với nhiều nơi ở Mỹ Latinh? Và tại sao một số nước phải trải qua thời kỳ suy sụp kinh tế kéo dài trước khi đối phó được trong khi các nước khác lại hành động sớm hơn nhiều?

Thông thường, sự phân tích về những người chiến thắng và những người thua cuộc sẽ đưa đến sự dự báo trước về việc khi nào cải cách sẽ được thực hiện hoặc ít nhất là liệu nó có được thực hiện hay

Biểu đồ 5
Các nước có các chính sách kinh tế tốt và năng lực thể chế mạnh hơn thường tăng trưởng nhanh hơn



Ghi chú: Mỗi một nước tăng trưởng là số trung bình cho một nhóm các nước. Những kết quả được dựa trên một thoả thuận có sử dụng dữ liệu trong mảng dành cho 94 nước công nghiệp và đang phát triển trong giai đoạn 1964-1994, có tiến hành kiểm tra đối với giáo dục, thu nhập và các biến số khác. Xem Chú thích kỹ thuật để biết thêm chi tiết. Nguồn: Các tài liệu cơ sở của Commader, Davoodi và Lee.

không. Cải cách sẽ ít sức hấp dẫn nếu những người được cuộc không thể bù đắp lại cho những người thua cuộc. Thậm chí khi mà những lợi ích tiềm tàng có đủ để thực hiện sự đền bù thì cải cách cũng khó thành công, bởi vì lợi ích được trải rộng cho nhiều người, trong khi những người thua thiệt, dù chỉ là một số nhỏ hơn, lại có quyền thế lớn và có kết với nhau. Một vấn đề khác nữa là những lợi ích thường được nhận biết trong tương lai, trong khi những mất mát thì lại xuất hiện tức khắc. Đôi khi, các điều kiện đã xấu đi đến mức số người được lợi đông hơn nhiều so với số người thua thiệt. Khi đó, cải cách có thể sản sinh ra những lợi ích kinh tế và chính trị trước mắt.

Cải cách có thể duy trì ra sao?

Các nhà lãnh đạo chính trị và giới thượng lưu hướng về cải cách có thể thúc đẩy nhanh bằng việc đưa ra những quyết định mở rộng những chọn lựa của dân chúng, nói lên rõ ràng những lợi ích của cải cách và

đảm bảo rằng các chính sách được bao gồm nhiều hơn trong cải cách. Trong những năm gần đây, những nhà lãnh đạo chính trị nhìn xa thấy rộng đã biến đổi những lựa chọn đối với dân chúng của họ thông qua cải cách có tính chất quyết định. Họ thành công bởi vì họ đã làm cho những lợi ích trở nên rõ ràng đối với tất cả và đã xây dựng những khối liên kết mang lại tiếng nói to hơn cho những người được hưởng lợi thường yên lặng. Họ cũng đã thành công - và điều này là chủ yếu nhất - bởi vì họ đã đưa ra một tầm nhìn dài hạn cho xã hội của họ, cho phép mọi người nhìn xa hơn những đau khổ trước mắt của sự điều chỉnh. Những nhà lãnh đạo hoạt động có hiệu quả làm cho nhân dân có cảm giác mình là người chủ của cải cách - cái cảm giác cho rằng cải cách không phải là một cái gì đó bị áp đặt từ bên ngoài.

Cải cách nhà nước đòi hỏi có sự hợp tác của tất cả các nhóm trong xã hội. Sự đền bù cho những nhóm bị cải cách tác động ngược lại (các nhóm này không phải luôn luôn là nhóm nghèo nhất trong xã hội) có thể giúp giành được sự ủng hộ của họ. Mặc dù sự đền bù có thể tốn kém trong ngắn hạn, song nó sẽ được hoàn lại trong dài hạn. Những bất đồng sâu xa và sự ngờ vực lẫn nhau giữa các nhóm có thể cùng làm chậm cải cách. Ở đây không có phương pháp cố định nhanh chóng nào để xoá bỏ sự bất đồng lâu đời, song các thoả ước xã hội, như Công ước Moncloa của Tây Ban Nha, Hội nghị kinh tế quốc gia Bènanh, có thể giúp vào việc xoá bỏ này.

Các cơ quan quốc tế có thể khuyến khích và giúp duy trì cải cách theo bốn cách: Thứ nhất, chúng có thể cung cấp lời khuyên kỹ thuật quan trọng xem nên và không nên làm gì. Sự trợ giúp này thường là vô giá, đặc biệt đối với những quốc gia nhỏ không có đủ nguồn tài nguyên để xử lý toàn bộ những vấn đề kỹ thuật ở trong nước. Nhưng nó cần được bổ sung bằng kỹ năng của địa phương để làm cho cải cách thích ứng với các điều kiện và thể chế địa phương. Tổ chức thương mại quốc tế (WTO) đóng vai trò chủ yếu trong cuộc cải cách thương mại, Tổ chức y tế thế giới (WHO) đóng vai trò chủ chốt về vấn đề y tế và Tổ chức lao động quốc tế (ILO) đóng vai trò quan trọng về pháp chế lao động và chính sách công ăn việc làm. Thứ hai, các cơ quan quốc tế có thể cung cấp kinh nghiệm phong phú của các nước trên thế giới về nhiều loại vấn đề. Do thường có được những cán bộ từ khắp các nước trên thế giới, các cơ quan này có thể cung cấp các chuyên gia từ những bối cảnh khác nhau. Thứ ba, sự trợ giúp về tài chính mà các cơ quan này cung cấp có thể giúp các nước trải qua được giai đoạn khó khăn ban đầu của cải cách cho

Hộp 3 Chương trình nghị sự vùng

Những đặc điểm và thách thức chủ yếu của việc cải thiện tính hiệu quả của nhà nước ở những khu vực đang phát triển khác nhau được tóm tắt dưới đây. Đây là những khái quát rộng lớn cần phải có, và mỗi khu vực bao gồm một số nước với những kinh nghiệm khác nhau.

- Nhiều nước Nam Xahara châu Phi đang gặp khủng hoảng về vấn đề nhà nước - một cuộc khủng hoảng về năng lực. Ưu tiên cấp bách là xây dựng lại tính hiệu quả của nhà nước thông qua việc “đại tu” lại các thể chế của nhà nước, khẳng định lại sự thống trị của luật pháp và kiểm soát một cách đáng tin cậy việc lạm dụng quyền lực nhà nước. Nơi nào mà các mối liên kết giữa nhà nước, khu vực tư nhân và xã hội dân sự mỏng manh và kém phát triển thì cải thiện việc phân phối các dịch vụ công cộng và tập thể đòi hỏi phải có những hợp tác chặt chẽ hơn với khu vực tư nhân và xã hội dân sự.
- Năng lực nhà nước ở phần lớn các nước Đông Á không thể xem như là có vấn đề. Nhưng khả năng của các nước này trong việc thay đổi nhằm đối phó với những thách thức mới mà khu vực này đang gặp phải sẽ đóng vai trò quan trọng sống còn trong việc tiếp tục đạt được sự thành công kinh tế.
- Vấn đề chính ở Nam Á là tình trạng đặt ra quá nhiều quy định vừa là nguyên nhân vừa là tác động của bộ máy làm việc bị phình to của nhà nước và là con đường chắc chắn nhất dẫn tới tham nhũng. Đơn giản hoá các quy định và cải cách các doanh nghiệp nhà nước, và thu hẹp lại vai trò của nhà nước, sẽ là rất phức tạp và khó khăn về mặt chính trị.

- Công việc đưa nhà nước hướng tới nhiệm vụ “cầm lái” chứ không phải chèo thuyền còn xa mới đến được mức độ đầy đủ ở Trung và Đông Âu. Nhưng hầu hết các nước đã có được tiến bộ và đang trên đường đi tới nâng cao năng lực và trách nhiệm.
- Năng lực nhà nước thấp ở nhiều nước thuộc Cộng đồng các quốc gia độc lập (CIS) là trở ngại nghiêm trọng và ngày càng lớn trên con đường đi đến tiến bộ ở hầu hết các lĩnh vực của chính sách kinh tế và xã hội. Việc định hướng lại nhà nước mới chỉ đang ở giai đoạn ban đầu và một loạt những vấn đề nghiêm trọng đã xuất hiện do thiếu chung về tinh thần trách nhiệm và sự minh bạch.
- Ở Mỹ Latinh, việc phân cấp quyền hành và chi tiêu, kết hợp với việc dân chủ hoá, đã cải tạo một cách đáng kể quang cảnh chính trị địa phương và có người đã gọi đây là một “cuộc cách mạng yên tĩnh” Một mẫu hình chính phủ mới đang nổi lên ở khu vực này. Tuy nhiên, cũng cần phải nhấn mạnh hơn nữa việc cải cách hệ thống pháp luật, cơ quan dân sự, và các chính sách xã hội.
- Ở Trung Đông và Bắc Phi, thất nghiệp cho đến nay là vấn đề kinh tế và xã hội lớn nhất và làm cho việc giảm quy mô chính phủ trở nên đặc biệt khó khăn. Do những khó khăn về chính trị và xã hội của cải cách là rất to lớn, mặc dù không phải là không thể vượt qua, một cách tiếp cận đầy hứa hẹn có thể sẽ là việc bắt đầu phân cấp những dịch vụ chọn lọc; và tập trung vào cải cách các doanh nghiệp nhà nước, đồng thời đặt nền móng cho những bước cải cách dần trải trên phạm vi rộng lớn hơn.

đến khi đạt được lợi ích. Thứ tư các cơ quan này có thể cung cấp một cơ chế để các nước cam kết với bên ngoài, làm cho khó có thể lùi cải cách lại. Tuy nhiên, nếu như lịch sử về sự trợ giúp quốc tế cho thấy một điều gì đó, thì đó là sự trợ giúp bên ngoài chỉ có thể đạt được rất ít thành quả nếu như trong nước không có ý muốn cải cách.

Một chính phủ tốt không phải là điều xa xỉ - nó là điều cần thiết sống còn cho phát triển

Cách tiếp cận của thế kỷ XXI đem lại hứa hẹn thay đổi to lớn và lý do để hy vọng. Trong một thế giới của những thay đổi chóng mặt trong các thị trường, xã hội dân sự và các lực lượng toàn cầu, nhà nước phải chịu áp lực trở nên có hiệu quả hơn, nhưng nó vẫn

chưa thích ứng đủ nhanh để theo kịp nhịp độ đó. Không có gì đáng ngạc nhiên, ở đây không có một mô hình duy nhất cho sự thay đổi, và các cuộc cải cách thường sẽ đến chậm bởi vì chúng kéo theo việc tư duy lại một cách cơ bản về vai trò của các thể chế và mối tác động qua lại giữa công dân và chính phủ. Tuy nhiên, các vấn đề đưa ra trong báo cáo này là một bộ phận không thể tách rời của việc tư duy lại về nhà nước ở nhiều nơi trên thế giới và nằm trong chương trình nghị sự của các tổ chức quốc tế trợ giúp các nhà nước này.

Những người sống với các nhà nước hoạt động không có hiệu quả đã từ lâu phải chịu đựng những hậu quả do việc trì hoãn sự tăng trưởng và phát triển xã hội. Tuy nhiên, thậm chí còn một cái giá lớn hơn

hiện đang đe dọa nhà nước nào muốn trì hoãn cải cách: sự bất ổn về chính trị và xã hội, và, trong một số trường hợp, sự phân rã, từ đó đòi hỏi một tôn phí lớn để cải thiện sự ổn định, khả năng sản xuất và đời sống con người. Cái giá to lớn của sự sụp đổ nhà nước đã hướng sự chú ý một cách tất nhiên tới việc phòng ngừa, coi đây là một cương lĩnh hành động ít tốn kém hơn và được ưa thích hơn - nhưng ở đây không có đường đi tắt. Một khi cái vòng xoáy tròn ốc đi tới sự sụp đổ xảy ra thì sẽ không có cách giải quyết nhanh chóng.

Những ví dụ về sự suy sụp của nhà nước mang cả tính chất cực đoan lẫn sắc thái riêng biệt, nhưng chúng đang tăng lên. Như Báo cáo này sẽ bàn cụ thể, không thể đưa ra những sự khái quát hoá đơn giản về các nguyên nhân hay tác động của chúng, cũng không thể có bất kỳ giải pháp dễ dàng nào cho việc xây dựng lại chúng; mỗi trường hợp đều có những thách thức riêng của nó đối với các nước, các nước láng giềng của chúng và đối với hệ thống quốc tế. Tuy nhiên, những hậu quả mà những người dân bình thường phải gánh chịu hầu như giống nhau, và điều đó một lần nữa nói lên rằng một nhà nước có hiệu quả và có khả năng đáp ứng là cơ bản như thế nào đối với sự vững mạnh và thịnh vượng lâu dài của xã hội.

Việc tìm kiếm một nhà nước hoạt động có hiệu quả hơn ngay ở các nước công nghiệp lâu đời nói lên rằng lợi ích thu được từ những cải tiến ngày càng tăng là rất cao. Điều này đặc biệt đúng ở các nước

mà tính hiệu quả của nhà nước thấp. Qua thời gian, thậm chí sự tăng nhỏ nhất của năng lực nhà nước cũng đem lại sự khác biệt to lớn trong chất lượng đời sống nhân dân, đặc biệt là vì cải cách có xu hướng tạo ra chu kỳ phát triển lợi ích của riêng nó. Một cải thiện nhỏ trong tính hiệu quả của nhà nước dẫn tới mức sống cao hơn, từ đó lại dọn đường cho nhiều cải cách hơn và cho sự phát triển xa hơn.

Một cuộc dạo quanh các nền kinh tế thế giới năm 1997 sẽ mở ra vô số thí dụ về những chu kỳ phát triển tốt đẹp đang hoạt động này. Nhưng việc này sẽ cung cấp bằng chứng không kém phần đầy đủ về điều trái ngược: các nước và các vùng bị rơi vào cái vòng luẩn quẩn của sự nghèo khổ và chậm phát triển là do tình trạng hoạt động thiếu hiệu quả kinh niên của nhà nước. Những cái vòng luẩn quẩn này có thể quá dễ dàng dẫn tới bạo lực xã hội, tội phạm, tham nhũng và sự bất ổn định, và tất cả những thứ đó phá hoại năng lực hỗ trợ phát triển hay thậm chí năng lực hoạt động của nhà nước. Thách thức chủ yếu mà các nhà nước phải đối mặt là tiến hành những bước đi, cả bước nhỏ lẫn bước lớn, hướng tới một chính quyền tốt hơn để đưa nền kinh tế lên con đường tiến lên, sử dụng chiến lược hai phần như đã khuyến nghị trong Báo cáo này. Cải cách các thể chế nhà nước là lâu dài, khó khăn và nhạy cảm về chính trị. Nhưng nếu hiện nay chúng ta hiểu biết tốt hơn về quy mô của thách thức cải cách, chúng ta cũng nhận thức được rõ ràng hơn về cái giá của việc để mặc mọi thứ nguyên như cũ.

TƯ DUY LẠI VỀ NHÀ NƯỚC TRÊN TOÀN THẾ GIỚI

Trải qua quá trình lịch sử, những ý niệm về vai trò của Nhà nước đã chuyển hướng một cách đáng kể. Trong phần lớn thời gian của thế kỷ này, người dân trông đợi chính phủ phải làm nhiều hơn - trong một số trường hợp còn nhiều hơn nữa. Đặc biệt, trong 15 năm trở lại đây, quả lắc của lịch sử lại dao động một lần nữa, buộc thế giới phải nhìn vào chính phủ từ một loạt những góc độ trái ngược nhau. Sự kết thúc Chiến tranh lạnh và sự sụp đổ của các nền kinh tế mệnh lệnh và kiểm soát những cuộc khủng hoảng tài chính của các nhà nước phúc lợi, sự thành công vô cùng nhanh chóng của một số nước Đông Á trong việc đẩy nhanh tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo, và sự khủng hoảng của các nhà nước thất bại ở một số nơi thuộc châu Phi và những nơi khác - tất cả những điều này đã thách thức những nhận thức hiện nay về chỗ đứng của nhà nước trên thế giới và sự đóng góp tiềm năng của nó vào phúc lợi con người.

Các chính phủ cũng đang phải đáp ứng với sự phổ biến nhanh chóng công nghệ, áp lực về dân số ngày càng tăng, mối lo ngại về môi trường đã tăng lên, sự hội nhập toàn cầu còn lớn hơn của các thị trường và việc chuyển sang những hình thức chính phủ dân chủ hơn. Và giữa tất cả những áp lực này vẫn còn có những thách thức to lớn và dai dẳng về việc giảm nghèo khổ và đẩy mạnh sự phát triển bền vững.

Không có gì ngạc nhiên khi các nước lại một lần nữa đem vấn đề nhà nước ra xem xét cẩn thận, tỉ mỉ, đặt vấn đề vai trò của nhà nước phải là cái gì, và điều rất quan trọng là vai trò đó phải được thực hiện như thế nào. Báo cáo này tìm hiểu xem vì sao và bằng cách nào mà một số nhà nước có hiệu quả hơn những nhà nước khác trong việc đóng vai trò xúc tác và bền vững trong phát triển kinh tế và giảm nghèo khổ. Phần này giới thiệu các vấn đề rộng lớn về mặt lịch sử và quan niệm (ở Chương 1) và xem xét bằng chứng thực nghiệm về tác động của các chính sách và thể chế của nhà nước đối với sự phát triển (ở Chương 2). Nó truyền đạt ba thông điệp cơ bản:

Không thể có sự phát triển kinh tế, xã hội và bền vững mà không có một nhà nước hoạt động có hiệu quả. Người ta ngày càng thừa nhận rằng một nhà nước có hiệu quả - chứ không phải là một nhà nước tối thiểu - là trung tâm của sự phát triển kinh tế và xã hội, nhưng giống như là một người cộng sự và người tạo điều kiện cho phát triển hơn là người giám đốc. Các nhà nước phải hoạt động để bổ sung cho các thị trường chứ không phải là thay thế chúng.

Một tập hợp bằng chứng phong phú chỉ ra tầm quan trọng của những chính sách kinh tế tốt (bao gồm việc thúc đẩy ổn định kinh tế vĩ mô), nguồn vốn nhân sự phát triển tốt, và sự mở cửa ra nền kinh tế thế giới để có được sự tăng trưởng có cơ sở rộng lớn và bền vững và giảm bớt nghèo khổ. Tuy nhiên, khi mà hiểu biết của chúng ta về những thành tố của sự phát triển đã được cải thiện, thì một loạt những câu hỏi sâu sắc hơn được nêu ra: tại sao một số xã hội tiến hành những hoạt động này thành công hơn so với các xã hội khác và đúng ra là nhà nước có tác động như thế nào đối với những hậu quả khác nhau này?

Những ghi chép lịch sử cho thấy tầm quan trọng của việc trông cậy vào những sức mạnh tương đối của thị trường, nhà nước và xã hội dân sự để cải thiện tính hiệu quả của nhà nước. Điều này gợi ý về một chiến lược có hai phần: làm cho vai trò nhà nước phù hợp với năng lực của nó và sau đó nâng cao năng lực này. Việc làm cho vai trò nhà nước tương xứng với năng lực của nó được bàn đến ở Phần hai và việc cải thiện năng lực được xem xét ở Phần ba.

CHƯƠNG 1

VAI TRÒ TIẾN TRIỂN CỦA NHÀ NƯỚC

CÁCH ĐÂY MỘT THẾ KỶ, MỘT NÔNG DÂN CANADA VÀ một nông dân Côte D'ivoa có thể cảm thấy có ít liên hệ với chính phủ của mình và không có liên hệ gì với nhau cả. Chính phủ đã tác động đến cuộc sống của họ chỉ ở mức độ là nó cung cấp một số hàng hoá công cộng cổ điển, như luật pháp và trật tự và cơ sở hạ tầng cơ bản, và thu thuế từ họ.

Ngày nay, nhà nước đã mở rộng rất nhanh chóng - và thế giới đã co lại. Con cháu của chính những người nông dân này gửi con cái mình đến những trường học do chính phủ quản lý, được điều trị y tế ở những bệnh viện chuyên khoa được nhà nước cung cấp và có thể được lợi từ những biện pháp kiểm soát giá của chính phủ đối với hạt giống và phân bón mà họ mua hay lúa mì và cà phê mà họ bán. Vì vậy, những thế hệ sau của người Canaa và người Côte D'ivoa này chắc chắn là quan tâm ở mức độ lớn hơn nhiều so với cha ông của họ đến tính hiệu quả của chính phủ và đến những kiểm tra và cân đối về những quyết định của chính phủ. Và chắc chắn là họ nhận thức rõ hơn nhiều về khả năng so sánh giữa kết quả thực hiện của chính phủ của họ và kết quả thực hiện của những chính phủ khác. Điều kiện thông tin liên lạc được mở rộng, mật dịch và đầu tư, phát thanh và truyền hình, bạn bè và người thân đi ra nước ngoài với tư cách là khách du lịch hoặc người lao động di cư - tất cả những thứ đó đã làm cho những người Canaa và người Côte D'ivoa ngày nay có một ý tưởng tốt hơn nhiều về việc đem ra so sánh những dịch vụ của chính phủ mình với những dịch vụ của chính phủ khác như thế nào. Hành vi của nhà nước và những hậu quả của hành vi đó đang được soi xét một cách kỹ lưỡng chưa từng có.

Sự xem xét kỹ lưỡng này có thể dẫn đến chính quyền tốt hơn. Nhưng nếu như các nhà nước không thể ứng phó một cách xây dựng với những thách thức mà chúng phải đối mặt thì kết quả có thể đơn giản là sự xói mòn tín nhiệm của nhà nước, vì khoảng cách giữa những gì mà nhà nước có thể làm và những cái mà nhân dân đòi hỏi nó phải làm thậm chí còn mở rộng hơn nữa. Giai đoạn cuối cùng của quá trình này có thể thấy rõ trong những con hấp hối mới đây ở Xômalì, Daia và Ăngôla. Nhà nước sụp đổ từ bên trong, để mặc cho những công dân của nó mất cả những điều kiện cơ bản nhất của một cuộc sống ổn định: luật pháp và an ninh, sự tin cậy trong các hợp đồng và một phương tiện trao đổi lành mạnh. Những cuộc khủng hoảng này làm chúng ta nhớ lại sự hiểu biết sâu sắc của Thomas Hobbes trong luận văn Leviathan vào năm 1651, rằng cuộc sống mà không có một nhà nước có hiệu lực để duy trì trật tự thì rất “đơn độc, nghèo nàn, đói bần, tàn bạo và ngắn ngủi”.

Báo cáo này nhằm chỉ ra cách mà mỗi nhà nước, bất kể khởi điểm của nó là gì, có thể cải thiện tính hiệu quả của mình và tránh xa cái kịch bản của ngày tận thế. Để đạt tới mục đích này, chương này bắt đầu bằng việc gợi lại cách mà chúng ta đi tới điểm này như thế nào. Xem xét lại lịch sử của nhà nước từ những giai đoạn đầu tiên của nó ta thấy được những ý niệm về vai trò của các nhà nước đã tiến triển như thế nào để tạo ra, cả ở các nước công nghiệp và các nước đang phát triển, một sự mở rộng nhanh chóng nhà nước và, mới đây hơn, một sự thay đổi trọng tâm, từ số lượng sang chất lượng của chính quyền. Chương này sau đó sẽ trình bày một khuôn khổ đơn giản cho việc tư duy lại về nhà nước, đưa ra một

Hộp 1.1**Nhà nước và chính phủ: một vài khái niệm**

Nhà nước, hiểu theo nghĩa rộng hơn, là một tập hợp các thể chế nắm giữ những phương tiện cưỡng chế hợp pháp, thi hành trên một vùng lãnh thổ được xác định và người dân sống trên lãnh thổ đó được đề cập như một xã hội. Nhà nước độc quyền ra quy định trong phạm vi lãnh thổ của nó thông qua phương tiện thi hành của một chính phủ có tổ chức.

Thuật ngữ chính quyền thường được dùng với những mục đích khác nhau trong những bối cảnh khác nhau. Nó có thể đề cập tới quá trình cai trị, tới việc thi hành quyền lực. Nó cũng có thể nói tới sự tồn tại của quá trình đó hoặc tới điều kiện thống trị có trật tự: “Chính quyền” thường có nghĩa là những người nắm giữ các vị trí quyền lực trong một nhà nước. Cuối cùng, từ này dùng để chỉ hành vi phương pháp hay chế độ cai trị trong một xã hội: chỉ cơ cấu và sự sắp xếp các cơ quan và cách mà nó ảnh hưởng đến đối tượng bị cai trị. Mặc dù cần phải ghi nhớ những khác biệt này, song chúng ta cũng có thể dùng từ nhà nước và chính quyền theo cách thông tục và đôi khi có thể dùng hoán đổi cho nhau - như chúng thường được sử dụng trong thảo luận và văn bản trên khắp thế giới.

Chính quyền thường được coi là có ba tập hợp quyền lực riêng biệt, mỗi tập hợp được phân công một vai trò. Một là lập pháp, có vai trò làm ra luật. Hai là hành pháp (đôi khi dùng để chỉ “chính phủ”, chịu trách nhiệm thực thi pháp luật. Thứ ba là tư pháp có trách nhiệm làm sáng tỏ và áp dụng luật pháp.

Có rất nhiều phương pháp phân loại chính quyền, nhưng thường tập trung chủ yếu vào hai tiêu chí: sự bố trí các cơ quan, là phương pháp theo quan niệm hẹp hơn, và quan hệ giữa chính phủ và đối tượng cai quản của nó. Cách phân loại thứ nhất dựa trên quan hệ giữa hành pháp và lập pháp.

Trong một chế độ nghị viện, sự tiếp tục tồn tại của cơ quan hành pháp phụ thuộc vào việc nó duy trì được sự ủng hộ của lập pháp. Các thành viên của hành pháp thường cũng là thành viên của lập pháp.

Một thủ tướng có thể là một thành viên có quyền lực cao nhất của cơ quan hành pháp, nhưng những quyết định quan trọng trong cơ quan hành pháp thường được làm ra một cách tập thể bởi một nhóm bộ trưởng. Trong chế độ tổng thống, vị trí của cơ quan hành pháp độc lập với cơ quan lập pháp. Các thành viên của cơ quan hành pháp thường không phải là thành viên của cơ quan lập pháp và quyền ra quyết định cuối cùng trong cơ quan hành pháp thuộc về một người - đó là tổng thống.

Cách phân loại thứ hai tập trung vào sự phân phối quyền lực giữa các cấp chính quyền. Trong một nhà nước nhất thể, tất cả quyền ra các điều luật được trao cho một cơ quan lập pháp tối cao có quyền thi hành pháp luật trên khắp đất nước. Cũng có những hội đồng lập pháp địa phương, nhưng chỉ với sự chấp nhận bắt buộc của cơ quan lập pháp cấp quốc gia. Trong một nhà nước liên bang những cơ quan lập pháp địa phương được bảo đảm ít nhất một chừng mực nào đó quyền ra quyết định tự chủ. Trong một liên đoàn, một nhóm nhà nước có chủ quyền kết hợp với nhau để thực hiện những mục đích cụ thể, nhưng mỗi nhà nước vẫn giữ chủ quyền riêng của mình.

chiến lược hai phần cho hiệu quả nhà nước lớn hơn mà phần còn lại của Báo cáo này sẽ xem xét. Thông điệp ở đây là: nhà nước có thể đối phó với những thách thức mà nó gặp phải, nhưng chỉ bằng cách, trước hết, làm cho những gì nó cố gắng làm phù hợp với những gì nó có thể làm, và thứ hai, hoạt động để tăng số lượng những cái mà nó có thể làm trong phạm vi năng lực của nó bằng cách củng cố lại những thể chế nhà nước.

Nhà nước bắt đầu từ đâu

Từ những thời xa xưa nhất, con người đã hợp lại với nhau thành các phường hội lớn, bắt đầu bằng hộ gia đình, rồi đến các nhóm có quan hệ huyết thống và

rồi tiến đến các nhà nước hiện đại. Để các nhà nước có thể tồn tại, các cá nhân và các nhóm phải nhượng lại quyền lực trong những lĩnh vực then chốt, như quốc phòng, cho một cơ quan công cộng. Cơ quan đó phải nắm giữ quyền lực cưỡng chế đối với tất cả những hình thức tổ chức khác trong một phạm vi lãnh thổ xác định nào đó.

Các nhà nước đã phát triển muôn hình, muôn cỡ, tùy thuộc vào sự tổng hòa các nhân tố như văn hoá, tài nguyên thiên nhiên, những cơ hội buôn bán và sự phân phối quyền lực. Nhà nước Aten cổ đại, chẳng hạn, dựa chủ yếu vào chế độ nô lệ và những đồ cướp bóc thuộc địa. Ở xa hơn về phía đông, những cơ cấu nhà nước chặt chẽ đã được xây dựng từ thời

xạ xưa dựa trên sở hữu nhà nước về đất đai hoặc, ở Ấn Độ dưới thời Mughal và ở Đế chế Trung Hoa, những hệ thống quản lý hành chính và thu thuế đã phát triển cao. Sự kết hợp giữa sở hữu nhà nước về đất đai và bộ máy quan liêu phức tạp đã cản trở rất lâu sự xuất hiện những nền kinh tế hiện đại, dựa vào thị trường trong những vùng này.

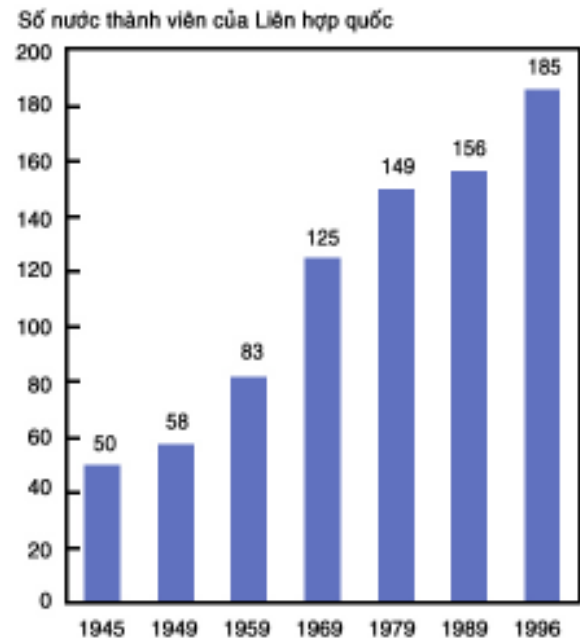
Tuy nhiên, bất chấp sự đa dạng về xuất xứ này, các nhà nước qua thời gian đã đạt được một số điểm chung và được vạch rõ trên phạm vi thế giới. Các nhà nước hiện đại có lãnh thổ và số dân được xác định vững chắc và trong đó nhà nước đóng vai trò tập trung và phối hợp. Quyền lực tối cao thường bao gồm ba chức năng riêng rẽ là tư pháp, lập pháp và hành pháp (Hộp 1.1). Kể từ thế kỷ XVIII, thông qua việc chinh phục và xâm chiếm thuộc địa, các quốc gia dân tộc đã sáp nhập phần lớn thế giới vào những vùng lãnh thổ riêng loại trừ lẫn nhau của họ. Khi mà các đế chế tan rã và các nhóm thiểu số thiết lập nhà nước riêng, con số các quốc gia đã tăng đáng kể. Số thành viên của Liên hợp quốc đã tăng vọt từ 50 nước độc lập vào năm 1945 lên tới 185 nước vào năm 1996 (Biểu đồ 1.1).

Những khởi đầu khiêm tốn

Hình thể các nhà nước rất khác nhau giữa các châu lục và giữa các thế kỷ, nhưng những lập luận về vai trò đích thực của những lĩnh vực nhà nước và tư nhân lại không hề khác nhau. Dù là trong cuốn *Hoàng tử* của Niccolo Machiavelli, cuốn *Arthashastra* của Kautiliya, những tác phẩm của Khổng Tử, hay trong *The Muqaddimah* của Ibn Khaldoun, thì sự bàn luận luôn xoay quanh quyền hạn và nghĩa vụ đối với nhau giữa nhà nước và công dân. Gần như tất cả những truyền thống này đã bao gồm một vai trò cho nhà nước trong việc cung cấp những hàng hoá công cộng cơ bản (mặc dù trọng lượng dành cho công cộng với tính cách là đối lập với tư nhân, song những mục tiêu lại khác nhau rất lớn). Sử dụng những tài nguyên công cộng để cung cấp những hàng hoá công cộng thiết YBU và nâng cao năng suất của khu vực tư nhân là điều chẳng có gì là mới mẻ.

Tuy nhiên, ngoài những chức năng tối thiểu này ra, có rất ít sự nhất trí về vai trò thích hợp của nhà nước trong việc thúc đẩy phát triển. Những người theo chủ nghĩa trọng thương của thế kỷ XVII đã nhìn thấy vai trò chủ yếu của nhà nước trong việc hướng dẫn buôn bán. Không phải cho đến khi Adam Smith viết cuốn *Sự giàu có của các quốc gia* vào cuối thế kỷ XVIII mà mọi người mới nhận thức được rằng thị

Biểu đồ 1.1
Cùng một thế giới nhưng có nhiều nhà nước hơn



Ghi chú: Dữ liệu được thu thập vào cuối năm
Nguồn: Dữ liệu Liên hợp quốc

trường là công cụ tốt nhất để thực hiện tăng trưởng và cải thiện phúc lợi. Theo quan điểm này, nhà nước thích hợp nhất với một số chức năng nòng cốt – cung cấp các hàng hoá công cộng như quốc phòng, bảo đảm an ninh về người và tài sản, giáo dục công dân và buộc thực hiện các hợp đồng - điều được coi là cốt yếu cho sự phát triển của thị trường.

Nhưng ngay cả sau đó thì sự can thiệp của nhà nước vẫn tiếp tục đóng một vai trò sống còn, xúc tác trong sự phát triển và tăng trưởng của các thị trường ở châu Âu, Nhật Bản và Bắc Mỹ. Tại Hoa Kỳ, nơi mà sự tham gia của nhà nước vào nền kinh tế trong lịch sử thường bị hạn chế hơn so với ở châu Âu và Nhật Bản, chính phủ đã đóng vai trò làm công cụ cho việc xây dựng đường điện tín đầu tiên, cái thúc đẩy mạnh sự phát triển của ngành công nghiệp viễn thông, và trong nghiên cứu và mở rộng nông nghiệp, đã giúp kích thích những lợi ích về năng suất (Hộp 1.2).

Vào thế kỷ XIX, vai trò của nhà nước trong việc phân phối lại thu nhập vẫn còn rất hạn chế. Việc phân phối lại ở châu Âu chủ yếu được thực hiện thông qua hành động từ thiện cá nhân và những hành động tự nguyện khác. Các hệ thống thuế thường chỉ hạn

Hộp 1.2
Hành động của chính phủ Hoa Kỳ nhằm hỗ trợ cho sự phát triển thị trường: một số ví dụ

Hoa Kỳ là nước đã đưa ra và tin vào châm ngôn “Chính phủ tốt nhất khi nó cai quản ít nhất”. Trong khi ở nhiều nơi trên thế giới vai trò của chính phủ đã tiến hoá dần từng bước thì Hoa Kỳ lại được thành lập trên cơ sở một cuộc cách mạng. Những người đặt ra khuôn khổ hiến pháp đã đặt câu hỏi một cách rõ ràng vai trò của chính phủ phải như thế nào?

Tuy nhiên, ngay cả ở Hoa Kỳ, nơi mà chủ nghĩa tự do kinh doanh và tình trạng không tin tưởng vào chính phủ là trọng tâm của việc hình thành vai trò của nhà nước trong xã hội, thì hành động của chính phủ đã luôn tỏ ra là vô cùng quan trọng đối với sự tăng trưởng và phát triển của các thị trường. Chẳng hạn:

- Ngành công nghiệp viễn thông toàn cầu bắt nguồn từ sự hỗ trợ của Chính phủ Hoa Kỳ trong việc xây dựng đường dây điện tín đầu tiên giữa Washington và Baltimore vào đầu những năm 1840.
- Sự gia tăng rất lớn về năng suất nông nghiệp vào thế kỷ XIX và XX có thể được truy nguyên từ những chương trình nghiên cứu do chính phủ liên bang hỗ trợ và các dịch vụ mở rộng có từ thời Đạo luật Morrill vào năm 1863.
- Các sắc lệnh Tây Bắc năm 1785 và 1787 giao cho chính phủ hỗ trợ cho giáo dục và dành những nguồn thu từ việc bán một số đất để dùng vào mục đích đó. Và vào năm 1863, chính phủ liên bang đã giúp thiết lập hệ thống đại học công.
- Năm 1863, vào giữa cuộc nội chiến, Quốc hội đã thừa nhận sự cần thiết phải có một hệ thống tài chính quốc gia và đã thông qua Đạo luật về ngân hàng quốc gia, thiết lập một cơ quan giám sát ngân hàng đầu tiên trên phạm vi toàn quốc. Vào những năm sau đó, chính phủ đã tạo lập Hệ thống dự trữ liên bang (Ngân hàng trung ương Hoa Kỳ) cũng như hàng loạt các tổ chức trung gian tài chính công cộng.
- Hệ thống đường cao tốc giữa các bang và sự hỗ trợ của chính phủ liên bang cho việc thiết lập các tuyến đường sắt là những trường hợp mà nhà nước có sự tham gia quan trọng vào cơ sở hạ tầng giao thông giúp cho sự phát triển của các thị trường ở Hoa Kỳ.

ché ở thuế quan, thuế môn bài, thuế độc quyền và thuế hàng hoá. Thuế thu nhập, là loại thuế bắt đầu được đưa ra ở Anh và Pháp vào cuối thế kỷ XVIII, không phải là một nguồn thu chủ yếu. Những biểu hiện yếu ớt đầu tiên của nhà nước phúc lợi được thấy ở Đức vào cuối thế kỷ XIX khi mà Thủ tướng Otto

von Bismarck đưa ra các hệ thống bảo hiểm xã hội đầu tiên trên phạm vi toàn quốc.

Nhà nước đang mở rộng ở các nước công nghiệp...

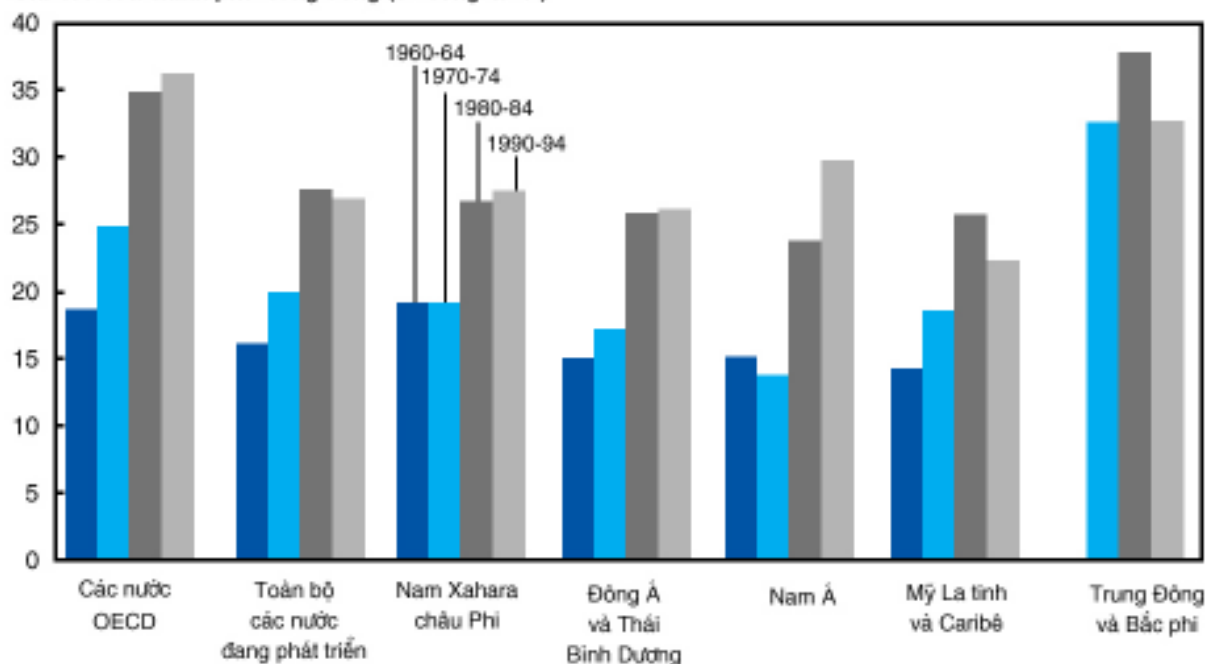
Các nhà nước vẫn còn rất nhỏ bé theo những tiêu chuẩn hiện đại mãi đến những thập kỷ đầu của thế kỷ này. Hàng loạt những sự kiện đột ngột trong giai đoạn sau Chiến tranh thế giới thứ nhất đã đánh dấu bước ngoặt. Đầu tiên là cuộc cách mạng Nga năm 1917, dẫn đến việc bãi bỏ chế độ sở hữu tài sản tư nhân, trao cho nhà nước quyền kiểm soát tất cả các hoạt động kinh tế thông qua kế hoạch hoá tập trung ở trung ương. Thứ hai là cuộc Đại suy thoái của những năm 1930, gây ra một sự tàn phá kinh tế ở các nước phi cộng sản ghê gớm đến mức mà các nhà nước bị thúc đẩy thử nghiệm với những chính sách phản chu kỳ nhằm hồi phục lại hoạt động kinh tế. Sự kiện thứ ba, do Chiến tranh thế giới thứ hai gây ra, là sự đổ vỡ nhanh chóng của các đế chế châu Âu. Sự thay đổi về địa chính trị - cũng như sự đòi hỏi cấp thiết đối với bảo hiểm xã hội ở các nền kinh tế công nghiệp - đã dẫn đến 50 năm tranh cãi về chính sách xoay quanh một vai trò tích cực hơn của chính phủ.

Mô hình sau chiến tranh được tập hợp chung quanh ba luận đề cơ bản mà tất cả trong số đó được tán đồng rộng rãi, nếu không muốn nói là giống nhau. Sự nhất trí về ba cột trụ này vẫn hầu như chưa hề bị xáo trộn mãi cho đến khi xảy ra cú sốc dầu lửa đầu tiên vào năm 1973. Thứ nhất là sự cần thiết phải cung cấp những lợi ích phúc lợi cho những người bị mất thu nhập nhất thời hay những thiệt thòi khác. Thứ hai là nhu cầu cấp thiết đối với một nền kinh tế công tư hỗn hợp, thường dẫn đến việc quốc hữu hoá một loạt những ngành công nghiệp chiến lược. Thứ ba là nhu cầu đối với một chính sách kinh tế vĩ mô có phối hợp chặt chẽ với lý do là chỉ riêng thị trường thôi thì không thể phân phối những kết quả kinh tế vĩ mô ổn định phù hợp với những mục tiêu của các cá nhân. Cuối cùng, những mục tiêu của chính sách kinh tế vĩ mô đã được bày tỏ công khai: công ăn việc làm đầy đủ, ổn định giá, thăng bằng trong cán cân thanh toán.

Như vậy, các nhà nước đã đảm nhận những vai trò mới và mở rộng những vai trò hiện có. Cho đến giữa thế kỷ, một loạt những nhiệm vụ mà các thiết chế tổ chức nhà nước thực hiện đã bao gồm không chỉ việc cung ứng cơ sở hạ tầng và các ngành dịch vụ công cộng trên quy mô rộng rãi hơn, mà còn cả cung cấp sự hỗ trợ rộng rãi hơn nhiều cho giáo dục và

Biểu đồ 1.2
Các chính phủ trên khắp thế giới đã mở rộng quy mô kể từ năm 1960

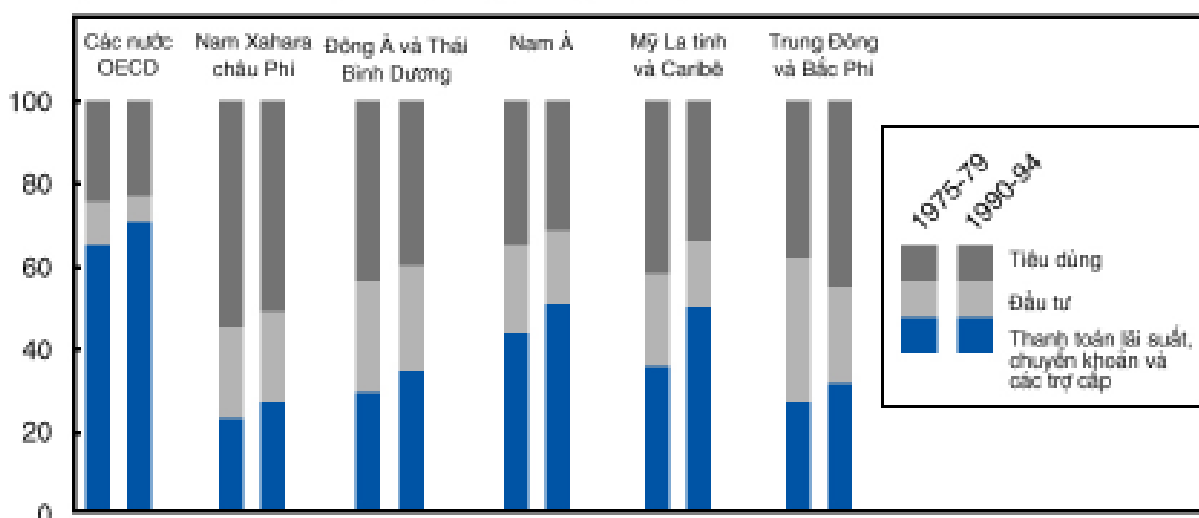
Chi tiêu của chính phủ trung ương (% trong GDP)



Ghi chú: Dữ liệu ở đây là dữ liệu quốc gia. Dữ liệu cho Trung Đông và Bắc Phi thời kỳ 1960-1964 hiện không có. Nguồn: IMF, các năm khác nhau (a) và (b); Dữ liệu Ngân hàng thế giới.

Biểu đồ 1.3
Số lượng các chuyển khoản và thanh toán lãi xuất đã tăng lên

Thành phần chi tiêu của chính phủ trung ương (% trong tổng số)



Ghi chú: Dữ liệu ở đây là các số trung bình cho các năm ghi trên. Nguồn: IMF, các năm khác nhau (a).

chăm sóc sức khoẻ. Trong ba thập kỷ rưỡi, từ năm 1960 đến năm 1995, các chính phủ ở các nước công nghiệp đã lớn gấp đôi so với quy mô khởi điểm của chúng (Biểu đồ 1.2) và phần nhiều sự mở rộng này được chi phối bởi những gia tăng chuyển giao và trợ cấp về tài chính.

Quả thực, cho đến đầu những năm 1990, cần phải công bằng mà nói rằng hầu hết các chính phủ ở những nước công nghiệp đã dành thời gian và vào việc chuyển tiền xung quanh nền kinh tế dưới hình thức chuyển giao và trợ cấp hơn là dành thời gian cung cấp những hàng hoá công cộng truyền thống. Chi

Hộp 1.3

Sự tiến hoá trong vai trò của Nhà nước ở Ấn Độ: 50 năm qua

Khi Ấn Độ giành được độc lập vào năm 1947 thì thu nhập bình quân đầu người đã và đang trì trệ trong một nửa thế kỷ, và công nghiệp hiện đại rất nhỏ bé.

Những năm dưới thời Nehru, 1947-1964. Thủ tướng đầu tiên Ấn Độ là Jawaharlal Nehru đã nhìn nhận công nghiệp hoá là chìa khoá để giảm nghèo khổ và một nhà nước đầy quyền lực trong một nền kinh tế kế hoạch hoá là điều chủ yếu nếu đất nước phải công nghiệp hoá nhanh chóng, đẩy nhanh tiết kiệm và đầu tư công cộng, giảm vai trò của ngoại thương và đạt được khả năng tự cung tự cấp. Khác với nhiều nước Đông Á, là những nước sử dụng sự can thiệp của nhà nước để xây dựng những ngành công nghiệp tư nhân mạnh mẽ, Ấn Độ đã lựa chọn cách nhà nước kiểm soát các ngành công nghiệp chủ chốt. Tin tưởng rằng tiềm năng của nông nghiệp và xuất khẩu là hạn chế, các chính phủ ở Ấn Độ đánh thuế nông nghiệp bằng cách làm lệch các điều kiện trao đổi theo hướng bất lợi cho nông nghiệp và nhấn mạnh thay thế nhập khẩu. Các chính phủ đã nhìn nhận giáo dục kỹ thuật chuyên môn là nhân tố sống còn đối với công nghiệp hoá.

Garibi hatao, 1966 - 1977. Dưới thời Thủ tướng Ấn Độ Indira Gandhi đã diễn ra hai sự chuyển hướng lớn trong vai trò của nhà nước. Thứ nhất việc xao lãng nông nghiệp được đảo ngược lại thông qua vai trò tích cực của nhà nước trong trợ giá cho giống và phân bón mới, tín dụng nông nghiệp và điện khí hoá nông thôn. Cuộc cách mạng xanh đã tỏ ra có kết quả và vào giữa những năm 1970 Ấn Độ đã tự cung cấp được ngũ cốc. Sự chuyển hướng thứ hai là việc thắt chặt kiểm soát của nhà nước đối với mọi phương diện của nền kinh tế. Dưới khẩu hiệu *garibi hatao* (xoa nghèo), các ngân hàng được quốc hữu hoá, thương mại ngày càng bị hạn chế, việc kiểm soát giá được áp dụng đối với mọi loại sản phẩm và đầu tư nước ngoài cũng bị hạn chế. Nhà nước đã bóp nghẹt nền kinh tế. Tuy nhiên, tăng trưởng tổng sản phẩm quốc nội (GDP) vẫn không thể được đẩy nhanh và trong thời kỳ này chỉ giữ nguyên ở mức 3,5% một năm.

Con bùng nổ chi tiêu và thâm hụt tài chính ngày càng tăng, 1977-1991. Giữa những năm 1977 và 1991, hầu hết các biện pháp kiểm soát nghiêm ngặt đối với nhập khẩu và cấp giấy phép công nghiệp đã dần được nới lỏng, khuyến khích sự tăng trưởng công nghiệp. Chính phủ đã mở rộng các kế hoạch chống nghèo đói, đặc biệt là các

chương trình công ăn việc làm nông thôn, nhưng chỉ một tỷ lệ nhỏ trong số các khoản trợ cấp ngày càng tăng là thực sự đến được tay người nghèo. Sự ganh đua giữa các đảng phái chính trị đã làm cho những khoản trợ cấp tăng lên trong mọi cuộc bầu cử. Kết quả của nó là những thâm hụt tài chính to lớn (8,4% GDP vào năm 1985) và điều này đã góp phần tạo ra tình trạng thâm hụt tài khoản vãng lai ngày càng tăng dự trữ ngoại hối của Ấn Độ thực sự là đã cạn kiệt vào giữa năm 1991, khi một chính phủ mới do NaraSimha Rao đứng đầu nắm quyền.

Giai đoạn cải cách 1991 đến nay Những khoản thanh toán lãi suất ngày càng lớn trong nợ nước ngoài của Ấn Độ có nghĩa là cả chính phủ trung ương và các chính quyền bang đều không thể cung cấp tài chính cho những khoản trợ cấp và đầu tư công cộng. Chính quyền liên bang cuối cùng đã thắng và đã bắt đầu khuyến khích đầu tư tư nhân và đầu tư nước ngoài. Như vậy, mối đe dọa phá sản sắp xảy ra đã dẫn đến quá trình cải cách và làm thay đổi vai trò của nhà nước từ chỗ là nhà đầu tư chủ yếu thành người tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động kinh doanh. Người ta hy vọng sự chuyển hướng này sẽ giảm bớt tài chính của chính phủ cho chi tiêu xã hội nhiều hơn, nhưng thực tế cơn đói tài chính đã khiến khó có thể có một sự gia tăng đáng kể.

Chính phủ của Rao đã xoá bỏ hầu hết thủ tục cấp phép công nghiệp và nhập khẩu, hạ giá đồng rúp, giảm mạnh thuế quan nhập khẩu, tự do hoá khu vực tài chính và đầu tư nước ngoài và cho phép đầu tư tư nhân trong những lĩnh vực mà trước đó chỉ dành riêng cho chính phủ. Chính phủ liên hiệp mới lên nắm quyền vào năm 1996 nói chung đã duy trì những cuộc cải cách này và ngân sách năm 1997 đã có những bước tích cực theo chiều hướng đó.

Như vậy, sự nhất trí quốc gia về chủ nghĩa xã hội trước đây chỉ trong một số ít năm đã nhường chỗ cho sự nhất trí mới về tự do hoá. Nhưng những thách thức to lớn vẫn còn. Hầu hết các đảng phái đều nhất trí về sự cần thiết phải thực hiện cải cách cách, nhưng không một đảng phái nào tỏ ra muốn cắt giảm lao động dư thừa, đóng cửa những nhà máy không còn khả năng tồn tại hay cắt giảm trợ cấp. Những cải cách cho đến nay là một bước tiến tích cực, nhưng cần phải được mở rộng và đẩy nhanh nếu như Ấn Độ muốn bắt kịp những con hổ Đông Á.

tiêu cho quốc phòng, luật pháp và trật tự đã giảm xuống còn 10% tổng chi tiêu chính phủ, trong khi hơn một nửa tổng nguồn thu từ thuế đã được chuyển giao cho những người được hưởng lợi riêng rẽ (Biểu đồ 1.3). Đặc điểm nhân khẩu cũng góp một phần vào sự chuyển hướng này, vì dân số đang già đi đã buộc phải có một sự gia tăng chi tiêu cho lương hưu và chăm sóc sức khoẻ. Nhưng những ưu tiên quốc gia cũng tạo ra một sự khác biệt. Như vậy, tính từ thời điểm đang tương đương nhau vào năm 1960, nhà nước Thụy Sĩ đã phát triển với quy mô gấp hai lần so với nhà nước Hoa Kỳ tính đến năm 1995 cả về phương diện chi tiêu với tính cách là một phần của thu nhập lẫn về phương diện việc làm trong nhà nước với tính cách là một phần của dân số.

...Và ở các nước đang phát triển

Chính phủ ở các nước đang phát triển cũng đang đi tới những lĩnh vực mới. Và cả những chính phủ này nữa cũng đã phát triển rất nhanh chóng vào nửa sau của thế kỷ XX (Biểu đồ 1.2). Mới đầu, phần lớn sự lớn lên này bắt nguồn từ việc xây dựng nhà nước và quốc gia sau sự sụp đổ của chủ nghĩa thực dân. Những thăng trầm của các thị trường hàng hoá quốc tế cũng đã có tác động. Các nền kinh tế giàu tài nguyên như Mêhicô, Nigêri và Venêxuêla đã có xu hướng sử dụng nguồn thu khổng lồ từ những cuộc tăng giá dầu vào những năm 1970 và những sự tăng vọt giá hàng hoá khác để mở rộng khu vực nhà nước của mình, đôi khi với một sự phóng túng bừa bãi. Các nước nhập khẩu dầu, trước đòi hỏi về chính sách khắc khổ về tài chính, thường ít có khả năng mở rộng chi tiêu của mình.

Có thể còn quan trọng hơn những lực lượng này là sự chuyển hướng trong tư duy về vai trò của nhà nước trong 50 năm qua. Hầu hết các nước đang phát triển ở châu Á, Trung Đông và châu Phi đã ra khỏi thời kỳ thực dân với niềm tin mạnh mẽ vào việc phát triển kinh tế do nhà nước chi phối. Nhà nước sẽ huy động các nguồn tài nguyên và dân chúng và hướng họ tới tăng trưởng nhanh về kinh tế và giảm bớt bất công xã hội. Nhà nước kiểm soát nền kinh tế, theo gương của Liên Xô, là trung tâm của chiến lược này. (Cách mà nó được làm theo ở một nước, chẳng hạn như Ấn Độ, được miêu tả ở Hộp 1.3). Nhiều nước Mỹ Latinh, Trung Đông và châu Phi cũng đã đi theo mô hình sau chiến tranh này: công nghiệp hoá do nhà nước chi phối và thay thế nhập khẩu.

Lòng tin này được tăng cường bởi sự ưa chuộng phổ biến chủ nghĩa tích cực nhà nước trên khắp thế

giới. Cuộc Đại suy thoái được nhìn nhận như là một thất bại của chủ nghĩa tư bản và thị trường, trong khi sự can thiệp của nhà nước - kế hoạch Marshall, quản lý theo câu của chủ nghĩa Keynes và nhà nước phúc lợi - lại dường như đạt được hết thành công này đến thành công khác. Tín điều của chủ nghĩa can thiệp mới này đã có đối tác của nó trong chiến lược phát triển hồi đó, được rất nhiều nước đang phát triển mới giành được độc lập theo đuổi, nhấn mạnh những khiếm khuyết của thị trường và trao cho nhà nước một vai trò trung tâm trong việc chỉnh đốn những khiếm khuyết này. Kế hoạch hoá tập trung, những can thiệp điều chỉnh việc phân bổ tài nguyên và nhà nước kiểm tra gay gắt việc phát triển những ngành công nghiệp trũng nước là một phần không thể thiếu của chiến lược này. Chủ nghĩa dân tộc kinh tế được bổ sung vào hỗn hợp này, được xúc tiến thông qua các doanh nghiệp nhà nước và khuyến khích khu vực tư nhân bản địa. Cho đến những năm 1960, các nhà nước đã tham gia thực sự vào mọi phương diện của nền kinh tế, quản lý giá cả và điều chỉnh ở mức độ ngày càng tăng lao động, các thị trường hối đoái và tài chính.

Cho đến những năm 1970, cái giá của chiến lược này lại vấp vào miệng người đẻ ra chiến lược. Những cơn sốt giá dầu là giai đoạn hấp hối của sự mở rộng nhà nước. Đối với các nước xuất khẩu dầu, chúng đã tạo ra những nguồn lợi to lớn dẫn đến việc nhiều chính phủ còn mở rộng thêm nữa các chương trình của khu vực nhà nước. Một khi mà những nguồn lợi vẫn đang chảy vào túi thì những yếu kém thể chế vẫn còn chưa được nhìn thấy. Các nước nhập khẩu dầu, về phần mình, đã bị rơi vào guồng cối xay vay nợ lớn những đồng đôla tái triển khai để giữ cho nhà nước hoạt động. Những cái giá của chiến lược phát triển này bắt ngờ hiện ra khi mà cuộc khủng hoảng nợ diễn ra vào những năm 1980 và giá dầu giảm mạnh.

Sự sụp đổ của Liên Xô - mà cho đến lúc đó không còn là một mô hình hấp dẫn nữa - đã rung lên hồi chuông báo tử cho một kỷ nguyên phát triển. Bất chợt, những khiếm khuyết của chính phủ, bao gồm cả những khiếm khuyết của các doanh nghiệp do nhà nước sở hữu, bỗng nhiên hiển hiện rõ ràng ở mọi nơi.

Các chính phủ bắt đầu áp dụng các chính sách nhằm giảm phạm vi can thiệp của nhà nước vào nền kinh tế. Các nhà nước đã hạn chế sự tham gia của mình vào sản xuất, giá cả và thương mại. Những chiến lược thân thiện với thị trường được thi hành ở

hiều nước đang phát triển. Quả lắc đã đu đưa từ mô hình phát triển do nhà nước chi phối vào những năm 1960 và những năm 1970 sang nhà nước tối thiểu vào những năm 1980.

Như thường xảy ra với những chuyển hướng cấp tiến như vậy về cách nhìn nên các nước đôi khi phạm sai lầm do đánh giá không đúng tình hình. Những nỗ lực nhằm cân đối lại chi tiêu và vay nợ của chính phủ không được phối hợp tốt và mặt tốt cũng bị cắt đi cùng với mặt xấu. Để thực hiện các trách nhiệm về phúc lợi của nước mình, các nước sa vào vũng lầy vay nợ đã cắt giảm các chương trình vô cùng quan trọng về giáo dục, y tế và cơ sở hạ tầng ở mức độ cũng giống như - và thậm chí còn hơn nữa - việc họ cắt giảm những chương trình ưu tiên thấp, làm phình to chi phí về cơ quan dân sự và những xí nghiệp làm ăn thua lỗ. Việc cắt giảm diễn ra trước tiên ở các ngân sách cấp vốn và, ở châu Phi, trong chi phí vận hành và duy trì, làm giảm nhiều hơn nữa hiệu quả đầu tư. Kết quả, thấy rõ nhất ở châu Phi, Liên Xô (cũ) và cả một số nơi ở Mỹ Latinh, là sự bỏ qua một số chức năng sống còn của nhà nước, đe dọa phúc lợi xã hội và làm xói mòn nền móng cho phát triển thị trường.

Hậu quả của việc bác bỏ quá tích cực vai trò của chính phủ đã chuyển sự chú ý từ sự tranh cãi vô bổ về nhà nước chống lại thị trường tới một cuộc khủng hoảng cơ bản hơn về tính hiệu quả của nhà nước. Tại một số nước, cuộc khủng hoảng này đã dẫn đến sự sụp đổ hoàn toàn của nhà nước. Tại những nước khác, sự xói mòn về năng lực của nhà nước đã dẫn đến chỗ các tổ chức phi chính phủ và các tổ chức dân sự khác - và nói rộng hơn là xã hội dân sự - cố gắng thay thế nhà nước. Trong việc ôm lấy thị trường và vứt bỏ chủ nghĩa tích cực nhà nước, nhiều người đã đặt câu hỏi liệu thị trường và xã hội dân sự cuối cùng có thay thế cho nhà nước hay không. Nhưng bài học của một nửa thế kỷ qua về tư duy và tư duy lại về nhà nước trong phát triển lại có một sắc thái rõ hơn. Sự phát triển do nhà nước chi phối đã thất bại, nhưng phát triển mà không có nhà nước cũng sẽ thất bại. Phát triển mà không có một nhà nước có hiệu quả là điều không thể được.

Tư duy lại về nhà nước: Một khuôn khổ

Khó khăn lớn nhất trong xác định lại vai trò của nhà nước chính là ở chỗ mảnh đất đặt chân của các chính phủ luôn thay đổi. Nếu như chúng ta xem xét những lực lượng kinh tế và xã hội toàn cầu đã làm thay đổi những ý niệm đang thịnh hành về nhà nước,

thì rõ ràng là nhà nước có một vai trò riêng biệt trong cung cấp các hàng hoá công cộng nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế và xã hội. Và những thất bại của thị trường tiếp tục là những luận cứ kinh tế mạnh mẽ cho sự can thiệp của nhà nước (Hộp 1.4). Nhưng những thay đổi về công nghệ đang cải tạo bản chất của những khiếm khuyết thị trường: chẳng hạn, trong lĩnh vực cơ sở hạ tầng, công nghệ đã tạo ra phạm vi cạnh tranh mới trong viễn thông và điện lực. Và nhiều trong số những tấm gương phát triển thành công nhất, cả mới đây và trong lịch sử, đòi hỏi các nhà nước cộng tác với các thị trường để chỉnh đốn những khiếm khuyết của các thị trường, chứ không phải để thay thế chúng.

Sự công bằng vẫn là mối quan tâm chủ yếu của nhà nước. Bằng chứng mới đây, đặc biệt là ở Đông Á, chỉ ra rằng sự đánh đổi không xa lạ gì giữa tăng trưởng và công bằng không phải là không thể tránh được như có thời người ta từng nghĩ. Những chính sách được thiết kế một cách thích hợp trong giáo dục cơ bản và chăm sóc sức khoẻ có thể giảm nghèo khổ và tăng sự công bằng, đồng thời thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Bỏ qua những điều cơ bản về xã hội này đối với phát triển có thể là tai hoạ. Nhưng cái thực tế rõ ràng về những khiếm khuyết thị trường, và những vấn đề khác của sự bất bình đẳng và không an toàn, không có nghĩa là chỉ có nhà nước mới có thể - và phải giải quyết những vấn đề này. Quyền cưỡng chế của nhà nước trong ranh giới của nó đem lại cho nó sức mạnh độc nhất trong việc tìm cách giải quyết những mối quan tâm này, nhưng đây cũng là những yếu kém độc nhất của nó. Các chính phủ cần phải quyết định liệu có nên đáp ứng với tình trạng trên hay không và đáp ứng như thế nào.

Những sức mạnh độc nhất của nhà nước là những quyền lực của nó về đánh thuế, cấm đoán, trừng phạt và đòi hỏi tham gia. Quyền đánh thuế của nhà nước tạo khả năng cho nó tài trợ cho việc cung cấp các hàng hoá công cộng. Quyền cấm đoán và trừng phạt của nhà nước cho phép nó bảo vệ sự an toàn cá nhân và quyền sở hữu tài sản. Và quyền đòi hỏi tham gia tạo cho nó có khả năng giảm thiểu tình trạng ngời không mà hưởng lợi: những người có thể hưởng lợi về các hàng hoá công cộng có thể phải đóng góp một phần chi phí. Quyền này cũng có thể giúp giải quyết các vấn đề về hành động tập thể mà nếu như giải quyết bằng cách khác sẽ làm giảm lợi ích xã hội của các thị trường bảo hiểm, hoặc cản trở việc thực hiện các khoản đầu tư tư nhân bổ sung lẫn cho nhau - ở đây chỉ nói đến hai ví dụ này.

Tuy nhiên, nhà nước đồng thời phải đối mặt với những thách thức khác thường cả trong việc xác định rõ những mục tiêu của mình lẫn đảm bảo rằng các nhân viên khu vực nhà nước sẽ theo đuổi các mục tiêu đó. Thứ nhất, ngay cả khi các cuộc bầu cử và những cơ chế chính trị khác giúp làm trung gian hoà giải giữa nhà nước và công dân, những sự Ủy thác của các công dân có thể vẫn còn không rõ ràng - và những lợi ích đặc biệt có thể lực tiếp tục ra sức hướng sự chú ý của chính phủ có lợi cho chúng. Thứ hai, việc giám sát thực hiện rất khó khăn trong nhiều hoạt động của chính phủ như giáo dục tiểu học, bảo vệ môi trường và phòng bệnh. Điều này có thể gây khó khăn cho việc đặt ra các chuẩn mực hay lập ra các cơ chế khác nhằm đảm bảo tinh thần trách nhiệm. Cả hai vấn đề này có thể dẫn đến việc bộ máy quan chức nhà nước được phép có một khoảng rộng lớn để tùy tiện hành động. Khi điều đó xảy ra, các quan chức nhà nước ở tất cả các cấp có thể theo đuổi những chương trình nghị sự của riêng họ hơn là theo đuổi những chương trình nghị sự của xã hội. Haiti dưới thời Duvaliers là minh chứng sinh động cho thấy việc sử dụng quyền lực công cộng một cách độc đoán vì lợi ích cá nhân chứ không vì lợi ích xã hội sẽ dẫn tới đâu.

Tại nhiều nước, khu vực hoạt động tự nguyện đã bước vào giải quyết một số trong số những khoảng trống trong hàng hoá và dịch vụ công cộng mà thị trường để lại và do sự khiếm khuyết của chính phủ. Các tổ chức tình nguyện có những mặt mạnh của riêng nó, nhưng cũng có những yếu kém của riêng nó. Nó làm được nhiều điều tốt trong nâng cao nhận thức công chúng, nói lên những mối quan tâm của công dân và phân phối các dịch vụ. Những tổ chức tự cứu giúp lẫn nhau ở địa phương đôi khi là những cơ sở cung cấp các hàng hoá và dịch vụ công cộng địa phương được ưa thích bởi vì chúng gắn gũi với những mối quan tâm địa phương. Nhưng mối quan tâm của chúng thường dành cho một số nhóm tôn giáo và sắc tộc nào đó chứ không dành cho toàn thể xã hội, trách nhiệm của chúng rất hạn chế và những nguồn tài nguyên của chúng cũng thường bị hạn chế. Khi đó, sự thách thức đối với nhà nước chính là việc phải dựa trên những sức mạnh tương đối của các thị trường tư nhân và các tổ chức tình nguyện trong khi phải coi trọng và nâng cao năng lực thể chế của riêng mình. Tất cả những xem xét này hướng vào một chiến lược hai phần để cải thiện năng lực của nhà nước trong việc nâng cao phúc lợi kinh tế và xã hội. Nhiệm vụ thứ nhất là làm cho vai trò của nhà nước tương xứng với năng lực mà nhà nước hiện có - thiết lập những quy tắc và tiêu chuẩn thể chế để cho phép

nhà nước cung cấp các hàng hoá và dịch vụ tập thể một cách có hiệu quả. Nhiệm vụ thứ hai là tìm lại sức sống cho năng lực của nhà nước thông qua những quy tắc, tinh thần hợp tác và các áp lực cạnh tranh từ bên ngoài và bên trong nhà nước.

Làm cho vai trò phù hợp với năng lực: các nhà nước làm gì và làm như thế nào

Phần hai của Báo cáo này bàn đến phân đầu của chiến lược: làm cho vai trò của nhà nước tương xứng với năng lực, cải tiến tính hiệu quả và hiệu quả của việc dùng các nguồn tài nguyên công cộng. Nó biện hộ cho những cách trong đó các nhà nước có thể cung cấp những cái cơ bản cho phát triển, đặc biệt ở những nơi có năng lực thấp (Chương 3). Chương 4 xem xét những chức năng đòi hỏi nhiều hơn ở nhà nước, như là chính sách điều chỉnh và công nghiệp và chỉ ra việc làm thế nào để có được một sự ăn khớp đúng giữa những vai trò và những năng lực là điều sống còn để cải tiến tính hiệu quả của nhà nước. Bảng 1-1 nêu ra một khuôn khổ cho việc tư duy về những vấn đề này. Nó phân loại các chức năng của chính phủ theo một chuỗi liên tục từ các hoạt động không được thực hiện và không có sự can thiệp của nhà nước đến các hoạt động mà trong đó nhà nước đóng vai trò tích cực trong việc điều phối các thị trường và phân phối lại tài sản:

- Những nước có năng lực nhà nước thấp cần tập trung trước hết vào những chức năng cơ bản: cung cấp những hàng hoá công cộng thuần túy như quyền sở hữu tài sản, sự ổn định kinh tế vĩ mô, kiểm soát những căn bệnh truyền nhiễm, nước sạch, đường sá và bảo vệ những người nghèo khó. Tại nhiều nước, nhà nước thậm chí không đủ khả năng cung cấp những hàng hoá này. Những cuộc cải cách mới đây đã nhấn mạnh những điều cơ bản về kinh tế. Thế nhưng, những điều cơ bản về xã hội và thể chế (kể cả pháp chế) cũng không kém phần quan trọng trong việc tránh xảy ra rối loạn xã hội và bảo đảm cho một sự phát triển bền vững.
- Vượt lên những dịch vụ cơ bản này là những chức năng trung gian, như quản lý những tác động ngoại lai (chẳng hạn như ô nhiễm), điều tiết các độc quyền và cung cấp bảo hiểm xã hội (luong hưu, trợ cấp thất nghiệp). Cả ở đây nữa, chính phủ cũng không thể chọn cách đặt câu hỏi liệu có nên hay không, mà chỉ có cách can thiệp như thế nào là tốt nhất, và chính phủ có thể chung phần với các thị trường và xã hội

Hộp 1.4**Lý do kinh tế căn bản cho sự can thiệp của Nhà nước và một số định nghĩa**

Thất bại của thị trường và mối quan tâm về sự công bằng là lý do kinh tế căn bản cho sự can thiệp của chính phủ. Tuy nhiên không có gì đảm bảo rằng sự can thiệp như vậy sẽ làm lợi cho xã hội. Thất bại của chính phủ rất có thể dễ xảy ra như là thất bại của thị trường. Thách thức ở đây là thấy được rằng quá trình chính trị và những cơ cấu thể chế có được những khuyến khích đúng, nhờ đó những can thiệp của chúng mới thực sự cải thiện phúc lợi xã hội.

Thất bại của thị trường nói đến một tập hợp điều kiện mà trong đó một nền kinh tế thị trường không phân bổ được các tài nguyên một cách có hiệu quả. Có rất nhiều nguồn gốc thất bại của thị trường và nhiều mức độ thất bại khác nhau. Những hàm ý đối với vai trò của nhà nước và hình thức can thiệp của nhà nước là hoàn toàn khác nhau trong mỗi trường hợp.

Hàng hoá công cộng là những hàng hoá không kinh dịch (việc một người tiêu dùng sử dụng hàng hoá này không hề làm giảm khả năng cung ứng dành cho những người khác) và không thể loại trừ (người sử dụng không thể bị ngăn cản tiêu dùng hàng hoá này). Những đặc điểm trên khiến cho không thể áp đặt mức giá đối với các hàng hoá công cộng và vì vậy các nhà cung ứng khu vực tư nhân thiếu sự kích thích để cung cấp chúng. Các *hàng hoá công cộng quốc gia*, chẳng hạn như quốc phòng, có lợi cho toàn thể đất nước; những hàng hoá công cộng địa phương, như đường sá nông thôn, có lợi cho một vùng nhỏ hơn. *Hàng hoá tư* là các hàng hoá vừa có tính kinh dịch vừa có thể bị loại trừ; hàng hoá sở hữu chung thì không thể bị loại trừ nhưng có sự cạnh tranh giành đua (ví dụ như việc dẫn nước ngầm); và các *hàng hoá câu lạc bộ* thì không có tính kinh dịch nhưng có thể bị loại trừ (ví dụ như các đường cao tốc giữa các thành phố và các đường có thu phí).

Những ngoại sinh nảy sinh khi mà các hình dạng của một người hoặc một hãng làm thiệt hại hoặc làm lợi đối với những người khác mà người đó hoặc hãng đó không trả hoặc nhận được khoản đền bù; Ô nhiễm là một ví dụ về ngoại sinh tiêu cực, bắt xã hội phải gánh chịu những chi phí mà không được đền bù lợi ích rộng lớn hơn đối với một xã hội nói chung vì số dân biết chữ là một ngoại sinh tích cực của việc phổ cập giáo dục. Các chính phủ có thể cắt bỏ những ngoại sinh tiêu cực và khuyến khích các ngoại sinh tích cực thông qua điều tiết, đánh thuế hay trợ cấp hoặc là cung cấp hoàn toàn.

Một độc quyền tự nhiên xảy ra khi mà chi phí đơn vị của việc cung cấp một hàng hoá hay dịch vụ cho thêm một người sử dụng giảm đi đối với một loạt rộng lớn sản lượng, từ đó, làm giảm hay loại bỏ cơ hội cho cạnh tranh.

Thế nhưng cứ để cho hoạt động một cách tự do, các nhà cung cấp độc quyền có thể hạn chế sản lượng để tăng giá và lợi nhuận. Chính phủ có thể giải quyết vấn đề này bằng cách điều tiết các nhà độc quyền tư nhân hoặc tự đứng ra cung cấp hàng hoá và dịch vụ. Những thay đổi về công nghệ đã tạo ra những cơ hội mới cho sự cạnh tranh trong các dịch vụ mà đã có lần được coi là độc quyền tự nhiên như viễn thông và điện lực.

Những thị trường chưa phát triển đầy đủ và thông tin không đầy đủ (hay lệch lạc) là những vấn đề phổ biến và có thể dẫn đến những hậu quả không có hiệu quả. Các thị trường được coi là không đầy đủ khi mà chúng không thể cung cấp một hàng hoá hay dịch vụ ngay cả khi chi phí có thể thấp hơn so với những chi phí mà những cá nhân muốn trả. Thông tin không đầy đủ về phía người tiêu dùng có thể dẫn đến việc đánh giá thấp một cách có hệ thống đối với một số dịch vụ, như phổ cập giáo dục và phòng bệnh. Sự không cân xứng thông tin – khi mà các nhà cung ứng biết nhiều hơn người tiêu dùng hoặc ngược lại - có thể dẫn đến cầu quá đáng hoặc cầu do các nhà cung ứng gây ra, chẳng hạn như trong việc cung cấp dịch vụ y tế. Các vấn đề về chọn lựa ngược hoặc mạo hiểm về mặt đạo đức có thể dẫn đến sự thất bại của các thị trường bảo hiểm. Sự lựa chọn ngược xảy ra khi những người mua một dịch vụ có xu hướng áp đặt cho những người cung cấp dịch vụ những chi phí cao hơn mức trung bình, hoặc khi những người bán có khả năng loại bỏ những khách hàng áp đặt chi phí cao như vậy. Bảo hiểm y tế là một ví dụ: những người càng cẩn chăm sóc y tế thì nhất định sẽ cần mua bảo hiểm và như vậy càng có nhiều khả năng bị các hãng bảo hiểm ép. Sự mạo hiểm về mặt đạo đức xảy ra khi mà những người có bảo hiểm cố tình gây ra hoặc cho phép xảy ra sự việc mà họ được bảo hiểm. Một ví dụ là khuynh hướng của những đối tượng tiêu dùng dịch vụ chăm sóc y tế tìm kiếm hoặc của những người cung cấp dịch vụ này cung cấp, sự điều trị nhiều hơn mức cần thiết khi một bên thứ ba, hãng bảo hiểm, phải chịu phần lớn các chi phí. Chính phủ đã tìm cách giải quyết những vấn đề này bằng cách bảo đảm phạm vi bảo hiểm rộng rãi hơn và giữ cho chi phí ở mức thấp. Chính phủ đã thực hiện điều này bằng cách hoặc là điều chỉnh bảo hiểm tư nhân, tài trợ hay yêu cầu thực hiện bảo hiểm xã hội hoặc tự mình cung cấp dịch vụ y tế.

Sự công bằng có thể khuyến khích sự can thiệp của nhà nước ngay cả khi không có sự thất bại thị trường. Những thị trường cạnh tranh có thể phân phối thu nhập theo những cách mà xã hội không chấp nhận. Những người có ít tài sản sẽ không có đủ nguồn tài chính để có thể chấp nhận được. Hành động của chính phủ có thể bị đòi hỏi phải bảo vệ những người dễ bị tổn thương.

Bảng 1.1
Các chức năng của nhà nước

	Giải quyết thất bại thị trường			Cải thiện sự công bằng
Chức năng tối thiểu	<i>Cung cấp hàng hoá công cộng thuần túy</i> Quốc phòng Luật pháp và trật tự Quyền sở hữu tài sản Quản lý kinh tế vĩ mô Y tế công cộng			<i>Bảo vệ người nghèo</i> Các chương trình chống nghèo Cứu nguy khi có tai họa
Chức năng trung gian	<i>Giải quyết ngoại ứng</i> Giáo dục cơ bản Bảo vệ môi trường	<i>Điều tiết độc quyền</i> Điều tiết công cộng Chính sách chống tở-rớt	<i>Giải quyết tình trạng thông tin không hoàn hảo</i> Bảo hiểm (y tế, nhân thọ, lương hưu) Điều tiết tài chính Bảo vệ người tiêu dùng	<i>Cung cấp dịch vụ bảo hiểm xã hội</i> Tái phân bổ lương hưu Trợ cấp gia đình Bảo hiểm thất nghiệp
Chức năng tích cực	<i>Phối hợp hoạt động tư nhân</i> Nuôi dưỡng các thị trường Các sáng kiến về cụm			<i>Phân phối lại</i> Phân phối lại tài sản

công dân để đảm bảo cho các hàng hoá công cộng này được cung cấp.

- Các nhà nước có năng lực mạnh có thể đảm nhận những chức năng tích cực hơn, giải quyết vấn đề về việc mất các thị trường bằng cách giúp thực hiện sự phối hợp. Kinh nghiệm của Đông Á đã làm sống lại sự quan tâm đến vai trò của nhà nước trong việc thúc đẩy các thị trường thông qua chính sách công nghiệp và tài chính tích cực.

Làm cho vai trò tương xứng với năng lực không chỉ liên quan đến việc nhà nước làm gì, mà còn nhà nước làm điều đó như thế nào. Tư duy lại về nhà nước cũng có nghĩa là phải tìm ra những công cụ thay thế, cả hiện có và mới, có thể nâng cao hiệu quả nhà nước. Chẳng hạn:

- Trong phần lớn những nền kinh tế hiện đại, vai trò điều tiết của nhà nước giờ đây đã rộng rãi hơn và phức tạp hơn bao giờ hết, bao gồm những lĩnh vực như môi trường và khu vực tài chính,

cũng như các vấn đề có tính truyền thống hơn như độc quyền. Việc lập kế hoạch điều tiết cần phải hợp với năng lực của những cơ quan điều tiết của nhà nước và sự tinh vi của thị trường, và nhấn mạnh hơn nữa đến trách nhiệm cá nhân.

- Mặc dù nhà nước vẫn có vai trò trung tâm trong việc đảm bảo cung cấp các dịch vụ cơ bản - giáo dục, y tế, cơ sở hạ tầng - song không có nghĩa là nhà nước phải là nhà cung cấp độc nhất hoặc tồn tại với tư cách là nhà cung cấp. Những chọn lựa của nhà nước về việc cung cấp, tài trợ và điều tiết các dịch vụ này phải được xây dựng trên những sức mạnh tương đối của thị trường, xã hội công dân và các cơ quan nhà nước.
- Trong việc bảo vệ những kẻ dễ bị tổn thương, các nước cần phải phân biệt rõ ràng hơn giữa bảo hiểm và trợ giúp. Bảo hiểm, ví dụ như để chống lại thất nghiệp theo chu kỳ, nhằm giúp bảo vệ thu nhập và tiêu dùng của các hộ gia

đình trước những thăng trầm không thể tránh được của kinh tế thị trường. Trợ giúp, như những chương trình cung cấp lương thực để làm việc hoặc những chương trình trợ cấp bánh mì, tìm cách cung cấp mức trợ giúp tối thiểu nào đó cho những người nghèo nhất trong xã hội.

Củng cố lại năng lực của nhà nước

Củng cố lại năng lực của nhà nước - phần thứ hai và là phần không kém phần quan trọng của chiến lược cải cách - là chủ đề của Phần ba. Đề tài của nó là ở chỗ những sự cải tiến như vậy chỉ có thể thực hiện được nếu như những biện pháp kích thích mà theo đó các nhà nước và thể chế nhà nước hoạt động được thay đổi. Cải tiến năng lực không phải là việc dễ dàng. Những thành công khiêm tốn và rất nhiều thất bại về những cố gắng viện trợ kỹ thuật qua hàng thập kỷ nhấn mạnh rằng chính vấn đề làm thay đổi những biện pháp kích thích quyết định hành vi ứng xử chẳng khác gì vấn đề đào tạo và nguồn tài chính. Chìa khoá của vấn đề là tìm ra những quy tắc và chuẩn mực tạo ra những biện pháp kích thích để các cơ quan và quan chức nhà nước hoạt động vì lợi ích tập thể, trong khi hạn chế những hành động tùy tiện. Điều này có thể đạt được thông qua:

- *Những quy tắc và kiểm chế.* Những cơ chế để cưỡng chế quy tắc luật pháp, như cơ quan tư pháp độc lập, là những nền tảng quan trọng cho sự phát triển bền vững. Cùng với việc phân lập về quyền lực một cách thích hợp và sự có mặt của các cơ quan giám sát, những cơ chế này cũng sẽ hạn chế hành vi tùy tiện.
- *Áp lực cạnh tranh.* Áp lực cạnh tranh có thể đến từ bên trong bộ máy quan chức nhà nước, thông qua việc tuyển dụng công chức theo chế độ dựa vào sự xứng đáng. Nó có thể đến từ khu vực tư nhân trong nước, thông qua việc ký kết hợp đồng về các dịch vụ và cho phép các nhà cung ứng tư nhân cạnh tranh trực tiếp với các cơ quan nhà nước. Hoặc nó có thể đến từ thị trường quốc tế, thông qua buôn bán và ảnh hưởng của các thị trường trái khoán toàn cầu đối với những quyết định về tài chính.
- *Tiếng nói và sự hợp tác.* Có rất nhiều cách thức khác nhau để đạt được sự minh bạch và công khai trong xã hội hiện đại - những hội đồng kinh doanh, những nhóm tác động lẫn nhau và những nhóm người tiêu dùng, v.v... Những thoả thuận làm việc mang tính chất thể chế với các

nhóm cộng đồng có thể góp phần tăng cường hiệu quả của nhà nước bằng cách cho phép công dân có tiếng nói mạnh mẽ hơn trong việc hình thành các chính sách của chính phủ. Và sự hợp tác giữa các cấp của chính quyền và với các cơ quan quốc tế có thể giúp cho việc cung cấp hàng hoá công cộng địa phương và toàn cầu.

Cả ba cơ chế trên là chủ đề được lặp đi, lặp lại của Phần ba, bắt đầu (ở Chương 5) bằng việc xem xét những nhân tố cấu thành cơ bản để tạo nên một khu vực nhà nước có hiệu quả hơn. Việc nhấn mạnh tập trung vào những quy tắc và hình thức cạnh tranh để nâng cao ba điều cơ bản: hoạch định chính sách, phân phối dịch vụ và nhân tố quyết định của khu vực nhà nước, đó là cơ quan dân sự. Nhưng lịch sử cho chúng ta thấy rằng xây dựng lòng tin của công chúng đối với chính phủ - và cả năng lực của chính phủ nữa - sẽ đòi hỏi phải hạn chế được cách hành động tùy tiện độc đoán. Các vấn đề này được xem xét ở Chương 6, chương phân tích những kiểm tra và cân đối trong cơ cấu hiến pháp và những phương cách tốt nhất để kiểm soát hành động độc đoán và tham nhũng.

Một cơ chế thứ ba, cơ chế hỗ trợ cho hai cơ chế kia, là những nỗ lực mở rộng chính quyền và làm cho chính quyền có khả năng đáp ứng tốt hơn. Một nhà nước biệt lập, hống hách mà những bàn luận của nó không minh bạch, có nhiều khả năng rơi vào dòng xoáy chôn ốc của chế độ độc đoán và làm giảm sút tính hiệu quả của nó. Chương 7 nêu ra những lợi ích của việc làm cho chính phủ tiếp xúc nhiều hơn với người dân và cho phép người dân có được vai trò lớn hơn trong việc quyết định và thực hiện chính sách. Và nó chỉ ra làm thế nào mà việc phân cấp quyền lực được thực hiện thận trọng - chuyển giao quyền lực và những nguồn tài nguyên xuống các cấp thấp hơn của chính quyền - có thể hỗ trợ cho nỗ lực này. Cuối cùng, Chương 8 gợi lại cho chúng ta thấy rằng hành động tập thể ngày càng đòi hỏi phải có tầm nhìn vượt ra ngoài khuôn khổ biên giới quốc gia. Chương này xem xét những cách thức khác nhau mà dựa vào đó các chính phủ quốc gia có thể và phải hợp tác để đáp ứng những nhu cầu mà, mặc dù có vẻ như nảy sinh trong nước, chỉ có thể được giải quyết một cách có hiệu quả ở cấp độ quốc tế.

Những lựa chọn chiến lược: để xứng và duy trì cải cách

Chiến lược hai phần nhằm nâng cao hiệu quả nhà nước khi nói thì dễ dàng hơn nhiều so với khi thực hiện. Công việc khó khăn đối với các nhà cải cách sẽ

không chỉ là đưa ra những cải cách đúng, mà còn phải đấu tranh chống lại sự chống đối thâm căn cố đế của những người có lợi theo những đường lối cũ. Làm cho vai trò tương xứng với năng lực có nghĩa là phải trút bỏ một số vai trò, kể cả một số vai trò đem lại lợi ích cho những số cử tri có thể lực. Những người đề xướng tạo lập một nhà nước có năng lực hơn sẽ nhanh chóng nhận ra rằng nhiều người có lợi ích trong việc giữ cho nhà nước ở trong tình trạng yếu kém. Tuy nhiên, các chính trị gia được khuyến khích thực hiện cải cách nếu như những cuộc cải cách đó dẫn tới những lợi ích rõ rệt cho các nhóm cử tri quan trọng. Những cửa sổ cơ hội thỉnh thoảng lại được mở ra để đáp lại sự khủng hoảng hay mối đe dọa từ bên ngoài, và sự lãnh đạo chính trị có hiệu quả là khéo léo đề ra những chiến lược cho việc xây dựng sự nhất

trí hay đền bù cho những đối tượng bị thua thiệt.

Phần bốn xem xét thách thức của việc đề xướng và duy trì cải cách nhà nước (Chương 9). Lập luận trung tâm của chương này là ở chỗ những kiểm chế đối với cải cách chủ yếu mang màu sắc chính trị và thể chế. Như vậy, cải cách thể chế căn bản có khả năng là dài hạn, nhưng những cơ hội cải cách có thể nổi lên, hoặc có thể được tạo ra, và chúng cần phải được nắm bắt. Cuối cùng, Chương 10 trình bày những triển vọng thay đổi và chương trình nghị sự cải cách cho mỗi một vùng đang phát triển. Thông điệp ở đây là cải cách sẽ rất khó khăn và cần phải được cắt gọt sao cho hợp với từng hoàn cảnh của nó, nhưng thách thức đặc biệt của những nhà nước đã sụp đổ là một sự nhắc nhở bổ ích về những rủi ro thất bại.

CHƯƠNG 2

TẬP TRUNG TRỞ LẠI VÀO HIỆU QUẢ CỦA NHÀ NƯỚC

Con người bất lực trong việc đảm bảo tương lai;

chỉ có các thể chế mới có thể ổn định vận mệnh của các quốc gia

Napoleon I, *Imperial séance* (ngày 7-6-1815)

Năm mươi năm về trước, Chiến tranh thế giới thứ hai đã kết thúc và công cuộc tái thiết diễn ra ở nhiều nước châu Âu, Liên Xô và Nhật Bản. Và nhiều nước đang phát triển bắt đầu thoát khỏi chủ nghĩa thực dân, và tương lai dường như là đầy hứa hẹn. Những khó khăn của sự phát triển kinh tế vẫn chưa ám ảnh chúng ta. Cải thiện đời sống của người dân dường như là điều có thể đạt được, một vấn đề đơn giản của việc áp dụng những tư tưởng đúng, sự thành thạo về kỹ thuật và những tài nguyên. Và điều này đã được chứng minh là đúng - trong một số trường hợp. Nhưng trong một số trường hợp khác, sự tiến bộ vẫn còn rất nhỏ. Bất chấp năm thập kỷ cố gắng, những chênh lệch to lớn vẫn còn tồn tại trong chất lượng cuộc sống của người dân trên khắp thế giới. Thực ra, trong một số chừng mực nào đó, khoảng cách chênh lệch giữa giàu và nghèo đã rộng ra

Những lời giải thích cho những khác biệt quốc tế to lớn về mức sống này cũng đã thay đổi qua các năm. Trong nhiều thế kỷ, việc thâm nhập các nguồn tài nguyên thiên nhiên - đất đai và khoáng sản - được coi là điều kiện tiên quyết cho phát triển. Nhiều nơi ở châu Phi, châu Á và châu Mỹ đã bị chiếm làm thuộc địa để có được các nguồn tài nguyên nói trên, và các nước đã đi đến chiến tranh với nhau vì các nguồn tài nguyên này. Tuy nhiên, tư duy đã dần thay đổi và nguồn vốn vật chất - máy móc và thiết bị - được coi là chìa khoá mở cánh cửa phát triển. Đã đưa "công nghiệp hoá" trở thành đồng nghĩa với "phát triển". Nhưng vào khoảng giữa thế kỷ này, các nhà lý luận kinh tế đã nhận thức được rằng kể cả điều này cũng chỉ là quá giản đơn. Hiện thân trong máy móc và thiết bị là kỹ thuật công nghệ - tri thức và những tư tưởng. Thế nhưng không ai có thể giải thích

một cách đơn giản tại sao kỹ thuật công nghệ được phát triển tốt hơn và nhanh chóng hơn ở một số nơi trên thế giới so với những nơi khác.

Những nhân tố khác, như vốn con người, kể từ đó đã thu hút được nhiều sự chú ý và được coi là những giải pháp khả thi cho bài toán học búa này. Đầu tư vào vốn con người vừa dẫn đến kiến thức và những ý tưởng mới, vừa tăng tốc độ tiếp thu, phổ biến và sử dụng kiến thức và những ý tưởng trên. Kể từ những năm 1980, sự tập trung đã chuyển hướng sang vai trò của các chính sách lành mạnh trong việc giải thích tại sao các nước tích lũy vốn con người và vốn vật chất ở các mức khác nhau. Điều này, đến lượt nó, đã dẫn đến một sự chuyển hướng tập trung khác, hướng tới chất lượng của các thể chế của một nước. Những câu hỏi mới, phức tạp hơn đã xuất hiện. Phải có những dàn xếp thể chế nào là tốt nhất để cho phép các thị trường phát triển mạnh mẽ? Đây là vai trò của nhà nước vừa với tư cách là một tác nhân trực tiếp (chủ yếu trong cung cấp các dịch vụ) vừa với tư cách là người nhào nặn nên bối cảnh thể chế mà trong đó các thị trường hoạt động? Các chính sách và thể chế có tác động qua lại với nhau như thế nào trong phát triển?

Những câu trả lời cho những câu hỏi này là trung tâm hiểu biết của chúng tôi về các nguồn khác biệt sâu sắc trong những kết quả phát triển - và về việc tại sao sự đáp ứng cải cách kinh tế lại thường khác nhau lớn đến như vậy giữa các nước. Chẳng hạn, những câu trả lời giải thích tại sao hoạt động đầu tư và kinh tế lại phục hồi mạnh mẽ hơn ở Ba lan sau khi chấp nhận thị trường so với ở Nga. Chúng cũng giúp giải thích tại sao nhiều nước ở châu Phi

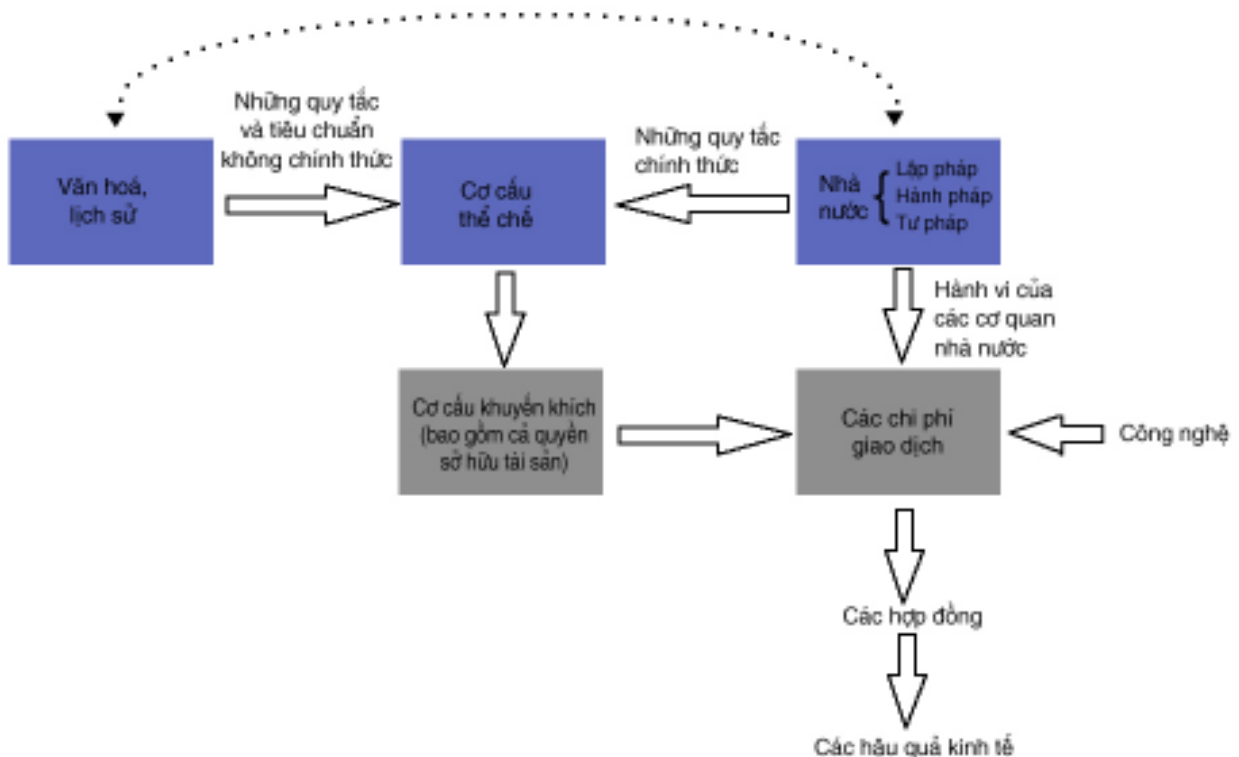
và Mỹ Latinh vẫn chưa chứng kiến được sự cải thiện chất lượng cuộc sống mà họ đã được hứa hẹn khi bắt tay tiến hành cải cách kinh tế ở nước mình một thập kỷ trước đây.

Nhà nước có vai trò to lớn trong việc quyết định liệu có theo đuổi các thoả thuận về thể chế mà nhờ đó các thị trường có thể phát triển mạnh hay không. Nhà nước không chỉ là trọng tài của những quy tắc; thông qua hoạt động kinh tế của mình, nhà nước tạo ra môi trường cho kinh doanh và những hoạt động khác trong nền kinh tế. Dù tốt hay xấu thì nhà nước vẫn có vai trò vô cùng quan trọng.

Chương này đưa ra trường hợp thực nghiệm cho việc chuyển hướng sự tập trung trong tư duy của chúng ta về phát triển hướng tới chất lượng của các thể chế và năng lực của một nước - cho việc đưa các thể chế vào khuynh hướng chủ đạo của sự đổi thay của chúng ta về phát triển. Trường hợp đó được cổ vũ bởi ba tập hợp mới về những khám phá:

- Thứ nhất, những dữ liệu trong mảng được phân tích để phục vụ cho Báo cáo này bao trùm 30 năm và 92 nước công nghiệp và đang phát triển, cho thấy rằng các chính sách và năng lực thể chế rất quan trọng đối với sự tăng trưởng kinh tế và những chỉ số khác về chất lượng cuộc sống, chẳng hạn như tỷ lệ tử vong trẻ em.
- Thứ hai, và tiến hành phân tích thêm một bước nữa, là những kết quả của một cuộc khảo sát được tiến hành đặc biệt để phục vụ cho Báo cáo này, về hơn 3.600 hãng nội địa ở 69 nước (kể cả các chi nhánh địa phương của các hãng quốc tế). Và cả những kết quả này nữa cũng cho thấy một chứng cứ mạnh mẽ rằng năng lực thể chế - hoặc việc thiếu năng lực thể chế - có tác động to lớn đến tăng trưởng và đầu tư.
- Tập hợp khám phá thứ ba xem xét bằng cách nào mà năng lực thể chế ảnh hưởng đến không chỉ môi trường kinh doanh, mà còn cả khung

Biểu đồ 2.1
Nhà nước, các thể chế và hậu quả kinh tế



cảnh phát triển tổng thể của một nước. Sử dụng những kết quả của cuộc khảo sát về năng lực thể chế, chúng tôi chỉ ra rằng những khác biệt giữa các nước giúp giải thích phần lớn sự khác biệt giữa các nước về tỷ lệ lợi nhuận của các dự án phát triển.

Nhà nước, các thể chế và những kết quả kinh tế

Nhà nước làm gì? Trước hết, nhà nước đặt ra các quy tắc chính thức - những điều luật và quy định - vốn là một phần không thể thiếu trong môi trường thể chế của một nước (Biểu đồ 2.1). Những quy tắc chính thức này, cùng với những quy tắc không chính thức của xã hội rộng lớn hơn, là những thể chế làm trung gian cho hành vi ứng xử của con người. Thế nhưng, nhà nước không chỉ đơn thuần là một người trong tài, chỉ lập ra và cưỡng chế thực hiện những

quy tắc; nhà nước còn là một đấu thủ, thực sự là một đấu thủ quan trọng nhất, trong trò chơi kinh tế. Hàng ngày, các cơ quan nhà nước đầu tư các nguồn tài nguyên, phân bổ tín dụng, thu mua các hàng hoá và dịch vụ và thương lượng các hợp đồng; những hành động này có những tác động sâu sắc đối với những chi phí giao dịch và đối với hoạt động và kết quả kinh tế, đặc biệt trong các nền kinh tế đang phát triển. Nếu thực hiện tốt, các hoạt động của nhà nước có thể đẩy nhanh phát triển. Nếu thực hiện tồi, chúng sẽ tạo ra sự đình trệ và, trong trường hợp cùng cực, sự phân rã về kinh tế và xã hội. Khi đó, nhà nước đứng ở tư thế duy nhất: nó không chỉ phải thiết lập những quy tắc chính thức thông qua một quá trình xã hội và chính trị để tất cả các tổ chức khác phải tuân thủ nhà nước, với tư cách bản thân nó là một tổ chức, cũng phải tuân thủ chính những quy tắc này.

Hộp 2.1

Xây dựng Internet: một ví dụ hiện đại về sự tương tác có kết quả tốt giữa khu vực nhà nước và khu vực tư nhân

Tiền thân của cái mà ngày nay chúng ta gọi là Internet được đưa ra ở Hoa Kỳ vào năm 1969. Hồi đó, nó được gọi là ARPANET và chỉ bao gồm bốn máy điện toán nối với nhau. Tuy nhiên, tính đến giữa năm 1996, Internet đã được kết nối ở 174 nước và ở cả bảy mảng lục địa, nối gần 13 triệu hệ thống máy chủ với nhau. Tính đến năm 2000, con số này rất có thể là 100 triệu.

ARPANET ra đời là nhờ đến mặt kinh tế học của việc nghiên cứu quốc phòng vào những năm 1960. Mục đích ban đầu của nó là kết nối các máy điện toán của chính phủ ở những địa điểm cách rất xa nhau và nhờ đó tránh việc trùng lặp những nguồn tài chính tính toán mà vào thời gian đó là vô cùng tốn kém. Vào năm 1968, Bộ Quốc phòng Hoa Kỳ đã mời 140 công ty tư nhân tham gia vào việc thiết kế và xây dựng bốn cầu dẫn xử lý điện báo. Với những cầu dẫn này các hợp đồng của nhà nước với các trường đại học hàng đầu khi đó đã dẫn đến việc phát triển một tập hợp quan trọng những nghị định thư có thể kết nối các mạng điện toán khác nhau. Chính những nghị định thư này sau đó đã làm cho Internet có thể thực hiện được.

Bổ sung cho sự hỗ trợ tài chính của khu vực nhà nước này là sự cộng tác của các viện nghiên cứu, giới kinh doanh và chính phủ mà dẫn đầu là Quỹ khoa học quốc gia Hoa Kỳ (NSF). Mới đầu, sự hợp tác này ưu tiên cho việc kết nối các máy điện toán của các khoa nghiên cứu khoa học điện toán trong các trường đại học, nhưng ảnh hưởng của nó đã được mở rộng nhanh chóng. NSFNET đã thay thế cho ARPANET vào năm 1990. Bên cạnh việc cung cấp các khoản tài chính quan trọng cho một cơ sở hạ tầng trụ cột có tốc độ cao của hệ thống này

NSF đã tài trợ cho các trường đại học để giúp các trường thành lập các mạng lưới khu vực để đưa thông tin vào hệ thống này. Nhưng người ta cũng yêu cầu các mạng lưới khu vực phải có khả năng tự duy trì hoạt động riêng rẽ.

Với thời gian, sự tham gia của khu vực tư nhân đã trở nên sâu sắc. NSF đã khuyến khích các hãng làm dịch vụ chuyển thư tin thương mại kết nối vào Internet. Các công ty cũng bắt đầu tạo lập những phương tiện trụ cột của riêng mình, và số công ty cung cấp dịch vụ nhập vào Internet đã tăng gấp nhiều lần. Những khuynh hướng này còn được đẩy nhanh bởi việc tạo lập và phát triển nhanh chóng bộ phận đa truyền thông trên Internet - Mạng toàn cầu (WWW): Mạng này được phát triển ở các phòng thí nghiệm của Tổ chức nghiên cứu hạt nhân nhân tu ở Thụy sĩ - một cơ quan khác được nhà nước hỗ trợ - và đã thu hút những người tài giỏi từ các trường đại học và các công ty, dẫn đến một sự bùng nổ nữa trong việc sử dụng: từ 130 địa chỉ vào tháng 7-1993 lên tới hơn 230.000 địa chỉ vào tháng 6 -1996.

Năm 1995, NSFNET được thay thế bằng một hệ thống hoàn toàn mang tính thương mại. Các công ty điện thoại lớn giờ đây không chỉ cung cấp cho khách hàng của mình những cơ sở trụ cột mà các dịch vụ nhập vào Internet. Các công ty phát sóng vệ tinh trực tiếp và truyền hình cáp cũng đang bước vào thị trường này. Khu vực nhà nước cũng tham gia chủ yếu vào một số hoạt động nghiên cứu tiên tiến, nhưng sự tập trung của nó đã chuyển hướng sang những vấn đề như làm cách nào để bảo đảm sự thâm nhập mạng một cách công bằng (chẳng hạn như thông qua các quy tắc định giá), tự do ngôn luận, những gian lận và bảo vệ sự riêng tư.

Tìm kiếm những ví dụ về quyền lực của nhà nước trong việc cải thiện chất lượng cuộc sống của người dân là công việc chẳng mấy khó khăn. Từ nước sạch và các hệ thống vệ sinh của thành Rome cổ đại đến việc loại trừ bệnh đậu mùa của thế kỷ này, hành động của nhà nước trong các lĩnh vực y tế và vệ sinh đã đạt được những tiến bộ không ngừng trong y tế công cộng. Và các nhà nước từ lâu đã đóng một vai trò sống còn trong việc thúc đẩy những thành quả phát triển lâu dài bằng việc cung cấp cơ sở hạ tầng, an ninh và một môi trường kinh tế vĩ mô ổn định. Mạng Internet chỉ là một ví dụ mới đây nhất trong một danh sách dài những tiến bộ đáng kể về khoa học và kỹ thuật mà sở dĩ có được là nhờ sự hỗ trợ nhanh chóng và đáng kể của nhà nước (Hộp 2.1).

Chọn lọc những bài học qua các thế kỷ, chúng ta thấy được rằng nhà nước có thể cải thiện kết quả phát triển theo một số cách:

- Tạo một môi trường kinh tế vĩ mô và kinh tế vĩ mô trong đó có những hình thức kích thích đúng cho hoạt động kinh tế hiệu quả.
- Tạo một cơ sở hạ tầng thể chế - quyền sở hữu tài sản, hoà bình, luật pháp và trật tự, và những quy tắc - có khả năng khuyến khích đầu tư dài hạn.
- Bảo đảm cung cấp giáo dục cơ sở, y tế và cơ sở hạ tầng vật chất cần thiết cho hoạt động kinh tế, và bảo vệ môi trường thiên nhiên.

Tuy nhiên, lịch sử cũng dạy cho chúng ta rằng nhà nước có thể gây ra những tai hại to lớn:

- Những loại quy tắc không đúng có thể làm nản chí việc tạo ra của cải. Chẳng hạn, nhà nước có thể đánh vào cửa cải tư nhân bằng cách bóp méo giá cả - như thông qua việc định giá quá cao đồng tiền hoặc thông qua việc tạo lập những ban tiếp thị nông nghiệp đánh thuế sản phẩm của nông dân và cho họ ít có khả năng kiếm lời.
- Ngay cả nếu bản thân các quy tắc này là vô hại, thì chúng vẫn có thể được các tổ chức công cộng - và nhân viên của các tổ chức này - áp dụng theo những cách thức sai lầm. Chẳng hạn, chúng có thể áp đặt những mức chi phí giao dịch khổng lồ dưới hình thức quan liêu và tham nhũng đối với những nhà doanh nghiệp tiến hành những hoạt động kinh doanh mới hoặc cơ cấu lại những doanh nghiệp cũ.
- Nhưng về mặt tiềm năng, nguồn tác hại lớn nhất do nhà nước gây ra là tình trạng bất định.

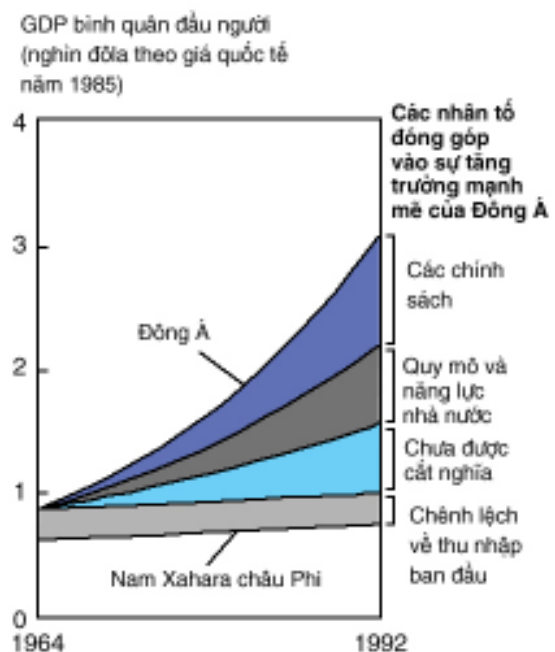
Nếu như nhà nước thường xuyên thay đổi các quy tắc hoặc là không làm sáng tỏ những quy tắc mà nó đưa ra thì những doanh nghiệp và cá nhân ngày hôm nay không thể dám chắc về những cái gì sẽ có lợi hay không có lợi, hợp pháp hay không hợp pháp vào ngày mai. Khi đó, các doanh nghiệp và cá nhân phải theo đuổi những chiến lược tốn kém nhằm bảo hiểm chống lại một tương lai không chắc chắn - bằng cách đi vào nền kinh tế không chính thức, chẳng hạn, gửi vốn ra nước ngoài - mà tất cả những điều đó sẽ làm phương hại đến phát triển.

Tăng trưởng kinh tế và nhà nước

Tác động to lớn của chính phủ đến sự phát triển được minh họa rõ ràng qua kết quả thực hiện kinh tế tương phản nhau của các nước đang phát triển ở Nam Xahara châu Phi và Đông Á. Vào những năm

Biểu đồ 2.2

Chính phủ tốt cắt nghĩa cho sự chênh lệch về thu nhập giữa Đông Á và châu Phi



Ghi chú: Những kết quả dựa vào một thoả triển biến số công cụ cho giai đoạn 1964-1993, kiểm tra về thu nhập ban đầu, giáo dục và các biến số khác. "Các chính sách" bao gồm những ảnh hưởng của sự mở rộng thương mại và đầu tư, không méo mó về giá, không có ở mức tương đối các tổn phí của tỷ giá chợ đen, mà mức độ giáo dục và đầu tư cao. Xem Chú thích kỹ thuật để biết thêm chi tiết. Nguồn: Những tính toán của đội ngũ nhân viên Ngân hàng thế giới dựa vào các dữ liệu trong tài liệu khoa học cơ sở của Commander, Davoodi và Lee.

1960, thu nhập bình quân đầu người ở Đông Á chỉ nhỉnh hơn một chút so với ở châu Phi. Chính phủ ở hai khu vực này cũng có quy mô tương tự nhau, mặc dù về thành phần cấu tạo thì không giống nhau: các chính phủ châu Phi đã chi tiêu nhiều hơn cho tiêu dùng, chủ yếu để trả lương cho các nhân viên khu vực nhà nước. Tuy nhiên, vào giữa những năm 1990, thu nhập ở Đông Á lớn gấp hơn năm lần so với ở châu Phi. Và tiêu dùng của chính phủ ở châu Phi, trong quan hệ với GDP, đã gấp một lần rưỡi so với ở Đông Á. Những nguồn gốc của sự khác biệt này rất phức tạp, nhưng có một điều được công nhận rộng rãi là việc thực hành kinh tế tốt hơn của nhà nước ở Đông Á - những hạn chế được đặt ra đối với sự tăng trưởng của bản thân nhà nước, sự lành mạnh của các chính sách mà nhà nước theo đuổi và hiệu quả trong việc nhà nước phân phối các dịch vụ - là một sự đóng góp to lớn vào khoảng cách ngày càng rộng trong chất lượng cuộc sống của công dân trung bình giữa hai khu vực này của thế giới (Biểu đồ 2.2).

Trong việc xem xét tác động của quy mô chính phủ đối với tăng trưởng, điều bổ ích là phân biệt giữa tiêu dùng công cộng và đầu tư công cộng (Hộp 2.2). Ở đâu chi tiêu cho tiêu dùng của chính phủ quá cao thì chính phủ đó thường là vật cản đối với sự tăng trưởng: một loại thuế thuần túy đối với xã hội mà không có những lợi ích tương ứng. Ngược lại, một số loại chi tiêu đầu tư công cộng, đặc biệt là đầu tư vào cơ sở hạ tầng, đã có xu hướng tác động tích cực đến tăng trưởng, một phần là thông qua việc tăng lợi nhuận cho đầu tư tư nhân. Bức tranh này trở nên phức tạp hơn là do thực tế một số khoản tiêu dùng nhà nước - chẳng hạn như tiền lương giáo viên hay việc mua thuốc thang - có thể ảnh hưởng theo chiều hướng tốt đẹp lên đời sống của người dân, và thậm chí tăng tính hiệu quả của đầu tư. Cắt giảm tiêu dùng một cách không phân biệt để thúc đẩy đầu tư một cách không phân biệt rõ ràng không phải là câu trả lời.

Hộp 2.2

Đo lường nhà nước - qui mô, các chính sách và năng lực thể chế của nó

Một thước đo chung về quy mô của chính phủ là tỷ lệ chi tiêu của chính phủ trên tổng chi tiêu hay đo tổng sản lượng của nền kinh tế. Nhưng những dữ liệu như vậy thường không toàn diện và tầm bao quát về các doanh nghiệp nhà nước đặc biệt sơ sài, thiếu chi tiết ở nhiều nước đang phát triển. Thước đo về quy mô này cũng có xu hướng bỏ qua những hạng mục quan trọng nằm ngoài ngân sách. Bản thân chi tiêu của chính phủ có thể được phân thành tiêu dùng và đầu tư. Tiêu dùng chính phủ - phần lớn bao gồm việc trả lương cho những người làm trong khu vực nhà nước - đưa ra một chỉ báo hẹp, nhưng chính xác hơn về những lợi ích hiện hành của người tiêu dùng từ việc chi tiêu của chính phủ. Những chuyển khoản, như lương hưu hay trợ cấp cho người tàn tật, có thể được bao gồm trong chi tiêu của chính phủ nhưng những chuyển khoản chỉ phân phối lại các nguồn tài chính. Điều làm cho vấn đề này trở nên phức tạp hơn là tỷ lệ chi tiêu danh nghĩa và tỷ lệ chi tiêu thực tế sẽ hết sức khác nhau theo thời gian. Một thước đo thay thế khác cho việc đánh giá quy mô chính phủ mà tránh được những vấn đề này là việc làm trong chính phủ, nhưng cả biện pháp này cũng có những bất lợi của nó. Chẳng hạn, như nó không tính đến những thay đổi trong năng suất của những người làm trong chính phủ.

Những kết quả được nêu ở chương này sử dụng những dữ liệu về tiêu dùng thực tế của chính phủ, bởi vì mối quan tâm chủ yếu là sự phân chia sản lượng của hàng hoá công cộng và hàng hoá tư nhân ảnh hưởng như thế nào đến kết quả thực hiện. Thông tin về đầu tư vật

chất cũng được sử dụng, mà thường là chỉ dưới dạng tổng đầu tư nhà nước và tư nhân. Để tạo điều kiện dễ dàng cho những so sánh giữa các nước qua thời gian, những tỷ lệ này được chuyển sang những giá trị quốc tế hay theo tỷ suất ngang nhau về sức mua quốc tế (PPP)-một sự chuyển hoá không phải hoàn toàn vô hại, đặc biệt là đối với những nước có thu nhập thấp. Nơi mà phần lớn sự tiêu thụ của chính phủ có hàm lượng lao động cao. Đối với các nước này, việc dùng những giá quốc tế sẽ làm tăng đáng kể tỷ suất tiêu dùng của chính phủ.

Muốn có một bức tranh trọn vẹn hơn về sự hiện diện kinh tế của chính phủ, đòi hỏi phải có một thước đo bao gồm được những sự can thiệp chủ yếu của chính phủ thông qua chính sách và những thể chế, cộng với những can thiệp tài chính. Chúng tôi tổng kết một lập trường chính sách chính phủ theo thời gian thông qua một chỉ số kết hợp được ba chỉ báo chủ chốt: sự mở cửa của nền kinh tế (tỷ trọng của thương mại trong GDP); việc định giá cao đồng tiền nước đó (tỷ giá hối đoái chợ đen) và khoảng cách giữa mức giá địa phương và mức giá quốc tế. Chúng tôi cũng cố gắng đánh giá chất lượng của thành phần chủ chốt trong chính phủ, đó là bộ máy quan chức hành chính của nó. Sự đánh giá này được rút ra từ những câu trả lời khảo sát của các nhà đầu tư nước ngoài (ở đoạn tới chúng tôi sẽ đánh giá những câu trả lời của các nhà đầu tư địa phương), những câu trả lời tập trung vào mức độ quan liêu có dính líu đến bất cứ giao dịch nào, vào môi trường điều tiết và vào mức độ mức độ tự chủ trước áp lực chính trị.

Nhưng ngay cả những thước đo tinh vi về quy mô của chính phủ cũng chỉ nói lên một phần của câu chuyện. Như đã nêu ở trên, các chính phủ đóng một vai trò chủ đạo trong việc thiết lập ra môi trường thể chế rộng rãi hơn cho hành vi con người: cơ cấu khuyến khích mà các tác nhân kinh tế đáp ứng. Năng lực hoạt động của khu vực tư nhân sẽ phụ thuộc chủ yếu vào mức độ đáng tin cậy và hiệu quả của các thể chế như là sự thống trị của luật pháp và việc bảo vệ quyền sở hữu tài sản. Những lợi ích và những chi phí về chất lượng của chính quyền không hề xuất hiện trên các tài khoản quốc gia.

Việc phân tích ở đoạn này cố gắng chỉ ra sự khác nhau giữa điều mà nhà nước làm và cách thức mà nhà nước làm tốt điều đó bằng cách báo cáo về cả nội dung chính sách và năng lực thể chế. Biểu đồ 5 trong phần Tổng quát đã chỉ ra tác động của cả hai nhân tố này đối với sự tăng trưởng thu nhập trong vòng ba thập kỷ qua mẫu nghiên cứu rộng lớn gồm những nước công nghiệp và những nước đang phát triển. Tại những nước có năng lực nhà nước yếu kém và các chính sách kém hiệu quả, thu nhập bình quân đầu người chỉ tăng khoảng một nửa phần trăm một năm. Trái lại, ở những nước có năng lực mạnh mẽ và các chính sách tốt, thu nhập bình quân đầu người tăng trung bình vào khoảng 3% một năm. Trong một giai đoạn 30 năm, những khác biệt về tăng trưởng thu nhập này đã tạo ra sự khác biệt to lớn về chất lượng đời sống người dân. Một nước có thu nhập bình quân đầu người là 600 đô la vào năm 1965 (tính theo tỷ suất sức mua quốc tế bằng đồng đô la - PPP), với các chính sách sai lệch và năng lực thể chế yếu kém, sau 30 năm chỉ đạt được mức thu nhập bình quân đầu người là 678 đô la theo giá năm 1965. Trong khi đó, một nước có năng lực thể chế mạnh mẽ và chính sách tốt trong cùng giai đoạn này sẽ tăng được hơn gấp đôi thu nhập bình quân đầu người, lên tới 1.456 đô la theo mức giá năm 1965. Nhiều nước ở Đông Á thậm chí còn làm tốt hơn thế.

Các chính sách tốt tự chúng có thể cải thiện kết quả. Nhưng những lợi ích sẽ càng lớn hơn ở đâu mà năng lực thể chế cũng cao hơn - ở đâu mà các chính sách và chương trình được thực hiện hiệu quả hơn và nơi mà những công dân và các nhà đầu tư đoán chắc hơn về các hành động tương lai của chính phủ. Như vậy những chính sách tốt, như những chính sách mà mới đây các nước ở Mỹ Latinh và châu Phi đã theo đuổi sẽ làm cho mức tăng trưởng thu nhập theo đầu người đạt 1,4% mỗi năm. Một nước như vậy khởi điểm với thu nhập bình quân đầu người là 600 đô la vào năm 1965 sẽ tăng lên tới 900 đô la sau

30 năm. Nhưng nếu có năng lực thể chế mạnh mẽ và các chính sách tốt, con số này thậm chí còn cao hơn nữa. Bài học ở đây là các nhà cải cách không chỉ nên tập trung lẻ loi vào việc cải thiện các chính sách; họ còn phải tìm ra những cách thức để tăng cường môi trường thể chế cho những chính sách đó.

Mặc dù tăng trưởng thu nhập là quan trọng, song nó chỉ là một trong một vài thước đo về đời sống khá giả. Việc chúng ta quan tâm đến một loạt rộng rãi những nhân tố làm cho đời sống con người tốt lên hay xấu đi cho thấy rằng kết quả thực hiện của các nước cũng cần được đánh giá bằng các chuẩn mực khác về đời sống khá giả, như tỷ lệ tử vong trẻ em. Các thể chế chính phủ có chất lượng cao giảm tỷ lệ tử vong bằng cách cải thiện những kết quả với một lượng chi tiêu xã hội nhất định. Như vậy, năng lực của nhà nước có một vai trò quan trọng trong chất lượng đời sống con người nói chung - không chỉ đơn thuần là nhịp độ tăng trưởng thu nhập. Điều này giải thích tại sao các nước có cùng mức thu nhập lại có thể có các chỉ số chất lượng sống rất khác biệt nhau - cho thấy tại sao Xri Lanca, chẳng hạn, lại chỉ có tỷ lệ tử vong trẻ em là 18 trên 1000 ca sinh, trong khi một số nước có thu nhập bình quân đầu người cao hơn lại có tỷ lệ tử vong cao hơn nhiều: ví dụ, 67 trên 1000 ca sinh ở Ai Cập và 68 trên 1000 ca sinh ở Maroc. Lượng chi tiêu xã hội cũng như việc chăm lo đến cách thức phân phối các dịch vụ tạo ra một sự khác biệt to lớn.

Hiểu thêm về năng lực thể chế: quan điểm của nhà đầu tư tư nhân

Như chương này đã nhấn mạnh, dấu hiệu về một nhà nước có năng lực - bên cạnh khả năng tạo điều kiện cho các hoạt động tập thể - còn là khả năng đề ra các quy tắc làm nền tảng cho các thị trường và cho phép chúng hoạt động. Mặc dù những thoả thuận của tư nhân đôi khi có thể bổ sung cho những quyền sở hữu và ký kết hợp đồng chính thức, song cho đến nay chúng chỉ có thể hỗ trợ cho sự phát triển của các thị trường. Tất nhiên, các chính phủ còn phải làm nhiều hơn là việc chỉ thiết lập các quy tắc lành mạnh cho trò chơi; chúng còn phải bảo đảm rằng những quy tắc này được thi hành một cách nhất quán và rằng các đối tượng tư nhân - doanh nghiệp, lao động, các hiệp hội thương mại - có thể tin tưởng rằng các quy tắc này sẽ không bị thay đổi quá nhanh chóng. Những nhà nước thay đổi các quy tắc một cách thường xuyên và không lường trước được, công bố những thay đổi, nhưng lại không thực hiện những thay đổi đó, hoặc áp dụng những quy tắc một cách

độc đoán sẽ không được tín nhiệm và tương ứng với điều đó, các thị trường cũng sẽ bị tác động.

Các chính phủ hoạt động có hiệu quả ra sao trong việc lập ra những quy tắc đáng tin cậy, những quy tắc sẽ giúp nuôi dưỡng sự phát triển của các thị trường? Khó có thể kiếm được những bằng chứng sát với thực tế. Để bắt đầu, đo mức độ tín nhiệm phải đòi hỏi sự tinh tế: ngoài việc phụ thuộc vào các thực tế sát sao, nó còn phụ thuộc vào những quan niệm. Chẳng hạn, khi thoạt nhìn, ta có thể nghĩ rằng số lần thay đổi chính phủ của một nước sẽ là chỉ báo tốt về mức độ không chắc chắn về những quy tắc thị trường, và do đó là chỉ số tốt về mức tín nhiệm của chính phủ. Tuy nhiên, các doanh nghiệp ở Thái lan thường coi môi trường ở nước họ là tương đối ổn định bất chấp có rất nhiều cuộc đảo chính và số lần thay đổi chính phủ. Tương tự, môi trường cho kinh doanh có thể rất bấp bênh và không thể đoán trước ngay cả khi không có sự thay đổi chính phủ. Các nhà kinh doanh ở Peru cho hay là ở nước họ có những vấn đề nghiêm trọng về độ đáng tin cậy vào những năm 1980 bởi vì những quy tắc được tạo ra một cách vội vàng, được thực hiện theo sắc lệnh của tổng thống và thường bị lật ngược ngay sau đó.

Những thước đo về tham nhũng dường như có thể là một dấu hiệu tốt khác về độ tin cậy của chính phủ. Thế nhưng, những ước tính đơn giản về tham nhũng, giống như những thước đo về sự không ổn định chính trị, có thể không thỏa mãn hoàn toàn mối quan tâm của các nhà doanh nghiệp. Một số hình thức tham nhũng kéo theo tình trạng không chắc chắn và những rủi ro, trong khi một số hình thức khác có thể dễ đoán biết hơn và có tác dụng như là đồng tiền bôi trơn. Theo lời của một nhà doanh nghiệp: “Có hai loại tham nhũng. Loại thứ nhất là khi bạn trả một giá hợp thức và bạn có được cái mình muốn. Loại thứ hai là khi mà bạn trả tiền cho cái mà bạn đồng ý trả rồi bạn về nhà và nằm vắt tay lên trán lo lắng hàng đêm xem liệu mình có nhận được cái mình muốn hay không, hay là lại có tay nào hăm dọa để tống tiền mình”. Cách thức tốt nhất để hiểu được những vấn đề ngăn cản sự phát triển của khu vực tư nhân là hãy hỏi trực tiếp các nhà doanh nghiệp.

Để đạt được mục tiêu này, một cuộc khảo sát trên quy mô lớn về khu vực tư nhân đã được tiến hành để phục vụ cho Báo cáo này. Mục tiêu là phải nắm bắt được đầy đủ các loại hình bất định mà các nhà doanh nghiệp gặp phải và xây dựng một thước đo tổng thể cho độ đáng tin cậy của các quy tắc tại một nước nhất định. Những câu trả lời đã cho thấy

rằng ở nhiều nước, khu vực tư nhân đánh giá mức độ đáng tin cậy của nhà nước rất tệ hại.

Độ đáng tin cậy. các nhà đầu tư tư nhân nhận thức như thế nào về nhà nước

Cuộc khảo sát về khu vực tư nhân này bao gồm 69 nước và hơn 3.600 hãng. Các doanh nghiệp được yêu cầu đánh giá một cách chủ quan về những khía cạnh khác nhau của khung cảnh thể chế nước mình, bao gồm sự an ninh về quyền sở hữu tài sản, mức độ có thể đoán biết trước về các quy tắc và chính sách, mức độ đáng tin cậy vào cơ quan tư pháp, những vấn đề về tham nhũng và quyền hành tùy tiện của bộ máy quan chức, và những rối loạn do những thay đổi trong chính phủ gây ra.

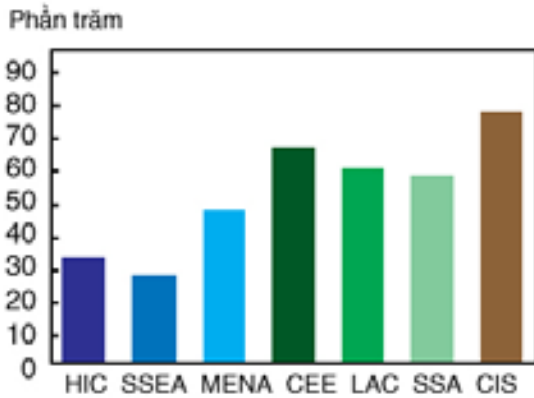
Đôi khi nguồn gốc của sự không chắc chắn lại là sự không ổn định của những quy tắc mà các hãng phải lệ thuộc vào. Hai chỉ số then chốt trong cuộc khảo sát này là:

Mức độ có thể đoán trước của việc đặt ra quy tắc: mức độ mà các nhà doanh nghiệp phải đối phó với những thay đổi không mong đợi về những quy tắc và chính sách mà họ đã không nói lên được quan điểm của họ.

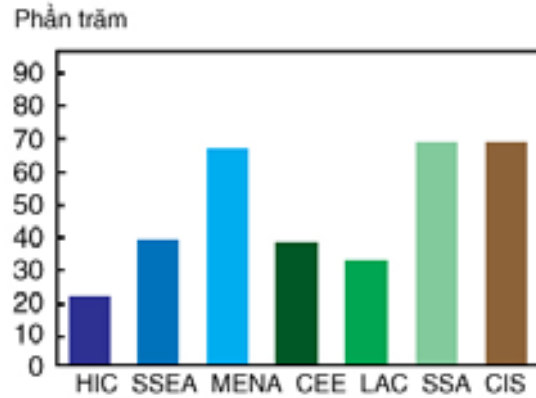
- Cuộc khảo sát này cho thấy rằng các nhà doanh nghiệp ở một số nơi trên thế giới sống trong mối lo không dứt về những thay đổi đột ngột chính sách. Trong Cộng đồng các quốc gia độc lập (CIS), gần 80% số nhà doanh nghiệp cho hay là những thay đổi không thể đoán trước về những quy tắc và chính sách đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến công việc kinh doanh của họ. Tại Trung và Đông Âu (CEE), Mỹ Latinh, các nước ở Nam Xahara châu Phi, khoảng 60% các nhà doanh nghiệp đã nói lên những ca thán tương tự. Ngược lại, ở những nước công nghiệp và ở Nam và Đông Nam Á chỉ khoảng 30% số người trả lời coi đây chỉ là một vấn đề đối với công việc kinh doanh của họ (mảng trên bên trái của Biểu đồ 2.3). Một phần lớn của tình trạng không thể lường trước những thay đổi về quy tắc bắt nguồn từ việc các công ty có rất ít hoặc không có vai trò gì trong quá trình hoạch định chính sách của nhà nước; quả thực, họ thậm chí không được thông báo gì về những thay đổi quy tắc quan trọng trước khi chúng xảy ra. Vấn đề này đã tỏ ra là đặc biệt nghiêm trọng ở Cộng đồng các quốc gia độc lập, Trung và Đông Âu và các nước ở Nam Xahara châu

Biểu đồ 2.3
Các thể chế được tín nhiệm tạo ra các nhà nước được tín nhiệm

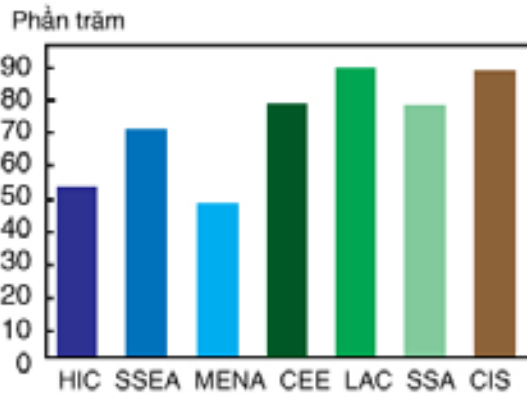
Những thay đổi không thể lường trước trong luật pháp và chính sách



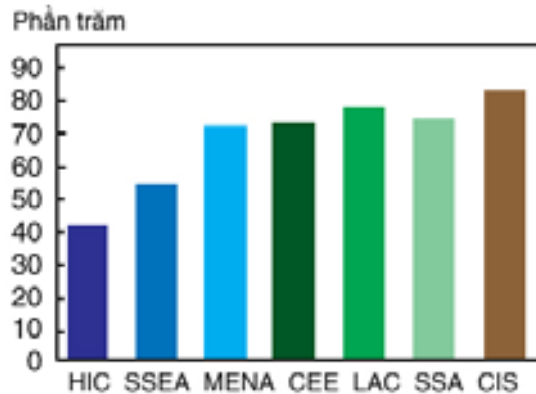
Chính quyền bất ổn định



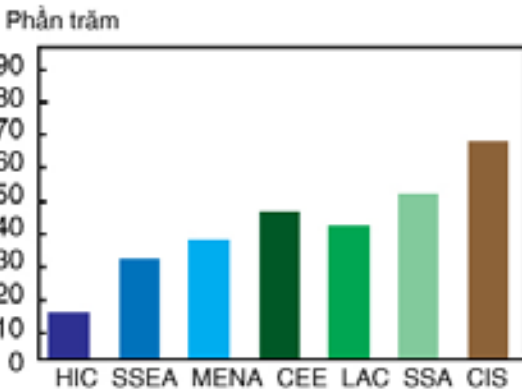
Sự mất an ninh tài sản



Tư pháp không đáng tin cậy



Tham nhũng



HIC Các nước OECD có thu nhập cao
 SSEA Nam và Đông Nam Á
 MENA Trung Đông và Bắc Phi
 CEE Trung và Đông Âu
 LAC Mỹ La tinh và Caribe
 SSA Nam Xahara châu Phi
 CIS Cộng đồng các quốc gia độc lập

Ghi chú: Kết quả lấy từ một cuộc khảo sát đối với hơn 3.600 hãng ở 69 nước công nghiệp và đang phát triển được tiến hành năm 1996. Các khu vực được liệt kê từ trái qua phải ứng theo chỉ số độ tín nhiệm tổng thể của chúng (xem Hộp 2 trong phần Tổng quát). SSEA khảo sát khu vực tư nhân để biết thêm chi tiết. Nguồn: Các tài liệu khoa học cơ sở của Brunetti, Kisunko và Weder (b).

Phi, trong khi các nhà doanh nghiệp châu Á (thậm chí các nhà doanh nghiệp nhỏ) tự coi mình là rất rành rọt tin tức thậm chí còn có khả năng nắm tin tức tốt hơn so với các đồng nghiệp của mình ở các nước công nghiệp. Có thể là không có gì đáng ngạc nhiên rằng những công ty nhỏ thường có ít hiểu biết về, và ít quan tâm đến, việc soạn thảo những quy định mới và do đó dễ bị ảnh hưởng trước những thay đổi chính sách đột ngột.

Những nhận thức về ổn định chính trị: nếu những thay đổi chính phủ (theo hiến pháp hoặc không theo hiến pháp) thường đi kèm với những thay đổi lớn về chính sách có thể tác động nghiêm trọng đến khu vực tư nhân hay không.

- Các nhà doanh nghiệp ở nhiều vùng cảm thấy rằng khung thể chế đã không đủ vững chắc để cưỡng lại những thay đổi trong chính quyền mà không có sự đổ vỡ nghiêm trọng này. Ở Cộng đồng các quốc gia độc lập, châu Phi và Trung Đông, hơn 60% các nhà doanh nghiệp nói rằng họ luôn sợ những cuộc thay đổi chính phủ và những bất ngờ chính sách gây đau đớn có xu hướng đi cùng với những thay đổi đó (mảng trên bên phải của Biểu đồ 2.3).

Sự không chắc chắn ít có quan hệ với bản thân các quy tắc hơn là tới cái cách mà những quy tắc đó được cưỡng chế. Những chỉ số có liên quan ở đây là:

Tội ác chống lại con người và tài sản: liệu các nhà doanh nghiệp có cảm thấy tin tưởng là các nhà chức trách sẽ bảo vệ họ và tài sản của họ trước các hành vi tội phạm, và liệu việc trộm cướp và các hình thức tội ác khác có là những vấn đề nghiêm trọng đối với công việc kinh doanh hay không.

- Các nhà doanh nghiệp tư nhân ở nhiều nước phân nàn về việc thiếu đến cả cơ sở hạ tầng thể chế cơ bản nhất cho một nền kinh tế thị trường. Trên khắp toàn cầu, tội ác và trộm cướp được liệt vào những vấn đề nghiêm trọng, làm tăng đáng kể chi phí kinh doanh. Một khoảng trống hoàn toàn về thể chế dường như phổ biến ở một số nước, dẫn đến tội ác, bạo lực và tình trạng mất an ninh phổ biến về quyền sở hữu tài sản. Ở Mỹ Latinh, các nước Xahara châu Phi, Cộng đồng các quốc gia độc lập và Trung và Đông Âu, gần 80% số nhà doanh nghiệp cho hay là họ thiếu tin tưởng rằng các nhà chức trách sẽ bảo vệ con người và tài sản của họ thoát khỏi bọn tội phạm (mảng giữa bên trái của Biểu đồ 2.3).

Sự tin cậy của việc thực thi tư pháp: liệu cơ quan tư pháp có thực thi những quy tắc một cách độc đoán không, và liệu sự không thể đoán biết trước có là một vấn đề đối với việc kinh doanh không.

- Một cơ quan tư pháp hoạt động tốt là trụ cột trung tâm của sự thống trị của luật pháp. Bất hạnh thay, ở nhiều nước điều này dường như chỉ là điều ngoại lệ hơn là sự thống trị nói trên. Tại các nước đang phát triển, hơn 70% số các nhà doanh nghiệp nói rằng tình trạng không thể đoán biết trước được của hoạt động tư pháp là một vấn đề lớn trong các hoạt động kinh doanh của họ (mảng giữa bên phải của Biểu đồ 2.3). Điều đáng lo là, ở hầu hết các khu vực, các nhà doanh nghiệp cảm thấy những vấn đề này đã gia tăng trong 10 năm trở lại đây.

Giải thoát khỏi tham nhũng: liệu việc trả thêm tiền một cách bất thường để cho công việc trôi chảy có phải là vấn đề phổ biến đối với các nhà doanh nghiệp tư nhân hay không và liệu sau khi trả một khoản hối lộ, họ có phải sợ bị một quan chức khác hăm dọa để tống tiền hay không.

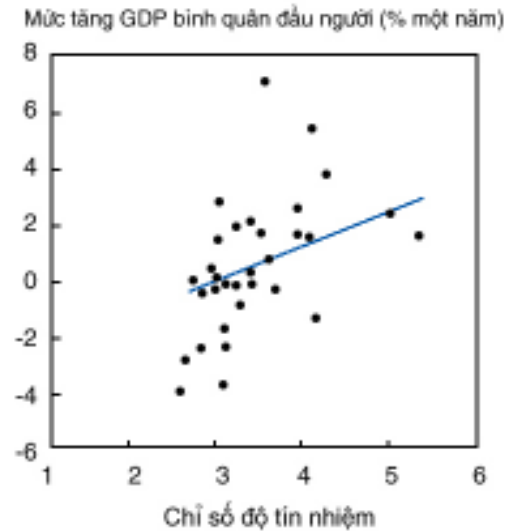
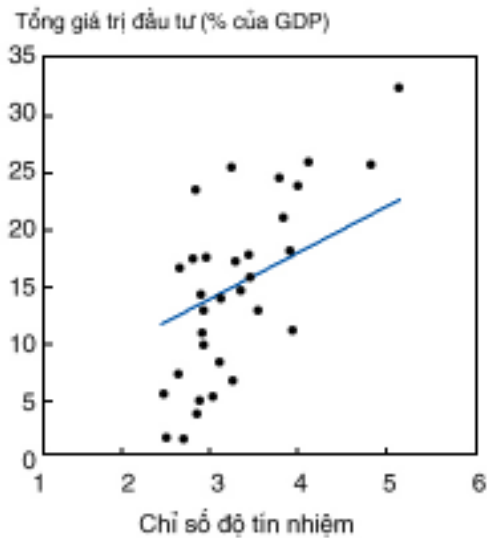
- Cuộc khảo sát này xác nhận rằng tham nhũng là một vấn đề quan trọng và lan tràn khá rộng rãi đối với các nhà đầu tư. Xét về tổng thể, hơn 40% số các nhà doanh nghiệp cho hay là đã hối lộ để cho công việc được tiến hành trôi chảy, coi đây là vấn đề tất nhiên. Tại các nước công nghiệp, con số này là 15%, ở châu Á khoảng 30% và ở Cộng đồng các quốc gia độc lập là hơn 60% (mảng dưới cùng của Biểu đồ 2.3). Hơn nữa, hơn một nửa số người trả lời trên khắp thế giới không coi hối lộ là một đảm bảo rằng các dịch vụ đã hứa sẽ được cung cấp và nhiều người sống trong nỗi sợ hãi là họ đơn giản sẽ bị một quan chức khác vòi thêm tiền.

Thiếu sự tin cậy làm giảm đầu tư, hạn chế tăng trưởng và giảm lợi nhuận của các dự án phát triển

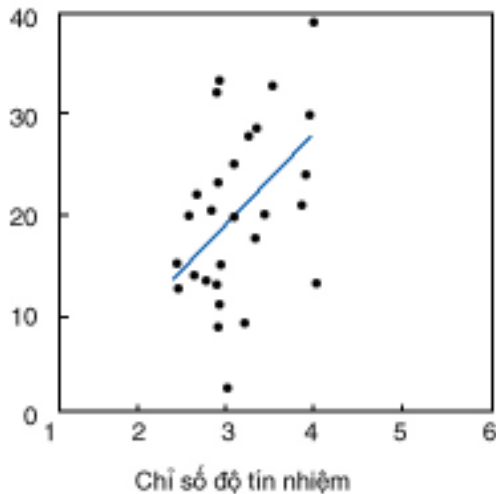
Khi mà khu vực tư nhân không tin là nhà nước sẽ thực thi các quy tắc của trò chơi, nó sẽ có phản ứng theo rất nhiều cách và tất cả những cách đó đều làm xấu đi kết quả thực hiện kinh tế. Một cơ quan tư pháp không đáng tin cậy buộc các nhà doanh nghiệp phải dựa vào các thoả thuận không chính thức và những cơ chế bắt buộc. Một bộ máy quan liêu tham nhũng có quá nhiều sự tùy tiện tạo ra những kích thích tìm kiếm tô tức kinh tế thay cho hoạt động sản xuất. Một môi trường phổ biến cho tội ác và mất an ninh về quyền sở hữu tài sản thôi thúc các nhà doanh

Biểu đồ 2.4

Độ tín nhiệm được nhận thức và kết quả kinh tế luôn gắn liền với nhau



Tỷ lệ lợi tức trung bình của các dự án được Ngân hàng thế giới tài trợ (% một năm)



Ghi chú: Hai mảng trên dựa vào những thoái triển đối với 33 nước (mảng bên trái) hay 32 nước (mảng bên phải) được xem xét trong Biểu đồ 2.3 trong thời kỳ 1984-1993, kiểm tra về thu nhập, giáo dục và méo mó chính sách. Mảng bên dưới dựa vào một thoái triển cho 312 dự án được Ngân hàng thế giới tài trợ ở 30 nước trong các giai đoạn khác nhau, kiểm tra về những thay đổi trong điều kiện buôn bán và méo mó chính sách. Xem Chú thích kỹ thuật để biết thêm chi tiết. Nguồn: Những tính toán của đội ngũ nhân viên Ngân hàng thế giới có sử dụng dữ liệu từ các tài liệu khoa học cơ sở của Brunetti, Kisunko và Weser (a).

nghiệp tìm tới sự giúp đỡ của các cơ quan an ninh tư nhân, hoặc buộc họ phải trả tiền cho các tổ chức tội phạm để nhận được sự “bảo vệ” - nếu không muốn nói là điều này loại họ hoàn toàn ra khỏi hoạt động kinh doanh.

Đầu tư bị giảm bởi vì các nhà doanh nghiệp chọn cách không đưa những nguồn tài chính của mình vào những môi trường có tính bấp bênh và dễ biến đổi cao độ, đặc biệt là nếu như các nguồn tài

chính này khó có thể phục hồi khi mà môi trường kinh doanh trở nên không thuận lợi. Nơi nào mà thậm chí những loại tài sản cơ bản nhất cũng không được bảo vệ thì các nhà đầu tư sẽ chuyển các nguồn tài chính của mình đến các nước khác, hoặc đầu tư chúng vào những dự án có tỷ lệ lợi nhuận thấp hơn nhưng đòi hỏi cam kết vốn ít hơn. Như vậy, thương mại và dịch vụ có thể vẫn tồn tại trong những môi trường có sự tin cậy thấp, nhưng công nghiệp chế tạo và đặc biệt là những dự án công nghệ cao khó có

thể phát triển được. Một chiều hướng méo mó tương tự xảy ra khi mà những người có tài cao chọn hướng trở thành thanh tra thuế hay quan chức hải quan hơn là trở thành kỹ sư. Vì vậy, sự tin cậy không chỉ ảnh hưởng đến mức độ đầu tư vào vốn vật chất và vốn con người, mà còn ảnh hưởng đến chất lượng nguồn vốn nữa. Kết quả là, trong một môi trường có sự tin cậy thấp, tăng trưởng sẽ phải chịu ảnh hưởng bất lợi.

Hai mảng trên cùng của Biểu đồ 2.4 chỉ ra sự liên quan giữa sự tin cậy với đầu tư và tăng trưởng ở những nước được khảo sát trong thời kỳ 1985-1995. Sau khi kiểm soát những biến số kinh tế khác, những nước có độ đáng tin cậy cao có tỷ lệ đầu tư cao hơn đáng kể so với những nước có độ đáng tin cậy thấp một sự chuyển hướng từ môi trường đáng tin cậy thấp sang môi trường đáng tin cậy cao cũng tạo ra một sự khác biệt to lớn trong tăng trưởng. Độ đáng tin cậy thấp cũng có thể giúp giải thích tại sao nhiều nước không thấy sự hưởng ứng như mong đợi của khu vực tư nhân sau khi ổn định và thực hiện những chương trình điều chỉnh cơ cấu.

Cuối cùng, sự đáng tin cậy của các quy tắc không chỉ ảnh hưởng đến môi trường kinh doanh, mà còn cả đến môi trường thực hiện các dự án phát triển. Cũng những nhân tố này - tội ác, tham nhũng, sự không chắc chắn về chính sách và hành vi cơ quan tư pháp - ảnh hưởng đến kết quả đối với tất cả những dự án như vậy. Một lý do ở đây chính là những mối quan tâm này là một phần không thể thiếu của bất kỳ một môi trường làm việc theo hợp đồng nào. Nếu như tham nhũng ảnh hưởng đến khu vực tư nhân, chắc chắn là nó cũng sẽ ảnh hưởng đến các dự án phát triển. Một lý do thứ hai là nhiều dự án công cộng được thực hiện bởi các nhà thầu tư nhân và, trong một môi trường của các thể chế yếu kém, các nhà thầu này cũng phải phụ thuộc chính những vấn đề về hành vi ứng xử tác động đến khu vực tư nhân. Nhà thầu nhận được một dự án, chi tiền cho các quan chức tham nhũng, và lại nhận được thêm các dự án khác không cần biết tình hình của dự án đầu sẽ ra sao. Trộm, cướp và các vấn đề về thi hành pháp luật thậm chí còn phổ biến ở các dự án công cộng hơn so với các dự án ở khu vực tư nhân. Kết quả là, nhiều dự án bị trì hoãn do chi phí đội lên quá cao.

Mảng dưới cùng của Biểu đồ 2.4 chỉ ra mối tương quan giữa độ đáng tin cậy của chính phủ và tỷ lệ lợi nhuận trong 312 dự án phát triển ở 30 nước. Tính trung bình, ở những nước có môi trường đáng tin cậy thấp, tỷ suất lợi nhuận cao hơn nhiều so với ở

những nước có môi trường đáng tin cậy cao. Những kết quả này có tính đến những khác biệt trong chính sách kinh tế và các nhân tố khác theo đặc thù dự án và đặc thù từng nước. Một lần nữa, bài học ở đây là những thể chế tạo ra một sự khác biệt to lớn đối với những kết quả phát triển. Câu của Napoleon nêu ở phần đầu chương này không chỉ đúng vào năm 1815, mà vẫn còn đúng vào hôm nay.

Những lựa chọn chiến lược: tái tập trung vào năng lực thể chế của nhà nước

Một sự hiểu biết rõ ràng hơn về các thể chế và các chuẩn mực gắn với các thị trường cho thấy thật là không khôn ngoan khi nghĩ rằng chiến lược phát triển chỉ là vấn đề lựa chọn giữa nhà nước và thị trường. Như phần xem xét ngắn về bằng chứng quan hệ giữa các thể chế và phát triển đã xác nhận, hai phần này có quan hệ gắn bó chặt chẽ với nhau. Các nước cần thị trường để phát triển, nhưng các nước cũng cần các thể chế nhà nước có năng lực để phát triển các thị trường.

Các nhà cải cách trên toàn thế giới cần áp dụng bài học này bằng cách tập trung trở lại sự chú ý vào năng lực thể chế. Nhiệm vụ này đặc biệt cấp bách ở nhiều nước đang phát triển, nơi mà các chính phủ yếu kém và độc đoán đang gây ra tình trạng không chắc chắn, kìm giữ các thị trường ở trạng thái yếu kém và không phát triển. Các nước đang chịu ảnh hưởng bởi một khoảng trống thể chế như vậy có nguy cơ phải đình hoãn sự phát triển kinh tế và xã hội một cách bấp bênh. Cũng có nguy cơ là sự không hài lòng về nhà nước - dù được thể hiện thông qua sự phản đối xã hội, sự đào thoát vốn hay hòm phiếu bầu - sẽ phá hoại hơn nữa những triển vọng kinh tế.

Năng lực của nhà nước - khả năng của nó trong việc phân phát các hàng hoá công cộng một cách có hiệu quả - là nhân tố trung tâm đối với việc tạo lập một cơ cấu thể chế có thể thực hiện cho phát triển. Như chúng ta đã thấy, nhiều nước đang phát triển mới đang chỉ bắt đầu từ cơ sở thực sự là rất thấp trong lĩnh vực này. Những khả năng của nhà nước trong việc cung cấp sự hỗ trợ thể chế mà sự phát triển đòi hỏi có thể được cải thiện theo thời gian thông qua việc làm cho vai trò của nhà nước tương xứng với năng lực của nó, và sau đó, xây dựng lại năng lực đó bằng cách chú trọng vào các biện pháp kích thích chi phối hành vi ứng xử của nhà nước. Chúng ta chuyển sang xem xét những vấn đề này ở Phần hai và Phần ba.

LÀM CHO VAI TRÒ TƯƠNG XỨNG VỚI NĂNG LỰC

Như Phần một đã nêu bật, một nhà nước hoạt động có hiệu quả tạo ra những thành phần có tính chất sống còn cho phát triển. Phần này trong Báo cáo lập luận rằng các chính phủ sẽ đạt được những kết quả tốt hơn bằng cách có quan điểm thực tiễn hơn trong những điều mà họ đặt ra để thực hiện. Các chính phủ phải làm cho điều mà mình làm và cách thức làm điều đó – tương xứng với năng lực thể chế, chứ không phải theo một mô hình lý tưởng nào đó.

Ở đâu mà chính phủ có một quá trình thất bại lâu dài thì việc làm cho vai trò của nhà nước phù hợp hơn với năng lực của nó nghe tựa như là một cách xoá bỏ hoàn toàn nhà nước. Nhưng phát triển thị trường mà không có một nhà nước vận hành không phải là sự lựa chọn. Thay vào đó, như Chương 3 đã giải thích, vấn đề ở đây là phải chọn cái gì là ưu tiên. Tại nhiều nước, nhà nước vẫn chưa đảm bảo được những điều cơ bản về kinh tế và xã hội: một nền móng của sự hợp pháp, một môi trường chính sách lành mạnh (và ổn định), những dịch vụ xã hội cơ bản và một số việc bảo vệ những người dễ bị tổn thương. Đồng thời, nhà nước lại đang tham gia quá nhiều vào việc cung cấp những hàng hoá và dịch vụ mà các thị trường tư nhân và sáng kiến của khu vực tình nguyện có thể thay nó cung cấp được. Để tạo điều kiện cho phát triển, các chính phủ như vậy cần quay trở lại những điều cơ bản.

Chương 4 cho thấy làm thế nào mà các chính phủ có thể tìm thấy được sự tương xứng đúng giữa vai trò và năng lực ở một lĩnh vực thứ hai của chính sách nơi mà hành vi của nhà nước sẽ tất yếu tạo ra một sự khác biệt to lớn về những kết quả phát triển: đó là việc điều tiết, tự do hoá và những chính sách công nghiệp được lập ra để khuyến khích thị trường. Những thị trường và xã hội cần và có lợi từ việc điều tiết có hiệu quả một số hoạt động nào đó. Nhưng nhiều nhà nước vẫn đang kiểm chế sự phát triển của khu vực tư nhân bằng cách điều tiết quá mức hoặc, thường là, nắm độc quyền phần lớn nền kinh tế bằng việc cố gắng đưa ra những can thiệp chiến lược phức tạp vào nền công nghiệp mà rõ ràng là vượt ra ngoài năng lực thể chế của nhà nước. Giải toả sự điều tiết, tư nhân hoá và những cách tiếp cận điều tiết ít đòi hỏi hơn và sự hỗ trợ công nghiệp trong những bối cảnh này sẽ tạo ra những kết quả to lớn và tức thời.

Những chương này chuyển bốn thông điệp cơ bản đến các nhà hoạch định chính sách:

- Các nhà nước ở mọi trình độ năng lực thể chế cần tôn trọng, nuôi dưỡng và tận dụng sáng kiến tư nhân và tình nguyện và các thị trường cạnh tranh.
- Các nhà nước có năng lực thể chế yếu kém cần tập trung vào cung cấp những hàng hoá và dịch vụ công cộng thuần tuý mà các thị trường không thể cung cấp (và các sáng kiến tình nguyện tập thể cung cấp không đủ) cũng như những hàng hoá và dịch vụ có tác động ngoại lai tích cực lớn, như quyền sở hữu tài sản, nước sạch, đường sá và giáo dục cơ bản.
- Sự tin cậy là điều sống còn cho thành công. Các nhà nước có năng lực thể chế yếu kém cũng cần tập trung vào những công cụ hoạch định chính sách và thực hiện làm cho các công ty và công dân tin tưởng rằng những quan chức và tổ chức nhà nước sẽ không hành động một cách độc đoán và sẽ sống bằng những phương tiện tài chính của họ.
- Làm cho vai trò tương xứng với năng lực là một quá trình năng động. Khi năng lực thể chế lớn mạnh, các nhà nước có thể đảm nhận những sáng kiến tập thể khó khăn hơn (chẳng hạn những sáng kiến nuôi dưỡng thị trường) và sử dụng những công cụ hiệu quả hơn nhưng khó điều khiển hơn cho hành động tập thể, như là những công cụ điều tiết tinh vi.

CHƯƠNG 3

BẢO ĐẢM NHỮNG NGUYÊN TẮC CƠ BẢN VỀ KINH TẾ VÀ XÃ HỘI

Các nhà nước yếu kém phải điều chỉnh những tham vọng của mình cho phù hợp với năng lực, tuy nhiên một số nhiệm vụ là không thể tránh được. Sự thách thức đề cập ở chương này là phải tìm ra được những cách thức để các nhà nước - thậm chí là những nhà nước có năng lực tương đối yếu kém – có được những nhiệm vụ cơ bản đúng của chính quyền. Sự phát triển bền vững, được chia sẻ và giảm nghèo có năm thành phần quan trọng sau đây:

- Một nền móng pháp luật
- Một môi trường chính sách lành mạnh, bao gồm sự ổn định kinh tế vĩ mô
- Đầu tư vào con người và cơ sở hạ tầng
- Bảo vệ những người dễ bị tổn thương
- Bảo vệ môi trường thiên nhiên

Tầm quan trọng của những nguyên tắc cơ bản cho phát triển này từ lâu đã được chấp nhận rộng rãi. Nhưng như sẽ được chỉ ra ở phần dưới đây, đang xuất hiện nhưng hiểu biết sâu sắc mới về sự hoà trộn thích hợp giữa các hoạt động của thị trường và chính phủ nhằm đạt được những nguyên tắc cơ bản này. Giờ đây, ta có thể thấy một cách rõ ràng hơn rất nhiều là thị trường và chính phủ bổ sung cho nhau, rằng hành động chính phủ có thể là nhân tố sống còn trong việc đặt những nền móng thể chế cho các thị trường. Chúng ta cũng có thể thấy một cách rõ ràng hơn rất nhiều là lòng tin vào khả năng của chính phủ trong việc duy trì những chính sách tốt có thể quan trọng đối với việc thu hút đầu tư tư nhân không kém gì bản thân các chính sách.

Thành tích trong quá khứ của các nước đang phát triển trong việc điều hành những nguyên tắc cơ bản rất là hỗn tạp. Nhiều nước ở Đông Á - cộng với những nước ở nơi khác như Bôtxoana, Chilê và Môrixơ - đã thực hiện rất tốt vấn đề này. Nhưng các nước khác thì không. Như Hộp 3.1 tiết lộ, các hãng tư nhân ở nhiều khu vực đang phát triển bị kiểm chế nghiêm trọng do thiếu những chức năng nhà nước cơ bản như việc bảo vệ tài sản tư nhân. Những trở ngại về thể chế là rất đáng bị khiển trách và rất khó khắc phục. Tuy nhiên, những cửa sổ cơ hội cho cải cách có thể mở ra và mở rộng hơn nữa ngay cả trong những bối cảnh kém thuận lợi nhất. Và chủ đề chính của chương này là ở chỗ thậm chí một sự chuyển hướng nhỏ nhất trong các ưu tiên chính sách có lợi cho các nguyên tắc thiết yếu cũng có thể đóng góp rất nhiều vào việc đưa các nền kinh tế bị đình trệ trong thời gian dài trở lại với nhịp độ tăng trưởng. Chúng tôi đề cập những cách thức tiếp cận khác nhau đối với vai trò của chính phủ trong việc bảo vệ có hiệu quả môi trường ở Chương 4.

Thiết lập một nền móng pháp luật và quyền sở hữu

Các thị trường hoạt động dựa trên nền móng của các thể chế. Giống như không khí mà chúng ta thở, một số hàng hoá công cộng mà những thể chế này cung cấp cũng rất cơ bản đối với đời sống kinh tế hàng ngày đến nỗi không ai để tâm đến. Chỉ những khi không có những hàng hoá này chúng ta mới nhìn thấy được tầm quan trọng của chúng đối với sự phát triển. Khi không có các nguyên tắc cơ bản của trật tự xã hội với các thể chế làm trụ cột thì các thị trường không thể hoạt động được.

Hộp 3.1**Những yếu kém trong những nguyên tắc cơ bản cản trở các hãng trên khắp thế giới**

Tại nhiều nước, những nguyên tắc cơ bản cần thiết cho phép các hãng bắt tay tạo ra của cải, vẫn chưa có đầy đủ cuộc thăm dò các nhà kinh doanh như đã miêu tả ở Chương 2 đã yêu cầu các hãng xếp hạng tầm quan trọng tương đối của tám trở ngại riêng biệt đối với hoạt động kinh tế để xác định xem khía cạnh nào trong hành động chính phủ cần phải cải tiến nhất. Bảng dưới đây sẽ cho thấy:

- Những trở ngại gắn liền với quyền sở hữu tài sản không chắc và có quan hệ đến hành động độc đoán - tham nhũng và phạm tội - được xếp vào trong ba trở ngại lớn nhất ở khắp mọi nơi, ngoại trừ các nước có thu nhập cao thuộc Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD). Sự điều tiết của chính phủ không trực tiếp xuất hiện như một trở ngại chủ yếu.
- Những vấn đề liên quan đến chính sách - nổi bật là những vấn đề liên quan đến việc đánh thuế và hoạt

động của những thị trường tài chính cũng có xu hướng được xếp hạng cao (ngoại trừ ở các nước Mỹ Latinh). Nhưng chỉ với những kết quả của cuộc thăm dò này thôi thì không thể xác định liệu những nhận thức phổ biến này có phản ánh được sự mong muốn chung của các hãng là đóng thuế thấp hơn và được vay nợ nhiều hơn với mức lãi suất thấp hơn, hay liệu chúng có phải là triệu chứng của những thiếu sót căn bản về chính sách hay không: Đáng chú ý nhất là quan niệm của các nước thuộc Cộng đồng các quốc gia độc lập coi sự bất ổn chính sách là sự cản trở chủ yếu.

- Cơ sở hạ tầng thiếu thốn được coi là một trở ngại hàng đầu ở Nam Á, trung Đông và Bắc Phi, và đây là một trong ba trở ngại hàng đầu ở Mỹ Latinh và Nam Sahara châu Phi.

Thứ tự xếp loại của các hãng đối với những trở ngại

(Trở ngại tồi tệ nhất là 1)

Trở ngại	Nam Xahara và châu Phi	Mỹ Latinh và Caribê	Đông và Nam Á	Trung Đông và Bắc Phi	Cộng đồng các quốc gia độc lập	Trung và Đông Âu	Các nước OECD thu nhập cao
Quyền sở hữu tài sản							
Tham nhũng	1	1	3	2	3	3	5
Tội phạm và trộm cắp	5	3	8	8	4	6	6
Điều tiết	8	8	7	7	8	8	4
Chính sách							
Thuế	2	5	2	3	1	1	1
Tài chính	6	4	5	4	5	2	2
Lạm phát	4	7	4	6	6	4	8
Bất ổn chính sách	7	6	6	5	2	7	7
Đầu tư công cộng							
Cơ sở hạ tầng thiếu thốn	3	2	1	1	7	5	3

Nguồn: Khảo sát khu vực tư nhân được tiến hành cho Báo cáo này

Hội chứng thiếu luật pháp

Các thị trường không thể phát triển tốt nếu như không có những quyền sở hữu tài sản có hiệu quả. Và quyền sở hữu tài sản chỉ có hiệu quả khi ba điều kiện được thoả mãn. Thứ nhất là việc bảo vệ chống lại tệ ăn cắp, bạo lực và các hành vi cướp bóc khác. Thứ hai là bảo vệ chống lại các hành vi độc đoán của chính phủ - kể từ việc ban hành những điều tiết phi thể thức và những khoản thuế không lường trước được, đến tham nhũng trắng trợn - vốn là những

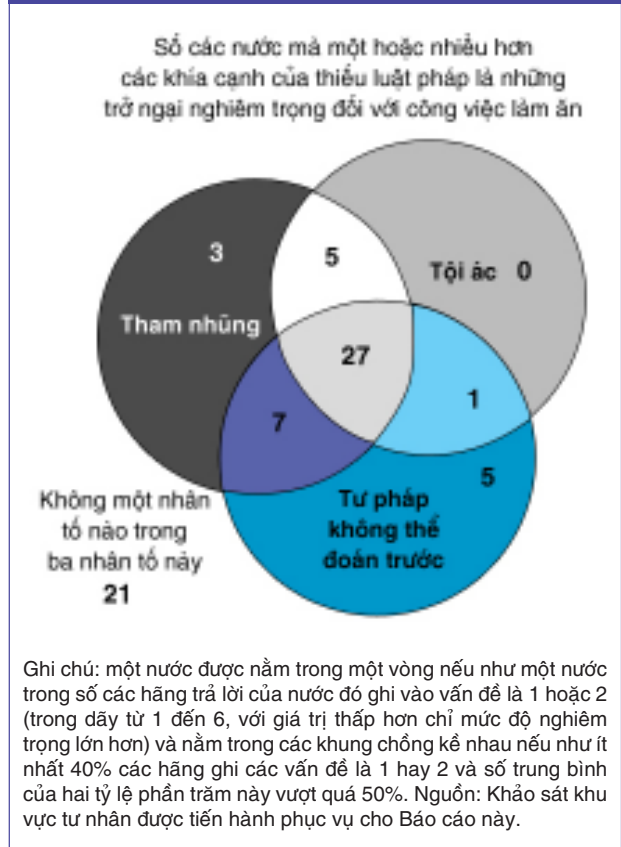
nhân tố làm rối loạn công việc kinh doanh. Đây là hai điều kiện quan trọng nhất. Bất hạnh thay, như Biểu đồ 3.1 đã cho thấy, và như các kiểu cách khu vực trong Biểu đồ 3.2 đã nêu bật, ở nhiều nước, không một điều kiện nào trong hai điều kiện trên được thoả mãn. Điều kiện thứ ba là một nền tư pháp công bằng và có thể dự đoán được. Đây quả thực là một điều đòi hỏi lớn đối với những nước đang ở giai đoạn đầu phát triển, tuy nhiên các hãng ở hơn một nửa số nước được tiến hành thăm dò coi đây là một vấn đề chính.

Việc không có những biện pháp hỗ trợ thiết yếu đối với quyền sở hữu tài sản này sẽ dẫn đến tình trạng mà Báo cáo này gọi là hội chứng thiếu pháp luật. Các hãng ở 27 trong số 69 nước được thăm dò - bao gồm hơn ba phần tư số nước ở Cộng đồng các quốc gia độc lập và một nửa số nước ở Mỹ Latinh và châu Phi (nhưng không có nước nào nằm trong OECD) - phải chịu ba mối tai họa này đối với các thị trường: tham nhũng, tội ác và môi trường pháp lý không lường trước được, những cái rất ít có triển vọng trông cậy

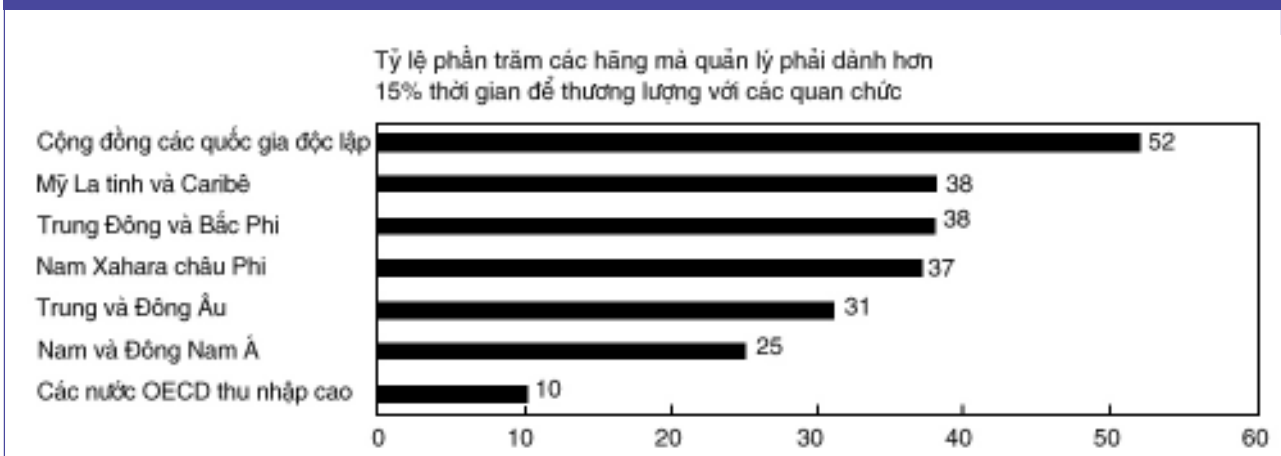
Theo kết quả của cuộc khảo sát thì tham nhũng là một vấn đề to lớn. Những kết quả của tham nhũng thường không đi đến kết cục là đút lót cho các quan chức và tiếp tục kinh doanh. Các chính phủ độc đoán thường làm cho các hãng bị vướng vào một mạng lưới phức tạp, tốn kém thời gian và những quan hệ không có hiệu quả về mặt kinh tế. Hơn một nửa số nhà quản lý cao cấp ở các hãng được thăm dò ở Cộng đồng các quốc gia độc lập - nhưng chỉ 10% ở các nước OECD - cho hay đã phải dành hơn 15% thời gian của mình để thương lượng với các quan chức chính phủ về các điều luật và quy định (Biểu đồ 3.2). Gánh nặng quan liêu có nhẹ hơn ở các nước đang phát triển khác, nhưng nói chung thì vẫn tồi tệ hơn so với ở các nước OECD. Chương 6 xem xét một số chi tiết về việc làm cách nào mà mối tai họa tham nhũng có thể được chế ngự.

Việc các hãng thuộc Cộng đồng các quốc gia độc lập nhấn mạnh hai yếu tố khác của hội chứng thiếu luật pháp - tội phạm và sự không lường trước

Biểu đồ 3.1
Hội chứng thiếu luật pháp



Hộp 3.2
Thương lượng với các quan chức chính phủ có thể rất khó khăn



Nguồn: Khảo sát khu vực tư nhân được tiến hành phục vụ cho Báo cáo này.

Hộp 3.2**Sự đương đầu với tội ác ở Cali, Côlômbia**

Một trong những trung tâm buôn lậu cocaine thế giới là Cali có tỉ lệ giết người tăng từ 23 trên 100.000 công dân vào năm 1983 lên tới hơn 100 trên 100.000 công dân vào đầu những năm 1990. Nhiều vụ giết người có thể được quy trực tiếp cho việc buôn lậu ma túy, nhưng phần nhiều là do một nền văn hoá tội phạm đang lan tràn. Không chịu đựng nổi tình trạng vô luật pháp ngày càng tăng vào năm 1992, thành phố này đã bầu một vị thầy thuốc đáng kính làm thị trưởng và ông này đã đặt vấn đề đấu tranh chống tội phạm bạo lực vào trung tâm cương lĩnh chính trị của mình.

Chỉ trong một vài tháng, vị thị trưởng mới này đã đề ra một sáng kiến chống tội phạm quan trọng, chương trình phát triển an toàn và hoà bình. Với nguyên tắc phòng còn hơn chống - mà sau một cuộc phân tích thấu đáo về các kiểu cách tội ác - Chương trình đã được áp dụng để chống lại tội phạm trên nhiều mặt trận khác nhau:

- Các tổ chức trật tự công dân đã được nâng cấp. Những chương trình đào tạo đặc biệt và cấp nhà ở cho sĩ quan cảnh sát đã được thiết lập, và đã có những cải thiện trong chất lượng dịch vụ (kể cả các dịch vụ trợ giúp về pháp lý và hoà giải) tại những cơ quan thanh tra tuyển đầu, những nơi mà các công dân chống chất những khiếu nại về hành động tội ác.
- Các chiến dịch nâng cao nhận thức công dân đã khuyến khích tinh thần bao dung và tôn trọng những

quyền của người khác. Các nhà lãnh đạo cộng đồng được huấn luyện giải quyết tranh chấp một cách hoà bình; Trẻ em được khuyến khích tham gia vào chương trình những người bạn của hoà bình; những chương trình hài hước trên truyền hình được hướng vào mục đích giáo dục công dân tuân theo những qui tắc hàng ngày, như tuân thủ đèn tín hiệu giao thông, hoặc phải xếp hàng khi lên xe buýt.

- Các dịch vụ công cộng được hướng vào mục tiêu giảm bớt những bất bình đẳng. Các trường tiểu học và trung học được mở ra tại các khu nghèo của thành phố; Các dịch vụ nước, điện thấp sáng và thoát nước được đưa vào các khu lều lán tạm bợ; và các trung tâm thanh niên và các chương trình hướng dẫn phát triển làm ăn đã được áp dụng nhằm đưa các thanh thiếu niên thuộc các tầng nhóm tội phạm đường phố trở lại với xu thế chủ đạo của xã hội.
- Những kích động tội phạm bạo lực bị trực tiếp xử lý. Thành phố cấm mang súng ngắn vào các ngày nghỉ cuối tuần hay có nguy cơ xảy ra tình trạng giết người, và việc bán rượu bị cấm vào đêm khuya và trong những ngày lễ hội.

Năm 1995, sau bảy năm gia tăng liên tục (lên tới đỉnh điểm là 120 vụ giết người trên 100.000 người), tỷ lệ tội phạm của Cali cuối cùng đã giảm.

được về tư pháp - một phần phản ánh khoảng trống thể chế độc nhất được tạo ra bởi việc loại bỏ chế độ kế hoạch hoá tập trung ở các nền kinh tế đang chuyển đổi. Tuy nhiên, các chỉ báo từ các khu vực khác cho thấy rằng sự mục nát về thể chế lan tràn rất rộng rãi. Chẳng hạn, ở Mỹ Latinh giữa những năm 1980 và 1991, tỷ lệ sát nhân đã tăng từ 12,8 trên 100.000 người vào năm 1980 lên tới 21,4 trên 100.000 người vào năm 1991 và mức tăng còn phổ biến ở nhiều nước và tiểu khu vực.

Chúng ta còn phải học nhiều điều về cách thức đảo ngược tình trạng thiếu luật pháp trong những công dân. Nhưng giải pháp ở đây chắc chắn là phải theo đuổi nhiều trong số những ưu tiên cải cách được nêu trong Báo cáo này, bao gồm việc bảo vệ tốt hơn nhóm người dễ bị tổn thương và tăng cường năng lực tổng thể của các thể chế nhà nước. Sự sa đà của cả một cộng đồng vào tình trạng vô luật pháp có thể gây ra một cảm giác bất lực trong những người tuân thủ luật pháp. Như Hộp 3.2 đã nêu, một sáng kiến

mới đây ở Cali, Côlômbia, đã chỉ ra rằng thậm chí trong những bối cảnh khó khăn nhất thì hành động công dân vẫn có thể khởi đầu một sự đảo ngược từ tuyệt vọng sang hy vọng.

Những nền tảng thể chế phức tạp hơn

Ngăn chặn tình trạng thiếu luật pháp là điều cần thiết để đảm bảo quyền sở hữu tài sản, nhưng điều đó có thể chưa đủ. Các vấn đề đối với thông tin và hợp tác cũng có thể cản trở phát triển bằng cách phá hoại các thị trường và quyền sở hữu tài sản, một vấn đề thường thấy ở các nước có thu nhập thấp.

Những vấn đề về thông tin xảy ra bởi vì dân chúng và các hãng không tránh khỏi có thông tin và hiểu biết hạn chế hoặc bởi vì những quy tắc của trò chơi không rõ ràng. Phạm vi của quyền sở hữu tài sản - kể cả quyền sử dụng một tài sản, cho phép hoặc không cho những người khác sử dụng, nhận thu nhập phát sinh từ tài sản đó và bán hoặc nếu không thì

tùy ý đánh đoạt tài sản đó - không được định nghĩa rõ ràng. Dân chúng và các hãng có thể thiếu hiểu biết về những cơ hội lợi nhuận hay là về tính trung thực của những đối tác kinh doanh tiềm năng. Chi phí của việc tìm kiếm nguồn thông tin như vậy giảm đi khi mà các thị trường phát triển dày đặc hơn và những thể chế hỗ trợ cho các thị trường phát triển về số lượng, làm cho các nền kinh tế có nhiều nguồn thông tin hơn. Tuy nhiên, ở những nước đang phát triển, chi phí của việc học hỏi có thể cao.

Việc phối hợp hoạt động kinh tế là khó khăn bởi vì dân chúng và các hãng có tính tư lợi ứng xử một cách chiến lược - họ thường chỉ sẵn sàng chia sẻ thông tin khi mà họ cho rằng việc đó không làm cho họ thiệt thòi. Sự hiện hữu của sự mạo hiểm về đạo đức - nguy cơ các đối tượng khác có thể lợi dụng cơ hội nào đó để bội ước các thoả thuận - cản trở các hãng tận dụng những cơ hội để cùng có lợi. Khi mà các thị trường phát triển, những thoả thuận về thể chế cũng phát triển để tạo điều kiện dễ dàng cho sự hợp tác giữa các hãng. Tuy nhiên, lại cũng ở những nước đang phát triển, nơi mà những thể chế này còn chưa phát triển, thì việc đạt được sự hợp tác như vậy có thể là khó khăn.

Những thị trường tại chỗ có thể xuất hiện ngay cả khi mà những cơ chế về thông tin và cưỡng chế thi hành tỏ ra yếu kém, vì thực tế là việc trao đổi diễn ra đồng thời khiến cho việc lừa gạt trở nên khó khăn hơn. Nhưng đối với những giao dịch khác, chi phí của việc cung cấp đầy đủ những cơ chế về thông tin và cưỡng chế thi hành để tạo khả năng cho kinh doanh tiến hành có thể là rất lớn.

Những thể chế hoạt động tốt có thể giảm bớt các chi phí giao dịch này. Lịch sử cung cấp rất nhiều những ví dụ về sự phát triển cộng sinh của những thị trường và thể chế những ngành công nghiệp mới tạo ra câu về những thể chế phức tạp hơn, và đến lượt những thể chế này lại tạo khả năng cho ngành công nghiệp phát triển hơn nữa. Hãy xem xét ví dụ về việc khai mỏ ở hạt Nevada "miền Tây hoang dã" của nước Mỹ vào thế kỷ XIX.

Vào những năm 1850, khoảng vài trăm thợ mỏ tiến hành khai thác trên một diện tích 40 dặm vuông với giá trị dường như là rất nhỏ. Họ chỉ có quan hệ lỏng lẻo với chính thể Mỹ và hoạt động theo những thoả thuận về sở hữu hoàn toàn không có văn bản và không chính thức. Việc phát hiện ra Mạch mỏ Comstock có chứa vàng và bạc vào cuối những năm 1850 đã dẫn đến một dòng lũ người đổ dồn đến khai thác. Chỉ trong vòng năm tháng, những người thợ

mỏ mới đã thiết lập một chính quyền vùng mỏ chính thức và chính quyền này ban hành những quy định bằng văn bản về tài sản tư nhân và cưỡng chế những quy định này thông qua một quan toà thường trực xét các yêu sách và một toà án đặc biệt dành cho người đào mỏ.

Cho đến năm 1861, quặng bề mặt đã cạn kiệt và những người đào mỏ phải nghĩ đến quặng nằm ngậm trong lòng đất, song việc này tốn kém hơn và đòi hỏi tập trung vốn lớn hơn rất nhiều. Với nguy cơ đe dọa về tài chính và với những tranh chấp về quyền sở hữu nguồn khoáng sản dưới lòng đất ngày càng phức tạp, những người khai thác mỏ đã gây sức ép đòi, và đã thắng, lập ra một chính quyền vùng chính thức với một cơ quan tư pháp có quyền hành rộng hơn - một cơ quan được Quốc hội Mỹ trợ cấp một phần.

Cho đến năm 1864, với việc sản xuất mỏ vẫn đang mở rộng, hệ thống tư pháp của vùng đã bị chìm ngập trong khối lượng lớn các vụ kiện mà có thể mất tới bốn năm mới giải quyết xong. Vào cuối năm đó, Nevada được thừa nhận là một bang của Hợp chủng quốc và chỉ trong vòng một năm, một số quyết định tư pháp quan trọng đã giải quyết được những tranh chấp về quyền khai thác khoáng sản nằm dưới lòng đất. Quyền sở hữu tài sản đã được ổn định và tình trạng bấp bênh về luật pháp đã được chấm dứt.

Tiến trình chứng nhận sở hữu đất ở Thái lan là một minh họa mới đây hơn về cách mà việc chỉ định chính thức quyền sở hữu tài sản giúp cởi mở cho những tài sản đã bị "khóa kín" và đẩy nhanh sự phát triển do khu vực tư nhân dẫn đầu. Thái lan đã cấp hơn 4 triệu giấy chứng nhận sở hữu kể từ năm 1985 trong hai dự án cấp chứng nhận sở hữu đất. Một dự án thứ ba nhằm cấp chứng nhận cho 3,4 triệu lô đất nữa đang được thực hiện. Đất là một hình thức thế chấp lý tưởng, bởi vậy việc sở hữu giấy chứng nhận có bảo đảm đã cải thiện việc vay tín dụng chính thức. Sau ba năm kể từ ngày những giấy chứng nhận sở hữu đất đầu tiên được cấp, những nông dân Thái lan, những người đã nhận được những giấy chứng nhận, đã tăng lượng tiền vay từ khu vực chính thức lên thêm 27%. Bằng cách nâng cao sự an toàn của việc chiếm hữu, chứng thư về sở hữu đất có thể khuyến khích đầu tư vào những hoạt động cải thiện đất đai (tưới tiêu, làm hàng rào, nhổ cây). Những nông dân Thái lan mới được cấp giấy chứng nhận sở hữu đất có thể tăng 10-30% việc sử dụng đầu vào, tăng 30-67% mức hình thành vốn và tăng 37-100% lượng đầu tư vào các hoạt động cải thiện đất. Ngay

cả sau khi đã điều chỉnh có tính đến các yếu tố khác thì năng suất đối với đất được cấp chứng nhận vẫn cao hơn từ 10 đến 27% so với đất chưa được cấp chứng nhận.

Không phải nước nào cũng ở vào vị trí đạt được những kết quả như vậy. Tại Thái lan, một số điều kiện cơ sở đã đóng một vai trò quan trọng. Thứ nhất, các thị trường tín dụng chính thức đã được phát triển mạnh từ trước, và việc thiếu giấy chứng nhận chính thức (và từ đó thiếu cái để thế chấp) là lý do duy nhất giải thích tại sao nhiều nông dân không thể vay được tiền. Ngược lại, ở một số nước châu Phi có các thị trường tín dụng yếu kém, không có tác động nào của chúng thu đối với việc vay nợ và đầu tư. Thứ hai, những dự án cấp giấy phép chứng nhận sở hữu đất của Thái lan diễn ra trong bối cảnh có những tranh chấp về đất đai đang đe dọa sự bảo đảm tiếp tục thuê đất mà không còn có thể được giải quyết một cách thoả đáng thông qua những cơ chế truyền thống. Điều này không phải luôn luôn đúng như thế. Thực ra, ở những nơi mà đất được cá nhân canh tác nhưng nằm trong sở hữu của cộng đồng thì việc tăng cường những cơ chế truyền thống dựa vào cộng đồng, về quản lý đất có thể làm tăng độ an toàn với chi phí chỉ bằng một phần nhỏ chi phí của việc thiết lập chế độ cấp giấy sở hữu cá nhân. Đây là một giải pháp lựa chọn đặc biệt hấp dẫn ở những nơi mà các cộng đồng có thể chuyển sang những chứng thư sở hữu đất cá nhân một khi mà những lợi ích về tính hiệu quả từ việc cho phép bán cho người ngoài, và từ việc có khả năng thế chấp đất để vay nợ, những lợi ích vượt xa những lợi ích gắn với chế độ chiếm hữu cộng đồng.

Nhưng một số giao dịch phức tạp có thể được thực hiện ngay cả trong những chế độ tư pháp đơn giản. Một cơ quan tư pháp hoạt động tốt là một tài sản quan trọng mà các nước đang phát triển cần phải nỗ lực để gây dựng. Như Chương 6 sẽ nêu chi tiết việc tạo lập một hệ thống tư pháp chính thức có thể hoạt động được với điểm xuất phát từ vạch xuất phát ban đầu có thể chậm chạp và khó khăn. Nhưng cái tốt nhất không nên trở thành kẻ thù của cái tốt hơn. Ngay cả hệ thống tư pháp “chưa hoàn hảo lắm”, công kênh và tốn kém cũng có thể giúp duy trì độ đáng tin cậy. Điều quan trọng không nhất thiết là việc ra quyết định tư pháp phải nhanh chóng, mà cần nhất phải là công bằng và có thể lường trước được. Và để điều đó xảy ra, những người quan tòa phải khá thành thạo trong công việc, hệ thống tư pháp phải giữ cho các quan tòa không được hành động độc đoán, và cơ quan lập pháp và cơ quan hành

pháp cần tôn trọng tính độc lập và năng lực cưỡng chế thi hành của cơ quan tư pháp.

Khi mà không có một hệ thống tư pháp phát triển tốt, các hãng và những công dân có xu hướng tìm ra những cách thức khác để giám sát các hợp đồng và ép buộc những tranh chấp. Những điều này thường làm cho những giao dịch tư nhân khá phức tạp có thể thực hiện được. Ví dụ, vào đầu thời kỳ Trung Cổ, những người lái buôn châu Âu đã lập ra bộ luật tinh vi cho riêng mình, bộ *lex mercatoria*, để quản lý các giao dịch thương mại. Một thay thế phổ biến cho những cơ chế hợp pháp là sự ép buộc xã hội, dựa vào những quan hệ cá nhân lâu dài. Việc lừa đảo được ngăn cản, không phải bởi luật pháp, mà bởi “cái bóng dài của tương lai”: cả hai bên khước từ những lợi ích nhất thời từ việc lừa đảo nhau vì mong đợi sẽ có những lợi ích to lớn hơn từ một mối quan hệ kinh doanh lâu dài. Dòng họ mở rộng đóng đúng vai trò này trong hỗ trợ cho các giao dịch kinh doanh ở nhiều nước Mỹ Latinh. Mặc dù quy mô của dòng họ giới hạn số lượng và độ đa dạng của các giao dịch khả thi, song trên thực tế, các dòng họ thường tìm cách mở rộng số lượng thành viên dòng họ mình thông qua thực hiện hôn phối giữa các dòng họ kinh doanh hoặc “nhận” các đối tác kinh doanh làm cha đỡ đầu, chú nuôi hay cô nuôi.

Các mạng lưới kinh doanh rộng lớn mà các bộ tộc người Trung Hoa tạo ra, một vài trong số đó có phạm vi hoạt động toàn cầu, là một ví dụ nữa về tính chất vận hành của sự ràng buộc xã hội. Chống lại bối cảnh có những chính sách kinh tế lành mạnh ở nhiều nơi thuộc Đông Á, những mạng lưới này đã rất thành công trong việc tạo ra của cải cho những thành viên của chúng. Cộng đồng kinh doanh người Hoa ở Indônêxia đã sử dụng mạng lưới Đông Nam Á rộng rãi của mình để khởi động xuất khẩu hàng may mặc và đồ gia dụng. Một điều tra của Ngân hàng thế giới (WB) đã cho thấy rằng hơn 90% các mối quan hệ tiếp thị xuất khẩu ban đầu của các hãng người Hoa được thực hiện thông qua những cầu nối kinh doanh tư nhân. Các nhà xuất khẩu không phải là người Hoa ở Indônêxia có xu hướng dựa nhiều hơn vào sự hỗ trợ ban đầu của các cơ quan nhà nước.

Ngay cả khi các bên không thể dựa vào sự ràng buộc xã hội thì những cơ chế về chia sẻ thông tin có thể cho phép thực hiện những giao dịch khá là phức tạp. Hộp 3.3 chỉ ra bằng cách nào mà, chẳng hạn ở Braxin, những cơ chế thông tin tín dụng tinh vi đã phát triển để cho phép các hãng tránh được một số vấn đề được tạo bởi một hệ thống tư pháp có thể lường trước được nhưng công kênh.

Hộp 3.3**Ký kết hợp đồng và hệ thống tư pháp ở Braxin**

Hệ thống tư pháp của Braxin trở nên quá công kềnh nhìn từ góc độ của một hãng kinh doanh. Một mớ các điều luật phức tạp được áp dụng cho một giao dịch kinh doanh đơn giản. Chẳng hạn năm 1981, để lấy được một giấy phép xuất khẩu cần phải có 1.470 hành vi pháp lý riêng rẽ liên quan đến 13 Bộ và 50 cơ quan thuộc chính phủ. Quy trình pháp lý cũng chậm chạp như rùa, chủ yếu là do thủ tục kháng cáo phức tạp. Nhưng ngạc nhiên thay, khi được yêu cầu nhận xét về tầm quan trọng tương đối của rất nhiều những trở ngại đối với việc làm ăn kinh doanh, các hãng đã xếp vào thứ hạng thấp những vấn đề gắn với hệ thống pháp lý.

Một lý do ở đây là mặc dù công kềnh, song hệ thống tư pháp của Braxin tuy thế lại cung cấp một bối cảnh bảo đảm về cấu viện tư pháp cho các giao dịch kinh doanh. Hầu hết các hãng cho biết rằng cơ quan tư pháp của nước họ là khá hợp lý và có khả năng đoán trước được, và thỉnh thoảng họ được nhờ ở chế độ tư pháp này: hai phần ba số hãng được thăm dò ở Braxin đã không nhất trí với một quan chức chính phủ và đã tìm cách thay đổi quy định mà vị quan chức chính phủ đó đặt ra; 60% số hãng đã kiện Chính phủ ra tòa, và hơn 80% số hãng cho biết là sẽ làm lại điều đó. Tương tự, cứ trong 1.000 giao dịch giữa người

sản xuất và người mua trong lĩnh vực may mặc lại có một giao dịch liên quan đến kiện tụng ở tòa án – trong khi con số này ở Chilê là 2.600 và ở Peru là 20.000.

Một lý do thứ hai lý giải tại sao các hãng coi thường sự chậm chạp của hệ thống tư pháp là ở chỗ (cũng như ở hầu hết các nền kinh tế thị trường tư nhân) những thoả ước thể chế tư nhân đã phát triển và kiểm chế chủ nghĩa cơ hội trong những giao dịch kinh doanh, trong khi bỏ qua những thủ tục tố tụng tòa án. Chúng tôi nêu ra đây ba ví dụ. Thứ nhất, các hãng kinh doanh của Braxin sẵn sàng cấp tín dụng ngắn hạn cho thậm chí cả những khách hàng mới mà trước kia họ chưa từng tiến hành giao dịch; lòng tin của họ dựa vào một hệ thống thông tin tín dụng rất phát triển (được hậu thuẫn bởi cơ chế trừng phạt về mặt pháp lý đối với việc công bố thông tin về những người không trả nợ). Thứ hai, mặc dù khó có thể đòi lại tài sản đã thế chấp khi mà các khoản vay chưa được hoàn trả song theo luật của Braxin, tài sản đã cho thuê có thể đòi lại một cách dễ dàng hơn – vì vậy người Braxin tự do sử dụng các hợp đồng cho thuê. Thứ ba, đối với một số giao dịch tài chính đơn giản, những cơ chế tư pháp đặc biệt có thể cho phép bỏ qua các thủ tục tố tụng thông thường.

Tập trung vào những nền tảng

Nói tóm lại, bằng chứng được nêu ra ở đây cho chúng ta lý do để hy vọng - và cũng tạo một thách thức to lớn. Hy vọng bắt nguồn từ thực tế rằng các thể chế đơn giản có thể tạo nhiều điều kiện dễ dàng cho sự phát triển kinh tế dựa vào thị trường. Thách thức bắt nguồn từ sự thừa nhận có quá nhiều nước hiện còn thiếu ngay cả những trụ cột đơn giản nhất của thị trường. Ưu tiên số một trong những nền kinh tế ấy phải là việc đặt ra những nền tảng xây dựng ban đầu về pháp luật: bảo vệ đời sống và tài sản chống lại những hành vi tội phạm, hạn chế hành động độc đoán của các quan chức chính phủ, và xây dựng một hệ thống tư pháp trung thực và có thể lường trước được.

Một khi đã có một nền tảng luật pháp, thì trọng tâm của vấn đề sẽ được chuyển sang những cách thức mà một số phân cụ thể của pháp chế có thể củng cố những quyền sở hữu tài sản. Phạm vi pháp luật rất rộng lớn, từ việc cấp giấy phép chứng nhận sở hữu đất và việc thế chấp động sản đến các điều luật cai quản các thị trường chứng khoán, bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ và luật cạnh tranh. Tuy nhiên,

cải cách trong những lĩnh vực này - đặc biệt là những khu vực tinh tế hơn - sẽ chỉ đơm hoa, kết trái ở những nơi có năng lực thể chế mạnh mẽ. Tại nhiều nước, người ta vẫn có xu hướng giải quyết trước hết những thách thức cơ bản hơn.

Duy trì một môi trường chính sách ôn hoà

Quyền sở hữu tài sản là nền móng cho sự tăng trưởng lấy thị trường làm đầu và giảm nghèo. Nhưng cần phải làm nhiều hơn thế. Các hãng cần một môi trường cho phép họ phân bổ các nguồn lực một cách có hiệu quả hơn, nâng cao năng suất và thực hiện đổi mới. Và nếu như các hãng không tin tưởng rằng các chính sách sẽ vẫn ổn định một cách hợp lý qua thời gian thì họ sẽ không đầu tư và tăng trưởng sẽ bị chậm lại.

Đoạn này xem xét lại kinh nghiệm quốc tế với một số chính sách chủ chốt hỗ trợ cho phát triển. Nó nêu bật một số lý do thể chế giải thích tại sao các nước thấy khó khăn trong việc đặt ra những chính sách tốt - và những nguy cơ ngày càng tăng của việc theo đuổi những chính sách tồi trong một thế giới hội nhập nhiều hơn. Sự nhấn mạnh ở khắp nơi là

tìm ra những cách mà các nước, với những năng lực thể chế khác nhau, có thể chỉ tập trung vào những chính sách tốt.

Các chính sách tốt thúc đẩy tăng trưởng

Chỉ một vài thập kỷ qua đã cho một mùa bội thu những bài học về các loại chính sách kinh tế thúc đẩy tăng trưởng. Sự thần diệu Đông Á cho thấy cách thức mà chính phủ và khu vực tư nhân có thể hợp tác nhằm đạt được sự tăng trưởng nhanh và cùng nhau phát triển. Sự hồi phục mới đây của một số nền kinh tế Mỹ Latinh, thoát khỏi một thời kỳ dài của lạm phát và lấy lại đà tăng trưởng, đã tiếp tục xác nhận sức mạnh của tự do hoá thị trường, kiểm chế ngân sách và những thể chế nâng cao sự tin cậy. Châu Phi, đặc biệt là ở các nước phía Nam sa mạc Sahara, đã luôn tỏ ra chậm hơn trong tham gia trào lưu này, với ngoại lệ là một số ít nước như quần đảo Môrixo và Bốtsoana. Và thêm một số nước nữa - Cốt Đivoa kể từ khi phá giá đồng franc CFA, Uganda mới đây hơn - đã bắt đầu đi theo những con đường phát triển mới, đầy hứa hẹn.

Phân tích những kinh nghiệm này, và cả những kinh nghiệm khác, cho thấy rất rõ một tập hợp những chính sách nòng cốt đã tỏ ra là vô cùng quan trọng đối với tăng trưởng:

- Tạo sự ổn định kinh tế vĩ mô
- Tránh bóp méo giá cả
- Tự do hoá mậu dịch và đầu tư.

Những chính sách này giúp đưa một nền kinh tế ở tư thế được lợi từ những lực lượng thị trường cạnh tranh. Những lực lượng này đưa ra những tín hiệu đúng và biện pháp kích thích đối với các tác nhân kinh tế để tích lũy các nguồn tài nguyên, sử dụng chúng một cách có hiệu quả, và thực hiện đổi mới. Qua thời gian, như chúng ta đã thấy ở Chương 2, giải quyết đúng đắn những vấn đề cơ bản này có thể tạo một tác động rất nhanh đối với mức sống.

Mối quan hệ giữa tăng trưởng và ổn định kinh tế vĩ mô được nhiều người biết đến. Công trình nghiên cứu thực nghiệm cho thấy mức lạm phát cao (trên một con số) có ảnh hưởng bất lợi đối với tăng trưởng. Mức lạm phát cao tạo ra sự bấp bênh về lợi tức của tiết kiệm và đầu tư, như vậy không kích thích được việc tích lũy vốn. Lạm phát cũng làm cho khó có thể duy trì được một tỷ giá hối đoái ổn định nhưng cạnh tranh, làm ảnh hưởng đến năng lực của một đất nước

trong việc khai thác những lợi ích của sự mở cửa và tạo sự bất ổn định về tiền lương.

Như Hộp 3.4 cho thấy, các chính phủ trên khắp thế giới thấy khó mà đạt được một kỷ luật tài chính và tiền tệ mạnh mẽ cần thiết cho sự ổn định kinh tế. Tuy nhiên, duy trì những chính sách như vậy còn khó khăn hơn. Nhưng cách chính phủ đang thực hiện cải cách sẽ không tạo ra được lòng tin cần thiết để khuyến khích tăng trưởng nếu mọi người không tin rằng kỷ luật mới sẽ được duy trì. Dưới đây, chúng ta sẽ bàn đến một loạt các sắp xếp thể chế có thể tạo ra được niềm tin như vậy.

Hạn chế sự bóp méo giá cả là một thành phần thiết yếu của các chính sách tốt, bởi vì những bóp méo giá cả gây cản trở cho tăng trưởng. Chúng có thể làm nản chí đầu tư cần thiết, biến những cố gắng thành hoạt động phi sản xuất, và gây ra tình trạng sử dụng kém hiệu quả các nguồn tài nguyên. Những bóp méo về giá có nhiều hình thức khác nhau, tùy thuộc vào xuất xứ lịch sử của chúng. Tuy nhiên, hình thức phổ biến nhất là việc phân biệt đối xử chống lại nông nghiệp, định giá quá cao đồng tiền bản địa, tiền lương phi thực tế và những hình thức thuế ẩn giấu hoặc của những khoản trợ cấp đối với việc sử dụng vốn.

Nền nông nghiệp châu Phi minh họa một cách sinh động về cách mà những bóp méo giá cả có thể phá hoại phát triển kinh tế. Nông nghiệp chiếm khoảng 35% GDP của châu Phi, 40% kim ngạch xuất khẩu và 70% khối lượng việc làm. Tuy nhiên, lịch sử đã cho thấy rằng người nông dân châu Phi đã phải đối mặt với tỷ suất cao thuế ẩn giấu và thuế rõ ràng trong nông nghiệp. Thuế nông nghiệp rõ ràng công khai (nổi bật là xuất khẩu nông nghiệp) là rất cao bởi vì những yếu kém hành chính đã ngăn không cho nâng số thu thích đáng từ những nguồn khác, những loại thuế ẩn giấu cao là bởi vì những chính sách thiên về đô thị và công nghiệp kết hợp với những mức bảo hộ nhập khẩu cao đã dẫn đến tình trạng đồng tiền bị định giá quá cao về phương diện có hiệu quả thực tế. Ngoài ra, ở một số nước, những độc quyền của khu vực nhà nước đã nâng giá ở biên giới cao hơn rất nhiều so với giá cả khi ra khỏi đồng ruộng, và kiểm soát được khá nhiều nhờ sự chênh lệch này. Sự kết hợp giữa mức thuế công khai rõ ràng cao và đồng tiền bị định giá quá cao đã góp phần làm giảm đến mức báo động tỷ lệ tăng trưởng nông nghiệp của các nước Nam Sahara châu Phi: từ tỷ lệ trung bình hàng năm là 2,2% vào giai đoạn 1965-1973 xuống còn 1% vào giai đoạn 1974-1980 và 0,6% vào những năm 1981- 1985.

Kể từ giữa những năm 1980, nhiều nước châu Phi đã có những bước dài đảo ngược sự thiên vị lâu đời chống lại nông nghiệp. Cho đến đầu những năm 1990, hai phần ba trong mẫu khảo sát 27 nước đã giảm mức độ bóp méo giá bằng cách cắt bớt những thuế công khai rõ ràng và, thường là sửa lại những cách định thuế quá cao. Sự phá giá năm 1994 của đồng franc CFA (xem Hộp 3. 5) đã giảm đáng kể thiên hướng chống lại nông nghiệp tại hầu hết các nước thuộc vùng đồng franc mà trước đó chưa thực hiện cải cách.

Khó nhận ra nhưng lại rất phổ biến là những bóp méo giá cả trong các thị trường lao động và thị trường vốn. Chẳng hạn, mức lương tối thiểu được pháp luật quy định có thể được đặt ra quá cao, vô hình dung làm cho những công nhân không có tay nghề và lương thấp càng khó tìm việc trong nền kinh tế chính thức. Tương tự, giá cả của đồng vốn - mức lãi suất - đôi khi được giữ ở mức cao một cách giả tạo thông qua việc đánh thuế nặng vào những giao dịch tài chính hoặc những yêu cầu về dự trữ cao. Khi những cơ quan hữu trách đáp lại sự khiếu nại của những người vay nợ bằng cách đưa tỷ suất vay lên đến hạn ngạch cao hoặc bằng cách phân phát trợ cấp cho các nhà đầu tư, thì một đợt bóp méo giá khác lại được thêm vào hệ thống giá.

Duy trì thương mại tự do, thị trường vốn, và các chế độ đầu tư cũng là điều thiết yếu đối với tăng trưởng. Như được nêu chi tiết ở Chương 8, nhiều nước mới đây đã đi theo hướng mở cửa nhiều hơn. Các thị trường mở thường cung cấp những cơ hội cho các công dân và doanh nghiệp bằng cách tăng cường khả năng tiếp cận với các nguồn cung ứng, thiết bị, công nghệ và tài chính. Các mối liên kết thương mại với nền kinh tế thế giới cũng giúp cho mức giá quốc nội được điều chỉnh theo các điều kiện thị trường toàn cầu, nhờ đó mà mức giá phản ánh được giá trị khan hiếm của các hàng hoá và dịch vụ. Và việc nâng cao các biện pháp kích thích và tạo thêm nhiều cơ hội sẽ cho phép các nhà doanh nghiệp sử dụng nguồn tài nguyên một cách có hiệu quả hơn.

Những thay đổi mới đây trong thách thức mà các nước đang phát triển tăng nguồn thu từ thuế chỉ ra cách mà sự hội nhập toàn cầu mạnh mẽ có thể ảnh hưởng đến những chính sách quốc nội. Việc quốc tế hoá kinh doanh và sự cạnh tranh gay gắt để giành giật đầu tư nước ngoài - cộng với sự hiện diện của những nước có mức thuế thấp và những lãnh thổ pháp quyền có thuế thấp - có ngụ ý rằng các nước không thể hy vọng đánh thuế thu nhập cá nhân và

công ty theo các thuế suất cao hơn nhiều mức chuẩn mực toàn cầu mà vẫn thu hút được đầu tư. Và sự nhất trí ngày càng tăng trên phạm vi toàn thế giới ủng hộ cho việc hạ thấp các hàng rào mậu dịch quốc gia đã gây ra áp lực đối với việc thu các loại thuế suất, nhập khẩu, mà trước đây từng là nguồn thu thuế chủ yếu đối với các nước đang phát triển. (Với tư cách là một nhóm, các nước đang phát triển vẫn còn thu khoảng 30% trong tổng thu nhập của mình từ các loại thuế thương mại). Với sự hội nhập ngày càng tăng, tỷ trọng của thuế thương mại trong tổng nguồn thu của các nước đang phát triển có thể hy vọng còn giảm thấp hơn nữa.

Với những kiểm chế mới này đối với các nguồn thu truyền thống, nhiều nước đang chuyển sang các loại thuế đánh vào tiêu dùng như là thuế trị giá gia tăng (VAT). Quả thực, sự kết hợp giữa tiềm năng thu của nó và những áp lực đối với những nguồn thu khác đã dẫn đến sự tăng trưởng rất nhanh trong con số những nước sử dụng VAT (Biểu đồ 3.3)

Một chế độ mậu dịch tự do và cởi mở cũng là một quy tắc đầy uy quyền đối với những yếu tố khác của chính sách kinh tế. Các nền kinh tế cởi mở hơn đều chịu tiếp xúc nhiều hơn với những rủi ro từ bên ngoài, làm cho các chính phủ theo đuổi những chính sách không nhất quán càng phải trả giá nhiều hơn. Kết quả là, các nền kinh tế mà trong đó mậu dịch chiếm tỷ trọng tương đối lớn có xu hướng có thâm hụt tài chính thấp hơn những nền kinh tế có tỷ trọng mậu dịch thấp. Sự cần thiết phải tuân theo những quy tắc và công ước quốc tế sẽ là một sự thúc đẩy nữa cho hành vi cư xử tốt.

Một nền kinh tế mà không có các chính sách lành mạnh thì không thể tham gia đầy đủ vào thương mại và đầu tư quốc tế. Nhưng là một bộ phận của một nền kinh tế toàn cầu đang hoà nhập cũng mang những rủi ro mới. Tại nơi mà các thị trường cho hàng hoá và vốn được mở rộng thì nhà nước gặp phải khó khăn trong việc khắc phục những hậu quả của tình hình không có quy tắc về tiền tệ. Nếu như nhà nước in quá nhiều tiền, thị trường ngoại hối sẽ nhanh chóng trông đợi ở tỷ lệ lạm phát cao hơn, và đồng tiền trong nước sẽ mất giá. Sự phản hồi thị trường này làm cho mức lãi suất trong nước tăng lên, và cùng với nó những chi phí tài chính của chính phủ cũng tăng lên. Cần thiết phải có những chính sách tốt nhằm đối phó với những rủi ro đào thoát tư bản, hoạt động hay thay đổi về chuyển vốn từ thị trường này sang thị trường khác và sự leo thang giá cả hàng hoá. Hộp 3.4 tóm tắt một số khác biệt trong cách thức

Hộp 3.4 Những kỷ lục theo lối mòn quốc tế.

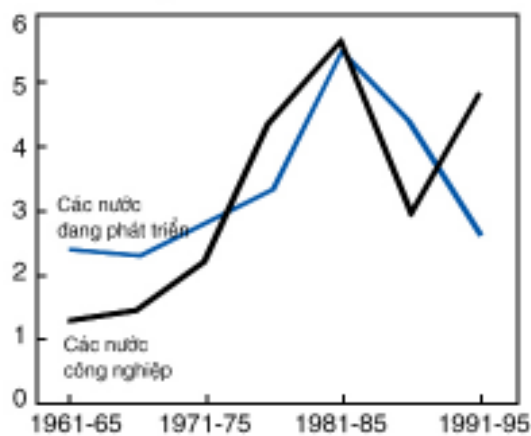
Như biểu dưới đây cho thấy, thâm hụt tài chính ở các nước công nghiệp xét tổng thể đã tăng liên tục trong vòng hai thập kỷ bắt đầu vào đầu những năm 1960, được ổn định hoá trong thời gian ngắn vào đầu những năm 1980 và sau đó lại bắt đầu trở lại. Thâm hụt kéo dài ở mức cao đã làm tăng gánh nặng nợ công cộng (ngay cả trước khi có những khoản nợ lương hưu không có quỹ để trả) từ khoảng 40% GDP vào năm 1980 lên tới 70% vào năm 1995. Các nước đang phát triển xét tổng thể đã có sự cải tiến đáng kể về kỷ luật tài chính, mặc dù ở những mức độ rất khác nhau. Thâm hụt tài chính bắt đầu suy giảm vào đầu những năm 1980, chủ yếu là do cắt giảm chi tiêu.

Tuy nhiên, bức tranh tổng thể này chỉ chủ yếu phản ánh những thành công ở Châu Á và Mỹ Latinh, là những nơi đã đạt được sự giảm thâm hụt nhanh chóng và bền

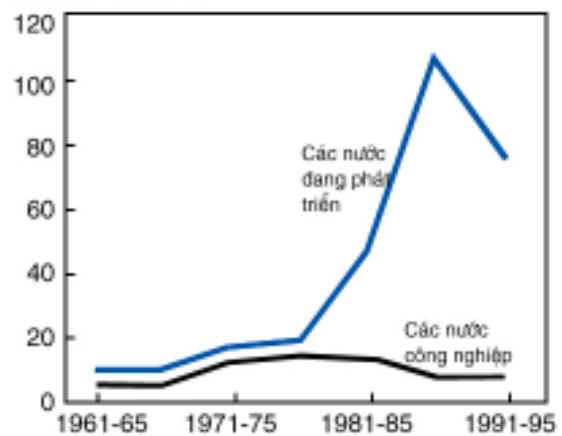
vững. Ngược lại, vào những năm đầu của thập kỷ 1990, cả các nước châu Phi và Trung Đông đều không đủ khả năng tiếp tục giữ vững được những thành tựu giảm thâm hụt đã đạt được trong những năm cuối của thập kỷ 1980.

Những tỷ lệ lạm phát đã biến chuyển khác nhau giữa các vùng còn mạnh mẽ hơn là những thâm hụt tài chính. Cơ dịch lạm phát của những năm 1970 và đầu những năm 1980 đã lan tràn nhanh chóng ra khắp thế giới. Bắt đầu có những dấu hiệu cho thấy sự nguội đi của lạm phát ở những nước công nghiệp vào đầu những năm 1980. Tại những nước đang phát triển, mức lạm phát bắt đầu yếu đi vào đầu những năm 1990, nhưng không phải ở tất cả các nước này. Tại một số khu vực đang phát triển, mức lạm phát đang có dấu hiệu tiến đến gần mức lạm phát ở các nước công nghiệp.

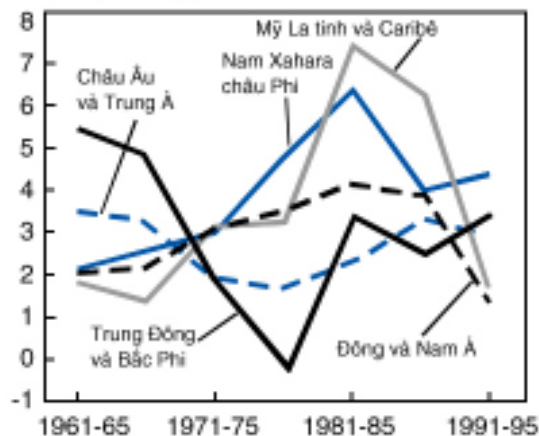
Phần trăm trong GDP



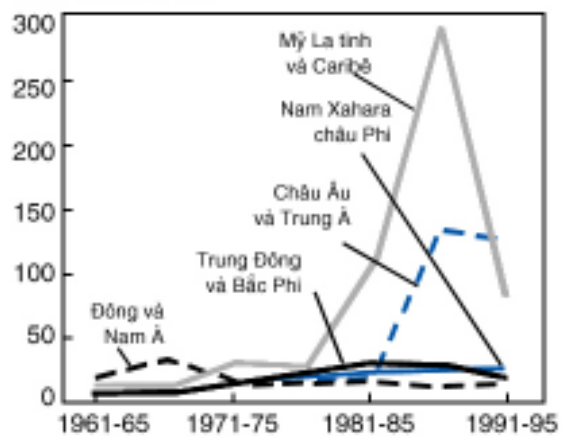
Phần trăm một năm



Phần trăm trong GDP



Phần trăm một năm



Nguồn: IMF, các năm khác nhau (a).

mà các nước đã ứng phó với môi trường toàn cầu mới.

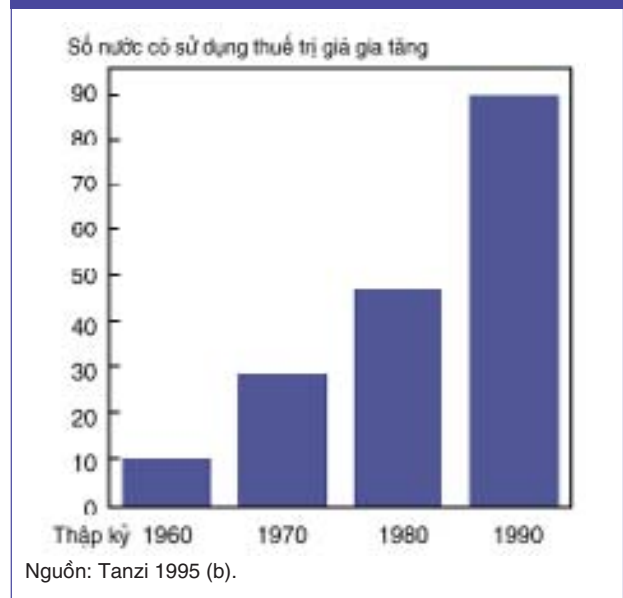
Các dòng vốn nước ngoài đổ vào cũng áp đặt những quy tắc đối với các nhà hoạch định chính sách. Những luồng vốn rót vào có xu hướng làm cho đồng tiền lên giá thực tế, và chúng có thể tác động đến sự cạnh tranh và tiết kiệm quốc nội. Chúng cũng có thể làm mất ổn định nghiêm trọng bởi vì chúng đáp ứng nhanh chóng với tình trạng náo loạn tài chính ngắn hạn. Kinh nghiệm mới đây cho thấy rằng sự rối loạn này có thể có tính dễ lây lan, tràn sang các nước khác và thậm chí là các khu vực khác theo những cách không nhất thiết tương xứng với sự thay đổi về nguy cơ. Các nước có nguồn vốn lớn chảy vào có thể cần phải quản lý những cân đối ngân sách tích cực, sử dụng các khoản tiết kiệm dự phòng này như hàng rào chống lại khả năng có sự đào thoát tư bản bất chợt. Những luồng vốn to lớn đưa vào cũng có những hàm ý quan trọng đối với chính sách tỷ giá hối đoái; chẳng hạn, tỷ giá hối đoái cố định chưa chắc đã là một sự lựa chọn khả dĩ nếu như một nước dễ bị tổn thương trong các thị trường tài chính. Nói tóm lại, chất lượng của việc quản lý nền kinh tế của một chính phủ là yếu tố vô cùng quan trọng.

Nguy cơ đào thoát tư bản và hỗn loạn tài chính được minh họa rõ nét bằng kinh nghiệm của Mêhicô vào năm 1994 - 1995. Một lý do quan trọng đối với sự mất lòng tin là có một đồng pêsô được định giá quá cao, được duy trì bất chấp thâm hụt rất lớn về tài khoản vãng lai. Do những dự trữ ngoại hối giảm xuống thấp hơn so với cơ sở tiền tệ quốc nội vào cuối năm 1994, nên các nhà chức trách không thể thực hiện một sự thu hẹp khối lượng tiền tệ cần thiết. Các chính sách nhất quán hơn nếu đã được thực hiện có thể đã hạn chế được tình trạng mất lòng tin.

Một nền kinh tế cởi mở cũng dễ phải chịu những cú sốc giá nảy sinh từ các thị trường thế giới. Giá năng lượng và thực phẩm đặc biệt hay biến đổi và có thể ảnh hưởng đến các khoản thanh toán với nước ngoài và vị trí tài chính của một nước. Tỷ giá hối đoái và mức lãi suất cũng rất hay thay đổi. Sự thận trọng đòi hỏi phải dự kiến được những cú sốc trái ngược nhau (một sự tăng giá đột ngột đối với các nhà nhập khẩu, một sự sụt giá đối với các nhà xuất khẩu) bằng cách không được vay nợ quá mức, không duy trì cơ hội vay nợ mới và bằng cách dự trữ đầy đủ ngoại hối, và về trung hạn bằng cách thiết lập một cơ sở kinh tế đa dạng hoá hơn.

Những điều bất ngờ thuận lợi có thể gây khó khăn không kém gì những điều ngược lại. Sự thích

Biểu đồ 3.3
Các nước đang được hưởng lợi ích của VAT



ứng thận trọng với một cú sốc kinh tế tích cực là phải dành một phần những gì mà chúng ta bất ngờ may mắn có được để sử dụng về sau này. Khi cuộc Chiến tranh vùng Vịnh những năm 1990-1991 làm cho giá dầu tăng lên, Nigiêna đã sử dụng nguồn lợi thu được từ bán dầu của mình để mở rộng chi tiêu (Biểu đồ 3.4). Do vậy, bất chấp có những gia tăng to lớn về nguồn thu, song thâm hụt tài chính của Nigiêria đã thực sự tăng vào năm 1990. Khi mà giá dầu và nguồn thu từ dầu giảm vào năm 1991, chi tiêu vẫn còn nằm ở những mức mới cao hơn. Ngược lại, Indônêxia đã đối phó với nguồn lợi dầu nói trên bằng kỷ luật tài chính, công khai dôn tiền vào một quỹ dự trữ để làm cho số tăng trong chi tiêu thấp hơn so với số tăng về nguồn thu và duy trì sự cân bằng ngân sách.

Những chính sách tốt rất khó hoàn tất

Mặc dù ai cũng biết phương cách làm những chính sách tốt, song rất nhiều nước vẫn không suy nghĩ nhiều về vấn đề này và kết quả thực hiện vẫn dai dẳng tồn tại. Điều này thường báo hiệu sự có mặt của những khuyến khích về chính trị và thể chế để duy trì những chính sách “tồi”.

Các chính sách tồi nhìn từ góc độ phát triển thường có hiệu quả cao trong việc chuyển những lợi ích cho các nhóm có ảnh hưởng về mặt chính trị.

Nhiều vấn đề kinh tế vĩ mô - lạm phát, sự sai lệch về tỷ giá hối đoái trong thực tế là những cách thức che đậy để đánh các loại thuế không đáng có vào khu vực tư nhân hoặc để phân phối lại các lợi ích kinh tế.

Tương tự, rất nhiều những hạn chế kinh tế vĩ mô đối với sự vận hành của các thị trường - những hạn chế nhập khẩu, đặc quyền đặc lợi địa phương, tệ quan liêu về điều chỉnh - có tác dụng bao che cho các hãng dây quyền lực hoặc những bộ phận khác được ưu đãi của xã hội.

Chế độ chính trị ở một số nước có xu hướng gắn liền với những thâm hụt ngân sách kinh niên. Những nhà lập pháp thường trao đổi những đặc ân, mỗi người hứa bỏ phiếu cho những lợi ích của bộ phận cử tri của những người khác mà không biết những lợi ích này sẽ được trả như thế nào. Do đó thâm hụt tài chính gia tăng.

Khi các nguồn thu không đủ và các chính trị gia lại vẫn không muốn cắt giảm chi tiêu, các chính phủ hoặc là phải chọn cách áp đặt thuế hoặc là tăng thuế mà, theo quan điểm về hiệu quả, vốn là điều được mong muốn, hoặc áp đặt các loại thuế che giấu như cái gọi là thuế lạm phát - là thuế đánh vào thu nhập thực tế vì phải trang trải cho các khoản chi tiêu của chính phủ với đồng tiền bị mất giá. Cách làm sau thường là dễ dàng hơn. Việc tăng các khoản thuế chính thức đòi hỏi phải có một chế độ quản lý thuế hiệu quả và trung thực. Để đạt được điều này, trước hết đòi hỏi phải có một sự cải cách cơ cấu sâu sắc trong quản lý tài chính. Một sự thay đổi trong suất thuế trị giá gia tăng cũng có thể phải cần đến một cuộc biểu quyết trong Quốc hội, tức là có sự chậm trễ và thỏa hiệp chính trị. Nhưng một sự gia tăng trong thuế lạm phát chỉ cần một chỉ thị cấp bộ gửi đến ngân hàng trung ương là đủ.

Ngay cả khi có những ý đồ tốt, thì các chính phủ đôi khi có thể buộc phải sử dụng các loại thuế che giấu như là thuế lạm phát - mặc dù họ thừa nhận rằng về lâu dài điều này đem lại những cái giá phải trả rất lớn và làm tổn hại uy tín chính phủ. Làm cách nào mà một chính phủ với lịch sử tài trợ nhờ vào lạm phát có thể thuyết phục được những người nắm trái phiếu tiềm năng rằng lần này chính phủ sẽ không lạm phát một cách thường xuyên những trái khoán của nó hoặc đơn giản là không trả được nợ? Làm thế nào mà nó làm cho các thành viên cộng đoàn tin rằng nó sẽ không cắt giảm thu nhập thực tế của họ bằng cách tăng giá sinh hoạt? Nếu chính phủ không làm được những điều trên thì các nhà đầu tư sẽ tìm cách tự bảo vệ mình bằng cách áp đặt

mức lãi suất cao hơn đối với các khoản nợ chính phủ, và công nhân sẽ tự bảo vệ mình bằng cách yêu cầu đòi tăng lương hơn nữa. Sự hoài nghi của họ có thể lúc đó trở thành việc tự giải quyết lấy: chính phủ có thể buộc phải thực hành lạm phát mà những thành phần tư nhân này trông đợi bằng cách nói lỏng chính sách tiền tệ và cho phép tăng lương thực tế hoặc mức lãi suất.

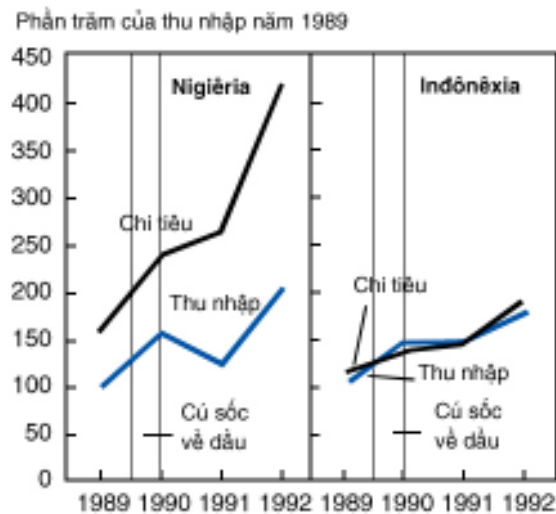
Những biện pháp kích thích về thể chế tai ác nhưng mạnh mẽ này có thể làm cho việc thực hiện cải cách chính sách trở nên khó khăn. Và ngay cả khi những cải cách được đề xướng, thì chủ nghĩa hoài nghi của giới kinh doanh, công nhân và khách hàng có thể được xác nhận bằng các sự kiện, trừ phi chính phủ đó có thể truyền đạt được sự nghiêm túc trong ý định của mình.

Nắm chặt những chính sách tốt

Một khi những cuộc cải cách được công bố, sự thành công lâu dài của chúng có thể phải tùy thuộc vào việc thiết lập và thực thi các chính sách theo những cách có thể báo hiệu một cách tin chắc rằng chính phủ sẽ không nuốt lời hứa. Đã có sẵn một số cơ chế cố định và tất cả với cùng một logic cơ bản: để đưa ra sự kiểm tra nhằm hạn chế bất kỳ sự thôi thúc nào đòi từ bỏ những cam kết đã công bố. Nếu các năng lực thể chế đủ mạnh cho phép có một số mềm dẻo để

Biểu đồ 3.4

Khác với Nigêria, Indônêxia đã quản lý vận may về dầu máy lửa mới đây một cách thận trọng



Nguồn: IMF, các năm khác nhau (b).

thích ứng nhanh chóng với những sự kiện không mong đợi thì lại càng tốt hơn. Nếu không, kinh nghiệm cho thấy rằng những mục tiêu lâu dài được phục vụ tốt hơn bằng cách bám vào những kiểm chế tự áp đặt và sống chung với những điều kiện cứng nhắc mà những kiểm chế đó buộc phải chịu đựng.

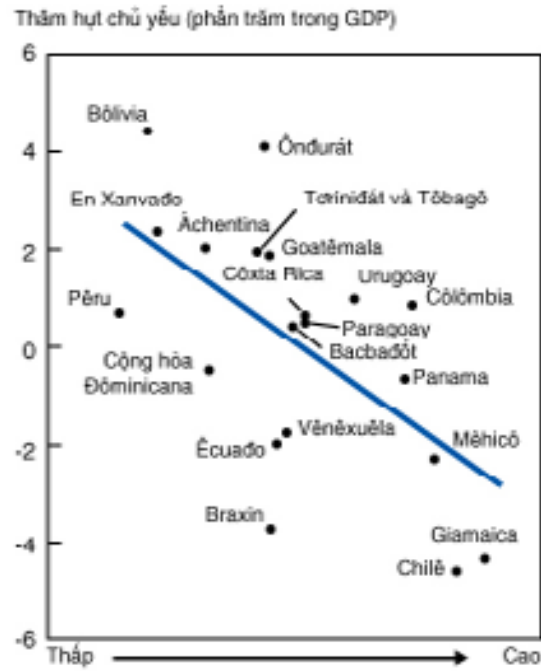
CHÍNH SÁCH TÀI CHÍNH. Nhiều hỗn loạn về kinh tế vĩ mô bắt đầu ở dạng những mất cân đối tài chính. Nghiên cứu mới đây cho thấy rằng thay đổi các đặc điểm thể chế của quá trình lập ngân sách có thể cải thiện đáng kể những kết quả thực hiện về tài chính.

Tăng cường sự minh bạch của việc lập ngân sách là đặc biệt quan trọng. Mặc dù toàn xã hội bị mất mát từ sự mơ hồ trong ngân sách, song nó lại là một mối lợi cho các chính trị gia, xoá mờ chi phí về những đặc ân cho những lợi ích đặc biệt, chẳng hạn, hoặc nó giảm bớt đi những chi phí dài hạn do sự hoang phí ngắn hạn gây ra. Khi mà các ngân sách không được minh bạch, những biện pháp thực hành “hạch toán sáng tạo”, chẳng hạn như chi tiêu ngoài ngân sách và đưa ra những dự trù nguồn thu và tăng trưởng quá lạc quan, tất cả đều trở thành quá dễ dàng. Chẳng cần phải nói cũng đủ biết những mảnh khoe này làm cho việc kiểm soát chi tiêu trở nên khó khăn hơn.

Việc ngân sách được hình thành và phê chuẩn như thế nào cũng là vấn đề quan trọng. Chẳng hạn, bằng chứng cho thấy rằng cần phải xem xét liệu một nước có dùng cách tiếp cận theo thứ bậc trong việc lập ngân sách hay không - cho phép bộ tài chính có quyền lực lớn trong các khoản tổng chi tiêu của các ngành - hay sử dụng cách tiếp cận dần đều quyền lực hơn. Về nguyên tắc, cách tiếp cận theo thứ bậc phải thúc đẩy một kỷ luật tài chính mạnh mẽ hơn bằng cách tạo khả năng kiểm soát chi tiêu “từ trên xuống” và giới hạn phạm vi mà các nhà lập pháp có thể mở rộng từng phần ngân sách.

Một nghiên cứu mới đây tại 20 nước thuộc Mỹ Latinh cho thấy rằng sự chuyển hướng tới việc lập ngân sách theo thứ bậc và minh bạch hơn có thể tạo ra những kiểm chế được cải tiến hơn (Biểu đồ 3.5). Nghiên cứu này đã phát hiện thấy rằng những khoản thâm hụt ngân sách có chiều hướng cao hơn tại những nước sử dụng những cách tiếp cận dần trải quyền lực và không minh bạch trong soạn thảo ngân sách. Các nước có chế độ ít minh bạch nhất và ít theo tôn ti thứ bậc nhất có tỷ lệ thâm hụt công khai trung bình là 1,8% GDP. Nhóm một phần ba ở giữa có thặng dư ngân sách trung bình là 1,1%, trong khi những

Biểu đồ 3.5
Các thể chế ngân sách được thiết kế tốt giúp tránh được những khoản thâm hụt lớn



Ghi chú: Những thâm hụt ngân sách là các số trung bình trong giai đoạn 1980-1992. Chỉ số về các thể chế ngân sách được xây dựng từ những trả lời của một cuộc khảo sát đối với những người quản lý ngân sách đất nước và có 10 thành tố.
Nguồn: Tài liệu khoa học cơ sở của Alesina

nước có sự kết hợp giữa thứ bậc và minh bạch cao nhất có thặng dư ngân sách trung bình là 1,7%. Những kết quả này nêu bật một điều là các nước muốn cải thiện sự quản lý tài chính tổng thể của mình cần phải xem xét kỹ lưỡng không chỉ những tổng quyết toán thu chi, mà còn cả môi trường hình thành nên những kích thích chi tiêu.

CHÍNH SÁCH TIỀN TỆ. Một ngân hàng trung ương hoạt động hiệu quả, độc lập có thể giảm một cách hữu hiệu mối đe dọa mở rộng tiền tệ vì động cơ chính trị trong khi duy trì được sự linh hoạt để thích nghi với những cú sốc không thể tránh được từ bên ngoài. Nhiều nước tìm cách làm cho chính sách tiền tệ của mình có độ đáng tin cậy đã lựa chọn hình mẫu ngân hàng trung ương hoạt động độc lập.

Trong nhiều trường hợp, sự hăng hái này bắt nguồn từ sự thật hiển nhiên là các nước OECD, là những nước có ngân hàng trung ương độc lập, thường

có mức lạm phát thấp hơn các nước khác - trong khi mức tăng trưởng lại không hề thấp. Nhưng những ý đồ để tìm ra một kiểu mẫu tương tự ở các nước đang phát triển đã tạo ra những kết quả lẫn lộn, tùy thuộc vào việc sự độc lập của ngân hàng trung ương được xác định như thế nào. Chẳng hạn, việc nước Nga chuyển sang cơ chế ngân hàng trung ương hoạt động độc lập vào đầu những năm 1990 dường như đã không kiềm chế được sự lạm phát của nước này. Bằng chứng phức tạp hơn đối với các nước đang phát triển này cho thấy rằng việc kiểm chế tiền tệ thông qua thiết lập cơ chế ngân hàng trung ương hoạt động độc lập không chỉ đơn giản được tạo ra bằng sắc lệnh. Nó có thể đòi hỏi phải có việc thiết lập trước những kiểm tra và cân đối đối với những hành vi độc đoán của các quan chức nhà nước.

Việc lựa chọn một thống đốc ngân hàng trung ương theo xu hướng bảo thủ, người có tư tưởng chống đối lạm phát mạnh mẽ hơn mức chống đối của xã hội nói chung, có thể là cách thức để các nước đang phát triển gạt hái được những lợi ích của cơ chế ngân hàng trung ương hoạt động độc lập trong khi kiểm chế được những rủi ro có thể xảy ra. Một cách thức nữa là trao cho ngân hàng sự độc lập chỉ mang tính chất công cụ - việc lập chính sách thường ngày để đạt được một số mục tiêu nhất định - trong khi để lại việc lựa chọn mục tiêu cho các cơ quan chính trị.

Sự lựa chọn thứ ba là thiết lập một hợp đồng với thống đốc ngân hàng trung ương, quy định hình phạt cụ thể nếu không hoàn thành mục tiêu chống lạm phát đã được công bố. Điều này đạt hiệu quả giống như là việc tuyển dụng một nhân viên ngân hàng trung ương bảo thủ mà không dựa vào những phán quyết chủ quan về người giữ chức vụ đó.

Sự thành công ở nhiều cấp độ khác nhau của các ngân hàng trung ương độc lập trong kiểm chế lạm phát đã làm tăng khả năng là một số nước đang phát triển có lẽ đơn giản sẽ không thể áp dụng những cơ chế có khả năng báo hiệu một cách tin cậy sự thất chặt tiền tệ và đồng thời duy trì năng lực thích ứng một cách linh hoạt với những cú sốc bên ngoài. Đối với những nước này, sự lựa chọn có thể nằm ở giữa sự cam kết thông qua những cơ chế cứng nhắc và việc không cam kết gì cả. Người ta đã thử áp dụng rất nhiều cách tiếp cận cứng nhắc:

- Argentina, khi thoát khỏi truyền thống lạm phát kéo dài, đã ban hành luật chuyển đổi tiền tệ vào tháng 4-1991 mà về cơ bản đã biến ngân hàng trung ương thành một cơ quan về nguy tiền tệ. Cơ quan tiền tệ này phải hoàn toàn nhờ vào sự hỗ trợ hoàn toàn của ngoại hối.
- Nhiều nước Mỹ Latinh đã chuyển sang sử dụng một tỷ giá hối đoái danh nghĩa cố định nhằm

Hộp 3.5

Cam kết đối chọi với linh hoạt trong khu vực sử dụng đồng CFA

Khu vực sử dụng đồng franc CFA ở Trung và Tây Phi vừa là một liên minh tiền tệ vừa là một tiêu chuẩn tiền tệ: đồng franc CFA có thể chuyển đổi được với đồng franc Pháp theo một tỷ giá hối đoái danh nghĩa cố định. Pháp đã thiết lập khu vực này sau Chiến tranh thế giới thứ hai nhằm giám sát các chính sách tài chính và tiền tệ ở các thuộc địa châu Phi của mình, và Pháp tiếp tục đóng một vai trò quan trọng trong sự vận hành của khu vực này.

Để đổi lấy việc Pháp đảm bảo khả năng chuyển đổi, các nước thành viên đã nhường quyền cho Pháp được in tiền mới. Những thay đổi chính sách đòi hỏi phải có những cuộc thương lượng đa phương giữa các nước thành viên và Pháp. Trừ phi rút lui hoàn toàn khỏi khu vực này, một nước không thể đơn phương bội ước sự cam kết của mình.

So với những người láng giềng có những điều kiện tương tự, các nước thành viên của khu vực này có mức lạm phát trung bình thấp hơn và mức tăng trưởng nhanh hơn trong suốt những năm 1970 và đầu những năm 1980. Tuy nhiên, cho đến nửa thứ hai của những năm 1980, một

số bất lợi của việc là thành viên khu vực này đã hiện ra rõ ràng: Khu vực CFA bị hai cú sốc bên ngoài giáng vào: sự lên giá thực tế của đồng franc Pháp so với đồng đôla; và sự giảm đột ngột giá những mặt hàng xuất khẩu chính của một số nước thành viên khu vực này. Tỷ giá hối đoái cố định đã loại trừ khả năng điều chỉnh thông qua một cuộc phá giá danh nghĩa. Lạm phát vẫn còn ở mức thấp trong thời kỳ này, nhưng phải trả giá bằng sự đình trệ mức tăng trưởng. Các nhân tố quan trọng đã góp phần vào uy tín và sự ổn định của khu vực CFA giờ đây làm cho sự phá giá đồng franc CFA trở nên vô cùng khó khăn. Tuy nhiên, vào đầu những năm 1980, các nước đã đi đến một sự nhất trí là cần thiết phải có một cuộc phá giá.

Việc phá giá 50% được công bố vào tháng 1-1994. Quy mô gây ấn tượng mạnh của cuộc phá giá này báo hiệu cho thấy rằng đây là một biện pháp dứt khoát một lần cho tất cả. Như vậy, các nước có thể gạt hái được những lợi ích của khu vực này mà không hề làm phương hại đến sự tín nhiệm tương lai của tỷ giá hối đoái cố định. Cho đến nay, những dấu hiệu cho thấy rằng sự phá giá này đã tỏ ra thành công lớn theo cả hai cách tính.

giữ giá cả ở mức cố định và phối hợp những kỳ vọng của khu vực tư nhân. Một tỷ lệ cố định ngăn cản việc sử dụng hình thức phá giá để thích nghi với những cú sốc ngắn hạn từ bên ngoài. Thế nhưng, như Mêhicô đã phát hiện ra trong cơn khủng hoảng của mình vào năm 1994, một tỷ giá hối đoái danh nghĩa cố định có thể trở thành một nhân tố gây bất ổn định một cách nguy hiểm khi mà các luồng vốn đổ vào hay các chính sách trong nước làm cho tỷ giá hối đoái thực tế sai lệch lớn.

- Hầu hết các nước châu Phi có sử dụng tiếng Pháp đều thuộc khu vực sử dụng đồng franc CFA và nằm trong phạm vi chi phối của ngân hàng trung ương siêu quốc gia. Những số tiền ứng trước của ngân hàng trung ương cho một chính phủ thành viên được giới hạn ở mức 20% tiền thuế thực hiện vào năm trước đó. Điều này ngăn cản các nước trong việc lấy thuế lạm phát thay thế cho thuế theo quy ước (Hộp 3.5). Nhưng cơ chế giống như vậy cũng có thể gây ra sự giảm phát nếu như sự tăng trưởng là âm, như đã diễn ra vào những năm 1980.

Những cách tiếp cận cứng rắn này thể hiện một cuộc chạy đua đánh cược cao với thời gian. Bằng việc nâng cao chi phí của việc đảo ngược chính sách, những chính sách như vậy góp phần làm cho nhiều người tin rằng chính phủ sẽ kiên quyết giữ lấy những cách tiếp cận cũ. Tuy nhiên, với thời gian trôi đi, một số cú sốc ngoại sinh sẽ đủ mạnh - hoặc có thể là sự chống đối chính trị đối với một số tác động phụ của chính sách sẽ đủ mạnh - để yêu cầu có sự xem xét lại.

Khi đó, các nước đã thắng trong cuộc chạy đua với thời gian sẽ hoàn thành việc áp dụng những cách tiếp cận mềm dẻo hơn đối với sự kiểm chế tiền tệ hoặc sẽ làm cho mọi người đủ tin tưởng rằng việc thích nghi chiến lược này sẽ không được giải thích như là một sự đảo ngược.

Đầu tư vào dân chúng và cơ sở hạ tầng

Các thị trường hoạt động tốt thường là những phương tiện hữu hiệu nhất để cung cấp những hàng hoá và dịch vụ mà một nền kinh tế cần đến - nhưng không phải lúc nào cũng luôn là như vậy. Đặc biệt, các thị trường không cung cấp đủ một loạt những hàng hoá chung - những hàng hoá công cộng, và hàng hoá tư vốn có những lợi ích tràn lan đối với xã hội nói chung. Nói chung đây là những hàng hoá có tác động to lớn

đến chất lượng cuộc sống: không khí sạch và nước sinh hoạt đảm bảo vệ sinh, giáo dục cơ sở, y tế công cộng và giao thông liên lạc giá thành thấp. Chúng cũng là những hàng hoá mà việc cung cấp chúng ảnh hưởng nhanh chóng đến phúc lợi và triển vọng cuộc sống của nhóm người nghèo nhất trong xã hội.

Đầu tư Công cộng vào y tế, giáo dục và cơ sở hạ tầng cho lợi nhuận cao

Việc dùng nước sinh hoạt đảm bảo vệ sinh và việc kiểm soát các căn bệnh truyền nhiễm là những hàng hoá và dịch vụ công cộng có những tác động ngoại lai to lớn mà khu vực tư nhân không có đủ để cung cấp hoặc không có khả năng cung cấp. Các bệnh truyền nhiễm vẫn gây ra tỷ lệ tử vong cao ở các nước đang phát triển, và người nghèo là đối tượng gánh chịu chủ yếu. Gần 1 tỷ người ở các nước đang phát triển không được dùng nước sạch, và 1,7 tỷ người không được hưởng chăm sóc y tế. Các dịch bệnh gắn với việc dùng nước như ỉa chảy, thương hàn, đậu mùa vẫn còn là mối đe dọa hoành hành ở các nước đang phát triển, đặc biệt là đối với người nghèo. Kinh nghiệm thực tế ở Malaixia cho thấy rằng những biện pháp can thiệp y tế công cộng truyền thống, như là tiêm chủng và cung cấp nước sinh hoạt đảm bảo vệ sinh, có thể tạo ra sự khác biệt về tỷ lệ mắc bệnh và tử vong, đặc biệt là tử vong ở trẻ sơ sinh.

Lợi ích của giáo dục đặc biệt cao ở trình độ cơ sở, bởi vì văn hoá phổ thông cơ sở tạo ra những tác động ngoại lai to lớn cho xã hội. Thí dụ, giáo dục cho các học sinh nữ có liên quan đến tăng cường sức khoẻ cho phụ nữ, con cái họ và dẫn đến tỷ lệ vô sinh thấp. Nhiều người cho rằng phần lớn sự thành công về kinh tế của các nước Đông Á là nhờ sự cam kết không do dự của các nước này trong việc đầu tư công cộng cho giáo dục cơ sở, coi đây là hòn đá tảng của công cuộc phát triển kinh tế.

Như báo cáo về sự phát triển thế giới 1994 đã nêu bật, đầu tư công cộng vào cơ sở hạ tầng giúp thúc đẩy hoạt động tư nhân ở các nước đang phát triển cũng như ở các nước phát triển. Một nghiên cứu được thực hiện tại 85 quận thuộc 13 bang của Ấn Độ cho thấy rằng việc giảm bớt giá thành giao thông có thể dẫn đến mở rộng đáng kể của khu vực nông nghiệp theo cách làm cho nông dân có thể đưa hàng hoá của mình ra chợ dễ dàng hơn. Nói rộng hơn thì việc cạnh tranh để giành giật các thị trường xuất khẩu mới đòi hỏi phải có cơ sở hạ tầng chất lượng cao để chuyên chở hàng hoá qua những khoảng cách lớn với chi phí thấp.

Tuy nhiên, các nguồn tài nguyên công cộng thường không đổ vào các khoản đầu tư có tỷ suất lợi nhuận cao này.

Trên toàn thế giới, có quá ít nguồn tài nguyên được dành cho việc cung cấp các dịch vụ cơ bản quan trọng. Các chính phủ chi tiêu xấp xỉ một đô la mỗi đầu người trong khi nhu cầu tối thiểu là bốn đô la mỗi đầu người. Khoảng 130 triệu trẻ em ở độ tuổi học tiểu học - 60% trong số đó là các em nữ - không được đi học vào năm 1990. Các em bé gái, người nghèo ở nông thôn và trẻ em thuộc các nhóm dân tộc thiểu số ít được đến trường hơn so với những nhóm khác.

Một phần của vấn đề này là việc phân bổ nguồn tài nguyên một cách sai lệch giữa các khu vực - chẳng hạn như giữa quốc phòng, các doanh nghiệp nhà nước và các dịch vụ xã hội. Tại nhiều nước đang phát triển, các doanh nghiệp nhà nước tạo ra các hàng hoá mà các thị trường tư nhân có thể cung ứng; các nguồn quỹ mà các doanh nghiệp này sử dụng có thể tốt hơn là chi tiêu vào các hàng hoá công cộng. Công ty khai thác than quốc doanh của Thổ Nhĩ Kỳ đã thua thiệt 3,5 tỷ đô la vào giữa những năm 1990 và 1996. Chính phủ trung ương của Tanzania đã chi tiêu nhiều gấp rưỡi so với lượng mà chính phủ này chi tiêu cho y tế công cộng để trợ cấp cho các nhà máy “đốt tiền”. Tại những nước thu nhập thấp mức thua lỗ của các doanh nghiệp nhà nước đạt trung bình 2,3% GDP giữa những năm 1978 và 1991.

Một phần nữa của vấn đề này là việc phân bổ sai lầm các nguồn tài nguyên ở bên trong các khu vực. Chi tiêu vào cơ sở hạ tầng và các dịch vụ xã hội có xu hướng được tập trung vào những lĩnh vực mà các thị trường và chi tiêu tư nhân có thể đáp ứng hầu hết các nhu cầu - bệnh viện cho khu vực đô thị, trạm xá, trường đại học và giao thông vận tải - chứ không chi tiêu vào những hàng hoá công cộng chủ yếu. Những chi tiêu này thường đem lại lợi ích thái quá cho những người giàu, còn người nghèo chỉ hưởng lợi một phần nhỏ.

Chẳng hạn, các chính phủ thường cố gắng cung cấp tài chính cho đủ loại dịch vụ chăm sóc sức khoẻ. Tuy nhiên, những hình thức can thiệp vào y tế công cộng nhằm cải thiện chế độ hưởng chăm sóc y tế của những bộ phận lớn trong dân số, kể cả người nghèo, cần phải được ưu tiên cao hơn nữa. Hầu hết các hình thức chữa bệnh (gần như) thuần tuý là hàng hoá tư nhân - nếu như chính phủ không bảo đảm trợ cấp y tế miễn phí thì tất cả mọi người, trừ người nghèo, sẽ tìm cách để trả tiền cho dịch vụ chăm sóc sức khoẻ. Điều này có thể cắt nghĩa tại sao việc cung

Biểu đồ 3.6
Tại Việt Nam, những lợi ích của dịch vụ bệnh viện đổ dồn về những người khấm khá



cấp công khai các dịch vụ chăm sóc y tế chuyên khoa đã không có tác động gì đến chế độ hưởng chăm sóc y tế ở Malaixia, nơi mà mọi người có quyền lựa chọn sử dụng các dịch vụ chăm sóc sức khoẻ tư nhân.

Mặc dù một số chính phủ đang bắt đầu chi nhiều hơn vào giáo dục tiểu học và trung học, song giáo dục ở bậc cao hơn vẫn còn được trợ cấp nặng nề so với các bậc khác. Trong khi Hàn Quốc, chẳng hạn, phân bổ 84% ngân sách giáo dục của mình cho giáo dục cơ sở, thì Venêxuêla chỉ phân bổ có 31%. Khoảng 35% ngân sách giáo dục của Bôlivia - nhưng chỉ có 11% trong trường hợp của Indônêxia - được phân bổ cho giáo dục ở bậc sau trung học. Sự thiên vị về giáo dục sau trung học mang tính chất nghiêm trọng nhất ở châu Phi, nơi mà chi tiêu công cộng cho giáo dục bậc sau trung học cao hơn khoảng 40 lần tính trong một học sinh so với chi tiêu cho giáo dục tiểu học. Ở mức độ cực đoan - ở Tanzania - tỷ lệ này là 238/1.

Sự nhấn mạnh vào các dịch vụ khám chữa bệnh và giáo dục bậc sau trung học này đã củng cố sự thiếu công bằng xã hội. Bằng chứng ở Việt Nam cho thấy rằng các nhóm người giàu có hơn được lợi một cách thái quá từ dịch vụ chăm sóc y tế: một phần năm số người giàu có nhất trong xã hội ước tính được hưởng 30% lợi ích của chi tiêu cho chăm sóc y tế, trong khi một phần năm số người nghèo nhất chỉ được hưởng 11% (Biểu đồ 3.6).

Những quyết định của chính phủ về việc phải cung ứng những loại dịch vụ nào không phải là lý do

Hộp 3.6**Khu vực tư nhân cung cấp các dịch vụ xã hội: một góc độ lịch sử**

Chỉ đến thế kỷ XX nhà nước mới giữ một vai trò quan trọng trong việc cung cấp các dịch vụ xã hội như giáo dục và y tế. Tuy nhiên, khả năng của nhà nước trong việc cung cấp các hàng hoá và dịch vụ này có khác nhau, dẫn đến các mối hỗn hợp nhà nước - tư nhân khác nhau.

Những hệ thống giáo dục hiện đại ngày nay được sáng lập theo những sáng kiến của tư nhân - thường là của tôn giáo. Từ những trường học Hồi giáo ở Ấn Độ, ở các nhà thờ Thiên chúa giáo ở mọi nơi ở châu Âu, và các trường làng ở Trung Quốc, các trường tôn giáo tư nhân đã và đang dạy học cho trẻ em trong nhiều thế kỷ nay. Tuy nhiên, nói chung thì là một đặc lợi của giới đứng đầu xã hội. Giáo dục công cộng trên quy mô đại chúng là một phát minh của thế kỷ XIX, bắt nguồn ở Châu Âu và Bắc Mỹ và lan tràn đến những vùng thuộc địa cũ sau khi những vùng này giành được độc lập.

Việc đầu tư công cộng to lớn đã dẫn đến số lượng theo học lớn tại các tổ chức giáo dục công cộng được thực hiện ở một số nước bằng cách làm cho vai trò của các trường tư co nhỏ lại. Chẳng hạn, ở Malauy, số lượng học sinh ghi tên vào học tại các trường tiểu học tư nhân đã giảm từ 77% trong tổng số vào năm 1965 xuống còn 10% vào năm 1979. Tại một số nơi khác, việc các chính phủ thiếu khả năng trong việc đáp ứng nhu cầu hoặc khắc phục tình trạng không thoả mãn với chất lượng trường công đã dẫn đến việc số lượng học sinh ghi tên vào học tại các trường tư tăng lên.

Lịch sử cho thấy rằng, hầu hết các dịch vụ y tế đều được thực hiện trên cơ sở tư nhân bởi những bà đỡ, các thầy lang và các thầy thuốc “bất đắc dĩ”. Phải cho đến sau khi thuốc kháng sinh lần đầu tiên được sản xuất đại trà sau chiến tranh thế giới thứ hai, y học phương Tây mới đem lại lợi ích cho những nhóm người lớn. Tại các nước đang phát triển, đô thị hoá và công nghiệp hoá mạnh mẽ đã dẫn đến việc thành lập các nhóm lao động và các nhóm này tự tổ chức để cung cấp dịch vụ bảo hiểm y tế thông qua “những quỹ đề phòng ốm đau” hoặc để nghị thành lập các hệ thống bảo hiểm xã hội được nhà nước cấp kinh phí. Tính đến năm 1950, 16 nước Mỹ Latinh đã ban hành các điều luật nhằm cung cấp dịch vụ bảo hiểm y tế cho các nhóm chọn lọc, nhưng chỉ có hai nước châu Âu và bốn nước Châu Á đã làm như vậy.

Hội nghị Quốc tế về chăm sóc y tế ban đầu được tiến hành tại Alma, - Ata, Cadăcxtan vào năm 1979, đã đặt ra một “nhân quyền cơ bản” và thúc giục các chính phủ lãnh “trách nhiệm chăm sóc sức khoẻ cho người dân”. Một số chính phủ ở các nước đang phát triển đã tạo ra các hệ thống y tế quốc gia, hỗ trợ cho việc cung cấp dịch vụ y tế miễn phí cho toàn thể nhân dân. Những nỗ lực này đã đưa đến sự thành công ở những mức độ khác nhau, và khu vực tư nhân đã mở rộng để lấp vào chỗ trống này. Chẳng hạn ở Malaixia, các thầy thuốc hành nghề trên cơ sở tư nhân đã tăng từ 43% trong tổng số vào năm 1975 lên tới 90% vào năm 1990. Nhưng những bộ phận lớn nhân dân vẫn còn thiếu khả năng tiếp cận với các dịch vụ cơ bản, trong khi những người khác dựa chủ yếu vào các nhà cung cấp tư nhân nhờ bỏ tiền túi ra.

duy nhất giải thích tại sao những lợi ích của chi tiêu công cộng lại được phân phối không công bằng. Những khác biệt về nhu cầu, đặc biệt là những khác biệt về giới, cũng là yếu tố quan trọng. Chẳng hạn, ở Cốt Đivoa gần hai phần ba chi tiêu công cộng cho giáo dục đến với lợi ích của các nam sinh. Tại Pakixtan, nam sinh được hưởng lợi ích của chi tiêu công cộng cho giáo dục nhiều gấp rưỡi so với lượng mà nữ sinh được hưởng. Thông thường, sự thiệt thòi tương đối của nữ sinh còn lớn hơn tại những hộ gia đình nghèo hơn, phản ánh sự khác biệt về nhu cầu đối với giáo dục cho con trai và con gái ở những hộ gia đình này.

Sử dụng tốt hơn các nguồn tài nguyên công cộng

Để hướng các nguồn tài nguyên công cộng một cách có hiệu quả vào việc cung cấp các hàng hoá và dịch vụ chung, các nước sẽ cần phải phân bổ lại các khoản

chi tiêu và học cách sử dụng những nguồn tài nguyên của mình một cách có hiệu quả hơn. Tại nhiều nước, điều này sẽ kéo theo cả thay đổi chính sách lẫn thay đổi thể chế. Bước đầu tiên sống còn trong thay đổi thể chế là sẵn sàng chấp nhận cách tiếp cận nhiều bên tham gia phân phối: cho phép khu vực tư nhân tham gia, trong khi hướng sự tham gia trực tiếp của khu vực nhà nước vào việc cung cấp những hàng hoá và dịch vụ đích thực tập thể (mặc dù, như sẽ bàn ở dưới) các chính phủ cũng có thể trợ cấp cho tiêu dùng của các nhóm nghèo túng để mua những hàng hoá ngay cả khi những lợi nhuận hoàn toàn thuộc tư nhân). Trước bối cảnh có những giả thiết chung trong thời kỳ sau chiến tranh rằng cơ sở hạ tầng và các dịch vụ xã hội là lĩnh vực độc chiếm của các độc quyền nhà nước, nên cách tiếp cận nhiều bên dường như là cực đoan thái quá và chưa được thử nghiệm. Trên thực tế sự tham gia của khu vực tư nhân và sự tham gia cộng đồng vào lĩnh vực cơ sở

hạ tầng và các dịch vụ xã hội có một truyền thống lâu dài trong lịch sử (Hộp 3.6).

Chỉ cho đến thế kỷ XX thì các chính phủ, thoát đầu ở châu Âu và sau đó đến những nơi khác, mới có được vai trò quan trọng là người cung cấp quan trọng các dịch vụ, trong những trường hợp cực đoan còn loại bỏ hẳn khu vực tư nhân. Sự chuyển tiếp sang một vai trò chính phủ rộng rãi hơn này đã diễn ra theo những hình thái khác nhau đối với các dịch vụ khác nhau tại những nước khác nhau, khiến cho có những khác biệt to lớn trong các kiểu cách tài trợ và phân phối ở bên trong và giữa các nhóm thu nhập. Chẳng hạn, giữa các nước có thu nhập thấp, tỷ trọng của tư nhân trong tổng giá trị chi tiêu cho giáo dục vào khoảng từ 20% ở Xri Lanca đến khoảng 60% ở Uganda và Việt Nam (Biểu đồ 3.7). Sự phân bổ chi tiêu cho y tế cũng có những khác biệt tương tự. Tại Mỹ Latinh, tỷ trọng tham gia của tư nhân rất rộng lớn: từ một phần ba của tổng chi tiêu cho y tế ở Ecuador đến 43% ở Mêhicô và 57% ở Braxin. Có đến 80% trong chi tiêu cho y tế ở Thái lan là của khu vực tư nhân.

Trong nhiều trường hợp, việc mở ra cho tư nhân tham gia phân phối các dịch vụ cơ sở hạ tầng và dịch vụ xã hội có thể giúp làm cho vai trò của nhà nước phù hợp với năng lực. Trong nhiều bối cảnh, việc gộp trong phân phối cơ sở hạ tầng và những dịch vụ xã hội, một loạt các hoạt động khác nhau - tư nhân và tập thể, được trợ cấp và không được trợ cấp, cạnh tranh và độc quyền - đều được thực hiện bởi một nhà cung cấp công cộng đơn độc. Khi các dịch vụ được phân tách tháo rời ra, ta có thể:

- Phân biệt giữa những hoạt động có thể được tài trợ và phân phối hoàn toàn thông qua các thị trường tư nhân và những hoạt động có các yếu tố tập thể quan trọng - và bắt đầu chuyển cho khu vực tư nhân thực hiện các hoạt động thứ nhất.
- Phân biệt giữa những hoạt động tập thể mà việc phân phát chúng vẫn nằm trong tay khu vực công cộng và những hoạt động mà việc tài trợ phải là công cộng và việc phân phối chúng thuộc về tư nhân - với việc lập chứng từ, ký kết hợp đồng và những cơ chế tương tự làm cầu nối giữa khu vực nhà nước và khu vực tư nhân (Chương 5 xem xét những khả năng lựa chọn này một cách chi tiết hơn).
- Khai thác lợi thế của những cơ hội mới cho sự cạnh tranh trong một loạt những hàng hoá và

dịch vụ mà giờ đây có thể được phân phát bởi khu vực tư nhân (đôi khi, như chúng ta thấy ở Chương 4, tận dụng những cơ hội mới này đòi hỏi phải có những sắp xếp điều chỉnh mới).

- Tăng cường sự minh bạch của việc sử dụng đồng tiền công cộng (khó khăn hơn nhiều khi mà các hoạt động khác nhau được gói lại với nhau trong phạm vi của một nhà cung cấp công cộng độc quyền).

Tuy nhiên, những thay đổi về tổ chức sẽ không giải quyết được cả thảy. Có thể sự thay đổi quan trọng nhất trong môi trường kích thích là việc trao cho bản thân người sử dụng một “tiếng nói” - không chỉ để hợp tác với các nhà cung cấp ở những nơi mà nguồn thông tin tại địa phương là chìa khoá cho sự phân phối có hiệu quả, mà còn để giám sát kết quả thực hiện của người cung cấp và, thông qua tiến trình chính trị, để buộc có sự cam kết về chất lượng. Điều này có thể đạt được bằng cách nào là chủ đề chính của Chương 7.

Bảo vệ những người dễ bị tổn thương.

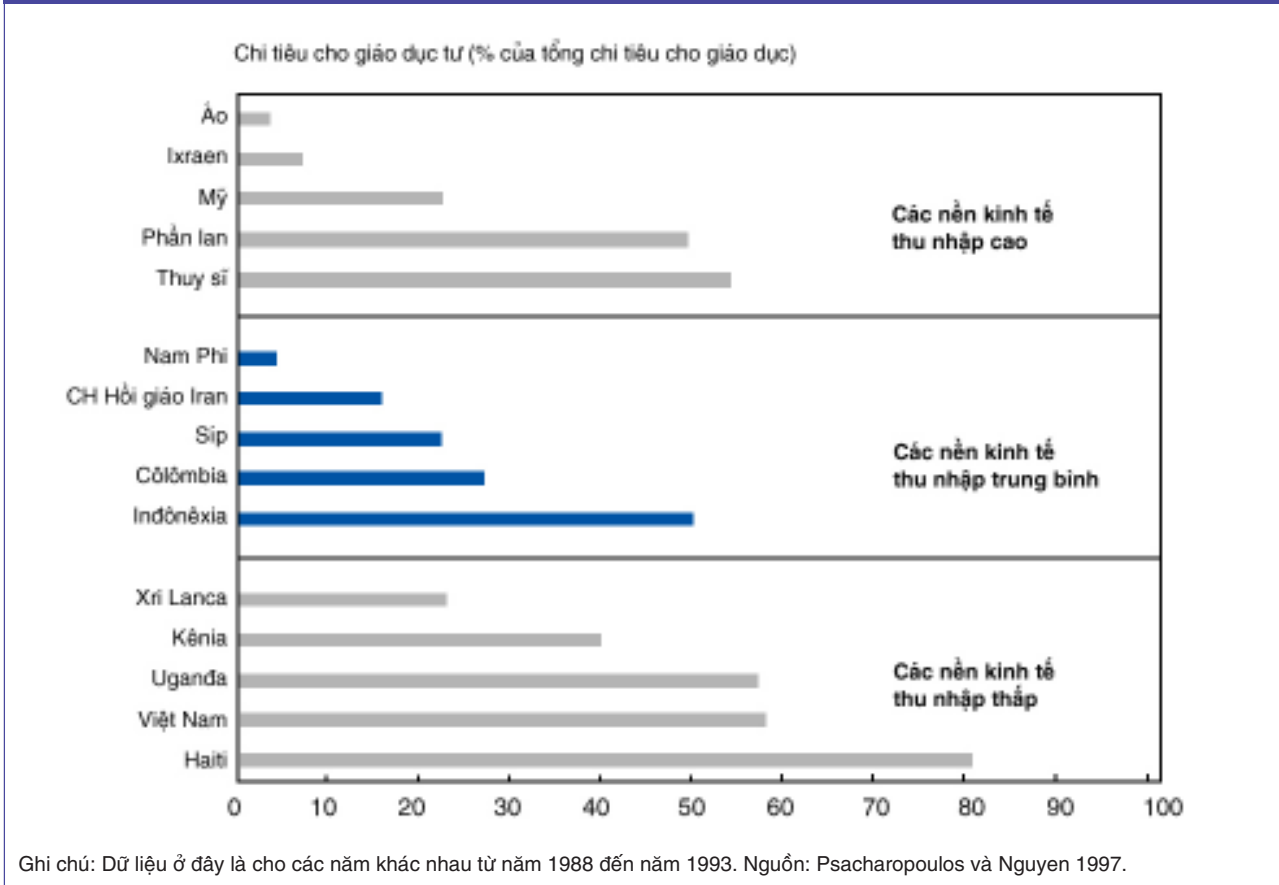
Về lâu dài, sự tăng trưởng nhanh chóng và đầu tư vào dân chúng sẽ cắt giảm nghèo đói một cách nhanh chóng. Tuy nhiên, dù mức thu nhập của một nước có là cao hay thấp - và bất kể những lợi ích đối với toàn bộ nền kinh tế có là lớn hay nhỏ - thì một số công dân sẽ bị bỏ lại đằng sau, và một số công dân khác sẽ phải chịu khổ tạm thời. Đoạn này xem xét bằng cách nào mà các nhà nước đã vật lộn với những thách thức của việc bảo vệ những người dễ bị tổn thương.

Có nhiều biện pháp bảo vệ khác nhau

Bảng 3.1 đưa ra cái nhìn lướt qua về rất nhiều những sáng kiến khác nhau mà các chính phủ đã cố gắng thực hiện nhằm bảo vệ những người dễ bị tổn thương ở các nước đang phát triển. Tất cả những sáng kiến này rơi vào một trong hai phạm trù rộng lớn:

- Lương hưu, trợ cấp thất nghiệp và những chương trình bảo hiểm xã hội khác là nhằm mục đích hỗ trợ cho những người mà - vì những lý do tuổi tác, chu kỳ kinh doanh hoặc những hoàn cảnh khác - nằm ngoài cơ chế được hưởng lương vào một phần nào đó của đời sống.
- Các chương trình trợ giúp xã hội là nhằm giúp cho những người nghèo nhất trong xã hội, những người hoàn toàn không có khả năng nuôi sống bản thân.

Biểu đồ 3.7
Cán cân giáo dục công - tư hết sức khác nhau trên phạm vi thế giới



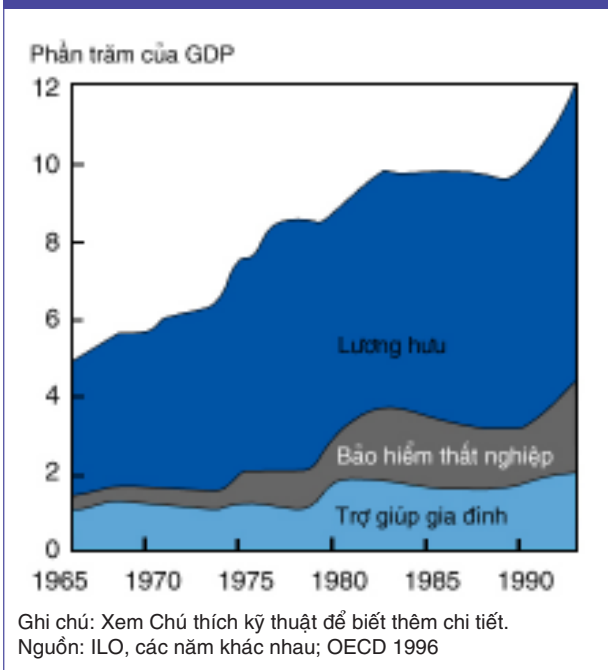
Tại những nước công nghiệp, nhà nước phúc lợi chung, vốn đã có tác động đến những chương trình phúc lợi trên khắp thế giới, đã làm nhòa đi sự phân biệt này. Hầu hết những chương trình chuyển nhượng chủ yếu - lương hưu, trợ cấp thất nghiệp, trợ giúp gia đình - đã bắt đầu vào những năm 1930 và những năm 1940 để ứng phó với cuộc Đại suy thoái và Chiến tranh thế giới thứ hai, và sau khi nhận thức được rằng những người già là nhóm người đặc biệt dễ bị tổn thương trong các xã hội công nghiệp. Ba chương trình này, đặc biệt là chương trình về lương hưu, thu hút một tỷ trọng đang gia tăng nhanh chóng của thu nhập quốc dân, và các nước giàu có trên khắp thế giới đang xét lại một số khía cạnh trong các chương trình phúc lợi của mình (Biểu đồ 3.8). Ngay cả Thụy Điển, nơi mà sự cam kết đối với việc thực hiện chế độ nhà nước phúc lợi vẫn còn rất vững chắc và là nước có thành tích khó so sánh trong việc xoá nghèo đói, đã bắt tay thực hiện những cải cách sâu rộng để có được sự cân đối hơn nữa giữa

các lợi ích xã hội và những cái giá kinh tế nặng nề - và thường ở dạng không nhìn thấy được.

Tại Trung và Đông Âu và Liên Xô (cũ), nhà nước có truyền thống cung cấp đủ các loại dịch vụ xã hội. Trước khi có sự chuyển đổi sang cơ chế thị trường, các nước này đã tạo ra những lợi ích toàn diện, nhưng chúng khác với những lợi ích của các nước công nghiệp thị trường ở bốn khía cạnh. Thứ nhất, do chế độ này là tiền đề của việc nhà nước bảo đảm công ăn việc làm đầy đủ cho nên không hề có bảo hiểm thất nghiệp. Thứ hai, sự bảo đảm xã hội tập trung vào những người không còn khả năng làm việc (như người già và người tàn tật). Thứ ba, những lợi ích được phân cấp cho doanh nghiệp. Và thứ tư, những trợ cấp ở dạng hiện vật (nhà ở, năng lượng) đóng một vai trò quan trọng.

Với sự co lại về kinh tế chưa từng có và ngân sách bị thắt chặt kèm theo thời kỳ chuyển đổi, một

Biểu đồ 3.8
Các khoản lương hưu và chuyển khoản khác đã tăng dần ở các nước công nghiệp



số nước ở Trung và Đông Âu và Liên Xô (cũ) đang bắt đầu nhận thức được rằng hệ thống bao cấp phổ biến này không có khả năng cung ứng được mãi và cần phải được thay thế bằng các chương trình có mục tiêu rõ ràng hơn. Phần trăm giá trị chuyển khoản tiền mặt trong GDP rất cao. Nhưng làm cho chế độ phúc lợi thích nghi với những điều kiện mới đang tỏ ra là rất khó khăn về mặt chính trị. Tại Ba lan, giá trị chuyển khoản tăng gấp đôi, từ 9% GDP vào năm 1988 lên tới 18% vào năm 1993.

Trái ngược với các nước OECD, phần lớn các nước đang phát triển đã tạo lập các chế độ bảo hiểm xã hội kiểu “ốc đảo”, thực hiện trợ cấp gia đình và lương hưu cho những công nhân và viên chức thuộc khu vực nhà nước. Quy mô của ốc đảo này tăng lên với thu nhập bình quân đầu người. Nó bao gồm 6% lực lượng lao động ở các nước Nam Sahara châu Phi, 23% ở châu Á và 38% ở Mỹ Latinh. Bảo hiểm thất nghiệp cho khu vực nhà nước là không đáng kể, nhưng việc dùng khu vực nhà nước như ông chủ trong phương kế cuối cùng cũng là một dạng bảo hiểm thất nghiệp cải trang.

Các nước đang phát triển đã thử nghiệm một loạt những biện pháp trợ giúp xã hội để đáp ứng

những nhu cầu cơ bản của những người nghèo nhất. Những biện pháp này bao gồm từ các chương trình gói gọn sự trợ giúp bằng tiền mặt và bảo hiểm đến những hình thức trợ giá (thực phẩm, nhà ở, năng lượng) và các công trình công cộng đòi hỏi nhiều lao động (Bảng 3.1). Việc thiết lập những chương trình trợ giúp xã hội từng bị chịu ảnh hưởng nặng nề của viện trợ quốc tế. Chẳng hạn, sự phổ biến của các chương trình viện trợ lương thực từ Hoa Kỳ vào những năm 1950 và những năm 1960 đã dẫn đến việc chấp nhận nhiều chương trình viện trợ lương thực để có việc làm, đặc biệt là ở Nam Á. Sự xuất hiện các quỹ xã hội vào những năm 1980, đặc biệt ở Mỹ Latinh, phản ánh sự chuyển hướng tới viện trợ phi thực phẩm và sự hợp tác lớn hơn với các tổ chức phi chính phủ (NGOS) và các nhóm hoạt động dựa vào cộng đồng trong việc phân phối viện trợ có mục tiêu. Các chương trình xây dựng công trình công cộng đòi hỏi nhiều lao động đã ngày càng phổ biến, đặc biệt ở Nam Á và châu Phi.

Tại nhiều nước, các chương trình bảo hiểm và trợ giúp xã hội đã không đạt được mục tiêu bảo vệ nhóm người dễ bị tổn thương. Thường thì các chương trình này lại dẫn đến việc chuyển các nguồn tài chính vào tay tầng lớp trên, đôi khi gây ra những hậu quả làm mất ổn định về mặt tài chính. Những cách tiếp cận mới đang bắt đầu xuất hiện đối với cả bảo hiểm và trợ cấp. Chúng ta lần lượt xem xét từng vấn đề:

Bảo hiểm xã hội - những lựa chọn và những nguy hại

Sự hào phóng của những chương trình bảo hiểm xã hội đôi khi làm phương hại đến chính sách tài chính dài hạn. Như Bảng 3.2 cho thấy, ở nhiều nước, những số tiền phải trả bao hàm trong các quyền hưởng lương hưu gia tăng của các cá nhân vượt xa bất kỳ biện pháp hợp lý nào trong năng lực tăng thuế của chính phủ.

Những thay đổi về nhân khẩu giải thích một phần cho những khoản phải trả cho tiền lương đang ngày một phình to này. Bộ phận dân số đang già đi chiếm hơn một nửa khoản mở rộng lương hưu và các lợi ích phúc lợi khác ở các nước OECD trong 30 năm qua.

Ucraina và Hunggari cũng có cơ cấu dân số già hơn, cho thấy tại sao nợ lương hưu ở những nước này cao. Những áp lực nhân khẩu đối với các chương trình lương hưu chắc chắn sẽ lớn mạnh rất nhanh chóng ở một số nước đang phát triển. Bộ phận dân

Bảng 3.1
Bảo hiểm xã hội, trợ giúp xã hội và các chương trình dành cho người nghèo ở các nước đang phát triển: những đặc điểm và bài học

Loại chương trình	Diện bao phủ và các hình thức khu vực	Nêu các vấn đề và bài học	Sự việc tích cực
Luong hưu	Gần như phổ biến ở các nước đang chuyển đổi, rất thấp ở Nam Xahara và châu Phi, trung bình và cao ở Mỹ Latinh	Những mất cân đối về thống kê bảo hiểm, thậm chí ở một số nước có dân số trẻ, đe dọa sự ổn định kinh tế vĩ mô, đặc biệt ở các nước đang trong giai đoạn chuyển đổi, Braxin và Uruguay. Các nước trong giai đoạn chuyển đổi cần tăng độ tuổi được hưởng lương hưu. Sự tái phân phối tách riêng khỏi bảo hiểm	Những kế hoạch đổi mới ở Achentina và Chilê
Trợ giúp gia đình	Được các nước thu nhập trung bình và cao coi là một phần của bảo hiểm xã hội. Nó phổ biến ở cấp độ doanh nghiệp ở các nước đang trong thời kỳ chuyển đổi.	Quy mô gia đình tương quan mạnh mẽ với nghèo đói ở các nước cộng hoà ở Trung Á nhưng không phải ở Đông Âu và phần còn lại của Cộng đồng các quốc gia độc lập. Tỷ lệ nghèo đói quyết định tiến bộ. Nơi nào có tỷ lệ nghèo đói thấp thì ở đó việc thăm tra khả năng là rất thiết yếu nhằm hạn chế phí tổn	Trợ cấp gia đình và lương hưu, trợ giúp xã hội tuổi già ở Chilê.
Trợ giúp xã hội (tiền mặt)	Hạn chế ở các nước đang chuyển đổi, rất hiếm ở châu Á và hầu như không có ở Mỹ Latinh và châu Phi	Thích hợp với các nước có tỷ lệ nghèo tương đối thấp	Cuộc cải cách về trợ giá của Tuynidi, giảm chi phí 2% GDP và nâng cao khả năng xác định mục tiêu; chương trình thực phẩm cho giáo dục năm 1993 ở Băngladét
Trợ giá lương thực	Trợ giá chung phổ biến ở châu Phi và Trung Đông. Chia khẩu phần theo số lượng phổ biến ở Nam Á. Những kế hoạch trợ giúp lương thực để tạo việc làm được sử dụng ở Mỹ Latinh. Các nước đang hướng tới các chương trình tem thực phẩm và có định rõ mục tiêu.	Những chương trình trợ giá bỏ ngỏ một phía vì lý do tài chính không thể lâu bền, méo mó và có xu hướng thoái triển. Người ta có thể ngăn chặn sự rò rỉ bằng biện pháp xác định mục tiêu một cách sáng tạo. Các chương trình về dinh dưỡng có tính hiệu quả về giá thành hơn so với việc chia khẩu phần theo số lượng hoặc những khoản trợ giá nói chung. Các chương trình mà đặt ra những yêu cầu về công việc thì hiệu quả về mặt giá thành hơn so với việc chia khẩu phần. Kinh tế chính trị thường đưa đến thiên lệch về đô thị.	Những khoản trợ giá một lần của Chilê cho việc mua nhà ở trên thị trường tư nhân.
Trợ giá nhà ở	Phổ biến ở các nền kinh tế đang trong giai đoạn chuyển đổi, chủ yếu là nằm trong ngân sách; không phổ biến ở các khu vực khác, chủ yếu là ngoài ngân sách	Thường có xu hướng thoái triển. Những người nghèo ở đô thị được bảo vệ tốt nhất bằng cách tăng cường và khuyến khích chương trình xây dựng nhà ở giá thấp. Các tổ chức cộng đồng và các hợp tác xã đã tỏ ra thành công hơn trong việc xác định mục tiêu. Những khoản trợ giá ở Liên Xô (cũ) làm cho sự hoạt động của thị trường xây dựng nhà ở và lao động trở nên phức tạp.	
Trợ giá năng lượng	Phổ biến ở các nền kinh tế đang chuyển đổi và các nước sản xuất dầu như Venêxuêla	Tại châu Á, châu Phi và Mỹ Latinh, những khoản trợ giá xăng thường đem lại lợi ích chủ yếu cho người không nghèo. Những khoản trợ giá này cũng có xu hướng thoái triển ở các nước đang trong giai đoạn chuyển đổi, xuất phát từ tầm quan trọng của chúng trong các mặt hàng tiêu dùng của người không nghèo. Xoá bỏ những khoản trợ giá sẽ ảnh hưởng đến người nghèo ở đô thị	
Công trình công cộng	Kế hoạch bảo hiểm việc làm Maharashtra ở Ấn Độ và các quỹ xã hội ở châu Phi và Mỹ Latinh được góp từ nguồn trong nước và các nhà tài trợ quốc tế	Cung cấp cả bảo hiểm và trợ giúp. Chúng thích hợp ở những vùng có tình trạng nghèo đói tạm thời và có các dự án cần tập trung nhiều lao động không lành nghề. Mức lương theo chương trình không được vượt quá lương đang được áp dụng ở thị trường. Thanh toán bằng hiện vật thu hút nhiều phụ nữ hơn.	Kế hoạch Maharashtra của Ấn Độ; việc Hàn Quốc đưa ra và hoàn thực hiện chương trình lao động
Các chương trình dựa vào tín dụng	Phổ biến ở mọi nơi, đặc biệt là ở châu Phi, Nam Á và Mỹ Latinh	Vấn đề chính là sự thiếu khả năng vay nợ nếu như không có đồ ký quỹ. Các chương trình nên trợ giá cho những chi phí giao dịch nhưng không cho mức lãi suất, sử dụng các nhóm địa phương thay cho các chương trình xác định mục tiêu trực tiếp, tổ chức ra các đối tượng được lợi và áp dụng các biện pháp kích thích đối với cả người vay nợ và người cho vay để thi hành việc tái thanh toán. Biến tiết kiệm trở thành một thành tố cần thiết.	Ngân hàng Grameen ở Băngladét.

Nguồn: Lấy từ Ngân hàng thế giới 1996.

Bảng 3.2
Nợ lương hưu ẩn ở các nước chọn lọc

(% trong GDP)

Nước	Nợ lương hưu ẩn ở các chính phủ
Uruguay	296
Hungary	213
Braxin	187
Ucraina	141
Thổ Nhĩ Kỳ	72
Trung Quốc	63
Camêrun	44
Pêru	37
Côngô	30
Vênêxuêla	30
Xênegan	27
Mali	13
Gana	9
Buôckiana Phaxô	6

Ghi chú: Dữ liệu ở đây là cho các năm khác nhau giữa 1990 và 1996 và là những giá trị hiện hành thuần được tính toán với tỷ lệ chiết khấu 4%.

Nguồn: Kane và Palacios 1996.

số ngoài 60 tuổi ở Trung Quốc sẽ tăng gấp đôi, từ 9 lên tới 18% tổng dân số vào 30 năm nữa - điều mà ở Pháp và Anh phải kéo dài đến một thế kỷ.

Thế nhưng xét một cách căn bản thì những vấn đề này vượt ra khỏi vấn đề nhân khẩu. Những công chức ở nhiều nước coi khoản tiền hưu của mình là một quyền lợi chứ không phải là một dạng tiết kiệm: họ có những đóng góp hết sức hạn chế vào chương trình hưu trí, nhưng lại nhận được đầy đủ tiền lương như lương hưu sau 30 hay 35 năm công tác. Nói khái quát hơn, các thế lực bầu cử có ảnh hưởng đã vận động hành lang một cách thành công cho việc rút các chuyển khoản từ ngân sách và họ không muốn thấy những chuyển khoản đó bị giảm đi ngay cả khi đối mặt với sự cần thiết phải thắt chặt tài chính. Hoặc là, như ở một số nước châu Phi, những bộ máy quan liêu của nhà nước vớt vát cho bản thân những tài nguyên định dành cho bảo hiểm xã hội hoặc dành cho các nhóm dễ bị tổn thương.

Dù nguyên nhân của những vấn đề này có là thế nào đi chăng nữa thì hoặc là các chương trình

này sẽ sụp đổ, hoặc là các nước sẽ bị lâm vào khủng hoảng tài chính sâu sắc, hoặc cả hai, trừ phi bảo hiểm xã hội có thể được đặt trên một cơ sở tài chính lành mạnh hơn. Bước quan trọng đầu tiên hướng tới thực hiện cải cách là các chính phủ phải phân biệt giữa các mục tiêu của bảo hiểm và các mục tiêu của trợ giúp - đặc biệt là ở các nước đang phát triển, nơi thường có khoảng chênh lệch rộng lớn giữa những công dân nghèo nhất (thường là mục tiêu của các chương trình trợ giúp) và những công dân có thể tham gia vào nền kinh tế chính thức (thường là mục tiêu của các chương trình bảo hiểm). Kinh nghiệm thực tế cho thấy rằng nếu không phân biệt được điều này thì chắc chắn sẽ nguy hại đến cả sức sống tài chính của các chương trình bảo hiểm (bởi vì người “được bảo hiểm” có thể vận động hành lang để có những lợi ích mà không phải đóng góp) và tác động của các chương trình trợ giúp (bởi vì các nhóm không được xác định là mục tiêu của trợ giúp chắc chắn sẽ chiếm hữu những nguồn tài nguyên dự định dành cho người nghèo).

Với việc bảo hiểm được phân biệt rõ ràng với trợ giúp, các nhà nước có thể đưa sự tham gia và cạnh tranh của khu vực tư nhân vào các hệ thống bảo hiểm trước đây bị chi phối bởi các độc quyền nhà nước. Điều này có thể được thực hiện theo một số cách:

- Thành tố tái phân phối của lương hưu có thể được tách ra khỏi thành tố tiết kiệm thông qua một chế độ Ủy nhiệm nhiều đầu mối, với đầu mối tiết kiệm được cấp quỹ hoàn toàn, được quản lý riêng và được nhà nước điều chỉnh công khai. Việc phân phối lại có thể được thực hiện thông qua một khoản lương hưu công cộng cố định (như ở Argentina).
- Các nhà nước có thể mở các tài khoản tiết kiệm bắt buộc cho bảo hiểm thất nghiệp, cũng như lương hưu (Hộp 3.7 nêu bật sáng kiến của Chile theo những đường hướng này).
- Các công ty và cá nhân có thể được phép lựa chọn giữa nhà cung cấp công cộng và nhà cung cấp tư nhân, như ở Nhật Bản, Xri Lanca và Anh.
- Quản lý tài sản của các chương trình bảo hiểm công cộng có thể được chuyển cho khu vực tư nhân thâu (như ở Malaixia).
- Các nhà nước có thể chọn lựa các nhà chuyên môn độc lập chứ không phải là những người được bổ nhiệm về mặt chính trị làm Ủy viên ban quản trị của các chương trình công cộng.

Hộp 3.7 Kế hoạch bảo hiểm thất nghiệp mới của Chile

Chile có một kế hoạch thanh toán khi kết thúc hợp đồng lao động nhưng lại không có hệ thống bảo hiểm thất nghiệp. Chính phủ đã dự thảo một điều luật nhằm tạo ra một hệ thống bảo hiểm thất nghiệp (gọi là PROTAC). Việc thiết kế kế hoạch này xuất phát từ những mô hình đang phổ biến ở các nước OECD. Kế hoạch được kiến nghị này cố gắng né tránh những thái độ không muốn làm việc luôn đi kèm với bảo hiểm thất nghiệp. Nó sẽ tạo ra những tài khoản cá nhân trong đó công nhân và chủ cùng đóng 4,4% theo mức lương công nhân. Những tài khoản này được tích tụ lại trong khoảng năm tháng lương và được quản lý riêng, rất có thể bởi cùng những thể chế mà giờ đây đang quản lý lương hưu tư nhân của Chile. Một công nhân bị sa thải sẽ nhận được số tiền thanh toán khi kết thúc hợp đồng, cứ mỗi năm lao động được một tháng lương, lên tới tối đa là năm năm, và có thể có năm lần rút tiền hàng tháng từ tài khoản cá nhân của người này trong thời gian thất nghiệp. Những người Lao động bị thất nghiệp do xin thôi việc chỉ được thực hiện những cuộc rút tiền hàng tháng này. Nhà nước sẽ điều chỉnh những tài khoản bảo hiểm thất nghiệp này. Về lương hưu, sự bảo đảm tối thiểu này sẽ chỉ được cung cấp sau khi các quỹ trong tài khoản nói trên đã hết. Tài khoản cá nhân này như vậy sẽ được coi như là một khoản có thể khấu trừ khỏi bị nộp thuế.

Tất nhiên, việc khu vực tư nhân cung cấp dịch vụ bảo hiểm xã hội chỉ có thể khả thi nếu như các thị trường tài chính có đủ trình độ phát triển, nhờ đó mà các trung gian tư nhân có thể sẵn sàng làm cho những trách nhiệm thanh toán dài hạn này phù hợp với những tài sản dài hạn. Tuy nhiên, ngay cả ở những khu vực nghèo như ở Nam Sahara châu Phi thì các thị trường tài chính mỏng manh cũng không nhất thiết phải là cái thanh chắn đối với sự phát triển của các quỹ lương hưu tư nhân. Với một khuôn khổ pháp lý thích hợp - và có thể được thi hành - cho sự phát triển của khu vực tài chính, các nước có thể thành lập các thị trường cổ phiếu khu vực. Đây là một giải pháp lựa chọn cực kỳ hấp dẫn đối với các nước trong khu vực có sử dụng chén đồng franc CFA. Một số thị trường cổ phiếu ở Nam Sahara châu Phi có mức huy động vốn thị trường không hề thua kém các thị trường ở Mỹ Latinh mà mới đây đã tư nhân hoá các hệ thống lương hưu của mình (như ở Pê ru).

Những cách tiếp cận bền vững cho trợ giúp xã hội

Không giống như bảo hiểm xã hội có thể tự tài trợ, trợ giúp xã hội đòi hỏi phải chi tiêu trực tiếp các quỹ công cộng. Cần nhắc những mục tiêu giảm nghèo và

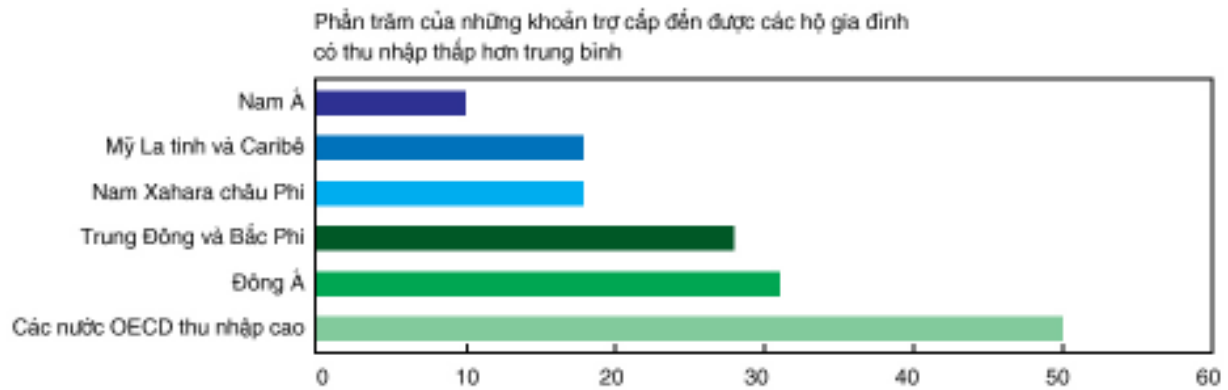
sự thận trọng tài chính như vậy là nhân tố thiết yếu cho sự thành công. (Bảng 3.1 đã nêu tóm tắt rất nhiều phương pháp tiếp cận đã từng được thử nghiệm). Trước đây, sự tranh cãi chủ yếu là nhằm vào những giá trị tương đối của những khoản trợ cấp có cơ sở rộng rãi và những chương trình có thử nghiệm khả năng. Ngày nay, những hạn chế của cả hai dạng này đã được phơi bày rõ hơn.

Bởi vì những chương trình có thẩm tra khả năng (theo đó lợi ích được đặt ra tương ứng với thu nhập của người nhận) đặt ra yêu cầu rất lớn về mặt hành chính, cho nên chúng chỉ có thể thực hiện được mục tiêu với những tổn kém phải chăng ở những nước có năng lực thể chế mạnh mẽ. Nhưng những khoản trợ cấp trên cơ sở rộng rãi cũng đã mất đi tính hấp dẫn của chúng: chúng tốn kém và không thật hiệu quả trong việc giảm nghèo khổ. Trợ cấp nhà cửa và cơ sở hạ tầng, chẳng hạn, tỏ ra đem lại lợi ích thái quá cho các hộ có thu nhập cao (Biểu đồ 3.9). Các chương trình trợ giá lương thực có thể có hiệu quả hơn nếu như chúng được nhằm vào các hạng mục mà người tiêu dùng chủ yếu là người nghèo. Tuynidi đã chuyển một cách có hiệu quả từ một chương trình không xác định mục tiêu sang một chương trình có xác định mục tiêu bằng cách loại bỏ tất cả các khoản trợ giá đối với các hàng hoá có đối tượng tiêu dùng là những người không nghèo và, vì những sản phẩm lương thực vẫn còn được trợ giá, bằng cách phân biệt các loại sản phẩm thông qua những khác biệt về bao bì đóng gói và việc dùng những thành phần chung. Những cải cách này đã giảm phí tổn của trợ giá lương thực từ 4% GDP vào giữa những năm 1980 xuống còn 2% tính đến năm 1993, trong khi vẫn duy trì nguyên vẹn độ an toàn thực phẩm cho người nghèo.

Với cả những chương trình trợ giúp có thẩm tra khả năng lẫn những chương trình trợ giúp có cơ sở rộng rãi hơn đang ngày càng có vấn đề, người ta đã chuyển sự chú ý tới những phương pháp tiếp cận tự xác định mục tiêu. Một cách tiếp cận là hướng sự phân phối tới các địa điểm, thành thị và nông thôn có quá nhiều người nghèo. Một phương pháp nữa là đặt lợi ích ở mức thấp và xây dựng một số chế độ đánh đổi cái này lấy cái khác. Các chương trình trợ giúp lương thực cũng đưa những chế độ này vào. Vì vậy nên cả các chương trình cho các hộ gia đình kinh doanh nhỏ ở các cộng đồng nghèo vay cũng làm như vậy. Hộp 3.8 chỉ ra cách thức mà Indônêxia, nước đã có những bước tiến dài trong việc giảm nghèo thông qua tăng trưởng trên cơ sở rộng rãi, đang đề xướng rất nhiều chương trình tự xác định mục tiêu với nỗ lực nhằm xoá bỏ nghèo đói vào năm 2005.

Biểu đồ 3.9

Những trợ cấp nhà cửa ở các nước đang phát triển hầu như không đến được với người nghèo



Ghi chú: Dữ liệu ở đây là cho giai đoạn 1991-1992. Nguồn: Ngân hàng thế giới 1996e.

Thách thức của việc duy trì những chương trình trợ giúp xã hội mang tính chất chính trị cũng như tính chất tài chính: bởi vì ở hầu hết mọi nơi, những người nghèo khó bị đẩy ra ngoài lề xã hội thường yếu kém về mặt chính trị, cho nên vào những thời điểm thắt chặt tài chính thì ngay cả các chương trình được thiết lập thận trọng cũng gặp nguy cơ mất đi sự ủng hộ. Các chương trình tự xác định mục tiêu - đặc biệt là các chương trình đặt ra các trách nhiệm có đi có lại đối với người nhận - dường như có vẻ bền vững về mặt chính trị hơn so với những chương trình được xác định mục tiêu trên quy mô hẹp. Do đó, về căn bản, sứ mệnh ở đây - như xem xét ở Chương 7 - là phải tìm ra những cách thức để tạo tiếng nói cho những lợi ích của người nghèo, cho phép họ trở thành những người bảo vệ có hiệu quả hơn cho những lợi ích của riêng họ.

Những lựa chọn chiến lược: giải quyết tốt hơn các vấn đề căn bản

Mỗi một trong số bốn tập hợp vấn đề căn bản về kinh tế xã hội đều đặt ra những thách thức riêng biệt, nhưng tất cả những tập hợp này đều có những thách thức chung.

Thứ nhất, đặt ra ưu tiên là điều có ý nghĩa sống còn. Như chương này cho thấy, ở hầu hết tất cả các nước, nhà nước vẫn không cung cấp đầy đủ thành phần của các hàng hoá và dịch vụ công cộng cốt lõi: một nền tảng pháp quyền, một nền kinh tế vĩ mô ổn

định, bảo đảm những nguyên lý cơ bản của y tế công cộng, sự phổ cập giáo dục tiểu học, cung cấp đầy đủ cơ sở hạ tầng cho giao thông và bảo đảm sự an toàn tối thiểu. Đồng thời, các nhà nước đang cung cấp một cách thái quá rất nhiều những hàng hoá và dịch vụ mà thay vào đó các thị trường tư nhân có thể cung ứng. Đặc biệt là ở những nước có thể chế yếu kém, nhu cầu đặt ra rất cấp bách là phải tập trung vai trò của nhà nước vào những vấn đề căn bản.

Thứ hai, việc sử dụng khéo léo các thị trường tư nhân, cạnh tranh và hoạt động tự nguyện có thể hỗ trợ cho phát triển trong khi giảm nhanh chóng gánh nặng mà các nhà nước có các thể chế yếu kém phải gánh. Tăng trưởng do thị trường chi phối trong một môi trường kích thích hỗ trợ thuận lợi có ý nghĩa rất cơ bản. Ngoài ra, các thị trường có thể cung cấp một loạt các hàng hoá và dịch vụ tư nhân khác nhau mà ở nhiều nước có phần nằm trong phạm vi của khu vực nhà nước, như là giáo dục sau trung học, các dịch vụ chữa bệnh, tiền lương và các hình thức bảo hiểm khác. Trong nhiều lĩnh vực khác - sử dụng các quỹ xã hội để xoá đói nghèo, nâng cao chất lượng giáo dục tiểu học, khuyến khích sự tham gia của các tổ chức phi chính phủ và các cộng đồng - thực hiện cải cách có thể cải thiện đáng kể việc phân phối dịch vụ. Các nước với các thể chế công cộng yếu kém cần dành ưu tiên cao cho việc tìm ra những cách thức để sử dụng các thị trường và đưa các hãng tư nhân và các nhà cung ứng phi chính phủ khác tham gia vào việc phân phối dịch vụ.

Hộp 3.8**Giảm nghèo ở Indônêxia – sự trợ giúp xã hội bổ sung cho sự tăng trưởng dựa trên cơ sở rộng lớn như thế nào**

Sự tăng trưởng nhanh chóng và dựa trên cơ sở rộng lớn của Indônêxia đã có một tác động gây ấn tượng đến việc xoá đói, giảm nghèo. Giữa những năm 1970 và 1990 tỷ lệ người dân sống dưới mức nghèo khổ chính thức giảm từ 56% xuống còn 15%; những chỉ số khác về phúc lợi, như tỷ lệ tử vong trẻ em đã cho thấy có sự cải thiện tương tự. Chính phủ giờ đây đã tự đặt ra mục tiêu đầy tham vọng là xoá đói nghèo hoàn toàn trong thập kỷ tới. Thách thức chính là ở chỗ số người nghèo còn lại được tập trung ở những vùng biệt lập dành cho người nghèo, những vùng không có nhiều nguồn tài nguyên thiên nhiên, có mật độ dân cư thấp và những đặc điểm kinh tế xã hội khác khiến cho việc trợ giúp họ trở nên khó khăn. Một số biện pháp can thiệp có mục tiêu đã được đề xướng vào những năm gần đây, bao gồm như sau:

- Chương trình Inpres Desa Tertinggal (IDT), được triển khai vào năm 1994, được nhằm vào các làng bị sự phát triển của đất nước bỏ lại đằng sau. Chương trình này phân phối trợ cấp tổng số 200 triệu đô la một năm giữa 20.000 làng - là một phần ba số làng nghèo nhất trong tổng số làng của Indônêxia - và số tiền

này sẽ được sử dụng làm vốn cho các hoạt động tạo thu nhập. Chương trình này được kết hợp với các chương trình về những công trình công cộng.

- Chương trình Gia đình thịnh vượng, được triển khai vào năm 1996, nhằm cải thiện các điều kiện gia đình sống ở các làng không có chương trình IDT, có mức sống dưới một mức nhất định, thông qua các khoản viện trợ cho không và tín dụng trợ giá nhỏ.
- Theo chương trình di dân, khoảng 750.000 gia đình hay hơn 3,6 triệu người đã được tái định cư từ vùng đảo Java đông đúc đến những hòn đảo vùng ngoài thưa dân hơn với chi phí do chính phủ chịu. Chương trình này nhằm giải quyết tình trạng thiếu đất là nguyên nhân gây ra nghèo đói và cấp cho những người định cư mới đất nông nghiệp và những lợi ích khác.
- Chương trình “Cải tiến Kampung nhằm mục tiêu cải thiện cung cấp các dịch vụ xã hội và cơ sở hạ tầng cho các vùng cận đô thị thu nhập thấp và đông dân cư.

Cuối cùng, các nhà nước phải tìm cách nâng cao tín nhiệm trong các hành động của mình. Trước mắt, trong khi các thể chế yếu kém trong nước đang được tăng cường, thì việc tăng cường các mối quan hệ chặt chẽ với các đối tượng quan tâm bên ngoài - chẳng hạn, thông qua các chương trình ổn định hoá

với IMF- có thể giúp các chính phủ tiến hành cam kết của mình. Tuy nhiên, về lâu dài, như Phần ba đã xem xét về chiều sâu, thách thức có tầm quan trọng thiết yếu là xây dựng những cơ chế cam kết “mọc lên từ trong nhà”, bắt rễ vào các thể chế trong nước.

CHƯƠNG 4

NUÔI DƯỠNG THỊ TRƯỜNG: TỰ DO HOÁ, ĐIỀU TIẾT VÀ CHÍNH SÁCH CÔNG NGHIỆP

Rất ít ai tranh cãi về vai trò trung tâm của nhà nước trong việc đảm bảo thực hiện các vấn đề cơ bản về kinh tế và xã hội được bàn trong Chương 3. Tuy nhiên, người ta lại ít nhất trí hơn nhiều về vai trò chính xác của nhà nước trong điều tiết và chính sách công nghiệp. Kèm theo việc tăng các chiến lược phát triển do nhà nước không chế trong những năm đầu của thời kỳ hậu chiến là sự mở rộng nhanh chóng việc chính phủ điều tiết tại nhiều nước. Khi các nước đã thực hiện tự do hoá, những khía cạnh của khung điều tiết mà tỏ ra phản tác dụng đang bị gạt bỏ. Nhưng các chính phủ đang thấy rằng những cải cách thị trường và những công nghệ đang đổi mới nhanh chóng lại đặt ra những thách thức riêng về điều tiết. Nhà nước không thể bãi bỏ sự điều tiết, mà nên có nhiệm vụ lựa chọn những cách đề cập về điều tiết phù hợp không những với những yêu cầu đang thay đổi của nền kinh tế và xã hội mà, điều cũng rất quan trọng, cả với năng lực thể chế hiện có của đất nước.

Việc chú ý tới sự ăn khớp thích hợp giữa vai trò của nhà nước và năng lực thể chế của nó giúp dung hoà một số công thức dường như xung đột nhau về hành động của nhà nước. Chẳng hạn, nhiều người lập luận rằng, trong các ngành công nghiệp phức tạp như viễn thông, các nhà điều tiết nên có sự linh hoạt đáng kể trong việc xây dựng và thi hành những quy tắc thị trường. Tuy nhiên, nơi nào mà năng lực thể chế còn yếu kém, thì phạm vi thực thi những sáng kiến linh hoạt là rất hạn chế, thay vào đó, nên tập trung vào việc đạt được uy tín với các doanh nghiệp và công dân, thuyết phục họ rằng nhà nước sẽ thực hiện cam kết của mình và tránh không có những hành động độc đoán và thất thường.

Điều đó lại càng đúng đối với những chính sách chủ trương can thiệp mạnh mẽ hơn, những chính sách không chỉ đơn thuần nhằm đặt nền móng cho sự phát triển công nghiệp mà còn tích cực đẩy nhanh sự phát triển đó. Về nguyên tắc, dường như có chỗ để chính phủ đóng một vai trò như vậy. Nhưng trên thực tế phạm vi của việc đóng một vai trò như vậy lại phụ thuộc nặng nề vào một loạt những điều kiện thể chế nghiêm ngặt đang được thoả mãn. Ngoại trừ những nơi có sự khớp nối khéo léo giữa vai trò và năng lực, chính sách công nghiệp tích cực và trực tiếp thường dẫn đến tai họa.

Nhiều nước có năng lực thể chế yếu kém là do lịch sử để lại những chính phủ có phạm vi hoạt động rộng quá mức đối với các nước này, tự nhân hoá và tự do hoá thị trường là một phần chủ chốt trong chương trình nghị sự của họ. Khi năng lực đã phát triển, các tổ chức công cộng và các công chức sẽ có thể bắt tay thực hiện những sáng kiến tập thể có tính thách thức hơn, nuôi dưỡng các thị trường và sử dụng ngày càng tăng những công cụ điều tiết hiệu quả, nhưng khó quản lý

Tự nhân hoá và tự do hoá thị trường ở những nhà nước có phạm vi hoạt động quá rộng

Ngày nay người ta lại quan tâm đến việc tìm cách để chính phủ làm việc với khu vực tư nhân trong việc hỗ trợ sự phát triển kinh tế, và tạo ra những khung điều tiết hỗ trợ cho các thị trường có tính cạnh tranh. Tuy nhiên, ở rất nhiều nước, nhà nước và thị trường vẫn còn mâu thuẫn nhau về cơ bản. Sáng kiến tư nhân vẫn bị cầm tù do di sản của những mối

quan hệ đối kháng với nhà nước. Những quy định cứng nhắc ngăn chặn sáng kiến tư nhân. Và các doanh nghiệp nhà nước, với sự hỗ trợ của những đặc lợi độc quyền, khống chế các lĩnh vực kinh tế mà đáng ra có thể thu kết quả lớn hơn nếu được trao cho các thị trường cạnh tranh. Ở một thái cực, rất nhiều doanh nghiệp nhà nước kém hoàn toàn ngăn chặn sự năng động của khu vực tư nhân đồng thời là một gánh nặng tài chính và hành chính nan giải đối với phần còn lại của khu vực nhà nước. Tại các nước đó như vậy, bước đầu tiên để nâng cao hiệu quả của nhà nước phải là giảm phạm vi hoạt động của nhà nước.

Thành tích kinh tế gần đây của các nước như Trung Quốc và Ba lan là minh chứng quan trọng về những lợi ích của việc thu hẹp vai trò của nhà nước ở những nền kinh tế kế hoạch tập trung trước đây. Nhưng trong các nền kinh tế hỗn hợp hơn, việc nói lỏng sự khống chế của nhà nước, bất kể sự khống chế được duy trì thông qua sở hữu công cộng hay điều tiết, cũng có thể đem lại những lợi ích lớn. Điều này có thể:

- Giải phóng các nguồn lực công cộng để dành cho các hoạt động có ưu tiên cao. Chuyển các khoản trợ cấp ra khỏi những xí nghiệp quốc doanh làm ăn thua lỗ và đầu tư cho giáo dục cơ sở làm cho chi tiêu về giáo dục của chính phủ trung ương tăng 50% ở Mêhicô, 74% ở Tandia và 160% ở Tuymdi.
- Tạo điều kiện để có các dịch vụ tốt hơn, rẻ hơn. Tự nhân hoá tài sản của nhà nước đã có những tác động tích cực đến 11 trong số 12 trường hợp đã được nghiên cứu kỹ lưỡng ở Chilê, Malaixia, Mêhicô và Anh. Lợi ích thu được là năng suất và đầu tư tăng, định giá hiệu quả hơn. Phi điều tiết trong năm khu vực trước đây được điều tiết chặt chẽ ở Hoa Kỳ đã thu lợi 40 tỷ đô la năm 1990 (Bảng 4.1). Tại Áchentina, việc tự do hoá các cầu cảng ở Buenos Aires đã làm giảm 80% phí cảng.
- Mở ra cơ hội cho khu vực tư nhân phát triển. Sự điều tiết quá mức có thể cản trở sự hoạt động của thị trường, làm phát triển các hoạt động bất hợp pháp, và thậm chí tạo ra những ngành mới chuyên giúp cho các công ty lùn lách giữa màng lưới điều tiết chặt chẽ. Việc loại bỏ sự điều tiết quá mức này sẽ cho phép các thị trường hoạt động linh hoạt hơn với những chi phí giao dịch thấp hơn.

Những thách thức về việc giảm bớt quy mô hoạt động quá rộng của nhà nước vừa mang tính chính trị, thể chế vừa mang tính chất kỹ thuật. Sẽ thành công nếu có khả năng tiến hành cải cách dù có sự chống đối của các nhóm hùng mạnh đang thu lợi do việc giữ nguyên trạng. Chương 9 cho thấy nói chung cải cách có thể được khởi đầu và duy trì một cách rất hiệu lực như thế nào. Ở đây, chúng tôi xin tập trung vào các chương trình tự do hoá và tư nhân hoá.

Những sáng kiến nuôi dưỡng tự do hoá thị trường và tư nhân hoá có thể được phân thành ba giai đoạn chồng lấn nhau: chuẩn bị cải cách, thiết lập một môi trường kinh doanh thuận lợi và tư nhân hoá (hoặc thanh toán) các xí nghiệp quốc doanh. Công khai hoá là thành phần rất quan trọng khi các chính phủ bắt đầu chuẩn bị cải cách. Tốt nhất là sự chuẩn bị một cách công khai nên bao gồm:

- Tuyên bố rõ về mục tiêu chính của việc mở ra một nền kinh tế thị trường có tính cạnh tranh, còn mục tiêu tài chính và các mục tiêu khác nên được coi là phụ.
- Làm rõ những tiêu chí sẽ được sử dụng để đánh giá những hình thức điều tiết nào là hữu ích, những hình thức nào nên được loại bỏ và những hình thức nào cần phải được củng cố nhằm bổ sung cho việc tư nhân hoá.
- Chuẩn bị các báo cáo tài chính và ngân sách công cộng (bao gồm thông tin về vay nợ từ các ngân hàng) nhằm đánh giá xem xí nghiệp quốc doanh nào làm ăn thua lỗ và phát hiện những lý do thua lỗ của các doanh nghiệp đó.
- Nêu rõ những cơ chế cởi mở và có tính cạnh tranh (như là đấu thầu) để tư nhân hoá các xí nghiệp nhà nước.

Có thêm một lý do nữa để có những nỗ lực này. Nhiều khi chúng sẽ cho thấy liệu một nước có thực sự sẵn sàng để có cải cách hay không - liệu các chủ thể chính trị then chốt có muốn cải cách không và có thấy việc biến mong muốn đó thành hành động có khả thi về mặt chính trị hay không. Nếu thiếu ý chí chính trị thì dù nỗ lực thêm cũng chỉ là vô ích. Quả thực, những nỗ lực đó có thể phản tác dụng nếu bị coi là một sự chuyển hướng nữa trong một danh sách dài những chuyển hướng độc đoán về chính sách.

Sau khi hoàn thành khâu chuẩn bị ban đầu, trong giai đoạn thứ hai của cải cách cần thiết lập một môi trường kinh doanh hỗ trợ cho các thị trường

tư nhân có tính cạnh tranh. Một môi trường như vậy bao gồm những luật chơi có khả năng giúp tạo điều kiện cho việc gia nhập và cạnh tranh, và một khung thể chế, pháp lý và điều tiết bổ sung có thể đảm bảo quyền sở hữu tài sản và thị trường, bao gồm cả (và nhất là) những thị trường tài chính.

Có nhiều lợi thế kinh tế cho việc cải cách sớm môi trường kinh doanh - ngay cả trước khi thực hiện tư nhân hoá. Một lợi thế là việc nuôi dưỡng sự cạnh tranh ở bên ngoài và trong nước đảm bảo rằng rất nhiều trong số những lợi ích của việc tư nhân hoá sẽ đến tay người tiêu dùng chứ không phải chỉ chuyển từ kho bạc nhà nước đến các độc quyền tư nhân. Nếu không làm như vậy, những độc quyền tư nhân có thể trở thành các đối tượng hùng mạnh, vững chắc, sẵn sàng và có khả năng vô hiệu hoá những nỗ lực tiếp đó nhằm đưa thêm cạnh tranh vào nền kinh tế. Lợi thế thứ hai là nếu đã thiết lập những cấu trúc điều tiết rồi, thì những đối tượng dự thầu sẽ có hiểu biết tốt hơn về tiềm năng kinh tế của các công ty đang được tư nhân hoá, mức rủi ro sẽ thấp hơn và chính phủ sẽ nhận được giá thầu cao hơn.

Nói bao quát hơn, việc tự do hoá môi trường kinh doanh có thể là một chất xúc tác mạnh mẽ, tạo ra những bậc thang xoáy tròn ốc mà nhờ đó mỗi cuộc cải cách lại làm cho cuộc cải cách tiếp đó trở nên dễ dàng hơn. Môi trường kinh doanh càng mạnh thì phạm vi cơ hội và hỗ trợ đối với các nhà doanh nghiệp, quan chức trong bộ máy nhà nước và người lao động

càng lớn hơn, và như vậy sẽ làm suy yếu sự chống đối chính trị đối với việc dỡ bỏ những quy tắc và cơ quan ồm yếu và thanh toán hay tư nhân hoá các xí nghiệp nhà nước. Thách thức ở đây là phải tìm ra những cách thức để khởi động bậc thang tròn ốc đó. Bởi vì ngay từ đầu những ai thủ lợi nhờ hệ thống ồm yếu này sẽ mất mát nhiều, còn những đối tượng cuối cùng sẽ chiến thắng không chắc đã đủ đông để có thể đi vận động hành lang cho những lợi ích của riêng mình. Hộp 4.1 cho thấy Mécicô đã làm như thế nào để có thể vượt qua những chống cự ban đầu đối với việc thu hẹp các cơ chế điều tiết.

Do cần phải có thời gian để môi trường kinh doanh trở nên thuận lợi và do tư nhân hoá trở nên dễ dàng hơn khi môi trường đã được cải thiện, cho nên các nhà cải cách có thể muốn đặt tư nhân hoá xuống hàng thứ yếu. Đây chính là cách đề cập của Trung Quốc và, vào những năm trước đó, của Hàn Quốc và Đài Loan. Vào đầu những năm 1960, các xí nghiệp quốc doanh chiếm khoảng một nửa sản lượng chế tạo ở Đài Loan và một phần tư ở Hàn Quốc. Vào giữa những năm 1980, tỷ trọng của các xí nghiệp nhà nước đã giảm xuống chỉ còn 10% ở cả hai nền kinh tế trên, không phải do tư nhân hoá, mà do việc mở rộng nhanh chóng khu vực tư nhân.

Một chiến lược “thoát khỏi” sự chi phối của nhà nước để tăng trưởng dường như đã có kết quả ở một số nền kinh tế Đông Á. Ở những nơi khác, những lý do về kinh tế và chính trị sẽ ủng hộ việc duy trì tư

Bảng 4.1
Ước tính về lợi ích phúc lợi từ việc phi điều tiết ở Mỹ (tỷ USD)

Ngành	Lợi ích cho người tiêu dùng	Lợi ích cho nhà sản xuất	Tổng lợi ích	Những lợi ích tiềm tàng khác
Hàng không	8,8 - 14,8	4,9	13,7 - 19,7	4,9
Đường sắt	7,2 - 9,7	32	10,4 - 12,9	0,4
Vận tải bằng xe	15,4	-4,8	10,6	0,0
Viễn thông	0,7 - 1,6	..	0,7 - 1,6	11,8
Truyền hình cáp	0,4 - 1,3	..	0,4 - 1,3	0,4 - 0,8
Môi giới	0,1	-0,1	0,0	0,0
Khí đốt tự nhiên	..	..	..	4,1
Tổng số	32,6 - 43	3,2	35,8 - 46,2	21,6 - 22,0

.. Không có số liệu
Nguồn: Winston 1993.

Hộp 4.1
Nhân vật quyền uy về phi điều tiết ở Mêhicô

Năm 1988, Tổng thống Mêhicô đã bổ nhiệm một “Nhân vật quyền uy về phi điều tiết”. Mỗi tháng quan chức này báo cáo trực tiếp cho Tổng thống và hội đồng các bộ trưởng kinh tế của tổng thống. Mọi doanh nghiệp ở Mêhicô, lớn hay nhỏ đều có quyền tiếp xúc với văn phòng của quan chức phụ trách phi điều tiết này để khiếu nại về những qui tắc và quy định khá rườm rà, công kênh. Mỗi khi nhận được một đơn khiếu nại, văn phòng này có trách nhiệm tìm hiểu tại sao có quy tắc đó, nó có quan hệ tương tác với các quy định khác như thế nào và liệu nó có nên tiếp tục có hiệu lực nữa không. Văn phòng này hoạt động theo một thời gian biểu nghiêm ngặt: Nếu trong vòng 45 ngày nó không có hành động gì để duy trì, sửa lại hay bãi bỏ hoàn toàn một qui tắc đang bị tranh chấp, thì quy tắc đó sẽ được tự động bị huỷ bỏ.

Qua bốn năm đầu, công việc của nhân vật quyền uy phụ trách phi điều tiết đã được tín nhiệm rộng rãi và được coi là đã giúp thúc đẩy cải cách ở Mêhicô. Nhân vật này là người bảo vệ hiệu quả và đáp ứng ở mức cao nhất trong chính phủ đối với những nhà doanh nghiệp đang phải đấu tranh sinh tồn. Những nhân tố của sự thành công này bao gồm:

- Sự ủng hộ dứt khoát của Tổng thống, báo hiệu cho cả

các viên chức và công dân về sự cần thiết phải tuân thủ những quyết định của vị quan chức này.

- Thực tế là chỉ cấp chính quyền cao nhất mới bác bỏ được những quyết định của vị quan chức này.
- Đặt ra các hình phạt nghiêm khắc đối với những quan chức không thi hành những quyết định của quan chức này.
- Quy định thời hạn, nhờ đó đảm bảo có những kết quả nhanh chóng và rõ ràng.
- Đội ngũ giúp việc của vị quan chức này là những người thông thạo về những kết quả kinh tế của các quy định, quan hệ tương tác giữa chúng với những quy định khác và những yêu cầu về hành chính của chúng. Không một cá nhân nào có thể thực hiện một cách hiệu quả một chương trình phi điều tiết của toàn bộ chính phủ.
- Cuối cùng, thực tế là vị quan chức này đã giành được sự tín nhiệm của các quan chức và của công chúng bằng lắng nghe ý kiến của những người không có quyền lực và những người có ảnh hưởng và bằng tạo lập được một kỷ lục nhất quán về không thiên vị.

nhân hoá ở vị trí hàng đầu. Chậm trễ trong thực hiện tư nhân hoá sẽ gây ra ba phí tổn kinh tế chính. Thứ nhất, các doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ có thể tiếp tục làm thất thoát tiền của nhà nước (hoặc của những ngân hàng dưới hình thức những khoản vay” sẽ không bao giờ được hoàn trả). Nếu không hạn chế được tình trạng lỗ đó, thì sự bất ổn định về tài chính bắt nguồn từ có thể phá hoại toàn bộ chương trình cải cách. Thứ hai, vì dự đoán sắp có tư nhân hoá, những giám đốc và công nhân trong các xí nghiệp nhà nước sẽ nảy sinh ý định ăn cắp những tài sản rất quý giá của công ty trong lúc tình hình đang còn thuận lợi. Thứ ba, các xí nghiệp nhà nước hoạt động kém hiệu quả có thể cản trở quá trình tự do hoá và chuyển dịch cơ cấu trong các khu vực khác. Tại Dămbia, tự do hoá thị trường đã tạo cơ hội cho các hộ nông dân nhỏ mở rộng sản xuất và xuất khẩu bông. Nhưng trước khi được xuất khẩu, bông phải được chế biến, và trong một vài năm sau khi thực hiện tự do hoá thì hầu hết các cơ sở chế biến bông nằm dưới sự kiểm soát của một xí nghiệp nhà nước độc quyền. Một khi khu vực này được chuyển đổi cơ cấu, thì mức độ nông dân và các doanh nghiệp tận dụng những cơ hội thị trường mới sẽ tăng lên nhanh chóng.

Do tầm quan trọng của việc duy trì tư nhân hoá ở vị trí hàng đầu, tiến trình tư nhân hoá trong tương quan với tự do hoá đặt ra một số điều nan giải. Một mặt, tư nhân hoá sẽ đem lại những lợi ích kinh tế lớn hơn và gây ra ít gian khổ hơn trong xã hội nếu trước đó đã có tự do hoá và cải cách về điều tiết. Mặt khác, nếu tư nhân hoá bị trì hoãn thì các cán bộ quản lý các xí nghiệp nhà nước càng củng cố vị trí của họ. Hộp 4.2 miêu tả các nhà cải cách chủ trương tư nhân hoá đã cố gắng kiềm chế rủi ro như thế nào.

Thu hẹp quy mô khống chế quá mức của một số nhà nước: hai bài học trung tâm

Kinh nghiệm trên khắp thế giới về những cố gắng nhằm thu hẹp phạm vi khống chế quá mức của một số nhà nước cho thấy rằng sự thành công do hai nhân tố rất quan trọng. Thứ nhất, cam kết đối với các thị trường có tính cạnh tranh, đồng thời cố gắng loại bỏ những trở ngại đối với hoạt động của các thị trường. Tự do hoá thị trường cho phép những người mới bước vào thị trường tạo ra công việc làm và của cải. Tự do hoá cũng giảm bớt những khó khăn đối với tư nhân hoá và tăng những lợi ích kinh tế tiềm tàng. Thứ

Hộp 4.2**Sáu lý do phản đối tư nhân hoá và nên giải đáp như thế nào?**

“Chúng ta không thể quăng những người làm việc trong khu vực nhà nước ra đường. Điều đó là sai lầm và họ sẽ không chịu điều đó”

Tranh thủ được sự ủng hộ của các công nhân viên là nhân tố thiết yếu để tiến hành tư nhân hoá thành công. Một số nước thậm chí đã cung cấp cổ phần cho các công nhân viên hoặc đã tư nhân hoá thông qua việc các công nhân viên và ban quản lý mua lại xí nghiệp. Một số nước khác đã trả tiền thôi việc cho công nhân viên. Tư nhân hoá trở nên dễ dàng hơn khi các nước xây dựng các chương trình nhằm bảo vệ những người dễ bị tổn thương như mô tả ở Chương 3.

“Tư nhân chẳng qua chỉ là một cách khác để các nhà chính trị và các nhà doanh nghiệp xoa dịu và tranh thủ lẫn nhau và cùng nhau làm giàu theo hướng có hại cho nhân dân”

Tiến trình là điều quan trọng. Tư nhân hoá phải dựa trên sự đấu thầu có tính cạnh tranh, có xác định rõ và cần thận trước các tiêu chí về lựa chọn những người mua. Và việc này phải được thực hiện công khai, trước tầm nhìn đầy đủ của các phương tiện truyền thông đại chúng và các công dân.

“Những công dân của chúng ta sẽ không chấp nhận việc giao tài sản quý giá của quốc gia cho những con lợn béo nước ngoài hoặc trong nước”

Quyền sở hữu có cơ sở rộng lớn có thể giúp tranh thủ được sự ủng hộ của nhân dân đối với tư nhân hoá. Một cách tiếp cận đã được Cộng hoà Séc, Nga và Mông cổ áp dụng là phân phối biên lai về tư nhân hoá cho những công dân để rồi sẽ được mua lại trên tư cách là cổ phần. Một cách tiếp cận khác đã được Argentina, Chile và Anh áp dụng là bước đầu mời chào công khai các cổ phần cho công dân với giá hấp dẫn. Cả hai cách để cập đều có thể nhằm tạo điều kiện cho một đối tác chiến lược mạnh có sự kích thích và kỹ năng chuyên môn để cơ cấu hoá lại doanh nghiệp một cách hiệu quả.

“Khu vực tư nhân nước ta quá yếu kém. Nếu không có các xí nghiệp nhà nước thì nền kinh tế của chúng ta sẽ đình trệ”

Chắc chắn là tư nhân hoá sẽ dễ dàng hơn nếu đã có một nền kinh tế thị trường, bao gồm cả các thị trường tài chính, hoạt động hiệu quả. Như vậy, một nhân tố bổ sung chủ chốt (và có thể gọi đó là tiền đề, nếu thấy thích hợp) đối với tư nhân hoá là tự do hoá thị trường, có thể đi kèm với những sáng kiến về sự can thiệp trực tiếp và tích cực của chính phủ nhằm nuôi dưỡng các thị trường như sẽ mô tả sau trong chương này. Ngay dù như vậy thì trong hầu hết các hoàn cảnh, chính sự can thiệp mạnh mẽ của bàn tay ôm đồm của nhà nước là nhân tố kiểm chế hoạt động tư nhân. Do đó, lý do phản đối nêu ở trên đã lẫn lộn nguyên nhân và hậu quả.

“Tư nhân hoá sẽ chỉ thay thế độc quyền nhà nước bằng một độc quyền tư nhân”

Cải cách về điều tiết là một nhân tố quan trọng nữa đi kèm theo tư nhân hoá: phi điều tiết để vứt bỏ những đặc quyền có tính độc quyền và giả tạo, và xây dựng một chế độ điều tiết có khả năng kiểm chế một cách đáng tin cậy việc lạm dụng quyền lực kinh tế trong các thị trường không có tính cạnh tranh.

“Tại sao chúng ta lại tự làm khổ mình như vậy? Hãy cứ quản lý tốt hơn các doanh nghiệp nhà nước của mình”

Đúng vậy, nếu các chính phủ sẵn lòng áp dụng các biện pháp kiểm chế ngân sách mạnh mẽ, cho phép các doanh nghiệp tư nhân cạnh tranh và cung cấp cho các nhà quản lý những kích thích phù hợp thì kết quả hoạt động của các doanh nghiệp nhà nước có thể cải thiện. Thực tế đáng buồn là mặc dù một số chính phủ có cam kết đã cải cách những doanh nghiệp nhà nước của mình trong thời hạn ngắn, song làm cho những cải cách này phát huy tác dụng là điều khó khăn hơn nhiều. Tập san Báo cáo về tình hình phát triển thế giới 1983 đã nêu tên một số doanh nghiệp nhà nước hoạt động có hiệu quả trên khắp thế giới; vào năm 1993, phần lớn các doanh nghiệp này đã suy sút.

hai, mặc dù cần giảm bớt sở hữu của các nhà nước có phạm vi khống chế quá mức, và mặc dù không có lý do kinh tế tốt nào để chế độ sở hữu nhà nước kéo dài mãi trong các ngành sản xuất ra các hàng hoá có thể mua bán được, nhưng không có một giai đoạn “đúng đắn” duy nhất nào trong chương trình cải cách để tiến hành tư nhân hoá. Thời điểm thích hợp sẽ phụ thuộc vào động thái của cải cách ở mỗi nước.

Điều tiết tốt hơn

Điều tiết khéo léo có thể giúp các xã hội gây ảnh hưởng đối với những kết quả của thị trường nhằm đạt được các mục tiêu công cộng. Điều tiết có thể bảo vệ môi trường và cũng có thể bảo vệ người tiêu dùng và người lao động chống lại tác động của sự không cân đối về thông tin: chẳng hạn, các ngân hàng

biết nhiều hơn về chất lượng của các danh mục đầu tư của mình hơn là những người gửi tiền, hay là các nhà quản lý kinh doanh có thể biết nhiều hơn về những rủi ro về sức khoẻ và an toàn trong sản xuất hay tiêu dùng hơn là những công nhân hay khách hàng. Điều tiết cũng có thể làm cho các thị trường hoạt động hiệu quả hơn bằng cách thúc đẩy cạnh tranh, cải tiến và ngăn chặn việc lạm dụng độc quyền. Và nói rộng hơn, điều tiết có thể giúp làm cho công chúng chấp nhận tính công bằng và hợp lệ của những kết quả thị trường.

Do tự do hoá kinh tế, nhiều lĩnh vực của điều tiết đã được thừa nhận là phản tác dụng, và đã được loại bỏ một cách khôn ngoan. Tuy nhiên, trong một số lĩnh vực, những lý do truyền thống của điều tiết vẫn còn tồn tại, và bản thân tự do hoá thị trường và tư nhân hoá đã đưa các vấn đề điều tiết lên hàng đầu.

Đối với ba lĩnh vực điều tiết quan trọng - nghiệp vụ ngân hàng, dịch vụ công cộng và môi trường - vấn đề không phải là từ bỏ hoàn toàn sự điều tiết, mà là cần tìm ra những cách đề cập về điều tiết ở mỗi nước phù hợp với cả nhu cầu và năng lực của nước đó.

Một số lý do mới về sự điều tiết

TÀI CHÍNH: ĐI TỪ KIỂM SOÁT ĐẾN ĐIỀU TIẾT THẬN TRỌNG. Hiểu biết của chúng ta về việc phát triển khu vực tài chính đã thay đổi nhanh chóng trong thập niên qua. Giờ đây chúng ta biết được rằng chiều sâu của khu vực tài chính của một nước là một nhân tố hùng mạnh tiên đoán và thúc đẩy sự phát triển. Một điều cũng quan trọng tương tự là sự điều tiết hướng về kiểm soát được áp dụng rộng rãi trong những năm đầu của thời kỳ hậu chiến - đưa tín dụng có tính bao cấp với mức lãi suất thực tế rất âm vào các hoạt động được ưu ái, hạn chế việc đa dạng hoá theo khu vực và địa lý của các thể chế trung gian tài chính - có thể làm hại đến sự phát triển sâu của khu vực tài chính.

Do đó, phản ứng gần như phổ biến là từ bỏ những biện pháp kiểm soát đối với cơ cấu của các thị trường tài chính và việc phân bổ tài chính của chúng, và chuyển sang quá trình tự do hoá.

Tuy nhiên, tự do hoá trong khu vực tài chính không giống với phi điều tiết. Có lý do hấp dẫn để điều tiết ngân hàng. Nhưng mục đích đã được thay đổi trước kia là cho tín dụng chảy theo các hướng được ưa thích, còn nay là để bảo vệ sức khoẻ của hệ thống tài chính.

Hệ thống ngân hàng cần có những biện pháp kiểm soát thận trọng và hiệu quả, bởi vì ngân hàng là rất khác. Nếu không có sự điều tiết thích hợp, đối với những người động ngoài, đánh giá sức mạnh tài chính của một ngân hàng sẽ khó hơn là đánh giá sức mạnh tài chính của một công ty phi tài chính. Tại sao vậy? Thứ nhất, vì những khoản nợ đã quá hạn là những tài sản chủ yếu của các ngân hàng. Chừng nào các ngân hàng còn nhận được tiền lãi về các khoản cho vay của họ, thì những người quan sát bên ngoài vẫn có thể cho rằng vốn đầu tư của ngân hàng đó còn lành mạnh, ngay dù (đây là điều người quan sát bên ngoài không biết) những người vay nợ thiếu nguồn lực để trả nợ gốc hoặc, tệ hơn, thực tế đã bị phá sản và chỉ tiếp tục vay thêm tiền để trả tiền lãi. Thứ hai, bởi vì khác với nhiều công ty, các ngân hàng có thể hết khả năng thanh toán một cách tuyệt vọng mà vẫn không có một cuộc khủng hoảng về phương tiện thanh toán. Chừng nào các ngân hàng hết khả năng thanh toán có thể che giấu người bên ngoài về tình hình của mình, chúng vẫn có thể tiếp tục thu hút tiền gửi và thậm chí còn tích cực thu hút người gửi bằng những mức lãi suất cao. Các ngân hàng đang thất bại thường làm những điều ngày càng cực kỳ mạo hiểm để cứu vớt vị thế của mình, đã tiến hành những hoạt động đầu tư sai lầm, liên tục thua lỗ ngày càng nhiều trước khi đi đến sụp đổ tất yếu. Và thứ ba, bởi vì khó diễn giải các bản quyết toán của các ngân hàng, đặc biệt là vì một tỷ trọng ngày càng tăng của vốn ngân hàng đã nằm trong các hoạt động phụ và những công cụ tài chính khác rất khó theo dõi.

Sự thiếu cân đối về thông tin này có thể tạo ra sự bất ổn định. Do lo sợ về sự an toàn của tiền gửi của mình, những người gửi tiền có thể đổ xô đến để rút tiền ra khi họ bắt đầu nghe tin các ngân hàng gặp rắc rối. Sự đổ vỡ của các ngân hàng thường có xu hướng lây lan. Khi một ngân hàng không còn khả năng thanh toán bị phá sản, những người gửi tiền lo lắng có thể chạy đến rút tiền ở các ngân hàng khác. Khi tiền mặt trong hệ thống ngân hàng bị cạn kiệt thì ngay cả những ngân hàng có khả năng thanh toán cũng phải đóng cửa. Một cuộc rút tiền trong phạm vi toàn bộ hệ thống ngân hàng có thể có những hậu quả kinh tế vĩ mô nghiêm trọng. Vì tất cả những lý do này - những khó khăn trong việc đánh giá sức mạnh tài chính của một ngân hàng, những sự lây lan và tác động bất lợi của việc các ngân hàng đổ vỡ - cho nên hành vi của các ngân hàng cần phải được kiểm chế bằng hành động điều tiết và các hành động khác của nhà nước, mà sẽ được bàn đến sau trong đoạn này.

NHỮNG NGÀNH DỊCH VỤ CÔNG CỘNG: ĐIỀU TIẾT BẢNG CẠNH TRANH. Đối với ngành dịch vụ công cộng, điều tiết cũng đã có vị trí nổi bật. Tuy nhiên, trong lĩnh vực này cần điều tiết là vì có sự thay đổi có tính chất cách mạng về công nghệ và tổ chức, chứ không chỉ do những chuyển biến có ý thức về chính sách. Lập luận về điều tiết các ngành dịch vụ công cộng thường rất thẳng thắn. Các ngành dịch vụ là những độc quyền tự nhiên. Do đó, nếu chúng không được điều tiết thì các tư nhân làm dịch vụ sẽ trở thành các độc quyền, hạn chế sản lượng và làm tăng giá cả, gây tác hại cho tính hiệu quả trong toàn bộ nền kinh tế và việc phân phối thu nhập. Ngày nay, những thay đổi về công nghệ đã tạo ra phạm vi mới cho cạnh tranh, nhưng các nhà cạnh tranh tương lai có thể cần sự tái bảo đảm đặc biệt từ phía các nhà điều tiết trước khi vào cuộc.

Trong ngành viễn thông, hàng chục nước ở khắp châu Mỹ, châu Âu và châu Á - và một vài nước ở châu Phi, kể cả Gana và Nam Phi - đã thực hiện cạnh tranh trong các dịch vụ viễn thông đường dài, di động và giá trị gia tăng (fax, chuyển dữ liệu, hội nghị qua video). Thậm chí một số nước - ví dụ, Chilê và En Xanvado - đã thăm dò các giải pháp cạnh tranh về các mạng lưới kết nối cố định địa phương. Phát điện (không chuyển tải điện và phân phối điện) giờ đây cũng được coi là lĩnh vực cạnh tranh. Tại Trung Quốc, Malaixia và Philippin, các nhà đầu tư tư nhân đã lập các dự án phát điện độc lập và làm tăng thêm công suất phát điện thông qua việc làm giảm nhẹ những thiếu thốn nghiêm trọng về điện và khiến nguồn tài chính tư nhân có thể bù đắp các sự thiếu hụt của nguồn lực nhà nước.

Trong môi trường mới này, mức độ của độc quyền tự nhiên đã bị giảm đáng kể (mặc dù có thể là không loại bỏ hoàn toàn). Nhưng điều tiết vẫn rất quan trọng vì hai lý do. Thứ nhất, nó có thể tạo điều kiện thúc đẩy cạnh tranh. Hãy xem xét vấn đề kết nối. Do thất bại trong hơn một thập kỷ trong việc lập ra những quy tắc hiệu quả để cho phép các mạng lưới khác nhau kết nối lại với nhau, các nhà điều tiết viễn thông Chilê đã cản trở nghiêm trọng sự cạnh tranh, đã cho các công ty lớn kiểm soát hoạt động của hệ thống viễn thông. Sau nhiều cuộc tranh chấp tại tòa án, một hệ thống đa đối tượng đã được áp dụng năm 1994: giờ đây người tiêu dùng đã có thể tự lựa chọn đối tượng cung ứng dịch vụ đường dài. Chỉ trong một vài tháng, sáu nhà cung ứng dịch vụ mới đã gia nhập thị trường, và giá của một cuộc nói chuyện đường dài đã giảm đi một nửa. Các vấn đề kết nối tương tự có thể nảy sinh trong ngành điện

năng khi mà các nhà phát điện cung cấp điện cho khách hàng thông qua các đường dây chuyển tải chung. Đây là một vấn đề mà Aentina và một số nước khác đã phải xử lý sau khi tiến hành tư nhân hoá.

Lý do thứ hai khiến cần cải tiến điều tiết là cạnh tranh có thể không đủ để bảo vệ khu vực tư nhân trước sự "rủi ro của điều tiết": vào một lúc nào đó, những quyết định của các nhà điều tiết hay những cơ quan công cộng khác sẽ áp đặt những đòi hỏi mới mẻ và tốn kém. Những tài sản của một ngành dịch vụ là nhân tố độc đáo đối với hoạt động kinh doanh của ngành đó và không thể được tái triển khai cho những mục đích sử dụng khác. Điều này khiến các ngành dịch vụ đặc biệt dễ tổn thương đối với hành động trung thu của nhà nước - ví dụ, khi các nhà điều tiết đặt ra mức giá thấp hơn chi phí trung bình dài hạn. Do đó, các nước không có thành tích về tôn trọng quyền sở hữu tài sản có thể sẽ không thể thu hút được các tư nhân đầu tư vào các ngành dịch vụ công cộng, dù họ cam kết đối với cạnh tranh trên các thị trường dịch vụ công cộng. Như sẽ nêu ở các đoạn sau, một cơ chế được xác lập kỹ càng buộc các nhà điều tiết đi theo một đường lối hành động được xác định rõ thì có thể cung cấp sự bảo đảm mà các nhà đầu tư tiềm năng cần đến.

MÔI TRƯỜNG: CÂN ĐỐI KHOA HỌC, KINH TẾ HỌC VÀ ÁP LỰC CÔNG DÂN. Từ lâu, các nhà kinh tế học đã coi ô nhiễm là một ngoại ứng tiêu cực. Nếu không có một số hình thức bảo vệ có tính điều tiết thì môi trường có thể trở thành một nạn nhân vô tội của các tập tục kinh doanh xấu. Những người mua tìm kiếm những hàng hoá có giá hấp dẫn, còn các nhà sản xuất tìm cách cung cấp những hàng hoá với chi phí thấp hơn so với mức chi phí của các đối thủ của họ. Nếu như không có một biện pháp hạn chế và đối phó thì có thể có sự cám dỗ lớn khiến người ta tìm cách kiếm lời bằng cách sản xuất theo cách thức rẻ hơn nhưng "gây bẩn hơn" cho môi trường.

Ngay cả các nước có những thể chế mạnh cũng thấy việc điều tiết môi trường là một thách thức to lớn. Khói độc, nước nhiễm chất độc, tiếng ồn inh tai nhức óc và những hậu quả của chúng là những điều có thể phát hiện dễ dàng. Song những tổn phí của nhiều hình thức phá hoại môi trường khác rất khuếch tán, và ngay cả những người ở gần nguồn gây ô nhiễm nhất cũng không thấy rõ và về lâu dài chính những người đó có thể sẽ phải chịu những hậu quả nghiêm trọng. Cũng có thể rất khó đo lường các chất ô nhiễm

được phát ra. Và những hậu quả đối với môi trường có thể phụ thuộc nhiều vào các đặc điểm dân số và sinh thái của khu vực xung quanh.

Tình hình càng phức tạp hơn vì các nhân tố kích thích chính trị của cộng đồng, giới doanh nghiệp và các giới chính trị quan tâm có thể gây ra sự mập mờ, những kết quả do điều đình, chứ không phải là những kết quả dự kiến được và việc thực hiện nhất quán. Các cộng đồng nghèo hàng ngày phải đối mặt với một sự mặc cả đáng buồn: vì sự tồn vong trước mắt mà phải chịu sự xuống cấp môi trường về lâu dài. Các công ty tư nhân cân nhắc giữa những tổn phí và lợi ích có thể dự đoán được của việc tuân thủ những quy định rõ ràng về bảo vệ môi trường và triển vọng cắt giảm chi phí bằng việc hoàn toàn tránh né các quy định. Do đó, nhiều khi các chính trị gia có thể kết luận rằng không hành động về môi trường (có thể được che giấu ra về hoạt động tích cực) là một chủ trương có lợi về chính trị.

Như sẽ nêu ở đoạn sau, trong môi trường không rõ ràng này, những đề cập về điều tiết môi trường mang tính kỹ trị thuần túy có ít hy vọng thành công. Đặc biệt là ở các nước đang phát triển, nơi mà những cơ sở thể chế về điều tiết rất yếu kém, sẽ có thể có tiềm năng thành công lớn hơn trong việc ngăn chặn những sự phá hoại môi trường của các thị trường tư nhân tự do nếu dựa ngang nhau vào thông tin công cộng, sự tham gia của công dân và những quy tắc chính thức.

Tại nơi có nhiều năng lực, điều tiết có thể làm tăng tính đáng tin cậy và hiệu quả

Vậy các nhà nước làm cách nào để đối phó với những yêu cầu điều tiết liên tục thay đổi và hay xung đột nhau? Có ba nguyên tắc chủ chốt. Thứ nhất, những cách thức điều tiết khác nhau có những tổn phí và ích lợi khác nhau mà các nước cần phải đánh giá rõ trước khi tiến hành. Thứ hai, sự đánh giá này cần tính đến cả khía cạnh hành chính: một số hình thức điều tiết yêu cầu nhiều thông tin, còn một số hình thức khác đòi hỏi ít thông tin hơn (hoặc thông tin dễ theo dõi hơn); và cũng như vậy, một số đề cập về điều tiết phụ thuộc vào cơ chế chỉ huy và kiểm soát còn những đề cập khác lại phụ thuộc nhiều hơn vào những cơ chế có tính thị trường. Nói chung, các đề cập đòi hỏi ít thông tin và hướng về thị trường lại dễ dàng thực hiện hơn, và nhiều khi không kém phần hiệu quả. Thứ ba, các quốc gia khác nhau một cách rõ rệt cả về năng lực thể chế và cơ cấu kinh tế. Những cách đề cập của họ về điều tiết cũng phản ánh những khác biệt này.

Chúng tôi xin bắt đầu chứng minh các nguyên tắc này có thể được áp dụng trên thực tế như thế nào bằng cách xem xét một số kịch bản về các “trường hợp tốt nhất”: một loạt các lựa chọn điều tiết đối với ngân hàng, các ngành dịch vụ công cộng và môi trường mà chỉ có thể hoạt động tốt nếu có năng lực thể chế tốt. Những cách đề cập nặng về thể chế này kết hợp ba yếu tố trung tâm (Bảng 4.2):

- Dựa vào các nhà quản lý hành chính công cộng để quản lý những vấn đề đòi hỏi kỹ thuật phức tạp.
- Cho phép các nhà điều tiết có sự linh hoạt đáng kể để đáp ứng với những hoàn cảnh thay đổi.
- Sử dụng một loạt biện pháp ngăn chặn và đối trọng để hạn chế hành vi độc đoán của các cơ quan điều tiết và xây dựng tính đáng tin cậy của các cơ quan này.

GIÁM SÁT NGÂN HÀNG. Trên khắp thế giới, việc điều tiết khu vực ngân hàng có xu hướng nặng về thể chế. Những đoạn sau sẽ nêu một số ý tưởng mới về duy trì khả năng thanh toán của các ngân hàng ở những nơi mà những cơ quan giám sát yếu kém. Tuy nhiên, ở nhiều nước, sự giám sát chính thức vẫn là một thành lũy quan trọng. Lý do là việc điều tiết được thiết kế tốt, lại được sự giám sát và thực thi của những cơ quan giám sát có năng lực, có thể giúp khắc phục tình trạng không cân xứng thông tin vốn có trong hoạt động ngân hàng, và tìm ra - hoặc ít nhất là hạn chế - những cuộc khủng hoảng ngân hàng có tiềm năng gây tai hoạ (Hộp 4.3). Những yếu tố chủ chốt của các hệ thống như vậy bao gồm:

- *Đủ vốn và tiêu chí gia nhập.* Những yêu cầu về vốn tối thiểu áp đặt kỷ luật đối với các ngân hàng bằng cách bảo đảm rằng những người sở hữu sẽ chịu mất mát trong trường hợp xảy ra thất bại: Cũng cần yêu cầu các nhà chức trách xem xét những khả năng và thành tích của những người sẽ sở hữu và quản lý các ngân hàng.
- *Những hạn chế đối với khả năng vay mượn của người trong ngành.* Những biện pháp hạn chế việc cho những người trong cơ quan ngân hàng vay tiền có thể làm giảm những khoản vay gian lận. Cũng như vậy, nhiều nước cũng giới hạn số tiền ngân hàng cho một khách hàng đơn nhất vay (mức tối đa thường là từ 15% đến 25% vốn của một ngân hàng); điều này ngăn ngừa khả năng một cá nhân khách hàng bất kỳ trở nên “quá lớn cho nên không thể để cho thất bại”,

Bảng 4.2
Một loạt kinh nghiệm thể chế

	Điều tiết các dịch vụ công cộng	Điều tiết môi trường	Điều tiết tài chính
Những lựa chọn thiên về thể chế	Điều tiết mức trần giá cả, với các nhà điều tiết đặt ra nhân tố điều chỉnh giá. Điều tiết bằng uỷ nhiệm độc lập, với những cơ chế lắng nghe ý kiến công chúng	Những quy tắc chính xác (dựa vào kiểm soát và chỉ huy hay, có thể được ưa dùng hơn, dựa vào động cơ khuyến khích) được thiết lập bởi cơ quan điều tiết hay cơ quan lập pháp	Điều tiết chi tiết với sự theo dõi của các cơ quan có năng lực và không thiên vị (có thể bao gồm một số hình thức bảo hiểm tiền gửi)
Những lựa chọn không thiên về thể chế	Điều tiết dựa vào những quy tắc đơn giản, được hiện thân trong các hợp đồng có giá trị pháp lý cho một giao dịch cụ thể và có thể thi hành trong một nước hoặc thông qua một cơ chế quốc tế	Những sự tiếp cận điều tiết theo chiều từ dưới lên: thông tin công chúng, các biện pháp khuyến khích địa phương nhằm củng cố tiếng nói và sáng kiến tư nhân, được thực hiện bởi các chức trách địa phương	Các biện pháp khuyến khích được xây dựng sao cho các chủ ngân hàng và những người nhận tiền gửi có động cơ quan tâm đáng kể trong việc duy trì khả năng thanh toán của ngân hàng

khiến ngân hàng phải cấp những khoản vay không lành mạnh nhằm mục đích duy nhất để làm cho khách hàng đó không bị sụp đổ.

Những quy tắc đối với việc phân loại tài sản. Cần đòi hỏi các ngân hàng phải phân loại chất lượng và những rủi ro của tài sản vốn cho vay của họ theo những tiêu chí cụ thể, và định nghĩa và xác định các khoản vay không có hiệu quả. Điều đó có thể cảnh báo sớm về những vấn đề rắc rối.

Những yêu cầu về kiểm toán. Những tiêu chuẩn kiểm toán tối thiểu và những yêu cầu về thông báo có thể cung cấp thông tin đáng tin cậy và kịp thời cho những người gửi tiền ở ngân hàng, các nhà đầu tư và những chủ nợ.

Xây dựng một hệ thống lành mạnh về điều tiết và giám sát thận trọng đòi hỏi khá nhiều về năng lực hành chính. Có nghĩa là phải có những thông tin tương đối đáng tin cậy về kế toán và kiểm toán đối với sức mạnh tài chính của những người vay tiền của một ngân hàng. Cũng có nghĩa là phải có một số lượng đủ các giám sát viên, không những có đủ kỹ năng để làm công việc của mình, mà còn phải đủ độc lập về chính trị để làm việc đó một cách không thiên vị.

Nhiều nước hoàn toàn chỉ dựa vào điều tiết và giám sát thận trọng để củng cố khu vực tài chính của nước mình, mặc dù họ không hề có những điều kiện tiên quyết này. Và do đó nhiều khi đã có những hậu quả tai hại. Một chuyên đề nghiên cứu gần đây của Ngân hàng thế giới đã xác định được hơn 100 vụ mất khả năng thanh toán của ngân hàng ở 90 nước đang phát triển và đang chuyển đổi từ cuối những năm 1970 đến năm 1994. Tại 23 trong số 30 nước có dữ liệu, những thiệt hại trực tiếp của chính phủ qua những vụ đó là trên 3% GDP (Biểu đồ 4.1). Xét về số liệu tuyệt đối các nước công nghiệp chịu những thiệt hại lớn nhất: ước tính chính thức về những khoản vay vô hiệu quả ở Nhật Bản trong năm 1995 là khoảng 400 tỷ đôla; chi phí về việc trang trải sự sụp đổ hoàn toàn về tiền tiết kiệm và cho vay vào những năm 1980 của Hoa Kỳ là 180 tỷ đôla. Tính theo tương quan thì những thiệt hại lớn nhất là ở Mỹ Latinh: những thiệt hại của Argentina vào đầu những năm 1980 lên tới hơn một nửa GDP của nước này, và Chile là hơn 40% GDP. Những đoạn sau sẽ nêu một số cách thức để ngăn ngừa sự sụp đổ của ngân hàng mà không phụ thuộc quá nặng nề vào sự giám sát chính thức.

MỨC TRẦN GIÁ CẢ VỀ ĐIỀU TIẾT NGÀNH DỊCH VỤ CÔNG CỘNG. Việc sử dụng các mức trần giá cả trong điều tiết các ngành dịch vụ công cộng

Hộp 4.3

Sự giám sát của chính phủ ngăn chặn được thảm hoạ tài chính ở Malaixia

Năm 1985, giá cả hàng nông phẩm và nguyên liệu giảm đột ngột trên thế giới đã làm đảo ngược tình hình phát triển kéo dài một thập kỷ của Malaixia. Chỉ số chứng khoán của Malaixia, từ số 100 năm 1997 đã tăng lên 427 vào đầu năm 1984, nhưng đã giảm xuống dưới 200 vào đầu năm 1986; Giá trị tài sản thương mại hàng đầu ở Kuala Lumpur thậm chí còn giảm nhiều hơn nữa. Các ngân hàng đã cấp nhiều khoản vay cho khu vực nhà đất trong những năm kinh tế phát đạt, nay bị ám ảnh về những khoản vay không hiệu quả và những khoản nợ khó đòi ngày càng tăng.

Do Malaixia đã duy trì một mức độ giám sát ngân hàng khá cao, nên giá trị của các khoản vay không hiệu quả do nhà nước cấp đã tăng nhanh chóng từ 3,5% trong tổng giá trị tiền vay vào năm 1984 lên tới 14,5% tính đến năm 1988. Mặc dù vậy, những cuộc kiểm tra giám sát năm 1985 đã phát hiện thấy ba ngân hàng thương mại mà khả năng thanh toán bị đe dọa do các khoản đầu tư cho vay có vấn đề (nhưng ban giám đốc các ngân hàng này không chịu thừa nhận quy mô đầy đủ của vấn đề). Ngoài ra, 24 hợp tác xã nhận tiền gửi phi ngân hàng-với hơn 522.000 người gửi tiền và tài sản trị giá khoảng 1,5 tỷ

đôla nhưng chịu mức độ giám sát thấp hơn nhiều so với các ngân hàng thương mại-đã lâm vào tình cảnh vô cùng nguy ngập.

Các giám sát viên ngân hàng tại Bank Negara, ngân hàng trung ương của Malaixia, đã đề ra một loạt biện pháp trọn gói phức tạp để cứu nguy ba ngân hàng và 24 hợp tác xã đang gặp khó khăn nói trên. Tổng thiệt hại của cuộc khủng hoảng ngân hàng này tương đương với 4,7% tổng sản phẩm quốc dân Malaixia (GNP) năm 1986.

Kinh nghiệm của Malaixia cho thấy giá trị của việc giám sát tốt. Những thiệt hại trong khu vực ngân hàng được giám sát chặt chẽ chỉ chiếm khoảng 2,4% giá trị tiền gửi-thấp hơn nhiều so với mức 40% giá trị tiền gửi bị mất trong các hợp tác xã phi ngân hàng được giám sát ở mức độ thấp hơn. Và Malaixia đã tránh được thảm hoạ kinh tế vĩ mô. Nền kinh tế đã phục hồi vào năm 1987, đồng thời giá chứng khoán và tài sản và các bảng quyết toán ngân hàng cũng đã phục hồi. Do có hành động nhanh chóng nên chính phủ đã có thể sớm phát hiện và xử lý các vấn đề và có đủ khả năng để tiến hành cứu chữa một cách có kỷ luật.

minh hoạ cả phạm vi quyền hành của một nhà điều tiết độc lập và vai trò của những kiểm chế thể chế đối với hành động chuyên quyền độc đoán. Điều tiết bằng mức trần giá cả sẽ kích thích ngành dịch vụ công cộng hoạt động có hiệu quả và khuyến khích cải tiến mới, nhưng việc đó lại giao quyền tự do quyết định rất to lớn cho nhà điều tiết. Anh là nước đã đi tiên phong trong điều tiết bằng mức trần giá cả: các nhà điều tiết đã áp đặt một mức trần tổng thể cho các giá cả dịch vụ công cộng dựa trên tỷ lệ lạm phát hàng năm trừ đi một nhân tố điều chỉnh mà mức độ của nó có thể được thay đổi vào từng khoảng thời gian (thường là năm năm một lần).

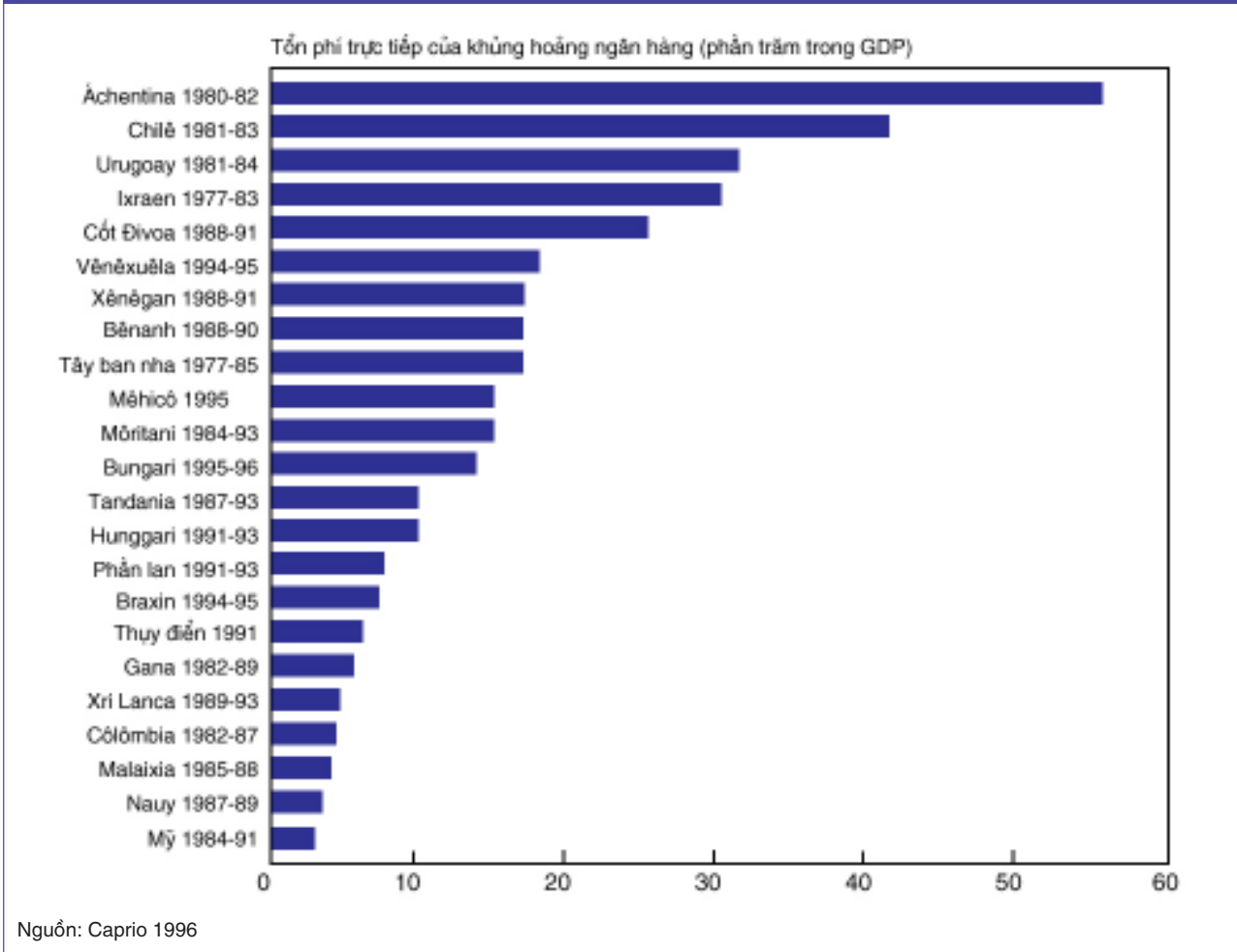
Các nhà điều tiết của Anh chịu sự bó buộc của những kiểm chế và cân đối được thiết kế một cách kỹ lưỡng: bất kỳ những quyết định nào mà cơ sở dịch vụ công cộng phản đối đều phải được uỷ ban về các vấn đề độc quyền và sáp nhập cùng Thứ trưởng thương mại và công nghiệp xét duyệt. Những kiểm chế này đủ mạnh để cho phép có một tiếp cận rất linh hoạt về điều tiết và vẫn thu hút được nhiều đầu tư tư nhân. Nếu các nước có những cơ chế kiểm chế và cân đối yếu kém áp dụng loại hình điều tiết này thì các nhà đầu tư tư nhân có lý do để trông đợi nhân tố điều chỉnh sẽ tăng nhanh chóng tại lần đầu

tiên thay đổi mức giá trần. Do đó, các nhà đầu tư hoặc là sẽ không đầu tư hoặc là sẽ đòi hỏi tỷ lệ lãi cao để đảm bảo thu hồi vốn nhanh.

CÁC ĐỀ CẬP NẶNG VỀ THỂ CHẾ ĐỐI VỚI ĐIỀU TIẾT MÔI TRƯỜNG. Một thách thức trung tâm đối với điều tiết môi trường là luôn luôn phải tìm ra những cách thức để kết hợp kỹ thuật chuyên môn với tính hợp pháp chính trị nhằm tránh gây cảm giác rằng các nhà khoa học và các nhà kỹ trị đang đưa ra những quyết định mà không tính đến thái độ cộng đồng hoặc những quan tâm của quảng đại công chúng. Tại các nước công nghiệp, những thể chế mạnh mẽ luôn là chìa khoá để tạo ra sự cân bằng này. Chẳng hạn, tại Pháp, Đức và Anh, các nhà lập pháp dân cử uỷ quyền cho các cơ quan phụ trách về môi trường giải quyết những chi tiết về chính sách và các cơ quan này tham khảo ý kiến với các bên chịu tác động và đáp ứng với áp lực chính trị trực tiếp. Những quyết định của cơ quan bảo vệ môi trường Hoa Kỳ, cũng giống như những quyết định của nhiều cơ quan hành pháp khác, chỉ có giá trị ràng buộc về pháp lý nếu công chúng được thông báo trước về những thay đổi quy tắc và các bên hữu quan có thể có những bình luận chính thức. Chính phủ Hà lan cấp hơn một nửa số quỹ cho từ 30 đến 40

Biểu đồ 4.1

Các cuộc khủng hoảng ngân hàng đều trở nên quá phổ biến và gây ra những phí tổn tài chính to lớn



tổ chức phi chính phủ hoạt động về môi trường và thường xuyên tham khảo ý kiến các tổ chức này và các bên bị tác động khác khi soạn thảo luật lệ về môi trường.

Nhìn qua những thấu kính hẹp của tính hiệu quả về kinh tế, ngay cả những cơ chế này cũng đã tạo ra những kết quả không hoàn hảo. Chẳng hạn, cả Đức và Anh đã thành công nổi bật trong việc giảm lượng phát ra của một số chất gây ô nhiễm quan trọng. Tuy nhiên, một phần do muốn được coi là đã đáp ứng những quan tâm của công dân, nên cả hai nước trên tiếp tục dựa rất nhiều vào những cách đề cập mang tính chỉ huy và kiểm soát đối với điều tiết môi trường, ngay cả ở những nơi mà sự điều tiết dựa vào thị trường và dựa vào biện pháp kích thích có

thể đạt được những thành quả tương tự với tổn phí thấp hơn nhiều.

Những thiếu sót của sự điều tiết môi trường theo hướng từ trên xuống thậm chí càng rõ hơn ở các nước đang phát triển, phần nhiều trong số đó đã đáp ứng lại cao trào quan tâm về các vấn đề môi trường bằng cách thiết lập những cơ quan điều tiết mới dựa theo mô hình của cách đề cập này. Chẳng hạn, cơ quan điều tiết của Ba Lan, mặc dù có năng lực chuyên môn, cảm thấy mình chỉ có đòn bẩy hạn chế trong những thương lượng với các giám đốc nhà máy ở các cộng đồng phụ thuộc nặng nề vào một hoặc một vài xí nghiệp lớn đã tài trợ cho nhiều dịch vụ cộng đồng. Cơ quan quản lý môi trường của Chilê rất được kính trọng, đã dành bốn năm để cố gắng,

và rồi thất bại trong việc thực thi một hệ thống giấy phép có thể đem bán về các chất thải ra của công nghiệp, do có khó khăn trong việc xác định, và sau đó là đo lường, mức thải ra tối thiểu của các cơ sở công nghiệp.

Sự “ăn khóp” điều tiết khi những năng lực thể chế yếu kém

Các nước có năng lực thể chế yếu kém đối mặt với một sự rủi ro lớn hơn nhiều: nếu dựa vào kỹ năng và quyền tự do quyết định của các nhà quản lý thì sẽ có một loạt sự điều tiết không thể dự đoán trước và không nhất quán. Điều thách thức đối với điều tiết tài chính và môi trường ở các nước đó là phải hạn chế chủ nghĩa cơ hội gây tổn phí của các đối tượng tư nhân - gian lận trong hoạt động ngân hàng hay ô nhiễm - khi mà không thể dựa vào quyền lực của những cơ quan điều tiết. Đối với các ngành dịch vụ công cộng, cái khó là phải thuyết phục các nhà đầu tư tin rằng các nhà điều tiết sẽ không tiến hành những thay đổi quy tắc độc đoán và tổn kém. Bảng 4.2 tóm lược một số giải pháp về điều tiết trong những trường hợp như vậy, và dưới đây sẽ bàn từng giải pháp này.

NUÔI DƯỠNG CÁC KÍCH THÍCH VỀ HOẠT ĐỘNG NGÂN HÀNG. Tự bản thân chúng, những động cơ kích thích và lợi ích các chủ sở hữu, cán bộ quản lý ngân hàng và người gửi tiền ngân hàng có thể là sự bổ sung quan trọng cho hoạt động giám sát nếu như chúng được thích ứng với hoạt động thận trọng của ngân hàng. Lịch sử ngân hàng có những ví dụ về một số dàn xếp tế nhị khác thường và tự thực hiện nhằm đạt tính đáng tin cậy. Gần đây hơn, Ngân hàng thế giới và Ngân hàng tái thiết và phát triển châu Âu đã hợp tác về một dự án ở Nga nhằm tác động đến các biện pháp kích thích đối với các ngân hàng: các ngân hàng được chọn và được cấp vốn để cho vay với điều kiện là họ đồng ý chấp nhận sự kiểm toán hàng năm của các công ty kế toán quốc tế và tuân thủ những chuẩn mực về thận trọng.

Dùng điều tiết để tăng sự quan tâm là một cách dựa ít vào thể chế để bảo vệ sự lành mạnh của hệ thống ngân hàng. Theo dõi giá trị ròng của một ngân hàng sẽ ít tổn kém hơn so với theo dõi tăng giao dịch của nó. Một ngân hàng có giá trị ròng thoả đáng sẽ có sự kích thích đúng để hoạt động thận trọng. Những biện pháp sau đây đều có thể giúp tăng giá trị ròng và qua đó tăng tổn phí của sự thất bại của các ngân hàng đối với các chủ ngân hàng:

- Những đòi hỏi rất nghiêm ngặt về vốn đối với các ngân hàng: không phải tỷ lệ khiêm tốn 8% của số tiền gửi do uỷ ban Basel khuyến nghị đối với các nước công nghiệp, mà là 22% hoặc hơn.
- Những biện pháp hạn chế cứng rắn đối với việc gia nhập, một phần là để nâng cao giá trị đặc quyền của giấy phép ngân hàng đối với những người đang là chủ ngân hàng và qua đó kích thích họ tiếp tục kinh doanh ngân hàng.
- Mức trần về lãi suất đối với các khoản tiền gửi, không chỉ nhằm để làm cho các ngân hàng tiếp tục kinh doanh, mà còn tạo kích thích mạnh mẽ khiến các ngân hàng mở rộng các mạng lưới chi nhánh, để tăng tổng số tiền gửi và đẩy nhanh sự phát triển tài chính về chiều sâu.

Một lựa chọn nữa có tác dụng phát huy các biện pháp kích thích là các chủ, giám đốc và cán bộ quản lý ngân hàng có khả năng phải chịu trừng phạt trong trường hợp có sự thất bại của ngân hàng. Trước khoảng giữa những năm 1930, các nhà chức trách Hoa Kỳ đã thường xuyên bắt các cổ đông của các ngân hàng bị sụp đổ phải chịu trách nhiệm kép. Có thể một phần do điều này nên đã có khoảng 4.500 trường hợp ngân hàng đóng cửa tự nguyện từ năm 1863 đến năm 1928, nhưng chỉ có 650 vụ thanh lý ngân hàng. Ngày nay, Niu Dilon áp đặt những đòi hỏi nghiêm ngặt đối với các ngân hàng về báo cáo công khai và quy định những trừng phạt nghiêm khắc đối với những cán bộ quản lý ngân hàng vi phạm những đòi hỏi trên.

NHỮNG CƠ CHẾ CAM KẾT ĐỂ THU HÚT CÁC NHÀ ĐẦU TƯ TƯ NHÂN TRONG LĨNH VỰC DỊCH VỤ CÔNG CỘNG. Ngành viễn thông của Giamaica đã chứng minh một cách sinh động đầu tư tư nhân có thể ảnh hưởng đến tác động tương tác giữa năng lực thể chế và vai trò điều tiết như thế nào (Hộp 4.4). Chính phủ Giamaica đã có thể sử dụng được những cơ chế cam kết mang tính điều tiết có khả năng thu hút những khoản đầu tư tư nhân bền vững, nhưng cái giá phải trả là điều đó hạn chế khả năng linh hoạt. Sau khi đất nước được độc lập sự thăng trầm của ngành này đã tùy thuộc vào điều tiết phát triển mạnh khi đất nước sẵn sàng từ bỏ sự linh hoạt, nhưng lại trì trệ tụt hậu khi cho phép được tự do điều tiết hơn.

Khác với Giamaica, cho đến tận gần đây Philippin chưa thể xây dựng được một cơ chế cam

Hộp 4.4 Điều tiết ngành viễn thông ở Giamaica.

Trong hầu hết thời kỳ thuộc địa và những năm tiếp ngay sau khi giành được độc lập, những điều kiện hoạt động của cơ sở dịch vụ viễn thông lớn nhất của Giamaica dựa trên cơ sở một hợp đồng kèm giấy phép lời lẽ chính xác, có giá trị ràng buộc pháp lý, thời hạn 40 năm. Hồi đó, cũng như bây giờ, toà thượng thẩm tối cao của ngành tư pháp độc lập của Giamaica là Hội đồng cơ mật ở Anh. Hệ thống này đủ để đảm bảo sự tăng trưởng chắc chắn của các dịch vụ viễn thông, và số lượng người đăng ký sử dụng dịch vụ đó đã tăng gấp ba trong thời gian từ năm 1950 đến năm 1962. Tuy nhiên, một nước Giamaica mới độc lập đã khó chịu về tính hạn chế rõ ràng của một dàn xếp thoả hiệp mà hầu như không tạo cơ hội cho sự tham gia dân chủ. Do đó, năm 1966, nước này đã thiết lập Hội đồng dịch vụ công cộng Giamaica. Được mô phỏng theo hệ thống của Mỹ, hội đồng này đã tổ chức được những cuộc tường trình công cộng thường kỳ và được quyền rộng rãi để có những quyết định điều tiết dựa trên cơ sở những thông tin đầu vào của rất nhiều giới quan tâm.

Tuy nhiên, Giamaica còn thiếu những thể chế cần thiết khác để có thể làm cho một hệ thống như vậy hoạt động được. Trong khi hệ thống của Mỹ có rất nhiều nhân tố kiềm chế đối với quyền điều (bao gồm cả những quy tắc được xây dựng tốt về quá trình hành chính và những biện pháp bảo vệ hợp hiến đối với tài sản), thì Giamaica lại hầu như không có các biện pháp ngăn chặn và cân

bằng đối với các quyết định của hội đồng này. Do đó những biện pháp kiểm soát giá cả đã từng bước trở nên có tính trừng phạt, đến mức mà năm 1975 công ty viễn thông tư nhân lớn nhất của Giamaica đã cảm thấy nhẹ nhõm khi bán được toàn bộ tài sản của mình cho chính phủ. Năm 1987, sau một thập kỷ thiếu đầu tư, Giamaica lại tái tư nhân hoá cơ sở dịch vụ viễn thông của mình, lần này cũng sử dụng một hợp đồng kèm giấy phép được soạn thảo chính xác và có giá trị ràng buộc pháp lý tương tự như hợp đồng được sử dụng trước năm 1965. Trong ba năm tiếp theo, khối lượng đầu tư trung bình hàng năm đạt gần gấp ba lần khối lượng bình quân hàng năm trong 15 năm trước đó.

Tuy nhiên, đầu tư tư nhân cũng có tổn phí. Để duy trì những khoản trợ cấp chéo kéo dài (và rất khó xoá bỏ vì lý do chính trị) giữa dịch vụ địa phương và dịch vụ đường dài, sau tư nhân hoá, Giamaica đã cho phép một nhà cung cấp dịch vụ viễn thông đơn nhất được quyền vận hành toàn bộ hệ thống trong thời gian 25 năm. Những thu nhập từ mạng lưới đường dài có mức sinh lợi cao được sử dụng để phát triển mạng lưới địa phương cố định không thu lợi. Người ta còn tiếp tục tranh luận: dù còn có những kiểm chế về chính trị, liệu Giamaica có thể tạo điều kiện để có cạnh tranh trong một số dịch vụ giá trị gia tăng, để duy trì sức ép tối thiểu nhằm thúc đẩy đổi mới và cải tiến năng suất trong kỷ nguyên có sự thay đổi công nghệ nhanh chóng trên phạm vi toàn cầu hay không?

kết về điều tiết có khả năng thuyết phục các nhà đầu tư tin rằng những quy tắc sẽ lâu bền hơn thời hạn nhiệm kỳ của đương kim tổng thống. Do đó, kể từ cuối những năm 1950 cho đến đầu những năm 1990, ngành dịch vụ viễn thông tư nhân của nước này đã tùy thuộc vào chu kỳ đầu tư chính trị. Đầu tư lập tức lên cao sau khi bắt đầu nhiệm kỳ của một chính phủ có quan hệ với nhóm kiểm soát ngành này, nhưng đầu tư đã giảm đi vào những năm tiếp sau của chính phủ đó, và đã đình đốn, trì trệ trong những thời kỳ mà quan hệ với những người nắm quyền lực trở nên xa cách hơn. Trong ngành điện lực, chính phủ đã giải quyết vấn đề cam kết bằng việc đồng ý những hợp đồng “nhận hay trả tiền” có tính pháp lý cứng nhắc ký với các nhà đầu tư tư nhân, đôi khi có thể thi hành ở hải ngoại. Một lựa chọn nữa là sử dụng những bảo đảm của bên thứ ba - như là những bảo đảm của Nhóm Ngân hàng thế giới đề nghị - nhằm bảo vệ các nhà đầu tư tư nhân và người cho vay đối với những rủi ro phi thương mại, kể cả rủi ro bị sung công hành chính.

NHỮNG ÁP LỰC CỦA CỘNG ĐỒNG NHẪM GIÚP BẢO VỆ MÔI TRƯỜNG. Trong điều kiện năng lực thể chế yếu kém, thì thông tin công cộng và áp lực của cộng đồng có thể là những nhân tố thúc đẩy mạnh mẽ để có một sự điều tiết môi trường ngày càng đáng tin cậy và hiệu quả.

Những thí nghiệm về các sáng kiến công khai hoá, sử dụng nhiều thông tin có thể giúp làm giảm ô nhiễm công nghiệp ngay cả khi không có những quy tắc chính thức có thể thực thi được. Chẳng hạn, ở Indônêxia, một chương trình “Làm sạch sông” phần lớn mang tính chất tự nguyện được triển khai vào năm 1989 đã làm giảm một phần ba tổng lượng nước rác thải của 100 nhà máy có liên quan vào năm 1994. Một chương trình được công bố vào giữa năm 1995 nhằm xếp hạng các nhà máy theo thành tích bảo vệ môi trường, và công bố sự xếp hạng đó dường như đã làm cho các nhà máy bị xếp hạng thấp phải cải tiến hoạt động của mình. Trong cả hai chương trình trên, bí quyết thành công là tác động của việc công

bố kết quả cho những đồng nghiệp kinh doanh, các cộng đồng và người tiêu dùng biết về mức độ bảo vệ môi trường tốt của các công ty.

Các chương trình môi trường hoàn toàn dựa vào thông tin công cộng cũng có những hạn chế rõ rệt. Gần một nửa số công ty tham gia vào chương trình “Làm sạch sông” đã không giảm mức độ gây ô nhiễm của mình. Các chương trình do thông tin thúc đẩy giúp cảnh báo về những nơi có những vấn đề nghiêm trọng nhất, nhưng nhiều khi phải có thêm một số biện pháp để làm cho các công ty gây nhiều ô nhiễm phải làm sạch. Và rõ ràng là với sự phát triển các nước cần tiến tới các biện pháp đề cập được thể chế hoá hơn có hội nhập các sức ép của cộng đồng hoà với những cơ chế chính thức hoá hơn để cưỡng chế sự tuân thủ.

Một mẫu hình được thấy trên khắp thế giới là những sáng kiến đi từ dưới lên có thể tạo điều kiện cho hành động chính thức ở cấp quốc gia. Trong hai thập kỷ đầu tiên sau Chiến tranh thế giới thứ hai, Nhật Bản đã “xông” vào công nghiệp hoá mà ít quan tâm đến tác động môi trường. Giai đoạn sao nhãng ở cấp độ quốc gia này kết thúc vào năm 1967, với điểm mốc là việc thông qua Luật cơ bản về kiểm soát ô nhiễm môi trường. Nhưng khá lâu trước đó, những sáng kiến ở cấp cơ sở tại nhiều địa phương đã khởi động một cuộc cải cách bền vững về môi trường (Hộp 4.5).

Những bài học: làm sáng tỏ những lựa chọn về điều tiết

Thực trạng các thị trường không hoàn hảo đã đưa điều tiết vào chương trình nghị sự về chính sách phát triển. Tuy nhiên, thực trạng của những chính phủ không hoàn hảo cũng khiến chúng ta phải thận trọng đối với việc ban hành vợi và các hệ thống điều tiết nặng về thể chế trong điều kiện năng lực thể chế còn yếu kém. Chìa khoá cho sự thành công là phải tập trung vào nghị trình điều tiết và làm cho những công cụ điều tiết hiện có thích nghi với năng lực thể chế của đất nước. Có hai câu hỏi có thể hướng dẫn các nước trong việc tìm kiếm sự điều tiết tốt hơn.

Liệu những quy tắc chính thức có cần thiết để sửa chữa sự không hoàn hảo của thị trường? Thành tích pha trộn, nửa tốt nửa xấu của điều tiết cho thấy rằng tốt hơn nên coi việc sử dụng những quy tắc chính thức để điều tiết thị trường là một nhân tố bổ sung cho những biện pháp khác (hoặc thậm chí là phương kế tối hậu) hơn là một sự phản ứng tự động

Hộp 4.5
Chính quyền trực tiếp và tích cực hoạt động bảo vệ môi trường ở Yokohama, Nhật Bản

Năm 1960, các hiệp hội y học địa phương ở Yokohama bắt đầu gửi kiến nghị phản đối những khí thải của hoạt động lọc dầu gây tác hại cho sức khoẻ. Ngay sau đó, chính quyền thành phố, vốn rất tri triệ đối với các vấn đề môi trường, đã bị thất cử và một vị thị trưởng chủ trương cải cách đã lên thay và hứa sẽ thi hành những chính sách ngăn ngừa ô nhiễm. Tiếp đó đã có một loạt hoạt động, rồi đến việc thành lập một đơn vị kiểm soát ô nhiễm mới nằm trong bộ máy chính quyền thành phố (tính đến cuối năm 1964, đơn vị này đã có 10 cán bộ nhân viên), một tổ chức môi trường của cư dân và một nhóm tư vấn hỗn hợp gồm các đại diện của cộng đồng, các học giả và chuyên gia về kinh doanh.

Mặc dù chính quyền thành phố này không có quyền lực pháp lý để áp đặt các biện pháp kiểm soát ô nhiễm, vào tháng 12 năm 1964, chính quyền thành phố đã ký một hiệp định chính thức, tự nguyện với một nhà máy chạy than mới để giảm lượng khí thải ở mức độ lớn. Hiệp định này đã đặt ra tiền lệ cho các hiệp định tự nguyện được ký sau đó với các nhà máy mới và nhà máy lớn hiện đang hoạt động và lượng khí thải chỉ công bằng 20% mức dự kiến trước đó của chúng. Trong hai thập niên sau đó, Yokohama đã từng bước tăng được mức độ chặt chẽ của các hiệp định tự nguyện và đã duy trì một cách nhất quán những tiêu chuẩn kiểm soát môi trường cao hơn mức của Chính phủ quốc gia Nhật bản (cũng liên tục nâng mức tiêu chuẩn).

đối với các vấn đề. Hơn nữa, kinh nghiệm của các nước về điều tiết tài chính, dịch vụ công cộng và môi trường cho thấy cạnh tranh, tiếng nói của công dân và tự điều tiết có thể đạt được các mục tiêu xã hội mà đã có lúc tưởng rằng đòi hỏi phải có những giải pháp dựa vào quy tắc.

Liệu một nước có những nền tảng thể chế và chính trị cần thiết để những quy tắc chính thức làm cơ sở cho những cam kết điều tiết đáng tin cậy không? Trên mặt trận chính trị, câu hỏi sát sườn là liệu đất nước đó có ý chí chính trị để theo đuổi những gì mà nó đã ban hành hay không. Trên mặt trận thể chế, có một vấn đề quan trọng là liệu nước đó có một ngành tư pháp độc lập, có tiếng là không thiên vị, mà những quyết định được thi hành không. Nếu không, thì có thể sẽ cần đến những cơ chế cam kết khác (đôi khi mang cả trị ngoại pháp quyền). Tại các nước khó có thể thành lập các liên minh chính trị có khả năng sửa đổi những quy tắc, thì thông qua các đạo luật có thể là đủ rồi; ở các nước khác, có

thể nên đưa những quy tắc chính thức vào các hiệp nghị có tính ràng buộc về pháp lý ký với từng công ty.

Nếu cần phải có những quy tắc chính thức, thì những quy tắc này phải có hiệu lực không chỉ trên lý thuyết mà cả trên thực tế. Trong một thế giới lý tưởng, nên có những quy tắc mềm dẻo hơn là những quy tắc cứng rắn. Biện pháp điều tiết “ăn khớp” trong thế giới thực tại có thể có ít liên quan với những khái niệm lý tưởng về sự hiệu quả. Tại những nước thiếu các biện pháp kiểm chế và cân bằng thích hợp, có thể nên hy sinh sự linh hoạt để có sự chắc chắn và để có thể dự đoán được. Những gì mà thoát đầu tỏ ra kém hiệu quả hơn có thể là giải pháp duy nhất tốt đúng về khía cạnh làm cho các mục tiêu của điều tiết ăn khớp với những điểm mạnh và điểm yếu của những thể chế hiện có.

Liệu nhà nước hành động tích cực và trực tiếp có thể thúc đẩy sự phát triển của thị trường không?

Nơi mà các ngoại ứng, thiếu cạnh tranh và những sự không hoàn hảo thị trường khác tạo một chiếc hố ngăn cách giữa các mục tiêu tư nhân và các mục tiêu xã hội, thì hầu hết mọi người chấp nhận rằng các nhà nước có thể nâng cao phúc lợi thông qua điều tiết. Điều gây tranh cãi hơn rất nhiều là liệu các nhà nước cũng có nên cố gắng đẩy nhanh sự phát triển của thị trường thông qua các hình thức trực tiếp và tích cực hơn của chính sách công nghiệp không. Việc ủng hộ về lý thuyết chính sách công nghiệp dựa trên luận điểm cho rằng các vấn đề thông tin và phối hợp nói trên có thể có tính bao trùm - thậm chí càng bao trùm hơn ở các nước đang phát triển - và có thể còn vượt xa ra ngoài những vấn đề được những thể chế hoạt động hiệu quả xử lý nhằm bảo vệ quyền sở hữu tài sản. Về thực chất, lập luận này tập trung vào thực tế là tại các thị trường kém phát triển có rất ít người tham gia, học hỏi có thể phải trả giá vô cùng đắt. Thông tin sẵn có hơn ở các nước công nghiệp, nhưng ở các nước đang phát triển thông tin trở thành một bí quyết được giữ kín, cản trở sự phối hợp và phát triển thị trường nói chung.

Trên lý thuyết, trong các nền kinh tế như vậy các chính phủ có thể đóng vai trò là những người môi giới trung gian về thông tin và người tạo điều kiện dễ dàng cho việc học hỏi lẫn nhau và cộng tác, và qua đó đóng một vai trò nâng cao thị trường để hỗ trợ phát triển công nghiệp. Nhưng trên thực tế liệu các chính phủ có thể đóng được vai trò này hay không sẽ còn tùy thuộc, cũng như bao giờ hết, vào

năng lực thể chế của họ. Ngay cả những người tích cực thúc đẩy cũng thừa nhận rằng việc nhà nước tích cực và trực tiếp can thiệp chỉ có thể nâng cao thị trường nếu có ba điều kiện cơ sở thiết yếu.

Thứ nhất, và có thể là điều kiện quan trọng nhất, các công ty và các quan chức cần phải làm việc trên cơ sở tin cậy lẫn nhau. Các doanh nghiệp phải tin tưởng rằng không những tăng cường hợp tác là tốt, mà chính phủ và các doanh nghiệp có liên quan khác sẽ thực hiện tốt những cam kết của họ. Các bên tham gia cũng cần tin tưởng rằng một loạt sắp xếp đó sẽ đủ linh hoạt để thích nghi với các hoàn cảnh đang thay đổi thông thường, điều này sẽ có nghĩa là có một cam kết đáng tin cậy của chính phủ là sẽ lôi kéo khu vực tư nhân vào việc thực hiện.

Thứ hai, cần thông qua những áp lực thị trường cạnh tranh để làm cho những sáng kiến phát triển công nghiệp tiếp tục trung thực. Sự cạnh tranh có thể xuất phát từ các công ty trong nước hay từ các mặt hàng nhập khẩu, hay diễn ra trên các thị trường xuất khẩu. Nếu không có sự thách thức có hệ thống đối với các công ty do một hoặc nhiều hình thức cạnh tranh này, thì chúng sẽ ít có sự kích thích để sử dụng các nguồn lực một cách có hiệu quả hoặc để cải tiến, năng suất sẽ không tăng và sự phát triển công nghiệp sẽ không thể bền vững.

Thứ ba, chiến lược phát triển công nghiệp của một nước phải được chỉ đạo bởi lợi thế so sánh đang diễn biến của nước đó - tương đối giàu tài nguyên thiên nhiên, lao động có tay nghề và không có tay nghề, và vốn đầu tư. Một số người chủ trương những biện pháp tích cực và trực tiếp cũng tán thành nên có những nỗ lực nhằm nuôi dưỡng một lợi thế so sánh mới phát sinh bằng cách khuyến khích các công ty chấp nhận nhiều rủi ro trên một thị trường mới hơn là mức họ sẵn lòng đầu tư. Tuy nhiên, rất ít ai tán thành nhảy vọt trên quy mô lớn: chẳng hạn, các nước có thu nhập thấp sẽ do dự trong việc trợ cấp việc đầu tư các hoạt động sử dụng nhiều công nghệ cao. Và có sự đồng ý rộng rãi rằng các mức độ bảo hộ cao nhằm thúc đẩy sự phát triển của các ngành công nghiệp còn non nớt mà không có những áp lực bù lại để khuyến khích hiệu quả có thể là rất nguy hiểm đối với khả năng của một nước để đạt được phát triển công nghiệp bền vững.

Chính sách công nghiệp trên thực tế

Có thể tập hợp nhiều cách tiếp cận khác nhau về chính sách công nghiệp tích cực và trực tiếp thành ba tiêu đề lớn: phối hợp đầu tư, làm cho mạng lưới

trở nên dày đặc hơn, và chọn tìm những người thắng cuộc. Trong hai cách tiếp cận đầu, chính phủ cố gắng cải thiện tín hiệu thị trường và hoạt động tư nhân - mặc dù các yêu cầu về thể chế của sự phối hợp đầu tư lại lớn hơn nhiều so với việc làm cho mạng lưới trở nên dày đặc. Cách tiếp cận thứ ba là chính phủ hoàn toàn thay thế thị trường.

NHỮNG SÁNG KIẾN PHỐI HỢP ĐẦU TƯ:

Lý do kinh điển và “mạnh mẽ” của chủ trương chính phủ hành động tích cực và trực tiếp là đầu tư ở một nước kém phát triển đặt ra một vấn đề hành động tập thể to lớn. Do các thị trường còn kém phát triển, các công ty không thể nhận thức các nhu cầu cần có nhiều sản phẩm hơn và sản phẩm tốt hơn mà bản thân hành động sản xuất đáng ra phải làm cho họ thấy được. Như vậy, người ta lập luận rằng việc phối hợp những khoản đầu tư có thể có lợi cho các nước và các công ty, nhưng đó là điều không chắc các công ty sẽ tự tiến hành. Sự phát triển của các ngành thép, than, máy móc và đóng tàu của Nhật Bản trong thời kỳ hậu chiến minh họa sự cần thiết của sự can thiệp

này, cũng như những điều kiện tiên quyết và nghiêm khắc về thể chế để có thể thành công (Hộp 4.6):

- Một khu vực tư nhân trong nước có khả năng quản lý có hiệu quả các dự án đại quy mô và phức tạp.
- Một khu vực tư nhân sẵn lòng hợp tác với chính phủ để đạt các mục tiêu chung về phát triển công nghiệp có khả năng cạnh tranh.
- Các cơ quan nhà nước có những năng lực kỹ thuật mạnh mẽ để đánh giá những phân tích tư nhân về các lựa chọn đầu tư và, đôi khi, để có những phân tích công nghiệp độc lập.
- Có đủ sự tin cậy lẫn nhau để cho phép mỗi bên có thể có những quyết định đầu tư dựa trên cơ sở các cam kết của phía bên kia, và điều chỉnh các hoạt động của mình cho phù hợp với những hoàn cảnh đang thay đổi mà không gây hại đến cam kết chung về hợp tác.

Hộp 4.6

Bước tiến mạnh của các ngành công nghiệp kim loại Nhật Bản trong thời kỳ hậu chiến

Việc chuyển dịch cơ cấu có phối hợp của các ngành công nghiệp máy móc, thép, đóng tàu và than là một đóng góp to lớn vào sự phục hồi kinh tế Nhật sau Chiến tranh thế giới thứ hai. Các công ty máy móc xác định rằng chi phí cao của thép là một cản trở chủ yếu đối với việc thâm nhập Vào các thị trường xuất khẩu, Các công ty thép cũng xác định rằng tổn phí cao của than là nguyên nhân chính khiến giá thép cao. Giá than cao là do tiếp tục khai thác các mỏ than tốn kém của Nhật Bản và chi phí cao về chuyên chở than nhập khẩu bằng đường tàu biển.

Dựa trên các sắp xếp thể chế được xây dựng trong thời kỳ chiến tranh năm 1949, Bộ Thương mại quốc tế và công nghiệp Nhật Bản (MITI) đã lập ra Hội đồng hợp lý hoá công nghiệp, một cơ cấu thảo luận hỗn hợp giữa nhà nước và tư nhân. Với đại diện của các hiệp hội công nghiệp, các xí nghiệp hàng đầu của mỗi ngành công nghiệp và các quan chức nhà nước, hội đồng này bao gồm 29 phân ngành và hai ngành thuộc trung ương. Ba trong số các phân ngành của hội đồng này -sắt thép, than và ngành phối hợp - đã phối hợp chặt chẽ với nhau và nhất trí về những cam kết sau đây:

- Ngành thép và ngành phối hợp đã xác định mức giá than có thể làm cho việc sản xuất thép xuất khẩu có khả năng cạnh tranh.
- Ngành than cam kết đầu tư 40 tỷ yên để hợp lý hoá việc

khai thác các mỏ trong nước miễn là các công ty thép đồng ý mua than của họ theo giá mới, thấp hơn mức giá hiện hành 18%.

- Các ngành thép và than thoả thuận về mức giá mục tiêu chung về than mà các công ty thép sẽ trả, và giá mục tiêu sẽ đạt được bằng cách trộn than mua trong nước với than nhập khẩu
- Ngành thép cam kết đầu tư 42 tỷ yên để nâng cấp các nhà máy của mình. Với số đầu tư đó và giá than thấp hơn, có thể sản xuất thép xuất khẩu với giá có khả năng cạnh tranh.
- Do giá thép giảm, các ngành sản xuất máy và đóng tàu có thể thực hiện những chương trình đầu tư quy mô lớn, hướng về xuất khẩu, Những cam kết này đã tạo ra một thị trường nội địa mà ngành công nghiệp thép cần đến để tiến hành chương trình đầu tư của mình, và tạo ra niềm tin rằng tổn phí về vận chuyển than nhập khẩu sẽ giảm.

Một khi Ngân hàng phát triển Nhật Bản (sau khi đã phân tích cẩn thận về kỹ thuật và tham khảo ý kiến với cả MITI và Ngân hàng Nhật Bản) đồng ý tham gia vào những dự án này và cung cấp tài chính ở mức lãi suất bao cấp vừa phải, các ngân hàng lớn nhất của Nhật Bản đã đi tiên phong trong việc huy động vốn đầu tư.

Phong cách phối hợp đầu tư này đòi hỏi phải có một năng lực thể chế công cộng và tư nhân mà hầu hết các nước đang phát triển không thể có được. Kinh nghiệm của Philippin vào cuối những năm 1970 và những năm 1980 cho thấy những gì có thể xảy ra khi những tham vọng về chính sách không tương xứng với thực trạng về thể chế, và những nỗ lực nhằm phối hợp đầu tư được tiến hành ở những nơi mà chính phủ chịu sự chi phối của những lợi ích tư nhân mạnh mẽ.

Một phần do muốn tạo ra những cơ hội kinh doanh mới cho những đồng minh trong nước của mình, năm 1979 Chính phủ Philippin đã công bố một chương trình trị giá 5 tỷ đôla về “các dự án công nghiệp chủ yếu và tất cả đều tập trung vào các ngành công nghiệp nặng và đòi hỏi nhiều vốn. Trong vòng một năm kể từ ngày công bố, trước sức ép của những người chỉ trích, chính phủ đã đồng ý xem xét lại một lần nữa các dự án này về mặt kinh tế và tài chính. Ít lâu sau, đã có tình hình rối loạn về chính trị và tài chính xung quanh sự sụp đổ của chế độ Tổng thống Ferdinand Marcos. Vào cuối năm 1987, năm trong số 11 dự án ban đầu, chiếm gần 4 tỷ trong số 5 tỷ đôla đã bị gác lại, bị coi là không có tính khả thi. Dự án thứ 6 cũng bị bỏ vì người ta đã thấy rõ là nó không đủ tiềm lực kinh tế. Một nhà máy sản xuất phân bón được hoàn thành với phí tổn 550 triệu đôla, nhưng bị thua lỗ và chính phủ phải gánh chịu các khoản lỗ đó. Chỉ có bốn dự án, chiếm khoảng 800 triệu đôla, vận hành có lãi.

NHỮNG SÁNG KIẾN NHẪM LÀM CHO MẠNG LƯỚI DÂY ĐẶC. Những sáng kiến về chủ trương chính phủ hành động tích cực và trực tiếp không nhất thiết phải có quy mô lớn - đặt ra những yêu cầu đủ lớn đối với năng lực thể chế công cộng và tư nhân - hoặc chỉ tập trung duy nhất vào việc tăng cường đầu tư. Các sáng kiến này cũng có thể nhằm tăng cường các mạng lưới giữa tư nhân và tư nhân đang phát triển mạnh ở các hệ thống thị trường đã trưởng thành. Các mạng lưới đối nội, khu vực và quốc tế tạo ra rất nhiều nguồn học hỏi và cơ hội cho các công ty: những người mua chuyên ngành mở ra các vị trí mới trên thị trường mới và cung cấp thông tin về tiêu chuẩn sản phẩm, những người cung cấp thiết bị thì chuyển giao bí quyết công nghệ, những người cung ứng đầu vào giúp đổi mới sản phẩm và quy trình sản xuất, và những đối thủ cạnh tranh là một nguồn phong phú về ý tưởng mới. Nhiều khi, các nhóm công ty, những người mua, những người cung cấp thiết bị, những người cung ứng đầu vào và dịch vụ, các hiệp hội công nghiệp, các trung tâm thiết

kế và các tổ chức hợp tác xã chuyên ngành khác đã kết hợp với nhau trên cùng một khu vực địa lý.

Các nước có thị trường kém phát triển có thể cần đến một chất xúc tác nào đó, công cộng hoặc tư nhân, để khởi động tiến trình tích lũy, bồi dưỡng thị trường và phát triển mạng lưới. Có ba ví dụ quan trọng nhất.

Thứ nhất, đó là sự ủng hộ đặc biệt cho xuất khẩu. Việc tham gia vào các thị trường xuất khẩu làm cho các công ty tiếp xúc với những thông lệ kinh doanh tốt nhất và khuyến khích việc học hỏi và tăng năng suất. Việc đó cũng có thể là một sự đo lường hữu ích về hiệu quả của các nỗ lực của chính phủ để thúc đẩy công nghiệp phát triển. Nhiều nước đã cấp tín dụng để ủng hộ các nhà xuất khẩu và thành lập các tổ chức thúc đẩy xuất khẩu. Trừ một số ít ngoại lệ, và hầu hết các ngoại lệ là ở Đông Á, những tổ chức này đã trở thành những con “bach tượng” rất tốn kém. Các biện pháp hỗ trợ xuất khẩu khác cũng đã được thử nghiệm và thu được những kết quả nửa tốt, nửa xấu. Có thể các quy tắc của Tổ chức thương mại thế giới sẽ loại trừ những thử nghiệm theo hướng đó.

Một loại hình cố gắng thứ hai tập trung vào việc tăng cường cơ sở hạ tầng địa phương: vật chất, nhân lực và thể chế. Lịch sử của vùng Cholla một thời là vùng chậm phát triển của Hàn Quốc đã minh họa tác động mà cơ sở hạ tầng địa phương có thể có. Năm 1983, vùng miền nam này của Hàn Quốc đã lập khu công nghiệp quy mô lớn đầu tiên. Sự thành công của nó đã mở ra cho các nhà chức trách địa phương một quá trình học hỏi có tính tích lũy về cách thức hoạch định, tài trợ, xây dựng và điều hành những khu công nghiệp như vậy và tiếp theo đó họ đã xây dựng thêm ba khu công nghiệp. Điều đó là một chất xúc tác thúc đẩy sự chuyển biến môi trường kinh doanh, từ một môi trường bị chìm trong tệ quan liêu bàn giấy và những chướng ngại vật quan liêu khác đến một môi trường có sự hợp tác chặt chẽ hơn và phối hợp tốt hơn giữa chính quyền địa phương và khu vực tư nhân. Năm 1978, Cholla đã chiếm 7% diện tích đất công nghiệp ở Hàn Quốc, năm 1991 tăng lên 15%, và tỷ lệ tăng trưởng về sản lượng công nghiệp chế tạo của vùng Cholla vượt mức tăng trưởng trung bình của quốc gia.

Thứ ba, và là điều ngày càng phổ biến, là sự hợp tác giữa khu vực công cộng và khu vực tư nhân, và các đối tác công cộng là chính quyền địa phương hay cấp khu. Sự hợp tác đó có thể có nhiều hình thức khác nhau, bao gồm:

- *Những sáng kiến nhằm vào từng công ty hay nhóm công ty.* Đôi khi, đây là những sự kiện có tính tập trung, ví dụ, cùng tham gia một hội chợ thương mại. Những sáng kiến khác nhằm vào việc tạo một sự chuyển hướng lớn về văn hoá kinh doanh để hỗ trợ việc tăng cường hợp tác. Một cách tiếp cận đầy hứa hẹn là việc cấp các khoản viện trợ không hoàn lại theo hướng bao cấp một nửa cho các công ty, tức là nhà nước và công ty tư nhân cùng chịu phí tổn theo tỷ lệ 50 - 50, nhằm giúp các công ty thâm nhập vào các thị trường mới và nâng cấp công nghệ. Đây là một sáng kiến dễ thực hiện, uỷ quyền sự quản lý cho các nhà đầu tư tư nhân, dùng yêu cầu để thúc đẩy, các công ty tham gia chịu một nửa chi phí về bất kỳ sáng kiến nào. Những chương trình như vậy giờ đây đang được thực hiện ở những nước khác nhau như Argentina, Ấn Độ, Giamaica, Môrixơ, Uganda và Dimbabuê.
- *Sử dụng việc nhà nước thu mua, mua sắm để thúc đẩy sự phát triển của một khu vực tư nhân có tính cạnh tranh.* Tại bang Ceara của Braxin, một chương trình thu mua có tính cải tiến, dùng vốn phí và chất lượng làm nhân tố thúc đẩy được tiến hành thông qua các hiệp hội các nhà sản xuất nhỏ nhằm chuyển hoá nền kinh tế của thị trấn Sao Joao do Arauru. Trước khi có chương trình này, thị trấn Sao Joao có bốn xưởng cưa với 12 công nhân. Năm năm sau, đã có 42 xưởng cưa cùng 350 công nhân; gần 1.000 người trong số 9.000 dân của thị trấn được ngành công nghiệp gỗ cung cấp việc làm trực tiếp hay gián tiếp; và 70% sản lượng thuộc về khu vực tư nhân.

THAY THẾ CÁC THỊ TRƯỜNG. Đôi khi đã có những vấn đề nghiêm trọng về thông tin và phối hợp - các thị trường rất kém phát triển và các tác nhân tư nhân rất thiếu nguồn lực và kinh nghiệm - đến mức mà những sáng kiến để phát triển thị trường không chắc sẽ nhận được sự đáp ứng. Để khởi động sự tăng trưởng công nghiệp, các nhà nước đã có ý muốn thay thế những phán quyết thị trường bằng thông tin và những phán quyết phát sinh từ khu vực công cộng. Những nỗ lực này rất ít khi phát huy tác dụng tốt, mặc dù sự thành công trong một số dự án của các *cheabols* (các nhóm kinh doanh liên kết nhau) của Hàn Quốc được tiến hành theo sáng kiến của chính phủ cho thấy rằng việc tìm kiếm những người thắng cuộc không nhất thiết là một việc làm vô vọng.

Điều khác nhau giữa thành công của Hàn Quốc và sự thất bại của những nước khác là ở chỗ những sáng kiến trên của Hàn Quốc là sáng kiến của chính phủ nhưng được tiến hành thông qua khu vực tư nhân, còn hầu hết các nỗ lực kia (kể cả một số khác ở Hàn Quốc) là do các xí nghiệp nhà nước thực hiện. Khi các xí nghiệp quốc doanh được sử dụng làm những cơ quan thực hiện, thì cơ hội làm tiền và hối lộ - hay chủ nghĩa lãng mạn kỳ quặc - là hầu như không có giới hạn. Một số nước trợ cấp cho các xí nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ, và điều đó có hại cho hoạt động tài chính. Kinh nghiệm nói chung rất đáng buồn về đầu tư vào các xí nghiệp nhà nước đã chứng minh một cách thuyết phục rằng điều tốt nhất là nên để việc sản xuất các sản phẩm có thể đem buôn bán cho các công ty tư nhân.

Giữ thăng bằng trong chính sách công nghiệp

Những kinh nghiệm này cho thấy rõ tại sao cuộc tranh luận về chính sách công nghiệp lại gay gắt một cách khác thường như vậy: chính sách công nghiệp thường dễ bắt lửa, dễ bị kích động. Lý thuyết và bằng chứng kinh tế cho thấy rằng không thể đơn giản bác bỏ khả năng thành công của việc chính phủ trực tiếp và tích cực thúc đẩy thị trường. Nhưng lý thuyết và bằng chứng về thể chế cho thấy rằng nếu được thực thi không tốt thì chính sách trên có thể là nguyên nhân dẫn đến tai hoạ. Vậy, các nước có thể thực thi chính sách công nghiệp như thế nào?

Nếu gộp lại với nhau, cách nhìn kinh tế và cách nhìn thể chế cho thấy rằng có sự khác biệt rõ ràng giữa những sáng kiến mà chỉ đòi hỏi một sự can thiệp ít ỏi của chính phủ (chẳng hạn, một số sáng kiến về tăng cường mạng lưới) và những sáng kiến đòi hỏi chính phủ hỗ trợ với cường độ cao (chẳng hạn, những sáng kiến phối hợp đầu tư và lựa chọn những người thắng cuộc). Nên thận trọng trong việc tiến hành những sáng kiến với cường độ cao hoặc không nên tiến hành, trừ phi các nước hữu quan có một năng lực thể chế mạnh khác thường: năng lực hành chính mạnh, những cơ chế cam kết có thể hạn chế một cách đáng tin cậy hành động độc đoán của chính phủ, khả năng phản ứng một cách linh hoạt đối với những tình huống bất ngờ, một môi trường kinh doanh có tính cạnh tranh và đất nước đã có thành tích về hợp tác giữa khu vực công cộng và khu vực tư nhân.

Ngược lại, những sáng kiến chỉ đòi hỏi chính phủ can thiệp ở mức độ thấp (là những sáng kiến rẻ

tiền và có tính hỗ trợ nhiều hơn là có tính hạn chế hay định hướng chỉ huy) cho phép ta có thể linh hoạt hơn. Thuộc tính thể chế quan trọng của thành công là chính phủ có một cam kết rõ ràng đối với sự hợp tác giữa khu vực công cộng và khu vực tư nhân. Khi có sự cam kết này, khi các nước không đi quá xa so với năng lực thể chế của họ và khi môi trường kinh doanh hỗ trợ ở mức độ hợp lý cho sự phát triển của khu vực tư nhân, thì việc thử nghiệm các sáng kiến đòi hỏi ít sự can thiệp của chính phủ có thể đem lại những lợi ích rất lớn, và nếu thất bại thì tổn phí cũng sẽ thấp.

Những lựa chọn chiến lược: tập trung vào các điều kiện

Trong lĩnh vực tự do hoá và tư nhân hoá, điều tiết và chính sách công nghiệp - và quả thực, đó là toàn bộ các hành động chính phủ được khảo sát trong Báo cáo này - không có một công thức chung nào cho tất cả. Tư nhân hoá và tự do hoá là những ưu tiên thích hợp đối với các nước mà chính phủ ôm đồm, kiểm soát quá nhiều. Mọi nước đều phải tìm cách để xây dựng và làm cho những thể chế của họ có khả năng thích nghi, chứ không phải dỡ bỏ chúng. Chương này nêu lên sự khác nhau giữa cách tiếp cận nặng về thể chế và cách tiếp cận dựa ít vào thể chế đối với điều tiết và chính sách công nghiệp, và nhấn mạnh rằng sự lựa chọn các tiếp cận có thể thay đổi tùy theo năng lực thể chế của mỗi nước.

Những tiếp cận nặng về thể chế nói chung có hai đặc điểm. Chúng đòi hỏi một năng lực hành chính mạnh. Và chúng uỷ quyền nhiều về chính sách và thực hiện cho một cơ quan nhà nước nằm trong một hệ thống ngăn chặn và cân đối rộng lớn khiến quyền quyết định đó không thể thoái hoá thành hành động độc đoán, tùy tiện. Nếu các thể chế mạnh thì những hành động nhà nước này có thể đóng góp vào phúc lợi kinh tế. Bằng không thì các bằng chứng và phân tích trong chương này cho thấy rằng, trong trường hợp tốt nhất, những hành động như vậy sẽ kém hiệu quả, và trong trường hợp xấu nhất nó sẽ dẫn đến việc các thể lực tư nhân nắm quyền kiểm soát hoặc sự cướp bóc của những chính trị gia và viên chức hùng mạnh và tư lợi.

Vậy các nước nên tiến hành như thế nào nếu không có điều kiện cần thiết về hành chính và thể

chế để làm cho những cách tiếp cận đó thu được kết quả? Chiến lược dài hạn, được xem xét ở Phần ba, là nhằm xây dựng và tăng cường những thể chế cần thiết. Đồng thời, chương này đã nêu ra hai con đường tiến tới cải cách. Thứ nhất là tập trung vào những vấn đề căn bản, còn hành động của nhà nước thì cần đi theo một chương trình nghị sự nhẹ hơn. Con đường thứ hai, không nhất thiết mâu thuẫn với con đường thứ nhất, là thử nghiệm những công cụ hành động nhà nước có tính phù hợp hơn với năng lực của nước đó. Còn nhiều điều phải học, nhưng chương này đã nêu bật lên hai chiến lược dường như có tiềm năng rất lớn ngay cả ở những nơi năng lực thể chế còn yếu kém:

- Nêu rõ nội dung của chính sách thành những quy tắc chính xác và sau đó chốt những quy tắc này bằng một số cơ chế khiến việc đảo ngược đường lối sẽ rất tốn kém: chẳng hạn, trong việc điều tiết dịch vụ công cộng, những cơ chế này có thể bao gồm các hợp đồng “nhận hay trả tiền” ký với các nhà sản xuất điện độc lập.
- Hợp tác với các công ty và các công dân, và nơi nào có điều kiện phù hợp thì nên hoàn toàn chuyển gánh nặng thực hiện ra ngoài phạm vi chính phủ. Trong chính sách công nghiệp, điều này có thể có nghĩa là nuôi dưỡng sự hợp tác tư nhân với tư nhân thay vì xây dựng một bộ máy quan liêu công nghiệp rộng lớn. Trong điều tiết tài chính, nó có nghĩa là tạo một kích thích khiến các chủ ngân hàng hoạt động thận trọng, chứ không chỉ xây dựng năng lực giám sát. Và trong điều tiết môi trường, điều đó có nghĩa là sử dụng thông tin để khuyến khích những sáng kiến công dân, thay vì ban hành và áp đặt từ trên xuống những quy tắc không thể thi hành được.

Các chính sách dựa vào những tiếp cận này có thể không phải là những chính sách tốt nhất đáng được lựa chọn đầu tiên theo nghĩa một sách giáo khoa. Nhưng khi năng lực nhà nước tăng lên, các nước có thể chuyển sang những công cụ linh hoạt hơn, có khả năng đạt được hiệu quả lớn hơn. Nhìn chung, các nhà nước phải làm cho các công ty và các công dân tiếp tục tin rằng tiếp theo sự linh hoạt sẽ không có những hành vi độc đoán, bằng không, thì nền móng của phát triển sẽ sụp đổ.

LÀM SỐNG LẠI NĂNG LỰC THỂ CHẾ

PHẦN MỘT VÀ PHẦN HAI ĐÃ NHẤN MẠNH RẰNG NHÀ NƯỚC ĐÓNG MỘT VAI TRÒ QUAN TRỌNG trong phát triển kinh tế khi vai trò của nó tương xứng với năng lực thể chế. Nhưng năng lực không phải là một định mệnh. Nó có thể và cần phải được cải thiện nếu như các chính phủ muốn có những cải thiện hơn nữa về phúc lợi kinh tế và xã hội. Phần này trong Báo cáo bàn luận về cách thức để đạt được điều này.

Năng lực nhà nước là khả năng của nhà nước trong theo đuổi các hành động tập thể với tổn phí thấp nhất đối với xã hội. Khái niệm về năng lực này bao gồm cả khả năng hành chính hay kỹ thuật chuyên môn của các viên chức nhà nước, nhưng còn bao trùm ở phạm vi rộng hơn thế nhiều. Nó còn bao gồm những cơ chế thể chế sâu sắc hơn, cho phép các chính trị gia và viên chức có được khả năng linh hoạt, những quy tắc và sự kiểm chế để hoạt động vì lợi ích tập thể.

Ba tập hợp cơ chế thể chế có mối tương quan với nhau có thể giúp tạo động cơ khuyến khích để củng cố năng lực của nhà nước. Những cơ chế này nhằm:

- Thi hành các quy tắc và biện pháp kiểm chế trong xã hội cũng như trong khuôn khổ nhà nước.
- Thúc đẩy các áp lực cạnh tranh từ bên ngoài và từ bên trong nhà nước.
- Tạo điều kiện cho tiếng nói và tinh thần hợp tác từ bên ngoài và bên trong nhà nước.

Về lâu dài, các thể chế bền vững được xây dựng dựa trên những biện pháp kiểm tra và cân đối, được gắn quanh các thể chế nhà nước nòng cốt, chẳng hạn như một ngành tư pháp độc lập và sự phân tích quyền lực. Những nhân tố này rất cần thiết trong việc đảm bảo rằng cả những viên chức lẫn bất kỳ người nào khác trong xã hội đều không được phép đứng trên pháp luật.

Thế nhưng, chỉ nhà nước pháp quyền thôi vẫn chưa đủ. Năng lực nhà nước cũng sẽ được cải thiện thông qua những sắp xếp thể chế, những sắp xếp thể chế này nuôi dưỡng tinh thần hợp tác và tạo ra các áp lực cạnh tranh của các bên tham gia bên ngoài cũng như bên trong nhà nước. Tinh thần hợp tác và sự tham gia vào các hoạt động nhà nước của các đối tượng quan tâm bên ngoài - các doanh nghiệp và xã hội dân sự có thể xây dựng độ tin cậy và sự đồng thuận, và bổ sung cho năng lực nhà nước thấp kém. Tinh thần hợp tác bên trong nhà nước có thể xây dựng cam kết và sự trung thành đối với bộ phận các viên chức chính phủ và giảm tổn phí trên con đường đi đến mục tiêu chung.

Mặt sau của tinh thần hợp tác là áp lực cạnh tranh - từ các thị trường và xã hội dân sự và trong chính bản thân nhà nước. Áp lực đó có thể cải thiện các động cơ khuyến khích cho kết quả hoạt động và kiểm soát việc lạm dụng độc quyền trong hoạch định chính sách và phân phát dịch vụ: Tương tự, chế độ tuyển mộ và đề bạt thông qua thi cử hoặc dựa vào phẩm chất xứng đáng là nhân tố vô cùng quan trọng để xây dựng một bộ máy viên chức có năng lực.

Phần này trong Báo cáo bắt đầu bằng việc xem xét những cách thức làm sống lại cái thể chế nhà nước, bằng cách xây dựng những nền móng của một nhà nước có hiệu quả (Chương 5) và, rộng hơn nữa, bằng cách tạo ra những cơ chế kiểm tra và cân đối chính thức và kiểm soát tham nhũng (Chương 6). Chương 7 sau đó sẽ xem xét cách thức làm cho áp lực cạnh tranh trở nên sắc bén, củng cố tiếng nói, và thúc đẩy tinh thần hợp tác bằng việc đưa nhà nước tiến lại gần hơn với người dân một phương tiện quan trọng để thực hiện là phi tập trung hoá, hay nói cách khác là chuyển quyền lực và nguồn lực xuống các cấp chính quyền thấp hơn. Cuối cùng, Chương 8 luận bàn về tinh thần hợp tác và những áp lực cạnh tranh vượt ra khỏi ranh giới các quốc gia nhà nước, và cách thức mà các nước có thể hợp tác trong việc cung cấp các hàng hoá tập thể.

CHƯƠNG 5

XÂY DỰNG CÁC THỂ CHẾ CHO MỘT KHU VỰC NHÀ NƯỚC CÓ NĂNG LỰC

Thưa Bộ hạ, phần đông các công chức được trả lương rất thấp... Kết quả là những người có kỹ năng và tài năng đều không gia nhập đội ngũ viên chức. Vì vậy, chính phủ của Bộ hạ buộc phải tuyển mộ những công chức kém mà mục tiêu duy nhất của họ là cải thiện tình hình tiền tài yếu kém của bản thân... Cần có những người thông minh, chăm chỉ, có năng lực và có động cơ tốt chỉ đạo bộ máy viên chức của Bộ hạ... Bộ hạ có đặc quyền tối cao để vận dụng nguyên tắc cần thiết về chịu trách nhiệm, mà nếu không có nó thì mọi sự tiến bộ đều bị trì hoãn và công việc tất yếu bị phá hoại.

Trích Chúc thư chính trị của tể tướng Ali Pasha gửi vua Thổ Nhĩ Kỳ Abdulaziz, khoảng năm 1871.

(Nguồn: Andic và Andic, 1996)

NHỮNG VẤN ĐỀ TƯƠNG TỰ ĐÃ GÂY PHIÊN TOÁI CHO ĐỨC VUA ABDULAZIZ cũng đang ám ảnh các bộ máy viên chức ngày nay. Lịch sử phát triển của châu Âu và Bắc Mỹ trong thế kỷ XIX và của Đông Á trong thế kỷ XX đã cho thấy rõ phần thưởng kinh tế do việc xây dựng một khu vực nhà nước có hiệu quả đem lại. Nhưng các ví dụ về xây dựng thể chế như vậy thật quá hiếm hoi.

Xây dựng các thể chế để có một khu vực nhà nước có năng lực là điều thiết yếu để nâng cao tính hiệu quả của nhà nước, đồng thời cũng là điều hết sức khó khăn. Một khi đã có những hệ thống yếu kém thì gạt bỏ chúng sẽ rất khó. Sẽ nảy sinh và phát triển những quyền lợi mạnh mẽ tìm cách duy trì nguyên trạng dù nguyên trạng đó kém hiệu quả và không công bằng đến đâu. Và những người bị thiệt thòi do những sắp xếp hiện có đó có thể không dùng được áp lực có hiệu quả để thay đổi nó. Thậm chí ngay cả khi đã có những sự kích thích để cải tiến hoạt động của khu vực nhà nước, thì những kiểm chế và hạn chế ghê gớm về thông tin và năng lực lúc nhiều khi sẽ ngăn trở mọi cố gắng.

Liệu các chính phủ có những thể chế công cộng kém hiệu quả có thể bắt đầu như thế nào để chấn chỉnh tình hình? Do việc xây dựng và quản lý bộ máy viên chức có những vấn đề phức tạp cho nên khó có thể có những giải pháp rõ ràng và dứt khoát. Chương này phác thảo một số nhân tố về xây dựng thể chế cho một khu vực nhà nước có hiệu quả và luận bàn về những sự lựa chọn có hứa hẹn để lấp đặt những thể chế đó. Tiêu điểm về những thể chế này rất khác biệt đối với cách đề cập truyền thống về viện trợ kỹ thuật, thường nhấn mạnh đến thiết bị, kỹ năng và năng lực quản lý hoặc kỹ thuật ở đây, sẽ nhấn mạnh vào khung kích thích hướng dẫn hành vi - các cơ quan chính phủ và các công chức có nhiệm vụ gì và thực thi điều đó ra sao? Ít quốc gia có tình khuyến khích sự tham nhũng và kém hiệu quả trong bộ máy viên chức. Nhưng sự tồn tại đơn thuần của các quy định về cấm hối lộ và cấm tình trạng trên bao che, nâng đỡ dưới vẫn chưa đủ để trừ các tệ nạn đó. Điều quan trọng là liệu những quy định thực tế và những cơ chế khuyến khích nằm trong hệ thống có thể biến những ngôn từ đẹp đẽ thành hiện thực hay không.

Những nền tảng của một khu vực nhà nước có hiệu quả

Bằng chứng từ nhiều nước trên thế giới đã chỉ rõ rằng những bộ máy viên chức hoạt động tốt có thể thúc đẩy sự tăng trưởng và giảm đói nghèo (Chương 2). Chính những bộ máy viên chức đó có thể cung cấp những đầu vào tốt về chính sách và cung cấp những hàng hoá và dịch vụ công cộng tốt với giá thấp nhất. Trong suốt thế kỷ XIX, hầu hết các nước công nghiệp hoá đều hiện đại hoá bộ máy viên chức của họ. Những nhà nước đi đầu trong việc đó gồm có Pháp, Phổ và Anh. Sự thành công trong cải cách bộ máy viên chức Anh vào thế kỷ XIX là một ví dụ có sớ về tầm quan trọng của việc nuôi dưỡng những bộ máy nhà nước hiệu quả dựa trên các quy định. Như Hộp 5.1 đã mô tả, những cải cách này đã báo hiệu việc nuôi dưỡng chu đáo một giới trí thức chuyên nghiệp và ưu tú mà đã giúp tạo cơ sở cho việc nước Anh không chế thương mại quốc tế trong một nửa thập kỷ.

Gần đây hơn, một số nền kinh tế Đông Á đã thiết lập và nuôi dưỡng cơ sở của những bộ máy viên chức có năng lực. Tuy nhiên, nhiều quốc gia có thu nhập thấp đã không thể nào tạo dựng được những

cơ sở dù chỉ là thô sơ nhất cho một bộ máy viên chức dựa trên các quy tắc. Trên giấy tờ thì những hệ thống chính quy của các quốc gia này đều giống với các hệ thống của các nước công nghiệp. Nhưng trong thực tiễn thì tính xuê xoa không chính thức lại là chuẩn mực. Những quy định nhân sự dựa trên phẩm chất xứng đáng và cống hiến đã bị gạt bỏ, cán bộ nhân viên được tuyển mộ và đề bạt trên cơ sở bảo trợ và mối quan hệ chủ tớ, thân quen. Kế hoạch ngân sách không thực tế và thường bị gạt bỏ do những quyết định bất chợt trong quá trình thực hiện. Về cơ bản, nguyên nhân của vấn đề này là sự yếu kém của những thể chế cơ sở: chế độ pháp quyền không thể áp dụng được cả bên trong và bên ngoài bộ máy viên chức; thiếu một cơ chế để lắng nghe ý kiến và xây dựng các quan hệ đối với các công ty và xã hội dân sự; hoàn toàn không có sức ép có tính cạnh tranh về xây dựng các chính sách, cung cấp các dịch vụ và giải quyết các vấn đề nhân sự.

Để giải quyết tận gốc những vấn đề này và đặt cơ sở cho một khu vực nhà nước có hiệu quả, các quốc gia cần chú trọng vào ba nhân tố thiết yếu sau đây:

Hộp 5.1

Xây dựng cơ sở cho bộ máy viên chức: Những cải cách Northcote-Trevelyan ở Anh

Cho đến đầu thế kỷ XIX, công việc nhà nước ở Anh được điều hành bởi những quan chức nhà nước. Những người này có được địa vị đó là nhờ vào sự bảo trợ và ảnh hưởng chính trị. Không có một hệ thống trả lương chung, tiền hối lộ được sử dụng để tăng thêm số lương chính thức. Các quan chức nhà nước coi vị trí của mình là một tài sản có thể đem bán và nhiều khi họ đã tuyển mộ và trả lương cho nhân viên của họ. Mặc dù hệ thống này không loại trừ việc thăng cấp do tài năng cá nhân, nhưng đó không phải là một cơ sở cho quản lý hành chính lành mạnh.

Tuy nhiên, trong quá trình tiến triển của kỷ nguyên Victoria, nước Anh đã trải qua một thời kỳ cải cách mạnh mẽ do sự thúc đẩy của sự thay đổi về kinh tế và xã hội và do cần đến một tầng lớp trung lưu có học thức và đang ngày càng phát triển. Các trường đại học, các lực lượng vũ trang, cơ quan tư pháp và các bộ máy viên chức trung ương và địa phương đều được cải cách

Kế hoạch về cải cách bộ máy viên chức là Báo cáo Northcote-Trevelyan năm 1854. Báo cáo đó chủ trương xây dựng một bộ máy nhà nước hiện đại dựa trên một ngành viên chức dân sự chuyên nghiệp. Dựa trên những ý tưởng được Thomas Macaulay nêu ra để xây dựng bộ máy viên chức Ấn Độ thuộc Anh, Nam tước Northcote và Nam tước

Charles Trevelyan đã đề nghị chia công việc chính phủ ra làm hai loại - loại tri thức (chính sách và quản lý) và loại cơ khí (thư ký) - và lập một ngành viên chức dân sự để thực hiện công việc chính phủ. Các cán bộ làm công việc tri thức sẽ được tuyển từ các trường đại học mới được cải cách, những người có tài năng nhất sẽ được chọn thông qua các kỳ thi tuyển rất khó nằm dưới sự giám sát của một uỷ ban viên chức dân sự.

Đã có sự chống đối rất mạnh mẽ. Mặc dù một uỷ ban viên chức dân sự được thiết lập năm 1855, nhiều bộ và ngành của chính phủ vẫn tiếp tục tuyển cán bộ nhân viên theo những cách thường làm trước đó cho đến tận năm 1870, khi chế độ bảo trợ được bãi bỏ hoàn toàn và chế độ hai ngạch nói trên được áp dụng bắt buộc trong tất cả những bộ và ngành. Sau cuộc cải cách Northcote-Trevelyan đã có các cuộc cải cách trong ác lực lượng vũ trang, cơ quan tư pháp và, sau đó, trong chính quyền địa phương. Cũng đã có những thay đổi to lớn về những quy tắc và hạn chế liên quan đến việc xây dựng và thực hiện chính sách. Vào cuối thế kỷ XIX nước Anh đã thiết lập được những cơ sở của một chính quyền hiện đại và đã chính thức thể chế hoá những giá trị về sự trung thực, tính tiết kiệm và trung lập về chính trị.

- *Trung ương cần có khả năng cao về xây dựng và phối hợp chính sách.* Đây là bộ óc của hệ thống. Các chính trị gia xây dựng quan điểm và mục tiêu nhưng để có thể thực hiện được những ý tưởng đó thì cần phải chuyển chúng thành những ưu tiên chiến lược. Điều này đòi hỏi phải có các cơ chế dẫn tới những quyết định có thông tin đầy đủ, có kỷ luật và được chịu trách nhiệm. Một thách thức thường xuyên đối với tất cả các quốc gia là cần xây dựng những quy tắc khiến các chính trị gia và chuyên viên cố vấn có được sự linh hoạt mà họ cần đến để xây dựng chính sách, đồng thời sắp xếp việc quyết định chính sách của họ thành những tiến trình khiến các đối tượng quan tâm có thể đóng góp ý kiến và giám sát.
- *Những hệ thống cung cấp hữu hiệu và hiệu quả.* Ở đây cũng cần tạo một cân bằng đúng đắn và tinh thần chịu trách nhiệm. Đối với những hoạt động có thể bị tranh chấp (nghĩa là có điều kiện và phạm vi cho sự cạnh tranh thực tế và tiềm tàng giữa nhiều bên cung ứng khác nhau) và được xác định một cách dễ dàng, việc vận dụng cơ chế thị trường và ký hợp đồng về cung ứng dịch vụ nhiều khi có thể cải tiến việc cung ứng một cách rõ rệt. Nhưng đối với các dịch vụ khác, nhiều khi chỉ có một bên cung ứng duy nhất là khu vực nhà nước nòng cốt. Ở đây, nếu ta để cho các công dân có ý kiến, thì điều đó có thể gây sức ép khiến hoạt động cung ứng sẽ tốt hơn, nhưng kết quả tối hậu sẽ phụ thuộc vào lòng trung thành của các công chức nhà nước và việc họ tuân thủ các quy tắc.
- *Công chức có động cơ tốt và có năng lực.* Đó là những nhân tố quan trọng của ngành hành pháp. Các công chức có năng lực và tận tình làm tăng thêm sức sống của khu vực nhà nước. Các công chức thiếu cam kết sẽ cản trở bộ máy đó. Có thể bồi dưỡng động cơ cho các viên chức thông qua một loạt những hạn chế, kể cả tuyển mộ và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng, trả lương thỏa đáng và tinh thần đồng đội mạnh mẽ.

Phải tốn nhiều thập niên để xây dựng các bộ máy viên chức hiệu quả. Và khi tìm cách xây dựng và tái xây dựng nền móng cho bộ máy viên chức, các nhà cải cách luôn luôn phải có ý thức rõ về những điều mà họ đang phát huy. Ví dụ, đối với các quốc gia không xây dựng được những cơ chế kiểm soát đáng tin cậy đối với việc các cán bộ quản lý sử dụng

các nguồn lực, nếu cho phép các cán bộ đó có được sự linh hoạt hơn thì sẽ càng khuyến khích họ lộng hành và tham nhũng. Nhưng một số cải cách có thể có lợi sớm ngay cả trong những hệ thống nhà nước tồi tệ nhất. Dưới đây sẽ bàn về những cải cách đó.

Tăng cường các thể chế về xây dựng chính sách

Các chính trị gia đặt ra các mục tiêu và các phương hướng chiến lược rộng lớn. Nhưng những sắp xếp tốt về thể chế có thể quyết định liệu những tầm nhìn của các nhà lãnh đạo chính trị có thể được chuyển thành những ưu tiên về chính sách. Những sắp xếp thể chế có thể làm các tổn phí và lợi ích của những kiến nghị chính sách đang cạnh tranh nhau trở nên minh bạch. Và do luôn luôn thiếu các thông tin, nên các sắp xếp về thể chế đó có thể bảo đảm rằng các nhà lãnh đạo có thể có đủ thông tin thông qua những tiến trình khiến những người quan tâm bên trong và bên ngoài có thể đóng góp ý kiến và giám sát. Tất cả những cơ chế này sẽ giúp tạo ra những quyết định dựa trên thông tin đầy đủ hơn và làm tăng tính đáng tin cậy của việc quyết định chính sách.

Nên xây dựng những quy tắc và chuẩn mực về tiến trình quyết định chính sách nhằm hạn chế những loại sức ép chính trị không có sự phối hợp có thể làm cho việc quyết định chính sách trở nên kém, đưa lại kết quả xấu. Nếu các chính trị gia hay các viên chức chỉ theo đuổi những mục đích trước mắt của riêng họ hoặc các bộ phận cử tri của họ, thì kết quả sẽ không có lợi, thậm chí là rất bất lợi cho cả tập thể vì trong công việc trị nước không có bàn tay vô hình nghiêm nhiên định hình các sáng kiến cá nhân theo hướng có lợi chung. Mục đích của chúng ta là phải xây dựng những cơ chế để kỷ cương hoá và phối hợp các cuộc thảo luận về chính sách và tiến hành tranh luận về các kiến nghị chính sách đang cạnh tranh nhau. Ở một số quốc gia, các chính trị gia đã uỷ quyền về phối hợp chính sách kinh tế vĩ mô và chiến lược cho những cơ quan trung ương có năng lực và tương đối độc lập, và hoạt động của những cơ quan đó đi theo những tiến trình tham khảo ý kiến mà người bên ngoài có thể trông thấy rõ. Tại các quốc gia khác, bản thân các chính trị gia kiểm chế và thách thức lẫn nhau mang tính tập thể tại những diễn đàn đã có sẵn nhằm đạt tới quyết định tập thể. Nhưng nhiều quốc gia lại không có những cơ chế đó; và chính vì sự thiếu vắng đó đã được thể hiện qua những chính sách không đồng bộ và kinh tế vĩ mô không ổn định.

Mặc dù có những sắp xếp cụ thể về thể chế khác nhau, đặc điểm chung của các bộ máy viên chức hiệu

quả trên toàn thế giới là ở cấp trung ương có trình độ cao về xây dựng chính sách kinh tế vĩ mô và chiến lược; có cơ chế để uỷ quyền, kỷ cương hoá và tranh luận về chính sách giữa các cơ quan chính phủ; có những mối quan hệ đã được thể chế hoá với các giới quyền lực bên ngoài chính phủ, tạo ra tính công khai hoá, tinh thần chịu trách nhiệm và khuyến khích việc phản ánh ý kiến. Như sẽ được bàn dưới đây, các hệ thống ở nhiều nước công nghiệp và đa số các quốc gia Đông Á có nhiều trong số các đặc tính đó. Ở nhiều nước đang phát triển không có những đặc tính đó và đây là một chướng ngại lớn đối với việc xây dựng một nhà nước hữu hiệu. Ở những nhà nước đó, quyết định chính sách thường là yếu và manh mún, và họ chỉ có một số ít cơ chế thể chế hoá để bên ngoài chính phủ có thể đóng góp ý kiến hoặc giám sát.

Những cơ chế quyết định chính sách ở các nước công nghiệp

Với thời gian, các quốc gia thuộc Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD) đã xây dựng những cơ chế hoạt động tốt về quyết định chính sách. Nằm ở trung tâm của những hệ thống này là những cơ chế để chuẩn bị những đề nghị về chính sách, dự tính tổn phí của những đề nghị khác nhau trong khung tổng ngân sách đã có khuôn mẫu, đảm bảo việc đánh giá và phê phán các đề nghị đó thông qua tham khảo ý kiến và tranh luận, rồi ghi nhận các quyết định và theo dõi việc thực hiện. Một sự bổ sung rất quan trọng đối với các cơ chế đó là bộ phận trung tâm của chính phủ - như Ban thư ký của Nội các ở Pháp, Bộ tài chính ở Nhật Bản, Văn phòng quản lý và ngân sách quốc gia ở Mỹ - có năng lực hiệu quả để làm dễ dàng việc tham khảo ý kiến và phối hợp các đề nghị giữa các bộ trước khi được đệ trình lên.

Luôn luôn có thể cải tiến trong vấn đề này. Ôxtorâylia là một ví dụ hay về một quốc gia công nghiệp đã áp dụng những cải cách nhằm làm cho tiến trình xây dựng chính sách được công khai hoá, có tính cạnh tranh và hướng về kết quả. Một vài đặc tính của những cuộc cải cách này rất sát với các quốc gia khác: nhấn mạnh vào việc công bố những tổn phí trung hạn của các chính sách đang cạnh tranh nhau, tạo điều kiện cho các cuộc tranh luận và tham khảo ý kiến về các ưu tiên chính sách, về các kế hoạch ngân sách, cả bên trong nội các và các cơ quan chính phủ và chú ý đến kết quả (Hộp 5.2).

Mỹ và các quốc gia ở châu Âu lục địa đã thiết lập những cơ chế khác về tham khảo ý kiến và giám sát đối với việc xây dựng chính sách. Các uỷ ban

quốc hội trong chế độ tổng thống của Mỹ cũng tương đương với nội các trong chế độ nghị trường, và chúng là diễn đàn chủ yếu để tranh luận và tham khảo về chính sách. Các cơ quan hành pháp Mỹ chịu sự chi phối của Đạo luật về thủ tục hành chính năm 1946 trong đó có những yêu cầu về thủ tục - và có thể vận dụng qua toà án - như là công bố các chính sách mới, đồng thời vẫn duy trì được sự linh hoạt về xây dựng chính sách. Cách đề cập xây dựng chính sách hướng về thủ tục đó cho phép các nhà lập pháp có thể chuyển thực chất vấn đề về xây dựng chính sách cho các cơ quan chuyên môn và các bên hữu quan sát với vấn đề hơn. Loại hình về cơ chế phi tập trung này sử dụng tiếng nói của công dân và bộ máy tư pháp để đảm bảo tinh thần chịu trách nhiệm, nhưng một hậu quả tất yếu của điều đó là việc quyết định chính sách bị chậm lại. Nhiều quốc gia ở châu Âu lục địa dựa vào luật

hành chính và những toà án chuyên ngành để ngành toà án xem xét lại các hoạt động hành chính. Mọi công dân có thể thách thức những quyết định hành chính trên cơ sở những lý do pháp lý hoặc sai lầm về thực tế. Liên minh châu Âu đã áp dụng chế độ này và cho phép Toà án châu Âu giám sát các quyết định của các thể chế Liên minh châu Âu.

Các cơ quan trung ương ưu tú ở Đông Á

Các nền kinh tế thành công ở Đông Á đã áp dụng một phương pháp tiếp cận có tính chất thủ tục về xây dựng chính sách giống với một số khía cạnh then chốt của các nước công nghiệp. Một số các nhà lãnh đạo ở Đông Á đã xây dựng những tầm nhìn lâu dài cho quốc gia của họ. Ví dụ, ở Nhật Bản thời kỳ hậu chiến, Đảng Dân chủ tự do đã công bố mục đích của họ là đuổi kịp phương Tây gần đây hơn, ở Malaixia, Thủ tướng Mahathir Mohamad đã nêu Tầm nhìn 2020. Họ đã tiến hành xây dựng những sự bố trí cần thiết để biến tầm nhìn của họ thành một loạt ưu tiên chiến lược được tập trung ở mức độ cao. Các nhà lãnh đạo đã uỷ quyền cho các cơ quan trung ương ưu tú xây dựng chính sách mà sẽ đạt được những mục tiêu dài hạn của lãnh đạo. Mặc dù các cơ quan đó tương đối độc lập song các cuộc thảo luận của họ luôn luôn bao gồm những tiến trình - ví dụ, các hội đồng công cộng và tư nhân - cho phép các công ty tư nhân tham gia đóng góp ý kiến và giám sát.

Những cơ quan ưu tú này thường đóng một vai trò vô cùng quan trọng trong việc xây dựng đường lối kinh tế của quốc gia. Bộ thương mại và công

Hộp 5.2**Những cơ chế của Ôxtorâylia nhằm làm cho việc xây dựng chính sách có tính công khai hoá**

Một trong những mục tiêu chính của những cuộc cải cách khu vực nhà nước của Ôxtorâylia là tạo lập một tiến trình để kỷ cương hoá, phối hợp và tranh luận mạnh mẽ về các chính sách. Khi lên nắm quyền vào đầu những năm 1980, một số thách thức mà chính phủ Công Đảng gặp phải cũng tương tự như những thách thức đối với nhiều nước đang phát triển ngày nay: chính phủ mới phải giải quyết một cuộc khủng hoảng tài chính trước mắt đồng thời phải đối phó với những cam kết tài chính dài hạn không thể đứng vững của những chính sách trước đó.

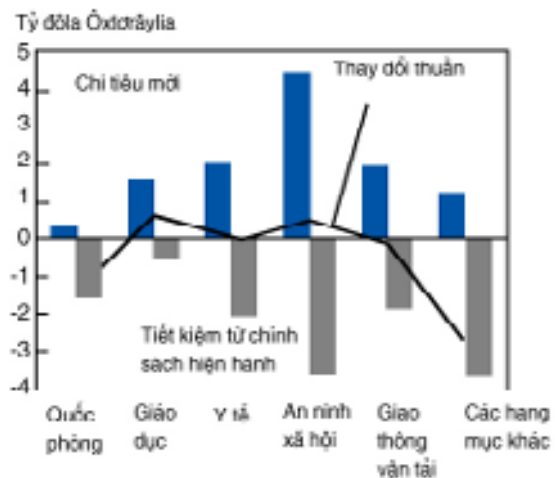
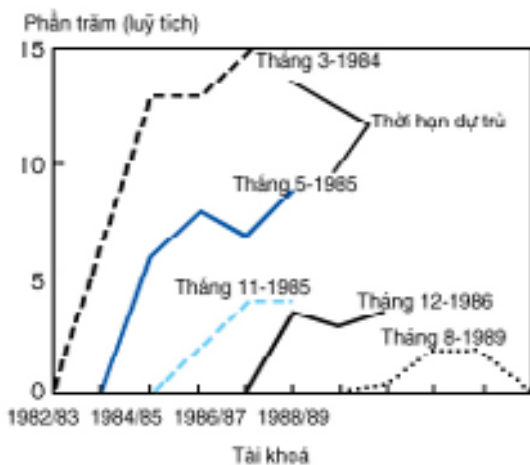
Để kỷ cương hoá việc xây dựng chính sách và giành được sự ủng hộ chính trị cho việc xác định lại những ưu tiên chiến lược quốc gia, chính quyền mới đã quyết định công bố những ước tính về chi tiêu tương lai theo những chính sách hiện hành. Những dự kiến đó đã vẽ nên một bức tranh ảm đạm về tăng trưởng thực không thể đứng vững với những yêu cầu chi tiêu, và nhấn mạnh sự cần thiết phải giảm chi. Tuy nhiên, một khi chính phủ đã công bố những ước tính này thì chính phủ có nhiệm vụ phải tiếp tục làm như vậy, để chứng minh sự tiếp tục giảm bớt những cam kết tương lai mà chính phủ đã hứa hẹn. Thực tế, những dự kiến đã liên tục giảm rõ rệt (xem biểu đồ bên trái). Các thị trường tài chính cởi mở đã tạo thêm tính kỷ luật.

Những cuộc cải cách này cũng đòi hỏi chính phủ phải công bố một bảng so sánh, chỉ rõ những dự kiến về các chính sách hiện hành khác với những dự kiến về các chính sách mới như thế nào. Những biện pháp này làm rõ những thay đổi trong các ưu tiên chiến lược của chính phủ, cũng như trong những chi phí trung hạn của những cam kết mới. Ngoài ra những dự kiến đã làm cho các dòng chảy của nguồn lực đến các bộ quan trọng trở nên dễ

đoán biết hơn, bởi vì những con số dự kiến được tự động chuyển vào ngân sách thực tế nếu như không có sự thay đổi nào trong chính sách. Điều này giúp cải thiện công việc quyết định chính sách và hiệu năng hoạt động của các cơ quan quan trọng.

Những cải cách này cũng đòi hỏi các bộ quan trọng khi đề nghị bất kỳ chính sách mới nào, hoặc bất kỳ một sự thay đổi nào trong chính sách hiện hành, cũng phải đồng thời đề nghị có những Khoản tiết kiệm để bít vào (xem biểu đồ bên phải). Điều này đảm bảo rằng chi tiêu nằm trong giới hạn nguồn lực được nội các nhất trí. Nội các tập trung vào những thay đổi về ưu tiên chiến lược cần phải lựa chọn những chính sách mới nào và cắt bỏ những chính sách hiện hành nào để cho khớp với các giới hạn kinh tế vĩ mô. Những đề nghị về chính sách được tranh luận mạnh mẽ trong nội các, và tất cả các bộ và cơ quan có liên quan đều phải nêu những nhận xét bằng văn bản về tính lành mạnh của đề nghị của các bộ và cơ quan khác. Điều này giúp làm hợp pháp hoá và xây dựng sự đồng thuận trong các ưu tiên chính sách. Cuối cùng những cải cách này đã tập trung sự chú ý vào kết quả, thông qua việc đánh giá định kỳ được uỷ nhiệm đối với các chính sách mới và hiện hành và thông qua việc báo cáo về thành tích và kết quả.

Kết quả như thế nào? Ôxtorâylia năm 1983 bị thâm hụt 4% GDP, nhưng vào cuối thập kỷ đã có thặng dư. Đi kèm với thành tựu này đã có những thay đổi quan trọng trong cơ cấu chi tiêu công cộng, phản ánh những chuyển biến chiến lược rộng lớn mà nội các đã nêu ra và những thay đổi trong các ưu tiên tại các bộ và những thay đổi đó thường được bản thân các Bộ chức năng xác định.



Nguồn: dựa theo Campos và Pradhan 1996; Dixon 1993.

ngành quốc tế Nhật Bản (MITI) và uỷ ban kế hoạch kinh tế ở Hàn Quốc đã được coi là người khởi xướng chủ yếu các chính sách công nghiệp của nhà nước và chỉ đạo về hành chính. Ở Thái lan, Bộ tài chính, Cục ngân sách, Ngân hàng trung ương, Uỷ ban chính phát triển kinh tế và xã hội quốc gia - được gọi là bộ tứ - kết hợp chặt chẽ để kiểm soát chi tiêu và kiểm soát lạm phát. Ở Indônêxia, Bộ tài chính và Cơ quan kế hoạch Bapennas đã trở thành những người bảo vệ túi tiền của nhà nước và bộ não của bộ máy viên chức. Nhân sự của các cơ quan trung ương đó là những công chức chuyên nghiệp và có năng lực, được tuyển mộ dựa trên cơ sở phẩm chất xứng đáng, nhiều khi là thông qua những cuộc thi rất khó.

Gần đây, việc uỷ quyền xây dựng chính sách kinh tế vĩ mô cho các nhà kỹ trị có tài năng và nổi tiếng cũng đã trở thành một đặc điểm những ở một vài quốc gia Mỹ Latinh, bao gồm Áchentina, Côlômbia, Mêhicô và Pêru. Những tác động của việc đó đối với tình hình khá rõ nét. Việc uỷ quyền về xây dựng chính sách kết hợp với các thủ tục ngân sách theo trật tự trên dưới và công khai hoá - được mô tả ở Chương 3 - đã góp phần quan trọng vào việc giảm lạm phát ở những quốc gia này vào cuối những năm 1980 và đầu những năm 1990. Đặc biệt, Chile dường như đã xây dựng được tinh thần đồng đội trong các quan chức cao cấp, một điều đã phát triển lâu năm trong giới kỹ trị của Indônêxia và trong Bộ MITI của Nhật Bản và những bộ máy của một số nước khác. Điều rất nổi bật là có sự giống nhau giữa nhóm các cố vấn cấp cao ở Chile - được gọi là các chàng trai Chicago - nhóm maphia Berkeley ở Indônêxia và bộ tứ của Thái lan.

Như đã nêu ở trên, mặc dầu các cơ quan trung ương ở Đông Á có sự linh hoạt đáng kể trong việc xây dựng chính sách, họ kết hợp với một mạng lưới rộng lớn hơn gồm các hội đồng thảo luận và các cơ quan nghiên cứu ở bên ngoài. Tại Nhật Bản, Hàn Quốc, Malaixia, Singapo và Thái lan, thông tin về những tổn phí của các chính sách công nghiệp đã được cung cấp cho một loạt các hội đồng thảo luận công cộng và tư nhân để xem xét kỹ các các chương trình tổn phí nhiều. Những cơ chế trao đổi ý kiến công khai và thể chế hoá đó tạo điều kiện cho những người đứng ngoài bộ máy chính quyền được hạn chế hoặc thậm chí phủ quyết các hành động của chính phủ, đồng thời vẫn bảo đảm sự linh hoạt cho những người xây dựng chính sách có thể thích nghi với tình thế thay đổi.

Các hội đồng tranh luận cần có nhiều khả năng về kỹ thuật chuyên môn để có thể sử dụng được các

thông tin do các bên tham gia tư nhân cung cấp và xây dựng những chính sách đồng bộ. Ngoài ra, còn có vấn đề là những hội đồng đó không bao gồm những tầng lớp rộng rãi của xã hội. Nếu khu vực tư nhân của một nước còn nhỏ bé, thì các hội đồng thảo luận có thể dễ dàng thoái hoá thành những cơ chế hoạt động suôn sẻ để kiếm lợi "tiêu cực". Có lẽ đó là lý do tại sao các phiên bản về hội đồng thảo luận ở châu Phi - ví dụ như thử nghiệm của các nước nói tiếng Pháp về các hội đồng kinh tế và xã hội - nói chung đều không có hiệu quả (trừ ngoại lệ đáng lưu ý là Bôtxoana). Để các hội đồng đó có thể hỗ trợ được sự phát triển bền vững thì cần bổ sung chúng, như đã làm ở các quốc gia Đông Á, bằng những cố gắng nhằm tranh thủ sự ủng hộ rộng rãi của xã hội.

Năng lực yếu kém và sự manh mún về xây dựng chính sách ở các nước đang phát triển

Nhiều nước đang phát triển, đặc biệt là ở châu Phi, Trung Mỹ và Caribê, thiếu khả năng hiệu quả và tính đồng bộ nội bộ rất quan trọng để xây dựng chính sách và phối hợp những chính sách kinh tế - vĩ mô và chiến lược. Khả năng ở trung ương thì yếu, dàn mỏng trong một số ít các cán bộ cao cấp phải ôm đồm nhiều trọng trách. Những căng thẳng này càng trầm trọng thêm do những vấn đề trong bộ máy viên chức: quan chức cao cấp được trả lương thấp, tình trạng bảo trợ tràn lan, không có cơ chế tuyển dụng và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng.

Một hậu quả phải trả giá cao về khả năng yếu kém của bộ máy trung ương là chính phủ không xây dựng những dự báo ngân sách dựa trên những giả định đúng đắn và thực tế. Điều này làm phương hại đến tính công khai hoá và khả năng dự đoán tình hình khi quyết định chính sách. Ví dụ, trong những năm gần đây, sự chênh lệch giữa dự chi trong ngân sách và thực chi về chi tiêu thường xuyên trung bình là hơn 50% ở Tandania và hơn 30% ở Uganda. Việc sử dụng các khoản -tiền phi ngân sách (ví dụ, ở Nigiêria các khoản chi phí ngân sách đó tương đồng với hơn nửa tổng số chi tiêu liên bang Nigiêria) và chậm trễ kéo dài trong việc soạn thảo báo cáo tài chính và việc kiểm toán càng phương hại đến tính công khai hoá và tính đồng bộ. Nhiều khi những người quyết định chính sách rất ít hiểu về tổn phí hoặc kết quả của các chính sách. Một phần vì thế mà việc xây dựng ngân sách thường tập trung vào việc phân bổ các đầu vào chứ không phải là những kết quả nhằm đạt được qua sự phân bổ đó.

Tại các quốc gia lệ thuộc vào viện trợ thì thỉnh thoảng các nước viện trợ cũng làm thuyên giảm

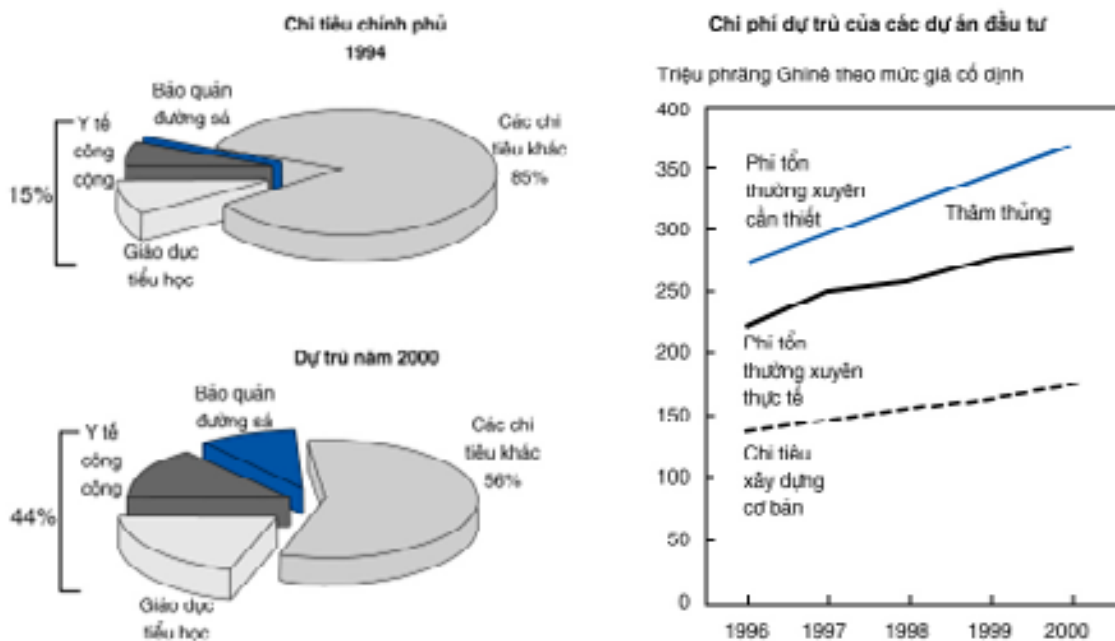
nhưng nhiều khi lại làm xấu thêm vấn đề khả năng yếu kém ở trung ương. Trong chùng mực mà những lời khuyên về chính sách của họ đã bổ sung được cho khả năng yếu kém trong bộ máy trung ương, họ đã giúp giải quyết được một số vấn đề ngắn hạn. Nhưng các lời góp ý đó không giúp gì cho việc xây dựng khả năng lâu dài nếu các chính trị gia không thấy sự cần thiết cuối cùng phải dựa vào các chuyên gia địa phương. Các nước tài trợ cũng có thể làm phân tán khả năng của trung ương về xây dựng chính sách do họ ký kết với các bộ các hiệp nghị song phương về nhiều dự án mà không xác định xem nếu tác động tổng hợp của chúng có thể cùng nhau đứng vững hoặc có thể ăn khớp với nhau không. Tại nhiều nước, chương trình đầu tư công cộng đã trở thành những kho thụ động để chứa các dự án do các nước viện trợ thúc đẩy, và sau khi kết thúc dự án rồi thì các tổn phí thường kỳ của chúng tiếp tục tích lũy lại và do đó góp phần vào một sự thiên lệch về tài chính đang ngày càng mở rộng. Sự thiếu phối hợp giữa bộ kế hoạch và bộ tài chính đôi lúc cũng ngăn trở sự hội nhập của vốn và các chỉ tiêu thường xuyên.

Tất cả những vấn đề đó làm xói mòn một cách nghiêm trọng khả năng phối hợp, thách thức và kỷ

cương hoá công việc quyết định chính sách. Ghinê là một ví dụ rõ nét. Mặc dầu chính phủ đã quy định ưu tiên chi phí cho giáo dục tiểu học, y tế công cộng và bảo quản đường sá, song cuối cùng tiền đã được phân bổ cho các lĩnh vực khác. Quốc gia này không có một hệ thống để đánh giá tổn phí của những đề nghị chính sách hoặc để xem xét kỹ các đề nghị đó. Có lần người ta đã tính tổn phí về các chính sách để đáp ứng các ưu tiên do chính phủ nêu ra thì thấy rằng tỷ trọng của những chương trình ưu tiên so với tổng chi sẽ phải tăng gấp ba lần trong bốn năm liên tục tiếp sau đó, có nghĩa là phải cắt bớt rất nhiều các khoản chi tiêu khác (mảng bên trái của Biểu đồ 5.1). Hơn nữa, tổn phí thường kỳ của các dự án đầu tư do các nước viện trợ thúc đẩy tỏ ra không thể chịu đựng được (mảng bên phải của Biểu đồ 5.1). Cũng có những thiếu sót tương tự trong toàn bộ thế giới đang phát triển, với những hệ thống đường sá mới xây dựng nhưng sớm bị xuống cấp, các trường học không có sách giáo khoa và các trung tâm y tế không có thuốc.

Một vài sáng kiến đã được thực thi để xử lý những vấn đề này, nhưng các sáng kiến đó đang ở trong giai đoạn đầu. Sáng kiến xây dựng khả năng

Biểu đồ 5.1
Các mục tiêu chính sách và phân bổ chi tiêu của Ghinê không tỏ ra hợp lý



Nguồn: Dựa theo Ngân hàng thế giới 1996d

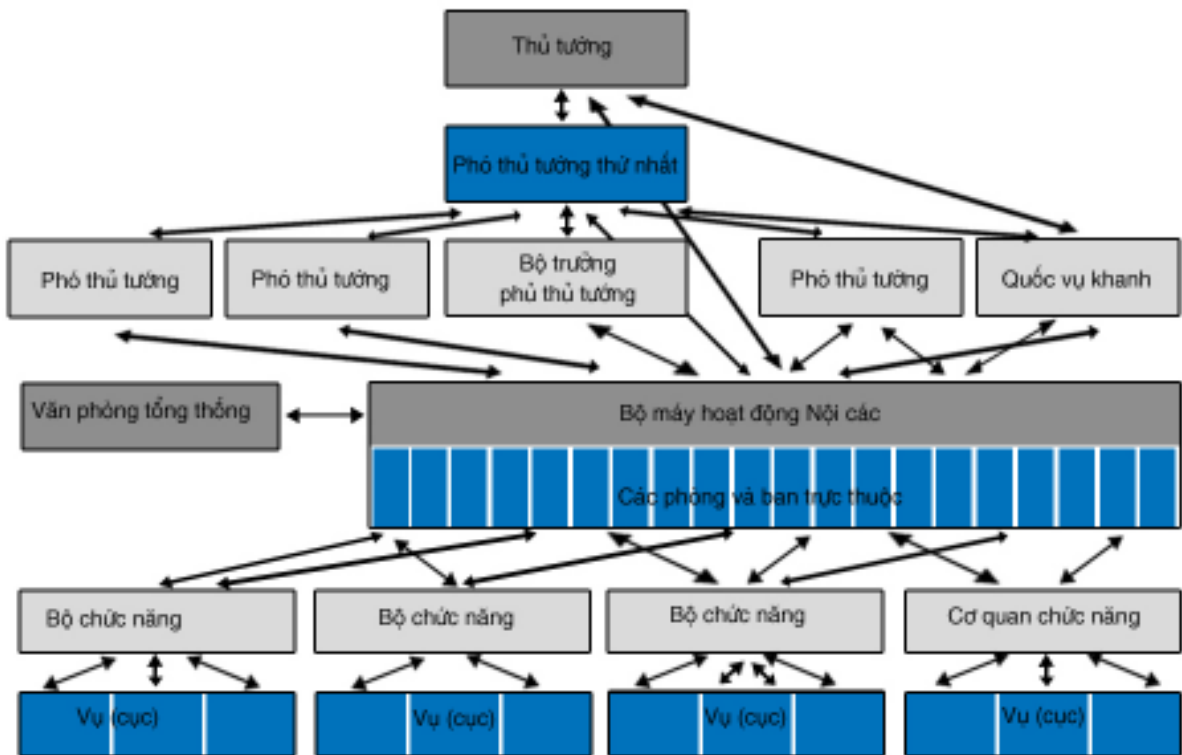
châu Phi nhằm vào tăng cường năng lực các chính phủ châu Phi về phân tích chính sách thông qua việc xây dựng một bộ máy viên chức chuyên nghiệp hơn, cải tiến các hệ thống thông tin, tăng cường đầu vào bên ngoài từ các trường đại học châu Phi và xã hội dân sự. Các chính phủ ở châu Phi và các nước tài trợ cũng đã phát động các chương trình đầu tư chuyên ngành để phối hợp sự viện trợ của các nước tài trợ. Tại Dămbia, Chương trình đầu tư khu vực nông nghiệp đã thay thế cho 180 dự án riêng lẻ của các nước tài trợ. Nhưng dù những sáng kiến đó đã thống nhất các chính sách manh mún vào một khu vực chung, song chúng lại có thể tạo ra những vấn đề về phối hợp của riêng chúng nếu khả năng của các cơ quan trung ương vẫn yếu. Malauy và Uganda là hai trong những quốc gia đang chuyển sang bước tiếp theo, bước then chốt của cải cách: đó là phát triển một tiến trình có hệ thống để xác định những ưu tiên đối với các lĩnh vực trong phạm vi những hạn chế về chi tiêu tổng thể. Côlômbia đang xây dựng

những hệ thống đánh giá hậu sự để đánh giá xem liệu những chính sách và chương trình hiện có có đạt được những kết quả như dự định không.

Sự phối hợp chính sách trong những nền kinh tế đang chuyển đổi

Đối với các nền kinh tế đang chuyển đổi ở Trung và Đông Âu và Liên Xô (cũ), vấn đề thiếu nhân tài chuyên môn hành chính không nghiêm trọng, nhưng kinh nghiệm của các quốc gia đó cũng cho thấy tầm quan trọng tương đương của các cơ chế chuyển tài năng chuyên môn đó thành chính sách đồng bộ. Sự sụp đổ của chế độ cộng sản ở những quốc gia này đã kéo theo sự xoá bỏ bộ máy quyết định chính sách tập trung và phối hợp hoạt động của các bộ và các cục. Do đó trách nhiệm đã trở nên rối mù và trùng lặp, nhiều nơi chịu trách nhiệm chứ không phải là trách nhiệm tập thể - và đó là nguyên nhân chắc chắn sẽ đem đến những thảm họa về chính sách.

Biểu đồ 5.2
Việc quyết sách ở Ucraina bị mắc trong những trách nhiệm chông chéo



Nguồn: Dựa theo Ngân hàng thế giới 1996d

Hộp 5.3 Bộ máy chính phủ Bangladesh

Kể từ khi giành được độc lập năm 1971, Chính phủ Bangladesh đã phát triển gấp đôi về quy mô. Số lượng các bộ đã tăng từ 21 lên tới 35 trong vòng 20 năm, và từ năm 1990 đến 1994, số lượng các vụ và cục đã tăng từ 109 tới 221. Số người làm trong khu vực nhà nước đã tăng từ 450.000 năm 1971 lên tới gần một triệu vào năm 1992, tức tăng 3,6% một năm, trong khi mức tăng trưởng dân số là 2,5% năm trong cùng thời kỳ. Tiền lương công chức đã giảm đáng kể, đặc biệt là đối với những viên chức cao cấp. Mức lương cơ bản của một thứ trưởng (là viên chức cao cấp nhất) đã giảm 87% trên thực tế kể từ năm 1971.

Những bộ, Vụ và Cục mới đã được lập ra một phần là để đáp ứng các nhu cầu đang xuất hiện như là bảo vệ môi trường và các vấn đề phụ nữ, nhưng nhà nước cũng đã tham gia vào các hoạt động thương mại. Việc tăng các bộ nhiều khi được thúc đẩy do những nhân tố chính trị, nhằm giao các chức vụ bộ trưởng mới cho các nhóm trong nội bộ đảng và, tất nhiên, tạo thêm một số chức vụ ở cấp thấp hơn. Ngoài việc ảnh hưởng đến ngân sách, sự bành trướng này đã làm căng mỏng năng lực thực hiện, điều tiết càng mở rộng. Điều đó cũng tạo ra những lợi ích đặc quyền, đã cản trở những nỗ lực về hợp lý hoá và cải cách.

Ucraina là một ví dụ cực đoan của những vấn đề như vậy. Sau khi được tách ra vào năm 1991, Ucraina đã lập một bộ máy chính phủ trung ương mang nhiều đặc điểm của hệ thống Xô viết cũ. Quyết định chính sách vẫn mang tính tập trung cao độ. Bộ máy của nội các chịu trách nhiệm về xây dựng chính sách, phối hợp và chỉ đạo các hoạt động của các vụ, cục và của chính phủ trung ương. Số lượng các cơ quan trung ương vẫn lớn (hơn 110), với nhiệm vụ chồng chéo lên nhau, và trách nhiệm lại thiếu rõ ràng (Biểu đồ 5.2). Cơ cấu công kênh khiến phối hợp khó khăn, làm trì trệ việc quyết định chính sách và làm giảm tính công khai hoá. Tuy nhiên, hiện đang có những nỗ lực để cải cách hệ thống hiện nay sau khi thông qua một hiến pháp mới vào tháng 7-1996.

Một số quốc gia Trung và Đông Âu cũng có những vấn đề tương tự tuy ít nghiêm trọng hơn, và họ đã khởi đầu những cuộc cải cách đầy hứa hẹn về các thể chế trung ương quyết định chính sách của họ. Cả Ba lan và Hunggari đều đã tiến hành cải cách để sửa đổi các trách nhiệm quá nhiều và mâu thuẫn nhau và đẩy nhanh tốc độ quyết định chính sách. Tại Grudia, việc tinh giản đã gạt bỏ các vị trí trùng lặp và mâu thuẫn nhau, và ngày nay số phận các dự thảo luật được quyết định với sự có mặt của

mỗi thành viên của hội đồng kinh tế của tổng thống trước khi đệ trình lên quốc hội. Những cải cách đó đã trợ giúp cho việc tham khảo ý kiến và phối hợp trong việc chính phủ trung ương quyết định chính sách. Nhưng hầu hết các quốc gia đó vẫn còn phải trải qua một chặng đường dài để xây dựng năng lực thể chế cần thiết để đáp ứng hiệu quả vô số đòi hỏi về chuyển tiếp.

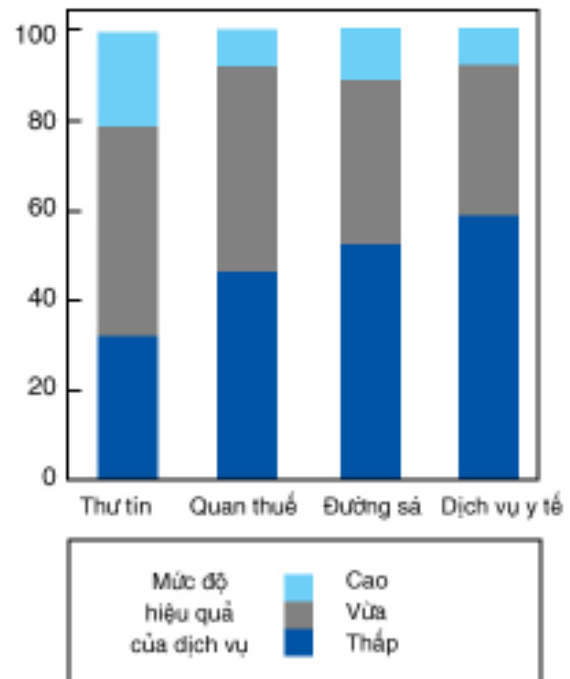
Cải cách các thể chế cung ứng

Chính sách được hoạch định tốt nhất sẽ chỉ đạt được ít thành quả nếu thực thi kém. Chất lượng kém, tổn phí cao, lãng phí, gian lận và tham nhũng đã tác động xấu đến việc cung ứng dịch vụ ở nhiều nước đang phát triển. Có những vấn đề đó nhiều khi là do người ta tin rằng chính phủ phải là người cung ứng chủ yếu - nếu không phải là duy nhất - cho các dịch vụ.

Biểu đồ 5.3

Hầu hết các hãng đánh giá là dịch vụ chính phủ rất kém song một số dịch vụ được đánh giá tốt hơn các dịch vụ khác

Tỷ lệ phần trăm người trả lời



Nguồn: Khảo sát khu vực tư nhân được tiến hành phục vụ cho Báo cáo này.

Việc mở rộng bộ máy nhà nước thể theo các chiến lược phát triển do nhà nước khống chế, như đã được nêu ở Chương 1, đã tạo vô số những cơ hội để các chính trị gia khai thác vị trí của mình nhằm tìm kiếm thành quả về chính trị (Hộp 5.3). Nói rộng hơn, các chính phủ đã phình to quá mức với những kết quả đầy tai họa. Rất nhiều ví dụ cho thấy các dịch vụ không được cung ứng hoặc cung ứng rất kém. Khối lượng điện bị thất thoát ở các nước thu nhập thấp nhiều gấp đôi so với số lượng thất thoát điện ở các nước khác. Tại Trung Quốc, kể từ năm 1980, gần một triệu héc ta đất được thủy lợi hoá đã ngừng hoạt động sản xuất nông nghiệp vì bảo quản kém. Báo cáo này đã khảo sát 58 quốc gia đang phát triển và chỉ có 6% các thương gia bản địa được khảo sát nói dịch vụ của chính phủ là hiệu quả, còn 36% nói dịch vụ của chính phủ rất không hiệu quả. Việc chuyển vận thư tín rất tốt, và tiếp sau là hải quan và đường sá, dịch vụ y tế là kém nhất (Biểu đồ 5.3). Những kết quả này thể hiện một mẫu hình rộng lớn hơn: các cục, vụ của chính phủ (không phải là các xí nghiệp quốc doanh cung ứng những dịch vụ được đánh giá thấp hơn và các xí nghiệp quốc doanh có những đầu ra khó đo đếm và theo dõi.

Cần quản lý tốt hơn mối quan hệ giữa bên sở hữu và đại lý phân phối liên quan đến cung ứng dịch vụ. Tại nhiều nước, việc cung ứng dịch vụ kém và cả các bên sở hữu dịch vụ (các chính trị gia) và các đại lý phân phối (các công chức) đều không làm tròn nhiệm vụ của mình. Các chính trị gia đã can thiệp vào hoạt động hàng ngày của các cơ quan công cộng; các cơ quan chính phủ cung ứng các dịch vụ và người lãnh đạo các cơ quan đó thiếu linh hoạt và dòng chảy nguồn lực của họ thiếu chắc chắn, không thể dự đoán trước được. Dù các cán bộ quản lý có khả năng khắc phục sự gò bó của các quy định, thì họ cũng có ít nhân tố kích thích để đạt những kết quả tốt hơn. Tại nhiều quốc gia mà khu vực nhà nước đã chiếm một vai trò độc quyền về cung ứng nhiều dịch vụ, những sức ép bên ngoài đòi họ làm việc tốt hơn đã bị loại bỏ. Và ít các quốc gia đã có những nhân tố kiểm chế đáng tin cậy buộc các cán bộ quản lý chịu trách nhiệm đối với việc họ sử dụng các đầu vào hoặc phải chịu trách nhiệm về những kết quả đạt được có thể đo đếm.

Những cơ chế thể chế để cải thiện việc cung ứng

Các chính phủ đang thử nghiệm một loạt những cơ chế để cải thiện việc cung ứng dịch vụ. Sử dụng thị trường nhiều hơn đang tạo ra những sức ép cạnh tranh và tạo thêm lựa chọn lối thoát - tức là những

người sử dụng mà muốn có chất lượng tốt hơn hoặc tổn phí thấp hơn có thể tìm những đối tượng cung ứng dịch vụ khác ngoài khu vực nhà nước. Những lựa chọn mới được tăng lên do việc ký hợp đồng cung ứng với các công ty tư nhân và các tổ chức phi chính phủ (NGOs). Một số chính phủ đang thành lập trong khu vực nhà nước những cơ quan hướng về kết quả hoạt động và ký hợp đồng chính thức với các cơ quan đó, làm cho chúng được linh hoạt hơn về quản lý, đồng thời buộc chúng phải chịu trách nhiệm về những đầu ra hoặc kết quả cụ thể đã được định rõ. Một số chính phủ khác lại đưa vào những hình thức bộ máy viên chức truyền thống hơn trong khu vực nhà nước nòng cốt nhấn mạnh tinh thần chịu trách nhiệm trong việc sử dụng những đầu vào, tuyển mộ và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng, và xây dựng một tinh thần đồng đội nhằm củng cố lòng trung thành và cải tiến hoạt động. Cuối cùng, sử dụng sự tham gia của người tiêu dùng, khảo sát ý kiến khách hàng, công bố các kết quả và chuẩn mực, và các cơ chế khác để làm tăng tiếng nói của công dân đang gây áp lực từ bên ngoài để có sự cung ứng tốt hơn.

Có thể phân các sáng kiến này thành ba loại lớn: tăng các lựa chọn thay thế, tăng cường tiếng nói của dân, và nâng cao sự tuân thủ và lòng trung thành. Nên vận dụng loại nào là tùy môi trường kích thích mà thông qua đó có thể cung ứng dịch vụ (Biểu đồ 5.4). Thị trường và các hợp đồng với khu vực tư nhân là những lựa chọn thay thế chủ yếu để hoạt

Biểu đồ 5.4
Ba chiến lược cải thiện việc phân phát dịch vụ của chính phủ



Bảng 5.1
Những cơ chế nhằm phân phát dịch vụ

Các đặc điểm dịch vụ và năng lực nhà nước			
Môi trường	Có thể gây tranh cãi	Dễ dàng xác định đầu ra và nâng cao kết quả hoạt động	Khó xác định đầu ra và nâng cao kết quả hoạt động
Khu vực tư nhân	Củng cố các thị trường thông qua điều tiết đáng tin cậy. Tạo các thị trường, chẳng hạn bằng các việc phát hành biên lai chứng nhận	Ký hợp đồng với các cơ quan vị lợi nhuận hoặc phi lợi nhuận	
Khu vực nhà nước xét ở phạm vi rộng hơn	Nâng cao cạnh tranh nội bộ. Đặt ra các kế hoạch ngân sách chặt chẽ và tư nhân hoá các doanh nghiệp nhà nước.	Thành lập các cơ quan hướng về kết quả hoạt động. Chuyển các doanh nghiệp nhà nước sang hình thức công ty và lập các hợp đồng kết quả hoạt động có hiệu lực. Củng cố những cơ chế tiếng nói.	
Khu vực nhà nước nồng cốt			Bảo đảm sự minh bạch, sáng tỏ của mục tiêu và dịch vụ. Cải thiện việc tuân thủ các quy tắc. Củng cố những cơ chế tiếng nói

động cung ứng được tốt hơn. Khu vực nhà nước xét trên phạm vi rộng lớn hơn - bao gồm cả các doanh nghiệp nhà nước đã được chuyển thành công ty và các cơ quan hướng về kết quả hoạt động - có ít lựa chọn thay thế hơn, nhưng tiếng nói của nhân dân bắt đầu có ảnh hưởng. Đối với những hoạt động khó có thể quy định rõ đầu ra và không có tranh chấp, cạnh tranh, người ta tiếp tục lựa chọn sử dụng bộ máy viên chức nồng cốt, những bộ máy đó không có lựa chọn thay thế thực tế và ít linh hoạt hơn về quản lý tài chính và dân sự. Ở đây, những công cụ phù hợp là tiếng nói của công dân, sự trung thành của ngành viên chức, và những quy tắc được nêu rõ và cần phải được tuân thủ.

Gần đây, cái được gọi là những cuộc cải cách mới về quản lý công cộng ở các nước công nghiệp đã cố gắng tách việc cung ứng dịch vụ ra khỏi khu vực nhà nước nồng cốt (tâm của hình tròn, trong Biểu đồ 5.4) chủ yếu bằng sử dụng những cơ chế thị trường và ký kết hợp đồng chính thức. Niu Dilon là một ví dụ nổi bật. Trong giai đoạn đầu của những năm 1980, kinh doanh thương mại và các hoạt động có tính cạnh tranh khác đã được tách ra, chuyển thành các công ty, và nhiều khi được tư nhân hoá. Những bộ lớn và

đa chức năng còn lại được chia thành những đơn vị tiêu điểm vào kinh doanh, đứng đầu là những cán bộ quản lý có nhiệm kỳ cố định, với những hợp đồng dựa vào sản lượng, có nhiều quyền độc lập (kể cả quyền thuê và sa thải cán bộ nhân viên). Nhờ có những cải cách này, ngân sách trước đây thiếu hụt tương đương với 9% GDP nhưng trong những năm 1990 đã dư thừa, và tổn phí cung ứng giảm đi 20% đối với một số doanh nghiệp.

Một vài quốc gia đang bắt chước những cuộc cải cách đó. Nhưng điều mang tính khả thi ở Niu Dilon thì có thể không thực hiện được ở nhiều nước đang phát triển. Phải có nhiều năng lực và ý thức cam kết thì mới thảo và thực hiện được các bản hợp đồng, đặc biệt là đối với những đầu ra khó quy định trong dịch vụ xã hội. Liệu cơ chế nào có hiệu quả hơn trong việc cải tiến hoạt động sẽ tùy thuộc vào các đặc điểm của những dịch vụ và khả năng của một quốc gia trong việc thực thi các hợp đồng nội bộ và đối ngoại (Bảng 5.1).

Ví dụ, đối với các dịch vụ có tính cạnh tranh - như hầu hết các sản phẩm thương mại và, gần đây hơn, ngành viễn thông, phát điện - thì những cơ chế

Hộp 5.4**Biên lai và sự lựa chọn trường học**

Các biên lai có thể làm tăng phạm vi cạnh tranh trong việc cung cấp dịch vụ giáo dục. Học sinh được trao những biên lai được tài trợ bằng tiền thuế công cộng (đôla) mà bất kỳ trường nào đều có thể nhận được dù đó là trường công hay trường tư. Việc cho phép các bậc cha mẹ chọn trường cho con cái sẽ khiến các trường cạnh tranh với nhau để thu hút học sinh.

Những người phản đối biên Lai cho rằng các loại giấy này sẽ khiến học sinh các trường công - đặc biệt là những học sinh học giỏi – từng tốp rủ nhau bỏ trường, làm rối loạn hệ thống giáo dục công cộng. Một kết cục như vậy sẽ là điều lãng phí và có thể sẽ làm cho chất lượng giáo dục giảm sút đối với những em ở lại trường cũ. Tuy nhiên, trong một chương trình thí điểm vào năm 1993 tại Puéctô Ricô 18% học sinh đã chuyển sang học các trường tư nhưng bù lại có 15% học sinh chuyển từ trường tư sang các trường công - không phải là một cuộc di cư ồ ạt. Thử nghiệm của Puéctô Ricô đã thành công đến mức vào năm thứ hai số lượng em đệ đơn đã tăng từ 1.600 lên 15.500.

Dùng tiền công cộng để tài trợ cho các trường tư không phải là chuyện mới mẻ. Tại Hà lan, hai phần ba học sinh học tại các trường tư do nhà nước tài trợ. Khi Chilê tiến hành cải cách hệ thống giáo dục của mình vào

năm 1980, Bộ Giáo dục đã bắt đầu cho những khoản trợ cấp theo đầu người - tức là trả một khoản tiền cố định cho một em học sinh đến học ở một trường - cho các trường công và trường tư. Vì trợ cấp trên dựa vào chi phí bình quân của giáo dục ở hệ thống trường công, còn chi phí giáo dục ở trường tư chỉ bằng dưới 70% chi phí ở trường công, cho nên các trường tư đã cạnh tranh thu hút học sinh. Tính đến năm 1986, số học sinh ở các trường tư đã tăng hơn gấp đôi, từ 14% lên tới 29% tổng số học sinh, và số học sinh học ở các trường trung học tư nhân đã tăng gần gấp bốn lần. Chưa thấy rõ ảnh hưởng của việc này đối với kết quả giảng dạy.

Biên lai cũng có những rủi ro tiềm tàng. Rủi ro thường được nói đến nhất là sự phân cấp giữa các dịch vụ và sự phân cực giữa những đối tượng sử dụng dịch vụ sẽ gia tăng. Một số nhà phân tích đã chỉ trích tình trạng đổ xô đi lựa chọn trường học ở các nước cộng hoà thuộc Liên Xô (cũ), và họ lập luận rằng điều đó sẽ làm trầm trọng hơn nữa những căng thẳng xã hội ở các xã hội đang phân hoá nhanh chóng. Điều quan tâm cơ bản là nếu không có sự kiểm soát của quốc gia, thì các giáo trình sẽ gây bất đồng, chia rẽ và có tính cục bộ, và vai trò thiết yếu của nhà nước - là đảm bảo sự cố kết xã hội- sẽ bị phá hoại.

thị trường có thể tạo ra được những sức ép cạnh tranh mạnh mẽ để cải tiến việc cung ứng. Đối với các dịch vụ mà nhà nước có thể xác định đầu ra và thực thi với tổn phí giao dịch thấp, thì ký kết hợp đồng với các doanh nghiệp tư nhân và các tổ chức phi chính phủ là một sự lựa chọn hấp dẫn. Các quốc gia có năng lực và ý thức cam kết cao đang thành lập các cơ quan hướng về kết quả hoạt động và ký hợp đồng chính thức, thậm chí đối với những hoạt động phức tạp trong khu vực nhà nước nóng cốt như quốc phòng, giáo dục và y tế. Nhưng các quốc gia ít có khả năng thực thi các hợp đồng phức tạp, và kém khả năng dùng các biện pháp kiểm soát quan liêu để hạn chế hành vi lạm quyền trong điều kiện có quy chế quản lý linh hoạt hơn, thì nên xử lý một cách thận trọng.

Sử dụng các thị trường cạnh tranh để cải thiện việc cung ứng

Do bị căng mỏng lực lượng và ngân sách ngày càng “chật”, các chính phủ ngày càng dựa nhiều hơn vào những cơ chế thị trường để cải thiện việc cung ứng các dịch vụ có tính cạnh tranh. Đồng thời, nhiều cải tiến và đổi mới cả về công nghệ và chính sách đã và

đang đẩy lùi những ranh giới của những điều có thể được coi là có tính cạnh tranh. Chương 4 đã chứng minh việc nói lỏng quy chế và giảm việc bảo hộ các hoạt động của các ngành công nghiệp do nhà nước khống chế như là phát điện đã làm cho chi phí đơn vị điện giảm đi đáng kể và phát triển nhanh dịch vụ cung cấp điện.

Những cải tiến gần đây như biên lai và trợ cấp theo đầu người thậm chí đã làm tăng thêm diện cạnh tranh trong việc cung ứng một số dịch vụ xã hội. Tuy nhiên, kinh nghiệm vẫn còn hạn chế và chủ yếu ở trong ngành giáo dục. Chế độ trợ cấp theo đầu người ở Chilê cho phép học sinh vào học ở bất cứ trường học nào, trường công hoặc trường tư thục; các trường học nhận được tiền của nhà nước dựa trên số lượng học sinh học tại trường (Hộp 5.4). Số lượng học sinh trường tư thục cũng đã tăng lên. Nhưng những tác động đối với việc giảng dạy chưa rõ ràng. Các biên lai cũng có nhiều hứa hẹn nhưng có nguy cơ làm tăng sự phân hoá xã hội nếu không được điều tiết tốt.

Thực vậy, đi đôi với việc sử dụng nhiều hơn cơ chế thị trường cần phải có khả năng điều tiết hữu

Hộp 5.5**Ký hợp đồng với các tổ chức phi chính phủ để nâng cao chất lượng giáo dục ở Bôlivia.**

Trong một chương trình thí điểm ở Bôlivia, chính phủ đã ký hợp đồng với tổ chức Fe y Alegria, một tổ chức dựa vào nhà thờ, và giao cho tổ chức đó quản lý một số trường, mà hầu hết là các trường trung học công lập. Trước khi đồng ý làm việc đó, Fe y Alegria đã yêu cầu (và đã được phép) được quyền chỉ định hiệu trưởng và giáo viên và cho phép các giáo viên dạy cả sáng lẫn chiều thay vì dạy ba tiếng rưỡi theo chế độ giảng dạy của các trường công.

Còn về những phương diện khác thì các trường do Fe y Alegria quản lý cũng giống như các trường công khác của Bôlivia. Mặc dù được lựa chọn cẩn thận, các giáo viên không nhận được sự đào tạo đặc biệt nào và được trả mức lương ngang với mức lương của các giáo viên trường công của Bôlivia. Các trường do Fe y Alegria quản lý không được nhận thêm tiền mua sách và vật dụng học tập, còn giáo trình và các phương pháp giảng dạy cũng giống như ở các trường công.

Lợi thế so sánh duy nhất của các trường Fe y Alegria là một tinh thần đồng đội đặc biệt mạnh mẽ trong các học sinh, các bậc phụ huynh và đội ngũ giáo viên. Các giáo viên và học sinh lũ lượt kéo đến các trường Fe y Alegria, và nhiều gia đình còn đóng thêm học phí để con cái mình được vào đại học. Vào các dịp ít ỏi khi những phương pháp giảng dạy đổi mới được thử nghiệm (ví dụ một khoá học toán được truyền qua đài phát thanh công cộng), thì cuộc thử nghiệm đó tỏ ra rất được ưa chuộng, cả trong các trường và trong toàn thể cộng đồng. Mỗi quan hệ hợp tác công cộng tư nhân, giữa chính phủ và một tổ chức phi chính phủ, tỏ ra thành công đến mức chính phủ đang nghiên cứu để biến nó thành một mô hình khả dĩ cho cải cách giáo dục quốc gia.

hiệu. Như đã được bàn trong Chương 4, điều này không phải bao giờ cũng dễ đạt được. Trong các dịch vụ xã hội thì khó khăn về điều tiết nhiều hơn là các vấn đề khác, chẳng hạn như kết cấu hạ tầng. Ví dụ, việc cung cấp dịch vụ y tế tư nhân không được điều tiết trong các nước đang phát triển (Braxin là một ngoại lệ đáng lưu ý), bởi vì chính phủ không đủ khả năng để điều tiết một số lớn tư nhân làm dịch vụ y tế tiểu quy mô.

Ký kết hợp đồng với khu vực tư nhân và các tổ chức phi chính phủ

Ở những khu vực mà không thể thực thi cạnh tranh trên thị trường thì vẫn có khả năng thúc đẩy cạnh tranh vì thị trường: các chính phủ có thể ký kết hợp

đồng với các doanh nghiệp tư nhân được lựa chọn thông qua đấu thầu có cạnh tranh về cung ứng dịch vụ. Ký kết hợp đồng thực hiện này đã trở thành một thông lệ phổ biến ở nhiều nước công nghiệp. Bang Victoria ở Ôxtorâylia là một ví dụ đặc biệt nổi bật: mỗi một hội đồng địa phương ký hợp đồng ít nhất là bằng một nửa số ngân sách hàng năm của mình thông qua việc đấu thầu có cạnh tranh, kể cả về những dịch vụ phức tạp như chăm sóc cộng đồng.

Tại các nước đang phát triển, nơi mà cả thị trường và khả năng của nhà nước đều yếu kém, những lựa chọn về ký hợp đồng cũng ít hơn. Tuy nhiên, ở những nơi nào có thể quy định đầu ra nhưng không thể có cạnh tranh trực tiếp, thì cạnh tranh được quản lý thông qua các sắp xếp như các hợp đồng dịch vụ, cho thuê dài hạn có thể có lợi về mặt hiệu quả. Ví dụ, ở Braxin, việc ký hợp đồng với các chủ thầu tư nhân về bảo dưỡng đường sá đã tiết kiệm được 25% chi phí so với việc sử dụng cán bộ nhà nước. Hình thức cho thuê đã làm tăng được hiệu quả kỹ thuật của việc cung cấp nước ở Ghinê và vận hành cảng Kelang ở Malaixia

Các chính phủ cũng đang ký hợp đồng, đặc biệt là với các tổ chức phi chính phủ, về cung cấp các dịch vụ xã hội. Mặc dù khó có thể xác định được đầu ra về dịch vụ xã hội, các chính phủ đã tiến hành ký kết vì nhận thấy các chính phủ có cam kết đối với chất lượng cao hoặc vì một số tổ chức đó có xu hướng tôn giáo hoặc ý thức hệ cho nên có thể phục vụ tốt hơn một số nhóm người (ví dụ, từ lâu Chính phủ Hà lan đã ký kết hợp đồng với các tổ chức phi chính phủ về dịch vụ giáo dục). Tại Bôlivia, sự sắp xếp với một tổ chức nhà thờ địa phương về quản lý các trường công lập đang mang lại những kết quả đầy hứa hẹn (Hộp 5.5). Và Chính phủ Uganda đang tiến hành hợp tác với các tổ chức phi chính phủ về cả dịch vụ phòng bệnh và chữa bệnh mà trước đây thuộc phạm vi của nhà nước.

Giống như các hợp đồng điều tiết và biên lai, việc ký kết hợp đồng không phải là một liều thuốc chữa bách bệnh. Nhìn chung, hợp đồng phát huy tác dụng tốt nhất ở những nơi mà có thể dễ dàng xác định đầu ra và thị trường hoạt động mạnh khiến ta có thể nhanh chóng đánh giá tính hiệu quả của các bên cung ứng thay thế. Đối với các hoạt động phức tạp hoặc không mang tính lệ thường, việc ký hợp đồng tất yếu sẽ gây ra những tổn phí giao dịch cao hơn. Ký kết hợp đồng cũng dễ sinh ra tham nhũng và quản lý kém, nhất là nếu hợp đồng được ký trong phạm vi khu vực công cộng. Chỉ xin nêu một ví dụ:

Tổng thanh tra của Uganda đã nêu một số trường hợp gian lận trong các hợp đồng ký với khu vực tư nhân, bao gồm cả việc thanh toán tiền cho những con đường không hề được xây dựng hoặc bảo dưỡng.

Cuối cùng, cuộc cạnh tranh về ký hợp đồng không nhất thiết có nghĩa là khu vực tư nhân sẽ làm việc tốt hơn khu vực nhà nước. Một trong những thử nghiệm lớn nhất của Mỹ về cạnh tranh giữa khu vực công cộng và tư nhân, Cục công chính Phoenix, bang Arizona, đã xây dựng không chiến lược cải tiến và làm việc tốt hơn các nhà cạnh tranh tư nhân về một số hợp đồng từ năm 1984 đến năm 1988. Cạnh tranh đã kích thích cải cách trong trường hợp đó nhưng điều cũng quan trọng không kém là họ đã xây dựng được một quan hệ hợp tác mạnh mẽ giữa các nhà quản lý và lao động thông qua các vòng chất lượng và các uỷ ban lao động - cán bộ quản lý để phát huy khả năng chuyên môn của công nhân và cùng tìm các giải pháp tranh luận.

Cải thiện cung ứng thông qua khu vực nhà nước rộng lớn hơn

Dù khu vực tư nhân ngày càng có nhiều cơ hội để tham gia, song khu vực nhà nước vẫn tất yếu là người cung cấp một số lớn dịch vụ. Vấn đề ở đây là có sự thách thức để tạo ra một môi trường thúc đẩy mà sẽ kích thích làm việc tốt hơn.

CẠNH TRANH NỘI BỘ. Một số nước công nghiệp đang thử nghiệm một số phương pháp để tăng cạnh tranh trong nội bộ khu vực nhà nước nhằm cải thiện việc cung ứng các dịch vụ mà không thể thực thi được cạnh tranh thị trường hoặc ký hợp đồng. Ví dụ, Anh đã tạo ra một thị trường nội bộ bên trong ngành y tế bằng cách biến các quan chức y tế địa phương và một số nhóm bác sĩ không chuyên khoa thành những người thay mặt bệnh nhân để mua các dịch vụ bệnh viện. Sắp xếp này đã tạo ra sự cạnh tranh giữa các bệnh viện, và là một cơ chế phi tập trung hoá để phân bổ các nguồn lực. Mặc dầu cạnh tranh nội bộ có thể làm tăng hiệu quả, song một điều quan trọng là tiến trình đó cần bảo đảm những quan tâm về sự công bằng.

Phi tập trung hoá sự cung ứng - tức là chuyển các nguồn lực và trách nhiệm xuống các cấp thấp hơn của bộ máy chính quyền - là một biện pháp có tiềm năng mạnh để gây sức ép cạnh tranh nội bộ, đặc biệt là trong việc cung ứng các hàng hoá công cộng địa phương mà ít gây ra sự va chạm đối với quyền hạn các bộ phận khác nhau hoặc có tính chất

thực hiện quy mô lớn để giảm giá thành. Các chính quyền địa phương có thể hành động một cách linh hoạt để làm cho cung phù hợp với sự ưa thích hoặc cầu của địa phương đồng thời việc phải chịu trách nhiệm với địa phương và cuộc cạnh tranh liên ngành tạo ra những kiểm chế tiềm năng. Nhưng, như bàn ở Chương 7, cần có những điều kiện tiên quyết thích hợp về thể chế thì việc phi tập trung hoá mới có thể cải thiện được hiệu quả và tính công bằng.

CÁC TỔ CHỨC, CƠ QUAN HƯỚNG VÀO KẾT QUẢ HOẠT ĐỘNG. Cái gọi là cuộc cải cách quản lý công cộng ở các nước công nghiệp đã chia khu vực công cộng thành một loạt các nhóm kinh doanh khác nhau, gọi là các cơ quan phục vụ mục đích đặc biệt. Nói chung, các cơ quan này có linh hoạt hơn về quản lý trong việc phân bổ nguồn lực tài chính và nhân lực, và có trách nhiệm lớn hơn đối với kết quả. Đã từ lâu, Thụy Điển và một số nước Bắc Âu đã tách bạch các bộ của nội các rời khỏi các cơ quan phục vụ mục đích cụ thể. Tại Anh, hiện gần hai phần ba ngành viên chức đã chuyển thành các cơ quan mang chức năng hành pháp có chức năng cung ứng cụ thể. Kèm theo những thay đổi này đã có sự uỷ quyền về quản lý và chịu trách nhiệm đối với kết quả. Ví dụ, ở Ôxtorâylia, Đan mạch, Ailen và Thụy Điển, những tổn phí hành chính được ghi chi tiết và xếp thành từng mục này đã được tổng hợp thành một mục ngân sách chung khiến cho các cán bộ quản lý có thể phân bổ lại các nguồn lực cho phù hợp với những ưu tiên và nhu cầu đang thay đổi.

Trong số các nước đang phát triển thì Xingapo đã đi sớm nhất trong việc lập những đơn vị kinh doanh tiêu điểm. Ngay từ những năm 1970, ngành viên chức Xingapo đã được tổ chức theo khái niệm các uỷ ban pháp chế. Giamaica đã lựa chọn 11 cơ quan thí điểm để chuyển đổi thành các cơ quan mang chức năng hành pháp.

Nhưng ở những quốc gia mà việc kiểm soát đầu vào chưa tốt và khả năng còn kém thì cần phải tiến hành một cách thận trọng. Các nước công nghiệp hiện nay đã nói lỏng việc kiểm soát các chi tiết đầu vào. Sở dĩ làm được như vậy là vì họ đã có thể mạnh: trong nhiều năm, họ đã xây dựng được một loạt những nhân tố kiểm chế đáng tin cậy đối với hành động độc đoán và lộng quyền. Có nhiều nước chưa thành công trong việc xây dựng các nhân tố kiểm soát đáng tin cậy đối với việc sử dụng các đầu vào, nếu cho phép linh hoạt hơn về quản lý thì sẽ càng tăng thêm hành vi độc đoán và tham nhũng. Hơn nữa, soạn thảo và thực thi các hợp đồng, đặc biệt là

đối với các đầu ra phức tạp, cần phải có những kỹ năng chuyên ngành vốn rất khan hiếm.

Một chuyên đề nghiên cứu gần đây về các xí nghiệp quốc doanh đã chứng minh các mối quan tâm trên là đúng. Chuyên đề đó nhận xét rằng nhìn chung việc thực thi các hợp đồng ở các nước đang phát triển là đáng thất vọng. Việc thực thi các hợp đồng đã không thành công ở hầu hết các nước đang phát triển, nhưng nhiều nước trong số đó đã xây dựng các cơ quan dựa vào kết quả hoạt động để đảm nhiệm những nhiệm vụ dễ xác định và có ưu tiên cao như bảo quản đường sá hoặc thu thuế. Những cơ quan này được biến thành các bộ phận riêng trong ngành viên chức, được linh hoạt hơn về quản lý, lương cao hơn và phải chịu trách nhiệm nhiều hơn đối với kết quả. Ví dụ, các nước Nam Sahara châu Phi như Gana, Uganda và Dambia đã lập các cơ quan dựa vào kết quả hoạt động để đạt được các chỉ tiêu về thu thuế. Các nước khác dường như cũng sẵn sàng làm như vậy.

Trong những trường hợp trên, tách riêng việc thu thuế đã được coi là điều kiện tiên quyết để tăng thu và tăng kích thích đối với bộ phận còn lại của ngành viên chức. Kết quả rất đáng khích lệ. Gana là quốc gia đầu tiên ở Nam Sahara châu Phi đã lập các cơ quan dựa vào kết quả hoạt động để thực hiện việc thu thuế và thuế hải quan. Trong năm năm đầu tiên, thu đã tăng gần gấp đôi, từ 6,6% tổng sản phẩm quốc nội năm 1984 lên tới 12,3% năm 1988, chủ yếu do thu thuế tốt hơn. Những kế hoạch này cũng gây ra vấn đề. Bộ phận còn lại của ngành viên chức khó chịu về sự đối xử đặc biệt đối với các cán bộ thuế, và Bộ tài chính đã phản đối việc bị mất quyền. Vì vậy, chương trình này không thể tiến lên được nếu không có sự hỗ trợ của cấp cao nhất.

Điều có khó khăn hơn là việc thành lập các cơ quan dự án phát triển ở một số quốc gia lệ thuộc vào viện trợ, mỗi quốc gia có hệ thống lương và chế độ chịu trách nhiệm khác nhau. Nhiều khi, các nước viện trợ đã tạo lập ra các cơ quan đó mà ít quan tâm một cách có hệ thống đến tính chất của các dịch vụ được cung ứng hoặc trình tự tối ưu của các cải cách thể chế. Và nhiều khi chính họ đã tạo ra những sự chênh lệch, bất bình đẳng.

Nhu thảo luận trong Chương 9, các tổ chức riêng biệt thường được lập ra để sửa chữa nhanh chóng một tình hình nào đó. Chúng thỉnh thoảng đã đạt được các mục tiêu ngắn hạn, nhưng chúng có thể tạo ra những trở ngại đối với những cải cách thể chế sâu sắc hơn. Tại những lĩnh vực mà đầu ra có thể được

xác định dễ dàng - ví dụ, thu thuế - thì các cơ quan riêng biệt có thể có ích trên tư cách là giai đoạn thử nghiệm của những cải cách mà sau đó có thể được mở rộng dần ra, và trên tư cách là một hoạt động chứng minh rằng cải cách có thể hiệu quả. Nhưng điều quan trọng là phải sử dụng những tiêu chuẩn có hệ thống để lựa chọn những bộ phận nào nên được tách thành những cơ quan riêng biệt. Và dù các cơ quan đó là những bước đầu tiên có ích, song chúng không thể thay thế những cải cách thể chế dài hạn cần thiết để tạo lập một ngành viên chức có động cơ tốt và có năng lực.

Cải thiện việc cung ứng thông qua khu vực nhà nước nông cốt

Việc ký hợp đồng, lập các cơ quan hướng về kết quả hoạt động và đảm bảo chịu trách nhiệm chính thức về kết quả không phải là những lựa chọn tốt đối với nhiều dịch vụ tại các nước có năng lực yếu kém. Thách thức càng đặc biệt gay gắt đối với các viên chức cơ sở (cảnh sát, tuần tra, thủy lợi, nhân viên y tế, giáo viên và cán bộ khuyến nông), là những người tiếp xúc hàng ngày với những người dân mà họ phục vụ, mang những tính chất như phân tán về địa lý, có quyền lực khá nhiều, tạo các đầu ra khó có thể theo dõi và không phải chịu sức ép của cạnh tranh.

Kinh nghiệm của nhiều quốc gia đã cho thấy rằng nếu kết hợp một số cơ chế thì có thể tăng kích thích đối với những người làm việc ở các lĩnh vực đó. Một chuyên đề nghiên cứu đã so sánh các cơ quan thủy lợi ở Ấn Độ và Hàn Quốc cho thấy rằng các cơ quan Ấn Độ có ít nhân tố khuyến khích cán bộ làm việc một cách tận tâm, còn cơ quan Hàn Quốc lại có rất nhiều nhân tố kích thích đó. Nhân viên tuần tra thủy lợi ở Hàn Quốc hiểu rõ hơn mục tiêu công tác của mình và chịu sự theo dõi, giám sát của ba cơ quan riêng biệt. Kỹ thuật giám sát ở Ấn Độ nhằm tìm lý do để trừng phạt, còn ở Hàn Quốc giám sát là nhằm giải quyết vấn đề. Do có nhiều nhân viên thường xuyên đi lại ở các sông đào ở Hàn Quốc, họ chịu sức ép nhiều hơn từ phía nông dân và có thể xây dựng một mối quan hệ hợp tác mạnh mẽ hơn để làm tốt công việc của mình.

ĐỊNH HƯỚNG HOẠT ĐỘNG VÀ KHẢ NĂNG DỰ ĐOÁN TRONG NHỮNG LUỒNG CHẢY CỦA NGUỒN LỰC. Một điểm xuất phát quan trọng về việc tăng cường nhấn mạnh vào hoạt động trong các tổ chức thuộc khu vực nhà nước là phải tạo một nhận thức rõ ràng về mục tiêu và nhiệm vụ công tác. Côlômbia, Mêhicô và Uganda đã áp dụng việc đo

đạt kết quả hoạt động nhằm làm cho các cán bộ quản lý phải cố gắng đạt được những kết quả được mong muốn. Trong khi một số quốc gia (trong đó có Niu Dilon) đã nhấn mạnh, coi đầu ra là biện pháp đo đạt kết quả hoạt động, thì các quốc gia khác (Ôxtorâylia, Côm-bi-ri-a, Uganda) lại nhấn mạnh kết quả, tức tác động của đầu ra đối với các đối tượng hưởng thụ và kết hợp với những sự đánh giá hậu sự.

Dù hiểu rõ hơn về mục tiêu và nhiệm vụ, các nhà quản lý trong khu vực nhà nước sẽ không thể làm việc tốt nếu như dòng chảy của các nguồn lực ngân sách lại rất bất định. Điều này càng cho thấy rõ tầm quan trọng của việc xây dựng những cơ chế quyết định chính sách hữu hiệu ở cấp trung ương, như đã nêu ở phần đầu chương này. Nhờ một khung về chi phí trung hạn, ở Ôxtorâylia (xem Hộp 5.2), đã có sự nhất quán lớn hơn giữa nguồn lực và chính sách và do đó dễ dự đoán hơn dòng chảy của nguồn lực xuống các đơn vị cấp dưới. Malaui và Uganda đang bắt đầu xây dựng những khung như vậy.

KIỂM SOÁT TÀI CHÍNH VÀ QUẢN LÝ. Do nhiều khi khó có thể đo đếm những đầu ra của khu vực nhà nước, cho nên cần có kiểm tra tài chính và đặt chế độ chịu trách nhiệm khiến các cán bộ quản lý phải lương thiện, ngăn chặn việc sử dụng kém hoặc lạm dụng các nguồn lực công cộng và cải thiện việc cung ứng dịch vụ. Một hoạt động tìm hiểu về đường đi của các chi phí ở Uganda cho thấy rằng một phần đáng kể công quỹ quốc gia được phân bổ cho các dịch vụ xã hội cơ bản đã không đến tay các bệnh viện và trường học dự kiến, đặc biệt là ở các vùng nông thôn. Tại nhiều nước, thể thức báo cáo tài chính công cộng và kiểm toán đã bị lỗi thời và không đầy đủ, và vì thế không phải là những nhân tố kiểm chế đáng tin cậy.

Để nâng cao tính công khai hoá và chất lượng của hệ thống kế toán tài chính và kiểm toán, và giảm bớt sự tụt hậu, một số quốc gia đang hiện đại hoá hệ thống thông tin tài chính của mình. Những quốc gia rất khác nhau như Bô-livia, Trung Quốc, Ấn-đô-nê-xi-a và Mô-nê-đô-va đang luật hoá các quy tắc kế toán đúng đắn, với sự ủng hộ của các hiệp hội chuyên môn mạnh bên trong chính phủ và trong khu vực tư nhân.

Mặc dù không có bằng chứng có hệ thống về tác động của các cuộc cải cách này, song có thể rút ra một số bài học hữu ích về chính sách. Các hệ thống thông tin hiện đại dựa trên máy vi tính có thể nâng tính công khai hoá và tăng cường sự kiểm soát tổng thể, đồng thời giảm bớt nhu cầu về việc kiểm soát các giao dịch cụ thể. Việc kiểm soát đầu vào có thể

được mở rộng theo tiến trình khi các hệ thống đã được phát triển và sự tin nhiệm đã tăng lên: các quốc gia có thể từng bước từ bỏ việc kiểm tra các khoản ngoài ngân sách chi tiết và từng mục và chuyển sang những hạng mục ngân sách rộng lớn hơn, các thang lương với hạng mục rộng hơn, và cho phép được linh hoạt hơn trong việc mua sắm và tuyển mộ. Việc chuyển từ kiểm tra chi tiết sang kiểm tra đầu vào cụ thể sau các vụ giao dịch nên được tiến hành một cách thận trọng, sau khi các nhân tố kiểm soát tổng thể về ngân sách đã được cải tiến, các cơ quan đã chứng minh rằng họ đáng tin cậy và có thể được quyền độc lập lớn hơn, và các hoạt động kiểm tra đã tăng thêm sức mạnh thông qua cải tiến khả năng kế toán và kiểm toán.

Nhưng kinh nghiệm cũng cho thấy rằng việc chuyển từ một chế độ kiểm soát tập trung cao độ, kiểm tra từng giao dịch cụ thể sang một chế độ phi tập trung hoá hơn có thể bị chống đối. Ví dụ, ở Ê-cu-a-đo, một kế hoạch nhằm uỷ thác việc kiểm soát sự thanh toán đã được đề nghị năm 1995, nhưng đến nay vẫn chưa thực thi, chủ yếu vì các cơ quan trung ương lo ngại tình trạng vô kỷ luật về tài chính. Trước hết, cần xây dựng lòng tin bằng cách tăng cường các hệ thống đo lường kết quả hoạt động và kiểm tra về đầu vào. Vì những hệ thống này trở nên đáng tin cậy hơn, việc chống đối sự chuyển đổi sẽ giảm đi và các cán bộ quản lý sẽ có điều kiện để linh hoạt hơn, và chịu trách nhiệm nhiều hơn về những kết quả.

SỰ TRUNG THÀNH, ĐỘNG CƠ TỐT VÀ NĂNG LỰC. Những hệ thống tốt hơn về theo dõi, kế toán và kiểm toán chưa đủ để chúng ta có thể cải thiện việc cung ứng nhiều dịch vụ. Cần có những cơ chế để tăng cường lòng trung thành, nâng cao động cơ và trình độ của ngành viên chức. Lòng trung thành làm cho cán bộ nhân viên hoà nhập với mục tiêu của cơ quan và sẵn lòng có quan điểm lâu dài đối với tinh thần trách nhiệm. Lòng trung thành là nhân tố thiết yếu trong khu vực nhà nước, nơi mà những hoạt động không thể xác định hoặc theo dõi một cách dễ dàng, và tìm lối thoát khác là chuyển vô nghĩa.

Tất cả các bộ máy viên chức ở Pháp, Đức, Nhật Bản và Xingapo đều tìm cách làm cho một nhóm nhỏ các viên chức chuyên nghiệp cơ bản trung thành với quyền lợi của nhà nước. Bộ máy viên chức đảm bảo công việc làm ổn định là nhằm để khuyến khích sự nhất trí về quyền lợi đó. Điều này đã tỏ ra hiệu nghiệm trong một số tình hình, nhưng không phải trong một số tình hình khác. Như đã nêu trong phần

sau, kinh nghiệm của các quốc gia đã thu được thành công cho thấy rằng tăng cường sự cam kết đó, xây dựng động cơ tốt cho viên chức và thu hút những người có năng lực đòi hỏi phải có những phần thưởng về làm việc lâu năm, trả lương thoả đáng và những cơ chế để bồi dưỡng tinh thần đồng đội, ví dụ, thông qua việc xây dựng quan hệ hợp tác bền vững giữa cán bộ quản lý và lao động.

TĂNG CƯỜNG CƠ CHẾ VỀ TIẾNG NÓI CỦA CÔNG DÂN. Việc xây dựng các nhân tố kiểm soát đáng tin cậy trong bộ máy viên chức đòi hỏi nhiều thời gian. Trong khi đó, ở những nơi nào khả năng theo dõi nội bộ và thực thi còn yếu, các khách hàng và đối tượng có thể gây áp lực mạnh mẽ để cải tiến hoạt động và do đó giúp giảm bớt tổn phí về theo dõi cho đến khi các năng lực nói trên được phát triển. Cùng sản xuất và các hình thức khác về hợp tác, ngay cả khi là gián tiếp, giữa chính phủ và cộng đồng trong việc cung ứng dịch vụ sẽ tạo ra những kích thích gây sức ép đòi có dịch vụ tốt hơn. Những cơ chế phản ánh, như là việc khảo sát các khách hàng như đã làm ở Ấn Độ, Nicaragua và Uganda đã làm tăng tính công khai hoá và tính chịu trách nhiệm qua việc làm cho thêm nhiều dân chúng biết rõ về kết quả hoạt động của cơ quan đó. Hiến chương công dân là văn kiện trong đó các cơ quan công khai cam kết sẽ đạt được các chuẩn mực tối thiểu về cung ứng dịch vụ, và đã được áp dụng ở Bỉ, Malaixia, Bồ Đào nha và Anh. Các hiến chương đó có thể là điểm tựa để tăng sức ép bên ngoài và bên trong nhằm đạt được các mục tiêu hoạt động, và làm cho các khách hàng và nhân viên tập trung chú ý vào chất lượng của dịch vụ. Chương 7 cũng đặt ra việc dùng tiếng nói và sự đóng góp vào phạm vi hoạt động cụ thể hơn về quá trình xây dựng năng lực tiềm tàng của nhà nước.

Bồi dưỡng một đội ngũ cán bộ nhân viên có động cơ tốt và có năng lực

Bất kể là lĩnh vực xây dựng chính sách, cung ứng dịch vụ hay quản lý hợp đồng, một đội ngũ cán bộ nhân viên có năng lực và có động cơ tốt là nhân tố rất quan trọng của một nhà nước hiệu quả. Những nỗ lực để xây dựng một bộ máy viên chức có năng lực và tận tâm thường hay tập trung hầu như duy nhất vào vấn đề lương. Lương chắc chắn là vấn đề quan trọng, nhưng các vấn đề khác như tuyển mộ và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng và tinh thần đồng đội cũng quan trọng. Tuyển mộ và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng sẽ hạn chế được tình trạng trên nâng đỡ dưới, đồng thời thu hút và giữ được các

nhân tài. Một tinh thần đồng đội lành mạnh khuyến khích việc cán bộ nhân viên hội nhập chặt chẽ với mục tiêu của cơ quan, giảm bớt tổn phí của việc bắt mọi người phải tuân thủ quy định, bồi dưỡng được tinh thần hợp tác nội bộ và sự trung thành.

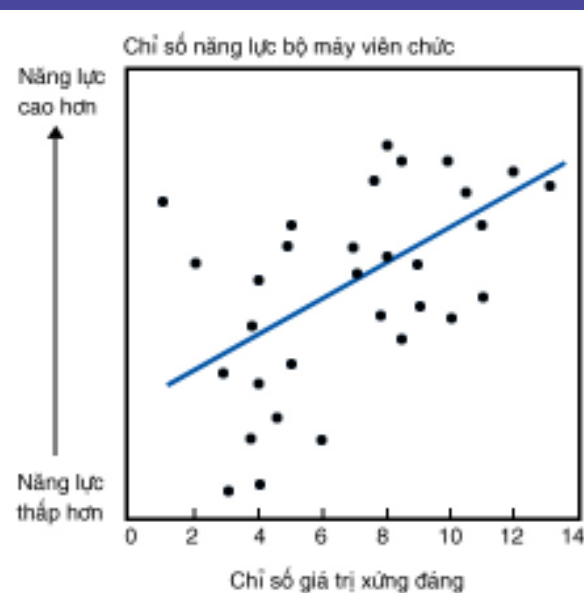
Một chuyên đề nghiên cứu nhiều nước cho thấy lý do tại sao những vấn đề đó là quan trọng. Các tác giả của chuyên đề phát hiện thấy rằng chỉ số về tuyển mộ và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng và trả lương thích đáng đều có liên quan đến tăng trưởng kinh tế và nhận thức của các nhà đầu tư về khả năng của một bộ máy viên chức, mặc dù chỉ số về thu nhập và giáo dục cũng quan trọng (Biểu đồ 5.5). Rõ ràng là tìm ra giải pháp thể chế đúng đắn để tuyển mộ và bồi dưỡng động cơ cho những cán bộ nhân viên có năng lực sẽ đưa lại những phần thưởng lớn.

Tuyển mộ và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng

Áp dụng phương châm trên sẽ làm cho bộ máy viên chức có cán bộ nhân viên chất lượng cao, tạo uy tín cho các chức vụ trong bộ máy, và có tác dụng lớn làm cho công việc được thực thi tốt. Tại nhiều quốc gia (ví dụ như Nhật Bản, Hàn Quốc), các cuộc thi tuyển viên chức thường sử dụng những chuẩn mực rất cao để sàng lọc, tách những người giỏi khỏi những người kém hơn. Tại các nước khác, bảng điểm (thường là bảng điểm trường đại học) là nhân tố sàng lọc chủ yếu. Sau khi tuyển mộ, người ta đã gây sức ép buộc viên chức phải làm việc tốt bằng cách nêu rõ các mục tiêu và tiêu chuẩn để được đề bạt và những phần thưởng cho những ai làm việc tốt và lâu năm. Ví dụ, ở Hàn Quốc, việc đề bạt dựa trên một công thức trong đó kết hợp thâm niên và những nhân tố phẩm chất xứng đáng. Trái lại, ở những nơi được đề bạt theo cách cá nhân hoá hoặc chính trị hoá, thì viên chức quan tâm nhiều hơn đến việc làm vừa lòng cấp trên hoặc các chính trị gia có ảnh hưởng, và những cố gắng để tạo uy tín thông qua các chuẩn mực cao về tuyển mộ đã bị tổn thương.

Chế độ trọng dụng nhân tài chưa được xác lập ở nhiều quốc gia. Trái lại, nhà nước nhiều khi đã trở thành một nguồn công ăn việc làm ô ạt, và sự tuyển dụng được dựa trên quan hệ thân quen hơn là tài năng. Biểu đồ 5.6 cho thấy ở Philíppin đề bạt theo yêu cầu chính trị được áp dụng đối với nhiều cấp cán bộ hơn là ở các nước Đông Á khác. Điều này, đi liền với đồng lương thấp, đã dẫn đến kết quả là bộ máy viên chức Philíppin có năng lực thấp, và tình trạng này ngày càng trở nên tồi tệ hơn. Chính phủ Philíppin đang tiến hành cải cách để áp dụng nhiều

Biểu đồ 5.5
Tuyển mộ và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng giúp cải thiện năng lực của bộ máy viên chức



Ghi chú: Những kết quả dựa vào một thoái triển có sử dụng dữ liệu từ 35 nước đang phát triển trong giai đoạn 1970-90, có kiểm tra về các biến số khác bao gồm thu nhập và giáo dục. Xem Chú thích kỹ thuật để biết thêm chi tiết. Nguồn: Evans và Rauch 1996.

hơn cơ chế trọng dụng nhân tài trong ngành viên chức của mình. Tất nhiên, việc bổ nhiệm theo yêu cầu chính trị cũng có thể khá phát triển ở các nước công nghiệp, chẳng hạn như ở Mỹ. Nhưng các quốc gia mà các thể chế còn yếu và không có đủ các nhân tố kiềm chế và thúc đẩy, thì điều tốt hơn là nên dựa vào những cơ chế công khai hoá hơn và có tính cạnh tranh hơn.

Thậm chí ngay các quốc gia đã tuyển mộ viên chức theo phẩm chất xứng đáng và hạn chế các bổ nhiệm theo yêu cầu chính trị cũng có thể có sự can thiệp quá nhiều vào việc chuyển viên chức. Ví dụ, tại Ấn Độ, các viên chức cao cấp thường bị chuyển công tác luân: nhiệm kỳ trung bình của cán bộ lãnh đạo ở một số bang là khoảng tám tháng. Một phần vì thế mà bộ máy viên chức Ấn Độ đã từng một thời đi vào truyền thuyết, nhưng ngày nay không còn được coi là một mô hình về hiệu lực và hiệu quả.

Có hai loại hình lớn về tuyển mộ và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng, nhưng chúng trái ngược với nhau: chế độ quan lại và chế độ tuyển mộ mở. Chế

độ quan lại - như ở Pháp, Đức và Nhật - là những hệ thống đóng cửa, tôn ti trật tự và có yêu cầu về thi tuyển rất cao (Hộp 5.6). Tại những nơi mà nguồn nhân lực có tài năng còn thiếu, thì hệ thống tuyển lựa quan lại có thể là cơ sở được ưa thích cho một cách đề cập có tính chọn lọc hơn là việc phát triển nhân lực. Chế độ tuyển mộ mở, như ở Niu Dilon và Mỹ, là một chế độ tuyển mộ linh hoạt hơn, phi tập trung hoá và ngày càng do thị trường thúc đẩy. Chế độ tuyển mộ mở tạo nhiều sự linh hoạt hơn cho các cán bộ quản lý để làm cho nhu cầu về công việc ăn khớp với các kỹ năng và tài năng hiện có, kể cả những tài năng kỹ thuật khó tìm, mặc dù cái giá phải trả là càng khó duy trì chuẩn mực nghề nghiệp và tinh thần đồng đội.

Thù lao không thoả đáng

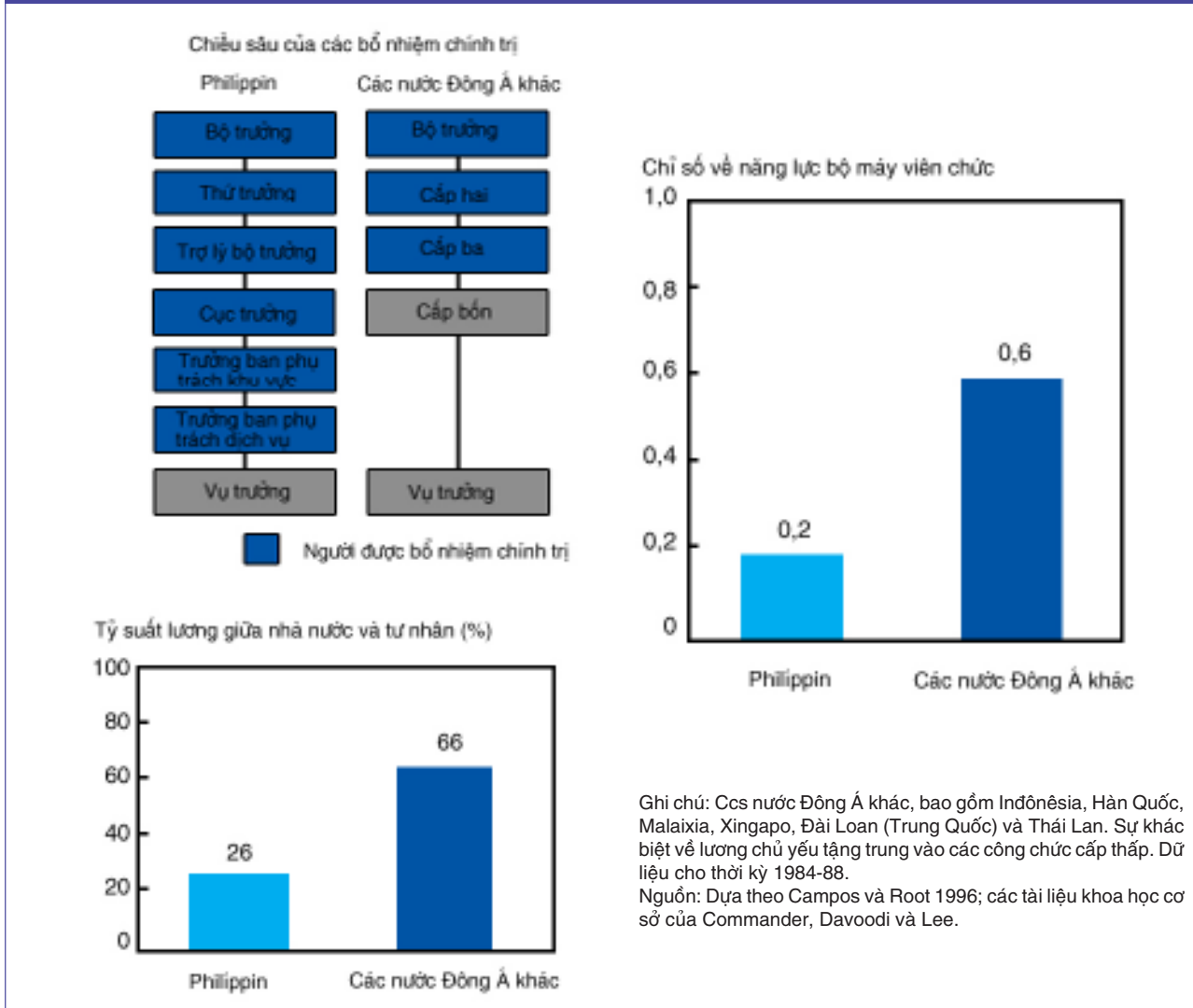
Khi các quốc gia tăng thêm uy tín cho bộ máy viên chức của mình thông qua tuyển mộ và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng, nghề viên chức chính phủ trở nên hấp dẫn hơn. Nhưng nếu thù lao trong bộ máy viên chức thua xa khu vực tư nhân, thì chỉ riêng uy tín không đủ để bù đắp sự chênh lệch đó.

Một cơ sở sơ bộ để đánh giá tính thoả đáng của mức thù lao trong khu vực nhà nước là chênh lệch giữa thù lao trong khu vực nhà nước và khu vực tư nhân, tuy nghề viên chức ổn định hơn cũng là một nhân tố trừ hao. Những sự so sánh chính xác đòi hỏi phải có sự khéo léo, vì còn có những sự khác nhau về phụ cấp và đặc quyền, về các đòi hỏi về công tác, v.v.. Tuy nhiên, ở hầu hết mọi nơi, quy luật chung là viên chức nhà nước được trả lương thấp hơn nhân viên khu vực tư nhân. Ví dụ, ở Philippin, trung bình lương viên chức nhà nước bằng 25% lương ở khu vực tư nhân; ở Xômali là 11%. (Xingapo là trường hợp cực đoan ngược lại, với mức lương ở khu vực nhà nước bằng 114% lương ở khu vực tư nhân, và trên thực tế các công chức cao cấp Xingapo được trả lương như các công chức Mỹ ở cấp tương đương). Chênh lệch ngày càng tăng ở một số nước. Ví dụ, ở Kênia, chênh lệch giữa đồng lương của khu vực nhà nước và tư nhân tăng 3%/năm trong những năm 1982-1992. Việc đã đóng góp vào sự giảm sút tiền lương trong khu vực nhà nước là các biện pháp tài chính khắc khổ trong những năm 1980 đã làm giảm lương thực tế, trong khi biên chế không giảm.

Tại nhiều nước châu Phi, số lượng công chức vẫn tiếp tục được duy trì dù có sức ép ngày càng tăng về tài chính, và trên thực tế số công chức đã tăng, đặc biệt là số công nhân có trình độ chuyên

Biểu đồ 5.6

Việc thiếu cơ chế đề cao phẩm chất xứng đáng và tình trạng trả lương thấp trong bộ máy viên chức của Philippin đã làm giảm năng lực



môn thấp (Biểu đồ 5.7). Các chính phủ đã trở thành các ông chủ tối hậu và cung cấp an huệ về chính trị, kiếm công ăn việc làm cho gia đình mình, bạn bè và những người ủng hộ mình. Do đó, lương cá nhân thường là thấp mặc dầu quỹ lương chung lại rất cao. Hơn nữa, mức tăng của quỹ lương chung nhiều khi đã vượt qua mức chỉ tiêu về hoạt động và bảo quản, do đó có câu chuyện quen thuộc về việc giáo viên không có sách giáo khoa và cán bộ khuyến nông không có xe đạp.

Sự tương phản giữa quy mô quỹ lương chung và mức lương tương quan đã bộc lộ một vấn đề lớn

khác mà việc tăng lương nói không không giải quyết được. Đó là mức lương tương đối thấp của các quan chức cao cấp. Tại nhiều quốc gia, nhiều khi vì lý do chính trị, người ta đã để cho lương viên chức cao cấp bị giảm sút nhiều hơn lương cấp dưới; việc “ép” lương này làm cho việc thu hút và giữ nhân những người có chất lượng cao ở trong hàng ngũ công chức cao cấp càng trở nên khó khăn hơn. Một chuyên đề nghiên cứu về 10 quốc gia châu Phi đã phát hiện thấy rằng trong những năm 1980, tính trung bình, khoảng cách giữa lương công chức cao cấp nhất và công chức thấp nhất đã giảm từ 13 lần xuống 9 lần.

Hộp 5.6**Trau dồi những người tốt nhất và giỏi nhất: Hệ thống tuyển quan lại trái với hệ thống mở**

Hầu hết các nước đều lựa chọn một trong hai phương thức chủ yếu về tuyển mộ theo phẩm chất xứng đáng. Hệ thống thứ nhất gọi là hệ thống quan lại: Đó là một hệ thống theo thứ bậc, chỉ nhận một số lượng hạn chế những thí sinh tỏ ra đầy hứa hẹn ngay khi khởi nghiệp. Xét về truyền thống, chữ “hệ thống quan lại” dùng để chỉ một nhóm quan chức ưu tú trong một số bộ máy viên chức ở Đông Á; hiểu theo một nghĩa hiện đại hơn, chữ này chỉ một hệ thống “đội ngũ và sự nghiệp” bao gồm cả các cán bộ trung cấp và thấp hơn trong bộ máy viên chức. Việc tuyển mộ được tập trung hoá và rất chọn lọc, thường là dựa trên những kỳ thi đầu vào rất khắt khe. Những thí sinh thành đạt được giao những công việc tốt nhất trong chính phủ để có thể tiến nhanh. Do quá trình học vấn, những người này thường là những người có kiến thức tổng quát và đại bộ phận được thuê để lập thành một ngạch hoặc đội ngũ phụ trách chung công việc chứ không làm những công việc cụ thể.

Pháp và Nhật Bản là những ví dụ sát nhất về hệ thống quan lại. Tại Trường hành chính quốc gia của Pháp, những cán bộ cao cấp tương lai phải học một năm thực tập trước về nghiệp vụ và sau đó là 15 tháng quay về học tại lớp học. Trường đại học Tôkyô sản sinh ra cán bộ hành chính ưu tú của Nhật Bản mà hầu hết đều đã học luật hoặc kiến thức chung, được bồi dưỡng tại chức thêm về kỹ thuật. Các dạng biến thể của hệ thống này được thấy ở Xingapo - nơi mà một chế độ huấn luyện hai năm được luân phiên dành cho những người có triển vọng mới được tuyển mộ, và ở Đức, nơi mà một hệ thống “practicum” đào tạo về thực hành qua công tác các thí sinh ưu tú.

Hệ thống thứ hai gọi là hệ thống tuyển mộ mở, là một phương thức mềm dẻo hơn, phi tập trung hoá hơn và ngày càng theo cách để cập thị trường trong việc tuyển

mộ viên chức nhà nước. Chẳng hạn, hoàn toàn tương phản với hệ thống tuyển quan lại hệ thống của Hoa Kỳ cho phép thí sinh thi vào bất cứ thứ bậc nào trong bộ máy viên chức mà không có hạn chế về tuổi tác. Những kỳ thi đầu vào gắt gao và tập trung hoá đã được thay thế bằng những kỳ thi về nghiệp vụ chuyên môn cụ thể và những cán bộ quản lý được độc lập hơn trong việc thuê nhân công. Ngoài hệ thống tuyển mộ theo chiều ngang, Hoa Kỳ và Ôxtorâyli còn có Dịch vụ cán bộ cao cấp (Senior Executive Service) nhằm đào tạo, xây dựng một nhóm ưu tú trong bộ máy viên chức.

Cách tiếp cận mạnh bạo nhất về phương pháp tuyển mộ mở và phương pháp phát triển sự nghiệp được thấy ở những nước đang tiến hành cải cách “quản lý công cộng mới”. Những nước này đã uỷ quyền ở mức độ đáng kể trách nhiệm tuyển mộ. Chẳng hạn, tại Niu Dilon, cán giám đốc cơ quan có thể thuê nhân viên theo mức lương trên thị trường.

Các nước thiếu trầm trọng nguồn nhân lực có năng lực có thể thấy rằng hệ thống tuyển quan lại là hữu ích trong việc thiết lập một phương thức chọn lọc chứ không phải là toàn diện đối với việc phát triển nhân lực. Hơn nữa, một đội ngũ cán bộ có uy tín có thể có tác động khuyến khích nhiều người khác phấn đấu tốt. Mặt khác, chế độ tuyển mộ mở cho phép các nhà quản lý được linh hoạt hơn trong việc tìm ra những ứng cử viên có kỹ năng cần thiết kể cả những nhà chuyên môn “hiếm có và khó tìm”. Và các hệ thống mở đã hạn chế thái độ hẹp hòi trong bộ máy viên chức bằng cách đưa vào tất cả các cấp những cán bộ nhân viên có cách nhìn mới và những ý tưởng mới. Nhưng mặt trái của vấn đề là khó duy trì hơn các chuẩn mực nghiệp vụ chuyên môn và tinh thần đồng đội trong toàn thể bộ máy viên chức.

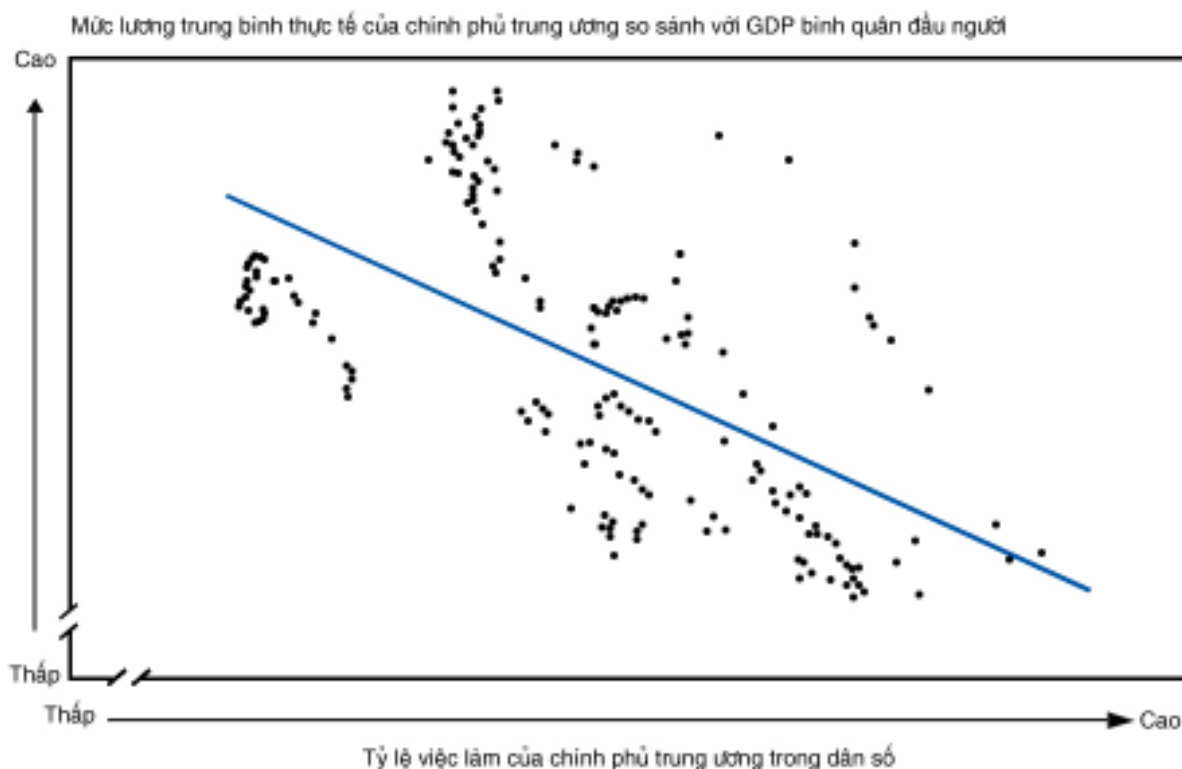
Xuất phát từ ý muốn tăng lương cho khu vực nhà nước và sửa chữa lại những mất cân đối tổng thể về tài chính, một số nước đã thực thi các sáng kiến nhằm giảm công việc làm, giảm sức ép của cơ cấu lương, và tăng mức lương trung bình trong bộ máy viên chức. Những nỗ lực này chỉ thành công một phần. Một công trình nghiên cứu về cải cách bộ máy viên chức ở 15 quốc gia thuộc nhiều khu vực khác nhau từ năm 1981 đến năm 1992 đã cho thấy rằng chỉ đạt được việc giảm quỹ lương và giảm sức ép của cơ cấu lương trong gần một nửa số nước trên; số lượng cán bộ nhân viên đã giảm trên một nửa, nhưng sau đó ít lâu tình hình lại đảo ngược lại, và khối lượng cắt giảm rất ít khi đủ để tài trợ cho việc tăng lương khá nhiều cho công chức cao cấp. Ví dụ, ở

Pêru đã cắt giảm 250.000 nhân viên khỏi bộ máy viên chức trong ba năm qua, nhưng sau đó lại thuê lại 163.000 người; hơn nữa, đã chọn không đúng các đối tượng cần thải hồi, do đó những cán bộ nhân viên giỏi nhất đã xin thôi việc.

Tuy nhiên, kinh nghiệm mang tính chất hỗn tạp và thường làm thất vọng của việc cải cách ngành viên chức đã đưa ra một số bài học cho những nỗ lực tương lai. Thứ nhất, các chiến lược đã tập trung độc nhất vào việc trả lương và số công ăn việc làm và, nội trong những vấn đề này, về việc giảm bớt những con số (tổng mức lương và tổng số công ăn việc làm). Những điều này là quan trọng, song các nhân tố bổ sung khác cũng quan trọng không kém: tuyển mộ

Biểu đồ 5.3

Tại châu Phi, khi mà số người làm trong khu vực nhà nước tăng thì mức lương giảm



Ghi chú: Dữ liệu ở đây là phần dữ liệu chung cho 20 nước châu Phi trong giai đoạn 1972-1993. Cả hai trục được dàn theo quy mô lôgarit. Xem Chú thích kỹ thuật để biết thêm chi tiết. Nguồn: Những tính toán của nhân viên Ngân hàng thế giới, dựa vào nguồn dữ liệu Kraay và Van Rijckeghem 1995 và dữ liệu của Ngân hàng thế giới.

và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng; đo lường và hướng vào kết quả hoạt động, những cơ chế nhằm nâng cao ý thức trách nhiệm và tinh thần đồng đội.

Cần có một tiến trình thận trọng hơn về cải cách, bắt đầu bằng việc giảm bớt sức ép về lương. Ngay trong phạm vi khống chế của tổng quỹ lương, vẫn có thể tăng các mức lương cao nhất trong thang lương một cách tương đối so với mức lương thấp hơn, để thu hút thêm những người có năng lực và tập trung những tài năng ít ỏi vào các lĩnh vực chiến lược. Một số chính phủ có lượng nhân viên quá đông, những cải cách lại quá khiêm tốn, không giảm được số lượng đó xuống mức có thể đứng vững được. Và họ chỉ giảm cán bộ nhân viên có một lần, trong khi đáng ra phải có một chương trình liên tục để xác định lại quy mô bộ máy chính phủ một cách lâu dài hơn.

Cải cách về lương và việc làm tất yếu sẽ phải đối mặt với những trở ngại chính trị, tuy rằng những lo lắng về phản ứng chính trị nhiều khi đã bị thổi phồng lên. Một số quốc gia coi công chức là đối tác trong cải cách và đã tham khảo ý kiến một cách rộng rãi với các công chức để tìm ra những giải pháp có thể chấp nhận được về chính trị. Ví dụ, ở tỉnh Santa Fe, Áchentina, đã có một cuộc đối thoại thân mật giữa vị tỉnh trưởng và hiệp hội công nhân viên chức địa phương, và cuộc đối thoại đã giúp các bên đạt thoả thuận về những biện pháp để hiện đại hoá bộ máy hành chính của tỉnh, bao gồm cả việc cắt giảm 10% chi phí. Ngoài ra, kinh nghiệm của cuộc cải cách bộ máy viên chức đã giúp xây dựng một loạt các công cụ kỹ thuật - thống kê bộ máy viên chức, những cuộc kiểm điểm chức năng, những khoản trả trọn gói giảm được thiết kế tốt hơn - để quản lý và thực thi cải cách một cách hiệu quả hơn. Nhưng cải cách cũng

gây thiệt hại cho một số người, và những người đó có thể là những nhân vật ủng hộ quan trọng của giới lãnh đạo chính trị và do đó họ là một lực lượng mà không thể không tính đến. Mặt kinh tế chính trị của cải cách sẽ được bàn thêm ở Chương 9.

Xây dựng tinh thần đồng đội

Các bộ máy viên chức hiệu quả và có năng lực đều cam kết đối với mục tiêu của tổ chức mình. Tinh thần đồng đội này bao gồm một sự hiểu biết chung về hành vi nên có và không nên có, được thể hiện dưới những chuẩn mực chính thức và không chính thức và được nêu trong một loạt mục tiêu, và tận tụy bảo vệ danh dự của nhóm mình dựa trên hiểu biết chung đó. Tinh thần đồng đội đó tạo cho các thành viên ý thức về mục tiêu và tinh thần trách nhiệm, và tạo cho họ một kỷ luật tự giác và hướng dẫn họ tiến tới thực hiện các mục tiêu của nhóm. Các hiệp sĩ Bàn tròn của vua Athur, các samurai ở Nhật Bản, và thậm chí các thành viên maphia ở các thế hệ trước đều thể hiện một hình thức nào đó của tinh thần đồng đội. Có tin một số bộ máy viên chức ngày nay cũng có tinh thần đó bao gồm ở Chilê, Pháp, Đức, Hàn Quốc và Anh. Tuy nhiên, hầu hết các bộ máy viên chức khác không có tinh thần đó.

Không thể nào xây dựng từ con số không tinh thần đồng đội trong bộ máy viên chức. Ngày nay, bộ máy viên chức Xingapo nổi tiếng về tính đồng bộ và ý thức mục tiêu của họ, mặc dù các đặc điểm đó hầu như không tồn tại vào đầu những năm 1960. Đạt tới được điều đó là điều khó khăn nhưng đường đi lại khá thẳng. Hàng năm, người ta tuyển chọn dưới 5% trong số 200 sinh viên tốt nghiệp loại ưu của Trường đại học quốc gia Xingapo (và mới đây cả Trường đại học công nghệ Nanyang) và những người được chọn này được theo học một chương trình đào tạo một năm. Giáo dục và đào tạo đã làm cho các thành viên đó có sự hiểu biết chung về những điều mà chính phủ chờ đợi ở họ trên tư cách là viên chức và xây dựng lòng tin cậy giữa họ với nhau. Chế độ trọng dụng nhân tài của Xingapo đã làm cho các viên chức thấy việc đạt được mục tiêu của bộ máy sẽ đưa lại những lợi ích thiết thực cho bản thân họ. Tính kiên định của giới lãnh đạo Xingapo và việc họ liên tục cố gắng bồi dưỡng cho bộ máy viên chức những giá trị mà họ mong muốn đã giúp củng cố mối quan hệ giữa các viên chức. Bốtxoana đang vận dụng một số bài học của Xingapo thông qua những sắp xếp kết hợp nhấn mạnh hai thành phần then chốt của làm việc đồng đội và hoạt động trong nhóm.

Sự tận tụy và cam kết đối với công việc không chỉ có ở các nước công nghiệp và ở Đông A. Tại Ceara, một bang nghèo ở đông bắc Braxin, đã có biện pháp để tăng ý thức cam kết của công nhân và điều đó đã giúp cải tiến nhanh chất lượng của các dịch vụ công cộng được cung ứng (Hộp 5.7). Chính phủ bang đã thúc đẩy tinh thần yêu nghề trong các công nhân và làm cho công việc của họ có một uy tín mới. Những tình cảm đó đã được tăng cường thêm bằng những biện pháp cải tiến: sự tham gia của công nhân, các đội công nhân tự quản, một người làm nhiều nhiệm vụ, tổ chức linh hoạt, sản xuất chuyên ngành... Những cách làm đó cho công nhân được quyền rộng rãi hơn và được linh hoạt, tăng cường sự hợp tác giữa công nhân và cán bộ quản lý, tăng cường sự tin cậy giữa công nhân và khách hàng. Những kinh nghiệm đó cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của các phần thưởng phi tiền tệ - sự thừa nhận, sự đề cao, uy tín và các bằng khen - trong việc bồi dưỡng động cơ cho cán bộ nhân viên, bên cạnh việc trả lương thỏa đáng và tuyển dụng và đề bạt theo phẩm chất xứng đáng.

Những lựa chọn mang tính chiến lược: các biện pháp để tiến tới một khu vực nhà nước có hiệu quả

Một số quốc gia đang phát triển thiếu những rường cột cơ bản nhất của bộ máy viên chức chuyên nghiệp, dựa trên quy tắc. Ngay các nhà lãnh đạo có chí hướng cải cách cũng không thể biến các mục tiêu của họ thành hiện thực bởi vì bộ máy gắn liền tuyên bố chính sách với hành động đã ngưng hoạt động. Do đó, có một khoảng cách vô cùng lớn giữa những gì nhà nước sẽ làm và những gì nhà nước làm, giữa những quy tắc chính thức của các thể chế công cộng và những quy tắc thực sự. Đối với các nước đó, để tiến tới xây dựng một khu vực nhà nước hiệu quả hơn, bước đầu tiên phải là hàn gắn những khoảng cách đó: phục hồi tính đáng tin cậy của chính sách của chính phủ và những quy tắc mà chính phủ tuyên bố sẽ tuân thủ, đảm bảo rằng những quy tắc đó được vận hành trong thực tế. Điều này bao gồm việc xác định những giới hạn cứng rắn trong ngân sách, thực thi ngân sách và các chính sách khác như đã duyệt y, làm cho có thể dự đoán được các nguồn lợi, quy định việc chịu trách nhiệm đối với việc sử dụng các nguồn lợi tài chính, khắc phục tệ bảo trợ chính trị trong các quyết định về nhân sự.

Tại những nơi nào không có những điều kiện tiên quyết đó, thì cẩn thận trong áp dụng cách quản lý công cộng mới này. Nếu các chuẩn mực phi chính thức đã xa rời các chuẩn mực chính thức trong một

Hộp 5.7**Xây dựng tinh thần tận tụy của công nhân viên: chính quyền tốt tại bang Ceara của Braxin**

Năm 1987, ngoài hoạt động hành chính kém cỏi, chính quyền bang Ceara ở đông bắc Braxin còn phải đối mặt với một cuộc khủng hoảng tài chính gay go. Tuy nhiên, chỉ trong vòng bốn năm, cuộc khủng hoảng tài chính đã được khắc phục, và chất lượng của các dịch vụ đã được cải thiện đáng kể. Diện được tiêm chủng vắc-xin phòng bệnh sởi và bệnh bại liệt đã tăng gấp ba, từ 25% lên tới 90% tổng số trẻ em. Chương trình công chính của bang này đã tạo việc làm cho hơn một triệu nông dân không có việc làm trong thời kỳ hạn hán. Và chương trình khuyến khích kinh doanh và nhà nước thu mua phục vụ các công ty nhỏ đã tiết kiệm được hơn 30% so với tổng chi tiêu vào năm trước đó.

Sự thành công này phần lớn là do công lao của bộ máy viên chức. Đối với thái độ tận tụy mới mẻ đó của công nhân viên, sự đóng góp của chính quyền bang mang tính không bình thường và đôi khi là tình cờ. Bằng khen thưởng cho những người làm việc tốt, công khai xét tuyển nhân viên mới, thi hành các chương trình định hướng và loan tin trên các phương tiện thông tin đại chúng về thành công của mình, chính quyền bang này đã tạo nên một ý thức mạnh mẽ về sứ mạng trong những chương trình chủ chốt và những người thực hiện chương trình. Những viên chức có động cơ tốt đã đảm đương nhiều phần việc hơn bình thường, và nhiều khi với thái độ tự nguyện. Được

trao quyền quyết định rộng hơn, các công nhân viên chức cũng ứng được nhiều dịch vụ theo đúng yêu cầu riêng của các khách hàng. Khác với ở những nơi khác, tuy cho quyền rộng hơn, nhưng cơ hội để làm điều tiêu cực đã không tăng vì đã có những áp lực đòi công nhân viên phải chịu trách nhiệm. Công nhân viên muốn làm việc tốt hơn để xứng đáng với niềm tin mới của khách hàng đối với họ. Và bản thân điều này là kết quả của việc sắp xếp công việc theo hướng phục vụ đúng các yêu cầu của khách hàng và chính quyền bang công khai tỏ ra tôn trọng họ. Đồng thời những cộng đồng mà tại đó tại đó các công nhân viên làm việc đã theo dõi họ sát sao hơn. Các chiến dịch tuyên truyền và các thông điệp tương tự của bang đã trang bị cho các công dân những thông tin mới về quyền của họ được có chính quyền tốt hơn và các dịch vụ công cộng phải được thực hiện như thế nào. Như vậy, chính phủ đã đóng một vai trò mạnh mẽ trong việc giám sát, nhưng chỉ làm điều đó một cách gián tiếp.

Những cơ chế này đã tạo ra một vòng luân hồi mà trong đó những công nhân viên cảm thấy được quý trọng và thừa nhận, không nhất thiết là bởi cấp trên, mà bởi những khách hàng của họ và những cộng đồng ở nơi mà họ làm việc. Và điều này đã củng cố, tinh thần tận tụy của họ đối với công việc.

thời gian dài và ở mức độ khá lớn (ví dụ, về vấn đề nhân sự), thì việc chỉ áp dụng những quy tắc chính thức và mới sẽ không làm thay đổi được nhiều. Nếu các nhà nước chưa đủ khả năng xác lập các nhân tố kiểm soát đáng tin cậy đối với đầu vào, thì việc cho phép các cán bộ quản lý được linh hoạt hơn sẽ chỉ càng khuyến khích những hành động độc đoán và tham nhũng. Và ở nơi nào thiếu kỹ năng chuyên môn, nếu áp dụng các hợp đồng hoạt động và các hợp đồng dựa vào đầu ra đối với những dịch vụ phức tạp, sẽ có thể thu hút rất nhiều tài năng khan hiếm về xây dựng và áp dụng các hợp đồng đó. Tuy nhiên, các nước có thể bắt đầu bằng việc làm sáng tỏ mục tiêu và nhiệm vụ hơn và áp dụng việc đo đạc kết quả hoạt động trên cơ sở có lựa chọn và có tiến trình. Khi việc đo đạc đầu ra được củng cố và đã thiết lập được những nhân tố kiểm soát đáng tin cậy thì có thể cho phép các cán bộ quản lý có sự linh hoạt nhiều hơn về vận hành để đánh đổi với việc họ phải chịu trách nhiệm nhiều hơn về những kết quả.

Xây dựng một bộ máy viên chức chuyên nghiệp và dựa vào quy tắc sẽ tốn nhiều thời gian. Trong khi đó, có thể thi hành một số biện pháp khác một cách

nhANH chóng hơn, và một số trong đó có thể sớm đưa lại điều có ích. Các cơ chế hoạt động tốt về xây dựng chính sách sẽ làm rõ những tổn phí của những chính sách đang cạnh tranh nhau và khuyến khích cuộc tranh luận và tham khảo ý kiến giữa các giới quan tâm. Sử dụng thị trường để cung ứng những dịch vụ có cạnh tranh - và quá nhiều dịch vụ đó hiện do chính phủ nắm độc quyền - có thể giảm bớt tổn phí và cải tiến chất lượng dịch vụ. Cũng như vậy, ký hợp đồng về các hoạt động có thể xác định dễ dàng thông qua đấu thầu có cạnh tranh có thể giảm bớt được gánh nặng đối với khả năng đã quá tải của nhà nước và xây dựng những mối quan hệ hợp tác với các thị trường và các tổ chức phi chính phủ để tăng hiệu suất. Và những người cải cách không nên chỉ dựa vào những nhân tố kiểm soát nội bộ: tạo thêm những điểm tiếp cận để có sự phản ánh từ các công ty và nhân dân sử dụng các dịch vụ công cộng có thể làm được rất nhiều trong việc tạo ra những áp lực bên ngoài để có hoạt động tốt hơn trong khi khả năng bên trong và các cơ chế thực thi đang được xây dựng.

Như các chương trên đã nhấn mạnh, dù có rút khỏi tay chính phủ nhiều hàng hoá và dịch vụ mà

chính phủ đang cung ứng thì chính phủ vẫn còn nhiều việc để làm. Nơi nào chính phủ không còn là một người cung cấp trực tiếp, nhà nước cần phải trở thành người đối tác và người tạo điều kiện thuận lợi, điều tiết các thị trường, thúc đẩy việc thực thi các hợp đồng và đóng tất cả những vai trò thiết yếu đã nêu ở Chương 3 và Chương 4. Điều đó có nghĩa là cần phải thu hút và giữ chân các cán bộ nhân viên có năng lực. Dựa vào những quy tắc để kiểm chế thói bảo trợ chính trị trong việc tuyển dụng và đề bạt cán bộ, tăng cường cạnh tranh thông qua chính sách trọng dụng nhân tài là những điều cần thiết để xây dựng khả năng đó. Tại những nước đã nhanh chóng tuyển dụng nhiều viên chức ở cấp dưới thì cải cách để giảm bớt biên chế là điều tất yếu. Nhưng

vẫn có thể làm cho lương của viên chức cấp cao trở nên tương đối hấp dẫn hơn bằng cách tăng lương, dù có sự kiểm chế của quỹ lương, một phần bằng việc giảm bớt số lượng nhân viên cấp dưới.

Chắc chắn sẽ có sự chống đối cải cách từ phía những người bị thiệt từ các cải cách đó. Nhưng, như bàn ở Chương 9, cơ hội cải cách có thể mở ra và mở rộng hơn nữa. Các chính phủ có ý thức cải cách nên nắm các cơ hội đó để xây dựng sự nhất trí, xử lý những cản trở đối với thay đổi, khởi động và kiên trì cải cách để xây dựng một khu vực công cộng hiệu quả. Do những cố gắng đó, các thể chế công cộng được tăng thêm sức sống sẽ đưa lại nhiều điều có ích.

CHƯƠNG 6

KIỂM CHẾ HÀNH ĐỘNG ĐỘC ĐOÁN CHUYÊN QUYỀN CỦA NHÀ NƯỚC VÀ NẠN THAM NHƯNG

Một nhà nước hoạt động có hiệu quả có thể đóng góp rất nhiều cho sự phát triển bền vững và cho việc giảm nghèo đói. Nhưng chẳng có bảo đảm nào cho rằng mọi can thiệp của nhà nước đều sẽ mang lại lợi ích cho xã hội. Độc quyền của nhà nước về cưỡng chế, cái mang lại cho nhà nước quyền lực can thiệp một cách có hiệu lực vào hoạt động kinh tế, cũng mang lại cho nhà nước quyền lực can thiệp một cách độc đoán chuyên quyền. Quyền lực này, cộng với việc thâm nhập nguồn thông tin mà đại chúng bình thường không sẵn có được, tạo ra những cơ hội cho các công chức xúc tiến những lợi ích của riêng họ hay của những bạn bè hoặc đồng minh của họ, làm thiệt hại đến lợi ích chung. Những khả năng tìm kiếm lợi lộc và tham nhũng là rất lớn. Do đó, các nước phải cố gắng thiết lập và nuôi dưỡng những cơ chế mang lại cho các cơ quan nhà nước sự mềm dẻo và sự khuyến khích để hoạt động vì lợi ích chung, đồng thời, kiểm chế hành vi độc đoán tham nhũng trong những cư xử với các doanh nghiệp và công dân.

Chương 5 tập trung bàn về xây dựng năng lực của khu vực công cộng (nhà nước). Nhiều cải cách được bàn tới ở đây sẽ đóng góp vào giảm bớt sự độc đoán và tham nhũng. Điều đặc biệt có ích đối với việc thực hiện mục đích này là việc làm thấm nhuần một nền văn hoá dựa trên luật pháp trong các thể chế công cộng và việc kiểm chế sự bảo trợ trong các cơ quan dân chính. Chương này mở rộng việc bàn luận tới xem xét những cơ chế kiểm chế hành vi độc đoán của nhà nước và nạn tham nhũng một cách chung hơn.

Trước hết, chương này xem xét những kiểm soát và những cân đối cần được thiết lập thành cơ cấu

chính phủ, bao gồm sự độc lập về tư pháp và việc phân lập những quyền lực. Những điều này thúc đẩy sự tín nhiệm và tinh thần trách nhiệm. Nhưng, những công cụ chính thức về kiểm chế là rất không đủ, đặc biệt trong những nước mà nạn tham nhũng đã trở thành cố hữu. Do vậy, chương này cũng phân tích những lựa chọn cho những nhà nước này và những nhà nước khác tìm cách làm giảm hẳn nạn tham nhũng, bằng xem xét những nguyên nhân gốc rễ của nó. Một bài học quan trọng là những cố gắng chống tham nhũng phải được tiến hành trên nhiều trận tuyến để giảm những cơ hội cho tham nhũng hoành hành và làm giảm những khoản tiền phải trả cho tham nhũng trong khi tham nhũng làm tăng giá cả và khả năng bị phát hiện.

Những kiểm soát và cân đối chính thức

Trong việc tạo dựng một chính phủ được những con người quản lý để cai trị những con người khác, khó khăn lớn nằm trong điều này: trước hết anh phải làm cho chính phủ có khả năng kiểm soát những người bị cai trị, và điều tiếp theo sau là buộc chính phủ phải tự kiểm soát mình.

- James Madison Tạp chí *Federalist* số 51 (1788)

Việc kiểm chế tiềm năng sử dụng và lạm dụng quyền lực nhà nước là một thách thức đối với bất cứ nước nào. Điều khó khăn hơn nữa là làm việc này mà không làm cho các cơ quan nhà nước mất đi sự mềm dẻo cần phải có để tiến hành công việc của chúng. Việc sử dụng không đúng quyền lực nhà nước tạo ra

những vấn đề nghiêm trọng về tín nhiệm mà những tác động của chúng còn kéo dài sau khi đã xảy ra sự việc. Việc sung công tài sản và việc những nhiều những thiếu số kinh doanh người châu Á ở Uganda dưới thời Idi AMin đã để lại một di hại mất tín nhiệm, thoạt đầu đã đặt ra những vấn đề lớn lao cho chính quyền đương nhiệm ra sức thu hút đầu tư tư nhân. Nhưng hành động độc đoán và thất thường của nhà nước còn phá hoại nhiều hơn là phá hoại sự tín nhiệm. Nó phá hoại sự thống trị của bản thân luật pháp bởi việc làm suy yếu quyền lực của bất cứ luật lệ nào mà nhà nước đặt ra. Và nó cổ vũ những điều kiện khuyến khích các quan chức nhà nước tự đặt mình lên trên pháp luật và xúi giục phần còn lại của xã hội cũng làm như vậy. Sự phát triển, trong những hoàn cảnh này, vấp phải một bức tường gạch.

Những công cụ kiểm chế

Sự phát triển được duy trì lâu bền nói chung thường yêu cầu phải có những cơ chế kiểm chế chính thức để giữ cho nhà nước và những viên chức của nó có tinh thần trách nhiệm về những hoạt động của họ. Để tồn tại lâu dài và được tin cậy, những cơ chế này phải được cột chặt vào những thể chế cốt lõi của nhà nước; nếu những thể chế này quá yếu kém thì những cơ chế ngoại lai, tỷ như thông lệ xét xử quốc tế, có thể tạm thời thay thế. Hai cơ chế kiểm chế chính thức chính là một nền tư pháp độc lập mạnh mẽ và sự phân lập các quyền lực.

SỰ ĐỘC LẬP VÀ HIỆU QUẢ CỦA TƯ PHÁP.

Để phồn vinh, các nền kinh tế cần có những sắp đặt về thể chế để giải quyết những tranh chấp giữa các doanh nghiệp, công dân và các chính phủ; để làm sáng tỏ những điều còn mơ hồ trong luật pháp và những quy định và để buộc phải phục tùng, các xã hội đã nghĩ ra cả một loạt đầy rẫy những cơ chế chính thức và không chính thức để làm điều này, nhưng chẳng có cơ chế nào quan trọng hơn hệ thống tư pháp chính thức. Chỉ riêng ngành này có quyền thâm nhập cơ quan cưỡng chế của nhà nước để buộc phải đưa ra các cuộc phán xử. Và cũng chỉ có một mình nó có quyền chính thức phán quyết về sự hợp pháp của những hoạt động của các ngành lập pháp và hành pháp. Mối quan hệ đặc biệt này đối với những ngành còn lại của nhà nước đặt ngành tư pháp vào một vị trí độc nhất để hỗ trợ cho một sự phát triển lâu bền, bằng cách giữ cho hai ngành khác phải chịu trách nhiệm về những quyết định của họ và bằng cách củng cố sự tin cậy của toàn bộ công cuộc kinh doanh và môi trường chính trị. Tuy nhiên, các cơ quan tư pháp chỉ có thể đóng được vai trò này khi

có đủ cả ba điều kiện cốt lõi: đó là sự độc lập, quyền đưa ra những quyết định xét xử và một tổ chức có hiệu quả.

Độc lập với những ngành còn lại của chính phủ là điều quan trọng nhất trong những điều kiện này. Cho dù những mối quan hệ của ngành tư pháp có tính chất chính xác như thế nào với ngành lập pháp và hành pháp, thì tất cả các nước công nghiệp - và nhiều nước đang phát triển - dựa vào ngành tư pháp để buộc ngành hành pháp phải chịu trách nhiệm trước pháp luật và để giải thích và buộc phải thi hành các điều khoản của hiến pháp.

Tính chất độc lập của ngành tư pháp thường bị tổn hại lặp đi lặp lại trong một số nước, và chẳng có nước nào có được ngành tư pháp không bị ảnh hưởng bởi những nỗ lực chính trị không đếm xỉa đến những quyết định của nó. Các ngành lập pháp và hành pháp đã dùng nhiều loại nước cờ mở đầu khác nhau để kìm hãm ngành tư pháp của họ:

- Những quan tòa của tòa án cấp cao ở Manta đã bị đình chỉ công việc trong một giờ trước khi được nghe báo cáo về một trường hợp xét xử những hoạt động hành pháp.
- Những chính phủ liên tiếp ở Pakixtan trong quá khứ đã chỉ định những quan tòa lâm thời mà nhiệm kỳ của họ đã làm cho họ dễ bị tổn thương trước ảnh hưởng của chính trị.
- Mặc dù hiến pháp của Ucraina tuyên bố rằng các tòa án độc lập với ngành hành pháp, các quan tòa lại bị phụ thuộc phần lớn vào các cơ quan hành pháp địa phương về nhà ở của họ. Những quan tòa nào chống lại các quan chức địa phương thì rất có khả năng bị kéo dài thời hạn được cung cấp nhà ở.

Hiệu quả của ngành tư pháp cũng còn phụ thuộc vào việc những quyết định được cưỡng chế thực hiện. Trong thực tế, điều này có nghĩa là những ngành khác của chính phủ phải cung cấp những tài nguyên cần thiết cho việc cưỡng chế, bao gồm cả những nhân sự được luật pháp cho phép để phục vụ các tư liệu của tòa án, tịch thu và xử trí tài sản và chuyển giao những biên bản xét xử cho bên thắng kiện. Trong rất nhiều nước, năng lực cưỡng chế này bị gò bó. Chẳng hạn như ở Ba lan, những nhân viên chấp hành ở tòa án không nằm dưới quyền kiểm soát của các quan tòa mà ở dưới quyền sử dụng của Bộ Tư pháp. Như vậy, cho dù các quan tòa là những người thành thạo và hoạt động có hiệu quả vừa phải, việc cưỡng

chế cũng chậm trễ và thường không có hiệu lực, bởi vì số nhân viên chấp hành của tòa án đã không theo kịp được khối lượng trách nhiệm công việc ngày càng tăng của tòa án.

Việc phát triển những mối quan hệ giữa tư pháp, lập pháp và hành pháp để đảm bảo tính độc lập của ngành tư pháp và sự cường chế tin cậy được về thi hành luật pháp là một quá trình có từng bước. Những công trình nghiên cứu chỉ ra rằng sự tin cậy của khu vực tư nhân vào sự cai quản của luật pháp mỗi năm một tăng khi mà một chế độ ổn định được giữ vững. Nói rộng ra, như Hộp 6.1 minh họa cho trường hợp của Pêru, sự thành công của những cơ chế cường chế ba bên phần lớn phụ thuộc vào việc các công dân coi những cơ chế đó là chính đáng. Trong những nước mà các thể chế pháp lý yếu kém, việc chứng minh cho các công dân và các doanh nghiệp những lợi ích tiềm năng của một nền tư pháp được vận hành tốt, việc tranh thủ được sự ủng hộ đối với những đạo luật tốt và sự cường chế vô tư ít ra cũng quan trọng như việc tiến hành những chương trình kỹ thuật chuyên môn trọn vẹn về cải cách tư pháp.

Thành tố thứ ba trong hiệu quả của ngành tư pháp là hiệu quả tổ chức, cái cần có để tránh những trì hoãn kéo dài trong những vụ việc phải xử lý dứt điểm. Một vụ việc thuộc loại trung bình phải mất 1500 ngày để xử lý ở Braxin và Êcuado, nhưng chỉ mất có 100 ngày ở Pháp. Những chậm trễ kéo dài làm tăng chi phí giao dịch giải quyết tranh chấp và có thể ngăn cản một số người có khả năng sử dụng những giao dịch đó; tuy nhiên, hiệu quả trong nội bộ ngành tư pháp ít thiết yếu hơn sự độc lập và quyền cường chế của nó. Như đã được bàn tới trong Chương 3, ngay cả khi chồng chất những thủ tục rườm rà và tốn kém, các hệ thống tư pháp có thể tăng cường sự tín nhiệm trong các nước chùng nào mà những quyết định của chúng được nhìn nhận là công bằng. Bất cứ nhà nước nào khởi đầu từ một cơ sở thể chế yếu kém đều phải coi việc kiến tạo phương diện này của việc thực thi tư pháp là ưu tiên số một của mình.

PHÂN LẬP CÁC QUYỀN LỰC. các ngành tư pháp có thể buộc tuân theo luật lệ, nhưng nếu như việc dân chúng ít tin tưởng vào những luật lệ này vẫn không thay đổi thì sự tín nhiệm của nhà nước

Hộp 6.1

Sự tham gia của dân chúng đã cải tiến quyền tài sản và giải quyết tranh chấp như thế nào ở Pêru

Cho tới năm 1989, phần lớn những người dân Pê ru sống ở các vùng ngoại vi các thành phố và ở các vùng nông thôn đã không được bảo đảm về sở hữu chính thức những tài sản thực sự của họ (70% dân chúng ở các vùng đô thị và 80% ở các vùng nông thôn). Chế độ truyền thống về đăng ký tài sản do Bộ Tư pháp cai quản và những xung đột xảy ra do ngành tư pháp giải quyết. Chế độ này được những chủ sở hữu nghèo ở nông thôn và thành thị nhìn nhận như một chế độ phục vụ cho những người giàu có, những người có thể cung cấp tốt hơn những chi phí giao dịch cao.

Vào đầu những năm 1980, Viện Tự do và dân chủ (ILD), một tổ chức phi chính phủ (NGO), bắt đầu một chiến dịch vận động để cải tiến quyền tài sản của những dân nghèo Pêru. Tổ chức ILD này bắt đầu tổ chức những cuộc thu thập ý kiến trong công chúng để tập hợp các điều ta thán, xác định những lý do tại sao các công dân đã không chính thức đăng ký tài sản của họ, công bố những lợi ích và chi phí tiềm năng của việc đăng ký và bảo đảm an toàn tài sản. Nhóm đã kết hợp quá trình tham gia này với một công trình nghiên cứu về những đạo luật và những điều chỉnh chi phối việc đăng ký tài sản và cường chế. Dựa vào kết quả thăm dò được, tổ chức ILD lúc này đã phát triển thành những kiến nghị cụ thể về cải cách. Những kiến nghị này đã được đem ra thảo luận công khai và bắt đầu được tu chỉnh lại trong năm 1986. Mặc dù những tổ

chức nghiệp vụ độc quyền có những lợi ích trong hệ thống cũ, như các hội luật gia và công chứng viên, phản đối mạnh những cải cách được kiến nghị, sự ủng hộ ở cấp cộng đồng đã thắng.

Năm 1989, một chế độ mới về đăng ký tài sản đã được ban bố thành luật: chế độ mới này đã đột ngột giảm các chi phí giao dịch và tình trạng không chắc chắn (về tài sản) qua việc làm giảm quyền hành của những tổ chức nghiệp vụ độc quyền. Thay cho chế độ cũ, chế độ mới này dùng những chuẩn mực của cộng đồng, tỷ như những người láng giềng xác minh cho yêu sách quyền sở hữu của một bên, để thiết lập quyền sở hữu tài sản và giải quyết xung đột. Tuân theo những yêu cầu hành chính được cụ thể hoá trong luật, bất kỳ luật sư nào cũng có thể được dùng như một bên kiểm chứng thứ ba, ký vào các chứng chỉ về quyền sở hữu tài sản và giải quyết xung đột ngay tại chỗ. Những vụ việc bị khiếu nại hay phức tạp được trưởng ban hộ tịch của chế độ mới giải quyết, trưởng ban này được bộ Nhà cửa chỉ định chứ không phải do ngành tư pháp chỉ định. Chỉ sau khi những cơ chế này bị thất bại thì xung đột mới được đưa ra cho quan tòa.

Năm 1994, chế độ mới đã đăng ký được gần 120.000 thực thể và, từ năm 1994 đến năm 1996, đã đăng ký thêm được 170.000. Được thúc đẩy bởi ý đồ được hướng theo yêu cầu, chế độ này tiếp tục tiến triển và những sáng kiến đang được tiến hành để mở rộng ra phạm vi cả nước.

còn có thể bị tổn hại. Cơ chế lập hiến kinh điển để kiểm chế những thay đổi thường xuyên về luật pháp là việc phân lập theo chiều ngang và chiều dọc các quyền lực.

Quyền lực có thể được chia ra theo chiều ngang giữa tư pháp, lập pháp và hành pháp, và theo chiều dọc giữa các cơ quan quyền lực trung ương và địa phương. Những kiểu mẫu của tổ chức chính đảng của một nước - có thể liệt kê ra từ một số nhỏ những đảng có kỷ luật cao tới một số lớn những đảng mà những thành viên của chúng chỉ trung thành rất có hạn với đường lối của đảng và những đảng này có thể cầm quyền chỉ bằng cách hình thành những liên minh đa đảng - cũng ảnh hưởng đến mức độ mà quyền lực chính trị được tập trung hoặc bị khuếch tán.

Sự phân lập các quyền lực càng rộng thì số những điểm phủ quyết được đưa ra để thông qua nhằm thay đổi bất kỳ những cam kết nào căn cứ vào luật định càng lớn. Như vậy, sự phân lập các quyền lực làm tăng sự tin cậy vào tình trạng ổn định của các luật lệ. Số lớn những điểm phủ quyết có thể là một con dao hai lưỡi, tuy nhiên, đúng là chúng có gây khó khăn lớn cho việc thay đổi những luật lệ có hại cũng như cho việc thay đổi những luật lệ có lợi.

Nhiều nước đang phát triển, kể cả một số nước phân lập các quyền lực một cách chính thức, ít có những kiểm soát và cân bằng có hiệu quả về những hoạt động của các lãnh tụ chính trị. Trong một số nước, việc giám sát luật pháp yếu kém vì thiếu năng lực và không có đủ nguồn thông tin thích đáng. Trong những nước khác, ngành hành pháp chi phối ngành lập pháp dễ phục tùng ý kiến của người khác. Cũng giống như phát triển một hệ thống tư pháp vận hành tốt, việc thiết lập chính thức sự kiểm soát và cân đối hợp hiến hay việc thể chế hoá chung một cách có hiệu quả hơn, là một quá trình phải làm từng bước.

NHỮNG CƠ CHẾ BÊN NGOÀI. Trong chừng mực nào đó, việc dùng những kiểm chế có đặc quyền ngoại giao và quốc tế có thể thay thế những hạn chế về năng lực của các thiết chế quốc gia để cưỡng bức thi hành luật lệ hoặc để báo hiệu một cách đáng tin cậy rằng các luật lệ sẽ vẫn ổn định một cách hợp lý qua thời gian. Một phương sách lựa chọn là dùng việc xét xử có đặc quyền ngoại giao để chống đỡ cho hệ thống tư pháp trong nước. Sự tin cậy vào hệ thống tư pháp Jamaica được hỗ trợ bởi thực tế là Hội đồng Cơ mật của Vương quốc Anh được sử dụng làm toà kháng án như một phương sách cuối cùng. Vì có những yếu kém của hệ thống tư pháp Philippin nên

nhiều doanh nghiệp, của người trong nước cũng như của người nước ngoài, thích đem ra bên ngoài để xét xử những hợp đồng của họ.

Như Chương 3 đã lưu ý, những thoả thuận quốc tế là cơ chế thứ hai để tăng cường những cam kết không bị ràng buộc bởi bất kỳ thể chế nào ở trong nước. Trên mặt trận thương mại, cả Liên minh châu Âu (EU) và Hiệp định thương mại tự do Bắc Mỹ (NAFTA) đã có thể đóng vai trò này, và nhiều nước sẽ tìm thấy ở đây một lý do quan trọng để gia nhập Tổ chức thương mại thế giới (WTO). Rõ ràng là những nước có chủ quyền vẫn còn có thể đảo ngược lại trào lưu này, chẳng hạn, về chính sách thương mại, bằng cách rút khỏi những thoả ước như vậy. Nhưng lúc đó họ phải tính toán đến không chỉ có những lợi ích và chi phí của việc đảo ngược chính sách, mà cả đến những chi phí rộng lớn hơn của việc không giữ đúng cam kết quốc tế. Đó là vì có sự cam kết này mà các bên đối tác sẽ coi họ là đáng tin cậy. Mối đe dọa bị quốc tế lên án làm cho các nước ít có khả năng đảo ngược trào lưu.

Những thoả thuận với các tổ chức đa phương như Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) hay Ngân hàng thế giới (WB), thường bao gồm một số điều kiện nhất định về chính sách: ví dụ, để vay tiền của Quỹ, các nước phải tiến hành một số cải cách nào đó. Điều này có thể có một lợi ích tương tự đối với một số nước. Những việc ra điều kiện này có thể được xem như một dấu hiệu của cam kết quốc gia đối với những chính sách được đưa vào thoả thuận như những điều kiện. Những nước có những cơ chế cam kết trong nước yếu kém có thể tăng cường sự tin cậy đối với họ bằng cách tự buộc mình phải trả một khoản tiền phạt nếu như họ phải vi phạm thoả thuận. Một trong những ý đồ của những điều kiện bảo đảm của Ngân hàng thế giới là đẩy nhanh dòng tài chính tự nhân sang các nước đang phát triển bằng cách củng cố những cam kết như vậy.

Xây dựng trong sự mềm dẻo

Những công cụ kiểm chế là nền tảng tất yếu cho sự phát triển được duy trì lâu bền. Nhưng sự kiểm chế quá đáng cũng dẫn tới tê liệt. Những công cụ để kiểm chế chính phủ cần phải được bổ sung bằng những thoả thuận thể chế xây dựng trong sự mềm dẻo đối với ngành hành pháp trong việc hình thành và thực hiện các chính sách và trong việc thích ứng với nguồn thông tin mới và những hoàn cảnh thay đổi.

Như đã bàn tới trong Chương 5, các nước đó tìm cách đưa ra một loạt những thoả thuận về thể

chế kết hợp được sự mềm dẻo với kiểm chế. Một số thoả thuận - như những hội đồng thảo luận chung ở Đông Á và Đạo luật về những thủ tục hành chính ở Mỹ - giao quyền tự chủ lớn cho các cơ quan hành pháp xác định thực chất và thực hiện chính sách. Nhưng những hội đồng và đạo luật nói trên cũng đòi hỏi những cơ quan này phải tuân theo những thủ tục công khai hoá những quyết định của chúng để cho những ngành khác của nhà nước, xã hội dân sự và giới kinh doanh đóng góp ý kiến và giám sát. Những thoả thuận khác dựa vào những cơ chế trong nội bộ ngành hành pháp để thúc đẩy sự mềm dẻo trong khuôn khổ của những kiểm chế, ví dụ như việc chuyển giao quyền quản lý cho các cơ quan hành pháp trong phạm vi một loạt ngân sách và những mục tiêu thực hiện.

Nhưng ngay cả khi các bộ máy quan liêu bị gắn sâu vào những quá trình cung cấp cơ hội rộng rãi cho việc đóng góp ý kiến và giám sát từ bên ngoài, rủi ro vẫn còn ở chỗ các quan chức sẽ theo đuổi những mục tiêu của cá nhân hơn là của tổ chức. Hành vi tự tư tự lợi có thể biến thành tham nhũng khi những lợi ích cá nhân về nắm quyền hành ảnh hưởng đến những cách làm bất hợp pháp và bí mật lẫn tránh những luật lệ hợp pháp và quan liêu được thiết kế để ngăn chặn chúng. Phải chăng, việc những thiết chế tổ chức công cộng không chống lại nổi những tình hình này và những nguồn gốc tham nhũng khác còn phụ thuộc vào sức mạnh của những thể chế phòng vệ của chúng. Những thiết chế này được xây dựng và duy trì như thế nào là chủ đề của đoạn viết sau đây.

Việc kiểm soát tham nhũng

Để xin Quốc hội chi một khoản tiền... ta cũng phải tốn tiền. Chẳng hạn, để có đa số trong một uỷ ban Hạ nghị viện, ta phải mất 10.000 đô la cho mỗi người, tức là mất 40.000 đô la; để có đa số trong một uỷ ban của Thượng nghị viện, ta phải chi cho mỗi người cũng đại loại như vậy, tức mất 40.000 đô la; lại phải chi thêm cho một hay hai ông chủ tịch của một hay hai uỷ ban như vậy nữa, chẳng hạn, mất 10.000 đô la cho mỗi người.. Thế rồi, còn phải chi cho bảy người đàn ông đi vận động hành lang, 3.000 đô la mỗi người, và chi 10.000 đô la cho một phụ nữ vận động hành lang. Thế rồi, còn phải chi cho một hạ nghị sĩ hoặc thượng nghị sĩ có phẩm

hạnh nữa, và đối với những vị có phẩm hạnh cao này thì càng tốn hơn.

- Lời của Một ông chủ công ty đường sắt trong tác phẩm của Mark Twain và Charles Warner, *Thời đại vàng son: câu chuyện kể của thời nay* (1877).

Câu chuyện kể rất bất lợi của Mark Twain là một bức tranh biếm hoạ mờ nhạt về tham nhũng trong Quốc hội Mỹ vào những năm 1870. Cuốn truyện dài của Twain đã theo sát gót vạ bê bối khét tiếng xấu xa về tín dụng động sản, trong đó hai doanh nhân nổi tiếng đã trâng tráo đút lót để tiến thân vào Quốc hội. Ở Ấn Độ trong năm 1996 cuốn phim được quảng cáo rầm rĩ *Tiếng nói Hindu* (Hindustani) đã biểu đạt một hình thức quá khích về sự bất bình của dân chúng đối với tham nhũng. Cuốn phim miêu tả những câu chuyện khủng khiếp về những nhà chính trị và quan chức bàn giấy nhấn tâm muốn để cho những bệnh nhân trong bệnh viện chết và những người hưởng trợ cấp hưu trí bị đói trừ phi những người này nhận được phần cắt xén của họ.

Hư cấu phát triển dựa trên sự cường điệu. Nhưng nó cũng là cái gương mà xã hội giương cao cho bản thân mình để phản ánh những vấn đề cố hữu. Những câu chuyện kể này - cách đây một thế kỷ và trên cả một bán cầu - nhắc nhở chúng ta rằng tham nhũng không có gì là mới, cũng không phải nó bị đóng khung trong một góc riêng biệt nào đó của thế giới. Nó là một vấn đề đã tác động sâu sắc đến các cuộc sống và khơi động sự oán giận của các công dân và những người kinh doanh trên khắp thế giới.

Ngày nay, các công dân ở mọi nơi đòi hỏi một sự trung thực hơn ở các quan chức chính phủ, và sự trong sáng mới trong những thị trường nội địa và toàn cầu đưa sự tham nhũng ra trước mắt công chúng một cách nhanh hơn. Trong ít năm vừa qua, những tuyên bố về tham nhũng đã góp phần làm sụp đổ một số chính phủ ở khắp nơi trên thế giới. Hai cựu tổng thống ở Hàn Quốc đã bị truy tố và kết án. Một tổng thống của Braxin bị kết án về tội tham nhũng. Tháng 10-1996, hơn 250.000 người phản đối việc xử lý một ổ hãm hiếp trẻ em của Chính phủ Bỉ và viện lẽ có sự tham nhũng trong những chỉ định và cưỡng ép toà án xét xử. Và đã bùng nổ một cuộc tranh luận gay gắt về việc tài trợ cho những chiến dịch vận động chính trị. Việc này đã ảnh hưởng đến chính sách của nhà nước với những hậu quả không tốt của cuộc bầu cử tổng thống Mỹ năm 1996.

Tham nhũng đã được định nghĩa theo nhiều cách. Bản Báo cáo này định nghĩa nó như là sự lạm

dụng quyền hành nhà nước để mưu lợi ích riêng. Mặc dù tham nhũng có xu hướng được chú ý tới nhiều nhất, nó là triệu chứng của một vấn đề chung hơn về việc đặt cơ sở sai lầm cho những khuyến khích trong công việc của nhà nước. Tham nhũng phát triển mạnh ở nơi nào mà những bóp méo trong chính sách và chế độ điều chỉnh tạo cơ hội cho nó và ở nơi nào mà những thể chế kiểm chế yếu kém. Vấn đề tham nhũng nằm tại điểm gặp nhau của các khu vực công cộng và tư nhân. Nó là một đường phố có hai chiều. Những lợi ích tư nhân, ở trong nước hay ở bên ngoài, sử dụng ảnh hưởng của họ thông qua những biện pháp bất hợp pháp để lợi dụng những cơ hội tham ô và tìm kiếm lợi lộc, và những thể chế của nhà nước phải nhượng bộ cho những nguồn gốc này hay nguồn gốc khác của tham nhũng trong khi không có những biện pháp kiểm chế đáng tin cậy.

Tham nhũng xúc phạm sự tin cậy của công chúng và ăn mòn nguồn vốn của xã hội. Một khoản nhỏ trả thêm cho một dịch vụ của chính phủ có thể

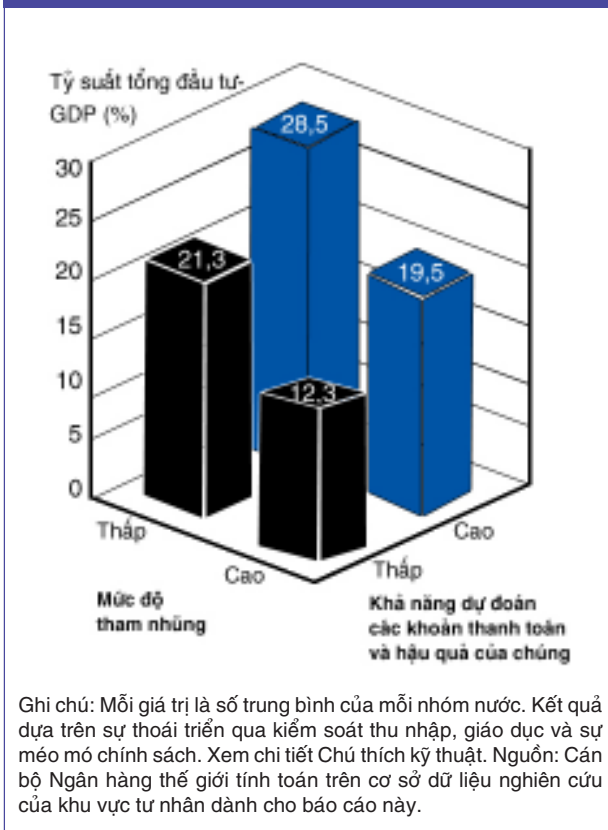
tỏ ra như là một sự xúc phạm nhỏ nhất, nhưng đó không phải là cái giá duy nhất phải trả - tham nhũng có thể có những điều tác động từ bên ngoài sâu rộng khôn lường. Không được kiểm soát, sự tích lũy dần dần những vi phạm dường như nhỏ nhất có thể chậm rãi làm xói mòn tính hợp pháp chính trị một cách thích hợp ở nơi mà ngay cả những viên chức nhà nước không tham nhũng và những thành viên của công chúng cũng thấy đó là điểm nhỏ nhoi trong áp dụng các luật lệ

Những công trình nghiên cứu đã chỉ ra một mối tương quan tiêu cực rõ ràng giữa mức độ tham nhũng (theo nhận thức của giới kinh doanh) với cả đầu tư lẫn tăng trưởng kinh tế. Điều này được khẳng định đối với nhiều mức độ đầu tư bởi những kết quả khảo sát khu vực tư nhân được tiến hành để phục vụ cho Báo cáo này (Biểu đồ 6.1). Như chúng ta đã thấy trong Chương 3, khảo sát đã xác định tham nhũng là một trong những trở ngại chính cho kinh doanh trong nhiều nước. Tuy nhiên, nó không chỉ đúng là cái giá phải trả cho kinh doanh. Những khảo sát khác và những chứng cứ hiển nhiên mang tính chất giai thoại cho rằng những nạn nhân lớn nhất của tham nhũng vụn vặt thường là dân nghèo.

Bất chấp sự hiển nhiên như vậy, nhiều bộ phận trong thế giới đang phát triển vẫn còn giữ lại một số quan niệm nước đôi về tham nhũng. Một quan niệm được nghe đến nhiều là cho rằng tham nhũng đơn giản chỉ là những dầu mỡ bôi trơn những bánh xe của thương mại, và rằng, không có nó cũng sẽ không có giao dịch kinh doanh và tăng trưởng. Việc ủng hộ bề ngoài cho luận điểm này xuất phát từ thực tế là một vài nước được liệt vào loại cao trong khảo sát về mức độ tham nhũng cũng đã tỏ ra xuất sắc trong tăng trưởng kinh tế. Việc dự đoán về tham nhũng - cả dự đoán về tổng số phải trả lẫn dự đoán về việc nhận lấy hậu quả phải trả giá cho tham nhũng - cung cấp một số hiểu biết sâu sắc về cái nghịch lý bề ngoài này. Đối với một mức độ tham ô nhất định, những nước mà tham ô được dự đoán nhiều hơn lại có tỷ suất đầu tư cao hơn (Biểu đồ 6.1). Nhưng ngay cả ở những nước này, tham ô đã có tác động trái ngược đến kết quả thực hiện kinh tế. Biểu đồ 6.1 cũng chỉ ra rằng, bất kể mức độ về dự đoán tham nhũng cao như thế nào trong một nước, tỷ suất đầu tư của nước đó còn cao hơn rất nhiều nếu như có ít tham nhũng hơn.

Những nước mà cho đến nay đã thực hiện được tỷ suất cao về tăng trưởng kinh tế bất chấp tham nhũng nghiêm trọng có thể tự thấy phải trả giá cao hơn trong tương lai. Việc khoan dung cho tham ô

Hộp 6.1
Mức độ tham nhũng cao và khó dự đoán làm phương hại đến đầu tư

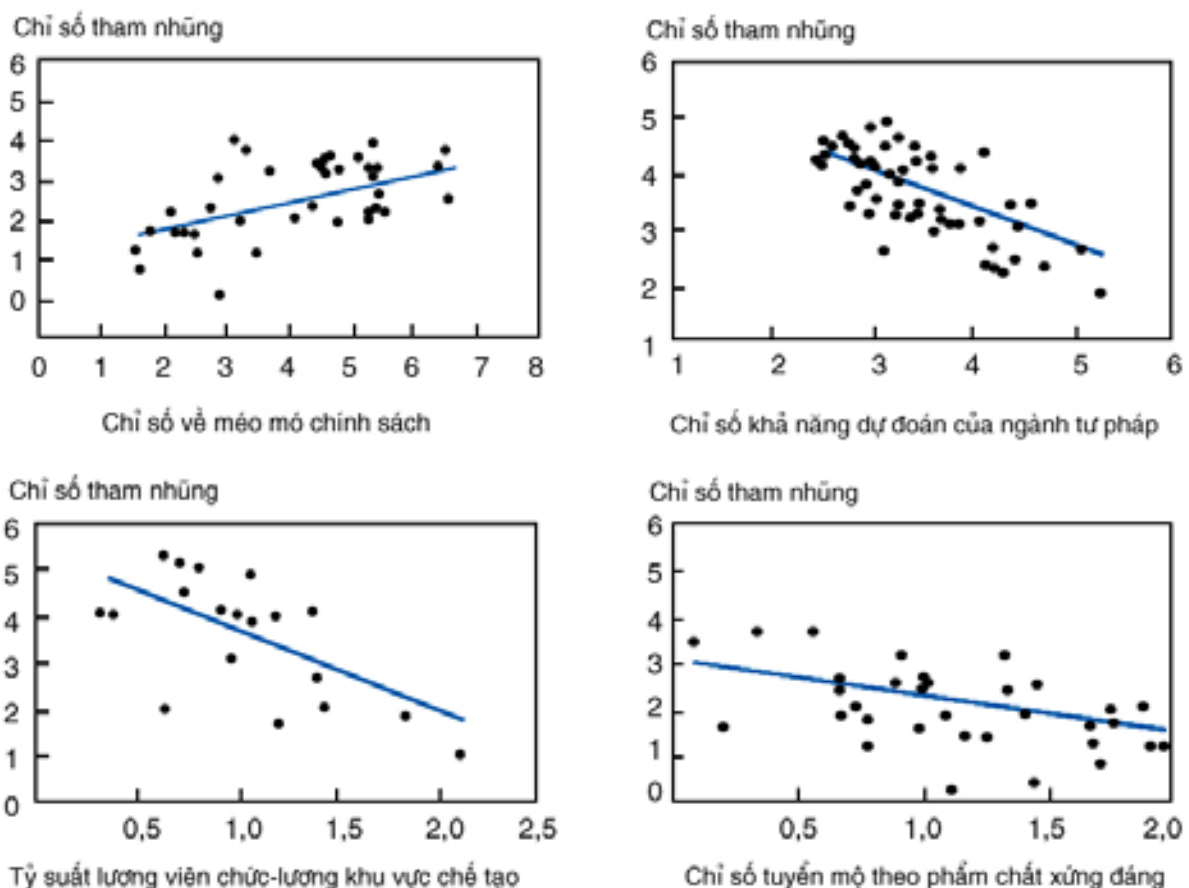


làm thất thoát những số tiền thanh toán, chẳng hạn trung bình là 10%, có thể tạo ra những áp lực tăng số tiền thu được lên tới 15 hay 20%. Tham nhũng tự nuôi lấy nó, tạo ra một vòng xoáy tròn ốc mở rộng về những số tiền hối lộ bất hợp pháp cho tới lúc cuối cùng, sự phát triển bị phá hoại và những năm tiến bộ bị đảo ngược trở lại. Và chính bản thân tăng trưởng đã cho phép tham nhũng trong quá khứ có thể sản sinh ra bước chuyển từ những hoạt động sản xuất sang cuộc đấu tranh phi sản xuất cho những bổng lộc. Qua thời gian, tham nhũng trở nên được củng cố vững chắc, cho nên khi các chính phủ cuối cùng phải chuyển sang kiểm chế nó, họ sẽ gặp phải một sức kháng cự mãnh liệt.

Những nguyên nhân của tham nhũng

Những khích lệ cho hành vi tham nhũng phát sinh ở bất cứ nơi nào mà các công chức có quyền tự ý quyết định rộng rãi và ít phải chịu trách nhiệm. Các nhà chính trị, các quan chức bàn giấy của nhà nước và các vị quan tòa kiểm tra việc có được những lợi ích có giá trị lớn và có thể áp đặt những chi phí cho các công dân và giới kinh doanh. Các công chức có thể bị lôi kéo sử dụng vị trí của họ để kiếm lợi ích riêng bằng việc nhận hối lộ; về phần mình, những cá nhân muốn thanh toán tiền một cách bất hợp pháp để có được điều mà họ mong muốn ở chính phủ. Như vậy, một điều kiện cần thiết cho tham nhũng là ở chỗ

Biểu đồ 6.2
Một số nhân tố đi kèm với tham nhũng



Gi chú: Dữ liệu cho mảng trên bên trái là từ 39 nước công nghiệp và đang phát triển trong giai đoạn 1984-1993 (đối với chỉ số méo mó chính sách) và 1986 (đối với chỉ số tham nhũng). Mảng trên bên phải dựa vào một thoả triển có sử dụng dữ liệu lấy từ 59 nước công nghiệp và đang phát triển trong năm 1996. Dữ liệu cho mảng dưới bên trái lấy từ 20 nước công nghiệp và đang phát triển vào cuối những năm 1990. Mảng dưới bên phải dựa vào một thoả triển có sử dụng dữ liệu lấy từ 35 nước công nghiệp trong giai đoạn 1970-1990, có kiểm tra về thu nhập. Xem Chú thích kỹ thuật cho Biểu đồ 3. Nguồn: Những tính toán của đội ngũ nhân viên Ngân hàng thế giới (hai mảng trên); tài liệu khoa học cơ sở của Van Rijkheghem và Weder (mảng dưới bên trái); Evans và Rauch 1996 (mảng dưới bên phải).

những công chức được quyền thưởng phạt theo ý của họ.

Một số tham nhũng xuất phát từ những cơ hội được môi trường chính sách tạo ra, ở bên dưới cũng như ở cấp chóp bu của hệ thống tôn ti cấp bậc. Những số tiền thất thoát, hối lộ, thường xảy ra với những công chức ở cấp thấp được giao quyền thu thuế quan, sự bảo vệ của cảnh sát, phân phát giấy phép và những việc đại loại như vậy. Khi tham nhũng đã trở thành cố hữu, những công chức này có thể tạo ra thêm những thủ tục quan liêu và những trì hoãn dẫn tới những khoản tiền thanh toán cao hơn. Tất nhiên, tham nhũng cũng xảy ra ở những cấp cao nhất của chính phủ, trong việc quyết định những hợp đồng chính, trong việc tư nhân hoá, trong việc phân phối những hạn ngạch nhập khẩu và trong việc điều chỉnh về độc quyền tự nhiên. Điều này cắt nghĩa tại sao tham nhũng thịnh hành hơn trong những nước có những chính sách bị bóp méo nhiều như đã được đo bằng những biến số như lợi tức về tỷ giá hối đoái chợ đen (mảng trên bên trái trong Biểu đồ 6.2). Bất kỳ chính sách nào tạo ra khoảng cách giả tạo giữa cầu và cung cũng tạo ra một cơ hội có lợi cho những người trung gian lợi dụng.

Khả năng bị bắt và bị phạt (đối với người hối lộ và đối với viên chức nhận hối lộ) cũng tác động đến mức độ tham nhũng. Phân tích kinh tế về luật cho rằng những cá nhân cân nhắc những lợi ích có thể có của việc vi phạm luật với những cái giá phải trả có thể xảy ra (khả năng bị bắt và bị trừng phạt cũng được nhân lên với mức độ trừng phạt). Tham nhũng có thể lớn trong một nước mà hệ thống chính phủ ít làm việc ngăn cản hối lộ. Những kẻ phạm pháp có thể tin rằng có ít cơ hội bị bắt, hoặc, nếu bị bắt, có cơ hội lấy tiền để trả cho hình phạt, vì họ tin rằng bản thân hệ thống tư pháp có thể bị hủ hoá. Tham nhũng thậm chí có thể dai dẳng tồn tại trong những nước có tự do báo chí lớn và có sự oán giận của công chúng đối với nó, nếu như trong những nước này ít hy vọng có được quyết định tư pháp độc lập về những trường hợp quan trọng. Sự khảo sát khu vực tư nhân của Báo cáo này đã tìm thấy mối quan hệ tiêu cực giữa những mức độ tham nhũng được tường thuật với dự đoán xét xử tư pháp (mảng trên bên phải trong Biểu đồ 6.2).

Cuối cùng, tham nhũng có thể phát triển mạnh nếu như những hậu quả của việc bị bắt và thi hành kỷ luật là thấp so với những lợi lộc tham nhũng. Các viên chức nhà nước thường điều chỉnh sự phân bố những lợi lộc và giá cả mà giá trị của chúng vượt xa tiền lương của riêng họ. Đặc biệt tham nhũng có thể

xảy ra nếu tiền công của các dịch vụ công cộng không so sánh được với tiền công của người làm tư. Nơi nào mà tiền công của ngạch viên chức rất thấp, các công chức có thể gắng gượng thêm để sống theo mức sống của tầng lớp trung gian bằng cách bỏ sung vào tiền lương của họ những khoản hà lạm bất hợp pháp. Nguy cơ bị sa thải khỏi công việc của ngạch trả lương thấp vì tham nhũng không phải là một mối đe dọa nghiêm trọng nếu như những chức vị được trả lương nhiều hơn có thể có được một cách hợp pháp trong khu vực tư nhân. Do đó, tham nhũng thường được gắn một cách tích cực với sự khác nhau giữa tiền công của khu vực công và tiền công của khu vực tư hay với cái có thể gọi là “tỷ suất bị lôi cuốn” (mảng dưới bên trái của Biểu đồ 6.2). Nhưng chỉ đơn giản nâng cao tiền lương ngạch viên chức cũng có thể không làm giảm hành vi tham nhũng. Cải cách tiền lương phải được kết hợp với sự theo dõi đáng tin cậy và sự cường chế của luật pháp. Việc tuyển mộ dựa trên phẩm chất xứng đáng và việc xúc tiến những cơ chế hạn chế sự đổ đầu về chính trị cũng như tạo ra một dịch vụ công cộng vô tư hơn cũng gắn với tình trạng ít tham nhũng hơn (mảng dưới bên phải trong Biểu đồ 6.2).

Làm giảm tham nhũng

Vai ba nước đã xoay sở giảm được tham nhũng qua thời gian. Cuộc đấu tranh của Phong trào vì sự tiến bộ chống lại quyền hành của những bộ máy chính trị thành phố ở Mỹ trong thế kỷ XIX là một ví dụ thích hợp cho việc bàn luận này (Hộp 6.2). Việc kiểm chế tham nhũng đòi hỏi một sự hiểu biết về những lợi ích và chi phí dưới sự kiểm soát của các công chức. Nhiều công chức vẫn là những người lương thiện thật thà, bất chấp những quyền rũ to lớn, và nhiều người dân thường và các doanh nghiệp từ chối không dứt lốt, bất chấp sự hứa hẹn thu được lợi ích trước mắt. Nhưng lại có những người khác bị sa vào tham nhũng. Sẽ là không khôn ngoan nếu nói về khả năng tham nhũng bằng cách cho rằng công chức chính phủ là những người có mức độ đạo đức cao hơn số dân chúng còn lại.

Mức độ thực tế của hối lộ và tham nhũng khác phụ thuộc không chỉ vào những lợi lộc kiếm được và những nguy cơ tiềm tàng, mà còn phụ thuộc vào thế mạnh mặc cả tương đối của người mua và người bán những đặc ân của nhà nước. Các nhà cải cách cũng phải xem xét đến một thực tế là những nỗ lực chống tham nhũng chẳng đáng giá bao nhiêu cũng như mang lại những lợi ích không đáng kể; mức độ hiệu lực của hối lộ rất ít khi là con số không.

Tham nhũng không thể bị tiến công có hiệu quả nếu tách rời với những vấn đề khác. Nó là dấu hiệu của những vấn đề nằm ở điểm gặp nhau của các khu vực công cộng (nhà nước) và tư nhân và cần phải bị đánh bại thông qua một chiến lược có nhiều mũi tiến công. Những cải cách gần đây ở Uganda minh họa cho một cách tiếp cận như vậy (Hộp 6.3). Một phần của chiến lược tập trung vào luận đề chính của Chương 5: đó là việc tạo nên một bộ máy quan chức dựa trên luật pháp với một cơ cấu tiền lương, tiền thưởng cho những viên chức về những cố gắng trung thực, một hệ thống tuyển mộ và thúc đẩy dựa vào phẩm chất xứng đáng để che chắn cho ngạch viên chức khỏi bị sự bao che chính trị và dựa vào những kiểm tra đáng tin cậy về tài chính để ngăn chặn việc sử dụng chuyên quyền những nguồn tài nguyên công cộng. Ở đây chúng tôi tập trung vào hai phần còn lại của chiến lược. Thứ nhất, giảm những cơ hội hành động tham nhũng đối với các công

chức bằng cắt bỏ quyền hành tự ý định đoạt của họ. Thứ hai, nhằm nâng cao tinh thần trách nhiệm bằng tăng cường những cơ chế theo dõi và trừng phạt - không chỉ sử dụng luật hình mà còn được giám sát bởi những thể chế chính thức và của các công dân thường.

LÀM GIẢM NHỮNG CƠ HỘI TIẾN HÀNH THAM NHŨNG. Nói chung, bất kỳ cải cách nào làm tăng sự cạnh tranh của nền kinh tế cũng sẽ làm giảm những khuyến khích cho hành vi tham nhũng. Như vậy, những chính sách giảm bớt những kiểm soát đối với ngoại thương, tháo dỡ những rào chắn đối với công nghiệp tư nhân và tự nhân hoá các doanh nghiệp nhà nước theo cách bảo đảm cạnh tranh, tất cả sẽ hỗ trợ cho cuộc chiến đấu. Nếu nhà nước không có quyền hành nào để hạn chế xuất khẩu hay để cấp giấy phép kinh doanh, sẽ không còn có cơ hội nào để trả tiền hối lộ trong những lĩnh vực này. Nếu một

Hộp 6.2

Những bộ máy chính trị thành phố ở Mỹ và cải cách của chúng

Vào cuối thế kỷ XIX và đầu thế kỷ XX, nhiều đô thị ở Mỹ bị thống trị bởi những bộ máy chính trị được một học giả định nghĩa “như một chính đảng trong đó một ông chủ giám sát một hệ thống những đảng viên thường là những người ban cấp những ân huệ riêng cho các công dân để đổi lấy những phiếu bầu và qua đó hy vọng có được những công việc trong chính phủ”. Những thành phố bị kiểm soát bởi những bộ máy này cũng tiến hành một cách điển hình những thoả thuận tham nhũng câu kết với các giới kinh doanh tìm kiếm những hợp đồng, những giấy phép kinh doanh hay những thị trường được bảo hộ. Những nhà chính trị điều khiển những bộ máy này hoạt động – và phát triển mạnh - dưới danh nghĩa những môi trường dân chủ.

Những bộ máy này rất tốn kém đối với những cộng đồng mà họ chi phối. Chi tiêu theo đầu người cho cơ quan cai trị chung, cho những dịch vụ cảnh sát và cứu hoả - cả hai lĩnh vực có vô số những công việc bảo trợ - trong những thành phố có bộ máy này kiểm soát cao hơn chi phí trong những thành phố không có bộ máy này kiểm soát là 34% và 17% tương ứng với hai lĩnh vực. Hãy lấy một trường hợp quá đáng nhất: ở Boston con số công chức thành phố đã tăng 75% trong thời kỳ 1895-1907, trong khi đó, tăng trưởng trong năng suất tụt xuống mất một nửa.

Phong trào tiến bộ ở nước Mỹ đã có một trong những đích chính là cải cách những thành phố bị bộ máy này thống trị. Cải cách thường thường có nghĩa là cải cách thuế tài sản. Seth Low, ông thị trưởng cải cách của New York vào đầu thập kỷ 1900 đã bị khốn khổ về sự thiên vị đối với những chủ tài sản giàu có và đã đưa ra

một kế hoạch để đánh giá tài sản theo giá trị thị trường. Kế hoạch làm tăng giá trị được xác định về bất động sản, hạ thấp tỷ suất thuế và tăng các nguồn thu. Ngân sách của thành phố bị cắt đi 1,5 triệu đôla vì những người được bổ nhiệm do có đỡ đầu bị thải khỏi cơ quan. Các thị trưởng cải cách trong nhiều thành phố ở nước Mỹ cũng theo đuổi những chính sách tương tự.

Cải cách cũng bao hàm cả những việc cấp giấy phép kinh doanh. Ví dụ ở Philadelphia, hội đồng thành phố có bộ máy kiểm soát đều đặn ban cấp giấy phép kinh doanh khi đột để đổi lấy những đóng góp cho Đảng Cộng hoà. Năm 1905, thị trưởng cải cách John Weaver phủ quyết dự luật về cấp giấy phép kinh doanh đã chỉ định một người ủng hộ mình vào một vị trí chủ chốt trong hội đồng thành phố để bảo đảm cho việc phủ quyết được ủng hộ và đã bắt giữ những người tham gia bộ máy về tội bị truy tố tham nhũng.

Những thành phố bị bộ máy chi phối đã trả một tổn phí cao dưới hình thức của những ngân sách phình to và những chế độ thuế và chi tiêu bất công. Mặc dù nhiều người được hưởng lợi từ những công việc này và sự bảo trợ do các bộ máy phân phát, những người bị thua thiệt còn đông hơn rất nhiều. Chính những người này là những người rất cuộc đã tổ chức bầu những ứng cử viên cải cách trong nhiều thành phố. Làn sóng những thị trưởng cải cách đã tạo ra một sự thay đổi thực sự, sự thay đổi này vẫn tồn tại ngay cả khi những bộ máy này trở lại cầm quyền, chủ yếu bởi các cuộc cải cách đã được quảng đại quần chúng ủng hộ và rất khó đảo ngược.

Hộp 6.3**Đấu tranh chống tham nhũng ở Uganda**

Uganda, từ lâu bị nạn tham nhũng có hệ thống gây ra nhiều khó khăn, đã tung ra một cuộc đấu tranh có nhiều mũi chống lại nó. Nỗ lực này được sự ủng hộ của những nhà lãnh đạo của đất nước, những người hình như đã cam kết về mục đích của một sự cai trị lành mạnh.

Ngay trong thời kỳ hậu thuộc địa, Uganda là một nhà nước ăn cắp điên loạn. Năm 1967, chế độ thống trị không tiến hành bầu cử. Những bước mở đầu này chuẩn bị cho Idi Amin lên nắm chính quyền vào năm 1971. Dưới thời Amin, chính phủ trở thành hơn cả một hệ thống tội phạm có tổ chức một chút, một hệ thống được dùng để bòn rút lợi tức từ dân chúng. Những việc cướp bóc của chúng diễn ra dưới nhiều hình thức, bao gồm sự hỗ trợ cho nhiều dự án không hợp lý về kinh tế, những chi tiêu quân sự quá lớn, những khoản đòi lại quả về các hợp đồng nhà nước, những kiểm soát nhập khẩu với giá cắt cổ và việc tước đoạt tài sản của những người châu Á. Nổi lên từ cuộc nội chiến năm 1986, chính phủ mới của Uganda, dưới quyền Tổng thống Yoweri Museveni, đã thừa kế một cơ quan dân sự yếu kém trả lương thấp và thù

người (gồm có hàng nghìn “những viên chức ma”) và một cơ sở thuế mỏng manh có nhiều rò rỉ.

Việc dọn sạch rác rưởi của cơ quan dân sự mất hàng năm, nhưng Uganda đã tạo ra một số tiến bộ. Những nỗ lực bao gồm cải cách và bãi bỏ chính sách để xoá bỏ những cơ hội tìm kiếm lợi lộc; cải cách cơ quan dân sự để động viên lực lượng lao động công cộng, cải tiến việc trả lương, tiến hành huấn luyện đào tạo và làm thối nhuần một đạo luật về đạo đức; phục hồi lại uỷ ban kế toán của Quốc hội, một cơ quan kiểm toán chung của nhà nước được tăng cường; một chiến dịch vận động quan hệ công chúng nhằm chống lại và truy tố tham nhũng được tiến hành dưới quyền của một tổng thanh tra có quyền hành điều tra và truy tố. Còn có rất nhiều việc phải làm trước khi có thể nói được rằng nạn tham nhũng được kiểm soát. Tuy nhiên, ông tổng thanh tra đã báo cho biết những cuộc truy tố chống lại những vụ trục lợi phổ biến và tiêu biểu (như kiếm lợi về thuế quan và kiếm tiền gian lận) phải có một tác động răn đe.

Chương trình trợ cấp bị xoá bỏ thì bất cứ các hối lộ nào đi kèm với nó cũng sẽ biến mất. Nếu những biện pháp kiểm soát giá được nâng lên, những giá cả thị trường sẽ phản ánh những giá trị của sự khan hiếm, chứ không phải là trả cho hối lộ.

Không cần phải nói rằng việc làm giảm sự tùy tiện của công chức không có nghĩa là loại bỏ những chương trình điều chỉnh và chi tiêu có những giải trình vững chắc. Những chương trình như vậy phải được sửa đổi lại, chứ không bị loại bỏ. Việc huỷ bỏ thuế không phải là một cách nhảy cảm để gỡ rối tham nhũng trong những người đi thu thuế, lực lượng cảnh sát tham nhũng không thể đơn giản là đóng cửa cơ quan lại. Một số biện pháp trong những chương trình đang được tiến hành đã tỏ ra có hiệu lực làm giảm sự tùy tiện của viên chức nhà nước:

- *Làm sáng rõ và cải tiến luật lệ theo cách làm giảm sự tùy tiện của công chức.* Những cải cách thuế quan của Mêhicô cắt bỏ một số bước của quá trình, từ 12 xuống còn bốn bước; số bước còn lại được hợp lý hoá để làm giảm sự trì hoãn.
- *Ký hợp đồng dịch vụ với một công ty tư nhân và có thể với một công ty nước ngoài mà không có những ràng buộc chặt chẽ với đất nước.* Khi Ấn Độ ký hợp đồng với một hãng Thụy Sĩ về việc kiểm tra trước và định giá thuế quan và

về sự giúp đỡ thu thuế nhập khẩu, nạn tham nhũng giảm hẳn. Tuy nhiên, ký kết hợp đồng nằm ngoài những chức năng quản lý là một điều vu vơ, trừ phi chính phủ sử dụng những báo cáo nhận được - điều này không phải luôn luôn xảy ra.

- *Làm cho luật lệ rõ ràng hơn.* Thuế, sự chi tiêu và những luật lệ điều chỉnh đơn giản hơn, không tùy tiện có thể hạn chế những cơ hội tham nhũng. Nhiều khi một nguy cơ tham nhũng nào đấy cũng được khoan thứ bởi vì những lợi ích của một cách tiếp cận tự ý quyết định quản lý chương trình vượt quá những chi phí cho tham nhũng. Nhưng ngay trong trường hợp này, sự trong sáng và công bố công khai cũng giúp làm giảm bớt sự kích thích tham nhũng. Ví dụ, những sĩ quan cảnh sát phải có quyền tự ý quyết định cường chế luật pháp ngay tại chỗ, nhưng những khiếu nại của công chúng thường sẽ kiểm chế bất cứ những lạm quyền nào.
- *Đưa ra những kế hoạch dựa vào thị trường để giới hạn sự tùy tiện của những người điều chỉnh.* Cách tiếp cận này cũng có cái tốt là sản sinh ra sự phân bổ kinh tế có hiệu quả những tài nguyên. Việc bán các quyền sử dụng nước và bãi bỏ chặn thả súc vật các quyền hạn về ô nhiễm

môi trường và những giấy phép xuất nhập khẩu có thể cải tiến những hoạt động của chính phủ trong khi hạn chế tham nhũng.

Chấp nhận những cải cách hành chính đưa những áp lực cạnh tranh vào trong bộ máy chính phủ. Cạnh tranh đấu giá công khai đối với những hợp đồng cung ứng công cộng có thể giảm cơ hội cho những vụ tham nhũng. Việc tạo ra những quyền hạn pháp lý quan liêu chống chéo mang tính cạnh tranh có thể giảm đáng kể thể mạnh mặc cả của cá nhân các công chức. Nếu như những khách hàng có thể quay sang một công chức thứ hai khi công chức thứ nhất đòi hối lộ thì không có một công chức nào có quyền đòi được hưởng một khoản hối lộ lớn trong điều kiện những khách hàng có đủ tư cách được hưởng dịch vụ đó. Và nếu như những người nộp đơn xin việc đi tìm một cái gì đó bất hợp pháp thì những lĩnh vực cưỡng chế chéo cũng có thể giúp kiểm soát những khoản lạm thu.

Chẳng hạn, khi nhà nước muốn kiểm tra những việc kinh doanh bất hợp pháp, người ta có thể đưa ra cho những sĩ quan cảnh sát những lĩnh vực cưỡng chế chéo chéo để giảm các cơ hội tham nhũng.

TĂNG CƯỜNG NHỮNG CƠ CHẾ ĐỂ QUẢN LÝ VÀ XỬ PHẠT. Những thiết chế tổ chức độc lập làm nhiệm vụ canh giữ là một bộ phận của cơ cấu chính phủ cũng có thể kiểm soát tham ô. Các nước đã thí nghiệm những cách tiếp cận khác nhau:

- Một số nước có những uỷ ban độc lập hay những tổng thanh tra có thể điều tra những lời tố cáo và đưa các vụ việc ra toà án xét xử. Nổi tiếng nhất là uỷ ban độc lập chống tham ô ở Hồng Kông (Trung Quốc) tiến hành những báo cáo riêng cho cơ quan quyền lực cao nhất và có những quyền hành rộng rãi (Hộp 6.4). Xingapo và Bótsoana cũng có những thiết chế tổ chức tương tự.

Hộp 6.4

Uỷ ban độc lập chống tham nhũng của Hồng Kông

Tham nhũng là cố hữu ở Hồng Kông (Trung quốc) trong những năm 1960. Tính chất cố thủ của nó được những thành ngữ dân gian của thời đó nêu ra: Dân chúng đã có sự lựa chọn “trèo lên xe buýt” (tích cực tham gia tham ô) hay “chạy dọc theo xe buýt” (là một người ngoài cuộc không can dự gì với chế độ). “Đứng trước mặt xe buýt” (tố cáo hay chống lại tham nhũng) là một sự lựa chọn không thể thực hiện được.

Bị thôi thúc hành động bởi một vụ bê bối có liên quan đến một sĩ quan cảnh sát cao cấp, ông toàn quyền lúc đó đã thành lập uỷ ban độc lập chống tham nhũng (ICAC – Independent Commission Against Corruption) trong năm 1974. Uỷ ban này chỉ báo cáo cho toàn quyền và độc lập với lực lượng cảnh sát. Các quan chức ICAC được trả lương cao hơn các công chức khác và không thể bị chuyển từ ban này sang ban khác. Không một ai có thể rời khỏi ICAC để làm việc cho các quan chức cao cấp đang là đối tượng điều tra. ICAC có quyền lực điều tra và truy tố các vụ tham nhũng cũng như tài trợ cho các chiến dịch giáo dục quần chúng. Cam kết cải cách của chính quyền được chỉ ra rõ hơn bởi việc chỉ định một người không có vấn đề gì về tính trung thực và chính trực làm người đứng đầu uỷ ban và bởi một chính sách về điều tra và truy cứu “những con hổ lớn” ngay từ khi bắt tay vào việc.

Tuy nhiên, những nỗ lực rất sớm ngay lúc bắt đầu làm trong sạch những nghiệp đoàn tham nhũng trong lực lượng cảnh sát đã gặp phải những phản đối. ICAC thoát

đầu nhượng bộ và chấp nhận ân xá cho những vụ vi phạm trước ngày 1-1-1997. Bước lùi này gây tai hại cho uy tín của uỷ ban, nhưng uy tín của nó đã có thể hồi phục lại với chiến dịch mạnh mẽ giáo dục công chúng. Những khảo sát công chúng được thực hiện trong thời gian 1977-1994 chỉ ra rằng những nhận thức về tham nhũng của dân chúng đã giảm đáng kể. Những chứng cứ gián tiếp cho rằng tham nhũng hoạt động tích cực cũng đã giảm.

Hơn nữa, ICAC không phải là không có vấn đề của nó. Một vấn đề chính là nó chỉ báo cáo cho toàn quyền. Việc một uỷ ban chống tham nhũng báo cáo cho một người cầm quyền độc đoán có thể được sử dụng như một công cụ đàn áp chống lại những người đối lập về chính trị và ICAC đã không miễn dịch được trước những điều kết tội như vậy. Những quyền lực rộng lớn của ICAC có thể bị lạm dụng trong những hệ thống ít được cam kết với qui tắc của luật pháp. Một loạt những uỷ ban giám sát và một tổ chức tư pháp toà án độc lập hành động như một sự kiểm tra đối với ICAC, nhưng, ngay cả như vậy tình huống bê bối vẫn nổi lên. Với tư cách là một sự kiểm soát thêm về quyền hành của nó, một cơ quan như vậy có thể báo cáo không phải cho người đứng đầu ngành hành pháp, mà cho ngành tư pháp như Tổng thanh tra của Uganda và Tổng cục Kế toán của Mỹ đã làm. Một cơ quan chống tham nhũng cứng rắn, độc lập là một công cụ hiệu nghiệm và thể hiện một sự cam kết có tín nhiệm dài hạn, nhưng cũng phải có những kiểm soát về khả năng bị sử dụng sai cho những mục đích chính trị.

- Các thanh tra viên nghe những khiếu nại của công dân và có thể giúp làm tăng tín nhiệm của các cơ quan chính phủ. Với Đạo luật thanh tra năm 1991, Nam Phi đã thiết lập một cơ quan bảo vệ công chúng để điều tra những tố cáo về những điều bất lương (những điều làm sai trái, tham ô, vi phạm nhân quyền) của các quan chức chính phủ và việc chuẩn bị báo cáo thường được công khai hoá. Cơ quan này không thể khởi xướng những hành động pháp lý, nhưng sẽ đưa các vụ việc cho những cơ quan có thể làm.
- Một số cơ quan nhà nước như Cục Xây dựng trường học ở thành phố New York đã thành lập những đơn vị nội bộ để truy tìm những người ký kết hợp đồng tham nhũng và kiến nghị những cách tổ chức lại cơ quan để giảm tham nhũng.
- Những quy chế trọng tài bảo vệ và khen thưởng những công chức báo cáo về những điều sai trái của những nhân viên cùng làm hay những người nhận hợp đồng của chính phủ. Ví dụ, nước Mỹ có một quy chế yêu cầu khen thưởng cho những nhân viên báo cáo những điều bất thường trong các hợp đồng của chính phủ. Một sự khuyến khích như vậy về việc báo cáo thường là cần thiết, vì người báo cáo về những việc làm sai trái của những người cùng làm luôn luôn bị tẩy chay. Tuy nhiên, những biện pháp như vậy là vô dụng trừ phi những bên nguyên làm công việc tiếp theo, toà án xét xử không bị mua chuộc và điều hành có hiệu quả và hình thức tuyên phạt khá nghiêm khắc để ngăn cản những người có khả năng vi phạm luật pháp.

Những tổ chức theo dõi việc thi hành luật pháp phải tập trung không chỉ vào những ai nhận hối lộ, mà còn tập trung vào những ai đưa hối lộ. Phải có cả hai người, cả anh lẫn ả cùng nhảy trong một điệu tangô, và những hình phạt phải cùng nghiêm khắc đối với cả hai bên. Những hình phạt đối với những người đưa hối lộ cũng phải bao gồm cả triển vọng bị ngăn cấm ký kết hợp đồng với chính phủ trong một số năm. Những nước công nghiệp có năng lực quản lý rất có hiệu quả có thể cưỡng bức thi hành những biện pháp như vậy đối với các công ty đa quốc gia tiến hành kinh doanh ở ngoài nước. Nhưng ngoại trừ nước Mỹ, nơi đã thông qua Đạo luật về hành động tham nhũng của người nước ngoài vào năm 1977, các nước đã ngần ngại không muốn hành động một cách đơn phương vì sợ những công việc kinh doanh của họ bị khấp vào những tiêu chuẩn nghiêm

ngặt hơn so với những đối thủ cạnh tranh người nước ngoài của họ.

Trong bối cảnh này, các tổ chức quốc tế cung cấp một diễn đàn để thoả thuận về những tiêu chuẩn chung và về việc phối hợp hành động. Những tổ chức khu vực như Tổ chức các quốc gia châu Mỹ đã bảo trợ những hiệp định quốc tế kết án hối lộ, kể cả hối lộ trong phạm vi quốc tế. Một sáng kiến gần đây của tổ chức OECD khuyến khích chấm dứt việc khấu trừ thuế do có những hối lộ và kết án những quan chức nước ngoài tiến hành hối lộ. Tổ chức cũng đưa ra những khuyến nghị cho các nước thành viên cách giải quyết như thế nào đối với hối lộ trong các giao dịch kinh doanh quốc tế. Các tổ chức quốc tế cũng tiến hành phối hợp cuộc đấu tranh chống lại việc rửa tiền và đặc biệt, mở rộng danh sách các vụ vi phạm, bao gồm cả tham nhũng. Bốn mươi khuyến nghị của Lực lượng đặc nhiệm về hành vi tài chính về rửa tiền bao gồm cả những hoạt động tội phạm không buôn bán ma tuý. Điều này mở đường cho các nước buộc tội việc sử dụng, ký thác hay chuyển tiền thu được qua tham nhũng là bất hợp pháp.

Các nhóm công dân cũng có thể là một lực lượng kiểm soát quan trọng đối với việc lạm dụng độc đoán quyền hành của chính phủ - nếu dân chúng có thể tổ chức kiểm soát và nếu như họ có thể phát hiện ra điều gì đang xảy ra. Các chính phủ phải công bố những ngân sách, những tập hợp dữ liệu về những khoản thu nhập, những quy chế, những luật lệ và những biên bản lưu của các cơ quan luật pháp. Những dữ liệu tài chính phải được kiểm toán bởi một cơ quan giống như Tổng cục Kế toán của nhà nước Mỹ. Những quỹ mật không được kiểm toán hay những quỹ sẵn có ngoài ngân sách cho những vi thủ trường hành pháp là một sự quyến rũ tham nhũng.

Những đạo luật về tự do thông tin của nhà nước Mỹ và một số nước châu Âu là một công cụ quan trọng đối với sự giám sát của công chúng. Một chỉ thị gần đây của Liên minh châu Âu yêu cầu các nước thành viên thông qua các đạo luật tự do thông tin bao trùm cả thông tin về môi trường. Những đạo luật như vậy làm cho các công dân có thể biết được thông tin của chính phủ mà không phải trình bày xem cuộc sống của họ bị chính phủ tác động đến như thế nào. Việc sẵn có nguồn thông tin giúp các công dân thi hành kỷ luật những quan chức chính phủ tại hòm phiếu và thông qua những hành lang phản kháng như những phản đối hợp pháp và những kiến nghị trực tiếp cho những người quyết định chính sách.

Tuy nhiên, thông tin sẽ có ít giá trị nếu không có những cơ chế dùng sự hiểu biết nắm được để ảnh hưởng đến cách ứng xử của chính phủ:

- Trong các nền dân chủ, các công dân có thể bỏ phiếu bãi miễn những quan chức ra khỏi cơ quan nếu họ tin rằng những quan chức này tham nhũng. Điều này khuyến khích các nhà hoạt động chính trị giữ được sự trung thực lương thiện và làm việc vì những lợi ích của các thành viên. (Tuy nhiên, nếu những khoản lạm thu tham nhũng được dùng để mua chuộc những lợi ích cho cá nhân cử tri thì sự hiểu biết về tham nhũng cũng có thể chẳng làm được gì mấy để ngăn chặn tham nhũng).
- Nếu các toà án được độc lập và các công dân có thể kiện trước pháp luật để buộc chính phủ phải tuân theo luật pháp thì điều này mở ra một con đường khác để kiểm soát những việc làm sai trái của chính phủ.
- Phơi bày tham ô trước công chúng thông qua các phương tiện thông tin đại chúng là một cách lựa chọn khác. Ngay những người cầm quyền không dân chủ cũng có thể nhạy cảm với dư luận công chúng, nếu như chỉ vì họ muốn tránh khỏi bị lật đổ. Một chế độ tự do báo chí có thể là sự kiểm soát cốt yếu đối với những lạm dụng quyền hành, đặc biệt ở những nước không có các phương tiện kiểm chế những nhà chính trị và giới quan chức.

Tuy nhiên cho dù cả thông tin cần thiết lẫn những phương tiện trừng phạt những thủ đoạn tham nhũng sẵn có đi nữa, cá nhân các công dân cũng không thể hành động đơn độc một mình. Các đạo luật làm cho việc lập các hiệp hội trở nên dễ dàng và các hiệp hội không kiếm lợi nhuận này có thể giúp giải quyết vấn đề hành động tập thể. Những nhóm như vậy đã có thể không chỉ tìm nguồn thông tin từ chính phủ, mà còn cung cấp thông tin cho chính phủ về dư luận của các công dân về chất lượng của các cơ quan chính phủ. Như được bàn đến trong Chương 7, Trung tâm về những công việc công cộng phi lợi nhuận ở Bangalore tham gia vào một thử nghiệm đầy hứa hẹn để cộng bố kết quả thực hiện của các cơ quan công cộng Ấn Độ. Một tổ chức quốc tế hoạt động không vì lợi nhuận, Tổ chức Sự trong sáng quốc tế, đang tiến hành huy động các công dân trên thế giới chiến đấu chống tham nhũng và công bố những thành tựu chống tham nhũng của các nước. Tuy vậy, chính vì thông tin công khai có thể khá hiệu nghiệm trong thúc đẩy cải cách chính phủ nên nhiều nước

hạn chế những nhóm như vậy hoặc làm cho việc tổ chức những nhóm này trở nên rất tốn kém.

Những chọn lựa chiến lược: cân đối sự mềm dẻo với những kiểm chế

Những áp lực đòi cải cách đang tăng lên ở khắp mọi nơi. Các nhà kinh doanh và các hãng muốn sự tín nhiệm về những hành động của nhà nước được cột chặt vào một hệ thống vận hành tốt về những quyền sở hữu tài sản. Các công dân đang đòi hỏi sự ban phát các dịch vụ công cộng một cách có trách nhiệm, có hiệu quả hơn và một sự trung thực lớn hơn trong việc sử dụng những tài nguyên công cộng. Đồng thời, việc toàn cầu hoá đang làm tăng những đòi hỏi về một nhà nước linh hoạt, một nhà nước có thể đáp ứng nhanh với những hoàn cảnh đang thay đổi. Những áp lực này đã mở rộng tình trạng tiến thoái lưỡng nan của nhà nước: làm thế nào để kiểm soát việc định ra chính sách một cách độc đoán mà không tạo nên những cứng nhắc, không ức chế sự đổi mới và thay đổi. Thách thức cơ bản là nghĩ ra những sắp xếp thể chế duy trì được một sự cân bằng giữa mềm dẻo và kiểm chế. Những nước có những thể chế mạnh hay vốn có thành tích tốt thực hiện đến cùng những cam kết có thể có chỗ để đáp ứng sự mềm dẻo (ngay cả trường hợp phải tốn phí cho mức độ tham nhũng nào đó), nhưng những nước có những chính phủ khó thực hiện được chức năng và độc đoán có thể không có khả năng này.

Những nhà nước trong nhiều nước đang phát triển đã chứng tỏ một sự mất cân bằng rõ ràng giữa mềm dẻo và kiểm chế. Những nhà nước này thường không được tín nhiệm, tin cậy, không đáp ứng được với tình hình hay không linh hoạt. Trong một số nước, việc thực thi thất thường quyền lực của nhà nước kết hợp với nạn tham nhũng tràn lan và khôn lường đã huỷ hoại sự phát triển. Những nhà nước có quá nhiều sự mềm dẻo và ít có sự kiểm chế sẽ thấy rằng những hành động của họ không được tin cậy và đầu tư và tăng trưởng phải gánh lấy thiệt hại. Những nước này cần tăng cường những công cụ kiểm chế chính thức - sự độc lập về tư pháp xét xử, sự phân lập có hiệu quả các quyền lực - để nâng cao sự tín nhiệm và tinh thần trách nhiệm của nhà nước. Những cơ chế cam kết quốc tế có thể dùng như một sự thay thế trong ngắn hạn, trong khi những thể chế này phải được xây dựng mạnh hơn.

Tuy vậy, những hành động này sẽ không đủ để ngăn chặn được sự mục nát trong những nước mà nạn tham nhũng thường thấy và cố hữu đã phá hoại

những chức năng cốt yếu của nhà nước. Việc tăng cường những công cụ kiểm chế chính thức chỉ là một yếu tố của một chiến lược được tiến hành trên nhiều mũi để kiểm soát tham nhũng. Việc cải cách các ngạch viên chức (chẳng hạn, bằng cách nâng cao tiền lương, kiểm chế sự đỡ đầu về chính trị trong tuyển mộ và nâng cấp bậc), làm giảm những cơ hội cho quan chức nhà nước tiến hành tham nhũng (chẳng hạn, bằng cách làm tăng sự cạnh tranh thi đua và giảm bớt quyền hành tùy tiện của các quan chức nhà nước) và nâng cao tinh thần trách nhiệm, là những bước cốt yếu khác. Việc tăng cường những cơ

chế quản lý và xử phạt - những người đưa hối lộ cũng như những người nhận hối lộ - đòi hỏi phải có sự cưỡng chế mạnh mẽ của luật hình. Nhưng, cũng sẽ đòi hỏi phải có sự giám sát của những thiết chế chính thức như những uỷ ban được luật pháp quy định và của những công dân thường (thông qua tiếng nói và sự tham gia của họ). Những nỗ lực này có thể giúp không chỉ kiểm soát tham nhũng, mà còn giúp cải tiến nhiều chức năng khác của nhà nước như việc định ra chính sách và phân phối dịch vụ. Việc dùng tiếng nói và sự tham gia để làm cho những thể chế của nhà nước trở lại hùng mạnh là chủ đề của Chương 7.

CHƯƠNG 7

ĐƯA NHÀ NƯỚC TỚI GẦN DÂN HƠN

Và, hãy nói cho tôi biết, con tàu - nhà nước dùng để làm gì nếu như tất cả không lên tàu?

Trích từ Tijan M. Sallah trong cuốn *Nhà nước* (1996)

Nhân dân vừa là phương tiện, vừa là mục đích của phát triển. Nhưng dân chúng có những khối lượng khác nhau về quyền lực và tài nguyên, những lợi ích khác nhau; về tất cả những điều này, nhà nước phải cố gắng thể hiện và đáp ứng nếu như nó phải hành động một cách có hiệu quả. Trong hầu hết các xã hội, những nhu cầu và sở thích của những người giàu và nắm quyền lực được phản ánh rất rõ trong những mục tiêu và ưu tiên của chính sách. Nhưng điều đó rất hiếm khi đúng đối với những người nghèo và những người sống ở bên lề xã hội. Kết cục là, những người này và những nhóm người khác ít có tiếng nói có khuynh hướng không được những chính sách và dịch vụ công cộng phục vụ tốt, ngay cả những chính sách và dịch vụ đáng lẽ ra phải mang lại lợi ích nhiều nhất cho họ.

Một nhà nước không biết đến những nhu cầu của những bộ phận lớn dân chúng trong việc thiết lập và thực thi chính sách không phải là một nhà nước có năng lực. Ngay cả với ý muốn tốt nhất trong thế giới, chính phủ sẽ không có khả năng đáp ứng một cách có hiệu quả những nhu cầu tập thể nếu không hiểu những nhu cầu đó là gì. Việc làm cho các thể chế công cộng vững mạnh trở lại, do đó, phải bắt đầu bằng việc đưa chính phủ đến gần hơn với nhân dân. Điều đó có nghĩa là đưa tiếng nói của dân chúng vào việc định ra các chính sách: bằng cách mở rộng những con đường cho những người sử dụng riêng lẻ, những tổ chức của khu vực tư nhân và những nhóm khác trong xã hội công dân có tiếng nói của họ. Trong việc thiết lập quyền hành, điều đó cũng có nghĩa là một sự phi tập trung hoá lớn hơn quyền hành và những nguồn tài nguyên của chính phủ.

Chương này bàn tới rất nhiều những cơ chế để bảo đảm rằng những chính sách và chương trình phản ánh được tốt hơn toàn bộ những lợi ích của xã hội. Làm cho công dân biết và trả lời cho công dân sẽ nâng cao hiệu lực của nhà nước thông qua việc cải tiến quản lý những hàng hoá và dịch vụ công cộng và thúc đẩy tăng cường sự trong sáng trong việc quyết định chính sách. Việc khích lệ sự tham gia rộng rãi hơn vào sắp đặt kế hoạch và phân phối những hàng hoá và dịch vụ này, thông qua những sự cộng tác giữa chính phủ, giới kinh doanh và các tổ chức dân sự cũng có thể tăng cường việc cung cấp những hàng hoá đó. Nhưng sự tham gia có hiệu quả của các công dân không diễn ra một cách dễ dàng. Bài học của nhiều thử nghiệm như vậy là ở chỗ sự tham gia có hiệu quả đòi hỏi sự can thiệp sáng suốt của chính phủ, bao gồm cả cải tiến môi trường thể chế trong đó nguồn vốn xã hội và con người được tạo nên.

Một bài học quan trọng khác: đó là đưa chính phủ đến gần hơn một số người có thể có nguy cơ làm cho chính phủ thậm chí càng cách xa những người khác. Không phải mọi tổ chức của xã hội công dân đều có tinh thần trách nhiệm đầy đủ, hoặc là với những thành viên riêng của họ hoặc là với công chúng nói chung. Và mặc dù một số nhóm có thể rất to mồm, những lợi ích mà họ đại diện có thể không được phân chia một cách rộng rãi. Trong việc vươn tay đến các nhóm trong xã hội công dân, chính phủ không chỉ phải ý thức được những lợi ích mà những nhóm đó đại diện, mà còn phải ý thức được những lợi ích mà những nhóm đó không đại diện. Nói cách khác, sự can thiệp của chính phủ có khả năng tạo ra những khác biệt mới giữa những người mới được

hưởng quyền lợi và những người mà tiếng nói của họ vẫn không được nghe tới: ví dụ như những nhóm phụ nữ và sắc tộc hay những người mà những lợi ích của họ đã không được chấp nhận bởi một tổ chức phi chính phủ (NGO) hoạt động tích cực.

Một số mối quan tâm như vậy cũng nổi lên về phương diện phi tập trung hoá quyền lực. Được điều khiển một cách thận trọng, việc phi tập trung hoá có thể làm được nhiều việc để cải tiến năng lực của nhà nước, tạo ra những áp lực làm cho những dịch vụ của chính phủ phù hợp tốt hơn với những ưu tiên của địa phương, tăng cường tinh thần trách nhiệm của địa phương và hỗ trợ cho phát triển kinh tế địa phương. Nhưng có một số cạm bẫy: đó là những nhà quyết định chính sách ở chính phủ trung ương có thể mất quyền kiểm soát về kinh tế vĩ mô như là một kết quả của những quyết định không phối hợp của địa phương và những chênh lệch giữa các vùng ngày càng lớn làm trầm trọng thêm những căng thẳng về kinh tế và xã hội. Những chính quyền địa phương có thể bị thống trị bởi những lợi ích đặc thù, dẫn tới lạm dụng quyền lực nhà nước và thậm chí làm cho chính phủ phản ứng chậm và ít có trách nhiệm. Cái thông điệp ở đây cũng như ở những nơi khác, là từ chỗ việc đưa chính phủ tới gần dân hơn sẽ chỉ có hiệu quả nếu như nó là bộ phận của một chiến lược lớn hơn để cải tiến năng lực thể chế của nhà nước.

Tinh thần trách nhiệm lớn hơn và sự đáp ứng nhiệt tình thông qua tham gia

Trong suốt lịch sử hầu hết tất cả các xã hội đã vật lộn với khó khăn để làm cho nhà nước phản ánh được những nhu cầu và lợi ích của dân chúng. Nhưng điều này đặc biệt có liên quan đến vấn đề của ngày nay, với sự lan rộng của giáo dục và thông tin và với tính đa nguyên tăng lên của các quốc gia đang tạo nên những áp lực mới buộc các nhà nước phải nghe và đáp lại những tiếng nói của các công dân của họ. Một mẫu về dư luận công chúng trên thế giới cho rằng lòng tin tưởng vào chính phủ vẫn còn vững chắc, nhưng cũng cho rằng việc thực hiện một số thể chế nhà nước không đáp ứng được những mong đợi (Hộp 7.1).

Tham gia bầu cử

Trong một xã hội dân chủ, những cuộc bầu cử là biểu hiện đầu tiên của tiếng nói công dân. Con số những chính phủ được bầu ra một cách dân chủ đã

tăng vọt trong những thập kỷ vừa qua, đem lại cho nhiều công dân những cơ hội mới để nói lên những quan điểm của họ thông qua hòm phiếu. Trong năm 1974 chỉ có 39 nước - 1/4 nước trên thế giới - là dân chủ. Ngày nay 117 nước - gần 2/3 - sử dụng những cuộc bầu cử công khai để chọn ra ban lãnh đạo quốc gia của họ và 2/3 số dân lớn tuổi trong các nước đang phát triển để tham gia các cuộc bầu cử của quốc gia (Biểu đồ 7.1). Khuynh hướng này đặc biệt nổi bật ở Trung và Đông Âu, Trung Á, nơi mà sự sụp đổ của một số chế độ cộng sản trong những năm 1989 - 1991 đã gây ra hàng loạt những thay đổi chính trị lớn ở khắp khu vực. Những sự kiện này cũng đã ảnh hưởng mạnh đến những khu vực khác, đặc biệt ở vùng Nam Sahara châu Phi. Ở Mỹ Latinh phong trào từng bước tiến tới dân chủ đã bắt đầu sớm hơn một chút. Bây giờ tất cả các nước, trừ hai nước trong khu vực này, đã bầu các chính phủ một cách dân chủ và gần 13.000 đơn vị chính quyền địa phương đang bầu những người đứng đầu địa phương (như các đốc lý) so với con số 3000 vào cuối thập kỷ 1970.

Nguyên tắc mỗi người một lá phiếu là điều cơ bản quyết định mục đích đại diện của các cuộc bầu cử. Tuy nhiên, không có những bảo vệ cần thiết, sự can thiệp chính trị và gian lận bầu cử có thể ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự đại diện, và như vậy, đến sự hợp pháp của những kết quả bầu cử. Như Hộp 7.1 đã lưu ý, chẳng hạn, đa số những người trả lời cuộc điều tra xã hội học ở 12 nước Mỹ Latinh đã cảm thấy rằng việc điều khiển các cuộc bầu cử là gian lận trong đất nước của họ. Chỉ có 30 tới 40% cảm thấy thoả mãn với cách thức mà nền dân chủ đang tiến hành. Những thoả thuận về hiến pháp và thể chế, được soạn thảo từ những nguồn thông tin không đầy đủ, cũng gây tác hại đến khả năng của những lợi ích của thiểu số có được sự đại diện có hiệu quả. Ví dụ, một công trình nghiên cứu về một số nền dân chủ ở châu Âu trong những năm 1980 chỉ ra rằng sự đại diện cho phụ nữ tại quốc hội và sự có mặt của những người đi bầu cao hơn trong những chế độ dựa vào sự đại diện có tỷ lệ cơ cấu so với những chế độ đại diện chỉ có người thắng cử chiếm tất cả. Nơi nào mà phụ nữ được đại diện tốt hơn trong quốc hội, thì những quyền lợi của họ được bảo vệ tốt hơn, thông qua những chính sách có quan hệ đến nghỉ đẻ, chăm sóc con cái và sự linh hoạt trong những chế độ nghỉ hưu. Điều này đòi hỏi phải thận trọng trong việc tạo ra những khái quát hoá giản đơn về sự đại diện của những dàn xếp bầu cử chính thức: điều quan trọng là phân tích xem họ đóng vai trò gì trong thực tiễn.

Sự đa dạng và việc đại diện

Sự quan tâm đến những tác động của quy tắc đa số đôi khi dẫn tới những thay đổi trong những sắp xếp bầu cử để bảo đảm sự đại diện thích đáng cho những nhóm sắc tộc thiểu số. Như số lượng những xung đột sắc tộc trên thế giới đã chứng tỏ, một số nhóm tin rằng họ đang bị bỏ lại đằng sau - về các phương diện thu nhập, tài sản hay công ăn việc làm - có thể là nguồn gốc sâu xa của sự bất mãn. Điều này có thể lan tràn thành xung đột trực tiếp nếu như những nhóm tụt lại phía sau thiếu những phương tiện thích đáng đại diện cho những lợi ích của họ. Những giới chóp bu chính trị phản ánh những khác biệt về sắc tộc trong tranh giành quyền lực và phân phối chế độ bảo trợ sẽ làm cho vấn đề càng trở nên trầm trọng. Trong thế giới hiện đại, các nhà nước đóng một vai

trò quan trọng trong việc hình thành những quan hệ sắc tộc thông qua hai kênh có quan hệ với nhau:

- Việc mở rộng quyền lực chính trị giúp cho các nhà nước tạo nên một đấu trường cạnh tranh đối với việc phân phối tài nguyên của nhà nước và khả năng tiếp cận giáo dục, việc làm, đất đai và tín dụng.
- Việc mở rộng sự bảo trợ về chính trị, cho dù vì để tiện cai quản hay tăng cường kiểm soát, cho phép các chính phủ chiểu cố đến một số nhóm sắc tộc nào đó nhiều hơn những nhóm khác.

Những khác biệt và xung đột sắc tộc là một bộ phận của phần lớn các xã hội, tuy nhiên có một số xã hội đã giải quyết chúng một cách tốt hơn những

Hộp 7.1

Dur luận công chúng và nhà nước

Những quan điểm về nhà nước rất khác nhau, phản ánh những nhận thức về hàng loạt những biến số chính trị và kinh tế. Để khẳng định những nhận thức và những mối quan tâm này, những cuộc khảo sát ý kiến của công chúng đã được thực hiện trong những nước và khu vực khác nhau. Ví dụ, một cuộc khảo sát trong năm 1991 – 1992 cho thấy rằng 49% những người trả lời phỏng vấn ở Anh và 44% ở Mỹ tự cho rằng không can dự gì vào quyết sách trực tiếp tác động đến đời sống của họ. Ngay cả như vậy số thoả mãn về cách thức mà các chế độ dân chủ của họ đang triển khai là tương đối cao ở Tây Âu và Bắc Mỹ, chiếm từ 54% tới 64% những người trả lời. Ngược lại ở Mỹ Latinh và những nền kinh tế chuyển đổi ở Đông Âu chỉ có từ 30 đến 40% những người trả lời phỏng vấn cho biết là họ được thoả mãn với cách mà những chế độ dân chủ của họ đang tiến ở Mỹ Latinh, cách nhìn nhận tiêu cực này có liên quan đến thực tế là 52% những người trả lời trong khảo sát 12 quốc gia tự cho rằng việc thi hành các cuộc bầu cử trong nước họ là gian lận.

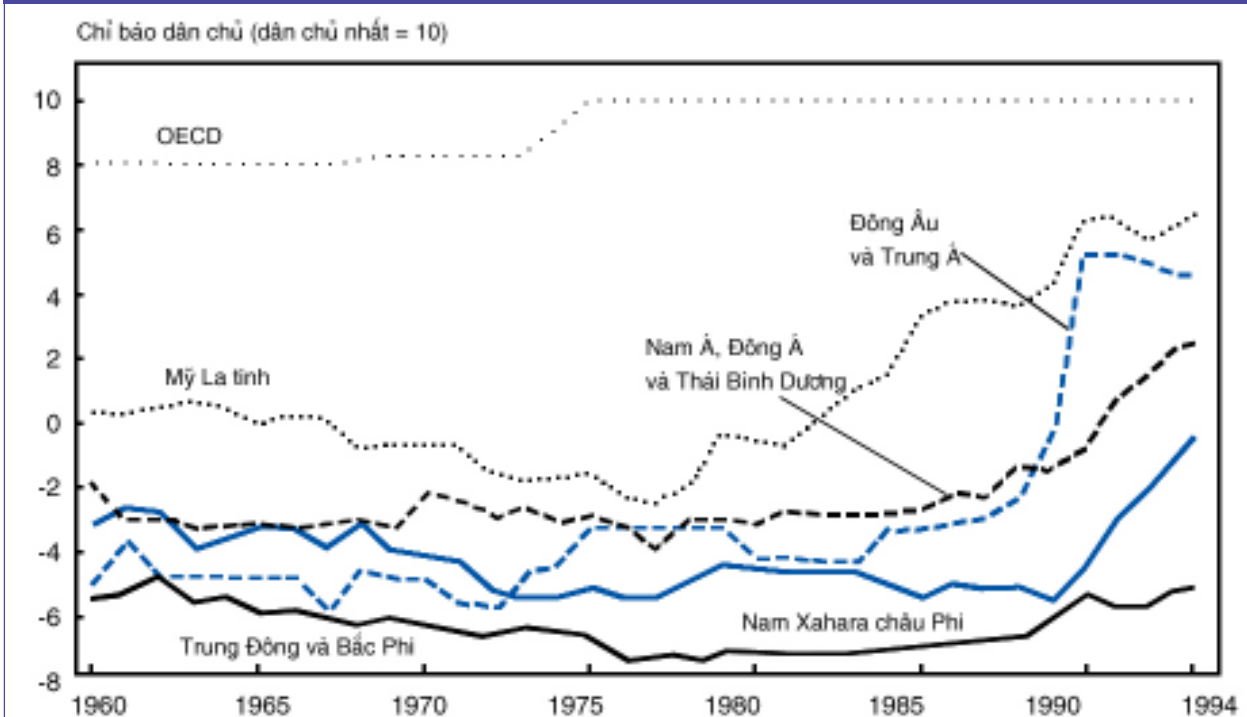
Ở châu Âu, sự ủng hộ của công chúng đối với nhà nước và các cơ quan của nó đã rất vững mạnh từ những năm 1970. Năm 1990 đại đa số – hơn 70% - trong bảy nước Tây Âu vẫn còn tin rằng chính phủ phải chăm sóc sức khoẻ và giúp đỡ những người cao tuổi trợ giúp những người thất nghiệp và hỗ trợ cho công nghiệp cũng như giảm những khác biệt về thu nhập. Một cuộc điều tra xã hội học năm 1996 ở 15 nước thuộc Liên minh châu Âu cho thấy rằng 51% công dân tin là các chính phủ của họ phải duy trì những lợi ích xã hội và những mức bảo hộ hiện hành so với 12% công dân cho rằng phải cắt đi rất nhiều những khoản nói trên để tăng sức cạnh tranh của Liên minh châu Âu trên các thị trường thế giới.

Ở Mỹ Latinh, 69% công dân tin là nhà nước phải can thiệp để giảm những khác biệt về thu nhập giữa người giàu và người nghèo. Những người trả lời ở Mỹ Latinh cũng coi vai trò của chính phủ trong duy trì luật pháp và trật tự là rất quan trọng, nhưng 65% ít hoặc không tin cậy vào nền tư pháp hay lực lượng cảnh sát. Chỉ có 24% tin tưởng có mức độ vào những thiết chế này. Những kết quả này phản ánh một cách sát sao những mối quan tâm qua những lời phát biểu của những doanh nghiệp trong khu vực trong cuộc khảo sát đã được nêu ở chương 3.

Ở Ấn Độ, một cuộc khảo sát năm 1996 cho thấy rằng, bất chấp sự ủng hộ mạnh mẽ cho chế độ dân chủ, sự tin cậy của cử tri vào những người đại diện cho họ đã giảm sút kể từ năm 1971. Sự tin cậy vào một số thể chế công cộng cũng thấp, đặc biệt là cảnh sát (28%) và giới quan chức (37%). Mặc dù vậy, cuộc điều tra xã hội học cho thấy có sự tham gia mạnh mẽ của dân chúng vào hoạt động chính trị: con số những người trả lời phỏng vấn nói họ tham gia vào một tổ chức xã hội hay một chính đảng đã tăng lên gấp đôi từ năm 1971 đến năm 1996.

Ngược lại với châu Âu, Mỹ Latinh và trong chừng mực nào đó châu Á là những nơi mà những truyền thống thống kê còn mạnh, ở Mỹ 80% những người trả lời trong một cuộc điều tra xã hội học gần đây nói họ không tin ở chính phủ bởi vì họ thấy nó hoạt động không hiệu quả và lãng phí. Hơn nữa, sự ủng hộ của công chúng cho những chương trình phúc lợi, đặc biệt việc chi tiêu phúc lợi có mục tiêu định trước đã giảm. Một cuộc điều tra năm 1993 cho thấy rằng chỉ có 1/6 người Mỹ nghĩ rằng chế độ phúc lợi đã đang hoạt động rất tốt hay hoàn toàn tốt và cuộc điều tra năm 1995 cho thấy 2/3 nghĩ rằng những chương trình phúc lợi chi tiêu quá nhiều.

Biểu đồ 7.1
Thế giới đã trở nên dân chủ hơn nhiều từ năm 1980



Ghi chú: Những chỉ báo cụ thể về dân chủ được tính cho 177 nước từ những ghi chép về năm chỉ số hợp thành: sự ganh đua tham gia chính trị, điều tiết sự tham gia chính trị, cạnh tranh tuyển mộ nhân viên hành pháp, tính công khai trong việc tuyển mộ nhân viên hành pháp và những kiểm chế về những người lãnh đạo hành pháp. Ngân hàng thế giới không đưa ra sự tán đồng của mình đối với bất cứ chỉ báo dân chủ đặc biệt nào. Xem chi tiết ở Chú thích kỹ thuật. Nguồn: Taggers và Gurr 1996.

xã hội khác. Những phương pháp kỹ thuật để giảm nhẹ những áp lực như vậy bao gồm việc phân tán “những điểm quyền lực” (phi tập trung hoá hay chuyển giao bớt quyền lực), ủng hộ những sắp xếp bầu cử khuyến khích sự hợp tác giữa các nhóm sắc tộc (những khuyến khích và liên minh bầu cử) và dành những ưu đãi cho những nhóm sắc tộc ít được ưu tiên nhất về việc làm trong khu vực nhà nước và những khu vực khác. Hộp 7.2 miêu tả sự thay đổi hiến pháp và những chính sách ưu đãi đã được sử dụng ra sao ở Malaixia và Môrixơ. Qua xem xét một số những quy tắc của cuộc chơi, bao gồm cả các yếu tố của cơ cấu chính trị hay thể chế, cả hai nước hình như đã tìm thấy biện pháp quản lý một cách có hiệu quả những khác biệt sắc tộc.

Những chiến lược thay thế phục vụ cho tiếng nói và sự tham gia

Những quy tắc bầu cử và những khuyến khích bầu cử có thể được cải cách để làm cho chúng có tính đại

diện hơn, nhưng thực tế đơn giản là những cuộc bầu cử và trung cầu ý dân được tổ chức tương đối không thường xuyên (Thụy sĩ là một ngoại lệ, trung bình mỗi năm có năm cuộc trung cầu ý dân, kể từ năm 1945) đã hạn chế cơ hội trao đổi thông tin đúng lúc về những ưu tiên của xã hội. Trong phần lớn các xã hội, dù dân chủ hay không, các công dân tìm sự đại diện cho những lợi ích của mình ở bên ngoài lá phiếu bầu: với tư cách là những người đóng thuế, những người sử dụng những dịch vụ công cộng, và ngày càng đông, với tư cách là những khách hàng hay thành viên của các tổ chức phi chính phủ (NGO) và của những hiệp hội tự nguyện. Trong bối cảnh nảy sinh nhiều nhu cầu xã hội cạnh tranh nhau, những kỳ vọng ngày càng tăng và kết quả thực hiện khác nhau của chính phủ, những diễn đạt bằng tiếng nói và sự tham gia đang trên đà gia tăng.

Việc tăng nhanh số lượng những tổ chức phi chính phủ (NGO) minh họa cho xu hướng này một cách sống động nhất. Từ cuối những năm 1980, con

số những tổ chức phi chính phủ hoạt động ở nhiều nơi thuộc châu Phi và châu Á hầu như đã tăng gấp đôi. Ở Trung và Đông Âu và ở Cộng đồng các quốc gia độc lập con số những tổ chức phi chính phủ có thể đã tăng lên ba hay bốn lần, từ một cơ sở rất thấp vào năm 1989. Trong một vài nước OECD, những chi phí hoạt động trong phạm vi những tổ chức tự nguyện hay những tổ chức phi chính phủ đến nay tính ra chiếm gần 4% GDP.

Các tổ chức phi chính phủ (NGO) có vô số những hình thức tổ chức và hoạt động, từ những liên đoàn lao động tới những nghiệp đoàn ngành nghề, tới những nhóm người cùng chung sống trong một khu vực, một vùng (đồng hương) và tới những hội từ thiện. Những tổ chức phi chính phủ tích cực nhất ngày nay là những tổ chức cung cấp dịch vụ trực tiếp cho các cá nhân và cộng đồng, từ dịch vụ y tế, giáo dục tới những dịch vụ cho vay tín dụng nhỏ, đào tạo hướng nghiệp. Trong những nước OECD, nhiều tổ chức NGO hoạt động song song với những tổ chức cung ứng của nhà nước. Ví dụ, ở Nhật Bản và ở Mỹ, một tỷ lệ phần trăm lớn những tổ chức phi lợi nhuận rất tích cực trong giáo dục đào tạo. Ở Mỹ, những tổ chức này hoạt động nổi bật trong y tế. Nhưng không giống những tổ chức cung ứng công cộng, phần lớn tổ chức NGO không buộc phải thoả mãn những nhu cầu chung của dân chúng, điều này làm cho việc những tổ chức NGO cung cấp những loại dịch vụ có chất lượng riêng biệt cho những nhóm đặc biệt trở nên đơn giản hơn.

Trong phần lớn các nước đang phát triển, những tổ chức NGO tham gia cung cấp dịch vụ trên quy mô nhỏ, hoạt động trong những cộng đồng và những bối cảnh mà các tổ chức của chính phủ không với tới được hoặc không có. Ví dụ, ở Bờ Tây và dải Gada ước tính có đến 1200 tổ chức NGO, cung cấp 60% dịch vụ chăm sóc sức khoẻ ban đầu, một nửa các dịch vụ y tế thuộc loại cấp hai và cấp ba và phần lớn những dịch vụ nông nghiệp, những kế hoạch xây dựng nhà ở rẻ tiền và những khoản tín dụng nhỏ. Ở Campuchia, khoảng 30-40 tổ chức NGO cung cấp những khoản tín dụng nhỏ cho các doanh nghiệp ở nông thôn và thành thị khi không có những chương trình có lựa chọn của chính phủ để xoá đói giảm nghèo. Tầm quan trọng về số lượng của những tổ chức NGO này phản ánh khả năng của chúng thay thế năng lực yếu kém của khu vực công cộng và khả năng huy động các quỹ tài chính từ một loạt những nguồn khác nhau) kể cả từ những tổ chức quốc gia và quốc tế.

Tuy vậy, không phải tất cả các tổ chức NGO đều tham gia cung cấp các dịch vụ. Nhiều tổ chức

Hộp 7.2 Việc quản lý những xã hội đa sắc tộc ở Malaixia

Những bộ phận sắc tộc ở Malaixia có nguồn gốc trong thời kỳ thuộc địa khi những số lớn người Hoa và người Ấn Độ nhập cư để tìm kiếm việc làm và cơ hội buôn bán mà người Mã Lai bản địa (bumiputra) phần lớn là nông dân không làm. Hiến pháp năm 1957 có chứa đựng những nguyên tắc hoà hợp xã hội được thực hiện thông qua thương lượng rộng rãi giữa các nhóm sắc tộc chính. Tuy nhiên, năm 1971, quốc hội mới đã thông qua một sửa đổi nhỏ bổ sung cho hiến pháp là kiên quyết thiết lập địa vị đứng đầu của người Mã Lai. Điều bổ sung này coi là bất hợp pháp việc “đặt vấn đề công khai, thậm chí ngay cả trong quốc hội, về quy chế dùng ngôn ngữ Mã Lai, quyền độc lập tối cao của những người Mã Lai thống trị, vị trí đặc biệt của những người Mã Lai hay những quyền công dân của những cộng đồng nhập cư”. Sự thống trị này đã làm thay đổi tính chất của những cuộc vận động bầu cử, từ khi các đảng không thể tranh thủ được những phiếu bầu bằng cách khơi động những đối lập sắc tộc

Một sáng kiến thứ hai, Chương trình kinh tế mới (1970-1990), đã làm tăng vị trí kinh tế của người Mã Lai. Chương trình này có hai yếu tố chính. Yếu tố thứ nhất là xúc tiến việc làm đầy đủ về sản xuất cho người Mã Lai và mở rộng việc cung cấp những lao động người Mã Lai có kỹ năng.

Những tiêu chuẩn ưu tiên tuyển chọn người Mã Lai vào trường đại học hầu như đã làm tăng gấp ba lần việc thu nạp người Mã Lai, chiếm tới 3/4 tổng số. Sáng kiến thứ hai là từng bước phân phối lại sự chiếm hữu các tài sản. Chính phủ tuyên bố rõ ràng rằng sẽ không tịch thu tài sản của người Hoa mà sẽ thúc đẩy sự tham gia của người Mã Lai vào nền kinh tế đang tăng trưởng. Một sự tăng trưởng mạnh đã cho phép những người không phải gốc Mã Lai tiếp tục kiếm được lợi lộc, trong khi đó Chương trình kinh tế mới đã bảo đảm rằng sự tăng trưởng được chia sẻ cho mọi công dân.

Môrixơ có ít nhất ba nhóm sắc tộc: những người Ấn-ô-môrixơ, những người lai và những người Hoa. Những người sắp đặt kế hoạch cho hệ thống bầu cử, lo tránh tạo ra những thể chế có thể làm gay gắt thêm những chia rẽ sắc tộc của đất nước, đã xây dựng một hệ thống buộc những đảng chủ yếu tìm sự ủng hộ từ tất cả các cộng đồng. Hơn nữa, Chính phủ Môrixơ thường chọn sự tăng trưởng những chính sách phân phối rộng rãi các ưu đãi về sắc tộc. Những ưu tiên chính thức trong việc làm và giáo dục không bao giờ được sử dụng đến. Và tất cả các chính phủ lên nắm quyền từ khi có độc lập đã thành lập những liên minh đa sắc tộc để đảm đương và duy trì chính quyền. Tăng trưởng với sự phân phối lại đã làm mất dần đi sức hấp dẫn của nền chính trị cộng đồng.

khác là những nhóm nghiên cứu và giáo dục đào tạo công dân, những tổ chức làm việc thiện nguyện và những hiệp hội nghề nghiệp hay kinh doanh đại diện cho những lợi ích riêng biệt hoặc tìm cách giáo dục công chúng về những vấn đề vì các lợi ích tập thể của họ. Ví dụ, Liên minh về môi trường - xã hội ở Bêlarút tham gia tích cực vào việc giáo dục công chúng về sự ô nhiễm công nghiệp và những hậu quả của nó. Mạng lưới doanh nghiệp Tây Phi là một mạng lưới hướng về kinh doanh, có chừng 300 thành viên từ 12 quốc gia, đại biểu cho các quyền lợi của những nhà doanh nghiệp nội địa trong giao dịch với chính phủ. Trong nhiều nước, các nghiệp đoàn đóng một vai trò quan trọng trong việc đưa ra và phổ biến thông tin về những vấn đề lao động và chính sách có liên quan. Sự phát triển của những tổ chức trung gian này phản ánh phong trào lớn hơn tiến tới nền dân chủ ở nhiều khu vực và trong một số nước, phản ánh nhu cầu san lấp “cái khoảng giữa hẫng hụt” giữa các công dân và nhà nước. Tuy nhiên, không giống quá trình bầu cử, nơi mà mọi lá phiếu được tính ngang nhau, không phải tất cả các tổ chức này đều có tính đại diện như nhau, hoặc là cho những lợi ích của những khách hàng của chúng, hoặc là cho những lợi ích công cộng một cách rộng rãi hơn.

Phần lớn những tổ chức NGO trung gian có khuynh hướng là một bước chuyển rời khỏi những công dân thường; ngược lại, những tổ chức của dân thường, những nhóm cộng đồng và những tổ chức của dân chúng trực tiếp thu hút các công dân. Ở Umu - Itodo, một làng thuộc bang Enugu ở Nigêria chẳng hạn, uỷ ban phát triển cộng đồng, được lập ra năm 1986, đã chịu trách nhiệm về rất nhiều dự án phát triển và cơ sở hạ tầng, những dự án có một tác động trực tiếp đến cái cộng đồng lẻ loi này. Uỷ ban có một ban chấp hành được bầu ra gồm có những thành viên từ mỗi một bộ phận của làng những người trong làng coi nó là tổ chức có mối liên hệ mật thiết và có hiệu quả nhất trong làng. Những tổ chức tương tự ở địa phương gồm có những hiệp hội tín dụng luân phiên, những nông hội, những hợp tác xã của công nhân lao động, những hội cha mẹ học sinh và thầy cô giáo và thậm chí cả những giáo đoàn tín ngưỡng. Những hội này tuy quý giá không chỉ vì khả năng của chúng đáp ứng những nhu cầu cơ bản, mà còn vì vai trò của chúng trong xây dựng lòng tin và một ý thức liên kết chung giữa những người bị loại trừ hoặc bị gạt bỏ khỏi quá trình chính trị chính thức. Nhưng những tổ chức như vậy cũng gặp phải những hạn chế, bao gồm sự eo hẹp về thành viên và đại diện, năng lực quản lý có hạn và nguy cơ bầu thêm thành viên mới của những người có truyền

thống nắm quyền hành hoặc những bè cánh chính trị.

Cơ sở thể chế của sự tham gia.

Chiều sâu và sức mạnh của hoạt động tập thể của dân chúng rõ ràng khác nhau về khuôn khổ xã hội và thể chế. Một cách giải thích cho những khác biệt này nằm trong các nguồn khác nhau của vốn xã hội, những quy tắc không chính thức, những chuẩn mực và những mối quan hệ lâu dài - là những thứ tạo thuận lợi cho phối hợp hành động và cho phép người dân tiến hành những công việc hợp tác làm ăn cùng có lợi. Việc có những quy tắc giúp cho tổ chức xã hội có thể cải tiến hiệu quả chung của một cộng đồng, nhưng việc không có những quy tắc như vậy không nhất thiết là một điều kiện bất biến. Bản thân sự tham gia cũng có thể tạo ra các điều kiện đó, và ở đây, các chính phủ và những tổ chức chính thức khác như các nghiệp đoàn lao động, có thể đóng một vai trò tích cực. Ví dụ, những nỗ lực của chính phủ để cải tiến việc quản lý những hệ thống tưới tiêu ở Đài Loan (Trung Quốc) và Philippin đã mang lại rất nhiều lời giải đáp chung từ những người nông dân qua những hoạt động quản lý và bảo dưỡng cũng như việc thu phí sử dụng nước. Qua việc những người nông dân chấp nhận cùng quản lý nguồn nước, các công chức nhà nước đã thực hiện được một sự cải tiến lớn trong quản lý việc tưới tiêu. Ở bang Ceara thuộc Đông Bắc Braxin (Hộp 5.7 trong Chương 5), cộng đồng theo dõi một chương trình y tế đổi mới của chính phủ đã cung cấp cơ sở không chỉ cho chương trình thu được kết quả cao mà còn cho sự hợp tác có hiệu quả hơn giữa các thành viên của cộng đồng về những tiến trình hành động cùng có lợi khác.

Cuộc thảo luận về sự đóng góp nguồn vốn xã hội cho sự phát triển kinh tế và xã hội mới chỉ bắt đầu và bằng chứng ban đầu này chưa có gì là rõ ràng. Nhưng một số công trình nghiên cứu cũng đã chứng minh tác động tiềm năng của nó đến sự phát triển kinh tế địa phương, đến việc cung cấp những hàng hoá công cộng cho địa phương và đến việc thực hiện của những cơ quan công cộng (Hộp 7.3).

Những cơ chế xã hội tạo thành vốn xã hội và vô số những hình thức hoạt động phi chính phủ có tính chất chính thức hơn trực tiếp phản ánh sự không đồng nhất của những nhu cầu và ưu tiên trong xã hội. Đồng thời, không có những bảo đảm nào cho rằng tất cả những tổ chức này đều đang chú ý đầy đủ đến những nhu cầu của các công dân hoặc chúng quan tâm đích thực đến việc thúc đẩy lợi ích công cộng.

Hộp 7.3**Vốn xã hội có gì quan trọng?**

Một công trình nghiên cứu về chính quyền địa phương ở Italia trong những năm 1970 và 1980 đã cho thấy rằng mặc dù những thất bại chính trị và kinh tế là phổ biến, một số chính quyền địa phương, cụ thể là những chính quyền ở miền Bắc đã đạt được kết quả tốt. Các chính quyền ở đây rất đáng được chú ý về phát triển những chương trình đổi mới việc giải quyết công việc hàng ngày và những trung tâm đào tạo việc làm, xúc tiến đầu tư và phát triển kinh tế, quản lý công việc kinh doanh có hiệu quả và thoả mãn những người dân trong khu vực của họ. Những chính quyền địa phương ở miền Nam, ngược lại, đã tỏ ra kém tinh thần trách nhiệm và kết quả thực hiện yếu kém hơn. Công trình nghiên cứu này cho rằng việc thực hiện tốt hơn của những chính quyền miền Bắc là do những áp lực được tạo ra bởi những mạng lưới dày đặc những hiệp hội dân sự và sự tham gia của công dân vào những công việc công cộng của địa phương.

Một công trình nghiên cứu gần đây về những làng xã nông thôn Tandania đã cho thấy rằng các hộ gia đình trong các làng có những mức vốn xã hội cao (được xác định theo mức độ tham gia của các tổ chức xã hội cấp làng xã) có những thu nhập theo đầu người được điều chỉnh cao hơn so với những hộ gia đình ở những làng xã có những mức vốn xã hội thấp. Khi rà soát những yếu tố quyết định không phải là vốn xã hội, thì cũng thấy xuất hiện một mối tương quan mật thiết giữa đời sống khá giả và mức vốn xã hội của làng xã. Kết quả nghiên cứu này chỉ ra những tác động tràn lan quan trọng ở cấp làng xã, từ sự tham gia của các cá nhân vào những hiệp hội và

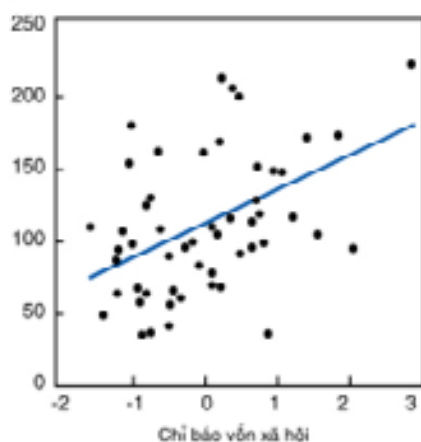
những nhóm ở địa phương. Mặc dù có thể không rút ra được những kết luận chung về tác động của vốn xã hội đến sự thực hiện của bình quyền, công trình nghiên cứu chỉ ra một số mối liên kết quan trọng, bao gồm một sự kết hợp tích cực giữa vốn xã hội và chất lượng giáo dục ở địa phương (xem Biểu đồ ở dưới). Sự hàm ý này là ở chỗ nơi nào mà các bậc phụ huynh có thể tổ chức theo dõi và tạo áp lực đối với việc chính quyền địa phương duy trì những trường học địa phương, thì chất lượng của trường học được nâng cao. Cho dù những lợi ích trực tiếp của giáo dục tăng lên chủ yếu cho các cá nhân, nhưng lợi ích về việc theo dõi sự thực hiện của chính quyền địa phương cũng tăng lên cho tất cả như một hàng hoá công cộng.

Tuy vậy, với nhiều trở ngại đối với các công dân thường, đặc biệt là những người nghèo, trong việc nói lên được rõ ràng ý kiến và thúc ép thực hiện những nhu cầu của mình, những hiệp hội này đóng một vai trò cốt yếu trong việc nói lên tiếng nói của họ và kiến tạo năng lực tham gia vào những công việc công cộng.

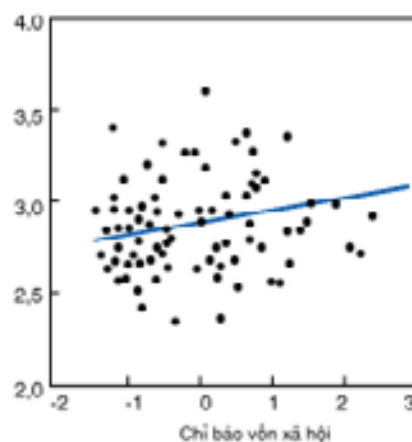
Và những tổ chức, đích thực hoạt động cho lợi ích chung, có thể là những cộng sự đáng giá trong phát triển kinh tế và xã hội. Sử dụng tiền đề này, nhiều chính phủ đang tìm kiếm những thoả thuận mới về thể chế để cung ứng những hàng hoá công cộng, lôi cuốn sự tham gia của cả khu vực tư nhân lẫn các nhóm trong xã hội (Biểu đồ 7.2). Đoạn viết sau đây nêu lên những nỗ lực này trong một bối cảnh rộng hơn, khai thác một loạt những cơ chế để tăng cường sự tham gia của dân chúng vào việc vạch ra và thực hiện chính sách công cộng.

Vốn xã hội, chi tiêu của hộ gia đình và chất lượng trường học ở Tandania

Chi tiêu của hộ gia đình theo đầu người
(nghìn shillings Tandania)



Chỉ báo chất lượng trường học



Ghi chú: Dữ liệu cho chỉ báo vốn xã hội lấy từ cuộc khảo sát năm 1995 của 1376 hộ gia đình Tandania. Chỉ báo vốn xã hội đo mức độ thịnh hành của việc những người sở tại tham gia các nhóm và hội tự nguyện. Chỉ báo chất lượng trường học đo những nhận thức của các hộ gia đình về chất lượng trường học. Xem chi tiết ở Chú thích kỹ thuật. Nguồn: Narayan and Pritchett 1997

Phần lớn các tổ chức NGO cung ứng những dịch vụ có chất lượng cao, nhưng một số tổ chức có những vấn đề nghiêm trọng, bao gồm chất lượng dịch vụ tồi, sự tham gia không đầy đủ của cộng đồng và tinh thần trách nhiệm kém. Có một số tổ chức NGO được tạo ra một cách cơ hội, để tiến cử những lợi ích hẹp hòi và những thành viên có cùng đặc quyền đặc lợi, thường làm thiệt hại cho những người không có tiếng nói và yếu thế. Và cũng những quy tắc và chuẩn mực xã hội tạo điều kiện dễ dàng cho hành động tập thể này có thể duy trì những bất bình đẳng và những khác biệt về quyền lực ở bên trong những cộng đồng.

Cải tiến năng lực xây dựng thể chế

Việc tạo ra nhiều cơ hội để cho người dân nói lên tiếng nói của mình và tham gia công việc công cộng có thể cải tiến năng lực của nhà nước theo ba cách. Thứ nhất, khi các công dân bày tỏ những ý kiến của họ một cách chính thức hoặc không chính thức và hối thúc những yêu cầu của họ một cách công khai trong khuôn khổ luật pháp, các nhà nước có được một sự tín nhiệm nhất định cần có để có thể cai trị tốt. Việc đem ra thảo luận chính sách một cách rộng rãi từng làm giảm nguy cơ một thiểu số có quyền lực nắm độc quyền chỉ đạo chính phủ. Những nhà nước

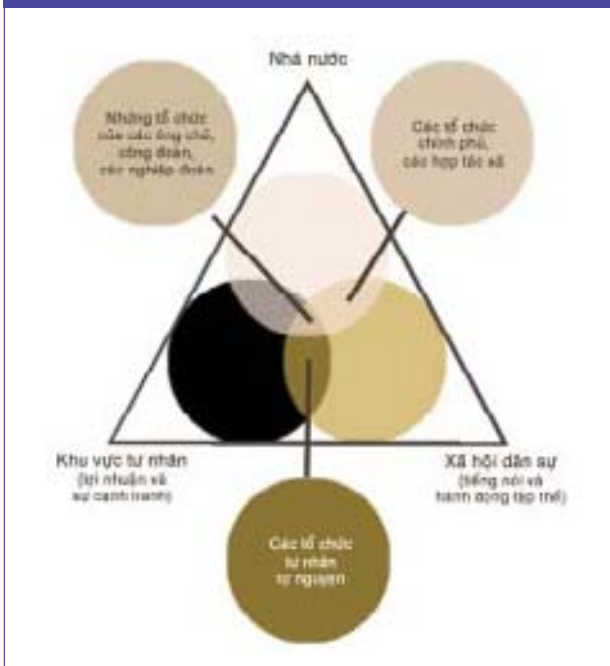
nào mà có được sự tín nhiệm thì cũng chấp nhận sự linh hoạt hơn trong thực hiện chính sách và có thể dễ dàng lôi cuốn các công dân vào việc theo đuổi những mục tiêu chung. Điều này không có nghĩa là nền dân chủ theo kiểu của phương Tây là giải pháp duy nhất. Kinh nghiệm của một số nơi ở Đông Á cho thấy rằng nơi nào có sự tin cậy rộng rãi vào những thể chế công cộng, có sự thảo luận kỹ càng, có hiệu quả ở cấp dân thường và có sự tôn trọng luật pháp thì nơi đó có đủ điều kiện cho sự can thiệp thuận lợi của nhà nước.

Thứ hai, ở trường hợp nào không có mặt của những thị trường, như trường hợp đối với phần lớn hàng hoá công cộng, tiếng nói của dân chúng có thể làm giảm những vấn đề thông tin và hạ thấp những chi phí giao dịch. Ở nơi nào có những vấn đề về động viên khích lệ và năng lực nhà nước yếu kém dẫn tới những dịch vụ công cộng không có hiệu quả thì những nhóm người tiêu dùng và những hội công dân có thể thông báo cho các quan chức chính phủ về vấn đề này và thúc ép các quan chức phải thực hiện những cải tiến. Ví dụ, một đánh giá gần đây của người tiêu dùng về hệ thống cung cấp nước ở Bacu, Adécbai gian đã tiết lộ không chỉ những vấn đề nghiêm trọng về thất thoát nước và chất lượng nước có hại cho sức khoẻ mà cả những chi phí cao do bộ máy cung cấp nước không đáng tin cậy của thành phố áp đặt cho những người tiêu dùng có thu nhập thấp. Một điều có lẽ lý thú nhất là những người dùng nước cũng đã tự tiết lộ rằng họ muốn trả vào quỹ gấp 2- 5 lần số tiền thực tế mà họ đang trả cho việc cung cấp nước sạch và đáng tin cậy.

Thứ ba, bất kể các quan chức nhà nước tận tụy cống hiến hay có tinh thần vì công chúng như thế nào đi nữa họ cũng không thể dự kiến trước được tất cả các hàng hoá công cộng và dịch vụ mà các công dân muốn có. Việc xuất hiện những biện pháp thay thế của NGO và tư nhân cho việc cung cấp công cộng có thể giúp lấp đi những khoảng trống trong cung cấp hàng hoá công cộng, cũng như cung cấp những hàng hoá và dịch vụ công cộng nào mà các cá nhân muốn trả bằng tiền túi của riêng họ. Các tổ chức NGO có thể vừa là những cộng sự vừa là những đối thủ cạnh tranh trong việc cung cấp các dịch vụ công cộng. Và một khi được tiếng nói của công dân ủng hộ, những tổ chức này có thể gây áp lực có ích đối với chính quyền để cải thiện việc cung cấp và chất lượng các dịch vụ công cộng.

Không có kế hoạch chỉ đạo nào để tìm ra một sự cân bằng thích hợp giữa tiếng nói, sự tham gia và sự kiểm tra của bộ máy quan chức trong việc cung

Biểu đồ 7.2
Những tổ chức ở điểm giao nhau của nhà nước, thị trường và xã hội dân sự



cấp các hàng hoá công cộng. Giải pháp phụ thuộc vào những năng lực của các cơ quan nhà nước nói tới ở đây và những tổ chức cung cấp khác và cũng còn phụ thuộc vào những đặc điểm của những hàng hoá và dịch vụ công cộng được cung ứng. Như được bàn tới dưới đây, tính hiệu quả và sự công bằng quy định ở một mức độ nào đó sự phối hợp và kiểm soát tập trung của chính phủ, khi nói tới những hàng hoá và dịch vụ có sự áp dụng rộng rãi các quyền pháp lý phụ thuộc vào những lợi thế của tổ chức kinh tế quy mô hoặc nâng cao những mối quan tâm phân phối. Ví dụ, trong lĩnh vực chuyên môn kỹ thuật và thường là nhạy cảm của quản lý kinh tế, việc ra quyết định được cách ly khỏi áp lực của những cuộc vận động chính trị hành lang là đáng có. Trong việc thiết lập các chuẩn mực, như việc cung ứng giáo dục cơ bản, cũng có vai trò quan trọng đối với việc quyết định tập trung. Nhưng quá trình thiết lập những phương hướng và tiêu chuẩn chính sách lớn không được cách ly khỏi Dự thảo luận của công chúng. Và, trong việc quản lý những tài nguyên là tài sản chung, trong việc xây dựng cơ sở hạ tầng và cung ứng những dịch vụ tất yếu có một phạm vi rất rộng lớn để lôi cuốn trực tiếp nhân dân vào việc đề xuất chính sách và thực hiện chính sách.

Những cơ chế tham gia

NHỮNG CƠ CHẾ THÔNG BÁO VÀ THAM KHẢO Ý KIẾN. Nói chung người ta thường chấp nhận việc một số lĩnh vực quyết định của nhà nước đòi hỏi phải được cách ly khỏi áp lực chính trị. Tuy nhiên, trong những lĩnh vực khác mà những lợi ích công cộng và lợi ích cá nhân trùng hợp với nhau tới một chừng mực nhất định - ví dụ những cố gắng nâng cao sản xuất nông nghiệp hay cải tạo hệ thống y tế - thì một mức độ nào đó về bàn bạc giữa công và tư không chỉ nên làm mà trong thực tế còn rất quan trọng đối với sự thành công. Ở Đông Á, bằng việc thể chế hoá những hội đồng thảo luận giữa công và tư bao gồm những đại diện của các công đoàn, của ngành và của chính phủ, các nhà hoạch định chính sách đã có thể đạt được sự thoả thuận rộng rãi về những vấn đề của chính sách kinh tế và sự cam kết cần thiết để can thiệp một cách nhanh chóng và linh hoạt. Những quốc gia khác với những khuôn khổ thể chế rất khác nhau, như Botsuana, Chilê, Mêhicô, Xênegan, Uganda và Mỹ, cũng đã tìm cách thực thi những cơ chế thảo luận về các loại vấn đề từ chính sách kinh tế đến cải cách thể

Bằng cách gắn chặt với tiếng nói của những nhóm lợi ích mạnh trong khuôn khổ luật lệ được cả

đôi bên cùng chấp nhận, việc thảo luận giữa công và tư có thể giảm các chi phí giao dịch bằng cách giảm phạm vi cho những hành vi cơ hội trục lợi. Nhưng những hội đồng như thế không phải lúc nào cũng thành công. Những sự đánh giá có hệ thống về kết quả thực hiện không có sẵn, nhưng một số điều kiện và đặc điểm tỏ ra có tác động đến sự thành công. Những điều này bao gồm sự đại diện khá rộng của công chúng và sự giáo dục công chúng để cho quá trình có được một sự ủng hộ rộng rãi, sự ủng hộ về kỹ thuật và sự trợ giúp cho những hội đồng này, và việc nhấn mạnh đến xây dựng sự tin cậy và cùng giám sát giữa những người tham gia của cả khu vực công cộng lẫn tư nhân.

Những cơ chế thảo luận không thể làm cho các chính phủ hoạt động có hiệu quả về lâu dài nếu như những chính sách của họ tỏ ra không chính đáng hoặc không đáp ứng được những yêu cầu cốt yếu của xã hội. Những cố gắng chia tay ra tới tận các công dân phải được thực hiện đến hết cả đoạn đường đi. Ít nhất thì những cải cách và chương trình phải thật rõ ràng đối với công chúng, ví dụ bằng cách kích lệ các phương tiện thông tin đại chúng đưa tin rộng khắp về những cuộc thảo luận về ngân sách. Ở Xingapo, Cục Thông tin phản hồi của công chúng tập hợp một cách có hệ thống những bình luận của công dân về nhiều loại chính sách quốc gia và mời những nhóm có quan tâm tới dự những cuộc họp báo cáo với các bộ trưởng và quan chức cao cấp. Như đã được bàn tới trong Chương 5, việc lập pháp cũng có thể tăng cường tinh thần trách nhiệm và sự đáp ứng của công chúng thông qua việc đòi hỏi các cơ quan chính phủ phải công bố và tuân thủ những định mức và tiêu chuẩn dịch vụ, cung cấp thông tin công cộng và trả lời những khiếu nại của người tiêu dùng.

Những phương pháp kỹ thuật và cơ chế cụ thể để tham khảo ý kiến của những người tiêu dùng và những người hưởng thụ được dự kiến cũng có thể giúp cải tiến chất lượng của những dịch vụ công cộng cụ thể. Như những trường hợp trong Hộp 7.4 đã minh hoạ, những cơ chế phản hồi như những quan sát của khách hàng hay của người sử dụng có thể cung cấp thông tin có giá trị về việc thực hành của một cơ quan và về kiểu loại và chất lượng của những dịch vụ cung ứng cho những người tiêu dùng. Những khảo sát được đơn giản hoá như những tấm thẻ báo cáo thành tích được sử dụng ở Bangalore, Ấn Độ có thể đặc biệt có ích khi năng lực của thể chế có hạn.

Bên cạnh việc làm tăng nguồn thông tin cho các quan chức chính phủ, những phương pháp kỹ thuật cho các công dân và việc tư vấn cho khách

Hộp 7.4**Các khảo sát của khách hàng để thúc đẩy cải tiến dịch vụ ở Ấn Độ, Uganda và Nicaragua**

Trong một số nước, những khảo sát của khách hàng đã giúp thúc đẩy việc thực hiện của khu vực công cộng trở nên tốt hơn. Bằng cách rút kinh nghiệm về việc các công dân tham gia quản lý và đánh giá các dịch vụ, những khảo sát của khách hàng đã giúp xác định các vấn đề, vạch ra và thực hiện những giải pháp đổi mới.

Ở Bangalore thuộc Ấn Độ, những “thẻ báo cáo” yêu cầu các công dân và giới kinh doanh đánh giá các cơ quan công cộng mà họ cần đến để giải quyết các vấn đề hoặc có được dịch vụ. Những thẻ báo cáo này do Trung tâm về những công việc công cộng Bangalore quản lý đánh giá về chất lượng và chi phí của những giao dịch qua lại của các công dân với các cơ quan công cộng. Trong đợt đầu tiên của những “thẻ báo cáo”, cơ quan phát triển Bangalore chịu trách nhiệm về nhà ở và những dịch vụ khác, đã tập hợp được những nhận xét đánh giá thấp nhất về một số loại dịch vụ, bao gồm tư cách ứng xử của các nhân viên, chất lượng của dịch vụ và nguồn thông tin được cung cấp. Chỉ có 1% những người trả lời đánh giá những dịch vụ của cơ quan thoả mãn được nhu cầu. Tuy nhiên, thay vì có những kết quả đóng góp ý kiến này như một sự đe dọa vị giám đốc của cơ quan coi những góp ý này như là một cơ may, đưa ra một sáng kiến chung của cả chính quyền và công dân để xử lý những vấn đề cung cấp. Những cơ quan khác ở Bangalore cũng đã có những hành động được gợi ý từ “các thẻ báo cáo” Và những nhóm trong năm thành phố khác của Ấn Độ kể cả Mumbai

(Bombay), đã bắt đầu sử dụng cách giải quyết “thẻ báo cáo” này.

Làm việc với các tổ chức phi chính phủ (NGO) và các cộng đồng, chính phủ Uganda cũng khảo sát những nhìn nhận về việc cung cấp dịch vụ. Cuộc khảo sát đầu tiên đã cho thấy rằng 11% các hộ gia đình nông dân chưa bao giờ được nhân viên mở rộng canh tác nông nghiệp đến thăm. Một số huyện đã đưa những khám phá khảo sát vào những kế hoạch của mình. Một số huyện đã tổ chức lớp huấn luyện bổ túc cho các nhân viên mở rộng sản xuất nông nghiệp và vận động hành lang với chính phủ trung ương cho phép chi nhiều hơn từ ngân sách cho những công nhân khai hoang.

Những cuộc khảo sát của Nicaragua, cũng giống như ở Uganda, là do chính phủ chủ động đề xuất. Cuộc khảo sát đầu tiên, trong năm 1995, thấy rằng 14% người đi xe buýt đôi khi bị hành hung trên xe buýt. Cuộc khảo sát cũng cho thấy 90% lái xe buýt không tôn trọng giá cước chính thức là 85 cordobas (tiền Uganda). Họ không trả lại 15 cordobas tiền thừa cho khách khi khách đưa 100 cordobas. Hơn nữa, cuộc khảo sát còn cho thấy rằng dân chúng còn muốn trả cước phí đi xe cao hơn. Dựa vào những khám phá này, cước phí đã được nâng lên tới một đô la Mỹ. Trong một cuộc khảo sát tiếp theo trong năm 1996, 90% khách đi xe đã nói rằng giá cước phí chính thức đã được tôn trọng.

hàng có thể đem lại nhiều sự cởi mở và trong sáng hơn đối với hệ thống. Do nhân dân ngày càng có nhiều người có ý thức về kết quả thực hiện của những cơ quan hay quan chức cụ thể, họ càng có thể gây áp lực tập thể đến cơ quan để cho cơ quan thực hành công vụ được tốt hơn. Đồng thời, các cơ quan công cộng cũng sẽ ít có cơ hội hành động độc đoán.

Nhưng không có cơ chế tham khảo ý kiến nào tự động đến được với tất cả những cá nhân và nhóm thích hợp. Có những chi phí cho việc thu nhận và cung cấp thông tin và tình trạng thu nhập thấp hay địa vị lệ thuộc của một số nhóm trong xã hội làm cho họ hầu như trở nên vô hình trước con mắt của các quan chức chính phủ. Xong việc trung cầu ý kiến của những người sử dụng hay khách hàng, phải dùng mọi nỗ lực để xác định tất cả các nhóm xã hội có quan hệ và để bảo đảm được rằng họ được có đại diện.

NHỮNG CƠ CHẾ XÂY DỰNG VÀ THỰC HIỆN. Cải tiến việc thực hiện của chính phủ không

chấm dứt bằng việc tham khảo ý kiến được cải tiến. Cũng có những chứng cứ hiển nhiên buộc phải chấp nhận rằng những thoả thuận thúc đẩy những người có quyền hưởng lợi tức tham gia vào việc hình thành và thực hiện những dịch vụ hay chương trình công cộng có thể cải thiện được cả tỷ suất lợi tức lẫn việc duy trì lâu dài những hoạt động này.

Lĩnh vực giáo dục đã tỏ ra là miếng đất đặc biệt phì nhiêu cho loại thử nghiệm này. Việc quản lý và giám sát yếu kém những trường học địa phương là một vấn đề luôn tồn tại đối với các chính phủ. Nhưng có một số trường học thấy rằng những vấn đề này có thể được xử trí bằng cách tăng cường lôi cuốn các phụ huynh và công đồng tham gia vào quản lý trường học. Ở Niu Dilon, những ban uỷ thác quản trị được bầu ra để quản lý các trường học bao gồm những phụ huynh học sinh của nhà trường. Luật pháp được ban hành ở Sri Lanka năm 1993 đã thành lập những ban phát triển học đường để thúc đẩy cộng đồng tham gia vào quản lý trường học. Nhiều nước cũng đã thấy rằng những cộng đồng tham gia

quản lý trường học còn muốn hỗ trợ về tài chính cho trường học.

Tuy nhiên, sự tham gia có hiệu quả của công dân vào quản lý trường học không diễn ra một cách dễ dàng, càng không phải là một thứ thuốc trị bách bệnh. Niu Dilon sau khi tiếp tục đi sâu vào cải cách đã nhận ra rằng những ban uỷ thác quản trị mới được bầu ra đòi hỏi phải được đào tạo kỹ lưỡng.

Bốtsoana thấy rất khó thu hút những người dân có trình độ cao để giảm đi số lượng các ban giám hiệu các trường trung học, đặc biệt ở các vùng nông thôn.

Ở Uganda, việc huấn luyện ở cộng đồng cho những hội phụ huynh và thầy giáo và cho những uỷ ban quản lý trường học trong hai quận được một tổ chức NGO quốc tế cung cấp để bảo đảm cho việc nâng cao chất lượng dạy học và quản lý trường học.

Sự tham gia của công dân cũng là cốt yếu trong những chương trình quản lý các tài nguyên thiên nhiên và thuộc sở hữu chung như các đất đai chăn thả súc vật, thú hoang, các cánh rừng và những nguồn nước. Sự kiểm soát duy nhất của bộ máy quan chức về những tài nguyên như vậy đã tỏ ra là không đầy đủ trong các khuôn khổ thể chế khác nhau, trong một số trường hợp còn dẫn đến sự đối đầu giữa những người sử dụng những tài nguyên này và những quan chức nhà nước tìm cách quản lý chúng. Thừa nhận tầm quan trọng của việc cùng tham gia quản lý tài nguyên thiên nhiên, các quan chức lâm nghiệp, những tổ chức NGO và các cộng đồng địa phương ở Ấn Độ giờ đây tiến hành nhiều sáng kiến khác nhau.

Cơ quan chính sách lâm nghiệp quốc gia chấp nhận sự tham gia ngày càng tăng của dân chúng địa phương vào việc quản lý rừng. Trong những chương trình cùng quản lý rừng ở Ấn độ, Bộ Lâm nghiệp và những nhóm người địa phương sử dụng tài nguyên rừng cùng chia sẻ quyền ra quyết định và cùng kiểm soát đất đai, sản phẩm và thu nhập về rừng. Kết quả là làm giảm được xung đột và làm tăng năng suất đất đai.

Thực tiễn cũng đang thay đổi ở những nơi khác. Ở Dimbabuê, phong trào CAMPFIRE (đất lửa trại) tìm cách trả lại những lợi ích của việc bảo vệ và duy trì các loài thú hoang dã cho các cộng đồng địa phương. Và suốt từ châu Phi, châu Á đến Mỹ Latinh, những mức độ cao về sự tham gia của người được hưởng lợi vào việc xây dựng và quản lý những dự án cung cấp nước ở nông thôn đã tỏ ra có mối tương

Hộp 7.5

Sự tham gia của dân chúng có cải thiện được kết quả thực hiện dự án hay không?

Sử dụng dữ liệu từ 121 dự án cấp nước khác nhau ở nông thôn trong 49 nước ở châu Phi, châu Á và Mỹ Latinh, một công trình nghiên cứu gần đây đã xem xét mối quan hệ giữa việc tham gia kết quả thực hiện dự án. Sự tham gia được đo lường trên một chuỗi liên tục từ việc chia sẻ thông tin đơn giản, đến tham khảo sâu ý kiến với những người hưởng lợi để cùng bàn bạc việc ra quyết định và kiểm soát đầy đủ việc ra quyết định. Các tác giả của công trình nghiên cứu đã tìm ra một mối tương quan chặt chẽ giữa những mức độ tham gia cao của người hưởng lợi, đặc biệt trong soạn thảo quyết định và trong sự thành công của dự án. Trong 49 dự án có mức độ tham gia thấp chỉ có 8% thành công. Còn 42 dự án có những mức độ tham gia cao, 64% là những dự án thành công.

Những nghiên cứu về từng trường hợp cũng ủng hộ những kết luận này. Giai đoạn đầu của dự án cấp nước ở vùng nông thôn Aguthi ở Kênia được tiến hành không có sự tham gia của cộng đồng. Dự án liên quan đến những hệ thống ống dẫn nước đã có những vấn đề gây khó khăn lớn, dẫn đến tình trạng ống dẫn ngừng chảy và phải được thiết kế lại.

Cùng tiến hành công việc với những nhân viên của dự án và những người lãnh đạo địa phương, được tổ chức thành uỷ ban cấp nước Aguthi, cộng đồng được huy động hỗ trợ cho dự án. Tiếp theo những cuộc hội nghị công khai với những người có lợi ích, các thành viên của cộng đồng bắt đầu đóng góp lao động và quỹ tài chính. Giai đoạn II của dự án được hoàn thành theo quy hoạch và trong phạm vi của ngân sách. Các cộng đồng tiếp tục hàng tháng trả tiền cho dịch vụ cấp nước mới và, sự hoạt động và bảo dưỡng được thực hiện thành công trong sự hợp tác với cơ quan chính phủ có liên quan.

quan chặt chẽ với sự thành công của dự án (Hộp 7.5).

Tuy nhiên, cũng từ công trình nghiên cứu về cấp nước ở nông thôn đã cho thấy rằng, trong số những dự án có rất đông người tham gia, chỉ có một nửa số phụ nữ tham gia đầy đủ. Sự giải thích về tình hình này được tìm thấy trong những nhân tố cụ thể của sự tham gia của phụ nữ, bao gồm những kiểm chế về thời giờ và những hàng rào ngăn trở về mặt văn hoá. Do đó, người ta đòi hỏi ở những cơ chế đổi mới sự tham gia phải dứt khoát tìm cách lôi cuốn được phụ nữ vào việc xây dựng và thực hiện các dự án tác động trực tiếp đến họ. Một nỗ lực như vậy có thể tìm thấy ở Philippin, nơi mà hàng loạt biện pháp qua hơn hai thập kỷ đã dần dần dẫn tới việc đưa

những vấn đề giới tính vào trong chương trình nghị sự của chính phủ, một phần thông qua sự tham gia nhiều hơn của phụ nữ trong việc vạch kế hoạch và thực thi các chính sách, và một phần nữa thông qua những chương trình dành riêng cho phụ nữ. Những kết quả đáng mong muốn đem lại cho những biện pháp như vậy không chỉ là những cải tiến quá trình soạn thảo chính sách công cộng mà còn là những lợi tức kinh tế của những dự án đầu tư công cộng được xây dựng tốt hơn và được xác định mục đích một cách đúng hơn.

Làm cho sự tham gia thành công sẽ phải tốn nhiều công sức...

Những minh họa này cho thấy rằng trong cung ứng những sản phẩm công cộng nào đấy của địa phương hay những dịch vụ có sự cùng chia sẻ - nơi mà những người trả tiền cũng là những người hưởng lợi trực tiếp chính - việc sử dụng năng lực thiết lập thể chế gắn gũi một cách mật thiết nhất với khách hàng có thể cải tiến chất lượng và hiệu quả của hoạt động công cộng. Những nhà nước có năng lực, do đó, có thể là những nhà nước củng cố và làm tăng hiệu quả của những tổ chức và những hội của địa phương hơn là thay thế chúng. Nhưng, việc với tay tới tận các công dân với tính cách là những người cùng quản lý hoặc cùng hợp tác sản xuất không nhất thiết làm giảm vai trò của nhà nước, cũng như không phải là ít tốn kém hay thực hiện nhanh chóng. Có được những người sử dụng hay khách hàng trở thành những người cộng tác, các cơ quan công cộng thường phải đầu tư rất nhiều thời gian và sức lực vào việc xây dựng những mối liên hệ với các cộng đồng, vào việc xây dựng sự cam kết ở ngay trong các nhân viên của chính mình và vào việc bảo đảm rằng những tiêu chuẩn tối thiểu về chất lượng và sự công bằng phải được duy trì.

Trong một trường hợp mở đường ở Recife, Braxin, nơi mà việc đưa ra những cống rãnh công quản giá rẻ trong những vùng lân cận có thu nhập thấp đã làm thay đổi mối quan hệ giữa cơ quan nhà nước với những người sử dụng cống rãnh, các công chức đã phải mất tới hai năm làm việc cật lực trong những đội thuộc nhiều ngành nghề cùng với những người sở tại, để hình dung ra được cách làm một công trình về hệ thống công quản như thế nào. Ngay cả sau khi tiến trình đã được hiểu ra tốt hơn, việc thực hiện thành công còn phải mất thêm từ bốn đến sáu tháng trong mỗi một vùng lân cận. Một sự đánh giá về công trình đã chỉ ra rằng, bằng cách cổ vũ khu vực lân cận tích cực tham gia và có tiếng nói

đóng góp, kế hoạch này không chỉ tạo ra những khoản tiết kiệm lớn mà còn khởi động được những cơ chế cho tinh thần trách nhiệm rất quan trọng đối với kết quả thực hiện tốt của cơ quan.

Tinh thần trách nhiệm lớn hơn có nghĩa là thay đổi không chỉ cách thức các cơ quan nhà nước làm việc với khách hàng mà còn là cách thức những cơ quan này được tổ chức và khen thưởng các nhân viên của mình. Sự tham gia còn có nhiều hiệu quả hơn một khi ở trong nội bộ cơ quan nhà nước có những cơ hội cho sự tham gia của các nhân viên. Hơn nữa, toàn bộ môi trường khích lệ phải dành khen thưởng cho những cán bộ ở cấp cao hơn về tinh thần trách nhiệm của họ đối với khách hàng và phải có sự hỗ trợ thích đáng cho những nhân viên tại hiện trường trong những nỗ lực làm việc với khách hàng của họ. Không có những biện pháp như vậy, sự phản kháng làm việc với những khách hàng có thể rất mạnh, tạo ra một không khí không phù hợp với cách tiếp cận có đồng đảo người tham gia thực hiện hơn.

Làm việc gắn gũi với dân chúng cũng thường đòi hỏi phải xác định lại những nhiệm vụ và trách nhiệm, phân bổ lại những nguồn nhân viên và triển khai những cơ chế học hỏi và thử nghiệm mới. Ở Bênanh, Bộ Y tế đã giao cho các uỷ ban quản lý y tế địa phương quyền kiểm tra việc ra quyết định về những nguồn tài nguyên. Những thành viên của uỷ ban được bầu ra một cách dân chủ; bất kỳ ai cũng có thể làm được, miễn là ít nhất phải có một thành viên là nữ. Uỷ ban được trực tiếp tham gia vào chuẩn bị ngân sách hàng năm của trung tâm y tế để đệ trình lên bộ xem xét. Nó chịu trách nhiệm tập hợp và thống kê kế toán đối với những quỹ được trả cho trung tâm y tế về những khoản dịch vụ và thuốc men. Các đại diện của những uỷ ban địa phương có chân trong cơ quan cung cấp thuốc mới của chính phủ; đây là một cách làm để giữ tín nhiệm cho cơ quan. Và những đại diện này cũng có chân trong uỷ ban phối hợp ngành y tế một tổ chức cho phép những đại diện của địa phương có tiếng nói trong chính sách quốc gia.

...Và một môi trường cổ vũ

Chính phủ cũng có thể ủng hộ sự tham gia một cách gián tiếp thông qua ảnh hưởng của mình tới khả năng tạo lập môi trường. Các nhà nước có quyền lực lớn đối với các cá nhân và các tổ chức thông qua những thông tin được phổ biến công khai và thông qua những luật lệ mà nhà nước ban hành và cai quản Quy tắc luật pháp bảo vệ cả những con người

lẫn tài sản riêng của con người là quan trọng đối với một xã hội dân sự lành mạnh, đầy sức sống và nghị lực. Các chính phủ tạo điều kiện dễ dàng cho việc tham gia bằng cách bảo vệ quyền của nhân dân được tự do tổ chức, được biết đến các nguồn thông tin, được tham gia các hợp đồng và được có quyền sở hữu và quản lý tài sản. Hiến pháp của Bolivia, Braxin, Côlômbia và Philippin dứt khoát khuyến khích sự phát triển và tham gia của các tổ chức NGO ở tất cả các cấp quyết định chính sách. Ở Xingapo, chính phủ giúp các tổ chức NGO tuyển mộ nhân viên, phân bổ những nhà cửa không sử dụng của chính phủ cho những tổ chức này với một lợi tức có tính chất danh nghĩa và góp tới một nửa số vốn và những chi phí hoạt động của những cơ sở do tổ chức NGO quản lý vì những mục đích phúc lợi xã hội. Việc không có một môi trường hợp pháp đáng tin cậy đòi hỏi các tổ chức NGO và các cơ quan công cộng phải hành động một cách công khai và trong sáng thì những tổ chức chính đáng sẽ bị tước mất cơ hội để phát triển, hoặc có còn tệ hơn, sẽ bỏ ngỏ của cho những hoạt động không lành mạnh hay tham nhũng làm đồi bại uy tín của tất cả các tổ chức NGO. Mục đích phải là tạo nên một sự cân bằng đúng đắn giữa những quy định và những yêu cầu buộc phải báo cáo để thúc đẩy sự lớn mạnh của các tổ chức NGO trong khi phải bảo vệ chống lại tham nhũng và hành động phi pháp. Những lợi ích của việc tham khảo ý kiến và cộng tác rộng rãi hơn với xã hội dân sự được tỏ rõ qua những cải tiến trong quá trình soạn thảo chính sách của nhà nước, trong chất lượng của việc cung ứng dịch vụ và ở một số trường hợp, trong những tỷ suất lợi tức được cải tiến. Những lợi ích đó cũng tự biểu lộ trong sự linh hoạt lớn hơn dành cho các cơ quan và quan chức chính phủ trong cách can thiệp của họ. Nhưng nếu không giám sát có hiệu quả sự linh hoạt này cũng có thể làm tăng lên những hành động độc đoán và tùy tiện. Cần nói lại một lần nữa, việc tìm ra một sự cân bằng đúng đắn giữa những cơ chế tham gia của dân chúng và sự kiểm soát sáng suốt của chính phủ là điều cốt yếu. Đoạn viết sau đây xem xét một số những mối quan tâm này trong bối cảnh thảo luận về việc phi tập trung hoá và cổ vũ tinh thần trách nhiệm lớn hơn của nhà nước từ bên dưới.

Sự phi tập trung hoá: làm cho các dịch vụ phù hợp với những ưu tiên của địa phương

Việc phi tập trung hoá quyền lực nhà nước và những tài nguyên dường như là một sự tiếp tục lôgích của nhiều cố gắng gần đây để đưa chính phủ đến gần

hơn với nhân dân. Giống như một loạt rộng lớn những cơ chế tham gia đã được mô tả ngay từ đầu, việc phi tập trung hoá tạo cơ may làm cho các dịch vụ công cộng sát hợp hơn với những yêu cầu và ưu tiên của địa phương và xây dựng từ bên dưới một chính quyền đáp ứng nhu cầu và có tinh thần trách nhiệm. Nhưng việc phi tập trung hoá cũng có những cạm bẫy của nó, bao gồm khả năng làm tăng thêm chênh lệch giữa các vùng, làm mất đi sự ổn định của kinh tế vĩ mô, bị những bè cánh địa phương cầm giữ thể chế, đặc biệt là trong những xã hội bất bình đẳng. Đoạn viết này tập trung vào một số nhân tố cốt lõi những khuynh hướng phi tập trung hoá gần đây và cũng tập trung vào một số khu vực đã tỏ ra có tác động tích cực, bao gồm việc đưa các công dân tham gia những công việc công cộng và kích thích sự phát triển kinh tế địa phương. Đoạn viết cũng rút ra kết luận bằng việc khám phá những nguy cơ của sự phi tập trung hoá và việc đưa các chính phủ tham gia vào việc làm cho các năng lực trở nên khác biệt lúc khởi hành trên con đường phi tập trung hoá.

Thời đại của sự phi tập trung hoá?

Yêu cầu đang tăng lên về việc phi tập trung hoá đã xảy ra với tính cách là bộ phận của quá trình rộng lớn hơn về tự do hoá, tư nhân hoá và những cải cách khác về thị trường trong nhiều nước. Những cải cách này rất khác biệt với nhau, nhưng lý do cơ bản bên trong của chúng cũng tương tự như lý do đối với sự phi tập trung hoá: đó là quyền hành về sản xuất và cung ứng những hàng hoá và dịch vụ phải được trả lại cho những đơn vị thấp nhất có khả năng nắm bắt được những chi phí và lợi ích kết hợp. Trong nhiều nước, điều này bao gồm việc giảm dần quyền hành của chính phủ trung ương, nhưng các nhà cải cách phải biết suy xét đúng đắn. Tùy thuộc vào môi trường thể chế, việc phi tập trung hoá có thể cải tiến năng lực của nhà nước bằng việc giải toả bớt quyền hành cho nó để tập trung vào những chức năng cốt lõi; tuy nhiên, việc phi tập trung hoá cũng có thể phá hoại năng lực này.

Yêu cầu về phi tập trung hoá chính trị chính thức đã được chi phối ít ra bởi ba sự triển khai chính gần đây:

- *Quy mô tối thiểu của chính quyền tự cung tự cấp đã sa sút.* Những lựa chọn công nghệ mới và những yêu cầu mới của các công dân, các nhà sản xuất và những người tiêu thụ có nghĩa là một số những lợi thế (ví dụ như an ninh) đã làm cho các nước, các vùng và các tỉnh cùng

làm việc với nhau dưới một chính phủ trung ương đã trở thành kém quan trọng. Ở châu Âu và Bắc Mỹ, áp lực của những thị trường toàn cầu đang tạo ra yêu cầu để cho những chính phủ địa phương và khu vực có thể cung cấp tốt hơn cơ sở hạ tầng và lực lượng lao động có kỹ thuật mà các tổ chức kinh doanh đa quốc gia cần.

- Những thay đổi chính trị đã đem lại tiếng nói cho những yêu cầu của địa phương. Chính quyền tập trung ở Tiệp Khắc, Liên Xô và Nam Tư đã sụp đổ một khi sức mạnh thống nhất của đảng

cộng sản không còn. Ở nơi khác, những khu vực và những chính quyền dưới cấp quốc gia đã được lợi từ chỗ trống về chính trị được tạo ra trước đó và trong những thay đổi chế độ, như ở Aghentina và Braxin vào cuối những năm 1980 và Nam Phi trong những năm 1990.

- Các nước thường quay về với những chính quyền địa phương và khu vực khi chính phủ trung ương đã thất bại kéo dài trong việc cung cấp những dịch vụ cốt yếu. Trong nửa sau của những năm 1980, Côlômbia đã tiến vào con đường phi tập trung hoá và cải cách chính trị làm đảo

Bảng 7.1

Những thay đổi trong tài chính của những chính quyền cấp dưới quốc gia ở một số nước chọn lọc

(Tỷ lệ % của chi hay thu đối với tất cả các cấp chính phủ)

Nước	Chi dưới cấp quốc gia			Thu dưới cấp quốc gia		
	1974	1994	Xu hướng	1974	1994	Xu hướng
Aghentina	25	45	↗	25	37	↗
Ôxtorâyliya	47	49		20	27	↗
Braxin	30	38	↗	23	25	
Canada	61	60		39	44	↗
Chilê	2	9	↗	2	5	
Côlômbia	25	33	↗	16	18	
Pháp	18	19		6	13	↗
Đức	44	40		34	30	
Ấn Độ	45	49		27	25	
Indônêsiya	11	15		3	3	
Cộng hoà Hồi giáo Iran	1	5		1	6	↗
Malaixia	18	14	↘	13	8	↘
Rumani	16	10		12	6	↘
Nam Phi	24	41	↗	4	12	↗
Tây Ban Nha	10	34	↗	5	12	↗
Thụy Điển	44	34	↘	28	32	
Thái Lan	17	8	↘	5	5	
Vương quốc Anh	33	28	↘	15	8	↘
Mỹ	45	44		33	36	
Dimbabuê	26	25		24	15	↘

Ghi chú: Dữ liệu cho tất cả các cấp chính quyền khác với chính quyền trung ương. Dữ liệu bao gồm những chuyển nhượng từ chính quyền trung ương cho các chính quyền cấp dưới quốc gia. Những mũi tên chỉ sự thay đổi 5% hoặc hơn. Chỗ nào mà dữ liệu năm 1974 hay 1994 không có sẵn (được chỉ bằng số in nghiêng), dữ liệu cho năm gần đây nhất được sử dụng. Dữ liệu năm 1974 cho Đức tính cho cả lãnh thổ thống nhất. Nguồn: IMF, nhiều năm (a)

ngược một truyền thống lâu đời về chủ nghĩa tập trung. Một chính phủ mới đã thay đổi phương hướng thông qua việc chuyển giao cung cấp những dịch vụ xã hội cho cấp địa phương và khai thông hệ thống chỉ định chính trị cứng nhắc cho việc chọn lựa bầu cử địa phương. Tương tự như vậy, ở Venêxuêla và những nước khác ở Nam Mỹ, những chính quyền tích cực ở địa phương đã làm cho sự cai trị địa phương đáp ứng và cải tiến được nhiều hơn chất lượng của những dịch vụ cung cấp, thường là một cách rất căn bản.

Trước khi khẳng định các chính phủ có thể hành động ra sao để đáp ứng những yêu cầu như vậy, nên đặt câu hỏi sự phi tập trung hoá thực sự có nghĩa như thế nào. Trong thực tế, từ ngữ này bao gồm cả một loạt nhiều quá trình khác biệt. Những quá trình chính là phi tập trung hoá việc cai trị hành chính hay là chuyển giao những chức năng của nhà nước từ những cấp cao hơn cho những cấp thấp hơn trong khi vẫn giữ lại quyền kiểm soát của trung ương về ngân sách và quyền đưa ra chính sách; việc phi tập trung hoá về mặt tài chính hay nhường lại quyền tác động đến những ngân sách và những quyết định tài chính của những cấp cao hơn cho những cấp thấp hơn; và sự Ủy thác hay sự chuyển giao lại quyền lực hay là chuyển giao những nguồn tài nguyên và quyền lực chính trị cho những cấp quyền lực thấp hơn có quyền độc lập lớn đối với những cấp cao hơn của chính phủ. Rất hiếm khi việc phi tập trung hoá bao gồm tất cả ba điều này. Kinh nghiệm rất đa dạng này làm cho rất khó mà so sánh những khuynh hướng giữa các nước hay rút ra những kết luận cứng nhắc và vội vàng.

Những nước giàu có hơn và lớn hơn có xu hướng phi tập trung hoá lớn hơn, về phương diện chia sẻ với những chính quyền dưới cấp quốc gia tổng số những chi phí và thu nhập công cộng. Tuy nhiên, gộp cả lại mà nói, các nước công nghiệp đã trở thành những chính quyền tập trung hơn một chút kể từ năm 1974 trở đi (Bảng 7.1). Điều này đặc biệt đúng đối với Vương quốc Anh, trong khi đó Ôxtorâyliya, Pháp, Tây Ban Nha và Mỹ đang tiếp tục phi tập trung hoá những chức năng của chính quyền trung ương. Các nước đang phát triển, mà phần lớn số này đã trải qua một giai đoạn kiến thiết quốc gia về mặt phát triển trong điều kiện có những hậu quả của chủ nghĩa thực dân trong những năm 1950 và 1960, đã trở thành những chính quyền phi tập trung hoá hơn kể từ những năm 1970. Những ví dụ nổi bật bao gồm Áchentina, Braxin và Côlômbia. Trong cả hai

nhóm nước, việc phi tập trung hoá những chi tiêu được đẩy mạnh hơn rất nhiều việc phi tập trung hoá nguồn thu nhập tương ứng.

Nên suy nghĩ như thế nào về phi tập trung hoá

Như việc bàn luận ở bên trên đã làm rõ, những gì thiết lập nên những cơ cấu tối ưu của những sắp xếp giữa các cấp chính quyền là rất đặc trưng cho một nước. Một cách tiếp cận phù hợp cho tất cả là không có kết quả trong trường hợp này cũng như trong những khía cạnh khác của cải cách nhà nước. Nhưng, một số nguyên tắc phân tích quan trọng là có sẵn để hướng dẫn các nhà cải cách. Nguyên tắc rõ nhất và quan trọng nhất (thường được ám chỉ như là một sự phụ trợ) là ở chỗ những sản phẩm và dịch vụ công cộng phải được cấp chính quyền thấp nhất cung cấp vì họ có thể nắm bắt được đầy đủ các chi phí và lợi ích.

Tuy vậy, áp dụng nguyên tắc này không phải là điều giản đơn. Bảng 7.2 minh hoạ một số đặc điểm về cung và cầu của những hàng hoá và dịch vụ có liên quan đến quyết định. Như đã bàn tới, đối với một số hàng hoá địa phương như những hàng hoá có

Bảng 7.2
Những đặc điểm về cầu và cung của những hàng hoá công cộng cấp quốc gia và cấp địa phương

Cung cấp công cộng	Những nhân tố về mặt cầu	Những nhân tố về mặt cung
Cấp địa phương	Sự thay đổi trong sở thích địa phương (đường phố chiếu sáng, phân vùng) Tài sản sở hữu chung (đường sá đô thị, xử lý phế thải)	Tiền năng cạnh tranh giữa những tổ chức thực thi pháp luật (cảnh sát bảo vệ, bảo quản đường sá)
Cấp quốc gia	Những yếu tố tác động ngoại lai của không gian tiêu thụ (kiểm soát các bệnh dịch) Những lợi ích công bằng (những tiêu chuẩn tối thiểu cho giáo dục tiểu học)	Những tổ chức kinh tế quy mô (quốc phòng) Những yếu tố ngoại lai gặp nhau về quyền thực thi pháp luật (những đường cao tốc giữa các đô thị)

những đặc điểm về tài sản chung thì những tổ chức nằm ngoài chính quyền như những hiệp hội của những người sử dụng rừng và nước hay những tổ chức NGO có thể là cơ chế thể chế thích hợp nhất cho việc cung cấp. Nói một cách khái quát hơn, ở nơi nào có sự khác nhau về những sở thích hay những yêu cầu từ cộng đồng này đến cộng đồng khác thì các chính quyền địa phương có thể làm cho cung phù hợp tốt hơn với những khẩu vị của địa phương. Việc phi tập trung hoá cung cấp dịch vụ cũng có thể nâng cao hiệu quả và sự cạnh tranh giữa các tổ chức thi hành pháp luật về mặt cung, cung cấp cho những người tiêu dùng (ít ra là về mặt lý thuyết) sự lựa chọn lối ra dẫn tới những tổ chức thực thi pháp luật khác. Mặt khác, ở nơi nào có mặt những tổ chức kinh tế quy mô hay sự phát triển tràn lan những tổ chức thực thi pháp luật về phương diện cung - như trong xây dựng và bảo dưỡng các đường cao tốc giữa các thành phố - hay là ở nơi mà những tiêu chuẩn tối thiểu (như đối với giáo dục tiểu học) và những yếu tố ngoại lai của tiêu dùng được ứng dụng về mặt cầu, thì sự kiểm soát tập trung (dù ở cấp quốc gia hay ở cấp tỉnh) là điều có thể là tốt hơn cả.

Làm cho những dịch vụ phù hợp hơn với những ưu tiên của địa phương có thể dẫn tới hạ thấp những chi phí giao dịch (đặc biệt là những chi phí thông tin), những lợi ích đạt được từ hiệu quả và những khuyến khích đối với sự phát triển của địa phương. Nhưng ngay cả ở nơi mà một dịch vụ, về nguyên tắc, tỏ ra có thể dùng cho việc cung cấp của địa phương, những lợi ích và chi phí của việc phi tập trung hoá cũng sẽ thay đổi tùy theo trung hoàn cảnh. Và kinh nghiệm cho thấy rằng việc phi tập trung hoá khó có thể vận hành được nếu không có những sắp xếp thể chế có hiệu quả để cổ vũ tinh thần trách nhiệm ở cấp địa phương và sự kiềm chế tài chính ở cả hai cấp chính quyền, ở cấp địa phương và ở cấp quốc gia. Điều này được cất nghĩa tốt nhất trong những giới hạn của hai nhóm quan hệ tách biệt nhưng có quan hệ với nhau mà các chính quyền địa phương gặp phải; cả hai nhóm quan hệ này cần được xem xét trong việc dự đoán phạm vi phi tập trung hoá.

Nhóm thứ nhất là những quan hệ theo chiều ngang giữa chính quyền địa phương với các công dân, các tổ chức NGO và những tổ chức kinh doanh tư nhân. Những sắp xếp thể chế, ví dụ như những cuộc bầu cử địa phương hoặc những cuộc trưng cầu ý dân, có thể tạo ra hay ảnh hưởng đến những quan hệ như vậy trong khi đưa ra những khuyến khích cho sự hợp tác tinh thần trách nhiệm và cải thiện kết quả thực hiện của chính quyền địa phương. Nhóm quan

hệ thứ hai theo chiều dọc giữa các cấp chính quyền. Phần lớn các nước có những sắp xếp thể chế chính thức xác định rõ vai trò và những chức năng của từng cấp chính quyền, nhất là khi chúng tác động tới những quan hệ tài chính giữa các cấp chính quyền. Cả những quy tắc theo chiều dọc lẫn những khuyến khích theo chiều ngang đều cốt yếu nếu như những chính quyền địa phương thực hiện tốt những chức năng của họ (Biểu đồ 7.3). Đoạn viết sau đây bàn về một số cách trong đó những quan hệ theo chiều ngang có thể khích lệ các chính quyền địa phương nâng cao tinh thần trách nhiệm, huy động được các nguồn tài nguyên, cải tiến được việc cung cấp dịch vụ và kích thích được sự phát triển của khu vực tư nhân.

Những lợi ích của tinh thần trách nhiệm và những khuyến khích của địa phương được cải thiện

SỰ THAM GIA CỦA CÔNG DÂN. Về mặt lý thuyết, việc phi tập trung hoá có thể tăng cường và bổ sung những biện pháp mở rộng sự tham gia của dân chúng đã được mô tả ngay từ đầu Chương này. Tương tự như vậy, nó có thể giúp ngăn ngừa sự chuyển chế của đa số bằng việc đưa chính quyền tới gần nhân dân hơn và tạo điều kiện dễ dàng cho địa phương xác định những lối thoát và những vấn đề, đặc biệt những vấn đề của những nhóm thiểu số. Những tình cảnh trái ngược nhau của Oaxaca và Chiapas, hai trong những bang nghèo nhất ở Mêhicô, đưa ra một ví dụ gây ấn tượng mạnh về những tác động tại chỗ. Hai bang này có những nguồn tài nguyên thiên nhiên và tiềm năng phát triển tương tự như nhau. Cả hai có một tỷ lệ những người nghèo và người bản địa cao. Tuy nhiên, những kết quả của những chương trình chống nghèo đói nói chung được xem là tốt ở Oaxaca trong khi đó bang Chiapas lại có những kết quả nghèo nàn. Sự khác biệt này hình như bắt nguồn từ mức độ dân chúng tham gia vào những quyết định thi hành chính sách. Bang Oaxaca có truyền thống lâu dài thực hiện những cơ chế tham gia đối với dân chúng bản địa và những người nghèo. Ngược lại, ở Chiapas, sự phủ nhận những cách lựa chọn như vậy, kết hợp với nạn tham nhũng phổ biến của các quan chức, đã dẫn tới những dịch vụ tồi tàn và những căng thẳng nguy hiểm, kể cả những xung đột vũ trang từ đầu năm 1994.

Nơi nào mà cơ quan công cộng được đóng góp ý kiến và nhân dân có thể tham gia các cuộc bầu cử và quyết định những đại diện của mình ở những cấp khác nhau của chính quyền thì những lựa chọn chính trị cũng tăng, và như vậy, sẽ kích thích sự ganh đua giữa các cấp của chính quyền. Sự tham gia của địa

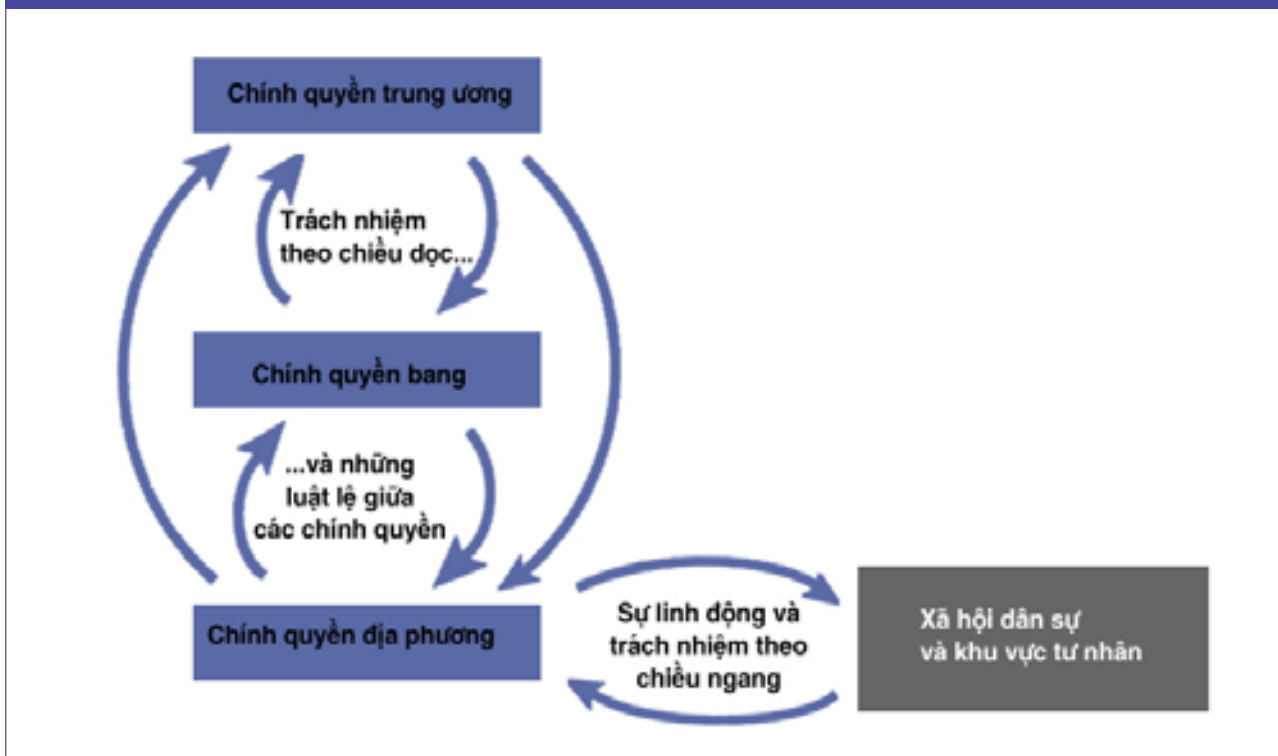
phương cũng có thể làm cho các thành viên của nó có được sự chấp nhận và tin cậy nhiều hơn vào những quyết sách. Việc phi tập trung hoá, do đó, có thể làm tăng thêm những lựa chọn của địa phương đối với việc soạn thảo chính sách trong khi vẫn làm cho các quan chức địa phương có trách nhiệm về những gì mà họ làm và về cách họ làm công việc đó như thế nào. Bằng chứng gần đây của Mỹ Latinh, đặc biệt ở Côlômbia, cho thấy rằng, một khi mà những nhà hoạch định chính sách của địa phương bị buộc phải chịu trách nhiệm về những hành động của họ và ý thức được rằng những công việc của họ phụ thuộc phần lớn vào những đánh giá của các công dân về sự thực hiện của họ thì họ sẽ quan tâm nhiều hơn tới chất lượng của những nhân viên của mình và của những công cụ mà họ có để quản lý cơ quan của họ một cách có hiệu quả hơn. Ở Pôrto Alegre, Braxin, một quá trình đổi mới về việc định kế hoạch và quản lý đầu tư công cộng đã được đưa ra năm 1989 để huy động các nhóm công dân tham dự vào việc định ra ngân sách của thành phố. Năm 1995, có chừng 14.000 người tham gia vào quá trình này thông qua những

cuộc hội họp và những cuộc mít tinh. Một cách gián tiếp ước chừng 100.000 người có quan hệ với việc “tham gia lập ngân sách” thông qua những hiệp hội và những tổ chức của dân chúng tại địa phương.

VIỆC CUNG ỨNG DỊCH VỤ CỦA ĐỊA PHƯƠNG. Nhiều chính phủ đã và đang đối phó với những cuộc khủng hoảng tài chính, đáp ứng được những công nghệ mới và những mối quan tâm của các công dân bằng cách chuyển giao những nguồn tài nguyên và trách nhiệm đối với việc cung ứng dịch vụ, đặc biệt trong ngành giáo dục và y tế, cho các cơ quan quyền lực địa phương. Trong nhiều trường hợp, điều này đã làm tăng những sắp xếp mới và thường là có tính chất sáng tạo trong các chính quyền địa phương, các tổ chức NGO và trong những công việc kinh doanh ở địa phương. Mặc dù có tương đối ít bằng chứng so sánh để đánh giá mối quan hệ giữa chính quyền được phi tập trung hoá và chất lượng dịch vụ, một số ví dụ gần đây ở Mỹ Latinh là có tính chất minh hoạ. Trong những năm 1980, hệ thống giáo dục tiểu học trong bang Minas Gerais ở Đông

Biểu đồ 7.3

Những quy tắc cai trị theo chiều dọc và những biện pháp khuyến khích theo chiều ngang hình thành năng lực của chính quyền địa phương



Nam Braxin, đã phải đương đầu với nhiều vấn đề chung đối với các hệ thống giáo dục trong các nước đang phát triển: tỷ lệ lưu ban cao, tỷ lệ tốt nghiệp thấp và những điểm số đạt thấp. Góp phần vào những vấn đề này là sự quản lý bị điều chỉnh quá mức và tập trung, ngân quỹ không đầy đủ và giáo viên không được đào tạo tốt. Trong những năm 1990, một loạt biện pháp, bao gồm việc đưa ra sự tự chủ bầu cử các ban giám hiệu trong mỗi một nhà trường địa phương (bao gồm giáo viên, phụ huynh học sinh và những học sinh trên 16 tuổi), cùng với những trợ cấp của chính quyền trung ương dựa vào số lượng học sinh tuyển chọn và những nhu cầu cụ thể, đã mang lại một số kết quả ban đầu đáng khích lệ: điểm số đạt đã tăng lên 7% trong các môn khoa học, 20% trong kỹ năng ngôn ngữ Bồ đào nha và 41% trong môn toán.

Ở Teocelo, một thành phố của bang Veracruz ở Mêhicô, phi tập trung hoá đã tạo ra những cơ hội để tổ chức những nguồn tài nguyên cho y tế một cách có hiệu quả hơn bằng cách định rõ những nhu cầu của nhân dân và xây dựng những chiến lược để cổ vũ sự tham gia thông qua tổ chức cộng đồng và giáo dục về sức khoẻ. Mạng lưới y tế đã tăng cường cho cả việc phòng bệnh và chữa bệnh, chất lượng các dịch vụ được cải thiện rất nhiều và tỷ lệ tử vong trẻ sơ sinh giảm hẳn xuống. Hơn nữa, những người sử dụng các phương tiện y tế cho biết rằng những thái độ của nhân viên y tế và chất lượng các dịch vụ đã có cải tiến lớn.

SỰ PHÁT TRIỂN KINH TẾ ĐỊA PHƯƠNG. Sự tham gia của các tổ chức kinh doanh địa phương cũng có thể đóng một vai trò tất yếu trong việc phi tập trung hoá, hình thành nên những khuyến khích ở cấp địa phương. Những nhà kinh doanh từ hàng thế kỷ nay đã ảnh hưởng mạnh mẽ đến cả bước phát triển lẫn những mối quan hệ giữa các chính quyền trong các nước công nghiệp. Những giai cấp có sở hữu riêng về tài sản có sẵn trong tay những tài nguyên địa phương đã gây áp lực lớn đến các thực thể công cộng. Để bành trướng kinh tế, những người hoạt động tư nhân và các quan chức chính quyền được khích lệ hợp tác với nhau. Phần lớn điều này bắt đầu trong những môi trường địa phương. Những thành viên của cộng đồng kinh doanh thường đã tham gia vào những cơ quan lập pháp địa phương. Với điều kiện là việc tìm kiếm lợi tức bị thu nhỏ lại bởi những chính sách cạnh tranh có hiệu quả - một chức năng của những cấp cao hơn của chính quyền - khu vực kinh tế tư nhân địa phương vững mạnh có thể thúc đẩy việc thực hiện quản lý tốt hơn. Và các chính quyền địa phương cung cấp và duy trì những

hệ thống tín nhiệm để phát triển kinh tế địa phương mà điểm cuối cùng là thúc đẩy đầu tư tư nhân, là việc qua thời gian sẽ làm tăng những nguồn thu của chính quyền địa phương.

Thế giới có vô số những ví dụ về các chính quyền địa phương đã kích thích phát triển kinh tế trong những cộng đồng của chúng và những ví dụ về những sắp xếp thể chế phi tập trung hoá đã đóng góp vào tăng trưởng. Hai thành phố Greenville và Spartanburg ở South Carolina đều nhỏ, ở sâu trong đất liền và cách xa các trung tâm dân cư chính của nước Mỹ. Tuy nhiên, các đô thị này có số đầu tư nước ngoài theo đầu người cao nhất so với bất kỳ vùng đô thị lớn nào ở Mỹ. Hai thành phố nói trên là địa bàn hoạt động của 215 công ty từ 18 nước, 74 trong những số công ty này có đại bản doanh ở đây. Những nhà soạn thảo chính sách nhìn xa thấy rộng với một cách tiếp cận về một khu vực tư nhân mạnh đối với sự phát triển của địa phương đã thiết lập nên một cơ sở chắc chắn cho những doanh nghiệp đổi mới vừa và nhỏ sử dụng lực lượng lao động mà kỹ năng của nó luôn luôn được nâng cấp.

Ở bên kia địa cầu, chính quyền thành phố Vũ Hán, ở miền trung Trung Quốc vào đầu những năm 1990 đã quyết định cải tạo các khu phố cổ và xây dựng một khu phố mới trên quy mô lớn. Để đạt mục đích này, chính quyền thành phố đã nói lỏng kiểm soát về đầu tư nước ngoài vào hai khu vực phát triển, mở ra khu vực thứ ba, thông qua những quy định của địa phương để cung cấp cho các nhà đầu tư nước ngoài một cơ sở pháp lý để hoạt động kinh doanh, tăng cường quản lý bất động sản và tiền cho thuê đất đai, đảm nhận làm một số dự án để cải tiến cơ sở hạ tầng cho đầu tư nước ngoài. Kết quả là, chỉ riêng trong năm 1992, số dự án đầu tư nước ngoài được chuẩn y cho thành phố gấp hơn 2,5 lần tổng số dự án trong tám năm trước đó, tăng gấp ba lần tổng số vốn đã đầu tư. Không thoả mãn với điều này, chính quyền thành phố đã tổ chức một phái đoàn xúc tiến vận động đầu tư rất lớn trong năm 1993. Phái đoàn này đã thu thập được những thoả thuận đầu tư trị giá 5 tỷ đôla từ Xingapo và Hồng Công (Trung Quốc).

Mặc dù có những trường hợp đáng khích lệ như vậy, kinh nghiệm cho biết rằng sự phi tập trung hoá thắng lợi có thể không kéo dài được bao lâu hoặc khó lặp lại nếu không có những luật lệ có hiệu quả về sự hợp tác giữa các cấp chính quyền. Những biện pháp khuyến khích theo chiều ngang để cải tiến việc thực thi chỉ nói lên một phần của vấn đề. Ví dụ, trong ngành giáo dục, việc lôi cuốn chính quyền các

cấp cao hơn có thể rất cần để ngăn ngừa tình trạng chấp vá và để giảm tới đa những sự khác biệt về chất lượng giáo dục trong những cộng đồng khác nhau. Và trong ngành y tế, việc phân bổ thích hợp những trách nhiệm giữa các cấp chính quyền rất ít khi được rành mạch. Khả năng miễn dịch, giám sát bệnh lao và cắt giun sán, tất cả đều cần có sự quản lý sát sao, có hiệu quả từ những cấp chính quyền cao hơn. Hơn nữa, các địa phương có thể không đưa ra được khuôn khổ đúng đắn cho việc đề ra chính sách và thực hiện chính sách. Do vậy, sự phi tập trung hoá không thể trở thành một việc làm cứng nhắc và giáo điều, trút các chức năng lên đầu các cộng đồng và thành phố hay chia tách giã tạo các cấp chính quyền. Trái lại, nó phải là một nỗ lực thiết thực để tìm ra một sự cân bằng đúng giữa những vai trò của những cấp chính quyền khác nhau, để bảo đảm rằng những dịch vụ có chất lượng cao được cung cấp một cách đúng lúc. Như những đoạn viết sau đây sẽ mô tả, việc tìm kiếm cho được sự cân bằng này phải xảy ra trong khuôn khổ của những luật lệ đáng tin cậy.

Những cạm bẫy của sự phi tập trung hoá

Trong nhiều trường hợp sự phi tập trung hoá không phải là kết quả của bất kỳ chuỗi liên tiếp những cải cách được xây dựng một cách thận trọng mà xảy ra trong một môi trường hay thay đổi về mặt chính trị, trong đó, mức độ tin cậy thấp và những nhà đề ra chính sách đáp ứng một cách không có hệ thống những đòi hỏi đang nổi lên từ bên dưới. Những hệ thống chính sách yếu kém như vậy có thể dẫn đến những vấn đề kinh tế nghiêm trọng, kể cả việc mất sự kiểm soát kinh tế vĩ mô, những chênh lệch giữa các khu vực trong cung cấp dịch vụ và sự phân bổ sai những nguồn tài nguyên coi như là kết quả chiếm đoạt của địa phương. Đối với mọi chính phủ, bài học là ở chỗ, tại bất cứ thời điểm nhất định nào đó, phải có những luật lệ rõ ràng, cụ thể hoá hàng loạt những trách nhiệm cho mỗi một cấp chính quyền.

NHỮNG TẦM VỰC KINH TẾ VĨ MÔ VỀ TÀI CHÍNH GIỮA CÁC CẤP CHÍNH QUYỀN. Sự kiểm soát kinh tế vĩ mô được xem một cách phổ biến như là một chức năng của chính quyền trung ương. Việc tập trung hay ít nhất sự hướng dẫn chặt chẽ của trung ương trong lĩnh vực ngân sách và những vấn đề tài chính đã tỏ ra rất quan trọng trong việc bảo đảm sử dụng tài chính lành mạnh và môi trường tin cậy cho sự phát triển kinh tế trong phần lớn các nền kinh tế công nghiệp. Vì sự phi tập trung hoá làm tăng con số những người hoạt động và những khoản

tính toán về ngân sách nên những nước đứng trước những áp lực lạm phát và ngân sách nghiêm trọng sẽ phải đối đầu thêm với những thách thức và những nguy cơ mà họ sẽ gặp trong quá trình phi tập trung hoá.

Những quan hệ tài chính giữa các cấp chính quyền tác động chủ yếu đến kinh tế vĩ mô thông qua ba kênh: sự phân công và chia phần những cơ sở thu thuế và những chi tiêu, việc kết hợp tốt những quyết định về thuế và chi tiêu những mức vay nợ của những cấp dưới cấp quốc gia.

Những mất cân đối nghiêm trọng về kinh tế vĩ mô có thể xảy ra nếu như những cơ sở thu thuế được phân chia một cách không phù hợp. Ở Ấn Độ chẳng hạn, những cơ sở thu thuế quan trọng đã được phân cho những chính quyền dưới cấp quốc gia. Việc làm này đã để lại cho chính quyền địa phương trung ương một số cơ sở thu thuế chủ yếu gồm có thuế thu nhập, thuế ngoại thương và thuế về một số hàng hoá sản xuất và tiêu thụ trong nước, một cơ sở thu thuế quá nhỏ không tương ứng với trách nhiệm chi tiêu của chính quyền trung ương, mặc dù số nợ nhà nước và những trách nhiệm pháp lý về những khoản trợ cấp ngày càng tăng. Việc chia sẻ những cơ sở chính về thu thuế cũng có tiềm năng giảm bớt tác động của việc giảm thiểu hụt ngân sách ở cấp chính quyền trung ương. Điều này đã xảy ra ở Argentina vào đầu những năm 1990. Khi tổng số thu về thuế đã tăng lên tiếp theo sau một cuộc cải cách thuế đã phải được các cấp chính quyền tỉnh cùng gánh vác. Các chính quyền cấp tỉnh chủ yếu để mặc cho những nỗ lực của chính quyền trung ương và đã dùng số tiền thu thêm để mở rộng những lực lượng lao động của họ.

Những chi tiêu cho những lợi ích và chi phí quốc gia - các hàng hoá công cộng - phải là trách nhiệm của chính quyền trung ương. Những chi tiêu này gồm có những chi phí cho việc ổn định kinh tế và phân phối lại. Nhưng nhiều chi tiêu của địa phương cũng tác động đến sự phân phối lại thu nhập, tỷ như việc cung ứng những trợ cấp về y tế và nhà ở trong những nền kinh tế quá độ và trong nhiều nước đang phát triển. Hơn nữa, ở nơi nào mà những lợi ích của sự chi tiêu công cộng địa phương đã được quy định trong khuôn khổ luật pháp, nhưng những chi phí (dưới hình thức thuế thu chung hay những bội chi tràn lan) được mở rộng quá nhiều thì những chính quyền dưới cấp quốc gia có sự khuyến khích chi tiêu vượt quá những điều kiện của họ. Tác động này đến chính sách tài chính quốc gia có thể là nghiêm trọng.

VIỆC VAY NỢ CỦA CHÍNH QUYỀN DƯỚI

CẤP QUỐC GIA. Việc các chính quyền địa phương vay nợ có thể góp phần vào sự mất ổn định kinh tế vĩ mô khi chính quyền trung ương không áp đặt những kiểm chế chặt chẽ về ngân sách và không có những cơ chế hữu hiệu để giám sát những khoản nợ, nhất là khi có vô số người cho vay. Một vấn đề khác là những thông tin lệch lạc về phía những người vay (những chính quyền dưới cấp quốc gia) và những người cho vay (chính quyền trung ương và thị trường vốn quốc tế). Ví dụ ở Trung Quốc, các chính quyền địa phương không được phép cấp tài chính cho những thiếu hụt ngân sách bằng cách vay nợ. Nhưng vào đầu những năm 1990, việc vay nợ gần như không được kiểm soát của các doanh nghiệp nhà nước ở dưới cấp quốc gia đã góp phần đốt nóng nền kinh tế và đã gây nguy hiểm cho sự ổn định kinh tế vĩ mô (Hộp 7.6). Tổng số nợ kết hợp của các bang ở Braxin vượt quá 100 tỷ đôla, gần với mức mắc nợ của toàn liên bang và của ngân hàng trung ương. Trừ phi sự tăng trưởng của khoản nợ này bị cắt giảm, chính quyền liên bang sẽ phải giảm sự chi tiêu của riêng mình, tăng thuế hoặc cầu viện đến tài trợ hàng lạm phát để trang trải những món nợ của các bang.

Cả ba kênh này có thể dẫn tới những kết quả kinh tế vĩ mô không đáng mong muốn. Nhưng một số kênh quan trọng hơn về mặt số lượng ở một số nước so với ở những nước khác. Phải chăng việc chúng sản sinh ra sự mất ổn định về kinh tế vĩ mô sẽ còn phụ thuộc vào tầm quan trọng tương đối của mỗi một kênh, vào năng lực tương đối của việc định ra chính sách và thực hiện chính sách của chính quyền trung ương và địa phương và vào sự cam kết của chính quyền trung ương đối với toàn bộ các mục tiêu kinh tế vĩ mô như tăng trưởng và ổn định giá cả.

NHỮNG CHÊNH LỆCH VÀ BẤT BÌNH ĐẲNG GIỮA CÁC VÙNG TRONG CUNG ỨNG DỊCH VỤ. Sự bình đẳng hết sức tương đối về mức sống của mọi người dân trong cả nước và việc được tiếp nhận những dịch vụ công cộng là một mục tiêu chính yếu nhất - thậm chí còn là một mệnh lệnh của hiến pháp - trong nhiều nước. Tập trung hoá cho phép chính quyền cấp quốc gia có nhiều quyền tự quyết định để đối phó với những chênh lệch về thu nhập giữa các vùng bằng cách giải quyết những khác biệt giữa các vùng về các mức cung cấp dịch vụ công cộng và đánh thuế. Với sự phi tập trung hoá, sự công bằng có thể không được bảo đảm lâu dài hay, ít ra, có thể rất khó được thực hiện. Và những chính quyền địa phương và những vùng giàu có hơn có thể hưởng lợi một cách quá chênh lệch do được giao nhiều quyền hành đánh thuế hơn.

Ví dụ ở Trung Quốc, những chênh lệch về thu nhập thực tế theo đầu người giữa các tỉnh đã ngày càng tăng trong những năm gần đây. Thu nhập theo đầu người ở một tỉnh giàu nhất như Quảng Đông bây giờ lớn hơn gấp bốn lần thu nhập theo đầu người ở tỉnh nghèo nhất là Quý Châu. Một số tỉnh ở vùng duyên hải phía Nam như Phúc Kiến, Quảng Đông và Hải Nam có thu nhập tốt hơn so với những tỉnh phía Tây, những tỉnh nội địa, phần lớn là do ở vào nơi trung tâm đầu mối giao thông và ở gần Hồng Kông.

Những lợi thế tự nhiên này được tăng cường bởi những chính sách chính thức ưu tiên cho các tỉnh duyên hải, kể cả huỷ bỏ thuế cho các nhà đầu tư nước ngoài ở trong các đặc khu kinh tế ven biển, cấp tín dụng lớn (liên quan đến dân chúng) thông qua hệ thống ngân hàng dưới sự chỉ đạo của chính quyền Trung Quốc và những quy định đăng ký làm nản lòng những người nghèo di dân tới vùng duyên hải phát đạt.

Ở Nga sự bất bình đẳng về thu nhập giữa các vùng còn cao hơn. Tỷ suất chi tiêu theo đầu người giữa những vùng chi tiêu thấp nhất và cao nhất được đánh giá lên tới 1/7 vào năm 1992, với những vùng giàu có nên nhận được một cách quá chênh lệch những phân bổ chi tiêu ngân sách lớn và những vùng nông thôn được phân bổ tương đối nghèo nàn. Việc đánh thuế của các địa phương hay việc chia sẻ những nguồn thu của liên bang từ những tài nguyên thiên nhiên dựa trên cơ sở nguồn gốc của chúng cũng có thể tạo ra những chênh lệch tài chính còn lớn hơn nữa. Cả kinh nghiệm của Nga lẫn của Trung Quốc làm nổi bật nhu cầu vạch ra những kế hoạch phân bổ đều một cách thích hợp để giải quyết sự bất bình đẳng trong những thời kỳ tăng trưởng nhanh hay ổn định kinh tế vĩ mô.

SỰ PHÂN BỐ KHÔNG ĐÚNG CÁC NGUỒN LỰC VỚI TÍNH CÁCH LÀ KẾT QUẢ CỦA SỰ CHIẾM ĐOẠT ĐỊA PHƯƠNG. Những méo mó về kinh tế và tài chính cũng có thể nổi lên từ khả năng của chính quyền địa phương khai thác những yếu kém của cấp trung ương. Trong tình hình không có những nguyên tắc đã được chuẩn y giữa các cấp chính quyền, các chính quyền địa phương có thể thu lợi về những nguồn thu nhập không được chính thức phân bổ cho họ dưới một quy hoạch phân cấp tài chính thích hợp. Ví dụ ở Ba lan, việc ban hành sự tự quản của địa phương đã cho thấy rằng có nhiều cơ quan quyền lực địa phương tìm cách khai thác nhiều hơn những lợi ích từ chính quyền trung ương ở Warsaw cho những khách hàng

Hộp 7.6**Những cạm bẫy trong quan hệ giữa các cấp chính quyền: Những kinh nghiệm của Braxin và Trung quốc**

Việc dân chủ hoá và những sửa đổi lại về hiến pháp trong những năm 1980 đã làm tăng khối lượng những nguồn tài nguyên dưới sự kiểm soát của các chính quyền cấp dưới ở Braxin và mức độ tự chủ của địa phương trong việc sử dụng những nguồn tài nguyên này. Các chính quyền địa phương lúc này chiếm tới một nửa tổng số chi tiêu công cộng.

Mặc dù việc phi tập trung hoá đã chuyển những nguồn tài nguyên xuống các cấp ở bên dưới, nhưng lại không có việc làm sáng tỏ hay mở rộng tương ứng về những trách nhiệm của địa phương. Những chính quyền dưới cấp quốc gia đã không được chuẩn bị để đảm nhiệm những nhiệm vụ mới, và cũng không được yêu cầu thực hiện những chức năng cụ thể cũng như không bị cấm đoán thực hiện những chức năng mà những cấp chính quyền khác đã thực hiện. Kết quả làm các chính quyền địa phương đã sử dụng rất nhiều của trên trời rơi xuống này để tăng số biên chế và đưa ra những dự án mới đáng ngờ. Có ít bằng chứng cho thấy hiệu quả toàn bộ của sự chi tiêu của khu vực công cộng đã được cải tiến. Việc phi tập trung hoá cũng làm tăng thiếu hụt tài chính, vì các bang lớn đã sử dụng quyền tự chủ chính trị được tăng cường để bòn rút các tài nguyên liên bang: vào giữa những năm 1990, gần một phần ba của số thiếu hụt tài chính liên bang ngày càng tăng là do ở tiền nợ của các chính quyền dưới cấp quốc gia.

Kinh nghiệm của Braxin chỉ ra rằng việc phi tập trung hoá về chính trị và tài chính không bảo đảm cải tiến hiệu quả của khu vực công cộng và có thể đe dọa sự ổn định kinh tế vĩ mô. Để thực hiện những mục tiêu của mình, việc phi tập trung hoá về tài chính phải đi kèm với sự phân cấp tương ứng về những trách nhiệm chi tiêu; những năng lực thể chế của nhà nước và của các chính quyền thành phố phải được nâng cao; và chính quyền liên bang phải áp đặt những ngân sách nghiêm ngặt trong những mối quan hệ về thuế và tài chính với các chính quyền dưới cấp quốc gia.

Kinh nghiệm của Trung Quốc vào đầu những năm 1990 đã chứng minh những cạm bẫy của việc phi tập trung hoá đã không được kèm theo bằng những cải cách song song và những biện pháp bảo đảm an toàn cho kinh tế vĩ mô. Đầu năm 1978, cơ quan trung ương về đầu tư và những quyết định phân bổ đầu tư đã được từng bước phân cấp cho các chính quyền tỉnh, các doanh nghiệp, các cơ quan tài chính và thậm chí các hộ gia đình. Đây là một yếu tố chủ yếu của việc tự do hoá kinh tế của Trung Quốc và là một nhân tố chủ chốt trong tăng trưởng kinh tế gây ấn tượng mạnh trong hơn hai thập kỷ.

Tuy nhiên, đồng thời có ba hậu quả của phi tập trung hoá đã phá hoại sự kiểm soát của chính quyền trung ương

về những tổng số kinh tế vĩ mô:

- Tổng thu của chính phủ với tính cách là một phần GDP đã suy giảm rất nhanh. Thông qua việc góp phần vào cạnh tranh công nghiệp được tăng cường sự phi tập trung hoá đã giúp hạ thấp những lợi nhuận của các xí nghiệp công nghiệp quốc doanh trước kia vốn là nguồn thu thuế chính. Các chính quyền địa phương ngày càng được tăng quyền tự chủ đã giảm các khoản thu, thậm chí còn giảm mạnh hơn nữa bằng ban cấp những khoản miễn thuế để tăng thêm những doanh thu sau khi đóng thuế của các doanh nghiệp quốc doanh nằm dưới sự kiểm soát của họ.
- Quyền tự chủ ngày càng tăng của các chính quyền địa phương cũng gây khó khăn cho hệ thống quy hoạch đầu tư của chính phủ trung ương nhằm kiểm soát những khoản đầu tư của các chính quyền tỉnh và các doanh nghiệp quốc doanh nằm dưới quyền kiểm soát của những chính quyền này. Vì những khoản thu thuế ở cấp tỉnh đã giảm sút và không đủ để trang trải những khoản đầu tư này, các chi nhánh địa phương của ngân hàng nhà nước thường được yêu cầu cho những dự án này vay.
- Các chi nhánh địa phương của ngân hàng trung ương được quyền tự ý sử dụng tới 30% số tiền của ngân hàng trung ương hàng năm cho hệ thống tài chính vay. Khi những chi nhánh ngân hàng nhà nước của địa phương cần có thêm nguồn tài chính để hỗ trợ các khoản đầu tư của các chính quyền địa phương và doanh nghiệp quốc doanh, những chi nhánh này đã quay sang những chi nhánh địa phương của ngân hàng trung ương để rút thêm tiền mặt.

Kết quả đốt nóng quá mức nền kinh tế Trung Quốc trong các năm 1992-1993 đã tạo ra những nguy cơ lớn cho sự ổn định. Lạm phát leo thang tới mức cao nhất của nó trong một vài thập kỷ. Tăng trưởng GDP thực tế đã đạt tới con số đáng kinh ngạc 14,2% trong năm 1992 và 13,5% năm 1993. Khoảng 80% của sự tăng trưởng này đến từ sự tăng trưởng đầu tư mà phần lớn là do các doanh nghiệp quốc doanh tiến hành dưới sự giám sát của các chính quyền tỉnh.

Các cơ quan có quyền lực pháp lý đã ứng phó nhanh bằng những biện pháp kết hợp. Quan trọng nhất trong những biện pháp này là những hạn chế hành chính về đầu tư của các chính quyền tỉnh và các doanh nghiệp quốc doanh và sự khẳng định lại quyền hành do ngân hàng trung ương tiến hành về việc cho các ngân hàng quốc doanh vay. Những biện pháp này và một số biện pháp khác đã giúp cho nền kinh tế hạ cánh êm ả. Năm 1995, lạm phát đã tụt xuống dưới 7%, trong khi đó, tăng trưởng GDP được duy trì ở mức khoảng 9%.

địa phương. Kết quả là những bất bình đẳng đã nổi lên trong những quyền thực thi pháp luật, dẫn tới những hình thức mới về xung đột xã hội.

Ở Pakixtan, việc phi tập trung hoá đã đi kèm với một sự tập trung lại một cách khôn khéo các chức năng ở cấp tỉnh với những quan hệ khó khăn giữa các cấp chính quyền. Những chính quyền cấp tỉnh đã mở rộng vai trò của họ trong cung ứng giáo dục đào tạo và các dịch vụ công cộng khác từ những năm 1960, đã ngày càng có thái độ lấn át và tập trung quyền lực đối với các chính quyền thành phố. Thay cho việc được khuyến khích để đảm nhiệm những nhiệm vụ và trách nhiệm mới, các chính quyền thành phố đã bị tước bỏ những cơ hội thành công. Tuy vậy sự kiểm soát ngày càng tăng của tỉnh đã không dẫn tới bất kỳ cải tiến đáng chú ý nào trong cung cấp dịch vụ.

Các nước công nghiệp phi tập trung hoá đã bắt đầu quá trình thực hiện một hệ thống pháp lý vững vàng thất bại các chính quyền cấp dưới vào những luật lệ đáng tin cậy. Nhiều nước cũng đã có những cơ chế thích hợp như những chính sách chuyển giao tài chính và những kế hoạch về sự bình đẳng (Hộp 7.7), những kiểm chế chặt chẽ về ngân sách và những hạn chế về việc vay nợ của địa phương, để chống lại những hậu quả tiêu cực. Một số nước đã thí nghiệm những cơ chế tham gia (ví dụ như những uỷ ban được thưởng “Huân chương băng xanh”) để dàn hoà

những bên có quyền lợi và đưa ra những lựa chọn về những chính sách khả thi và có thể quản lý được trong một khuôn khổ thời gian được các bên cùng chấp nhận.

Những bài học cho việc phi tập trung hoá thành công

Một cách lý tưởng là các nhà hoạch định chính sách nên bắt tay vào việc phi tập trung hoá qua tổng bước phân công lại quyền thu và quyền chi và những trách nhiệm theo cách tương hợp và nhất quán với những nhu cầu và trách nhiệm đã được xác định trước đó.

Đồng thời, họ cũng nên triển khai một chế độ trợ cấp cho các cấp chính quyền để bù đắp thiếu hụt giữa những khoản chi và khoản thu ở cấp địa phương và để điều chỉnh những mất cân đối một cách thực sự có hiệu quả, tốt nhất là bao gồm cả những biện pháp khuyến khích huy động các nguồn của địa phương. Như vậy là quá đủ khi nói về mặt lý tưởng. Những công việc của đời sống thực tế về xây dựng một chương trình phi tập trung hoá thành công còn phức tạp hơn nhiều.

VIỆC PHÂN ĐỊNH QUYỀN CHI VÀ QUYỀN THU. Điều này mang lại vô số vấn đề. Thông tin về sự phân phối thật sự những lợi ích và những khoản thu thuế cả ở bên trong cơ quan thi hành pháp luật lẫn giữa những cơ quan này là không đầy đủ. Và những tiết kiệm nhờ quy mô trong doanh thu và trong

Hộp 7.7

Việc tính toán những trợ cấp phân đều tài chính

Những chương trình phân đều tài chính bổ sung cho những tỉnh mà khả năng tài chính ở dưới mức trung bình. Hơn nữa, để bảo vệ những mục tiêu quốc gia về cung cấp ở mức tối thiểu những dịch vụ công cộng trên phạm vi cả nước, một chương trình phân đều tài chính có thể thúc đẩy sự tham gia của các tỉnh thành viên của một liên bang. Như vậy, sự phân đều tài chính thường được xem như chất keo để đoàn kết một liên bang. Các nhà kinh tế từ lâu đã thừa nhận rằng việc phân đều tài chính được chứng minh là đúng trên cơ sở của một sự công bằng theo chiều ngang và, trong những năm gần đây càng thấy rõ ràng, trong những điều kiện nhất định, nó cũng có thể thúc đẩy hiệu quả kinh tế.

Ví dụ ở Pakixtan, người ta đã đề nghị một hệ thống thuế tiêu biểu cho việc phân đều khả năng tài chính giữa các vùng. Việc vạch ra một hệ thống như vậy kéo theo, trước hết, việc tính toán số thu có thể được nâng lên nếu như chính quyền tỉnh đã sử dụng hết tất cả những nguồn

thu tiêu chuẩn ở mức sử dụng trung bình trong phạm vi cả nước.

Sau đó, lấy trung bình số học của tất cả các tỉnh, làm tiêu chuẩn, việc một tỉnh được quyền phân đều một nguồn thu nhất định được xác định bởi hiệu số (nếu là dương) giữa năng suất tiềm năng trung bình của tỷ suất trung bình quốc gia về đánh thuế ở tất cả các tỉnh trong tổng số, và năng suất tiềm năng thu được trong tỉnh khi tỷ suất thuế trung bình quốc gia được áp dụng cho cơ sở thu thuế của tỉnh. Theo cách này khả năng tài chính của những tỉnh dưới mức trung bình được nâng lên tới trị số trung bình, trung bình theo nghĩa số học, hoặc tới một chuẩn mực khác. Vì những dữ liệu về những cơ sở đánh thuế và những số thu thuế đòi hỏi thực hiện một chế độ thuế tiêu biểu được công bố đều đặn bởi những cấp chính quyền khác nhau trong nhiều nước nên việc thực hiện một chế độ như vậy không đặt ra những yêu cầu mới về dữ liệu và có thể được thực hiện như một chương trình phân đều tài chính thay cho việc dân chúng chia nhau nguồn thu.

sản xuất các dịch vụ có thể phủ định một phần những lợi thế về hiệu quả của chế độ phi tập trung hoá. Hơn nữa, những chi phí của những cách lựa chọn thay thế đối với sản xuất dịch vụ thường là không được biết đến. Một số những phân công có thể được về thu thuế và chi tiêu được chỉ ra trong Bảng 7.3.

XÂY DỰNG KẾ HOẠCH NHỮNG TRỢ CẤP CHO CÁC CẤP CHÍNH QUYỀN. Những khoản trợ cấp cho các cấp chính quyền là những nguồn thu quan trọng đối với nhiều chính quyền dưới cấp quốc gia. Ở Braxin trong những năm 1970-1992 các khoản trợ cấp từ chính quyền liên bang đã tài trợ 64% số

chi tiêu của chính quyền địa phương. Ở Nam Phi, các khoản trợ cấp từ chính quyền trung ương cho những chính quyền tỉnh mới được bầu ra chiếm vào khoảng 90% tổng số thu của những chính quyền này. Về bản chất, những trợ cấp cho các cấp trong chính quyền có xu hướng tách sự chi tiêu của địa phương ra khỏi những nguồn của địa phương và những lợi ích của việc cung cấp dịch vụ công cộng địa phương ra khỏi những chi phí về những dịch vụ này. Sự tách rời những lợi ích với chi phí và khả năng có hạn của các chính quyền địa phương để huy động các nguồn thu cho bản thân họ có thể làm giảm sự trong sáng của việc lập ngân sách của địa phương

Bảng 7.3

Những phân công có thể có về thuế và chi tiêu cho các cấp chính quyền

Các chính quyền trung ương	Chính quyền bang	Chính quyền địa phương
<i>Những khoản thu</i>		
Thuế giá trị gia tăng	Thuế thu nhập cá nhân	Thuế tài sản
Thuế thu nhập cá nhân	Những phụ thu về thuế quốc gia	Thuế các phương tiện xe cộ
Thuế thu nhập doanh nghiệp	Thuế bán lẻ	Thuế đánh vào người tiêu dùng
Các thuế hàng hoá	Thuế hàng hoá	Các giấy phép và cước phí
Các thuế tài nguyên thiên nhiên	Thuế tài sản	
Thuế quan	Thuế các phương tiện xe cộ	
Thuế xuất khẩu		
<i>Những khoản chi</i>		
Chăm sóc sức khoẻ cấp ba (kiểm soát các bệnh truyền nhiễm, nghiên cứu)	Chăm sóc sức khoẻ cấp II (các bệnh viện, chữa bệnh)	Chăm sóc sức khoẻ ban đầu
Giáo dục đại học	Giáo dục đại học và trung học	Giáo dục tiểu học và trung học
Đường sá và đường cao tốc (giữa các đô thị)	Đường sá và đường cao tốc (giữa các đô thị)	Đường sá và đường cao tốc (giữa các đô thị)
Vận chuyển công cộng (giữa các đô thị)	Vận chuyển công cộng (giữa các đô thị)	Vận chuyển công cộng (giữa các đô thị)
Quản lý tài nguyên thiên nhiên	Quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên	Ô nhiễm nước và không khí
Quốc phòng	Cảnh sát bảo vệ	Xử lý chất thải rắn, nước và cống rãnh, phòng chống cháy
		Quy định sử dụng đất và phân vùng nhà ở
		Chính sách văn hoá
		Thúc đẩy du lịch
		Cảnh sát bảo vệ

và tinh thần trách nhiệm của các chính quyền địa phương đối với các công dân địa phương, dẫn tới sự phân phát không hiệu quả và không công bằng các dịch vụ công cộng. Do vậy, rõ ràng rằng bất cứ chế độ trợ cấp nào cho các cấp trong chính quyền ở các nước đang phát triển cũng cần phải được xây dựng kế hoạch hết sức thận trọng.

Không có phương pháp chỉ đạo nào cho một chế độ tối ưu các khoản trợ cấp cho các cấp chính quyền, nhưng một chế độ tốt phải có một số đặc điểm nhất định. Trên hết, nó phải được dự kiến trước và trong sáng, bao gồm những nguyên tắc thích đáng được nêu lên trong Bảng 7.4.

Việc Thoả thuận về cách tiếp cận đúng. Những luật lệ thật rõ ràng dứt khoát là điều cốt yếu cho việc áp đặt những kiểm chế đối với những người hoạt động ở mỗi cấp chính quyền. Cũng không kém quan trọng là quá trình đem những luật lệ này ra để tranh thủ sự đồng tình. Mặc dù, về nguyên tắc, những luật lệ này có thể được áp đặt từ cấp chóp bu xuống bên dưới để kiểm chế những hành động chuyên quyền của mỗi người tham gia, kinh nghiệm cho thấy rằng khó mà cưỡng ép được một sự thoả thuận và kết quả có thể không bền vững. Điều này đặc biệt đúng đối với các nền kinh tế đang phát triển. Những bài học rút ra từ những nước khác nhau chỉ ra rằng những quyết định chính sách chủ yếu có nhiều khả năng

Bảng 7.4**Những nguyên tắc và những cách làm tốt nhất trong xây dựng kế hoạch tài trợ**

Mục tiêu tài trợ	Những nguyên tắc xây dựng kế hoạch tài trợ	Những cách làm tốt nhất	Những cách làm nên tránh
Lấp khoảng trống tài chính	Đánh giá lại những trách nhiệm giữa các cấp chính quyền Giảm bớt thuế Cùng chia sẻ cơ sở đánh thuế	Giảm thuế ở Canada Chia sẻ cơ sở đánh thuế ở Braxin, Canada, Pakixtan và Nam Phi	Tài trợ thiếu hụt chia sẻ theo từng loại thuế một như ở Ấn Độ và Pakixtan
Giảm chênh lệch tài chính giữa các vùng	Những khoản tài trợ chung không cân xứng Những chuyển nhượng phân đều năng lực tài chính	Những chương trình phân đều tài chính ở Ôxtorâylia, Canada và Đức	Chia sẻ tổng thu nhập bằng sử dụng những công thức đa yếu tố
Bồi thường cho những khoản chi quá mức cho những lợi ích	Những chuyển khoản bỏ ngõ để cân xứng với một tỷ lệ cân xứng phù hợp với số bội chi được ước lượng	Những chuyển khoản cho giảng dạy ở các bệnh viện ở Nam Phi	
Thiết lập những chuẩn mực quốc gia tối thiểu	Những chuyển khoản giao cả khối không cân xứng và có điều kiện dựa trên những chuẩn mực về dịch vụ và hưởng thụ	Những tài trợ cho xây dựng tu sửa đường sá và ngành giáo dục tiểu học ở Inđônêsi Chuyển giao cho ngành giáo dục ở Côlômbia và Chilê	Những chuyển khoản có điều kiện với những điều kiện dựa riêng vào sự chi tiêu Những khoản tài trợ cho những mục đích đặc biệt
Tác động đến những ưu tiên địa phương trong những khu vực có ưu tiên cao cho quốc gia nhưng lại có ưu tiên địa phương thấp	Bỏ ngõ (không hạn chế) những chuyển khoản cân xứng với tỷ lệ cân xứng thay đổi nghịch với năng lực tài chính địa phương	Những chuyển khoản cân xứng để hỗ trợ về xã hội ở Canada	Những khoản tài trợ cho những mục đích đặc biệt
Ổn định hoá	Những tài trợ về vốn, nếu có thể duy trì được việc cung ứng	Sử dụng hạn chế những tài trợ về vốn với sự khuyến khích khu vực tư nhân bằng những bảo đảm chống lại rủi ro về chính trị và chính sách	Những khoản tài trợ để ổn định mà không có những yêu cầu duy trì trong tương lai

được bền vững là do chúng được dựa trên sự nhất trí rộng rãi trong những người có quyền lợi. Như vậy, những triển vọng về phi tập trung hoá thành công sẽ lớn hơn với những môi trường và quá trình thiết lập thể chế cho phép gắn bó giữa những lợi ích và vạch ra chính sách dựa trên sự nhất trí, ví dụ như đã được giải thích kỹ càng trong Hiến chương châu Âu về chính quyền địa phương năm 1985.

Trong điều kiện không có sự thoả thuận về những nguyên tắc chỉ đạo, những chính phủ đã cam kết thực hiện phi tập trung hoá có thể làm được gì để triển khai quá trình? Một số mô hình cũng đã có. Đầu những năm 1990, Chính phủ Uganda đã thiết lập quá trình tham vấn ý kiến với những người có quyền lợi khác nhau - các nhóm cộng đồng, những người sản xuất nông nghiệp và những đại diện chính quyền - để quyết định phương thức tiến hành phi tập trung hoá một cách tốt nhất. Quyết định đã đưa ra phương thức tiến hành cải cách từng bước và trình bày trước quần chúng. Những nước khác đã chọn cách lập ra những uỷ ban gồm có những người lãnh đạo có hiểu biết của các cấp chính quyền khác nhau, của các viện hàn lâm và đôi khi của các công đoàn và hiệp hội kinh doanh, khai thác cả lời khuyên của nước ngoài khi cần thiết. Kinh nghiệm gần đây của Nam Phi là bổ ích về phương diện này. Hiến pháp mới cần đến một uỷ ban tài chính để giải quyết cơ cấu các cấp chính quyền của đất nước. Tổng thống chịu trách nhiệm thiết lập uỷ ban này đã đưa ra những đại biểu khác nhau cho một diễn đàn được hiến pháp bảo đảm để khớp nối những lợi ích của họ. Mặc dù còn sớm để phán xét sự thành công của cách làm này, quá trình tiến hành đã tạo nên một niềm hy vọng phổ biến và tạo ra những yêu cầu để vạch ra những biện pháp phi tập trung hoá thích hợp.

CÁC ỦY BAN CÓ THỂ PHỤC VỤ TỐT CHO NHỮNG LỢI ÍCH NGẮN HẠN. Tuy nhiên, về dài hạn, cần phải có những giải pháp lâu bền hơn cho phép có sự đại diện chính thức về những quyền lợi của các chính quyền dưới cấp quốc gia trong việc định ra chính sách và trong lập pháp. Những thể chế của Thượng viện như Bundesrat của Đức thường đã được sử dụng trong bối cảnh này. Những sắp xếp tổ chức như vậy đưa ra một cơ chế được thể chế hoá để khớp nối những lợi ích từ bên dưới trong khi cung cấp những phương tiện phát triển được chấp nhận rộng rãi và những luật lệ đáng tin cậy cho sự hợp tác của các cấp chính quyền, điều cốt yếu cho việc phi tập trung hoá được bền vững. Chúng cũng giúp quyền cho các cấp chính quyền thích nghi được với những nhu cầu đang nổi lên qua thời gian.

BẢO ĐẢM CHO NỀN TẢNG THỂ CHẾ ĐƯỢC CHUẨN BỊ SẴN SÀNG. Về nguyên tắc, đưa việc hoạch định và thực hiện chính sách đến gần những cộng đồng mà chúng phục vụ và việc lôi cuốn các công dân tham gia vào hình thành những chính sách sẽ dẫn tới tinh thần trách nhiệm lớn hơn và vấn đề kiểm tra và cân đối của địa phương được cải thiện. Những như việc bàn luận ở trên về tiềm năng mất ổn định đối với kinh tế vĩ mô đã chỉ ra, những hành động của chính quyền ở trung ương có thể bị phá hoại ở cấp địa phương nếu như không có khuôn mẫu kiểm chế tài chính chặt chẽ và nếu như không có những luật lệ cưỡng chế điều khiển những quan hệ giữa các cấp chính quyền. Trong phần lớn những hệ thống liên bang, việc kiểm tra có hiệu quả và những cân đối giữa các cấp chính quyền đã tiến triển qua những thời kỳ dài. Những gì mà lịch sử nói với chúng ta một cách nghịch lý là ở chỗ, trừ phi các nhà nước đã thực hiện được một mức độ tập trung nào đó và những luật lệ kiểm tra toàn bộ kinh tế vĩ mô có hiệu quả và hoạch định chính sách đáng tin cậy, việc phi tập trung hoá có thể khó thực hiện hoạch và gây ra những mất cân đối. Việc phi tập trung hoá, cho dù diễn ra thông qua tiến hoá hay xây dựng từng bước (hoặc qua cả hai), cũng có thể tạo thêm đà phát triển mới, nhưng chỉ khi nào những điều kiện nói trên được đáp ứng.

Bất cứ chiến lược phi tập trung hoá nào cũng phải bắt đầu bằng việc đánh giá năng lực thể chế ở các cấp chính quyền khác nhau (Bảng 7.5). Ở nơi nào mà năng lực của chính quyền trung ương yếu kém trong quản lý chính sách tài chính và tiền tệ quốc gia, trong ban hành và cưỡng chế những luật lệ đáng tin cậy đối với những công việc của các cấp chính quyền hay trong cung cấp một khuôn khổ cho việc tập hợp những người có cùng quyền lợi thì việc phi tập trung hoá sẽ khó thành công. Những mối quan hệ bị phân cực mạnh giữa hoặc ở bên trong những cấp chính quyền và năng lực tổ chức quá kém ở bên dưới cấp quốc gia cũng sẽ là lý do để lo lắng. Trong những trường hợp này, các nhà hoạch định chính sách hoãn lại việc phi tập trung hoá là một việc làm tốt hoặc né tránh những chiến lược đầy tham vọng để nhường chỗ cho cách tiếp cận tiến hành phi tập trung hoá thận trọng hơn qua từng giai đoạn và từng lĩnh vực.

Ví dụ việc phi tập trung hoá có thể bắt đầu với một số khu vực ưu tiên nào đó như giáo dục, y tế hay cơ sở hạ tầng. Những cơ chế quản lý mạnh mẽ có thể cung cấp những cơ hội cho việc học tập và cho việc thực hiện dần từng bước những chính sách mới.

Những nước có năng lực lớn hơn ở các cấp chính quyền trung ương và địa phương có nhiều cách hơn để chọn lựa khu vực ưu tiên - nhưng những ưu tiên của họ cũng khác nhau. Điều có thể quan trọng đối với một nước (chẳng hạn như việc phân phối dịch vụ được phi tập trung hoá) có thể là điều không đáng mong muốn (hoặc đáng mong muốn) trong những nước khác.

Những chọn lựa chiến lược: giảm khoảng cách giữa nhà nước và công dân

Bằng chứng được trình bày trong chương này đã chỉ ra rằng việc cải tiến năng lực và hiệu quả của nhà nước tùy thuộc vào những cơ chế làm tăng sự cởi mở thẳng thắn và sự trong sáng, tăng cường những biện pháp khuyến khích tham gia vào những công việc công cộng và, ở nơi thích hợp, đưa chính quyền đến gần hơn dân chúng và các cộng đồng mà chính quyền có ý định phục vụ. Xây dựng năng lực theo kiểu này sẽ phải mất thời gian và phải chú ý cẩn thận tới những nguy cơ: đó là những cố gắng mở ra cho chính quyền một loạt rộng lớn hơn những nhu cầu và lợi ích sẽ không cải thiện được tính hiệu quả hay tinh

thần trách nhiệm nếu những cố gắng này lại làm cho những nhóm khác bị cách biệt nhiều hơn. Nhưng kinh nghiệm của các chính phủ trên khắp thế giới đã nêu lên một số điểm xuất phát khá rõ ràng:

Ở nơi nào thích hợp, các nhà nước phải ra sức bảo đảm cho một sự thảo luận và đánh giá rộng rãi công khai về những phương hướng chính sách cơ bản và những ưu tiên. Ở mức tối thiểu, điều này có nghĩa là đưa ra cho nhiều người được thông tin về lợi ích công cộng và lập ra những cơ chế tư vấn như các hội đồng thảo luận và những uỷ ban của công dân để tập hợp những quan điểm và những nguyện vọng ưu tiên của những nhóm bị tác động.

Ở nơi nào có thể thực thi các nhà nước phải khuyến khích sự tham gia trực tiếp của những nhóm sử dụng và có quyền lợi trong xây dựng thực hiện và giám sát những sản phẩm công cộng và dịch vụ địa phương. Các nhà nước phải nâng cao năng lực và hiệu quả của những tổ chức và những thể chế địa phương có trách nhiệm, hơn là thay thế chúng.

Ở nơi nào mà phi tập trung hoá việc phân phối dịch vụ được xem như là đáng có, các nhà nước phải

Bảng 7.5
Chiến lược phi tập trung hoá phù hợp với năng lực của chính quyền

Năng lực của chính quyền địa phương	Năng lực của chính quyền trung ương	
	Thấp	Cao
Thấp	Chiến lược phi tập trung hoá thận trọng có thí điểm Giao một số chức năng cho các tổ chức NGO và các cộng đồng	Phân cấp một số dịch vụ ưu tiên Giao một số chức năng cho các tổ chức NGO và các cộng đồng
Cao	Tăng cường hàng loạt thiết chế tổ chức ở cả hai cấp, đặc biệt trong tài chính công cộng (phần lớn các nước Nam Xahara châu Phi) Những khuynh hướng chia tách hay li khai Giao hay chuyển (chức năng) phù hợp với những ưu tiên của các chính quyền (chẳng hạn như ở tỉnh Santa Cruz ở Bolivia và ở các vùng của Liên Xô cũ)	Tăng cường có mục tiêu những chủ thể địa phương trong chuyển giao các trách nhiệm (như ở Hungari, Mêhicô và Thái Lan) Giao hay chuyển những chức năng phù hợp với những ưu tiên và sở thích của chính quyền cũng như những nhu cầu được khớp nối (phần lớn ở các nước công nghiệp)

chọn phương pháp theo từng giai đoạn hoặc từng khu vực, bắt đầu từ những khu vực ưu tiên như là y tế, giáo dục hay cơ sở hạ tầng. Các nhà nước phải đưa ra những cơ chế giám sát chặt chẽ và đảm bảo chắc chắn rằng những luật lệ lành mạnh giữa các cấp chính quyền phải mọi cái đầu vào đó để kiểm chế hành động chuyên quyền ở các cấp trung ương và địa phương.

Ở cấp địa phương, các nhà nước phải tập trung vào những quá trình và những biện pháp khuyến khích để xây dựng tinh thần trách nhiệm và sự thi đua. Ở nơi nào mà tinh thần trách nhiệm và nhiệt tình của các cấp chính quyền địa phương yếu kém, việc nâng cao tinh thần trách nhiệm theo chiều ngang (đối với công chúng) và theo chiều dọc (đối với trung ương) sẽ là bước đầu cốt yếu đi tới thực hiện một năng lực lớn hơn của nhà nước.

Những nguy cơ nhất định là vốn có trong bất kỳ chiến lược nào nhằm mở rộng và phi tập trung

hoá chính quyền. Những cơ hội mở rộng cho tiếng nói và sự tham gia làm tăng những yêu cầu đối với nhà nước, điều này có thể làm tăng nguy cơ bị những nhóm lợi ích có tiếng nói làm cho bế tắc hoặc chiếm đoạt. Và nếu không có những luật lệ rành mạch đặt ra những kiểm chế đối với những bộ phận khác nhau của chính quyền và không có những khuyến khích cổ vũ tinh thần trách nhiệm của địa phương, sự khủng hoảng về cai trị hiện nay gây đau khổ cho nhiều chính quyền tập trung sẽ đơn giản được chuyển xuống những cấp thấp hơn. Tuy nhiên, như Phần bốn của Báo cáo này đã lập luận, những trở ngại trên con đường cải cách nhà nước không phải là không vượt qua được. Bước đầu tiên tiến tới đưa chính quyền tới gần nhân dân hơn sẽ là làm cho các mục tiêu cải cách được các công dân và các cộng đồng kinh doanh hiểu rõ. Những nỗ lực về xây dựng sự giao lưu ý kiến và sự nhất trí sẽ có cái lợi gấp đôi, đó là làm tăng sự ủng hộ đối với cải cách cũng như vũ trang cho chính quyền một phương hướng tốt hơn để thực hiện cải cách như thế nào cho đúng.

CHƯƠNG 8

TẠO ĐIỀU KIỆN DỄ DÀNG CHO HÀNH ĐỘNG TẬP THỂ QUỐC TẾ

CHƯƠNG 7 ĐÃ CẮT NGHĨA NHỮNG SỰ CỘNG TÁC MỚI VÀ NHỮNG ÁP LỰC CẠNH TRANH có thể nâng cao hiệu quả của nhà nước như thế nào. Nhưng sự thách thức của cải cách nhà nước không dừng lại ở biên giới của nhà nước. Trong một thế giới ngày càng phụ thuộc lẫn nhau, những hoạt động của một nước thường có những dính líu đến những nước láng giềng và phần còn lại của thế giới. Và có một sự thừa nhận ngày càng tăng rằng một số hàng hoá công cộng và dịch vụ cần thiết chỉ có thể được bảo đảm thông qua sự hợp tác quốc tế. Như vậy, việc xây dựng năng lực của nhà nước sẽ có nghĩa là xây dựng những sự cộng tác và những thể chế tổ chức có hiệu quả hơn trên phạm vi quốc tế cũng như ở trong nước.

Nhu cầu về sự hợp tác quốc tế nảy sinh từ những biểu hiện toàn cầu và khu vực về những vấn đề đã được mô tả trong những chương đầu, như những biểu hiện về việc thiếu những thị trường hàng hoá và sự có mặt của những nhân tố ngoại lai. Hoà bình thế giới, một môi trường toàn cầu được duy trì lâu bền, một thương trường thế giới đơn lẻ về hàng hoá và những dịch vụ và tri thức cơ bản là tất cả những ví dụ về những hàng hoá công cộng quốc tế. Chúng sẽ không được cung cấp đầy đủ mà không có những nỗ lực có ý thức, được phối hợp và mang tính tập thể để cung cấp chúng. Viện trợ phát triển? mặc dù không phải là một hàng hoá công cộng theo nghĩa chặt chẽ của nó, cũng biện hộ cho sự hợp tác quốc tế do có những suy xét về tính vô tư toàn cầu.

Chương này bàn về những phương pháp mà các chính phủ có thể giúp bảo đảm việc cung cấp toàn cầu có hiệu quả hơn về những hàng hoá công cộng

quốc tế. Chương này sẽ mở đầu bằng việc xem xét những cơ chế tự nguyện đã được thiết lập để phối hợp hành động tập thể quốc tế. Mặc dù bằng chứng đã thật rõ ràng rằng sự hợp tác để thực hiện những mục tiêu tập thể toàn cầu mang lại những lợi ích toàn cầu, chứ không phải mỗi hành động như vậy sẽ mang lại những lợi ích cho tất cả. Do đó, sự hợp tác luôn luôn không phải là mối quan tâm tham gia của mọi nước.

Một số hàng hoá công cộng quốc tế có thể đơn giản không được một số nước đánh giá cao như những nước khác, và đôi khi những giá cả trong nước tuân theo một thoả thuận còn quan trọng hơn những lời lãi. Một bài học kinh nghiệm chính về những thoả thuận tự nguyện là ở chỗ chúng được thực hiện rất ít khi những nước đã ký kết những thoả thuận đó mà không hiểu được đầy đủ hoặc chấp nhận giá cả có thể.

Việc tài trợ và cung cấp những hàng hoá công cộng quốc tế

Cách đây không lâu năm lời khuyên của chính sách chuẩn về cung cấp những hàng hoá công cộng hầu như chỉ dựa vào sự can thiệp của nhà nước. Tùy theo những hoàn cảnh, phương sách có thể là đưa ra một trợ cấp, một loại thuế, một quy tắc về trách nhiệm pháp lý, một quy định mới hay một chương trình mới về việc nhà nước cung cấp trực tiếp hàng hoá được nói tới. Những cách tiếp cận này đã thất bại thảm hại khi nó đụng tới việc cung cấp những hàng hoá công cộng quốc tế. Trong một thế giới có những quốc gia có chủ quyền, sự hợp tác tự nguyện trở thành

câu trả lời duy nhất. Nhưng tại sao các nước đảm nhận những hoạt động hợp tác mà họ lại có rất ít hay không có chính sách khuyến khích để hoàn thành nó một cách riêng lẻ?

Kinh nghiệm và sự hiểu biết tốt hơn về cách thức các nền kinh tế vận hành như thế nào đã dẫn chúng ta đến nhận biết được cả một loạt phong phú hơn những động cơ hành động tập thể và định ra được những thỏa thuận tốt hơn về thể chế để thực hiện chúng, dù chúng có tính chất quốc gia hay toàn cầu. Như những chương trước đã chỉ ra, các nhà nước đang gạt ra một bên những cách tiếp cận cai trị độc quyền, chỉ huy và kiểm soát, để nhường chỗ cho một cách tiếp cận có sự tham gia nhiều hơn, lôi cuốn được cả xã hội dân sự, các thị trường và các cơ quan quyền lực địa phương. Ở cấp toàn cầu, cách tiếp cận có sự tham gia đã tiến được một bước xa hơn, vì nó dựa vào sự hợp tác quốc tế mà không dùng đến quyền lực cưỡng chế. Ngày nay, những cơ chế chủ yếu cho việc cung cấp những hàng hoá công cộng hoàn toàn dựa vào hành động tự nguyện.

Trong những thị trường quốc tế về buôn bán và đầu tư, các nước đã hợp tác để phát triển những quy tắc và chuẩn mực chung về ứng xử và để thể chế hoá chúng thông qua những thỏa thuận chính thức khác nhau. Những thỏa ước này bao gồm những thỏa ước khu vực như Diễn đàn hợp tác kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC) và tổ chức Hiệp ước thương mại Mercosur ở Nam Mỹ, cũng như những diễn đàn đa phương như Tổ chức thương mại thế giới (WTO) và tiền thân của nó là Hiệp định chung về thuế quan và mậu dịch (GATT). Mặc dù tất cả những thỏa ước này hoàn toàn dựa trên sự tham gia tự nguyện, chúng đã thu hút được ngày càng đông các thành viên, đóng góp rất lớn vào sự tăng trưởng của nền thương mại thế giới và vào những cải tiến phúc lợi của các nước tham gia. Việc tổ chức và vận hành những thỏa ước này là rất tốn kém, nhưng các nước thành viên đã cho rằng có đủ những lợi ích để biện hộ cho những chi phí.

Khi nào thì sự hợp tác được như mong muốn?

Đối với bất cứ nước nào, quyết định hợp tác trong những nỗ lực quốc tế quan trọng cũng sẽ là một quyết định phức tạp, được quy định bởi những giá trị xã hội của nước đó và bởi sự đánh giá của nước đó về lợi ích quốc gia dài hạn. Cán cân về chi phí và lợi ích hợp tác phụ thuộc vào kiểu loại hoạt động, những cơ chế được kiến nghị và những điều kiện kinh tế - xã hội mà nước đó đương đầu.

Ngày nay có sự thừa nhận lớn hơn không chỉ về sự tồn tại và những lợi ích của những hàng hoá công cộng quốc tế mà còn cả về những hàm ý không cung cấp đầy đủ những hàng hoá này. Lịch sử đã chỉ ra điều gì có thể xảy ra khi cộng đồng các quốc gia bị chia tách nhiều hơn bởi chiến tranh hay bởi những hàng rào buôn bán và đầu tư so với ngày nay. Không có một diễn đàn cho các nhà nước quốc gia thảo luận và thương lượng những thay đổi có trật tự trong những chính sách và tiêu chuẩn quốc gia, những nền kinh tế nhỏ rất cuộc có thể phải chấp nhận những thông lệ của các cường quốc kinh tế nổi bật nhất trong một quá trình "hoà hợp vương giả". Và việc thiếu sự viện trợ nước ngoài có hiệu quả hay sự hỗ trợ cho nghiên cứu cơ bản để đáp ứng những nhu cầu của những nước nghèo sẽ giảm bớt những triển vọng của những nước này phát triển thành những nền kinh tế đầy sức sống và thành những đối tác buôn bán có lợi.

Sự hợp tác quốc tế là rất quan trọng để làm cho các sự kiện trở nên tốt hơn rất nhiều. Nhưng, cần nói lại một lần nữa, không phải tất cả các nước trong mọi trường hợp đều muốn tham gia vào việc cung cấp những hàng hoá công cộng quốc tế. Vì chỉ ít thì sự hợp tác có thể kiềm chế sự tự do hành động của một nước. Thường thường thì những lợi ích sẽ vượt quá cái giá về việc nhượng bớt một số quyền tự chủ quốc gia, nhưng không phải lúc nào cũng như vậy. Trong nhiều lĩnh vực - sự phối hợp chính sách kinh tế vĩ mô là một - không tránh khỏi có một số điều không chắc chắn về việc nên chọn loại hành động chung nào. Trong những lĩnh vực khác như bảo vệ môi trường và thay đổi khí hậu chẳng hạn, có sự không chắc chắn về mức độ mà những đấu thủ chính sẽ tham gia. Những điều không chắc chắn như vậy sẽ làm giảm đi hiệu quả có thể có và làm giảm bớt những lợi ích mong đợi ở sự hợp tác.

Ngay cả khi những thực tế có liên quan chắc chắn hơn, sự khác nhau về những nhận thức và ưu tiên còn có thể ngăn cản sự hợp tác. Ví dụ, nhiều nước đang phát triển ngần ngại chấp nhận những luật lao động và những chuẩn mực ô nhiễm của những nước giàu vì sợ mất lợi thế cạnh tranh của họ và làm hại cho tăng trưởng. Và một số nước chọn cách không tham gia những hoạt động nào đó bởi vì tin rằng sự nghiên cứu và thử nghiệm của tư nhân rất cuộc cũng sẽ sản sinh những giải pháp rẻ hơn.

Việc cung cấp tập thể những hàng hoá công cộng thường đòi hỏi phải cân đối ba nguyên tắc: sự cởi mở, sự đa dạng và sự cố kết. Mỗi nguyên tắc có giá

trị riêng của nó, nhưng theo đuổi thái quá bất cứ một nguyên tắc nào cũng có nguy cơ làm hại đến những nguyên tắc khác. Sự cởi mở với nền kinh tế toàn cầu cũng kéo theo cam kết về sự trong sáng và về những luật lệ rõ ràng, chẳng hạn như cấm đoán những buôn bán mang tính phân biệt đối xử. Tuy nhiên, sự thẳng thắn mà không có sự đa dạng cũng có thể dẫn tới việc quay trở lại những thói quen xấu của những nước muốn có nhiều tự do trở nên khác biệt hơn với nước khác, và như vậy, sẽ dẫn tới một sự chia tách lớn hơn nền kinh tế thế giới. Cũng giống như vậy, việc chấp nhận sự đa dạng - ví dụ trong sự thừa nhận lẫn nhau về những tiêu chuẩn quốc gia khác nhau - sẽ cổ vũ sáng kiến nhưng có thể gây thiệt hại cho sự cố kết giữa các nước hay giữa những cộng đồng ở bên trong một nước. Tất nhiên sự cố kết thường cũng là điều đáng mong muốn, song sẽ không phải là như vậy khi nó kéo theo sự hy sinh quá nhiều sự thẳng thắn và sự đa dạng.

Những suy xét này cho thấy rằng mặc dù rất cần có việc cung cấp tập thể những hàng hoá công cộng quốc tế, đây không phải là lời giải đáp cho mọi vấn đề đối với mọi nước. Một nước phải quyết định xem tham gia như thế nào trên cơ sở của từng trường hợp một. Một hệ thống toàn cầu thích hợp cho việc tổ chức hành động tập thể, do đó, phải cho phép có vô số thoả ước và thiết chế, tất cả được dựa trên sự tham gia tự nguyện. Một cách tiếp cận khả dĩ để xây dựng tổ chức là suy nghĩ về những loại nhóm, mỗi nhóm có một mục tiêu khác:

- Những nhóm có chức năng giải quyết những vấn đề cụ thể như chính sách kinh tế vĩ mô, bảo vệ môi trường, những tiêu chuẩn lao động và những xung đột quốc tế (ví dụ như Tổ chức lao động quốc tế và Ngân hàng thanh toán quốc tế).
- Những nhóm khu vực để giải quyết vô số vấn đề mà những nước láng giềng quan tâm (nhưng tốt hơn là được mở ra cho tất cả những ai muốn tham gia), bao gồm cả vấn đề buôn bán và đầu tư (ví dụ Tổ chức khu vực mậu dịch tự do Bắc Mỹ NAFTA và APEC).
- Những nhóm phối hợp để liên kết các nhóm chức năng với các nhóm có tính chất khu vực và để tạo ra một mạng lưới rộng lớn hơn cho tất cả các thành viên (ví dụ, tổ chức OECD).

Hệ thống này tạo ra sự cân đối hợp lý giữa sự thẳng thắn, sự đa dạng và sự cố kết và có thể là thích đáng để ngăn ngừa sự chia tách và sự hoà hợp

vuơng giả. Lợi ích và sự tham gia của từng nước vào những thoả ước khác nhau trong những thời điểm nhất định cũng thay đổi và các nhóm có thể không hoạt động một cách tương đối trong những thời kỳ dài. Nhưng một khi thời điểm được tính đúng với những tư tưởng và những hoàn cảnh gặp nhau, các nhóm có thể thấy được những lợi ích nổi lên trong những hoạt động của mình, ví dụ như đã xảy ra trong những giai đoạn kết thúc vòng đàm phán Uruguay của GATT.

Bảo đảm sự hợp tác có hiệu quả hơn

Không có bảo đảm nào cho việc các nhà nước tham gia sẽ luôn luôn tuân theo đầy đủ những cam kết với bên ngoài. Trong điều kiện không có một số cơ quan toàn cầu có pháp quyền phổ biến và quyền cưỡng chế, việc buộc phải thi hành những thoả thuận và hiệp ước tùy thuộc vào bản thân các nhà nước. Do vậy, cần phải có những cơ chế để bảo đảm sự tuân thủ khi những cam kết không được tự giác tôn trọng. Kinh nghiệm gần đây trong luật pháp quốc tế kiến nghị một vài cơ chế như thế.

Các nước không tuân thủ những cam kết quốc tế vì nhiều lý do. Những khuyến khích cho việc tuân thủ có thể rất yếu do có những thay đổi trong những ưu tiên chính trị hay những lý do bên trong về các điều kiện kinh tế. Hoặc là có thể thiếu năng lực cần thiết bao gồm kiến thức kỹ thuật tinh thông và kỹ năng tổ chức. Có lẽ điểm chung nhất trong các nước đang phát triển là ở chỗ những nguồn tài chính cần thiết để tuân thủ có thể không sẵn có.

Ở nơi nào mà những chính sách khuyến khích của một nước trở nên không phù hợp với việc làm tròn những nghĩa vụ quốc tế của nước đó thì nước đó cần xem xét lại sự tham gia của mình. Hiệu quả của thoả ước (hay tổ chức quốc tế) sẽ bị phá vỡ nếu như có nhiều thành viên đứng trước những khuyến khích mạnh mẽ không tuân thủ những điều khoản của nó.

Tuy nhiên trong thực tiễn, các nhà nước đã nhận thức được một cách rộng rãi sự tự lợi của mình, thừa nhận tác động của những hành động của họ đối với cộng đồng các quốc gia, đối với uy tín riêng của họ và đối với khả năng tham gia những thoả ước tương hỗ trong tương lai.

Việc thiếu năng lực và những nguồn tài chính thường dễ xử lý hơn. Nhiều thoả thuận quốc tế có tính đến những hạn chế về năng lực và tài chính của một số nước thành viên. Có thể có những điều khoản bảo đảm cho tất cả các nước thành viên đều

có sẵn những nhân viên và nguồn tài chính cần phải có. Ở nơi mà những nhu cầu như vậy không được dự kiến đầy đủ thì những cơ chế trao đổi thông tin và giám sát có thể được nghĩ ra để đối phó với những vấn đề nảy sinh. Sự phân bổ những trách nhiệm một cách thực tế và việc cung ứng trước những chuyển giao các nguồn cần thiết có thể cải tiến việc thực hiện và giảm bớt những vi phạm.

Những cơ chế pháp lý truyền thống thường không chú ý tới nguyên nhân gốc rễ của những vấn đề tuân thủ, mà thay vào đó, thường dựa trên sự vi phạm nhỏ thoả ước để hành động nhanh. Cách tiếp cận này nêu bật sự vi phạm cam kết và gây đối đầu. Những hành động sửa chữa cần thiết có thể đến quá chậm - thiệt hại có thể đã xảy ra. Những quan hệ giữa các nước thành viên có thể trở nên chua chát, làm cho sự hợp tác trong tương lai càng khó khăn hơn.

Một cách tiếp cận thay thế, hướng nhiều hơn vào cả quá trình, thúc đẩy sự tôn trọng những cam kết trên cơ sở liên tục. Mục tiêu không phải là để lên án việc làm sai mà là giữ cho các nhà nước tuân thủ những nghĩa vụ của họ và ngăn ngừa những vi phạm. Cách tiếp cận này, trong một phạm vi lớn hơn nhiều, dựa trên trao đổi thông tin liên lạc, tham khảo ý kiến, giám sát, cùng chia sẻ thông tin và viện trợ kỹ thuật và tài chính.

Những hiệp định gần đây, cụ thể là trong lĩnh vực môi trường, đã đưa ra những cơ chế cho sự giám sát và tạo điều kiện dễ dàng cho sự tuân thủ. Những điều này bao gồm các hội nghị giữa các bên, các ban thư ký riêng rẽ và các thoả ước viện trợ tài chính, bảo đảm cho các nước thành viên phải đệ trình và đưa ra xem xét những báo cáo về việc thực hiện. Tuy nhiên, những cơ quan này thiếu hẳn quyền cưỡng chế. Chúng cũng bị hạn chế về năng lực thẩm tra việc thực hiện, trừ phi các nước cộng tác trong việc cung cấp thông tin. Những thoả ước phức tạp hơn về mặt pháp lý, kể cả một số hiệp định về môi trường, bổ sung thêm những yếu tố giám sát. Một cơ quan giám sát có thể giúp ích bằng cách theo dõi sát sao những yêu cầu báo cáo và qua phổ biến thông tin về tác động của hiệp định ở cấp nội địa quốc gia.

Thủ tục đối với sự không tuân thủ đã được thiết lập với Nghị định thư Montreal về các chất phá huỷ tầng ôdôn là một ví dụ tốt về cách tiếp cận mới này. Bất cứ bên nào của thoả ước có nghi ngờ về sự áp dụng đúng đắn Nghị định thư của phía bên kia có thể khởi xướng thủ tục, cũng như có thể làm như vậy nếu bản thân ban thư ký hoặc bất kỳ bên nào

gặp rắc rối trong đáp ứng những cam kết của mình. Các tổ chức phi chính phủ (NGOs) và cá nhân cũng có thể tham dự vào thủ tục này; họ có thể chuyển thông tin về việc không tuân thủ có thể xảy ra cho ban thư ký. Ủy ban thực hiện (hiệp định) có thể thử đưa ra cách giải quyết thân thiện hay khuyến nghị viện trợ kỹ thuật và tài chính, nếu như việc không áp dụng nghị định là do thiếu năng lực thì uỷ ban cũng có thể đình chỉ những quyền và đặc lợi của những bên vi phạm.

Sự hợp tác liên tục giữa các cơ quan quốc gia là nền tảng của cách tiếp cận hướng vào quá trình này. Những phương tiện để cấu thành quá trình là những mạng lưới thông tin liên lạc thường trực, việc báo cáo thường kỳ hay việc thực hiện thường kỳ, việc xem xét thường kỳ những điều khoản pháp lý và những cuộc họp thường kỳ của các nhà soạn thảo chính sách và các nhân viên. Tất cả những điều này giúp duy trì ý thức của các quan chức có trách nhiệm về những mục tiêu đang được các thoả ước tìm kiếm và về những biện pháp để thực hiện những mục tiêu đó và thông tin cho công chúng biết những vấn đề đang nổi lên. Tổ chức đăng ký quốc tế về những hoá chất có tiềm năng độc hại có trụ sở làm việc ở Geneva được thành lập dựa trên những quyết định điều chỉnh quốc gia hơn là dựa vào hành động điều chỉnh quốc tế, là một ví dụ về một hoạt động như thế.

Việc cung cấp những hàng hoá công cộng quốc tế hiện nay

Đoạn viết này xem xét lại một số thách thức và cơ hội mà các nhà nước gặp phải khi họ tìm cách cân đối lợi ích riêng với lợi ích chung trong năm lĩnh vực chọn lọc và trong một thế giới phụ thuộc lẫn nhau.

Mở rộng các thị trường thế giới

Việc tự do hoá những luật thương mại và đầu tư trên khắp thế giới đã góp phần làm tăng rất lớn khối lượng buôn bán thế giới và đầu tư trực tiếp và gián tiếp của nước ngoài mà tác động của chúng đến phúc lợi của những nước tham gia là rất lớn và ngày càng tốt hơn. Những thoả ước nhiều bên và khu vực đã hỗ trợ cho việc mở rộng thị trường, vì sự phụ thuộc lẫn nhau lớn hơn về kinh tế đã tạo ra sự cần thiết phải duy trì và mở rộng hệ thống tự do mậu dịch và đầu tư quốc tế. Được tiếp thêm sức mạnh bởi mậu dịch phân thịnh, nền kinh tế toàn cầu đã tăng trưởng nhanh và sự tăng trưởng đó ít có dấu hiệu đi xuống. Sự di cư trên phạm vi quốc tế của những người dân đi tìm kiếm việc làm là điều lạc hậu trong câu chuyện

Hộp 8.1**Tổ chức thương mại thế giới (WTO) - một cơ chế quốc tế cho việc đem lại sự tin cậy cho chính sách quốc gia**

Tổ chức WTO được thành lập vào tháng 1-1995 để giảm những thoả ước thương mại được các nước thành viên thương lượng. Tổ chức WTO có thể được xem như một thể chế bao gồm một tập hợp những luật lệ và nguyên tắc về sử dụng những chính sách tác động đến các luồng thương mại, đồng thời cũng được xem như một “thị trường” trong đó các thành viên trao đổi những nhân nhượng về thâm nhập thị trường và thoả thuận về những quy tắc của cuộc chơi. Tổ chức WTO đòi hỏi ở các thành viên bảo đảm rằng những chính sách thương mại của họ phần lớn không được phân biệt đối xử và những luật lệ và những thủ tục cưỡng chế của họ phải thật trong sáng rõ ràng. Tổ chức WTO cũng đưa ra những cơ chế pháp lý cho các nước báo động về tình hình nghiêm trọng về những cam kết của họ và đã cải tiến những thủ tục giải quyết tranh chấp để giải quyết những xung đột giữa các nhà nước thành viên.

Trong hai năm đầu, hệ thống giải quyết tranh chấp của WTO đã nhận được tất cả 62 trường hợp có dính líu

đến hơn 43 vấn đề riêng biệt. Trong số những vấn đề này, hai vấn đề đã hoàn tất toàn bộ quy trình xử lý và có thêm hai báo cáo xét xử nữa đã được ban hành. Các nước không còn có thể ngăn trở việc thành lập các hội đồng trọng tài hoặc bỏ qua những phát hiện của những hội đồng này như họ có thể làm ở tổ chức GATT. Và mặc dù họ có thể kháng nghị, quyết định của cơ quan kháng án là quyết định cuối cùng. Mỗi một giai đoạn của quy trình phụ thuộc vào những thời hạn chặt chẽ, và những nước nào không tuân thủ điều này phải chịu lấy những hình phạt thương mại đã được phê chuẩn.

Những quốc gia buôn bán lớn nhất và những lãnh thổ có quan thuế tiếp tục chi phối quá trình giải quyết tranh chấp và sự tin nhiệm của chế độ tùy thuộc vào tinh thần tự nguyện tuân theo những phán xét đối với họ. Nhưng, được khuyến khích bởi bản chất của hệ thống WTO kể cả quyền được đền bù, các nước đang phát triển thường cầu viện tới quy trình giải quyết tranh chấp này nhiều hơn những gì mà họ đã làm trong tổ chức GATT.

này. Như báo cáo Tình hình phát triển thế giới năm 1995 đã chỉ ra, những làn sóng di cư hàng năm từ những nước đang phát triển giờ đây không lớn hơn so với những năm 1970, nếu lấy con số tương đối so với tổng dân số. Phần lớn người lao động trong những nước nghèo hơn chỉ mới đang bắt đầu nếm mùi những lợi ích - và những cái giá phải trả - của sự di cư toàn cầu. Nhưng sự bành trướng những thị trường và việc tăng áp lực cạnh tranh sẽ bỏ lại phía sau một số nước không được chuẩn bị và rất dễ bị tổn thương trước những cú sốc không lường trước và những sai lầm về chính sách. Như chương 3 đã cất nhắc, các nước cần phải thông qua những chính sách thận trọng, nhất quán và tin cậy ở trong nước để chuẩn bị đối phó với môi trường toàn cầu mới. Hành động tập thể quốc tế có thể giúp hỗ trợ những nỗ lực này thông qua việc cung cấp những cách thức để cho các nước tiến hành những cam kết với bên ngoài; điều đó sẽ đưa lại cho những chính sách này độ tin cậy nhiều hơn.

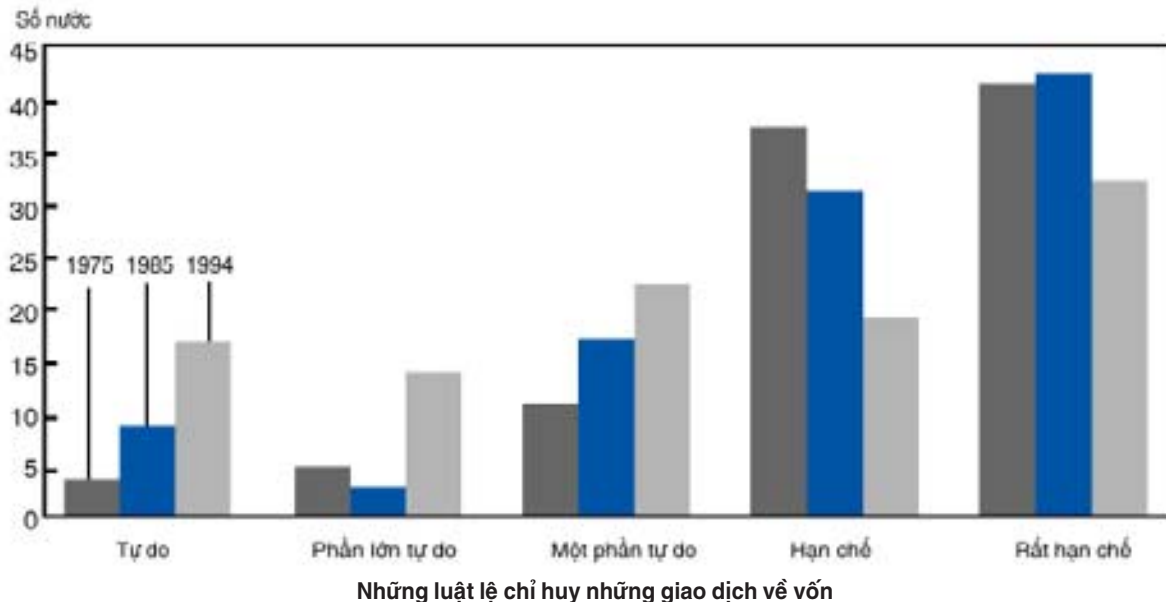
Sự nhất trí toàn cầu ngày càng tăng về những lợi ích của mậu dịch tự do hơn và sự mở rộng thị trường quốc tế được phản ánh qua số thành viên lớn và đang tăng lên của Tổ chức thương mại thế giới (WTO) (Hộp 8.1). Hàng loạt những cuộc thương lượng nhiều bên gần đây nhất, về tự do hoá thương mại, vòng đàm phán Uruguay, đã dẫn đến những cắt giảm quan trọng cả về hàng rào quan thuế lẫn phi quan

thuế đối với việc buôn bán các hàng hoá và dịch vụ, đặc biệt ở các nước đang phát triển.

Tuy vậy, việc cắt giảm hàng rào quan thuế chỉ là một trong những điều kiện tiên quyết cho sự tham gia tích cực hơn vào hệ thống mậu dịch toàn cầu. Các nước cũng cần có một tỷ suất hối đoái có tính cạnh tranh, một dự trữ tốt về ngoại hối và một cơ sở hạ tầng giao thông có thể hỗ trợ cho thương mại mở rộng. Do vậy, bất chấp sự mở rộng tự do hoá thương mại, tỷ phần thương mại trong GDP đã tụt xuống ở 44 nước trong số 93 nước đang phát triển vào giữa những năm 1980 và giữa những năm 1990. Sự chênh lệch như vậy trong tốc độ và mức độ hoà nhập phản ánh những vùng rất khác nhau đã thành đạt trong việc nâng cao khối lượng mậu dịch với phần còn lại của thế giới như thế nào. Trong khi Đông Á, chẳng hạn, đã mở rộng thương mại một cách vững chắc qua một vài thập kỷ thì vùng Nam Xahara châu Phi thực tế đã giảm xuống.

Cộng với tự do hoá mậu dịch, ngày càng có nhiều nước cũng từng bước xoá bỏ những hạn chế về những luồng di chuyển vốn qua biên giới, hoặc một cách đơn phương, hoặc là một phần của những sáng kiến khu vực. Con số các nước có những chế độ tự do mà phần lớn là chế độ tự do về nguồn vốn đã tăng từ 9 lên 30 trong hai thập kỷ qua, trong khi con số những nước có những luật lệ tương đối hạn chế đã giảm mạnh, từ 73 xuống 53 (Biểu đồ 8.1).

Biểu đồ 8.1
Nhiều nước đang nới lỏng những kiểm chế về vốn quốc tế



Ghi chú: Những dữ liệu cho 102 nước công nghiệp và đang phát triển. Tự do có nghĩa là không hạn chế; Phần lớn tự do có nghĩa là một vài hạn chế về công nghiệp; Một phần tự do nghĩa là nhiều hạn chế về quy mô và thời hạn giao dịch; Hạn chế nghĩa là những người nước ngoài đầu tư vào trong nước hay người trong nước đầu tư ra nước ngoài phải được nhà nước phê chuẩn; Rất hạn chế nghĩa là mọi giao dịch qua biên giới phải được nhà nước phê chuẩn. Nguồn: Theo Gwartney, Lawson và Block 1996.

Chính vì các nước khác nhau rất rõ rệt về mặt tăng trưởng thương mại cho nên có sự chênh lệch khá lớn về khả năng thu hút nguồn vốn nước ngoài của các nước. Mặc dù các nguồn vốn chính thức và tư nhân trên phạm vi khắp thế giới trong hai thập kỷ qua đã tăng gần bằng một thừa số của mười thập kỷ, các khu vực đang phát triển đã tiến triển không đều trong việc thu hút những luồng vốn này. Phần lớn sự mở rộng phát triển là do ở nguồn vốn tư nhân và, trong các khu vực đang phát triển, phần lớn nhất của nguồn vốn này đi vào Đông Á và Mỹ Latinh. Ước tính cho thấy rằng hơn một nửa số dân của thế giới đang phát triển đã ít có cơ hội tiếp cận với phương tiện toàn cầu hoá này.

Một mối quan tâm đặc biệt tới các nước đang phát triển là thành phần cấu tạo của những luồng vốn tư nhân đang tăng lên này. Trong khi nhiều nước đang phát triển tích cực tìm kiếm đầu tư trực tiếp nước ngoài, họ nhìn nhận đầu tư gián tiếp một cách nước đôi. Những nhà đầu tư nước ngoài gián tiếp có thể giúp phát triển những thị trường tài chính địa

phương bằng cung cấp tiền mặt và gây ảnh hưởng đến khuôn khổ điều chỉnh và sự cai quản các công ty. Nhưng, những nhà đầu tư này cũng mang theo cái nguy cơ đào thoát vốn đột ngột mà những tác động làm mất ổn định đã được minh hoạ gây ấn tượng mạnh bởi cuộc khủng hoảng của Mêhicô những năm 1994-1995.

Quản chế nguy cơ đào thoát vốn và điều khiển những luồng vốn lớn thường là một thách thức đối với phần lớn các nước đang phát triển. Nguy cơ ngày càng được coi như một nguồn tiếp nhận vui vẻ của phương pháp cai trị không khuyến khích những chính sách tùy tiện hay thay đổi và thiếu trách nhiệm, và, nhiều nước đã giảm nhẹ những kiểm soát về nguồn vốn (xem Chương 3). Hơn nữa, những luồng vốn lớn theo hướng này hoặc hướng khác có thể khoét sâu thêm những tổn thương của một nước thông qua những mất cân đối lớn với bên ngoài, làm tăng lạm phát hay tăng tỷ lệ lãi suất hoặc sự mở rộng tín dụng quá dễ dãi có thể làm hại cho tình trạng lành mạnh của các ngân hàng.

Những phương tiện ở trong tầm sử dụng của các chính phủ để giữ cho họ tránh khỏi khó khăn hầu như chỉ là một vấn đề về chính sách đối nội: cụ thể là những chính sách tài chính thận trọng, những chế độ tiền tệ và tỷ giá hối đoái đáng tin cậy, một hệ thống hoạt động ngân hàng lành mạnh và thận trọng và có thể là những biện pháp làm giảm hy vọng của công chúng vào việc chính phủ sẽ bỏ tiền ra cứu trợ cho họ nếu như các vụ đầu tư trở nên khó khăn.

Nhưng cộng đồng quốc tế có những quyền lợi quan trọng trong xử trí những nguy cơ gắn liền với các luồng di chuyển vốn. Một sự hiểu biết tốt hơn về những nguy cơ này và một sự tin cậy lớn hơn vào việc quản lý chúng có thể khuyến khích các nước tham gia tích cực hơn vào những thị trường thế giới. Những thị trường vốn cởi mở hơn và hoạt động tốt hơn trong các nước đang phát triển sẽ cải tiến việc sử dụng những nguồn tài nguyên toàn cầu và làm tăng sự đa dạng hoá các khoản đầu tư gián tiếp.

Những loại hành động tập thể nào có thể giúp đạt được những lợi ích này? Sự tham khảo ý kiến tỉ mỉ hơn trong các ngân hàng trung ương và các nhà điều tiết tài chính có thể giúp nâng cấp những khuôn khổ điều chỉnh quốc gia và những biện pháp thực hành về tài chính. Và một sự hợp tác lớn hơn giữa các cơ quan quyền lực quốc gia có thể giúp thiết lập những thủ tục để hỗ trợ lẫn nhau trong các cuộc khủng hoảng như một phương tiện tài chính mới của Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) để giúp các nước thành viên hấp thụ được những cú sốc từ bên ngoài.

Một mối quan tâm khác là chủ nghĩa khu vực ngày càng tăng. Những thập kỷ qua đã chứng kiến một sự tăng đột ngột số những thoả ước mở cửa thị trường khu vực, kể cả thoả ước NAFTA (Khu vực mậu dịch tự do Bắc Mỹ), Mercosur và APEC. Chủ nghĩa khu vực không phải chỉ đơn giản về thương mại. Trong trường hợp của Liên minh châu Âu chẳng hạn, nó cũng phản ánh những mong muốn của các quốc gia láng giềng về một sự hội nhập chính trị lớn hơn để đáp ứng những mối quan tâm an ninh chung, để cùng chia sẻ những chi phí về cơ sở hạ tầng và các thể chế và để tăng thế mạnh mặc cả trong các cuộc thương lượng quốc tế.

Dư luận còn bị chia rẽ về những giá trị của những thoả ước vùng và những bằng chứng vẫn còn chưa được kết luận. Một số ý kiến lập luận rằng chủ nghĩa khu vực sẽ làm chệch sự chú ý và những nguồn tài nguyên ra khỏi những tiến trình đa phương quan trọng hơn và phá hoại sự tiến bộ đối với những luật lệ thương mại toàn cầu không phân biệt đối xử.

Những ý kiến khác khẳng định rằng chủ nghĩa khu vực tạo điều kiện cho các nhà nước tiến hành những biện pháp mở cửa sáng tạo, những biện pháp mà rốt cuộc có thể dùng như những bộ đồ chơi xếp nhà cho những sáng kiến đa phương. Các đối tác trong khu vực thực ra đã mở đường cho những thoả ước về sau này được chấp nhận trong những hiệp ước đa phương; một ví dụ là việc xử lý buôn bán dịch vụ của Liên minh châu Âu.

Một số những mối lo về chủ nghĩa khu vực có thể là chính đáng. Nhưng những thoả ước khu vực có thể được củng cố vững chắc hơn với những thị trường thế giới có sự mở cửa và hội nhập nhiều hơn. Một cách là mở rộng số thành viên tham gia vào những thoả ước như vậy cho bất kỳ những đối tác buôn bán nào muốn gia nhập chứ không chỉ hạn chế những nước trong khu vực. Cách chọn lựa khác là thiết lập, thông qua cơ chế đa phương, một quá trình có sự gặp nhau về các ý kiến trong một thời hạn nhất định, để cắt đi những khác biệt giữa các hàng rào buôn bán ở bên trong và ở bên ngoài khu vực tới một mức tối thiểu được quy định.

Việc ủng hộ nghiên cứu cơ bản và sự sáng tạo ra tri thức

Tri thức là một hàng hoá công cộng quốc tế mà những lợi ích của nó sẽ tăng lên cho tất cả. Hành động tập thể quốc tế có thể hướng sự nghiên cứu tới những nhu cầu của các nước đang phát triển, những nơi mà phần lớn các hoạt động nghiên cứu hiện có là rất chấp vá, rất ít được tài trợ và được chỉ dẫn một cách không đầy đủ. Viện trợ quốc tế có thể giúp đánh giá những nhu cầu, triển khai một chương trình nghiên cứu đem lại nhiều lợi nhuận, khuyến khích trao đổi và hợp tác quốc tế và cung cấp tài trợ bổ sung ở những nơi cần đến. Những thành công như của tổ chức nhóm tư vấn về nghiên cứu nông nghiệp quốc tế (CGIAR) và Tổ chức Y tế Thế giới (WHO) gợi ý rằng số thu về từ đầu tư vào nghiên cứu trong các nước đang phát triển có thể rất lớn.

Nghiên cứu cơ bản là một hàng hoá công cộng cổ điển, và có tính toàn cầu. Những lợi ích, mặc dù trước khi nghiên cứu là không chắc chắn và khó có thể đo lường được sau khi nghiên cứu, thường chứng tỏ là rất lớn. Việc chuyển đổi nền kinh tế toàn cầu và toàn bộ các xã hội lấy tri thức thu được từ những khám phá mới làm cơ sở. Tuy vậy, những khuyến khích để tiến hành và tài trợ cho nghiên cứu cơ bản là hết sức yếu kém: những khoản lợi lớn hơn về tri thức cũng không được loại trừ. Và, ít có sự vận động

hành lang của những người có cùng quyền lợi để nghiên cứu nhiều hơn. Các chính phủ trong những nước giàu thường coi việc nghiên cứu là một thứ xa xỉ. Các chính phủ trong những nước nghèo lại hiếm khi chú ý đến.

Có lẽ sự không tương xứng lớn nhất giữa những lợi ích tiềm năng thu về và số đầu tư thực tế vào nghiên cứu phải được tìm thấy ở các nước đang phát triển. Phạm vi xây dựng nguồn vốn con người rất lớn, nhưng quá trình lại phức tạp do có tình trạng suy dinh dưỡng của trẻ em, những bệnh làm suy nhược sức khỏe và sự xuống cấp những tài nguyên thiên nhiên hỗ trợ cho sản xuất nông nghiệp. Tri thức mới có thể làm đổi khác đời sống của nhân dân như nó đã làm với việc loại trừ bệnh đậu mùa, chế ngự bệnh sốt rét và bệnh mù mắt do sán và làm tăng đáng kể sản lượng nông nghiệp do cách mạng xanh đem lại. Nhưng những thành công này rất thất thường. Và những đột phá mới khó có thể có được nếu không có sự ủng hộ liên tục và được bảo đảm của những nỗ lực đúng hướng.

Trong các nước đang phát triển, việc nghiên cứu phải chấp nhận một số bất lợi. Thứ nhất, hoạt động nghiên cứu trong những nước này thường có ưu tiên thấp. Ở Nam Xahara châu Phi chẳng hạn, chưa đầy 2% ngân sách y tế được chi tiêu cho nghiên cứu y tế, kết quả là thiếu các tổ chức nghiên cứu, phương tiện và các nhà khoa học. Thứ hai, việc tài trợ hạn chế dành cho nghiên cứu thường phân bổ không đúng. Những bệnh sung phổi và ỉa chảy chiếm tới 15% của gánh nặng bệnh tật trong các nước đang phát triển, tuy vậy chỉ có 0,2% số tài trợ cho nghiên cứu y tế ở các nước đang phát triển được dành cho nghiên cứu những bệnh này. Sự phân bổ lệch lạc này thường phản ánh sự thiếu những thông tin cơ bản và nhân viên có kỹ năng cần thiết để triển khai một lịch trình nghiên cứu thích hợp. Thứ ba, ít có sự phối hợp và trao đổi giữa các nhà nghiên cứu giữa các nước đang phát triển; kết quả là một sự trùng lặp trong các hoạt động nghiên cứu và bỏ lỡ những cơ hội để tiết kiệm chi phí.

Cộng đồng quốc tế có thể làm nhiều hơn để hỗ trợ các nước đang phát triển trong việc tạo ra tri thức mới nhằm vào những nhu cầu của họ. Thông qua viện trợ nước ngoài, những nước viện trợ có thể giúp các chính phủ triển khai một chương trình nghiên cứu dựa vào sự đánh giá cẩn thận những nhu cầu và giúp tài trợ tới một mức cao hơn nhưng có thể duy trì được cho chi phí nghiên cứu. Các nước công nghiệp cũng có thể giúp giảm bớt tình trạng rò

Hộp 8.2 Việc nghiên cứu nông nghiệp quốc tế có lợi cho các nước viện trợ ra sao

Năm 1993 Mỹ đã sản xuất khoảng 12% sản lượng lúa mì của thế giới. Mỹ cũng là nước xuất khẩu gạo chủ yếu chiếm gần 18% giá trị thương mại quốc tế về mặt hàng này. Phần lớn những giống lúa mì và thóc gạo khác nhau trồng ở Mỹ được phát triển khai thông qua nghiên cứu cải tiến mùa màng. Nhiều giống được triển khai thông qua công trình của hai trung tâm nghiên cứu trong mạng lưới CGIAR: Trung tâm quốc tế cải tiến giống ngô và lúa mì (tiếng Tây ban nha viết tắt là CLM - MYT) và Viện Quốc tế Nghiên cứu giống lúa (IRRI). Cả hai tổ chức này được Chính phủ Mỹ ủng hộ một phần.

Một công trình nghiên cứu gần đây đã tìm cách tính toán những lợi ích của nền kinh tế Mỹ xuất phát từ việc nghiên cứu của CGIAR. Công trình này ước tính rằng, trong những năm 1970 - 1993, những khoản lợi thu được từ việc dùng những giống lúa mì khác nhau đã được cải tiến và được tổ chức CIM - MYT triển khai đã từ 3,4 tỷ đôla lên 13,7 tỷ đôla. Tỷ suất lợi nhuận - chi phí của Chính phủ Mỹ ủng hộ cho CIMMYT cao tới mức 190 trên 1. Việc nghiên cứu của IRRI kết hợp với khoản lợi thu được trong thu nhập về lúa gạo đã từ 20 triệu đôla lên tới 1 tỷ đôla, mang lại một tỷ suất lợi nhuận - chi phí nhiều tới mức 17 trên 1. Như vậy, ngay cả những đầu tư của Mỹ vào nghiên cứu nông nghiệp quốc tế về lúa mì và thóc gạo mà ban đầu được thực hiện trên cơ sở nhân đạo cũng đã mang lại những lợi nhuận trực tiếp cho nền kinh tế Mỹ. Những lợi nhuận vượt xa những chi phí ủng hộ CGIAR. Và công trình nghiên cứu kết luận: "Nghiên cứu nông nghiệp quốc tế là một sự đầu tư vào sự ổn định quốc tế và tăng trưởng kinh tế ở bên ngoài, gạt hái được những phần thưởng lớn hơn cho nước Mỹ và những quốc gia cung cấp viện trợ khác".

rỉ chất xám - việc ra nước ngoài của các nhà nghiên cứu có kỹ năng của các nước đang phát triển - bằng cách cung cấp những nhà nghiên cứu và khoa học thành thạo đến làm việc với các tổ chức trong các nước đang phát triển để triển khai năng lực đào tạo và những chương trình nghiên cứu, qua đó khuyến khích việc giữ lại những nhân viên bản địa. Các nước viện trợ có thể giúp thành lập và tài trợ cho những viện nghiên cứu khu vực, khuyến khích việc giao lưu tư tưởng và hạn chế những hoạt động nghiên cứu thừa. Và những tổ chức quốc tế có thể giúp phổ biến tri thức mới thu được để thúc đẩy năng suất, chữa trị bệnh tật có hiệu quả hơn và những phong cách sống lành mạnh hơn.

Hộp 8.3**Những thách thức của sự thay đổi khí hậu toàn cầu đối với sự hợp tác quốc tế**

Mặc dù vẫn còn một vài nghi ngờ về tầm cỡ lớn lao của sự thay đổi khí hậu toàn cầu và tính chất khẩn cấp của việc giải quyết nó, một sự nhất trí đã nổi lên rằng vấn đề là có thực và tiềm năng rất nguy hiểm và rằng những biện pháp hợp lý và thích hợp không thể trì hoãn. Nhóm chuyên gia quốc tế về thay đổi khí hậu đã dự đoán rằng qua 100 năm tiếp theo, bề mặt của quả đất sẽ nóng lên trung bình tới 1,5 và tới 6,3o F và mực nước biển sẽ dâng lên từ 6 đến 38 inh. Những thay đổi này sẽ gây ra những thiên tai lớn và thường xuyên hơn, sự lan truyền các bệnh tật, sự rút lui của các núi băng và những bão tố gây thiệt hại lớn hơn.

Sự thay đổi khí hậu đặt ra những thách thức nào cho sự hợp tác quốc tế? Dưới những bảo trợ của Hệ thống của Liên hợp quốc về thay đổi khí hậu được ký kết năm 1992 và được 159 nước phê chuẩn, một thoả ước quốc tế nhằm hạn chế những khí thải nhà kính sẽ góp phần làm thay đổi khí hậu đang được thương lượng và có thể được thông qua vào cuối năm 1997. Nhưng sự thay đổi khí hậu, nếu như nó mang lại những tác hại như đã được tiên đoán, sẽ đưa tới một sự hợp tác mạnh mẽ hơn nhiều về - chính trị, kinh tế và tài chính - để đáp ứng những nhu cầu dự kiến lên tới 5 tỷ đôla một năm vào năm 2040.

Sự phân tích gần đây về thay đổi khí hậu đưa ra một lý do cơ bản có sức thuyết phục mạnh mẽ cho việc chấp nhận những công cụ dựa vào thị trường, như những quyền

về thải khí các bon được đem ra trao đổi để giảm những việc thải khí nhà kính. Trong hệ thống trao đổi giấy phép, các giấy phép tương ứng với mức trần được phép về lượng khí thải gây hiệu ứng nhà kính sẽ có thể được ban hành và những việc thải khí không có giấy phép sẽ bị cấm. Những nước mà những chi phí thấp về giảm thải khí các bon có thể được khuyến khích tiến hành việc giảm đó và bán đi những giấy phép không cần đến của họ cho các nước mà chi phí về giảm thải khí cao. Một công trình nghiên cứu gần đây của Ngân hàng thế giới ước tính rằng việc cắt giảm 20% khí thải trong những nước của tổ chức OECD, chi phí ít nhất có thể đòi hỏi sự buôn bán toàn cầu về những quyền được phép thải khí trị giá từ 30 tỷ đôla tới 40 tỷ đôla hàng năm. Cho phép đem ra buôn bán những giấy phép này sẽ tạo ra những khoản tiết kiệm bằng 65% những chi phí toàn cầu về giảm thải khí.

Những hàng rào ngăn cản việc thực hiện thị trường toàn cầu này phần lớn là những hàng rào chính trị. Ngay sự tồn tại của thị trường này phụ thuộc vào ý muốn của các chính phủ muốn tạo ra và điều tiết thị trường này (Những nguồn tài chính để mua những quyền này trông đợi vào khu vực kinh tế tư nhân). Một bước quan trọng để thiết lập thị trường sẽ là sự phân bổ ban đầu những quyền này - điều này phải được xác định bởi một nghị định thư về thay đổi khí hậu toàn cầu. Mặc dù nhiều phương án đã được gợi ý, vấn đề gây tranh cãi này vẫn chưa được giải quyết.

Phạm vi của những nỗ lực như vậy đã được minh họa rõ qua sự hợp tác thành công trong nhiều lĩnh vực nghiên cứu và phổ biến. Tổ chức CGIAR, chẳng hạn, là công cụ phát triển những giống ngũ cốc cho sản lượng cao hơn và thúc đẩy những phương pháp canh tác có hiệu quả hơn, dễ sử dụng hơn và thích hợp với môi trường hơn. Với một mạng lưới có 16 trung tâm nông nghiệp trên khắp thế giới, tổ chức CGIAR được sự ủng hộ của 50 quốc gia về mục tiêu ban đầu của nó là làm giảm nạn đói ở các nước đang phát triển. Nhưng những lợi ích của sự hoạt động của nó đã không giới hạn ở những nước này (Hộp 8.2).

Sự hợp tác quốc tế trong nghiên cứu y tế cũng đã dẫn tới những tiến bộ quan trọng. Tổ chức y tế thế giới chẳng hạn, đã đóng vai trò chính trong việc loại trừ bệnh đậu mùa. Nhưng còn rất nhiều lĩnh vực cần có hành động tập thể. Trong tổng số chi tiêu trên thế giới cho nghiên cứu y tế vào đầu những năm 1990, ước tính có tới 95% được dành cho những vấn

đề y tế có liên quan chủ yếu đến các nước công nghiệp và chỉ có 5% cho những nhu cầu y tế của các nước đang phát triển.

Một vài hoạt động nghiên cứu đặc biệt cần thiết phải có sự ủng hộ quốc tế nhiều hơn:

- Tăng cường hiểu biết về những bệnh tật nhiệt đới, cụ thể là những bệnh của trẻ em và những người ở nông thôn vùng Nam Xahara châu Phi.
- Kiểm soát sự lan rộng virút làm mất khả năng miễn dịch của con người (HIV) và gây nên bệnh AIDS.
- Cải tiến việc chữa và phòng những bệnh không lây lan mà ngày càng có nhiều người ở các nước đang phát triển mắc phải.
- Tìm ra và phát triển các loại thuốc chống sâu bệnh ở các loại cây như bông, cacao, lúa và các loại cây có củ, những cây có vai trò chủ chốt trong nhiều nền kinh tế.

- Triển khai công nghệ khai mỏ và canh tác để giảm đến mức tối thiểu nạn xói mòn đất và phá rừng.

Bảo vệ môi trường toàn cầu

Mối đe dọa nghiêm trọng cho phát triển xuất phát từ sự xuống cấp của môi trường ở cả cấp toàn cầu lẫn cấp địa phương. Những vấn đề môi trường toàn cầu đặc biệt gây ra mối lo lớn, bao gồm sự thay đổi khí hậu (xem Hộp 8.3), việc làm mất sự đa dạng sinh học và việc bảo vệ các nguồn nước trên phạm vi quốc tế. Ở cấp địa phương, những vấn đề bức thiết nhất là ô nhiễm không khí và nguồn nước đô thị, nạn đốt phá rừng và sự xói mòn đất đai và ranh giới đất liền. Hành động tập thể quốc tế có thể giúp làm cho những vấn đề này trở nên bớt gay gắt thông qua sự hợp tác tốt hơn, ý thức công chúng được tăng lên, những chuyển giao kỹ thuật công nghệ, cùng chia sẻ chi phí và sự tham vấn giúp hình thành những chính sách và biện pháp thực hiện ở cấp quốc gia và địa phương. Sự hợp tác quốc tế hiện được thừa nhận như hòn đá tảng của một chế độ môi trường bền vững. Trong hai thập kỷ qua, con số những thỏa ước về môi trường quốc tế đã tăng lên rất đáng kể. Một loạt những lợi ích bị đe dọa có nghĩa là các hoạt động

phải được phối hợp ở cấp quốc tế để bảo đảm những kiểu loại hành vi ứng xử ổn định và được dự kiến trước và để thiết lập những hệ thống hợp tác quản lý. Mặc dù ý nguyện tham gia hành động tập thể quốc tế bao hàm sự thừa nhận mục tiêu chung, các nước khác nhau có những lợi ích bị uy hiếp khác nhau, và điều này cũng phải được thừa nhận. Ví dụ Điều khoản 4 của Công ước về sự thay đổi khí hậu đòi hỏi các bên ký kết hiệp định phải xem xét đầy đủ đến những lợi ích của những nước hải đảo nhỏ (trong số các nước khác); những quốc gia ven bờ ở vùng thấp, những vùng khô cằn và bán khô cằn, những vùng rừng hoặc những vùng bị tổn thương vì sự suy tàn của rừng và những nước dễ xảy ra thiên tai.

Sự ủng hộ về tài chính và thể chế thường là cần thiết để làm cho một số nước có khả năng đáp ứng được những nghĩa vụ của họ. Ví dụ, một trong những thành tựu của Hội nghị Liên hợp quốc về môi trường và phát triển năm 1992 ở Rio de Janeiro là việc các nước công nghiệp cam kết cung cấp những nguồn tài nguyên để đáp ứng những chi phí mà các nước đang phát triển mắc phải trong thực hiện những nghĩa vụ đã được nêu lên trong Chương trình nghị sự 21 của hội nghị. Tổ chức Phương tiện môi trường toàn cầu, được quan niệm để tài trợ cho những chi phí tăng thêm của những dự án có tác động đến môi trường toàn cầu, đóng một vai trò cốt yếu trong việc thực hiện những nghĩa vụ này (Hộp 8.4).

Hộp 8.4

Việc cùng chia sẻ gánh nặng bảo vệ môi trường

Tổ chức Phương tiện môi trường toàn cầu (GEF) được thành lập năm 1991 để giúp các nước đang phát triển tài trợ cho những chi phí thêm về những đầu tư mới vào môi trường có những lợi ích toàn cầu trong bốn lĩnh vực: sự thay đổi khí hậu, bảo tồn sự đa dạng sinh học, bảo vệ tầng ôzôn và bảo vệ các nguồn nước trên phạm vi quốc tế. Một hoạt động chung của các tổ chức chương trình môi trường của Liên hợp quốc về môi trường, Chương trình về phát triển của Liên hợp quốc, Ngân hàng thế giới và GEF đã dẫn tới những thỏa thuận thể chế mới đối với việc cung cấp những hàng hoá tập thể.

Tổ chức GEF có hơn 165 nhà nước thành viên và do uỷ ban đại diện của 32 nước quản lý, mỗi một nước đại diện cho một khu vực những nước thành viên. Có 16 khu vực như vậy cho các nước đang phát triển, 14 cho các nước công nghiệp và hai cho các nước Đông Âu. Các nước trong từng khu vực chọn ra một thành viên của Uỷ ban đại diện và một đại diện thay thế và, mỗi một khu vực tự xác định tiến trình tham vấn và ra quyết định của riêng mình. Những thành viên mới tham gia vào một khu vực đã có. Cách sắp xếp sáng tạo như vậy đã kết hợp được sự đại diện một cách có hiệu quả.

Nhiều vấn đề môi trường bức thiết nhất trước mắt mà các nước đang phát triển gặp phải, như vấn đề ô nhiễm nước và không khí ở đô thị và sự xói mòn đất đai, chủ yếu có tính chất địa phương hơn là có tính chất toàn cầu. Nhưng, những vấn đề này có liên quan cơ bản đến năng suất, sức khỏe và chất lượng cuộc sống ở bên trong biên giới của những nước này. Bước tiến trong việc làm giảm nhẹ những vấn đề này khá là chậm chạp, thiếu năng lực và ý chí chính trị ở cả cấp quốc gia lẫn cấp địa phương, đây là một chương ngại chính.

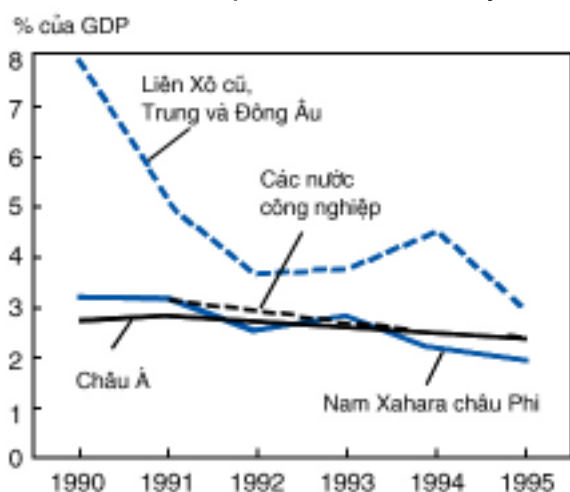
Bài học kinh nghiệm gần đây là việc mang lại sự toàn vẹn và sự bền vững môi trường cả ở cấp địa phương lẫn toàn cầu đòi hỏi một nỗ lực phối hợp quốc tế, một nỗ lực kết hợp sự chú ý thận trọng với những khuyến khích tài chính, những lực lượng thị trường, những luật pháp và những lợi ích quốc gia. Một điều cũng không kém phần quan trọng là cộng đồng quốc tế phải nâng cao ý thức của công chúng về những hiểm họa của tình trạng xuống cấp môi trường, để làm thay đổi những khuyến khích chính trị đặt ra trước các nhà lãnh đạo, bởi vì những hiểm

Hộp 8.5
Lợi tức thu được từ hoà bình toàn cầu lớn như thế nào?

Chi tiêu quân sự toàn cầu đã giảm đáng kể từ khoảng 4% GDP trong năm 1990 xuống 2,7% trong năm 1994, 2,4% trong năm 1995 (xem biểu đồ). Sự giảm xuống này rất trái ngược với khuynh hướng tăng lên của hai thập kỷ trước đây, là kết quả của sự tan vỡ Liên Xô, sự thay đổi không khí chính trị toàn cầu, việc dân chủ hoá tăng lên và sự suy giảm viện trợ quân sự.

Nhưng việc giảm chi tiêu quân sự có cải thiện được tăng trưởng kinh tế và phúc lợi hay không? Mối quan hệ giữa chi tiêu quân sự và phát triển kinh tế phụ thuộc vào một loạt nhân tố và hoàn cảnh khác nhau. Những kết quả thực nghiệm cũng khác nhau, tùy thuộc vào những giả định và phương pháp luận được dùng. Một số công trình nghiên cứu chỉ ra rằng những cắt giảm chi tiêu quân sự toàn cầu thực ra đã tạo ra một lợi tức thu được từ hoà bình dưới hình thức tăng trưởng sản lượng nhanh hơn. Những công trình khác gợi ý rằng mối quan hệ giữa chi tiêu quân sự và tăng trưởng không theo đường thẳng mà theo bình phương: ở những mức chi tiêu quân sự thấp sự chi tiêu tăng lên góp phần đẩy nhanh hơn tăng trưởng. Ở những mức chi tiêu quân sự cao thì chi tiêu nhiều hơn làm chậm lại tốc độ tăng trưởng. Nếu những quốc gia chi tiêu nhiều nhất về quân sự bị loại ra khỏi mẫu nghiên cứu, mối quan hệ giữa chi tiêu quân sự và tăng trưởng trở nên không quan trọng đối với phần lớn các nước đang phát triển (trong thời bình). Trong những trường hợp như thế, lợi tức lớn nhất cuối cùng có thể thu được từ sự an ninh được nhận biết của một nước và từ sự tin cậy được tăng lên của nhà đầu tư, hơn là từ bản thân những cắt giảm.

Chi tiêu quân sự của các nước công nghiệp, đang phát triển và các nước thuộc khối Liên Xô trước đây



Ghi chú: Dữ liệu là những số trung bình của các nước trong mỗi nhóm, đo bằng GDP.
Nguồn: Gupta, Chiff và Clements 1996

hoạ đó thường tác động chống lại mục tiêu giữ gìn sự toàn vẹn của môi trường.

Ngăn ngừa và kiểm soát xung đột

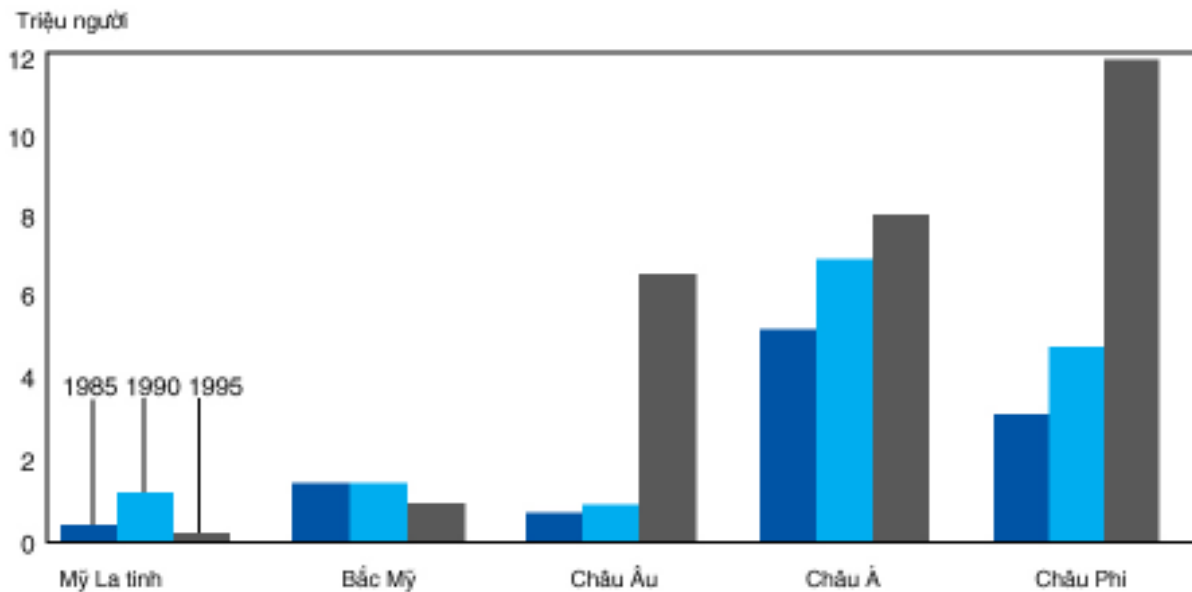
Trong phần lớn thế kỷ XX, thế giới đã sống dưới bóng ma của các cuộc chiến tranh lớn. Nửa đầu thế kỷ đã chứng kiến hai cuộc xung đột toàn cầu, một sự phá hoại thảm khốc những sinh mạng và các tài nguyên, và hàng thập kỷ khôi phục và kiến thiết lại. Trong nửa thứ hai, chiến tranh lạnh hiện lên rất lớn, với mối đe dọa huỷ diệt còn lớn hơn của vũ khí hạt nhân. Những căng thẳng toàn cầu đã dẫn tới việc nhiều nước đã dành một phần lớn tổng sản phẩm quốc dân cho quân sự. Chỉ trong 10 năm qua, những căng thẳng này đã bắt đầu lắng xuống, tạo cơ hội cho các quốc gia giảm chi tiêu về quân sự và gặt hái được những lợi ích của hoà bình (Hộp 8.5).

Mối đe dọa chiến tranh hạt nhân đã được thay thế bởi sự nảy sinh những xung đột nhỏ, gây ra những vấn đề tốn kém về trợ giúp và phục hồi người tị nạn. Nhưng cơ chế hợp tác hiện có đã có những thành công hạn chế trong việc chế ngự những cuộc xung đột này hoặc giúp tránh khỏi xung đột. Những vấn đề này thường lan sang và bao trùm những nước láng giềng như đã xảy ra ở Đông Nam Á và rất nhiều nước ở miền Nam châu Phi trong những thập kỷ qua và bây giờ đang xảy ra ở Trung và Tây Phi. Những xung đột này không bị giới hạn trong những nước nghèo nhất mà có thể còn nổ ra trong những nước có thu nhập trung bình như Nam Tư cũ và Libăng. Sự thách thức đối với cộng đồng quốc tế là tìm ra những phương cách mới để ngăn ngừa những xung đột như vậy hoặc để giải quyết chúng ngay từ đầu, trước khi chúng trở thành những thảm kịch.

Sự kết thúc chiến tranh lạnh đã đem lại niềm lạc quan ngày càng tăng cho rằng nhiều vấn đề đã góp phần vào bất ổn định và xung đột trên khắp thế giới cũng sẽ được giải quyết. Thay vào đó, ít nhất có 30 cuộc xung đột vũ trang chính (được xác định là những cuộc xung đột làm hơn 1000 người chết trong một năm) đã xảy ra trên khắp thế giới trong những năm gần đây. Những giải pháp hoà bình mong manh ở Campuchia và Môđambích hiện nay là ngoại lệ hơn là chuẩn mực. Chúng ta thấy rằng:

- Một số ngày càng tăng những người tị nạn và những người di tản ở trong nước và một số không tương xứng những phụ nữ và trẻ em không có được những nguồn tài chính cần có để hồi hương hay phục hồi điều kiện sinh sống (Biểu đồ 8.2).

Biểu đồ 8.2
Những dòng người tỵ nạn tràn ngập châu Phi, châu Á và châu Âu



Ghi chú: Dữ liệu bao gồm những người tỵ nạn, những quân nhân phục viên và những người di tản trong nước.
 Nguồn: Cơ quan Cao uỷ Liên hợp quốc về người tỵ nạn.

- Con số những tình trạng khẩn cấp cần đến trợ giúp nhân đạo tăng lên, từ con số trung bình là năm trong mỗi năm của những năm 1985-1989 lên tới con số 20 trong năm 1990, 26 trong năm 1994 và 24 trong năm 1995.
- Sự xói mòn hay sự sụp đổ toàn bộ tính luật pháp và quyền lực trong nhiều quốc gia, bao gồm Apganixtan, Libêria, Ruanda, Xômali và Nam Tư cũ là kết quả của nội chiến hay diệt chủng.

Giữa những người tỵ nạn và nhà nước có mối quan hệ gắn bó chặt chẽ với nhau. Các nhà nước là những người chịu trách nhiệm chính và xác định rõ những cuộc khủng hoảng về người tỵ nạn. Thực tế, luật pháp quốc tế định nghĩa “tỵ nạn” trong mối quan hệ với nhà nước. Mặc dù các tổ chức phi chính phủ (NGO) cùng những nước và cộng đồng tiếp nhận những người tỵ nạn đóng vai trò chủ yếu trong cung ứng cho những người tỵ nạn, quy mô tỵ nạn trong những năm gần đây đã đặt ra yêu cầu các nhà nước - một cách đơn phương hay trong trong khuôn khổ của những tổ chức đa phương - phải huy động và bảo vệ, giảm nhẹ khó khăn và trợ giúp. Hơn nữa,

những nhà nước cùng hành động chung hoặc với tư cách là những thành viên của các tổ chức quốc tế, đã khởi xướng những cuộc thương lượng dẫn tới chấm dứt một vài cuộc xung đột vũ trang gây ra tỵ nạn, kể cả những cuộc xung đột ở Campuchia, Môđambích và Nam Tư cũ.

Tuy vậy, những điều làm nản lòng sự hợp tác về vấn đề tỵ nạn có tác động rất mạnh. Một trong những điều đó là sự khó khăn để bảo đảm những cam kết ở những tình huống mà một nhà nước không thấy có lợi ích trực tiếp nào của riêng mình trong vấn đề này. Một khó khăn khác là triển vọng của những thỏa thuận mình cùng chia sẻ gánh nặng yêu cầu ở một nhà nước phải nhận những người tỵ nạn vào trong lãnh thổ của mình, thường với cái giá cao phải trả về chính trị và tài chính. Trường hợp Ruanda minh họa rõ cái giá cao phải trả cho sự cứu viện nhân đạo, những tình huống khẩn cấp quy mô lớn. Từ tháng 4 tới tháng 12- 1994, cộng đồng quốc tế đã phân bổ khoảng 1,4 tỷ đôla để làm giảm tình hình căng thẳng ở Ruanda và những nước láng giềng. Những nỗ lực phục hồi đã dần dần được đưa ra, nhưng vào cuối năm 1996, một số dân tỵ nạn, khoảng 1,5 triệu người, vẫn còn phụ thuộc vào sự trợ giúp quốc tế.

Các nhà nước cũng có những khả năng khác nhau để tránh hoặc hạn chế những dòng người tị nạn. Những nhà nước mạnh hơn có nhiều hiệu lực hơn trong việc từ chối nhập cư của những người tị nạn hay những người tìm chỗ ẩn náu chính trị. Thường thì những nhà nước yếu hơn rất hạn chế về nguồn tài chính lại gánh vác gánh nặng rất lớn của việc bảo vệ những người tị nạn và của việc hồi hương họ một khi các cuộc xung đột chấm dứt.

Việc ủng hộ tập thể quốc tế hiện nay đối với những vấn đề tị nạn dựa nhiều vào các tổ chức đa phương. Cơ quan Cao uỷ Liên hợp quốc về những người tị nạn (UNHCR) đã tăng gấp đôi ngân sách của mình và được mở rộng sự uỷ quyền trong những năm 1990. Tổ chức này đã giúp đỡ nhân đạo cho những bộ phận trong nước ở Bôxnia, những hoạt động ở vùng biên giới giáp ranh ở Xômalì, sự trợ giúp cho những người tị nạn ở Trung Mỹ và Môđambich. Những hoạt động này đòi hỏi một sự phối hợp phức tạp: ví dụ ở Môđambich những hoạt động trợ giúp trong năm 1991 đã lôi cuốn 26 cơ quan của Liên hợp quốc tham gia, 44 nước viện trợ song phương, sáu tổ chức đa phương khác và 180 tổ chức NGO. Người ta ước tính có đến hơn 16.000 tổ chức NGO đang hoạt động để cung cấp cứu viện và trợ giúp nhân đạo trên phạm vi thế giới.

Nâng cao hiệu quả của viện trợ nước ngoài

Viện trợ của nước ngoài không hoàn toàn là một hàng hoá công cộng, nhưng nó được biện minh bằng những nhìn nhận về sự công bằng quốc tế, đặc biệt có quan hệ đến năng suất và đời sống khá giả trong tương lai của nhân dân những nước nghèo. Một phần cốt yếu của việc cải thiện môi trường cho viện trợ phát triển phải là việc làm cho viện trợ nước ngoài đạt nhiều hiệu quả hơn, xét từ lập trường của cả bên đi vay lẫn bên cho vay. Sự nghiên cứu gần đây gợi ý rằng điều này có thể được thực hiện bằng cách kết gắn viện trợ mật thiết hơn với những chính sách của những nước nhận viện trợ.

Thành công hay thất bại của những dự án phát triển được tài trợ bằng viện trợ, ngay cả trong những khu vực xã hội, đặc biệt phụ thuộc vào chất lượng của những chính sách kinh tế vĩ mô của một nước. Ví dụ, một dự án mở rộng giáo dục tiểu học rất có thể thành công ở nơi mà các chính sách kinh tế vĩ mô lành mạnh. Nếu những dự án là công cụ để phát triển thì những chính sách kinh tế vĩ mô có thể được xem như nhiên liệu và dầu nhờn làm cho công cụ vận hành được.

Hơn nữa, chỉ có ở trong một môi trường chính sách tốt, viện trợ của nước ngoài mới có tác động đến tăng trưởng. Trong những nước đã theo đuổi những chính sách kinh tế chủ yếu để tăng trưởng - điều mà sự nghiên cứu thực nghiệm đã xác định như là việc bảo đảm kỷ luật tài chính, ngăn ngừa lạm phát cao và duy trì một nền kinh tế mở cửa hợp lý - thì viện trợ của nước ngoài đã làm tăng đáng kể tốc độ tăng trưởng kinh tế (Xem Biểu đồ 8.3). Các nước đã thực hiện một môi trường chính sách tốt và đã nhận được những khối lượng viện trợ quan trọng trong những năm gần đây - Bôlivia, En Xanvado, Mai và Uganda chẳng hạn - đã lớn mạnh nhanh hơn dự đoán do có những chính sách riêng của họ.

Một hàm ý rõ ràng là việc viện trợ của nước ngoài sẽ có hiệu quả hơn nếu như nó hoặc được nhằm một cách có hệ thống hơn vào những nước nghèo có những chương trình cải cách kinh tế tốt, hoặc được dùng để xúc tiến những chính sách tốt. Đồng thời, những nước cho viện trợ cũng chia sẻ phần lớn trách nhiệm để bảo đảm rằng viện trợ nước ngoài được phân phát một cách có trách nhiệm và có hiệu quả.

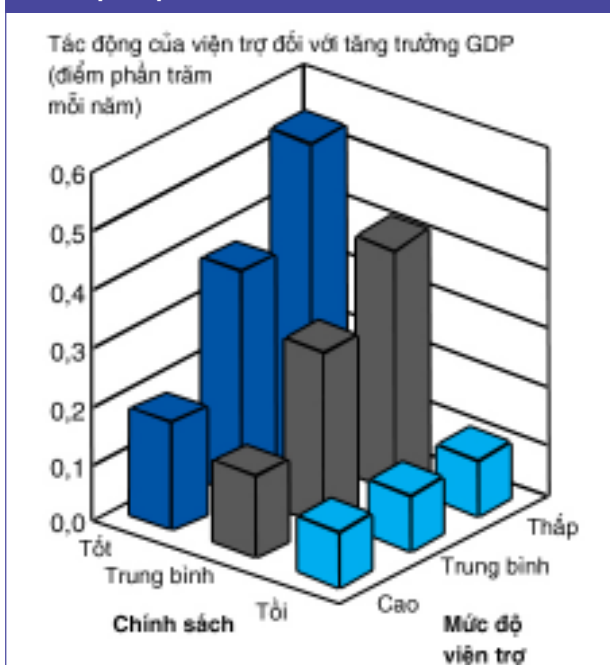
Thập kỷ qua đã cho thấy có một khuynh hướng tự do hoá kinh tế trong thế giới đang phát triển, chỉ ra một không khí được cải thiện để cho viện trợ mang lại hiệu quả. Ví dụ ở Ấn Độ và Việt Nam, những nước đông dân đã tiến hành những chương trình cải cách tốt vào đầu những năm 1990, đã tạo ra những môi trường mà ở nơi đó, viện trợ nước ngoài có thể có tác động lớn hơn đến tăng trưởng và giảm nạn nghèo đói. Nhưng những thành tựu ghi được trong quá khứ của viện trợ có mục đích nhằm vào những nước nghèo có những chính sách thường là yếu kém trong những năm 1970-1993. Viện trợ song phương đã chỉ ra không có khuynh hướng nào ủng hộ những chính sách tốt, trong khi đó viện trợ đa phương chỉ phản ánh một sự thiên vị khiêm tốn đối với những nước có những chính sách tốt (như đã được chỉ ra trong một công trình nghiên cứu kiểm soát thu nhập và dân số). Rõ ràng, ưu tiên cao nhất cho các cơ quan viện trợ là hướng các nguồn tài nguyên một cách có hệ thống hơn nữa vào những nước nghèo có những chính sách tốt.

Viện trợ có thể giúp những nước nghèo cải tiến được những chính sách và thể chế của họ không? Đây là một vấn đề khó nhưng rất quan trọng đối với việc phân bổ viện trợ. Có ít sự nghiên cứu có hệ thống về vấn đề này, nhưng những kết quả nghiên cứu sẵn có là có tính gợi ý.

Việc cho vay để điều chỉnh cơ cấu nhằm hỗ trợ cải cách chính sách đã thành công nhiều hơn ở nơi mà quyền sở hữu bản địa về chương trình cải cách đã mạnh. Mặc dù việc cho vay điều chỉnh cơ cấu có thể tạo ra sự hỗ trợ có ích cho chương trình cải cách, nhưng tự do không thể sản sinh ra cải cách được: kinh nghiệm cho thấy rõ rằng những nước cho vay không thể “hối lộ” các chính phủ để đưa ra những chính sách không được sự ủng hộ trong nước.

Nơi nào mà những lực lượng xã hội và chính trị đã đề xuất các chương trình cải cách những chính sách và thể chế, viện trợ nước ngoài có thể cung cấp sự hỗ trợ có hiệu quả bằng cách mang sự tinh thông kỹ thuật và những bài học của những nước khác vào một môi trường dễ tiếp thu. Những ví dụ tốt về mối tương tác như vậy là Indônêxia, Môrixơ và Uganda. Nhưng ở nơi nào trong nước ít có phong trào hướng tới cải cách, viện trợ nhằm xây dựng thể chế và cải cách chính sách đã có ít tác động.

Biểu đồ 8.3
Những chính sách không tốt triệt tiêu tác động của viện trợ



Ghi chú: Mỗi giá trị là số trung bình đối với một nhóm nước. Những kết quả dựa trên sự thoái triển sử dụng dữ liệu từ 56 nước trong thời kỳ từ 1970-1973 đến 1990-1993. Mức viện trợ được đo bằng tỷ lệ GDP của nước nhận viện trợ.

Nguồn: Theo Burnside và Dollar 1996.

Như vậy, trong một số môi trường, có thể khó cho viện trợ nước ngoài thực hiện được bất cứ điều gì vượt ra khỏi việc gìn giữ hoà bình và cứu trợ những tình hình khẩn cấp. Nhưng một khi mà các lực lượng xã hội và chính trị ở trong nước đã tạo đà cho cải cách, viện trợ nước ngoài có thể cung cấp sự ủng hộ quan trọng cho cả cải cách chính trị lẫn phát triển thể chế. Và một khi những chính sách tốt và những cơ cấu thiết chế tổ chức tốt đã đầu vào đó thì viện trợ tài chính có thể đẩy nhanh sự chuyển tiếp sang con đường tăng trưởng nhanh hơn. Kinh nghiệm của những nền kinh tế thành công chỉ ra rằng những nhu cầu về viện trợ có tính chất tạm thời, vì rằng chừng nào mà những thành tựu đã có về những chính sách tốt và sự thực hiện chính sách phát triển thì những dòng vốn tư nhân đổ vào sẽ tăng lên và dần dần loại trừ nhu cầu về viện trợ nước ngoài.

Những lựa chọn chiến lược: đẩy mạnh việc cung cấp hàng hoá tập thể quốc tế

Sự hợp tác quốc tế có hiệu quả hơn có thể mở rộng những cơ hội và giúp các quốc gia ứng phó được với những thách thức toàn cầu mới. Mỗi nước phải đánh giá được những giá trị của từng nỗ lực hợp tác được kiến nghị và quyết định về từng trường hợp một là có nên tham gia hay không. Tuy nhiên, chương này chỉ ra một vài lĩnh vực mà sự hợp tác có thể có giá trị lớn:

- *Phát triển và gìn giữ những thị trường thế giới mở, bao gồm cả việc giảm nhẹ rủi ro gắn với những động thái di chuyển vốn hay thay đổi.* Nhiều nước đang phát triển lo lắng về những thị trường vốn được mở rộng nhiều hơn nữa vì có khả năng có những luồng di chuyển vốn ra bên ngoài làm mất ổn định việc quản lý kinh tế.
- *Nghiên cứu cơ bản nhằm vào những nhu cầu của các nước đang phát triển.* Cách mạng xanh, thực hiện được nhờ có sự ủng hộ của tổ chức CGIAR, chỉ ra rằng việc đầu tư vào nghiên cứu và triển khai có thể mang lại những khoản lợi lớn - cho cả những nước cung cấp viện trợ lẫn những nước có ý định hưởng lợi.
- *Bảo vệ môi trường.* Hành động tập thể quốc tế có thể giúp giảm nhẹ những vấn đề của môi trường toàn cầu và địa phương bằng việc cải tiến sự phối hợp, tăng cường ý thức của dân chúng, chuyển giao kỹ thuật công nghệ và cung cấp những khuyến khích đối với những chính sách và cường chế thích hợp về môi trường.

- *Giữ gìn hoà bình và ngăn ngừa những xung đột vũ trang.* Cái giá cao về con người và tài chính phải trả cho chiến tranh - và cho việc kết hợp những nỗ lực trợ giúp và phục hồi sau chiến tranh đều đã được biết rõ, nhưng những cơ chế hiện có đã không mấy thành công trong việc ngăn ngừa các cuộc xung đột hoặc trong việc giải quyết chúng trước khi chúng trở thành những thảm hoạ quy mô lớn đối con người.
- *Cải tiến hiệu quả của viện trợ nước ngoài.* Liên kết viện trợ mật thiết hơn với những chính sách của những nước nhận viện trợ có thể làm cho viện trợ có hiệu quả hơn, vì rằng, đối với bất kỳ mức độ viện trợ nước ngoài nào, kết quả thực hiện trong kinh tế sẽ nổi lên cùng với chất lượng của chính sách và sự cai trị. Những chính sách của các nước chủ nhà tỏ ra có ảnh hưởng đến sự phân bổ viện trợ đa phương chứ không có ảnh hưởng đến viện trợ song phương.

Chất xúc tác thích hợp cho sự hợp tác lớn hơn sẽ thay đổi theo mục tiêu cũng như theo loại nước có khả năng tham gia. Trong một vài lĩnh vực, những nhóm có chức năng mới hoặc những nhóm trong phạm vi khu vực có thể có ích trong việc giúp phối hợp và thực thi hợp tác tự nguyện có hiệu quả hơn. Những nhóm này có thể tìm cách phát triển những quy tắc và cơ chế chung để theo đuổi những mục tiêu đã được vạch ra. Nhưng sự tin cậy và hiệu quả của bất kỳ nỗ lực nào như thế sẽ dựa một phần rất quan trọng vào việc tạo ra một sự cân bằng đúng giữa những giá trị có tính ganh đua với nhau của sự mở cửa, tính đa dạng và sự cố kết. Chúng cũng sẽ dựa vào những khuyến khích về chính trị - và sự cam kết - của những nước tham gia. Những cố gắng cải tiến hiệu quả của những hành động tập thể quốc tế, cũng giống như những nỗ lực tương tự ở trong nước, sẽ chỉ mang lại kết quả khi những người lãnh đạo muốn không chỉ là hứa hẹn thay đổi mà là tiến hành những bước cần phải có để tạo ra sự thay đổi.

PHẦN BỐN

**XOÁ BỎ
NHỮNG TRỞ NGẠI
ĐỂ PHÁT TRIỂN**

CHƯƠNG 9

THÁCH THỨC CỦA SỰ KHỞI XƯƠNG VÀ DUY TRÌ NHỮNG CẢI CÁCH

Người đổi mới có kẻ thù là tất cả những người đã thành đạt dưới trật tự cũ, và chỉ được sự ủng hộ thiếu nhiệt tình của những người có thể sẽ thành đạt dưới trật tự mới.

Niccolò Machiavelli trong *Hoàng tử* (1513)

Những chương trước đã chỉ ra nhà nước có thể nâng cao hiệu quả của mình bằng cách làm cho vai trò của nhà nước phù hợp hơn với năng lực của mình và nâng cao năng lực đó qua thời gian. Điều không thể thiếu đối với cách tiếp cận này là một sự hiểu biết tốt hơn về vấn đề tại sao một số nước không đáp ứng được ngay cả những đòi hỏi cơ bản nhất để có được sự quản lý kinh tế lành mạnh, và, tại sao có quá ít nước đang phát triển tìm cách tạo ra những thể chế nhà nước có hiệu quả. Nhưng việc hiểu biết vấn đề và việc ấn định nó lại là hai việc rất khác nhau. Những câu hỏi cơ bản còn lại là: tại sao và làm thế nào mà một số nước có thể vượt bỏ được di sản của thất bại và tiến hành cải cách để tiến lên phía trước, trong khi những nước khác lại không?

Chương này tìm kiếm một số lời giải cho những câu hỏi trên bằng cách xem xét những trở ngại chính của cải cách và cách khắc phục những trở ngại đó ra sao. Ba nhân tố trở nên rất quan trọng: những đặc điểm phân phối của cải cách (những người được và những người mất quyền lợi); thể lực chính trị của những nhóm chủ chốt (đặc biệt là những nhóm sẽ không thành đạt); và việc xây dựng những thể chế nhà nước hiện có. Đôi khi cải cách sẽ là điều không đáng mong muốn về mặt chính trị bởi vì những người có thể mất quyền lợi lại là một phần của cơ sở ủng hộ đối với giới lãnh đạo chính trị. Ngay cả khi về mặt chính trị có ý muốn thay đổi đi nữa, các nhà cải cách có thể thấy những nỗ lực của họ bị những trở ngại đã ăn sâu trong thể chế nhà nước làm trệch đường ray, những trở ngại này làm cho các thể lực đối lập dễ duy trì trật tự cũ.

Nhưng thực tế thì sự đối lập với cải cách có thể bám chắc ăn sâu trong những thể chế của một nước mà chẳng cần phải có một lời khuyên nào về tình trạng tuyệt vọng. Ngược lại, việc xem xét kỹ những trở ngại đối với cải cách mang lại ba mẫu lời khuyên thực tế cho các nhà cải cách. Thứ nhất là, những cánh cửa cho cơ hội cải cách đã mở; chúng thường xảy ra vào những thời điểm khi những luật chơi bình thường trở nên bất định vì một vài lý do nào đó, dù chỉ là tạm thời. Như vậy, những cải cách triệt để thường diễn ra để ngăn chặn một sự đe dọa từ bên ngoài, hay một cuộc khủng hoảng kinh tế hoặc trong thời kỳ “húng khởi ban đầu” của một chính quyền mới hay của một chế độ, khi mà những người đương chức có những lợi ích riêng trong chế độ cũ đã bị bãi chức.

Thứ hai là, với một cơ hội nhất định như vậy, các nhà cải cách có thể tranh thủ thời điểm đó để đưa ra một chiến lược dự tính hết được những trở ngại có thể xảy ra và tìm cách giảm bớt những trở ngại đó. Việc xây dựng chiến thuật và xúc tiến cải cách có thể phát huy tác dụng tốt và các biện pháp nhằm làm cho các thể chế ít bị chi phối bởi các nhóm đặc quyền, đặc lợi cũng có thể phát huy tác dụng, nhưng có lẽ điều quan trọng nhất là xây dựng một sự đồng tâm nhất trí vì cải cách.

Cuối cùng, thông điệp của nhiều cải cách thành công - và thất bại - được phân tích trong chương này là ở chỗ những đột phá hiếm khi xảy ra một cách tình cờ. Vào bất cứ thời điểm nhất định nào, những lực lượng ủng hộ nguyên trạng rất có thể thắng thế.

Những cải cách chỉ có thể thành công nếu chúng được chỉ đạo bởi những người lãnh đạo có tầm nhìn xa về những điều có thể xảy ra và có quyết tâm để ảnh hưởng để biến tầm nhìn đó thành hiện thực.

Những trở ngại đối với cải cách

Những trở ngại đối với cải cách ở bất cứ nước nào cũng có nhiều và rất khác nhau. Cách dẫn đến thất bại của cải cách cũng không dễ khái quát hơn cách dẫn đến thành công. Nhưng những cản trở chủ yếu đối với sự thay đổi vẫn là những tập đoàn mạnh có quyền lợi có thể bị mất vì sự thay đổi đó. Sự chống đối thậm chí còn gay gắt hơn khi những kẻ sắp thua cuộc là những thành viên chủ chốt trong giới lãnh đạo chính trị. Tóm lại, những tác động phân phối lại của cải cách và thế lực chính trị của những tập đoàn bị đụng chạm về quyền lợi do cải cách có thể dễ làm cho một số thay đổi về chính sách trở nên rắc rối. Tuy vậy ngay cả những cải cách chính trị đáng mong muốn cũng có thể thất bại bởi vì có những sự kiểm chế bám sâu vào trong những thể chế của nhà nước, làm nghiêng hẳn cục diện đấu trường về phía những người đối lập. Như vậy, những kết quả của chính sách thường có thể được xem như tác động kết hợp của những đặc điểm của bản thân những cải cách, của thế lực chính trị của những người hoạt động khác nhau và của việc sắp xếp những thể chế nhà nước hiện có.

Những xung đột về phân phối, tình trạng không chắc chắn và cải cách

Một số kiểu loại chung về cải cách và những tập đoàn có khả năng được hoặc mất quyền lợi trong những kiểu loại cải cách này được liệt kê trong Bảng 9.1. Những sắp xếp thành nhóm này không áp dụng cho mọi trường hợp. Nhưng sự thật vẫn là sự phản kháng lại cải cách thường nổ ra do tiềm năng phân phối lại những nguồn tài nguyên giữa những tập đoàn khác nhau gây nên, những tập đoàn mà thành phần chính xác của chúng sẽ tùy thuộc vào kết quả phân tích cuộc cải cách. Ví dụ, cải cách khu vực công cộng, một nhiệm vụ trung tâm để tăng cường trở lại sức sống của những thể chế nhà nước, đôi khi có thể bị phá ngang bởi những viên chức dân sự, những người có nguy cơ thất nghiệp hoặc tự thấy còn tồi tệ hơn khi làm việc trong khu vực tư nhân. Những nhà chính trị sử dụng việc làm trong khu vực công cộng như một nguồn bảo trợ cho những người khác cũng có thể thấy có lợi ích trong việc ngăn trở một số loại cải cách nào đó. Chẳng hạn như việc phi tập trung

hoá làm tăng triển vọng phân bổ lại những nguồn lực ra bên ngoài phạm vi của những thành viên của giới lãnh đạo chính trị. Ở Peru, chương trình phi tập trung hoá đã chuyển giao những nguồn để tài trợ cho giáo dục tiểu học và trung học của các thành phố ở các tỉnh đã bị chặn đứng trong năm 1993, tiếp theo sau những thắng lợi phổ biến của những đảng đối lập và độc lập trong cuộc bầu cử chính quyền các thành phố và thị xã.

Xếp loại những thay đổi về chính sách theo những cái giá phải trả và những lợi ích thu được về chính trị có thể giúp các nhà làm chính sách vạch ra những bước chiến thuật của chương trình cải cách toàn diện. Mặc dù việc vận dụng như thế là việc riêng của một nước, điểm xuất phát tốt là so sánh những tác động dự kiến của sự phân phối lại những cải cách có quy hoạch với những lợi ích thu được về hiệu quả mong đợi. Ví dụ, một số cải cách khó thực hiện vì trong thời gian ngắn chúng hình như chỉ là xáo trộn những vận hội và thu nhập. Cho dù những cải cách như vậy nếu có làm tăng hiệu quả và rút cuộc làm tăng quy mô của cái bánh thì những tác động phân phối lại cái bánh đó trong thời gian ngắn cũng vượt quá những lợi ích trước mắt. Trong trường hợp này, nếu như những sự vật khác đều như nhau, cải cách cũng sẽ không xảy ra, bởi vì những khó khăn trong việc tiến hành cải cách vẫn nặng hơn những phần thưởng. Cách tiếp cận chi phí - lợi nhuận về chính trị có thể áp dụng cho hàng loạt những cải cách, chẳng hạn như tự do hoá mậu dịch (Hộp 9.1).

Việc áp dụng phép tính hệ số các biến của sự phân phối lại vào trường hợp cải cách trợ cấp cho thấy những xung đột về lợi ích giữa các thể hệ cũng có thể tác động đến những hậu quả chính sách. Phần lớn những kế hoạch trợ cấp công cộng không có ngân quỹ và được tài trợ bằng thuế đánh vào lương hơn là bằng những đóng góp trong quá khứ. Thuế phụ thu cao đánh vào lao động và mối liên hệ lỏng lẻo giữa những đóng góp và những lợi ích tạo ra những méo mó trong thị trường lao động. Trong những chế độ đã phát triển, những méo mó này càng gây thêm tai hại bởi số tiền lời ngầm thu về cho trợ cấp thấp so với số lợi nhuận kinh doanh của đồng vốn. Bên cạnh những việc khác, những méo mó có thể được giảm bớt bằng cách tăng cường mối liên kết giữa những đóng góp và những lợi ích và bằng những kế hoạch tư nhân hoá và tài trợ cho các hệ thống trợ cấp. Nhưng, những cải cách như thế sẽ tác động khác nhau đến các thể hệ công nhân khác nhau. Ví dụ, việc tư nhân hoá và tài trợ đầy đủ cho hệ thống an ninh xã hội của Mỹ có thể tạo ra những khoản lợi

Bảng 9.1**Sự sắp xếp các nhóm quyền lợi, những cái giá phải trả về mặt chính trị và việc định ra các bước chiến thuật về cải cách theo loại hình cải cách**

Loại cải cách	Những nhóm lợi ích		Những yếu tố quyết định cái giá về	Các bước chiến thuật	Những vấn đề khác
	Chống lại	Ủng hộ			
Tự do hoá mậu dịch	Những người nắm hạn ngạch nhập khẩu. Những nhà công nghiệp được bảo hộ	Những người tiêu dùng, các nhà xuất khẩu, kho bạc (nếu doanh thu tăng)	Sự phân phối lại (+) Lợi ích về tính hiệu quả (-)	Giảm những hạn chế số lượng về mặt thuế quan	
Tư nhân hoá việc trợ cấp	Các công đoàn. Hội những người lãnh trợ cấp và lương hưu. Giới quan chức (Bộ lao động, cơ quan bảo hiểm xã hội)	Các ông chủ Các thiết chế tài chính Công nhân trẻ	Giảm giàu có (+) Sự bảo trợ bị giảm (+) Cử tri trung niên (+) Những lợi ích về tính hiệu quả (-)	Cho phép những người tham gia không tham gia vào hệ thống công cộng được sắp đặt sẵn và sau đó huỷ bỏ từng bước hệ thống này	Công nhân trẻ có thể tự nguyện từ bỏ một số những quyền của họ đã đạt được
Phi tập trung hoá chức năng	Quan chức chóp bu và những nhân viên ở cơ quan trung ương	Quan chức đứng đầu và nhân viên các cơ quan địa phương, những người tiêu dùng, những công dân được hưởng lợi, giới kinh doanh địa phương	Phân phối lại (+) Sự tranh giành về chính trị (+) Những lợi ích về tính hiệu quả (-)	Xây dựng sự nhất trí, thực hiện từng bước chương trình thí điểm, vạch ra những kế hoạch trợ cấp.	Cần phải giảm bớt những mất cân đối tài chính và vạch ra những kế hoạch mới để phân bổ những trợ cấp qua những cơ quan pháp quyền.
Chính trị	Những người quyết định chính sách ở cấp chóp bu trong các chính đảng	Những người quyết định chính sách trong các chính đảng, các hiệp hội và các tổ chức lao động ở địa phương. Những tổ chức phi chính phủ; những người đóng thuế.	Tình trạng dư thừa (+) Thất nghiệp (+) Tiến công tương đối (+) Những lợi ích về hiệu quả (-)		
Tài chính	Những quan chức chóp bu trong Bộ Tài chính và kế hoạch có tính chiến lược (hay Ủy ban đầu tư) nhà nước	Sở tài chính trong chính quyền địa phương, các cơ quan kế hoạch và đầu tư ở địa phương			
Cải cách khu vực công cộng	Những người làm công và những người quản lý các doanh nghiệp công, những nhà chính trị thiên về bảo trợ, che chở	Tư doanh tầng lớp trên ở nông thôn, những cơ quan trung ương, những người đóng thuế		Loại trừ những công nhân ma, khuyến khích về hưu tự nguyện và về hưu sớm, bảo đảm việc về hưu mà không quay trở lại bằng cửa quay	Những khuyến khích: tiền thanh toán cho người làm công khi kết thúc hợp đồng, trả lợi tức cho quyền sở hữu, quy hoạch về đồng vốn, đào tạo, sắp đặt khu vực tư nhân, những kế hoạch tín dụng

Hộp 9.1**Việc cân nhắc cái giá phải trả và những lợi ích về chính trị của cải cách**

Những cuộc cải cách nâng cao hiệu quả thường khó thực hiện bởi vì chúng tạo ra cả những người được lợi lẫn những người mất quyền lợi và có thể không có cách nào bồi hoàn cho những người mất quyền lợi. Tháo ngòi nổ của sự đối lập thậm chí còn khoá hơn khi mà những lợi ích đạt được về hiệu quả là thấp so với những tác động phân phối lại. áp dụng một tỷ suất đại khái về chi phí - lợi nhuận mang tính chất chính trị cho những biện pháp cải cách có thể cho thấy có bao nhiêu sự phân phối lại xảy ra đối với một số lượng nhất định những lợi ích về hiệu quả. Một chính sách, làm tăng thu nhập của nhóm này mà không lấy đi thu nhập của nhóm khác chẳng hạn sẽ có tỷ suất bằng không.

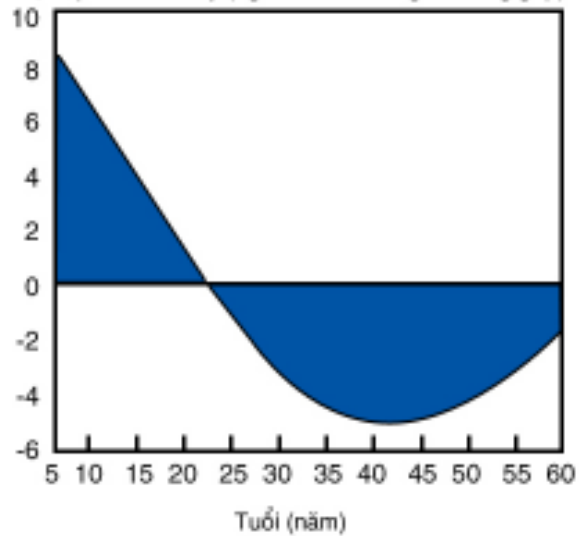
Đối với việc tự do hoá mậu dịch, tỷ suất chi phí - lợi nhuận mang tính chất chính trị lại tỷ lệ nghịch với tỷ lệ của quan thuế, với tỷ trọng hàng nhập trong tổng tiêu thụ và với độ co giãn lớn của cầu về nhập khẩu. Ở Nam Xahara châu Phi, thuế quan nhập khẩu trung bình vượt quá 30% và, tỷ trọng của nhập khẩu trong tổng tiêu thụ là vào khoảng 40%. Cứ cho rằng độ co giãn về cầu đối với nhập khẩu là 2 (cứ mỗi 1% số giảm về giá cả, cầu đối với nhập khẩu tăng 2%), tỷ suất chi phí - lợi nhuận của tự do hoá mậu dịch là hơn 4. Như vậy, đối với một khối lượng nhất định về lợi ích thu được từ hiệu quả, những tác động của sự phân phối lại sẽ gấp bốn lần khối lượng đó. Một khi mà một chương trình cải cách kết hợp được tự do hoá mậu dịch với một chương trình ổn định hoá làm tăng sản lượng đầu ra thì tỷ suất này giảm rất lớn. Một chương trình ổn định hoá làm tăng GDP lên 1% sẽ là đủ để hạ thấp tỷ suất từ 4 xuống dưới 1.

thuần tuý, kể cả những khoản lợi về hiệu quả, nhưng những công nhân trẻ hơn có thể sẽ mất những lợi ích đó (Xem Biểu đồ 9.1). Tình trạng tiến thoái lưỡng nan này cắt nghĩa tại sao cải cách là vấn đề rất nhạy cảm về mặt chính trị. Tương tự như vậy, sự phân phối lại làm thiệt hại đến lợi ích của những công nhân lớn tuổi cắt nghĩa tại sao những nước Trung và Đông Âu và các nước thuộc Cộng đồng các quốc gia độc lập (CIS) đang chống lại việc tăng tuổi về hưu. Ví dụ, ở Ucraina, tuổi về hưu đồng loạt là 65 sẽ làm giảm những mất cân đối trong tính toán bảo hiểm của chế độ, nhưng cũng sẽ làm giảm số tiền trợ cấp hưu trí cho công nhân (theo giá trị hiện hành) vào khoảng 25% GDP.

Cái khó của những chương trình cải cách chế độ trợ cấp hưu trí phổ biến như vậy bắt nguồn từ những tác động phân phối lại của cải cách đã được

Biểu đồ 9.1**Những công nhân già hơn sẽ mất quyền lợi trong việc cải cách các khoản trợ cấp hưu trí, còn những công nhân trẻ sẽ giành được quyền lợi**

Những lợi ích thuần dự kiến thu được từ tự nhân hoá trợ cấp hưu trí ở Mỹ (nghìn đôla mỗi người đóng góp)



Ghi chú: Dữ liệu ở đây là tổng số lợi ích thu được hay mất đi trong cả đời người theo giá trị hiện hành năm 1995 có sử dụng tỷ lệ chiết khấu 5%. Nguồn: Feldstein và Samwick 1996.

dự kiến trước và từ thế mạnh của những cử tri lớn tuổi. Trong khi đó, những thế hệ chưa sinh ra, những người sẽ hưởng lợi nhiều nhất từ cải cách lại không có tiếng nói quyết định. Những cái giá phải trả về mặt chính trị cho cải cách ở nước Mỹ đã ngày một tăng theo thời gian, vì tương quan lực lượng của cử tri, giữa số cử tri trẻ (những người trong độ tuổi 25 - 40) và số cử tri trên 65 tuổi, đã mở rộng nghiêng về số cử tri trên 65 tuổi khoảng 12%. Rõ ràng là, những chương trình tài trợ cho cải cách trợ cấp công cộng và y tế đối với những người cao tuổi, tuy nhiên không thể duy trì được về mặt tài chính, là một việc khó mà đạt được nhưng phải là một ưu tiên cao. Thậm chí, một lúc nào đó sự cải cách toàn diện không thực hiện được thì những thay đổi dần dần và việc bảo trì những người hiện đang hưởng lợi với điều kiện thừa nhận rằng những thay đổi có thể phải được coi như có tính chất thế hệ, với những thời gian kéo dài, có thể làm giảm sự đối lập với cải cách.

Ở nhiều nước, các ngành dịch vụ công cộng là những tổ chức độc quyền nhà nước hoạt động không

Bảng 9.2
Hiệu quả dự tính thu được từ những ngành dịch vụ công cộng được tư nhân hoá ở Argentina

Cụm thu nhập	Hiệu quả thu được (triệu USD năm 1993)	Các khoản nợ cho 1
		USD chi tiêu vào các ngành dịch vụ công cộng (%)
Hệ nghèo nhất	205	30
Hệ nghèo loại hai	222	27
Hệ trung bình	342	34
Hệ loại bốn	335	27
Hệ giàu nhất	549	31
Tổng cộng	1653	30

Nguồn: Chisari, Estache và Romero 1996.

hiệu quả. Những người sử dụng có thể thu được những lợi ích quan trọng nếu như các ngành dịch vụ công cộng này được tư nhân hoá và những cơ quan điều hành có hiệu quả được thành lập để giám sát chúng. Bằng chứng là trường hợp của Argentina, nước bắt đầu tư nhân hoá những dịch vụ về cơ sở hạ tầng do nhà nước quản lý từ năm 1989. Tất cả các nhóm thu nhập đã hưởng những lợi ích thu được từ hiệu quả do sự tư nhân hoá đem lại, và, những lợi ích thu được này (so với chi phí cho các ngành dịch vụ công cộng) cũng tương tự như những lợi ích cũ giữa những nhóm thu nhập (xem Bảng 9.2). Ví dụ, ở Uruguay, cuộc trưng cầu ý dân năm 1989 đã bác bỏ việc xây dựng luật về tư nhân hoá. Tuy vậy, một công trình nghiên cứu gần đây cho thấy những điều không hiệu quả trong những ngành dịch vụ công cộng đã tăng thêm 30% vào giá trung bình về điện, nước và điện thoại ở Uruguay. Và, như chúng ta thấy trong Hộp 4.2, nhiều lý lẽ thường được đưa ra để chống lại sự tư nhân hoá là không có giá trị.

Như vậy, tại sao việc tư nhân hoá vẫn bị chống đối ở một số nước? Sự ngần ngại thực hiện những cải cách nâng cao phúc lợi có mối liên kết ít ra với ba nhân tố:

- Tình trạng không chắc chắn được nhận thấy rõ về hậu quả của cải cách, ngăn trở việc tạo ra một lực lượng cử tri ủng hộ cải cách và làm tăng những mối lo ngại về tình trạng bất ổn trong xã hội, trong khi những lợi ích của cải cách chỉ có thể thu được về sau này.
- Thực tế là những người hoạt động tư nhân thường hay phải tạo ra những thay đổi làm thiệt

hại đến những nhóm nào đó để thực hiện những lợi ích về hiệu quả.

- Thực tế là những nhóm khác nhau có thể có những cách nhìn nhận trái ngược nhau về vai trò của nhà nước - chẳng hạn, ở nhiều nước, có nhiều nhóm tiếp tục phản kháng tư nhân hoá trên những lập trường mang tính chất ý thức hệ.

Sắp xếp thể chế

Việc bàn luận trên đây đã xác định những người mất quyền lợi trong cải cách như là những trở ngại có tiềm năng lớn mạnh. Nhưng việc những nhóm này có tăng mạnh hay không trong một trường hợp nhất định nào đó thường sẽ được quyết định bởi việc sắp xếp các thể chế nhà nước. Thay cho cố gắng tính toán mọi lẽ về việc những thể chế nhà nước có thể được sử dụng như thế nào để cản trở cải cách, ở đây chúng tôi tập trung vào hai thể chế chính: chế độ bầu cử và đảng phái và chế độ kiểm tra và cân đối. Vấn đề không phải là ở chỗ các thể chế phải được sắp xếp lại và thay đổi thường xuyên để tạo điều kiện dễ dàng cho cải cách, hay ở chỗ một cách sắp xếp duy nhất là điều mong muốn cho tất cả các nước và mọi hoàn cảnh. Trái lại, mục đích là chỉ những yếu tố nằm ở bên dưới hệ thống thể chế có thể quy định cả cố gắng cải cách lẫn sự phản ứng ra sao.

NHỮNG CHẾ ĐỘ BẦU CỬ VÀ ĐẢNG PHÁI.

Như đã nhấn mạnh trong Báo cáo này, những lựa chọn thể chế hiếm khi dứt khoát: chúng kéo theo sự cân bằng thận trọng giữa sự linh hoạt cho phép đối với các quan chức nhà nước và những kiểm chế thích hợp áp đặt cho họ. Kinh nghiệm về những chế độ bầu cử theo tỷ lệ là một trường hợp nói tới ở đây. Những hệ thống như vậy được gắn với những chính phủ liên hiệp, những chính phủ có thể là đáng mong muốn trong chừng mực mà chúng đem lại nhiều tiếng nói hơn cho nội các và rất coi trọng sự nhất trí. Tuy vậy, những đặc điểm này cũng có thể là hàng rào ngăn trở cải cách, dẫn tới những trì hoãn dài trong quyết sách và những thâm hụt tài chính lớn hơn vì có sự cần thiết phải nhân nhượng cho những lợi ích ngành hay của khu vực. Việc nghiên cứu đã chỉ ra rằng các nước có những liên minh lớn và bè phái có xu hướng có nhiều khó khăn hơn trong việc thích ứng với những cú sốc từ bên ngoài, chẳng hạn như những cuộc tăng giá đột ngột dầu mỏ những năm 1973-1974. Những mức cao về nợ nhà nước của cả Bỉ lẫn Italia được quy một phần cho hai thập kỷ cai

trị của những liên minh cầm quyền lớn và không ổn định.

Braxin cung cấp một minh chứng khác về việc những chế độ bầu cử và đa đảng phái có thể tác động như thế nào đến chính sách kinh tế. Dự luật về an ninh xã hội của chính phủ của Tổng thống Fernando Henrique Cardoso trong tháng 6-1996 đã bị đánh bại ở hạ viện của ngành lập pháp, bất chấp một đa số chính thức ủng hộ chính phủ liên minh cầm quyền, bởi vì một số nhóm lợi ích nào đó (những viên chức, các nhà giáo và những người khác) khai thác những đặc quyền được hiến pháp bảo vệ và hệ thống chính trị để làm nản lòng đa số phiếu ổn định trong quốc hội. Thực tế là việc các đại biểu thuộc liên minh đã bỏ phiếu chống lại dự luật phản ánh quyền tự chủ không bình thường của các quan chức được bầu ra từ những chính đảng, điều đặc trưng cho chế độ đại biểu theo tỷ lệ của Braxin. Một công trình nghiên cứu năm 1991 về chế độ bầu cử và đảng phái của Braxin đã phát hiện ra rằng các đại biểu thuộc một đảng trung bình trong số ba chính đảng và rằng, trong những năm 1987-1990 một phần ba trong số 559 đại biểu đã chuyển sang đảng khác từ khi được bầu năm 1986. Một dự luật để cải cách một số mặt của luật pháp về các đảng có thể được đem ra bỏ phiếu ở quốc hội vào năm 1997.

Ở Urugoa, một số thể chế đã đẩy nhanh một vài cải cách - và đẩy lùi những cải cách khác. Một trong những điểm riêng biệt của chế độ bầu cử của nước này, xảy ra trước cuộc cải cách gần đây, là những cuộc bầu cử sơ bộ trong đảng và những cuộc tổng tuyển cử được tiến hành đồng thời. Kết quả là những ứng cử viên tổng thống thắng cử chỉ nhận được một thiểu số của tổng phiếu bầu và đã xây dựng những liên minh với các phe đối lập trong quốc hội. Trong cuộc bầu cử tháng 11-1994, ứng cử viên được bầu chỉ nhận được 24% tổng số phiếu bầu. Và trong ba đảng chính, mỗi đảng nhận được 30% số phiếu. Một hệ thống bầu cử như thế có khuynh hướng là chế độ cho phép ứng cử viên được tập trung vào một phe. Từ đó, các nhóm có thể huy động để thu về nhiều nhất lợi ích về chính trị. Một nét riêng biệt khác của hệ thống chính trị của Urugoa là việc dựa nhiều vào chế độ dân chủ trực tiếp (thông qua trung cầu ý dân) để quyết định chế độ trợ cấp hưu trí của nhà nước. Trong năm 1992, các cử tri huỷ bỏ đạo luật chính về tư nhân hoá. Và một cuộc trưng cầu ý dân năm 1989, được hiệp hội những người về hưu đề xướng, đã bảo đảm cho chỉ số đầy đủ về tiền lương, cứ ba tháng một lần. Những thể chế này cất nghĩa tại sao những chỉ tiêu về lương hưu so với GDP là

vào khoảng 35% ở Urugoa, cao hơn so với ở Mỹ, cho dù cả hai nước có gần như cùng một tỷ lệ những người cao tuổi trong tổng số dân (16%).

Urugoa từ đó đã thừa nhận rằng hệ thống bầu cử của họ là một trở ngại cho một nhà nước vận hành tốt. Một hệ thống bầu cử mới đã được quốc hội thông qua vào tháng 10-1996. Nó chấm dứt việc bầu đồng thời các cuộc bầu cử trong đảng và các cuộc tổng tuyển cử và nó cũng đòi hỏi một vòng bỏ phiếu thứ hai cho hai ứng cử viên tổng thống đứng đầu khi không có ứng cử viên nào đạt được 50% tổng phiếu bầu. Người ta hy vọng rằng những thay đổi này sẽ tăng cường kỷ luật của các đảng và ngăn chặn chủ nghĩa bè phái.

NHỮNG KIỂM SOÁT VÀ NHỮNG CÂN ĐỐI.

Chương 6 đã trình bày cách thức và lý do vì sao những kiểm soát và cân đối không thích đáng có thể dẫn tới những quyết định và cách ứng xử độc đoán của chính phủ. Những điểm phủ quyết đã nổi lên ở ba cấp: sự phân lập giữa ngành lập pháp và ngành hành pháp, sự phân chia cơ quan lập pháp thành hai viện tách biệt và sự phân chia quyền lực giữa chính quyền trung ương và chính quyền các cấp dưới quốc gia. Một xu hướng về nguyên trạng sẽ phát triển khi nhà nước ủng hộ nhiều điểm phủ quyết thể chế và, những

Biểu đồ 9.2
Nhiều quyền phủ quyết giúp nhà nước chống lại áp lực đòi mở rộng phúc lợi



Ghi chú: Mỗi một mẫu bánh đại diện cho sự đóng góp của nhân tố đó vào trợ cấp hưu trí, trợ cấp thất nghiệp và trợ giúp gia đình của chính phủ được quan sát. Những kết quả dựa vào một thoả thuận về dữ liệu từ 22 nước OECD cho giai đoạn 1965-1993. Xem Chú thích kỹ thuật để biết thêm chi tiết.

Nguồn: Những tính toán của nhân viên Ngân hàng thế giới.

nhóm chống đối sự thay đổi có thể sử dụng quyền lực ở một hay nhiều cấp. Trong chế độ tổng thống, chẳng hạn, bế tắc có thể nổi lên khi những đảng phái hay những liên minh khác nhau kiểm soát được ngành hành pháp và các cơ quan lập pháp. Tương tự như vậy, như Chương 7 đã cho thấy, một sự phi tập trung hoá được vạch ra tôi dẫn tới việc chính quyền địa phương chiếm đoạt những lợi ích đặc biệt có thể ngăn cản việc thông qua những cải cách lành mạnh.

Mặc dù nhiều điểm phủ quyết có thể đôi khi góp phần làm trì hoãn, một số bằng chứng cho thấy rằng nó đã kiềm chế việc phát triển nhà nước phúc lợi. Như Biểu đồ 9.2 chỉ ra, sự phân chia quyền lực theo hiến pháp chỉ đúng vào hàng thứ hai sau vấn đề người cao niên trong việc giải thích những thay đổi trong chỉ tiêu về phúc lợi. Chùng nào mà thu

nhập theo đầu người tăng lên thì yêu cầu đối với những chuyển khoản của chính phủ cũng tăng lên. Những nước ít điểm phủ quyết hơn trong cơ cấu nhà nước của mình (như Thụy Điển và Đan Mạch) dễ tiếp thu hơn những yêu cầu này. Ngược lại, con số lớn hơn những điểm phủ quyết ở Thụy Sĩ - một nhà nước liên bang với chế độ lập pháp lưỡng viện - đã ngăn trở rất nhiều sáng kiến mở rộng những chương trình phúc lợi. Việc cải cách nhà nước phúc lợi, do đó, đòi hỏi phải vượt qua sự sắp xếp hợp lý việc vận hành những chương trình chuyển giao. Thực ra, điều này đã được uỷ ban cải cách nhà nước. Thụy Điển thừa nhận vào năm 1992. Uỷ ban này đã khuyến nghị tăng cường ngành hành pháp bằng cách đưa ra việc bỏ phiếu có tính xây dựng về sự không tín nhiệm, cho phép chính phủ yêu cầu quốc hội bỏ phiếu cả gói những biện pháp hơn là bỏ phiếu từng dòng một,

Hộp 9.2

Nhà nước bóc lột dưới triều đại Duvalier ở Haiti

Haiti giành được độc lập năm 1804. Một nhà nước bóc lột đã xuất hiện ở đây trong những năm 1843-1915, một thời kỳ có đặc trưng là những người thống trị tồn tại rất ngắn, thường bị thay đổi bởi những cuộc đảo chính, bị thúc đẩy bởi việc tạo ra những tài sản cá nhân. Trong số 22 chính quyền trong suốt thời kỳ này, 11 chính quyền đã nắm giữ các cơ quan dưới năm năm và chỉ có một chính quyền xoay sở để hoàn tất được thời hạn của nó.

Mỹ chiếm đóng nước này từ năm 1915 đến năm 1934, nhưng lôgic của một nhà nước bóc lột vẫn không thay đổi. Vào năm 1957, chính phủ của Francois (Cha Đốc) Duvalier được bầu ra một cách dân chủ đã đưa cái lôgic này lên một mức mới, mở đầu bằng một sự thanh trừng chưa từng có xã hội dân sự, lực lượng quân sự còn lại, giới đối lập chính trị và những cơ quan khác của chính phủ. Trong vòng hai tháng nắm quyền lực, Duvalier đã bỏ tù 100 người đối lập chính trị. Nhà thờ Thiên chúa giáo cũng bị coi là mối đe dọa và những nhà lãnh đạo tinh thần bị trục xuất. Thông tin đại chúng buộc phải im lặng trước việc trục xuất các nhà báo nước ngoài, và, một đạo luật năm 1958 cho phép chính phủ được bắn những phóng viên nào bị buộc tội lan truyền "tin tức sai lạc". Sự bỏ tù những cho mẹ sinh viên biểu tình được thực hiện bằng mệnh lệnh. Sau khi huỷ bỏ quyền bất khả xâm phạm của đại biểu quốc hội năm 1959, Duvalier giải tán cả hai viện, Thượng viện và Viện dân biểu. Những thiết bị quân sự hiện đại bị bỏ vào kho dưới tầng hầm của dinh tổng thống và có hơn 200 sĩ quan bị thay thế trong 11 năm đầu cầm quyền của Duvalier. Năm 1964, Duvalier tự tuyên bố là tổng thống suốt đời.

Những nền tảng kinh tế của nhà nước bóc lột Haiti là

sự tước đoạt, tổng tiền, thuế, lạm phát và tham nhũng. Tiếp theo sự bãi thị của giới kinh doanh, cảnh sát được phép mở các cửa hàng của những thương nhân bãi thị và phân phát hàng hoá của họ. Những tài nguyên quan trọng được dành cho việc bảo vệ bản thân Duvalier: 30% tổng số chi trong suốt nửa đầu những năm 1930. Nông nghiệp, đặc biệt là cà phê, bị đánh thuế nặng. Một số nguồn tin ước tính rằng Duvalier mỗi năm đã chuyển hơn 7 triệu đôla ra khỏi Haiti cho mục đích cá nhân. Những vụ hối lộ quy mô lớn cũng xảy ra, thông qua những mặc cả với các nhà đầu tư nước ngoài về những dự án chẳng bao giờ được thực hiện. Việc tổng tiền dưới cái màn nguy trang của những khoản quà tặng "tự nguyện" được thể chế hoá dưới danh nghĩa Phong trào phục hưng quốc gia. Một khoản gọi là trợ cấp hưu trí cho tuổi già bị khấu trừ 3% đã được tạo ra và các viên chức chính phủ bị buộc phải mua một cuốn sách giá 15 đôla trong đó có những bài diễn văn của Duvalier. Một quỹ tự quản của chính phủ thu những khoản thuế và cước phí không tính vào ngân sách và không kết toán việc sử dụng.

Sau gần 30 năm thống trị, triều đại Duvalier sụp đổ vào năm 1986, khi Jean-Claude (Bé Đốc) Duvalier, người thừa kế địa vị tổng thống của bố, đã sống lưu vong ở Pháp với số tiền ước tính 1,6 tỷ đôla để sử dụng theo ý muốn. Lịch sử của Haiti, với tính cách là lịch sử của nhà nước bóc lột, trải qua một chặng đường dài để tiến tới sự giải thích kết quả thực hiện kinh tế buồn thảm của nó. Trong những năm 1965 - 1990, tăng trưởng GDP theo đầu người trung bình là -0,02%, và, những chỉ số xã hội tồi tệ nhất ở Tây bán cầu. Về vấn đề di sản của nhà nước bóc lột, lịch sử của Haiti có thể vẫn tồn tại với tư cách là trở ngại lớn nhất đối với sự thay đổi.

kéo dài thời gian giữa hai cuộc bầu cử từ bốn đến năm năm và giảm đi một nửa số đại biểu quốc hội.

CHẾ ĐỘ CHÍNH TRỊ. Việc chọn lựa chế độ chính trị có những sự biện minh vượt ra khỏi những điều kiện kinh tế. Tuy vậy, những mối liên hệ vững chắc giữa các thể chế nhà nước và các hậu quả chính sách đặt ra câu hỏi phải chăng những trở ngại cải cách có thể nằm trong chế độ chính trị. Một số nhà quan sát lập luận rằng những chế độ không dân chủ, do có ít những điểm phủ quyết hơn, nên cho phép phát triển kinh tế nhiều hơn. Thực tế phức tạp hơn: không có kiểu chế độ duy nhất nào có thể bảo đảm cho tiến bộ kinh tế và xã hội. Tuy vậy, chúng ta biết rất rõ rằng một loại chế độ - được gọi là nhà nước trực lợi - cũng có thể hầu như chắc chắn tạo ra sự trì trệ về kinh tế. Tiêu điểm của một nhà nước như vậy tập trung vào việc những người cầm quyền khai thác những lợi tức kinh tế từ các công dân. Nhà nước làm như vậy thông qua việc cụ thể hoá quyền sở hữu tài sản theo cách tối đa hoá thu nhập của nhóm người cầm quyền, mà không cần biết tác động của nó đến của cải của toàn xã hội. Hai tí dưới chế độ Duvalier (Hộp 9.2) và Rumani dưới thời Nicolae Ceausescu là những ví dụ nổi bật. Một nhà nước bóc lột mâu thuẫn với sự phát triển kinh tế, vì nó không khuyến khích nâng cao năng suất và dẫn tới sự phân bổ sai những nguồn tài nguyên, kết quả cuối cùng đôi khi là sự sụp đổ chính nhà nước.

Sự kết thúc Chiến tranh lạnh, cùng với áp lực của những công dân đã làm giảm các nguy cơ chiếm đoạt quá mức của nhà nước là hiện thân của một nhà nước bóc lột, với nhiều nước giờ đây đã chấp nhận những yếu tố của các chế độ dân chủ (như các cuộc bầu cử tự do và công khai). Nhưng những nhà nghiên cứu chưa chắc đã nhất trí về mối quan hệ chính xác giữa tăng trưởng và dân chủ: khoảng 1/5 công trình nghiên cứu tìm thấy mối quan hệ tích cực, 1/5 tìm thấy một mối quan hệ tiêu cực và, số còn lại không có kết luận gì. Sự phân tích những yếu tố của tăng trưởng được tóm tắt trong Chương 2 đã không tìm thấy một sự tương quan thống kê quan trọng nào giữa hai yếu tố đó. Và chắc chắn rằng, kết quả thực hiện kinh tế trong các nước đang phát triển được xếp loại như những nền dân chủ bền vững đã khác nhau rất lớn.

Kinh nghiệm của những nước đã kết hợp cải tạo chính trị với sự chuyển đổi từ nền kinh tế có kế hoạch sang nền kinh tế thị trường đưa ra những kết luận pha trộn như nhau về mối quan hệ giữa dân chủ và cải cách. Như đã lưu ý ở Chương 7, việc dùng

hòm phiếu để phạt hay thưởng cho những nhà hoạt động chính trị về kết quả thực hiện trước đây có thể là một biện pháp mạnh mẽ để bảo đảm tinh thần trách nhiệm và những kết quả của chính sách tốt. Nhưng con đường thoạt tiên có thể là khá gập ghềnh. Thực ra, phản ứng ban đầu của các chính phủ đối với sự phản bác chính trị lớn hơn có thể gây thêm khó khăn cho việc cải tiến các thể chế và những sự chuyển đổi sang nền dân chủ nhiều khi gắn với việc tăng những thâm hụt ngân sách và lạm phát.

Miền Nam Xahara châu Phi đã chứng kiến khoảng 27 cuộc bầu cử từ năm 1990, 21 cuộc trong số đó đã diễn ra lần đầu tiên ở những nước tiến hành bầu cử. Các nền dân chủ non trẻ cũng không miễn dịch đối với chu kỳ bầu cử. Trước các cuộc bầu cử năm 1992 ở Ganh, chính phủ đã tăng kinh phí và số tiền thanh toán tiền lương phải trả giá bằng hy sinh sự ổn định kinh tế vĩ mô và nạn lạm phát sau đó. Ở miền Nam Xahara châu Phi số ghế trong ngành lập pháp và những chức vụ trong các bộ đã tăng 22% trong suốt thời gian quá độ chính trị bắt đầu từ năm 1989. Các chính phủ Camêrun, Malaui và Xênegan có tất cả hơn 30 bộ. Một sự ưu tiên thận trọng đối với những vấn đề về chính sách rất khó thực hiện trong một môi trường như vậy. Chẳng hạn, Bôlivia đã đối phó với tình hình bằng cách đặt ra những hạn chế pháp lý về quy mô của nội các: chỉ có thêm hai bộ được lập ra và những bộ đó được lập ra một cách tạm thời. Những kinh nghiệm này gợi ý rằng các nhà nước cần có kỹ năng để điều khiển sự quá độ chính trị theo cách mà sự quá độ đó không ngăn trở chương trình phát triển.

Khi nào và tại sao các nước phải tiến hành cải cách?

Những hiểu biết sâu sắc về hoàn cảnh trong đó những cuộc cải cách có khả năng thành công cũng có ích như những hiểu biết thấu đáo về những trở ngại đối với cải cách. Thực ra cả hai loại hiểu biết đều có quan hệ với nhau. Nếu những hoàn cảnh dẫn tới cải cách, bước đầu tiên là làm thay đổi những động thái tạo nên nguyên trạng. Những đoạn viết sau đây mô tả cách thức một mối đe dọa từ bên ngoài hay một cuộc khủng hoảng kinh tế - thực sự hay được nhận thức - có thể gạt sang một bên sự chống đối thay đổi ra sao. Chúng có thể làm như vậy. Nhưng chúng không phải luôn luôn làm như vậy. Vẫn còn một câu hỏi khó trả lời là tại sao một số nước tiến hành cải cách trong những hoàn cảnh khó khăn như vậy và những nước khác lại không.

Hộp 9.3**Cải cách trước sự đe dọa từ bên ngoài: cuộc phục hưng Minh Trị ở Nhật Bản**

Sự xâm nhập của các cường quốc phương tây vào nền thương mại quốc gia là động cơ thúc đẩy cải cách ở Nhật Bản. Bắt đầu tiến hành trong những năm 1840, Nhật Bản đứng trước sức ép ngày càng tăng của phương Tây đòi phải ban những đặc quyền buôn bán. Ban lãnh đạo Tokugawa đã ý thức được rằng tài năng tinh thông quân sự và công nghệ của Nhật Bản đã bị tụt hậu, và trong năm 1854, Nhật Bản chỉ có một sự lựa chọn là phải đồng ý với yêu cầu của Commodore Perry đòi mở cửa một số hải cảng cho tàu bè của Mỹ. Những thoả thuận tương tự như vậy với những chính phủ nước ngoài khác đã xảy ra tiếp theo đó. Vào năm 1865, các cường quốc phương Tây đã hạn chế khả năng đánh thuế của Nhật Bản: tỷ suất cao nhất được định ra là 5%. Năm 1868, một liên minh các quan chức phong kiến cao cấp đã lật đổ dòng họ Tokugawa thống trị Nhật Bản trong hơn hai thế kỷ và, thay cho dòng họ này bằng một ban lãnh đạo có khả năng hiện đại hoá Nhật Bản và cải tạo Nhật Bản thành một nước có khả năng tốt hơn để đương đầu với mọi đe dọa từ bên ngoài. Cái gọi là phục hưng Minh Trị này đánh dấu buổi đầu tăng trưởng kinh tế của nước Nhật hiện đại.

Những cuộc cải cách tiếp theo sau cuộc phục hưng kinh tế này đã cải tạo nhà nước và xã hội Nhật Bản. Chế độ đẳng cấp đã bị bãi bỏ, một chế độ mới của chính quyền địa phương và quốc gia được thiết lập và, việc cưỡng bách tham gia lực quân và hải quân được thể chế hoá. Để thiết lập cơ sở cho một chế độ tài chính lành mạnh, chính phủ tiến hành khảo sát đất đai, thiết lập các quyền sở hữu và thi hành thuế đất được trả bằng tiền mặt. Giáo dục từng bước trở thành bắt buộc, do vậy, vào giữa những năm 1880, gần một nửa số trẻ em đến tuổi đi học đã đi học. Ngân hàng Nhật Bản (ngân hàng trung ương) được lập ra những cải cách bộ máy quan chức được tiến hành đặt nền tảng cho việc tuyển chọn quan chức nhà nước căn cứ vào những giá trị xứng đáng chứ không phải vào sự bảo trợ. Hơn nữa, chế độ mới đưa ra những sáng kiến mà ngày nay gọi là chính sách công nghiệp: lập ra và cho vận hành những công xưởng (tơ lụa, gạch ngói, kính, xi măng, đồ dệt và xưởng đóng tàu), trợ cấp cho các ngành công nghiệp, nhập khẩu các kỹ thuật viên và gửi sinh viên ra học ở nước ngoài.

Mối đe dọa từ bên ngoài.

Mối đe dọa quân sự từ bên ngoài ngày càng lớn thường làm nổ ra cải cách. Gần đây, sự tụt hậu về công nghệ và kết quả thực hiện kinh tế của một nước chỉ trở nên hiển nhiên trong thời gian chiến tranh. Trong những năm 1700 và những năm 1800, ban lãnh đạo của Vương quốc Ôttôman đã tổ chức lại lực

lượng quân sự và tiến hành những cải cách rộng lớn trong giáo dục và cai trị, để đối phó lại những mất mát trên chiến trường trước những cường quốc châu Âu. Tương tự như vậy, công cuộc phục hưng của triều đại Minh Trị ở Nhật Bản năm 1868 đã được thúc đẩy bởi mong muốn củng cố nhà nước để chống lại những cuộc xâm lăng của các cường quốc phương Tây (Hộp 9.3).

Ngày nay, đối đầu quân sự đóng một vai trò nhỏ trong việc dẫn dắt cải cách. Nhưng nhận thức cho rằng một nước đang tụt lại đằng sau những nước láng giềng của nó về mặt kinh tế thường dẫn tới những tác động biểu thị quan trọng. Thắng lợi kinh tế của Chile rõ ràng đã gợi ý cho những nước Mỹ Latinh khác tiến hành cải cách vào cuối thập kỷ 1980, cũng như những thành công về kinh tế của Nhật Bản và, sau này, của Hàn Quốc và Đài Loan (Trung Quốc), ở Đông và Đông Nam Á đã có tác động như vậy. Cải cách kinh tế ở Trung Quốc có thể được cất nghĩa bằng nhiều nhân tố. Nhưng trong những nhân tố này có tác động biểu thị của những thành công về kinh tế của các nước láng giềng và ý chí không muốn bị tụt lại phía sau.

Khủng hoảng kinh tế

Từ đầu thập kỷ 1980, khủng hoảng kinh tế là nhân tố quan trọng nhất dẫn tới việc đề xướng những cải cách nhiều tham vọng. Vì sự thất bại của những chính sách thắt lưng buộc bụng bắt đầu được thừa nhận rộng rãi, những đòi hỏi cải cách của dân chúng ngày càng có tiếng nói và các nhà hoạt động chính trị ngày càng muốn chấp nhận rủi ro của một sự thay đổi triệt để. Khủng hoảng kinh tế - đặc biệt là lạm phát phi mã và suy thoái nặng nề - đã xảy ra trước cải cách, ví dụ như ở Indônêxia trong những năm 1961-1964 và ở Peru năm 1990. Tuy vậy, những nước khác, trong tình trạng khó khăn nghiêm trọng về kinh tế, đã không tiến hành những biện pháp uốn nắn trong khi một vài nước khác đã không cần phải có khủng hoảng sâu sắc mới thôi thúc cải cách. Khủng hoảng kinh tế được coi là kích thích cải cách ở Ôxtorâylia (1983), Côlômbia (1989) hay Bồ Đào Nha (1985).

Khủng hoảng kinh tế và xung đột dân sự thường thúc đẩy lẫn cho nhau, dẫn gần tới sự phân rã nhà nước (ví dụ như ở Libêria và Xômali). Những cuộc khủng hoảng như thế đã gây ra những mất mát xã hội rất lớn và ít có hy vọng được giải quyết nhanh chóng, vì có những vấn đề về năng lực của nhà nước khi nó biến khủng hoảng thành một cơ hội. Tuy nhiên, lãnh đạo chính trị và kinh doanh chính trị

đều quan trọng. Và thường là những nhà lãnh đạo chính trị nào có thể chuyển đổi những cơ hội kiếm lợi về kinh tế thành hiện thực được thì đều có thể lợi dụng được những lợi lộc của cải cách thành công.

Ngay trong thời gian khủng hoảng, những người đương chức thường ngần ngại đảm nhận cải cách hơn là những người mới nhận chức. Như vậy, sự thay đổi trong chính phủ vào giữa một cuộc khủng hoảng kinh tế (như ở Peru và Ba Lan năm 1990) có thể cung cấp thêm động lực cần có để khởi động cải cách. Chủ nghĩa khủng bố, lạm phát phi mã và kết quả thực hiện kinh tế yếu kém của những đảng truyền thống ở Peru, tất cả đã làm cho vị tổng thống mới, Alberto Fujimori, có chỗ rộng rãi để vận động điều hành. Mặt khác, những cải cách của Côlômbia diễn ra trong năm 1989, vào lúc mà sự cai trị của Virgilio Barco, tức là lúc mà nền kinh tế không ở trong tình trạng khủng hoảng. Như vậy, những thời kỳ trắng mặt và khủng hoảng kinh tế đều cung cấp cơ hội, nhưng không phải là cơ hội duy nhất, để tiến hành cải cách. Điều quan trọng hơn là, ngay trong những nước mà khủng hoảng kinh tế để làm nổ ra cải cách, chiều sâu của cải cách có chiều hướng khá là khiêm tốn. Việc tiếp tục những cải tiến trong hoạt động kinh tế thường vẫn là vấn đề khó nắm bắt. Khủng hoảng kinh tế có thể cung cấp cơ hội để vượt ra ngoài sự ổn định, nhưng việc các nước có nắm được hay không cơ hội này phụ thuộc vào những tác động của sự phân phối lại, năng lực ban đầu của nhà nước và sự lãnh đạo chính trị. Những cuộc cải cách thể chế sâu sắc khó có thể là kết quả của một chương trình cải cách được thúc đẩy và dẫn dắt bởi chỉ riêng một mình khủng hoảng kinh tế.

Thực hiện và duy trì cải cách

Cải cách nhà nước có nghĩa không chỉ cải cách những chính sách, mà còn thể chế hoá những quy tắc đối xử tốt của các cơ quan chính quyền. Những thể chế phải được xây dựng sao cho có thể tránh được sự suy giảm nặng nề về lợi ích của các cải cách, tình trạng tê liệt do không quen với những hoàn cảnh mới và những vấn đề về sự thiếu tin tưởng của xã hội. Một sự cân bằng phải được lập nên giữa những luật lệ rõ ràng, giới hạn sự tự do hành động tùy theo hoàn cảnh của các quan chức nhà nước và sự cần thiết đối với họ phải hành động một cách linh hoạt và có nhiệt tình đáp ứng. Một bộ máy nhà nước hoạt động có hiệu quả với những luật lệ rõ ràng và trong sáng còn khai thác nhanh các cơ hội và đảo ngược được tiến trình của sự việc một khi hoàn cảnh đòi hỏi.

Những trở ngại đối với việc kiến tạo một nhà nước có hiệu quả không phải là không thể vượt qua. Sự thay đổi có cơ may thắng lợi hơn một khi các nhà hoạch định chính sách làm được ba điều: thiết kế về mặt chiến thuật và chia ra thành từng bước liên tục cải cách, đền bù cho những người mất quyền lợi và xây dựng được sự nhất trí. Chúng tôi sẽ đề cập từng điều này trong cuộc thảo luận tiếp theo. Nhưng trong một vài trường hợp, các thể chế phải được sửa đổi để làm cho chức năng của nhà nước được tốt hơn: đây không còn là một vấn đề về chiến thuật mà là vấn đề về cải cách cơ bản. Một bài học đã rõ: tất cả những thay đổi này khó khăn hơn rất nhiều - thậm chí không thể có được - nếu không có những người lãnh đạo có tầm nhìn rõ ràng về tương lai.

Thiết kế chiến thuật và chia ra thành những bước cải cách liên tục.

Thiết kế về mặt chiến thuật và chia ra thành những bước cải cách liên tục có thể cải thiện vận may thắng lợi bằng việc thừa nhận những hạn chế về năng lực hiện có của nhà nước, bằng việc giảm nhẹ sự chống đối thay đổi và xây dựng nhóm những cử tri ủng hộ cải cách.

SỰ PHÙ HỢP GIỮA VAI TRÒ VÀ NĂNG LỰC CỦA NHÀ NƯỚC. Như đã được nhấn mạnh trong suốt Báo cáo này, sự phù hợp giữa vai trò và năng lực của nhà nước là điều cốt yếu để đạt được những chính sách có hiệu quả. Sự không phù hợp giữa năng lực và hành động có thể đe dọa tính bền vững và tính hiệu quả của những cải cách, thậm chí cả trong trường hợp không có trở ngại chính trị. Cải cách có tính chất điều chỉnh - dù là điều chỉnh chống độc quyền, môi trường hay tài chính - phải phản ánh được những năng lực về thể chế (Xem Bảng 4.2). Chẳng hạn, việc điều chỉnh giá cả tối đa trong đó người điều chỉnh đưa ra nhân tố điều chỉnh được dùng vào việc xác định giá cả của ngành dịch vụ công cộng độc quyền, là thích hợp hơn với những nước có thể chế tương đối có hiệu quả. Tương tự như vậy, các cơ chế cải tiến việc phân phát những dịch vụ phải tính đến không chỉ những đặc điểm của dịch vụ, mà cả năng lực của nhà nước (Xem Bảng 5.1). Trong phạm vi cốt lõi của khu vực công cộng (ví dụ ngành giáo dục và y tế), việc sử dụng những đại lý thực hiện và những hợp đồng chính thức đòi hỏi phải có một năng lực thiết chế mà nhiều nước đang phát triển thiếu. Trong những trường hợp này, những cách tiếp cận nặng nề về thể chế là không thực hiện được. Những hạn chế về năng lực cũng thể hiện rất rõ ở việc lựa chọn một chiến lược phân cấp (Xem Bảng

7.5). Nơi nào mà năng lực thấp kém cả ở cấp chính quyền trung ương lẫn chính quyền địa phương, thì một chiến lược phân cấp thận trọng có thể đem lại một cách tiến hành tốt nhất. Nhưng như phần 3 của Báo cáo này đã chỉ ra, năng lực không phải là số mệnh. Và việc quay sang cải tiến năng lực thực ra là rất quan trọng.

Việc phân chia thành những bước liên tục có tính chất chiến lược với tính cách là bước đầu cải tiến năng lực. Nơi nào mà năng lực cai trị yếu kém, thay cho ý muốn cải cách toàn diện tất cả các thể chế, tốt hơn là các nước cải cách những chức năng và cơ quan chủ chốt một cách có chọn lọc. Ngoài việc phải phù hợp với những hạn chế về nguồn vốn tài chính và con người ra, cách tiếp cận này có hai lợi thế. Thứ nhất, nó cho phép các nhà cải cách học hỏi được ở những sai lầm không tránh khỏi gắn với việc xây dựng thể chế. Thứ hai, bắt đầu tiến hành với những cơ quan có nhiều hứa hẹn nhất, các nhà cải cách có thể tin chắc vào những tác động có tính chất biểu dương đối với số tổ chức còn lại của khu vực công cộng. Hai lợi thế này làm tăng khả năng thực hiện một loạt thành công, duy trì sự ủng hộ chính trị cho một chương trình cải cách toàn bộ.

Nhiều nước đã sử dụng cách tiếp cận chiến lược này, bắt đầu cải cách một vài trọng điểm quan trọng. Những trọng điểm dự kiến được xử lý đầu tiên một cách điển hình gồm có Bộ Tài chính, Ngân hàng Trung ương và cơ quan thu thuế. Ví dụ, ở cả Pêru và Gana, những nguồn thu rất thấp về thuế đã buộc chính phủ phải nhanh chóng thực hiện những thay đổi trong việc thu thuế. Tuy nhiên, bất kỳ nước nào đi theo một chiến lược như vậy đều phải bảo đảm rằng việc phân chia những trách nhiệm chính sách cho các chi nhánh và các bộ phải tính đến nơi nào tập trung nhân sự tinh thông nghiệp vụ có liên quan và tính đến việc những mệnh lệnh phát ra phải phù hợp rộng rãi với lợi ích công cộng nói chung. Chẳng hạn, một chế độ thuế quan, do nội bộ Bộ Tài chính quản lý rất có khả năng nhấn mạnh đến những mục tiêu thu nhập hơn là bảo hộ công nghiệp - những ưu tiên này có thể bị đảo ngược nếu như Bộ Thương nghiệp chịu trách nhiệm về việc này. Biến những hạn chế về định lượng thành thuế quan sẽ nhận được nhiều sự ủng hộ của ngành kho bạc hơn (Xem Bảng 9.1). Sự phân công một cách thích hợp những trách nhiệm về chính sách có thể giúp duy trì cải cách bằng cách tác động đến những gì được phê chuẩn và trong một trật tự như thế nào.

Bảng 9.3
Những cải cách thuộc thể hệ thứ nhất và thứ hai

	Thể hệ thứ nhất	Thể hệ thứ hai
Những mục tiêu chính	Giải quyết khủng hoảng: Giảm lạm phát và khôi phục tăng trưởng	Cải tiến những điều kiện xã hội và sự cạnh tranh, duy trì sự ổn định kinh tế vĩ mô
Những công cụ, phương tiện	Cắt giảm đột ngột ngân sách, tự do hoá giá cả, tự do hoá mậu dịch và đầu tư nước ngoài, huỷ bỏ các quy định lập các quỹ xã hội, những cơ quan tự chủ ký kết hợp đồng, một số việc tư nhân hoá	Cải cách dịch vụ dân sự, cải cách lao động, cơ cấu lại các bộ và xã hội, hiện đại hoá cơ quan lập pháp, nâng cấp năng lực điều chỉnh, cải tiến việc thu thuế, tư nhân hoá trên quy mô lớn, cơ cấu lại mối quan hệ giữa các cấp chính quyền trung ương và địa phương
Những người hoạt động	Chức vụ tổng thống, nội các kinh tế, ngân hàng trung ương, các thiết chế tài chính đa phương, các tập đoàn tài chính tư nhân, các nhà đầu tư gián tiếp nước ngoài	Tổng thống và nội các, cơ quan lập pháp, dịch vụ dân sự, cơ quan tư pháp, các công đảng, các chính đảng, các phương tiện thông tin đại chúng, các chính quyền bang, địa phương, khu vực tư nhân, các thiết chế tài chính đa phương.
Thách thức chính	Quản lý kinh tế vĩ mô bởi tầng lớp thượng lưu kỹ thuật bị cách ly	Sự triển khai thể chế dựa vào năng lực quản lý trung bình trong khu vực công cộng

Nguồn: Chuyển thể từ Naim 1995.

Cách tiếp cận điểm có tính chất chiến lược cho phép các nước chọn thể hệ cải cách đầu tiên (Xem Bảng 9.3). Những cải cách này - phần lớn có thể được ban hành thông qua trật tự hành chính - đặc biệt kéo theo sự ổn định và những cải cách cơ cấu có chọn lọc. Nhưng một cách tiếp cận quá thiên cận để chọn thí điểm có thể ngăn cản những thay đổi thể chế sâu hơn mà thể hệ cải cách thứ hai đòi hỏi phải có. Và những tiến bộ trong các lĩnh vực xã hội thường là khiêm tốn. Ví dụ như ở Gana, một trong những nước đi tiên phong trong cải cách ở Nam Xahara châu Phi, những chỉ tiêu cho y tế thậm chí trở nên kém đi, từ khi các cuộc cải cách bắt đầu. Những cải cách thể chế sâu sắc phải mất nhiều thời gian và rất phức tạp, và sự chống đối của những nhóm có lợi ích (ví dụ, nghiệp đoàn các nhà giáo ở Côlômbia) thường là mạnh. Đối với những nước bị mắc kẹt trong những thể hệ đầu cải cách thì khó có thể nắm được sự phát triển dài hạn.

Các nước có thể thực hiện một chiến lược tạo điều kiện cho họ tránh được cái bẫy thí điểm. Một chiến lược như vậy kéo theo, trước hết, một sự thoả thuận về những luật lệ rõ ràng đối với những điều kiện mà trong đó, những cơ quan nằm ở bên ngoài phạm vi thí điểm ban đầu sẽ được đưa vào trong diện chương trình cải cách. Những luật lệ này đưa ra chiếc cầu nối giữa thể hệ thứ nhất và thể hệ thứ hai những cải cách, trong khi làm dịu bớt sự oán hận của những cơ quan nằm ngoài diện thí điểm. Cải cách bộ máy viên chức ở Bôlivia đã đi đúng theo hướng này. Có căn cứ sâu xa trong Đạo luật cai quản tài chính năm 1990 và kết hợp với những điều chỉnh cụ thể về các cơ quan là cả một loạt những luật lệ quyết định những thực thể nào đó có đủ tư cách để tuyển chọn những công chức dân sự được trả lương cao, những điều kiện nào mà các thực thể này phải đáp ứng để đánh giá chất lượng và người ta mong đợi ở chúng cái gì một khi chúng thực hiện cải cách. Tuy vậy, kinh nghiệm của Êcuado về một chiến lược cải cách tương tự minh hoạ rằng nó đòi hỏi phải có một sự cam kết chắc chắn với chương trình để bảo đảm rằng những luật lệ này được thực thi trong thực tiễn. Hai tháng sau khi hoàn tất những luật lệ chi phối cải cách hành chính cai trị, vị bộ trưởng chịu trách nhiệm tuyên bố rằng "tất cả những thực thể cai trị ở trung ương đã được cơ cấu lại, và đồng ý nâng lương, mặc dù chẳng có thực thể nào có đủ điều kiện, tư cách. Các luật lệ có thể làm cơ sở cho cam kết tiến hành cải cách - nhưng chúng không thể thay thế cho cải cách.

HUỶ BỎ TỪNG BƯỚC. Làm cho vai trò của nhà nước phù hợp với năng lực của nó vượt ra ngoài sự bao vây nhiều khi đòi hỏi phải thay thế một cơ quan công cộng bằng một cơ quan tư nhân. Điều này, đến lượt nó, có thể đòi hỏi một chiến lược có hai giai đoạn để né tránh sự chống đối. Trong giai đoạn thứ nhất, một cơ chế tự do không có sự tham gia (của nhà nước) có thể được thiết lập nhằm cho phép dân chúng quay sang nhà cung cấp tư nhân nếu họ muốn. Một sự thừa nhận rộng rãi hơn những lợi ích của những dịch vụ tốt hơn lúc này có thể tạo điều kiện dễ dàng hơn để thực hiện giai đoạn thứ hai là loại bỏ những cơ quan cung cấp công cộng.

Đạo luật viễn thông năm 1991 của Xri Lanca chỉ ra những lợi ích của một chiến lược như thế. Đạo luật này đã lập ra một cơ quan điều chỉnh và cho phép những người điều hành doanh nghiệp tư nhân cạnh tranh với Công ty viễn thông độc quyền nhà nước Xri Lanca (SLT) trong những dịch vụ viễn thông có giá trị gia tăng. Khuôn khổ pháp lý và điều chỉnh này đã góp phần làm cho Xri Lanca trở thành một trong những thị trường viễn thông tự do nhất ở châu Á. Năm 1995 đã có bốn nhà điều hành tư nhân về mạng lưới điện thoại di động, năm công ty nhắn tin, ba nhà cung cấp dịch vụ truyền dữ liệu và một nhà cung cấp cho mạng Internet. Vào cuối năm 1995, 20% những người thuê bao điện thoại đều được nối với mạng lưới dịch vụ điện thoại. Sự cạnh tranh giữa những nhà điều hành điện thoại này đã dẫn tới một số cước phí thấp nhất ở trong vùng và những dịch vụ này ngày càng được coi như một sự thay thế đáng tin cậy cho những dịch vụ điện thoại của Công ty viễn thông độc quyền nhà nước Xri Lanca (SLT). Để giảm bớt nhanh chóng những yêu cầu không được thoả mãn, vào đầu năm 1996, cơ quan điều chỉnh hoạt động viễn thông đã cho phép hai nhà điều hành tư nhân vô tuyến điện thoại cố định cung cấp những dịch vụ viễn thông cơ bản. Những kết quả đầy ấn tượng này đã gây áp lực đòi phải hoạt động tốt hơn đối với công ty viễn thông công cộng. Phù hợp với chiến lược huỷ bỏ theo hai giai đoạn, chính phủ đã công bố việc bán 34% tài sản cổ phần của SLT cho một nhà đầu tư chiến lược.

Việc cải cách trợ cấp hưu trí ở Pêru minh hoạ cho việc huỷ bỏ từng bước có thể được áp dụng cho cả những lĩnh vực xã hội như thế nào. Khi cải cách được đề ra vào năm 1993, các công nhân công chức được phép lựa chọn giữa các tổ chức cung cấp trợ cấp công cộng và tư nhân. Năm 1996, những việc không khuyến khích tham gia một tổ chức cung cấp tư nhân đã bị huỷ bỏ, dẫn tới, về mặt thực tế, việc

huỷ bỏ kế hoạch công cộng. Trong giai đoạn thứ hai, một khu vực cử tri lớn mạnh thiên về cải cách đã được hình thành, gồm có công nhân viên chức, những người đã chuyển sang các tổ chức cung cấp tư nhân và những người quản lý quỹ trợ cấp. Ngược lại, việc định ra những bước liên tục cải cách thuế trực tiếp của Pakixtan lại tỏ ra đã làm giảm đi rất nhiều cơ may thành công. Chính phủ bắt đầu công cuộc cải cách với việc giảm tỷ suất thuế được giả định sẽ kèm theo việc loại bỏ những điều kiện miễn thuế. Những một cuộc vận động hành lang mạnh về nông nghiệp đã cản trở việc nâng cao các khoản miễn trừ thuế và dự định đưa ra trong năm 1993 một thứ thuế đánh vào những điền chủ giàu có đã bị né tránh bằng cách nâng hạn ngạch miễn trừ lên gấp 10 lần. Ngược lại, ngay cả việc giảm tỷ suất thuế thu nhập bằng 0 kết hợp với việc mở rộng cơ sở đánh thuế cũng đã loại bỏ những méo mó mà không làm cho ai bị thiệt hại. Một ước tính, để xem xét thực tế đằng sau vấn đề về lợi ích của những méo mó bị giảm, gợi ý rằng nó sẽ lên tới 1,4% GDP (xem phần Chú thích kỹ thuật).

HIỆU QUẢ NGƯỢC LẠI VỚI VIỆC PHÂN CẢI CÁCH THÀNH NHỮNG BƯỚC LIÊN TIẾP CÓ TÍNH CHẤT CHIẾN THUẬT. Việc phân ra một cách tối ưu các bước tiến hành cải cách từ một quan điểm hữu hiệu có thể là không khả thi về phương diện chính trị. Ví dụ, những cân nhắc về hiệu quả đã đặt điều kiện cho việc thành lập một cơ quan điều chỉnh tin cậy và ổn định trước việc tư nhân hoá ngành viễn thông. Việc phân ra từng bước cải cách này làm giảm rủi ro kéo theo trong việc mua lại, từ đó làm tăng giá bán của công ty. Tuy nhiên, Áchentina đã không làm theo sự phân chia thành từng bước cải cách này. Thay cho công ty độc quyền điện thoại của quốc gia này đã được bán đi một năm trước đó, một cơ quan điều chỉnh mới đã được thành lập Chiến lược này được chấp nhận để đẩy nhanh việc tư nhân hoá và ngăn chặn sự chống đối cải cách. Tình trạng không biết chắc về sự điều chỉnh có thể đã làm giảm giá bán, nhưng tính khả thi chính trị của cải cách được đề cao rất nhiều. Và, như đã lưu ý ở trên, những khoản lợi thu được từ hiệu quả do chương trình tư nhân hoá toàn bộ gây nên là rất quan trọng (Xem Bảng 9.2). Hơn nữa, những nước mà vì những lý do chính trị, chọn cách đảo ngược việc phân chia có hiệu quả nhất những bước thực hiện cải cách. Có thể giảm nhẹ những bất lợi về giá cả bán ra ban đầu thấp hơn bằng cách bán đi các cổ phần trong những giai đoạn, khi mà độ tin cậy của cải cách được nâng cao.

VIỆC KẾT HỢP VÀ THIẾT KẾ CẢ GÓI NHỮNG CẢI CÁCH. Việc đề ra sự kết hợp đúng

đẫn các cải cách có thể cho phép những cử tri chủ chốt ủng hộ cải cách cân nhắc được những cái được và những cái mất của họ, và, từ đó làm giảm được cái giá phải trả về chính trị của cải cách. (Xem Hộp 9.1). Chiến lược này được chính phủ Đảng Lao động Niu Dilan theo đuổi trong những năm 1980. Ông Bộ trưởng Tài chính Roger Douglas đã thuyết phục các tập đoàn nông nghiệp rằng việc mất đi những trợ cấp đối với họ là điều cốt yếu đối với việc thực hiện cải cách cả gói, cái mang lại lợi ích cho các chủ điền bằng cách giảm thuế quan, hạ thấp lạm phát và xử trí thiên hướng chống lại xuất khẩu. Tương tự như vậy, ở Bôlivia việc thiết kế cả gói cải cách rộng lớn đã được Chính phủ của Victor Paz Estenssoro đưa ra năm 1985, trong bối cảnh lạm phát phi mã, đã tìm cách né tránh được sự chống đối của giới lao động, lực lượng đã phủ quyết những kế hoạch cải cách trước đó. Mặc dù có sự ủng hộ của hai chính đảng chính, tốc độ và tính toàn diện của cải cách đã ngăn chặn không cho các tập đoàn gây áp lực có thể làm chệch đường ray của cải cách.

Khi mà những mất cân đối sâu sắc về kinh tế vĩ mô được sửa chữa, việc thiết kế trọn gói một số cải cách có thể làm tăng tính khả thi về chính trị. Ví dụ, việc tự do hoá mậu dịch thường dễ thực hiện hơn khi liên kết với một chương trình điều chỉnh, bởi vì những lợi ích thu được từ sự cải thiện chính sách kinh tế vĩ mô (trong hạ thấp lạm phát và tăng trưởng với tốc độ dương) có thể làm đảo lộn những tác động về mặt phân phối của tự do hoá (Xem hộp 9.1). Những cải cách rộng lớn cũng có thể nâng cao độ tin cậy năm 1990, Chính phủ Ba Lan đã thả nổi 90% giá cả, loại trừ phần lớn hàng rào thương mại, bãi bỏ những độc quyền buôn bán của nhà nước và làm cho đồng tiền chuyển đổi được đối với những giao dịch thanh toán hiện hành. Sau một sự giảm sút ban đầu về sản lượng trong những năm 1990-1991, nền kinh tế Ba Lan đã đạt được tốc độ tăng trưởng mạnh.

Sự đền bù

ĐỀN BÙ CHẤM DỨT HỢP ĐỒNG. Việc làm cho vai trò nhà nước phù hợp với năng lực của nó và việc nâng cao năng lực của nó đòi hỏi không chỉ thiết kế chiến thuật và phân đoạn từng bước thực hiện cải cách, mà còn đền bù cho những tập đoàn bị tác động ngược trở lại của cải cách, để đảm bảo sự ủng hộ của họ đối với cải cách. Những tập đoàn này không phải lúc nào cũng là những người nghèo nhất trong xã hội. Ví dụ, chúng có thể bao gồm cả những công chức bị mất việc, những người quản lý doanh nghiệp nhà nước tư nhân hoá và những doanh nhân thường hoạt

động núp sau sự bảo hộ mậu dịch ở mức cao. Mặc dù sự đền bù trong ngắn hạn là tổn kém về mặt kinh tế, nhưng nó sẽ đem lại kết quả tốt trong dài hạn, trong chừng mực nào đó làm dịu đi sự chống đối cải cách. Một công trình nghiên cứu gần đây về chương trình giảm chi đã cho thấy rằng, trung bình, những khoản lợi kết hợp của những lợi ích thu được từ năng suất và những khoản tiết kiệm về tiền lương đã bù đắp được chi phí về đền bù chỉ có sau 1,7 năm. Có ba nhân tố chỉ ra tại sao những khoản thanh toán về thôi việc quan trọng đến như thế nào đối với thành công của cải cách. Thứ nhất, tính khả thi về chính trị có thể đòi hỏi là sự giảm chi phải được thực hiện trên cơ sở tự nguyện. Thứ hai, ngay ở nơi mà những kiểm chế chính trị không phải là một nhân tố, luật pháp có thể ngăn cản tình trạng chia tách không chủ đích như trong trường hợp ngân hàng trung ương của Ecuador. Thứ ba, phần lớn các nước đang phát

triển không có kế hoạch bảo hiểm thất nghiệp và việc trả lương khi thôi việc, do đó, việc trả trọn gói khi thôi việc đã trở thành một hình thức thay thế tương đương.

Việc xây dựng những kế hoạch về sự gián đoạn có tính đến những đặc điểm lớn của công nhân viên chức có thể làm cho việc giảm chi khả thi về mặt chính trị ít tổn kém hơn và đạt tới đích tốt hơn. Một cơ chế như vậy đặt ra những giới hạn cao nhất đối với con số những người ra đi do trình độ kỹ năng. Ở Argentina chẳng hạn, những người có nghiệp vụ được đào tạo tại Viện công nghệ nông nghiệp quốc gia đã không có đủ tiêu chuẩn để được chấp nhận cả gói những đề nghị về hưu tự nguyện. Một điều cũng quan trọng là khi thiết kế những chương trình giảm chi phải thiết lập những cơ chế gắn với chương trình đó để ngăn ngừa việc bên ngoài

Hộp 9.4

Công ước Moncloa ở Tây ban nha

Adolfo Suarez được vua Tây ban nha Hoan Carlos I chỉ định làm thủ tướng chính phủ vào tháng 7-1976, ngay từ buổi đầu chuyển sang nền dân chủ sau cái chết của tổng tư lệnh Francisco Franco vào tháng 11-1975. Suarez bắt đầu bằng việc thiết chế những cải cách chính trị: ông đã chấp nhận tự do công đoàn và quyền đình công, hợp pháp hoá tất cả các chính đảng (kể cả Đảng Cộng sản), tuyên bố ân xá chính trị và thông qua luật bầu cử mới. Cuộc bầu cử tự do đầu tiên, kể từ cuộc nội chiến Tây ban nha, được tổ chức vào 15-6-1977. Suarez đã thắng trong cuộc bầu cử, nhưng đảng mới thành lập của ông ta chỉ chiếm được 47% số ghế trong Quốc hội.

Cuộc bầu cử đã diễn ra khi mà nền kinh tế đã rơi vào khủng hoảng. Lạm phát và thất nghiệp đều tăng và cán cân thanh toán với bên ngoài đã xấu đi rất nhanh. Với tính cách là một phần trong nỗ lực chống lạm phát và chính sách tự do hoá buôn bán với bên ngoài, chính phủ Suarez tìm cách giảm việc tăng lương. Nhưng thay vì đối đầu với phong trào lao động và các công đoàn, Suarez chọn cách tiếp cận thoả thuận nhất trí về chính sách thu nhập. Giới chóp bu những hiệp hội kinh doanh và lao động đã được dàn hoà vào cuối mùa hè năm 1977 để tạo ra một lập trường chung. Tuy nhiên, ý định chung này đã thất bại vì có những chia rẽ sâu sắc ở trong nội bộ giới kinh doanh và lao động. Ví dụ, giới lao động có những viên chức đại diện ít nhất là do bốn khuynh hướng chính trị riêng biệt. Không một ai muốn tỏ ra nhượng bộ.

Suarez bèn thay đổi chiến lược và tìm kiếm sự thoả thuận giữa những người lãnh đạo của giới. Những thoả thuận đạt được trong tháng 10-1977 đã đi tới cái gọi là Công ước Moncloa. Thoả thuận giữa các chính đảng tỏ ra

để thực hiện hơn bởi vì những người lãnh đạo đảng ôn hoà hơn những nhóm lợi ích mà họ đại diện và, bởi vì cánh cực tả (không có đại diện trong quốc hội) có thể bị loại trừ.

Những công ước vượt quá những kiểm chế về lương và bao gồm những điều khoản về các chính sách tiền tệ và tài chính và cả những cải cách cơ cấu. Những công ước này hứa hẹn một "khuôn khổ pháp lý mới cho các quan hệ lao động", với khả năng linh hoạt thị trường lao động mạnh mẽ hơn, một hệ thống thuế tiến bộ hơn và việc hợp lý hoá và phân cấp những doanh nghiệp công cộng. Điều quan trọng là các công ước còn chứa đựng những biện pháp đền bù cho công nhân viên chức đối với một số thiệt hại mà sự điều chỉnh có triển vọng áp đặt cho họ. Việc nhà nước tăng chi tiêu để tạo công ăn việc làm và bảo hiểm thất nghiệp, việc dần dần mở rộng bảo hiểm thất nghiệp cho tất cả những người thất nghiệp và một số kiểm soát giá cả là nằm trong những biện pháp đền bù này. Với điều kiện Tây ban nha cũng đã có mức xung đột của công nhân viên chức cao nhất ở châu Âu, việc được giới lao động chấp nhận những cải cách cơ bản mà không có những nhượng bộ này đã là một thành tựu lớn.

Mặc dù không phải tất cả những hứa hẹn được nêu ra trong Công ước Moncloa (đặc biệt hứa hẹn trong lĩnh vực cải cách thị trường lao động và các doanh nghiệp công cộng) được thực hiện đầy đủ, các công ước đã thành công trong việc thực hiện những mục tiêu đầu tiên của chúng. Lạm phát giá cả và tiền lương đã giảm mạnh sau năm 1977 và khoảng trống trong cán cân thanh toán thông thường đã được lấp kín.

thuê lại những người có kỹ năng, một việc làm thất bại mục đích cải cách.

NHỮNG KHUYẾN KHÍCH BẰNG CỔ PHẦN DOANH NGHIỆP. Trong một số trường hợp sự đền bù vượt quá những khoản thanh toán khi thôi việc: lao động, những người quản lý hay dân chúng nói chung có thể nhận cổ phần của những doanh nghiệp tư nhân hoá. Chương trình tư bản hoá của Bolivia là một cách tiếp cận sáng tạo. Ít nhất, ba điểm đặc trưng của chương trình đã làm tăng sự chấp nhận về mặt chính trị mà không gây thiệt hại đến những lợi ích thu được từ hiệu quả:

- Bằng cách phân phối những cổ phần cho những người làm công và những người về hưu, chương trình đã tránh né được sự chống đối lại tư nhân hoá, điều thường xảy ra khi toàn bộ tài sản được bán cho các công ty nước ngoài.
- Những lợi ích hiển nhiên ngày càng đổ dồn về phía các công dân ngay từ buổi đầu của quá trình. Bắt đầu từ tháng 5-1997, người nào trên 65 tuổi đều có một khoản tiền trợ cấp hàng năm của chương trình tư bản hoá, ước tính từ 200 đôla tới 225 đôla. Để so sánh thì thu nhập bình quân theo đầu người của Bolivia là 770 đôla năm 1994.
- Mối lo mà những người chống đối tư nhân hoá thường nêu lên chính là việc tư nhân hoá sẽ tạo cơ hội cho tham ô; mối lo này phần nào được giảm nhẹ (cho dù được bảo đảm hoặc không) vì nhà nước không nhận nguồn tài chính về phần mình.

Những kinh nghiệm của Bolivia và Séc chỉ ra rằng một chương trình tư nhân hoá được thiết kế cẩn thận có thể nâng cao tính khả thi về chính trị và thực hiện những lợi ích hiệu quả lâu bền, nhưng, những kiểu thiết kế kém cỏi những chiến lược này có thể đem lại kết quả trái ngược.

Xây dựng sự nhất trí

Việc cải cách nhà nước đòi hỏi sự hợp tác của tất cả những nhóm lớn trong xã hội. Những khác biệt có cơ sở sâu xa và những nghi kỵ lẫn nhau giữa các nhóm có thể trì hoãn hoặc giết chết cải cách. Không có cách mua chuộc nhanh chóng nào có thể đảo ngược những mối hằn thù lâu đời, nhưng công ước xã hội có thể làm được điều đó. Trong một công ước xã hội, những giới có lợi ích kinh doanh, lao động và nông nghiệp thương lượng về những điều kiện của một

hợp đồng với những người lãnh đạo chính quyền quy trách nhiệm thật rõ ràng cho mỗi một nhóm. Cách tiếp cận này đã tỏ ra thành công ở những nước rất khác nhau như Tây ban nha và Bénanh. Ở Tây ban nha, một chính quyền thiểu số có thể áp đặt sự kiểm chế về tiền lương bằng cách đem tất cả các chính đảng tới bàn thương lượng và triển khai một chương trình chung, về sau này được biết tới dưới cái tên Công ước Moncloa (Xem Hộp 9.4). Chính phủ thứ hai được bầu ra một cách dân chủ ở Bénanh đã tổ chức trưng cầu ý kiến các chính đảng và xã hội dân sự trong dịp nhận chức vào tháng 5-1996. Hội nghị kinh tế quốc gia đã lập ra một số nhóm làm việc theo từng ngành và đưa ra những kiến nghị về vai trò của nhà nước. Liệu sáng kiến này có chuyển thành sự nhất trí về một chương trình kinh tế hay không thì điều này còn cần phải được xem xét.

Sự lãnh đạo và tầm nhìn

Không có kế hoạch chi tiết phổ biến cho cải cách. Nhưng hầu như tất cả những tình tiết cải cách thành công trong các nền kinh tế đang phát triển đều có một nét chung: chúng được thiết kế một cách khéo léo bởi những nhà lãnh đạo năng động, những người dẫn dắt những thay đổi qua mảnh đất chính trị phức tạp. Những nhà lãnh đạo như vậy không những nắm được thời cơ khi chúng xuất hiện, mà họ còn tạo ra những thời cơ đó, bằng cách xác định và nắm lấy những người có tiềm năng hưởng lợi, cải tổ lại các thể chế và diễn đạt rành mạch một tầm nhìn đầy sức hấp dẫn và có thể thực hiện được đối với tương lai. Sự lãnh đạo chính trị là đặc biệt quan trọng ở những nước không có sự tin cậy và sự cố kết giữa những nhóm xã hội khác nhau. Khi mà giới kinh doanh không tin ở giới quan chức, công nhân cảnh giác với những người quản lý và nông dân nghi ngờ mọi người, những cải cách nhạy bén có thể ngừng lại. Những nhà lãnh đạo phải làm thấm nhuần nhận thức về một mục đích chung để thu hẹp lại sự phân hoá.

Mục đích của cải cách là nâng cao sự sung túc về mặt kinh tế. Những kết quả của cải cách thường được đo bằng những tiêu chuẩn so sánh về lượng như thu nhập quốc dân, xuất khẩu hay lạm phát. Nhưng một phương diện không kém quan trọng của cải cách là liệu nó có thành công trong việc định hình lại những giá trị và chuẩn mực của nhà nước và mối quan hệ của nhà nước với nền kinh tế hay không. Chính sự biến đổi này cuối cùng sẽ hợp pháp hoá những cải cách trong con mắt công chúng. Như vậy, các nhà lãnh đạo chính trị phải đưa ra được

Hộp 9.5**Chương trình cải cách năm 1989 của Vênêxuêla và sự đảo ngược của nó.**

Vào cuối thập kỷ 1980 nền kinh tế Vênêxuêla trải qua một cuộc khủng hoảng sâu sắc với những mất cân đối ở bên trong và với bên ngoài tạo nên bởi một bộ máy nhà nước mở quá rộng và một nền kinh tế được quản lý quá kém. Năm 1989, Carlos Andrés Pérez người đã làm tổng thống trong thập kỷ 1970, đã được bầu lại. Kế hoạch ổn định tình hình năm 1989 của ông bao gồm việc phá giá mạnh đồng bolivar và việc bãi bỏ những kiểm soát giá cả và lãi suất cho vay. Kế hoạch đã khôi phục lại cán cân bằng ở bên trong và với bên ngoài và được thực hiện kèm theo những cải cách cơ cấu như tự do hoá mậu dịch, tư nhân hoá và tăng quyền tự chủ của ngân hàng trung ương.

Những cải cách này đã có thể được tiến hành bởi cơ quan tổng thống Vênêxuêla có những quyền hành pháp rộng rãi. Nhưng sự nhất trí về những cải cách này không kéo dài được bao lâu. Sau một thời kỳ không ổn định về chính trị, vào tháng 2-1994, Rafael Caldera được bầu làm người đứng đầu chính phủ liên hiệp. Chính phủ mới bắt đầu khước từ một số cải cách, loại bỏ thuế đánh vào giá trị gia tăng và quay trở về những kiểm soát giá cả và lãi suất. Quyền tự chủ của ngân hàng trung ương cũng bị sửa đổi, khiến chủ tịch của nó phải từ chức. Bị kiểm chế bởi những thoả ước quốc tế, chính quyền cai trị đã không đảo ngược tự do hoá mậu dịch, nhưng, thay vào đó, đã dựa vào bảo hộ mậu dịch bằng biện pháp phi quan thuế. Sự thiếu chặt chẽ của chương trình đã gây ra sự xói mòn lòng tin trong cộng đồng đầu tư quốc tế. Việc xếp loại trái

phiếu của Vênêxuêla đã tụt xuống 20% so với mức năm 1991 của nó. Năm 1994 GDP thực tế đã giảm 3% và lạm phát nhảy vọt lên 71%. Trong quý II-1996, chính quyền cai trị bắt đầu thông qua những chính sách kinh tế chính thống hơn được hỗ trợ bởi một dàn xếp với Quỹ tiền tệ quốc tế. Những chính sách này đã được thực hiện với một số thành công trong chừng mực nhất định. Chương trình này được duy trì và có ảnh hưởng sâu rộng như thế nào còn là điều phải xem xét.

Kinh nghiệm của Vênêxuêla làm sáng tỏ một số điểm quan trọng về việc duy trì lâu bền cải cách. Cải cách kinh tế càng dễ có khả năng bị lật ngược khi nó chỉ được sự ủng hộ của một vài nhà kỹ trị mà không có sự hậu thuẫn của các chính đảng và những nhóm khác. Những cải cách gắn liền với việc ổn định tình hình để thực hiện hơn những cải cách cơ cấu đòi hỏi phải có sự phê chuẩn của quốc hội. Hơn nữa, những cải cách kinh tế càng khó thực hiện trong một môi trường dễ xảy ra rủi ro chính trị. Việc đưa ra những thuế mới có khả năng gây bất hoà trong một môi trường mà ở đó sự kiểm soát của nhà nước về tài nguyên thiên nhiên (trong trường hợp này là dầu mỏ) đem lại cái bề ngoài làm cho người ta lầm tưởng rằng các dịch vụ công cộng được phân phát miễn phí. Một cuộc khủng hoảng có thể đủ để tạo ra những điều kiện cho việc khởi xướng những cải cách, những việc duy trì chúng còn đòi hỏi nhiều điều kiện hơn thế nữa. Sự thực hiện trong dài hạn đòi hỏi tầm nhìn và tính đồng nhất về mục đích.

một tầm nhìn hấp dẫn, vượt ra khỏi những thực tế khô khan về hiệu quả kinh tế, về những nơi chốn mà các xã hội của họ hướng tới. Một tầm nhìn như vậy có thể thúc đẩy mạnh và tập hợp sự ủng hộ đối với cải cách.

Ví dụ, trong một số nền kinh tế chuyển đổi - như Cộng hoà Séc, Hunggari và Ba Lan - cải cách được sự giúp đỡ của triển vọng gia nhập Liên minh châu Âu. Cùng một mong muốn như vậy đã thúc đẩy cải cách ở Tây ban nha và Bồ Đào Nha vào đầu thập kỷ 1980. Trong những trường hợp khác, một tầm nhìn rõ ràng không xuất hiện dễ dàng như vậy. Những cải cách của Vênêxuêla dưới thời Carlos Andres Perez là một thất bại chính trị bởi vì không có tầm nhìn rõ ràng giúp cho những cải cách có sức thuyết phục (Xem Hộp 9.5). Ở Malaixia, ngược lại, những sáng kiến về chính sách của Thủ tướng Mahathir Môhamad trong những năm 1990 được gói gọn trong Tầm nhìn năm 2020 của ông ta, tầm nhìn đặt ra mục tiêu gây ấn tượng nhất là nâng mức sống của Malaixia lên bằng mức sống của các nước công

nghiệp vào năm 2020.

Những chọn lựa chiến lược: tìm ra con đường cải cách

Machiavelli đã thừa nhận một cách chính xác rằng những xung đột về phân phối lợi ích chiếm vị trí trung tâm trong những khó khăn của cải cách nhà nước. Tuy vậy, những xung đột như thế và những kiểm chế, gắn chặt vào những thể chế nhà nước làm cho xung đột càng thêm gay gắt, không phải là không thay đổi được. Thay đổi sẽ xảy đến khi những khuyến khích đối với việc rút bỏ những chính sách cũ và những thoả thuận về thể chế trở nên mạnh hơn những khuyến khích đối với việc duy trì những chính sách cũ đó. Một cuộc khủng hoảng kinh tế hay một mối đe dọa từ bên ngoài có thể thúc đẩy việc khởi xướng những cải cách. Nhưng việc quyết định thời điểm chính xác của sự khởi xướng này có thể bị kéo dài nếu những người nắm quyền kiểm soát nhà nước bám chặt vào những chính sách lỗi thời vì những lợi ích riêng của họ (hay của những đồng minh của họ)

khiến họ làm như vậy. Đôi khi những trì hoãn có thể bị kéo dài một cách đau đớn như ở Haiti dưới thời Duvaliers hay ở Daia.

Chương này đã chỉ cách thức để có thể nắm bắt được thời cơ và tầm quan trọng của việc phải nắm lấy những thời cơ này để thực hiện sự thay đổi - thông qua việc đền bù những người có khả năng bị mất quyền lợi, việc lựa chọn khéo léo những chiến thuật và kiến tạo sự nhất trí. Như đã được nhấn mạnh trong suốt bản Báo cáo này, điều quan trọng là dựa vào năng lực của nhà nước khi thiết kế những cải cách. Nhưng các nhà cải cách không thể dừng lại ở đây: họ cũng phải có một chiến lược để nâng cao năng lực. Một nhà nước có khả năng hơn có thể mở rộng phạm vi những lựa chọn chính sách và cải thiện rất đáng kể hoạt động kinh tế. Việc phân chiến lược thành các giai đoạn nối tiếp nhau và thậm chí cả việc khoanh ra từng bước thực hiện được suy xét kỹ, là bước đầu tốt và phù hợp với ngân sách và những kiểm chế mà nhiều nước đang phát triển gặp phải. Tuy nhiên, ngay sau khi bắt đầu, các nước phải thiết

kế một chiến lược vượt ra ngoài việc cải cách một vài cơ quan và, như vậy, thoát được cái bẫy của việc khoanh vùng từng điểm thực hiện. Điều này kéo theo việc xác định những luật lệ rõ ràng mà theo đó những cơ quan nằm ở bên ngoài diện khoanh vùng ban đầu được đưa vào trong chương trình cải cách. Tuy nhiên, những luật lệ và chiến thuật không thay thế được cho sự cam kết và sự lãnh đạo chính trị.

Sự lãnh đạo không phải là tất cả: thậm chí ngay cả những người lãnh đạo có sự cam kết và có tầm nhìn xa không phải lúc nào cũng có khả năng xoá bỏ di sản nặng nề của những năm, có lẽ là những thập kỷ, hoạt động yếu kém. Việc lựa chọn cải cách trong những hoàn cảnh này thường kéo theo một bước nhảy vọt về niềm tin, một bước nhảy vọt có thể là đáng sợ đối với những người cuối cùng sẽ được lợi cũng như đối với những người mất quyền lợi. Trong những hoàn cảnh này, sự có mặt của một người nào đó, người có thể thuyết phục được công chúng rằng bước nhảy là đáng nên làm, thực ra là một vũ khí hạng nặng của cải cách.

CHƯƠNG 10

CHƯƠNG TRÌNH NGHỊ SỰ CHO THAY ĐỔI

BÁO CÁO NÀY ĐÃ CHỈ RA RẰNG NHÀ NƯỚC CÓ ẢNH HƯỞNG rất lớn đến sự phát triển kinh tế và xã hội của một nước và đến việc có duy trì được lâu dài sự phát triển này hay không. Tiềm năng của nhà nước làm đòn bẩy, xúc tiến và làm trung gian dàn xếp sự thay đổi để theo đuổi những mục đích chung là vô song. Ở những nơi nào mà tiềm năng này được sử dụng tốt, thì các nền kinh tế phát triển. Nhưng ở nơi nào không làm được việc này, thì sự phát triển vấp phải trở ngại.

Quá trình tiến hành không phải là không làm được: những ví dụ xuyên suốt lịch sử và trên khắp thế giới đã chỉ ra rằng các nước có thể thay đổi những lối mòn, cải cách các chính sách và thể chế để nâng cao tính hiệu quả của nhà nước và xúc tiến sự phát triển. Nhưng tại sao đã có nhiều nỗ lực như vậy mà những mục tiêu của họ lại không thực hiện được. Điều quan trọng hơn là tại sao có khá nhiều nhà nước trong những tình thế tuyệt vọng, thậm chí không muốn có những nỗ lực này? Khoa học chính trị đưa ra nhiều câu trả lời. Nhưng đây không đơn giản là một vấn đề của nền dân chủ chống lại chủ nghĩa độc đoán chuyên quyền. Chúng ta cần vượt ra khỏi những khái niệm rộng lớn về tổ chức chính trị để hiểu được những khuyến khích thúc đẩy các tổ chức nhà nước làm việc tốt hơn. Chúng ta cần hiểu rõ hơn làm thế nào và khi nào thì những lợi ích kinh tế và chính trị ủng hộ sự phát triển có thể được khai thác để thực hiện những thay đổi thể chế cần thiết cho sự phát triển.

Những nỗ lực khởi động lại sự phát triển ở những nước có nhà nước hoạt động không hiệu quả phải bắt đầu bằng những sắp xếp thể chế, thúc đẩy khả năng đáp ứng, tinh thần tránh nhiệm và sự

thống trị của luật pháp.

Để nhà nước có thể làm được nhiều điều tốt hơn cho nền kinh tế và xã hội có nghĩa là tạo dựng sự tin cậy; nhân dân phải có niềm tin vào những luật pháp cơ bản cai quản xã hội và vào quyền lực làm chỗ dựa cho những luật pháp đó. Nhiệm vụ này khó khăn vì hai lẽ.

Thứ nhất, nó đòi hỏi sự kiên nhẫn. Phải mất thời giờ cho các cơ quan tư pháp thuyết phục các doanh nghiệp và công dân rằng họ vô tư trong những quyết định của họ. Phải mất thời giờ cho các cơ quan lập pháp ở cấp nhà nước và cấp tỉnh, cho những người được bổ nhiệm thông qua sức ép chính trị, những quan tòa, những công chức dân sự, những hội đồng thảo luận công cộng - tư nhân, những người giám sát độc lập và những tổ chức phi chính phủ - được dàn ra trong những mối quan hệ duy nhất với nhau trong những xã hội khác nhau - để học cách tôn trọng những giới hạn về quyền lực của nhau và để cùng hợp tác làm việc. Phải mất thời gian để xây dựng những nền móng cho một bộ máy quan chức chuyên môn và dựa vào luật lệ. Hơn nữa, có thể những cải cách theo cách mang lại một vài thưởng phạt ban đầu. Những biện pháp ban đầu như vậy có thể bao gồm việc nâng cao năng lực của chính quyền trung ương; nâng những thang lương ở cấp cao để thu hút những người có năng lực; mời thêm người tham gia soạn thảo chính sách, làm cho các cuộc thảo luận trở nên công khai hơn; chuyển bớt những hoạt động thường có ý kiến phản bác và để xác định sang cho khu vực tư nhân tham gia và thu thập thêm nhiều thông tin phản hồi từ phía khách hàng. Tuy nhiên, nói chung có ít những quyết định nhanh.

Thứ hai, nhiệm vụ có khó khăn bởi vì những thể chế như vậy có thể nâng cao sự tín nhiệm và tinh thần trách nhiệm có thể bị kiểm chế. Những luật lệ như nhau ngăn ngừa sự lạm quyền của cơ quan quyền lực nhà nước cũng như có thể làm giảm khả năng sử dụng tất quyền lực đó. Thách thức là ở chỗ nghĩ ra những sắp xếp thể chế mang lại sự mềm dẻo trong khuôn khổ của những kiểm chế thích hợp.

Rốt cuộc, mỗi nước phải tạo nên sự cân đối của riêng mình. Những nước trước đây đã có nhiều thành tựu trong việc theo đuổi đến cùng những cam kết và thể chế nhà nước đã bám rễ sâu trong xã hội, có khả năng có điều kiện để thử nghiệm và đáp ứng được một cách linh hoạt những điều không lường trước với cái giá phải trả không nhiều cho sự tín nhiệm. Những nước trải qua thời kỳ dài của chính quyền độc đoán và làm không đúng chức năng có thể khôn ngoan hơn là từ bỏ những lợi ích trước mắt về sự mềm dẻo vì mục tiêu dài hạn là xây dựng những thể chế được tín nhiệm và bền vững.

Ở nơi nào có nhiều triển vọng cải cách, bản Báo cáo này đưa ra cách tiếp cận gồm hai phần để nâng cao tính hiệu quả của nhà nước:

- Làm cho vai trò của nhà nước phù hợp với năng lực của nó, và
- Làm cho năng lực của nhà nước có sức mạnh trở lại bằng cách làm cho nhà nước phụ thuộc hơn vào luật lệ vào sự kiểm chế, vào áp lực cạnh tranh và, làm cho nhà nước trong sạch hơn và cởi mở hơn.

Tập trung năng lực có hạn của nhà nước vào việc giải quyết những vấn đề thiết yếu nhất là bước đi đầu tiên hết sức cần thiết ở nhiều nước - đặc biệt ở Châu Phi, các nước thuộc Cộng đồng các quốc gia độc lập (CIS) và nhiều nơi ở Mỹ Latinh, Trung Đông và Nam Á.

Làm cho vai trò phù hợp với năng lực của nhà nước phải là việc làm đầu tiên. Ở nhiều nơi trên thế giới, nhà nước thậm chí không thực hiện những chức năng cơ bản của mình là gìn giữ luật pháp và trật tự, bảo vệ quyền sở hữu tài sản, điều khiển kinh tế vĩ mô, cung ứng những dịch vụ xã hội cơ bản và bảo vệ những người nghèo khổ.

Trong một số trường hợp, nhà nước đã điều chỉnh quá mức nên kinh tế mặc dù thiếu năng lực cưỡng chế những điều chỉnh một cách có hệ thống. Hậu quả là tham nhũng tràn lan làm xói mòn năng lực của nhà nước - đôi khi làm cho nhà nước bất lực

trong việc phân phát những dịch vụ cơ bản. Những bộ máy quan chức tuy vận hành tốt và hợp lý nhưng qua nhiều năm cũng bị suy yếu đi và bây giờ cần phải được xem xét tỉ mỉ và chấn chỉnh. Việc loại bỏ những quy định của những nền kinh tế này là điều sống còn.

Những cải cách do Ngân hàng thế giới và các tổ chức quốc tế khác ủng hộ đã giúp các nước đề ra những cải cách làm cho vai trò của nhà nước phù hợp với năng lực của nó. Nhiều cải cách trong thập kỷ vừa qua đã tìm cách tu chỉnh lại vai trò của nhà nước trong một số khu vực của nền kinh tế và tập trung những nguồn được giải phóng vào những chức năng cơ bản. Những việc này là bước khởi đầu nhưng cần thiết hơn bao giờ hết.

Tuy nhiên, như Báo cáo này đã chỉ ra, việc làm cho vai trò của nhà nước phù hợp với năng lực của nó không đơn giản là một vấn đề làm giảm vai trò của nhà nước. Đây không chỉ là vấn đề làm gì, mà còn là làm như thế nào: quản lý khu vực tài chính ra sao, điều chỉnh hoạt động kinh tế như thế nào, làm thế nào để bảo vệ môi trường - tất cả những chọn lựa này phụ thuộc rất nhiều vào năng lực của thể chế nhà nước.

Những nỗ lực tập trung năng lực hiện có của nhà nước trở nên có hiệu quả hơn phải được bổ sung bằng những cải cách nhằm nâng cao năng lực thông qua việc làm lành mạnh trở lại những thiết chế nhà nước. Trong nhiều khu vực, nhà nước chỉ có thể cải tiến hiệu quả của nó bằng cách tạo lập những sự cộng tác mới với những tổ chức khác của xã hội dân sự. Trong những trường hợp khác, nó chỉ có thể trở nên có hiệu quả nếu như những quyết định và hành động của nó có thể bị phản bác - nếu như dân chúng và giới kinh doanh có được sự chọn lựa và nếu như độc quyền của nhà nước bị tan vỡ.

Việc cải tiến năng lực của nhà nước không đơn giản là một vấn đề viện trợ thêm về kỹ thuật. Nó cần phải có những khuyến khích đúng.

Cách làm chính xác để nâng cao năng lực nhà nước sẽ thay đổi từ nước này sang nước khác, vì vô số những cải cách có liên quan đều có tính chất thể chế và sự thay đổi những thể chế lại phụ thuộc vào đường lối hành động. Dưới đây chúng tôi xem xét những cơ hội và thách thức chủ yếu mà mỗi một khu vực đang phát triển gặp phải. Nhưng lời khuyên trước tiên dựa vào giả định cho rằng ít ra ở khu vực này có một nhà nước tiến hành cải cách. Rồi dần dần, thậm chí điều kiện tiên quyết cơ bản của việc

tăng cường những tác động của sự phát triển cũng không còn áp dụng nữa. Chúng tôi trước hết quay sang những trường hợp cực đoan nhất về sự thất bại về mặt thể chế khi mà, đối với một thời kỳ nhất định, bản thân nhà nước, với tính cách là một trật tự hợp pháp và vận hành tất, đã không còn nữa.

Khi các nhà nước sụp đổ

Trong những năm gần đây ngày càng nhiều nước đã thấy rõ hầu như tất cả những chức năng và thể chế cai trị đã đổ vỡ, thường thì ở trong bối cảnh nội chiến. Khi nhà nước thôi không thực hiện ngay cả những chức năng cơ bản nhất của mình thì cuộc khủng hoảng gắn theo có thể bị kéo dài và nghiêm trọng. Những cơ cấu thông thường có thể giảm bớt tác động của khủng hoảng và cung cấp phương tiện để hồi phục trong thực tế lại thường bị phá hủy, làm cho những đơn thuốc chung nhất để nâng cao năng lực của nhà nước có phần không được áp dụng.

Những nguyên nhân khiến nhà nước sụp đổ

Nhà nước sụp đổ không phải là một hiện tượng mới. Tuy nhiên, hình như nó đã trở thành phổ biến nhiều hơn trong những năm 1980 và những năm 1990 so với những năm đầu sau chiến tranh và đây là một mối to lớn đối với những nhà nước khác, đối với từng nước riêng lẻ cũng như đối với tập thể các nước. Những nhà nước sụp đổ như Ápganixtan, Campuchia, Libêria, Ruanda và Xômalia đã là những môi trường diễn ra những thảm họa tội tệ nhất cho con người trong những năm gần đây. Những thảm họa này thường lan sang những nước láng giềng dưới hình thức bạo lực, cướp bóc và những dòng người tỵ nạn. Chúng cũng đẩy lùi những nước này về phía sau, phá hủy những tài sản và cơ sở hạ tầng kinh tế, đòi hỏi những khối lượng quá lớn viện trợ quốc tế - và, tất nhiên, giết hại vô vàn sinh mạng. Ba căn nguyên bệnh lý lớn và chồng chéo lên nhau của việc nhà nước sụp đổ có thể được xác định như sau:

- Những nhà nước đã đánh mất (hay đã thất bại trong việc thiết lập) tính hợp pháp trước con mắt của đa số dân chúng giả định nằm dưới quyền hành của những nhà nước này, và do đó, không thể thực hành quyền hành đó.
- Những nhà nước đã bị chôn vùi bởi những người lãnh đạo và quan chức tham nhũng, cầu thả, bắt tài hay cả ba.
- Những nhà nước đã chia tách trong nội chiến

và trong những nhà nước này không có đảng nào có khả năng thiết lập lại quyền lực ở cấp trung ương.

Tất cả những nhà nước này có một điểm chung là mất năng lực thể chế về cơ bản. Như đã được phác ra trong Chương 1 (xem Bảng 1.1), ít nhất, nhà nước phải thực hiện những chức năng cơ bản nhất là duy trì luật pháp và trật tự, bảo đảm quốc phòng và thiết lập một khuôn khổ để quản lý các giao dịch kinh tế. Một nhà nước bị sụp đổ, do vậy, không phải là nhà nước thất bại trong việc làm quá nhiều bất cứ điều gì một cách có hiệu quả - ngay cả duy trì trật tự đàn áp. Một nhà nước bị sụp đổ không giống như một nhà nước bị đánh bại trong chiến tranh hay một nhà nước bị chia cắt ra thành hai hoặc nhiều nhà nước, ở những nơi mà mặc dù có sự bất lực, các hệ thống vẫn tiếp tục hoạt động ít nhiều có hiệu quả. Một nhà nước bị sụp đổ cũng chẳng giống như một nhà nước “cướp đoạt” hay đàn áp. Chế ngự thành công toàn bộ dân chúng có thể đòi hỏi phải có một năng lực tổ chức lớn lao. Những hành động như vậy có thể gây ra sự thay thế một cơ cấu nhà nước hay chế độ này bằng một cơ cấu hay chế độ khác, như ở Campuchia hay Ruanda, nhưng không nhất thiết - hoặc thậm chí có khả năng - gây ra sự sụp đổ của nó.

Những nhân tố duy trì lâu dài sự xung đột

Ở phần lớn các nước nơi mà nhà nước đã bị sụp đổ, những lực lượng có lợi ích trong việc duy trì một tình trạng vô chính phủ và sự theo đuổi không hạn chế những sự giàu có hay quyền lực có thể bị kiểm chế bởi một nhà nước có năng lực làm ra những luật lệ, tập hợp được các khoản thu nhập và cưỡng chế được việc thi hành luật pháp. Điều rắc rối và nan giải nhất của những nhà nước bị sụp đổ là trường hợp những lực lượng này thắng thế. Ở Ănggôla, Libêria và Xômalia chẳng hạn, một nền kinh tế tự duy trì của bạo lực vũ trang đã xuất hiện, dựa vào sự cướp bóc, sự bảo hộ các vụ làm tiền phi pháp, buôn bán ma túy, rửa tiền và khai thác những tài nguyên thô như đá quý, khoáng sản và gỗ nhiệt đới (Hộp 10.1). Chiến tranh trong nội bộ dân chúng ở những nước này có nguồn gốc từ những kinh dịch chính trị và sắc tộc nhưng dần dần đã thay đổi tính chất và giờ đây xoay quanh sự kiểm soát những tài sản kinh tế là những nguồn tài trợ cho chiến tranh và làm giàu cho tư nhân.

Trong những nước như vậy, chiến tranh giữa các bè phái là hệ thống chủ yếu phân bổ tài nguyên

và bạo lực là nguồn gốc của quyền lực. Những nền kinh tế này hoạt động một cách độc lập với bất kỳ thể chế nào của nhà nước, và thực ra, có khả năng được những thể chế đó che đậy. Như vậy, những lực lượng kinh tế mạnh tại chỗ hoạt động kéo dài cuộc chiến tranh. Vai trò của những nhân tố kinh tế với tính cách là nguyên nhân dẫn dắt chiến tranh đặc biệt nổi bật trong trường hợp của Libêria (Hộp 10.2), nhưng điều này cũng có thể cắt nghĩa sự kéo dài những cuộc chiến ở ănggôla và Xiêra Lêôn. Những người dân thường phải trả giá cao cho sự gần gũi vô vọng của họ với những chế độ này. Những giao dịch kinh tế quốc tế bình thường bị gián đoạn và thường bị những chế độ này hủ hoá.

Mặc dù những khoản tiền lời bị giảm vì xung đột và bòn rút tài nguyên có ngụ ý rằng các cuộc chiến tranh trong thực tế sẽ biến mất dần mà không

có sự can thiệp quốc tế, điều này sẽ chỉ đạt được sau khi hầu như tất cả những tài sản của một đất nước đã bị phá huỷ. Việc này làm cho những nhà nước khác và những tổ chức liên chính phủ đứng trước hai câu hỏi khẩn cấp: làm thế nào để ngăn cản sự sụp đổ của nhà nước? Và làm thế nào để cho một nhà nước đang hoạt động có thể được cứu vớt khỏi những đống tro tàn của một nhà nước đã bị sụp đổ?

Ngăn cản sự sụp đổ của nhà nước

Sự mất mát rất lớn của những nhà nước bị sụp đổ tất nhiên hướng sự chú ý đến việc ngăn ngừa sự sụp đổ được coi như là đường lối hoạt động tốt nhất và có khả năng ít tốn kém nhất. Nhưng không có những con đường đi ngắn mà dễ dàng. Ngăn ngừa sự sụp đổ của nhà nước rất cuộc kéo theo toàn bộ

Hộp 10.1

Sự sụp đổ của nhà nước và hơn thế nữa ở Xómali

Xómali là một trong những nước thuần chủng nhất ở châu Phi; một trong những nhân tố chung nhất trong sự sụp đổ nhà nước cuộc xung đột giữa các sắc tộc không có vai trò gì trong sự sụp đổ của nhà nước. Đúng hơn là động lực của sự sụp đổ của Xómali đã được khởi động trong suốt một thời kỳ dài (1969-1991) của nền thống trị độc tài và của một việc quản lý kinh tế sai lầm quá đáng của Mohamed Siad Barre, và tiếp theo đó cuộc tranh giành quyết liệt về quyền lực sau khi ông này bị hạ bệ bằng bạo lực. Siad Barre đã kích động các siêu cường trong chiến tranh lạnh chống lại nhau. Sự ủng hộ của bên ngoài đối với ông ta, thoát đầu là Liên Xô và sau đó là Mỹ đã làm mất cân bằng môi trường sinh thái xã hội vốn mong manh của nền chính trị mang tính chất sắc tộc của Xómali và gây ra tình trạng phổ biến vũ khí giết người cao. Cuộc xung đột giữa miền Bắc và miền Nam là di sản để lại của kỷ nguyên trước khi giành độc lập, một cuộc chiến tranh đòi khôi phục lại đất đai cũ bị mất để chiếm lấy vùng Ogaden của Êtiôpia có đông dân Xómali sinh sống và việc đình chỉ viện trợ kinh tế, quân sự trong năm 1989, tất cả những điều này đã làm năng lực của nhà nước thêm xói mòn.

Từ năm 1991, nội chiến liên tiếp giữa những bộ tộc và bè phái kinh dịch đã hoàn tất việc phá hoại nền kinh tế chính thức và để cho Xómali rơi vào tình trạng không có thể chế nhà nước hay sự cai trị công cộng. Những cơ sở vật chất và những tài sản kinh tế đã bị huỷ hoại, kinh doanh tư nhân bị cướp bóc, sản xuất nông nghiệp và chăn nuôi bị giảm đột ngột. Những nhà chuyên môn, những kỹ thuật gia và viên chức dân sự đã chạy trốn. Sự can thiệp quốc tế để chặn đứng nạn đói lớn do chiến tranh gây nên đã đem lại một thời gian trì hoãn và đã có một vài việc

kiến thiết lại từ cuối năm 1992 đến đầu năm 1995, nhưng những điều đạt được này đã bị đảo ngược sau khi lực lượng của Liên hợp quốc rút và tình trạng vô chính phủ lại quay trở lại.

Một số yếu tố của thị trường tư nhân và không chính thức đã phô bày một sự hồi phục quá đáng, nếu không phải có phần tai ác trong tình trạng hỗn loạn và bạo lực vây quanh chúng. Những thương nhân và những nhà kinh doanh chỉ có thể hoạt động dưới sự bảo hộ của bộ tộc, bè đảng; những người này được hưởng lợi từ sự bảo hộ và từ sự kiểm soát các tài sản kinh tế của các bè phái như hải cảng, các mỏ khoáng chất và đất đai nông nghiệp, đã cung cấp tài chính cho quân đội của các bộ tộc, bè đảng. Không có những điều chỉnh và giám sát của chính quyền, giá cả hàng hoá và ngoại tệ trôi nổi tự do. Những chi phí giao dịch cao, nhưng các thị trường lại hoạt động có hiệu quả. Đồng Shilling Xómali có giá bất chấp việc không có ngân hàng trung ương, nhưng tiền giấy đã bị rách nát vô dụng. Những khoản chuyển tiền từ nước ngoài về được xử lý nhanh chóng và tin cậy thông qua những mạng lưới bộ tộc, bè đảng.

Ngày nay, Xómali tiêu biểu cho một nền kinh tế hậu nhà nước. Năng lực sản xuất, đầu tư tư nhân và số người có việc làm rất thấp, những nguy cơ rủi ro cao và bạo lực là phương tiện cạnh tranh và giải quyết tranh chấp kinh tế. Nếu có một nhà nước hoạt động với những thể chế chính đáng có thể khôi phục luật pháp và trật tự mà không trở lại tình trạng quản lý kinh tế tối tệ và bị kiểm soát nặng nề của chế độ Siad Barre thì khu vực tư nhân đã chỉ rõ rằng nó có thể khắc phục được nguy cơ rủi ro cao và đáp ứng được những thách thức của thị trường.

cung bậc những thể chế và chính sách tác động đến những mối quan hệ xã hội, chính trị và kinh tế ở bên trong một xã hội. Tuy vậy, hai cách tiếp cận có quan hệ với nhau đã nổi lên như những cách làm giảm khả năng mà xung đột chính trị sẽ diễn ra theo kiểu xoáy tròn ốc để biến thành sự sụp đổ toàn diện của nhà nước.

Chiến lược thứ nhất nhấn mạnh đến việc tăng cường xã hội dân sự như một cách làm tăng tính bền bỉ của những thể chế xã hội có thể đẩy lùi tình trạng vô chính phủ ngay cả trong trường hợp nhà nước rất yếu kém. Một cuộc sống giàu mối liên kết có thể tạo cho các cộng đồng khả năng duy trì luật lệ và trật tự của địa phương, hỗ trợ cho một mạng lưới an toàn và chống lại sự tham nhũng và bóc lột của những quan chức nhà nước. Cách tiếp cận thứ hai, được rút ra từ kinh nghiệm của những nước Đông Á, chỉ ra sự cần thiết xây dựng những cơ cấu bộ máy quan chức được cách ly khỏi sự can thiệp chính trị và gắn việc đưa quyết định quan liêu vào bên trong khuôn khổ của những kiểm chế thích hợp. Phẩm chất trung thực, chính trực và năng lực chuyên môn nghiệp vụ của cơ quan dân sự là một yếu tố quan trọng trong cách tiếp cận này.

Một xã hội dân sự tích cực và một bộ máy quan

chức thành thạo và có chuyên môn nghiệp vụ là hai trụ cột không tách rời của mối quan hệ có tính xây dựng giữa nhà nước và xã hội. Khi sự sụp đổ toàn diện của nhà nước là một mối nguy cơ, những trụ cột này có thể làm giảm nguy cơ.

Sự thách thức của việc công cuộc tái thiết

Phục hồi nhanh chóng một nhà nước đã bị mất đi càng khó hơn nhiều nếu không phải là không thể được. Phần lớn các nhà nước bị sụp đổ chìm trong, hay đúng hơn, nổi lên từ cuộc xung đột thảm sát lẫn nhau. Các hoạt động chính trị thường bị ngờ vực là đồng loã; tình trạng không tin cậy là phổ biến. Sự hợp tác giữa những đối thủ trước đây rất khó thực hiện và mong muốn đối xử công bằng về phía một số người nào đó lại có thể có vẻ giống như kiếm cỏ trả thù dưới con mắt của những người khác. Có thể ít có sự tin tưởng rằng hoà bình có thể bền vững hay những chính sách có thể duy trì, nguồn vốn xã hội và con người thường bị phá hoại nghiêm trọng.

Những người hoạt động bên ngoài gặp phải những khó khăn bất thường khi họ quyết định trở thành người tham gia hoạt động ở một nước mà không có một nhà nước đang điều khiển công việc.

Hộp 10.2

Những chống đỡ kinh tế của xung đột: Trường hợp của Liberia

Thoạt đầu, chiến tranh ở Liberia phần lớn là chiến đấu vì những động cơ xã hội và chính trị mà mục tiêu trung tâm là kiểm soát được chính quyền trung ương. Dần dần, sự kiểm soát tài nguyên thiên nhiên phong phú của Liberia và những tài sản khác, cộng với việc những tài nguyên này là những phương tiện bảo đảm cho việc lập quỹ tài trợ cho chiến tranh đã trở thành một mục đích tự thân đối với những bè phái đang đánh nhau.

Các bè phái phụ thuộc vào việc cung cấp đều đặn thu nhập từ xuất khẩu cao su, gỗ tròn, quặng sắt, vàng, và kim cương. Trong suốt những thời kỳ xung đột ác liệt, phần lớn số thu nhập này được dùng để mua vũ khí và thiết bị quân sự. Khi không có cuộc chiến nào xảy ra nữa, một khoản "thặng dư" tiền lời đã được tạo ra để cung cấp cho sự làm giàu cá nhân của những người lãnh đạo và để làm tiền thưởng giữ cho những thành viên bè phái trung thành với bè phái. Điều này, cùng với tình trạng không chắc chắn về những triển vọng kinh tế sau chiến tranh mà những thành viên của bè phái gặp phải, đã tạo nên những áp lực mạnh đến những cấp bậc chia chác số thặng dư này. Tuy nhiên, những người chiến đấu thuộc cấp dưới hiếm khi nhận được những khoản thanh toán trực tiếp,

mà thay vào đó là đi cướp bóc để mưu sống.

Bởi vì cuộc chiến thực tế làm giảm hẳn số "thặng dư", chừng nào những triển vọng làm giàu riêng tư còn cao thì những khuyến khích còn mạnh để cho các bè phái duy trì một sự cân bằng giữa "không có chiến tranh, không có hoà bình". Điều này giúp cất nghĩa những khó khăn trong việc đạt tới một sự thoả thuận về một nền hoà bình bền vững ở Liberia.

Như vậy, để khôi phục hoà bình, bất kỳ sự can thiệp nào cũng sẽ phải bao gồm những hoạt động làm cho những "thặng dư" đang gia tăng cho những tổ chức chiến đấu bằng không hoặc trở nên âm, đồng thời, loại trừ những thu nhập của cá nhân những lính chiến do cướp bóc hoặc làm tăng nguy cơ cướp bóc mang lại. Những hoạt động như vậy bao gồm từ những biện pháp kinh tế cấm xuất khẩu gỗ tròn và xuất khẩu cao su đến những thoả thuận quốc tế tăng giá vũ khí. Hơn nữa, những biện pháp khuyến khích những chiến binh tiếp tục chiến tranh phải được xoá bỏ, thông qua sự kết hợp giữa một cuộc giải ngũ được vạch ra một cách thận trọng với việc cưỡng chế thi hành những luật hình.

Một vấn đề cơ bản đã nổi lên: người ta có thể làm việc bằng cách nào và với ai? Một chiến lược kéo theo sự lựa chọn trong số những bè phái và những người lãnh đạo ở địa phương và việc tìm cách tăng cường trở lại vị trí của bên đối tác đã được chọn. Điều này là rất phiêu lưu. Đối tác được chọn có thể là không đáng tin cậy hoặc có thể lạm dụng vị trí lãnh đạo của mình. Cũng có nguy cơ là lực lượng bên ngoài khác sẽ chọn lấy một kẻ thắng cuộc để thay thế, kéo dài sự xung đột, như đã xảy ra ở Môđambích và Ănggôla. Một cách khác, những người bên ngoài có thể chọn làm việc với những người của cơ quan quyền lực và thể chế địa phương thường vẫn duy trì được tính hợp pháp và năng lực sau sự sụp đổ của những thiết chế ở cấp trung ương. Một chiến lược như vậy có thể giúp xây dựng lại sự tin cậy ở địa phương và tăng cường năng lực ra quyết định địa phương. Nhưng nó cũng có thể kéo dài tình trạng chia tách mạnh mẽ nếu không được kết hợp với một chiến lược xây dựng lại quyền lực của một chính quyền trung ương. Xômali là một trường hợp.

Trong nhiều trường hợp, những người hoạt động bên ngoài tập trung vào giảm bớt giá phải trả về sinh mạng của việc nhà nước sụp đổ thông qua những chương trình cứu trợ và phục hồi, hơn là can thiệp trực tiếp vào công việc tái thiết dân sự hay chính trị. Tuy nhiên, kinh nghiệm gần đây cho thấy rằng sau một thời gian) những chương trình này có thể dẫn tới sự dựa dẫm giữa dân chúng với nhau, và thậm chí, phá hoại việc xây dựng lại năng lực của nhà nước bằng cách hướng sự chú ý ra khỏi những chức năng tối thiểu của nhà nước. Ngược lại, nhưng cách tiếp cận về một nền hoà bình toàn diện hơn, như đã được chấp nhận ở Ănggôla, Campuchia và Môđambích, đã đặt những quyền hành chính thức rất rộng rãi vào tay của những tổ chức quốc tế để giám sát những thoả thuận về hoà bình, phân phát những dịch vụ công cộng và tạo điều kiện dễ dàng cho việc hồi hương những người tỵ nạn. Tất cả việc này được tiến hành với quan điểm trao lại quyền hành cho cơ quan quyền lực địa phương sau khi các cuộc bầu cử đã được tiến hành. Những hoạt động quốc tế ở Campuchia và Môđambích nói chung được xem là thành công về phương diện này. Nhưng ở cả hai nước các hoạt động hết sức tốn kém, và những người hoạt động bên ngoài không thể và không nên được trông mong để thay thế vô thời hạn năng lực của một nhà nước còn vắng mặt.

Việc chọn chiến lược đối với những người hoạt động bên ngoài sẽ đổi khác theo bệnh lý cụ thể của việc nhà nước sụp đổ có liên quan. Như sự bàn luận

trong Chương 8 đã gợi ý, có một ý thức ngày càng tăng về vai trò mà những nước và tổ chức viện trợ bên ngoài có thể cần phải gánh vác trong tương lai để cho phép có được một tiến trình lâu dài tái thiết và phục hồi. Phần dưới đây là một số thách thức mà những người hoạt động bên ngoài gặp phải.

THIẾT LẬP LẠI AN NINH. Sự kết thúc nội chiến không tự động dẫn tới kết thúc tình trạng mất an ninh. Nỗi lo sợ về bạo lực hay cướp bóc cá nhân có thể tăng lên trong thực tế sau chiến tranh, và nếu không có những biện pháp làm tăng những lợi ích thay cho lợi ích chiến tranh đối với cá nhân những người chiến đấu, thì sự kết thúc chiến tranh có thể báo hiệu những cơ hội cho hoạt động tội phạm tăng lên. Những chương trình giải ngũ được xây dựng hoàn hảo – giống như chương trình ở Uganda bảo đảm cho những chiến binh hội nhập trở lại vào xã hội dân sự sau chiến tranh, và như vậy, đem lại cho họ một lối thoát hợp pháp - phải là một ưu tiên. Điều cũng rất quan trọng là những nỗ lực tăng cường lực lượng cảnh sát địa phương và thắt chặt việc cưỡng chế thi hành luật hình sự và những biện pháp khác, nhằm làm giảm những nguy cơ về những vụ cướp bóc và gây tội ác. Tuy nhiên, sự ứ đọng dài hạn phải là tập trung giải quyết những nguyên nhân gốc rễ về kinh tế và xã hội của xung đột.

PHỤC HỒI KINH TẾ. Mặc dù những yếu tố của việc ổn định tình hình sau xung đột và của chương trình phục hồi kinh tế có thể khác đi chút ít so với những chương trình đã được áp dụng ở những nơi khác, vẫn có nhiều vấn đề cần phải thận trọng và phải xem xét kỹ tới những thành tố của chính sách tiêu chuẩn cả gói trong những điều kiện và những méo mó khác thường của môi trường sau xung đột. Xung đột nội bộ dân sự làm xói mòn nguồn vốn xã hội gây nên sự tin cậy và tạo điều kiện thuận lợi cho đầu tư. Hậu quả là, nỗi lo sợ có thể là một trở ngại lớn hơn cho việc làm sống lại đầu tư hơn là đã gây thiệt hại cho cơ sở hạ tầng. Những chính sách để thúc đẩy sự phục hồi của khu vực tư nhân, do đó, phải tránh những việc tăng thuế cao một cách quá mức và phải coi trọng việc sớm phân chia giai đoạn thực hiện những cải cách nhạy cảm đối với đầu tư, bao gồm việc duy trì một tỷ lệ lạm phát thấp, bán đi hoặc hoàn trả lại những bất động sản nhà cửa bị tước đoạt và hạn chế huy động nguồn thu. Tuy nhiên, tránh việc huy động nguồn thu quá cao không có nghĩa là đưa ra những khuyến khích về thuế quá rộng rãi đối với đầu tư tư nhân nước ngoài. Như kinh nghiệm của Campuchia hiện nay chỉ ra, những điều này có thể trái ngược với điều mong muốn về lợi ích

của sản xuất, làm cho chính phủ mất đi một nguồn thu lớn trong nhiều năm và làm cho chính phủ tách ra khỏi nhiệm vụ hết sức quan trọng là làm sống lại đầu tư của nội địa.

TIẾN HÀNH HOÀ GIẢI CƠ BẢN VỀ XÃ HỘI CHÍNH TRỊ. Chính sách kinh tế và những dự án của các khu vực hoạt động cần được chỉnh trang, có tính đến những vấn đề đặc thù của những xã hội và dân cư bị chấn thương với một nguồn vốn xã hội bị phá hoại nặng nề. Việc phân ra từng giai đoạn thực hiện cải cách chính sách kinh tế chuẩn và những biện pháp cai trị cũng cần được điều chỉnh cho thích hợp để tránh đe dọa đến sự bền vững của những thoả thuận về hoà bình và có tính đến những méo mó nghiêm trọng tiêu biểu trong những điều kiện kinh tế.

KIẾN TẠO NĂNG LỰC. Vấn đề trung tâm của những nỗ lực duy trì sự khôi phục và tái thiết trong những tình hình hậu xung đột là vấn đề thiếu năng lực. Tuy vậy ngay ở những nơi mà những cải cách chính trị và kinh tế vĩ mô đã được tiến hành có hiệu quả, những cải tiến về năng lực của bộ máy quan chức thường vẫn tụt lại đằng sau (ví dụ như ở Uganda). Nhiều cách chọn lựa khác nhau đã được thử để khởi động quá trình kiến tạo năng lực, kể cả việc nhờ đến những nhà chuyên môn lưu vong nắm những vị trí ở trong chính phủ mới (như ở Campuchia, Libăng và Haiti) và cung cấp những chuyên gia người nước ngoài làm việc với tư cách là những cố vấn cho những đối tác người địa phương. Như chiến lược nâng cao năng lực của nhà nước đã có cho thấy, viện trợ kỹ thuật thông thường ít khi có hiệu quả trong những hoàn cảnh mà thậm chí những luật lệ và kiểm chế tối thiểu đối với hành động độc đoán cũng chẳng có. Việc thiếu những luật lệ như thế là một nét đặc trưng rõ rệt của một nhà nước bị thất bại. Như vậy, điều cốt yếu là viện trợ kỹ thuật được nhập khẩu phải đi cùng với những nỗ lực thực hiện và củng cố những quy tắc cơ bản nhất về tinh thần trách nhiệm và kiểm chế ở bên trong chính phủ, và như vậy sẽ bắt đầu xây dựng lại sự tin cậy đã bị đánh mất.

Sự sụp đổ của một nhà nước là một hiện tượng cục đoạn và mỗi một trường hợp đều có tính độc nhất. Do đó, không có những khái quát giản đơn nào về những nguyên nhân hay tác động của chúng. Mỗi một sự sụp đổ sản sinh ra những thách thức riêng của nó đối với quốc gia bị khổ sở và đối với hệ thống quốc tế. Tuy nhiên, những hậu quả hầu như đều giống nhau ở chỗ những người dân thường phải gánh chịu, điều này một lần nữa minh chứng cho tầm quan

trọng rất lớn của một nhà nước có hiệu quả và có nhiệt tình đáp ứng đối với tình trạng khoẻ mạnh và sự giàu có của xã hội.

Một số bước tiến hành của các khu vực và những bước đi sai lầm

Điều không tránh khỏi là những yếu tố của bất cứ chiến lược nào nhằm cải thiện hiệu quả của nhà nước sẽ khác nhau rất lớn từ nước này đến nước khác, tùy theo khuôn khổ, thể chế và chính trị. Những đặc trưng và thách thức chủ yếu mà các nhà nước gặp phải trong những khu vực khác nhau được tóm tắt ở phần dưới đây. Những điều này không nhất thiết là những điều khái quát rộng lớn: mỗi khu vực gồm có một vài nước mà kinh nghiệm của chúng hoàn toàn khác nhau.

Vùng Nam Xahara châu Phi chính là nơi mà sự xuống cấp về tính hiệu quả của nhà nước mang tính chất nghiêm trọng nhất - là kết quả của mức lương viên chức đang ngày càng bị xà xẻo, phụ thuộc nặng nề vào viện trợ và nền chính trị bảo trợ. Có một vài ngoại lệ, chẳng hạn như Bốtsoana. Nhưng một báo cáo mới đây do một nhóm các bộ trưởng tài chính các nước châu Phi đề xướng tiến hành và làm gọi lại những chủ đề của các chương trước, đã kết luận rằng đại đa số các nước thuộc Nam Xahara châu Phi giờ đây có năng lực (kể cả năng lực nhà nước) thấp hơn so với hồi mới giành được độc lập. Kết quả là nhiều nước đã mắc vào vòng luẩn quẩn của sự suy giảm năng lực nhà nước và từ đó dẫn đến sự suy giảm sự tín nhiệm trong con mắt công dân nước họ.

Có một cuộc khủng hoảng về tình hình nhà nước ở phần lớn châu Phi - một cuộc khủng hoảng về năng lực và tính hợp pháp.

Phần đầu của chiến lược gồm hai phần được bản Báo cáo này khuyến nghị có lẽ là điều cần thiết cấp bách hơn ở miền Nam Xahara châu Phi. Việc tập trung trở lại mạnh mẽ những quyền ưu tiên của nhà nước là hết sức cần thiết. Trong một vài trường hợp, việc tập trung trở lại những quyền này đã xảy ra, mặc dù chỉ sau khi cuộc khủng hoảng đã bị kéo dài. Điều đặc trưng là khả năng với tới những quyền đó và hiệu quả hoạt động của nhà nước đã tàn lụi và tất yếu nhà nước trong thực tế đã phải rút lui khỏi những quyền đó. Đáng tiếc là, vì việc tập trung trở lại quyền ưu tiên của nhà nước đã không được điều khiển một cách thận trọng, nhà nước cũng đã yếu đi hoặc rút lui khỏi những lĩnh vực thuộc chức năng hợp pháp của nó. Một khoảng trống không có thể chế với những quy mô lớn đã xuất hiện ở nhiều nơi ở

miền Nam Xahara châu Phi, dẫn tới tội phạm gia tăng và một tình hình không có an ninh, tác động xấu đến đầu tư và tăng trưởng.

Thực hiện việc thay đổi hoàn toàn có hiệu quả của nhà nước sẽ không dễ dàng, vì những căn nguyên của sự thất bại của nhà nước có rất nhiều và phức tạp. Căn nguyên chính trong những căn nguyên đó là cuộc đấu tranh liên tục giữa những hình thức cai trị truyền thống, tổ chức xã hội (thường dân vào những bộ tộc, dòng họ, ngôn ngữ và các nhóm thân tộc) và những hình thức hiện đại của chính quyền. Chỉ tiêu quân sự cao và cách ứng xử không bình thường của những nhân viên quân đội (trong điều kiện không có những biện pháp kiểm tra và cân bằng các quyền lực) là những trở ngại quan trọng khác. Những điều này thường làm giảm sự trong sáng và tinh thần trách nhiệm của các thể chế công cộng tới chừng mực mà các chính phủ đã cảm thấy ngày càng không cần phải giải thích và bào chữa cho những hành động của họ đối với dân chúng trong nước.

Ưu tiên cấp thiết ở châu Phi là tái thiết năng lực nhà nước thông qua sự tu sửa kỹ lưỡng toàn bộ những thể chế công cộng và những sự kiểm tra đáng tin cậy những lạm dụng quyền lực nhà nước.

Một nhu cầu rõ ràng trong hầu hết các nước châu Phi là một sự cải cách triệt để bộ máy nhà nước để cho nhà nước có thể phân phát những dịch vụ công cộng có chất lượng và tạo điều kiện dễ dàng cho hoạt động của tư nhân chứ không phải cản trở hai điều này. Như Báo cáo này đã nhấn mạnh, phần thứ hai của chiến lược - việc tái thiết năng lực của nhà nước - cũng phải được bắt đầu dựa trên một cơ sở cấp thiết. Trong việc này, điều chủ yếu là phải khởi đầu đi vào một số lĩnh vực ưu tiên. Việc tăng cường sự thống trị của luật pháp phải là bước đi cốt tử đầu tiên. Bước đi khác là tăng cường năng lực giám sát việc thi hành luật pháp của ngành hành pháp. Nhưng việc tăng cường ngành hành pháp - đặc biệt là năng lực của chính phủ trung ương trong việc hình thành đường lối chính sách kinh tế vĩ mô, chiến lược và những biện pháp khuyến khích việc phân phát những hàng hoá công cộng chủ yếu một cách có hiệu quả - cũng là một ưu tiên cốt yếu. Điều đáng thất vọng là, với một vài ngoại lệ có hứa hẹn (Bốtsoana và gần đây hơn là Uganda), việc cải tiến tính hiệu quả của nhà nước ở châu Phi thường đã bị hạn chế trong việc loay hoay sửa chữa bên rìa và công bố những cải cách trên giấy. Nhưng có những dấu hiệu cho thấy những vấn đề này giờ đây đang được coi trọng. Những chương trình cải cách gần đây

chú ý nhiều hơn đến tăng cường thể chế và việc quản lý kinh tế vĩ mô đã được cải tiến ở cả một loạt rộng lớn những nền kinh tế châu Phi.

Một kiểm chế quan trọng đối với cải cách thể chế có hệ thống của nhà nước là những tổn phí của nó, nhưng những nguồn tài chính này có thể tìm ra được nếu như những ưu tiên nêu lên được rõ ràng. Phần lớn các nước sẽ cần phải chỉnh đốn lại những nguồn hiện đang có bị phân bổ sai để nâng mức lương thực tế của công chức (tỷ lệ cao hơn so với bất cứ những khoản tiết kiệm nào rút ra từ việc hạn chế chi tiêu nhiều hơn), tăng chi tiêu về những dịch vụ xã hội, và tiến hành những đầu tư lớn vào việc quản lý, đào tạo lại và nâng cao tinh thần trách nhiệm của các viên chức. Việc tái thiết cơ bản năng lực nhà nước không thể xảy ra nếu không có viện trợ quốc tế. Nhưng một mức độ hợp tác đặc biệt giữa các chính quyền và những tổ chức ở ngoài nước cuối cùng đã dẫn tới một kiểu cách phụ thuộc vào bên ngoài. Những kiểu cách viện trợ và khuyến khích mà sự phụ thuộc này sinh ra cũng cần được xem xét lại, để bảo đảm rằng viện trợ phải ủng hộ cho những chính sách mạch lạc và được các ý kiến phản bác tốt và tăng cường toàn bộ hệ thống những khuyến khích đối với bên trong và bên ngoài nhà nước. Việc chọn ra những ưu tiên và cả việc chọn thí điểm chiến lược là cần thiết để khởi động quá trình cải cách, nhưng phải là một bộ phận của toàn bộ kế hoạch được suy nghĩ kỹ càng và đúng để mở rộng và tiến sâu vào những cải cách.

Việc cải tiến phân phát những dịch vụ công cộng và tập thể sẽ đòi hỏi những sự cộng tác mật thiết hơn với khu vực tư nhân và xã hội dân sự. Những sự cộng tác như vậy phải được khuyến khích, đặc biệt là khi những mối liên hệ giữa nhà nước và xã hội dân sự kém phát triển.

Một sự phát triển đầy triển vọng gần đây là một loạt sáng kiến đang tăng lên về những cộng đồng tự cứu đặc biệt ở trong ngành giáo dục cơ sở, chăm sóc sức khoẻ cơ bản và những dịch vụ địa phương như xử lý rác thải. Những sáng kiến này thường nảy bật ra từ bản thân sự thất bại của nhà nước trong việc cung cấp các dịch vụ một cách có hiệu quả. Mặc dù ít khi chúng có thể thay thế cho sự cai trị của một chính phủ hoạt động tốt, chúng phần nào đưa ra lối thoát khỏi cái mớ rối rắm hàng ngày. Điều đó nói lên rằng, khó mà tưởng tượng nổi cải cách về vai trò nhà nước và cải tiến năng lực của nhà nước có thể thực hiện được trong phần lớn các nước châu Phi ra sao nếu không có những khuyến khích mạnh hơn mà bản Báo cáo này cũng khuyến

ngiht: có thêm áp lực cạnh tranh, có nhiều tiếng nói của dân chúng hơn và sự trong sáng hơn, và những luật lệ và những kiểm chế kể cả luật pháp.

Tình hình ở châu Á lại khác. Trong những nước mới công nghiệp hoá của Đông Á, nhà nước thường được xem là có hiệu quả, tham gia cộng tác sản xuất với khu vực tư nhân. Với ít ngoại lệ, nhà nước đã làm cho vai trò của mình phù hợp rất tốt với năng lực của mình và, bằng cách đó, đã nâng cao tính hiệu quả của nó. Trong khi những nhà nước độc đoán trực tiếp về sự suy sút kinh tế ở châu Phi thì nhiều nước ở Đông Á đã trải qua sự tăng trưởng nổi bật (với một số cải tiến về sự công bằng) dưới những chế độ độc đoán. Như chúng ta đã có ngụ ý, mối liên hệ giữa sự độc đoán và sự suy sút về kinh tế, khá rõ ràng ở châu Phi, đã không xảy ra ở các nước châu Á, phần lớn là vì những nước này có sự cam kết mạnh mẽ về phát triển kinh tế nhanh, năng lực cai trị có hiệu lực mạnh và có những mối liên hệ được thể chế hoá với những giới cùng có lợi ích kinh doanh như những hãng tư doanh, cũng như những khả năng phân phát các nhu cầu kinh tế và xã hội cơ bản: đó là sự quản lý kinh thành mạnh, giáo dục cơ bản, chăm sóc y tế và cơ sở hạ tầng.

Ở Đông Á khả năng thay đổi của nhà nước để đáp ứng những thách thức quan trọng mới sẽ rất quan trọng đối với sự thành đạt kinh tế liên tục của khu vực. Đồng thời, những bước hiện đại hoá sự cai trị công cộng và thực hiện có hiệu quả việc phân cấp cũng rất quan trọng.

Tuy vậy ở khắp Đông Á, có những thách thức mới đối với vai trò và sự hoạt động của nhà nước. Trung Quốc và Việt Nam, những nền kinh tế đang chuyển đổi của khu vực, đang đấu tranh vì nhu cầu cần thiết xác định lại vai trò của nhà nước trong những lĩnh vực kinh doanh và tài chính. Cả hai nước đã kết hợp sự tăng trưởng nhanh với việc duy trì những khu vực doanh nghiệp công cộng lớn, nhưng những khu vực này tỏ ra mong manh về mặt tài chính. Người ta vẫn tiếp tục tranh luận trong những nền kinh tế này về vai trò tiềm năng đối với một chính sách công nghiệp năng động trong việc hướng dẫn đầu tư. Tuy nhiên, những điều kiện của hai nền kinh tế này tỏ ra rất khác với những điều kiện đã ngự trị ở Nhật Bản và Hàn Quốc trong giai đoạn đầu công nghiệp hoá (Chương 4).

Trong khu vực, những lợi tức kinh tế lớn (đến từ những độc quyền và hạn chế hợp pháp, hoặc từ việc gây ảnh hưởng tác động và tham nhũng) tiếp

tục cùng tồn tại với sự năng động lớn của khu vực tư nhân và sự cam kết quốc tế. Sự khoan dung những lợi tức này có lẽ đang giảm - chúng có lẽ là những cuộc tiến công chống tham nhũng gần đây ở Trung Quốc, Hàn Quốc, Việt Nam. Và sự cạnh tranh quốc tế được đề cao có thể có nghĩa là những khu vực không có hiệu quả và được bảo hộ có thể không còn được những khu vực năng động và có hiệu quả chịu trách nhiệm thay cho, dù ở Nhật Bản và Hàn Quốc hay ở những nền kinh tế mới nổi lên.

Điều này gợi ý rằng những cải cách sâu hơn và hiện đại hoá sẽ rất cần thiết trong phần lớn vùng Đông Á để phát triển những cơ cấu điều chỉnh vững chắc nhằm hỗ trợ cho cạnh tranh và, trong những khu vực mà hành động của chính phủ còn tiếp tục, những cơ chế để đảm bảo một sự trong sáng và tinh thần trách nhiệm cao hơn cũng rất cần thiết. Điều đặc biệt sống còn đối với những triển vọng phát triển dài hạn của những nước này sẽ là sự tài trợ có hiệu quả hơn và sự cung cấp cơ sở hạ tầng trong sự hợp tác với khu vực tư nhân. Mặc dù có nhiều dự án nổi bật đang được tiến hành, Đông Á cần chuyển nhanh hơn tới việc phát triển những hệ thống điều tiết để tạo ra sự cạnh tranh, việc quản lý quá trình ký kết hợp đồng và điều chỉnh các độc quyền.

Đồng thời, nhiều xã hội Đông Á có thể đứng trước những lĩnh vực mới mà ở đây đòi hỏi hoạt động của nhà nước phải được nâng cao. Những điều này có thể bao gồm những cơ chế chính thức như những kế hoạch chi tiết về bảo hiểm y tế và xã hội, để giúp giải quyết những nguy cơ mới mà những cá nhân và hộ gia đình gặp phải trong những xã hội đô thị hoá và có người cao tuổi ngày càng tăng, và những nỗ lực mạnh mẽ hơn để bảo vệ môi trường. Hành động công cộng cũng rất cần để đến với những bộ phận bị sự phát triển nhanh bỏ lại đằng sau, ví dụ, những người dân ở nông thôn tại một số tỉnh nằm sâu trong đất liền ở Trung Quốc, những người dân tương đối nghèo hơn ở miền đông Indônêxia, và trong một số nước, những sắc tộc thiểu số. Những cơ chế mới để ứng phó với tình trạng bất bình đẳng đang tăng lên cũng có thể là rất cần thiết, ví dụ như ở Trung Quốc, Malaixia và Thái lan. Cuối cùng, nhiều nước trong khu vực đứng trước sự cần thiết phải xây dựng những thể chế chính quyền cốt lõi có hiệu quả hơn (theo chương trình nghị sự đã được nêu ra trong Chương 5) và tập trung giải quyết vấn đề tham nhũng (Chương 6). Việc xây dựng thể chế là ưu tiên cao cho những nước nào mà bộ máy viên chức tương đối yếu (ví dụ Indônêxia) và ở nơi nào mà những năng lực truyền thống của nhà nước phần nào đã bị xói mòn (như ở Philippin và Thái Lan).

Những nỗ lực xây dựng năng lực của bộ máy quan chức ở những cấp thấp hơn của chính quyền cũng rất cấp thiết trong những nước như Trung Quốc, Ấn Độ, Philippin và Việt Nam, những nơi mà việc phi tập trung hoá một số chức năng của chính quyền đã trao quyền lực vào tay một số nhân viên kém phẩm chất và làm tăng nguy cơ chiếm đoạt chính quyền địa phương (xem Chương 7).

Tình hình lại khác ở Nam Á, nơi mà trong nhiều nước, hoạt động kém hiệu quả chia nhà nước và nạn tham nhũng cùng tồn tại với một bộ máy viên chức thành thạo công việc là hoạt động tương đối có hiệu quả, dù chất lượng của cơ quan này đã bị suy giảm rõ rệt.

Tương tự như vậy, Nam Á không có sự phù hợp giữa vai trò của nhà nước và năng lực. Đây không phải là năng lực của nhà nước đã yếu kém trong lịch sử như ở châu Phi. Thực ra không phải yếu kém đến như thế, mà là nhà nước đã theo đuổi một chương trình hoạt động quá mức, vượt quá năng lực của nó. Kết quả là sự phát triển phải chịu sút kém, và qua thời gian, năng lực của nhà nước cũng suy yếu. Chương trình nghị sự bây giờ là củng cố lại vai trò của nhà nước cho phù hợp với năng lực, ngăn chặn không cho suy yếu thêm nữa và nâng cao năng lực đó.

Vấn đề chính ở Nam Á là sự điều chỉnh quá mức và một nhà nước được mở rộng quá mức - cả hai điều này gây ra và tác động đến công ăn việc làm công cộng bị phình lớn và con đường này nhất định dẫn tới tham nhũng. Như đã được nhấn mạnh trong Chương 4, việc đơn giản hoá sự điều tiết và cải cách doanh nghiệp nhà nước, việc thu hẹp vai trò của nhà nước là rất khó về mặt chính trị và độ phức tạp. Nhưng, những biện pháp như thế rất có khả năng thúc đẩy mạnh hiệu quả, làm tăng áp lực cạnh tranh, giảm tham nhũng và tạo ra những khoản tiết kiệm tài chính lớn. Một yêu cầu cấp bách khác là xây dựng những sự cộng tác chặt chẽ hơn với giới kinh doanh và xã hội dân sự và lắng nghe họ một cách có hiệu quả hơn, để cải thiện sự phản hồi tin tức và bổ sung cho năng lực của nhà nước.

Sự can thiệp chính trị ở mọi nơi là cản trở chính thứ hai đối với hiệu quả của nhà nước trong nhiều nước của khu vực này. Như đã được bàn tới trong chương 5, năng lực của bộ máy quan chức Ấn Độ không chỉ phải chịu đựng vô số tệ nạn cai trị quan liêu bàn giấy nổi tiếng, mà còn phải chịu đựng một thực tế là quyền chủ động của những công chức dân sự có trình độ cao bị hạn chế nghiêm trọng trong công việc (bất chấp sự bảo vệ được luật pháp quy

định khỏi bị can thiệp vào những hoạt động của từng người) bởi những thuyên chuyển luôn luôn về nhân sự, thường là vì những động cơ chính trị và bởi những sắp xếp khác

Ở Pakixtan, bộ máy nhà nước ngày càng chịu áp lực của những nhóm kinh doanh và phong kiến có thế lực mạnh. Gần đây nhất, kết quả của sự xói mòn quyền lực và hiệu quả của nhà nước đã thôi thúc ý đồ cải cách ngay thân bộ máy nhà nước. Ở đây cũng vậy, một cơ quan dân sự thành thạo, liên minh với một nền tư pháp năng động, tạo cơ sở cho một niềm lạc quan cho rằng, cải cách không chỉ có thể được mà tất yếu sẽ xảy ra. Ở Bangladesh, những sự phát triển chính trị gần đây cũng đã tạo ra những điều kiện để bắt đầu tập trung giải quyết sự suy giảm hiệu quả và quyền lực của nhà nước, bằng cách sử dụng những trụ cột của sự cam kết chính trị mạnh mẽ ở cấp chóp bu, sự tham gia của dân chúng và sự phi tập trung hoá, dựa vào các nhân tố thành thạo và có nghiệp vụ của cơ quan dân sự. Những khả năng tương tự để cải tiến chính quyền và việc sắp xếp hợp lý hoá bộ máy cai trị công cộng đang xuất hiện ở một nơi nào đó trong khu vực.

Như đã được lưu ý ngay từ đầu, những khác biệt lớn đã tồn tại giữa các nước trong tất cả các khu vực và những khái quát về khu vực chỉ có ích như một sự nhìn nhận ban đầu gần đúng. Điều này đặc biệt đúng đối với những nước ở Trung và Đông Âu (CEE) và Cộng đồng các quốc gia độc lập (CIS) hiện đang trải qua một sự chuyển đổi từ kế hoạch hoá tập trung. Cũng có những khác biệt lớn giữa các nước Trung và Đông Âu với tính cách là một nhóm, và những nước thuộc CIS. Mặc dù cả hai đang gặp một thách thức chung về cải tạo kinh tế và chính trị - và do đó là một sự thách thức của việc tập trung trở lại những quyền cơ bản của các hoạt động nhà nước - các nước thuộc CIS (trừ Nga) phải đương đầu với một sự thách thức gấp đôi, cực lớn và chưa từng có trong lịch sử, về cải tạo kinh tế và xây dựng nhà nước: những nước này đã không có một chính quyền trung ương hãy còn ở trong ký ức người còn sống và cũng chẳng bao giờ, trong hàng thế kỷ, xây dựng những thực thể độc lập ở bên trong những biên giới hiện nay của họ.

Thách thức của việc đem lại chính quyền hiệu quả hơn cho những nền kinh tế chuyển đổi này, theo một số cách, dễ dàng hơn, và theo những cách khác, lại khó hơn - nhưng chắc chắn là khác hẳn - so với thách thức mà các nước đang phát triển gặp phải. Phần đầu của chiến lược hai phần này, nghĩa là việc làm cho vai trò nhà nước phù hợp với năng lực là rất

quan trọng, nhưng đặc biệt khó khăn trong một tình hình mà cả vai trò và năng lực của nhà nước đang thay đổi nhanh chóng. Chừng mực xấu đi của năng lực thay đổi rất lớn với những ốc đảo nổi trội trong cả một biển suy giảm về hiệu quả và những vấn đề to lớn về cai trị cơ bản. Trong bối cảnh này, việc làm cho vai trò phù hợp với năng lực không phải là một vấn đề đơn giản của việc tập trung vào những nguyên tắc cơ bản. Cũng chẳng phải là những nguyên tắc cơ bản không thật quan trọng - vì nếu không có chúng thì việc tiến tới một hệ thống kinh tế dựa vào thị trường sẽ bị lung lay không vững chắc. Nhưng, sự thách thức trong những nước này là đưa ra những nguyên tắc cơ bản trong khi, đồng thời, cũng duy trì những trung tâm nổi trội hiện có đã được phát triển qua thời gian và cung cấp cho dân chúng những cơ chế về bảo vệ xã hội mà họ đã quen thuộc. Với những năng lực vốn có của bộ phận dân chúng được giáo dục tốt và có khả năng nhận thức về xã hội, nhiệm vụ xây dựng lại năng lực của nhà nước - phần thứ hai của chiến lược này - hơn bao giờ hết là một trong những biện pháp khuyến khích và là tinh thần của bộ máy quan chức. Việc tái định hướng này được điều khiển nhanh chóng như thế nào sẽ quyết định sự chuyển đổi được hoàn tất nhanh chóng ra sao.

Công việc tái định hướng nhà nước nhằm thực hiện nhiệm vụ "cầm lái chứ không phải cái nhau om sòm" còn lâu mới hoàn tất ở Trung và Đông Âu. Nhưng phần lớn các nước đã có tiến bộ trong việc tập trung lại vào vai trò của nhà nước và đang ở trên con đường cải tiến năng lực và trách nhiệm.

Như vậy, chẳng có gì đáng ngạc nhiên là những cải tiến về tính hiệu quả của nhà nước đã dễ nhận thấy hơn ở Trung và Đông Âu, đặc biệt trong những nước như Cộng hoà Séc, Hunggari và Ba lan. Phần lớn những cải tiến này đã xuất hiện từ một sự tập trung nhanh chóng vai trò của nhà nước - một phần của chiến lược có hai phần. Tuy nhiên, tiến bộ ở Đông Nam Âu thường rất ít có ý nghĩa, cả về phương diện cải cách chính sách lẫn trên trận tuyến quản lý công việc công cộng.

Đặc biệt, một vài nước Trung và Đông Âu đã có những tiến bộ hướng tới thiết lập những chế độ cạnh tranh đối với việc phân phối dịch vụ và hướng tới dựa nhiều hơn vào khu vực tư nhân (kể cả, một phần, đối với ngành giáo dục và y tế). Những nghiệp đoàn tự chủ cũng đang bắt đầu bắt rễ trong những nước này, với những hàm ý có tiềm năng lành mạnh về năng lực thể chế nằm ở bên ngoài chính phủ (năng lực cần có để giúp thực hiện những cải cách) và để

xây dựng lại nguồn vốn xã hội. Và việc cải cách và đơn giản hoá những điều chỉnh lớn đã xảy ra, được giúp đỡ bởi sự ủng hộ của Liên minh châu Âu. Lại một lần nữa ở Đông Nam Âu sự tiến bộ trong tất cả những lĩnh vực này có khuynh hướng chậm hơn nhiều. Khó khăn không phải ở chỗ thiếu sự nhất trí mong muốn có những cải cách này, mà là ở chỗ thiếu nghiêm trọng năng lực ở nơi cốt lõi của chính quyền để đề ra và hướng dẫn những cải cách - bị tác hại thêm bởi tình hình chính trị chưa ổn định.

Năng lực nhà nước thấp kém trong những nước cộng hoà Xô Viết trước đây là một trở ngại nghiêm trọng và ngày càng lớn đối với những tiến bộ hơn nữa của phần lớn những lĩnh vực chính sách kinh tế và xã hội.

Trong Cộng đồng các quốc gia độc lập (CIS), quá trình định hướng lại nhà nước vẫn còn ở giai đoạn ban đầu và là quá trình mà những vấn đề nghiêm trọng đã xuất hiện. Không giống như các nước Trung và Đông Âu, trong Cộng đồng các quốc gia độc lập thường không xác định rõ ràng về vai trò mới của nhà nước. Và ngay cả ở nơi đã rõ ràng về nguyên tắc, trong thực tế, năng lực yếu kém của chính quyền trung ương cũng rất khó mà biến những nguyên tắc này thành hiện thực. Trong phần lớn các trường hợp, những cơ cấu thể chế cơ bản cho một nhà nước có hiệu lực là yếu kém. Vấn đề đầu tiên và cơ bản là tinh thần trách nhiệm kém của ngành hành pháp đối với ngành lập pháp trong phần lớn những nước thuộc CIS. Ngay từ những năm đầu tiên của thập kỷ 1990, các nghị viện trong phần lớn những nước mới được tách ra là nơi duy nhất chưa được bất cứ những gì có tính hợp pháp chính trị còn sót lại sau sự sụp đổ của Liên Xô. Thậm chí có những ví dụ về sự can thiệp quá đáng của ngành lập pháp vào những chức năng hành pháp theo lối cũ (đây hiện vẫn còn là vấn đề ở Ucraina). Nhưng tình hình trong phần lớn những nước ngày nay là một tình hình có sự thống trị của ngành hành pháp và có sự giám sát của ngành lập pháp yếu kém.

Vượt ra khỏi vấn đề tăng cường tinh thần trách nhiệm của ngành hành pháp, ba cụm vấn đề nữa được đặt ra đối với phần lớn các nước thuộc CIS. Trong các nước này, những vấn đề này không chỉ sản sinh ra những chi phí kinh tế lớn lao, mà còn làm tăng nạn tham nhũng tràn lan. Sự tham nhũng này bị chê bai hầu như ở khắp mọi nơi trong khu vực và đã được những kết quả khảo sát trong giới kinh doanh tư nhân thực hiện cho bản Báo cáo này khẳng định. Thứ nhất, những hệ thống tư pháp yếu kém và chậm chạp đã làm thiệt hại nghiêm trọng

đến cả cải cách lẫn hoạt động kinh tế. Như chúng ta đã biết rất rõ, sự cường chế yếu ớt của luật pháp và những thủ tục tư pháp yếu kém đã để cho những tội ác có tổ chức tăng lên chưa từng thấy. Thứ hai, những ranh giới mờ nhạt giữa các quyền sở hữu tài sản tư nhân và công cộng đã gây ra việc trục lợi hàng loạt, với những quan chức thường lợi dụng tài sản công, kể cả những tài sản của các doanh nghiệp nhà nước, cho lợi ích riêng tư. Thứ ba, những hệ thống điều tiết không rõ ràng và hãy còn rất phức tạp đã tạo điều kiện thuận lợi cho tham nhũng qua cả một loạt những tác động qua lại giữa khu vực công cộng và tư nhân.

Ngoài việc hỗ trợ và khích lệ ra - để cột chặt tinh thần trách nhiệm của ngành tư pháp vào ngành lập pháp, việc tăng cường năng lực giám sát của ngành lập pháp, việc sắp xếp hợp lý hoá và tăng cường hệ thống tư pháp, việc làm rõ ràng quyền sở hữu tài sản và mang lại sự quản lý và giám sát có trách nhiệm về những tài sản công cộng, việc đơn giản hoá triệt để hệ thống điều tiết và chuyển nhanh tới những quy tắc luật pháp và nhanh chóng ra khỏi tình trạng tùy ý quyết định và, không kém quan trọng, việc kiểm soát những hoạt động tội phạm và cắt đứt được những mối liên kết của chúng với khu vực công cộng - rõ ràng là những điều quan trọng để cải tiến hoạt động của nhà nước và thúc đẩy sự khôi phục kinh tế trong toàn bộ khu vực.

Cải cách hành chính đích thực nhằm nâng cao năng lực của bộ máy quan chức là điều dễ nhận thấy không có trong phần lớn các nước thuộc CIS. Việc cung cấp cán bộ nhân viên cho chính quyền trung ương có chiều hướng thấp kém, và mặc dù công nhân viên chức chính phủ thường có trình độ học vấn cao và có khả năng hiểu biết kỹ thuật, họ thiếu những kỹ năng cần có để cai quản một nền kinh tế không phải bằng mệnh lệnh. Hơn nữa, họ không được cung cấp những thứ và những nguồn cơ bản và được trả lương rất thấp. Điều không đáng ngạc nhiên là, trong suốt giai đoạn đầu cải tạo kinh tế, sự chú ý và các nguồn được dành cho những nhiệm vụ khẩn cấp về tư nhân hoá, cho cải cách hệ thống giá cả và hối đoái, và cho việc thiết lập một số biện pháp về tài chính và kiểm soát tiền tệ. Nhưng cũng không đáng ngạc nhiên rằng trong giai đoạn cải tạo tiếp theo, việc giải quyết những cải cách đòi hỏi phải có những hoạt động quản lý dứt khoát và rõ ràng, giờ đây bị cản trở bởi việc không có những cơ chế, những cán bộ nhân viên chính quyền và những nguồn tài chính cần thiết để thực hiện.

Vai trò của nhà nước ở Mỹ La tinh và vùng Caribê đã trải qua một sự thay đổi sâu sắc trong suốt thập kỷ qua, bị thúc đẩy bởi khủng hoảng tài chính và bởi những mong đợi ngày càng tăng do việc quay lại chế độ dân chủ và sự nổi dậy của xã hội dân sự mang lại. Những áp lực cạnh tranh từ sự toàn cầu hoá đã làm cho những việc làm sau đây ngày càng trở nên khẩn cấp đối với chính quyền: tiến hành tư nhân hoá hay cho đấu thầu những hoạt động trong đó nhà nước không có lợi thế so sánh và cải tiến biểu quả hoạt động của nhà nước và tính hiệu quả trong sản xuất những hàng hoá công cộng.

Nhưng, trong khi những cải cách trong giai đoạn thứ nhất đã được thực hiện thành công ở một số nước trong khu vực, sự tiến bộ đã bị chậm lại trong những cải cách thuộc thế hệ thứ hai, ở nơi mà sự thay đổi thể chế là điều sống còn. Ví dụ, cải cách cơ quan dân sự và những cải cách các dịch vụ xã hội bị ngăn cản bởi những kiểm chế chính trị và những quyền lợi ích kỷ. Những cải cách như vậy (gần đây đã được bắt đầu ở Áchentina và một vài nước khác) không thể tiến hành một cách đơn độc, mà phải là bộ phận của sự phi tập trung hoá rộng lớn hơn về cai trị hành chính và quản lý tài chính, đang được tiến hành trong nhiều nước.

Các chính phủ ở Mỹ Latinh đang suy xét lại cách tiếp cận của họ để giảm bớt sự nghèo khổ, điều đặc biệt quan trọng trong một khu vực có những phân phối thu nhập rất thiên lệch.

Một số nước Mỹ Latinh, do đã thực hiện những cải cách kinh tế và cơ cấu, bây giờ đã tạo lập được những quỹ đầu tư về xã hội cho những bộ phận người nghèo hơn của xã hội. Ở một mức độ rộng lớn hơn, các chính phủ trong khu vực đã đứng trước sự phá sản của những chế độ phân phối hết sức bất công, của việc quản lý của nhà nước và trả lương hưu trí tự do. Chilê tư nhân hoá chế độ của mình vào năm 1981, giảm vai trò của chính quyền xuống vai trò của người điều chỉnh; những nước khác (ví dụ Áchentina và Côlômbia) đã theo đuổi chế độ kép. Một nhóm nước thứ ba giờ đây bắt đầu suy ngẫm về việc cải cách trợ cấp hưu trí phải tiến hành ra sao. Nhưng cần phải có hoạt động năng nổ hơn về những nguyên tắc cơ bản của xã hội để bổ sung cải cách về những vấn đề kinh tế cơ bản nếu như Mỹ Latinh phải cạnh tranh với Đông Á.

Ưu tiên ở Mỹ Latinh là làm sung sức trở lại năng lực thể chế của nhà nước, và về việc này, một số sáng kiến chính đang được thực hiện. Cả những nhà nước nhất thể hoá lẫn liên bang đã quay sang việc phi tập trung hoá, đặc biệt để cải tiến việc phân phát dịch vụ. Quyền hành và trách nhiệm đối với nguồn thu và nguồn chi đã được chuyển giao, mặc dù thoạt đầu những nguồn này thường không phù hợp với nhau. Việc tăng cường năng lực thể chế ở cấp tỉnh và cấp địa phương là một thách thức chủ yếu ở những nước có chế độ liên bang như Argentina và Braxin, những nước phải thừa kế di sản để lại của những chính quyền địa phương, những nhà nước yếu kém hay những ngân hàng tỉnh nợ “như chúa chòm”. Tuy vậy, cũng có nhiều ví dụ về những cải cách chính quyền địa phương thắng lợi (chẳng hạn, thông qua sự cộng tác giữa nhà nước và tư nhân) xuất hiện trong thời gian khủng hoảng, ở những nơi mà những nhà lãnh đạo địa phương năng động đã có khả năng thúc đẩy những cải cách trên một quy mô có thể cai quản được.

Sự phi tập trung hoá quyền lực và chi tiêu, được kết hợp với dân chủ hoá, đã đột ngột làm biến đổi bộ mặt chính trị ở Mỹ Latinh, mà một số người đã gọi là một “cuộc cách mạng êm ả”. Một mô hình mới về cai trị đang xuất hiện trong vùng.

Giai đoạn đầu cải cách ở các nước Mỹ Latinh bao trùm gần hết thời kỳ 1983-1990, đã tạo ra môi trường thể chế nuôi dưỡng một thế hệ mới những người tìm việc trong các công sở, những người có nghiệp vụ và tinh thần cải cách hơn những người tiền nhiệm. Các nhà lãnh đạo bị kéo theo lôgic không cưỡng lại được của sự tham gia của dân chúng như là phương tiện để nói lên những mong muốn của cử tri. Cũng lôgic này dẫn tới việc tăng cường mối liên hệ về tài chính giữa chính quyền cai trị và người bị cai trị, làm rõ hơn mối liên hệ giữa những công trình công cộng và những cải tiến dịch vụ mà những người dân sống ở trong vùng nói rằng họ muốn có và những gánh nặng thanh toán, mà những cơ quan quyền lực cho rằng những người dân sở tại phải gánh vác để thu hồi lại những chi phí.

Chẳng hạn, nhiều chính quyền địa phương đã cột chặt những cải tiến vào những lệ phí đối với người tiêu dùng, hoặc những khoản đánh thuế được cải thiện, hoặc dựa vào trung cầu ý dân. Những kiểu mẫu truyền thống về cai trị coi sự trao đổi này – tức là sự thanh toán cho những hàng hoá và dịch vụ đã trao - như là một chân lý hiển nhiên. Nhưng bốn thập kỷ của những chế độ tập trung ở Mỹ Latinh và

vùng Caribê đã phá vỡ sự mặc cả về lòng tin cậy không nói nên lời này, và, việc thu hồi ít ỏi về những chi phí và những nguồn thu thấp về thuế đúng là hai hậu quả của tình hình nói trên. Nét đặc trưng nổi bật của phong cách cai trị mới và một triển vọng sáng sủa cho tương lai là sự phục hồi mối liên hệ quan trọng này về tài chính ở cấp địa phương.

Các chính phủ cũng đang hướng tới tạo ra những cách cai trị cởi mở hơn, phản ánh sự xuất hiện của một xã hội dân sự có sức thuyết phục hơn (thông tin đại chúng, các nhóm chuyên gia cố vấn tư nhân, các tổ chức phi chính phủ) đòi hỏi được tham gia nhiều hơn vào soạn thảo quyết sách, cụ thể như ở Khối thịnh vượng chung vùng Caribê thông qua những hiến chương của công dân (ví dụ như ở Giamaica). Những nỗ lực đang được tiến hành trong những nước như Cólômbia để thực hiện các chỉ số (về kinh tế, hiệu quả hiệu suất, chất lượng dịch vụ và thực hiện về mặt tài chính) mà những người quản lý khu vực công cộng và các nhà chính trị phải chịu trách nhiệm thực hành.

Những hệ thống toà án ở phần lớn các nước Mỹ Latinh rất thiếu năng lực, tham nhũng tràn lan và chịu sự can thiệp chính trị. Để cho những cơ cấu lập pháp và thể chế mới làm việc có hiệu quả, hệ thống tư pháp phải làm việc tốt và ngay thẳng. Những cải cách cần thiết cũng đang được tiến hành trong một số nước (gồm có Bôlivia, Êcuado, Totinidát và Tôbagô và Venêxuêla) bao gồm hệ thống giáo dục hợp pháp, việc cai quản toà án tốt hơn và việc xử lý cái dòng không ngừng những vụ, việc đưa ra xét xử và cải cách các thủ tục, kể cả việc phát triển những hệ thống khác giải quyết tranh chấp ở bên ngoài các toà án. Những nỗ lực cũng cần có để tăng cường hệ thống tư pháp hình sự, tập trung vào những vấn đề đang nổi lên về tội ác và bạo lực có phần liên quan đến buôn lậu ma tuý trong vùng.

Ở Trung Đông và Bắc Phi, nạn thất nghiệp cho đến nay là vấn đề kinh tế và xã hội lớn nhất và duy nhất, làm cho việc giám quy mô chính quyền đặc biệt khó khăn.

Những nước ở Trung Đông và Bắc Phi đã quy những trách nhiệm kinh tế rộng lớn cho nhà nước trong những năm 1960 và 1970. Gần đây hơn, các chính phủ đã thu gọn trừ lại những vai trò của họ tới một chừng mực nhất định, nhưng còn rất nhiều việc phải làm trong nội bộ bộ máy chính quyền và trong khu vực doanh nghiệp nhà nước. Ở đây không có sự giảm bớt những dịch vụ dân sự lớn tương ứng với những dịch vụ đã được xây dựng trong những

năm đầu. Với một vài ngoại lệ (như Tuynidi), sự điều chỉnh là quá mức với tính cách là nhà nước tham gia vào hoạt động kinh tế và sự phân phát những dịch vụ công cộng không có hiệu quả.

Những viên chức dân sự có tài năng thường thiếu và việc phân phát những dịch vụ dân sự thường không thoả đáng. Sự điều chỉnh quá mức đã tạo ra một lực lượng viên chức phình to, một sự can thiệp lan tràn vào các hoạt động kinh tế tư nhân và nạn tham nhũng rộng khắp. Ít có nỗ lực dành cho việc sắp xếp hợp lý các cơ quan và nâng cao hiệu quả của nhà nước. Và năng lực thay đổi của chế độ đã teo lại qua thời gian. Xung đột trong khu vực đã làm xao lãng sự chú ý khỏi cải cách nhà nước, nhưng sự chấm dứt chiến tranh lạnh, việc kết thúc chiến tranh vùng Vịnh và sự thay đổi thái độ do quá trình hoà bình đem lại đã làm cho các chính phủ trong khu vực chú ý nhiều hơn đến vấn đề. Những bước đầu tiên của phần lớn các nước trong khu vực phải là ngăn không cho tăng thêm số công chức trong chính quyền trung ương và tự do hoá nền kinh tế. Những bước tiến hành này đã bắt đầu trong một vài trường hợp. Vì những khó khăn chính trị và xã hội của cải cách là rất lớn, cho dù không phải là không thể vượt qua, biện pháp có thể là phi tập trung hoá những dịch vụ có chọn lọc để nâng cao khả năng đáp ứng nhu cầu và tinh thần trách nhiệm, và tập trung vào những cải cách doanh nghiệp nhà nước có chọn lọc trong khi phải chuẩn bị điều kiện cho cải cách nhà nước một cách toàn diện hơn.

Trong những nước thuộc *Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD)*, nơi mà năng lực chung của nhà nước là cao, thì những nỗ lực tiếp theo là cải tiến hiệu quả của nhà nước. Được dẫn dắt một phần bởi sự toàn cầu hoá và kỹ thuật công nghệ, những thay đổi đang diễn ra sẽ mở ra những cơ hội lớn hơn trong nhiều nước OECD để cho chính quyền đi vào sự hợp tác với khu vực tư nhân và xã hội dân sự, đặc biệt trong lĩnh vực bảo hiểm và trợ cấp xã hội.

Một vài cải cách toàn diện nhất về nhà nước trên phạm vi thế giới đã diễn ra trong các nước OECD, trước hết, do những chi phí ngày càng lớn của chính quyền và những yêu cầu đòi làm tăng giá trị đồng tiền của các công dân. Còn quá sớm để có một sự phán xét về phần lớn những cố gắng này. Nhưng chiều sâu của sự bất mãn với tính hiệu quả của nhà nước trong các nước này gợi ý rằng, việc tìm kiếm sự cai trị có hiệu quả hơn đối với những dịch vụ công cộng tốt hơn và với giá cả toàn bộ thấp hơn, sẽ và phải tiếp tục.

Ngay những bước tiến hành nhỏ cũng có thể tạo ra một khác biệt lớn về tính hiệu quả của nhà nước dẫn tới những mức sống tốt hơn và mở ra những cơ hội cho nhiều cải cách hơn. Sự thách thức là tiến hành những bước nhỏ có thể mở đường cho những chu kỳ tốt đẹp hơn.

Chiến lược gồm có hai phần đã được trình bày trong Báo cáo này chỉ là một sự hướng dẫn đại cương về nhiều chương trình nghị sự cải cách khác nhau đang được đeo đuổi trên khắp thế giới. Cũng giống như vậy, viện trợ quốc tế cho cải cách nhà nước cũng phải vượt ra khỏi cách tiếp cận một kích thước phù hợp cho tất cả hoặc sự viện trợ dựa vào những sở thích của những nước cung cấp viện trợ hơn là căn cứ vào những nhu cầu của những nước nhận viện trợ. Nó phải được dựa trên sự chẩn đoán rõ ràng hơn về trường hợp trong tầm tay và về việc những cải cách sẽ phù hợp như thế nào khi áp dụng vào những thay đổi chính trị - xã hội rộng lớn đang xảy ra trong mỗi nước.

Một thành tố quan trọng của những cải cách được bàn tới trong Báo cáo này là thể chế và cải cách phải mất thời gian. Việc ấn định nhanh những giải pháp kiến tạo năng lực đã được đem ra thử nghiệm qua hơn 20 năm với tác động hạn chế. Những nỗ lực này chủ yếu tập trung vào đào tạo, kiến tạo kỹ năng và nhập khẩu những hệ thống kỹ thuật. Chúng đã không tập trung vào những biện pháp khuyến khích xuất phát từ những áp lực cạnh tranh, sự cộng tác, sự trong sáng và những chế độ dựa vào luật lệ. Những cải cách được đẩy tới quá nhanh cũng có thể tạo ra những nguy cơ mới: chúng có thể bị chặn đứng bởi những người có thể mất quyền lợi vì có sự thay đổi, và nguy cơ luôn luôn có mặt ở nơi những cải cách sẽ dẫn tới sự chia tách và tạo nên một khoảng trống về thể chế.

Sự hợp tác quốc tế và sự phi tập trung hoá là một khuynh hướng tích cực đầy tiềm năng vì chúng tạo ra cơ hội cải tiến hoạt động tập thể quốc tế và phân phối các hàng hoá công cộng. Trong thực tế, hai xu hướng này tăng cường lẫn cho nhau. Nhưng, những lợi ích chỉ đạt được nếu như tránh được những cạm bẫy. Sự hợp tác quốc tế sẽ chỉ mang lại những lợi ích nếu như các nước tin rằng họ sẽ có lợi từ sự hoà nhập quốc tế. Điều này chỉ có thể xảy ra nếu những nguy cơ và những sự không chắc chắn về toàn cầu hoá - đối với các hộ gia đình, những công nhân, những người nghèo và những người dễ bị tổn thương - được xử lý một cách khéo léo. Sự phi tập trung hoá cũng sẽ cần có sự điều khiển thận trọng để đảm bảo

rằng những gì phải trả giá, tỷ như việc mất sự kiểm soát kinh tế vĩ mô và việc tăng lên những bất bình đẳng, không áp đảo những lợi ích thu được.

Trong quá khứ, rõ ràng là cải cách bị hoãn lại thì tăng trưởng cũng bị trì hoãn, cái giá bỏ lỡ cơ hội cải cách, trong trường hợp tồi tệ nhất, sẽ là sự đình trệ về kinh tế. Nhưng một sự hiểu biết sâu hơn về cách thức, trong đó, những giảm sút về sự tin cậy và tính hiệu quả của nhà nước - và về sự chống đối cải cách - có thể phóng đại qua thời gian, kết hợp với ví dụ về những nhà nước bị sụp đổ vào cuối những vòng xoáy tròn ốc đi xuống này, cho thấy rằng những cái giá phải trả còn lớn hơn nhiều. Nếu các chính quyền không thể giải quyết một cách táo bạo và vững vàng việc cải tiến hiệu quả của họ và hồi phục lại sức sống cho các thể chế công cộng, thì những triển vọng của những cải tiến quan trọng về kinh tế và phúc lợi xã hội, trong một số nước, thực ra có thể là mờ mịt.

Cách tiếp cận của thế kỷ XXI đem lại hứa hẹn lớn về thay đổi và lý do để hy vọng. Trong một thế giới của những thay đổi đến chóng mặt về những thị trường, những xã hội dân sự và những lực lượng toàn cầu nhà nước bị áp lực buộc phải hoạt động có hiệu quả hơn. Nhưng đó chưa phải là sự thay đổi đủ nhanh để tiến bước cho kịp. Không có một mô hình duy nhất nào cho sự thay đổi và các cuộc cải cách sẽ thường tới chậm bởi vì chúng kéo theo những thay đổi cơ bản về những vai trò của các thể chế và về những tác động qua lại giữa các công dân và chính quyền. Báo cáo này đã trình bày rằng cải cách thể chế nhà nước là một nhiệm vụ lâu dài, khó khăn và nhạy cảm về chính trị. Nhưng nếu bây giờ chúng ta hiểu biết rõ hơn về tầm quan trọng của thách thức, thì chúng ta cũng ý thức được nhiều hơn về những cái giá phải trả cho việc giữ nguyên hiện trạng của sự vật.

CHÚ THÍCH KỸ THUẬT

Phần tổng quát

Dữ liệu trong Biểu đồ 1 theo những giá cả quốc gia thường ngày. Dữ liệu cho các nước OECD lấy từ Tanzi và Schuknecht năm 1995, với những cập nhật nhiều năm khác nhau từ nguồn OECD. Những nước OECD có những dữ liệu này là Áo, Bỉ, Pháp, Đức, Italia, Thụy sĩ, Anh và Mỹ. Dữ liệu về những nước đang phát triển lấy từ nguồn của Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) qua nhiều năm khác nhau (b). Các nước đang phát triển gồm những nước có thu nhập thấp và trung bình do Ngân hàng thế giới xác định; những nước này có sự thay đổi qua các thời kỳ.

Những chỉ số vùng trong mảng bên trái của *Hộp 2* là rút ra từ những trung bình của những chỉ số về sự tín nhiệm đối với các nước trong vùng. Về việc lập nên những chỉ số về sự tín nhiệm, xem “Khảo sát khu vực tư nhân” ở dưới đây và xem báo cáo khoa học về các bối cảnh của Brunetti, Kisunko và Weder.

Hai mảng khác nhau của *Hộp 2* dựa trên những thoái triển (thụt lùi) trong Bảng TN1. Sự thoái triển về tăng trưởng GDP làm theo phương pháp biến số công cụ (IV), dùng những chỉ số về quyền chính trị của Freedom House (những ấn phẩm khác nhau đã được phát hành, Nhà xuất bản Freedom House) như một công cụ để đo mức tín nhiệm. Sự thoái triển đối với tỷ trọng đầu tư trong GDP cho biết những kết quả về những bình phương thường nhỏ nhất (OLS). Chỉ số về sự tín nhiệm lấy từ báo cáo khoa học cơ sở của Brunetti, Kisunko và Weder (a). Chỉ số được lấy làm chuẩn là mức bằng 1 đối với những nước OECD có thu nhập cao. Những nguồn chỉ số còn lại là từ báo cáo cơ sở của Commander, Davoodi và Lee.

Phương pháp được dùng để sản sinh ra hai mảng phía bên phải của *Hộp 2* theo thường lệ trong phân tích nhiều thoái triển và được dùng trong suốt bản Báo cáo này, trừ phi được công bố theo một cách nào khác. Chiều cao của cột dọc gắn với mức tín nhiệm trung bình là giá trị của biến số phụ thuộc thu được bằng cách đánh giá sự thoái triển được ước tính tại mức trung bình của mẫu nghiên cứu những điều kiện (hay mục khoản) ở phía bên phải (ví dụ: điều kiện không thay đổi những số, sự tín nhiệm, thu nhập ban đầu, trình độ giáo dục ban đầu, méo mó về chính sách trong bảng TN1). Chiều cao của hai cột khác là những giá trị của những biến số phụ thuộc thu được bằng đánh giá sự thoái triển được ước tính về mức trung bình của mẫu nghiên cứu những biến số nằm ở phía bên phải, không kể biến số về lợi ích (Xem sự tín nhiệm trong Bảng TN1) được đánh giá tại một sai lệch chuẩn ở phía trên giá trị trung bình của mẫu nghiên cứu đối với loại cao và tại một sai lệch chuẩn ở phía dưới giá trị trung bình của mẫu nghiên cứu đối với loại thấp.

Trong những biểu đồ mà sơ đồ những vạch dọc dựa vào mối tương quan đơn giản (ví dụ, mảng bên trái ở đầu trang của Biểu đồ 3 trong phần Tổng quát), phương pháp sau đây được dùng trừ phi có cách nào khác được nêu. Những nước trong mẫu nghiên cứu được xếp thứ tự phù hợp với những giá trị của chúng đối với biến số nằm trên trục hoành. Những loại nước thấp, trung bình và cao được xác định như sau. Loại trung bình bao gồm những nước nằm trong phạm vi một sai lệch đối với mức chuẩn của số trung bình của mẫu nghiên cứu và chiều cao của cột dọc là số trung bình (đối với những nước này). Những nước còn lại, trong những cột có đầu cao hơn và thấp hơn

Bảng TN1
Những thoái triển về tăng trưởng và đầu tư căn cứ trên mức độ tín nhiệm và những biến số khác

Biến số độc lập	Hệ số thoái triển	
	Tốc độ tăng GDP theo đầu người (phương pháp IV)	Tỷ suất đầu tư - GDP (phương pháp bình phương thường nhất - OLS)
Không thay đổi	-9,550** (4,14)	-36,841*** (9,03)
Mức tín nhiệm (0 xấu nhất, 1 tốt nhất)	13,44** (6,34)	17,54** (7,53)
Log của GDP theo đầu người ban đầu	-0,048 (0,77)	5,025** (1,43)
Log của số trung bình ban đầu những năm của sự giáo dục	-0,255 (0,85)	-1,109 (1,85)
Méo mó về chính sách	-0,256 (0,64)	0,628 (1,51)
R ² được điều chỉnh	0,264	0,674
Số những lần quan sát	33	33

*** có ý nghĩa quan trọng ở mức 1%
 ** có ý nghĩa quan trọng ở mức 5%
 Chú thích: Con số trong những dấu ngoặc là những sai số so với mức chuẩn 0.

của sự sắp xếp như vậy tạo thành những loại cao và loại thấp một cách tương ứng và, ở đây một lần nữa, chiều cao của cột dọc là số trung bình đối với những nước trong loại này.

Mảng trên bên trái trong *Biểu đồ 3* dựa trên mối tương quan đơn giản giữa một chỉ số về méo mó chính sách (những số trung bình cho những năm 1984-1993) và một chỉ số về tham nhũng (dữ liệu của năm 1996). Hệ số tương quan là 0,53 với con số thống kê 3,79. Chỉ số về méo mó chính sách lấy từ báo cáo khoa học cơ sở của Commander, Davoodi và Lee. Những giá trị cao hơn của chỉ số có nghĩa là những chính sách có nhiều méo mó hơn. Chỉ số về tham nhũng lấy từ cuộc khảo sát khu vực tư nhân được tiến hành để phục vụ cho Báo cáo này (xem ở phần dưới đây). Hãy xem phần chú thích kỹ thuật đối với *Biểu đồ 5* về việc xây dựng chỉ số méo mó về chính sách.

Mảng trên bên phải trong *Biểu đồ 3* dựa trên sự thoái triển, được ghi trong *Bảng TN2*, của một chỉ số tham nhũng dựa trên một chỉ số về độ có thể

dự đoán của ngành tư pháp (những giá trị cao có nghĩa là khả năng dự đoán lớn hơn), sự kiểm tra về GDP theo đầu người và trình độ giáo dục ban đầu (dữ liệu lấy từ cơ sở dữ liệu của Ngân hàng thế giới). Dữ liệu về mức độ tham nhũng và dự đoán của ngành tư pháp được lấy từ khảo sát khu vực tư nhân (xem dưới đây). Phương pháp thống kê để làm ra những vạch dọc được mô tả trong phần chú thích kỹ thuật cho *Hộp 2*.

Mảng dưới bên trái trong *Biểu đồ 3* được rút ra từ sự thoái triển được Evans và Rauch ghi lại năm 1996. Biến số phụ thuộc là sự tham nhũng; dữ liệu về tham nhũng lấy từ những đợt xuất bản khác nhau của cuốn sách nhan đề *Hướng dẫn về nguy cơ của các nước trên phạm vi quốc tế* (International Country Risk Guide), một xuất bản phẩm của tổ chức Những dịch vụ về nguy cơ chính trị (Political Risk Services), được Trung tâm IRIS của Trường đại học Maryland tập hợp lại (cũng xem tài liệu của Keefer và Knack năm 1995) và được phân chia lại mức độ để cho những giá trị cao biểu thị mức độ tham nhũng lớn. Sự thoái triển gồm có một hằng số (điều kiện không đổi) và, với tính cách là những biến số độc lập, gồm có GDP thực tế theo đầu người và một chỉ số tuyển mộ công chức dựa vào phẩm chất xứng đáng. Những giá trị cao hơn của chỉ số này chỉ ra rằng một tỷ lệ lớn hơn những công chức cấp cao trong những cơ quan kinh tế cốt lõi đi vào ngành viên chức thông qua chế độ thi cử chính thức và một tỷ lệ cao hơn

Bảng TN2
Thoái triển của mức độ tham nhũng dựa trên khả năng dự đoán của tư pháp về tội ác và trộm cắp

Biến số độc lập	Hệ số thoái triển
Không thay đổi	-7.63*** (0.703)
Mức độ có thể dự đoán của tư pháp	-0.59*** (0.10)
Log của GDP theo đầu người ban đầu trong năm 1990	-0.51*** (0.162)
Log của việc tham gia trung học năm 1990	0.39 (0.185)***
R ² được điều chỉnh	0.603
Số lần quan sát	59

*** có ý nghĩa quan trọng ở mức 1%
 Chú thích: Con số trong những dấu ngoặc là những sai số so với mức chuẩn. Việc ước lượng bằng phương pháp số bình phương nhỏ nhất - OLS.

Bảng TN3. Những bình phương thường nhỏ nhất và những thoái triển của biến số công cụ với sự tăng trưởng GDP theo đầu người có tính cách là biến số phụ thuộc.

Biến số độc lập	Phương pháp OLS		Phương pháp IV	
	Không có điều kiện tác động lẫn nhau	Có điều kiện tác động lẫn nhau	Không có điều kiện tác động lẫn nhau	Có điều kiện tác động lẫn nhau
Không thay đổi	0.171*** (0,022)	0.161 (0,024)	0.167*** (0,027)	0.136*** (0,038)
Biến số thay cho biến số khác cho 1974-1983	-0,015*** (0,003)	-0,015*** (0,003)	-0,015*** (0,004)	-0,014*** (0,004)
Biến số thay cho biến số khác cho 1984-1993	-0,17*** (0,004)	-0,16*** (0,004)	-0,17*** (0,004)	-0,16*** (0,004)
GDP theo đầu người ban đầu	-0,019*** (0,003)	-0,19*** (0,003)	-0,21*** (0,003)	(0,003)
Sự giáo dục ban đầu	0,003 (0,003)	0,003 (0,003)	0,003 (0,003)	0,003 (0,003)
Tốc độ tăng dân số	-0,184 (0,192)	-0,209 (0,192)	-0,260 (0,204)	-0,304 (-0,203)
Tỷ suất đầu tư trong GDP	0,009*** (0,003)	0,009*** (0,003)	0,008** (0,003)	0,007** (0,003)
Quy mô chính phủ	-0,016*** (0,004)	-0,022*** (0,008)	-0,023*** (0,008)	-0,038*** (0,015)
Năng lực thể chế (0 xấu nhất, 1 tốt nhất)	0,017* (0,009)	0,041 (0,027)	0,027*** (0,010)	0,085* (0,044)
Quy mô chính phủ x năng lực thể chế		0,014 (0,014)		0,033 (0,024)
Méo mó về chính sách	-0,006*** (0,002)	-0,006*** (0,002)	-0,005*** (0,002)	-0,005*** (0,002)
Những thay đổi về điều kiện buôn bán	0,034 (0,040)	0,034 (0,040)	0,042 (0,042)	0,044 (0,042)
Biến số cho những số khác của Mỹ La Tinh	-0,017*** (0,004)	-0,017*** (0,004)	-0,015*** (0,004)	-0,15*** (0,004)
Biến số thay cho những biến số khác của Nam Xahara châu Phi	-0,030*** (0,006)	-0,030*** (0,006)	-0,028*** (0,006)	-0,028*** (0,006)
Biến số thay cho những biến số khác của các nước xã hội chủ nghĩa	-0,008 (0,006)	-0,008 (0,006)	-0,013** (0,005)	-0,013*** (0,005)
Số lần quan sát	271	271	258	258
R ²	0,5196	0,5213	a	a

*** Có ý nghĩa ở mức 1%

** Có ý nghĩa ở mức 5%

* Có ý nghĩa ở mức 10%

Chú thích: Tăng trưởng trong GDP theo đầu người theo mức giá cả quốc tế năm 1985. Những sai số chuẩn, được hiệu chỉnh để rút gọn những biểu thức khác nhau, nằm ở trong các dấu ngoặc.

a. R² không phải là thước đo thích hợp với những thoái triển biến số công cụ.

những người không đi vào ngành viên chức thông qua thi cử mà có bằng cấp đại học và sau đại học, phương pháp thống kê để làm ra những cột (trong sơ đồ) được miêu tả trong phần chú thích kỹ thuật cho Hộp 2.

Mảng bên phải phía dưới trong Biểu đồ 3 trình bày mối quan hệ giữa, một mặt là, những tiền lương của ngành viên chức trong quan hệ tương đối với những tiền lương trong công nghiệp chế tạo và, mặt khác là, chỉ số tham nhũng lấy từ cuốn sách *Hướng dẫn về nguy cơ của các nước trên phạm vi quốc tế*. Hệ số tương quan toàn bộ là 0,65 với số thống kê của 3,61. Dữ liệu lấy từ tài liệu khoa học cơ sở của Van Rijckeghem và Weder.

Hệ số về mối tương quan đối với những dữ liệu trong Biểu đồ 4 là -0,35 với t số thống kê của -3,65.

Biểu đồ 5 lấy từ báo cáo khoa học cơ sở của Commader, Davoodi và Lee, và dựa trên thoái triển IV với điều kiện của sự tác động lẫn nhau, được ghi lại trong Bảng TN3. Dữ liệu lấy từ cả những nguồn của Ngân hàng thế giới lẫn các bảng thống kê về thế giới Summet-Heston (Cục nghiên cứu kinh tế quốc gia 1997). Những biến số của nhà nước là lôgarit của GDP theo đầu người ban đầu theo giá cả quốc tế năm 1985, trình độ giáo dục đạt được (được đo bằng những số năm trung bình của sự giáo dục trong những người đang ở trong độ tuổi lao động), tỷ lệ tăng dân số và lôgarit của tỷ trọng đầu tư trong GDP theo giá cả quốc tế năm 1985. Những biến số kiểm tra gồm có lôgarit của tỷ trọng tiêu dùng của chính phủ trong GDP (quy mô chính phủ) theo giá cả quốc tế năm 1985, chỉ số méo mó về chính sách, một thước đo chất lượng của bộ máy nhà nước hay năng lực thể chế, sự thay đổi phần trăm trung bình về những điều kiện mậu dịch và về biến số thay thế trong thập kỷ và trong vùng. Sự thoái triển những điều kiện tác động lẫn nhau ước tính tác động kết hợp của quy mô chính phủ và bộ máy quan chức đến tăng trưởng GDP theo đầu người.

Biến số về năng lực thể chế là một chỉ số phức hợp về những thước đo chất lượng của chính phủ và lấy từ Knack và Keefer 1995 và Mauro 1995, trong số những người khác. Sự đánh giá này được tập hợp lại từ một loạt câu trả lời của những nhà đầu tư nước ngoài tập trung chú ý vào mức độ của tệ quan liêu bàn giấy dính líu đến bất kỳ sự giao dịch nào, đến môi trường điều chỉnh và mức độ tự chủ đối với áp lực chính trị. Mặc dù những câu trả lời của những nhà đầu tư nước ngoài có thể là thiên lệch, song những loại câu trả lời này là những đánh giá duy

nhất sẵn có hiện nay, và không phải là những câu trả lời qua con đường chính thức của nhà nước, về cái cách mà bộ máy chính phủ vận hành. Tất cả các câu trả lời được sắp xếp lại theo thứ tự từ 0 đến 1, với những số điểm cao hơn biểu thị những bộ máy quan liêu tốt hơn. Chỉ số về sự méo mó về chính sách thu được bằng phân tích những yếu tố cấu thành ba chỉ số cốt yếu: mức độ mở cửa nền kinh tế (được đo bằng tỷ trọng mậu dịch trong GDP), mức độ mà đồng tiền của một nước được định giá quá cao (được đo bằng giá chợ đen cao hơn giá thông thường về tỷ giá hối đoái) và mức độ mà giá cả bản địa tách rời khỏi giá cả quốc tế. Những giá trị cao hơn biểu thị méo mó về chính sách lớn hơn.

Dữ liệu cho Biểu đồ 5 được tập hợp lại để khai thác thông tin trong khoảng trung bình 10 năm một bao trùm những thời kỳ 1964-1973, 1974-1983 và 1984-1993. Những thoái triển theo cả phương pháp OLS và IV được ghi lại trong Bảng TN3. Những ước tính theo phương pháp OLS và phương pháp IV rất sát nhau; sự bàn luận tập trung vào những ước tính IV. Những công cụ dùng cho chỉ số về méo mó chính sách và tỷ trọng đầu tư trong GDP là những giá trị của chính bản thân chúng đã lạc hậu từ năm năm trước đây. Công cụ dùng cho biến số về quy mô chính phủ là sự dự đoán rút ra từ thoái triển theo phương pháp biến số công cụ đối với quy mô chính phủ được ghi lại trong tài liệu khoa học cơ sở của Commander, Davoodi và Lee. Tất cả những biến số khác trong thoái triển được coi là ngoại lai.

Những biến số về nhà nước tất cả đều có những dấu hiệu được dự đoán. Hệ số về phương diện thu nhập ban đầu chỉ ra tỷ lệ hội tụ các điều kiện là 2,1% một năm, một tỷ lệ gần với tỷ lệ 2,6% được Barro và Sala-i-Martin ghi lại năm 1995. Việc hình thành nguồn vốn về con người, được tính bằng những năm của sự giáo dục, tác động tích cực đến tăng trưởng, nhưng tác động này không quan trọng về mặt thống kê. Mặt khác, tỷ lệ đầu tư tác động rất lớn đến tăng trưởng. Sự tăng dân số tác động tiêu cực đến tăng GDP theo đầu người, trong khi đó thì biến số về những điều kiện mậu dịch lại có tác động tích cực. Tuy nhiên cả hai đều không quan trọng. Tác động của chi tiêu về tiêu thụ của bộ máy chính phủ hiển nhiên là tiêu cực và quan trọng về mặt thống kê, chịu tác động từ chi tiêu của chính phủ. Một sai lệch so với mức chuẩn làm tăng sự tiêu thụ của bộ máy chính phủ được gắn với một sự suy giảm 0,65% trong một năm, con số này suýt soát với con số 0,7% được Barro và Sala-i-Martin ghi lại trong năm 1995. Méo mó về chính sách cũng có tác động

rõ ràng tiêu cực đến tăng trưởng; tác động này ở mức 1%. Điều này chỉ ra rằng những méo mó chính sách, được đo bằng chỉ số dùng ở đây sẽ có tác động tiêu cực, có thể dự đoán được, đến tăng trưởng. Tuy nhiên, quy mô của tác động này, như đã được chỉ ra bởi hệ số về điều kiện chính trị (và sự chi phối đối với những biến số khác) cũng không lớn, ít ra chỉ có liên quan tới biến số về quy mô bộ máy chính phủ (ở mức 0,5% điểm một năm). Ngược lại, biến số về năng lực thể chế có một tác động khá lớn, tích cực và quan trọng đến tăng trưởng. Tương tự như vậy, sự tương tác giữa tiêu dùng của bộ máy chính phủ với biến số năng lực thể chế - một ý đồ để rút ra được những hàm ý có những giá trị cao về hai biến số cùng xảy ra đồng thời - sản sinh ra một hệ số dương. Khi đánh giá những hậu quả của chính phủ đối với tăng trưởng, không nên ước tính đơn giản rằng chỉ có vấn đề quy mô là có liên quan. Những chính sách không tốt, như được biểu hiện bằng những đồng tiền trị giá quá cao và những hạn chế phổ biến về mậu dịch, hạ thấp sự tăng trưởng của một nước, trong khi chất lượng của chính phủ có thể có tác động tích cực đến kết quả thực hiện. Và rõ ràng rằng những nước và những vùng đã làm ăn không tốt có khuynh hướng thực hiện rất tồi cả ba chỉ số. Chính sự kết hợp giữa quy mô của bộ máy chính phủ và chất lượng của chính sách và các thể chế mới dường như có vấn đề.

Chương 2

Trong *Biểu đồ 2.2* những ước lượng của phương pháp biến số công cụ IV, lấy từ sự thoái triển tăng trưởng được tài liệu khoa học cơ sở của Commander, Davoodi và Lee ghi lại, được dùng để phân tích những nguồn tư liệu về tăng trưởng ở Nam Xahara châu Phi và Đông Á trong thời kỳ 1964-1993. Những nguồn này (được giải thích và không được giải thích) được bổ sung liên tục vào GDP theo đầu người ở Nam Xahara châu Phi năm 1964.

Xem chú thích kỹ thuật cho Hộp 2 về những chi tiết có quan hệ đến hai mảng đầu trang trong *Biểu đồ 2.4*. Mảng bên dưới trong *Biểu đồ 2.4* được rút ra từ sự thoái triển được ghi lại trong Bảng TN4. Biến số phụ thuộc là những tỷ lệ trung bình về lời lãi của một nước đối với mẫu nghiên cứu 312 dự án phát triển do Ngân hàng thế giới tài trợ. Sự đánh giá về dự án đã được hoàn tất cho những dự án được chọn. Những dữ liệu được lấy từ cơ sở dữ liệu của Tổ chức vận hành và đánh giá (OED) của Ngân hàng thế giới. Những biến số độc lập là sự thay đổi về những điều kiện mậu dịch qua thời kỳ 1984-1993, chỉ số méo mó chính sách cho những năm 1984-1993 và chỉ

Bảng TN4. Sự thoái triển về những tỷ lệ lợi nhuận của những dự án do Ngân hàng thế giới tài trợ, dựa trên mức độ tín nhiệm và những biến số khác

Biến số độc lập	Hệ số thoái triển
Không thay đổi	-7080 (12,87)
Mức độ tín nhiệm (o là xấu nhất, 1 là tốt nhất)	35,55*** (16,18)
Thay đổi về những điều kiện (1984-1993)	8078 (31,07)
Méo mó về chính sách, 1984-1993	2481 (2,76)
R ² được điều chỉnh	0,088
Số những quan sát	30

** Có ý nghĩa quan trọng về mặt thống kê ở mức 5%
Ghi chú: Những con số trong dấu ngoặc là những sai số chuẩn.
Việc ước lượng được tiến hành bằng phương pháp OLS.

số về mức độ tín nhiệm của chính phủ. Những biến số về các điều kiện mậu dịch và méo mó chính sách (xem chú thích cho *Biểu đồ 5* ở bên trên) lấy từ nguồn tài liệu khoa học cơ sở của Commander, Davoodi và Lee. Những dữ liệu về mức độ tín nhiệm lấy từ khảo sát khu vực tư nhân được tiến hành để phục vụ cho Báo cáo này (Xem “Sự khảo sát khu vực tư nhân” ở bên dưới). Sự thoái triển cũng bao gồm một điều kiện không thay đổi.

Chương 3

Những dữ liệu trong *Biểu đồ 3.8* là những tỷ trọng của những số trung bình đơn giản về các khoản trợ cấp hưu trí, những lợi ích về tình trạng thất nghiệp và những chi tiêu viện trợ cho các gia đình trong GDP của 22 nước OECD. Những xếp loại đối với những năm 1965-1979 được xây dựng từ những dữ liệu của Tổ chức lao động quốc tế (ILO) trong những năm khác nhau. Dữ liệu về những năm 1980-1993 lấy từ nguồn của OECD năm 1996.

Chương 5

Trong *Biểu đồ 5.5*, biến số phụ thuộc, một chỉ số về năng lực của bộ máy quan chức, là biến số phân

loại chất lượng của bộ máy quan chức được ghi lại trong cuốn *Hướng dẫn về nguy cơ của các nước trên phạm vi quốc tế* những đợt xuất bản khác nhau được sắp xếp lại theo tỷ lệ để cho những giá trị cao hơn thể hiện chất lượng cao hơn của bộ máy nhà nước. Những biến số độc lập là GDP theo đầu người ban đầu và một chỉ số về chế độ sử dụng nhân tài. Sự thoái triển cũng bao gồm một điều kiện không thay đổi.

Hệ số tương quan đối với dữ liệu trong Biểu đồ 5.7 là 0,37 với t - số thống kê của -10,14. Những nước được thể hiện là Bốtswana, Buốckina Phaxô, Camêrun, Sát, Ai cập, Gabông, Găm bia, Ganh, Kênia, Madagaxca, Malaui, Môngitani, Môrixô, Maroc, Nigêria, Ruanda, Xênegan, Xômalì, Xuđăng và Tôgô. Mẫu nghiên cứu bao trùm sự thay đổi qua thời gian và giữa các nước về tiền lương và việc làm. Biến số tiền lương là tiền lương trung bình thực tế ở chính quyền trung ương so sánh với GDP thực tế theo đầu người, cả hai đều được đo bằng đồng tiền địa phương; biến số về việc làm là việc làm ở bộ máy chính quyền trung ương so với tổng dân số. Việc làm và tiền lương danh nghĩa lấy từ báo cáo khoa học của Kraay và Van Rijckeghem năm 1995. Tiền lương trung bình thực tế được dựng nên bằng cách trừ tổng số tiền lương danh nghĩa cho tích số của chỉ số giá cả tiêu dùng nhân với việc làm. Dân số, chỉ số giá cả tiêu dùng và GDP thực tế theo đầu người lấy từ cơ sở dữ liệu của Ngân hàng thế giới.

Chương 6

Biểu đồ 6.1 dựa trên những kết quả thoái triển gặp nhau giữa các nước được trình bày trong Bảng TN5. Về những nước được đề cập và những định nghĩa về những biến số tham nhũng, xem “Sự khảo sát khu vực tư nhân” ở phần dưới. Biến số phụ thuộc, tỷ trọng đầu tư trong GDP, là số trung bình đơn giản của tổng giá đầu tư trong GDP trong cả thời kỳ 1990-1994. Khả năng dự đoán của tham nhũng là sự kết hợp giữa khả năng dự đoán về những hậu quả và về quy mô của số phải thanh toán thêm. Sự thoái triển có phạm vi kiểm tra đối với trình độ giáo dục ban đầu (được đo bằng lôgarít của số người tham gia bậc trung học trong năm 1990), số thu nhập ban đầu (lôgarít của GDP 1990 theo đầu người được đo theo những điều kiện PPP) và méo mó chính sách đang có. Biến số về méo mó chính sách lấy từ tài liệu khoa học cơ sở của Commander, Davoodi và Lee (Xem chú thích kỹ thuật cho Biểu đồ 5). Dữ liệu về đầu tư, giáo dục và thu nhập ban đầu lấy từ những nguồn của Ngân hàng thế giới. Phương pháp thống kê để

xây dựng biểu đồ này cũng giống như phương pháp dùng cho Biểu đồ 5. Mức độ và khả năng dự đoán của tham nhũng là những nhân tố quan trọng trong xác định tỷ trọng đầu tư và có ý nghĩa quan trọng ở mức 5%.

Chương 7

Chỉ số về dân chủ trong Biểu đồ 7.1 dựa trên dữ liệu của Chính thể III được Jagers và Gurr triển khai năm 1996; những nhóm khu vực là theo những phân loại tiêu chuẩn của Ngân hàng thế giới. Chỉ số được rút ra từ những chỉ báo của “chế độ dân chủ được thể chế hoá” và của “chế độ chuyên quyền được thể chế hoá” đối với từng năm một, từ năm 1800 đến năm 1994, cho tất cả các nước độc lập có số dân lớn hơn 500.000 người vào đầu những năm 1990 (gồm 177 nước). Chỉ số này được tính toán bằng cách lấy chỉ báo của cái trước trừ đi chỉ báo của cái sau. Mỗi một chỉ báo gồm có năm yếu tố cấu thành: tính cạnh tranh trong tham gia hoạt động chính trị, sự điều chỉnh việc tham gia chính trị, tính cạnh tranh trong tuyển mộ nhân viên hành pháp, tính công khai trong tuyển mộ nhân viên hành pháp và những kiểm chế

Bảng TN5. Thoái triển về tỷ trọng đầu tư ròng trong GDP dựa trên mức độ và khả năng dự đoán về tham nhũng và những biến số khác.

Biến số độc lập	Hệ số thoái triển
Không thay đổi	19523
	-13,49
Mức độ tham nhũng	-5,814**
	(2,23)
Khả năng dự đoán tham nhũng	6,309**
	(2,62)
Log của sự tham gia cấp trung học trong năm 1990	1987
	(2,18)
Log của GDP ban đầu theo đầu người trong năm 1990	-1149
	(1,87)
Méo mó chính sách	-1959
	(1,46)
R2 được điều chỉnh	0,24
Số những quan sát	39

** Có ý nghĩa quan trọng ở mức 5%

Chú thích: Những con số trong dấu ngoặc là những sai số chuẩn. Ước tính được tiến hành bằng phương pháp OLS.

đối với người đứng đầu cơ quan hành pháp. Mỗi một thành tố được tính điểm theo Jagers và Gurr 1995 (tr.472). Cả hai loại chỉ báo này được đưa vào thang bậc 11 điểm, từ 0 đến 10. Cái lợi của việc dùng hiệu số giữa hai chỉ báo này là ở chỗ nó trình bày một kiểu loại chế độ theo một chuỗi liên tục về chính trị, trong đó chế độ dân chủ (+10) và chế độ chuyên quyền (-10) được thể hiện ở hai đầu. Chỉ số về chế độ dân chủ có mối tương quan mật thiết với chỉ số Freedom House về những quyền chính trị và quyền dân sự (Nhà xuất bản Freedom House, những số phát hành khác nhau), với những hệ số tương quan tương ứng với 0,92 và 0,87, đối với thời kỳ 1973-1994.

Những biểu đồ trong Hộp 7.3 dựa trên những mối tương quan đơn giản và không tiến hành kiểm tra đối với những đặc điểm của các làng xã. Tuy nhiên, những mối quan hệ này vẫn còn khi mà những đặc điểm này được kiểm tra. Dữ liệu về nguồn vốn xã hội xuất xứ từ công trình Nghiên cứu khảo sát nguồn vốn xã hội và sự đói nghèo (SCPS) đã được thực hiện ở nông thôn Tandania vào tháng 4 và tháng 5-1995 như là một phần của cuộc khảo sát lớn hơn để đánh giá nạn đói nghèo mà Ngân hàng thế giới tham gia tiến hành. Dữ liệu về chi tiêu cũng lấy từ cùng một nguồn, mặc dù phân khảo sát này bao trùm những hộ gia đình chỉ ở trong 53 trong tổng số 87 cụm dân cư. Chỉ số nguồn vốn xã hội ở cấp làng xã là con số trung bình của các nhóm (ví dụ, những nhóm nhà thờ, những nhóm phụ nữ và những nhóm nông dân) có những người trả lời phỏng vấn, nhân với chỉ số về những đặc điểm trung bình của những nhóm này theo ba khía cạnh: sự không đồng nhất về dòng họ, sự không giống nhau về thu nhập và chức năng của nhóm. Dữ liệu về chất lượng học hành lấy từ Khảo sát về sự phát triển nguồn vốn con người (HRDS) được tiến hành ở Tandania năm 1993, dữ liệu này phù hợp với 87 cụm dân cư ở cấp cụm của cuộc khảo sát SCPS nói trên. Chỉ số về chất lượng học hành là một số trung bình của cấp cụm rút ra từ những câu trả lời của những người được phỏng vấn cho những câu hỏi về tầm quan trọng tương đối của năm thuộc tính của trường học và sự đánh giá của họ về chất lượng trường học địa phương nơi họ sống cũng theo năm khía cạnh nói trên. Khảo sát HRDS là cuộc khảo sát 5.000 hộ gia đình có tính chất tiêu biểu quốc gia ở Tandania. Cuộc khảo sát là một nỗ lực tiến hành chung của Khoa kinh tế học thuộc Trung đại học Dar es Salaam, Chính phủ Tandania và Ngân hàng thế giới, và cuộc khảo sát được Ngân hàng thế giới, Chính phủ Nhật Bản và Cơ quan phát triển hải ngoại của Anh tài trợ. Xem Ferreira và Griffen, năm 1995.

Chương 9

Biểu đồ 9.2 dựa trên sự thoái triển những bình phương nhỏ nhất được khái quát hoá (GLS), ghi trong Bảng TN6. Sự thoái triển thu hút những tác động của những điều kiện ban đầu và những biến số thể chế, dân số và kinh tế của sự chi tiêu cho phúc lợi.

Biến số phụ thuộc là chi tiêu của chính phủ về các khoản trợ cấp lương hưu, trợ cấp thất nghiệp và trợ cấp cho gia đình, với tư cách là một tỷ trọng trong GDP (xem phần chú thích kỹ thuật cho Biểu đồ 3.8). Những điều kiện ban đầu được bao gồm trong chỉ số Gini ban đầu về phân phối thu nhập (Deininger và Squire 1996) và thời gian trôi qua kể từ khi khởi đầu chương trình bảo hiểm xã hội trong mỗi một nước (Bộ dịch vụ y tế và con người của Mỹ năm 1994). Những biến số thể chế gồm có chỉ báo về hiệu quả giới quan chức (năng lực thể chế, theo tài liệu khoa học của Commander, Davoodi và Lee) và ba chỉ số về môi trường chính trị. Điểm cao hơn có nghĩa là hiệu quả cao hơn. Mặc dù những giới

Bảng TN6: Thoái triển chi tiêu phúc lợi dựa vào cơ cấu hiến pháp và những biến số khác

Biến số độc lập	Hệ số thoái triển	Sai số chuẩn
Không thay đổi	-6.37	4.229
Cơ cấu hiến pháp	4.40	2.189**
Tuổi tác	0.583	0.082***
Tỷ lệ thất nghiệp	0.361	0.029***
Kiểu loại chính quyền	0.227	0.063***
Hiệu quả của bộ máy nhà nước	1.76	0.521***
GDP theo đầu người x 104	0.94	0.495
Ý thức hệ của chính quyền	-0.04	0.45
Tỷ lệ lạm phát	0.01	0.017
Số trẻ em x 10 ⁸	2.37	4.09
Năm khởi đầu chương trình	-0.006	0.039
Hệ số GINI	-0.004	0.109
R ²	0.63	
Số lần quan sát	365	

*** Có ý nghĩa quan trọng ở mức 1%

** Có ý nghĩa quan trọng ở mức 5%

* Có ý nghĩa quan trọng ở mức 10%

Ghi chú: Việc ước tính được tiến hành bằng phương pháp bình phương nhỏ nhất được khái quát hóa. R² không có tất cả những đặc tính của R² của OLS.

quan chức có hiệu quả rất có thể kiềm chế được những hành động gian lận và lạm dụng chức quyền, song chúng cũng rất có thể ban bố những lợi ích cho mọi người có đủ tư cách được hưởng. Như vậy, dấu hiệu của hệ số về biến số hiệu quả của giới quan chức phụ thuộc vào tầm quan trọng tương đối của hai tác động này. Một hệ số dương có ngụ ý rằng những chính quyền hoạt động có hiệu quả hơn sẽ cung cấp mức độ phúc lợi lớn hơn. Những chỉ báo về môi trường chính trị gồm có cơ cấu hiến pháp, kiểu loại chính quyền và khuynh hướng ý thức hệ về lập pháp (dữ liệu về hai điều sau lấy từ Alesina và Perotti năm 1995). Cơ cấu hiến pháp được đo bằng quyền phủ quyết theo hiến pháp dành cho những thiểu số và những nhóm có lợi ích để ngăn cản việc đưa ra những luật lệ xã hội. Những giá trị cao hơn của chỉ số ngụ ý có ít năng lực ngăn cản hơn. Một hệ số dương có hàm ý rằng những nước có quyền phủ quyết thấp rất có khả năng ngã theo sự mở rộng phúc lợi. Các chính quyền được phân loại thành sáu kiểu loại được sắp xếp theo thứ tự từ kiểu chính quyền của thiểu số một đảng duy nhất tới loại chính quyền thiểu số gồm có nhiều đảng. Xu hướng ý thức hệ được phân loại thành cánh hữu, cánh trung hữu, cánh giữa cân bằng hai cực, cánh trung tả hoặc cánh tả. Một hệ số dương đối với kiểu loại chính quyền ngụ ý rằng những chính quyền của một đảng duy nhất ít thiên về những chính sách mở rộng; đối với khuynh hướng ý thức hệ, nó có ngụ ý rằng những chính quyền thuộc cánh tả thiên nhiều hơn về những chính sách mở rộng phúc lợi. Tỷ lệ phần trăm số dân trên 65 tuổi, số những trẻ em 14 tuổi hay dưới 14 tuổi, tỷ lệ thất nghiệp, GDP thực tế theo đầu người và tỷ lệ lạm phát lấy từ cơ sở dữ liệu của Những chỉ số xã hội của Ngân hàng thế giới qua nhiều năm; từ nguồn của ILO năm 1986 và 1994; từ nguồn của IMF qua những năm khác nhau (b); và Cơ sở dữ liệu kinh tế - xã hội của Ngân hàng thế giới. Một hệ số dương là điều xảy ra đối với những biến số về tỷ lệ người có tuổi và tỷ lệ thất nghiệp. Cuối cùng, nước nào càng dư dật, giàu có thì các khoản phúc lợi càng lớn. Tác động này được tìm thấy bởi một hệ số dương đối với GDP thực tế theo đầu người.

Một biến số mới, biến số “số chỉ tiêu phúc lợi trung bình còn sót lại” được xác định bằng cách lấy mẫu chỉ tiêu phúc lợi trung bình trừ đi biểu thức không thay đổi về sự thoái triển và biểu thức sau đây: (hệ số X mẫu những biến số độc lập trung bình không quan trọng ở mức 10 hay dưới 10%). Sự đóng góp của mỗi một biến số vào chỉ tiêu phúc lợi đạt được bằng cách nhân hệ số được ước tính về mỗi một

biến số với số trung bình mẫu của biến số đó và chia kết quả cho số dư của chỉ tiêu phúc lợi trung bình. Sự phân tách được ghi lại về chỉ tiêu phúc lợi thật sự có ý nghĩa khi chỉ giữ lại những biến số đó trong sự thoái triển có tầm quan trọng ở mức 10% hay hơn thế.

Việc tính toán theo một cách khác cho việc giảm những méo mó sai lệch gây nên bởi cải cách thuế ở Pakixtan dựa vào cái gọi là tam giác Harberger. Phương trình thua lỗ về “trọng lượng chết” (DWL) như sau:

$$DWL = (0,5) \times (t^2) \times (1-t)^{-1} \times e_T \times TI$$

Trong đó:

t : tỷ suất thuế

e_T : độ co giãn về cầu được bù đắp

TI = số thu nhập bị đánh thuế

Tỷ suất thuế trước cải cách là 60% và sau cải cách là 30%. Độ co giãn về cầu được bù đắp là 0,5, cũng giống như tỷ lệ ở tài liệu của Feldstein năm 1995. Tỷ suất thu nhập chịu thuế trong GDP là 7,22%. Dựa vào những số liệu này, sự giảm thua lỗ về trọng lượng chết (con số trước cải cách trừ đi số sau cải cách) gắn với một cải cách trung hoà lợi lãi được ước tính là 1,4% của GDP.

Khảo sát khu vực tư nhân

Tại sao có sự khảo sát này?

Có nhiều báo cáo có tính chất giai thoại chứng minh việc gây hại cho sự phát triển khu vực tư nhân do có sự bấp bênh về luật lệ, chính sách và điều tiết. Đó là những ví dụ của De So to năm 1989 nói về những vấn đề của các hãng không chính thức ở Pê ru, việc mô tả do Klitgaard làm năm 1990 nói đến những bấp bênh về hoạt động kinh doanh ở Ghinê xích đạo và sự phân tích tình trạng bấp bênh về thể chế ở Nicaragua do Borner, Brunetti và Weder làm năm 1995.

Tuy nhiên, dữ liệu đầy đủ cho một sự phân tích như vậy rất khó kiếm. Cuộc khảo sát khu vực tư nhân được tiến hành để phục vụ cho Báo cáo này đã tìm cách lấp chỗ trống này bằng cách tạo ra cả một bộ dữ liệu so sánh đối chiếu trên phạm vi quốc tế, đối với một mẫu tiêu biểu các nước, về những phương diện khác nhau của tình trạng bấp bênh về thể chế mà các doanh nghiệp tư nhân đã nhận thức được.

Câu hỏi khảo sát

Trước hết bản khảo sát đặt câu hỏi về những đặc điểm chung của doanh nghiệp được phỏng vấn. Có năm khía cạnh khác nhau được xem xét: quy mô (số người làm công dưới 50 người, số người làm công từ 50-200, hay hơn 200 người), lĩnh vực kinh doanh của hãng (công nghiệp chế tạo, dịch vụ hay nông nghiệp); địa điểm của đại bản doanh của hãng (thủ đô, thành phố lớn khác, hay ở thành phố nhỏ, hay ở nông thôn); có hay không có sự tham gia của tư bản nước ngoài; và hãng có xuất khẩu sản phẩm hay không.

Phần chính của danh mục các câu hỏi gồm có 25 câu hỏi chọn lọc từ nhiều loại được tập hợp thành năm đoạn, mỗi đoạn có một trọng tâm riêng. Danh mục các câu hỏi được phân thành năm đoạn sau đây:

• *Dự đoán về những luật lệ và chính sách.* Những câu hỏi này tìm cách đánh giá những sự bấp bênh được tạo ra bởi quá trình soạn thảo chính sách.

- *Sự không ổn định về chính trị và an toàn về tài sản.* Những câu hỏi này đề cập những sự bấp bênh nổi lên từ những chuyển giao quyền lực chính quyền một cách hợp thức và không hợp thức.
- *Giao diện giữa chính quyền và sự kinh doanh.* Danh mục câu hỏi liệt kê 15 lĩnh vực mà hãng phải đương đầu với hành động của chính quyền và hỏi ý kiến của hãng về việc đánh giá mức độ mà mỗi một lĩnh vực này gây trở ngại cho việc kinh doanh.
- *Sự cưỡng chế luật pháp và tề quan liêu bòn giấy.* Những câu hỏi này tập trung vào mức độ tham nhũng và liệu đó có phải là khoản chi phí về giao dịch có thể dự đoán trước hay là nguồn gốc của sự bấp bênh. Có một vấn đề trong việc phân tích những câu trả lời này, đó là sự e ngại của các hãng trong việc thừa nhận công khai rằng họ đã hối lộ. Hơn nữa, danh mục các câu hỏi trực tiếp nêu vấn đề phải chăng những sự bấp bênh trong giải quyết công việc với nhà nước đã gây khó khăn lớn cho những dự án đầu tư được bố trí theo kế hoạch và bao nhiêu tỷ lệ phần trăm thời gian mà ban quản lý cấp cao của hãng phải tốn phí trong giải quyết những yêu cầu pháp lý.
- *Sự bấp bênh được tạo ra do chính quyền hoạt động không có hiệu quả trong cung cấp các dịch vụ.* Những câu hỏi này tập trung vào việc có hay không có và bằng cách nào các chính quyền

cung cấp một cách có hiệu quả một số dịch vụ cơ bản nào đó như thư tín, y tế, dịch vụ điện thoại và đường sá.

Việc thực hiện khảo sát và những kết quả

Danh mục những câu hỏi thoại đầu được viết bằng tiếng Anh. Tuy nhiên, sự phân phát trên phạm vi toàn cầu đòi hỏi phải dịch ra một vài ngôn ngữ chính: Pháp, Đức, Bồ đào nha, Nga và Tây Ban Nha. Tùy nơi mà danh mục những câu hỏi được dịch ra một trong những ngôn ngữ này hay để nguyên tiếng Anh. Tuy nhiên, đôi khi điều rất quan trọng là cung cấp những bản dịch cho từng nước. Điều này được thực hiện trong những trường hợp của Anbani, Bungari, Cộng hoà Séc, Hunggari, Italia, Ba lan, Cộng hoà Xiôvaki và Thổ Nhĩ Kỳ.

Cuộc khảo sát được thực hiện trong thời gian giữa tháng 8-1996 và tháng 1-1997. Có 69 nước tham gia trong phần kết luận của khảo sát, bao gồm: những nước công nghiệp: Ao, Canada, Pháp, Đức, Ai len, Italia, Bồ đào nha, Tây Ban Nha, Thụy sĩ, Anh và Mỹ; những nước ở Nam và Đông Nam á: Phigi, Ấn Độ và Malaixia; những nước Bắc Phi và Trung Đông. Gioócđani, Ma rốc và Bờ Tây và dải Gada; những nước Trung và Đông Âu: Anbani, Bungari, Cộng hoà Séc, Extônia, Hunggari, Látvia, Litva, Maxêđonia, Ba lan, Cộng hoà Xiôvaki và Thổ Nhĩ Kỳ; những nước Mỹ Latinh và vùng Caribê: Bôlivia, Côlômbia, Côxta Ria, Êcuado, Giamaica, Mêhicô, Paragoay, Pêru và Vêneuêla những nước Nam Xahara châu Phi:

Bênanh, Camêrun, Sát, Cônggô, Cốt Đi voa, Ganh, Ghinê, Ghinê Bít xao, Kênia, Madagaxca, Malauy, Mai, Môrixơ, Môđambích, Nigiêria, Xênegan, Nam Phi, Tandania, Tôgô, Uganda, Dambia và Dimbabuê; những nước trong Cộng đồng các quốc gia độc lập: Ácmênia, Adécbaigian, Bêlarút, Grudia, Cadácxtan, Cộng hoà Curoguxtan, Môndôva, Nga, Ucraina và Udobêkixtan.

Những công ty được lựa chọn bao gồm một loạt đầy đủ các loại doanh nghiệp, địa điểm ở trong nước và kiểu loại kinh doanh, và những công ty có cả sự tham gia của tư bản nước ngoài lẫn không có đều được thể hiện đầy đủ. Các câu hỏi được gửi qua đường thư tín nếu có thể được, nhưng cũng được giao tận tay cho một vài nước mà việc phân phát bằng con đường thư tín không đáng tin cậy. Bảng TN7 cung cấp những chi tiết về các tỷ lệ trả lời. Xem xét kinh nghiệm khác của những khảo sát bằng thư tín thì

toàn bộ tỷ lệ trả lời cao đối với cuộc khảo sát trong các nước đang phát triển (30%), là rất đáng chú ý. Tỷ lệ trả lời cao có thể quy cho hay nhân tố: thực tế là cuộc khảo sát đã nêu lên những câu hỏi mà giới kinh doanh địa phương rất quan tâm, và thực tế là cuộc khảo sát được sự bảo trợ của một tổ chức quốc tế có uy tín lớn được thừa nhận trong các nước đang phát triển.

Vì có những hạn chế về ngân sách và thời gian, trong một vài nước những hãng được phỏng vấn đã không trả lời theo mẫu được chọn tình cờ về những câu hỏi trong danh mục các câu hỏi đã được phân phát. Trong những nước khác, những điều kiện chính trị, kinh tế chỉ cho phép có được một diện địa lý hạn chế về việc khảo sát. Tuy nhiên, tính trung bình, cuộc khảo sát đã thực hiện được mục tiêu 50 câu trả lời ở một nước.

Gần một nửa các hãng là những hãng nhỏ (có dưới 50 người làm công); số hãng còn lại được phân ra hai loại hãng lớn hơn về quy mô. Chủ định của khảo sát là các công ty trong mẫu khảo sát có sự khác nhau về các địa điểm trong mỗi một nước. Những hãng có trụ sở hoạt động ở thành phố thủ đô chiếm khoảng một nửa số hãng trả lời phỏng vấn. Tuy nhiên, điều đáng khích lệ là các ban quản lý của gần một phần tư các hãng có trụ sở ở thành phố nhỏ hay ở nông thôn.

Tuy vậy, những kết quả tổng hợp vẫn che giấu sự khác nhau trong phạm vi các nước. Tỷ trọng của

những hãng nằm trong thành phố thủ đô thay đổi giữa 100% và 0%. Sự khác nhau này có thể được giải thích bởi sự phân bố những doanh nghiệp tư nhân trên khắp lãnh thổ của một nước. Trong một vài nước trước đây thuộc Liên Xô cũ, có hơn một nửa số doanh nghiệp đã đăng ký ở thủ đô. Trong những nước khác, tình hình kinh tế xã hội và chính trị đã hạn chế việc phân phát bản danh mục các câu hỏi tới những vùng xa hơn. Trong một vài nước, sự không đáng tin cậy về con đường thư tín làm cho việc phân phát bản danh mục các câu hỏi tới những địa điểm xa không thực hiện được và những bản danh mục câu hỏi này được gửi trả lại đúng lúc.

Những dịch vụ và ngành công nghiệp chế tạo có số đại diện gần bằng nhau về những hãng trả lời phỏng vấn, nhưng những câu trả lời từ các doanh nghiệp nông nghiệp tương đối ít. Sự thiên lệch này có thể được cắt nghĩa bởi yếu tố địa lý: có hơn ba phần tư các hãng được khảo sát có đại bản doanh ở trong thành phố thủ đô hay những thành phố lớn khác, nơi mà ít doanh nghiệp nông nghiệp có trụ sở hoạt động.

Những hãng được phân phối đều là những hãng có sự tham gia của tư bản nước ngoài và có khả năng tiếp cận với những thị trường ngoài nước. Hai phần ba các công ty được khảo sát đã cho biết không có sự tham gia của nước ngoài. Do vậy, những kết quả thu được trái ngược với những kết quả của những ý định tính toán chủ quan về môi trường đầu tư của các

Bảng TN7. Những câu trả lời cho cuộc khảo sát khu vực tư nhân theo từng vùng

Vùng hoặc nhóm nước	Số nước được	Số hãng được	Số câu hỏi được phúc đáp			
	khảo sát	khảo sát	Số trung bình	Số trung gian	Tối thiểu	Tối đa
Những nước công nghiệp	11	254	23	20	14	56
Nam và Đông Nam Á	3	139	46	45	41	53
Trung Đông và Bắc Phi	3	109	36	42	15	52
Trung và Đông Âu	11	771	70	70	46	114
Mỹ Latinh vùng Caribê	9	474	53	47	17	87
Nam Xahara châu Phi	22	1288	59	48	13	124
Cộng đồng các quốc gia độc lập (CIS)	10	650	65	62	31	91
Tất cả các nước đang phát triển	58	3431	59	51	13	124
Tất cả các nước	69	3685	53	50	13	124

nước, là những tính toán được hoàn toàn tập trung vào những nhận thức về các công ty đa quốc gia.

Xây dựng chỉ báo về sự tín nhiệm

Chỉ số tín nhiệm được tạo ra như là một thước đo đại cương về sự đáng tin cậy của khuôn khổ thể chế theo nhận thức của các nhà kinh doanh tư nhân. Nó nêu ra một vài nguồn gốc khác nhau về tình trạng bấp bênh trong mối tương tác giữa chính quyền và khu vực tư nhân và được tóm tắt thành một chỉ số bao trùm. Chỉ số về sự tín nhiệm được tạo nên như một số trung bình đơn giản của những câu trả lời trung bình cho năm chỉ báo phụ, số trung bình đơn giản này sau đó được chuẩn hoá theo cách để chỉ số đối với những nước OECD thu nhập cao là bằng 1:

- *Khả năng dự đoán về việc lập ra các luật lệ*, hay là mức độ mà các nhà kinh doanh phải đương đầu với những thay đổi bất ngờ về các luật lệ và chính sách, liệu họ có thể trông mong được hay không ở việc chính phủ kiên trì những chính sách chính đã được công bố, mức độ của những thay đổi luật lệ quan trọng mà họ thường được thông báo và liệu họ có cơ hội nói lên những mối lo ngại của họ hay không một khi những thay đổi đã được trừ tính tác động đến công việc kinh

doanh của họ.

- *Nhận thức chủ quan về sự bất ổn định chính trị*, hay liệu những thay đổi chính phủ (hợp hiến hay không hợp hiến) có được coi như kéo theo những bất ngờ quá mức về chính sách mà có thể có những tác động nghiêm trọng đến khu vực tư nhân hay không.
- *An ninh của những cá nhân và tài sản*, hay liệu các nhà kinh doanh có cảm thấy tin tưởng rằng các cơ quan quyền lực sẽ bảo vệ cho cá nhân họ và tài sản của họ khỏi những hoạt động tội ác và liệu sự cướp bóc và những hình thức tội ác khác có gây ra những thiệt hại nghiêm trọng cho việc kinh doanh hay không.
- *Khả năng dự đoán về sự cưỡng chế của tư pháp*, hay mức độ bấp bênh nổi lên từ việc tư pháp cưỡng chế thi hành luật lệ một cách độc đoán và liệu việc không thể dự đoán được như vậy có gây ra những vấn đề cho việc kinh doanh hay không.
- *Tham nhũng* có phải là điều phổ biến đối với các nhà kinh doanh tư nhân không khi phải trả những khoản thanh toán phụ thêm và bất thường để có thể kinh doanh được.

CHÚ THÍCH VỀ THƯ MỤC

BÁO CÁO NÀY ĐƯỢC RÚT RA TỪ MỘT LOẠT RỘNG LỚN NHỮNG THƯ MỤC của Ngân hàng thế giới và từ vô số những thư mục ở bên ngoài Ngân hàng thế giới. Những nguồn của Ngân hàng thế giới gồm có những công trình đang tiến triển cũng như những công trình nghiên cứu kinh tế, khu vực và dự án về từng nước. Những nguồn này và những nguồn tư liệu khác được tác giả hay tổ chức liệt kê theo thứ tự của bảng chữ cái trong hai nhóm: nhóm những báo cáo khoa học cơ sở được đặt làm cho Báo cáo này và nhóm những nguồn tư liệu có chọn lọc. Những báo cáo khoa học này - trong đó một số có sẵn qua hàng loạt Báo cáo Nghiên cứu chính sách và số còn lại qua cơ quan Báo cáo về *tình hình phát triển thêm giới* (*World Development Report*), *khái quát* những sách báo có liên quan và công trình khoa học của Ngân hàng (thế giới) Những quan điểm mà những báo cáo trình bày không nhất thiết là những quan điểm của Ngân hàng thế giới hay của bản Báo cáo này.

Bổ sung cho những nguồn tư liệu chính đã được liệt kê, nhiều người, ở cả bên trong lẫn bên ngoài Ngân hàng thế giới, đã cung cấp những lời khuyên và chỉ dẫn có giá trị. Những lời cảm ơn đặc biệt xin dành cho Gregory Ingram, Arturo Israel, Ravi Kanbur và Michael Walton. Caroline Anstey và Hanh Jurgen Gruss đã giúp tạo điều kiện dễ dàng cho những thông tin đầu vào và những ý kiến tham khảo từ nhiều nguồn tư liệu. Những bình luận và đóng góp có giá trị cũng được những ngài sau đây cung cấp: Sri-raru Aiyer, Mark Baird, Shahid Javed Burki, Uri Dadush, Partha Dasgupta, Gloria Davis, Shanta Devarajan, Mamadou Dia, Jessica Einhorn, Gunnar Eskeland, Francisco Ferreira, Cesar Gaviria, Roger Grawe, Jeffrey Hammer, Ricardo Hausmann,

Enrique Iglesias, Edmundo Jarquin, Robert Klitgaard, Geoff Lam, Moises Na im, Go bin Nankani, John Nellis, Richard Newfarmer, Guillermo Perry, Nguy Pfeffermann, Robert Picciotto, Boris Pieskovic Stephen Pursey, Sarath Rajapatirana, Malcolm Rowat, Salvatore Schiavo-campo, Nemat Shafik, Ibrahim Shihata, May Shirley, I.J.Sinh, Andrew Steer, Nicholas Stern, Maurice Strong, Roger Sullivan, Vinod Thomas, Jacques van der Gang, Paulo Vieira da Cunha, Steve Webb, Lan Winters và John Williamson. Bruce Ross - Larson, Meta de Coquereaumont, Paul Holtz và Alison Strong cung cấp lời khuyên và sự trợ giúp quý báu về biên tập ở những đoạn khác nhau. Những đóng góp có ích về những chương riêng lẻ đã được kê khai với những lời cảm ơn ở từng chương.

Sự khảo sát về những hãng thuộc khu vực tư nhân được tiến hành đặc biệt để phục vụ Báo cáo này đã có thể thực hiện được nhờ có sự trợ giúp và cộng tác của các nhân viên trong tổ hợp vận hành của Ngân hàng thế giới. Xin gửi những lời cảm ơn riêng đến những vị cùng phối hợp khảo sát trong số những ngài phó chủ tịch cũng như các đại diện cư trú tại địa phương và các nhân viên của các phái đoàn cư trú tại địa phương ở những nước tham gia khảo sát.

Những cuộc tham khảo ý kiến hết sức rộng rãi về Báo cáo này đã được tiến hành. Chúng tôi đặc biệt cảm ơn những tổ chức sau đây về sự sắp đặt những cuộc họp để tham khảo ý kiến: Viện nghiên cứu về viện trợ phát triển, Quỹ hợp tác kinh tế hải ngoại, Tokyo; Bộ Hợp tác của Đức; Bộ Ngoại giao Nauy; Viện Bắc - Nam, Ottawa; Hội đồng quốc gia về nghiên cứu kinh tế ứng dụng, New Delhi;

Côngsoócxiom nghiên cứu kinh tế châu Phi, Nairobi; Cơ quan phát triển hải ngoại, Lon don; Liên minh toàn cầu vì châu Phi, Addis Ababa; và tổ chức Tương tác ở Washington.

Chúng tôi rất biết ơn những ngài sau đây ở Tokyo: Quan Gangming, Kaoru Hayashi, Hisatake, Naoko Ishii, Shigeru Ishikawa, Shinichi Jin, Yutaka Kosai, Isao Kubota, Toru Nakanishi, Nobutake Odano, Tetsuji Okazaki, Yoshio Okubo, Toru Shinotsuka, Masaki Shiratori, Akira Suehiro, Shigeki Tejima, Giáo sư Juro Teranishi và Yoshio Wadal ở Brussels: Dominique Bé, Brunet Bernard, Noel Coghlan, P.Defraigne, M.de Lange, L.de Richemont, Daniel Guyader, Maurice Guyader, Ditte Juul Jorgensen, Maral Leroy, Francoise Moreau, L.R.Pench, Regine Roy, G.Tebbe, A.Tincani, J.Vignon và Rutger Wissels; ở Anh: Mandeep Bains, Bill Baker, Richard Batley, Kate Bayliss, Sarah Bernard, Graham P.Chapman, Anne Coles, Paul Colier, Sean Collins) Rosalind Eyben, Mick Foster, Peter Grant, Mr.Greif, P.Holden, Tony Killick, Robert Lassiett, Andrew Leslie, Deborah Mc Gurk, Dino Merotto, Mick Moore, Peter Mountfield, Rachel Phillipson, Trevor Robinson, Sally Taylor, Sandra Wallman, Jon Wilmsburst và Geoffrey Wood; ở Stockholm: Stefan Folster, Jorgen Holmqvist, Erik Johnsson, Assar Lindbeck, Eva Lindstróm, Per Molander và Joakim Palme; ở Ferney - Voltaire, Pháp: Hans Engelberts, Elie Jouen và Mike Waghorne; ở Bonn: Friedrich W. Bolay, Hans - Gert Braun, Hartmut Elsenhans, Ingrid Hoven, Ernit - J.Kerbusch, Elmar Kleiner, Gudrun Kochendorfer - Lucius, Rolfj.Langhammer, Hildegard Lingnau, Peter Molt, Mr. Preuss, Dirk Reinermann, Hans - Bernd Schäfer, Mr. Schröder, Christian Sigrist, Klaus Simon, Albrecht Stockmayer, Franz Thediek, Josef Thesing, Dr.Tittel-Gronefeld, Klemens van de Sand và Peter Wolf ở Paris: Sophie Bismut, Catherine Bourtembourg, Christian Chavagnex, Jean Coussy, Maximin Emagna, Bénédicte Etien, Ulrich Hiemenz, Etienne Le Roy, Turkia Ould - Daddah, Michel Pipelier và Jean Pisani Ferry; ở Hội nghị những tổ chức phi chính phủ NGO ở London: Graham Bray, Joji Carino, Marcus Colchester, Harriet Goodman, Andrew Gray, Caroline Harper, Rob Lake, Christine Lippai, Brendon Martin, Arthur Neame, Henry Northover, Helen O Connell, Robin Poulton, Mohammed Sulliman, Sabjit Tohal, Kitty Warnock, Alex Wilks, Christian Wisskirchen và Jessica Woodroffe; ở Ủy ban châu âu: Roderick Abbott, Christoph Bail, Chris Boyd, Gunther Burghardt, Carlos Camino, Jim Cloos, Robert Coleman, Carlo Costa, Pierre Defraigne,

Xavier de Larnaudie - Eiffel, Joly Dixon, Michael Green, Alexander Italianer, Horst Krenzler, Ed Kronenburg, Francois Lamoureux, Rene Leray, Jean Francois Marchipont, Stefano Micossi, Agne Pantelouri, Bernard Petit, Juan Prat, Giovanni Ravasio, Alexander Schaub, Steffen Smidt, Michel van den Abeele, Robert verrue, Jerome Vignon, Heinrich von Moltke và Jorg Wenzel; ở Trường đại học Georgetown - Washington: Daniel Brumberg, Marsha Darling, Bruce Douglas, Steven King, Carol Lancaster, Marilyn Mc Morrow, Dennis Mc Namara, Gwendolyn Mikell, Howard Schaeffer và Dan Unger; ở Trường đại học luật Washington, Đại học tổng hợp Mỹ: Claudia Martin và Rochas Pronk; ở Hội nghị của Ngân hàng thế giới với các đại diện NGO: Peter Bachrach, Deborah Brautigam, Jim Cox, George Devendorf, Jack Downey, Justin Forsyth, Jo Marie Griesgraber, Wendy Grzywacz, Kari Hamerschlag, Carola Kaps, Mey Kinghorn, Michael Kronthal, Carolyn Long, Claudia Martin, Carmen Monico, Joe Muwonge, Gabriel Negatu, Michael Nehrbass, Carolyn Reynolds, Mildred Robbins Leet, Bruce Robinson, Berta Romero, James Rosen, Frances Seymour, Gmakahn Sherman, Carla Simon, Andrea Soccobo, Julia Taft, Nicolas van de Walle, Nick Vanedwaield và Chuck Woolery; ở Cairo: Ismail Sabry Abdallalj, Mamdouh El Beltagy, Ahmed Galal, Abdeì Fattah El Gebaly, Mohamed El Sayed Selim, Mohamed Aboul Enein, Samiha Fawzy, Ahmed Gweily) Haba Handoussa, Taher Helmy, Mohamed Mahmoud El Imam, Mohamed Lofty Mansour, Omar Mohanna, Mohamed Ozalp, Ghada Ragab, Yasser Sobhi, Arvind Subramanian, Fouad Sultan và El Sayed Yassen; ở Oslo: Ole Winkler Andersen, Christian Friis Bach, Ingrid Braenden, Adne Cappelen, Arne Disch, Thorvald Grung Moe, Tor Halvorsen, Trond Folke Lindberg, Desmond Mc Neil, Lars Mjoset, Frode Neergaard, Poul Engberg Pedersen, Erik Reinert, Reiulf Steen, Astn Suhrke và Lars Udsholt; ở Hà Lan: M. Bienefeld, K.Blelxtoon, J.de Groot, L.de Maat, K.Doornhof, J.Enneking, J.Faber, H.Gobes, A.C.M.Hamer, J.P.Ramaker, F.Roos, G.Storm, R.J.Tjeerdsma, A.vant Veer, F. Ph. M. van der Kraaji, G. van Dijk, G.J.J.M. van Empel, F.D. van Loon, L.van Maare, A. van Raverstein và M. van Wier; ở Bỉ: Guido Dumon, Dany Ghekiere, Luc Hubloue, Thomas Lievens và Guy Schorochoff, ở Tổ chức y tế thế giới: D. Bettcher, A. Moncayo, S.Sapirie J.Tulloch, J. Visschedijk và Derek Yach; ở trụ sở của Cao uỷ Liên hợp quốc về người tỵ nạn: Jamal Benomar và Eric Monis; ở Addis Ababa: những thành viên của Ủy ban kinh tế của Liên minh toàn cầu vì châu Phi; ở Bờ Tây và dải Gada: Samir Abdallah,

Hatem Halawani, Nabil Kassis, Ali Mahmoud Khadr, Mohammad Zuhdi Nashashibi, Yousif Nasser và Mohammad Shtayyeh; ở hội nghị tại Cancun, Mêhicô; José Afonso, Pedro Aguayo, Kenny Anthony, Nicolas Ardito - Barletta, Edgardo Boeninger, Juan Bour, Hernan Buchi, Rubén Carles, Alejandro Carrillo, Tarsicio Castaneda, Pelegrin Castillo, José Dagnito Pastore, Andrés Dauhajre, Diego de Figueiredo Moreira Neo, Alberto Diaz Cayeros, Haydee Garcia, Rudolf Hommes, Tasso Jereissati, Arnoldo Jiménez, Eduardo Lizano, Thereza Lo bo, Rolf Lúders, Gabriel Martinez, Nestor Martinez, Helen Mc Bain, Ambler Moss, Marthe Mu se, Arturo Nunez del Prado, Tomás Pastoriza, Ramón Pinango, Fernando Romero, Lui Rubio, Ricardo Samaniego, Cezley Sampson, Antonio Sanchez, Enrique Vescovi và Eduardo Wiesner Duran; Ấn Độ: Swaminathan Aiyar, Yoginder Alagh, Surjit Bhalla, Onkar Goswani, R.N.Malhotra, Rakesh Mohan và Pai Panandikar; ở Bern: Franz Blankart, Thomas Greminger, Beat Kappeler, Luzius Mader và Mathias Meyer; ở *Cộngsoócxiom Nghiên cứu kinh tế châu Phi*: Ibrahim Elbadawi và Benno Ndulu; ở Berlin: Heinz Buhler, Alexander Friedrich, Gótz Linh, Theo Sommer và Carl - Dieter Spranger; ở *Tổ chức lao động quốc tế ILO*: Katherine Hagen và Stanley Taylor; ở *Liên hiệp quốc tế các nghiệp đoàn mậu dịch tự do*: Gemma Adaba; ở *Canada*: Isabella Bakker, Manfred Bienefeld, Jim Carruthers, G. Shabbir Cheema, Roy Culpeper, Nasir Islam, Devesh Kapur, Bahman Kia, Peter Larson, Caroline Pestieau và Alison Van Kooy; ở *Addis Ababa*: Addis Anteneh, Tedenekialesh Assfaw, Asrat Bekele, Befekadu Degefe, Getachew Demeke, Tekalign Gedamu, Murtaza Jaffer, Rehenia Jingo - Kakonge, Teshome G.Mariam, Berhane Mewa, Gabriel Negatu, Florence Nekyon, Tom L. Torome và Kiffle Wodajo.

Đối với quá trình tham khảo ý kiến này, chúng tôi đặc biệt cảm ơn Patricia Dufour, Tomoko Hirai, Mi ka Iwasaki, Ali Khadr, Geoff Lam, S.Miyamura, Fayez Omar, Sudarshan Gooptu, Claudia Von Monbart và Spiros Voyadzis và một vài giám đốc điều hành của Ngân hàng thế giới và những nhân viên của họ đóng trụ sở ở Washinton.

Chương 1

Một cái nhìn toàn cảnh và táo bạo về sự tiến hoá của nhà nước qua một ngàn năm đã qua được Tilly đưa ra trong năm 1990. Những cuốn sách kinh điển nói về nhà nước và sự quản lý của nó gồm có Hoàng tử

của Machiavelli và Arthashastra của Kautiliya (xem Kangle 1995). Năm 1989, Helm phân tích sự thay đổi các biên giới quốc gia sau năm 1945. Năm 1988 Diaz Alejandro xem xét sự thay đổi những kiểu phát triển trong bối cảnh Mỹ Latinh. Năm 1995, Tanzi và Schuknecht đưa ra một sự đánh giá gần đây về hiệu quả của các nhà nước. Năm 1991, Ngân hàng thế giới đưa ra một cái nhìn tổng quát về những mô hình phát triển đang đua tranh với nhau và những vai trò khác nhau tùy theo từng nhà nước. Năm 1993 Teramshi và Kosai xem xét lại một cách toàn diện các chính sách kinh tế Nhật Bản. Năm 1996, IMF điếm lại những vấn đề về chính sách tài chính của các nước đang phát triển. Một sự xem xét lại toàn diện những luận cứ về sự can thiệp của nhà nước nằm trong công trình nghiên cứu của Stiglitz năm 1994. Xem công trình của Mueller năm 1989 về một cách tiếp cận mới. Hộp 1.1 được chuyển thể từ những công trình của Sills năm 1968, của Gould và Kolb năm 1964 và của Kuper năm 1996. Hộp 1.2 tóm tắt nghiên cứu khoa học của Stiglitz năm 1996. Hộp 1.3 lấy từ ghi chú những cơ sở khoa học của Swaminathan Aiyar. Đoạn viết về lịch sử thừa hưởng những đóng góp của Emma Rothschild và cũng lấy từ tài liệu khoa học cơ sở của Aron, Elbadawi và Ndulu. Hộp 1.4 được tóm tắt từ công trình nghiên cứu của Stiglitz năm 1986. Bảng 1.1 thừa hưởng những nguồn thông tin đầu vào có giá trị của Jeffrey Hammer.

Chương 2

Peter Knight đã đóng góp tư liệu cho Hộp 2.1. Biểu đồ 2.1 được rút ra từ tài liệu của Alston năm 1996. Về việc đo lường nhà nước, xem công trình của Gemmell năm 1993 và của Lindauer năm 1988. Sự tham khảo chuẩn mực về tỷ giá sức mua là của công trình của Summers và Heston năm 1991. Công việc thực nghiệm trong chương này dựa vào những tài liệu khoa học cơ sở của Commander, Davoodi và Lee. Có rất nhiều sách báo nói về những nhân tố quyết định quy mô chính quyền: trong nhiều sách báo khác, xem những bài viết của Borchering năm 1985, Buchanan năm 1977, Courakis, Moura - Roque và Tndimas năm 1993, Lybeek năm 1986, Meltzer và Richard năm 1981, Oxley năm 1994, Peacock và Wiseman năm 1961, Ram năm 1987 và Rodrik năm 1996. Về những tác động của quy mô chính quyền đến tăng trưởng và những chỉ số khác về đời sống đầy đủ hạnh phúc, xem công trình của Alesina và Perotti năm 1995, Anand và Ravallion năm 1993, Barro và Sala-i-martin năm 1995, Bosworth Collins và Chen năm 1995, Devarajan, Swaroop và Zou năm 1996, Kormendi và Meguire năm 1985; Landau năm

1986, Ram năm 1986 và Slemrod năm 1995. Knack và Keefer năm 1995 nhìn khá rõ về vai trò của các thể chế. Mauro năm 1995 đề cập tới những hậu quả của tham nhũng đối với tăng trưởng. Sự bàn luận về tín nhiệm được rút ra từ những tài liệu của Borner, Brunetti và Weder năm 1995 và những kết quả lấy từ sự khảo sát về tín nhiệm được tiến hành để phục vụ cho Báo cáo này, sự khảo sát được miêu tả chi tiết trong những tài liệu khoa học cơ sở của Brunetti, Kisunko và Weder. Sự bàn luận khái quát về các thể chế được rút ra từ những công trình của North năm 1990, Olson năm ~1996 và Dura năm 1996. Sự bàn luận về tiến hoá tư duy của các nhà kinh tế về tăng trưởng được rút ra từ những công trình của Barro và Syla-y -Martin năm 1995, Solow năm 1956, Dasgupta năm 1995 và Drèze và Sen năm 1989.

Chương 3

Chương này đã thừa hưởng những đóng góp và gợi ý có giá trị của Richard Ball, Jeanine Braithwaite, Lionel Demery, Jeffrey Hammer, Estelle James, Emmanuel Jimenez, Maureen Lewis, Geoffrey Shepherd, Carlos Silva, Kalanidhi Subbarao và Dominique van de Walle.

Sự bàn luận về tỷ lệ tăng trưởng dựa vào công trình của Aoki, Murdoch và Okuno - Fujiwara năm 1995 và Ishikawa năm 1990. Hộp 3.2 được rút ra từ công trình của Guerrero năm 1996. Sự bàn luận về khai khoáng ở bang Nevada lấy từ tài liệu của Libecap năm 1996. Tư liệu về cấp quyền sở hữu ruộng đất được Klaus Deininger cung cấp và có thêm thông tin của Feder và Nishio năm 1996. Berry và Levy năm 1996 mô tả những kiểu mẫu marketing xuất khẩu của những hãng Indônêxia. Hộp 3.3 được kiến tạo trên những cơ sở tài liệu của Stone, Levy và Paredes năm 1996.

Đoạn nói về môi trường chính sách rút ra từ tài liệu 1994a của Ngân hàng thế giới bàn về những méo mó giá cả trong nông nghiệp châu Phi. Sự bàn luận về những thay đổi trong cách tăng thuế lợi lãi của các nước đang phát triển là dựa trên nguồn thông tin của Vinaya Swaroop. Sự bàn luận về những cơ chế thiết lập sự tín nhiệm về thuế khoá và tiền tệ rút ra từ thông tài liệu khoa học cơ sở của Alesina và Ball.

Sự bàn luận về những kiểu mẫu chi phí được rút ra từ báo cáo khoa học của Hammer năm 1997, của Pradhan năm 1996 và tài liệu 1994c của Ngân hàng thế giới. Sự bàn luận về lợi ích của chi tiêu công cộng được rút ra từ những đóng góp của Lionel

Demery, van de Walle và Nead năm 1995. Sự bàn luận về vai trò lịch sử của khu vực tư nhân được rút ra từ công trình của Psacharopoulos và Nguyên năm 1997 và của van der Gang năm 1995. Hộp 3.6 dựa vào tài liệu của van der Oang năm 1995.

Hộp 3.7 dựa vào tài liệu của Coloma năm 1996 Hộp 3.8 do Nisha Agrawal cung cấp.

Chương 4

Jean Den, Gerard Caprio, Cheryl Ray, Lui Guasch, Robert Hahn, Gordon Hughes, Pablo Spiller và Andrew Stone đã có những đóng góp có giá trị cho chương này. Hộp 4.1 được Andrew Stone soạn thảo.

Sự bàn luận về tư nhân hoá và tự do hoá chủ yếu rút ra từ tài liệu khoa học cơ sở của Galal và những người khác năm 1994, của tài liệu 1995c của Ngân hàng thế giới và của Guasch và Hahn. Lau và Song năm 1992 vạch ra sự tiến hoá về sở hữu công - tư ở Hàn Quốc và Đài Loan (Trung Quốc).

Những khuôn khổ cho sự bàn luận về điều chỉnh tài chính, các ngành dịch vụ công cộng và môi trường dựa nhiều một cách tương ứng vào Caprio năm 1996, Levy và Spiller năm 1994 và Afsah, Laplante và Wheeler năm 1996. Cuộc bàn luận về sự giám sát công việc kinh doanh ngân hàng dựa nhiều vào Polizatto năm 1992. Hộp 4.3 rút ra từ tài liệu khoa học của Chung năm 1992. Công trình nghiên cứu của Ngân hàng thế giới về những thời đoạn khủng hoảng thanh toán của ngân hàng lấy từ tài liệu của Caprio và Klingebiel năm 1996. Việc miêu tả sự điều chỉnh giá cả ở cấp chớp bu ở Anh dựa vào tài liệu của Spiller và Vogelsang năm 1996. Nguồn thông tin về điều chỉnh môi trường trong các nước công nghiệp lấy từ tài liệu của Lovei và Weiss năm 1996 và của Rose - Ackerman năm 1995. Những thiếu sót của sự điều chỉnh môi trường ở cấp chớp bu và cấp dưới được xem xét trong tài liệu của Margulis năm 1996.

Stiglitz và Uy năm 1996 đã thử một số cách tiếp cận ở Đông Á để duy trì khả năng thanh toán nợ của ngân hàng và Saunders và Wilson năm 1995 tổng kết một số kinh nghiệm lịch sử về nợ nần bất ngờ trong hoạt động ngân hàng của Tây bán cầu. Những bàn luận về điều chỉnh vô tuyến viễn thông ở Giamaica và Philippin lấy từ tài liệu của Spiller và Sampson năm 1996 và Esfahani năm 1996. Sự bàn luận về kinh nghiệm điều chỉnh môi trường của Indônêxia được phỏng theo tài liệu của Afsah, Laplante và Makarim năm 1996. Hộp 4.5 lấy từ

Chương trình cải thiện môi trường thành phố lớn năm 1996.

Đoạn nói về chính sách công nghiệp dựa trên tài liệu của Aoki, Murdoch và Okuno - Fujiwara năm 1995, Ohno năm 1996, Ngân hàng thế giới năm 1993, Levy và những người khác năm 1994 và Humphrey và Schmitz năm 1995. Hộp 4.6 phỏng theo tài liệu của Okazaki năm 1997. Kinh nghiệm của Philippin với những dự án đầu tư nhiều vốn được tóm tắt trong tài liệu của Ngân hàng thế giới năm 1987. Báo cáo khoa học cơ sở của Lee trình bày kinh nghiệm về cơ sở hạ tầng trong vùng Cholla của Hàn Quốc. Tandler năm 1997 xem xét việc cung ứng công cộng ở bang Ceara, Braxin.

Chương 5

Chương này thừa hưởng những đóng góp, gợi ý và bình luận có giá trị của Ladipo Aaamolekun, Ed Campos, Migara da Silva, Giulio de Tommaso, Koger Grawe, Jeffrey Hammer, Malcolm Holmes, Arturo Israel, Klaus Kdnig, Alexander Kotchegura, Patricia La ngan, Nicholas Manning, Ernesto May, Julie Mclaughlin, Amitabha Mukherjee, Vikram Nehru, Chetana Neerchal, Barbara Nunberg, Gary Reid, Susan Rose - Ackerman, George Russell, Claude Sa lem, Salvatore Schiavo - Cam po, May Shirley, Mike Stevens, Roger Sullivan, Jim Wesberry và David Wood.

Chương này rút ra từ tài liệu khoa học cơ sở của Campos và Pradhan, tài liệu khoa học cơ sở của Shiavo-campo, de Tommaso và Mukherjee và những ghi chú cơ sở của Nicholas Manning và Gary Reid. Mike Stevens đã đóng góp Hộp 5.1. Hộp 5.2 lấy từ tài liệu của Campos và Pradhan năm 1996. Việc bàn luận về soạn thảo chính sách ở nơi đầu não của chính quyền được rút ra từ tài liệu của bcræen năm 1990. Sự bàn luận về soạn thảo chính sách ở Ba Lan và Hunggari rút ra từ tài liệu sắp được xuất bản của Nunberg.

Đoạn viết về cung ứng dịch vụ được rút ra từ nguồn thông tin do Nicholas Manning cung cấp và từ tài liệu của Ixraen năm 1997. Hộp 5.3 lấy từ tài liệu 1996b của Ngân hàng thế giới. Hộp 5.4 rút ra từ tài liệu của van der Gaag năm 1995 và tài liệu sắp xuất bản của Heyneman. Hộp 5.5 lấy từ tài liệu của van der Gaag năm 1995. Sự nghiên cứu về những hợp đồng thực hiện với các doanh nghiệp nhà nước là tài liệu 1995c của Ngân hàng thế giới. Sự so sánh về những hệ thống thủy lợi của Ấn Độ và Hàn Quốc được rút ra từ tài liệu của Wade năm 1994. Đoạn nói

về những kiểm soát về tài chính và quản lý được rút ra từ nguồn thông tin của Gary Reid, Chetana Neerchal, George Russell và Jim Wesberry.

Đoạn viết về việc xây dựng nhân sự có năng lực và động cơ thúc đẩy công việc thừa hưởng những đóng góp to lớn của Barbara Nunberg. Đoạn viết về việc tuyển mộ và cất nhắc dựa vào chế độ tuyển dụng nhân tài được rút ra từ tài liệu của Evans năm 1995 và Campos và Root năm 1996. Hộp 5.6 lấy từ tài liệu của Nunberg năm 1995. Sự thảo luận về tiền lương và việc làm, kể cả việc nghiên cứu về giảm áp lực tiền lương ở châu Phi được rút ra từ tài liệu của Lindauer và Nunberg năm 1994; sự phân tích về việc giảm sút tiền lương trong khu vực công cộng được suy ra từ tài liệu của Haque và Sahay năm 1996. Sự nghiên cứu về những cố gắng cải cách dịch vụ dân sự trong những năm 1981-1991 được tường thuật trong tài liệu 1991a của Ngân hàng thế giới. Hộp 5.7 lấy từ tài liệu của Tandler năm 1997.

Chương 6

Chương này đã thừa hưởng những đầu vào, những gợi ý và bình luận có giá trị của Ladipo Adamolekun, Robert Bates, Ed Campos, Ma ria Dakolias, Matthew Mc Cubbins, Elena Panaritis, Andres Ri go Sureda, Susan Rose - Ackerman, Kenneth Shepsle, Mike Stevens, Andrew Stone và Douglas Webb.

Đoạn viết về tư pháp dựa vào tài liệu khoa học cơ sở của Webb. Việc nghiên cứu về các quyền sở hữu tài sản và sự ổn định của chế độ là của Clague và những người khác trong năm 1996. Hộp 6.1 được Elena Panaritis cung cấp tài liệu. Đoạn nói về tham nhũng được rút ra từ tài liệu khoa học cơ sở của Rose: Ackerman. Sự phân tích về dự đoán tham nhũng thừa hưởng những tranh luận với Ed Campos. Các hộp 6.2, 6.3 và 6.4 được Susan Kose-ackerman cung cấp tài liệu và được rút ra từ tài liệu của Brett năm 1993 và Kuzindana năm 1995 (Hộp 6.3), của Mau ro năm 1996 và của Quanh năm 1993 (Hộp 6.4). Có một khối lượng rất lớn những sách báo nói về tham nhũng, kể cả của Klitgaard năm 1988, Mau ro năm 1995, Rose - Ackerman năm 1978 và của Shleifer và Vishny năm 1993.

Chương 7

Chương này thừa hưởng những đóng góp và bình luận có giá trị của Junaid K. Ahmad, Dan Aronson, Katherine Bain, Ela Bhatt, Richard Bird, Tim Campbell, John Clark, Peter Evans, Marianne Fay,

Don Filmer, Ashraf Ghani, Jim Hicks, Michael Laver, Deepa Narayan, Vikram Nehru, Samuel Paul, Lanh Pritchett, Lester Salamon, David Sewell, Anwar Shah, Jerry Silverman, Albrecht Stockmayer và David Wildasin.

Đoạn viết về tiếng nói và sự tham gia được rút ra chủ yếu từ những tư tưởng được phát triển trong tài liệu nghiên cứu 1996a và 1996b của Evans, tài liệu của Hirschman năm 1970 và của Montgomery năm 1988. Hộp 7.1 dựa vào tài liệu không ghi thời điểm của Linz, Lipset và Pool và tài liệu của Weaver và Dickens năm 1995 và của những thăm dò ý kiến được các báo *Europimom* (Dư luận châu Âu), *Brussels* và *India Today* (Ấn Độ ngày nay) năm 1996, tiến hành. Sự tham khảo những thoả thuận bầu cử dưới các chế độ nghị viện và sự đại diện chính trị của phụ nữ lấy từ tài liệu của Lijphart năm 1995. Đoạn viết về sự khác nhau và sự đại diện dựa trên tài liệu khoa học cơ sở của Brautigam và những ghi chú cơ bản của Jalali. Sự phân biệt giữa những tổ chức phi chính phủ NGO, những tổ chức trung gian và những hiệp hội hàng đầu về cung cấp dịch vụ được rút ra từ những tài liệu của Fisher năm 1993 và của Carroll, Schmidt và Bebbington năm 1996. Sự tham khảo Umu - Itodo, Nigeria, lấy từ tài liệu của Francis và những người khác năm 1996. Hộp 7.3 dựa vào tài liệu của Putnam, Leonard và Nanetti năm 1993 và của Narayan và Pritchett năm 1997. Sự bàn luận về vai trò của nguồn vốn xã hội trong nâng cao chất lượng của hoạt động công cộng rút ra từ những tài liệu 1996a và 1996b của Evans.

Việc bàn luận về những cơ chế tham gia được sự gợi ý của Campos và Root năm 1996, của Paul năm 1994, của Picciotto năm 1995 và của Holmes và Krishna năm 1996. Sự tham khảo đánh giá của người tiêu dùng về cung cấp nước ở Baku, Adébaigian lấy từ tài liệu 1995a của Ngân hàng thế giới. Hộp 7.4 dựa trên tư liệu được Patricia Langan cung cấp. Chứng cứ trong Hộp 7.5 dựa trên tư liệu năm 1995 của Narayan và công trình thực nghiệm sau đó của Isham, Narayan và Pritchett năm 1995. Ví dụ của Recife, Braxin, xuất xứ từ tài liệu của Orstrom năm 1996 và sự bàn luận về những hàm ý đối với các cơ quan công cộng và môi trường tạo khả năng được rút ra từ những tài liệu 1996c và 1996e của Ngân hàng thế giới.

Đoạn nói về sự phân cấp rút ra từ công trình nghiên cứu của Bennett năm 1990, từ công trình sắp xuất bản của Campbell và Fuhr, từ công trình của Oates năm 1972, của Scharpf năm 1994, của Shah năm 1994, của Stiglitz năm 1997 và năm 1996, của

Tanzi 1995a, của Wallich năm 1994 và sự nghiên cứu của Ngân hàng thế giới do Hanh Binswanger và Anwar Shah chủ biên. Bảng 7.2 dựa trên những đóng góp của Jeffrey Hammer. Hộp 7.6 được Bill Dillinger và Vikram Nehru chuẩn bị và Hộp 7.7 được Anwar Shah tiến hành. Bảng 7.4 được Anwar Shah xúc tiến. Những ví dụ về sáng kiến phân cấp trong những nước khác nhau dựa vào tài liệu của Barzelay năm 1991, của Kanter năm 1995, của Villadsen và Lubanga năm 1996 và nguồn thông tin được Tim Campbell, Florence Eid, Armin Fidler, Vikram Nehru, Alcyone Saliba, Klaus Simon và Markus Steinich cung cấp.

Chương 8

Chương này phần lớn dựa vào khuôn khổ do Stiglitz thiết lập năm 1995. Những nguyên tắc về hợp tác tự nguyện được rút ra từ tài liệu của Lawrence, Bressant và Ito năm 1996. Đoạn nói về việc bảo đảm một sự hợp tác có hiệu quả hơn được rút ra từ tài liệu của Shihata năm 1996. Hoekman năm 1995 cung cấp những tư liệu cơ sở có ích về việc mở cửa các thị trường thế giới. Hộp 8.1 dựa vào tài liệu của Hockman năm 1995 và *Financial Timers* (Thời báo Tài chính) năm 1996. Đoạn nói về nghiên cứu cơ bản sử dụng những phát hiện được ghi lại trong tài liệu của uỷ ban chuyên môn về nghiên cứu y tế liên quan đến những lựa chọn về can thiệp trong tương lai năm 1996. Hộp 8.2 dựa vào tài liệu của Pardey và những người khác năm 1996. Sự bàn luận về những thoả ước quốc tế về môi trường dựa vào tư liệu do Laurence Boisson des Chassournes cung cấp; những ví dụ về những vấn đề môi trường toàn cầu được rút ra từ tài liệu năm 1996 của Flavín. Hộp 8.3 do Carter Brandon và Charles Feinstein chuẩn bị. Hộp 8.5 rút ra từ công trình nghiên cứu năm 1993 của Landau và của Knight, Loayza và Villanueva năm 1995. Sự bàn luận về người tị nạn và vai trò của nhà nước dựa vào tài liệu cơ sở của Suhrke và Newland. Chứng cứ về hiệu quả của viện trợ được rút ra từ tài liệu năm 1996 của Burnslyde và Dollar.

Chương 9

Chương này thừa hưởng những đóng góp do Dam Rodrik và Gay Reid viết và những gợi ý và bình luận của Barry Ames, Juan Cariaga, Antonio Estache, Sue Goldmark, Jorge Gorrio, Ravi Kanbur, Octavio Amorim Neo, Graham Scott, May Shirley và Zafirris Tzannatos.

Thông tin về chương trình phân cấp ở Peru là

của Graham và Kane năm 1996. Nghiên cứu về liên minh chính trị ở Braxin là của Alesina và Rosenthal năm 1995. Về chi phí trợ cấp ở Uruguay xem Kane năm 1995. Hộp 9.2 dựa vào tài liệu năm 1992 của Lundahl. Hộp 9.3 dựa vào tài liệu năm 1961 của Lewis. Sự bàn luận về vô tuyến viễn thông ở Xri Lan- ca dựa vào tài liệu 1996g của Ngân hàng thế giới. Hộp 9.4 dựa vào tài liệu 1994 của Bermeo và Garcia- Duran. Hộp 9.5 dựa vào tài liệu năm 1996 của Navarro.

Chương 10

Bàn luận về sự sụp đổ nhà nước dựa vào tài liệu cơ sở của Suhrke và Newland. Nó cũng được rút ra từ việc thảo luận với Mamadou Dia và Steven Holtzman và từ tài liệu năm 1997 của Tallroth. Hộp 10.1 dựa vào tài liệu năm 1996 của Mubarak. Hộp 10.2 dựa vào tài liệu năm 1997 của Tallroth. Sự bàn luận về chương trình nghị sự của vùng được chuẩn bị với sự giúp đỡ của Malcolm Rowar, Salvatore Schiavo-campo và Michael Walton. Shahrokh. Fardoust, Lan Gelb, Costas Michalopoulos, Marcelo Selowsky, Shekhar Shah, Roger Sullivan và John Williamson cung cấp những bình luận có giá trị.

Những tài liệu khoa học cơ sở

- Aiyar, Swaminathan. “Sự tiến hoá và vai trò của nhà nước ở Ấn Độ”.
- Alesina, Alberto. “Những công việc chính trị, những thủ tục và những thiếu hụt ngân sách”.
- Tron, Janine, Ibrahim Elbadawi và Benno Ndulu. “Nhà nước và sự phát triển ở cận Xahara châu Phi”.
- Ball, Richard. “Những nền tảng thể chế của cam kết về tiền tệ: một sự phân tích so sánh”.
- Braathen, Einar và Harald Ekker. “Nhà nước và sự tái thiết quốc gia: sự phụ thuộc lẫn nhau giữa cấp trung ương và cấp địa phương”.
- Brautigam, Deborah. “Nhà nước và thuyết đa nguyên về sắc tộc: giải quyết xung đột trong những xã hội đa sắc tộc”.
- Brunetti, Aymo, Gregory Kisunko và Beatrice Weder. “Sự tín nhiệm của những luật lệ và tăng trưởng kinh tế: chứng cứ từ một cuộc khảo sát trên phạm vi thế giới về khu vực tư nhân” (a).
- Brunetli, Aymo, Gregory Kisunko và Beatrice Weder. “Những trở ngại về thể chế đối với công

cuộc kinh doanh: những kết quả theo từng vùng của cuộc khảo sát trên phạm vi thế giới về khu vực tư nhân” (b).

- Campos, Ed. và Sanjay Pradhan. “Xây dựng những thể chế cho một khu vực công cộng hoạt động có hiệu quả hơn”.
- Commander, Simon, Hamid Davoodi và Une J.Lee. “Những nguyên nhân và hậu quả của chính quyền cai trị đối với tăng trưởng và hạnh phúc”.
- De Silva, Migara. “Chiến tranh, nguồn thu về thuế và sự tăng lên của cai trị công cộng hiện đại ở Tây Âu”.
- Disch, Arne. “Mô hình Xcăngđinavi: những thành công và những hạn chế của nhà nước năng động”.
- Guasch, J.Lui và Robert W. Hanh. “Những cái giá và lợi ích của việc điều chỉnh: một số hàm ý đối với các nước đang phát triển”.
- Jalali, Ria. “Nhà nước và vấn đề sắc tộc”.
- Lee, Khu Silk. “Vùng Cholla đuổi kịp Hàn Quốc: vai trò của các chính quyền địa phương”.
- Molander, Per. “Kiểm soát sự chi tiêu của khu vực công cộng: những kinh nghiệm của Thụy điển”.
- Ohno, Kenichi. “Tạo ra nền kinh tế thị trường: quan điểm của Nhật Bản về phát triển kinh tế và sự chuyển đổi hệ thống”.
- Rose-ackerman, Susan. “Khi nào tham nhũng gây hại?”.
- Schiavo - Cam po, Rinh. “Cơ quan dân sự và phát triển kinh tế “
- Schiavo-campo, Salvatore, Giulio de Tommaso và Amitabha Mukherjee. “Một cuộc khảo sát thống kê trên phạm vi quốc tế về việc làm và tiền lương trong chính quyền”.
- Suhrke, Astri và Kathleen Newland. “Các nhà nước và những người tỵ nạn: sự hợp tác quốc tế về những vấn đề di chuyển chỗ ở”.
- Van Rijckeghem, Caroline và Beatrice Weder. “*Tham nhũng và tỷ lệ cám dỗ: có phải tiền lương thấp trong cơ quan dân sự gây ra tham nhũng?*”
- Webb, Douglas. “*Ngành tư pháp: người trọng tài về các luật lệ và người giải quyết những tranh chấp*”.
- WHO (Tổ chức y tế thế giới). “Những chức năng chủ

yếu của y tế công cộng”: một sáng kiến mới về hỗ trợ y tế cho mọi người”.

WHO. “Xác định lại phạm vi hoạt động của y tế công cộng sau năm 2000”.

WHO. “Vai trò của chính quyền trong y tế công cộng qua các thời đại”.

WHO. “Vai trò của hoạt động nhà nước trong loại trừ và kiểm soát bệnh tật”.

Thư mục chọn lọc

Abdallah, A.E.A. 1990. “Xung đột sắc tộc ở Xudăng” trong *Kinh tế chính trị của sự phân biệt chủng tộc và hành động khẳng định* do M.L. Michael Wyzan biên tập. New York; N.Y: Praeger.

Adamolekun, Ladipo. 1991. “Đẩy mạnh sự phân cấp ở châu Phi”. *Quản lý công cộng và sự phát triển*. 11 (3): 285-91.

Den, Jean. 1996. “Giảm bớt sự ô nhiễm công nghiệp trong các nước công nghiệp hoá mới: Hàn Quốc”. *Vụ kỹ thuật châu Á, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.*

Ủy ban chuyên môn về nghiên cứu y tế liên quan đến những lựa chọn về can thiệp trong tương lai, 1996. *Đầu tư vào nghiên cứu y tế và phát triển: Báo cáo của uỷ ban chuyên môn về nghiên cứu y tế liên quan đến những lựa chọn về can thiệp trong tương lai*. Geneva: Tổ chức y tế thế giới.

Afsah, Shakeb, Benoit Laplante và Nabil Makarim. 1996. “Quản lý sự kiểm soát Ô nhiễm dựa trên chương trình: Chương trình PROKASIH của Ấn Độ”. Tài liệu báo cáo điều tra nghiên cứu chính sách số 1602 của Ngân hàng thế giới. Vụ nghiên cứu chính sách, môi trường, cơ sở hạ tầng và nông nghiệp. Ngân hàng thế giới, Washington DC

Afsah, Shakeb, Benoit Laplante và David Wheeler. 1996. “Kiểm soát ô nhiễm công nghiệp: một mô hình mới”. Tài liệu làm việc nghiên cứu chính sách số 1672 của Ngân hàng thế giới. Vụ nghiên cứu chính sách và Ban môi trường, cơ sở hạ tầng và nông nghiệp, Ngân hàng thế giới, Washington DC

Alesina, Alberto, R.Hausmann, R.Hommes và E.Stein. 1996. “Những thể chế về ngân sách và việc thực hiện về tài chính ở Mỹ Latinh”. Tài

liệu làm việc số 5556 của NBER. (Cục nghiên cứu kinh tế quốc gia), Cambridge, Mass.

Alesina, Alberto và Roberto Perotti. 1995. “Những sự phát triển về tài chính thuế khoá và những điều chỉnh ở các nước OECD”. *Chính sách kinh tế. Diễn đàn châu Âu số 21 (tháng 10): 205-48.*

Alesina, Alberto và Roberto Perotti. 1996. “Phân phối thu nhập, bất ổn định chính trị và đầu tư. *Tạp chí Kinh tế châu Âu số 40: 1203-28.*

Alesina, Alberto và Howard Rosenthal. 1995. *Đời sống chính trị phe phái, chính quyền bị chia rẽ và nền kinh tế*. Cambridge, Anh: Cambridge University Press.

Alston, Lee. 1996. “Công trình nghiên cứu thực nghiệm trong kinh tế học thể chế: một sự khái quát” Trong cuốn “*Những công trình nghiên cứu thực nghiệm về thay đổi thể chế*” của các biên tập viên Lee Alston, T.Eggertsson và Douglass North. Cambridge, Anh: Cambridge University Press.

Amsden, Alice. 1989. *Người khổng lồ kế tiếp của châu Á: Hàn Quốc và sự công nghiệp hoá muộn màng*. New York, N.Y.: Oxford University Press.

Anand, Sudhir và Martin Ravallhon. 1993. “Sự phát triển của con người trong những nước nghèo: về vai trò của thu nhập tư nhân và dịch vụ công cộng”. *Tạp chí Tâm nhìn kinh tế số 7 (1): 133-50.*

Andic, Fuat và Su phan Andic. 1996. *Những đại quý tộc cuối cùng của dòng họ Ottoman: đời sống và di chúc chính trị của Ali Pasha*. Istanbul: Istanbul Press.

Aoki, Masahiko và Ronald Dore, chủ biên. 1996. *Doanh nghiệp Nhật Bản: những nguồn sức mạnh cạnh tranh*. Oxford, Anh: Clarendon Press.

Aoki, Masahiko, Hoyung-ki Kim và Masahiro Okunofujiwara. 1997. *Vai trò của chính phủ trong sự phát triển kinh tế ở Đông Á: phân tích so sánh về thể chế*. Oxford, Anh: Oxford University Press.

Aoki, Masahiko, Kevin Murdoch và Masahiro Okunofujiwara 1995. “Vượt ra ngoài tầm của sự thần kỳ Đông Á: giới thiệu quan điểm thúc đẩy phát triển thị trường”. Trung tâm nghiên cứu chính sách kinh tế của Trường đại học Stanford. Tài liệu khoa học số 442. Sandford, California.

- Arisawa, Hiromi và Takahide Nakamura, chủ biên 1990. Các dữ liệu: *thiết kế các chính sách kinh tế hậu chiến*. Tập I. Tokyo: Tokyo University Press (bằng tiếng Nhật).
- Bahl, Roy. 1994. “Những nguồn thu nhập và sự phân chia thu nhập: những quan hệ tài chính giữa các chính quyền trong Liên bang Nga”. Trong cuốn do Christine I. Wallich biên tập nhan đề *Nước Nga và sự thách thức của chủ nghĩa liên bang về tài chính thuế khoá*. Những công trình nghiên cứu về khu vực và vùng của Ngân hàng thế giới, Washington D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Bardhan, Pranab. 1996. “Hiệu quả, sự công bằng và giảm đói nghèo: Những vấn đề chính sách trong những nước kém phát triển”. Tạp chí Kinh tế số 106 (tháng 9): 1344-56.
- Barro, Robert. J. 1996. Những yếu tố quyết định của dân chủ. Khoa kinh tế học, Trường đại học Haward, Cambridge, Massachusett.
- Barro, Robert J và Xavier Sala-i-martin. 1995. Tạp chí *Tăng trưởng kinh tế*. New York, N.Y: McGraw-hill.
- Barzelay, Michael. 1991. “Quản lý sự phát triển địa phương: những bài học từ Tây Ban Nha” Tạp chí *Khoa học kinh tế* số 24: 271-90.
- Batley, Richard. 1996. “Những quan hệ công - tư và sự thực hành trong cung ứng dịch vụ. Tạp chí *Anh những công trình nghiên cứu về đô thị* số 33 (4-5): 723-51.
- Bennett, Robert J., chủ biên. 1990. *Sự phân cấp, những chính quyền địa phương và những thị trường, tiến tới chương trình nghị sự hậu phúc lợi*. Oxford, Anh: Oxford University Press.
- Bermeo, Nancy và José Garcia-duran. 1994. “Tây Ban Nha: sự chuyển tiếp hai mặt do hai đảng thực hiện”. Trong cuốn *Bỏ phiếu cho cái cách: dân chủ, tự do hoá chính trị và điều chỉnh kinh tế của Stephan Haggard và Steven B. Webb*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Berry, Albert và Brian Levy. 1994. *(Những nhà xuất khẩu quy mô nhỏ và vừa của Ấn Độ và những chế độ hỗ trợ cho họ)*. Tài liệu làm việc nghiên cứu chính sách, số 1402. Vụ nghiên cứu chính sách, Ban tài chính và phát triển khu vực tư nhân. Ngân hàng thế giới. Washington D.C.
- Bhatt, Ela, không ghi năm tháng. “Tiến tới một nền kinh tế tập trung vào dân chúng”. Hiệp hội phụ nữ tự tạo việc làm, Ahmedabad, Ấn Độ.
- Bird, Richard M. 1995. “Sự phân cấp cơ sở hạ tầng: tốt hay xấu?”. Trong cuốn sách do Antonio Estache biên tập *Sự phân cấp về cơ sở hạ tầng: những lợi thế và những hạn chế*. tr.22-51. Tài liệu thảo luận số 290 của Ngân hàng thế giới. Washington D.C: Ngân hàng thế giới.
- Bird, Richard M., Robert D.Ebel và Christine I Wallich chủ biên. 1995. *Sự phân cấp của nhà nước xã hội chủ nghĩa: tài chính giữa các cấp chính quyền trong những nền kinh tế chuyển đổi*. Những công trình nghiên cứu vùng và khu vực của Ngân hàng thế giới. Washington D.C: Ngân hàng thế giới.
- Boadway, Ro bin W., Sandra Roberts và Anwar Shah. 1994. “Cải cách các chế độ tài chính thuế khoá trong các nước đang phát triển và những nền kinh tế thị trường đang trở dậy: một triển vọng về chủ nghĩa liên bang”. Tài liệu làm việc phục vụ nghiên cứu chính sách số 1259. Vụ nghiên cứu chính sách, Ban kinh tế học công cộng. Ngân hàng thế giới. Washington D.C.
- Borcherding. T.E. 1985. “Những nguyên nhân của việc tăng chi tiêu của chính phủ: một khảo sát về những bằng chứng của Mỹ”. *Tạp chí Kinh tế nhà nước* số 28 (tháng 12): 359-82.
- Borner, Silvio, Aymo Brunetti và Beatrice Weder. 1995. *Sự tín nhiệm chính trị và sự phát triển kinh tế New York*, N.Y: Solartin Press.
- Boston, Jonathan, John Martin, June Pallor và Pat Walsh. 1996. *Quản lý công cộng: mô hình Niu Dilon*. New York, N.Y: Oxford University Press.
- Bosworth, Barry, Susan Collins và Yu-chin Chen. 1995. “Tính toán những sự khác nhau trong tăng trưởng kinh tế. Chương trình nghiên cứu kinh tế. Viện Brookings. Washington D.C.
- Brautigam, Deborah. 1996. “Năng lực của nhà nước và sự cai trị có hiệu quả”. Trong cuốn *Chương trình nghị sự cho sự phục hồi kinh tế của châu Phi*, tr.81-108, do Benno Ndulu và Nicholas van de Walle biên tập. Washington, D.C: Hội đồng phát triển hải ngoại.
- Brass, P.R. 1985. *Các nhóm sắc tộc và nhà nước*. Totowa, N.J: Barnes và Noble.
- Bánh mì cho hội sở thế giới. 1997. *Các chính phủ có thể làm gì: báo cáo hàng năm lần thứ bảy về tình trạng đói nghèo trên thế giới*. Silver Spring,

- Maryland: Bánh mì cho Hội sở thế giới.
- Brett, E.A, 1993. “Sự tiến triển về mặt lý thuyết khủng hoảng và cải cách: những lý thuyết về thể chế và sự thay đổi xã hội ở Uganda”. Viện nghiên cứu phát triển, Trường đại học Sussex. Brighton, Anh.
- Buchanan, J.M. 1977. “Tại sao bộ máy chính phủ lại lớn lên? Trong cuốn sách do Thomas Borchering biên tập, *Ngân sách và giới quan chức: nguồn gốc sự lớn lên của bộ máy chính phủ*. Durham, N.C: Duke University Press.
- Burki Shahid J. và Sebastian Edwards. 1996. Việc huỷ bỏ nhà nước dân tuý. *Cuộc cách mạng không chấm dứt ở Mỹ Latinh và vùng Caribê*. Những công trình nghiên cứu của Ngân hàng thế giới về Mỹ Latinh và vùng Caribê: Những quan điểm. Washington, D.C: Ngân hàng thế giới.
- Burnside, Craig và David Dollar. 1996. “Viện trợ, các chính sách và tăng trưởng”. Vụ nghiên cứu chính sách, Ban kinh tế vĩ mô và tăng trưởng. Ngân hàng thế giới, Washington D.C.
- Buscaglia, Edgardo và Maria Dakolias. 1996. Cải cách tư pháp các toà án Mỹ Latinh: kinh nghiệm ở Argentina và Ecuador. Tài liệu kỹ thuật chuyên môn của Ngân hàng thế giới số 350. Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Campbell, Tim và Harald Fuhr, chủ biên. Sắp xuất bản. *Sự phân cấp tiến hành ra sao? Những nghiên cứu trường hợp cụ thể về chính quyền địa phương đổi mới ở Mỹ Latinh*. Washington D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Campbell, Tim, George Peterson và José Brakarz 1991. “Sự phân cấp đối với chính quyền địa phương ở Mỹ Latinh và vùng Caribê; những chiến lược quốc gia và sự phản ứng của địa phương trong kế hoạch hoá, chi tiêu và quản lý”. Báo cáo số 5. Vụ kỹ thuật Mỹ Latinh và vùng Caribê, Chương trình nghiên cứu vùng, Ngân hàng thế giới Washington, D.C.
- Campos, Ed và Sanjay Pradhan. 1996. “Những thể chế về ngân sách và những hậu quả của sự chi tiêu: ràng buộc các chính phủ vào thực hành tài chính”. Tài liệu làm việc nghiên cứu chính sách số 1646. Vụ nghiên cứu chính sách. Ngân hàng thế giới Washington, D.C.
- Campos, Ed và Hilton L. Root. 1996. *Chìa khoá để tìm hiểu sự thần kỳ của châu Á: một sự tăng trưởng được chia đều đáng tin cậy*. Washington, D.C.: Viện Brookings.
- Caprio, Gerard, Jr. 1996. “Sự điều chỉnh của ngân hàng: trường hợp thiếu mô hình”. Tài liệu làm việc số 1574 về nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới. Vụ nghiên cứu chính sách. Ban tài chính và phát triển khu vực tư nhân, Ngân hàng thế giới. Washington, D.C.
- Caprio, Gerard, Jr. và Daniela Klingebiel 1996. “Tình trạng không trả được nợ của ngân hàng: vận rủi, chính sách tồi hay việc kinh doanh ngân hàng không tốt?” Tham luận trình bày tại Hội nghị hàng năm của Ngân hàng thế giới về kinh tế học phát triển, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C., ngày 25 tháng 4.
- Carroll, Tom, Mary Schmidt và Tony Bebbington. 1996. “Sự tham gia thông qua các tổ chức NGO trung gian”. Tài liệu số 031 của Vụ môi trường. Vụ môi trường, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- CEPAL/GTZ (Comision Economica para America Latina/Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit) 1996. *Sự phân cấp về tài chính ở Mỹ Latinh: sự cân đối và những thách thức*. Santiago, Chile: CEPALGTZ.
- Chellaraj, Gnanaraj, Olusoji Adeyi, Alexander S. Preker và Ellen Ooldstein. 1996. Những khuynh hướng về vị trí của y tế, những dịch vụ và tài chính: quá trình chuyển đổi ở Trung và Đông Á. Tập II. Phụ lục Thống kê. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Chhibber, Ajay, Mansoor Dailami và Nemat Shafik, chủ biên. 1992. *Khôi phục lại đầu tư tư nhân trong các nước đang phát triển: những nghiên cứu thực nghiệm và những bài học về chính sách*. Elsevier Science Publishers, Bắc Hà lan.
- Chisari, Omar, Antonio Estache và Carlos Romero 1996. “Những kẻ được và những kẻ mất qua những cuộc tư nhân hoá lợi ích công cộng: những bài học từ mô hình cân bằng những của Argentina”. Trường đại học Argentina về kinh doanh, Buenos Aires và Ngân hàng thế giới Washington, D.C.
- Clague, Christopher, Philip Keefer, Stephen Knack và Mancur Olson 1996. “Những quyền về tài sản và hợp đồng dưới chế độ dân chủ và chuyên chế. *Tạp chí Tăng trưởng kinh tế* 1, (2): 243-76.

- Clark, John. 1995. “Nhà nước, sự tham gia của dân chúng và khu vực tự nguyện” Tình hình phát triển thế giới 23 (4): 539-601.
- Coase, R.H. 1960. “Vấn đề về chi phí xã hội”. *Tạp chí Luật và kinh tế* 3 (tháng 10): 1-44.
- Coarse, R.H. 1988. *Doanh nghiệp, thị trường và luật pháp*. Chicago, III: University of Chicago Press.
- Coloma, Fernando C. 1996 “Bảo hiểm thất nghiệp: lý thuyết, bằng chứng hiển nhiên và một kiến nghị”. *Tạp chí Cuadernos de Economia* 33 (99): 295-320.
- Conyers, Diana. 1985. “Sự phân cấp: một khuôn khổ để bàn luận”. Trong sách do Hasnat Abdul Hye biên soạn. *Sự phân cấp, những thể chế của chính quyền địa phương và sự huy động tài nguyên*, tr.22-42. Comilla, Bangladesh: Học viện Bangladesh về phát triển nông thôn.
- Courakis, Anthony, Fatima Moura-roque và George Tridimas. 1993. “Việc tăng chi tiêu công cộng ở Hy Lạp và Bồ Đào Nha: luật của Wagner và xa hơn nữa”. *Tạp chí Kinh tế học* 25:125-34.
- Cox, Gay W. và Mathew D. McCubbins. 1996. “Cơ cấu và chính sách: những yếu tố thể chế quyết định của những hậu quả chính sách”. *Vụ khoa học chính trị*, Trường đại học California, San Diego, California.
- Dasgupta, Partha. 1995. *Tìm hiểu về sự sung túc và cảnh cơ cực*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Dasgupta, Partha. 1997. “Nguồn vốn xã hội và kết quả thực hiện kinh tế”. Trường đại học Cambridge, Cambridge, Anh.
- Deininger, Klaus và Lyn Squire. 1996. “Một bộ dữ liệu mới về đo lường bất bình đẳng về thu nhập”. *Tạp chí Kinh tế của Ngân hàng thế giới*. 10 (3): 565-92.
- De Soto, Hernando. 1989. *Con đường khác*. New York, N.Y.: Harper và Row.
- Deutsche Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit (GTZ). Không đề năm tháng. “Chương trình phát triển bước ngoặt ấn - Đức, Maharashtra, Ấn Độ”. GTZ, Eschborn, Đức.
- Deutsche Stiftung fur internationale Entwicklung. 1996. *Zweites Deutsches Weltbank-forum: Verantwortungs bewusste öffentlich-private Partnerschaft*. Berlin: Deutsche Stijtung fur internationale Entwicklung.
- Devarajan Shantayanan, Vinaya Swaroop và Hang-fu Zou 1996. Cấu tạo của chi tiêu công cộng và tăng trưởng kinh tế. *Tạp chí Kinh tế học tiền tệ* 37: 313-44.
- Dia, Mamadou, 1996. *Sự quản lý của châu Phi trong những năm 1990 và xa hơn nữa: việc điều hoà giữa những thể chế bản địa và những thể chế được đưa từ bên ngoài vào*. Những phương hướng trong những chương trình phát triển. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Diáz Abjandro, Carlos. 1988. *Mậu dịch, phát triển và nền kinh tế thế giới: những tiểu luận chọn lọc*. Oxford, Anh: Basil Blackwell.
- Dilulio, John J, Jr., biên soạn 1994. *Việc huy bỏ cơ quan công cộng: chính phủ có thể được cải tiến hay không?* Washington, D.C.: Viện Brookings.
- Dillinger, Bill. 1995. “Sự phân cấp, hoạt động chính trị và cơ quan công cộng”. Trong cuốn sách do Antonio chủ biên, *Sự phân cấp cơ sở hạ tầng. những điều lợi và những hạn chế*, tr 5-21. Tài liệu thảo luận số 290 của Ngân hàng thế giới. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Dixon, Geoffrey 1993. “Việc quản lý kinh phí ngân sách từ những năm 1983-1984 tới những năm 1992-1993”. Trong cuốn sách do Brian Galligan biên soạn, *Chủ nghĩa liên bang và nền kinh tế những vấn đề quốc tế, quốc gia và nhà nước*. Canberra: Trung tâm nghiên cứu về chủ nghĩa liên bang, Trường đại học quốc gia Ôxtorâyli.
- Dreze, Jean và A.K.Sen. 1989. *Nạn đói và hành động công cộng*. Oxford, Anh: Oxford University Press.
- Easterly, William và Ross Levine. 1996. “Thảm kịch tăng trưởng của châu Phi: nhìn lại quá khứ những năm 1960-198” Tài liệu nghiên cứu chính sách số 1503 của Ngân hàng thế giới. Ban kinh tế vĩ mô và tăng trưởng, Vụ nghiên cứu chính sách, Ngân hàng thế giới. Washington, D.C.
- Easterly, William và Sergio Rebelo. 1993. “Chính sách tài chính và tăng trưởng kinh tế” *Tạp chí Kinh tế học tiền tệ* (Hà lan) 32 (3): 417-58.
- Hội đồng nghiên cứu kinh tế xã hội. Không đề năm tháng. *Chương trình Whitehall của ESRC: bản chất thay đổi của chính quyền trung ương ở Anh*. London: Hội đồng nghiên cứu kinh tế xã hội.
- Edwards, Michael và David Hulme, chủ biên. 1992.

- Tạo ra một sự khác biệt: các tổ chức NCO và sự phát triển trong một thế giới đang chuyển đổi.* London: Earthscan Publications.
- Elsenhaus, Hartmut. 1996. *Nhà nước, giai cấp và sự phát triển.* New Delhi: Radiant Publishers.
- Epsing-Andersen, Gosta. 1994. "Sau thời đại hoàng kim: tương lai của nhà nước phúc lợi trong trật tự toàn cầu mới. Tài liệu đặc biệt số 7. Hội nghị cấp cao thế giới về phát triển xã hội, Geneva.
- Esfaham, Hai Salehi. 1996. "Kinh tế chính trị của khu vực viễn thông ở Philippin". Trong cuốn sách do Brian Levy và Pablo T. Spiller biên soạn. *Những điều chỉnh, những thể chế và sự cam kết: nghiên cứu so sánh về viễn thông*, tr.145-201. Cambridge. Anh: Cambridge University Press.
- Esman, Milton. 1994. *Đời sống chính trị sắc tộc*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Estache, Antonio chủ biên. 1995. *Việc phân cấp cơ sở hạ tầng: những thuận lợi và những hạn chế.* Tài liệu thảo luận số 290 của Ngân hàng thế giới. Washington D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Estache, Antonio, M.Kodriguez-pardina và W. Smith. 1996. "Tiến tới một vai trò mới của nhà nước trong các ngành dịch vụ công cộng của Uruguay". Vụ Mỹ Latinh và vùng Caribê I, Ban cơ sở hạ tầng và phát triển đô thị, Ngân hàng thế giới. Washington, D.C.
- Ủy ban châu Âu. 1996. "Tiến tới một trật tự kinh tế toàn cầu mạch lạc chặt chẽ hơn". Tài liệu thảo luận. Đơn vị xúc tiến nghiên cứu và Tổng Giám đốc các công việc kinh tế và tài chính, ủy ban châu Âu, Brussels.
- Evans, Peter B. 1995. *Quyền tự chủ ăn sâu bám rễ các nhà nước và sự cải tạo công nghiệp.* Princeton, N.J: Princeton, University Press.
- Evans, Peter B. 1996a. "Hành động của chính quyền, nguồn vốn xã hội và sự phát triển: xem xét lại những chứng cứ về tác động của nhiều yếu tố cộng hưởng". *Tình hình phát triển thế giới* 24 (6): 1119-32
- Evans, Peter B. 1996b. "Nguồn vốn xã hội và sự vận hành của bộ máy quan chức trong các nước đang phát triển". Tham luận trình bày tại Hội nghị quốc tế về những đổi mới cai trị: xây dựng sự cộng tác giữa chính phủ - công dân và giới kinh doanh, Manila, 20-23 tháng 10.
- Evans, Peter B. và James Rauch. 1996. "Cơ cấu quan liêu và sự tăng trưởng kinh tế: một số phân tích sơ bộ dữ liệu về 35 nước đang phát triển". Trường đại học California, Berkeley, California.
- Fageberg, Jan, Bart Verspagen và Nick von Tunzelmann. 1994. *Động lực học của kỹ thuật công nghệ, mậu dịch và tăng trưởng.* Aldershot, Hants. Anh và Brookfield, Vi: Edward Elgar.
- Farrington, John và David Lewis biên soạn, với S Satish và Avrea Micalat - Teves. 1993. *Những tổ chức phi chính phủ và nhà nước ở châu Á: suy nghĩ lại về vai trò của sự phát triển nông nghiệp bền vững.* London và New York, N.Y.: Routledge.
- Feder, Gershon và Akihiko Nishio. 1996. "Những lợi ích của việc đăng ký đất đai và cấp chứng chỉ sở hữu: những triển vọng kinh tế và xã hội". Tham luận trình bày tại Hội nghị quốc tế về chiếm hữu đất đai và cai quản. Orlando, Fla, ngày 12 tháng 11.
- Những tham luận của những người ủng hộ liên bang. 1987.* Do Isaac Kramnick, Harmondsworth, Middlesex biên tập, Anh: Penguin.
- Feldstein, Martin. 1995. "tiệc tránh đóng thuế và lộ về trọng tải chết của thuế thu nhập". Tài liệu làm việc số 5055 của Cục nghiên cứu kinh tế quốc gia NBER, Cambridge, Massachusetts.
- Feldstein, Martin và Andrew Samwick 1996. "Con đường quá độ trong tư nhân hoá bảo hiểm xã hội". Tham luận trình bày tại Hội nghị của Cục nghiên cứu kinh tế quốc gia về tư nhân hoá bảo hiểm xã hội, Cambridge, Massachusetts, ngày 2 tháng 8.
- Fernandez, Raquel và Danh Rodrik. 1991. "Sự chống đối cải cách: thiên hướng giữ nguyên trạng trước một tình trạng không chắc chắn cụ thể riêng lẻ". *Tạp chí Kinh tế-mỹ* 81 (5): 1146-55.
- Fetteira, M.Luisa và Charles C.Griffen. 1995. "Khảo sát sự phát triển nhân lực ở Tanzania. báo cáo cuối cùng". Dân số và nguồn nhân lực. Vụ Đông Phi, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Tạp chí Thời báo tài chính, 1996. "Một chuỗi những người chống đối phán xét của WTO" (ngày 8 tháng 8).
- Fisher, Stanley. 1995. "Sự độc lập của ngân hàng trung ương được xem xét lại". Những biên bản và tài liệu của tổ chức AEA (tháng 5): 201-06.

- Fisher, Julie. 1993. Con đường đến từ Rio: sự phát triển lâu bền và phong trào phi chính phủ trong thế giới thứ ba, New York, N.Y.: Praeger.
- Fiske, Edward B. 1996. *Phân cấp nền giáo dục: đời sống chính trị và sự nhất trí*. Loại tài liệu về những phương hướng phát triển. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Flavin, Christopher. 1996. “Đương đầu với những rủi ro về thay đổi khí hậu”. Trong cuốn sách *Nhà nước của thế giới năm 1996. Báo cáo của Viện theo dõi thế giới về những tiến bộ hướng tới một xã hội bền vững*. New York, N.Y.: Norton do Lester R. Brown, Christopher Flavin và Linda Starke chủ biên.
- Folster, Stephan, 1996. “Bảo hiểm xã hội dựa trên các khoản tiết kiệm cá nhân: một chiến lược cải cách có thể đối với những nhà nước phúc lợi bị mắc nợ quá nhiều. Viện nghiên cứu kinh tế và xã hội công nghiệp, Stockholm.
- Forster, Michael. 1994. *Những tác động của những khoản chuyển nhượng tính cho những hộ gia đình không cao tuổi có thu nhập thấp*. Những công trình nghiên cứu kinh tế của OECD số 22. Paris: OECD.
- Francis, Paul, J.A. Akinwumi, P.Ngwu, S.A.Nkom, J.Odihi, J.A.Olomajeye, F.Okunmadewa và D.J.Shehu. 1996. *Nhà nước, cộng đồng và sự phát triển của địa phương ở Nigêria*. Tài liệu chuyên môn kỹ thuật số 336 của Ngân hàng thế giới. Loại tài liệu về các vùng châu Phi. Washington, D.C.:Ngân hàng thế giới.
- Francks, Penelope. 1992. *Sự phát triển kinh tế Nhật Bản: lý thuyết và thực hành*. London và New York, N.Y.: Routledge.
- Freedom House. Những số phát hành khác nhau. *Tự do trên thế giới: khảo sát hằng năm về những quyền chính trị và những quyền tự do*. New York, N.y.: Freedom House.
- Freeman, Richard B., Birgitta Swedenborg và Robert Topel. 1995. “Rối loạn kinh tế trong nhà nước phúc lợi của Thụy Điển: phân giới thiệu, tóm tắt và những kết luận”. Dự án cải tạo nhà nước phúc lợi NBER/SNS. Tài liệu đặc biệt số 69. Cục nghiên cứu kinh tế quốc gia, Cambridge, Massachusetts. Frey, Bruno S. và Reiner Eichenberger. 1994. “Kinh tế chính trị của những chương trình ổn định trong các nước đang phát triển”. Tạp chí *Kinh tế chính trị châu Âu* 10: 169-90.
- Fuhr, Harald, Klaus Simon và Albrecht Stockmayer chủ biên, 1993. *Subsidiarität in der Entwicklungszusammenarbeit: Dezentralisierung und Verwaltungsreformen zwischen Strukturanpassung und Selbsthilfe*. Baden - Baden. Đức: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Fukuyama, Francis, 1995. *Lòng tin: những đức tính tốt của xã hội và việc tạo ra sự thịnh vượng*. New York, N.y.: Simon và Schuster.
- Galal, Ahmed. 1996. “Chilê: đặc trưng của sự điều chỉnh, độ tin cậy của cam kết và những yêu cầu về phân phối”. Trong cuốn: *Những điều chỉnh, những thể chế và sự cam kết: nghiên cứu so sánh về vô tuyến viễn thông* do Brian Levy và Pablo spiller chủ biên. Cambridge, Anh: Cambridge University Press.
- Galal, Ahmed, Leroy Jones, Pankaj Tan don và Ingo Vogelsang. 1994. *Những kết quả phúc lợi của các doanh nghiệp công cộng kinh doanh bán ra: một sự phân tích thực nghiệm*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Gemmell, Norman chủ biên. 1993. *Sự tăng trưởng của khu vực công cộng*. London: Edward Elgar.
- Gould, Julius và William L.Kolb. 1964. *Từ điển về khoa học xã hội*. New York, N.Y.: Free Press of Glencoe.
- Graham, Carol và Cheikh Kane. 1996. “Chính quyền cơ hội hay cải cách lâu bền? Những xu hướng của bầu cử và những kiểu mẫu chỉ tiêu công cộng ở Pêru, 1990-1995”. Những loạt tài liệu thảo luận số 89 của Cục chính sách xã hội và sự nghèo đói. Cục phát triển nguồn nhân lực và Cục vận hành chính sách, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Graham, Carol và Moises Naim. 1997. “Kinh tế chính trị của cải cách thể chế ở Mỹ Latinh”. Tham luận trình bày tại Hội nghị Quỹ Mac Arthur/IDB về tình hình giảm tăng trưởng không đều nhau của các nền kinh tế thị trường Mỹ Latinh, ngày 28-29 tháng 1.
- Gray, Cheryl. 1996. “Đi tìm những ông chủ sở hữu: việc tư nhân hoá và sự cai quản các công ty trong các nền kinh tế quá độ”. Tạp chí *Người quan sát nghiên cứu của Ngân hàng thế giới* 11(2): 179-97.

- Greenwood, Roystone, C.R.Hinnings và Stewart Ranson. 1975. "Lý thuyết về sự ngẫu nhiên và tổ chức những cơ quan quyền lực địa phương. Phần I: phân biệt sự khác nhau và sự hoà nhập". *Sự cai trị công cộng* 53: 1-23.
- Gruber, Jonathan. 1994. "Những lợi ích xoa dịu tiêu dùng của bảo hiểm thất nghiệp". Loại tài liệu làm việc số 4750 của NBER (Cục nghiên cứu kinh tế quốc gia). Cục Nghiên cứu kinh tế quốc gia. Cambridge, Massachusetts.
- Guash, J.Luis và Pablo T.Spiller, 1997. *Quản lý quá trình điều chỉnh: các khái niệm, các vấn đề và các sách kể về những sự kiện ở Mỹ Latinh và vùng Caribe*. Loại tài liệu về những phương hướng phát triển. Washington, D.C. Ngân hàng thế giới và Johns Hopkins University Press.
- Guerrero, Rodrigo. 1996. "Bệnh dịch học về bạo lực: trường hợp California, Côlômbia". Tham luận trình bày tại Hội nghị hằng năm lần thứ hai của Ngân hàng thế giới về phát triển ở Mỹ Latinh và vùng Caribe, Bogota, Côlômbia, tháng 7.
- Guhan, S. và Samuel Paul chủ biên. 1997. *Sự tham nhũng ở Ấn Độ: chương trình nghị sự cho hành động*. New Delhi: Vision Books.
- Gupta, Sanjeev, Jerald Schiff và Benedict Clements. 1996. "Sự giảm sút đột ngột trong chỉ tiêu quân sự mang lại những lợi tức lớn". *Tạp chí Khảo sát của IMF* (ngày 3 tháng 6).
- Gurr, Ted Robert Keith Jagers và Will H. Moore. 1990. "Sự chuyển đổi của nhà nước phương Tây: sự tăng trưởng của nền dân chủ, của chế độ chuyên quyền và của quyền lực nhà nước từ năm 1800". *Nghiên cứu so sánh về sự phát triển trên phạm vi quốc tế*. 25 (1): 73-108.
- Gustafsson, Bo. 1995. "Những nền tảng của mô hình Thụy điển". *Tạp chí Kinh tế-chính trị Bắc Âu* 22: 5-26.
- Gwartney, James D., Robert Lawson và Walter Block. 1996. *Tự do kinh tế của thế giới, 1975-1995*. Vancouver: Fraser Institute.
- Haggard, Stephan và Steven B.Webb chủ biên. 1994. *Bầu cho cải cách: nền dân chủ, sự tự do hoá chính trị và điều chỉnh kinh tế*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Hahn, Robert W. chủ biên. 1996. *Những nguy cơ, những chi phí và những cuộc sống được cứu thoát: có được những kết quả tốt hơn tự sự điều chỉnh*. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Hammer, Jeffrey S. 1997. *Phân tích kinh tế về những dự án y tế*. *Tạp chí Người quan sát nghiên cứu của Ngân hàng thế giới* 12 (1): 47-71.
- Ha que, Nadeem Ul và Ratna Sahay. 1996. "Chính phủ có cắt tiền lương để giải quyết thâm hụt ngân sách không? Những cái giá phải trả cho tham nhũng". *Tài liệu nghiên cứu khoa học của các nhân viên IMF* 43 (4): 754-78.
- Helm, Dieter, chủ biên. 1989. *Những giới hạn kinh tế của nhà nước*. Oxford, Anh: Oxford University Press.
- Hesse, Jems - Joachim, 1993. "Từ cải tạo đến hiện đại hoá: sự thay đổi cai trị ở Trung và Đông Âu". *Tạp chí Nền cai trị công cộng* 71 (số mùa xuân - mùa hè): 219-57.
- Heyneman, Stephen P. Sắp xuất bản. "Sự lựa chọn giáo dục ở Đông Âu và Liên Xô cũ: tiểu luận tổng quan". *Kinh tế học giáo dục*.
- Hirsch, Joachim. 1995. *Der nationale Wettbewerbsstaat: Staat, Demokratie, undpolitik, in globalen Kapitalismus*. Berlin: Edition ID - Archiv.
- Hirschman, Albert O. 1970. *Lối thoát, tiếng nói và sự trung thực: những câu trả lời cho sự suy thoái trong các hãng, các tổ chức và các nhà nước*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Hồ, Lưu Bích. 1997. "Vai trò của chính quyền trong quá trình đổi mới kinh tế theo hướng thị trường ở Việt Nam". Tham luận trình bày tại Hội thảo quốc tế về vai trò của nhà nước trong nền kinh tế thị trường, Viện cải cách và phát triển Trung Quốc, Haikou, Trung Quốc, ngày 7 - 8 tháng 1.
- Hoekman, Bernard M. 1995. *Luật pháp và thể chế về thương mại: những biện pháp thực hành tốt và tổ chức thương mại thế giới WTO*. Tài liệu thảo luận số 282 của Ngân hàng thế giới. Washington, D.C: Ngân hàng thế giới.
- Holmes, Malcolm và Anirudh Krishna. 1996. "Quản lý khu vực công cộng và sự tham gia: hỗ trợ về thể chế để phát triển lâu bền". Trong cuốn *Sự tham gia trong thực tế kinh nghiệm của Ngân hàng thế giới và những tổ chức có lợi ích khác do Jennifer Rietbergen - Mc Cracken chủ biên*, tr. 29-35. Tài liệu thảo luận số 333 của Ngân hàng thế giới. Washington, D.C.: Ngân hàng

thế giới.

- Holsti, K.J. 1995. "Chiến tranh, hoà bình và nhà nước của quốc gia". Tạp chí Khoa học chính trị quốc tế 16 (4): 319-39.
- Holtzman, Steven. 1995. "Tái thiết sau xung đột". Cục môi trường, Ban chính sách xã hội và tái định cư, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Hombres, Rudolf. 1995. "Xung đột và tình thế tiến thoái lưỡng nan của sự phi tập trung hoá". Trong tập tài liệu Hội nghị thường niên của Ngân hàng thế giới về kinh tế học phát triển do Michael Trung và Boris Pleskowicz chủ biên, tr. 331-50. Washington, D.C.: World Bank.
- Huber, Evelyne, Charles Ragin và John D. Stephens. 1993. "Nền dân chủ xã hội, nền dân chủ Cơ đốc giáo cơ cấu hiến pháp và nhà nước phúc lợi". Tạp chí Xã hội học Mỹ 99 (3): 711- 49.
- Hulten, Charles R. 1996. "Cơ sở hạ tầng và phát triển kinh tế: một lần nữa lấp lỗ hổng". Vụ kinh tế học, Trường đại học Maryland, Trường đại học Park. Maryland.
- Humphrey, John và Hubert Schmitz. 1995. "Những nguyên tắc xúc tiến những cụm và mạng lưới các doanh nghiệp vừa và nhỏ". Tài liệu thảo luận số 1. Ngành các doanh nghiệp vừa và nhỏ. UNIDO, New York, N.Y.
- Huntington, Samuel P. 1991. Làn sóng thứ ba: phong trào dân chủ hoá vào cuối thế kỷ XX. Norman: University of Oklahoma Press.
- ILO (Tổ chức lao động quốc tế). Những năm khác nhau. Cái giá của an ninh xã hội. Geneva: ILO.
- ILO. 1986. Niên giám thống kê lao động. Geneva: ILO.
- ILO. 1994. Niên giám thống kê lao động. Geneva: ILO.
- IMF (Quỹ tiền tệ quốc tế). 1986. Sách giáo khoa về thống kê tài chính chính phủ. Washington, D.C: IMF.
- IMF. 1996. Tình hình và triển vọng kinh tế thế giới Washington, D.C.: IMF.
- IMF. Những năm khác nhau - a. Niên giám thống kê về các chính phủ. Washington, D.C.: IMF.
- IMF. Những năm khác nhau - b. Thống kê tài chính quốc tế Washington, D.C.: IMF.
- India Today (Ấn Độ ngày nay 1996. "Trình độ chín muồi của nền dân chủ" (31 tháng 8).
- International Country Risk Guide (Hướng dẫn về nguy cơ của các nước trên phạm vi quốc tế). Những xuất bản phẩm khác nhau. New York, N.Y.: những báo cáo về tình hình quốc tế. International Political Science Review (Tạp chí Chính trị quốc tế). 1996. Những khuynh hướng mới trong chủ nghĩa liên bang. Đặc san của International Political Science Review 17 (4).
- Inter - Parliamentary Union (Liên minh quốc hội). 1996. "Phụ nữ trong quốc hội tính ở thời điểm 30 tháng 6 năm 1995". Liên minh quốc hội, Geneva.
- Isham, Jonathan, Daniel Kaufmann và Lant Pritchett. 1995. "Việc cai quản và những lời lãi đầu tư: một cuộc điều tra thực nghiệm". Tài liệu làm việc về nghiên cứu chính sách số 1550 của Ngân hàng thế giới. Vụ nghiên cứu chính sách, Ban về nguồn nhân lực và đói nghèo, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Isham, Jonathan, Deepa Narayan và Lant Pritchett. 1995. "Sự tham gia có cải tiến được sự thực hành hay không? Truy nguyên bằng những dữ liệu chủ quan". Tạp chí kinh tế của Ngân hàng thế giới. 9 (2): 175-200.
- Ishikawa, Shigeru. 1990. Những vấn đề cơ bản của kinh tế học phát triển. Tokyo: Iwanami Shoren (bằng tiếng Nhật).
- Ishikawa, Shigeru. 1996. "Từ kinh tế học phát triển tới chính sách viện trợ phát triển". Trong cuốn Nghiên cứu lý thuyết về chính sách viện trợ phát triển do S.Ishikawa chủ biên. Tokyo: Viện kinh tế học phát triển (bằng tiếng Nhật).
- Israel, Arturo, 1990. "Vai trò thay đổi của nhà nước: những tầm cỡ về thể chế, Tài liệu làm việc WPS 495 của PRE. Vụ kinh tế học về các nước, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Israel, Arturo. 1997. "Hướng dẫn cho những ai bị lúng túng: những phương diện thể chế của các chương trình xã hội". SOC 96-105. Ngân hàng phát triển liên Mỹ, Washington, D.C.
- Itoh, Moroshige, Kazuharu Kiyono, Masahiro Okuno và Kotaro Suzumura. 1988. Phân tích kinh tế về chính sách công nghiệp. Tokyo: Tokyo University Press (bằng tiếng Nhật).
- Jaggers, Keith và Ted Robert Gutt. 1995. "Theo dõi

- dấu vết làn sóng thứ ba của chế độ dân chủ bằng dữ liệu về chính thể III". Tạp chí Nghiên cứu hoà bình 32 (4): 469-82.
- Jaggers, Keith và Ted Robert Gutt, 1996. "Chính thể III: Chế độ điển hình và cơ quan quyền lực chính trị, 1800-1994. Côngsoociom giữa các trường đại học về nghiên cứu chính trị và xã hội, Ann Arbor, Mich.
- Jalali, Ria và Seymour M.Lipset. 1992-1993. "Xung đột chủng tộc và sắc tộc: triển vọng toàn cầu. Tạp chí Khoa học chính trị hàng quý 107 (4).
- Jalan, Bimal 1992. Nền kinh tế Ấn Độ: những vấn đề và triển vọng. New Delhi: Penguin Books. India.
- Jhabvala, Renana và Ela Bhart. Không đề năm tháng. "Thế giới công việc trong khu vực của dân chúng và sức mạnh cố hữu của dân chúng. Kinh nghiệm của SEWA". Hiệp hội phụ nữ tự tạo việc làm. Ahmedabah, Ấn Độ.
- Jun, Jong và Deil S.Wnght chủ biên. 1996. Sự toàn cầu hoá và sự phân cấp: những bối cảnh thể chế, những vấn đề chính sách và những quan hệ giữa các cấp chính quyền ở Nhật Bản và ở Mỹ. Washington, D.C.: Georgetown University Press.
- Ka, Sam ba và Nicolas van de Walle. 1994 "Xênêgan: cải cách bị trì hoãn trong một chế độ đảng thống trị". Trong cuốn sách Bỏ phiếu cho cải cách: dân chủ, tự do hoá chính trị và điều chỉnh kinh tế, tr. 290-359, của Stephan Haggard và Stephen B. Webb. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Kabeer, Nai la. 1994. Những thực tế bị đảo ngược: những tôn ty về giới tính trong tư tưởng phát triển. Lon don: Verso.
- Kane, Cheikh T.1995 "Uruguay: những lựa chọn cải cách trợ cấp". Loại tài liệu về chính sách giáo dục và xã hội số 68. Vụ phát triển nguồn nhân lực và Vụ vận hành chính sách, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Kane, Cheikh và Robert Palacios. 1996. "Nợ về trợ cấp ngầm". Tạp chí Tài chính và phát triển 33 (tháng 6): 36 - 38.
- Kangle, K.P.1965. Kautiliya Arthashastra: một bản dịch tiếng Anh với những ghi chú có tính giải thích và phê phán. Delhi: Motilal Banarsidass Publishers.
- Kanter, Rosabeth Moss. 1995. "Sự thịnh vượng có tính cách địa phương trong nền kinh tế toàn cầu. Tạp chí Kinh doanh Harvard (tháng 9 - 10J: 151- 60.
- Kaufmann, Daniel. 1996. "Lắng nghe những người có lợi ích nói về những thách thức phát triển và những công cụ của Ngân hàng thế giới trong đất nước của họ: những huyền thoại mãn chứng cứ về tham nhũng, những cải cách kinh tế và những chương trình của Ngân hàng thế giới". Viện phát triển quốc tế Harvard, Trường đại học Harvard, Cambridge, Massachusetts và Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Keefer, Philip và Stephen Knack. 1995. "Những tác động của các thể chế đến đầu tư công cộng". Vụ nghiên cứu chính sách, Ngân hàng thế giới, Washington D. C.; IRIS/ Trường đại học Maryland, Trường đại học Park, Massachusetts và Trường về những công việc công cộng, Trường đại học Mỹ, Washington, D.C.
- Khaldaun, Ibn. Không đề năm tháng. Mugaddimah. Được dịch ra với phần mở đầu do Franz Kosenthal viết Princeton, N.J.; Princeton University Press.
- Kim, Hyung-ki, Michio Muramatsu, T.J.Pempel và Kozo Yamamura chủ biên. 1995. Cơ quan dân sự Nhật Bản và sự phát triển kinh tế: những chất xúc tác cho thay đổi. Oxford, Anh: Clarendon Press.
- Khngemann, Hanh - Dieter và Dieter Fuchs chủ biên. 1995. Những tin tưởng vào chính phủ. Tập I. công dân và nhà nước. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Klitgaard, Robert, 1988. Kiểm soát nạn tham nhũng. Berkeley, California: University of California Press.
- Klitgaard, Robert. Những kẻ cướp nhiệt đới. New York, N.Y.: Basic Books.
- Knack, Stephen và Philip Keefer. 1995. "Những thể chế và kết quả thực hiện kinh tế: những thử nghiệm sử dụng các biện pháp thể chế thay thế qua các nước". Tạp chí Kinh tế học và đời sống chính trị 7 (3): 207-27.
- Knight, Malcolm, Norman Loayza và Delano Villanueva. 1995. "Lời lãi của hoà bình: những cắt giảm chi phí quân sự và tăng trưởng kinh tế. Tài liệu làm việc số WP/95/53 của IMF. Vụ

- Trung Đông, IMF, Washington, D.C.
- Kohli, Atul. 1994. "Những nền kinh tế chính trị tăng trưởng cao từ đâu đến? Dòng dõi Nhật Bản trong quá trình phát triển của Hàn Quốc". Sự phát triển của thế giới 22: 1269-93.
- Konig, Klaus. 1996. "Đối thoại về chính sách kế hoạch hoá và quản lý với những nước trong giai đoạn quá độ". Tạp chí Sự cai quản công cộng và sự phát triển 16: 417-29.
- Konig, Klaus. 1997. "Drei Welten der Verwaltungsmodernisierung". Trong cuốn Staat und Verwaltung. Fünfzig Jahre Hochschule für Verwaltungswissenschaften do Klaus Luder chủ biên, tr. 399-424. Berlin: Duncker và Humblot.
- Kormendi, Roger và Philip Meguire, 1985. "Những nhân tố kinh tế vĩ mô quyết định tăng trưởng: những chứng cứ qua các nước". Tạp chí Kinh tế học tiền tệ 16 (2): 141-63.
- Kraay, Aart và Caroline Van Rijckeghem. 1995. "Việc làm và tiền lương trong khu vực công cộng: nghiên cứu qua các nước". Tài liệu làm việc WP/95/70 của IMF. Vụ tài chính thuế khoá, IMF, Washington, D.C.
- Kubota, Sao. 1996. "Vai trò của các chính phủ trong các nhà nước đang phát triển và phát triển. Thời báo Nhật Bản, ngày 17 tháng 6, tr. 15.
- Kuper, Adam và Jessica Kuper chủ biên. 1996. Bách khoa từ điển về khoa học xã hội. Xuất bản lần thứ hai. London và New York, N.Y.: Routledge.
- Laking, R.G. 1996. "Thực hành tốt việc quản lý khu vực công cộng: những vấn đề đối với Ngân hàng thế giới. Vụ chính sách xã hội và nghèo đói. Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Lalor, R.Peter và Hernan Garcia. 1996. "Định hướng lại những thị trường điện lực ở Nam Mỹ". Tạp chí Điện lực 9(2): 63-71.
- Landau, D. 1986 "Chính phủ và tăng trưởng kinh tế trong những nước kém phát triển: nghiên cứu thực nghiệm cho những năm 1960-1980". Tạp chí Phát triển kinh tế và sự thay đổi về văn hoá 35 (1): 35 - 75.
- Landau, D. 1993. "Tác động kinh tế của những chi tiêu quân sự. Tài liệu làm việc số WPS 1138 của Ngân hàng thế giới. Vụ Nghiên cứu chính sách, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Latinobarometro. 1996. "Tin tức báo chí được phát ra: khảo sát về phong vũ biểu Mỹ Latinh năm 1996". Latinobarometro, Santiago, Chilê.
- Lau, Lawrence và D.H.Song. 1992. "Tăng trưởng đối nghịch với tư nhân hoá- chiến lược thay thế để giảm khu vực doanh nghiệp công cộng: những kinh nghiệm của Đài Loan và Hàn Quốc". Tài liệu làm việc, Vụ kinh tế học, Trường đại học Stanford, Stanford, California.
- Lawrence, Robert Z., Albert Bressand và Takatoshi Ito 1996. Nhìn xa tới nền kinh tế thế giới. Washington, D.C.: Viện Brookings.
- Leftwich, Adrian chủ biên. 1996. Dân chủ và phát triển: lý thuyết và thực hành. Cambridge, Anh và Cambridge, Massachusetts: Polity Press cộng tác với Blackwell Publishers.
- Leonard, David K. và Dale Rogers Marshall. 1982. "Những thể chế phát triển nông thôn đối với người nghèo: sự phân cấp và những liên kết về mặt tổ chức". Viện nghiên cứu quốc tế. Trường đại học California, Berkeley, California.
- Letowski, Janusz. 1993. "Cai quản công cộng ở Ba Lan trong thời kỳ giữa khủng hoảng và đổi mới". Tạp chí Hành chính 71 (Số xuân - Hè): 1-11.
- Levine, Ross và David Renelt. 1992. "Phân tích về độ nhạy cảm của những thoái triển về tăng trưởng qua các nước". Tạp chí Kinh tế Mỹ 82 (4): 942- 63.
- Levy, Brian và Pablo Spiller. 1994. "Những nền tảng thể chế của sự cam kết điều chỉnh: phân tích so sánh về viễn thông và sự điều chỉnh". Tạp chí Luật, kinh tế học và tổ chức 10 (2): 201-46.
- Levy, Brian và Pablo Spiller chủ biên. 1996. Những điều chỉnh, những thể chế và sự cam kết: nghiên cứu so sánh về viễn thông. Cambridge, Anh: Cambridge University Press.
- Levy, Brian, Albert Berry, Motoshige Itoh, Linsu Kim, Jeffrey Nugent và Shujiro Urata. 1994. "Các chế độ hỗ trợ kỹ thuật và tiếp thị cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ thành công tại bốn nước". Tài liệu làm việc về nghiên cứu chính sách số 1400 của Ngân hàng thế giới. Vụ nghiên cứu chính sách, Ban tài chính và khu vực tư nhân, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Lewis, Bernard. 1961. Sự xuất hiện của Thổ Nhĩ Kỳ hiện đại. London và New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Libecap, Gay D. 1996. "Những biến số kinh tế và quy

- luật phát triển: trường hợp về các quyền khai mỏ phương Tây”. Trong cuốn sách *Những nghiên cứu thực nghiệm trong thay đổi thể chế*. New York, N.Y.: Cambridge University Press.
- Lijphart, Arendt, 1969. “Một nền dân chủ đoàn kết chặt chẽ các lực lượng”. *Đời sống chính trị thế giới* Lijphart, Arendt. 1995. “Những đức tính tốt của chế độ đại nghị: nhưng là loại chế độ đại nghị nào?”. Trong cuốn *Đời sống chính trị, xã hội và nền dân chủ: nghiên cứu so sánh* do H.E.Chenabi và Alfred Stepan biên soạn. Boulder, Colo: Westview Press.
- Lijphart, Arendt và Carlos H. Waisman, chủ biên. 1996. *Thiết kế thể chế trong những nền dân chủ mới: Đông Âu và Mỹ Latinh*. Boulder, Colo.: Westview Press.
- Lim, Linda Y. và Peter Gosling chủ biên. 1983. *Người Hoa ở Đông Nam Á, tập I*, Xingapo: Naruyen Asia.
- Lin, Justin Yifu. 1996. “Lợi thế so sánh, chính sách phát triển và những thần kỳ Đông Á”. *Trường đại học Bắc Kinh, Trường đại học khoa học kỹ thuật Hồng Công và Trường đại học quốc gia Ôxtorâylia*.
- Lin, Justin Yifu, Fang Cai và Zhou Li. 1996. *Thần kỳ của Trung Hoa: chiến lược phát triển và cải cách kinh tế. Bài thuyết trình của Friedman chuyên khảo về nguồn dự trữ tài chính*. Hồng Công: The Chinese University Press.
- Lindauer, David, 1988. “Quy mô và sự tăng trưởng chi tiêu của chính phủ. Tài liệu làm việc về chính sách WPS 44. Ngân hàng thế giới. Washington, D.C.
- Lindauer, David và Barbara Nunberg chủ biên. 1994. *Việc khôi phục lại chính quyền: cải cách tiền lương và việc làm ở châu Phi*. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Lindbeck, Assar. 1995. “Những động thái nhà nước phúc lợi nguy hiểm”, lần in số 538. Viện nghiên cứu kinh tế quốc tế, Trường đại học Stockholm, Stockholm.
- Lindbeck, Assar, Per Molander, Torsten Persson, Olof Peterson, Agnar Sandmo, Birgitta Swedenborg và Niels Thygesen. 1994. *Đi vào Thụy điển*. Cambridge, Massachusetts: MIT Press.
- Linz, Juan J., Seymour Martin Lipset và Amy Bunker Pool. Không có năm tháng. “Những điều kiện xã hội cho nền dân chủ ở Mỹ Latinh: phân tích sự khảo sát phong vũ biểu ở Mỹ Latinh”. Trường đại học Yale, New Haven, Connecticut.
- Linz, Juan J. và Alfred Stepan chủ biên. 1996. *Những vấn đề của sự quá độ và củng cố dân chủ: miền Nam châu Âu, Nam Mỹ và hậu châu Âu cộng sản*. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour Martin. 1979. *Cường quốc mới đầu tiên: Hợp chủng quốc trong triển vọng lịch sử và so sánh*. New York, N.Y.: W.W. Norton và Công ty
- Lipset, Seymour Martin. 1996. *Chủ nghĩa ngoại lệ Mỹ: một con dao hai lưỡi*. New York, N.Y.: W.W. Norton.
- Lovei, Magda và Charles Weiss, Jr. 1996. “Việc quản lý và những thể chế môi trường trong các nước OECD: kinh nghiệm và những bài học thu được”. *Vụ môi trường, Ngân hàng thế giới, Washington, DC*.
- Lundahl, Mats. 1992. *Những hoạt động chính trị hay những thị trường? Các tiểu luận về tình hình kém phát triển của Haiti*. London và New York, N.Y.: Koutledge.
- Lybeck, J.A. 1986. *Sự tăng trưởng của chính quyền trong các nền kinh tế phát triển*. Aldershot, Hants, Anh và Brookfield, bang Vermont: Gower.
- Ma, Jun. 1996. *Những quan hệ giữa các cấp chính quyền và quản lý kinh tế ở Trung Quốc*. Houndsmill, Basingstoke và London: Macmillan.
- Machiavelli, Niccolo. 1513. *Hoàng tử*. Bản dịch với Phần mở đầu do George Bull viết. London: Penguin Books, 1981.
- Mainwaring, Scott. 1991. “Những nhà hoạt động chính trị, các đảng phái và các chế độ bầu cử: Braxin trong triển vọng so sánh”. *Chính trị học so sánh* (tháng 10): 21-43.
- Manion, Melanie. 1996. “Những công cụ chính sách và bối cảnh chính trị: cải tạo tình trạng phát triển tham nhũng ở Hồng Công”. Tham luận trình bày tại Hội nghị thường niên của Hiệp hội nghiên cứu châu Á, Honolulu, Hawaii, ngày 11-14 tháng 4.
- Manor, James. 1996. “Kinh tế chính trị của sự phân

- cấp, Vụ nông nghiệp và tài nguyên thiên nhiên, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Margulis, Sergio, 1996. "Sự điều chỉnh môi trường: công cụ và sự tiến hành thực tế, Vụ môi trường, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Margulis, Sergio và Paulo Pereira de Gusmao. 1996. "Những vấn đề về quản lý môi trường trong thế giới thực tế: kinh nghiệm Rio de Janeiro". Vụ môi trường, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Martin, Brendan. 1993. Lợi ích công cộng u?: Tư nhân hoá và cải cách khu vực công cộng. London: Zed Books.
- Mauro, Paolo. 1995. "Tham nhũng và tăng trưởng". Tạp chí Kinh tế học hàng quý 110: 681-712.
- Mclure, Charles E., Jr. 1994. "Sự phân chia các thứ thuế đánh vào tài nguyên thiên nhiên và tương lai của Liên bang Nga". Trong cuốn Nước Nga và thách thức của chủ nghĩa liên bang về tài chính do Christine I. Wallich chủ biên, tr. 181-217. Nghiên cứu vùng và ngành của Ngân hàng thế giới. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Mclure, Charles E., Jr. 1995. "Bình luận về Prudhomme". Tạp chí Người quan sát nghiên cứu của Ngân hàng thế giới 10 (2): 221-26.
- Meltzer, Lan và S.F. Kichard. 1981. "Một lý thuyết hợp lý về quy mô chính quyền". Tạp chí Kinh tế chính trị 89: 914-27.
- Chương trình cải tiến môi trường thủ đô. 1996. "Kinh nghiệm Nhật Bản trong quản lý môi trường đô thị - Yokohama: nghiên cứu từng trường hợp cụ thể". Chương trình phát triển của Liên hợp quốc, New York, N.Y., và Ngân hàng thế giới, Washington, DC.
- Milgrom, Paul R., Douglass C. North và Barry R. Weingast. 1990. "Vai trò của các thể chế trong hồi sinh thương mại: luật thương mại, giám khảo tư nhân và các hội chợ về rượu sâm banh". Tạp chí Kinh tế học và chính trị học 2 (1): 1-23.
- Montgomery, John D. 1988. Bộ máy nhà nước và nhân dân: sự tham gia của dân thường trong quá trình phát triển của thế giới thứ ba. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Montinola, Gabriella, Yingyi Quan và Barry R. Weingast. 1995. "Chủ nghĩa liên bang, phong cách Trung Hoa: cơ sở chính trị cho thành công kinh tế ở Trung Quốc". Tạp chí Chính trị học thế giới 48: tr. 50-81.
- Mosley, Paul, Jane Harngan và John Toe. 1995. Viện trợ và quyền lực: Ngân hàng thế giới và việc cho vay dựa trên chính sách. Tập I, Phân tích và những kiến nghị chính sách, xuất bản lần thứ hai, London và New York, N.Y.: Routledge.
- Moser, Caroline. 1996. Đương đầu với khủng hoảng nghiên cứu so sánh những câu trả lời của các hộ về tình trạng nghèo khổ và dễ bị tổn thương tại bên cộng đồng đô thị. Loại chuyên đề và nghiên cứu về phát triển bền vững môi trường số 8. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Mubarak, Jamil Abdalla. 1996. Từ chính sách tồi tới sự rối loạn ở Xômalì: một nền kinh tế đã sụp đổ từng mảng như thế nào? London: Praeger.
- Mueller, D.C. 1989. Sự chọn lựa công cộng II. Cambridge, Anh: Cambridge University Press.
- Mugoya, Ndungu. 1996. "Thái độ ứng xử theo kiểu bộ lạc và hoạt động chính trị bảo trợ ở Kênia". Tạp chí Tài chính 31 (tháng 5): tr. 14-18.
- Murphy, Ricardo Lopez chủ biên. 1995. Phân cấp tài chính ở Mỹ Latinh. Washington, D.C.: Inter - American Development Bank.
- Musgrave, R.A. 1976. "Adam Smith nói về tài chính công cộng và sự phân phối". Trong cuốn Thị trường và nhà nước: những tiểu luận để tưởng niệm Adam Smith. Oxford, Anh: Oxford University Press.
- Naim, Moises. 1995. "Cuộc hành trình của Mỹ Latinh tới thị trường: từ những cú xóc kinh tế vĩ mô tới liệu pháp thể chế. Tài liệu đặc biệt số 62 của Trung tâm quốc tế về tăng trưởng kinh tế. San Francisco, California: Institute for Contemporary Studies Press.
- Narayan, Deepa. 1995. "Đóng góp của sự tham gia của nhân dân: bằng chứng từ 121 dự án cấp nước nông thôn". Tài liệu đặc biệt loại số 1 về sự phát triển bền vững môi trường. Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Narayan, Deepa và Lanh Pritchett. 1997. "Những đồng xu và sự chan hoà: thu nhập của hộ gia đình và nguồn vốn xã hội ở nông thôn Tanzania". Vụ môi trường và Vụ nghiên cứu chính sách. Ngân hàng thế giới, Washington D.C.

- Cục nghiên cứu kinh tế quốc gia. 1997. Các bảng thống kê kinh tế Penn, Mark 5.6. <http://nber.harvard.edu/pwt/56.html>.
- Navarro, Juan Carlos. 1996. “Sự đảo ngược vận may: thắng lợi chóng tàn của điều chỉnh ở Venêxuêla, 1989-1993”. Trong cuốn Sự cai trị, sự lãnh đạo, thông tin liên lạc: kiến tạo những thành phần cử tri ủng hộ cải cách kinh tế. Những tiểu luận về Venêxuêla, Malaixia, Tandania, Bôlivia, Ai cập, Canh, Pakixtan, Thổ nhĩ kỳ, Braxin. Washington, D.C. Vụ phát triển khu vực tư nhân của Ngân hàng thế giới.
- Ndulu, Benno và Nicolas van de Walle, chủ biên. 1996. Chương trình nghị sự cho đổi mới kinh tế của châu Phi. New Brunswick, N.J., và Oxford, Anh: Transaction Publishers.
- Nellls, John R. và Denis A. Rondinelli. 1986. “Việc khẳng định các chính sách phân cấp trong các nước đang phát triển: trường hợp lạc quan thận trọng”. Tạp chí Chính sách phát triển 4(1): 3-23.
- Noonan, John T., Jr. 1994. Hối lộ. Berkeley, California: University of California Press.
- North, Douglass, 1990. Các thể chế thay đổi thể chế và thực hành kinh tế. Cambndge, Anh: Cambridge University Press.
- North, Douglas. 1993. Tham luận được chuẩn bị cho giáo trình được giải Nôben về khoa học kinh tế, Stockholm.
- Nunberg, Barbara. 1995. Quản lý cơ quan dân sự. những bài học cải cách từ những nước công nghiệp tiên tiến. Tài liệu thảo luận số 204 của Ngân hàng thế giới. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới
- Nunberg, Barbara. Sách sắp xuất bản. Nhà nước sau chủ nghĩa cộng sản: quá trình chuyển đổi hành chính ở Trung và Đông Âu. Ban quản lý công cộng, Vụ kỹ thuật ECA-MENA, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Oates, Wallace E. 1972. Chủ nghĩa liên bang tài chính. New York, N.Y.: Harcourt Brace Jovanovich.
- Oates, Wallace Z. 1985 “Việc tìm kiếm thuỷ quái: một nghiên cứu thực nghiệm”. Tạp chí kinh tế Mỹ 74(4): 748-57.
- OECD 1993. Quản lý những cơ chế theo kiểu thị trường. Pari:OECD/PUMA.
- OECD. 1994. Những định hướng của DAC (ủy ban viện trợ phát triển) về tăng cường tham gia và cai trị tốt, tập 2, số 2. Tài liệu làm việc của OECD. Pari: OECD
- OECD. 1996 “Thống kê chi tiêu về xã hội của các nước thành viên của OECD (bản phóng tác tạm thời)”. Tài liệu đặc biệt số 17 về thị trường lao động và chính sách xã hội. Paris:OECD.
- OECD. Nhiều năm khác nhau. Triển vọng kinh tế các nước OECD. Paris: OECD.
- Cơ quan Cao uỷ Liên hợp quốc về người tị nạn. 1995. Nhà nước và những người tị nạn trên thế giới: đi tìm những giải pháp. New York, N.Y.: Cơ quan Cao uỷ Liên hợp quốc về người tị nạn.
- Ohno, Kenichi, 1996, “Sự lặp lại chính sách công nghiệp có chọn lọc: trường hợp năm ngành công nghiệp đầu tư nhiều vốn ở Việt Nam”. Trường đại học Saitama và Trường đại học Tsukuba, Nhật Bản.
- Okazaki, Tetsuji. 1997. “Quan hệ chính phủ-doanh nghiệp trong phục hồi kinh tế Nhật Bản thời kỳ hậu chiến: sự phối hợp và thất bại của sự phối hợp trong hợp lý hoá công nghiệp. Trong cuốn Vai trò của chính phủ trong phát triển kinh tế Đông Á phân tích so sánh về thể chế. Oxford, Anh: Oxford University Press do Masahiko Aoki, Hyung-ki Kim và Masahiro Okuno-fujiwara chủ biên. Oxford, England: Oxford University Press.
- Olson, Mancur, Jr. 1971. Logic của hành động tập thể Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Olson, Mancur, Jr. 1996. “Dự luật lớn bị để lại bên lề đường: tại sao một số nước giàu có, một số nước khác lại nghèo. Tạp chí Tầm nhìn kinh tế 10(2): 3-24.
- Orstrom, Ehnor. 1996. “Vuốt qua dải ngăn cách: hợp tác sản xuất, phối hợp các tác động và phát triển”. Sự phát triển của thế giới 24(6): 1073-87.
- Orstrom, Elinor, Larry Schroeder và Susan Wynne. 1993. Những khuyến khích về thể chế và sự phát triển bền vững, triển vọng của những chính sách về cơ sở hạ tầng. Boulder, Colorado, San Francisco, California và Oxford, Anh: Westview Press.

- Osborne, David và Ted Gaebler. 1993. Sáng tạo lại chính quyền: đầu óc kinh doanh đang cải tạo khu vực công cộng như thế nào. New York, N.Y.: Penguin.
- Ottaway, Marina. 1994. Dân chủ hoá và chủ nghĩa quốc gia sắc tộc: những kinh nghiệm của châu Phi và Đông Âu. Tiểu luận về chính sách số 14. Washington, D.C.: Hội đồng phát triển hải ngoại.
- Oxley, Les. 1994. "Cùng hoà nhập, quan hệ nhân quả và luật của Wagner: một thử nghiệm đối với nước Anh, 1870-1913". Tạp chí Kinh tế chính trị. Xcôtlen. 41(3): 286-98.
- Pardey, Philip G. và những người khác. Thu hoạch được che giấu: những lợi ích từ viện trợ nghiên cứu quốc tế của Mỹ. Washington, D.C. Viện nghiên cứu chính sách lương thực quốc tế.
- Pasha, Hafiz. 1996. "Sự cai trị và cải cách tài chính: nghiên cứu về Pakixtan". Trong cuốn Sự cai trị, sự lãnh đạo, thông tin liên lạc: kiến tạo những nhóm cử tri ủng hộ cải cách kinh tế. Những tiểu luận về Vê-nê-xuê-la, Malaixia, Tadania, Bô-livia, Ai Cập, Gana, Pakixtan, Thổ Nhĩ Kỳ. Braxin. Washington, D.C.: Vụ phát triển khu vực tư nhân của Ngân hàng thế giới do Leila Frischtak và Izak Atiyas chủ biên.
- Paul, Samuel. 1994. "Tiếng nói có quan trọng không? Có chứ, đối với tinh thần trách nhiệm". Tài liệu làm việc về nghiên cứu chính sách số 1388, Vụ nghiên cứu chính sách, Ban tài chính và phát triển khu vực tư nhân, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Peacock, A.I. và J.Wiseman. 1961. Việc tăng chi tiêu công cộng ở Vương quốc Anh. Loại tài liệu khái quát số 72 của NBER Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Peters, B.Guy. 1996. Tương lai của sự cai trị: bốn mô hình nổi bật, Lawrence, Kansas: University Press of Kansas.
- Peterson, George E. 1997. Sự phân cấp ở Mỹ Latinh: học tập qua kinh nghiệm. Những nghiên cứu về Mỹ Latinh và vùng Caribê của Ngân hàng thế giới Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Peterson, Paul E. 1995. Cái giá của chủ nghĩa liên bang. Một cuốn sách về nguồn tài chính của thế kỷ. Washington, D.C.: Viện Brookings.
- Picciotto, Robert. 1995. Để cho kinh tế học quốc tế làm việc: từ tham gia đến cai trị. Tài liệu thảo luận số 304 của Ngân hàng thế giới. Washington D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Picciotto, Robert. 1996. "Giáo dục đào tạo đáng giá ra sao? Từ chức năng sản xuất đến nguồn vốn thể chế. Tài liệu làm việc về phát triển nguồn nhân lực số 75. Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Niên giám những mẫu tiền tệ chọn lọc những năm khác nhau. New York, N.Y.: Pick Publishing.
- Pierson, Paul. 1994. Tháo dỡ nhà nước phúc lợi. New York, N.Y.: Cambridge University Press.
- Pitschas, Rainer và Rolf Sulzer chủ biên. 1995. Chủ nghĩa thể chế mới trong chính sách phát triển: những triển vọng và những điều kiện chung của phát triển sự cai trị công cộng phía Nam và phía Đông Berlin: Duncker và Humblot.
- Platteau, Jean Philippe. 1991. "Các chế độ bảo hiểm xã hội truyền thống". Trong cuốn Bảo hiểm xã hội ở các nước đang phát triển do E.Ahmad và những người khác chủ biên. Oxford, Anh: Oxford University Press.
- Polizatto, Vincent P. 1992. "Sự điều chỉnh thận trọng và sự giám sát ngân hàng". Trong cuốn Sự điều chỉnh tài chính: thay đổi luật chơi do Dimitri biên soạn. Những nghiên cứu phát triển EDI. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Poterba, James M. 1994. "Những câu trả lời của nhà nước đối với khủng hoảng tài chính: tác động của những thể chế ngân sách và hoạt động chính trị". Tạp chí Kinh tế chính trị 102 (4): 799.
- Pradhan, Sanjay. 1996. Đánh giá chi tiêu công cộng. Khuôn khổ cho việc xem xét lại chi tiêu công cộng. Tài liệu thảo luận số 323 của Ngân hàng thế giới. Washington D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Pritchett, Lanh và L.H.Summers. 1996. "Giàu có hơn là có sức khoẻ hơn". Tạp chí Nguồn nhân lực 1(4): 841-68.
- Prudhomme, Remy. 1995. "Những nguy cơ phân cấp". Tạp chí Người quan sát nghiên cứu của Ngân hàng thế giới 10 (2): 201-20.
- Psacharopoulos, George. 1995. Kiến tạo nguồn nhân lực cho những cuộc sống tốt hơn. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Psacharopoulos, George và Nguyễn Xuân

- Nguyễn.1997. Vai trò của chính phủ và khu vực tư nhân trong đấu tranh chống nghèo nàn. Tài liệu kỹ thuật số 346 của Ngân hàng thế giới. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới
- Psacharopoulos, George và P.Zafiris Tzannatos.1992. Việc làm và tiền lương của phụ nữ ở Mỹ Latinh: sự khái quát và phương pháp luận. Những nghiên cứu vùng và khu vực của Ngân hàng thế giới. Washington, D.C: Ngân hàng thế giới.
- Putnam, Robert, với Robert Leonardi và Rafaella Y. Nanetti 1993. Làm cho nền dân chủ hoạt động: những truyền thống dân sự ở nước Italia hiện đại. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Quan, Jon.1993. “Kiểm soát tham nhũng ở các quốc gia - đô thị: nghiên cứu so sánh về Hồng Kông và Xingapo”. Tham luận trình bày tại Hội nghị về “Sự thần kỳ Đông Á: Tăng trưởng kinh tế và chính sách công cộng”, Stanford University, Palo Alto, California, ngày 25-26 tháng 10.
- Ram, Rati.1986 “Quy mô chính quyền và tăng trưởng kinh tế. một khuôn khổ mới và một số chứng cứ rút ra từ dữ liệu về sự giao nhau giữa các ngành và về hàng loạt thời gian khác nhau”. Tạp chí Kinh tế Mỹ 76(1): 191-203.
- Ram, Rati.1987. “Giả thuyết của Wagner về triển vọng trong hàng loạt thời gian và trong sự giao nhau giữa các ngành: chứng cứ rút ra từ dữ liệu “có thực” đối với 115 nước”. Tạp chí Kinh tế học và thống kê học 69: 194-204.
- Ramey, Garey và Valerie Ramey. 1995. “Bằng chứng gặp nhau giữa các nước về mối liên hệ giữa tình trạng không ổn định và tăng trưởng”. Tạp chí Kinh tế Mỹ 85(5): 1138-51.
- Reinert, Erik S. 1996. “Vai trò của nhà nước trong tăng trưởng kinh tế Tài liệu được chuẩn bị cho Hội nghị về tình hình đi lên và đi xuống của các doanh nghiệp công cộng ở các nước phương Tây tại Milan ngày 10-12 tháng 10.
- Rietbergen-Mc Cracken, Jennifer chủ biên. 1996. Sự tham gia trong thực tiễn: kinh nghiệm của Ngân hàng thế giới và những chủ thể lợi ích khác. Tài liệu thảo luận số 333 của Ngân hàng thế giới. Washington, D.C: Ngân hàng thế giới.
- Rodrik, Danh.1996. “Tại sao những nền kinh tế mở cửa nhiều hơn lại có những chính quyền lớn hơn?”. Trường đại học quản trị hành chính mang tên John F.Kennedy, Trường đại học Harvard. Cambridge, Massachusett.
- Romer, Paul M.1994. “Nguồn gốc tăng trưởng nội sinh”. Tạp chí Tâm nhìn kinh tế 8(1): 3-22.
- Rose, Richard và Christian Haerpfer.1990. “Những nền dân chủ mới Phong vũ biểu III: học tập từ những cái đang xảy ra”. Nghiên cứu về chính sách công cộng.
- Rose-ackerman, Susan.1978. Tham nhũng nghiên cứu về mặt kinh tế chính trị, New York, N.Y Academic Press.
- Rose-ackerman, Susan. 1992. Suy nghĩ lại chương trình nghị sự tiến bộ: Cải cách nhà nước điều chỉnh Mỹ. New York, N.Y.: Free Press.
- Rose-Ackerman.1995. Chính sách kiểm soát môi trường. những giới hạn của công luật ở Đức và ở Mỹ. New Haven, Connecticut: Yale University Press.
- Rose-Ackerman. Sách sắp xuất bản. “Kinh tế chính trị của tham nhũng”. Trong cuốn Nạn tham nhũng trong nền kinh tế thế giới do Kimberly Ann Ellion chủ biên. Washington, D.C.: Viện kinh tế học quốc tế.
- Roy, Jayanta chủ biên. 1995. Quản lý kinh tế vĩ mô và phân cấp tài chính. Loại tài liệu hội thảo EDI. Washington, D.C: Ngân hàng thế giới.
- Ruzindana, Augustine.1995. “Chiến đấu chống tham nhũng ở Uganda” Trong cuốn Uganda: Những mốc tái thiết quốc gia do Petter Langseth, J.Katorobo, E.Brett và J.Muncene chủ biên. Kampala: Fountain Publishers.
- Salamon, Lester M. và Helmut K.Anheier.1994. Khu vực đang trỗi dậy - một cách nhìn khái quát. Baltimore, Maryland: Viện đại học Johns Hopkins về nghiên cứu chính sách.
- Salamon, Lester M.và Helmut K.Anheier.1996. “Khu vực không kiếm lợi nhuận: một lực lượng toàn cầu mới”. Tài liệu làm việc số 21. Công trình nghiên cứu so sánh khu vực không kiếm lợi nhuận của Trường đại học J.Hopkins. Viện nghiên cứu chính sách của Trường đại học Johns Hopkins. Baltimore, Maryland.
- Saunders, Anthony và Berry Wilson.1995. “Nợ không chắc chắn trong hoạt động ngân hàng: chính sách có ích đối với các nước đang phát triển?” Tài liệu làm việc về nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới, số 1538. Vụ nghiên cứu

- chính sách, Ban tài chính và phát triển khu vực tư nhân, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Scharpf, Fritz W. 1994. *Optionen des Federalis musoin Deutschland und Europa*. Frankfurt, Đức và New York, N.Y.: Campus Verlag.
- Schwartz, Joseph. 1994. “Sự đoàn kết dân chủ và cuộc khủng hoảng của nhà nước phúc lợi”. Trong cuốn *Những triển vọng quan trọng đối với nền dân chủ* do Lyman Legters, John Burke và Arthur Diquatro chủ biên. Lanham, Maryland: Rowman và Littlefield.
- Secot, Graham. 1995. “Cải tiến trách nhiệm về tài chính”. Trích ra từ *Chương trình nghị sự. một tạp chí phân tích chính sách và cải cách* 2(1): 3-16. Heidelberg, Victoria, Ôxtorâylia.
- Scott, Graham. 1996. “Sử dụng việc ký kết hợp đồng trong khu vực công cộng”. *Tạp chí Quản lý hành chính công cộng Ôxtorâylia* 55(3).
- Sen, Amartya. 1987. *Mức sống*. Cambridge, Anh: Cambridge University Press.
- Senghaas, Dieter. 1985. *Kinh nghiệm của châu Âu: một sự phê phán lịch sử về những lý thuyết phát triển*. Oxford, Anh: Beng Publishers.
- Serven, Lui và Andres Solimano chủ biên. 1994. *Phấn đấu cho tăng trưởng sau khi điều chỉnh: vai trò của việc tạo ra nguồn vốn*. Washington, D.C: Ngân hàng thế giới.
- Shah, Anwar. 1994. *Cải cách những quan hệ tài chính giữa các cấp chính quyền trong những nền kinh tế đang phát triển và thị trường đang nổi lên*. Washington, D.C: Ngân hàng thế giới.
- Shah, Anwar 1997. “Thúc đẩy sự thực hiện có trách nhiệm và đáng tin cậy: những bài học rút ra từ kinh nghiệm phân cấp”. Tham luận trình bày tại Hội nghị thường niên OECD, Ngân hàng thế giới. Washington, D.C.: ngày 1-2 tháng 4.
- Những, Andrew. 1992. “Việc cơ cấu lại ngân hàng ở Malaixia”. Trong cuốn *Điều chỉnh tài chính: thay đổi luật chơi Nghiên cứu phát triển EDI*. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Shihara, Ibrahim F.I. 1996. “Việc thực hiện, cưỡng chế thi hành và sự phục tùng những thoả ước quốc tế về môi trường - những quan điểm của Ngân hàng thế giới”. *Vụ pháp lý*, Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Shiratori, Masaki và Yoshio Wada. 1996. “Hội nghị thường kỳ Ngân hàng thế giới - OECD: Hội nghị toàn thể về “Vai trò của chính quyền Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Shleifer, Andrei. 1996. “Chính quyền trong thời kỳ quá độ, Tài liệu thảo luận số 1783. Viện nghiên cứu kinh tế Harvard, Trường đại học Harvard, Cambridge Massachusetts.
- Shleifer, Andrei và Robert Wi Vishny. 1993. “Tham nhũng”. *Tạp chí Kinh tế học hàng quý*. 108: 599-617.
- Shui Yan Tang. 1992. *Những thể chế và hành động tập thể tự cai quản trong thủy lợi*. San Francisco, California: Viện nghiên cứu hiện đại.
- Sills David L. chủ biên. 1968. *Bách khoa từ điển quốc tế về các khoa học xã hội*. New York, N.Y.: Macmillan và Free Press và London: Collier-Macmillan.
- Silverman, Jerry M. 1992. *Phân cấp khu vực công cộng: chính sách kinh tế và những chương trình đầu tư của khu vực*. Tài liệu kỹ thuật số 188 của
- Ngân hàng thế giới, loại thuộc Vụ kỹ thuật châu Phi. Washington, D.C: Ngân hàng thế giới.
- Slemrod, Joel. 1995. “Những nghiên cứu về sự gặp nhau giữa các nước dạy cho biết những điều gì về sự can thiệp của chính quyền, sự thịnh vượng và sự tăng trưởng?” *Tài liệu về hoạt động kinh tế của Viện Brookings* 2: 73-431.
- Snider, Lewis. 1996. *Tăng trưởng, mắc nợ và các hoạt động chính trị: điều chỉnh kinh tế và thực hành chính trị của các nước đang phát triển*. Boulder, Colorado: Westview Press.
- Solow, Robert. 1956 “Một đóng góp cho lý thuyết tăng trưởng kinh tế”. *Tạp chí Kinh tế học hàng quý* 70: 65-94.
- Soyinka, Wole. 1996. *Vết thương để hở của một lục địa: chuyện kể riêng về cuộc khủng hoảng ở Nigêria*. New York, N.Y. và Oxford, Anh? Oxford University Press.
- Spiller, Pablo T và Cezley Sampson. 1996. “Điều chỉnh thông tin liên lạc ở Jamaica”. Trong cuốn *Những điều chỉnh, những thể chế và sự cam kết nghiên cứu so sánh về thông tin liên lạc* do Brian Levy và Pablo chủ biên. Cambridge, Anh: Cambridge University Press.

- Spiner, Pablo và Ingo Vogelsang.1996. “Vương quốc Anh: người dẫn đầu trong những khuyến khích điều chỉnh”. Trong cuốn *Những điều chỉnh, những thể chế và sự cam kết: nghiên cứu so sánh về thông tin liên lạc* do Brian Levy và Pablo Spiller chủ biên. Cambridge, Anh: Cambridge University Press.
- Stein, Freiherr vom.1807. “Über die Zweckmassige Bildung der obersten und der Provinzial-, Finanz und Polizeibehorden in der preussischen Monarchie (Nassauer Denkschrift)”. (Được in lại năm 1959 trong cuốn *Freiherr vom Stein. Briefe und amtliche Schription* do Walther Hubatsch chủ biên, tr380-98, Stuttgart, Đức: Kohlhammer).
- Stiglitz, Joseph E.1977. “Lý thuyết về hàng hoá công cộng địa phương”. Trong cuốn *Kinh tế học về các dịch vụ công cộng* do Martin S.Feldstein và Robert P.Inman chủ biên, tr.274-333. London: Macmillan.
- Stiglitz, Joseph E. 1986. *Kinh tế học về các dịch vụ công cộng*. New York, N.Y., và London: W.W.Norton.
- Stiglitz, Joseph E.1994. *Chủ nghĩa xã hội đi tới đâu?* Cambridge. Massachusetts: MIT Press.
- Stiglitz, Joseph E.1995. “Lý thuyết về hàng hoá công cộng quốc tế và kiến trúc của những tổ chức quốc tế”. Tham luận trình bày tại Hội nghị lần thứ ba của nhóm cấp cao của Liên hợp quốc về chiến lược phát triển và quản lý nền kinh tế thị trường. Helsinki, ngày 8-9 tháng 7.
- Stightz, Joseph E.1996. “Diễn văn về chủ đề chính: vai trò của chính quyền trong phát triển kinh tế. Trong cuốn *Hội nghị hàng năm của Ngân hàng thế giới về kinh tế học phát triển* do Michael Bruno và Boris Pleskovic chủ biên, tr. 11-23. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Stiglitz, Joseph và Marilou Uy.1996. “Những thị trường tài chính, chính sách công cộng và sự thần kỳ Đông Á”. *Tạp chí Người quan sát nghiên cứu của Ngân hàng thế giới* 11(2): 249-76.
- Stone, Andrew, Brian Levy và Ricardo Paredes. 1996. “Những thể chế công cộng và những giao dịch tư nhân: phân tích so sánh về môi trường pháp lý và điều chỉnh đối với những giao dịch kinh doanh ở Braxin và Chilê”. Trong cuốn *Những nghiên cứu thực nghiệm về thay đổi thể chế*. New York, N.Y.: Cambridge University Press.
- Strong, Maurice F.1996. “Nhóm cố vấn nghiên cứu nông nghiệp quốc tế CGIAR vào năm thứ 25: nhìn lại phía sau và nhìn về phía trước”. Bài thuyết trình tưởng niệm ngài John Crawford, International Centers Week, Washington, D.C., ngày 28 tháng 10.
- Stuart, Charles E.1981. “Tỷ suất thuế Thụy Điển, cung về lao động và những số thu về thuế”. *Tạp chí Kinh tế chính trị* 89 (51): 1020-51.
- Subbarao, Kalanidhi, Aniruddha Bonnerjee, Jeanine Braithwaite, Soniya Carvalho, Kene Ezemenari, Carol Graham và Alan Thompson.1997. Những chương trình an ninh và việc giảm nghèo: những bài học rút ra từ kinh nghiệm gặp nhau giữa các nước. Loại tài liệu về những phương hướng phát triển. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Summers, Robert và Alan Heston. 1991. “Bảng thống kê kinh tế thế giới Penn (số hiệu 5): một tập hợp mở rộng về những so sánh quốc tế, 1950-1988”. *Tạp chí Kinh tế học hàng quý* 106 (tháng 5): 327 - 68.
- Thụy Điển, Bộ Y tế và các vấn đề xã hội. 1994. “Cải cách trợ cấp hưu trí ở Thụy điển: vấn tất”. Stockholm: Bộ Y tế và các vấn đề xã hội.
- Thụy điển, Styrelsen for Internationell Utveckling. 1994. Nhà nước thị trường và viện trợ những vai trò được xác định lại. Stockholm: Cơ quan phát triển quốc tế Thụy điển.
- Tallroth, Nils Borje, III. 1997. “Kinh tế chính trị của những cuộc chiến tranh hiện đại ở châu Phi”. Tham luận trình bày tại Hội nghị của Trung tâm Carter về sự quá độ từ chiến tranh sang hoà bình, Atlanta, ngày 19-21 tháng 2.
- Tanzi, Vito. 1995a. “Chủ nghĩa liên bang về tài chính và sự phân cấp: điểm lại một số hiệu quả và những phương diện kinh tế vi mô”. Trong cuốn *Hội nghị thường niên của Ngân hàng thế giới về kinh tế học phát triển*, tr. 295-316. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Tanzi, Vito.1995b. *Việc đánh thuế trong một thế giới hoà nhập*. Washington, D.C.: Viện Brookings.
- Tanji, Vito và Ludger Schuknecht.1995. “Sự lớn lên của chính quyền và cải cách nhà nước trong những nước công nghiệp”. Tài liệu làm việc của IMF số WP/95/130 IMF, Washington, D.C.
- Tavares, Jose và Romain Wacziarg.1996. “Nền dân

- chủ thúc đẩy tăng trưởng như thế nào?”. Vụ kinh tế học, Trường đại học Harvard, Cambridge, Massachusetts.
- Tendler, Judith. 1997. Chính quyền tốt ở vùng nhiệt đới Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Tengs, Tammy O. và John D. Graham. 1996. Những chi phí thay thế của những đầu tư xã hội bừa bãi vào bảo hiểm nhân thọ”. Trong cuốn Những rủi ro, chi phí và những cuộc sống được cứu trợ. Có được những kết quả tốt hơn từ điều chỉnh. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Teranishi, Juro và Yukata Kosai chủ biên. 1993. Kinh nghiệm Nhật Bản về những cải cách kinh tế. New York, N.Y.: Martins Press.
- Thomas, Vinod và Jisoon Lee. 1997. “Những kết quả tốt của cải cách kinh tế. Trong cuốn Những con đường dẫn tới tăng trưởng do Nancy Birdsall và Fredenck Jaspersen chủ biên. Washington, D.C.: Ngân hàng phát triển liên Mỹ.
- Tilly, Charles. 1990. Sự ép buộc, nguồn vốn và các nhà nước châu Âu. 990-1990 sau công nguyên. Cambridge, Massachuset: Basil Blackwell.
- Tlaiye, Lau ra và Dan Biller. 1994. “Những thể chế thành công về môi trường: những bài học từ Cólombia và Curitiba, Braxin. Tài liệu phổ biến số 12 của LATEN Vụ kỹ thuật Mỹ Latinh, Đơn vị môi trường, Ngân hàng thế giới, Washington D.C.
- Toe, J. 1992. “Hoạt động chính trị của những nhóm lợi ích và việc thực hiện những chính sách điều chỉnh ở Nam Xahara châu Phi”. Tạp chí Chính sách phát triển quốc tế, các quan hệ kinh tế và quốc tế 4(2), tháng 3: tháng 4. tr.183-98 (đặc san về Phân tích kinh tế chính sách viện trợ).
- Trebilcock, Michael J. 1996 “Cái gì làm cho những nước nghèo lại nghèo? Vai trò của nguồn vốn thể chế trong phát triển kinh tế. Khoa Luật, Trường đại học Toronto. Toronto.
- Twain, Mark, Charles Warner và Ward Just. 1877. Thời đại vàng son: câu chuyện kể của thời nay. Được nhà xuất bản Oxford University Press in lại năm 1996, New York, N.Y.
- Chương trình phát triển của Liên hợp quốc - UNDP. 1977. Quan niệm lại sự cai trị. Tài liệu thảo luận số 2. New York, N.Y.: Ban quản lý sự phát triển và sự cai trị, Phòng Chính sách và chương trình hỗ trợ, UNDP.
- U S. Department of Health and Human Services. 1994. Chương trình bảo hiểm xã hội trên khắp thêm giới. Xuất bản phẩm SSA số 13-11805, Báo cáo nghiên cứu số 63. Cơ quan nghiên cứu và thống kê, Cục cai quản bảo hiểm xã hội, Washington, D.C.
- Valdeavilla, Ermelita V. 1995. “Những đột phá và thách thức khiến cho Chính phủ Philippin hoạt động vì sự bình đẳng về giới tính”. Tạp chí IDS Bulletin 26(3): tr.94-101. Brighton, Anh: Viện nghiên cứu phát triển, Trường đại học Sussex.
- Van der Gang, Jacques. 1995. Sáng kiến công cộng và tư nhân: cùng làm việc vì y tế và giáo dục. Washington, D.C: Ngân hàng thế giới.
- Van de Walle, Dominique và Kimberley Nead chủ biên. 1995. Chi tiêu công cộng và người nghèo: lý thuyết và chứng cứ. Baltimore, Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Villadsen, Soren và Francis Lubanga chủ biên. 1996. Phân cấp dân chủ ở Uganda: một cách tiếp cận mới về sự cai trị địa phương. Kampala, Uganda: Fountain.
- Vittas, Dimitri chủ biên. 1992. Điều chỉnh tài chính: thay đổi luật chơi. Những nghiên cứu phát triển của EDI. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Von Hagen, Jvà I Harden. 1994 “Những quá trình lập ngân sách quốc gia và sự thực hiện tài chính”. Nền kinh tế châu Âu, những báo cáo và nghiên cứu 3: 311-418.
- Wade, Robert. 1994 “Sự cai quản cơ sở hạ tầng: những vấn đề về tổ chức trong hoạt động và duy trì các kênh thuỷ lợi”. Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- Wallich, Christine I. 1994. “Quan hệ tài chính giữa các cấp chính quyền: việc lập giai đoạn” Trong cuốn Nước Nga và thách thức của chủ nghĩa liên bang tài chính, tr. 9-63 do Christine I. Wallich chủ biên. Những nghiên cứu vùng và ngành của Ngân hàng thế giới. Washington, D.C: Ngân hàng thế giới.
- Weal, Albert. 1990. “Sự bình đẳng, phúc lợi và nhà nước phúc lợi”. Tạp chí Đạo đức học 100(3): 475.
- Weaver, R. Keng và William Dickens chủ biên, 1995. Nhìn trước khi chúng ta nhảy: khoa học xã hội và cải cách phúc lợi. Washington, D.C.: Viện

- Brookings.
- Wiesner Duran, Eduardo. 1992. "Côlômbia: sự phân cấp và chủ nghĩa liên bang tài chính: thông tin cuối cùng của đoàn tiến hành phân cấp". Ủy ban kế hoạch quốc gia, Phủ Tổng thống nước Cộng hòa, Bogota, Côlômbia.
- Wildasin, David E. 1996. "Phần mở đầu: các phương diện tài chính của sự tiến hoá của các liên bang". Tạp chí Thuế và tài chính công cộng quốc tế (Hà lan) 3: 21-131.
- Williamson, John chủ biên 1994. Kinh tế chính trị về cải cách chính sách. Washington, D.C: Viện kinh tế học quốc tế.
- Willman, John, Stephen Pollard, Bernard Jenkin, Madsen Pirie, Eamonn Butler và José Pinera. 1996. "Nhu cầu về cải cách phúc lợi". Trong Chuyển sang phía bạn: sự quá độ sang sổ sách kế toán về tài sản đã được thiết lập. Lon don: Dam Smith Institute.
- Williamson, Oliver E. 1996. Các cơ chế cai quản. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- Winston, Clifford. 1993. "Giải toả những quy định kinh tế: những ngày tính toán đối với các nhà kinh tế vĩ mô". Tạp chí Chuyên ngành kinh tế 31(3): 1263-89.
- Wolf Edward. 1985. "Bảo hiểm xã hội, trợ cấp hưu trí và những công ty nắm giữ tài sản của người nghèo". Viện nghiên cứu về sự nghèo khổ. Tài liệu thảo luận số 799-85. Trường đại học Wisconsin-madison, Madison, Wisconsin.
- Wong, John. 1997. "Sự tham gia của chính quyền vào phát triển kinh tế: những kinh nghiệm của Xingapo" Tham luận tại Hội thảo quốc tế về vai trò của chính quyền trong nền kinh tế thị trường. Viện cải cách và phát triển của Trung Quốc, Haikou, Trung Quốc, ngày 7-8 tháng 1.
- World Bank. 1983. Báo cáo về tình hình phát triển thế giới năm 1983. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- World Bank. 1987. "Philippin: những vấn đề và những chính sách trong khu vực công nghiệp". Báo cáo số 6706-PH. Khu vực châu á, Vụ các nước II, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- World Bank. 1991a. Cải cách quản lý khu vực công cộng: những bài học kinh nghiệm. Tài liệu nghiên cứu chính sách loại 18. Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- World Bank. 1991b. Báo cáo về tình hình phát triển thế giới 1991 thách thức phát triển. New York. N.Y.: Oxford University Press.
- World Bank. 1993. Thân kỳ Đông Á: tăng trưởng kinh tế và chính sách công cộng. Báo cáo nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- World Bank. 1994a. Điều chỉnh ở châu Phi: những cải cách kết quả và con đường phía trước. Báo cáo Nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- World Bank. 1994b. Tránh cuộc khủng hoảng của thời đại cũ: những chính sách bảo vệ cái cũ và thúc đẩy tăng trưởng. Báo cáo nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- World Bank. 1994c. Báo cáo về tình hình phát triển thế giới 1994: hạ tầng cơ sở để phát triển. Báo cáo Nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- World Bank. 1995a. "Adébaigian: dự án khôi phục hệ thống cấp nước ở Baku". Loại tài liệu của Vụ môi trường. Loại tài liệu đánh giá số 017. Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- World Bank. 1995b. Những dịch vụ đô thị tốt hơn: tìm ra những khuyến khích đúng. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- World Bank. 1995c. Bộ máy nhà nước trong kinh doanh: kinh tế học và những hoạt động chính trị của sở hữu chính quyền. Báo cáo Nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- World Bank. 1995d. Sự phát triển trong thực tế. Những ưu tiên và chiến lược vì giáo dục - sự đánh giá lại của Ngân hàng thế giới. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- World Bank. 1995e. Những triển vọng kinh tế toàn cầu và các nước đang phát triển. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- World Bank. 1995f. "Đánh giá tình trạng nghèo khổ ở Việt Nam và chiến lược". Báo cáo số 13442-VN. Vụ các nước I, Khu vực Đông Á và Thái Bình Dương, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- World Bank. 1995g. Báo cáo về tình hình phát triển

- thế giới 1995. công nhân trong một thế giới hoà nhập. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- World Bank. 1996a. "Argentina: cải cách những lợi ích công cộng hàng tỉnh: những vấn đề, thách thức và thực tế tốt nhất". Báo cáo số 15063-AR. Ban cơ sở hạ tầng, Vụ các nước I, Mỹ Latinh và vùng Caribê, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- World Bank. 1996b. "Bangladesh: chính quyền tiến hành công việc: cải cách khu vực công cộng". Vụ khu vực tư nhân và Ban tài chính, Vụ các nước I, Khu vực Nam Á, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- World Bank. 1996c. Sổ tay về những thực thi luật pháp tốt liên quan tới các tổ chức phi chính phủ. Tài liệu do Trung tâm quốc tế về luật không kiếm lợi nhuận chuẩn bị cho Ngân hàng thế giới.
- World Bank. 1996d. "Nước Cộng hoà Ghinê: xem xét lại chi tiêu công cộng". Vụ Tây Phi, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- World Bank. 1996e. Cứu trợ xã hội và những chương trình nhằm xoá bỏ nghèo khổ. Tập tư liệu do Đội công tác của chương trình cứu trợ xã hội và nghèo khổ chuẩn bị. Washington, D.C.: Vụ chính sách xã hội và nghèo khổ, Ngân hàng thế giới.
- World Bank. 1996f. Những chỉ số xã hội về tình hình phát triển 1996. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- World Bank. 1996g. "Phụ lục kỹ thuật: nước Cộng hoà dân chủ Sri Lanka: dự án viện trợ kỹ thuật về điều chỉnh vô tuyến viễn thông và cải cách doanh nghiệp công cộng". Báo cáo số T-6730 CE. Vụ các nước I, Ban năng lượng và tài chính dự án, Khu vực Nam Á, Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- World Bank. 1996h. Tư liệu về sự tham gia của Ngân hàng thế giới Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới
- World Bank. 1996i. Báo cáo về tình hình phát triển thế giới 1996: từ kế hoạch tới thị trường. New York, N.Y.: Oxford University Press.
- World Bank. 1997. "Khoản vay nợ để cải cách khu vực công cộng ở Ucraina, báo cáo của phái đoàn chuẩn bị, sự cai quản khu vực công cộng". Ngân hàng thế giới, Washington, D.C.
- World Bank. Sắp xuất bản. Con đường dẫn tới hội nhập về tài chính: những luồng vốn tư nhân vào các nước đang phát triển. Washington, D.C.: Ngân hàng thế giới.
- Wyman, M.L. Michael chủ biên. 1990. Kinh tế chính trị của sự phân biệt sắc tộc và những hành động khẳng định: một triển vọng so sánh. New York, N.Y.: Praeger.
- Zartman, William I chủ biên. 1995: Những nhà nước sụp đổ, sự tan rã và sự hồi phục của cơ quan quyền lực hợp pháp. Boulder, Colorado và London: Lynne Rienner.

PHỤ LỤC

NHỮNG CHỈ SỐ CHỌN LỌC VỀ TÀI CHÍNH CÔNG CỘNG

NHỮNG DỮ LIỆU VỀ THU VÀ CHI của chính quyền trung ương lấy từ IMF, qua những năm khác nhau (a) và (b), và từ những hồ sơ dữ liệu của IMF. Những tính toán thống kê của mỗi một nước được ghi lại bằng cách sử dụng hệ thống những định nghĩa chung và những phân loại trong tài liệu của IMF năm 1986. Xem những nguồn này để có những giải thích đầy đủ và có thẩm quyền về khái niệm, định nghĩa và nguồn dữ liệu.

Bảng A.1 Thu nhập của chính quyền trung ương

Nguồn thu thông thường bao gồm những nguồn thu về thuế và những nguồn thu không hoàn trả (khác với nguồn tài trợ cho không) lấy từ việc bán đất, những tài sản không tồn tại dưới dạng vật chất, chứng khoán của chính quyền hay tài sản có nguồn vốn cố định hay những chuyển nhượng vốn từ nguồn phi chính phủ cho nhà nước.

Thuế về thu nhập, lợi nhuận và lời lãi về vốn đầu tư được đánh vào thu nhập tịnh thực tế và căn cứ vào bằng chứng hợp lý của các cá nhân, vào lợi nhuận của các doanh nghiệp và vào lời lãi của đồng vốn đầu tư. Những đóng góp của bảo hiểm xã hội bao gồm những đóng góp của những người chủ và những người làm công và những đóng góp của những người tự tạo việc làm và những người thất nghiệp. Thuế về hàng hoá và dịch vụ nội địa bao gồm những thuế về tổng số bán ra nói chung và về doanh số hay về giá trị gia tăng, những thuế nội địa có chọn lựa đối với hàng hoá, thuế có chọn lựa đối với các dịch vụ, thuế về sử dụng hàng hoá và tài sản sở hữu và lợi nhuận của các tổ chức độc quyền tài chính. Thuế đánh vào buôn bán quốc tế gồm có thuế quan xuất nhập khẩu,

thuế đánh vào lợi nhuận của các tổ chức độc quyền xuất nhập khẩu, vào lợi nhuận kinh doanh tiền tệ và hối đoái. Những thuế khác gồm có thuế đánh vào tiền lương và lao động, thuế về tài sản sở hữu và thuế không phân hấn cho một hạng mục nào khác. Những nguồn thu không chịu thuế gồm có những nguồn thu không đòi hỏi phải bồi hoàn vì những mục đích công cộng như những khoản tiền phạt, lệ phí hành chính cai trị hay thu nhập kinh doanh từ những tài sản thuộc sở hữu nhà nước và những nguồn thu tự nguyện, không đòi hỏi bồi hoàn khác, ngoài những nguồn thuộc sở hữu nhà nước.

Bảng A.2. Chi tiêu của chính phủ trung ương theo loại hình kinh tế

Chi của chính quyền gồm có tất cả những chi trả không bồi hoàn, dù là thông thường hay là chi tiêu về vốn đầu tư dù là bắt buộc hay không bắt buộc. Chi tiêu có thể được đo bằng hoặc theo từng loại hoạt động kinh tế như được chỉ ra ở đây hoặc theo chức năng như ở trong Bảng A.3.

Chi về những hàng hoá và dịch vụ gồm tất cả những chi trả của chính quyền trong trao đổi hàng hoá và dịch vụ, dù là dưới hình thức tiền công và tiền lương cho những người làm công hay những vụ mua vào khác. Tiền lương và tiền công bao gồm tất cả những chi trả cho những người làm công về những dịch vụ mà họ đã trao trả trước khi họ phải chịu thuế và đóng góp vào quỹ hưu trí. Những chi trả về lãi suất là những chi trả cho việc sử dụng tiền vay của các khu vực kinh tế nội địa và của những tổ chức không phải của người bản địa. Những trợ cấp và chuyển nhượng thông thường khác gồm tất cả những

chuyển nhượng không bắt buộc và không bồi hoàn về tài khoản thông thường cho các doanh nghiệp tư nhân và công cộng và chi phí cho việc trang trải những thiếu hụt tiền mặt lưu động của số lượng hàng bán ra cho công chúng của những doanh nghiệp lớn. Chi tiêu về vốn đầu tư là chi tiêu để có được những tài sản cố định về vốn, về đất đai, về những tài sản không ở dưới dạng vật chất, về chứng khoán của chính phủ ban hành và về những tài sản phi quân sự và phi tài chính. Chi tiêu này cũng bao gồm cả những khoản trợ cấp về vốn.

Bảng A.3. Chi tiêu của chính phủ trung ương theo chức năng

Chi tiêu của chính quyền trung ương theo chức năng thường là không được đầy đủ. Và diện trang trải chi tiêu thường khác nhau giữa các nước, bởi vì trách nhiệm về mặt chức năng trải rộng qua nhiều cấp chính quyền, mà đối với nhiều cấp thì dữ liệu lại không có sẵn. Kết quả là dữ liệu được trình bày ở đây, đặc biệt là đối với ngành giáo dục và y tế, không phải luôn luôn có thể so sánh được giữa các nước.

Y tế bao gồm những chi tiêu công cộng về bệnh viện, những trung tâm hộ sinh và nha khoa và một số phòng khám và điều trị bệnh nhân, về kế hoạch bảo hiểm y tế quốc gia; về kế hoạch hoá gia đình và phòng bệnh. giáo dục gồm những chi tiêu cho các trường mầm non, tiểu học, trung học những trường đại học và cao đẳng; các trường dạy nghề, kỹ thuật và đào tạo khác. Bảo hiểm xã hội và phúc lợi bao gồm việc trợ cấp cho những người ốm đau và tạm thời mất khả năng lao động bị mất thu nhập; những chi trả cho những người già, những người mất khả năng lao động vĩnh viễn và những người thất nghiệp; tiền trợ cấp cho gia đình, phụ nữ sinh con và trẻ em; và chi phí cho những dịch vụ phúc lợi như săn sóc người già, người mất khả năng lao động và trẻ em. Chi tiêu quốc phòng gồm tất cả những chi tiêu, dù là của Bộ Quốc phòng hay những cục vụ khác, để duy trì lực lượng quân sự. Những chi tiêu khác gồm những dịch vụ công cộng chung, những chi trả về lãi suất và những mục không được tính vào một hạng mục nào khác.

Bảng A.1 Thu nhập của chính phủ trung ương

		Tỷ lệ phần trăm của thu nhập hiện hành											
		Thu nhập từ thuế											
A1		Những thành tích về thu nhập, lợi nhuận và vốn		Những đóng góp cho an ninh xã hội		Các hàng hoá và dịch vụ quốc nội		Mậu dịch quốc tế		Thu nhập ngoài thuế			
		1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95		
Các nền kinh tế thu nhập thấp													
1	Modambic	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	êtiôpia	27,5	26,5	..	..	22,2	25,7	20,2	18,5	0,7	1,7	27,5	23,4
3	Tandania	28,7	..	..	..	55,0	..	9,6	..	1,3	..	4,6	..
4	Burundi	22,4	..	2,9	..	28,7	..	24,0	..	2,3	..	10,8	..
5	Malany	35,0	..	..	..	32,2	..	19,9	..	0,5	..	13,3	..
6	Sát	19,0	22,6	..	..	35,3	33,7	27,5	15,3	6,6	5,2	9,5	21,8
7	Ruanda	17,1	14,7	6,4	3,5	33,6	35,2	26,1	31,4	3,3	3,8	13,0	11,2
8	Xiêra Lêôn	26,0	22,8	..	..	22,7	35,4	41,2	37,7	1,2	0,3	8,8	3,8
9	Nêpan	8,6	8,8	..	..	38,7	39,1	29,2	28,0	0,2	..	17,2	19,3
10	Nigiê	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
11	Buốckina Phaxô	17,8	21,5	8,2	..	17,6	..	35,8	..	5,1	2,0	13,7	25,0
12	Madagaxca	11,4	16,0	..	..	21,0	24,6	45,9	46,7	0,7	0,4	19,6	11,1
13	Băngladết	9,6	..	..	..	25,3	..	32,3	..	1,5	..	29,5	..
14	Uganda	8,2	..	..	..	31,1	..	58,6	..	0,1	..	3,1	..
15	Việt Nam	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	Ghinê Bitxaô	9,9	..	2,1	..	15,8	..	33,5	..	8,8	..	36,6	..
17	Haiti	14,9	..	0,3	..	30,7	..	23,8	..	6,2	..	11,5	..
18	Mali	12,3	..	4,7	..	31,8	..	21,5	..	11,0	..	11,2	..
19	Nigiêria	50,5	..	..	..	6,9	..	12,1	..	0,2	..	50,6	..
20	Yêmen	25,8	22,8	..	..	10,2	10,8	16,8	19,1	4,5	2,7	42,6	42,9
21	Cam puchia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	Kênia	28,6	28,5	..	..	39,9	47,5	20,1	12,4	0,9	1,0	10,6	10,6
23	Mông cổ	..	34,8	..	11,6	..	24,3	..	13,1	..	0,4	..	6,0
24	Tôgô	33,5	..	6,4	..	11,6	..	31,2	..	0,2	..	13,2	..
25	Gâm-bi-a	15,8	13,3	..	..	10,5	38,0	65,4	42,4	0,8	0,4	7,4	5,9
26	Trung Phi	16,1	..	6,4	..	20,8	..	39,8	..	7,4	..	9,1	..
27	án độ	16,0	19,7	..	..	37,8	32,9	26,2	23,3	0,1	0,2	19,5	23,8
28	Lào	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	Bên-anh	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	Nicaragoa	13,5	11,2	9,7	11,8	43,8	45,1	13,2	19,4	2,1	5,3	9,5	6,6
31	Gana	22,5	17,7	..	..	28,2	37,1	37,2	31,2	0,1	..	12,1	14,0
32	Dâm-bi-a	33,2	33,5	..	..	41,2	42,5	17,8	18,5	1,2	0,1	6,4	5,1
33	ăng-ô-la	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	Grudia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Pakixtan	12,3	14,2	..	..	33,0	32,0	31,7	26,5	0,0	..	22,8	26,8
36	Môritani	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
37	Adécbaigian	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	Dimbabuê	44,8	44,4	..	..	29,0	26,3	14,7	19,0	0,8	0,8	10,4	9,3
39	Ghinê	8,6	10,4	..	..	16,6	25,1	47,0	46,1	0,4	0,8	27,4	17,6
40	ôn-đư-át	24,2	..	..	..	25,9	..	42,4	..	1,0	..	5,7	..

Các thành tố có thể không bổ sung thêm 100% do có những điều chỉnh đối với tổng thu nhập hiện hành của các nước nằm trong báo cáo. Các số liệu in nghiêng là cho những năm khác ngoài những năm được nêu trên.

		Tỷ lệ phần trăm của thu nhập hiện hành											
		Thu nhập từ thuế										Thu nhập ngoài thuế	
		Những thành tích về thu nhập, lợi nhuận và vốn		Những đóng góp doanh nghiệp xã hội		Các hàng hoá và dịch vụ quốc nội		Mậu dịch quốc tế		Các thuế khác			
		1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95
73	Tuynid	13,7	13,6	9,0	12,3	21,0	23,2	27,4	28,4	2,6	2,9	24,4	17,8
74	Litva	..	20,7	..	29,8	..	38,2	..	3,7	..	0,3	..	6,5
75	Côlômbia	24,6	39,3	10,3	..	28,2	37,2	17,0	9,7	6,2	0,7	14,4	13,2
76	Nambia	34,9	26,2	..	..	21,9	26,6	23,3	33,6	0,3	0,4	12,9	12,7
77	Bêlarút	..	11,9	..	32,2	..	39,9	..	4,5	..	8,7	..	2,0
78	Nga	..	14,2	..	33,6	..	32,7	..	12,1	..	1,4	..	6,4
79	Látvia	..	11,5	..	34,9	..	40,0	..	3,6	..	0,4	..	9,8
80	Pêru	14,6	12,5	7,4	12,3	49,8	49,3	20,8	9,8	8,0	7,3	9,1	8,6
81	Côxa Rica	12,3	9,8	26,2	27,7	26,0	32,2	25,5	16,1	1,2	0,7	10,6	13,1
82	Libăng	..	10,3	..	..	..	6,8	..	35,5	..	6,7	..	30,5
83	Thái Lan	20,3	28,4	0,2	1,1	46,5	40,7	21,3	17,6	0,7	0,8	9,3	9,1
84	Panama	20,7	18,0	22,4	20,5	15,5	16,8	9,9	10,5	1,7	1,7	25,6	31,1
85	Thổ Nhĩ Kỳ	44,4	37,0	..	..	28,0	35,4	6,9	4,1	3,7	2,3	15,6	20,1
86	Balan	25,8	27,6	24,0	24,7	30,0	28,0	6,9	8,1	6,4	1,1	5,3	10,4
87	Estônia	..	20,5	..	33,6	..	38,8	..	1,8	..	0,5	..	4,6
88	Xiôvekia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89	Bôxoana	35,6	29,7	..	..	13	3,0	20,4	18,6	..	..	42,5	48,6
90	Vênêxuêla	60,0	50,6	3,9	5,5	5,5	10,4	12,6	9,1	1,1	1,3	18,3	22,3
Các nền kinh tế có thu nhập trên trung bình													
91	Nam phi	51,4	50,9	1,5	1,8	31,0	34,9	4,4	2,9	1,4	1,3	8,7	6,5
92	Croatia	..	10,7	..	36,9	..	38,1	..	8,3	..	0,5	..	5,1
93	Mêhicô	27,9	34,2	12,9	17,9	55,3	50,2	10,1	7,1	1,0	2,4	10,7	9,0
94	Môrixơ	12,8	12,5	4,4	5,1	19,2	23,9	49,2	41,0	0,4	0,7	10,9	11,1
95	Gabông	40,2	27,6	0,9	0,8	10,8	23,7	17,4	17,4	1,8	0,9	29,2	29,3
96	Braxin	17,4	16,3	24,8	30,1	21,0	19,2	2,7	1,9	4,5	5,2	29,5	27,2
97	Torinidat và Tôbagô	62,3	..	..	..	11,0	..	8,0	..	0,6	..	17,7	..
98	Sec	..	16,6	..	38,0	..	31,9	..	3,9	..	1,7	..	7,5
99	Malainia	34,8	34,3	0,6	1,0	17,8	22,0	20,5	14,1	1,8	3,5	24,1	24,6
100	Hunggari	16,9	..	22,8	..	34,7	..	6,2	..	3,5	..	13,2	..
101	Chilê	13,3	18,1	8,4	6,7	41,8	45,2	8,7	9,6	6,3	3,7	21,1	16,7
102	ôman	24,3	19,9	..	..	0,7	1,0	2,5	3,2	0,5	0,7	71,9	74,9
103	Urugôay	7,4	7,3	26,1	30,1	42,2	32,4	11,4	5,6	4,9	8,4	6,4	5,9
104	Arập Xêudich	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	áchentina	4,9	2,6	26,4	45,9	33,1	26,6	13,8	7,9	6,0	4,6	11,9	9,1
106	Xiôvekia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	Hý Lạp	18,5	29,6	31,7	1,1	37,8	66,5	0,9	0,1	4,7	3,9	9,7	6,4
Các nền kinh tế có thu nhập cao													
108	Hàn Quốc	27,1	31,6	2,2	6,9	40,9	33,6	14,2	6,9	2,7	6,0	11,4	12,1
109	Bồ Đào Nha	21,6	24,7	25,0	25,0	35,1	35,2	3,4	0,2	5,5	2,8	8,3	11,8
110	Tây Ban Nha	25,6	31,2	41,5	38,2	19,9	21,5	3,3	0,6	0,3	..	7,9	8,1
111	Niu Dilon	59,7	58,2	..	..	21,5	27,4	3,4	2,1	1,1	1,4	13,4	10,1
112	Allen	33,9	38,6	13,6	14,7	31,2	30,9	8,2	5,9	1,4	1,5	10,0	6,4
113	+Ixaen	38,2	37,4	8,4	7,7	28,28	35,99	3,9	1,2	3,5	3,1	16,7	13,7
114	+Côoát	1,7	..	..	..	0,6	..	1,6	..	..	..	96,0	..
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	..	..	2,5	2,1	24,1	26,0	..	..	..	..	77,3	71,9
116	Anh	39,2	35,2	16,9	16,9	29,7	32,2	0,1	0,1	1,0	0,1	10,7	8,3
117	ôctơrâylia	61,5	63,9	..	..	22,8	20,4	4,8	3,3	0,5	1,5	10,1	10,9
118	Italia	36,3	36,6	33,7	29,2	25,6	28,8	0,0	0,0	1,4	1,2	4,0	2,9
119	Canada	50,3	49,3	13,6	18,244	19,2	18,2	4,4	2,6	0,0	..	12,5	11,4
120	Phần Lan	30,5	29,0	9,5	11,4	46,7	44,2	1,1	0,9	0,3	0,3	8,4	11,6
121	+hông Công	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	Thụy Điển	16,9	8,9	31,5	36,0	28,6	31,6	0,6	0,8	5,1	3,0	14,5	15,8
123	Hà Lan	26,0	28,7	39,0	38,5	20,6	21,6	..	..	0,4	0,9	12,0	8,0
124	Êđi	37,2	33,6	33,4	35,4	23,5	24,7	0,0	0,0	0,1	..	3,7	3,8
125	Pháp	17,6	17,7	42,1	44,1	29,4	27,5	0,0	0,0	1,2	2,0	7,7	6,8
126	+Xingapo	27,2	28,0	..	..	15,3	18,3	3,7	1,7	5,4	8,9	40,1	36,5
127	ào	19,6	19,9	36,3	37,5	26,2	24,6	1,4	1,4	6,5	6,5	8,3	8,6
128	Mỹ	51,4	50,9	32,4	34,5	4,4	3,9	1,5	1,5	0,0	0,0	9,2	8,1
129	Đức	17,3	15,5	53,9	47,7	22,5	25,2	0,0	..	..	..	6,2	6,2
130	Đan Mạch	36,7	38,3	3,9	3,9	42,6	39,6	0,1	0,1	0,7	1,4	13,2	14,8
131	Nauy	21,4	6,0	22,7	24,0	37,9	36,7	0,5	0,6	0,1	0,0	16,4	21,9
132	Nhật	67,8	38,7	..	25,6	17,4	13,9	1,7	1,2	3,6	1,6	5,2	15,4
133	Thụy Sĩ	14,9	14,7	48,7	52,6	19,2	16,9	8,4	6,4	..	..	6,0	6,6

+ Các nền kinh tế được Liên hợp quốc hoặc nếu không được chính quyền sở tại coi là đang phát triển. Kể từ ngày 1-7-1997, Hồng Công là một bộ phận lãnh thổ của Trung Quốc

Bảng A.2 Chi tiêu của chính phủ trung ương theo loại hình kinh tế

	Hàng hoá và dịch vụ	Tỷ lệ phần trăm của tổng chi tiêu									
		Lương và thù lao		Thanh toán lãi suất		Trợ cấp và các chuyển khoản khác		Chi tiêu xây dựng cơ bản			
		1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95		
Các nền kinh tế Từ thu nhập thấp											
1	Môđambic	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	êtiôpia	78,0	74,6	35,0	43,9	4,9	7,2	7,2	14,9	20,5	13,1
3	Tandania	52,4	..	19,0	..	8,9	..	13,1	..	28,6	..
4	Burundi	39,4	..	25,5	..	1,9	..	6,8	..	45,5	..
5	Malany	47,9	..	18,2	..	17,0	..	6,5	..	28,6	..
6	Sát	34,1	40,9	24,3	23,9	1,2	2,8	2,5	2,7	61,7	60,3
7	Ruanda	47,9	60,2	29,3	27,3	5,3	8,9	14,7	7,1	32,9	31,6
8	Xiêra Lêôn	54,1	36,4	27,0	18,8	15,6	23,7	6,8	19,4	24,3	30,0
9	Nêpan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
10	Nigjê	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
11	Buôckina Phaxô	63,8	46,0	53,0	37,8	5,8	8,3	12,8	11,6	15,3	34,0
12	Madagaxca	37,5	32,1	26,0	20,9	10,8	21,9	8,1	7,1	39,9	35,4
13	Băngladét	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
14	Uganda	..	..	..	..	..	..	..	..	16,9	..
15	Việt Nam	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	Ghinê Bitxaô	22,9	..	13,9	..	6,1	..	4,0	..	62,1	..
17	Haiti	70,5	..	..	..	3,4	..	15,2	..	10,8	..
18	Mali	37,1	..	25,8	..	2,4	..	6,5	..	3,3	..
19	Nigiêria	16,2	..	9,5	..	31,8	..	12,3	..	38,5	..
20	Yêmen	64,2	68,1	55,0	58,8	8,4	10,0	6,5	8,2	33,4	13,6
21	Campuchia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	Kênia	53,2	49,8	31,4	31,1	15,7	26,3	14,8	8,4	16,3	15,4
23	Mông cổ	..	32,1	..	8,2	..	2,5	..	47,7	..	17,7
24	Tôgô	48,1	..	26,2	..	12,7	..	13,0	..	28,5	..
25	Gãmbia	49,9	..	25,3	..	8,0	..	10,4	..	30,9	30,7
26	Trung Phi	67,0	..	53,6	..	1,2	..	16,0	..	6,0	..
27	Ấn Độ	27,2	22,8	12,3	10,0	17,1	25,6	42,6	40,1	13,1	11,5
28	Lào	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	Bênanh	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	Nicaragoa	59,9	47,9	14,6	27,9	4,0	10,7	14,6	19,2	17,2	22,1
31	Gana	55,5	47,4	32,1	31,1	12,7	13,8	14,8	20,7	16,2	18,1
32	Dãmbia	47,3	37,6	26,1	19,6	9,9	18,4	19,0	16,9	19,7	26,0
33	ãngôla	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	Grudia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Pakixtan	50,0	45,7	..	..	16,9	23,7	18,9	13,7	14,2	16,8
36	Môritani	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
37	Adécbaigian	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	Dimbabuê	48,6	55,1	30,4	38,0	12,5	15,5	30,6	18,2	8,2	11,1
39	Ghinê	36,3	39,4	17,2	22,0	5,8	7,2	5,8	4,4	52,1	48,9
40	ôndưrát	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
41	Xênegan	52,4	..	36,3	..	7,5	..	16,9	..	16,9	..
42	Trung Quốc	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
43	Camêrun	47,3	59,0	30,0	47,8	3,0	8,1	11,9	14,4	37,9	16,0
44	Cốt Đivoa	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
45	Anbani	..	26,3	..	11,8	..	7,6	..	48,4	..	17,8
46	Cônggô	..	..	..	..	..	..	..	..	45,6	..
47	Curoguxtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
48	Xri Lanca	26,3	34,4	14,2	18,4	16,7	21,8	19,6	21,6	37,4	22,2
49	ác mênía	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
50	Lêxôthô	43,8	51,8	23,5	29,3	9,0	7,1	4,9	6,0	42,3	33,2
51	Ai cập	42,4	33,6	20,3	17,8	9,2	18,9	33,0	25,2	16,1	22,3
52	Bôlivia	62,6	58,0	41,6	32,8	6,6	8,3	18,9	13,5	11,8	20,2
53	Maxêđônia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54	Môndôva	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
55	Uđôbêkixtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
56	Indônêxia	23,5	25,4	14,3	16,0	9,9	11,3	11,3	14,1	47,0	48,6
57	Philipin	52,0	42,5	29,0	28,0	23,1	29,8	29,8	9,9	18,1	17,8
58	Marốc	47,3	50,6	34,1	37,3	14,6	17,9	17,9	9,1	25,7	22,5
59	Xyri	..	..	..	..	..	..	..	..	30,1	31,9
60	Papua Niu Ghinê	61,9	57,0	35,2	28,7	9,5	9,2	9,2	22,5	9,6	11,3
61	Bungari	34,0	26,6	2,8	5,7	6,9	24,6	54,2	46,0	4,9	2,9
62	Cadácxtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
63	Goatêmala	52,8	50,2	37,3	34,4	9,7	11,4	11,4	15,5	25,6	25,6
64	Êcuado	32,0	46,1	28,9	42,2	17,8	22,7	22,7	11,2	19,2	16,7
65	Đôminicana	47,1	33,9	34,8	22,9	4,1	6,1	6,1	10,2	34,2	47,7
66	Rumani	25,9	33,4	5,9	15,8	1,8	1,8	1,8	53,9	39,0	10,8
67	Giamaica	44,1	..	18,4	..	30,7	..	..	..	14,7	..
68	Gioócđani	53,9	57,9	48,9	43,4	9,0	12,4	12,4	10,5	26,0	19,6
69	Anghêri	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
70	En Xanvado	61,2	51,3	51,0	41,9	8,3	13,2	13,2	17,4	10,6	16,9
71	Ucraina	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
72	Pargoay	55,9	53,7	35,3	42,4	6,2	7,0	7,0	22,5	16,9	16,8

Ghi chú: các thành tố có thể không bổ sung thêm 100% do có những điều chỉnh đối với tổng thu nhập hiện hành của các nước nằm trong báo cáo.
 Các số liệu in nghiêng là cho những năm khác ngoài những năm được nêu trên

Tỷ lệ phần trăm của tổng chi tiêu											
	Hàng hoá và dịch vụ	Lương và thù lao		Thanh toán lãi suất		Trợ cấp và các chuyển khoản khác		Chi tiêu xây dựng cơ bản			
		1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95		
73	Tuynidi	35,3	35,9	26,9	29,2	7,5	10,3	30,9	32,9	27,0	20,9
74	Litva	..	31,5	..	11,8	..	0,7	..	55,8	..	12,2
75	Côlômbia	28,1	25,2	19,2	16,2	7,3	10,0	45,7	42,7	20,7	22,1
76	Nambia	51,1	72,5	21,8	..	5,8	1,1	25,7	10,9	16,9	15,5
77	Bêlarút	..	36,4	..	2,1	..	1,8	..	46,3	..	15,5
78	Nga	..	39,6	..	13,7	..	9,7	..	49,4	..	4,6
79	Látvia	..	36,8	..	18,6	..	2,4	..	56,6	..	4,2
80	Pêru	46,0	29,7	18,5	15,6	21,6	19,3	15,8	35,7	16,6	15,3
81	Côxta Rica	49,4	50,5	38,9	38,0	9,2	15,2	29,2	23,9	15,3	10,5
82	Libăng	..	52,9	..	37,0	..	26,6	..	..	..	20,5
83	Thái lan	59,9	58,4	30,8	31,2	13,8	5,5	8,0	7,5	18,4	28,6
84	Panama	57,3	53,0	37,6	40,1	15,8	9,7	18,9	28,9	7,9	8,3
85	Thổ Nhĩ Kỳ	39,9	46,3	25,3	34,5	11,8	14,4	28,1	27,9	20,2	11,4
86	Ba lan	18,2	26,1	..	14,1	0,5	10,3	74,5	60,1	6,9	3,5
87	Êxtônia	..	25,1	..	7,8	..	0,2	..	72,8	..	7,5
88	Xiôvaki	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89	Bốt xoana	48,8	53,0	25,7	27,9	3,3	2,1	26,0	27,0	21,8	17,9
90	Vênêxuêla	37,4	30,9	29,5	24,4	12,4	17,4	29,8	34,7	19,2	15,4
Các nền kinh tế có thu nhập trên trung bình											
91	Nam phi	49,6	47,4	21,5	31,9	11,8	15,2	27,8	29,0	10,7	8,4
92	Crôatia	..	57,5	..	21,3	..	3,1	..	33,2	..	6,2
93	Mêhico	23,7	32,6	17,9	23,4	40,6	22,7	19,2	29,9	16,7	15,1
94	Môrixơ	43,1	46,1	34,1	35,1	17,7	11,6	24,6	23,5	14,6	18,7
95	Gabông	35,8	..	23,0	27,1	5,5	..	6,2	3,8	45,3	45,6
96	Braxin	16,5	15,1	9,4	8,7	39,7	44,5	46,7	47,3	5,5	3,2
97	Toriniđát và Tôbagô	40,6	..	34,8	..	6,2	..	30,2	..	23,0	..
98	Séc	..	19,6	..	8,6	..	3,7	..	66,1	..	10,6
99	Malaixia	45,1	47,9	..	30,7	19,8	16,5	14,6	16,6	20,9*	19,6
100	Hunggari	19,6	..	..	..	3,6	..	67,9	..	8,9	..
101	Chilê	30,0	28,4	19,3	18,6	5,9	6,3	54,0	50,9	10,1	14,4
102	ôman	71,4	72,1	16,5	22,4	3,9	5,2	4,7	6,5	20,0	16,2
103	Uruguay	39,9	30,3	24,9	15,8	6,5	5,9	46,4	57,5	7,2	6,3
104	Arập Xêudich	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	áchentina	28,4	29,3	19,8	22,2	11,6	10,2	50,6	57,7	9,5	2,8
106	Xiôvênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	Hylap	39,2	31,4	24,8	22,1	11,1	25,8	38,6	23,3	11,6	10,4
Các nền kinh tế có thu nhập cao											
108	Hàn Quốc	39,9	31,7	14,2	13,1	6,3	3,4	39,0	49,5	14,8	15,5
109	Bồ Đào Nha	31,7	38,2	22,0	28,5	16,6	15,8	40,0	33,4	10,5	12,6
110	Tây Ban Nha	29,0	20,5	21,6	14,9	6,6	10,2	53,5	61,7	10,7	7,7
111	Niu Dilon	25,2	43,6	16,1	10,5	15,2	13,6	54,5	39,4	5,1	3,4
112	Ailen	18,1	18,5	12,8	13,2	17,9	16,0	56,9	58,1	7,1	7,4
113	+Ixaen	38,4	34,3	0,6	13,5	22,6	15,2	35,0	39,6	3,9	11,1
114	+Côoét	46,9	41,9	24,8	19,7	..	..	24,1	47,8	29,0	10,3
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	88,6	88,1	10,6	34,0	..	..	8,8	8,2	4,4	3,8
116	Anh	30,6	29,8	12,8	10,4	10,0	7,2	54,1	56,4	5,3	6,6
117	ôxtorâyli	22,2	23,5	11,1	10,0	8,3	5,5	63,1	65,7	6,4	5,2
118	Italia	16,0	15,3	11,7	11,7	17,1	21,8	56,0	56,6	9,5	6,0
119	Canada	20,6	18,9	9,8	9,2	17,2	17,3	60,4	60,9	1,8	1,4
120	Phân Lan	20,3	17,9	10,4	7,8	3,6	6,3	67,0	71,1	9,0	4,7
121	+Hông Công	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	Thụy Điển	14,4	14,7	6,3	5,8	13,7	11,7	68,6	72,9	3,2	2,5
123	Hà Lan	14,9	14,5	9,1	8,7	7,5	9,1	69,9	71,9	7,8	4,5
124	Bỉ	19,9	18,0	14,2	14,2	17,1	20,1	56,6	57,4	6,4	4,6
125	Pháp	27,4	24,9	17,8	16,3	4,2	6,0	63,8	64,3	4,6	4,9
126	+Xingapo	49,2	54,1	26,3	28,2	14,7	10,2	7,4	13,0	28,6	22,7
127	áo	25,9	24,9	10,2	9,7	7,3	9,5	58,0	57,7	8,8	7,9
128	Mỹ	30,1	25,3	10,5	9,3	14,3	14,6	50,6	55,7	5,1	4,4
129	Đức	33,7	30,1	8,6	7,6	4,9	6,3	56,0	58,4	5,3	5,2
130	Đan Mạch	20,4	19,8	12,6	11,4	15,1	13,6	60,3	63,0	4,2	3,5
131	Nauy	18,8	19,7	9,0	8,0	7,0	5,6	70,8	69,4	3,4	5,2
132	Nhật	13,4	..	..	..	18,7	..	53,0	..	14,9	..
133	Thụy Sĩ	29,3	30,4	6,5	5,0	2,5	2,8	62,1	62,0	6,2	4,8

+ Các nền kinh tế được Liên hợp quốc hoặc nếu không được chính quyền sở tại coi là đang phát triển. Kể từ ngày 1-7-1997, Hồng Công là một bộ phận lãnh thổ của Trung Quốc

Bảng A.3 Chi tiêu của chính phủ trung ương theo chức năng

A3		Tỷ lệ phần trăm của tổng chi tiêu									
		Y tế		Giáo dục		An ninh và phúc lợi xã hội		Quốc phòng		Các lĩnh vực khác	
		1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95
Các nền kinh tế thu nhập thấp											
1	Modambic	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	Êtiôpia	3,5	4,2	10,7	12,4	5,2	5,8	32,8	30,2	47,7	47,5
3	Tandania	5,5	..	11,8	..	0,5	..	13,3	..	68,8	..
4	Burundi	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
5	Malany	6,5	..	11,9	..	0,8	..	6,4	..	74,3	..
6	Sát	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
7	Ruanda	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
8	Xiêra Lêôn	7,8	..	14,8	..	1,9	..	6,1	..	69,4	..
9	Nêpan	4,6	3,8	10,8	12,5	0,6	..	5,9	5,7	78,4	78,0
10	Nigiê	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
11	Buốckina Phaxô	6,1	6,9	17,3	17,3	5,5	..	19,1	14,0	53,2	61,8
12	Madagaxca	5,6	5,3	14,3	13,5	2,3	1,6	7,2	5,9	73,0	73,7
13	Băngladét	5,1	..	9,1	..	3,4	..	10,8	..	71,6	..
14	Uganda	3,7	..	12,6	..	1,5	..	20,1	..	62,0	..
15	Việt Nam	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	Ghinê Bitxao	6,1	..	8,0	..	4,0	..	7,2	..	75,4	..
17	Haiti	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
18	Mali	2,6	..	10,0	..	4,2	..	8,3	..	74,8	..
19	Nigiêria	1,7	..	6,1	..	0,3	..	7,5	..	84,5	..
20	Yêmen	4,1	4,4	17,4	19,7	..	..	29,5	30,3	49,0	45,6
21	Campuchia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	Kênia	6,4	5,6	20,6	20,3	0,1	0,1	10,7	7,6	62,1	66,4
23	Mông cổ	..	2,4	..	3,6	..	22,2	..	11,3	..	60,5
24	Tôgô	5,1	..	18,5	..	7,8	..	8,0	..	60,6	..
25	Gâmbia	7,4	..	14,8	..	2,5	..	4,3	..	74,0	..
26	Trung Phi	5,1	..	17,6	..	6,2	..	9,7	..	61,4	..
27	Ấn độ	2,0	1,7	2,2	2,0	..	..	19,2	15,1	76,7	81,3
28	Lào	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	Bênanh	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	Nicaragoa	13,3	13,4	13,7	15,4	8,3	16,3	28,5	7,6	36,2	47,3
31	Gana	8,5	7,8	21,9	23,0	6,0	7,0	5,4	4,7	58,2	57,6
32	Dâmbia	6,5	9,9	11,6	12,8	1,8	2,9	..	..	80,1	74,4
33	Ângôla	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	Grudia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Pakixtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
36	Môritani	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
37	Adécbaigian	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	Dimbabuê	6,8	..	21,5	..	4,5	..	17,1	..	50,1	..
39	Ghinê	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
40	Ôndurát	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
41	Xênhêgan	4,3	..	18,0	..	5,5	..	10,0	..	62,3	..
42	Trung Quốc	0,4	0,4	2,1	2,4	0,1	0,1	15,4	16,3	82,0	80,8
43	Camêrun	3,8	4,8	11,8	18,0	4,6	1,0	7,5	9,4	72,3	66,8
44	Cốt Đivôa	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
45	Anbani	..	5,6	..	2,3	..	21,7	..	7,1	..	63,3
46	Cônggô	..	..	10,3	..	4,2	..	..	..	88,9	..
47	Curoguxtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
48	Xri Lanca	4,7	5,5	8,6	10,2	10,8	16,9	5,4	11,8	70,5	55,6
49	Âcrêmia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Các nền kinh tế thu nhập trung bình											
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình											
50	Lêxôthô	8,9	12,1	15,7	21,3	1,7	1,3	7,4	6,1	66,3	59,2
51	Ai cập	2,6	2,4	11,2	12,0	11,9	10,4	15,4	9,4	58,9	65,8
52	Bôlivia	5,5	6,3	20,4	18,0	17,4	15,3	13,6	9,5	43,2	50,8
53	Maxêđônia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54	Mônđôva	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
55	Uđôbêkixtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
56	Indônêxia	2,2	2,8	9,2	9,8	..	5,3	9,7	6,6	78,9	79,5
57	Philipin	5,0	3,8	17,6	15,7	1,6	2,7	12,7	10,5	63,0	67,3
58	Marốc	2,9	3,0	17,4	17,8	5,8	6,1	14,6	14,3	59,3	58,8
59	Xyri	1,4	2,3	8,8	9,0	4,2	2,0	36,3	35,2	49,3	51,1
60	Papua Niu Ghinê	9,3	8,3	17,4	16,2	0,5	0,8	4,6	3,9	68,1	70,8
61	Bungari	1,7	3,2	2,8	3,7	21,8	30,7	8,8	7,0	65,0	55,4
62	Cadácxtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
63	Goatêmalala	7,7	10,1	14,1	16,8	3,5	4,4	14,1	13,9	60,9	58,2
64	Êcuado	9,0	..	24,9	..	1,4	..	12,2	..	52,6	..
65	Đôminicana	10,1	11,0	12,4	10,1	6,4	3,7	7,2	4,9	63,8	70,4
66	Rumani	3,1	8,1	3,4	9,7	21,4	27,0	7,1	8,1	65,0	47,1
67	Giamaica	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
68	Giôócđani	4,4	6,5	12,4	14,8	11,4	14,6	25,8	22,6	46,1	41,5
69	Ângiêri	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
70	En Xanvado	7,5	8,0	16,7	13,4	3,3	4,5	21,7	14,0	50,8	60,1
71	Ucraina	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
72	Pargoay	4,3	6,3	11,9	17,6	24,6	15,6	11,9	12,1	47,3	48,5

Ghi chú: các thành tố có thể không bổ sung thêm 100% do có những điều chỉnh đối với tổng thu nhập hiện hành của các nước nằm trong báo cáo, Các số liệu in nghiêng là cho những năm khác ngoài những năm được nêu trên

		Tỷ lệ phần trăm của tổng chi tiêu									
		Y tế		Giáo dục		An ninh và phúc lợi xã hội		Quốc phòng		Các lĩnh vực khác	
		1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95	1981-90	1991-95
73	Tuynidi	6,3	6,5	15,1	17,5	10,7	14,1	7,7	5,5	60,2	56,4
74	Litva	..	6,0	..	6,9	..	35,8	..	2,4	..	48,9
75	Colômbia	4,6	5,4	21,2	18,3	16,7	8,3	8,0	8,0	49,5	60,1
76	Nambia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
77	Bêlarút	..	2,5	..	17,6	..	36,5	..	4,1	..	39,9
78	Nga	..	1,6	..	2,7	..	28,1	..	14,3	..	53,3
79	Látvia	..	6,4	..	13,8	..	39,0	..	3,0	..	37,9
80	Pêru	5,7	..	16,9	..	..	..	20,1	..	57,2	..
81	Côxta Rica	25,0	26,7	19,6	21,0	13,2	14,4	2,5	..	39,9	38,0
82	Libăng	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
83	Thái lan	5,7	7,6	19,7	21,3	3,2	3,6	19,1	15,6	52,4	51,8
84	Panama	17,1	20,5	16,0	18,4	14,5	22,4	7,2	5,2	49,4	33,5
85	Thổ Nhĩ Kỳ	2,3	3,0	13,6	16,1	1,2	3,1	12,2	10,0	70,8	67,8
86	Ba lan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
87	Extônia	..	13,1	..	8,2	..	34,9	..	2,6	..	41,9
88	Xlôvakia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89	Bốtxoana	5,5	5,1	19,1	21,3	2,3	2,1	9,3	12,1	63,9	59,4
90	Vêñêxuêla	8,6	..	18,3	..	6,7	..	6,3	..	60,2	..
Các nền kinh tế có thu nhập trên trung bình											
91	Nam phi	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
92	Crôatia	..	15,3	..	6,2	..	32,2	..	18,7	..	27,6
93	Mêhicô	1,4	3,0	11,9	23,7	10,0	21,0	2,2	3,8	74,5	48,6
94	Môrixơ	7,9	8,8	14,5	15,5	15,8	15,9	1,1	1,5	60,7	59,3
95	Gabông	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
96	Braxin	7,1	5,9	3,9	3,5	26,8	30,6	3,9	2,8	58,3	57,3
97	Torinidat và Tôbagô	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
98	Séc	..	17,2	..	11,2	..	27,8	..	6,1	..	37,7
99	Malaixia	4,9	5,6	18,7	20,4	4,0	5,9	10,7	11,7	67,8	56,3
100	Hunggari	3,4	..	2,0	..	24,3	..	4,5	..	65,8	..
101	Chilê	7,5	11,4	13,2	13,5	37,7	33,5	11,4	9,2	30,3	32,3
102	ôman	4,2	6,0	8,9	12,1	3,0	3,6	44,4	35,4	41,6	42,9
103	Urugoay	4,1	5,4	7,2	6,7	50,6	58,4	10,8	6,5	27,4	23,0
104	Arập Xêudich	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	áchentina	2,0	2,2	7,9	7,0	35,7	47,5	7,9	6,8	46,8	36,4
106	Xlôvênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	Hylap	10,5	7,7	9,6	8,2	30,6	14,2	10,8	8,6	38,4	61,3
Các nền kinh tế có thu nhập cao											
108	Hàn Quốc	1,7	..	18,9	18,8	6,9	10,0	29,0	20,0	43,5	50,1
109	Bồ Đào Nha	8,7	..	9,9	..	24,2	..	6,0	..	51,3	..
110	Tây Ban Nha	8,2	6,2	5,9	4,4	47,0	39,0	4,9	3,7	34,0	46,7
111	Niu Dilon	12,8	13,5	11,8	14,4	29,4	37,7	4,9	3,8	41,1	30,7
112	Allen	13,0	14,1	11,7	12,8	25,4	27,5	3,1	3,1	46,9	42,6
113	+Iraen	3,7	5,4	8,5	12,0	17,1	23,5	27,8	20,3	43,0	38,8
114	+Côoét	6,7	4,5	11,9	8,8	10,6	13,7	14,5	36,8	56,3	36,1
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	6,8	7,1	11,4	16,2	3,1	3,4	43,3	37,5	35,5	35,8
116	Anh	13,6	14,0	2,7	4,2	30,0	30,5	13,0	9,2	40,7	42,2
117	ôxtorâylia	9,8	12,9	7,4	7,4	27,7	32,5	9,1	7,7	46,0	39,5
118	Italia	11,0	..	8,2	..	32,8	..	3,4	..	44,6	..
119	Canada	5,8	4,9	3,3	2,8	34,7	40,6	7,8	6,5	48,5	45,1
120	Phân Lan	10,7	2,9	14,1	12,2	32,2	45,3	5,1	4,2	37,9	35,4
121	+Hong Công	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	Thụy Điển	1,3	0,5	9,2	7,3	46,1	50,1	6,8	5,6	36,6	36,4
123	Hà Lan	11,2	13,9	11,0	10,5	36,6	37,4	5,2	4,3	35,9	33,9
124	Bỉ	1,9	..	12,9	..	40,63	..	5,0	..	39,9	..
125	Pháp	16,1	17,8	7,5	7,0	43,0	42,9	6,6	5,7	26,8	26,6
126	+Xingapo	5,5	6,8	19,1	21,0	1,5	3,3	20,6	26,5	53,2	42,3
127	áo	12,4	13,3	9,6	9,5	45,5	45,4	2,9	2,3	29,6	29,6
128	Mỹ	11,7	16,9	1,9	1,8	29,9	28,5	24,2	19,3	32,3	33,6
129	Đức	18,6	16,8	0,7	0,8	48,9	45,3	8,8	6,4	23,1	30,7
130	Đan Mạch	1,2	1,0	9,4	9,8	38,7	41,1	5,4	4,5	45,2	43,6
131	Nauy	9,0	3,5	7,9	6,3	35,2	36,7	8,2	7,0	39,7	46,5
132	Nhật	..	1,5	..	6,2	..	37,5	..	4,4	..	50,3
133	Thụy Sĩ	13,0	20,7	3,2	2,7	49,1	46,0	10,4	7,1	24,3	23,4

+ Các nền kinh tế được Liên hợp quốc hoặc nếu không được chính quyền sở tại coi là đang phát triển. Kể từ ngày 1-7-1997, Hồng Công là một bộ phận lãnh thổ của Trung Quốc

NHỮNG CHỈ SỐ CHỌN LỌC VỀ TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN THẾ GIỚI

NỘI DUNG

Giới thiệu những chỉ số chọn lọc về tình hình phát triển thế giới

Sưu tầm các dữ liệu chủ yếu và ban đầu

Các bảng

Những chỉ số tóm tắt về tình hình phát triển kinh tế xã hội

Bảng 1: Các chỉ số cơ bản

Bảng 2: Các chỉ số kinh tế vĩ mô

Bảng 3: Các chỉ số kinh tế đối ngoại

Nguồn nhân lực

Bảng 4: Dân số và lực lượng lao động

Bảng 5: Phân phối thu nhập hoặc tiêu dùng

Bảng 6: Y tế

Bảng 7: Giáo dục

Việc duy trì môi trường

Bảng 8: Sử dụng năng lượng thương mại

Bảng 9: Sử dụng đất đai và đô thị hoá

Bảng 10: Tài nguyên rừng và nước

Kết quả thực hiện kinh tế

Bảng 11: Tăng trưởng kinh tế

Bảng 12: Cơ cấu nền kinh tế: sản xuất

Bảng 13: Cơ cấu nền kinh tế: cầu.

Bảng 14: Ngân sách chính quyền trung ương

Bảng 15: Xuất nhập khẩu hàng hóa

Bảng 16: Cán cân thanh toán

Bảng 17: Nợ nước ngoài

Bảng 1a. Các chỉ số cơ bản cho các nền kinh tế khác

Chú thích kỹ thuật

Những nguồn dữ liệu

Phân loại các nền kinh tế

GIỚI THIỆU NHỮNG CHỈ SỐ CHỌN LỌC VỀ TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN THẾ GIỚI

NHỮNG CHỈ SỐ CHỌN LỌC VỀ TÌNH HÌNH PHÁT TRIỂN của thế giới này cung cấp một tập hợp cốt lõi gồm ba luận đề về phát triển: dân số, môi trường và nền kinh tế. Cách trình bày của 17 bảng vẫn giữ lại truyền thống của những lần xuất bản Báo cáo về tình hình phát triển thế giới đã qua, truyền thống trình bày dữ liệu về kinh tế xã hội bao trùm trên 130 nền kinh tế trong năm hay trong thời kỳ gần đây nhất mà dữ liệu có được để so sánh với dữ liệu trong năm hay thời kỳ trước đó. Một bảng phụ thêm cũng trình bày những chỉ số cơ bản đối với 76 nền kinh tế với dữ liệu rải rác hay có số dân dưới 1 triệu người.

Phần lớn những chỉ số được trình bày ở đây được chọn ra từ hơn 150 chỉ số nằm trong cuốn Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới 1997 mới và độc lập Được xuất bản hàng năm, Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới là xuất bản phẩm thống kê hàng đầu của Ngân hàng thế giới. Nó làm nổi bật cách tiếp cận bao quát hơn và tổng hợp hơn đối với việc trình bày những thống kê về phát triển. Trong năm phân đoạn chính của nó, nó thừa nhận tác động qua lại của một loạt rộng lớn những vấn đề: sự phát triển nguồn vốn nhân lực) việc duy trì môi trường, việc thực hiện kinh tế vĩ mô, sự phát triển khu vực kinh tế tư nhân và những mối liên hệ toàn cầu ảnh hưởng đến môi trường bên ngoài đối với phát triển. Nó cũng làm nổi bật, và đây là lần đầu tiên, tập hợp chứng cứ rất rộng về dữ liệu để làm sáng tỏ những cam bẫy tiềm tàng trong những so sánh giữa các nước và giữa các thời kỳ. Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới được *bổ sung cơ sở dữ liệu mới của đĩa CD-ROM* chứa trên 1000 bảng dữ liệu và 500 chỉ số về những loạt thời điểm đối với 209 nền kinh tế.

Có nhiều hơn những chỉ số chọn lọc về tình hình phát triển thế giới

Những bảng từ 1 đến 3, Những chỉ số tóm tắt về tình hình phát triển kinh tế xã hội, *cung cấp một cái nhìn khái quát về những vấn đề phát triển chủ chốt*: Dân chúng giàu và nghèo như thế nào? Tuổi thọ trung bình của các thế hệ mới sinh ra sẽ như thế nào? Tỷ lệ phần trăm người lớn tuổi mù chữ là bao nhiêu? Nền kinh tế đã được thực hiện như thế nào về phương diện tăng trưởng và lạm phát? Loại môi trường kinh tế bên ngoài nào mà các nước phải đương đầu?

Những bảng từ 4 đến 7, Nguồn nhân lực, chỉ ra tỷ suất tiến bộ về phát triển xã hội trong thập kỷ qua. Dữ liệu về tăng dân số, sự tham gia của lực lượng lao động và sự phân phối thu nhập cũng được đưa vào. Những thước đo về tình trạng khoẻ mạnh như sự thiếu dinh dưỡng và việc hưởng thụ sự chăm sóc y tế, tỷ suất số người tham gia học hành và những khác biệt đối xử về giới tính có liên quan đến nạn mù chữ của những người lớn tuổi cũng được trình bày.

Những bảng từ 8 đến 10) Việc duy trì môi trường, gồm những thước đo về tác động của con người đối với môi trường - nạn phá rừng, những kiểu thay đổi sử dụng đất trồng trọt, nạn cạn kiệt nguồn nước ngọt và khí thải các bon điôxít - và một số hoạt động gây nên những tác động này - việc sử dụng năng lượng và đô thị hoá. Cũng được đưa vào những bảng này là thông tin về phạm vi của những vùng được bảo hộ để duy trì nơi cư trú tự nhiên, và do đó, bảo vệ được tính đa dạng sinh học.

Những bảng từ 11 đến 17, Kết quả thực hiện kinh tế trình bày thông tin về cơ cấu và tăng trưởng kinh tế cũng như về đầu tư nước ngoài, nợ nước ngoài và mức độ hoà nhập vào nền kinh tế toàn cầu.

Do công việc đầu tiên của Ngân hàng thế giới là cung cấp tín dụng và khuyến nghị chính sách cho những nước thành viên có thu nhập thấp và trung bình, những vấn đề được xem xét chỉ tập trung chủ yếu vào những nền kinh tế này. Ở nơi nào có tư liệu thì thông tin về những nền kinh tế có thu nhập cao được đưa ra để so sánh. Những độc giả có mong muốn có thể tham khảo những ấn phẩm thống kê của các quốc gia hay những xuất bản phẩm của tổ chức OECD và Liên minh châu Âu để có nhiều thông tin hơn về những nền kinh tế thu nhập cao.

Sự phân loại các nền kinh tế

Như ngay trong Báo cáo này, tiêu chuẩn chính để phân loại các nền kinh tế và phân biệt một cách rõ ràng các giai đoạn phát triển kinh tế là GNP theo đầu người. Các nước được phân thành ba loại theo thu nhập. Những mức giới hạn GNP theo đầu người trong lần xuất bản Những chỉ số chọn lọc về tình hình phát triển thế giới này như sau: thu nhập thấp, 765 đô la hay ít hơn trong năm 1995 (49 nền kinh tế); thu nhập trung bình > 766 đô la tới 9.385 đô la (58 nền kinh tế); và thu nhập cao, 9.386 đô la hoặc hơn (26 nền kinh tế) Một sự phân chia nữa là mức 3.035 đô la GNP theo đầu người, ở giữa mức thu nhập dưới trung bình và mức thu nhập trên trung bình. Các nền kinh tế còn được phân loại theo vùng. Về danh sách của tất cả các nền kinh tế trong mỗi một nhóm thu nhập và vùng, kể cả những nền kinh tế có số dân ít hơn 1 triệu người, xem bảng Phân loại các nền kinh tế ở phần cuối Những chỉ số chọn lọc về tình hình phát triển thế giới

Các nguồn và phương pháp luận về dữ liệu

Dữ liệu kinh tế xã hội được trình bày ở đây được rút ra từ một số nguồn: bộ sưu tập đầu tiên bởi Ngân hàng thế giới, những ấn phẩm thống kê của các nước thành viên, của những tổ chức phi chính phủ như Viện tài nguyên thế giới và những tổ chức quốc tế khác như Liên hợp quốc và các cơ quan chuyên môn của nó, Quỹ tiền tệ quốc tế và tổ chức OECD (xem Những nguồn dữ liệu ở sau phần Chú thích kỹ thuật để có một danh sách đầy đủ các nguồn tư liệu). Mặc dù những chuẩn mực quốc tế về đưa tin tức, định nghĩa và phân loại được áp dụng cho phần lớn thống kê của các nước và các cơ quan quốc tế, cũng không

tránh khỏi có những khác biệt về việc đưa tin tức, tính thời sự và về năng lực và những nguồn dành cho việc sưu tầm và tập hợp dữ liệu cơ bản. Trong một vài trường hợp, những nguồn khác nhau về dữ liệu đòi hỏi các nhân viên của Ngân hàng thế giới phải xem xét lại để bảo đảm trình bày dữ liệu đáng tin cậy nhất. Chỗ nào mà dữ liệu sẵn có bị coi như quá yếu để cung cấp những thước đo đáng tin cậy về mức độ hay khuynh hướng hoặc không phù hợp với những chuẩn mực quốc tế thì dữ liệu không được trình bày.

Dữ liệu được trình bày trong những bảng này là nhất quán với dữ liệu trong cuốn Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới 1997. Những khác biệt giữa các dữ liệu của những lần xuất bản hàng năm không chỉ phản ánh những thông tin mới nhận được, mà còn phản ánh những hiệu chỉnh về những lần xuất bản trong lịch sử và phản ánh những thay đổi về mặt phương pháp luận. Do vậy, dữ liệu của những sản phẩm khác nhau trong quá khứ có thể đã được công bố trong những lần xuất bản khác nhau. Chúng tôi khuyến độc giả không nên so sánh những loạt dữ liệu giữa các lần xuất bản. Dữ liệu chắc chắn về hàng loạt thời gian là sẵn có trong Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới 1997 nhập trong đĩa CD-ROM.

Đã hết sức cố gắng để tiêu chuẩn hoá dữ liệu, nhưng không thể bảo đảm một sự so sánh đầy đủ và cẩn thận trọng trong việc giải thích các chỉ số. Ví dụ, những chỉ số trong Bảng 5, Phân phối thu nhập hoặc tiêu dùng đã không được đem ra so sánh một cách nghiêm ngặt giữa các nước, bởi vì những khảo sát các hộ gia đình cơ sở có khác nhau về mặt phương pháp và kiểu loại sưu tầm dữ liệu.

Tất cả các con số đô la là đô la Mỹ theo giá hiện hành trừ phi được nêu theo một cách khác. Những phương pháp được dùng để chuyển đổi từ con số về đồng tiền quốc gia được mô tả trong phần Chú thích kỹ thuật.

Những thước đo tóm tắt

Những thước đo tóm tắt, được trình bày ở những dải tô màu trên mỗi bảng, hoặc là những tổng số (được chỉ ra bằng ký hiệu t) những số bình quân gia quyền (W) hoặc những giá trị trung gian (m) được tính cho các nhóm những nền kinh tế. Những nước mà dữ liệu không được nêu lên trong những bảng chính đã được đưa vào những thước đo tóm tắt dựa trên giả định cho rằng những nước này sẽ đi theo xu hướng của những nền kinh tế được đưa vào Báo cáo

trong thời kỳ này. Những nước không được nêu trong các bảng chính (là các nước được trình bày trong Bảng 1.a, Các chỉ số cơ bản cho các nền kinh tế khác) đã nằm trong các thước đo tóm tắt khi có dữ liệu hoặc nếu không có thì được dựa trên giả định rằng chúng đi theo khuynh hướng của các nước đã được báo cáo. Điều này đem lại một thước đo có tính chất tổng hợp vững chắc hơn bằng cách tiêu chuẩn hoá diện bao trùm các nước đối với mỗi một thời kỳ đã được chỉ ra.

Tuy nhiên, nơi nào mà việc thiếu nguồn thông tin chiếm tới 1/3 hoặc hơn nữa sự ước tính toàn bộ thì thước đo về nhóm được ghi nhận là không sẵn có. Phương pháp được dùng để tính toán những thước đo tóm tắt trong mỗi một bảng được nói rõ trong phần Chú thích kỹ thuật của bảng.

Thuật ngữ và việc đưa tin về các nước

Từ ngữ “nước” không có nghĩa là có hàm ý về độc lập chính trị, mà có thể đề cập bất kỳ lãnh thổ nào mà những cơ quan quyền lực thông báo những thống kê về xã hội hay kinh tế riêng biệt.

Dữ liệu được trình bày đối với những nước hay những nền kinh tế như chúng đã được tạo thành trong năm 1995, và những dữ liệu lịch sử được tu chỉnh lại để phản ánh những thoả thuận chính trị hiện hành. Trong tất cả các bảng, những ngoại lệ đều được lưu ý.

Dữ liệu đối với Trung Quốc không bao gồm dữ liệu đối với Đài Loan của Trung Quốc, trừ phi được ghi chú một cách khác. Ví dụ, từ ngày 1-7-1997 Hồng Kông là một bộ phận của Trung Quốc.

Dữ liệu được trình bày riêng rẽ khi nào có thể được đối với Cộng hoà Séc và Cộng hoà Xi-lô-vakia, những nước được hình thành từ Tiệp Khắc trước đây.

Dữ liệu được trình bày riêng đối với Êritoria khi nào có thể được; tuy nhiên, trong phần lớn trường hợp trước năm 1992, chúng nằm trong dữ liệu đối với Êtiôpia.

Dữ liệu đối với nước Đức đề cập nước Đức thống nhất, trừ phi được ghi chú một cách khác.

Dữ liệu đối với Gioócđani đề cập tới Bồ Đông chỉ trừ phi được ghi chú một cách khác.

Năm 1991 Liên bang Xôviết đã chính thức bị tan rã thành 15 nước: Ác-mê-ni-a, A-đéc-bai-gi-an, Bê-larút, Extônia, Grudia, Cadácxtan, Curoguxtan, Lát-va, Lit-va, Mônđô-va, Liên bang Nga, Tát-gi-kixtan,

Tuốc-mê-nix-tan, Ucraina và Udobê-kix-tan. Lúc nào có thể được, dữ liệu được trình bày cho những nước riêng rẽ.

Dữ liệu đối với Cộng hoà Yê-men đề cập nước này từ năm 1990 trở đi; dữ liệu đối với những năm trước đó đề cập nước Cộng hoà dân chủ nhân dân Yê-men trước đây và nước Cộng hoà Ả-rập Yê-men trước đây, trừ phi được chú thích một cách khác.

Lúc nào có thể, dữ liệu sẽ được trình bày đối với từng nước được thành lập từ Nam Tư trước đây: Bô-x-ni-a và Héc-xê-gô-vi-na, Crô-atia, Cộng hoà Nam Tư Maxê-đô-ni-a trước đây, Xi-lô-vê-ni-a và Liên bang cộng hoà Nam Tư (Xéc-bi-a và Mông-tê-nê-g-rô).

Cách trình bày bảng

Khuôn khổ bảng của lần xuất bản này cũng giống như khuôn khổ bảng của những lần xuất bản trước của Báo cáo về tình hình phát triển thế giới. Các nền kinh tế được liệt kê theo trật tự tăng dần về GNP theo đầu người trong tất cả các bảng, ngoại trừ Bảng 1a. Những nền kinh tế thu nhập cao được đánh dấu bằng ký hiệu + là những nền kinh tế được Liên hợp quốc xếp loại hoặc được các cơ quan quyền lực của chúng coi như những nền kinh tế phát triển. Những nền kinh tế có dân số dưới 1 triệu người hay những nền kinh tế có dữ liệu tán mạn thì không được trình bày riêng mà nằm trong các tổng cộng. Những chỉ số cơ bản của các nền kinh tế này có thể tìm thấy trong Bảng 1a. Danh sách theo thứ tự chữ cái trong bảng Suu-tâm các dữ liệu chủ yếu và ban đầu trình bày số những tham khảo đối với mỗi một nền kinh tế.

Những chú thích kỹ thuật

Vì chất lượng dữ liệu và những so sánh giữa các nước còn phải bàn, độc giả được khuyến khích tra cứu Chú thích kỹ thuật, bảng Suu-tâm các dữ liệu chủ yếu và ban đầu, bảng Phân loại các nền kinh tế và những ghi chú đối với các bảng. Những tài liệu này miêu tả những phương pháp, khái niệm, định nghĩa và nguồn dữ liệu được dùng trong tập hợp các bảng. Đối với việc suu-tâm tư liệu rộng hơn, xem Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới 1997. Đoạn Những nguồn dữ liệu ở phần sau Chú thích kỹ thuật liệt kê các nguồn tư liệu có chứa đựng những định nghĩa toàn diện hơn và các miêu tả về những khái niệm đã được dùng.

Để có nhiều thông tin hơn về Những chỉ số chọn lọc về tình hình phát triển thế giới và những xuất

bản phẩm khác của Ngân hàng thế giới, xin vui lòng liên hệ với:

Trung tâm Thông tin, Nhóm dữ liệu phát triển
Ngân hàng thế giới, 1818 H Street, N.W. Washing-
ton, D.C. 20433.

Đường dây nóng: (800) 590-1906 hay (202) 473-
7824.

Fax: (202) 522-1498

E-mail: info@worldbank.org

World Wide Web: <http://www.worldbank.org>

hay <http://www.worldbank.org/wdi>.

Để đặt mua các xuất bản phẩm của Ngân hàng thế giới, hãy gửi yêu cầu của ngài qua đường E-mail theo địa chỉ @worldbank.org hay viết cho Nhà xuất bản Ngân hàng thế giới theo địa chỉ ở trên, hay gọi điện thoại số (703) 661 - 1580.

SƯU TẦM CÁC DỮ LIỆU CHỦ YẾU VÀ BAN ĐẦU

BẢNG SƯU TẦM CÁC DỮ LIỆU CHỦ YẾU VÀ BAN ĐẦU dưới đây là một chỉ báo cho các nước nằm trong Những chỉ số chọn lọc về tình hình phát triển thế giới cùng với thông tin bổ sung về các nguồn, phương pháp xử lý và tình trạng hiện hành của các chỉ số chính về nhân khẩu, kinh tế và môi trường cho 133 nước được bao gồm trong các bảng thống kê chính.

Ngân hàng thế giới không phải là cơ quan tập hợp dữ liệu chủ yếu cho tất cả các lĩnh vực khác ngoài khảo sát về mức sống và vấn đề nợ. Tuy nhiên, với tư cách là một cơ quan sử dụng chủ yếu các dữ liệu kinh tế - xã hội, Ngân hàng thế giới đặc biệt chú trọng đến việc tập hợp dữ liệu để cung cấp cho những người sử dụng dữ liệu trong phân tích kinh tế và xây dựng chính sách. Những khác biệt về phương pháp và quy ước mà những đối tượng thu thập dữ liệu sử dụng - thường là các cơ quan thống kê quốc gia, các ngân hàng trung ương và các cơ quan dịch vụ quan thuế - có khả năng dẫn đến những sai biệt qua thời gian giữa các nước và trong phạm vi từng nước. Xin xem Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới 1997 để biết thêm về cách thức xử lý hoàn thiện hơn cho tập hợp các dữ liệu chủ yếu. Trong mỗi bảng thống kê của Những chỉ số chọn lọc về tình hình phát triển thế giới, các nền kinh tế được xếp theo trình tự tăng dần về GNP theo đầu người. Việc xếp thứ tự bên dưới căn cứ vào GNP theo đầu

người cho thấy vị trí của một nước trong các bảng thống kê.

Những biểu số trong các mảng được bôi màu là những thước đo tổng kết cho các nhóm nền kinh tế. Ký tự w có nghĩa là trọng số bình quân; m có nghĩa là điểm giữa và t nghĩa là tổng số.

Ngoại trừ ở những nơi được nêu trong các chú thích kỹ thuật, mức tăng trưởng cho dữ liệu kinh tế là căn cứ vào điều kiện thực.

Ngày khoá dữ liệu là 1-2-1997.

Biểu tượng.. nghĩa là không có dữ liệu.

Khoảng trống để trống nghĩa là không thể áp dụng được.

Các số 0 và 0.0 nghĩa là số không hoặc gần nửa đơn vị được trình bày.

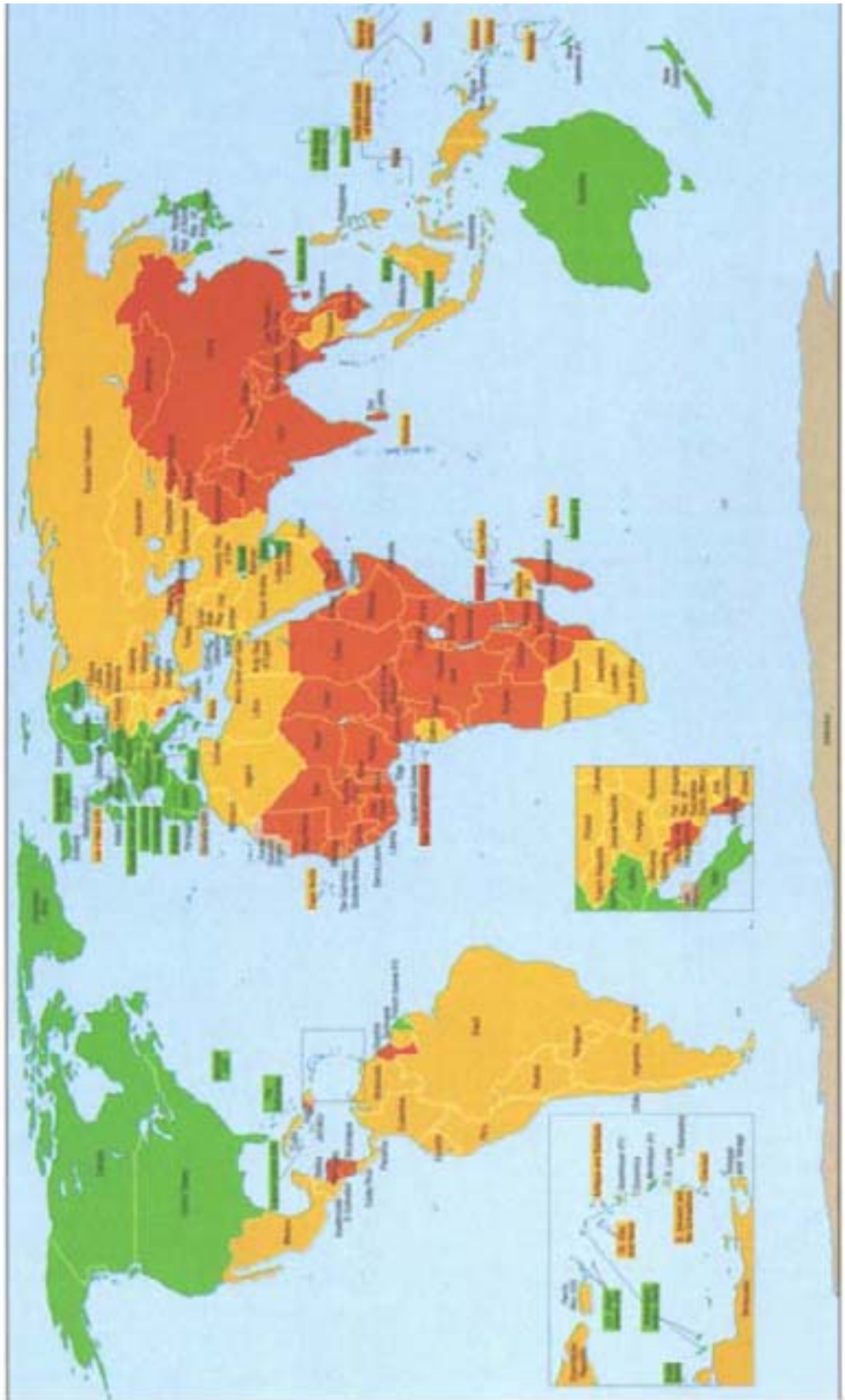
Các số liệu in nghiêng là những dữ liệu cho những năm hay giai đoạn khác ngoài những năm và giai đoạn được ghi trên.

Biểu tượng + là những nước và lãnh thổ có thu nhập cao theo xếp loại của Liên hợp quốc, hoặc được chính quyền nước hay lãnh thổ đó thừa nhận là đang phát triển.

Các nhóm nền kinh tế

Trong bản đồ này, các nền kinh tế được phân loại theo nhóm thu nhập, giống như là cho các bảng ở phần sau. Các nền kinh tế thu nhập thấp là có GDP bình quân đầu người thấp hơn 755 đô la vào năm 1995; các nền kinh tế thu nhập trung bình là từ 766 đô la đến 9.381 đô la; các nền kinh tế thu nhập cao là hơn 9.381 đô la. Năm nền kinh tế thu nhập trung bình - Xarova thuộc Mỹ (US), Phigi, Kenôbô, Tôngga và Tây Xamoa, một nền kinh tế thu nhập cao - Polynêdia thuộc Pháp (FR), và Tuvalu là không có dữ liệu và không được đưa lên bản đồ để tránh cách bề mặt có hạn.

Các nền kinh tế thu nhập thấp
 Các nền kinh tế thu nhập trung bình
 Các nền kinh tế thu nhập cao
 Không có dữ liệu



Các nền kinh tế	Thứ hạng xếp theo tổng thu nhập quốc nội trên đầu người	Năm tổng điều tra dân số mới nhất	Quốc điều tra hộ gia đình hay nhân khẩu học mới nhất	Đã được đăng ký các số liệu cơ bản	Năm tập hợp các số liệu gần đây nhất	Ngày khoá sổ tài khoá	Hệ thống tài khoản quốc dân		Nguyên tắc kế toán tài chính của chính phủ
							Năm cơ sở	Cơ sở định giá	
Anbani	45	1989		✓	1970	31-12	1993	VAP	
Angiêri	69	1987	PAPCHILD, 1992		1990	31-12	1980	VAB	
ãnggôla	33	1970			1987	31-12	1970	VAP	
ãchentina	105	1991			1976	31-12	1986	VAP	C
ãcônênia	49	1989		✓	1989	31-12	1993	VAB	
ãxtorãylia	117	1991		✓	1985	30-6	1989	VAP	C
ão	127	1991		✓	1991	31-12	1990	VAP	C
ãđãcbaigian	37	1989		✓	1989	31-12	1987	VAP	
ãngladãt	13	1991	DHS, 1994		1987	30-6	1985	VAP	
ãđãlarút	77	1989		✓	1989	31-12	1990	VAB	C
ãi	124	1991		✓	1980	31-12	1985	VAP	C
ãđãnanh	29	1992	WFS, 1981		1994	31-12	1985	VAP	
ãđãlivia	52	1992	DHS, 1994		1987	31-12	1980	VAP	C
ãđãxcana	89	1991	DHS, 1988		1992	31-3	1986	VAP	B
ãđãxin	96	1991	DHS, 1991		1990	31-12	1980	VAB	C
ãđãngari	61	1992		✓	1988	31-12	1990	VAP	C
ãđãckina Phãxô	11	1985	SDA, 1995		1992	31-12	1985	VAB	C
ãđãrunđi	4	1990			1987	31-12	1980	VAB	
ãđãpuchia	21	1992			1987	31-12	1960	VAP	
ãđãmãrun	43	1987	DHS, 1991		1987	30-6	1980	VAP	C
ãđãnada	119	1991		✓	1991	31-3	1986	VAB	C
ãđãng Phi	26	1988	DHS, 1994-95		1987	31-12	1987	VAB	
ãđãt	6	1993			1987	31-12	1977	VAB	C
ãđãlã	101	1992			1975	31-12	1986	VAP	C
ãđãng Quãc	42	1990	Dãn số, 1995		1980	31-12	1990	VAP	B
ãđãlombia	75	1993	DHS, 1995		1987	31-12	1975	VAP	C
ãđãnggô	46	1984			1987	31-12	1978	VAP	
ãđãxtia Rica	81	1984	CDC, 1993	✓	1970	31-12	1987	VAP	C
ãđãt ãiwoa	44	1988	DHS, 1994		1986	31-12	1986	VAB	C
ãđãroatia	92	1991		✓		31-12	1994	VAB	C
ãđãc	98	1991	CDC, 1993	✓	1991	31-12	1984	VAP	C
ãđãn Mãch	130	1991			1990	31-12	1980	VAB	C
ãđãminicana	65	1993	DHS, 1991		1987	31-12	1970	VAP	C
ãđãcuado	64	1990	DHS, 1994		1987	31-12	1975	VAP	B
ãđãcãp	51	1986	DHS, 1995	✓	1992	30-6	1987	VAB	C
ãđãn Xãnvãdo	70	1992	CDC, 1994		1975	31-12	1962	VAP	B
ãđãtônia	87	1989		✓	1989	31-12	1993	VAB	C
ãđãtiopia	2	1994	Gia ãnh và sinh ãđã, 1990		1987	7-7	1981	VAB	B
ãđãn Lan	120	1990		✓	1991	31-12	1990	VAB	C
ãđãp	125	1990	Thu nhãp, 1989	✓	1990	31-12	1980	VAP	C
ãđãbông	95	1993				31-12	1989	VAP	B
ãđãmbia	25	1993			1982	30-6	1976	VAB	B
ãđãdia	34	1989		✓	1989	31-12	1987	VAB	
ãđãc	129			✓	1991	31-12	1990	VAP	C
ãđãna	31	1984	DHS, 1993		1970	31-12	1975	VAP	C
ãđãylãp	107	1991		✓	1980	31-12	1970	VAB	C
ãđãtãmalã	63	1994	DHS, 1995		1970	31-12	1958	VAP	B
ãđãnã	39	1991	SDA, 1991		1991	31-12	1986	VAP	
ãđãnã Bĩxoa	16	1983	SDA, 1994-95		1987	31-12	1989	VAP	C
ãđãiti	17	1982	DHS, 1994-95		1987	30-9	1976	VAP	
ãđãđãrãt	40	1988	DHS, 1994		1992	31-12	1978	VAB	
ãđãđãng Cõng	121	1991		✓		31-12	1990	VAB	
ãđãnggari	100	1990	Thu nhãp, 1995	✓	1991	31-12	1991	VAB	C
ãđãđãp	27	1991	Sức khõẽ gia ãnh quãc gia, 1992-93		1975	31-3	1980	VAB	C
ãđãđãnãxia	56	1990	DHS, 1994		1987	31-3	1993	VAP	C
ãđãilen	112	1996		✓	1980	31-12	1985	VAB	C
ãđãđãraen	113	1983		✓	1989	31-12	1990	VAB	C
ãđãđãlia	118	1991		✓	1990	31-12	1985	VAP	C
ãđãđãmaica	67	1991	LSMS, 1994	✓	1975	31-12	1986	VAP	
ãđãđãt Bãn	132	1990		✓	1990	31-3	1985	VAP	C
ãđãđãđãđãni	58	1994	DHS, 1990		1975	31-12	1990	VAB	B

Các nền kinh tế	Thứ hạng xếp theo tổng thu nhập quốc nội trên đầu người	Năm tổng điều tra dân số mới nhất	Cuộc điều tra hộ gia đình hay nhân khẩu học mới nhất	Đã được đăng ký các số liệu cơ bản	Năm tập hợp các số liệu gần đây nhất	Ngày khoa số tài khoản	Hệ thống tài khoản quốc dân		Nguyên tắc kế toán tài chính của chính phủ
							Năm cơ sở	Cơ sở định giá	
Cadacian	62	1989		✓	1989	31-12	1994	VAB	
Kenia	22	1989	DHS, 1993		1990	30-06	1983	VAB	B
Hàn Quốc	108	1995			1992	31-12	1990	VAP	C
Côbet	114	1995		✓	1974	30-6	1984	VAP	C
Curoguxtan	47	1989	LSMS, 1994	✓	1989	31-12	1993	VAB	
Lao	28	1985			1987	31-12	1990	VAP	
Látvia	79	1989		✓	1989	31-12	1993	VAB	C
Libăng	82	1970			1975	31-12	1990	VAB	
Lêxôthô	50	1986	DHS, 1991		1987	31-3	1980	VAB	C
Litva	74	1989		✓	1989	31-12	1993	VAB	C
Maxêđônia	53	1994		✓		31-12	1990	VAP	
Madagaxca	12	1993	SDA, 1993		1984	31-12	1984	VAB	C
Malayu	5	1987	DSH, 1992		1994	31-3	1978	VAB	B
Malaxia	99	1991		✓	1975	31-12	1978	VAP	C
Mali	18	1987	DHS, 1987		1987	31-12	1987	VAB	
Môntani	36	1988	PAPCHILD, 1990		1985	31-12	1985	VAB	
Môrixơ	94	1990	CDC, 1991	✓	1974	30-6	1992	VAB	C
Mêhicô	93	1990	DHS, 1987		1991	31-12	1980	VAP	C
Mônđôva	54	1989		✓	1989	31-12	1993	VAB	
Mông cổ	23	1989			1987	31-12	1986	VAB	C
Marôc	58	1994	DHS, 1995		1992	31-12	1990	VAP	C
Môđambích	1	1980			1992	31-12	1987	VAB	
Namibia	76	1991	DHS, 1992		1991	31-3	1990	VAB	C
Nêpan	9	1991			1987	14-7	1985	VAB	C
Hà lan	123	1971		✓	1991	31-12	1990	VAP	C
Niu Diôn	111	1991		✓	1991	30-6	1982	VAP	B
Nicaragoa	30	1995	LSMS, 1993		1975	31-12	1980	VAP	C
Nigjê	10	1988	Ngân sách và tiêu dùng hộ gia đình, 1993			31-12	1987	VAP	
Nigjêria	19	1991	Chi tiêu tiêu dùng, 1992		1987	31-12	1987	VAB	
Nauy	131	1990		✓	1985	31-12	1990	VAP	C
ôman	102	1993	Y tế trẻ em, 1989		1975	31-12	1978	VAP	B
Pakixtan	35	1981	LSMS, 1991		1975	30-6	1981	VAB	C
Panama	84	1990			1975	31-12	1992	VAB	C
Papua Niu Ghinê	60	1990			1987	31-12	1983	VAP	B
Paragoay	72	1992	CDC, 1992		1987	31-12	1982	VAP	C
Peru	80	1993	LSMS, 1994		1987	31-12	1979	VAP	C
Philippin	57	1990	DHS, 1993		1975	31-12	1985	VAP	B
Phân lan	86	1988		✓	1991	31-12	1990	VAP	C
Bồ đào nha	109	1991		✓	1990	31-12	1985	VAP	C
Rumani	66	1992	LSMS, 1995	✓	1994	31-12	1993	VAB	C
Nga	78	1989	LSMS, 1994	✓	1991	31-12	1993	VAB	C
Ruanda	7	1991	DHS, 1992		1993	31-12	1985	VAB	C
Arập Xêudích	104	1992	Sức khỏe bà mẹ và trẻ em, 1993	✓	1975	Hijri year	1970	VAP	
Xênegan	41	1988	DHS, 1992-93		1987	31-12	1987	VAP	
Xiêra Lêôn	8	1985	SHEHEA, 1989-90		1987	30-6	1985	VAB	B
Xingapô	126	1990		✓	1975	31-3	1985	VAP	C
Xiôvakia	88	1991		✓	1991	31-12	1993	VAP	
Xiôvênia	106	1991		✓		31-12	1992	VAB	
Nam phi	91	1991	LSMS, 1993		1990	31-12	1990	VAB	C
Tây ban nha	110	1991		✓	1991	31-12	1996	VAP	C
Xrilanca	48	1981	DHS, 1993	✓	1970	31-12	1982	VAB	C
Thụy điển	122	1990		✓	1991	30-6	1990	VAB	C
Thụy sĩ	133	1990		✓	1991	31-12	1990	VAP	C
Xyri	59	1994			1976	31-12	1985	VAP	C
Tanđania	3	1988	LSMS, 1993		1994	30-6	1992	VAB	
Thái lan	83	1990	DHS, 1987		1987	30-9	1988	VAP	C
Tôgô	24	1981	DHS, 1988		1987	31-12	1978	VAP	
Torinidat và Tôbacô	97	1990	DHS, 1987	✓	1975	31-12	1985	VAB	
Tuynidi	73	1994			1990	31-12	1990	VAP	C
Thổ nhĩ kỳ	85	1990	Dân số và sức khỏe, 1983		1991	31-12	1994	VAB	C
Uganda	14	1991	DHS, 1995		1970	30-6	1991	VAB	
Ucraina	71	1989		✓	1989	31-12	1990	VAB	
Liên bang các tiểu vương quốc arập Anh	116	1991		✓	1991	31-12	1990	VAB	C
Ivy	128	1990	Dân số hiện tại, 1994	✓	1990	30-9	1985	VAP	C
Uruguay	103	1985			1965	31-12	1983	VAP	C
Uđobêkixtan	55	1989		✓	1989	31-12	1987	VAB	
Vênêxuêla	90	1990	LSMS, 1993		1970	31-12	1994	VAP	C
Việt nam	15	1989	Nhân khẩu tổng hợp, 1995		1992	31-12	1989	VAP	
Yêmen	20	1994	DHS, 1991-92		1987	31-12	1990	VAB	C
Dâmbia	32	1990	SDA, 1993		1994	31-12	1977	VAP	C
Đimbabuê	38	1992	DHS, 1994		1987	30-6	1980	VAB	C

Chú thích

- Năm tổng điều tra dân số mới nhất là năm tiến hành tổng điều tra.

- Cuộc điều tra hộ gia đình hay nhân khẩu học mới nhất là cuộc khảo sát được dùng để lấy số liệu về nhân khẩu học và hộ gia đình; PAPCHILD là Dự án phát triển trẻ em ở vùng lòng chảo Arập; DHS là khảo sát nhân khẩu học và sức khỏe; WFS là nghiên cứu sinh sản thế giới; LSMS là nghiên cứu về mức sống; CDC là các trung tâm phòng chống dịch bệnh; SHEHEA là khảo sát về chi tiêu và hoạt động kinh tế của hộ gia đình.

- Đã được đăng ký các số liệu cơ bản là những nước mà số liệu cơ bản của họ đã được Phòng thông tin kinh tế xã hội, Ban thống kê của Liên hợp quốc đăng ký và đã được nêu trong Báo cáo về các số liệu thống kê cơ bản và dân số. Các chỉ số nhân khẩu học của các nước này có thể chính xác và cập nhật hơn.

- Năm tập hợp các số liệu gần đây nhất là năm gần đây nhất mà số liệu được tập hợp từ các nguồn khác nhau.

- Ngày khoá sổ tài khoá là ngày cuối cùng (ngày khoá sổ) của năm tài khoá của chính quyền trung ương. Năm tài khoá của các cấp chính quyền khác và các năm báo cáo cho khảo sát thống kê có thể khác. Nhưng nếu một nước được chọn để báo cáo về năm tài khoá trong cột sau thì ngày đó là ngày kết thúc kỳ hạn báo cáo của các tài khoản quốc dân.

Năm cơ sở của hệ thống tài khoản quốc dân là năm được sử dụng làm kỳ gốc để tính theo định giá không đổi trong các tài khoản quốc dân của một nước. Các chỉ số giá cả lấy từ tổng tài khoản quốc dân, như chỉ số giảm phát GDP, thể hiện mức giá so với giá ở năm gốc. Các thông số định giá không đổi do Ngân hàng thế giới báo cáo thường một phần dựa trên năm gốc 1987.

- Cơ sở định giá của hệ thống tài khoản quốc dân cho biết các giá trị trong hệ thống tài khoản quốc dân được tính dựa trên giá của người sản xuất (VAB) hay giá của người mua (VAP). Giá của người mua là giá cộng cả thuế đánh trên giá trị gia tăng và thu từ người tiêu dùng vì vậy mà giá trị gia tăng trong khâu sản Xuất Có Vẽ cao hơn so với giá trị thực tế.

- Nguyên tắc kế toán tài chính của chính phủ cho biết cơ sở kế toán của các dữ liệu báo cáo về tài chính của chính quyền trung ương. Đối với hầu hết các nước, dữ liệu tài chính của chính phủ được tập hợp (C) vào trong một loại tài khoản tổng hợp cả các hoạt động tài khoá của chính quyền trung ương. Đối với các nước sử dụng tài khoản ngân sách chính quyền trung ương (B) thì không tính đến hoạt động tài khoá của các đơn vị trung ương.

Bảng 1: Các chỉ số cơ bản

	Dân số (triệu người) tính đến giữa năm 95	Diện tích (nghìn km ²)	GNP/ đầu người*		GNP/ đầu người * tính theo PPP		Đóla theo hiện giá quốc tế 1995	Tỷ lệ nghèo đói với mức sống thấp hơn 1 đóla/ ngày (PPP) 1981-95	Tuổi thọ bình quần (năm) 1995	Tỷ lệ mù chữ ở người trưởng thành(%) 1995
			Tính theo đóla 1995	Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm (%) 1985-95	Lấy Mỹ=100	1987					1995
Các nền kinh tế thu nhập thấp, Không tính Trung Quốc và Ấn độ	3.179,9t	40.606t	430w	3,8w					63w	34w
	1.050,3t	27.758t	290w	-1,4w					56w	46w
1 Modâmbic	16,2	802	80	3,6	2,5	3,0	810 ^c	..	47	60
2 Êtiôpia	56,4	1.097	100	-0,3	2,0	1,7	450	33,8	49	65
3 Tândania	29,6	945	120	1,0	2,6	2,4	640	16,4	51	32
4 Burundi	6,3	28	160	-1,3	3,2	2,3	630 ^c	..	49	65
5 Malauy	9,8	118	170	-0,7	3,1	2,8	750	..	43	44
6 Sát	6,4	1.284	180	0,6	2,5	2,6	700 ^c	..	48	52
7 Ruanda	6,4	26	180	-5,4	3,8	2,0	540	45,7	46	40
8 Xiêra Lêôn	4,2	72	180	-3,6	3,2	2,2	580	..	40	..
9 Nêpan	21,5	141	200	2,4	4,0	4,3	1.170 ^c	53,1	55	73
10 Nigiê	9,0	1.267	220	..	3,6	2,8	750 ^c	61,5	47	86
11 Buôckina Phaxô	10,4	274	230	-0,2	3,3	2,9	780 ^c	..	49	81
12 Madagaxca	13,7	587	230	-2,2	3,1	2,4	640	..	52	..
13 Bôngladét	119,0	144	240	2,1	4,8	5,1	1.380	..	58	62
14 Uganda	19,2	236	240	2,7	4,7	5,5	1.470 ^c	..	42	38
15 Viêt Nam	73,5	332	240	..	..	..	..	..	68	6
16 Ghinê Bítxaô	1,1	36	250	2,0	2,8	2,9	790 ^c	87,0	38	45
17 Haiti	7,2	28	250	-5,2	5,8	3,4	910	..	57	55
18 Mali	9,8	1.240	250	0,8	2,3	2,0	550	..	50	69
19 Nigiêria	111,3	924	260	1,2	4,4	4,5	1.220	28,9	53	43
20 Yêmen	15,3	528	260	..	..	..	..	..	53	..
21 Campuchia	10,0	181	270	..	..	..	..	..	53	35
22 Kênia	26,7	580	280	0,1	5,7	5,1	1.380	50,2	58	22
23 Mông cổ	2,5	1.567	310	-3,8	10,6	7,2	1.950	..	65	..
24 Tôgô	4,4	57	310	-2,7	5,5	4,2	1.130 ^c	..	56	48
25 Gâmbia	1,1	11	320	..	4,5	3,5	930 ^c	..	46	61
26 Trung Phi	3,3	623	340	-2,4	5,0	4,0	1.070 ^c	..	48	40
27 Ấn độ	929,4	3.288	340	3,2 ^c	4,4	5,2	1.400	52,5	62	48
28 Lào	4,9	237	350	2,7	..	..	..	..	52	43
29 Bênanh	5,5	113	370	-0,3	6,9	6,5	1.760	..	50	63
30 Nicaragoa	4,4	130	380	-5,4	11,8	7,4	2.000 ^c	43,8	68	34
31 Gana	17,1	239	390	1,4	7,4	7,4	1.990 ^c	..	59	..
32 Dâmbia	9,0	753	400	-0,8	4,2	3,5	930	84,6	46	22
33 Ângôla	10,8	1.247	410	-6,1	8,9	4,9	1.310	..	47	..
34 Grudia	5,4	70	440	-17,0	28,1	5,5	1.470	..	73	..
35 Pakixtan	129,9	796	460	1,2	8,4	8,3	2.230	11,6	60	62
36 Môritani	2,3	1.026	460	0,5	6,0	5,7	1.540 ^c	31,4	51	..
37 Adêcbaigian	7,5	87	480	-16,3	21,8	5,4	1.460	..	70	..
38 Dimbabuê	11,0	391	540	-0,6	8,6	7,5	2.030	41,0	57	15
39 Ghinê	6,6	246	550	1,4	..	..	..	26,3	44	..
40 Ôndurát	5,9	112	600	0,1	7,9	7,0	1.900	46,5	6-	27
41 Xênegan	8,5	197	600	..	7,3	6,6	1.780 ^c	54,0	50	67
42 Trung Quốc	1.200,2	9.561	620	8,3	6,3	10,8	2.920	29,4	69	19
43 Camêrun	13,3	475	650	-6,6	15,1	7,8	2.110	..	57	37
44 Cốt Đivôa	14,0	322	660	..	8,2	5,9	1.580	17,7	55	60
45 Anbani	3,3	29	670	..	..	..	..	..	73	..
46 Cônggô	2,6	342	680	-3,2	11,5	7,6	2.050	..	51	25
47 Curoguxtan	4,5	199	700	-6,9	13,6	6,7	1.800	18,9	68	..
48 Xri Lanca	18,1	66	700	2,6	10,6	12,1	3.250	4,0	72	10
49 Acmênia	3,8	30	730	-15,1	25,4	8,4	2.260	..	71	..
Các nền kinh tế thu nhập trung bình									68w	18w
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình	1.590,9t	60.838t	2.390w	-0,7w					67w	
	152,6t	40.323t	1.670w	-1,3w						
50 Lêxôthô	2,0	30	770	1,2	6,1	6,6	1.780	50,4	61	29
51 Ai cập	57,8	1.001	790	1,1	14,3	14,2	3.820	7,6	63	49
52 Bôlivia	7,4	1.099	800	1,8	9,1	9,4	2.540	7,1	60	17
53 Maxêđônia	2,1	26	860	..	..	..	..	..	73	..
54 Mônđôva	4,3	34	920	..	..	..	..	6,8	69	..
55 Uđôbêkixtan	22,8	447	970	-3,9	12,6	8,8	2.370	..	70	..
56 Indônêxia	193,3	1.905	980	6,0	9,8	14,1	3.800	14,5	64	16
57 Philipin	68,6	300	1.050	1,5	10,3	10,6	2.850	27,5	66	5
58 Maroc	26,6	447	1.110	0,9	13,2	12,4	3.340	1,1	65	56
59 Xyri	14,1	185	1.120	0,9	18,5	19,7	5.320	..	68	..
60 Papua Niu Ghinê	4,3	463	1.160	2,3	8,5	9,0	2.420 ^c	..	57	28
61 Bungari	8,4	111	1.330	-2,6	23,4	16,6	4.480	2,6	71	..
62 Cadâcxtan	16,6	2.717	1.330	-8,6	24,2	11,2	3.010	..	69	..
63 Goatemala	10,6	109	1.340	0,3	13,2	12,4	3.340	53,3	66	44
64 Ecuadoro	11,5	284	1.390	0,8	15,8	15,6	4.220	30,4	69	10
65 Đôninican	7,8	49	1.460	2,1	13,7	14,3	3.870	19,9	71	18
66 Rumani	22,7	238	1.480	-3,8	22,2	16,2	4.360	17,7	70	..
67 Giamaica	2,5	11	1.510	3,6	11,3	13,1	3.540	4,7	74	15
68 Giôócđani	4,2	89	1.510	-4,5	23,8	15,1	4.060 ^c	2,5	70	13
69 Angiêri	28,0	2.382	1.600	-2,4	26,5	19,6	5.300	1,6	70	38
70 En Xanvado	5,6	21	1.610	2,8	8,2	9,7	2.610	..	67	29
71 Ucraina	51,6	604	1.630	-9,2	20,7	8,9	2.400	..	69	..
72 Pargoay	4,8	407	1.690	1,2	33,3	13,5	3.650	..	68	8

Ghi chú: Các thành tố có thể không bổ sung thêm 100% do có những điều chỉnh đối với tổng thu nhập hiện hành của các nước nằm trong báo cáo. Các số liệu in nghiêng là cho những năm khác ngoài những năm được nêu trên.

	Dân số (triệu người) tính đến giữa năm 95	Diện tích (nghìn km ²)	GNP/đầu người ^(*)		GNP/đầu người * tính theo PPP			Tỷ lệ nghèo đói với mức sống thấp hơn 1 đôla/ngày (PPP) 1981-95	Tuổi thọ bình quân (năm) 1995	Tỷ lệ mù chữ ở người trưởng thành (%) 1995	
			Tính theo đôla 1995	Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm (%) 1985-95	Lấy Mỹ=100	Điã theo hiện giá quốc tế 1995	1987				1995
73	Tuyrid	9,0	1.820	1,9	18,3	18,5	5.000	3,9	69	33	
74	Litva	3,7	1.900	-11,7	25,2	15,3	4.120	2,1	69	..	
75	Côlômbia	36,8	1.139	1,910	2,6	20,7	6.130	7,4	70	9	
76	Nambia	1,5	824	2.000	2,9	15,8	15,4	4.150 ^f	..	59	..
77	Bêlarút	10,3	208	2.070	-5,2	26,3	15,6	4.220	..	70	..
78	Nga	148,2	17.075	2.240	-5,1	30,9	16,6	4.480	1,1	65	..
79	Látvia	2,5	65	2.270	-6,6	24,5	12,5	3.370	..	69	..
80	Pêru	23,8	1.285	2.310	-1,6	17,9	14,0	3.770	49,4	66	11
81	Côxta Rica	3,4	51	2.610	2,8	19,8	21,7	5.850	18,9	77	5
82	Litông	4,0	10	2.660	..	..	..	..	..	68	8
83	Thái lan	58,2	513	2.740	8,4	16,2	28,0	7.540	0,1	69	6
84	Panama	2,6	76	2.750	-0,4	26,1	22,2	5.980	25,6	73	9
85	Thổ Nhĩ Kỳ	61,1	779	2.780	2,2	20,4	20,7	5.580	..	67	18
86	Ba lan	38,6	313	2.790	1,2	21,5	20,0	5.400	6,8	70	..
87	Êxtônia	1,5	45	2.860	-4,3	25,5	15,6	4.220	6,0	70	..
88	Xiôvekia	5,4	49	2.950	-2,8	17,6	13,4	3.610	12,8	72	..
89	Bôxcôana	1,5	582	3.020	6,1	15,3	20,7	5.580	34,7	68	30
90	Vênêxuêla	21,7	912	3.020	0,5	33,0	29,3	7.900	11,8	71	9
Thu nhập trên trung bình											
91	Namphi	41,5	1.221	3.160	-1,1	22,4	18,6	5.030 ^f	23,7	64	18
92	Ôrôatia	4,8	57	3.250	..	..	..	..	..	74	..
93	Nêhricô	91,8	1.958	3.320	0,1	27,8	23,7	6.400	14,9	72	10
94	Mêxicô	1,1	2	3.380	5,4	39,0	49,0	13.210	..	71	17
95	Cabông	1,1	268	3.490	-8,2	..	..	..	..	55	37
96	Braxin	159,2	8.512	3.640	-0,8	24,2	20,0	5.400	28,7	67	17
97	Tôrinđiát và Tôbêgô	1,3	5	3.770	-1,7	38,1	31,9	8.610 ^f	..	72	2
98	Sêc	10,3	79	3.870	-1,8	44,9	36,2	9.770	3,1	73	..
99	Malaxia	20,3	330	3.880	5,7	22,9	33,4	9.020	5,6	71	17
100	Hungari	10,2	93	4.120	-1,0	28,9	23,8	6.410	0,7	70	..
101	Chiê	14,2	757	4.160	6,1	24,6	35,3	9.520	15,0	72	5
102	Ôman	2,2	212	4.820	0,3	33,2	30,2	8.140	..	70	..
103	Uruguay	3,2	177	5.170	3,1	23,6	24,6	6.630	..	73	3
104	Arập Xêudích	19,0	2.150	7.040	-1,9	43,0	..	..	..	70	37
105	Áchentina	34,7	2.767	8.030	1,8	31,6	30,8	8.310	..	73	4
106	Xiôveinia	2,0	20	8.200	..	..	..	..	..	74	..
107	Hôlạp	10,5	132	8.210	1,3	44,2	43,4	11.810	..	78	..
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình											
		4.770,8t	101.444t	1.090w	0,4w	..	..	..	65w	30w	..
	Nam Xêhara Châu Phi	583,3t	24.271t	490w	-1,1w	..	..	..	52w	43w	..
	Đông á và Thái Bình Dương	1.706,4t	16.249t	800w	7,2w	..	..	..	68w	17w	..
	Nam á	1.243,0t	5.133t	350w	2,9w	..	..	..	61w	51w	..
	Châu á và Trung á	487,6t	24.358t	2.220w	-3,5w	..	..	..	68w	..	..
	Trung Đông và Bắc Phi	272,4t	11.021t	1.780w	-0,3w	..	..	..	66w	39w	..
	Mỹ Latinh và Caribê	477,9t	20.414t	3.320w	0,3w	..	..	..	69w	13w	..
Các nền kinh tế có thu nhập cao											
		902,2t	32.089t	24.930w	..	..	..	..	77w	..	..
108	Hàn Quốc	44,9	99	9.700	7,7	27,3	42,4	11.450	..	72	h
109	Bồ Đào Nha	9,9	92	9.740	3,6	41,6	47,0	12.670	..	75	..
110	Tây Ban Nha	39,2	505	13.580	2,6	50,5	53,8	14.520	..	77	..
111	Niu Dilon	3,6	271	14.340	0,8	63,3	60,6	16.360	..	76	h
112	Áilen	3,6	70	14.710	5,2	44,2	58,1	15.680	..	77	h
113	+Braen	5,5	21	15.920	2,5	56,3	61,1	16.490	..	77	..
114	+Côoát	1,7	18	17.390	1,1	86,3	88,2	23.790 ^f	..	76	21
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	2,5	84	17.400	-2,8	84,4	61,1	16.470	..	75	21
116	Ánh	58,5	245	18.700	1,4	72,0	71,4	19.260	..	77	h
117	Ôxtơrâylia	18,1	7.713	17.720	1,4	70,1	70,2	18.940	..	77	h
118	Italia	57,1	301	19.020	1,8	72,5	73,7	19.870	..	78	h
119	Canada	29,6	9.976	19.380	0,4	84,6	78,3	21.130	..	78	h
120	Phân Lan	5,1	338	20.580	-0,2	72,9	65,8	17.760	..	76	h
121	+Hông Kông	6,2	1	22.990	4,8	70,7	85,1	22.960 ^f	..	79	8
122	Thụy Điển	8,8	450	23.750	-0,1	77,7	68,7	18.540	..	79	h
123	Hà Lan	15,5	37	24.000	1,9	70,5	73,9	19.950	..	78	h
124	Bỉ	10,1	31	24.710	2,2	76,3	80,3	21.660	..	77	h
125	Pháp	58,1	552	24.990	1,5	77,6	78,0	21.030	..	78	h
126	+Xingapo	3,0	1	26.730	6,2	56,1	84,4	22.770 ^f	..	76	9
127	Áo	8,1	84	26.890	1,9	75,0	78,8	21.250	..	77	h
128	Mỹ	263,1	9.364	26.980	1,3	100,0	100,0	26.930	..	77	h
129	Đức	81,9	357	27.510	..	..	74,4	20.070	..	76	h
130	Đan Mạch	5,2	43	29.890	1,5	78,7	78,7	21.230	..	75	h
131	Nauy	4,4	324	31.250	1,7	78,6	81,3	21.940	..	78	h
132	Nhật	125,2	378	39.640	2,9	75,3	82,0	22.110	..	80	h
133	Thụy Sĩ	7,0	41	40.630	0,2	105,4	95,9	25.360	..	78	h
Thế giới											
		5.673,0t	133.483t	4.880w	0,8w	..	..	..	67w	..	..

* Các nước được phân loại bởi Liên Hợp quốc hoặc Chính quyền các nước đó là thuộc dạng đang phát triển a, Phương pháp Atlas; xem Chú thích kỹ thuật; b) Ngang giá sức mua; xem chú thích kỹ thuật; c) số liệu dựa vào sự thoái triển hoặc lấy từ tính toán đối chiếu môi nhất của Chương trình so sánh quốc tế; d) Tổng tất cả các bảng có GNP và GDP của Tanzania lục địa; e) Tỷ lệ tăng GDP được chính lý sau khi xuất bản cuốn sách này; f) Tính toán của các nước thuộc Liên Xô (cũ) chỉ là tạm thời; việc phân loại cho các nước này sẽ được xem xét thường xuyên; g) Số liệu đề cập đến GDP; h) Theo UNESCO, tỷ lệ mù chữ thấp hơn 5%.

Bảng 2. Các chỉ số kinh tế vĩ mô

	Thâm hụt/thặng dư hiện hành của chính quyền trung ương(% của GDP)		Tiền và nợ tiền		Tỷ lệ lãi suất danh nghĩa của ngân hàng (% bình quân hàng năm)				Tỷ lệ lạm phát bình quần hàng năm(%) chỉ số giảm phát (GDP)	Cán cân vãng lai khoản vãng lai (% của GDP)		Tổng dự trữ quốc tế (số tháng nhập khẩu)		Hiện giá thuần nợ nước ngoài (% của GNP)		
	1980	1995	Tỷ lệ tăng danh nghĩa trung bình hàng năm(%)	Số đọng lại trung bình bằng % của GDP	Lãi suất tiền gửi	Lãi suất cho vay	1980	1995		1980	1995	1980	1995			
Các nền kinh tế thu nhập thấp, Không tính Trung Quốc và Ấn Độ																
1	Modambic	..	..	..	..	..	..	..	..	52,2	-18,1	..	..	..	333	
2	Êtiôpia	-1,7 ^a	..	21,6	42,1	..	11,5	..	15,1	..	-4,1 ^a	-1,9	4,0 ^a	7,0	61	
3	Tandania	-1,3	..	40,7	30,7	4,0	24,6	11,5	42,8	32,3	-7,1	-17,5	0,2	1,5	148	
4	Burundi	1,9	..	13,5	19,9	2,5	..	12,0	15,3	6,1	..	-0,6	..	8,7	50	
5	Malauy	1,1	..	23,6	18,0	15,2	7,9	37,3	16,7	47,3	22,1	-21,0	-35,0	1,4	1,5	65
6	Sát	..	..	0,6	20,0	13,7	5,5	5,5	11,0	16,0	3,1	1,2	-4,1	1,7	4,2	38
7	Ruanda	3,5	..	7,3	13,6	15,5	6,3	5,0	13,5	15,0	10,8	-4,2	-6,5	6,7	4,7	40
8	Xiêra Lêôn	-4,4	-3,3	51,4	19,4	9,8	9,2	7,0	11,0	28,8	61,6	-14,2	-10,1	0,7	2,7	137
9	Nêpan	..	..	..	21,9	33,7	4,0	..	14,0	..	11,6	-4,8	-8,9	8,9	4,9	26
10	Nigêri	5,0	..	1,1	13,3	14,2	6,2	..	14,5	..	1,3	-10,9	-8,2	1,6	2,6	53
11	Buôckina Phaxô	2,0	..	9,3	13,8	22,3	6,2	..	14,5	..	2,6	-2,9	0,8	1,5	7,1	27
12	Madagaxca	..	-2,8	24,2	18,2	17,9	..	..	..	..	18,4	-13,8	-8,6	0,1	1,1	98
13	Băngladét	..	..	14,1	18,4	35,6	8,3	6,0	11,3	14,0	6,4	-6,5	-3,5	1,5	4,2	32
14	Uganda	-2,2	..	69,0	12,7	10,1	6,8	7,6	10,8	20,2	65,7	-6,6	-7,6	0,1	3,8	43
15	Việt Nam	..	..	..	..	..	..	..	..	..	88,3	..	-9,9	..	0,0	138
16	Ghinê Bitxao	..	..	..	..	13,8	..	26,5	..	32,9	62,5	-48,0	-16,1	..	2,5	235
17	Haiti	-3,2	..	16,9	24,0	42,9	10,0	..	..	..	14,7	-6,9	-3,3	0,6	1,6	25
18	Mali	-1,4	..	6,5	17,9	20,2	6,2	..	14,5	..	4,6	-8,0	-8,9	0,6	4,0	73
19	Nigêri	..	..	..	23,8	25,1	5,3	13,5	8,4	20,2	33,0	5,6	-1,9	5,8	1,5	132
20	Yêmen	..	-13,4	..	..	47,0	..	..	..	..	..	..	3,0	..	2,5	128
21	Campuchia	..	..	..	..	7,7	..	8,7	..	18,7	..	..	-6,7	..	0,8	52
22	Kênia	2,5	-0,3	21,3	29,8	37,6	5,8	13,6	10,6	28,8	13,0	-12,1	-4,4	2,1	1,2	72
23	Mông cổ	..	8,6	..	..	25,7	..	60,1	..	114,9	51,6	-34,7	4,5	..	3,4	39
24	Tôgô	1,8	..	0,5	29,0	28,9	6,2	..	14,5	..	..	-8,4	-5,8	1,4	3,6	75
25	Gambia	6,7	7,4	14,4	21,1	23,1	5,0	12,5	15,0	25,0	9,0	-37,2	-2,1	0,4	5,3	59
26	Trung Phi	-2,1	..	6,1	18,9	20,9	5,5	5,5	10,5	16,0	3,8	-5,4	-2,8	2,2	9,0	52
27	Ấn Độ	0,0	-1,6	16,8	34,7	46,0	..	..	16,5	16,3	9,8	-1,7	-1,8	8,0	5,2	23
28	Lào	..	..	..	..	12,7	..	14,0	..	25,7	22,6	..	-12,7	..	1,8	43
29	Bênanh	..	..	10,1	17,1	25,1	6,2	..	14,5	..	..	-2,5	2,4	0,4	3,2	46
30	Nicaragoa	-1,5	3,1	836,2	24,0	30,0	..	11,1	..	19,9	961,6	-19,2	-36,9	0,9	1,2	520
31	Gana	-2,9	-0,9	38,4	16,2	15,4	11,5	28,7	19,0	..	28,6	0,7	-6,5	3,1	4,3	61
32	Dambia	-8,1	3,4	75,1	28,4	12,6	7,0	..	9,5	113,3	91,5	-13,3	..	1,2	..	139
33	Ângôla	..	..	..	..	..	..	..	..	..	169,6	..	18,1	..	..	260
34	Grudia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	310,0	..	..	..	..	44
35	Pakixtan	1,8	0,3	15,6	38,7	40,9	..	..	..	..	9,2	-4,8	-3,8	3,1	2,1	38
36	Môritani	..	..	17,5	20,5	19,3	5,5	..	12,0	..	6,9	-18,8	-2,6	3,6	1,7	166
37	Adécbaigian	..	..	..	..	9,5	..	..	..	162,5	..	..	-10,9	..	..	8
38	Dimbabuê	-9,0	..	22,1	29,5	26,0	3,5	25,9	17,5	34,7	20,9	-2,8	-7,3	2,7	..	65
39	Ghinê	..	..	..	..	8,8	..	17,5	..	21,5	..	..	-5,3	..	1,0	59
40	Ôndưát	..	..	18,6	21,1	25,2	10,6	12,0	16,5	27,0	14,3	-12,3	-5,1	1,5	1,5	101
41	Xênegan	1,8	..	3,9	26,6	20,0	6,2	..	14,5	..	3,7	-12,8	0,1	0,2	1,9	54
42	Trung Quốc	..	..	28,3	33,2	92,4	5,4	11,0	5,0	12,1	9,3	2,8	0,2	10,5	6,3	16
43	Camêrun	5,8	0,2	-2,9	20,6	16,2	7,5	5,5	13,0	16,0	2,0	-10,1	-2,2	1,1	0,1	97
44	Cốt Đivao	3,8	..	2,2	26,7	26,2	6,2	..	14,5	..	4,0	-18,0	-2,7	0,1	1,5	185
45	Anbani	..	-4,7	..	..	47,5	..	15,3	..	19,7	27,3	..	-0,5	..	3,7	32
46	Cônggô	..	..	1,1	14,8	14,7	6,5	5,5	11,0	16,0	2,2	-9,8	-26,4	0,9	0,4	325
47	Curoguxtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-9,5	..	..	15
48	Xri Lanca	-4,5	-1,5	17,0	28,4	31,8	14,5	16,1	19,0	14,7	11,8	-16,3	-4,7	1,5	4,2	44
49	Acmenia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	183,1	..	-13,6	..	..	14
Các nền kinh tế thu nhập trung bình																
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình																
50	Lêxôthô	1,3	18,0	13,9	39,7	28,9	9,6	13,3	11,0	16,4	18,4	15,3	12,2	1,3	5,4	26
51	Âi cập	9,0	6,5	19,0	5,22	96,8	8,3	10,9	13,3	16,5	15,7	-1,9	-2,0	3,1	11,8	56
52	Bôlivia	..	-1,2	43,1	16,2	44,9	18,0	18,9	28,0	51,0	18,4	-0,2	-4,0	6,0	6,7	67
53	Maxêđônia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1,7	57
54	Mônđôva	..	..	..	..	11,5	..	..	..	..	..	..	-2,7	..	2,9	16
55	Uđôbêkixtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	0,0	..	0,7	
56	Indônêxia	9,6	9,9	..	13,2	..	6,0	..	..	17,1	8,8	-0,6	-3,5	2,9	3,0	54
57	Philippin	4,1	2,0	20,7	22,0	45,4	12,3	8,4	14,0	14,7	9,8	-5,9	-2,7	4,6	2,6	49
58	Marôc	0,5	..	13,1	38,5	65,2	4,9	..	7,0	10,0	4,8	-7,5	-4,7	1,7	3,6	62
59	Xyri	-3,5	7,1	..	40,9	63,2	5,0	..	..	..	16,0	1,9	2,6	2,2	..	118
60	Papua Niu Ghinê	-6,2	-4,1	..	32,9	30,2	6,9	5,7	11,2	9,2	4,5	-11,3	13,8	3,5	1,3	45
61	Bungari	..	-4,1	..	..	..	..	..	..	..	45,9	4,8	2,7	..	..	87
62	Cadácxtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-2,4	..	2,8	22
63	Goatêma-la	2,1	0,8	22,7	20,5	23,5	9,0	7,9	11,0	21,2	18,6	-2,1	-3,9	4,3	2,4	19
64	Êcuado	0,9	3,3	55,3	21,2	26,6	..	43,3	9,0	55,7	45,5	-5,5	-4,6	4,1	3,4	76
65	Đôminicana	2,9	8,3	31,9	17,8	24,4	..	..	..	..	26,4	-10,9	-1,1	1,5	0,7	33
66	Rumania	15,5	2,2	51,3	33,4	19,9	..	..	..	43	68,7	..	-3,8	2,1	2,9	18
67	Giamai-ca	..	..	33,4	32,8	44,0	9,5	23,2	15,6	..	28,3	-5,1	-5,6	0,8	2,0	123
68	Giôôcđani	..	2,5	10,2	..	104,5	..	3,3	..	..	..	..	-9,0	6,3	5,3	108
69	Ângiêri	..	..	14,8	53,3	38,8	..	..	..	..	22,9	0,6	-5,6	5,8	5,0	64
70	En Xanvado	-0,4	0,8	21,2	28,0	36,1	..	14,4	..	..	14,9	0,9	-0,7	3,6	3,2	22
71	Ucraina	..	..	..	..	0,0	..	70,3	..	..	..	..	-1,4	..	0,7	10
72	Pargoay	3,3	3,0	36,5	19,8	26,4	..	21,2	..	..	24,9	13,5	-19,0	6,7	..	27

Ghi chú về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

	Thâm hụt/thặng dư hiện hành của chính quyền trung ương(% của GDP)		Tiền và dự trữ		Tỷ lệ lãi suất danh nghĩa của ngân hàng (% bình quân hàng năm)				Tỷ lệ lạm phát bình quân hàng năm(% chỉ số giảm phát (GDP))	Cân cán vãng tài khoản vãng lai (% của GDP)		Tổng dự trữ quốc tế (số tháng nhập khẩu)			Hiện giá nước ngoài (% của GNP)		
	1980	1995	Tỷ lệ tăng danh nghĩa trung bình hàng năm(%) 1985-95	Số động lại trung bình % của GDP	1980	1995	Lãi suất tiền gửi			1985-95	1980	1995	1980	1995		1980	1995
							1980	1995									
73 Tuynidi	9,2	..	9,8	37,6	44,3	2,5	..	7,3	..	6,0	-4,0	-4,1	2,0	2,1	52		
74 Litva	..	0,7	..	..	22,6	..	8,4	..	27,1	..	..	-8,7	..	2,5	9
75 Cólombia	1,5	2,8	31,6	17,1	19,5	..	32,3	..	42,7	25,2	-0,6	-5,4	12,5	5,0	27		
76 Nambia	..	0,7	..	..	38,7	..	10,8	..	18,5	10,4	..	1,6	..	1,3	..
77 Bélarút	..	..	..	..	10,5	..	100,8	..	175,0	..	..	-1,2	..	0,9	6
78 Nga	..	-5,6	..	..	11,6	..	102,0	..	319,5	148,9	..	2,8	..	2,5	35
79 Látvia	..	-2,5	..	..	25,0	..	14,8	..	34,6	72,5	..	-0,4	..	3,2	7
80 Péru	2,0	0,5	388,5	16,5	17,2	..	16,0	..	36,6	398,5	-0,5	-7,4	6,6	8,6	52		
81 Cỗxta Rica	-3,5	-0,4	23,6	38,8	32,2	18,3	23,9	25,0	36,7	18,4	-13,7	-1,5	1,2	3,0	40		
82 Libăng	..	-11,2	63,4	..	117,6	12,9	16,3	16,8	24,7	..	..	-45,7	..	14,6	25
83 Thái lan	-0,1	8,1	19,7	34,5	73,8	12,0	11,6	18,0	14,4	5,0	-6,4	-8,1	3,3	5,0	35		
84 Panama	0,4	2,8	11,3	32,8	67,9	..	7,2	..	11,1	1,7	-9,2	-2,2	0,2	0,9	98		
85 Thổ Nhĩ Kỳ	2,6	-2,4	73,9	14,2	24,8	8,0	76,1	..	..	64,6	-5,0	-1,4	4,3	3,7	43
86 Ba lan	..	-0,8	87,2	57,0	31,8	..	26,8	8,0	33,5	91,8	-6,0	-3,6	0,3	4,9	61		
87 Extônia	..	..	..	..	22,5	..	8,7	..	16,0	77,2	..	-4,6	..	2,2	6
88 Xiôvakia	..	..	..	..	62,9	..	9,0	..	15,6	10,6	..	3,7	..	4,4	31
89 Bỗtxoana	10,8	21,1	19,2	28,2	25,9	5,0	10,0	8,5	14,2	11,5	-15,6	7,9	4,3	22,5	13		
90 Vênxuêla	7,4	2,6	36,3	28,9	23,1	..	24,7	..	32,2	37,6	6,8	3,0	9,4	6,3	47		
Thu nhập trên trung bình..																	
91 Nam phi	4,4	-4,2	14,5	50,1	51,7	5,5	13,5	9,5	17,9	13,9	4,5	-2,6	3,6	1,4	..		
92 Crôatia	..	2,1	..	..	22,1	..	5,5	..	20,2	..	..	-9,5	..	2,5	18
93 Mêhicô	3,8	2,4	46,1	25,2	30,7	20,6	39,2	28,1	..	36,7	-5,3	-0,3	1,4	2,1	67		
94 Môrixơ	-1,9	1,9	20,3	40,0	73,2	9,3	12,2	12,2	20,8	8,8	-10,3	-0,6	1,9	4,2	..		
95 Gabông	..	..	1,2	15,3	14,6	7,5	5,5	12,5	16,0	5,0	9,0	8,1	0,7	0,8	89
96 Braxin	4,1	-13,3	995,5	11,1	26,1	15,0	52,2	..	..	875,3	-5,5	-2,6	2,3	7,9	23
97 Torinidát và Tôbagô	24,1	..	4,3	27,1	40,1	6,6	6,9	10,0	15,2	6,8	5,7	5,5	11,4	1,8	52		
98 Séc	..	4,0	..	..	81,0	..	7,0	..	12,8	12,2	..	-3,1	..	6,5	36
99 Malaixia	7,1	7,3	15,5	46,1	85,0	6,2	5,9	7,8	7,6	3,3	-1,1	-5,9	4,6	3,2	89		
100 Hunggari	4,7	..	..	..	43,0	3,0	26,1	..	32,6	19,9	-2,3	-5,8	..	6,7	72
101 Chiê	6,7	5,3	25,5	21,0	33,9	37,7	13,7	47,1	18,2	17,9	-7,1	0,2	5,9	8,8	41		
102 Ôman	7,9	-4,3	5,7	13,8	31,3	..	6,5	..	9,4	-0,2	15,8	-8,1	3,2	2,6	28		
103 Uruguay	2,1	0,6	71,3	31,2	33,4	50,3	38,2	66,6	9901	70,7	-7,0	-2,0	12,5	5,3	31		
104 Arập Xêudich	..	..	5,1	13,8	50,4	..	..	..	..	2,8	26,5	-6,5	5,0	2,7	..
105 Achen-ti-na	-2,6	..	257,9	19,0	18,8	79,6	11,9	..	17,8	255,6	-6,3	-1,4	7,0	6,2	31		
106 Xiôvênia	..	..	..	..	32,5	..	15,3	..	24,8	..	..	-0,2	..	2,1	18
107 Hy-lap	-0,4	-14,4	..	50,5	53,0	14,5	15,8	21,3	23,1	15,4	-5,5	-3,2	3,7	7,0	..		
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình																	
Nam Xahara Châu Phi																	
Đông á và Thái Bình Dương																	
Nam á																	
Châu Âu và Trung á																	
Trung Đông và Bắc Phi																	
Mỹ Latinh và Caribê																	
Các nền kinh tế có thu nhập cao																	
108 Hàn Quốc	2,8	6,0	18,5	29,0	40,9	19,5	8,8	18,0	9,0	6,7	-8,3	-1,8	1,3	2,5	..		
109 Bồ Đào Nha	-2,7	-3,4	15,5	70,1	78,1	19,0	8,4	18,8	13,8	11,2	-3,7	-0,2	15,2	6,2	..		
110 Tây Ban Nha	0,4	-4,9	11,2	75,4	78,6	13,1	7,7	16,9	10,0	6,3	-2,6	0,2	6,0	3,2	..		
111 Niu Dilon	-1,6	3,8	19,2	26,4	77,6	11,0	8,5	12,6	12,2	3,9	-4,3	-6,6	0,6	2,4	..		
112 Ailen	-5,7	-1,8	11,4	43,8	50,1	12,0	0,4	16,0	6,6	2,5	-10,6	2,3	2,7	2,0	..		
113 +Ixa-ra-en	-16,9	-2,4	22,1	14,8	67,3	..	14,4	176,9	20,2	17,1	-3,9	-6,0	3,6	2,5	..		
114 +Cỗ-ô-ét	70,5	..	3,2	33,1	77,7	9,2	6,5	9,2	8,4	-0,5	53,4	15,8	6,2	4,1	..		
115 +Liên bang các tiểu vương quốc Arập	-11,0	-8,8	4,6	19,0	54,0	9,5	..	12,1	..	..	..	..	..	..	..
116 Anh	-1,2	-3,4	..	..	..	14,1	4,1	16,2	6,7	5,1	1,3	-0,4	2,0	1,3	..
117 Ôxtơ-rây-li-a	0,6	-1,9	11,9	36,4	61,3	8,6	..	10,6	..	3,7	-2,8	-5,5	2,5	1,9	..		
118 Italia	-6,4	-8,4	..	70,9	62,5	12,7	6,4	19,0	12,5	6,0	-2,3	2,4	6,4	2,4	..		
119 Canada	-2,4	..	8,9	45,1	59,3	12,9	7,1	14,3	8,6	2,9	-0,6	-1,5	2,3	0,8	..		
120 Phần Lan	2,0	-9,0	6,6	39,8	56,7	9,0	3,2	9,8	7,7	3,8	-2,7	4,5	1,6	2,9	..		
121 +Hông Kông	..	..	..	60,7	..	..	..	..	..	8,7	-4,4	..	..	..	..
122 Thụy Điển	-2,5	-5,9	..	..	..	11,3	6,2	15,2	1,1	5,5	-3,4	2,0	2,0	3,4	..
123 Hà Lan	1,2	-2,3	5,6	67,3	82,0	6,0	4,4	13,5	7,2	1,7	-0,5	4,1	4,4	2,5	..		
124 Bỉ	-2,9	-2,6	13,0	45,0	80,2	7,7	4,0	18,0	8,4	3,2	..	..	..	..	..
125 Pháp	2,2	-3,8	3,7	71,6	64,4	7,3	4,5	12,5	8,1	2,8	-0,6	1,1	5,2	1,5	..		
126 +Xingapo	9,8	15,0	14,3	57,7	82,6	9,4	3,5	11,7	6,4	3,9	-13,3	18,0	3,0	5,7	..		
127 Áo	0,6	-1,5	7,0	72,6	89,5	5,0	2,2	..	..	3,2	-5,0	-2,2	6,4	2,5	..
128 Mỹ	-0,5	-1,4	3,9	60,4	59,4	13,1*	5,9	15,3	8,8	3,2	0,1	-2,1	6,2	2,0	..		
129 Đức	..	-0,2	8,1	..	62,0	7,9	3,9	12,0	10,9	..	..	-0,9	5,3	2,1	..
130 Đan Mạch	-1,2	-1,2	4,4	42,6	57,8	10,8	3,9	17,2	10,3	2,8	-3,3	0,8	1,5	1,5	..		
131 Na-uy	4,0	1,0	5,9	47,1	55,6	5,0	5,0	12,6	7,8	3,0	1,7	3,0	3,0	5,5	..		
132 Nhật	-3,2	..	5,9	83,4	112,7	5,5	0,7	8,3	3,4	1,4	-1,0	2,2	2,8	4,1	..		
133 Thụy Sĩ	0,8	-3,4	4,6	107,4	126,3	8,8	1,3	5,6	5,5	3,4	-0,2	7,2	13,3	7,7	..		

Thế giới
a: Đề cập đến cân cán ngân sách trừ viện trợ; b: bao gồm cả Eritoria; c: Giấy chứng nhận tỷ lệ tiền gửi

Bảng 3. Các chỉ số kinh tế đối ngoại

	Điều kiện thuận về buôn bán hàng đổi hàng hoá (1987=100)		Mậu dịch (% GDP)		Tổng dòng nguồn lực thuần (%) GNP		Dòng vốn ròng thuần của tư nhân (triệu USD)		Viện trợ (% GNP)	
	1985	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1994
	111 rr	91 rr			3,4 w	5,9 w	7.368 l	53.446 tt	1,9 w	4,3 w
Các nền kinh tế thu nhập thấp không tính Trung Quốc và Ấn Độ	112 rr	91 rr			6,3 w	7,3 w	4.769 l	5.517 l	4,1 w	12,6 w
1 Modâmbic	113	124	61	102	3,9	76,8	0	67	8,4	101,0
2 Êtiôpia	119	74	27	39	8,3	12,0	26	-42	4,7	22,7
3 Tândaia	126	83	37	96	16,4	18,1	100	137	12,4	29,9
4 Bư-run-đi	133	52	32	43	8,1	24,5	-3	1	12,8	31,6
5 Ma-lau-y	99	87	64	69	15,7	22,4	30	-14	12,6	38,0
6 Sát	99	103	65	46	3,3	16,2	0	7	4,9	23,9
7 Ru-an-đa	136	75	41	32	9,3	53,8	14	1	13,4	95,9
8 Xiê-ra Lê-ôn	109	89	62	40	5,2	22,7	-7	-28	8,0	36,0
9 Nê-pân	98	85	30	60	6,5	6,4	0	-2	8,3	10,9
10 Ni-giê	91	101	63	30	12,9	8,6	199	-23	6,8	25,0
11 Bư-ốc-kina Phaxô	103	103	43	45	8,4	13,9	4	0	12,5	23,7
12 Ma-da-gax-ca	124	82	43	54	8,7	8,4	131	4	5,8	10,2
13 Bân-gla-đét	126	94	24	37	13,0	3,5	11	10	9,9	6,8
14 U-gan-đa	149	58	45	33	8,9	10,1	44	112	9,0	19,2
15 Viêt Nam	..	..	..	83	..	4,4	0	1.487	..	5,9
16 Ghi-nê Bít-xô	91	92	52	48	108,0	26,4	18	1	56,6	74,3
17 Hai-ti	89	52	52	17	5,2	28,0	20	2	7,3	37,3
18 Ma-li	100	103	51	38	12,1	13,9	10	1	16,6	24,5
19 Ni-giê-ri-a	167	86	48	81	0,9	0,8	694	453	0,0	0,6
20 Yê-men	131	84	..	88	..	3,6	97	-2	..	4,6
21 Campuchia	..	..	..	36	..	15,1	0	164	..	14,3
22 Kê-ni-a	124	98	67	72	8,8	5,6	301	-42	5,6	9,7
23 Mông cổ	..	..	58	..	0,0	16,0	0	-4	0,0	27,6
24 Tô-gô	139	90	107	65	12,7	11,3	83	0	8,3	13,8
25 Gâm-bi-a	137	111	119	103	35,0	9,0	21	10	24,4	19,9
26 Trung Phi	109	91	69	46	10,7	12,5	4	3	13,9	19,4
27 Ấn độ	92	150	17	27	1,4	1,0	868	3.592	1,3	0,8
28 Lào	..	..	..	53	..	16,1	0	88	..	14,2
29 Bê-nan-h	111	110	66	64	7,2	10,7	4	1	604	17,4
30 Ni-ca-ra-goa	111	95	68	76	13,8	33,3	-26	-7	10,9	46,1
31 Ga-na	93	64	18	59	4,1	17,4	-26	525	4,3	8,5
32 Dăm-bi-a	89	85	87	71	14,6	12,5	175	30	8,9	20,7
33 Ân-gô-la	153	86	..	132	..	21,3	38	523	..	11,0
34 Gru-di-a	..	..	..	46	..	66,2	0	0	..	7,5
35 Pa-khít-tan	112	114	37	36	5,4	4,1	230	1.443	5,1	3,1
36 Mô-ri-ta-ni	110	106	104	104	29,4	17,8	27	3	26,2	27,7
37 A-đêc-bai-gi-an	..	..	..	66	..	7,9	0	110	..	3,8
38 Dim-ba-buê	100	84	64	74	4,2	7,2	23	99	3,1	10,2
39 Ghi-nê	120	91	..	46	..	9,1	80	20	..	11,0
40 Ân-đư-rát	118	77	80	80	11,7	6,5	137	65	4,2	9,5
41 Xê-nê-gan	107	107	72	69	9,0	8,4	18	-24	9,0	17,2
42 Trung Quốc	109	105	13	40	1,0	7,9	1.732	44.339	0,0	0,6
43 Camê-ru-n	113	79	54	46	10,9	2,8	409	49	4,4	10,0
44 Cốt Đivô-a	109	81	76	76	11,8	7,9	936	36	2,2	24,8
45 An-ba-ni	..	..	..	52	..	9,2	0	70	..	9,1
46 Công-gô	150	93	120	128	35,5	1,1	440	-49	6,0	24,9
47 Curo-gu-x-tan	..	..	..	58	..	6,1	0	15	..	5,5
48 Xri Lan-ca	106	88	87	63	10,6	6,0	129	140	9,8	5,1
49 A-cô-mê-ni-a	..	..	..	85	..	7,2	0	8	..	9,8
Các nền kinh tế thu nhập trung bình	..	94 rr	..	..	2,8 w	4,1 w	44.334 l	130.742 l	0,6 w	1,0 w
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình	..	..	..	..	..	..	..	..	1,3 w	1,4 w
50 Lê-xô-thô	..	..	143	138	10,5	8,4	7	32	14,9	8,9
51 Ai cập	147	95	73	54	14,2	1,9	1.133	294	6,5	6,4
52 Bô-li-va	130	67	38	47	14,1	12,9	203	191	5,9	10,9
53 Ma-xê-đô-ni-a	..	..	..	86	..	3,0	0	0	..	..
54 Mông-đô-va	..	..	..	78	..	4,9	0	79	..	1,5
55 U-đô-bê-khít-tan	..	..	..	125	..	2,3	0	235	..	0,1
56 Ân-đônê-xi-a	145	79	53	53	2,5	6,8	987	11.648	1,3	1,0
57 Phi-lip-pin	99	114	52	80	3,9	5,2	840	4.605	0,9	1,6
58 Ma-rôc	99	90	45	62	8,6	2,9	731	572	4,9	2,2
59 Xy-ri	138	78	54	..	19,7	1,9	42	43	13,0	5,3
60 Pa-pua Niu Ghi-nê	94	90	97	106	16,8	10,8	106	578	13,1	6,4
61 Bư-n-ga-ri	95	106	66	94	1,7	3,7	339	489	0,0	1,6
62 Ca-các-tan	..	..	..	69	..	4,7	0	500	..	0,2
63 Go-át-ma-la	114	93	47	47	2,8	1,7	91	85	0,9	1,7
64 Ê-cua-đô	143	71	51	56	7,4	4,8	594	561	0,4	1,4
65 Đô-mi-ni-ca-na	115	123	48	55	7,1	1,5	150	237	1,9	0,7
66 Ru-ma-ni	66	111	75	60	..	4,4	1.360	687	..	0,5
67 Gi-a-ma-i-ca	89	105	102	145	12,3	5,5	9	188	5,1	2,9
68 Gi-ô-ô-dani	127	128	..	124	35,0	8,4	28	-143	..	6,5
69 Ân-giê-ni	173	83	65	57	3,1	2,6	897	129	0,4	1,0
70 En Xan-va-đô	122	89	67	55	3,2	1,6	-17	8	2,8	3,9
71 U-crai-na	..	..	..	..	..	0,9	0	247	..	0,3
72 Pa-go-ay	110	101	44	82	3,6	4,3	121	174	0,7	1,3

Ghi chú: Về nội dung và phạm vi bao trùm của số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số in nghiêng là số liệu của những năm ngoài các năm ghi trên

	Điều kiện thuận về buôn bán hàng đổi hàng hoá (1987=100)		Mậu dịch (% GDP)		Tổng dòng nguồn lực thuần (% GNP)		Dòng vốn ròng thuần của tư nhân (triệu USD)		Viện trợ (% GNP)		
	1985	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1994	
	73	Tuynidi	123	91	86	93	7,2	5,7	337	751	2,7
74	Litva	..	..	..	108	..	3,6	0	194	..	1,1
75	Côlômbia	124	80	32	35	2,9	2,7	688	3.741	0,3	0,2
76	Nambia	..	..	142	110	..	..	..	..	0,0	4,7
77	Bêlarút	..	..	..	..	..	1,4	0	103	..	0,5
78	Nga	..	..	..	44	..	0,5	2.817	1.116	..	0,6
79	Látvia	..	..	..	91	..	2,2	0	224	..	0,9
80	Pêru	111	83	42	30	1,8	6,4	-67	3.532	1,0	0,8
81	Côxta Rica	111	92	63	81	9,2	1,6	248	384	1,4	0,9
82	Libăng	105	95	..	70	..	11,3	70	1.153	..	2,5
83	Thái lan	103	100	54	90	6,5	6,1	1.465	9.143	1,3	0,4
84	Panama	104	86	..	79	4,1	10,1	65	228	1,3	0,6
85	Thổ Nhĩ Kỳ	82	109	17	45	3,0	0,8	660	2.000	1,4	0,1
86	Ba lan	95	109	59	53	5,5	5,6	2.265	5.058	0,0	2,0
87	Extônia	..	..	..	160	..	6,5	0	207	..	1,1
88	Xlôvakia	98	86	..	124	..	4,3	0	653	..	0,6
89	Bốtsoana	97	152	116	101	20,3	2,3	115	64	11,8	2,2
90	Vênêxuêla	166	82	51	49	2,6	0,0	1.825	848	0,0	0,1
	Thu nhập trên trung bình	110r	95r	..	..	..	..	..	..	0,1 w	0,1 w
91	Nam phi	101	111	64	44	..	..	..	..	..	0,2
92	Croatia	..	..	..	93	..	1,9	1,9	346	..	..
93	Mêhicô	145	92	24	48	4,8	8,7	8,7	13.068	0,0	0,1
94	Môrixơ	77	103	113	120	8,4	7,9	7,9	304	3,0	0,4
95	Gabông	154	90	96	101	-1,9	9,6	9,6	-125	1,4	5,6
96	Braxin	101	101	20	15	239	2,6	2,6	19.097	0,0	0,1
97	Torinidát và Tôbagô	138	86	89	68	6,3	6,4	6,4	271	0,1	0,5
98	Séc	98	86	..	108	0,0	9,2	9,2	5.596	0,0	0,4
99	Malaixia	114	92	113	194	8,7	14,7	14,7	11.924	0,6	0,1
100	Hunggari	103	97	80	67	3,3	17,4	17,4	7.841	0,0	0,5
101	Chiê	91	94	50	54	8,7	4,7	4,7	4.230	0,0	0,3
102	Ôman	182	77	100	89	3,3	1,3	1,3	126	3,1	1,0
103	Urugoay	91	112	36	41	5,3	1,8	1,8	217	0,1	0,5
104	Arập Xêudich	175	92	101	70	..	..	..	..	0,0	0,0
105	Achentina	123	120	12	16	4,96	4,1	4,1	7.204	0,0	0,1
106	Xlôvênia	..	..	..	113	..	4,0	4,0	838	..	..
107	Hylạp	96	111	47	57	..	..	..	..	0,1	0,0
	Các nền kinh tế thu nhập trung bình và thấp	111 r	93 r	..	..	2,9 w	4,5 w	51.702	184.188	1,0 w	3,3 w
	Nam Xahara Châu phi	110 r	91 r	..	..	5,5 w	8,3 w	7.906	9.128	3,4 w	16,3 w
	Đông á và Thái Bình dương	..	..	..	..	2,9 w	7,8 w	7.135	84.137	0,7 w	1,1 w
	Nam á	109 r	94 r	..	..	3,0 w	1,6 w	1.238	5.191	2,4 w	1,9 w
	Châu âu và Trung á	..	..	..	..	1,7 w	3,8 w	26.164	30.059	0,4 w	0,9 w
	Trung Đông và Bắc phi	147 r	92 r	..	..	1,9 w	0,4 w	-1.040	1.414	1,1 w	..
	Mỹ latin và Caribê	111 r	94 r	..	..	4,2 w	4,3 w	24.590	54.261	0,3 w	1,7 w
	Các nền kinh tế thu nhập cao	96 r	97 r	..	..	..	..	..	..	..	..
108	Hàn Quốc	94	102	74	67	..	..	..	..	0,2	0,0
109	Bồ Đào Nha	447	92	61	66	..	..	..	..	..	..
110	Tây Ban Nha	82	114	34	47	..	..	..	..	..	..
111	Niu Dilon	90	108	62	62	..	..	..	..	..	..
112	Ailen	96	90	108	136	..	..	..	..	..	..
113	+Iзраen	99	109	91	69	..	..	..	..	4,1	1,6
114	+Côoét	165	88	113	104	..	..	..	..	0,0	0,0
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	181	93	112	139	..	..	..	..	0,0	0,0
116	Anh	104	102	52	57	..	..	..	..	..	..
117	Ôxtơrâyli	110	101	34	40	..	..	..	..	..	..
118	Italia	84	107	47	49	..	..	..	..	..	..
119	Canada	99	100	55	71	..	..	..	..	..	..
120	Phần Lan	88	95	67	68	..	..	..	..	..	..
121	+Hông Kông	118	87	181	297	..	..	..	..	0,0	0,0
122	Thụy Điển	92	101	61	77	..	..	..	..	..	..
123	Hà Lan	101	103	103	99	..	..	..	..	..	..
124	Bỉ	96	101	128	143	..	..	..	..	..	..
125	Pháp	89	106	44	43	..	..	..	..	..	..
126	+Xingapo	108	89	423	..	..	..	..	..	0,1	0,0
127	Áo	92	87	76	77	..	..	..	..	..	..
128	Mỹ	101	102	21	24	..	..	..	..	..	..
129	Đức	84	96	..	46	..	..	..	..	..	..
130	Đan Mạch	91	100	66	64	..	..	..	..	..	..
131	Nauy	142	95	81	71	..	..	..	..	..	..
132	Nhật	73	127	28	17	..	..	..	..	..	..
133	Thụy Sĩ	85	60	77	68	..	..	..	..	..	..

a: Kể cả Eritoria; b: Kể cả Luychxambua; c: Lấy số liệu của Cộng hòa liên bang Đức trước khi hợp nhất

Bảng 4. Dân số và lực lượng lao động

	Dân số								Lực lượng lao động							
	Tổng số (triệu người)		Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm (%)		Trong độ tuổi 15-64 (triệu người)		Tổng số (triệu người)		Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm (%)		Lao động nữ (%)		Lao động trong ngành nông nghiệp (%)		Lao động trong ngành công nghiệp (%)	
	1980	1995	1980-90	1990-95	1980	1995	1980	1995	1980-90	1990-95	1980	1995	1980	1990	1980	1990
Các nền kinh tế thu nhập thấp, Không tính Trung Quốc và Ấn độ	2,378	3,180	2,0w	1,7w	1,351	1,934	1,156	1,575	2,2w	1,7w	40w	41w	73w	69w	13w	15w
1 Modâmbic	12	16	1,6	2,6	6	9	7	8	1,2	2,4	49	48	84	83	7	8
2 Êtiôpia	38	56	3,1	1,9	19	28	17	25	2,9	2,3	42	41	86	80	2	2
3 Tanzania	19	30	3,2	3,0	9	15	10	15	3,2	2,9	50	49	86	84	4	5
4 Burundi	4	6	2,8	2,6	2	3	2	3	2,6	2,7	50	49	93	92	2	3
5 Malayu	6	10	3,3	2,7	3	5	3	5	3,0	2,5	51	49	88	95	5	5
6 Sát	4	6	2,4	2,5	2	3	2	3	2,1	2,5	43	44	88	81	3	4
7 Ruanda	5	6	3,0	-1,7	3	4	3	4	3,2	2,0	49	49	93	92	3	3
8 Xiêra Lêôn	3	4	2,1	1,0	2	2	1	2	1,8	2,0	36	36	70	67	14	15
9 Népan	15	21	2,6	2,5	8	12	7	10	2,4	2,4	39	40	95	95	1	0
10 Ni-giê	6	9	3,3	3,3	3	4	3	4	3,0	2,9	45	44	93	91	3	4
11 Bôôckina Phaxô	7	10	2,6	2,8	4	5	4	5	2,1	2,1	48	47	92	92	3	2
12 Mađagaxca	9	14	2,9	3,1	5	7	4	6	3,2	3,1	45	45	85	84	6	4
13 Băng-ladét	87	120	2,4	1,6	44	64	41	60	1,8	2,1	42	42	74	64	9	16
14 Uganda	13	19	2,4	3,2	6	9	7	9	2,4	2,7	48	48	89	93	4	5
15 Việt Nam	54	73	2,1	2,1	28	43	26	37	3,0	1,9	48	49	73	72	13	14
16 Ghinê Bítxaô	1	1	1,8	2,1	0	1	0	1	2,0	1,8	4	4	86	85	2	2
17 Haiti	5	7	1,9	2,0	3	4	3	3	2,5	1,7	45	43	71	68	8	9
18 Mali	7	10	2,5	2,9	3	5	3	5	2,8	2,7	47	46	93	93	2	2
19 Ni-giêria	71	111	3,0	2,9	38	58	30	44	2,2	2,8	36	36	55	43	8	7
20 Yâmen	9	15	3,3	5,0	4	8	2	5	2,7	4,9	33	29	70	58	13	16
21 Campuchia	6	10	2,9	2,8	3	5	3	5	1,3	2,5	56	53	76	74	7	8
22 Kênia	17	27	3,4	2,7	8	14	8	13	1,3	2,7	46	46	83	80	6	7
23 Mông cổ	2	2	2,9	2,1	1	1	1	1	2,3	2,9	46	46	40	32	21	22
24 Tôgô	3	4	3,0	3,0	1	2	1	2	2,6	2,8	39	40	69	66	10	10
25 Gâmbia	1	1	3,6	3,7	0	1	0	1	3,7	3,2	45	45	84	82	7	8
26 Trung Phi	2	3	2,4	2,2	..	2	1	2	2,8	1,8	48	47	85	80	3	3
27 Ấn độ	687	929	2,1	1,8	394	561	300	398	3,6	2,0	34	32	70	64	13	16
28 Lào	3	5	2,7	3,0	2	3	2	2	3,1	2,7	45	47	80	78	6	6
29 Bênanh	3	5	3,1	2,9	2	3	2	2	2,6	2,5	47	48	67	62	7	8
30 Nicaragoa	3	4	2,9	3,1	1	2	1	2	3,4	4,0	28	36	39	28	24	26
31 Gana	11	17	3,3	2,8	6	9	5	8	1,7	2,7	51	51	61	60	13	13
32 Dâmbia	6	9	3,0	2,9	3	5	2	4	1,9	2,8	45	45	76	75	8	9
33 Ân-gôla	7	11	2,7	3,1	4	5	3	5	2,3	2,8	47	46	76	75	8	8
34 Grudia	5	5	0,7	-0,2	3	4	3	3	2,7	-0,1	49	46	32	26	27	31
35 Pakixitan	83	130	3,1	2,9	44	71	29	46	2,9	3,3	23	26	62	56	15	20
36 Môritani	2	2	2,6	2,5	1	1	1	1	3,1	2,7	45	44	72	55	7	10
37 Adêcbaigan	6	8	1,5	1,0	4	5	3	3	3,1	1,7	47	44	35	31	28	29
38 Dimbabuê	7	11	3,3	2,4	3	6	3	5	2,1	2,2	44	44	74	69	12	8
39 Ghinê	4	7	2,5	2,7	2	3	2	3	0,4	2,4	47	47	91	87	1	2
40 Ôndurát	4	6	3,3	3,0	2	3	1	2	2,9	3,8	25	30	56	40	14	19
41 Xênegan	6	8	2,9	2,7	3	4	3	4	2,0	2,7	42	42	81	76	6	7
42 Trung Quốc	981	1,200	1,5	1,1	586	811	539	709	1,0	1,1	43	45	76	74	14	15
43 Camêrun	9	13	2,8	2,9	5	7	4	5	3,6	3,1	37	38	73	70	8	9
44 Cốt Divoa	8	14	3,8	3,1	4	7	3	5	3,1	2,3	32	33	65	60	8	10
45 Anbani	3	3	2,1	-0,1	2	2	1	2	2,6	0,8	39	41	57	55	23	23
46 Cônggô	2	3	3,1	2,9	1	1	1	1	3,1	2,6	43	43	58	48	13	14
47 Curoguxtan	4	5	1,9	0,5	2	3	2	2	1,6	1,2	48	47	34	62	29	26
48 Xri Lanca	15	18	1,4	1,3	9	12	5	8	2,3	2,0	27	35	52	49	18	21
49 Âcrêmnia	3	4	1,4	1,2	2	2	1	2	1,6	1,1	48	48	21	17	43	41
Các nền kinh tế thu nhập trung bình	1,236	1,591	1,8 w	1,4 w	717	981	513	688	2,1w	36w	36w	38w	38w	32w	28w	27w
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình	905	1,115	1,7 w	1,4 w	527	712	387	507	1,8w	38w	38w	40w	41w	36w	27w	27w
50 Lê-xô-thô	1	2	2,7	2,1	1	1	1	1	2,3	38	38	37	41	41	33	28
51 Ai cập	41	58	2,5	2,0	23	34	14	21	2,5	2,6	26	29	61	43	17	23
52 Bôlivia	5	7	2,0	2,4	3	4	2	3	2,6	3,3	33	37	53	47	18	18
53 Maxêđônia	2	2	0,7	0,9	1	1	1	1	1,2	3,6	36	41	34	22	31	41
54 Mônđôva	4	4	0,9	-0,1	3	3	2	2	0,2	5,0	50	19	43	33	26	30
55 Uđôbêkixtan	16	23	2,5	2,1	9	13	6	9	2,2	4,8	48	46	38	34	25	25
56 Ânđônêxia	148	193	1,8	1,6	83	120	59	89	2,9	3,5	35	35	40	59	12	14
57 Philipin	48	69	2,4	2,2	27	40	19	28	2,7	3,5	35	37	52	45	15	15
58 Marôc	19	27	2,2	2,0	10	16	7	10	2,6	3,4	34	35	56	45	20	25
59 Xyri	9	14	3,2	3,0	4	7	2	4	3,0	2,3	23	26	39	34	28	24
60 Papua Niu Ghinê	3	4	2,2	2,3	2	2	2	2	2,1	4,2	42	42	83	79	6	7
61 Bungari	9	8	-0,2	-0,7	6	6	5	4	-0,4	4,5	45	48	20	14	45	50
62 Cađácxtan	15	17	1,2	-0,2	9	10	7	8	1,1	4,8	48	47	24	22	32	31
63 Goátêmala	7	11	2,8	2,9	4	6	2	4	2,9	2,2	22	26	54	52	19	17
64 Êcuado	8	11	2,5	2,2	4	7	3	4	3,5	2,0	20	20	26	40	33	20
65 Đôninican	6	8	2,2	1,9	3	5	2	3	3,1	2,5	29	29	32	25	24	29
66 Ruman	22	23	0,4	-0,4	14	15	11	11	-0,2	4,6	46	44	35	24	41	47
67 Giamaica	2	3	1,2	1,0	1	2	1	1	2,1	4,6	46	46	31	24	16	23
68 Gioócđani	2	4	3,7	5,7	1	2	1	1	4,9	1,5	15	21	24	21	32	32
69 Angiêri	19	28	2,9	2,2	9	16	5	9	3,7	2,1	21	24	36	26	27	31
70 En Xanvado	5	6	1,0	2,2	2	3	2	2	1,7	2,7	27	34	43	36	19	21
71 Ucraina	50	52	0,4	-0,1	33	34	26	26	-0,1	5,0	50	49	25	20	29	40
72 Pargoay	3	5	3,0	2,7	2	3	1	2	2,9	2,7	27	29	45	39	20	23

Ghi chú: Về nội dung và phạm vi bao trùm của số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số in nghiêng là số liệu của những năm ngoài các năm ghi trên

	Dân số										Lực lượng lao động						
	Tổng số (triệu người)		Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm (%)		Trong độ tuổi 15-64 (triệu người)		Tổng số (triệu người)		Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm (%)		Lao động nữ (%)		Lao động trong ngành nông nghiệp (%)		Lao động trong ngành công nghiệp (%)		
	1980	1995	1980-90	1990-95	1980	1995	1980	1995	1980-90	1990-95	1980	1995	1980	1990	1980	1990	
73	Tuynidi	6	9	2,5	1,9	3	5	2	3	2,7	3,0	29	30	39	28	30	32
74	Litva	3	4	0,9	0,0	2	2	2	2	0,7	-1,2	50	48	28	18	38	40
75	Colômbia	28	37	1,9	1,8	16	23	9	16	3,9	2,7	26	37	39	25	20	22
76	Nambia	1	2	2,7	2,7	1	1	0	1	2,3	2,5	40	41	56	49	15	15
77	Belarút	10	10	0,6	0,2	6	7	5	5	0,5	0,2	50	49	26	20	38	40
78	Nga	139	148	0,6	0,0	95	99	76	77	0,2	0,0	49	49	16	14	44	42
79	Látvia	3	3	0,5	-1,2	2	2	1	1	0,2	-1,1	51	50	16	16	42	40
80	Pêru	17	24	2,2	2,0	9	14	5	9	3,1	3,1	24	29	40	36	18	18
81	Côxta Rica	2	3	2,8	2,3	1	2	1	1	3,8	2,5	21	30	35	26	23	27
82	Libăng	3	4	2,5	1,9	2	2	1	1	3,5	2,9	23	28	13	5	26	22
83	Thái lan	47	58	1,7	0,9	26	39	24	34	2,6	1,3	47	46	71	64	10	14
84	Panama	2	3	2,1	1,7	1	2	1	1	3,1	2,4	30	34	29	26	19	16
85	Thổ Nhĩ Kỳ	44	61	2,3	1,7	25	38	19	28	2,9	2,1	35	35	60	53	16	18
86	Ba lan	36	39	0,7	0,3	19	26	19	19	0,1	0,6	45	46	30	27	38	36
87	Extônia	1	1	0,6	-1,1	1	1	1	1	0,4	-0,8	51	49	15	14	43	41
88	Xiôvakia	5	5	0,6	0,3	3	4	2	3	0,9	0,7	45	48	14	12	36	32
89	Bốt xoana	1	1	3,5	2,5	0	1	0	1	3,4	2,5	50	46	64	46	10	20
90	Vênxuêla	15	22	2,6	2,3	8	13	5	8	3,5	3,0	27	33	15	12	28	28
Thu nhập trên trung bình		331	438	2,0%	1,7%	191	269	126	182	2,7%	2,0%	3%	34%	21%	21%	29%	27%
91	Nam phi	29	41	2,4	2,2	16	24	11	16	2,7	2,4	40	37	17	14	35	32
92	Crôatia	5	5	0,4	0,0	3	3	2	2	0,3	0,1	27	43	24	15	32	32
93	Mêhicô	67	92	2,3	1,9	35	54	22	36	3,5	2,8	26	31	37	28	29	24
94	Môrixơ	1	1	0,9	1,3	1	1	0	0	2,3	1,8	45	32	27	17	28	43
95	Gabông	1	1	3,0	2,8	0	1	0	1	2,1	1,9	28	44	76	61	14	19
96	Braxin	121	159	2,0	1,5	71	101	48	71	3,2	1,6	32	35	37	23	24	23
97	Torinidat và Tôbagô	1	1	1,3	0,8	1	1	0	1	1,2	1,8	47	36	11	11	39	31
98	Séc	10	10	0,1	-0,1	6	7	5	6	0,2	0,4	34	47	13	11	56	45
99	Malaixia	14	20	2,6	2,4	8	12	5	8	2,8	2,7	43	37	41	27	19	23
100	Hunggari	11	10	-0,3	-0,3	7	7	5	5	-0,8	0,1	26	44	18	15	43	38
101	Chilê	11	14	1,7	1,5	7	9	4	6	2,7	2,1	7	32	21	19	25	25
102	Ôman	1	2	3,9	6,0	1	1	0	1	3,4	5,1	31	14	50	48	22	26
103	Urugôay	3	3	0,6	0,6	2	2	1	1	1,6	1,0	8	43	17	14	28	27
104	Arập Xêudich	9	19	5,2	3,7	5	10	3	6	6,5	3,2	28	13	45	20	16	20
105	Ăchentina	28	35	1,5	1,3	17	21	11	14	1,3	2,0	46	31	13	12	34	32
106	Xiôvênia	2	2	0,5	-0,1	1	1	1	1	0,3	0,1	28	46	15	5	42	44
107	Hylap	10	10	0,5	0,6	6	7	4	4	1,2	0,9	36	31	23	29	29	28
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình		3.614	4.771	2,0%	1,6%	2.069	2.916	1.669	2.263	2,2%	1,7%	38%	40%	63%	58%	17%	18%
Nam Xahara Châu Phi		381	583	3,0%	2,6%	196	305	173	257	2,7%	2,6%	42%	42%	72%	68%	9%	9%
Đông á và Thái Bình Dương		1.360	1.706	1,6%	1,3%	796	1.119	704	951	2,3%	1,3%	43%	43%	73%	70%	14%	15%
Nam á		903	1.243	2,2%	1,9%	508	732	389	532	2,1%	2,1%	34%	34%	70%	64%	13%	16%
Châu Âu và Trung á		437	488	0,9%	0,3%	271	317	219	238	0,6%	0,5%	46%	46%	27%	23%	37%	36%
Trung Đông và Bắc Phi		172	272	3,1%	2,7%	91	151	54	88	3,2%	3,3%	24%	24%	48%	36%	21%	24%
Mỹ Latinh và Caribê		358	478	2,0%	1,7%	201	293	130	197	3,0%	2,3%	27%	27%	34%	25%	25%	24%
Các nền kinh tế có thu nhập cao		816	912	0,7%	0,7%	522	605	368	432	1,2%	0,9%	39%	39%	9%	5%	35%	31%
108	Hàn Quốc	38	45	1,2	0,9	24	32	16	22	2,3	1,9	39	40	37	18	27	35
109	Bồ Đào Nha	10	0	0,1	0,1	6	7	5	5	0,4	0,5	39	43	26	18	36	34
110	Tây Ban Nha	37	39	0,4	0,2	23	27	14	7	1,3	1,0	28	36	19	12	37	33
111	Niu Dilon	3	4	0,8	1,4	2	2	1	2	2,0	1,5	34	44	11	10	33	25
112	Allen	3	4	0,3	0,5	2	2	1	1	0,4	1,7	28	33	19	14	34	29
113	+Ixaen	4	6	1,8	3,5	2	3	1	1	2,3	3,5	34	40	6	4	32	29
114	+Côoét	1	2	4,4	-4,9	1	1	0	1	5,8	-1,6	13	27	2	1	32	25
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	1	2	5,7	5,8	1	1	1	1	5,1	3,9	5	13	4	7	37	24
116	Anh	56	59	0,2	0,3	36	38	27	29	0,6	0,3	39	43	3	2	38	29
117	Ôxtorâylia	15	18	1,5	1,1	10	12	7	9	2,3	1,4	37	43	6	5	32	26
118	Italia	26	57	0,1	0,2	36	39	23	25	0,8	0,4	33	38	13	9	38	32
119	Canada	25	30	1,2	1,3	17	20	12	15	1,9	1,0	40	45	7	3	33	25
120	Phần Lan	5	5	0,4	0,5	3	3	2	3	0,6	0,1	46	48	12	8	35	31
121	+Hông Kông	5	6	1,2	1,6	3	4	2	3	1,6	1,3	34	37	1	1	50	37
122	Thụy Điển	8	9	0,3	0,6	5	6	4	5	1,0	0,3	44	48	..	..	..	..
123	Hà Lan	14	15	0,6	0,7	9	11	6	7	2,0	0,6	31	40	6	6	31	26
124	Bỉ	10	10	0,1	0,4	6	7	4	4	0,2	0,5	34	40	3	3	35	28
125	Pháp	54	58	0,5	0,5	34	38	24	26	0,4	0,8	40	44	8	8	35	29
126	+Xingapo	2	3	1,7	2,0	2	2	1	1	2,3	1,7	35	37	2	2	44	36
127	Ăo	8	8	0,2	0,8	5	5	3	4	0,5	0,5	40	41	10	10	41	37
128	Mỹ	228	263	0,9	1,0	151	172	110	133	1,4	1,1	42	46	3	3	31	28
129	Đức	78	82	0,1	0,6	52	56	37	40	0,6	0,3	43	42	7	7	45	38
130	Đan Mạch	5	5	0,0	0,3	3	4	3	3	0,7	0,1	44	46	7	7	31	28
131	Nauy	4	4	0,4	0,5	3	3	2	2	0,9	0,7	40	46	8	8	29	25
132	Nhật	117	125	0,6	0,3	79	87	57	66	1,1	0,6	38	41	11	11	35	34
133	Thụy Sĩ	6	7	0,6	1,0	4	5	3	4	1,5	0,8	37	40	6	6	39	35
Thế giới		4.429	5.673	1,7%	1,5%	2.590	3.521	2.037	2.695	2,0%	1,6%	38%	40%	53%	49%	20%	20%

Tỷ lệ người tham gia lao động theo Tổ chức lao động quốc tế được dùng để tính số người lao động từ dân số

Bảng 5. Phân phối thu nhập hoặc tiêu dùng

	Năm khảo sát	Chỉ số Gini	Tỷ lệ phần trăm theo thu nhập							
			10% thấp nhất	20% thấp nhất	Cụm thứ hai	Cụm thứ ba	Cụm thứ tư	20% cao nhất	10% cao nhất	
Các nền kinh tế thu nhập thấp không tính Trung Quốc và Ấn độ										
1	Modambic	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	Êtiôpia	..	..	..	..	..	..	..	..	..
3	Tandania	1993 ^b	38,1	2,9	6,9	10,9	15,3	21,5	45,4	30,2
4	Burundi	..	..	..	..	..	..	..	..	..
5	Malaui	..	..	..	..	..	..	..	..	..
6	Sát	..	..	..	..	..	..	..	..	..
7	Ruanda	1983-85 ^{a,b}	28,9	4,2	9,7	13,2	16,5	21,6	39,1	24,2
8	Xiêra Lêôn	..	..	..	..	..	..	..	..	..
9	Nêpan	1995-96 ^b	36,7	3,2	7,6	11,5	15,1	21,0	44,8	29,8
10	Nigiê	1992 ^b	36,1	3,0	7,5	11,8	15,5	21,1	44,1	29,3
11	Buôckina Phaxô	1993 ^b	43,4	2,3	5,8	9,9	14,0	20,3	50,0	34,9
12	Madagaxca	..	..	..	..	..	..	..	..	..
13	Băngladét	1993 ^b	35,7	3,5	7,8	11,4	15,4	21,4	44,0	29,0
14	Uganda	1992 ^b	28,3	4,1	9,4	13,5	17,2	22,0	37,9	23,7
15	Việt Nam	1992-93 ^b	40,8	3,0	6,8	10,3	14,4	20,4	48,1	33,4
16	Ghinê Bixao	..	..	..	..	..	..	..	..	..
17	Haiti	1992 ^b	56,2	0,5	2,1	6,5	12,0	20,6	58,9	42,4
18	Mali	..	..	..	..	..	..	..	..	..
19	Nigiêria	..	45,0	1,3	4,0	8,9	14,4	23,4	49,3	31,3
20	Yêmen	..	..	..	..	..	..	..	..	..
21	Campuchia	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	Kênia	1992 ^b	57,5	1,2	3,4	6,7	10,7	17,0	62,1	47,7
23	Mông cổ	..	..	..	..	..	..	..	..	..
24	Tôgô	..	..	..	..	..	..	..	..	..
25	Gambôia	..	..	..	..	..	..	..	..	..
26	Trung Phi	1992 ^b	33,8	3,7	8,5	12,1	15,8	21,1	42,6	28,4
27	Ấn độ	..	..	..	..	..	..	..	..	..
28	Lào	1992 ^b	30,4	4,2	9,6	12,9	16,3	21,0	40,2	26,4
29	Bênanh	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	Nicaragôa	1993 ^{a,b}	50,3	1,6	4,2	8,0	12,6	20,0	55,2	39,8
31	Gana	1992 ^b	33,9	3,4	7,9	12,0	16,1	21,8	42,2	27,3
32	Dambôia	1993 ^b	46,2	1,5	3,9	8,0	13,8	23,8	50,4	31,3
33	Ângôla	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	Grudia	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Pakixtan	1991 ^{a,b}	31,2	3,4	8,4	12,9	16,9	22,2	39,7	25,2
36	Môritani	1988 ^b	42,4	0,7	3,6	10,6	16,2	23,0	46,5	30,4
37	Adécbaigian	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	Dimbabuê	1990 ^b	56,8	1,8	4,0	6,3	10,0	17,4	62,3	46,9
39	Ghinê	1991 ^b	46,8	0,9	3,0	8,3	14,6	23,9	50,2	31,7
40	Ôndurát	1992 ^d	52,7	1,5	3,8	7,4	12,0	19,4	57,4	41,9
41	Xênegan	1991 ^b	54,1	1,4	3,5	7,0	11,6	19,3	58,6	42,8
42	Trung Quốc	1995 ^d	41,5	2,2	5,5	9,8	14,9	22,3	47,5	30,9
43	Camêrun	..	..	..	..	..	..	..	..	..
44	Cốt Đivôa	1988 ^b	36,9	2,8	6,8	11,2	15,8	22,2	44,1	28,5
45	Anbani	..	..	..	..	..	..	..	..	..
46	Cônggô	..	..	..	..	..	..	..	..	..
47	Curoguxtan	1990 ^b	30,1	3,8	8,9	13,1	16,9	21,7	39,3	25,2
48	Xri Lanca	..	..	..	..	..	..	..	..	..
49	Ăcmênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Các nền kinh tế thu nhập trung bình										
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình										
50	Lêxôthô	1986-87 ^b	56,0	0,9	2,8	6,5	11,2	19,4	60,1	43,4
51	Ai cập	1991 ^b	32,0	3,9	8,7	12,5	16,3	21,4	41,1	26,7
52	Bôliuia	1990 ^d	42,0	2,3	5,6	9,7	14,5	22,0	48,2	31,7
53	Maxêđônia	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54	Mônđôva	1992 ^d	34,4	2,7	6,9	11,9	16,7	23,1	41,5	25,8
55	Uđobêkixtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..
56	Indônêxia	1993 ^b	31,7	3,9	8,7	12,3	16,3	22,1	40,7	25,6
57	Philipin	1988 ^b	40,7	2,8	6,5	10,1	14,4	21,2	47,8	32,1
58	Marốc	1990-91 ^b	39,2	2,8	6,6	10,5	15,0	21,7	46,3	30,5
59	Xyri	..	..	..	..	..	..	..	..	..
60	Papua Niu Ghinê	..	..	..	..	..	..	..	..	..
61	Bungari	1992 ^d	30,8	3,3	8,3	13,0	17,0	22,3	39,3	24,7
62	Cadácxtan	1993 ^d	32,7	3,1	7,5	12,3	16,9	22,9	40,4	24,9
63	Goatêmalia	1989 ^d	59,6	0,6	2,1	5,8	10,5	18,6	63,0	46,6
64	Êcuado	1994 ^b	46,6	2,3	5,4	8,9	13,2	19,9	52,6	37,6
65	Đôminicana	1989 ^d	50,5	1,6	4,2	7,9	12,5	19,7	55,7	39,6
66	Rumani	1992 ^d	25,5	3,8	9,2	14,4	18,4	23,2	34,8	20,2
67	Giamaica	1991 ^b	43,4	2,4	5,9	9,8	13,9	20,3	50,1	34,7
68	Gioócđani	1991 ^b	41,1	2,4	5,8	10,2	14,9	21,6	47,5	31,9
69	Angiêri	1988 ^b	38,7	2,8	6,9	11,0	15,1	20,9	46,1	31,5
70	En Xanvado	..	..	..	..	..	..	..	..	..
71	Ucraina	1992 ^d	25,7	4,1	9,5	14,1	18,1	22,9	35,4	20,8
72	Pargoay	..	..	..	..	..	..	..	..	..

Gi chú: về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

	Năm khảo sát	Chỉ số Gini	Tỷ lệ phần trăm theo thu nhập (hoặc tiêu dùng)							
			10% thấp nhất	20% thấp nhất	Cụm thứ hai	Cụm thứ ba	Cụm thứ tư	20% cao nhất	10% cao nhất	
73	Tuynidi	1990 ^{ab}	40,2	2,3	5,9	10,4	15,3	22,1	46,3	30,7
74	Litva	1993 ^{cd}	33,6	3,4	8,1	12,3	16,2	21,3	42,1	28,0
75	Côlômbia	1991 ^{cd}	51,3	1,3	3,6	7,6	12,6	20,4	55,8	39,5
76	Nambia	..	..	..	..	..	..	..	..	..
77	Bêlarút	1993 ^{cd}	21,6	4,9	11,1	15,3	18,5	22,2	32,9	19,4
78	Nga	1993 ^{cd}	49,6	1,2	3,7	8,5	13,5	20,4	53,8	38,7
79	Látvia	1993 ^{cd}	27,0	4,3	9,6	13,6	17,5	22,6	36,7	22,1
80	Pêru	1994 ^{ab}	44,9	1,9	4,9	9,2	14,1	21,4	50,4	34,3
81	Côxta Rica	1989 ^{cd}	46,1	1,2	4,0	9,1	14,3	21,9	50,7	34,1
82	Libăng	..	..	..	..	..	..	..	..	..
83	Thái lan	1992 ^{ab}	46,2	2,5	5,6	8,7	13,0	20,0	52,7	37,1
84	Panama	1989 ^{cd}	56,6	0,5	2,0	6,3	11,6	20,3	59,8	42,2
85	Thổ Nhĩ Kỳ	..	..	..	..	..	..	..	..	..
86	Ba lan	1992 ^{ab}	27,2	0,4	9,3	13,8	17,7	22,6	36,6	22,1
87	Extônia	1993 ^{cd}	39,5	2,4	6,6	10,7	15,1	21,4	46,3	31,3
88	Xiôvakia	1992 ^{cd}	19,5	5,1	11,9	15,8	18,8	22,2	31,4	18,2
89	Bôtxoana	1990 ^{cd}	53,8	1,4	3,6	7,1	11,7	19,3	58,4	42,7
90	Vênxuêla	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Thu nhập trên trung bình										
91	Nam phi	1993 ^{ab}	58,4	1,4	3,3	5,8	9,8	17,7	63,3	47,3
92	Crôatia	..	..	..	..	..	..	..	..	..
93	Mêhicô	1992 ^{ab}	50,3	1,6	4,1	7,8	12,5	20,2	55,3	39,2
94	Môrixơ	..	..	..	..	..	..	..	..	..
95	Gabông	..	..	..	..	..	..	..	..	..
96	Braxin	1989 ^{cd}	63,4	0,7	2,1	4,9	8,9	16,8	67,5	51,3
97	Toninidát và Tôbagô	..	..	..	..	..	..	..	..	..
98	Séc	1993 ^{cd}	26,6	4,6	10,5	13,9	16,9	21,3	37,4	23,5
99	Malaixia	1989 ^{cd}	48,4	1,9	4,6	8,3	13,0	20,4	53,7	37,9
100	Hunggary	1993 ^{ab}	27,0	4,0	9,5	14,0	17,6	22,3	36,6	22,6
101	Chi lê	1994 ^{cd}	56,5	1,4	3,5	6,6	10,9	18,1	61,0	46,1
102	Ôman	..	..	..	..	..	..	..	..	..
103	Urugoay	..	..	..	..	..	..	..	..	..
104	Arập Xêudích	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	Ăchentina	..	..	..	..	..	..	..	..	..
106	Xiôvênia	1993 ^{cd}	28,2	4,1	9,5	13,5	17,1	21,9	37,9	23,8
107	Hylạp	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình										
Nam Xahara Châu Phi										
Đông á và Thái Bình Dương										
Nam á										
Châu âu và Trung á										
Trung Đông và Bắc Phi										
Mỹ Latinh và Caribê										
Các nền kinh tế có thu nhập cao										
108	Hàn Quốc	..	..	..	..	..	..	..	..	..
109	Bồ Đào Nha	..	..	..	..	..	..	..	..	..
110	Tây Ban Nha	1988 ^{ef}	..	..	8,3	13,7	18,1	23,4	36,6	21,8
111	Niu Dilon	1981-82 ^{ef}	..	..	5,1	10,8	16,2	23,2	44,7	28,7
112	Ailen	..	..	..	..	..	..	..	..	..
113	+Ixaen	1979 ^{ef}	..	..	6,0	12,1	17,8	24,5	39,6	23,5
114	+Côoét	..	..	..	..	..	..	..	..	..
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	..	..	..	..	..	..	..	..	..
116	Anh	1988 ^{ef}	..	..	4,6	10,0	16,8	24,3	44,3	27,8
117	Ôxtơrâylia	1985 ^{ef}	..	..	4,4	11,1	17,5	24,8	42,2	25,8
118	Italia	1986 ^{ef}	..	..	6,8	12,0	16,7	23,5	41,0	25,3
119	Canada	1987 ^{ef}	..	..	5,7	11,8	17,7	24,6	40,2	24,1
120	Phấn Lan	1981 ^{ef}	..	..	6,3	12,1	18,4	25,5	37,6	21,7
121	+Hông Kông	1980 ^{ef}	..	..	5,4	10,8	15,2	21,6	47,0	31,3
122	Thụy Điển	1981 ^{ef}	..	..	8,0	13,2	17,4	24,5	36,9	20,8
123	Hà Lan	1988 ^{ef}	..	..	8,2	13,1	18,1	23,7	36,9	21,9
124	Bỉ	1978-79 ^{ef}	..	..	7,9	13,7	18,6	23,8	36,0	21,5
125	Pháp	1989 ^{ef}	..	..	5,6	11,8	17,2	23,5	41,9	26,1
126	+Xingapo	1982-83 ^{ef}	..	..	5,1	9,9	14,6	21,4	48,9	33,5
127	Ăo	..	..	..	..	..	..	..	..	..
128	Mỹ	1985 ^{ef}	..	..	4,7	11,0	17,4	25,0	41,9	25,0
129	Đức	1988 ^{ef}	..	..	7,0	11,8	17,1	23,9	40,3	24,4
130	Đan Mạch	1981 ^{ef}	..	..	5,4	12,0	18,4	25,6	38,6	22,3
131	Nauy	1979 ^{ef}	..	..	6,2	12,8	18,9	25,3	36,7	21,2
132	Nhật	1979 ^{ef}	..	..	8,7	13,2	17,5	23,1	37,5	22,4
133	Thụy Sĩ	1982 ^{ef}	..	..	5,2	11,7	16,4	22,1	44,6	29,8

a: Để cập tới tỷ trọng chi tiêu theo nhóm người; b: Xếp theo chi tiêu đầu người; c: Để cập đến phần thu nhập theo nhóm người; d: Xếp theo thu nhập đầu người; e: Để cập đến phần thu nhập theo nhóm hộ gia đình; f: xếp theo thu nhập của hộ gia đình

Bảng 6. Y tế

	Tỷ lệ dân số được tiếp cận						Tỷ lệ tử vong trẻ sơ sinh (tính trên 1,000 ca sống)		Sự phổ biến tình trạng thiếu dinh dưỡng (% trẻ em dưới 5 tuổi) 1985-95	Tỷ lệ được cung cấp các biện pháp phòng ngừa thai(%)	Tổng tỷ lệ sinh		Tỷ lệ tử vong của sản phụ (tính trên 100,000 ca sống) 1989-95	
	Chăm sóc y tế		Nước sạch		Điều kiện vệ sinh		1980	1995			1980	1995		
	1980	1993	1980	1994- 95	1980	1994- 95								
Các nền kinh tế thu nhập thấp, Không tính Trung Quốc và Ấn độ							98w	69w			43w	3.2w		
							116w	89w			63w	5.0w		
1	Modambic	..	..	9	28	10	23	145	113	..	..	6,5	6,2	1.512 ^a
2	Êtiopia	..	55	4	27	..	10	155	112	47	4	6,6	7,0	1.528 ^b
3	Tandania	72	93	..	49	..	86	104	82	28	10	6,7	5,8	748 ^b
4	Burundi	..	80	..	58	..	48	121	98	..	..	6,8	6,5	1.327 ^c
5	Malayu	40	..	..	54	..	63	169	133	27	13	7,6	6,6	620 ^b
6	Sát	..	26	..	29	..	32	147	117	..	..	5,9	5,9	1.594 ^b
7	Ruanda	..	..	..	..	..	..	128	133	28	21	8,3	6,2	1.512 ^a
8	Xiêra Lêôn	26	..	..	..	13	..	190	179	23	..	6,5	6,5	..
9	Nêpan	10	..	11	48	0	6	132	91	70	..	6,4	5,3	515 ^c
10	Nigiê	..	30	..	57	..	15	150	119	..	4	7,4	7,4	593 ^b
11	Buôckina Phaxô	..	..	35	..	5	14	121	99	..	8	7,5	6,7	939 ^b
12	Madagaxca	..	..	..	32	..	17	138	89	32	17	6,5	5,8	..
13	Băngladét	80	74	..	83	..	30	132	79	84	40	6,1	3,5	887 ^b
14	Uganda	..	..	..	42	..	60	116	98	23	15	7,2	6,7	506 ^c
15	Viêt Nam	75	..	..	38	..	21	57	41	45	..	5,0	3,1	105 ^d
16	Ghinê Bitxaô	30	..	24	27	..	20	168	136	..	..	6,0	6,0	..
17	Haiti	..	..	..	28	..	24	123	72	27	18	5,9	4,4	600 ^b
18	Mali	20	..	..	44	..	44	184	123	..	..	7,1	6,8	1.249 ^b
19	Nigiêria	40	67	..	43	..	63	99	80	43	6	6,9	5,5	..
20	Yêmen	16	..	..	52	..	51	141	100	30	..	7,9	7,4	1.471 ^a
21	Campuchia	..	..	..	13	..	..	201	108	..	..	4,7	4,7	..
22	Kênia	..	..	..	49	..	43	72	58	23	27	7,8	4,7	..
23	Mông cổ	90	..	..	..	..	..	82	55	10	..	5,4	3,4	..
24	Tôgô	..	..	..	67	..	20	110	88	..	..	6,6	6,4	626 ^b
25	Gâmbia	90	..	42	61	..	34	159	126	..	..	6,5	5,3	..
26	Trung Phi	..	..	16	..	..	..	117	98	..	..	5,8	5,1	649
27	Ấn độ	50	..	..	63	..	29	116	68	63	43	5,0	3,2	437 ^d
28	Lào	..	..	..	41	..	30	127	90	40	..	6,7	6,5	..
29	Bênanh	..	42	..	70	..	22	122	95	36	..	6,5	6,0	..
30	Nicaragoa	..	..	..	57	..	..	90	46	12	44	6,2	4,1	..
31	Gana	..	25	..	56	..	29	100	73	27	20	6,5	5,1	712 ^a
32	Dâmbia	..	..	..	47	..	42	90	109	27	15	7,0	5,7	..
33	Ângôla	70	24	..	32	..	16	153	124	20	..	6,9	6,9	..
34	Grudia	..	..	..	..	..	..	25	18	..	..	2,3	2,2	55 ^d
35	Pakixtan	65	85	38	60	16	30	124	90	40	14	7,0	5,2	..
36	Môritani	..	..	..	41	..	64	120	96	..	..	6,3	5,2	..
37	Adécbaigian	..	..	..	..	..	..	30	25	..	..	3,2	2,3	29 ^d
38	Dimbabuê	55	..	..	74	5	58	82	55	16	..	6,8	3,8	..
39	Ghinê	..	45	..	49	12	6	161	128	18	..	6,1	6,5	880 ^d
40	Ôndurát	..	..	..	70	..	68	70	45	19	47	6,5	4,6	..
41	Xênegan	..	40	..	..	..	..	91	62	20	7	6,7	5,7	..
42	Trung Quốc	..	..	..	83	..	..	42	34	17	83	2,5	1,9	115 ^c
43	Camêrun	20	..	..	41	..	40	94	56	14	16	6,5	5,7	..
44	Côit Divoa	..	..	20	82	17	54	108	86	..	11	7,4	5,3	887 ^b
45	Anbani	100	..	92	..	..	100	47	30	..	..	3,6	2,6	23 ^d
46	Cônggô	..	..	..	60	..	9	89	90	..	..	6,2	6,0	822 ^a
47	Curoguxtan	..	..	..	75	..	53	43	30	..	..	4,1	3,3	80 ^d
48	Xri Lanca	90	..	..	57	..	66	34	16	38	..	3,5	2,3	30 ^d
49	Ăcmênia	..	..	..	..	..	..	26	16	..	..	2,3	1,8	35 ^d
Các nền kinh tế thu nhập trung bình							65w	39w			3.8w	3.0w		
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình							68w	41w			3.7w	3.0w		
50	Lêxôthô	..	..	18	57	12	35	108	76	21	23	5,6	4,6	598 ^b
51	Ai cập	100	99	90	84	70	..	120	56	9	48	5,1	3,4	..
52	Bôlivia	..	..	..	60	..	44	118	69	13	45	5,5	4,5	373 ^b
53	Maxêđonia	..	..	..	..	..	..	54	23	..	..	2,5	2,2	12 ^d
54	Mônđôva	..	..	..	..	..	50	35	22	..	..	2,4	2,0	34 ^d
55	Uđobêkixtan	..	..	..	..	..	18	47	30	..	..	4,8	3,7	43 ^a
56	Indônêxia	..	..	..	63	..	55	90	51	39	55	4,3	2,7	390
57	Philippin	..	..	..	84	..	75	52	39	30	40	4,8	3,7	208 ^b
58	Marôc	..	62	32	59	50	63	99	55	9	50	5,4	3,4	372 ^c
59	Xyri	..	99	71	87	45	78	56	32	..	..	7,4	4,8	179 ^d
60	Papua Niu Ghinê	..	..	..	31	..	26	67	64	..	..	5,7	4,8	..
61	Bungari	..	..	96	..	..	99	20	15	..	..	2,1	1,2	20 ^d
62	Cadăxtan	..	..	..	..	..	..	33	27	..	..	2,9	2,3	53 ^d
63	Goatêmala	..	..	..	64	..	71	75	44	..	32	6,2	4,7	464 ^b
64	Ecuado	..	..	..	70	..	64	67	36	45	57	5,0	3,2	..
65	Đôminicana	..	..	..	79	..	85	76	37	10	56	4,2	2,9	..
66	Rumani	..	..	77	..	50	49	29	23	..	57	2,4	1,4	48 ^b
67	Giamaica	..	..	..	70	..	74	21	13	10	55	3,7	2,4	..
68	Giôôđani	..	90	89	89	76	30	41	31	17	..	6,9	4,8	132 ^a
69	Angiêri	..	..	77	..	..	..	98	34	9	51	6,7	3,5	140 ^d
70	En Xanvado	..	..	..	62	..	73	81	36	22	53	5,3	3,7	..
71	Ucraina	..	..	97	50	49	17	15	..	..	..	2,0	1,5	33 ^d
72	Pargoay	..	..	..	..	30	50	41	4	48	4,8	4,0	180 ^d	

Ghi chú: về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

	Tỷ lệ dân số được tiếp cận					Tỷ lệ tỷ vong trẻ sơ sinh (tính trên 1,000 ca sống)		Sự phổ biến tình trạng thiếu dinh dưỡng (% trẻ em dưới 5 tuổi) 1985-95	Tỷ lệ được cung cấp các biện pháp phòng ngừa thai (%)	Tổng tỷ lệ sinh		Tỷ lệ tử vong của sản phụ (tính trên 100,000 ca sống) 1989-95			
	1980	1993	1980	1994-95	1980	1994-95	1980			1995	1980		1995		
73	Tuynidi	95	90	72	86	46	72	71	39	..	..	5,2	2,9	138 ^f
74	Litva	..	..	..	..	..	..	20	14	..	..	2,0	1,5	16 ^f
75	Côlômbia	88	..	..	96	..	70	45	26	10	72	3,8	2,8	107 ^a
76	Nambia	..	..	..	57	..	36	90	62	..	29	5,9	5,0	518
77	Bêlarút	..	..	..	..	50	100	16	13	..	..	2,0	1,4	25 ^f
78	Nga	..	..	..	..	..	..	22	18	..	..	1,9	1,4	52 ^f
79	Látvia	..	..	..	..	..	..	20	16	..	..	2,0	1,3	..
80	Pêru	..	..	..	60	..	47	81	47	16	55	4,5	3,1	..
81	Côxta Rica	..	..	..	100	..	99	20	13	2	..	3,7	2,8	..
82	Libăng	..	..	92	..	59	..	48	32	..	..	4,0	2,8	..
83	Thái lan	30	59	..	81	..	87	49	35	13	..	3,5	1,8	..	
84	Panama	..	..	..	82	..	87	32	23	7	..	3,7	2,7	..
85	Thổ Nhĩ Kỳ	..	..	67	92	..	94	109	48	..	..	4,3	2,7	183 ^f
86	Ba lan	100	..	67	..	50	100	21	14	..	..	2,3	1,6	10 ^f
87	Extônia	..	..	..	..	..	..	17	14	..	..	2,0	1,3	41 ^f
88	Xiôvakia	..	..	..	..	43	51	21	11	..	..	2,3	1,5	8 ^f
89	Bôtxoana	..	..	..	70	..	55	69	56	..	..	6,7	4,4	220 ^f
90	Vênxuêla	..	..	..	88	..	55	36	23	6	..	4,1	3,1	200 ^f
Thu nhập trên trung bình								57w	35w	3,9w	2,9w
91	Nam phi	..	..	..	..	..	46	67	50	..	..	4,9	3,9	404 ^a
92	Crôatia	..	..	..	96	..	68	21	16	..	..	1,9	1,5	10 ^f
93	Mêhicô	51	..	..	87	..	70	51	33	..	..	4,5	3,0	..
94	Môrixô	100	99	..	100	..	100	32	16	..	75	2,7	2,2	112 ^f	
95	Gabông	..	..	..	67	..	76	116	89	..	..	4,5	5,2	483 ^a
96	Braxin	..	..	..	92	..	73	70	44	18	..	3,9	2,4	200 ^f
97	Torinidát và Tôbagô	..	..	..	82	..	56	35	13	..	..	3,3	2,1	..
98	Séc	..	..	..	..	..	..	16	8	..	69	2,1	1,3	12 ^f
99	Malaixia	..	88	..	90	75	94	30	12	23	..	4,2	3,4	34 ^f	
100	Hunggari	..	..	..	..	..	94	23	11	..	..	1,9	1,6	10 ^f
101	Chiê	..	..	..	96	..	71	32	12	1	..	2,8	2,3	..
102	Ôman	75	89	15	56	..	72	41	18	..	9	9,9	7,0	..	
103	Uruguay	..	..	..	83	..	82	37	18	..	..	2,7	2,2	..
104	Arập Xêudich	85	98	91	93	76	86	65	21	..	..	7,3	6,2	13 ^f
105	Ăchentina	..	..	..	64	..	89	36	22	..	..	3,3	2,7	140 ^f
106	Xiôvênia	..	..	..	..	..	90	15	7	..	..	2,1	1,3	5 ^f
107	Hylạp	..	..	..	..	..	96	18	8	..	..	2,2	1,4	..
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình								87w	60w	4,1w	3,1w
Nam Xahara Châu Phi								114w	92w	6,7w	5,7w
Đông á và Thái Bình Dương								56w	40w	3,1w	2,2w
Nam á								120w	75w	5,3w	3,5w
Châu Âu và Trung á								40w	26w	2,5w	2,0w
Trung Đông và Bắc Phi								97w	54w	6,1w	4,2w
Mỹ Latinh và Caribê								60w	37w	4,1w	2,8w
Các nền kinh tế có thu nhập cao								1,3w	7w	1,9w	1,7w
108	Hàn Quốc	..	100	..	89	..	100	26	10	..	..	2,6	1,8	30 ^f
109	Bồ Đào Nha	..	..	57	..	..	100	24	7	..	..	2,2	1,4	21
110	Tây Ban Nha	..	..	98	99	95	97	12	7	..	..	2,2	1,2	..
111	Niu Dilon	..	100	87	..	..	..	13	7	..	..	2,1	2,1	..
112	Ailen	..	..	..	..	..	100	11	6	..	60	3,2	1,9	..
113	+Ixaen	100	..	..	99	..	70	15	8	..	..	3,2	2,4	..
114	+Côoét	..	..	100	..	100	..	27	11	..	..	5,3	3,0	18 ^f
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	96	90	100	98	75	95	55	16	..	..	5,4	3,6	20 ^f
116	Anh	..	..	..	100	..	96	12	6	..	..	1,9	1,7	..
117	Ôxtorâyliya	99	..	99	95	99	90	11	6	..	..	1,9	1,9	..
118	Italia	..	..	99	..	99	100	15	7	..	..	1,6	1,2	..
119	Canada	..	..	97	100	60	85	10	6	..	..	1,7	1,7	..
120	Phần Lan	..	..	..	100	100	100	8	5	..	..	1,6	1,8	..
121	+Hông Công	..	..	..	..	..	..	11	5	..	..	2,0	1,2	..
122	Thụy Điển	..	..	..	..	85	100	7	4	..	..	1,7	1,7	..
123	Hà Lan	..	..	100	100	100	100	9	6	..	..	1,6	1,6	..
124	Bỉ	..	..	..	..	99	100	12	8	..	..	1,7	1,6	..
125	Pháp	..	..	..	100	85	96	10	6	..	..	1,9	1,7	..
126	+Xingapo	..	..	100	100	..	100	12	4	14	..	1,7	1,7	..
127	Ăo	..	..	100	..	85	100	14	6	..	..	1,6	1,5	..
128	Mỹ	..	..	..	90	98	85	13	8	..	..	1,8	2,1	..
129	Đức	..	..	..	..	..	100	12	6	..	..	1,6	1,2	..
130	Đan Mạch	..	..	100	100	100	100	8	6	..	..	1,5	1,8	..
131	Nauy	..	..	..	100	100	100	8	5	..	..	1,7	1,9	..
132	Nhật	..	100	..	95	..	85	8	4	3	..	1,8	1,5	6 ^f	
133	Thụy Sĩ	..	..	..	100	85	100	9	6	..	..	1,6	1,5	..
Thế giới								80w	55w	3,7w	2,9w

a: Ước tính của UNICEF/WHO dựa trên mô hình thống kê; b: Ước tính gián tiếp dựa trên khảo sát mẫu; c: Dựa vào khảo sát mẫu; d: Ước tính chính thức; e: Dựa trên một cuộc khảo sát trên phạm vi 30 tỉnh; f: Dựa vào đăng ký nhân sự

Bảng 7. Giáo dục

	Tỷ lệ đến trường tính theo % độ tuổi												Cấp sau trung học		Tỷ lệ % số học sinh học hết lớp 4				Tỷ lệ mù chữ ở người trưởng thành (%)	
	Tiểu học				Trung học										Nữ	Nam				
	Nữ		Nam		Nữ		Nam				Nữ		Nam		Nữ	Nam				
	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1990	1980	1990	1995	1995				
Các nền kinh tế thu nhập thấp, không tính Trung Quốc và Ấn độ	81w 64w	98w ..	10w8 5w	112w	26w 14w	41w	42w 25w	9	0	0	0	54	..	60	77	42				
1 Modâmbic	84	51	114	69	3	6	8	9	0	0	..	54	..	60	77	42				
2 Etiôpia	23	19	44	27	6	11	11	12	0	1	48	56	42	56	75	55				
3 Tandania	86	69	99	71	2	5	4	6	..	..	89	90	90	89	43	21		
4 Burundi	21	63	32	76	2	5	4	9	1	1	83	79	83	79	78	51				
5 Malauy	48	77	72	84	2	3	5	6	1	1	55	68	62	73	58	28				
6 Sát	..	30	..	62	..	..	..	..	..	1	..	65	..	74	65	38
7 Ruanda	60	76	66	78	3	9	4	11	0	..	74	76	73	73	48	30				
8 Xiêra Léon	43	..	61	..	8	..	20	..	1	..	..	..	..	..	82	55
9 Népan	49	87	117	129	9	23	33	46	3	6	..	..	..	..	86	59
10 Nigêr	18	21	33	35	3	4	7	9	0	1	79	..	82	..	93	79				
11 Buôckina Phaxô	133	72	139	75	..	14	..	14	3	4	..	72	..	68	..	..		
12 Madagaxca	14	30	23	47	2	6	4	11	0	..	79	90	79	86	91	71				
13 Băngladét	106	..	111	..	40	..	44	..	2	2	67	..	71	..	9	4				
14 Uganda	46	105	76	128	9	12	26	26	3	..	30	46	29	44	74	51				
15 Việt Nam	43	83	56	99	3	10	7	17	1	1	..	..	..	..	50	26
16 Ghinê Bixao	19	24	34	38	5	6	12	12	1	..	77	84	73	87	77	61				
17 Haiti	43	..	94	..	2	2	10	10	..	..	47	..	63	..	58	32		
18 Mali	70	..	82	..	13	..	14	..	1	..	64	60	63	60	58	52				
19 Nigêria	104	82	135	105	14	27	27	32	2	..	..	76	..	74	53	33		
20 Yêmen	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
21 Campuchia	..	46	..	48	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	47	20
22 Kênia	110	91	120	92	16	23	23	28	1	..	85	78	84	76	30	14				
23 Mông cổ	91	81	146	122	16	12	51	34	2	3	84	82	90	87	63	33				
24 Tôgô	107	..	107	..	97	87	85	..	..	..	..	..	..	..	..	..
25 Gâmbia	35	61	67	84	7	13	16	25	..	..	..	..	..	..	75	47
26 Trung Phi	67	91	98	113	20	..	39	..	5	..	52	..	57	..	62	35				
27 Ấn độ	51	..	92	92	7	..	21	..	1	2	..	..	..	..	48	32
28 Lào	104	92	123	123	16	19	25	31	0	2	31	..	31	..	56	31				
29 Bénanh	41	44	87	88	9	7	24	17	2	..	73	58	77	58	74	51				
30 Nicaragua	102	105	96	101	45	44	39	39	13	9	55	62	51	55	33	35				
31 Gana	71	70	89	83	31	28	51	44	2	..	82	..	87	..	47	24				
32 Dâmbia	83	99	97	109	11	..	22	..	2	..	..	..	..	..	29	14
33 Ăngôla	..	..	..	..	..	..	..	..	0	1	..	37	..	49	..	..		
34 Grudia	..	..	..	..	..	..	..	..	30	..	..	..	..	..	..	..
35 Pakixtan	27	49	51	80	8	..	20	..	..	..	41	45	53	55	76	50	
36 Môritani	26	62	47	76	4	11	17	19	..	4	86	83	96	82	74	50				
37 Adécbaigian	..	87	..	91	..	88	..	89	25	26	..	..	..	..	..	..
38 Dimbabuê	..	114	..	123	..	40	..	51	1	6	..	..	..	..	20	10
39 Ghinê	25	30	48	61	10	6	24	17	5	..	78	..	..	81	78	50		
40 Ôndurát	99	112	98	111	31	37	29	29	8	9	..	..	..	..	27	27
41 Xênegan	37	50	56	67	7	11	15	21	3	3	90	..	93	..	77	57				
42 Trung Quốc	103	116	121	120	37	51	54	60	1	4	..	..	..	..	27	10
43 Camêrun	89	..	107	..	13	..	24	..	2	2	81	..	81	..	48	25				
44 Côt Divoa	63	58	95	80	12	17	27	33	3	..	91	82	94	85	70	50				
45 Anbani	111	97	116	95	63	..	70	..	8	10	96	..	97	..	..	..	
46 Cônggô	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	91	..	91	..	33	17
47 Curoguxtan	100	105	105	106	57	78	52	71	3	6	..	96	..	95	13	7				
48 Xri Lanca	..	..	..	..	..	..	..	..	28	21	..	..	..	..	..	..
49 Ăcmenia	..	93	..	87	..	90	..	80	30	49	..	..	..	..	..	..
50 Lêxôthô	120	105	85	90	21	31	14	21	2	2	77	85	61	75	38	19				
51 Ai cập	61	89	84	105	39	69	61	81	16	17	83	..	75	..	61	36				
52 Bôlivia	81	..	92	..	32	..	42	..	16	23	50	..	52	..	24	10				
53 Maxêđonia	..	87	..	88	..	55	..	53	28	16	..	..	..	..	..	..
54 Môndôva	..	77	..	78	..	72	..	67	29	35	..	..	..	..	..	..
55 Uđobêkixtan	..	79	..	80	..	92	..	96	30	33	..	..	..	..	..	..
56 Indônêxia	100	112	115	116	23	39	35	48	..	10	..	..	..	..	22	10
57 Philipin	112	..	113	..	69	..	61	..	24	26	..	82	..	78	6	5				
58 Marốc	63	60	102	85	20	29	32	40	6	10	89	81	90	83	69	43				
59 Xyri	88	99	111	111	35	42	57	52	17	18	91	96	94	97	44	14				
60 Papua Niu Ghinê	51	67	66	80	8	10	15	15	2	..	..	70	..	72	37	19		
61 Bungari	98	84	98	87	84	70	85	66	16	23	95	91	98	93	..	..		
62 Cadácxtan	..	86	..	86	..	91	..	89	34	42	..	..	..	..	..	..
63 Goatêmala	65	78	77	89	17	23	20	25	8	..	56	..	66	..	51	38				
64 Êcuado	116	122	119	124	53	56	53	54	35	..	78	..	78	..	12	8				
65 Đôminicana	..	99	..	95	..	43	..	30	..	..	..	..	..	..	18	18
66 Rumania	101	86	102	87	69	82	73	83	12	12	..	94	..	93	..	..		
67 Giamaica	102	95	105	94	73	54	79	52	27	19	95	97	95	99	21	7				
68 Giocôđani	104	108	103	109	71	70	63	62	7	6	..	100	..	98	11	19				
69 Ăngiêri	81	96	108	111	26	55	40	66	6	11	91	95	92	96	51	26				
70 En Xanvado	75	80	75	79	23	30	26	27	4	15	55	..	52	..	30	27				
71 Ucraina	..	87	..	87	..	95	..	65	42	45	..	..	..	..	..	..
72 Pargoay	101	110	107	114	..	38	..	36	8	10	..	78	..	79	9	7				

Ghi chú: về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

	Tiểu học										Trung học				Nữ				Nam			
	Nữ		Nam		Nữ		Nam		Nữ		Nam		Nữ		Nam		Nữ		Nam			
	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1993	1980	1990	1980	1990	1980	1990	1995	1995		
73	Tuynidi	88	113	118	123	20	49	34	55	5	11	90	93	94	95	45	21					
74	Litva	..	90	..	95	..	79	..	76	49	39	..	..	..	..	..	..
75	Côlômbia	126	120	123	118	41	68	40	57	9	10	46	74	42	72	9	9					
76	Nambia	..	138	..	134	..	61	..	49	..	3	..	64	..	65	..	..			
77	Bêlarút	..	95	..	96	..	96	..	89	39	44	..	..	..	..	..	..
78	Nga	102	107	102	107	97	91	95	84	46	45	..	..	..	..	..	..
79	Látvia	..	82	..	83	..	90	..	84	45	39	..	..	..	..	..	..
80	Pêru	111	..	117	..	54	..	63	..	17	40	83	..	85	..	17	6					
81	Côxta Rica	104	105	106	106	51	49	44	45	21	30	84	91	80	90	5	5					
82	Libăng	..	114	..	117	..	78	..	73	30	29	..	..	..	..	10	5	
83	Thái lan	97	97	100	98	28	37	30	38	13	19	..	..	..	..	8	4	
84	Panama	105	..	108	..	65	65	58	..	21	23	88	88	87	85	10	9					
85	Thổ Nhĩ Kỳ	90	98	102	107	24	48	44	74	5	16	..	98	..	98	28	8					
86	Ba lan	99	97	100	98	80	87	75	82	18	26	..	..	..	..	..	..
87	Extônia	..	83	..	84	..	96	..	87	43	38	..	..	..	..	..	..
88	Xiôvakia	..	101	..	101	..	90	..	87	..	17	..	..	..	..	..	..
89	Bôtxoana	..	97	..	95	25	41	18	29	21	29	..	..	..	..	10	8	
90	Vênêxuêla	100	120	83	113	20	55	17	49	1	3	98	94	91	92	40	20					
Thu nhập trên trung bình		103w	..	106w	..	43w	..	43w	..	13w	16w	..	..	..	..	14w	12w	
91	Nam phi	..	110	..	111	..	84	..	71	..	13	..	..	..	..	18	18	
92	Crôatia	..	..	..	..	..	86	..	80	..	27	..	..	..	..	..	..
93	Mêhicô	11	110	122	114	46	58	51	57	14	14	63	..	85	..	13	8					
94	Môrixơ	91	106	94	107	49	60	51	58	1	4	97	98	97	99	21	13					
95	Gabông	..	136	..	132	..	..	..	..	..	3	79	90	82	82	47	26
96	Braxin	97	..	101	..	39	..	31	..	11	12	..	..	..	..	17	17	
97	Torinidát và Tôbagô	100	94	98	94	..	78	..	74	4	8	89	97	83	96	3	1					
98	Séc	..	100	..	99	..	88	..	85	18	16	..	..	..	..	..	..
99	Malaixia	92	93	93	93	46	61	50	56	4	..	..	99	..	98	22	11			
100	Hunggari	97	95	96	95	67	82	72	79	14	17	96	97	96	97	..	..			
101	Chilê	108	98	110	99	56	67	49	65	12	27	81	95	78	95	5	5					
102	Ôman	36	82	69	87	6	57	19	64	..	5	..	..	..	..	..	..
103	Uruguay	107	108	107	109	62	..	61	..	17	30	99	98	93	98	2	3					
104	Arập Xêudich	49	73	74	78	23	43	36	54	7	14	90	..	81	..	50	29					
105	Ăchentina	106	107	106	108	..	75	..	70	22	41	76	..	73	..	4	4					
106	Xiôvênia	..	97	..	97	..	90	..	88	..	28	..	..	..	..	..	..
107	Hylap	103	..	103	..	77	..	85	..	17	..	98	..	98	..	..	..		
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình		87w	99w	105w	110w	33w	49w	45w	..	8w	..	..	..	..	..	39w	21w
Nam Xahara Châu Phi		68w	65w	90w	78w	10w	22w	20w	27w	1w	..	..	..	..	..	54w	35w
Đông á và Thái Bình Dương		102w	116w	118w	120w	36w	51w	51w	60w	3w	5w	..	..	..	..	24w	9w	
Nam á		61w	87w	91w	110w	18w	35w	36w	..	5w	..	..	..	..	..	64w	37w
Châu âu và Trung á		..	97w	..	97w	..	90w	..	81w	31w	32w	..	..	..	..	..	..
Trung Đông và Bắc Phi		74w	91w	98w	103w	32w	51w	52w	65w	11w	14w	..	..	..	..	50w	28w	
Mỹ Latinh và Caribê		105w	..	108w	..	41w	..	40w	..	14w	15w	..	..	..	..	14w	12w	
Các nền kinh tế có thu nhập cao		103w	103w	103w	103w	..	98w	..	97w	35w	56w	..	..	..	..	..	..
108	Hàn Quốc	111	102	109	100	74	92	82	93	15	48	96	100	96	100	B	B					
109	Bồ Đào Nha	123	118	124	122	40	..	34	..	11	23	..	..	..	..	..	..
110	Tây Ban Nha	109	105	110	104	89	120	85	107	23	41	94	95	92	94	..	..			
111	Niu Dilon	111	101	111	102	84	104	82	103	27	58	99	..	98	B	B						
112	Ailen	110	103	100	103	95	110	85	101	18	34	100	99	97	98	B	B					
113	+Ixaen	..	96	..	95	..	91	..	84	29	35	..	97	..	98	..	..			
114	+Côoét	100	..	105	..	76	..	84	..	11	..	..	..	..	..	25	18
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	88	108	90	112	49	94	55	84	3	11	..	93	..	94	20	21					
116	Anh	103	113	103	112	85	94	82	91	19	37	..	..	..	..	B	B	
117	Ôxtorâyliia	110	107	112	108	72	86	70	83	25	42	97	100	94	98	B	B					
118	Italia	100	99	100	98	70	82	73	81	27	37	..	..	..	..	B	B	
119	Canada	99	104	99	106	89	103	87	104	52	103	97	98	94	95	B	B					
120	Phần Lan	96	100	97	100	105	130	94	110	32	63	99	98	99	98	B	B					
121	+Hông Công	106	..	107	..	65	..	63	..	10	21	..	..	..	..	12	4	
122	Thụy Điển	97	100	96	100	93	100	83	99	31	38	100	..	99	..	B	B					
123	Hà Lan	101	99	99	96	90	120	95	126	29	45	100	..	97	..	B	B					
124	Bỉ	103	100	104	99	92	104	90	103	26	..	81	..	78	..	B	B					
125	Pháp	110	105	112	107	92	107	77	104	25	50	..	..	..	..	B	B	
126	+Xingapo	106	..	109	..	59	..	56	..	8	..	100	100	99	100	14	4					
127	Âo	98	103	99	103	87	104	98	109	22	43	97	99	92	97	B	B					
128	Mỹ	100	106	101	107	..	97	..	98	56	81	..	..	..	..	B	B	
129	Đức	..	98	..	97	..	100	..	101	..	36	8	99	96	97	B	B					
130	Đan Mạch	95	98	96	97	104	15	105	112	28	41	..	..	..	..	B	B	
131	Nauy	100	99	100	99	96	114	92	118	26	54	..	..	..	..	B	B	
132	Nhật	101	102	101	102	94	97	92	95	31	30	100	100	100	100	B	B					
133	Thụy Sĩ	..	102	..	100	..	89	..	93	18	31	94	..	92	..	B	B					
Thế giới		90	99	104	109	39	57	50	..	13	..	..	..	..	..	..	..

a: dữ liệu cho năm 1980 bao gồm Eritoria; b: Theo UNESCO tỷ lệ mù chữ thấp hơn 5%; c: Dữ liệu trước năm 1990 là của Cộng hòa Liên bang Đức

Bảng 8. Sử dụng năng lượng với mục đích thương mại

	Sử dụng năng lượng (quy ra dầu)					Giá trị GDP mỗi kg (USD 1997)		Nhập khẩu năng lượng thuần tính bằng % của tiêu dùng năng lượng		Lượng CO2 thải ra			
	Tổng số (nghìn tấn mét) (mt)		Bình quân đầu người(kg)		Tỷ lệ tăng biên quần hàng năm(%)					Tổng số (triệu m ³)		Theo đầu người(m,t)	
	1980	1994	1980	1994	1980- 94	1980	1994	1980	1994	1980	1992	1980	1992
nền kinh tế thu nhập không tính Trung và Ấn độ	587.124t 80.087t	1.154.712t 137.034t	248w 114w	369w 134w	4,4w 2,3w	0,9w	1,1w 2,6w			2.063t 223t	3.880t 443t	0,9w 0,3w	1,3w 0,5w
Modâmbic	1.123	619	93	40	-2,5	1,4..	3,3	-15	74	3	1	0,3	0,1
Êtiôpia	624	1.193	17	22	5,2	..	6,9	91	87	2	3	0,0	0,1
Tandania	1.023	975	55	34	0,7	..	4,5	92	83	2	2	0,1	0,1
Burundi	58	143	14	23	6,8	13,9	8,3	98	97	0	0	0,0	0,0
Malauy	334	370	54	39	1,5	3,2	3,4	70	59	1	1	0,1	0,1
Sát	93	100	21	16	0,6	6,2	10,9	100	100	0	0	0,0	0,0
Ruanda	190	209	37	34	-0,4	9,3	4,9	85	78	0	0	0,0	0,1
Xiêra Lêôn	310	323	96	77	0,5	2,3	2,4	100	100	1	0	0,2	0,1
Nêpan	174	582	12	28	8,7	12,5	7,3	91	88	1	1	0,0	0,1
Ni-giê	210	327	38	37	2,1	12,1	7,3	93	83	1	1	0,1	0,1
Buôckina Phaxô	144	160	21	16	1,1	11,2	16,0	100	100	0	1	0,1	0,1
Madagaxca	391	479	45	36	1,7	6,7	5,6	90	83	2	1	0,2	0,1
Bănglađét	2.809	7.566	32	64	7,7	4,5	3,1	60	28	8	17	0,1	0,2
Uganda	320	425	25	23	1,3	..	22,6	52	58	1	1	0,1	0,1
Việt Nam	4.024	7.267	75	101	3,1	..	7,5	32	-55	17	22	0,3	0,3
Ghinê Bitxô	31	39	38	37	2,1	3,8	5,8	100	100	0	0	0,2	0,2
Haiti	24	200	45	29	1,2	9,5	7,9	77	93	1	1	0,1	0,1
Mali	164	205	25	22	1,8	11,2	11,5	87	80	0	0	0,1	0,0
Ni-giêria	9.879	17.503	139	162	3,8	3,1	2,2	-968	-484	68	97	1,0	0,9
Yêmen	1.364	3.044	160	206	4,1	..	..	100	-463	3	10	0,4	0,7
Campuchia	393	512	60	52	2,2	..	2,4	97	96	0	0	0,0	0,1
Kênia	1.991	2.872	120	110	3,1	3,1	3,3	95	83	6	5	0,4	0,2
Mông cổ	1.943	2.550	1.168	1.058	2,0	1,2	1,2	38	15	7	9	4,0	4,0
Tôgô	195	183	75	46	1,8	6,3	6,9	99	100	1	1	0,2	0,2
Gâm-bi-a	53	60	83	56	0,9	3,5	4,9	100	100	0	0	0,2	0,2
Trung Phi	59	93	26	29	2,7	16,2	12,1	71	76	0	0	0,0	0,1
Ấn độ	93.907	226.638	137	248	6,6	1,9	1,6	21	21	350	769	0,5	0,9
Lào	107	182	33	38	2,6	..	9,1	-121	-18	0	0	0,1	0,1
Bên-anh	149	107	43	20	-3,5	8,3	18,0	93	-194	0	1	0,1	0,1
Nicaragôa	756	1.273	270	300	3,3	5,1	2,7	83	63	2	2	0,7	0,6
Gana	1.303	1.542	121	93	2,5	3,6	4,4	57	66	2	4	0,2	0,2
Dâm-bi-a	1.685	1.296	294	149	-2,6	1,3	1,8	32	31	4	2	0,6	0,3
Âng-gi-a	937	931	133	89	0,3	..	7,0	-722	-2.576	5	5	0,8	0,5
Grudia	..	3.325	..	614	..	..	0,7	..	85	..	14	..	2,5
Pakixtan	11.698	32.133	142	254	7,4	1,8	1,5	38	40	32	72	0,4	0,6
Môritani	214	229	138	103	0,5	3,8	4,8	100	100	1	3	0,4	1,4
Adêc-bai-gi-an	15.001	16.274	5.433	2.182	-2,7	..	0,2	1	1	..	64	..	8,7
Dimbabuê	2.797	4.722	399	438	3,9	1,5	1,4	28	24	10	19	1,4	1,8
Ghinê	356	418	80	65	1,3	..	6,1	89	86	1	1	0,2	0,2
Ôn-dư-rát	843	1.173	230	204	2,1	4,2	4,4	76	82	2	3	0,6	0,6
Xê-nê-gan	875	803	168	97	-0,1	4,2	6,3	100	100	3	3	0,5	0,4
Trung Quốc	413.130	791.040	421	664	5,0	0,3	0,7	-4	-1	1.489	2.668	1,5	2,3
Camê-run	774	1.335	89	103	2,6	10,0	6,9	-269	-333	4	2	0,4	0,2
Cô-t Di-vo-a	1.435	4.406	175	103	1,4	6,8	6,8	87	70	5	6	0,6	0,5
An-bani	3.058	1.093	1.145	341	-4,8	0,6	2,4	0	3	7	4	2,8	1,2
Công-gô	262	847	157	331	3,7	5,7	2,8	-1.193	-1.013	0	4	0,2	1,6
Cư-ơ-gư-x-tan	..	2.755	..	616	..	..	0,9	..	47	..	15	..	3,4
Xr-i Lan-ca	1.411	1.728	96	97	1,9	3,4	5,1	91	80	3	5	0,2	0,3
Ăc-mê-ni-a	1.071	1.441	346	384	1,6	4,3	1,4	..	79	..	4	..	1,1
nền kinh tế thu nhập lên bình	1.873.142t	2.313.337t	1.537w	1.475w	-1,7w	..	..	..	..	2.831t	7.221t	2,9w	4,8w
nền kinh tế thu nhập trung bình	1.448.776t	1.647.009t	1.632w	1.449w	-3,0w	..	..	..	..	1.664t	5.565t	2,6w	5,1w
Lê-xô-thô	..	..	..	..	..	..	..	..	..	0	..	..	0,0
Ai cập	15.176	34.071	371	600	5,7	1,6	1,2	-120	79	45	84	1,1	1,5
Bô-li-ve	1.713	2.698	320	373	1,6	2,7	2,1	-107	-61	5	7	0,8	1,0
Maxê-dô-ni-a	..	2.686	..	1.279	..	..	..	..	44	..	4	..	2,0
Môn-dô-va	..	4.763	..	1.095	..	..	..	..	99	0	14	0,0	3,3
Uđô-bê-kix-tan	..	41.825	..	1.869	..	..	0,3	..	0	..	123	..	5,7
Indônê-xi-a	25.028	69.740	169	366	8,3	2,1	1,8	275	-120	95	185	0,6	1,0
Philippin	13.406	21.199	277	316	3,5	2,4	1,9	79	71	37	50	0,8	0,8
Marôc	4.927	8.509	254	327	4,1	3,1	2,9	87	95	16	27	0,8	1,1
Xyri	5.343	13.675	614	997	6,1	1,9	1,2	-78	-130	19	42	2,2	3,3
Papua Niu Ghinê	705	990	228	236	2,4	3,9	4,8	89	-150	2	2	0,6	0,6
Bungari	28.476	20.568	3.213	2438	-2,7	0,7	1,0	74	56	75	54	8,4	6,4
Cadêcxtan	76.799	56.664	5.153	3.371	-2,3	..	0,3	0	-25	..	298	..	17,6
Goatê-ma-la	1.443	5.165	209	210	3,2	5,0	4,3	84	74	4	6	0,6	0,6
Êcu-ađô	4.209	6.345	529	565	2,7	2,3	2,2	-156	-231	13	19	1,7	1,8
Đô-mi-ni-ca-na	2.083	2.591	366	337	1,4	2,0	2,5	93	94	6	10	1,1	1,4
Ru-ma-ni	63.846	69.387	2.876	1.733	-3,1	0,5	0,7	19	27	191	122	8,6	5,4
Gi-a-ma-i-ca	2.169	2.703	1.017	1.083	2,3	1,3	1,5	99	100	8	8	4,0	3,3
Giô-ôc-dani	1.710	4.306	784	1.067	5,2	..	1,5	100	96	5	11	2,2	3,0
Ăngiê-ri	12.078	24.834	647	906	4,9	4,1	2,6	-452	-318	66	79	3,5	3,0
En Xan-vađô	1.000	2.032	220	370	4,0	4,5	2,6	63	70	2	4	0,5	0,7
Uc-ra-i-na	108.290	165.132	2.164	3.180	-1,4	..	0,4	-1	48	..	611	..	11,7
Pargoay	550	1.402	175	299	6,9	6,0	3,5	88	-123	1	3	0,5	0,6

Chú: về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

	Sử dụng năng lượng (quy ra dầu)					Nhập khẩu năng lượng thuần tính bằng % của tiêu dùng năng lượng				Lượng CO2 thải ra				
	Tổng số (nghìn tấn mét) (mt)		Bình quân đầu người(kg)		Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm(%)	Giá trị GDP mỗi kg (USD 1997)		Tổng số (triệu m3)		Theo đầu người(mt)				
	1980	1994	1980	1994	1980-94	1980	1994	1980	1994	1980	1992	1980	1992	
73	Tuynidi	..	7.555	..	595	..	..	0,8	..	70	..	22	..	5,9
74	Litva	13.972	22.470	501	2.030	3,5	2,1	2,1	7	-99	39	61	1,4	1,8
75	Côlômbia	..	..	..	622	..	..	..	..	..	..	0	..	0,0
76	Nambia	2.385	24.772	247	..	13,4	..	0,8	-8	88	..	102	..	9,9
77	Bêlarút	751.240	595.440	5.397	2.392	-2,6	0,6	0,5	0	-53	..	2.103	..	14,1
78	Nga	..	3.997	..	4.014	..	..	1,2	..	90	..	15	..	5,6
79	Látvia	8139	8.555	471	1.569	-0,2	2,5	2,7	-36	0	24	22	1,4	1,0
80	Pêru	1.292	1.843	566	367	3,5	3,1	3,4	86	67	2	4	1,1	1,2
81	Côta Rica	2.376	3.790	840	558	2,3	..	..	97	98	6	11	2,2	2,9
82	Libăng	12.093	44.395	259	964	13,4	2,8	2,2	96	61	40	112	0,9	2,0
83	Thái lan	1.376	1.597	703	789	1,2	3,2	3,9	97	87	4	4	1,9	1,7
84	Panama	31.314	57.580	705	618	4,4	1,9	1,8	45	53	76	145	1,7	2,5
85	Thổ Nhĩ Kỳ	124.500	92.537	3.499	957	-2,0	0,5	0,7	3	-2	460	342	12,9	8,9
86	Ba lan	..	5.560	..	2.401	..	..	0,7	..	39	0	21	0,3	13,5
87	Êxtônia	..	17.343	..	3.709	..	..	0,9	..	72	..	37	..	7,0
88	Xôvaki	34.011	46.300	2.354	3.243	2,3	1,3	1,2	-280	-269	90	116	6,0	5,7
89	Bôtxoana	424.366	666.328	1.282	387	2,6	2,3	1,7	..	..	1.167	1.656	3,7	4,0
90	Vênxuêla	384	549	426	2.186	2,6	2,1	4,7	32	55	1	2	1,1	1,6
Thu nhập trên trung bình		424.366	666.328	1.282	1.544	2,6	2,3	1,7	..	..	1.167	1.656	3,7	4,0
91	Nam phi	60.511	86.995	2.074	2.146	2,1	1,2	1,0	-14	-35	213	290	7,3	7,5
92	Crôatia	..	6.667	..	1.395	..	..	..	..	43	..	16	..	3,4
93	Mêhicô	97.434	140.840	1.464	1.564	2,6	1,3	1,2	-49	-48	260	333	3,9	3,8
94	Môrixơ	339	431	351	387	2,8	3,7	6,3	94	92	1	1	0,6	1,3
95	Gabông	759	692	1,098	652	-0,4	5,0	5,5	-1.106	-2.212	5	6	6,9	3,5
96	Braxin	72.141	112.795	595	718	3,9	3,4	2,8	65	39	184	217	1,5	1,4
97	Toninidát và Tôbagô	3.863	6.935	3.570	5.436	2,9	1,5	0,7	-240	-87	17	21	15,4	16,5
98	Sêc	29.394	39.982	2.873	3.868	45,2	..	0,8	-29	7	..	136	..	13,1
99	Malaixia	9.522	33.410	692	1.699	10,0	2,4	1,7	-58	-71	28	70	2,0	3,8
100	Hunggari	28.322	24.450	2.645	2.383	-0,9	0,8	1,0	49	47	82	60	7,7	5,8
101	Chilê	7.743	14.155	695	1.012	5,0	2,3	2,3	50	68	27	35	2,4	2,6
102	Ôman	1.346	5.018	1.223	2.392	9,1	2,9	2,4	-1.024	-787	6	10	5,3	5,3
103	Urugôay	2.208	1.971	758	622	3,2	3,4	4,6	89	67	6	5	2,0	1,6
104	Arập Xêudich	35.496	83.772	3.787	4.566	5,5	2,7	1,1	-1.361	-463	131	221	14,0	13,1
105	Âchentina	39.669	51.405	1.411	1.504	1,6	2,8	2,7	8	-18	107	117	3,8	3,5
106	Xôvênia	..	5.195	..	2.612	..	..	..	..	51	..	6	..	2,8
107	Hylạp	15.973	23.560	1.656	2.260	3,3	2,8	2,2	77	62	51	74	5,3	7,2
Các nền kinh tế có thu nhập thấp và trung bình		2.460.266	3.468.049	686	739	-0,1	1,4	1,1	..	..	4.893	11.101	1,5	2,4
Nam Sahara Châu Phi		94.721	133.471	249	237	1,2	2,2	2,0	..	..	353	472	0,9	0,9
Đông á và Thái Bình Dương		514.066	1.000.586	378	593	4,8	0,7	0,9	1.846	3.378	1,4	3,378	1,4	2,1
Nam á		110.906	271.293	123	222	6,4	2,0	1,7	385	866	0,4	0,7	0,7	0,7
Châu Âu và Trung á		1.279,07	1.288.624	3.105	2.647	-4,6	..	0,6	944	4.506	..	..	..	9,3
Trung Đông và Bắc Phi		143.540	323.064	825	1.220	4,8	3,2	1,7	500	849	2,9	3,4	2,9	3,4
Mỹ Latinh và Caribê		317.962	451.011	888	960	2,9	2,3	2,0	855	1.029	2,4	2,3	2,4	2,3
Các nền kinh tế có thu nhập cao		3.789.479	4.543.482	4.644	2.962	1,9	2,9	3,4	9.877	10.246	12,4	11,8	12,4	11,8
108	Hàn Quốc	41.426	132.538	1.087	2.982	9,5	1,8	1,8	77	86	126	290	3,3	6,6
109	Bô Đào Nha	10.291	18.090	1.054	1.827	4,7	3,5	2,8	86	88	27	47	2,8	4,8
110	Tây Ban Nha	68.692	96.200	1.837	2.458	2,8	3,6	3,6	77	69	200	223	5,4	5,7
111	Niu Dilon	9.202	15.070	2.956	4.245	4,1	3,4	2,8	39	15	18	26	5,7	7,6
112	Allen	8.485	11.200	2.495	3.137	2,2	3,1	3,9	78	68	25	31	7,4	8,7
113	+kraen	8.616	14.624	2.222	2.717	4,9	3,4	3,7	98	96	21	42	5,4	8,1
114	+Côoét	9.500	13.968	6.909	8.622	0,3	2,7	2,0	-739	-693	25	46	18,0	11,2
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	8.558	25.137	8.205	10.531	6,3	3,6	..	-996	-454	36	71	34,8	33,9
116	Anh	201.200	220.270	3.572	3.772	0,8	2,8	3,5	2	-10	588	566	10,4	9,8
117	Ôxtơrali	70.399	95.280	4.792	5.341	2,3	2,4	2,6	-22	-83	203	268	13,8	15,3
118	Italia	139.190	154.600	2.466	2.707	1,4	4,8	5,5	86	81	372	408	6,6	7,2
119	Canada	193.170	229.730	7.854	7.854	1,5	1,7	2,0	-7	-47	430	410	17,5	14,4
120	Phân Lan	24.998	30.520	5.230	5.997	1,7	2,9	3,0	72	58	55	41	11,5	8,2
121	+Hông Kông	5.628	13.243	1.117	2.185	6,4	5,3	5,3	100	100	16	29	3,3	5,0
122	Thụy Điển	40.992	50.250	4.933	5.723	1,3	3,4	3,3	61	38	71	57	8,69	6,6
123	Hà Lan	65.106	70.440	4.601	4.580	1,3	3,0	3,7	-10	7	153	139	10,8	9,2
124	Bỉ	46.122	51.760	4.684	5.120	1,5	2,8	3,2	83	78	128	402	13,0	33,9
125	Pháp	190.660	234.160	3.539	4.042	2,0	4,1	4,4	75	95	484	362	9,0	9,8
126	+Xingapo	6.049	23.743	2.651	8.103	9,9	2,2	1,6	100	100	30	50	13,2	15,3
127	Âo	23.449	26.500	3.105	3.301	1,6	4,6	5,4	67	66	52	57	6,9	7,2
128	Mỹ	1.801.000	2.037.980	7.908	7.819	1,6	2,1	2,6	14	19	4.623	4.881	20,3	19,1
129	Đức	359,170	336.490	4.587	4.128	-0,1	..	..	49	58	1.068	878	13,6	10,9
130	Đan Mạch	19.488	20.700	3.804	3.977	0,8	4,4	5,5	97	28	63	54	12,3	10,4
131	Nauy	18.865	23.060	4.611	5.318	1,6	3,9	4,6	-195	-638	40	60	9,8	14,1
132	Nhật	347.120	481.850	2.972	3.856	2,8	5,5	6,2	88	81	934	1.093	8,0	8,8
133	Thụy Sĩ	20.840	25.380	3.298	3.629	1,7	7,3	7,4	66	57	41	44	6,5	6,4
Thế giới		6.249.745	8.011.531	1.419	1.433	1,0	2,3	2,4	..	..	14.770	21.347	3,6	4,0

a: Từ chế biến công nghiệp

Bảng 9. Sử dụng đất đai và đô thị hoá

	Sử dụng đất(% của tổng diện tích đất)						Dân số đô thị		Số dân sống ở các khối đô thị có 1 triệu người trở lên bằng % của					
	Đất trồng trọt		Đất chăn thả bất kỳ		Các loại đất khác		Bảng % của tổng số dân		Mức tăng trưởng trung bình hàng năm(%)		Đô thị		Tổng số	
	1980	1994	1980	1994	1980	1994	1980	1995	1980-95		1980	1995	1980	1995
Các nền kinh tế thu nhập thấp, không tính Trung Quốc và Ấn Độ	12w	12w	31w	32w	57w	55w	21w	29w	4,0w		32w	34w	7w	10w
	8w	8w	32w	32w	60w	60w	21w	28w	4,6w		28w	31w	6w	9w
1 Modambic	4	4	56	56	40	40	13	38	8,5		48	36	6	14
2 Êtiópia	..	11	..	20	..	69	11	13	4,5		30	29	3	4
3 Tandia	3	4	40	40	57	56	15	24	6,7		30	24	5	6
4 Burundi	46	46	39	39	15	15	4	8	6,8		0	0	0	0
5 Malauy	14	18	20	20	66	62	9	13	6,0		0	0	0	0
6 Sát	7	8	31	31	62	62	25	39	4,9		0	0	0	0
7 Ruanda	41	47	28	28	30	24	5	8	4,7		0	0	0	0
8 Xiêra Lêôn	3	3	36	36	62	62	19	21	3,4		0	0	0	0
9 Népan	17	17	14	15	69	68	7	14	7,8		0	0	0	0
10 Nigiê	3	3	8	8	90	89	13	23	7,2		0	0	0	0
11 Buôckina Phaxô	5	5	41	41	54	53	18	27	5,7		0	0	0	0
12 Madagaxca	10	13	22	22	68	65	9	27	11,3		0	0	0	0
13 Bôngladét	20	21	1	1	79	78	19	21	2,7		27	31	5	7
14 Uganda	70	74	5	5	25	21	11	18	5,6		46	47	5	9
15 Việt Nam	28	34	9	9	63	57	9	12	5,2		0	0	0	0
16 Ghinê Bitxaô	2	2	25	25	74	73	19	27	5,3		0	0	0	0
17 Haiti	10	12	38	38	51	50	17	22	3,7		0	0	0	0
18 Mali	32	33	18	18	49	49	24	32	3,9		55	56	13	18
19 Nigiêria	33	36	44	44	23	20	27	39	5,6		23	27	6	11
20 Yêmen	3	3	30	30	67	67	20	34	7,6		0	0	0	0
21 Campuchia	12	22	3	8	85	70	12	21	6,7		..	..	..	..
22 Kênia	8	8	37	37	55	55	16	28	7,0		32	28	5	8
23 Mông cổ	43	45	4	4	53	52	23	31	5,1		0	0	0	0
24 Tôgô	1	1	79	75	20	24	52	60	3,6		0	0	0	0
25 Gâmbia	16	17	19	19	65	64	18	26	6,3		0	0	0	0
26 Trung Phi	57	57	4	4	39	39	23	27	3,1		25	35	6	10
27 Ấn Độ	3	3	5	5	92	92	35	39	3,1		0	0	0	0
28 Lào	3	4	3	3	94	93	13	22	6,3		0	0	0	0
29 Bênanh	16	17	4	4	80	79	32	42	5,1		0	0	0	0
30 Nicaragoa	10	10	40	45	50	44	53	62	3,9		42	44	23	27
31 Gana	15	19	37	37	48	44	31	36	4,3		30	27	9	10
32 Dâmbia	7	7	40	40	53	53	40	45	4,0		23	33	9	15
33 Ăngôla	3	3	43	43	54	54	21	32	5,9		63	64	13	20
34 Grudia	17	16	39	24	44	60	52	58	1,3		42	43	22	25
35 Pakixtan	26	28	6	6	67	66	28	35	4,6		39	53	11	18
36 Môritani	0	0	38	38	62	62	29	54	6,8		0	0	0	0
37 Ađécbaigian	22	23	27	25	51	52	53	56	1,7		48	44	26	25
38 Dimbabuê	7	7	44	44	49	48	22	32	5,7		0	0	0	0
39 Ghinê	3	3	44	44	54	53	19	30	5,8		65	77	12	0
40 Ôndurát	16	18	13	14	71	68	36	48	5,2		0	0	0	23
41 Xênegan	12	12	30	30	58	58	36	42	4,0		49	55	18	0
42 Trung Quốc	11	10	36	43	53	47	19	30	4,2		41	35	8	23
43 Camêrun	15	15	4	4	81	81	31	45	5,3		19	22	6	11
44 Cốt Đivoa	10	12	41	41	49	47	35	44	5,2		44	46	15	10
45 Anbani	26	26	15	15	59	59	34	37	2,1		0	0	0	20
46 Cônggô	0	0	29	29	70	70	41	59	5,6		0	0	0	0
47 Curoguxtan	29	29	7	7	64	64	22	22	1,6		0	0	0	0
48 Xri Lanca	8	7	47	44	45	48	38	39	1,6		0	0	0	0
49 Ăcmênia	..	..	..	..	..	..	66	69	1,6		51	51	34	35
Các nền kinh tế thu nhập trung bình	9w	10w	28w	23w	62w	67w	52w	60w	2,8w		31w	33w	16w	20w
Các nền kinh tế có thu nhập dưới trung bình	10w	11w	..	18w	..	71w	48w	56w	2,8w		28w	30w	13w	17w
50 Lêxôthô	10	11	66	66	24	24	13	23	6,5		0	0	0	0
51 Ai cập	2	4	0	0	98	96	44	45	2,5		52	51	23	23
52 Bôlivia	2	2	25	24	73	73	46	58	3,9		30	29	14	17
53 Maxêđônia	..	26	..	25	..	49	53	60	1,5		0	0	0	0
54 Môngđôva	67	66	11	13	23	21	40	52	2,4		0	0	0	0
55 Uđobêkixtan	10	11	57	50	33	39	41	42	2,5		28	24	11	10
56 Iđônêxia	14	17	7	7	79	77	22	34	4,8		33	39	7	13
57 Philipin	29	31	3	4	67	65	38	53	4,9		33	25	12	14
58 Marốc	18	21	47	47	35	32	41	49	3,3		26	37	11	18
59 Xyri	31	30	46	45	24	25	47	53	4,1		60	52	28	28
60 Papua Niu Ghinê	1	1	0	0	99	99	13	16	3,6		0	0	0	0
61 Bungari	38	38	18	16	44	46	61	71	0,6		20	23	12	16
62 Cađăcxtan	13	13	70	70	16	17	54	60	1,6		12	13	6	8
63 Goatêmala	16	18	12	24	72	58	37	42	3,6		0	0	0	0
64 Êcuado	9	11	15	18	77	71	47	58	3,9		29	44	14	26
65 Đôminicana	29	31	43	43	27	26	51	65	3,8		49	51	25	33
66 Ruman	46	43	19	21	35	36	49	55	1,0		18	17	9	9
67 Giamaica	4	5	9	9	87	87	60	72	5,8		49	39	29	28
68 Giôđodani	22	20	24	24	54	56	47	55	2,2		0	0	0	0
69 Angiêri	3	3	15	13	82	83	43	56	4,5		25	24	11	13
70 En Xanvado	35	35	29	29	36	35	42	45	2,0		0	0	0	0
71 Ucraina	61	59	12	13	27	28	62	70	1,0		22	22	14	15
72 Pargoay	4	6	40	55	56	40	42	54	4,7		0	0	0	0

Ghi chú: về nội dung và phạm vi bao trùm số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số in nghiêng là số liệu của những năm ngoài các năm ghi trên

	Sử dụng đất(% của tổng diện tích đất)						Dân số đô thị			Số dân sống ở các khối đô thị có 1 triệu người trở lên bằng % của				
	Đất trồng trọt		Đất chăn thả bất kỳ		Các loại đất khác		Bằng % của tổng số dân		Mức tăng trưởng trung bình hàng năm(%)	Đô thị		Tổng số		
	1980	1994	1980	1994	1980	1994	1980	1995		1980-95	1980	1995	1980	1995
73	Tuynidi	30	32	22	20	48	48	51	57	3,0	34	40	17	23
74	Lítva	49	47	8	7	43	46	61	72	1,8	0	0	0	0
75	Côlômbia	5	5	37	39	58	56	64	73	2,7	34	38	22	28
76	Nambia	1	1	46	46	53	53	23	38	6,2	0	0	0	0
77	Bêlarút	31	31	16	14	53	55	56	71	2,0	24	24	14	17
78	Nga	8	8	..	5	..	87	70	73	0,8	23	26	16	19
79	Látvia	28	28	12	13	60	59	68	73	0,5	0	0	0	0
80	Pêru	3	3	21	21	76	76	65	72	2,9	40	44	26	31
81	Côxta Rica	10	10	39	46	51	44	43	50	3,7	0	0	0	0
82	Libăng	30	30	1	1	69	69	73	87	3,7	..	..	..	..
83	Thái lan	36	41	1	2	63	58	17	20	2,6	59	56	10	11
84	Panama	7	9	17	20	75	71	50	56	2,8	0	0	0	0
85	Thổ Nhĩ Kỳ	37	36	13	16	50	48	44	70	5,4	39	35	17	24
86	Ba lan	49	48	13	13	38	39	58	65	1,2	31	28	18	18
87	Extônia	24	27	8	7	68	66	70	73	0,4	0	0	0	0
88	Xiôvakia	41	34	13	17	45	49	52	59	1,3	0	0	0	0
89	Vênxuêla	4	4	20	20	76	75	83	93	3,3	20	29	16	27
90	Bốcxoana	1	1	45	45	54	54	15	31	8,4	0	0	0	0
Thu nhập trên trung bình		7w	7w	30w	32w	63w	60w	64w	73w	2,8w	38w	36w	24w	28w
91	Nam phi	11	11	67	67	22	23	48	51	2,7	23	38	11	19
92	Crôatia	29	22	28	20	42	59	50	64	2,0	0	0	0	0
93	Mêhicô	13	13	39	39	48	48	66	75	3,1	41	37	27	28
94	Môrxơ	53	52	3	3	44	44	42	41	0,6	0	0	0	0
95	Gabông	2	2	18	18	80	80	36	50	5,4	0	0	0	0
96	Braxin	6	6	20	22	74	72	66	78	3,0	42	42	27	33
97	Trinidat và Tôbagô	23	24	2	2	75	74	63	68	1,7	0	0	0	0
98	Séc	41	44	13	12	45	45	64	65	0,2	18	18	12	12
99	Malaixia	15	23	1	1	85	76	42	54	4,3	16	11	7	6
100	Hunggary	58	54	14	12	28	34	57	65	0,5	34	30	19	20
101	Chilê	6	6	17	18	77	76	81	86	2,0	41	41	33	36
102	Ôman	0	0	5	5	95	95	8	13	8,6	0	0	0	0
103	Urugoay	8	7	78	77	14	15	85	90	1,0	49	46	42	42
104	Arập Xêudich	1	2	40	56	60	42	67	79	6,0	28	27	19	21
105	Ăchentina	10	10	52	52	38	38	83	88	1,8	42	44	35	39
106	Xiôvênia	..	14	..	25	..	61	48	64	2,2	0	0	0	0
107	Hylap	30	27	41	41	29	32	58	65	1,4	54	54	31	35
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình		10w	11w	29w	27w	60w	63w	32w	39w	3,3w	32w	33w	10w	13w
Nam Xahara Châu Phi		6w	7w	34w	34w	60w	59w	23w	31w	5,0w	23w	26w	5w	8w
Đông á và Thái Bình Dương		11w	12w	30w	34w	59w	54w	21w	31w	4,2w	37w	34w	8w	11w
Nam á		44w	45w	11w	10w	45w	45w	22w	26w	3,4w	27w	38w	6w	10w
Châu Âu và Trung á		13w	13w	..	16w	..	71w	58w	65w	1,6w	24w	25w	14w	16w
Trung Đông và Bắc Phi		5w	6w	21w	24w	74w	70w	48w	56w	4,2w	36w	36w	17w	20w
Mỹ Latinh và Caribê		7w	7w	28w	29w	65w	63w	65w	74w	2,8w	37w	38w	24w	28w
Các nền kinh tế có thu nhập cao		12w	12w	25w	24w	62w	63w	75w	75w	0,7w	41w	43w	31w	33w
108	Hàn Quốc	22	31	1	1	77	78	57	81	3,5	65	64	37	52
109	Bồ Đào Nha	34	32	9	11	57	58	29	36	1,3	46	53	13	19
110	Tây Ban Nha	41	40	22	21	37	38	73	77	0,6	27	23	20	18
111	Niu Dilon	13	14	53	50	34	35	83	84	1,0	0	0	0	0
112	Ailen	16	19	67	45	17	36	55	58	0,5	0	0	0	0
113	+Ixaen	20	21	6	7	74	72	89	..	..	41	..	37	35
114	+Côoét	0	0	8	8	92	92	90	97	0,9	67	68	60	66
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	0	0	2	2	97	97	72	84	5,8	0	0	0	0
116	Anh	29	25	47	46	24	29	89	90	0,3	28	26	25	23
117	Ôxtorâyliya	6	6	57	54	37	40	86	85	1,3	55	68	47	58
118	Italia	42	38	17	15	40	47	67	66	0,1	39	30	26	20
119	Canada	5	5	3	3	92	92	76	77	1,4	38	47	29	36
120	Phần Lan	8	9	1	0	91	91	60	63	0,8	0	0	0	0
121	+Hông Kông	7	7	1	1	92	92	92	95	1,5	100	95	91	90
122	Thụy Điển	7	7	2	1	91	92	83	83	0,4	20	21	17	17
123	Hà Lan	24	28	35	31	41	41	88	89	0,6	8	16	7	14
124	Bỉ	..	24	..	21	..	55	95	97	0,3	13	11	12	11
125	Pháp	34	35	23	19	42	45	73	73	0,5	29	28	21	21
126	+Xingapo	13	2	0	0	87	98	100	100	1,8	106	95	106	95
127	Áo	20	18	25	24	56	57	55	56	0,5	49	46	27	26
128	Mỹ	21	21	26	16	53	53	74	76	1,2	49	51	36	39
129	Đức	36	34	17	15	47	51	83	87	0,6	46	47	38	41
130	Đan Mạch	63	56	6	7	31	37	84	85	0,2	32	30	27	25
131	Nauy	3	3	0	0	97	97	71	73	0,7	0	0	0	0
132	Nhật	13	12	2	2	85	87	76	78	0,6	44	48	34	37
133	Thụy Sĩ	10	11	40	29	49	60	57	61	1,2	0	0	0	0
Thế giới		11w	11w	28w	26w	60w	63w	40w	45w	2,5w	35w	36w	14w	16w

Bảng 10. Tài nguyên rừng và nước

	Khu vực rừng			Khu vực được quốc gia bảo hộ 1994			Lượng rút cạn nước ngọt sử dụng hàng năm, 1995				
	Tổng diện tích (ngàn km vuông) 1990	Phá rừng hàng năm (1980-1990) Nghìn km vuông	% thay đổi	Nghìn km vuông	Số khu vực	% diện tích đất	Tổng số (km khối)	% tổng nguồn nước	Tinh theo đầu người (mét khối)		
									Nội sinh (hệ gia đình)	Các loại khác	
Các nền kinh tế thu nhập thấp, Không tính Trung Quốc và Ấn độ	7.9161t	65,5t	0,8w	2.001,1t	1,842t	5,2w					
	6.152t	53,3t	0,8w	1.276,9t	795t	4,9w					
1 Modambic	173	1,4	0,8	0,0	1	0,0	0,6	0,4	13	42	
2 Êtiôpia	142	0,4	0,3	60,2	23	6,0	2,2	2,0	6	45	
3 Tanzania	336	4,4	1,2	139,4	31	15,8	1,2	1,3	7	28	
4 Burundi	2	0,0	0,6	0,9	3	3,5	0,1	2,8	7	13	
5 Malaui	35	0,5	1,4	10,6	9	11,3	0,9	5,0	7	13	
6 Sát	114	0,9	0,7	114,9	9	9,1	0,2	0,4	6	29	
7 Ruanda	2	0,0	0,2	3,3	2	13,3	0,8	12,2	6	18	
8 Xiêra Lêôn	19	0,1	0,6	0,8	2	1,1	0,4	0,2	7	92	
9 Népan	50	0,5	1,0	11,1	12	8,1	2,7	1,6	6	144	
10 Nigê	24	0,1	0,4	84,2	5	6,6	0,5	0,9	9	33	
11 Buôkina Phaxô	44	0,3	0,7	16,6	12	9,7	0,4	1,4	5	13	
12 Madagaxca	158	1,3	0,8	11,2	36	1,9	16,3	4,8	16	1.568	
13 Băngladét	8	0,4	4,1	1,0	8	0,7	22,5	1,0	7	213	
14 Uganda	63	0,6	1,0	19,1	31	9,6	0,2	0,3	7	14	
15 Viêt Nam	83	1,4	1,5	13,3	52	4,1	28,9	7,7	54	361	
16 Ghinê Btxao	20	0,2	0,8	..	..	..	0,0	0,0	3	8
17 Haiti	0	0,0	5,1	0,1	3	0,4	0,0	0,4	2	5	
18 Mali	121	1,1	0,8	40,1	11	3,3	1,4	1,4	3	159	
19 Nigêria	156	1,2	0,7	29,7	19	3,3	3,6	1,3	13	28	
20 Yêmen	41	0,0	0,0	0,0	0	0,0	3,4	136,0	17	318	
21 Campuchia	122	1,3	1,0	30,0	20	17,0	0,5	0,1	3	61	
22 Kênia	12	0,1	0,6	35,0	36	6,2	2,1	7,0	14	37	
23 Mông cổ	139	1,3	0,9	61,7	15	3,9	0,6	2,2	30	243	
24 Tôgô	14	0,2	1,5	6,5	11	11,9	0,1	0,8	17	11	
25 Gâmbia	1	0,0	0,8	0,2	5	2,3	0,0	0,3	2	27	
26 Trung Phi	306	1,3	0,4	61,1	13	9,8	0,1	0,0	5	20	
27 Ấn độ	517	3,4	0,6	143,4	339	4,8	380,0	18,2	18	594	
28 Lào	132	1,3	0,9	..	..	..	1,0	0,4	21	239
29 Bênanh	49	0,7	1,3	7,8	2	7,0	0,1	0,4	7	19	
30 Nicaragua	60	1,2	1,9	9,0	59	7,4	0,9	0,5	92	275	
31 Gana	96	1,4	1,4	11,0	9	4,9	0,3	0,6	12	23	
32 Dâmbia	323	3,6	1,1	63,6	21	8,6	1,7	1,5	54	32	
33 Ăngôla	231	1,7	0,7	26,4	5	2,1	0,5	0,3	8	49	
34 Grudiá	28	0,2	0,7	1,9	15	2,7	4,0	6,5	156	586	
35 Pakixtan	19	0,8	3,5	37,2	55	4,8	153,4	32,8	21	2.032	
36 Môritani	6	0,0	0,0	17,5	4	1,7	1,6	14,0	59	436	
37 Adêlbaigian	10	0,1	1,3	1,9	12	2,2	15,8	56,4	90	5.158	
38 Dimbabuê	89	0,6	0,7	30,7	25	7,9	1,2	6,1	19	447	
39 Ghinê	67	0,9	1,2	1,6	3	0,7	0,7	0,3	14	126	
40 Ôndurát	46	1,1	2,2	8,6	43	7,7	1,5	2,1	12	282	
41 Xênegan	75	0,5	0,7	21,8	9	11,3	1,4	3,5	10	191	
42 Trung Quốc	1.247	8,8	0,7	580,8	463	6,2	460,0	16,4	28	433	
43 Camêrun	201	1,2	0,6	20,5	14	4,4	0,4	0,1	17	20	
44 Côt Đivôa	109	1,2	1,0	19,9	12	6,3	0,7	0,9	15	52	
45 Anbani	14	0,0	0,0	0,3	11	1,2	0,2	0,9	6	88	
46 Cônggô	199	0,3	0,2	11,8	10	3,4	0,0	0,0	12	7	
47 Curoguxtan	7	0,1	1,2	2,8	5	1,5	11,7	24,0	82	2.647	
48 Xri Lanca	17	0,3	1,4	8,0	56	12,3	6,3	14,6	10	493	
49 Ăcmênia	3	0,2	3,9	2,1	4	7,6	3,8	45,8	149	996	
Các nền kinh tế thu nhập trung bình	20,913t	114,4t	0,5w	2.994,3t	2.662t	5,0w					
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình	13.525t	65,6t	0,5w	2.199,7t	1.664t	5,6w					
50 Lêxôthô	0	0,0	0,0	0,1	1	0,2	0,1	1,0	7	24	
51 Ai cập	0	0,0	0,0	7,9	12	0,8	56,4	97,1	67	889	
52 Bôlivia	493	6,3	1,2	92,3	25	8,5	1,2	0,4	20	181	
53 Măxêđônia	9	0,0	0,1	2,2	16	8,5	..	..	..	..
54 Môngđôva	4	-0,2	-6,7	0,1	3	0,4	3,7	29,1	60	793	
55 Uđobêkixtan	14	1,0	5,5	2,4	10	0,6	82,2	76,4	165	3.956	
56 Ấnđônêxia	1.095	12,1	1,1	185,6	168	10,2	16,6	0,7	12	83	
57 Philipin	78	3,2	3,4	6,1	27	2,0	29,5	9,1	123	562	
58 Maroc	90	-1,2	-1,4	3,7	11	0,8	10,9	36,2	23	404	
59 Xyri	7	-0,3	-4,3	0,0	0	0,0	3,3	9,4	30	405	
60 Papua Niu Ghinê	360	1,1	0,3	0,8	5	0,2	..	0,0	8	20	
61 Bungari	37	-0,1	-0,2	3,7	46	3,3	13,9	6,8	43	1.501	
62 Căđăcxtan	0	0,0	0,0	9,9	20	0,4	37,9	30,2	92	2.202	
63 Goátêmalá	42	0,8	1,8	13,3	18	12,3	0,7	0,6	13	127	
64 Êcuado	120	2,4	1,8	111,1	15	40,1	5,6	1,8	41	541	
65 Đôminicana	11	0,4	2,9	10,5	17	21,7	3,0	14,9	22	423	
66 Rumani	63	0,0	0,0	10,7	39	4,7	26,0	12,5	91	1.044	
67 Giamaica	2	0,3	7,8	0,0	1	0,2	0,3	3,9	11	148	
68 Gioócđani	1	0,0	-1,0	2,9	10	3,3	0,5	32,1	50	123	
69 Anghiêri	4	0,3	0,8	119,2	19	5,0	4,5	30,4	35	125	
70 En Xanvado	1	0,0	2,3	0,1	2	0,2	1,0	5,3	17	228	
71 Ucraina	92	-0,2	-0,3	4,9	19	0,8	37,7	40,0	108	565	
72 Pargoay	129	4,0	2,8	15,0	20	3,8	0,4	0,1	16	93	

Ghi chú: về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

		Khu vực rừng			Khu vực được quốc gia bảo hộ 1994			Lượng rút cạn nước ngọt sử dụng hàng năm, 1995			
		Tổng diện tích (ngàn km vuông) 1990	Phá rừng hàng năm (1980-1990)		Nghìn km vuông	Số khu vực	% diện tích đất	Tổng số (km khối)	% tổng nguồn nước	Tinh theo đầu người (mét khối)	
			Nghìn km vuông	% thay đổi						Nội sinh (hộ gia đình)	Các loại khác
73	Tuynid	7	-0,1	-1,9	0,4	6	0,3	3,1	79,5 ^c	41	276
74	Litva	20	0,0	0,0	6,3	76	9,6	4,4	19,0 ^c	83	1.107
75	Colômbia	541	3,7	0,7	93,8	80	9,0	5,3	0,5	71	103
76	Nambia	126	0,4	0,3	102,2	12	12,4	0,2	0,3 ^c	7	103
77	Đêlarút	63	-0,3	-0,4	2,7	11	1,3	3,0	5,4 ^c	94	200
78	Nga	7.681	15,5	0,2	705,4	209	4,2	117,0	2,7 ^c	134	656
79	Látvia	28	-0,1	-0,2	7,8	45	12,5	0,7	2,2 ^c	110	152
80	Pêru	679	2,7	0,4	41,8	22	3,3	6,1	15,3	57	543
81	Côxta Rica	14	0,5	3,0	6,5	28	12,7	1,4	1,4	31	749
82	Libăng	1	0,0	0,6	0,0	1	0,4	0,8	15,6	30	241
83	Thái lan	127	5,2	3,5	70,2	111	13,7	31,9	17,8 ^c	24	578
84	Panama	31	0,6	1,9	13,3	14	17,8	1,3	0,9	91	664
85	Thổ Nhĩ Kỳ	202	0,0	0,0	10,7	49	1,4	33,5	17,3 ^c	140	445
86	Ba lan	87	-0,1	-0,1	30,7	111	10,1	12,3	21,9 ^c	42	279
87	Extônia	19	-0,2	-1,2	4,1	38	9,7	3,3	21,2	105	1.992
88	Xiôvakia	18	0,0	0,1	10,2	40	21,1	1,8	5,8	..	..
89	Đôtxoana	143	0,8	0,5	106,6	9	18,8	0,1	0,6 ^c	5	94
90	Vênêxuêla	457	6,0	1,2	263,2	100	29,9	4,1	0,3 ^c	164	218
Thu nhập trên trung bình		7,387t	48,8t	0,6w	794,6t	998t	3,9w				
91	Nam phi	45	-0,4	-0,8	69,7	238	5,7	13,3	26,6 ^c	47	348
92	Croatia	20	0,0	0,1	3,9	30	7,0	..	..	..	..
93	Mêhicô	486	6,8	1,3	98,5	68	5,2	77,6	21,7	54	845
94	Môrixtơ	1	0,0	0,2	0,0	1	2,0	0,4	16,4	66	344
95	Gabông	182	1,2	0,6	10,5	6	4,1	0,1	0,0	41	16
96	Braxin	5.611	36,7	0,6	321,9	272	3,8	36,5	0,5 ^c	54	191
97	Tôrinidat và Tôbagô	2	0,0	-2,1	0,2	5	3,1	0,2	2,9	40	108
98	Séc	26	0,0	0,0	10,7	34	13,8	2,7	4,7	109	157
99	Malaxia	176	4,0	2,1	14,8	51	4,5	9,4	2,1	177	592
100	Hungari	17	-0,1	-0,5	5,7	53	6,2	6,8	5,7 ^c	59	601
101	Chiê	88	-0,1	-0,1	137,3	66	18,3	16,8	3,6	98	1.528
102	Ôman	41	0,0	0,0	9,9	28	4,6	0,5	24,0	17	547
103	Urugoay	7	0,0	-0,6	0,3	8	0,2	0,7	0,5 ^c	14	227
104	Arập Xêudich	12	0,0	0,0	62,0	10	2,9	3,6	163,6	224	273
105	Ăchentina	592	0,9	0,1	43,7	84	1,6	27,6	2,8 ^c	94	949
106	Xiôvênia	10	0,0	0,0	1,1	10	5,4	..	..	..	..
107	Hy Lạp	60	0,0	0,0	2,2	21	1,7	5,0	8,6 ^c	42	481
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình		18.828t	179,8t	0,6w	4.995,4t	4.504t	5,1w				
Nam Xahara Châu Phi		5.322t	40,7t	0,7w	1.326,5t	673t	5,8w				
Đông á và Thái Bình Dương		3.986t	43,5t	1,0w	966,3t	1.172t	6,2w				
Nam á		658t	5,5t	0,8w	212,4t	485t	4,4w				
Châu á và Trung á		8.630t	16,6t	0,2w	860,0t	964t	3,6w				
Trung Đông và Bắc Phi		446t	-1,4t	-0,3w	230,8t	170t	3,0w				
Mỹ Latinh và Caribê		9.786t	74,8t	0,7w	1.303,4t	1.040t	6,5w				
Các nền kinh tế có thu nhập cao		10.766t	-46,4t	-0,5w	3.607,9t	5.506t	11,9w				
108	Hàn Quốc	65	0,1	0,1	6,9	27	7,0	27,6	41,8 ^c	117	515
109	Bồ Đào Nha	31	-0,1	-0,5	5,8	24	6,3	7,3	10,5 ^c	111	628
110	Tây Ban Nha	256	0,0	0,0	42,5	214	8,5	30,8	27,6 ^c	94	687
111	Niu Dilon	75	0,0	0,0	60,7	182	22,6	2,0	0,6	271	318
112	Áilen	4	0,0	-1,2	0,5	11	0,7	0,8	1,6 ^c	37	196
113	+Ixtơraen	1	0,0	-0,3	3,1	15	14,9	1,9	84,1 ^c	65	343
114	+Côoét	0	0,0	0,0	0,3	2	1,5	0,5	..	336	189
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0	0,9	300,0	97	787
116	Anh	24	-0,2	-1,1	51,1	168	21,1	11,8	16,6	41	164
117	Ôxtơrâylia	1.456	0,0	0,0	940,8	889	12,3	14,6	4,3	607	327
118	Italia	86	0,0	0,0	22,8	171	7,7	56,2	33,7 ^c	138	848
119	Canada	4.533	-47,1	-1,1	823,6	627	8,9	45,1	1,6	288	1.314
120	Phần Lan	234	-0,1	0,0	27,4	81	9,0	2,2	1,9	53	387
121	+Hông Kông	0	0,0	-0,5	..	..	..	..	..	..	..
122	Thụy Điển	280	-0,1	0,0	29,8	197	7,2	2,9	1,6 ^c	123	218
123	Hà Lan	3	0,0	-0,3	4,3	85	12,6	7,8	8,7 ^c	26	492
124	Bỉ	6	0,0	-0,3	0,8	3	2,3	9,0	72,2 ^c	101	816
125	Pháp	135	-0,1	-0,1	56,0	102	10,2	37,7	19,1 ^c	106	559
126	+Xingapo	0	0,0	2,3	0,0	1	4,9	0,2	31,7	38	46
127	Áo	39	-0,1	-0,4	20,8	170	25,2	2,4	2,6 ^c	101	203
128	Mỹ	2.960	3,2	0,1	1.302,1	1.585	14,2	467,3	18,9 ^c	244	1.626
129	Đức	107	-0,5	-0,4	91,9	497	26,3	46,3	27,1 ^c	64	518
130	Đan Mạch	5	0,0	0,0	13,9	114	32,8	1,2	9,2 ^c	70	163
131	Nauy	96	-1,2	-1,4	55,4	113	18,0	20	0,5 ^c	98	390
132	Nhật	238	0,0	0,0	27,6	80	7,3	90,8	16,6 ^c	125	610
133	Thụy Sĩ	12	-0,1	-0,6	7,3	109	18,5	1,2	2,4 ^c	40	133
Thế giới		35.595t	133,4t	0,3w	8.603,2t	10.010t	6,7w				

Ghi chú: a. Dữ liệu có thể lấy từ một số năm trước và là số liệu mới nhất do Trung tâm kiểm soát bảo tồn thế giới đưa ra; b. Lấy từ bất kỳ năm nào từ 1970 đến 1995; c. Tổng các nguồn nước kể cả sông chảy từ các nước khác

Bảng 11. Tăng trưởng kinh tế

	Tỷ lệ tăng trưởng bình quân hàng năm(%)													
	GDP		Giảm phát GDP		Nông nghiệp		Công nghiệp		Dịch vụ		Xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ		Tổng đầu tư quốc nội	
	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95
Các nền kinh tế thu nhập thấp không tính Trung Quốc và Ấn độ	2,7w	1,8w	28,4w	170,8w	2,6w	1,9w	2,9w	..	..	2,5w	4,4w	-1,3w	-1,3w	3,6w
1 Mozambique	-0,2	7,1	38,4	48,6	1,6	2,4	-9,8	-2,4	-0,1	15,0	-5,0	7,2	-2,5	8,6
2 Etiopia	2,3	..	3,4	..	1,4	..	1,8	..	3,1	..	0,3	..	3,5	..
3 Tandia	3,8	3,2	35,7	22,4	4,9	4,1	3,4	8,4	1,6	1,7	..	..	..	..
4 Burundi	4,4	-2,3	4,4	8,5	3,1	-4,1	4,5	-5,0	5,4	-1,5	4,5	-2,6	4,6	-5,0
5 Malauy	2,3	0,7	15,0	30,4	2,0	1,7	2,9	0,4	3,4	-1,0	2,5	2,3	-2,8	-11,2
6 Sát	6,3	19	1,1	8,9	2,7	6,9	8,0	-9,9	9,9	1,2	7,7	-15,8	19,0	-2,9
7 Ruanda	2,3	-12,8	3,9	18,2	0,7	-10,8	1,8	-17,0	5,4	-12,3	3,5	17,8	3,7	-6,3
8 Xiêra Lêôn	1,6	-4,2	62,2	39,6	4,4	-2,8	5,7	-2,8	-1,1	-5,9	2,8	-15,2	-6,5	-20,0
9 Nêpan	4,6	5,1	11,1	11,0	4,0	1,5	6,0	9,3	4,8	7,2	1,1	25,8	1,8	6,3
10 Nigiê	-1,1	0,5	2,9	6,5	1,8	..	-3,3	..	-5,2	..	-4,6	-5,2	-5,9	0,3
11 Buôckina Phaxô	3,7	2,6	3,1	6,2	3,1	4,6	3,7	1,4	4,7	1,7	-0,6	-1,2	8,6	-5,8
12 Madagaxca	1,3	0,1	16,9	23,5	2,5	1,6	0,9	0,5	0,8	-0,6	-2,0	4,9	4,9	-4,5
13 Bôngladét	4,3	4,1	9,5	4,6	2,7	1,1	4,9	7,3	5,7	5,4	7,7	14,2	1,4	8,2
14 Uganda	3,1	6,6	125,6	23,7	2,3	3,8	6,0	11,0	3,0	8,2	2,3	11,7	9,6	7,9
15 Viêt Nam	..	8,3	210,7	26,3	..	5,2	..	..	..	..	..	..	..	..
16 Ghinê Bítxao	4,5	3,5	56,1	49,5	6,7	4,8	0,4	1,9	3,3	2,2	-1,7	11,3	5,8	1,2
17 Haiti	-0,2	-6,5	7,5	22,4	..	..	..	..	..	..	1,2	-19,0	-0,6	-45,7
18 Mali	1,8	2,5	5,3	10,1	4,3	3,1	2,7	5,3	-1,7	1,2	5,2	5,3	5,4	6,1
19 Nigiêria	1,6	1,6	16,6	47,1	3,3	2,3	-1,0	-1,2	3,2	4,5	-0,3	1,1	-8,6	1,2
20 Yêmen	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
21 Campuchia	..	6,4	..	56,2	..	2,1	..	11,3	..	8,3	..	..	..	..
22 Kênia	4,2	1,4	9,0	18,5	3,3	-0,4	3,9	1,5	4,9	3,1	4,3	3,0	0,8	0,0
23 Mông cổ	5,5	-3,3	-1,2	126,7	2,9	..	4,6	..	..	..	3,1	12,8	7	..
24 Tôgô	1,8	-3,4	4,7	4,9	5,6	3,3	1,1	-6,0	-0,3	-8,6	0,6	-10,6	2,9	-16,4
25 Gâmbia	3,4	1,6	18,7	5,0	0,4	2,6	6,0	0,4	3,9	2,5	0,6	-0,8	0,8	3,0
26 Trung Phi	1,7	1,0	5,6	8,5	2,7	1,5	3,1	-4,6	-0,1	-1,6	-3,7	4,4	4,8	-8,7
27 Ấn độ	5,8	4,6	8,0	10,1	3,1	3,1	7,1	5,1	6,7	6,1	5,9	12,5	6,3	5,3
28 Lào	..	6,5	37,8	10,1	..	..	..	..	..	..	..	5,9	..	..
29 Bênanh	2,6	4,1	1,6	7,9	5,1	4,9	2,1	3,5	1,2	3,5	-2,7	6,3	-6,2	12,1
30 Nicaragoa	-2,0	1,1	422,6	98,3	-2,2	0,3	-1,7	-4,4	-2,0	2,2	-3,8	7,2	-4,7	4,1
31 Gana	3,0	4,3	42,4	13,8	1,0	2,4	3,3	4,4	6,4	6,5	2,5	6,7	4,5	0,9
32 Dâmbia	0,8	-0,2	42,4	107,8	3,6	-0,5	1,0	-1,2	0,1	0,7	-3,3	10,8	-2,7	-10,2
33 Ângôla	3,7	-4,1	5,9	774,5	0,5	-1,8	6,4	0,9	2,2	-10,8	13,3	2,9	-6,8	0,1
34 Grudia	0,5	-26,9	1,9	2280,2	0,7	-31,4	1,8	-34,1	-1,4	-22,3	..	..	0,3	-21,2
35 Pakixtan	6,3	4,6	6,7	11,2	4,3	3,4	7,3	5,7	6,8	5,0	8,1	7,7	5,9	4,0
36 Môritani	1,7	4,0	8,6	6,8	1,7	4,9	4,9	3,9	0,4	3,2	3,4	-1,0	-4,1	-1,3
37 Adêcbaigian	..	-20,2	..	747,6	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38 Dimbabuê	3,5	1,0	11,5	2,706	2,4	1,6	3,6	-3,6	2,9	1,7	5,4	5,5	1,3	1,3
39 Ghinê	..	3,8	..	10,1	..	4,5	..	2,3	..	4,5	..	1,3	..	0,6
40 Ôndurát	2,7	3,5	5,7	19,2	2,7	2,9	3,3	4,9	2,5	1,3	1,1	0,2	2,9	10,0
41 Xênegan	3,1	1,9	6,5	7,6	2,8	1,3	3,7	2,0	3,0	2,0	3,9	-0,9	3,9	4,7
42 Trung Quốc	10,2	12,8	5,8	12,4	5,9	4,3	11,1	18,1	13,6	10,0	11,5	15,6	11,0	15,5
43 Camêrun	3,1	-1,8	5,9	5,1	2,2	2,2	5,9	-6,8	2,1	-1,4	5,9	2,2	-2,7	-4,1
44 Côt Đivua	0,1	0,7	3,4	10,4	-0,5	0,3	4,4	1,7	-1,3	0,2	5,9	-0,9	-28,8	138,3
45 Anbani	3,0	1,4	-1,9	76,4	2,4	7,6	3,2	-15,6	3,2	5,9	1,9	..	-0,3	38
46 Cônggô	3,6	-0,6	0,3	7,8	3,4	-0,9	5,2	1,2	2,5	-2,1	4,8	4,0	-11,9	-7,9
47 Curoguxtan	..	-14,7	..	337,3	..	-7,6	..	..	..	..	..	..	..	..
48 Xri Lanca	4,2	4,8	10,8	10,4	2,2	2,4	4,6	6,5	4,7	6,3	6,8	11,0	0,6	6,8
49 Âcmênia	3,3	-21,2	0,3	496,6	-3,9	-0,6	5,1	-28,7	4,6	-19,7	..	..	6,2	-17,7
Các nền kinh tế có thu nhập trung bình	1,9w	0,1w	64,8w	298,8w	..	0,9w	..	..	2,6w	3,9w	..	..	..	..
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình	2,3w	-1,5w	17,5w	286,7w	..	0,5w	..	..	..	..	..	..	..	..
50 Lêxôthô	4,3	7,5	13,6	11,0	2,6	-3,4	7,2	12,3	5,2	6,1	4,1	11,4	6,9	12,1
51 Ai cập	5,0	1,3	11,7	13,3	1,5	2,1	2,6	0,4	8,4	1,5	5,2	4,2	2,7	-1,5
52 Bôlivia	0,0	3,8	316,7	10,5	2,0	..	-2,9	..	-0,1	..	3,5	6,7	-9,9	4,2
53 Maxêđônia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54 Mônđôva	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
55 Uđobêkixtan	..	-4,4	..	628,4	..	-0,9	..	-6,7	..	-6,6	..	..	..	-9,2
56 Iđônêxia	6,1	7,6	8,5	7,6	3,4	2,9	6,9	10,1	7,0	7,4	2,9	10,8	7,0	16,3
57 Philipin	1,0	2,3	14,9	9,2	1,0	1,6	-0,9	2,2	2,8	2,7	3,5	9,4	-2,1	3,2
58 Maroc	4,2	1,2	7,2	3,9	6,7	-5,9	3,0	1,7	4,2	2,8	6,8	3,1	2,5	-2,5
59 Xyri	1,5	7,4	15,3	8,5	-0,6	..	6,6	..	..	..	3,6	..	-7,0	..
60 Papua Niu Ghinê	1,9	9,3	5,3	5,7	1,8	4,7	1,9	17,8	2,0	4,8	3,3	13,3	-0,9	0,4
61 Bungari	4,0	-4,3	1,2	81,2	-2,1	-1,9	5,2	-7,5	7,2	-20,7	-3,5	-0,7	2,4	-7,1
62 Cadăxtan	..	-11,9	..	805,5	..	-18,0	..	19,2	..	6,1	..	..	..	-16,7
63 Goatêmala	0,8	4,0	14,6	14,2	2,3	2,5	2,1	4,2	2,1	4,9	-2,1	4,8	-1,8	10,7
64 Êcuado	2,0	3,4	36,4	37,2	4,4	2,5	1,2	4,9	1,8	2,7	5,4	7,4	-3,8	5,3
65 Đôminicana	2,7	3,9	21,5	11,7	0,4	2,5	2,2	3,3	3,7	4,5	2,8	4,6	3,7	4,9
66 Rumania	0,5	-1,4	2,5	158,4	..	-0,4	..	-2,1	..	-2,8	..	..	..	-10,0
67 Giamaica	2,0	2,9	18,6	38,5	0,6	8,3	2,4	-0,5	1,9	6,0	5,4	-1,0	-0,1	5,8
68 Giocđani	-1,5	8,2	7,0	4,7	13,2	10,2	-1,3	7,9	-8,2	6,2	5,9	8,2	7,3	6,5
69 Angiêri	2,8	0,1	8,0	25,8	4,6	1,3	2,3	-1,1	3,8	1,3	4,1	0,3	-2,3	-4,7
70 En Xarvado	0,2	6,3	16,4	11,2	-1,1	1,2	0,1	2,9	0,7	9,3	-3,4	13,6	2,2	14,7
71 Ucraina	..	-14,3	..	1.040,5	..	-9,7	..	-21,6	..	..	..	..	..	..
72 Paragoay	2,5	3,1	24,4	18,0	3,6	1,4	-0,3	1,9	3,4	4,1	11,5	13,8	-0,8	2,6

Ghi chú: về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

		Tỷ lệ tăng trưởng bình quân hàng năm(%)													
		GDP		Giảm phát GDP		Nông nghiệp		Công nghiệp		Dịch vụ		Xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ		Tổng đầu tư quốc nội	
		1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95
73	Tuynidi	3,3	3,9	7,4	5,4	2,8	-2,1	3,1	4,0	3,6	5,6	5,6	5,6	-1,8	1,4
74	Litva	..	-9,7	..	241,4	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
75	Colômbia	3,7	4,6	24,6	23,3	2,9	1,4	5,0	3,0	3,1	6,4	7,5	7,2	0,5	19,0
76	Nambia	1,1	3,8	13,6	9,3	1,8	6,8	-1,1	2,9	2,7	4,6	1,5	6,9	11,9	-2,8
77	Đêlarút	..	-9,3	..	878,8	..	-11,2	..	-10,9	..	-6,9	..	..	..	-17,0
78	Nga	1,9	-9,8	3,2	517,0	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
79	Látvia	3,4	-13,7	..	149,1	2,3	-16,4	4,3	25,1	3,1	-2,1	..	..	3,4	-37,1
80	Pêru	-0,2	5,3	229,6	62,4	..	..	..	..	..	..	-1,7	8,3	-4,2	7,4
81	Côxta Rica	3,0	5,1	23,5	19,1	3,1	3,6	2,8	5,2	3,1	5,6	6,1	9,5	5,3	6,6
82	Libăng	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
83	Thái lan	7,6	8,4	3,9	4,6	4,0	3,1	9,9	10,8	7,3	7,8	14,0	14,2	9,4	10,2
84	Panama	0,3	6,3	2,4	1,8	..	4,4	..	14,9	..	5,5	..	4,3	..	15,3
85	Thổ Nhĩ Kỳ	5,3	3,2	45,3	75,6	1,3	0,9	7,8	4,2	4,4	3,3	16,9	9,4	5,3	2,0
86	Ba lan	1,9	2,4	53,7	34,9	-0,1	-2,0	-0,9	3,7	5,1	2,4	4,5	9,4	0,9	1,1
87	Extônia	2,1	-9,2	2,4	151,4	..	-8,9	..	-14,9	..	-3,8	..	..	..	-13,4
88	Xiôvakia	2,0	-2,8	1,8	16,0	1,6	1,0	2,0	-10,4	0,8	6,2	..	17,8	1,1	-7,7
89	Bôtxoana	10,3	4,2	13,1	9,2	2,2	0,7	11,4	1,4	11,0	7,7	..	..	..	..
90	Vênêxuêla	1,1	2,4	19,3	38,4	3,0	1,9	1,6	3,4	0,5	1,7	2,8	4,9	-5,3	3,8
Thu nhập trên trung bình		1,3w	2,6w	138,0w	320,5w	2,4w	1,8w	0,7w	2,6w	2,0w	3,4w	5,9w	7,4w	-1,4w	5,6w
91	Nam phi	1,3	0,6	14,8	11,5	3,0	-0,3	-1,1	-0,1	3,1	0,9	1,9	2,4	-4,8	4,7
92	Crôatia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
93	Mêhicô	1,0	1,1	70,4	15,5	0,6	0,4	1,0	0,5	1,1	1,5	6,6	6,8	-3,1	-1,2
94	Môrixơ	6,2	4,9	9,4	6,7	2,9	-1,4	10,3	5,6	5,4	6,4	10,4	4,8	10,2	1,7
95	Gabông	0,5	-2,5	1,9	13,0	1,7	-0,2	1,0	2,7	-0,3	-10,0	2,8	4,1	-4,6	-0,5
96	Braxin	2,7	2,7	284,5	965,3	2,8	3,7	2,0	1,7	3,5	3,6	7,5	7,4	0,2	3,5
97	Torinidát và Tôbagô	-2,5	1,0	4,1	7,2	-5,8	1,3	-5,5	0,2	-3,3	-0,1	8,9	12,5	-10,1	1,0
98	Séc	1,7	-5,6	1,5	18,3	..	..	..	..	..	..	..	..	2,3	0,9
99	Malaxia	5,2	8,7	1,7	3,9	3,8	2,6	7,2	11,0	4,2	8,6	10,9	14,4	2,6	16,0
100	Hunggari	1,6	-1,0	8,6	22,3	0,6	-7,0	-2,6	0,5	3,6	-4,6	4,0	-1,5	-0,4	6,6
101	Chi lê	4,1	7,3	20,9	14,7	5,6	5,2	3,7	6,1	4,2	8,4	7,0	9,2	9,6	11,9
102	Ôman	8,3	6,0	-3,9	-2,9	7,9	..	10,3	..	6,0	..	..	..	..	..
103	Urugoay	0,4	4,0	61,3	55,6	0,0	4,5	-0,2	0,1	0,9-	6,2	4,3	4,4	-7,8	12,9
104	Arập Xêudích	-1,2	1,7	-3,7	1,0	13,4	..	-2,3	..	0,0	..	..	..	..	..
105	Achentina	-0,3	5,7	389,0	20,5	0,9	0,5	-0,9	5,9	..	6,4	3,7	6,9	-4,7	16,0
106	Xiôvênia	..	..	..	..	..	..	..	..	4,9	..	..	..	..	..
107	Hylạp	1,4	1,1	18,3	13,1	-0,1	3,1	1,3	-0,8	3,6w	0,6	7,1	4,5	-0,9	1,9
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình		2,8w	2,1w	50,6w	235,8w	3,1w	2,0w	3,9w	4,9w	2,5w	4,5w	..	..	1,8w	6,5w
Nam Xahara Châu Phi		1,7w	1,4w	19,0w	47,4w	1,9w	1,5w	0,6w	0,2w	9,0w	1,5w	1,9w	2,5w	-4,0w	3,4w
Đông á và Thái Bình Dương		7,6w	10,3w	10,1w	11,5w	4,8w	3,9w	8,9w	15,0w	6,6w	8,4w	8,8w	13,9w	8,5w	14,4w
Nam á		5,7w	4,6w	8,0w	9,9w	3,2w	..	6,9w	5,3w	..	6,0w	6,4w	11,9w	6,1w	5,3w
Châu âu và Trung á		2,3w	-6,5w	12,2w	461,5w	..	3,0w	..	..	1,2w	..	..	..	..	..
Trung Đông và Bắc Phi		0,2w	2,3w	8,2w	19,4w	4,5w	3,3w	1,1w	..	1,9w	..	..	..	..	..
Mỹ Latinh và Caribê		1,7w	3,2w	179,4w	380,9w	2,0w	2,3w	1,4w	2,5w	3,4w	3,8w	5,4w	7,0w	-1,5w	5,7w
Các nền kinh tế có thu nhập cao		3,2w	2,0w	4,8w	2,4w	2,3w	0,6w	3,2w	0,7w	8,2	2,3w	5,2w	6,4w	4,1w	-0,2w
108	Hàn Quốc	9,4	7,2	5,9	6,2	2,8	1,3	13,4	7,3	..	7,9	12,0	13,4	11,9	7,2
109	Bồ Đào Nha	2,9	0,8	18,1	8,7	..	..	..	..	..	..	8,7	3,3	..	..
110	Tây Ban Nha	3,2	1,1	9,3	5,2	..	-1,7	..	..	1,7	..	5,7	10,1	5,7	-2,6
111	Niu Dilon	1,8	3,6	10,8	0,6	4,4	0,9	1,3	3,8	..	3,5	4,1	5,2	1,7	12,4
112	Ailen	3,1	4,7	6,6	2,2	..	..	..	..	..	0,9	..	8,9	10,7	-3,8
113	+Ixaen	3,5	6,4	101,5	12,2	..	..	..	..	3,4	..	5,5	9,5	2,2	11,5
114	+Cooét	0,9	12,2	-2,4	-2,0	14,7	..	1,0	..	..	..	-2,3	..	-4,5	..
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	-2,0	..	0,7	..	9,6	9,3	-4,2	-1,8	3,7	4,9	0,0	..	-8,7	..
116	Anh	3,2	1,4	5,7	3,6	..	..	..	..	..	..	3,9	4,3	6,4	..
117	Ôxtorâylia	3,4	3,5	7,3	1,3	3,3	-2,4	2,8	3,3	3,7	3,7	7,0	6,8	2,7	5,8
118	Italia	2,4	1,0	9,9	4,7	0,6	1,6	..	..	..	..	4,1	8,1	2,1	-3,2
119	Canada	3,4	1,8	4,4	1,5	1,5	0,3	2,9	1,2	3,7	1,8	6,0	9,5	5,2	2,3
120	Phần Lan	3,3	-0,5	6,8	1,8	-0,2	0,0	3,3	-1,2	5,3	-2,7	2,2	9,8	3,0	-8,3
121	+Hông Kông	6,9	5,6	7,7	8,1	..	..	..	..	..	..	14,4	13,5	4,0	11,7
122	Thụy Điển	2,3	-0,1	7,4	3,2	1,5	-1,9	2,8	-0,7	2,5	-0,1	4,3	6,7	4,3	-7,2
123	Hà Lan	2,3	1,8	1,6	2,2	3,4	3,0	1,6	0,4	2,6	2,1	4,5	3,7	3,1	-0,3
124	Bỉ	1,9	1,1	4,4	3,1	1,8	4,0	2,2	..	1,8	..	4,6	4,6	3,2	-0,9
125	Pháp	2,4	1,0	6,0	2,1	2,0	-1,1	1,1	-1,0	3,0	1,5	3,7	4,0	2,8	-2,8
126	+Xingapo	6,4	8,7	2,0	3,7	-6,2	0,5	5,4	9,2	7,2	8,4	10,0	..	3,7	6,0
127	Áo	2,1	1,9	3,7	3,5	1,1	-1,8	1,9	1,7	2,3	2,2	4,6	2,5	2,5	3,6
128	Mỹ	3,0	2,6	4,1	2,4	4,0	3,6	2,8	1,2	3,1	2,1	5,2	7,3	3,4	4,1
129	Đức	2,2	..	2,6	..	1,7	..	1,2	..	2,9	..	4,4	..	2,0	..
130	Đan Mạch	2,4	2,0	5,5	1,8	3,1	0,3	2,9	1,6	2,3	1,3	4,4	2,8	4,0	-1,1
131	Nauy	2,9	3,5	5,5	1,3	0,9	..	3,5	..	2,6	..	5,0	5,1	0,6	..
132	Nhật	4,0	1,0	1,7	0,9	1,3	-2,2	4,2	0,0	3,9	2,3	4,5	3,4	5,3	-0,8
133	Thụy Sĩ	2,2	0,1	3,7	2,3	..	..	..	..	..	..	3,4	1,5	4,9	0,0
Thế giới		3,1w	2,0w	15,0w	56,6w	2,8w	1,3w	3,3w	1,4w	3,4w	2,6w	5,3w	6,8w	3,7w	0,8w

a: a: Dịch vụ kể cả những khoản chưa phân bổ; b: Dữ liệu trước năm 1992, kể cả Êritoria; c: Tốc độ tăng trưởng của tổng quốc nội độc xem xét lại sau khi các số liệu thống kê được tập hợp; d: Dữ liệu trước năm 1990 là trước khi Cộng hòa liên bang Đức hợp nhất

Bảng 12. Cơ cấu nền kinh tế: Sản xuất

	Đóng góp vào tổng thu nhập quốc nội (%)										
	GDP(triệu USD)		Giá trị gia tăng trong ngành nông nghiệp		Giá trị gia tăng trong ngành công nghiệp		Giá trị gia tăng trong ngành công nghiệp chế tạo		Giá trị gia tăng trong ngành dịch vụ		
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	
Các nền kinh tế thu nhập thấp, không tính Trung Quốc và Ấn độ	739.236t	1.352.256t	34w	25w	32w	38w	21w	27w	32w	35w	
	390.472t	316.889t		33w		25w		13w		41w	
1	Modambic	2.028	1.469	37	33	31	12	..	..	32	55
2	Êtiôpia	5.179	5.287	56	57	12	10	6	3	31	33
3	Tandania	5.702	3.602	46	58	18	17	11	8	37	24
4	Burundi	920	1.062	62	56	13	18	7	12	25	26
5	Malauy	1.238	1.465	37	42	19	27	12	18	44	31
6	Sát	727	1.138	54	44	12	22	..	16	34	35
7	Ruanda	1.163	1.128	50	37	23	17	16	3	27	46
8	Xiêra Lôn	1.166	824	33	42	21	27	5	6	47	31
9	Nêpan	1.946	4.232	62	42	12	22	4	10	26	36
10	Ni-giê	2.538	1.860	43	39	23	18	4	..	35	44
11	Buôckina Phaxô	1.709	2.325	33	34	22	27	16	21	45	39
12	Mađaxaxca	4.042	3.198	30	34	16	13	..	13	54	53
13	Băngladét	12.950	29.110	50	31	16	18	11	10	34	52
14	Uganda	1.267	5.655	72	50	4	14	4	6	23	36
15	Việt Nam	..	20.351	..	28	..	30	..	22	..	42
16	Ghinê Bitxô	105	257	44	46	20	24	..	7	36	30
17	Haiti	1.462	2.043	..	44	..	12	..	9	..	44
18	Mali	1.629	2.431	61	46	10	17	4	6	29	37
19	Ni-giêria	93.082	26.817	27	28	40	53	8	5	32	18
20	Yêmen	..	4.790	..	22	..	27	..	14	..	51
21	Campuchia	..	2.771	..	51	..	14	..	6	..	34
22	Kênia	7.625	9.095	33	29	21	17	13	11	47	54
23	Mông cổ	2.328	861	..	..	..	..	..	..	..	..
24	Tôgô	1.136	981	27	38	25	21	8	9	48	41
25	Gâm-bi-a	233	384	30	28	16	15	7	7	53	58
26	Trung Phi	797	1.128	40	44	20	13	7	..	40	43
27	Ấn độ	172.321	324.082	38	29	26	29	18	19	36	41
28	Lào	..	1.760	..	52	..	18	..	14	..	30
29	Bên-anh	1.405	1.522	35	34	12	12	8	7	52	53
30	Nicaragoa	2.144	1.911	23	33	31	20	26	16	45	46
31	Gana	4.445	6.315	58	46	12	16	8	6	30	38
32	Dâm-bi-a	3.884	4.073	14	22	41	40	18	30	44	37
33	Âng-gi-ô	..	3.722	..	12	..	59	..	3	..	28
34	Grudia	..	2.325	..	67	..	22	..	18	..	11
35	Pakixtan	23.690	60.649	30	26	25	24	16	17	46	50
36	Mô-ri-tan	709	1.068	30	27	26	30	..	13	44	43
37	Adêc-bai-gian	..	3.475	..	27	..	32	..	..	..	41
38	Dim-ba-buê	5.355	6.522	14	15	34	36	25	30	52	48
39	Ghinê	..	3.686	..	24	..	31	..	5	..	45
40	Ôn-dư-rát	2.566	3.937	24	21	24	33	15	18	52	46
41	Xê-nê-gan	3.016	4.867	19	20	25	18	15	12	57	62
42	Trung Quốc	201.688	697.647	30	21	49	48	41	38	21	31
43	Camê-ru-n	6.741	7.931	29	39	23	23	9	10	48	38
44	Cốt Đivôa	10.175	10.069	27	31	20	20	13	18	53	50
45	An-ban-i	..	2.192	..	56	..	21	..	..	..	23
46	Công-gô	1.706	2.163	12	10	47	38	7	6	42	51
47	Cư-ô-gư-x-tan	..	3.028	..	44	..	24	..	..	..	32
48	Xri Lan-ca	4.024	12.915	28	23	30	25	18	16	43	52
49	Ăc-mê-ni-a	..	2.058	..	44	..	35	..	..	25	20
	Các nền kinh tế thu nhập trung bình	2.461.307t	4.033.376t	..	11w	..	35w	..	18w	..	52w
	Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình	..	2.025.853t	..	13w	..	36w	..	..	..	49w
50	Lê-xô-thô	368	1.029	24	10	29	56	7	18	47	34
51	Ai cập	22.913	47.349	18	20	37	21	12	15	45	59
52	Bô-li-va	3.074	6.131	18	..	35	..	15	..	47	..
53	Maxê-dô-ni-a	..	1.975	..	..	..	..	..	..	..	..
54	Môn-đô-va	..	3.518	..	50	..	28	..	26	..	22
55	Uđô-bê-kix-tan	..	21.590	..	33	..	34	..	18	..	34
56	Indônê-xi-a	78.013	198.079	24	17	42	42	13	24	34	41
57	Philipin	32.500	74.180	25	22	39	32	26	23	36	46
58	Marốc	18.821	32.412	18	14	31	33	17	19	51	53
59	Xy-ri	13.062	16.783	20	..	23	..	..	..	56	..
60	Papua Niu Ghinê	2.548	4.901	33	26	27	38	10	8	40	34
61	Bungari	20.040	12.366	14	13	54	34	..	..	32	53
62	Cadêcxtan	..	21.413	..	12	..	30	..	6	..	57
63	Goatê-ma-la	7.879	14.489	..	25	..	19	..	..	..	56
64	Êcu-ađô	11.733	17.939	12	12	38	36	18	21	50	52
65	Đô-mi-ni-ca-na	6.631	11.277	20	15	28	22	15	15	52	64
66	Ru-ma-ni	..	35.533	..	21	..	40	..	..	..	39
67	Gi-a-ma-i-ca	2.679	4.406	8	9	38	38	17	18	54	53
68	Gi-ô-ôc-dan-i	..	6.105	..	8	..	27	..	14	..	65
69	Âng-lê-ri	42.345	41.435	10	13	54	47	9	9	36	41
70	En Xan-váđô	3.574	9.471	38	14	22	22	16	..	40	65
71	Uc-rai-na	..	80.127	..	18	..	42	..	37	..	41
72	Pa-ra-gô-ay	4.579	7.743	29	24	27	22	16	16	44	54

Ghi chú: Về nội dung và phạm vi bao trùm của số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số in nghiêng là số liệu của những năm ngoài các năm ghi trên

		Đóng góp vào tổng thu nhập quốc nội (%)									
		GDP (triệu USD)		Giá trị gia tăng trong ngành nông nghiệp		Giá trị gia tăng trong ngành công nghiệp		Giá trị gia tăng trong ngành công nghiệp chế tạo		Giá trị gia tăng trong ngành dịch vụ	
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
73	Tuynidi	8.743	18.035	14	12	31	29	12	19	55	59
74	Litva	..	7.089	..	11	..	26	..	30	..	53
75	Colombia	33.399	76.112	19	14	32	32	23	18	49	54
76	Nambia	2.190	3.033	12	14	53	29	5	9	35	56
77	Belarus	..	20.561	..	13	..	35	..	22	..	52
78	Nga	..	344.711	..	7	..	38	..	31	..	55
79	Latvia	..	6.034	..	9	..	31	..	18	..	60
80	Peru	20.661	57.424	10	7	42	38	20	24	48	55
81	Costa Rica	4.831	9.233	18	17	27	24	19	19	55	58
82	Liban	..	11.143	..	7	..	24	..	10	..	69
83	Thái Lan	32.354	167.789	23	11	29	40	22	29	48	49
84	Panama	3.592	7.413	..	11	..	15	..	..	..	74
85	Thổ Nhĩ Kỳ	68.790	164.789	26	16	22	31	14	21	51	53
86	Ba Lan	57.068	117.663	..	6	..	39	..	26	..	54
87	Extônia	..	4.007	..	8	..	28	..	17	..	64
88	Xiôvaki	..	17.414	..	6	..	33	..	..	..	61
89	Bổxoa	971	4.318	13	5	44	46	4	4	43	48
90	Vênêxuêla	69.377	75.016	5	5	46	38	16	17	49	56
Thu nhập trên trung bình		989.317t	1.981.511t	8w	9w	47w	37w	20w	18w	43w	53w
91	Nam phi	78.744	136.035	7	5	50	31	23	24	43	64
92	Croatia	..	18.081	..	12	..	25	..	20	..	62
93	Mêhicô	194.914	150.038	8	8	33	26	22	19	59	67
94	Môrixơ	1.132	3.919	12	9	26	33	15	23	62	58
95	Gabông	4.285	4.691	7	..	60	..	5	..	33	..
96	Braxin	235.025	688.085	11	14	44	37	33	24	45	49
97	Torinidat và Tôbagô	6.236	5.327	2	3	60	42	9	9	58	54
98	Séc	29.123	44.772	7	6	63	39	..	..	30	55
99	Malaixia	24.488	85.311	22	13	38	43	21	33	40	44
100	Hunggari	22.163	43.712	..	8	..	33	..	24	..	59
101	Chilê	27.572	67.297	7	..	37	..	21	..	55	..
102	Ôman	5.982	12.102	3	..	69	..	1	..	28	..
103	Urugoay	10.132	17.847	14	9	34	26	26	18	53	65
104	Arập Xêudich	156.487	125.501	1	..	81	..	5	..	18	..
105	Áchentina	76.762	281.060	6	6	41	31	29	20	52	63
106	Xiôvênia	..	18.550	..	5	..	39	..	1	..	57
107	Hylap	40.147	90.550	27	21	48	36	30	21	24	43
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình		3.192.729t	5.393.242t	..	14w	..	36w	..	20w	..	48w
Nam Xahara Châu Phi		292.557t	296.748t	24w	20w	36w	30w	12w	15w	38w	48w
Đông á và Thái Bình Dương		464.719t	1.341.265t	27w	18w	39w	44w	27w	32w	32w	38w
Nam á		219.283t	439.203t	39w	30w	24	27w	15w	17w	35w	41w
Châu á và Trung á		..	1.103.330t	..	..	..	..	..	..	..	..
Trung Đông và Bắc Phi		463.031t	..	9w	..	57w	..	7w	..	32w	..
Mỹ Latinh và Caribe		758.569t	1.688.195t	10w	10w	37w	33w	25w	21w	51w	55w
Các nền kinh tế có thu nhập cao		7.758.074t	22.485.548t	3w	2w	37w	32w	24w	21w	58w	66w
108	Hàn Quốc	63.661	455.476	15	7	40	43	29	27	45	50
109	Bồ Đào Nha	27.526	102.337	..	..	..	..	..	..	..	..
110	Tây Ban Nha	211.543	558.617	..	3	..	..	..	..	..	..
111	Niu Dilon	22.469	57.070	11	..	31	..	22	..	58	..
112	Allen	20.080	60.780	..	..	..	..	..	..	..	..
113	+Ixaen	22.579	91.965	..	..	..	..	..	..	..	..
114	+Cooét	28.639	26.650	0	0	75	53	6	11	25	46
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	29.625	39.107	1	2	77	57	4	8	22	40
116	Anh	537.382	1.105.822	2	2	43	32	27	21	54	66
117	Ôxtorâyli	160.109	348.782	5	3	36	28	19	15	58	70
118	Italia	452.648	1.086.932	6	3	39	31	28	21	55	66
119	Canada	263.193	568.928	5	..	40	..	22	..	55	..
120	Phân Lan	51.306	125.432	12	6	49	37	35	28	39	57
121	+Hông Kông	28.495	143.699	1	0	32	17	24	9	67	83
122	Thụy Điển	125.557	228.679	4	2	37	32	25	23	59	66
123	Hà Lan	171.861	395.900	3	3	32	27	18	18	64	70
124	Bỉ	118.022	269.081	2	2	34	..	24	..	64	..
125	Pháp	664.597	1.536.089	4	2	34	27	24	19	62	71
126	+Xingapo	11.718	83.695	1	0	38	36	29	27	61	64
127	Áo	76.882	233.427	4	2	40	34	28	24	56	63
128	Mỹ	2.708.150	6.952.020	3	2	34	26	22	18	64	72
129	Đức	..	2.415.764	..	..	..	..	..	..	..	..
130	Đan Mạch	66.322	172.220	6	4	33	29	22	21	61	67
131	Nauy	63.283	145.954	4	..	36	..	15	..	60	..
132	Nhật	61.059.253	5.108.540	4	2	42	38	29	24	54	60
133	Thụy Sĩ	101.646	300.508	..	..	..	..	..	..	..	..
Thế giới		10.768.090t	27.846.241t	7w	5w	38w	33w	23w	21w	53w	63w

a: Vì ngành chế tạo nói chung là ngành năng động nhất của khu vực công nghiệp nên các dữ liệu về tỷ trọng của nó được tách riêng ra; b: Dịch vụ kể cả những khoản chưa phân bổ; c: Dữ liệu trước năm 1992 kể cả Eritrea

Bảng 13. Cơ cấu nền kinh tế: Cầu

	Đóng góp vào tổng thu nhập quốc nội(%)												
	Tiêu dùng của chính quyền		Tiêu dùng của tư nhân		Tổng đầu tư quốc nội		Tổng tích lũy quốc nội		Xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ		Cân cân nguồn lực		
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	
Nền kinh tế thu nhập thấp, không tính Trung Quốc và Ấn độ	12W	12W 13W	66W	59W 80W	24W	32W 20W	22W	30W 20W	13W	19W 24w	-2W -8W	-1W -6W	
1	21	20	78	75	22	60	1	5	20	23	-22	-55	
2	14 ^f	12	83 ^g	81	9 ^f	17	3 ^f	7	11 ^f	15	-6 ^f	-11	
3	1	10	69	97	29	31	19	-7	14	30	-10	-38	
4	9	12	92	95	14	11	-1	-7	9	12	-15	-18	
5	19	20	70	76	25	15	11	4	25	29	-14	-11	
6	1	17	99	93	4	9	-6	-10	24	13	-17	-19	
7	12	14	83	93	16	13	5	-7	15	6	-11	-20	
8	8	11	91	98	18	6	2	-9	23	13	-16	-15	
9	7	8	82	79	18	23	11	12	12	24	-7	-12	
10	10	17	67	82	37	6	23	1	24	13	-14	-4	
11	Buôckina Phaxô	10	1	95	78	17	22	-6	6	10	14	-23	-16
12	Madagaxca	12	7	89	91	15	11	-1	3	13	23	-16	-8
13	Băngladét	6	14	92	78	15	17	2	8	6	14	-13	-8
14	Uganda	11	10	89	83	6	16	0	7	19	12	-6	-9
15	Việt Nam	..	7	..	77	..	27	..	16	..	36	..	-11
16	Ghinê Bitxao	29	8	77	98	30	16	-6	-5	8	13	-36	-22
17	Haiti	10	1	82	101	17	2	8	-7	22	4	-9	-9
18	Mali	10	11	91	79	17	26	-2	10	26	22	-19	-16
19	Nigêria	12	10	56	69	22	18	32	20	29	25	10	4
20	Yêmen	..	29	..	61	..	12	..	10	..	43	..	-2
21	Campuchia	..	11	..	82	..	19	..	6	..	11	..	-13
22	Kênia	20	15	62	72	29	19	18	13	28	33	-11	-6
23	Tôgô	22	11	53	80	30	14	25	9	51	31	-5	-4
24	Mông cổ	b	..	74	..	46	..	27	..	19	..	-36	2
25	Gâmbia	20	19	79	76	26	21	1	5	47	53	-26	-15
26	Trung Phi	15	13	94	80	7	15	-10	-6	26	18	-17	-9
27	Ấn độ	10	10	73	68	21	25	17	22	7	12	-4	-2
28	Lào	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	Bênanh	9	9	96	82	15	20	-5	9	23	27	-20	-6
30	Nicaragoa	20	14	83	95	17	18	-2	-9	24	24	-19	-27
31	Gana	11	12	84	77	6	19	5	10	8	25	-1	-8
32	Dâmbia	26	9	55	88	23	12	19	3	41	31	-4	-7
33	Ânggôla	..	47	..	9	..	27	..	43	..	74	..	33
34	Grudia	13	7	56	103	29	3	..	-9	..	17	..	-1
35	Pakixtan	10	12	83	73	18	19	7	16	12	16	-12	-3
36	Môritani	25	9	68	80	36	15	7	11	37	50	-29	-3
37	Adécbaigian	..	b	..	96	..	16	..	4	..	27	..	-16
38	Dimbabuê	20	19	64	64	19	22	16	17	30	34	-3	-6
39	Ghinê	..	8	..	81	..	15	..	11	..	21	..	-4
40	Ôndurát	13	14	70	73	25	23	17	14	36	36	-8	-10
41	Xênegan	22	11	78	79	15	16	0	10	28	32	-16	-5
42	Trung Quốc	15	12	51	46	35	40	35	42	6	21	0	2
43	Camêrun	10	9	70	71	21	15	20	21	27	26	-1	6
44	Cốt Đivoa	17	12	63	67	27	13	20	20	35	41	-6	7
45	Anbani	9	15	56	93	35	16	..	-8	..	14	..	-24
46	Cônggô	18	12	47	64	36	27	36	23	60	62	0	-4
47	Curoguxtan	..	23	..	67	..	16	..	10	..	26	..	-18
48	Xri Lanca	9	12	80	74	34	25	11	14	32	36	-23	-11
49	Ăcmenia	16	13	47	116	29	9	..	-29	..	24	..	-53
Nền kinh tế thu nhập trung bình	..	14w	..	59w	..	25w	..	25w	..	24w	..	..	-1w
Nền kinh tế thu nhập dưới trung bình	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
50	Lêxôthô	36	23	124	85	42	87	-60	-9	20	21	-102	-96
51	Ai cập	16	13	69	81	28	17	15	6	31	21	-12	-3
52	Bôlivia	14	13	67	79	15	15	19	8	21	20	14	-7
53	Maxêđonia	..	14	..	82	..	15	..	4	..	37	..	-11
54	Mônđôva	..	20	..	81	..	7	..	-1	..	35	..	-7
55	Uđobêkixtan	..	25	..	29	..	23	..	24	..	63	..	0
56	Indônêxia	11	8	52	56	24	38	37	36	33	25	13	1
57	Philippin	9	11	67	74	29	23	24	15	24	36	-5	-8
58	Marốc	18	15	68	71	24	21	14	13	17	27	-10	-8
59	Xyri	23	..	67	..	28	..	10	..	18	..	-17	..
60	Papua Niu Ghinê	24	12	61	48	25	24	15	39	43	61	-10	15
61	Bungari	6	15	55	61	34	21	39	25	36	49	5	2
62	Cadácxtan	..	15	..	65	..	22	..	19	..	34	..	-3
63	Goatêmala	8	6	19	86	16	17	13	8	22	19	-3	-6
64	Êcuado	15	13	60	67	26	19	26	21	25	29	0	2
65	Đôminicana	8	4	17	80	25	20	15	16	19	26	-10	0
66	Rumani	5	12	60	66	40	26	35	21	35	28	..	-5
67	Giamaica	20	9	64	80	16	17	16	10	51	69	0	-7
68	Giôôđani	..	22	..	75	..	26	..	3	..	49	..	-24
69	Angiêri	14	16	43	56	39	32	43	29	34	27	4	-3
70	En Xarvado	14	8	12	86	13	19	14	6	34	21	1	-16
71	Ucraina	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-3
72	Pargoay	6	7	76	79	32	23	18	14	15	36	-13	-19

Ghi chú: về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

		Đóng góp vào tổng thu nhập quốc nội(%)											
		Tiêu dùng của chính quyền		Tiêu dùng của tư nhân		Tổng đầu tư quốc nội		Tổng tích lũy quốc nội		Xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ		Cân cân nguồn lực	
		1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995
73	Tuynidi	14	16	62	63	39	24	24	20	40	45	-5	-4
74	Lýtva	..	20	..	63	..	19	..	16	..	58	..	-3
75	Côlômbia	10	9	70	75	19	20	20	16	16	15	1	-3
76	Nambia	17	31	44	52	29	20	39	17	76	53	10	-7
77	Đêlarút	..	22	..	58	..	25	..	20	..	43	..	-5
78	Nga	15	16	62	58	22	25	..	26	..	22	..	3
79	Látvia	8	20	60	65	26	21	..	16	..	43	..	-5
80	Pêru	11	6	57	83	29	17	32	11	22	12	3	-5
81	Côxta Rica	18	17	66	60	27	25	16	24	26	41	-10	-1
82	Libăng	..	12	..	110	..	29	..	-22	..	10	..	-62
83	Thái lan	12	10	65	54	29	43	23	36	24	42	-6	-7
84	Panama	..	15	..	64	..	24	..	22	..	39	..	-2
85	Thổ Nhĩ Kỳ	10	10	78	70	18	25	11	20	5	20	-7	-5
86	Ba lan	9	18	67	63	26	17	23	19	28	28	-3	2
87	Êxtônia	..	23	..	58	..	27	..	18	..	75	..	-9
88	Xiôvakia	..	20	..	50	..	28	..	30	..	63	..	2
89	Đốtxoana	19	32	53	45	38	25	28	23	53	49	-10	-2
90	Vênxuêla	12	6	55	73	26	16	33	21	29	27	7	5
Thu nhập trên trung bình		12w	15w	56w	61w	25	21w	32w	23w	27w	22w	7w	-1w
91	Nam phi	13	21	50	61	28	18	36	18	36	22	8	0
92	Crôatia	..	33	..	66	..	14	..	1	..	40	..	-13
93	Mêhicô	10	10	65	71	23	15	25	19	11	25	-2	3
94	Mêxícô	14	12	75	65	21	25	10	22	51	58	-10	-3
95	Gabông	13	10	26	42	28	26	61	48	65	61	33	22
96	Braxin	9	17	70	62	23	22	21	21	9	7	-2	-1
97	Torinidát và Tôbagô	12	13	46	62	31	14	42	25	50	39	11	11
98	Séc	..	20	..	60	..	25	..	20	..	52	..	-5
99	Malaixia	17	12	51	51	30	41	33	37	58	96	3	-3
100	Hunggary	10	11	61	68	31	23	29	21	39	35	-2	-2
101	Chi lê	12	9	67	62	25	27	20	29	23	29	-4	2
102	Ôman	25	31	28	42	22	17	47	27	63	49	25	10
103	Urugoay	12	13	76	74	17	14	12	13	15	19	-6	-1
104	Aráp Xêudich	16	27	22	43	22	20	62	30	71	40	41	10
105	Achentina	b	b	76	82	25	18	24	18	5	9	-1	0
106	Xiôvênia	..	21	..	58	..	22	..	21	..	56	..	-1
107	Hylap	16	19	60	74	29	19	23	7	21	22	-5	-12
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình		14w	14w	57w	63w	26	27w	30w	22w	23w	22w	2w	-1w
Nam Xahara Châu Phi		14w	17w	60w	67w	23	19w	27w	16w	31w	28w	3w	-3w
Đông á và Thái Bình Dương		12w	11w	58w	51w	28	39w	28w	38w	16w	29w	1w	-1w
Nam á		9w	11w	75w	69w	20	23w	15w	20w	8w	14w	-6w	-3w
Châu âu và Trung á		..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Trung Đông và Bắc Phi		16w	..	39w	..	26	..	45w	..	47w	..	16w	..
Mỹ Latinh và Caribê		11w	12w	67w	67w	25	20w	23w	19w	16w	17w	-2w	-2w
Các nền kinh tế có thu nhập cao		17w	15w	60w	63w	23	21w	23w	21w	22w	22w	0w	2w
108	Hàn Quốc	12	10	64	54	32	37	25	36	34	33	-7	-1
109	Bồ Đào Nha	14	17	65	65	34	28 ^c	21	18	24	28	-13	-9
110	Tây Ban Nha	13	16	66	62	23	21	21	22	16	24	-2	0
111	Niu Dilon	18	15	62	60	21	24	20	26	30	32	-1	2
112	Ailen	19	15	67	57	27	13	14	27	48	75	-13	15
113	+Ixaen	39	29	50	58	22	24	11	13	40	29	-11	-10
114	+Côoét	11	33	31	49	14	12	58	18	78	55	44	6
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Aráp	11	18	17	54	28	27	72	27	78	70	43	1
116	Anh	22	21	59	64	17	16	19	15	27	28	2	-1
117	Ôxtorâylia	18	17	59	60	25	23	24	22	16	20	-2	-1
118	Italia	15	16	61	62	27	18	24	22	22	26	-3	3
119	Canada	19	19	55	60	24	19	25	21	28	37	2	2
120	Phần Lan	18	21	54	54	29	16	28	24	33	38	-1	8
121	+Hông Kông	6	9	60	59	35	35	34	33	90	147	-1	-2
122	Thụy Điển	29	26	51	55	21	14	19	19	29	41	-2	4
123	Hà Lan	17	14	61	57	22	22	22	29	51	53	0	7
124	Bỉ	18	15	63	62	22	18	19	24	63	74	-3	6
125	Pháp	18	20	59	60	24	18	23	20	22	23	-1	2
126	+Xingapo	10	9	53	40	46	33	38	..	207	..	-9	..
127	Âo	18	19	56	55	28	27	26	26	37	38	-2	-1
128	Mỹ	18	16	63	68	20	16	19	15	10	11	-1	-2
129	Đức	..	20	..	58	..	21	..	23	..	23	..	1
130	Đan Mạch	27	25	56	54	19	16	17	21	33	35	-1	6
131	Nauy	18	21	51	50	25	23 ^c	31	39	43	38	6	6
132	Nhật	10	10	59	60	32	29	31	31	14	9	-1	2
133	Thụy Sĩ	13	14	67	59	24	23	20	27	37	36	-4	4
Thế giới		16w	15w	59w	63w	24	23w	25w	21w	22w	22w	1w	1w

a. Kể cả Êritoria; b. Các số liệu về chi tiêu của chính phủ không được tách rời, chúng được tính cả vào chi tiêu của khu vực tư nhân; c. Kể cả thống kê.

Bảng 14. Ngân sách chính quyền trung ương

	Tỷ lệ % trong GDP														Tỷ lệ % trong tổng chi		Tổng thiếu hụt thặng dư (%GDP)	
	Tổng thu				Tổng chi				Quốc phòng				Dịch vụ xã hội		1980	1995		
	Từ thuế		Từ các nguồn phi thuế		Thường xuyên		Xây dựng cơ bản											
1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995					
Các nền kinh tế thu nhập thấp, trừ Trung Quốc và Ấn độ																		
1	Modambic	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
2	Êtiôpia	12,8	11,9	3,7	..	18,0	..	3,3	..	35,5	..	19,6	..	-3,7	..	-8,5	..	
3	Tandania	17,1	..	9,4	..	19,2	..	10,4	..	9,2	..	35,0	..	-7,0	..	..	..
4	Burundi	13,2	..	3,5	..	11,5	..	11,0	..	..	..	..	..	-3,9	..	..	..
5	Malauy	16,6	..	5,9	..	18,0	..	16,6	..	12,8	..	30,7	..	-15,9	..	..	..
6	Sát	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
7	Ruanda	11,0	..	2,5	..	9,3	..	5,0	..	..	..	..	..	-1,7	..	-6,9	..
8	Xiêra Lêôn	14,0	12,5	2,5	4,5	19,6	13,3	5,0	6,5	..	..	..	..	-12,1	..	-5,0	..
9	Nêpan	6,6	9,1	2,9	4,3	..	..	..	..	6,7	..	..	..	-3,0	..	..	..
10	Nigiê	12,2	..	2,6	..	9,4	..	9,0	..	3,8	..	50,5	..	-4,7	..	..	..
11	Buôckina Phaxô	10,4	..	10,9	..	9,8	..	2,3	..	17,0	..	36,0	..	0,2	..	..	..
12	Madagaxca	12,9	8,2	5,2	2,2	..	11,3	..	7,5	..	..	..	34,6	..	..	4,8	..
13	Băngladét	7,7	..	2,9	..	..	..	..	..	9,4	..	..	..	2,5	..	..	..
14	Uganda	3,0	..	1,3	..	5,3	..	0,8	..	25,2	..	24,1	..	-3,1	..	..	..
15	Việt Nam	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	Ghinê Bixao	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
17	Haiti	9,3	..	1,6	..	13,9	..	3,5	..	..	..	..	..	-4,7	..	..	..
18	Mali	9,5	..	4,0	..	12,3	..	1,9	..	11,0	..	37,8	..	-4,6	..	..	..
19	Nigiêria	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
20	Yêmen	..	13,0	..	2,6	..	34,7	..	3,8	..	30,3	..	30,8	..	-17,3	..	..
21	Campuchia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	Kênia	19,1	19,6	8,5	10,0	19,4	22,1	5,9	5,3	16,4	6,2	36,0	27,1	-4,5	..	-3,2	..	
23	Mông cổ	..	20,3	..	5,0	..	18,1	..	3,3	..	11,5	..	38,8	..	-1,9	..	..
24	Tôgô	27,0	..	4,6	..	23,7	..	8,9	..	7,1	..	56,2	..	-2,0	..	..	..
25	Gâmbia	20,0	21,8	0,8	7,5	16,7	15,8	15,5	4,6	..	..	38,2	..	-4,5	..	3,5	..
26	Trung Phi	15,0	..	3,4	..	18,5	..	7,3	..	9,7	..	34,5	..	-3,5	..	..	..
27	Ấn độ	9,8	9,6	5,0	4,1	11,7	14,2	1,6	1,8	19,8	14,5	8,8	11,9	-6,5	..	-5,4	..	
28	Lào	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
29	Bênanh	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
30	Nicaragoa	20,3	23,6	8,7	10,7	24,8	22,0	4,7	8,4	7,7	0,0	41,3	63,5	-7,2	..	-4,3	..	
31	Gana	6,4	12,9	1,9	5,6	9,8	17,6	1,1	3,0	3,7	4,9	38,3	42,3	-4,2	..	-2,5	..	
32	Dâmbia	23,1	13,4	10,8	7,0	33,0	10,7	4,0	6,1	0,0	..	23,4	59,0	-18,5	..	-2,9	..	
33	Ângôla	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
34	Grudia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Pakixtan	13,3	15,3	5,5	7,2	14,5	19,1	3,1	4,1	..	..	..	..	-5,7	..	-4,8	..
36	Môritani	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
37	Adécbaigian	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
38	Dimbabuê	19,2	..	6,7	..	33,0	..	1,8	..	25,0	..	30,2	..	-10,9	..	..	..
39	Ghinê	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
40	Ôndurát	13,6	..	3,5	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-0,2	..
41	Xêngan	20,7	..	6,3	..	22,3	..	1,9	..	16,8	..	38,5	..	0,9	..	0,0	..	
42	Trung Quốc	..	5,7	..	4,6	..	..	..	..	..	12,4	..	..	..	..	-1,9	..
43	Camêrun	15,0	9,5	2,9	2,8	10,5	14,0	5,2	1,5	9,1	9,4	38,2	29,0	0,5	..	-1,7	..	
44	Cốt Đivoa	21,1	..	5,7	..	19,1	..	9,0	..	..	..	..	..	-10,8	..	..	..
45	Anbani	..	18,3	..	9,2	..	28,0	..	61,0	..	7,1	..	40,2	..	-9,9	..	..
46	Cônggô	27,0	..	2,7	..	21,8	..	17,7	..	..	16,1	12,6	..	-5,2	..	-0,1	..
47	Curoguxtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
48	Xri Lanca	19,1	18,0	5,4	10,8	24,7	22,1	16,6	6,5	1,7	2,6	40,5	46,2	-18,3	..	-0,1	..	
49	Ăcmênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Các nền kinh tế thu nhập trung bình																		
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình																		
50	Lêxôthô	29,5	44,4	3,5	7,5	32,9	33,3	..	..	..	..	31,4	..	..	..	..	..
51	Ai cập	28,9	26,3	4,0	5,6	36,6	34,8	9,0	8,0	13,5	8,7	32,1	39,1	-6,3	..	2,0	..	
52	Bôlivia	..	11,8	..	7,1	..	18,7	..	5,4	..	8,2	..	52,3	..	-3,6	..	..
53	Maxêđônia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
54	Mônđôva	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
55	Uđobêkixtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
56	Indônêxia	20	13,4	1,8	6,2	11,7	8,4	10,4	7,8	13,5	6,2	23,7	70,4	-2,3	..	0,6	..	
57	Philipin	12	16,0	5,9	4,9	9,9	15,4	3,5	3,0	15,7	10,6	25,4	26,3	-1,4	..	-1,5	..	
58	Marôc	20,4	..	8,1	..	22,8	..	10,3	..	17,9	..	39,5	..	-9,7	..	..	..
59	Xyri	10,4	17,8	1,4	8,2	30,3	15,5	17,9	11,1	9,8	28,2	28,0	26,8	-9,7	..	-3,8	..	
60	Papua Niu Ghinê	20,5	18,9	2,8	2,3	29,2	26,1	5,2	3,3	4,4	3,3	29,8	30,5	-1,9	..	-4,1	..	
61	Bungari	..	29,0	..	10,4	..	41,4	..	1,6	..	6,3	..	35,0	..	-5,5	..	..
62	Cadácxtan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
63	Goatêmalta	8,7	6,8	2,9	3,7	7,3	6,9	5,1	2,3	10,6	15,2	47,5	38,4	-3,4	..	-1,2	..	
64	Êcuado	12,5	13,9	2,2	4,1	11,9	12,4	2,3	3,3	12,5	..	52,5	..	-1,4	..	0,0	..	
65	Đôminicana	11,1	14,9	3,1	5,5	11,4	8,2	5,2	8,7	7,8	4,7	53,0	87,1	-2,6	..	0,0	..	
66	Rumani	10,1	26,3	0,0	6,9	29,8	27,7	15,0	4,3	3,8	6,2	28,3	54,8	0,5	..	0,0	..	
67	Giamaica	27,9	..	14,3	..	..	..	..	..	..	..	..	..	-15,5	..	..	..
68	Giôócđani	..	20,4	..	6,5	..	24,7	..	6,1	25,3	20,7	38,5	46,8	..	..	1,1	..
69	Angiêri	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
70	En Xanvado	11,1	12,1	3,4	6,4	11,7	11,2	2,8	3,7	8,8	5,2	47,0	37,2	-5,7	..	0,0	..	
71	Ucraina	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
72	Pargoay	9,8	9,1	1,9	5,0	7,5	11,1	2,4	1,9	12,4	10,7	47,0	54,1	0,3	..	1,2	..	

Ghi chú: về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

	Tỷ lệ % trong GDP														
	Tổng thu				Tỷ lệ % trong GDP				Tỷ lệ % trong tổng chi				Tổng thiếu hụt		
	Từ thuế		Từ các nguồn phi thuế		Thường xuyên		Xây dựng cơ bản		Quốc phòng		Dịch vụ xã hội		thặng dư (%GDP)		
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	
73	Tuynid	23,9	..	7,5	..	22,1	..	9,4	..	12,2	..	53,7	..	-2,8	..
74	Litva	..	24,4	..	12,6	..	24,7	..	2,7	..	1,9	..	53,2	..	..
75	Côlômbia	10,3	14,0	2,7	6,8	10,4	11,9	4,1	2,5	6,7	8,7	58,5	40,8	-1,8	-0,5
76	Nambia	..	31,4	..	10,1	..	34,6	..	6,1	..	..	..	..	..	-4,8
77	Bêlarút	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
78	Nga	..	16,1	..	6,3	..	25,8	..	1,3	..	16,4	..	34,6	..	-10,5
79	Látvia	..	23,1	..	10,9	..	29,2	..	1,2	..	2,6	..	63,7	..	-4,2
80	Pêru	15,8	14,4	6,4	7,7	15,0	15,8	4,4	3,1	21,0	..	27,4	0,0	-2,4	0,0
81	Côxta Rica	16,8	22,0	5,4	8,4	21,3	26,0	5,2	2,4	2,6	0,0	73,9	63,0	-7,4	-2,9
82	Libăng	..	10,8	..	1,1	..	25,8	..	..	..	..	..	..	..	..
83	Thái lan	13,2	17,1	6,6	7,4	114,4	10,5	4,4	..	21,7	..	37,8	57,7	-4,9	1,8
84	Panama	19,7	20,7	4,5	4,8	26,5	25,4	5,9	2,9	..	5,4	48,5	69,6	-5,5	4,3
85	Thổ Nhĩ Kỳ	14,3	14,3	3,6	7,3	15,5	20,9	5,9	6,1	15,2	15,8	33,0	21,6	-3,1	0,0
86	Ba lan	..	36,7	..	11,6	..	41,9	..	1,5	..	..	..	..	..	-2,3
87	Extônia	..	33,2	..	13,6	..	..	..	..	..	3,1	..	..	..	1,4
88	Xiôvakia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
89	Bồxtôana	24,9	28,1	0,3	1,7	23,1	38,3	10,8	..	9,8	..	41,5	35,6	-0,2	..
90	Vênêxuêla	18,9	14,8	0,9	4,0	14,9	16,3	4,0	2,5	5,8	..	48,0	..	0,0	-4,1
Thu nhập trên trung bình															
91	Nam phi	20,5	25,2	5,6	10,0	19,1	31,0	3,0	2,2	..	..	..	..	-2,3	-6,2
92	Croatia	..	43,0	..	18,7	..	42,8	..	3,7	..	21,1	..	60,9	..	-0,9
93	Mêhicô	14,3	14,8	4,4	8,0	11,3	14,3	5,5	..	2,3	..	57,6	65,7	-3,0	..
94	Môrixơ	18,4	18,2	3,6	5,5	22,7	19,1	4,6	4,2	0,8	1,5	55,9	60,0	-10,3	-1,4
95	Gabông	23,6	..	1,7	..	..	..	..	..	..	..	..	..	6,1	..
96	Braxin	17,8	18,6	7,3	4,9	18,6	39,0	2,2	..	..	..	43,5	34,5	-2,2	..
97	Torinidat và Tôbagô	37,5	..	1,6	..	18,4	..	12,0	..	..	..	..	..	7,2	..
98	Séc	..	37,5	..	13,0	..	36,9	..	5,1	..	5,7	..	65,7	..	0,5
99	Malaixia	23,4	20,6	4,4	6,6	19,2	18,1	9,9	5,1	14,8	12,7	45,3	48,0	-6,0	0,8
100	Hunggari	44,9	..	20,5	..	48,7	..	7,5	..	4,4	..	31,0	..	-2,8	..
101	Chi lê	25,6	17,8	11,4	9,7	25,3	16,2	2,7	3,3	12,4	8,8	-65,3	77,9	5,4	1,6
102	Ôman	10,7	8,5	0,2	0,4	30,3	36,0	8,2	6,9	51,2	36,5	9,7	26,3	0,4	-11,2
103	Urugoay	21,0	27,6	9,6	9,6	20,1	29,2	1,7	2,6	13,4	7,3	67,6	79,8	0,0	-2,8
104	Arập Xêudich	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	Ăchentina	10,4	..	2,6	..	18,2	..	2,7	..	14,3	..	28,6	..	-2,6	0,0
106	Xiôvênia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
107	Hylap	24,7	26,0	9,7	17,8	31,1	38,8	5,5	4,4	12,6	8,9	58,8	34,1	-5,0	-15,7
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình															
Nam Xahara Châu Phi															
Đông á và Thái Bình Dương															
Nam á															
Châu âu và Trung á															
Trung Đông và Bắc Phi															
Mỹ Latinh và Caribê															
Các nền kinh tế có thu nhập cao															
108	Hàn Quốc	15,3	17,7	8,0	6,5	14,6	14,2	2,4	3,6	34,3	18,1	30,0	42,1	2,2	-0,2
109	Bồ Đào Nha	24,3	30,9	8,8	12,8	28,9	37,7	4,4	..	7,4	..	55,9	..	-8,5	..
110	Tây Ban Nha	22,2	28,7	3,1	6,5	23,8	36,8	3,0	2,6	4,3	6,8	77,4	54,0	-4,2	0,0
111	Niu Dilon	30,6	34,4	6,1	10,8	35,7	35,0	2,4	1,2	5,1	3,69	63,8	70,1	-6,7	0,1
112	Allen	30,9	35,1	10,4	11,4	40,4	39,3	4,6	3,2	3,4	3,0	57,7	61,6	-12,5	-0,2
113	+Ixraen	43,3	34,4	12,4	13,0	67,2	40,9	2,8	4,3	39,8	19,4	29,0	57,5	-15,6	-2,9
114	+Côoét	2,7	1,2	0,2	0,0	18,9	44,1	8,9	7,3	12,2	25,5	39,1	44,2	58,7	..
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	0,0	0,6	0,0	0,6	11,2	11,3	0,9	0,5	47,5	37,1	24,0	29,2	2,1	0,2
116	Anh	30,6	33,5	9,8	11,8	36,4	39,6	1,8	4,4	13,8	..	48,2	54,5	-4,6	0,1
117	Ôxtorâyliya	19,6	22,3	5,1	5,2	21,1	26,6	1,5	2,5	9,4	16,8	50,1	58,0	-1,5	0,1
118	Italia	29,1	38,4	7,7	11,2	37,6	48,0	2,2	1,9	3,4	..	55,3	..	-10,7	-10,5
119	Canada	16,2	..	3,1	..	21,0	..	0,3	..	7,7	10,8	46,1	..	-3,5	..
120	Phân Lan	25,1	29,3	13,3	14,2	25,2	42,0	3,0	1,7	5,6	3,9	59,7	63,5	-2,2	-13,4
121	+Hông Kông	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	Thụy Điển	30,1	32,8	10,2	11,2	37,5	43,6	1,8	1,4	7,7	5,6	67,0	64,6	-8,1	-6,9
123	Hà Lan	44,2	42,9	10,3	10,5	48,2	48,3	4,6	2,5	5,6	3,9	70,5	68,7	-4,6	-4,9
124	Bỉ	41,7	43,7	10,5	11,4	46,6	47,9	4,3	5,5	5,7	7,0	67,0	7,2	-8,2	0,5
125	Pháp	36,7	38,1	12,2	11,5	37,4	44,4	2,1	2,4	7,4	..	74,1	72,5	-0,1	-5,5
126	+Xingapo	17,5	17,2	4,0	4,6	15,6	10,7	4,5	4,2	25,2	37,4	37,5	48,5	2,1	0,0
127	Ăo	32,0	32,9	8,8	9,1	34,0	37,5	3,4	2,9	3,0	3,7	78,8	77,8	-3,4	-0,1
128	Mỹ	18,5	19,0	0,9	0,8	20,7	21,1	1,4	0,8	21,2	18,1	54,2	55,0	-2,8	-2,3
129	Đức	..	30,0	..	7,3	..	32,3	..	1,7	9,1	..	74,9	..	..	-2,5
130	Đan Mạch	31,3	35,4	16,7	16,5	36,7	42,0	2,7	1,5	6,5	4,0	61,2	56,9	-2,7	-2,0
131	Nauy	33,9	31,6	14,8	15,4	33,4	39,1	1,2	..	7,7	..	55,9	51,1	-1,7	..
132	Nhật	11,0	17,6	2,4	3,0	14,8	..	3,6	..	..	4,1	..	..	-7,0	0,0
133	Thụy Sĩ	18,3	21,5	3,8	3,4	18,9	25,9	1,4	1,2	10,2	15,2	69,0	75,2	-0,2	0,1

Thế giới

a. Lấy từ thu nhập hiện tại; b. Kể cả cho vay trả lãi; c. Kể cả không cho vay (hay viện trợ); d. Lấy từ đặc điểm về giáo dục, y tế, an ninh, xã hội, phúc lợi, hay nhà cửa và cộng đồng; e. Kể cả Êritôria

Bảng 15. Xuất nhập khẩu hàng hoá

	Xuất khẩu				Nhập khẩu				Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm (%)					
	Tổng số (Triệu USD)		Hạng chế tạo (% tổng xuất khẩu)		Tổng số (triệu USD)		Lương thực (% tổng nhập khẩu)		Năng lượng (% tổng nhập khẩu)		Khối lượng xuất khẩu		Khối lượng nhập khẩu	
	1980	1995	1990	1993	1980	1995	1990	1993	1980	1993	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95
Các nền kinh tế thu nhập thấp, không tính Trung Quốc và Ấn Độ	84.204t 58.817t	245.456t 64.769t			97.748t 65.465t	251.806t 86.058t					5,3w 1,4w	8,3w 2,7w	1,6w -4,2w	13,0w 5,0w
1 Mông Cổ	281	169	2	20	800	784	..	..	..	..	-10,5	-0,3	-1,0	2,9
2 Êtiôpia	425	423	0	4	717	1.033	8	6	25	11	1,2	-9,4	3,3	-3,3
3 Tanzania	511	639	14	..	1.250	1.619	13	..	21	..	-1,8	10,0	-3,3	12,7
4 Burundi	65	106	3	30	168	123	..	..	..	..	7,4	-4,8	1,4	-14,6
5 Malauy	295	325	7	6	439	491	8	..	15	..	0,1	-1,8	1,3	-1,6
6 Sắt	71	156	8	..	74	220	..	..	..	..	5,4	-10,0	10,5	-12,1
7 Rwanda	72	45	0	..	243	235	12	..	13	..	5,6	-19,6	1,3	-1,9
8 Xiêna Lớn	224	42	40	27	427	135	24	..	2	..	-2,1	-4,3	-9,9	-1,1
9 Nêpan	80	348	31	84	342	1.374	4	..	18	..	7,8	22,1	4,9	6,8
10 Ni-giê	566	225	2	..	594	309	14	..	26	..	-6,4	-2,0	-4,5	2,5
11 Bôđiôkina Phaxô	161	274	..	..	359	549	..	..	..	..	5,4	1,3	2,1	8,3
12 Madagascar	401	364	6	20	600	499	9	11	15	12	-0,1	-6,8	-4,6	-5,6
13 Bănggiat	793	3.173	69	81	2.600	6.496	24	15	10	14	7,5	12,7	1,8	5,3
14 Uganda	345	461	3	1	293	1.058	8	..	30	..	-1,4	3,9	-0,6	28,7
15 Việt Nam	339	5.026	..	..	1.310	7.272	..	..	..	..	..	..	..	..
16 Chinê Bixao	11	23	..	..	55	70	20	..	6	..	-5,1	-18,3	1,3	-5,4
17 Haiti	226	110	..	..	375	653	24	..	13	..	-2,9	-11,2	-4,4	-6,8
18 Mali	205	326	9	..	439	529	19	..	35	..	2,6	-3,7	1,2	-3,4
19 Ni-giêria	26.000	11.670	0	3	16.700	7.900	17	..	2	..	-2,4	-1,9	-17,5	7,6
20 Yêmen	..	1.937	51	..	..	1.962	28	..	7	..	1,5	7,2	-5,9	11,1
21 Campuchia	..	855	..	..	..	1.213	..	..	..	..	..	..	..	..
22 Kênia	1.250	1.878	12	18	2.120	2.949	8	8	34	33	2,6	16,6	1,1	-5,6
23 Mông cổ	..	324	..	..	..	223	..	..	..	..	..	..	..	..
24 Tôgô	338	409	11	6	551	386	17	23	23	10	4,9	9,0	1,1	-11,2
25 Gêmbia	31	16	9	37	165	140	23	..	11	..	2,3	26,9	1,0	9,0
26 Trung Phi	116	187	29	..	81	174	21	..	2	..	2,5	3,5	6,0	-3,3
27 Ấn Độ	8.590	30.764	59	75	14.900	34.522	9	4	45	30	6,3	7,0	4,5	2,7
28 Lào	31	348	8	..	29	587	..	..	..	..	..	..	..	..
29 Bênanh	63	163	8	..	331	463	26	..	8	..	7,7	-0,3	-6,3	29,4
30 Nicaragoa	451	520	14	7	887	962	15	23	20	15	-4,4	-8,7	-4,1	7,3
31 Gêna	1.260	1.227	1	12	1.130	1.580	10	..	27	..	3,9	9,1	1,6	12,8
32 Dêmbia	1.300	781	..	..	1.340	1.258	5	..	22	..	-3,5	26,9	-5,0	-6,2
33 Ân-giôla	1.880	3.508	13	..	1.330	1.748	24	..	1	..	11,3	4,2	-3,4	4,1
34 Gruzia	..	347	..	..	..	687	..	..	..	..	..	..	..	..
35 Pa-khôtan	2.620	7.992	49	85	5.350	11.461	13	14	27	17	9,5	8,8	2,1	10,3
36 Môritani	194	404	2	1	286	700	30	..	14	..	7,8	3,5	1,1	4,4
37 Ađêbêigian	..	612	..	..	..	955	..	..	..	..	..	..	..	..
38 Đin-ba-buê	1.415	1.885	38	37	1.448	2.241	3	18	1	12	2,2	-6,6	-2,2	-5,1
39 Chinê	401	583	..	..	270	690	..	..	..	..	-3,6	-8,6	-2,9	-2,8
40 Ôn-đưát	830	1.061	13	13	1.010	1.219	10	11	16	13	4,3	10,7	-1,0	7,0
41 Xê-nê-gan	477	340	15	21	1.050	704	25	29	25	11	2,6	3,6	1,0	6,1
42 Trung Quốc	18.100	148.797	48	81	19.900	129.113	..	3	..	6	11,4	14,3	10,0	24,8
43 Camêrun	1.380	2.331	4	13	1.600	1.241	9	16	12	3	4,5	-1,7	-1,4	-11,2
44 Cốt Đivôa	3.130	3.939	..	17	2.970	2.808	13	..	16	..	3,3	-7,5	-4,0	5,4
45 An-ban-lê	367	205	..	..	354	679	..	..	..	..	..	..	..	..
46 Cônggô	911	962	7	..	580	670	19	..	14	..	5,5	9,7	-2,0	2,5
47 Curoguxtan	..	409	..	..	..	610	..	..	..	..	..	..	..	..
48 Xit Lan-ca	1.070	3.798	16	73	2.040	5.185	20	16	24	9	6,3	17,0	2,0	15,0
49 Acmênia	..	271	..	..	..	674	..	..	..	..	..	..	..	..
Các nền kinh tế thu nhập trung bình	586.567t	893.331t			455.925t	987.309t					2,6w	6,9w	-0,2w	11,0w
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình	..	..			..	..					..	..	..	..
50 Lê-xô-thô	58	143	..	..	464	821	..	..	..	..	..	..	..	..
51 Ai Cập	3.050	3.435	11	33	4.860	11.739	32	24	1	2	-0,2	-0,1	-0,7	-2,9
52 Bôlivia	942	1.101	3	19	665	1.424	19	9	1	5	1,7	-5,4	-2,8	18,9
53 Mắc-đôn-ri-a	..	1.244	..	..	..	1.420	..	..	..	..	..	..	..	..
54 Mông-đô-va	..	764	..	..	..	841	..	..	..	..	..	..	..	..
55 Uđô-bê-khôtan	..	3.805	..	..	..	3.598	..	..	..	..	..	..	..	..
56 Ân-đôn-xi-a	21.600	45.417	2	53	10.800	40.918	13	7	16	8	5,3	21,3	1,2	9,1
57 Philipin	5.740	17.502	37	76	8.300	28.337	8	8	28	12	2,9	10,2	2,4	15,2
58 Maroc	2.490	4.802	24	57	4.160	8.563	20	17	24	14	4,2	0,8	2,9	1,7
59 Xyri	2.110	3.970	6	9	4.120	4.616	14	19	26	4	6,4	-3,2	-9,3	22,3
60 Papua Niu Chinê	1.030	2.644	3	12	1.180	1.451	21	..	15	..	4,5	19,3	0,2	2,1
61 Bungari	10.400	5.100	..	..	9.650	5.015	..	8	..	36	..	..	..	..
62 Cađác-tan	..	5.197	..	..	..	5.692	..	..	..	..	..	..	..	..
63 Gôatê-ri-a	1.520	2.156	24	30	1.600	3.293	8	11	24	14	-1,3	8,2	-0,6	19,3
64 Êcuado	2.480	4.307	3	7	2.250	4.193	8	5	1	2	3,0	8,9	-3,9	10,0
65 Êđmê-ni-ca-na	962	765	24	52	1.640	2.976	17	..	25	..	-1,0	-10,2	2,6	8,9
66 Ruman-i	11.200	7.548	..	77	12.800	9.424	..	14	..	26	-6,8	-4,7	-0,9	-5,3
67 Giama-ca	963	1.414	63	65	1.100	2.757	20	14	38	19	1,2	1,3	3,1	7,0
68 Gôôđô-dan-i	574	1.769	34	51	2.400	3.688	18	20	17	13	7,4	7,1	-3,1	13,0
69 Ân-giê-ri	13.900	8.594	0	3	10.600	9.570	21	29	3	1	2,5	-0,8	-5,1	-5,7
70 En Xan-vêđô	967	998	35	48	966	2.853	19	15	18	14	-2,8	13,0	1,3	16,2
71 Ucraina	..	13.647	..	..	..	15.945	..	..	..	..	..	..	..	..
72 Pô-gô-gay	310	817	12	17	615	2.370	..	11	..	12	9,9	-1,9	3,2	7,3
Dữ liệu cho Đài Loan, Trung Quốc	19.800	111.585	88	93	19.700	103.688	8	6	25	8	11,6	5,9	12,8	14,1

Ghi chú: về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

	Xuất khẩu				Nhập khẩu				Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm (%)						
	Tổng số (triệu USD)		Hàng chế tạo (% tổng xuất khẩu)		Tổng số (triệu USD)		Lương thực (% tổng nhập khẩu)		Năng lượng (% tổng nhập khẩu)		Khối lượng xuất khẩu		Khối lượng nhập khẩu		
	1980	1995	1980	1993	1980	1995	1980	1993	1980	1993	1980-90	1990-95	1980-90	1990-95	
73	Tuynid	2.200	5.475	36	75	3.540	7.903	14	8	21	8	6,2	7,7	1,3	6,4
74	Litva	..	2.707	..	64	..	3.083	..	11	..	46	..	..	..	..
75	Colombia	3.920	9.764	20	40	4.740	13.853	12	8	12	4	9,7	4,8	-1,9	22,3
76	Namibia	..	1.363	..	..	..	1.196	..	..	..	..	..	..	..	..
77	Belarus	..	4.621	..	..	..	5.149	..	..	..	..	..	..	..	..
78	Nga	..	81.500	..	..	..	58.900	..	..	..	..	..	..	..	..
79	Latvia	..	1.305	..	..	..	1.818	..	..	..	..	..	..	..	..
80	Pêru	3.900	5.575	18	17	2.500	9.224	20	20	2	8	-1,9	11,0	-1,0	12,1
81	Costa Rica	1.000	2.611	34	33	1.54	3.253	9	8	15	5	4,9	10,1	2,8	15,1
82	Libăng	868	962	65	..	3.650	6.721	16	..	15	..	-1,2	-7,8	-7,4	23,5
83	Thái Lan	6.510	56.459	28	73	9.210	70.776	5	5	30	8	14,3	21,6	12,1	12,7
84	Panama	368	625	9	16	1.450	2.511	10	10	31	13	2,6	23,3	-4,1	14,5
85	Thổ Nhĩ Kỳ	2.910	21.600	27	72	7.910	35.710	4	6	48	14	12,0	8,8	11,3	11,2
86	Ba lan	14.200	22.892	71	60	16.700	29.050	14	12	18	17	4,8	3,9	1,5	26,4
87	Estônia	..	1.847	..	..	..	2.539	..	..	..	..	..	..	..	..
88	Xiôvakia	..	8.585	..	..	..	9.070	..	..	..	..	..	..	..	..
89	Đôxcana	502	2.130	..	..	692	1.901	..	..	..	..	11,4	-0,8	7,7	-5,6
90	Vênhxuêla	19.221	18.457	2	14	11.827	11.968	15	11	2	1	1,6	-0,1	-6,1	19,5
Thu nhập trên trung bình		246.329	372.898			161.848	379.450					1,7w	7,3w	-0,6w	12,6w
91	Nam phi	25.500	27.860	39	74	19.600	30.555	3	6	0	1	0,9	2,8	-0,8	5,5
92	Orôatia	..	4.633	..	71	..	7.582	..	9	..	10	..	..	..	..
93	Mêhicô	15.600	79.543	12	75	19.500	72.500	16	8	2	2	12,2	14,7	5,7	18,7
94	Môcxơ	431	1.537	27	67	609	1.959	26	13	14	5	8,6	2,0	11,0	2,5
95	Cabông	2.170	2.713	..	4	674	882	19	..	1	..	0,6	5,7	2,0	2,0
96	Braxin	20.100	46.506	39	60	25.000	53.783	10	10	43	16	6,1	6,6	-1,5	8,5
97	Torinidat và Tôbago	3.960	2.455	4	34	3.160	1.714	11	15	38	16	-4,3	4,9	-12,1	8,1
98	Séc	..	21.654	..	..	..	26.523	..	..	..	..	..	..	..	..
99	Malaisia	13.000	74.037	19	65	10.800	77.751	12	7	15	4	11,5	17,8	6,0	15,7
100	Hungari	8.670	12.540	66	68	9.220	15.073	8	6	16	13	3,0	-1,7	0,7	7,5
101	Chiê	4.710	16.039	10	18	5.800	15.914	15	6	18	10	5,7	10,5	1,4	14,5
102	Ôman	2.390	6.065	3	70	1.730	4.248	15	19	11	3	13,1	9,8	-1,6	18,5
103	Uruguay	1.060	2.103	38	43	1.680	2.867	8	8	29	9	2,9	-3,1	-2,0	21,7
104	Arập Xêudich	109.000	46.624	1	9	30.200	27.458	14	..	1	..	-8,2	4,0	-8,4	5,5
105	Achenlina	8.020	20.967	23	32	10.500	20.122	6	5	10	2	3,1	-1,0	-8,6	45,5
106	Xiôvênia	..	8.284	..	86	..	9.452	..	8	..	11	..	..	..	..
107	Hôlạp	5.150	9.394	47	48	10.500	21.466	9	6	23	25	5,1	11,9	5,8	12,5
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình		660.833	1.152.249			547.417	1.233.749					3,0w	7,2w	0,2w	11,4w
Nam Sahara châu Phi		77.237	72.847			66.593	77.574					0,9w	0,9w	-3,0w	1,9w
Đông á và Thái Bình Dương		69.623	369.102			65.139	368.683					9,3w	17,8w	7,1w	17,0w
Nam á		13.848	46.455			25.863	60.512					6,0w	8,6w	3,5w	5,3w
Châu Âu và Trung á		..	..			..	..					..	..	..	..
Trung Đông và Bắc Phi		203.379	106.441			103.850	110.841					-2,0w	1,1w	-5,8w	5,9w
Mỹ/La Tinh và Caribe		98.589	221.210			107.971	237.576					5,2w	6,6w	-0,5w	15,1w
Các nền kinh tế thu nhập cao		1.393.926	3.997.288			1.503.743	4.037.743					5,2w	5,4w	6,2w	4,6w
108	Hàn Quốc	15.500	125.058	90	93	22.300	135.119	10	6	30	18	16,7	7,4	11,2	7,7
109	Bồ Đào Nha	4.640	22.621	72	78	9.310	32.339	14	19	24	24	12,2	0,5	9,8	2,4
110	Tây Ban Nha	20.700	91.716	72	78	34.100	115.019	13	14	39	11	6,9	11,2	10,1	5,5
111	Niu Diôn	5.420	13.738	20	27	5.470	13.958	6	8	23	7	3,6	5,4	4,6	5,5
112	Allen	8.400	44.191	58	75	11.200	32.568	12	10	15	5	9,3	11,4	4,7	5,6
113	+Kraen	5.540	19.046	82	91	9.780	29.579	11	7	27	7	5,9	10,0	4,6	12,3
114	+Côôét	19.700	12.977	10	88	6.530	7.784	15	13	1	1	-2,0	42,3	-6,3	23,0
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	20.700	25.650	3	..	8.750	21.024	11	..	11	..	6,1	6,3	-1,3	21,0
116	Anh	110.000	242.042	74	82	116.000	263.719	13	11	14	5	4,4	1,8	6,3	0,5
117	Ôtôrâylia	21.900	52.692	20	35	22.400	61.280	5	5	14	6	5,8	8,1	4,9	5,1
118	Italia	78.100	231.336	85	89	101.000	204.062	13	13	28	10	4,3	6,0	5,3	-1,7
119	Canada	67.700	192.198	49	66	62.500	168.426	8	6	12	4	5,7	8,4	6,2	6,3
120	Phần Lan	14.200	39.573	70	83	15.600	28.114	7	7	29	13	2,3	8,7	4,4	-1,5
121	+Hông Kông	19.800	173.754	92	95	22.400	192.774	12	6	6	2	15,4	15,3	11,0	15,5
122	Thụy Điển	30.900	79.908	79	85	33.400	64.438	7	8	24	9	4,6	7,4	4,9	5,0
123	Hà Lan	74.000	195.912	51	63	76.600	176.420	15	15	24	9	4,5	5,8	4,6	4,5
124	Bỉ	64.500	136.864	..	..	71.900	125.297	..	..	..	..	4,4	4,2	4,0	0,5
125	Pháp	116.000	286.738	74	78	135.000	275.275	10	11	27	9	4,1	2,3	5,0	0,5
126	+Xingapo	19.400	118.268	50	80	24.000	124.507	9	6	29	11	12,2	16,2	8,6	12,1
127	Áo	17.500	45.200	83	89	24.400	55.300	6	5	10	5	6,4	3,9	5,8	1,5
128	Mỹ	226.000	594.743	68	82	157.000	770.852	8	5	33	10	3,6	5,6	7,2	7,4
129	Đức	193.000	523.743	86	90	188.000	464.220	12	10	23	8	4,6	2,2	4,9	2,5
130	Đan Mạch	16.700	49.036	56	66	19.300	43.223	12	13	22	6	4,4	5,4	3,6	3,4
131	Nauy	18.600	41.764	32	31	16.900	32.702	8	7	17	3	6,8	6,5	4,2	0,7
132	Nhật	130.000	443.116	96	97	141.000	335.882	12	18	50	21	5,0	0,4	6,5	4,0
133	Thụy Sĩ	29.600	77.649	91	94	36.300	76.985	8	7	11	4	6,0	3,3	4,9	-6,7
Thế giới		2.003.797	5.144.770			2.027.078	5.246.328					4,7w	6,0w	4,9w	5,8w

a. Dữ liệu trước năm 1992 kể cả Eritoria; b. Tinh và Luyxembua; c. Dữ liệu trước năm 1990 là của Cộng hòa Liên bang Đức trước khi hợp nhất.

Bảng 16. Cán cân thanh toán

	Xuất khẩu hàng hoá, dịch vụ và thu nhập (triệu USD)		Nhập khẩu hàng hoá, dịch vụ và thu nhập (triệu USD)		Những chuyển khoản vãng lai				Cán cân tài khoản vãng lai (triệu USD)		Tổng dự trữ quốc tế (triệu USD)	
	1980	1995	1980	1995	Chuyển khoản thuận về nước của người lao động (triệu USD)		Những chuyển khoản thuận khác (triệu USD)		1980	1995	1980	1995
Các nền kinh tế thu nhập thấp, không tính												
Trung Quốc và Ấn độ												
1	Modâmbic	452	490	875	1.368	0	..	56	..	-367	..	..
2	Êtiôpia	590	828	797	1.400	..	..	80	532	-126	-93	262
3	Tandania	762	1.253	1.412	2.236	0	0	128	354	-522	-628	20
4	Burundi	..	139	..	297	..	0	..	151	..	-6	105
5	Malayu	315	419	638	937	0	0	63	124	-260	-450	76
6	Sát	71	274	83	540	-4	-15	25	206	9	-38	12
7	Ruanda	182	91	335	338	-14	-7	118	196	-48	-129	187
8	Xiêra Léôn	276	137	494	374	-2	0	54	47	-165	-89	31
9	Nêpan	239	1.110	367	1.592	..	..	36	408	-93	-375	272
10	Nigêr	644	291	1.016	496	-47	-41	143	108	-277	-126	132
11	Buôckina Phaxô	225	356	596	652	100	29	223	226	-49	15	75
12	Madagaxca	518	756	1.121	1.161	-30	-2	77	131	-556	-276	9
13	Băngladét	976	4.292	2.622	6.747	..	..	802	1.426	-844	-1.029	331
14	Uganda	331	642	450	1.440	..	0	36	370	-83	-428	3
15	Viêt Nam	..	7.368	..	9.865	..	..	..	477	-792	-2.021	0
16	Ghinê Bixao	17	24	83	95	-14	-1	..	31	-80	-41	..
17	Haiti	309	209	498	780	52	0	36	505	-101	-67	27
18	Mali	263	533	537	967	40	69	104	162	-130	-164	26
19	Nigêria	27.759	9.879	22.005	50.427	-410	2.567	-166	-1.894	5.178	-501	10.640
20	Yêmen	..	2.154	..	3.075	..	..	..	1.067	..	146	..
21	Campuchia	..	979	..	1.442	..	10	..	267	..	-186	..
22	Kênia	2.061	2.974	3.095	3.874	0	-4	156	503	-878	-400	539
23	Mông cổ	476	511	1.283	550	0	0	0	77	-808	39	..
24	Tôgô	570	520	752	655	1	5	74	25	-95	-57	85
25	Gâmbia	66	181	181	241	0	0	17	52	-87	-8	6
26	Trung Phi	205	234	329	319	-19	-27	100	91	-43	-25	62
27	Ấn độ	12.348	40.995	18.130	54.303	..	..	2.860	7.478	-2.922	-5.830	12.010
28	Lào	..	453	..	673	..	0	..	-3	..	-224	..
29	Bênanh	241	489	428	769	75	65	76	84	-36	36	15
30	Nicaragoa	514	655	1.049	1.436	0	75	124	0	-411	-706	75
31	Gana	1.213	1.586	1.264	2.264	-4	12	84	264	30	-414	330
32	Dâmbia	1.625	1.500	1.987	1.691	-61	..	-93	..	-516	..	206
33	Ângôla	..	3.655	..	4.701	..	-83	..	249	..	-769	..
34	Grudia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
35	Pakixtan	3.011	8.403	6.042	12.758	..	..	1.895	2.390	-1.137	-1.965	1.568
36	Môritani	270	533	493	636	-27	-20	117	76	-134	-27	146
37	Adécbaigian	..	..	..	1.273	..	..	..	110	..	-379	..
38	Dimbabuê	1.414	2.372	1.895	2.836	8	-2	23	41	-149	-425	419
39	Ghinê	..	714	..	1.090	..	-10	..	189	..	-197	..
40	Ôndurát	967	1.667	1.306	2.110	0	120	22	123	-317	-201	159
41	Xênégan	830	1.501	1.337	1.898	-15	13	135	375	-387	3	25
42	Trung Quốc	24.729	152.431	19.541	152.248	538	350	-52	1.085	5.674	1.618	10.091
43	Camêrun	1.813	2.070	2.478	2.250	..	..	-17	9	-682	-171	206
44	Côt Divoa	3.640	4.527	4.761	4.502	-716	-449	10	155	-1.826	-269	46
45	Anbani	386	376	375	865	0	385	6	93	16	-12	..
46	Cônggô	1.029	1.252	1.195	1.825	-38	-27	37	29	-167	-570	93
47	Curoguxtan	..	340	..	490	..	..	..	43	..	-288	..
48	Xri Lanca	1.340	4.843	2.269	6.041	152	715	121	75	-657	-546	283
49	Âcmênia	..	301	..	741	..	12	..	148	..	-279	..
Các nền kinh tế thu nhập trung bình												
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình												
50	Lêxôthô	363	663	482	1.021	0	0	175	471	56	108	50
51	Ai cập	6.516	11.337	9.745	17.353	2.696	3.417	95	5.060	-438	-956	2.480
52	Bôlivia	1.046	1.283	1.112	1.794	0	-1	60	226	-6	-218	553
53	Maxêđônia	..	1.321	..	2.184	..	..	..	..	..	..	..
54	Mônđôva	..	865	..	999	..	..	..	40	..	-95	..
55	Uđôbêkixtan	..	3.746	..	3.253	..	..	..	..	..	-8	..
56	Indônêxia	24.878	52.505	25.694	60.367	0	629	250	210	-566	-7.023	6.803
57	Philippin	7.997	32.952	10.348	35.722	202	296	232	584	-1.917	-1.980	3.978
58	Maróc	3.270	9.118	5.807	12.900	989	1.890	141	371	-1.407	-1.521	814
59	Xyri	2.568	5.929	4.610	6.406	774	385	1.520	532	255+	440	828
60	Papua Niu Ghinê	1.089	3.014	1.561	2.415	0	0	184	75	-289	674	458
61	Bungari	9.443	6.680	8.547	6.478	0	0	58	132	954	334	..
62	Cadácxtan	..	5.296	..	5.874	..	..	..	59	..	-519	..
63	Goatêmala	1.834	2.868	2.107	3.933	0	350	110	144	-163	-572	753
64	Êcuado	2.975	5.298	3.647	6.351	0	0	30	231	-642	-822	1.257
65	Đôminicana	1.313	5.106	2.237	6.100	183	795	21	-266	-720	-125	279
66	Rumani	12.160	9.094	14.580	10.799	0	3	0	360	-2.420	-1.342	2.511
67	Giamaica	1.422	3.327	1.678	4.107	51	414	70	121	-136	-245	105
68	Giôócđani	1.782	3.606	3.318	5.200	..	..	594	1.118	-942	-476	1.745
69	Angiêri	14.500	10.954	14.552	12.512	241	..	60	168	249	-2.310	7.064
70	En Xanvado	1.271	2.103	1.289	3.562	11	1.061	41	328	34	-70	382
71	Ucraina	..	17.337	..	18.961	..	..	..	472	..	-1.152	..
72	Pargoay	781	..	1.399	4.173	2	..	-2	42	-618	-1.473	783
Dữ liệu cho Đài Loan, Trung Quốc												
		22.627	134.484	23.445	126.626	..	..	-95	-2.202	-913	5.656	4.055
		..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	95.559

Ghi chú: về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

	Xuất khẩu hàng hoá, dịch vụ và thu nhập (triệu USD)		Nhập khẩu hàng hoá, dịch vụ và thu nhập (triệu USD)		Những chuyển khoản vãng lai				Cân cần tài khoản vãng lai (triệu USD)		Tổng dự trữ quốc tế (triệu USD)		
					Chuyển khoản thuận về nước của người lao động (triệu USD)		Những chuyển khoản thuận khác (triệu USD)						
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995	
73	Tuynidi	3.356	8.098	4.119	9.646	304	659	106	152	-353	-737	700	1.689
74	Litva	..	3.242	..	3.966	..	1	..	109	..	-614	..	829
75	Colômbia	5.760	14.794	6.231	19.588	68	172	97	506	-206	-4.116	6.474	8.205
76	Nambia	..	1.899	..	2.082	..	4	..	230	..	50	..	225
77	Bêlarút	..	2.773	..	3.209	..	..	..	182	..	-254	..	377
78	Nga	..	95.100	..	85.800	..	..	..	304	..	9.604	..	18.024
79	Látvia	..	2.151	..	2.246	..	..	..	68	..	-27	..	602
80	Pêru	4.832	7.382	5.080	12.097	0	334	147	157	-101	-4.223	2.804	8.653
81	Côxta Rica	1.219	3.945	1.897	4.241	0	0	15	154	-664	-143	197	1.060
82	Libăng	..	1.512	..	6.953	..	..	..	350	..	-5.092	7.025	8.100
83	Thái lan	8.575	74.093	10.861	88.134	0	0	210	487	-2.076	-13.554	3.026	36.939
84	Panama	7.853	9.542	8.225	9.584	-36	-7	76	201	-331	-141	117	782
85	Thổ Nhĩ Kỳ	3.672	38.069	9.251	44.904	2.071	3.327	100	1.169	-3.408	-2.339	3.298	13.891
86	Ba lan	16.200	33.169	20.338	36.929	0	35	721	-520	-3.417	-4.245	574	14.957
87	Êxtônia	..	2.801	..	3.112	..	-1	..	127	..	-184	..	583
88	Xiôvakia	..	11.185	..	10.629	..	0	..	93	..	648	..	3.863
89	Bôcxoana	478	2.908	954	2.539	-17	-157	72	129	-151	342	344	4.764
90	Vênêxuêla	22.232	22.406	17.065	20.262	-418	-173	-21	284	4.728	2.255	13.360	10.715
Thu nhập trên trung bình													
91	Nam phi	29.258	33.471	25.969	36.994	0	0	239	23	3.508	-3.500	7.888	4.464
92	Crôatia	..	7.375	..	9.733	..	..	..	646	..	-1.712	..	2.036
93	Mêhicô	23.987	93.529	35.243	98.145	687	3.672	147	290	-10.422	-654	4.175	17.046
94	Môrxơ	579	2.402	718	2.525	0	0	22	101	-117	-22	113	887
95	Cabông	2.434	2.793	1.926	2.415	-143	-152	19	0	-384	378	115	153
96	Braxin	23.275	56.098	36.250	77.855	-80	2.773	224	848	-12.831	-18.136	6.875	51.477
97	Tôniđat và Tôbagô	3.371	2.875	2.972	2.577	1	30	-43	-35	357	294	2.813	379
98	Séc	..	29.399	..	31.345	..	0	..	572	..	-1.374	..	14.613
99	Malaisia	14.836	84.212	15.100	92.440	0	0	-2	163	-266	-4.147	5.755	24.699
100	Hungari	9.780	17.933	10.374	21.528	0	-14	63	1.073	-531	-2.535	..	12.095
101	Chi lê	6.276	20.014	8.360	20.214	0	0	113	357	-1.971	157	4.128	14.860
102	Ôman	3.852	6.403	2.650	5.671	-362	-1.740	102	29	942	-979	704	1.251
103	Uruguay	1.594	3.679	2.312	4.069	0	0	9	32	-709	-358	2.401	1.813
104	Arập Xêudich	114.208	55.091	62.710	45.583	-4.094	-16.616	-5.901	-1.000	41.503	-8.108	26.129	10.399
105	Achentina	11.202	28.052	15.999	30.874	0	0	23	432	-4.774	-2.390	9.297	15.979
106	Xiôvênia	..	10.731	..	10.812	..	53	..	-8	..	-37	..	1.821
107	Hylạp	8.374	16.835	11.670	27.707	1.066	2.982	21	5.026	-2.209	-2.864	3.607	16.119
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình													
Nam Xahara châu Phi													
Đông á và Thái Bình Dương													
Nam á													
Châu Âu và Trung á													
Trung Đông và Bắc Phi													
Mỹ La tinh và Caribê													
Các nền kinh tế thu nhập cao													
108	Hàn Quốc	22.477	151.826	28.342	160.490	96	486	496	-73	-5.273	-8.251	3.101	32.804
109	Bồ Đào Nha	6.846	35.666	10.916	43.026	2.928	3.348	78	3.893	-1.064	-229	13.863	22.063
110	Tây Ban Nha	33.863	146.042	41.089	149.863	1.647	2.119	-1	2.983	-5.580	1.280	20.474	40.531
111	Niu Dilon	6.561	18.572	7.630	22.428	143	174	-47	-96	-973	-3.778	365	4.410
112	Allen	10.418	53.126	13.754	53.530	0	..	1.2014	1.782	-2.132	1.379	3.071	8.770
113	+Ixaen	9.858	28.659	13.458	39.750	0	0	2.729	5600	-871	-5.491	4.055	8.123
114	+Côoét	27.344	19.276	10.463	13.232	-692	-1.347	222	499	15.302	4.198	5.425	4.543
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	2.355	7.778
116	Anh	201.137	458.728	189.683	452.359	0	..	-4.592	-11.001	6.862	-4.632	31.755	49.144
117	Ôxtơâylia	26.668	74.417	30.702	93.535	..	..	-416	-67	-43774	-19.184	6.366	14.852
118	Italia	104.979	330.286	116.668	299.954	1.609	98	-507	-4.724	-10.587	25.706	62.428	60.690
119	Canada	77.980	224.135	79.845	232.458	..	..	173	-370	-1.691	-8.693	15.462	16.369
120	Phần Lan	17.332	50.798	18.620	44.813	0	..	-114	-343	-1.403	5.642	2.451	10.657
121	+Hông Kông	24.190	219.346	25.448	219.500	..	..	..	..	-1.258	..	..	..
122	Thụy Điển	39.388	109.063	42.495	101.439	0	106	-1.224	-3.098	-4.331	4.633	6.996	25.909
123	Hà Lan	103.143	250.990	102.850	228.460	-320	-423	-828	-5.916	-855	16.191	37.549	47.152
124	Bỉ	88.925	305.010	92.625	286.809	-270	-393	-961	-2.848	-4.931	14.960	27.974	24.120
125	Pháp	174.118	498.203	174.156	475.234	-2.591	-1.364	-1.578	-5.162	-4.208	16.443	75.592	58.510
126	+Xingapo	25.239	159.437	26.695	143.456	0	0	-106	-888	-1.563	15.093	6.567	68.695
127	Áo	29.152	106.474	32.951	110.085	-67	28	1	-1.531	-3.865	-5.113	17.725	23.369
128	Mỹ	344.470	969.220	333.820	1082.620	-810	-12.230	-7.690	-22.960	2.150	-148.230	171.413	175.996
129	Đức	238.177	706.502	238.524	686.512	-4.437	-5.305	-8.422	-35.661	-13.205	-20.976	104.702	121.816
130	Đan Mạch	23.176	92.772	24.891	90.398	0	0	-161	-961	-1.875	1.413	4.347	11.652
131	Nauy	28.252	50.837	26.658	45.573	-23	-236	-493	-1.394	1.079	3.645	6.746	22.976
132	Nhật	158.230	697.136	167.450	568.143	0	..	-1.530	-7.747	-10.750	111.246	38.919	192.620
133	Thụy Sĩ	59.462	154.840	58.524	129.113	-603	-2.519	-537	-1.586	-201	21.622	64.748	68.620
Thế giới													

Bảng 17. Nợ nước ngoài

	Tổng nợ nước ngoài (triệu USD)		Tỷ lệ % của nợ nước ngoài trong				Tỷ lệ % dịch vụ nợ trong xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ	Tỷ suất giá trị hiện thời so với giá trị danh nghĩa về nợ	Nợ đa phương bằng % của tổng nợ nước ngoài		
	1980	1995	GNP		Xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ				1980	1995	
			1980	1995	1980	1995					
Các nền kinh tế thu nhập thấp, không tính Trung Quốc và Ấn độ	106,209t	534,794t	16,3w	38,7w	96,8w	183,9w	9,6w	15,4w	17,2w	25,5w	
1 Mozambique	..	5.781	..	443,6	..	1.192,5	..	35,5	76,6	..	22,7
2 Etiopia	824	5.221	..	99,9	..	458,2	7,3	13,6	65,8	41,2	45,3
3 Tanzania	2.460	7.333	..	207,4	134,5	585,2	21,1	17,4	73,5	23,0	39,1
4 Burundi	166	1.157	18,2	110,1	323,0	829,3	..	27,7	45,2	35,7	80,1
5 Malauy	821	2.140	72,1	166,8	..	499,6	27,7	25,9	47,6	26,7	78,8
6 Sét	285	908	39,5	81,4	260,8	339,0	8,4	5,9	48,7	26,1	73,0
7 Rwanda	190	1.008	16,3	89,1	399,6	657,3	4,1	..	47,6	47,8	80,4
8 Xiêra Lêôn	435	1.226	38,3	159,7	103,5	1.163,5	23,2	60,3	62,6	14,2	34,3
9 Népan	205	2.398	10,4	53,3	157,7	198,0	3,3	7,8	49,2	62,0	81,3
10 Nijê	863	1.633	34,5	91,2	85,4	571,7	21,7	19,8	62,2	16,5	53,2
11 Buôkina Phaxô	330	1.267	19,5	55,0	132,8	346,1	5,9	11,1	51,0	42,8	77,6
12 Madagascar	1.241	4.302	31,1	141,7	88,0	562,2	20,3	9,2	74,1	14,7	39,2
13 Bangladesh	4.120	16.370	32,6	56,3	129,3	298,2	23,7	13,3	55,9	30,2	59,7
14 Uganda	689	3.564	54,6	63,7	360,4	555,1	17,3	21,3	52,4	11,5	61,8
15 Việt Nam	..	26.495	..	130,2	208,1	396,3	..	5,2	88,0	..	1,2
16 Ghinê Bixao	145	694	137,8	353,7	..	1.874,3	..	66,9	65,1	21,1	56,1
17 Haiti	302	807	20,9	39,8	..	386,8	6,2	45,2	49,1	43,8	75,7
18 Mali	732	3.066	45,4	131,9	72,8	467,1	5,1	12,6	58,9	23,7	45,2
19 Nijêria	8.921	35.005	10,1	140,5	227,3	274,5	4,1	12,3	94,1	6,4	14,1
20 Yêman	1.684	6.212	..	155,2	32,1	192,1	..	3,2	82,2	14,9	20,6
21 Campuchia	..	2.031	..	73,5	..	205,4	..	0,6	70,7	..	5,8
22 Kênia	3.383	7.381	48,1	97,7	164,1	248,2	21,0	25,7	74,1	18,6	39,5
23 Mông cổ	..	512	..	61,5	..	100,2	..	9,1	64,2	..	33,2
24 Tôgô	1.062	1.486	95,9	121,2	181,3	464,5	9,0	5,7	61,7	11,3	48,4
25 Gambia	137	426	61,5	..	206,6	235,1	6,2	14,0	50,3	29,9	76,0
26 Ấn độ	20.581	93.766	11,9	28,2	136,0	201,2	9,3	27,9	80,0	29,5	32,0
27 Trung Phi	195	944	24,4	..	94,8	403,9	4,9	6,8	53,4	27,4	67,2
28 Lào	350	2.165	..	124,9	..	478,3	..	5,8	34,3	5,9	28,7
29 Bênanh	424	1.646	30,2	81,8	133,1	285,6	6,3	8,4	55,9	24,5	52,3
30 Nicaragua	2.182	9.287	108,5	589,7	426,5	1.272,7	22,3	38,7	88,2	19,2	16,0
31 Gana	1.398	5.874	31,6	95,1	115,5	366,5	13,1	23,1	64,3	19,9	50,8
32 Dâmbia	3.261	6.853	90,7	191,3	200,7	528,7	25,3	174,4	82,4	12,2	31,9
33 Angola	..	11.482	..	274,9	..	314,3	..	12,5	94,6	..	1,7
34 Gruzia	..	1.189	..	51,6	..	..	..	..	85,9	..	19,7
35 Pakistan	9.930	30.152	42,4	49,5	208,7	257,9	18,3	35,5	77,6	15,4	40,5
36 Môritani	843	2.467	125,5	143,3	306,1	458,5	17,3	21,5	68,3	14,8	36,8
37 Adêlbeigian	..	321	..	9,2	..	..	..	..	86,3	..	30,8
38 Dimbabuê	786	4.885	14,9	78,9	45,6	..	3,8	25,6	82,2	0,4	33,1
39 Ghinê	1.134	3.242	..	91,2	..	453,4	..	25,3	64,9	11,5	45,2
40 Ôndurát	1.473	4.567	60,6	124,6	152,2	255,5	21,4	31,0	81,2	31,1	47,3
41 Xênegan	1.473	3.845	50,5	82,3	162,7	224,3	28,7	18,7	65,3	17,8	48,4
42 Trung Quốc	4.504	118.090	2,2	17,2	..	77,3	..	9,9	91,4	0,0	13,8
43 Camêrun	2.588	9.350	37,9	124,4	140,7	338,3	15,2	20,1	80,0	16,7	17,9
44 Cốt Đuoa	7.462	18.952	77,1	251,7	205,0	418,6	38,7	23,1	87,6	7,0	20,6
45 Anbari	..	709	..	31,6	..	93,2	..	1,0	101,6	..	15,6
46 Cônggô	1.526	6.032	99,0	365,8	148,2	481,8	10,6	14,4	88,8	7,7	11,7
47 Curoguxtan	..	610	..	20,2	..	..	..	4,8	73,9	..	29,9
48 Xi Lanca	1.841	8.230	46,1	64,4	123,4	140,3	12,0	7,3	67,7	11,7	34,7
49 Açmênia	..	374	..	17,6	..	119,1	..	2,9	77,9	..	55,7
Các nền kinh tế thu nhập trung bình	509.503t	1.530.883t	22,4w	39,9w	84,6w	142,6w	13,6w	17,4w	5,6w	10,4w	..
Các nền kinh tế thu nhập dưới trung bình	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
50 Lêxôthô	72	659	11,4	44,6	19,8	108,8	1,5	6,0	58,4	56,0	69,6
51 Ai cập	19.131	34.116	89,2	73,3	207,7	208,1	13,4	14,6	75,8	13,7	12,4
52 Bôlivia	2.702	5.266	93,4	90,6	258,4	410,1	35,0	28,9	74,0	16,5	48,9
53 Maxêdonia	..	1.213	..	65,8	..	79,9	..	11,8	84,1	..	24,0
54 Mônôva	..	691	..	17,8	..	79,9	..	8,0	90,0	..	31,3
55 Uđôbêkixtan	..	1.630	..	7,5	..	35,3	..	6,0	91,7	..	15,1
56 Inđônêxia	20.938	107.831	28,0	56,9	..	202,9	..	30,9	95,7	8,8	18,6
57 Philipin	17.417	39.445	53,7	51,5	212,4	121,7	26,6	16,0	95,8	7,5	21,5
58 Maroc	9.247	22.14	50,7	71,0	213,9	200,9	33,4	32,1	90,0	7,8	30,8
59 Xyri	3.552	21.318	27,2	134,8	106,3	336,8	11,4	4,6	87,7	8,8	4,8
60 Papua Niu Ghinê	719	2.431	28,9	53,3	66,01	80,6	13,8	20,8	84,6	21,2	38,3
61 Bungari	..	10.887	..	92,3	..	163,0	..	18,8	94,6	..	16,8
62 Cacôcxtan	..	3.712	..	23,5	..	60,8	..	4,6	92,6	..	10,6
63 Goátêmala	1.166	3.275	14,9	22,3	63,6	101,5	7,9	10,6	85,4	30,0	28,8
64 Êcuado	5.997	13.957	53,8	84,1	201,6	263,4	33,9	26,7	90,1	5,4	21,4
65 Đômnicana	2.002	4.259	31,2	36,5	133,8	128,5	25,3	7,8	90,5	10,2	24,0
66 Rumani	9.762	6.653	..	19,5	80,3	73,1	12,6	10,6	94,0	8,3	25,5
67 Giamaica	1.913	4.270	78,8	134,9	129,9	113,2	19,0	17,9	91,2	14,9	28,5
68 Giocôđani	1.971	7.944	..	126,2	79,0	163,8	8,4	12,6	85,9	8,0	14,9
69 Angiêri	19.365	32.610	47,1	83,1	129,9	264,2	27,4	38,7	76,9	1,5	11,6
70 En Xanvado	911	2.583	26,1	27,0	71,1	81,6	7,5	8,9	81,4	28,3	52,4
71 Ucraina	..	8.434	..	10,7	..	48,6	..	5,3	93,4	..	7,3
72 Pargoay	955	2.288	20,7	29,4	122,2	53,8	18,6	..	92,7	20,2	34,0

Ghi chú: về nội dung và phạm vi bao trùm các số liệu, xem Chú thích kỹ thuật. Các số liệu in nghiêng là số liệu cho những năm khác ngoài các năm ghi trên

	Tổng nợ nước ngoài (triệu USD)		Tỷ lệ % của nợ nước ngoài trong				Tỷ lệ % dịch vụ nợ trong xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ		Tỷ suất giá trị hiện thời so với giá trị danh nghĩa về nợ	Nợ đa phương bằng % của tổng nợ nước ngoài		
	1980	1995	1980	1995	1980	1995	1980	1995		1980	1995	
73	Tuynidi	3.527	9.938	41,6	57,3	96,0	113,2	14,8	17,0	89,8	12,3	37,2
74	Litva	..	802	..	10,1	..	24,7	..	1,4	87,9	..	20,7
75	Côlômbia	6.941	20.760	20,9	28,2	117,1	138,7	16,0	25,2	95,8	19,5	25,6
76	Nambia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
77	Bêlarút	..	1.648	..	7,9	..	33,3	..	..	80,7	..	11,4
78	Nga	..	120.461	..	37,6	..	126,7	..	6,6	92,7	..	1,7
79	Látvia	..	462	..	7,6	..	21,5	..	1,6	93,1	..	30,3
80	Pêru	9.386	30.831	47,6	54,1	194,2	399,5	44,5	15,3	96,5	5,5	12,1
81	Côxta Rica	2.744	3.800	59,7	42,5	225,2	96,3	29,1	16,4	93,0	16,4	35,5
82	Libăng	510	2.966	..	25,5	..	152,7	..	13,1	97,2	15,2	6,7
83	Thái lan	8.297	56.789	25,9	34,9	96,8	76,6	18,9	10,2	101,2	12,0	5,6
84	Panama	2.975	7.180	81,8	101,4	37,5	74,7	6,2	33,9	97,2	11,0	8,5
85	Thổ Nhĩ Kỳ	19.131	73.592	27,4	44,1	333,1	177,8	28,0	27,7	91,3	11,2	12,2
86	Ba lan	..	42.291	..	36,1	..	127,3	..	12,2	84,5	..	4,9
87	Extônia	..	309	..	6,7	..	11,0	..	0,8	92,6	..	42,2
88	Xiôvakia	..	5.827	..	33,5	..	52,1	..	9,7	93,2	..	16,3
89	Đỗ xoana	147	699	16,3	16,3	19,6	24,0	2,1	3,2	80,2	57,4	68,0
90	Vênêxuêla	29.344	35.842	42,1	49,0	132,0	160,0	27,2	21,7	95,5	0,7	9,2
Thu nhập trên trung bình												
91	Nam phi	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
92	Croatia	..	3.662	..	20,3	..	49,7	..	5,7	88,9	..	14,4
93	Mêhicô	57.378	165.743	30,5	69,9	232,4	170,5	44,4	24,2	96,1	5,6	11,2
94	Mêxícô	467	1.801	41,6	45,39	80,8	75,0	9,0	9,0	90,6	16,6	15,0
95	Gabông	1.514	4.492	39,2	121,6	62,2	160,3	17,7	15,8	79,8	2,7	14,8
96	Braxin	71.520	159.130	31,2	24,0	306,5	269,8	63,3	37,9	95,4	4,3	5,9
97	Toninidat và Tôbagô	829	2.556	14,0	53,6	24,6	87,9	6,8	14,8	97,4	8,6	20,7
98	Séc	..	16.576	..	37,0	..	67,4	..	8,7	97,2	..	6,1
99	Malaxia	6.611	36.352	28,0	42,6	44,6	40,8	6,3	7,8	90,5	11,3	4,8
100	Hunggari	9.764	31.248	44,8	72,8	..	174,2	..	39,1	99,4	0,0	10,5
101	Chiê	12.081	25.562	45,5	43,3	192,5	127,7	43,1	25,7	95,5	2,9	11,2
102	Ôman	599	3.107	11,2	29,5	15,4	48,2	6,4	7,5	94,9	5,8	5,7
103	Urugoay	1.660	5.307	17,0	32,4	104,1	144,3	18,8	23,5	96,4	11,0	23,7
104	Arập Xêudich	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
105	Achentina	27.157	89.747	35,6	33,1	242,4	320,2	37,3	34,7	92,5	4,0	10,5
106	Xiôvênia	..	3.489	..	18,7	..	33,3	..	6,7	96,5	..	15,4
107	Hy Lạp	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Các nền kinh tế thu nhập thấp và trung bình												
Nam Xahara châu Phi												
Đông á và Thái Bình Dương												
Nam á												
Châu Âu và Trung á												
Trung Đông và Bắc Phi												
Mỹ La tinh và Caribê												
Các nền kinh tế thu nhập cao												
108	Hàn Quốc	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
109	Bồ Đào Nha	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
110	Tây Ban Nha	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
111	Niu Dilon	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
112	Ailen	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
113	+Ixaen	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
114	+Cooét	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
115	+Liên bang các tiểu vương quốc Arập	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
116	Anh	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
117	Oxtorâylia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
118	Italia	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
119	Canada	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
120	Phần Lan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
121	+Hông Công	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
122	Thụy Điển	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
123	Hà Lan	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
124	Bỉ	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
125	Pháp	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
126	+Xingapo	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
127	Áo	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
128	Mỹ	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
129	Đức	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
130	Đan Mạch	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
131	Nauy	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
132	Nhật	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
133	Thụy Sĩ	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Thế giới												
a. Bao gồm cả Eritoria												

Bảng 1a. Các chỉ số cơ bản cho các nền kinh tế khác

		Dân số (nghìn), giữa năm 1995	Diện tích (nghìn km vuông)	GNP bình quân đầu người		ước tính GNP bình quân đầu người theo PPP		Tỷ lệ % số người nghèo sống dưới mức 1 đôla một ngày PPP 1981-95	Tuổi thọ trung bình khi sinh (năm), 1995	Tỷ lệ mù chữ trong người trưởng thành (%) 1995
				Đô la theo giá 1995	Tăng trưởng hàng năm(%) 1985-1995	Lấy Mỹ =100	Đôla theo hiện giá quốc tế 1995			
					1987	1995				
1	Apganixtan	23.481	652.09	c	..	..	..	..	44	69
2	Xamoa thuộc Mỹ	57	0.20	d	..	..	..	..	..	..
3	Andôra	..	0.45	e	..	..	..	..	..	..
4	Ăngtigoa và Băcbuda	65	0.44	d	..	..	..	..	75	..
5	Andura	..	0.19	e	..	..	..	..	..	..
6	Bahamát	276	13.88	11.940	-0,8	68,8	54,5	14.710 ^f	73	2
7	Baren	577	0.68	7.840	0,2	54,2	49,7	13.400 ^f	72	15
8	Băcbadốt	266	0.43	6.560	0,8	45,1	39,4	10.620 ^f	..	3
9	Bêlicê	216	22.96	2.630	3,9	17,0	20,0	5.400 ^f	70	..
10	Bêcmuyđa	63	0.50	e	..	..	..	..	..	..
11	Butan	695	47.00	420	4,9	4,5	4,7	1.260 ^f	..	58
12	Bôxniã và Hêcxêgôvina	4.383	51.13	c	..	..	..	..	..	..
13	Brunnây	285	5.77	e	..	..	..	..	75	12
14	Căpve	380	4.03	960	..	6,6	6,9	1.870 ^f	65	28
15	Quần đảo Caiman	..	0.26	e	..	..	..	..	..	..
16	Quần đảo Măngsor	142	0.20	e	..	..	..	..	78	..
17	Cômo	499	2.23	470	-14,1	6,5	4,9	1.320 ^f	56	43
18	Cuba	11.011	110.86	g	..	..	..	..	76	4
19	Xyri	734	9.25	e	..	44,5	..	..	78	..
20	Gibuti	634	23.20	g	..	..	..	..	50	54
21	Đôminicana	73	0.75	2.990	4,1	..	..	..	73	..
22	Ghinê xich đạo	400	28.05	380	..	..	..	..	49	..
23	Êritoria	3.574	124.80	c	..	..	..	..	48	..
24	Quần đảo Pharôê	..	4.40	e	..	..	..	..	..	..
25	Phighi	775	18.27	2.440	2,0	19,1	21,4	5.780 ^f	72	8
26	Guyana thuộc Pháp	..	90.00	e	..	..	..	..	..	..
27	Pôlynêđia thuộc Pháp	225	4.00	e	..	..	..	..	70	..
28	Grinlen	..	341.70	e	..	..	..	..	68	..
29	Grênada	91	0.34	2.980	..	..	..	..	..	..
30	Goađôlúp	424	1.71	d	..	..	..	..	75	..
31	Guam	149	0.55	e	..	..	..	..	73	..
32	Guyana	835	214.97	590	0,6	8,2	9,0	2.420 ^f	66	2
33	Ailen	268	103.00	24.950	1,0	88,1	75,8	20.460	79	..
34	Iran	64.120	1.648.00	g	-1,5	21,6	20,3	..	68	28
35	Irắc	20.097	438.32	g	..	..	..	..	66	42
36	Đảo Man	..	0.59	d	..	..	..	..	..	..
37	Kiribati	79	0.73	920	-0,6	..	..	..	..	..
38	CHDCND Triều tiên	23.867	120.54	g	..	..	..	..	70	..
39	Libêria	2.733	97.75	c	..	7,0	..	..	54	..
40	Libi	5.407	1.759.54	d	..	43,9	..	..	65	..
41	Lychtenxtên	..	0.16	e	..	..	..	..	..	..
42	Luychxambua	410	2.59	41.210	0,9	154,1	140,6	37.930	76	h
43	Macao	450	0.02	e	..	..	..	..	..	..
44	Mandivơ	253	0.30	990	5,9	7,5	11,4	3.080 ^f	63	7
45	Manta	272	0.32	d	..	38,2	..	..	77	..
46	Quần đảo Măcsan	..	0.18	g	..	..	..	..	..	..
47	Măctinich	380	1.10	e	..	..	..	..	77	..
48	Mayotte	..	0.37	d	..	..	..	..	..	..
49	Micrônêxia	407	0.70	g	..	..	..	..	..	..
50	Mônacô	..	0.20	e	..	..	..	..	..	..
51	Mianma	45.106	67.658	c	..	..	..	..	59	17
52	Quần đảo Ăngti thuộc Hà lan	200	0.80	e	..	..	..	..	77	..
53	Niu Calêđômi	485	18.58	e	..	..	..	..	..	..
54	Quần đảo Bắc Mariana	..	0.48	e	..	..	..	..	..	..
55	Puêctô Ricô	3.717	8.90	d	..	41,8	..	..	75	..
56	Cata	642	11.00	11.600	-4,2	85,4	65,6	17.690 ^f	72	21
57	Rêuyniông	653	2.51	e	..	..	..	..	74	..
58	Xao Tômê và Prinxipê	129	0.96	350	-2,1	..	..	..	69	..
59	Xâysen	74	0.45	6.620	..	..	..	..	72	21
60	Quần đảo Xôlômông	375	28.90	910	3,2	7,9	8,1	2.190 ^f	63	..
61	Xômalì	9.491	637.66	c	..	2,3	..	..	79	..
62	Xankit và Nêvit	41	0.36	5.170	4,8	28,2	34,.	9.410 ^f	69	..
63	Xanta Luxia	158	0.62	3.370	3,9	..	..	..	71	..
64	Xan Vinxen và Grênadin	111	0.39	2.280	3,8	..	..	..	72	..
65	Xudăng	26.707	2.505.81	c	..	8,1	..	..	54	54
66	Xurinam	410	163.27	880	3,5	11,9	8,3	2.250 ^f	70	7
67	Xoadilen	900	17.36	1.170	-1,4	12,5	10,7	2.880 ^f	58	23
68	Tăgikaxtan	5.836	143.10	340	..	12,1	3,4	920 ^f	67	..
69	Tônga	104	0.75	1.630	0,5	..	..	..	69	..
70	Tuôcmênixtan	4.508	488.10	920	..	..	..	4,9	..	..
71	Vanuatô	169	12.19	1.200	-1,1	9,4	8,5	2.290 ^f	..	..
72	Quần đảo Vócgin	99	0.34	e	..	0,0	..	..	76	..
73	Bờ tây và dài Gada	..	6.10	g	..	..	..	..	..	..
74	Tây Xamoa	165	2.84	1.120	0,2	8,9	7,5	2.030 ^f	68	..
75	CHLB Nam tư	10.518	102.17	g	..	..	..	..	..	..
76	Đaia	..	..	120	..	..	..	490 ^f	..	..

a. Phương pháp Atlas; xem Chú thích kỹ thuật; b. Ngang giá sức mua; xem Chú thích kỹ thuật c. Được tính là thung lũng thấp (765 đôla hoặc thấp hơn); d. Thu nhập trên trung bình (3036 đôla đến 9.385 đôla); e. Được tính là thu nhập cao (9.386 đôla hoặc hơn); f. Ước tính được đưa vào sự thoái triển; những ước tính khác được rút ra từ ước tính đối chiếu mới nhất của Chương trình so sánh quốc tế; g. Được tính là thu nhập dưới trung bình (766 đến 3035 đôla); h. Theo UNESCO, tỷ lệ mù chữ là chưa đầy 5%. Ước tính cho các nước thuộc Liên Xô cũ chỉ là tạm thời. Việc phân loại các nước này sẽ được thường xuyên xem xét lại.

NHỮNG CHÚ THÍCH KỸ THUẬT

NHỮNG CHÚ THÍCH KỸ THUẬT NÀY BÀN VỀ NHỮNG NGUỒN TƯ LIỆU và những phương pháp được dùng để tập hợp 124 chỉ báo nằm trong Những chỉ số chọn lọc về tình hình phát triển thế giới năm 1997.

Những chú thích được tổ chức thành bảng và, trong mỗi một bảng, thành chỉ báo được sắp xếp theo thứ tự trong bảng.

133 nền kinh tế nằm trong những bảng chính được liệt kê theo thứ tự tăng dần về GNP tính theo đầu người. Một bảng riêng rẽ (Bảng ba) trình bày những chỉ số cơ bản đối với 76 nền kinh tế phụ thêm, những nền kinh tế có dữ liệu tản mạn hay số dân ít hơn 1 triệu.

Những nguồn tư liệu

Dữ liệu trong Những chỉ số chọn lọc về tình hình phát triển thế giới lấy từ Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới 1997. Ngoại trừ một vài sửa chữa dữ liệu cơ bản sau khi tập sách này được đem đi in, chúng cũng đồng nhất với tư liệu nguồn và thời điểm tập hợp dữ liệu được công bố ở đây. Mặc dù một vài nước đã tu chỉnh lại hàng loạt thống kê từ khi cuốn Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới năm 1997 được xuất bản, song những tu chỉnh này không được tính đến ở đây. Chúng xuất hiện trong lần xuất bản sau của Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới

Ngân hàng thế giới phải sử dụng đến những nguồn khác nhau để có những chỉ số được công bố trong Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới. Dữ liệu về nợ nước ngoài được các nước thành viên

đang phát triển trực tiếp thông báo cho Ngân hàng thế giới thông qua Hệ thống báo cáo của những nước mắc nợ. Dữ liệu khác chủ yếu được lấy từ Liên hợp quốc những cơ quan chuyên môn của nó, Quỹ tiền tệ quốc tế (IMF) và những báo cáo về từng nước cho Ngân hàng thế giới. Những tính toán của các nhân viên Ngân hàng cũng được sử dụng để cải tiến tính thời sự hoặc tính nhất quán của dữ liệu. Đối với phần lớn các nước, những đánh giá ước tính quốc gia cũng được thu thập từ những chính phủ các nước thành viên thông qua các phái đoàn kinh tế của Ngân hàng thế giới. Trong một vài trường hợp, những dữ liệu này được các nhân viên của Ngân hàng điều chỉnh để đảm bảo sự phù hợp với những định nghĩa và khái niệm quốc tế. Phần lớn dữ liệu xã hội từ những nguồn quốc gia được lấy từ những hồ sơ hành chính chính quy những cuộc khảo sát đặc biệt hay những cuộc khảo sát kiểm tra định kỳ. Những trích dẫn về các nguồn cụ thể đều nằm trong bảng Suu tầm các dữ liệu chủ yếu và ban đầu trong những chú thích dưới đây.

Tính nhất quán và tin cậy của dữ liệu

Tuy đã hết sức cố gắng để tiêu chuẩn hoá dữ liệu, nhưng không thể bảo đảm so sánh đầy đủ được và cần phải có sự thận trọng. trong giải thích các chỉ số. Nhiều nhân tố tác động đến tình trạng sẵn có, đến khả năng so sánh và độ tin cậy của dữ liệu: các hệ thống thống kê trong nhiều nền kinh tế đang phát triển còn yếu kém; những phương pháp thống kê, đưa tin tức, thực hành và những định nghĩa có sự khác biệt rất lớn; và những so sánh giữa các nước và giữa các thời đoạn kéo theo những vấn đề kỹ thuật và quan niệm phức tạp, không thể giải quyết một

cách dứt khoát được. Vì những lý do này, mặc dù dữ liệu được lấy từ những nguồn được cho là rất có thẩm quyền, nhưng chúng phải được hiểu là cung cấp những xu hướng có tính chất báo hiệu và những khác biệt chủ yếu có tính đặc trưng giữa các nền kinh tế hơn là cung cấp những thước đo định lượng chính xác về những khác biệt này. Ngoài ra, các cơ quan thống kê quốc gia có khuynh hướng xem xét lại dữ liệu lịch sử đặc biệt là đối với những năm gần đây. Do đó, dữ liệu của những nguồn thu lượm khác nhau có thể được công bố trong những lần xuất bản khác nhau của các xuất bản phẩm của Ngân hàng thế giới. Các độc giả không nên so sánh dữ liệu từ những lần xuất bản khác nhau. Những loạt thời gian nhất quán là sẵn có trong Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới 1997, nhập trong đĩa CD-ROOM. Hơn nữa, những vấn đề về dữ liệu còn chưa được giải quyết đối với 15 nền kinh tế của Liên bang Xô viết cũ: việc cung cấp tin tức còn tản mạn và dữ liệu này, ngoài việc phụ thuộc vào một loạt những bấp bênh thông thường ra, thì còn phụ thuộc vào nhiều nhân tố khác.

Dữ liệu in nghiêng là đối với những năm hoặc những thời kỳ khác với những năm và thời kỳ được ghi trên bảng: tối đa là hai năm trước và sau thời điểm được trình bày đối với những chỉ số kinh tế và ba năm đối với những chỉ số xã hội, bởi vì những chỉ báo sau có xu hướng được tập hợp một cách không thường kỳ và ít thay đổi đột ngột qua những thời kỳ ngắn.

Tỷ suất và tỷ lệ tăng trưởng

Để việc tham khảo được dễ dàng, dữ liệu thường được trình bày như những tỷ suất hay tỷ lệ tăng trưởng. Dữ liệu cơ sở tuyệt đối có sẵn trong Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới 1997, nhập trong đĩa CD-ROM. Trừ phi được chú thích một cách khác, những tỷ lệ tăng trung bình của một thời kỳ được tính toán bằng cách dùng phương pháp thoái triển những bình phương nhỏ nhất (xem phương pháp thống kê dưới đây). Bởi vì phương pháp này có tính đến mọi nhận xét sẵn có trong một thời kỳ, nên những tỷ lệ tăng thu được phản ánh những xu hướng chung và không bị quá ảnh hưởng bởi những giá trị ngoại lệ. Để loại trừ những tác động của lạm phát, những chỉ số kinh tế về giá cả cố định được dùng để tính toán những tỷ lệ tăng trưởng.

Những loạt giá cả cố định

Để tạo điều kiện dễ dàng cho những so sánh quốc tế

và bao quát được tác động của những thay đổi trong giá cả tương đối giữa các ngành đối với những tổng số kế toán quốc gia, dữ liệu về giá cả cố định đối với phần lớn các nền kinh tế thoát đầu một phần được lập lại cơ sở theo ba năm liên tục và rồi sau đó được tập hợp lại thành “chuỗi liên kết” với nhau và được biểu thị trong những giá cả trong một năm cơ sở chung, năm 1987. Năm 1970 là năm cơ sở cho thời kỳ từ năm 1960 đến năm 1975, năm 1980 cho thời kỳ từ năm 1976 đến năm 1982 và năm 1987 cho thời kỳ từ năm 1983 và xa hơn nữa.

Trong quá trình thực hiện “chuỗi liên kết”, những thành tố của GDP theo xuất xứ ngành được tính toán lại một cách riêng rẽ và được cộng lại để đưa ra GDP đã được tính toán lại. Trong quá trình này có thể xảy ra sự sai lệch về tính toán giữa GDP theo giá cố định được đo bằng xuất xứ ngành đo lường và GDP theo giá cố định được đo bằng số lượng chi dùng. Những sai lệch về tính toán lại được nhập vào những chi dùng cho sự tiêu thụ tư nhân dựa trên giả định cho rằng GDP do nơi xuất xứ ngành đưa ra là sự ước tính đáng tin cậy hơn.

Sự không phụ thuộc vào sự tính toán lại, giá trị gia tăng trong khu vực dịch vụ cũng bao gồm một sự sai biệt về thống kê như đã được ghi nhận bởi nguồn xuất xứ ban đầu.

Những thước đo tổng kết

Những thước đo tổng kết giữa các nước đối với nhiều vùng và nhiều nhóm thu nhập, được trình bày thành những dải tô màu xanh nước biển trong các bảng, được tính toán bằng cách cộng đơn giản khi chúng được biểu thị như những mức độ. Những tỷ lệ và tỷ suất tăng trưởng được kết hợp bằng một hệ thống cân đo giá trị theo năm cơ sở. Những thước đo tổng kết đối với các chỉ số xã hội được cân đo bằng dân số hay nhóm dân số, ngoại trừ đối với tỷ lệ tử vong trẻ sơ sinh; số trẻ này được đo bằng số trẻ được khai sinh. Xem chú thích về những chỉ số cụ thể để biết thêm thông tin.

Đối với việc đo lường tổng kết bao trùm nhiều năm, những tính toán dựa vào một nhóm đồng dạng những nền kinh tế sao cho những thay đổi trong thành phần cấu tạo của tổng số không dẫn đến những thay đổi không xác thực trong chỉ số. Việc đo lường nhóm chỉ được tập hợp nếu như dữ liệu sẵn có đối với một năm nhất định với ít nhất là 2/3 của cả nhóm, như đã được điểm chuẩn 1987 định rõ. Trong chừng mực mà tiêu chuẩn này được đáp ứng thì những nước thiếu dữ liệu được cho là xử lý giống như những nước

đã đưa ra những ước lượng. Các độc giả nên nhớ rằng những đo lường tổng hợp là những ước tính về tổng số tiêu biểu cho mỗi một đề mục và rằng, chẳng có điều gì có ý nghĩa có thể được rút ra về cách xử lý ở cấp quốc gia thông qua việc làm lại những chỉ số của nhóm. Hơn nữa, quá trình cân đo có thể dẫn tới sự không nhất quán giữa phân nhóm và tổng số.

Bảng 1. Các chỉ số cơ bản

Những chỉ số cơ bản đối với những nền kinh tế có dữ liệu tản mạn hay có số dân ít hơn 1 triệu được trình bày trong Bảng 1a.

Những ước tính về dân số đối với giữa năm 1995 dựa trên sự xác định thực tế về dân số, có tính đến tất cả những người cư trú ở địa phương bất kể có quy chế hợp pháp hay quyền công dân hay không. Những người tị nạn không định cư thường trú trong nước mà họ ẩn náu thường được xem là một bộ phận của dân số của nước mà từ đó họ ra đi.

Những ước tính về dân số được rút ra từ những cuộc tổng điều tra quốc gia. Những ước tính kiểm tra trước và kiểm tra sau thường được căn cứ trên những bổ sung hay dự kiến. Khả năng sự so sánh quốc tế về những chỉ số dân số bị hạn chế bởi những khái niệm, những định nghĩa, những thủ tục tập hợp dữ liệu và những phương pháp ước tính được các cơ quan thống kê quốc gia và những tổ chức khác tập hợp dữ liệu sử dụng. Hơn nữa, tần số và chất lượng của việc đưa tin về kiểm tra dân số khác nhau theo từng nước và từng vùng. Để biết thêm thông tin về tập hợp dữ liệu dân số, xin xem những chú thích của Bảng 4.

Diện tích mặt được đo bằng km² và bao gồm khu vực đất đai và mặt nước trong đất liền. Dữ liệu về diện tích lấy của Tổ chức lương thực và nông nghiệp của Liên hợp quốc (FAO) và được công bố trong Niên giám sản xuất FAO.

Tổng sản phẩm quốc gia (GNP) theo đầu người là tổng của giá trị gia tăng ròng của tất cả các nhà sản xuất cư trú tại chỗ cộng với bất kỳ thứ thuế nào (trừ trợ cấp); những thứ thuế này không được tính vào việc đánh giá sản lượng, cộng với số thu tịnh của thu nhập ban đầu (số đền bù cho người làm công và thu nhập về sở hữu tài sản) từ những nguồn không cư trú tại chỗ, chia cho số dân vào giữa năm và được chuyển đổi ra đô la Mỹ bằng cách sử dụng phương pháp bản đồ (Atlas) của Ngân hàng thế giới. Điều này kéo theo việc dùng một số trung bình trong ba năm của những tỷ giá hối đoái để làm giảm nhẹ

những tác động của những dao động về tỷ giá hối đoái quá độ. Để bàn thêm về phương pháp bản đồ, xin xem những phương pháp thống kê dưới đây. Tỷ lệ tăng trưởng GNP theo đầu người được tính ra từ GNP được đo theo giá cả cố định năm 1987 sử dụng phương pháp bình phương nhỏ nhất để tính tỷ lệ tăng trưởng.

GNP theo đầu người, do các nhân viên Ngân hàng thế giới ước tính dựa vào dữ liệu tính toán quốc gia, được các nhân viên Ngân hàng thế giới sưu tầm trong quá trình đi làm nhiệm vụ của các phái đoàn kinh tế hay được các cơ quan thống kê quốc gia báo cáo cho những tổ chức quốc tế khác như Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD). Đối với những nước OECD có thu nhập cao, dữ liệu đến từ tổ chức OECD. GNP theo đầu người tính theo đô la Mỹ được Ngân hàng thế giới sử dụng để phân loại các nước vì những mục đích phân tích và để xác định xem các nước có đủ tư cách vay hay không. Đối với những định nghĩa về những nhóm thu nhập được dùng trong cuốn sách này, xem bảng về Phân loại các nền kinh tế theo thu nhập và theo vùng.

Những ước tính PPP về GNP theo đầu người được tính toán bằng cách chuyển đổi GNP sang đô la Mỹ, có sử dụng tỷ giá ngang nhau về sức mua thay cho tỷ giá hối đoái làm những yếu tố chuyển đổi. Những ước tính thu được được biểu thị bằng đô la quốc tế, một đơn vị tính toán có cùng sức mua đối với tổng GNP như là đô la Mỹ trong một năm nhất định. Mẫu số là số ước tính số dân vào giữa năm đối với năm được trình bày.

Những giá cả tương đối về hàng hoá và dịch vụ không đem ra buôn bán trên các thị trường thế giới có khuynh hướng hết sức khác nhau giữa các nước) dẫn tới những khác biệt lớn trong sức mua tương đối của các đồng tiền và do đó trong phúc lợi như đã được đo bằng GNP theo đầu người. Việc dùng các yếu tố chuyển đổi PPP hiệu chỉnh lại những khác biệt này và như vậy có thể đưa ra một sự so sánh thu nhập hay tiêu thụ trung bình giữa các nền kinh tế. Tuy nhiên, cần có sự thận trọng trong giải thích những chỉ số dựa vào PPP. Những ước tính PPP dùng những so sánh giá cả của những mặt hàng thích hợp để so sánh, nhưng không phải mọi mặt hàng đều có thể phù hợp hoàn toàn với nhau về mặt chất lượng giữa các nước và trong suốt thời gian. Đặc biệt khó so sánh là những dịch vụ, một phần do có những khác biệt về năng suất. Nhiều dịch vụ - ví dụ như những dịch vụ của chính quyền - không được đem ra bán trên các thị trường trong tất cả các nước, do vậy chúng được so sánh bằng cách dùng những giá cả

đầu vào (phần lớn là tiền công). Vì cách tiếp cận này bỏ qua những khác biệt về năng suất, nên nó có thể thổi phồng những ước tính về số lượng thực tế trong những nước có thu nhập thấp.

Nguồn dữ liệu PPP là Chương trình so sánh quốc tế ICP có sự phối hợp của Cục thống kê Liên hợp quốc Ngân hàng thế giới thu thập dữ liệu chuẩn ICP chi tiết từ những nguồn của vùng, tạo nên sự nhất quán toàn cầu qua các tập hợp dữ liệu vùng và tính ra những ước tính dựa trên sự thoái triển đối với những nước không có điểm chuẩn. Đối với những thông tin chi tiết về những nguồn của vùng và việc tập hợp dữ liệu chuẩn, xem Ngân hàng thế giới 1993. Đối với thông tin về những ước tính PPP dựa trên thoái triển được rút ra như thế nào, xem Ahmad 1992.

Tỷ lệ nghèo đói với mức sống thấp hơn 1 đô la một ngày (PPP) với giá cả quốc tế năm 1995 (ngang giá sức mua) được sử dụng rộng rãi để đo sự đói nghèo. Một người được gọi là nghèo nếu như anh ta hay chị ta sống trong một hộ gia đình mà tổng thu nhập hay tiêu dùng theo đầu người ở dưới đường ranh giới nghèo khó. Mặc dù không thể tạo ra một chỉ số về sự nghèo khó để có thể đem ra so sánh xít xao giữa các nước, song việc dùng một đường ranh giới nghèo khổ tiêu chuẩn và quốc tế giúp làm giảm đi những vấn đề về sự so sánh theo một vài cách. Trong đánh giá mức sống, những cuộc khảo sát tiêu biểu về mặt quốc gia đã được dùng đến và được hoặc các cơ quan thống kê quốc gia, hoặc các tổ chức tư nhân tiến hành dưới sự giám sát của chính quyền hay của cơ quan quốc tế. Khi nào có thể được, tiêu dùng đã được dùng như là chỉ số về phúc lợi để quyết định xem ai là người nghèo. Thước đo về tiêu dùng thường là toàn diện, bao gồm từ những sản phẩm của riêng mình sản xuất ra cũng như tất cả những hàng lương thực và phi lương thực mua được. Khi chỉ có những thu nhập hộ gia đình thôi thì mức trung bình của thu nhập đã được điều chỉnh cho phù hợp hoặc là với sự đánh giá dựa vào khảo sát về tiêu dùng trung bình (nếu có) hoặc là với sự đánh giá dựa vào dữ liệu tiêu dùng từ nguồn tính toán quốc gia.

Những thước đo nghèo khó được Phân ban về nghèo khó và nguồn nhân lực của Cục nghiên cứu chính sách thuộc Ngân hàng thế giới soạn thảo. Những đường giới hạn nghèo khó quốc tế dựa vào dữ liệu ban đầu về khảo sát hộ gia đình thu được từ những cơ quan thống kê của các chính quyền và các ban về các nước của Ngân hàng thế giới. Những thước đo nghèo khó dựa trên những ước tính PPP gần đây nhất, rút ra từ những bản mới nhất của Các bảng về

thế giới của Penn (Ký hiệu 5.6a).

Tuổi thọ của trẻ mới sinh là số năm mà một đứa trẻ mới sinh sẽ sống nếu như tỷ lệ tử vong thịnh hành vào thời điểm nó sinh ra cũng vẫn như vậy trong suốt cuộc đời của nó. Những tính toán về tuổi thọ được suy ra từ những chế độ đăng ký quan trọng hay, trong trường hợp không có chế độ này, từ những khảo sát dân số và hộ gia đình dùng những mô hình để đạt được những tỷ lệ tử vong theo độ tuổi cụ thể.

Tỷ lệ mù chữ ở người trưởng thành là tỷ lệ người lớn có độ tuổi từ 15 trở lên, những người đã hiểu biết mà không thể đọc và viết một câu nói ngắn và đơn giản trong cuộc sống hằng ngày. Biết chữ và mù chữ, cả hai đều khó xác định và đo lường. Định nghĩa ở đây dựa vào khái niệm biết chữ “một cách thiết thực”. Để đo việc biết chữ bằng cách dùng một định nghĩa như thế đòi hỏi phải có một sự kiểm tra hay những đo lường về khảo sát mẫu với những điều kiện được kiểm soát. Trong thực tế, nhiều nước ước tính con số những người lớn mù chữ từ dữ liệu tự báo cáo hay từ những ước tính về hoàn tất năm đi học. Vì có những vấn đề này, nên những so sánh giữa các nước - và thậm chí qua thời gian đối với một nước - phải được thực hiện thận trọng. Dữ liệu về tỷ lệ mù chữ được UNESCO cung cấp và được công bố trong Niên giám thống kê.

Bảng 2. Các chỉ số kinh tế vĩ mô

Thiếu hụt/ thặng dư hiện hành của chính quyền trung ương được xác định như số thu hiện hành của chính quyền trung ương trừ đi số chi hiện hành. Các khoản tài trợ cho không không được tính vào số thu. Đây là thước đo có ích về năng lực tài chính riêng của chính quyền. Toàn bộ số thiếu hụt hay số dư, kể cả những số tài trợ cho không và tính toán về nguồn vốn, được trình bày trong Bảng 14. Dữ liệu lấy từ Niên giám thống kê tài chính của chính quyền của IMF.

Tiền và nguy tiền gồm phần lớn những khoản nợ của những tổ chức tiền tệ của một nước đối với những người cư trú địa phương chứ không phải đối với chính quyền trung ương. Định nghĩa về cung ứng tiền tệ này nhiều khi được đề cập như là M2. Tiền gồm có tiền được lưu giữ ở bên ngoài các ngân hàng và những ký thác về cầu ngoài những ký thác về cầu của chính quyền trung ương. Nguy tiền gồm có những ký thác có thời gian, tiết kiệm và những tài khoản ngân hàng tương tự mà người phát hành có thể đổi lấy tiền với một sự chậm trễ hay khoản phạt

nhỏ - nếu có - và những ký thác ngoại tệ của những người cư trú địa phương ngoài những ký thác của chính quyền trung ương Nội nào mà những thiết chế tổ chức tài chính phi tiền tệ là những nhà phát hành quan trọng các khoản nợ những thứ gần như tiền tệ thì những khoản nợ của họ có thể được gộp vào quỹ tiền tệ.

Nguồn dữ liệu về cung ứng tiền tệ là cuốn Những thống kê tài chính quốc tế (IFS) của IMF. Tiền tệ và ngoại tiền tệ nằm ở dòng 34 và 35 của cuốn Những thống kê tài chính quốc tế.

Tỷ lệ tăng danh nghĩa trung bình hàng năm về cung tiền tệ được tính từ những con số cuối năm bằng cách dùng phương pháp bình phương nhỏ nhất. Số trung bình của những con số cuối năm đối với năm được nêu và đối với năm trước đó được dùng để tính phần trăm của số trung bình trong GDP.

Tỷ lệ lãi suất danh nghĩa của các ngân hàng biểu thị tỷ suất ký thác do các ngân hàng thương mại hay các ngân hàng tương tự trả cho các khoản ký thác theo yêu cầu, thời gian hay có tính chất tiết kiệm và tỷ suất cho vay do những ngân hàng này chịu trách nhiệm trả đối với những khoản cho những khách đầu tiên vay. Dữ liệu bị hạn chế về khả năng so sánh quốc tế, một phần vì việc cung cấp tin tức và những định nghĩa là rất khác nhau. Tỷ suất lãi được biểu thị trên những giá trị danh nghĩa; do đó nhiều sự biến thiên giữa các nước bắt nguồn từ những khác biệt về lạm phát. Dữ liệu lấy từ Những thống kê tài chính quốc tế ở các dòng 601 và 60p.

Tỷ lệ lạm phát bình quân hàng năm được đo bằng tỷ lệ thay đổi trong chỉ số giảm phát ngầm. Giảm phát ngầm được tính bằng cách chia GDP hàng năm theo giá cả hiện hành cho giá trị tương ứng của GDP theo giá cố định, cả hai đều được tính theo đồng tiền quốc gia. Phương pháp bình phương nhỏ nhất được dùng để tính toán tỷ lệ tăng giảm phát GDP cho thời kỳ này.

Những giảm phát ngầm của GDP là thước đo có căn cứ rộng rãi nhất về lạm phát, trình bày những vận động của giá cả đối với các hàng hoá và dịch vụ được sản xuất ra trong nền kinh tế, nhưng giống như mọi chỉ số giá cả, nó phụ thuộc vào những hạn chế về khái niệm và thực hành. Những giảm phát đối với những nền kinh tế đang phát triển được ước tính từ những dữ liệu kế toán quốc gia do Ngân hàng thế giới thu thập. Dữ liệu đối với những nền kinh tế có thu nhập cao được rút ra từ dữ liệu do tổ chức OECD cung cấp.

Cán cân tài khoản vãng lai là tổng của kim ngạch xuất khẩu hàng hoá, dịch vụ tính, thu nhập và những chuyển nhượng tịnh hiện hành. Những chuyển nhượng về vốn không được tính đến. (Cũng xem Bảng 16). Dữ liệu lấy từ Những thống kê tài chính quốc tế của IMF và từ những ước tính do các đội về từng nước của Ngân hàng thế giới cung cấp.

Tổng dự trữ quốc tế gồm những tài sản về tiền tệ bằng vàng, những quyền rút vốn đặc biệt (SDRS), vị trí về dự trữ của các thành viên với IMF và những tài sản ngoại tệ dưới sự kiểm soát của các cơ quan quyền lực tiền tệ. Dự trữ quốc tế ròng bằng đô la Mỹ được trình bày trong Bảng 16. Tài sản dự trữ với tính cách là những tháng thuộc diện nhập khẩu được tính như là tỷ suất của các dự trữ quốc tế ròng đối với giá trị đô la Mỹ hiện hành về nhập khẩu các hàng hoá và dịch vụ rồi nhân với 12 tháng.

Những đo lường tổng kết trong bảng này được tính ra như tỷ suất các tổng số của nhóm đối với những tổng dự trữ quốc tế và tổng nhập khẩu về hàng hoá và dịch vụ theo giá đô la hiện hành.

Hiện giá thuần nợ nước ngoài là giá trị của nợ ngắn hạn cộng với tổng được chiết khấu của tất cả các khoản thanh toán về dịch vụ nợ phải trả cho suốt thời gian còn mắc nợ theo giá cả hiện hành. Những con số về nợ được chuyển đổi thành đô la Mỹ từ những đồng tiền được trả lại theo tỷ giá hối đoái chính thức vào cuối năm. Để tính toán tỷ suất nợ đối với GNP, GNP được chuyển đổi theo tỷ giá hối đoái chính thức hay, trong những trường hợp ngoại lệ, một yếu tố chuyển đổi thay thế chỉ có trong một năm duy nhất được các nhân viên Ngân hàng thế giới quyết định (Xem chú thích cho các Bảng 12 và 17).

Bảng 3. Các chỉ số kinh tế đối ngoại

Những điều kiện thuận tuý (tính về buôn bán hàng đổi hàng đo sự biến động tương đối của giá cả xuất khẩu so với sự biến động tương đối của giá cả nhập khẩu. Được tính như tỷ suất của chỉ số giá cả xuất khẩu trung bình của một nước với chỉ số giá cả nhập khẩu trung bình, chỉ số này trình bày những thay đổi có quan hệ đến năm cơ sở (1987). Dữ liệu lấy từ cơ sở dữ liệu của UNCTAD, Những thống kê tài chính quốc tế của IMF và những ước tính của các nhân viên Ngân hàng thế giới (xem Bảng 15).

Mậu dịch được đo như là tỷ suất của tổng số xuất khẩu và nhập khẩu những hàng hoá và dịch vụ theo giá trị hiện hành của GDP. Tỷ suất thương mại - GDP là thước đo phổ biến được dùng để chỉ ra

sự mở cửa của nền kinh tế hay sự hội nhập của nó vào nền kinh tế toàn cầu. Dữ liệu lấy từ những hồ sơ dữ liệu tính toán quốc gia của Ngân hàng thế giới.

Tổng dòng nguồn lực thuần là tổng số những luồng thuần túy về nợ dài hạn (không kể việc dùng những tín dụng của IMF), những khoản viện trợ không hoàn lại chính thức (loại trừ trợ giúp kỹ thuật), những luồng đầu tư trực tiếp thuần túy và đầu tư cổ phiếu gián tiếp. Tổng luồng thuần túy về nợ nước ngoài dài hạn là những khoản giải ngân trừ đi số trả lại phần gốc vay về nợ dài hạn công cộng và được bảo đảm công khai và về nợ tư nhân dài hạn không được bảo đảm. Những khoản viện trợ chính thức không hoàn lại là những chuyển nhượng do một cơ quan chính thức thực hiện bằng tiền mặt hay bằng hiện vật, và đặc biệt, nước nhận viện trợ không phải gánh chịu nợ hợp pháp. Dữ liệu lấy từ Hệ thống báo cáo về các nước mắc nợ của Ngân hàng thế giới và từ Những thống kê tài chính quốc tế của IMF.

Các dòng vốn tư nhân thuần gồm các luồng vay nợ tư nhân và các luồng phi nợ, cũng như việc vay ngân hàng và việc vay có quan hệ với buôn bán. Những luồng vay nợ tư nhân gồm có vay ngân hàng thương mại, các trái phiếu và những tín dụng tư nhân khác. Những luồng từ nhân không phải là nợ bao gồm đầu tư trực tiếp của nước ngoài và đầu tư gián tiếp. Đầu tư trực tiếp nước ngoài là đầu tư được thực hiện để thu được lợi ích quản lý lâu dài ở một doanh nghiệp hoạt động trong một nền kinh tế khác với nền kinh tế của người đầu tư. Đó là tổng số những luồng thuần túy về vốn cổ phần, những lợi nhuận được đầu tư trở lại, những vốn đầu tư dài hạn khác và vốn ngắn hạn như đã được trình bày trong cán cân thanh toán. Những luồng đầu tư gián tiếp gồm có những luồng thuần túy về tài sản cổ phần không tạo ra nợ (tổng những quỹ uỷ thác trong đất nước, những khoản thu về ký thác và những khoản mà những nhà đầu tư nước ngoài trực tiếp mua các cổ phần) và những luồng tịnh vay nợ gián tiếp (những trái phiếu phát hành do các nhà đầu tư nước ngoài mua).

Nguồn dữ liệu chính về luồng vốn tư nhân là Hệ thống báo cáo những nước mắc nợ của Ngân hàng thế giới. Dữ liệu phụ thêm lấy từ Những thống kê tài chính quốc tế và những hồ sơ dữ liệu Ngân hàng thế giới.

Viện trợ bao gồm viện trợ tài chính được phân loại như viện trợ phát triển chính thức (ODA) hay viện trợ chính thức (OA) của Uỷ ban trợ giúp phát triển (DAC) của tổ chức OECD. Viện trợ ODA gồm

có các khoản cho vay và viện trợ không hoàn lại được thực hiện với những điều kiện tài chính ưu đãi bởi hai bên cơ quan chính thức và những nguồn đa phương để xúc tiến phát triển kinh tế và phúc lợi. Những khoản chi trả tịnh bằng tổng những khoản chi trả trừ đi số thanh toán trả cho những nước viện trợ để khấu hao những khoản thu đã qua về viện trợ. Để có đủ điều kiện là ODA, một giao dịch phải đáp ứng những sát hạch sau: nó phải nằm trong phạm vi quản lý của việc đẩy mạnh phát triển kinh tế và phúc lợi của các nước đang phát triển, coi đó như là mục tiêu viện trợ chính, và nó phải có tính chất ưu đãi và phải nói lên được một yếu tố không hoàn lại ít nhất là 25%. OA gồm có viện trợ được cung cấp với những điều kiện giống như của ODA cho những nước Đông Âu, Liên bang Xôviết cũ và những nền kinh tế khác trên danh sách "Phần II" của tổ chức DAC. Dữ liệu về viện trợ được cung cấp bởi DAC và được công bố trong báo cáo hàng năm của nó, báo cáo Hợp tác phát triển. Dữ liệu cho GNP là những ước tính của Ngân hàng thế giới.

Những thước đo tổng kết đối với viện trợ như số phần trăm của GNP được tính toán ra từ tỷ suất của tổng viện trợ của nhóm với tổng GNP của nhóm theo giá đô la Mỹ hiện hành.

Bảng 4. Dân số và lực lượng lao động

Tính toán về dân số vào giữa 1995 lấy từ những nguồn khác nhau, bao gồm Ban dân số của Liên hợp quốc, những cơ quan thống kê quốc gia và các vụ về các nước của Ngân hàng thế giới. Ngân hàng thế giới sử dụng định nghĩa thực tế về dân số của một nước, có tính đến cả những người cư trú ở địa phương không kể họ có quy chế hợp pháp hay tư cách là những công dân hay không. Tuy nhiên, những người tỵ nạn không thường xuyên định cư ở nước mà họ tạm ẩn náu thường được coi là bộ phận dân số của nước mà từ đó họ ra đi.

Những chú thích cho Bảng 1 cung cấp thông tin bổ sung về những ước tính về dân số. Bảng Suu tập các dữ liệu chủ yếu và ban đầu liệt kê thời điểm của cuộc kiểm tra dân số gần đây nhất hay của cuộc khảo sát dân số. Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm về dân số được tính bằng cách dùng phương pháp điểm cuối có số mũ. Xem đoạn nói về những phương pháp thống kê để có thêm thông tin.

Dân số trong độ tuổi 15 - 64 là nhóm tuổi thường được xem là hoạt động kinh tế tích cực nhất. Tuy nhiên, trong nhiều nước đang phát triển, nhiều trẻ

em dưới 15 tuổi vẫn làm việc toàn bộ hay một phần thời gian. Và trong một số nền kinh tế có thu nhập cao, nhiều công nhân trì hoãn tuổi về hưu quá tuổi 65.

Tổng số lực lượng lao động gồm những người đáp ứng định nghĩa của Tổ chức lao động quốc tế về dân số hoạt động tích cực về mặt kinh tế: tất cả những người cung ứng lao động cho sản xuất hàng hoá và dịch vụ trong một thời kỳ cụ thể. Nó bao gồm cả những người có việc làm và những người thất nghiệp.

Mặc dù thực tế của các quốc gia khác nhau về mặt xử lý đối với những nhóm như lực lượng vũ trang và những công nhân mùa vụ hay chỉ làm việc một phần thời gian, nhưng nói chung, lực lượng lao động gồm có lực lượng vũ trang, những người thất nghiệp và những người kiếm việc lặt vặt, song, loại trừ những người làm việc ở gia đình, những người giúp việc không trả công và những công nhân ở khu vực không chính thức.

Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm của lực lượng lao động được tính bằng cách dùng phương pháp điểm cuối có số mũ. Xem phần nói về những phương pháp thống kê để có thêm thông tin.

Số phần trăm phụ nữ trong lực lượng lao động biểu thị mức độ phụ nữ hoạt động tích cực trong lực lượng lao động. Những ước tính về lực lượng lao động được rút ra bằng cách áp dụng tỷ lệ tham gia lấy từ Tổ chức lao động quốc tế đối với những ước tính về dân số của Ngân hàng thế giới.

Lực lượng lao động trong ngành nông nghiệp bao gồm những người tham gia trồng trọt, làm lâm nghiệp, săn bắn và đánh cá.

Lực lượng lao động trong ngành công nghiệp bao gồm những người làm việc trong ngành khai mỏ, chế tạo xây dựng và các ngành công nghiệp điện, nước và dầu khí.

Những tỷ lệ hoạt động hay những tỷ lệ tham gia lực lượng lao động được ILO tập hợp từ những kiểm tra hay khảo sát quốc gia mới nhất và được công bố trong Niên giám thống kê lao động của tổ chức này. Con số lực lượng lao động ở một số nước đang phát triển phản ánh những tỷ lệ tham gia của phụ nữ rất không đầy đủ. Những ước tính về lực lượng lao động nông thôn cũng không bao quát được quy mô lao động gia đình và thời vụ.

Tất cả những thước đo tổng kết là những dữ liệu của các nước nằm trong dân số hay nhóm dân

số.

Bảng 5. Phân phối thu nhập hoặc tiêu dùng

Năm khảo sát là năm trong đó những dữ liệu cơ bản được tập hợp.

Chỉ số Gini đo mức độ mà sự phân phối thu nhập (hay trong một số trường hợp, những chi phí về tiêu thụ) của các cá nhân hay hộ gia đình ở bên trong một nền kinh tế đi chệch khỏi một sự phân phối hoàn toàn bình đẳng. Đường cong Lorenz vẽ đồ thị những phần trăm tích tụ của tổng thu nhập nhận được đối với tập hợp những người nhận được, bắt đầu từ những cá nhân hoặc hộ gia đình nghèo nhất. Chỉ số Gini đo khoảng nằm giữa đường cong Lorenz và đường giả định bình đẳng tuyệt đối và được biểu thị như số phần trăm của khoảng tối đa nằm ở phía dưới đường này. Như vậy chỉ số Gini bằng không thể hiện một sự bình đẳng hoàn toàn và chỉ số 100% thể hiện một sự bất bình đẳng hoàn toàn.

Tỷ phần phần trăm về thu nhập hay tiêu dùng là tỷ phần tăng lên cho các tiểu nhóm dân số được chỉ ra bằng 0,1% hay 0,5%. Những tỷ phần phần trăm bằng 0 5% không thể cộng lại thành 100 với lý do để làm cho tròn số.

Sự bất bình đẳng trong phân phối thu nhập được phản ánh trong tỷ phần phần trăm của thu nhập hay tiêu dùng tăng lên đối với những bộ phận dân chúng được xếp theo những mức thu nhập hay tiêu dùng. Nhưng bộ phận được xếp vào loại thu nhập cá nhân hay hộ gia đình thấp nhất điển hình nhận được tỷ phần nhỏ nhất của tổng thu nhập. Chỉ số Gini cung cấp thước đo tổng kết tiện lợi về mức độ bất bình đẳng.

Dữ liệu về thu nhập hay tiêu dùng cá nhân hay hộ gia đình lấy từ những khảo sát quốc gia về hộ gia đình tiêu biểu. Những tập hợp dữ liệu để cập những năm khác nhau trong khoảng giữa các năm 1985 và 1994. Những chú thích cuối trang cho năm khảo sát chỉ ra hoặc là những sắp xếp được dựa vào thu nhập hay tiêu dùng theo đầu người, hoặc, trong trường hợp những nền kinh tế có thu nhập cao, dựa vào thu nhập hộ gia đình. Chỗ nào mà dữ liệu gốc lấy từ khảo sát hộ gia đình sẵn có thì chúng được dùng để trực tiếp tính ra những tỷ phần thu nhập theo các cụm. Hoặc nếu không thực hiện theo cách này, những tỷ phần đã được ước tính từ những dữ liệu sẵn có được tập hợp thành nhóm.

Những chỉ số về phân phối đối với những nền

kinh tế có thu nhập thấp và trung bình đã được điều chỉnh theo quy mô hộ, cung cấp một thước đo chắc chắn hơn về thu nhập hay tiêu dùng theo đầu người. Không có sự điều chỉnh nào được thực hiện đối với những khác biệt trên bình diện địa lý về những chi phí đời sống ở bên trong các nước, bởi vì dữ liệu cần cho những tính toán như vậy thường là không sẵn có. Để biết chi tiết hơn về phương pháp ước tính đối với những nền kinh tế có thu nhập thấp và trung bình, xem Ravallion và Chen 1996.

Bởi vì những khảo sát hộ gia đình cơ sở khác nhau về phương pháp và về kiểu loại dữ liệu được thu thập, nên những chỉ số phân phối không được so sánh một cách chặt chẽ giữa các nước. Những vấn đề này ngày càng giảm bớt một khi những phương pháp khảo sát được cải tiến ngày càng được tiêu chuẩn hoá hơn, nhưng sự so sánh thật nghiêm ngặt là không thể có được.

Cần phải lưu ý những nguồn không thể đem ra so sánh được sau đây. Thứ nhất, các khảo sát khác nhau do chúng dùng thu nhập hay dùng chi phí tiêu dùng làm chỉ số về mức sống. Đối với 37 trong 66 nền kinh tế có thu nhập thấp và trung bình có sẵn dữ liệu, dữ liệu đề cập chi phí tiêu dùng. Thu nhập điển hình được phân phối bất bình đẳng hơn so với tiêu dùng. Hơn nữa, những định nghĩa về thu nhập được dùng trong các khảo sát thường rất khác nhau về định nghĩa kinh tế cho thu nhập (mức tối đa của tiêu dùng phù hợp với việc giữ cho năng lực sản xuất không thay đổi). Vì những lý do này, tiêu dùng thường là thước đo tốt hơn nhiều. Thứ hai, các cuộc khảo sát khác nhau do chúng dùng hộ gia đình hay cá nhân làm đơn vị quan sát. Hơn nữa, những đơn vị hộ gia đình khác nhau về quy mô và về mức độ mà thu nhập được chia cho các thành viên của hộ. Các cá nhân cũng khác nhau về tuổi tác và nhu cầu tiêu dùng. Nơi nào mà những hộ gia đình được dùng làm đơn vị quan sát, thì các cụm đề cập tỷ lệ phần trăm các hộ hơn là tỷ lệ phần trăm của số dân. Thứ ba, các cuộc khảo sát khác nhau tùy theo chỗ chúng sắp xếp các đơn vị để quan sát theo hộ gia đình hay theo thu nhập đầu người (hay tiêu dùng theo đầu người).

Các nhân viên Ngân hàng thế giới đã nỗ lực để đảm bảo cho dữ liệu về những nền kinh tế có thu nhập thấp và trung bình có thể đem ra so sánh với nhau được. Nơi nào có thể, tiêu dùng được sử dụng thay cho thu nhập. Các hộ gia đình được sắp xếp theo tiêu dùng hay thu nhập theo đầu người trong việc hình thành những phần trăm, và số phần trăm được dựa vào dân số chứ không phải dựa vào những

hộ gia đình. Sự so sánh về dữ liệu đối với những nền kinh tế có thu nhập cao còn bị hạn chế hơn, vì đơn vị quan sát thường là một hộ gia đình không được điều chỉnh về quy mô và những hộ gia đình được sắp xếp theo tổng thu nhập của hộ hơn là theo thu nhập của mỗi thành viên của hộ. Những dữ liệu này được trình bày trước khi công bố những dữ liệu đã được hoàn thiện từ Nghiên cứu thu nhập Luychxămbua. Nghiên cứu này sắp xếp các hộ gia đình thứ tự theo thu nhập trung bình tính trên một người lớn tuổi. Do vậy, những ước tính trong bảng này phải được xử lý rất thận trọng.

Dữ liệu về phân phối đối với những nền kinh tế có thu nhập thấp và trung bình được Vụ về nguồn nhân lực và sự nghèo khổ của Cục nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới tập hợp lại bằng cách dùng dữ liệu ban đầu về khảo sát hộ gia đình của các cơ quan thống kê chính quyền và các cục về các nước của Ngân hàng thế giới. Dữ liệu đối với những nền kinh tế có thu nhập cao lấy từ các nguồn quốc gia, được bổ sung thêm bằng cơ sở dữ liệu từ Nghiên cứu thu nhập Luychxămbua 1990, Niên giám thống kê của Eurostat và Nh ững thống kê tính toán quốc gia: trích yếu những thống kê phân phối thu nhập của Liên hợp quốc (1985).

Bảng 6. Y tế

Khả năng tiếp cận chăm sóc y tế được đo bằng tỷ phân người dân trong vòng một giờ đi bộ hay đi bằng các phương tiện khác là có thể được điều trị những bệnh tật hay vết thương thông thường bằng những thứ thuốc chủ yếu có trong danh sách của quốc gia. Những phương tiện điều trị thường tập trung ở những vùng đô thị.

Khả năng tiếp cận nước sạch biểu thị số phần trăm dân chúng được hưởng thụ hợp lý và đầy đủ về lượng nước sạch (kể cả nước được xử lý trên mặt đất hoặc nước chưa được xử lý, nhưng là nước không gây bệnh truyền nhiễm lấy từ những nguồn như suối nước, giếng được khử trùng và những giếng khoan có sự bảo vệ). Ở vùng đô thị nguồn nước như vậy có thể là máy nước hay một trạm nước ở cách không xa quá 200 mét. Ở những vùng nông thôn, khả năng tiếp cận có nghĩa là các thành viên của hộ gia đình không phải mất quá nhiều thời gian trong ngày để đi kiếm nước. Định nghĩa về nước sạch đã thay đổi qua thời gian.

Khả năng tiếp cận vệ sinh đề cập số phần trăm người dân có những phương tiện thích đáng xử lý

chất phé thải để có thể ngăn chặn có hiệu quả con người, súc vật và côn trùng tiếp xúc với chất thải.

Tỷ lệ tử vong trẻ sơ sinh là số tử vong trẻ em dưới 1 tuổi trong một nghìn trẻ sơ sinh trong một năm nhất định. Dữ liệu là sự kết hợp giữa các giá trị quan sát được và những ước tính được thêm vào và được dự kiến trước.

Sự phổ biến tình trạng thiếu dinh dưỡng là số phần trăm trẻ em dưới 5 tuổi mà trọng lượng theo tuổi là thấp hơn 2 điểm chuẩn so với mức trung bình của số trẻ được khảo sát. Trọng lượng theo tuổi là một chỉ báo phức hợp của trọng lượng đối với chiều cao (gây yếu) và chiều cao đối với tuổi (còi cọc). Mặc dù chỉ báo này không phân biệt gây yếu với còi cọc, trong nó có ích cho việc so sánh với những khảo sát trước đó vì trọng lượng đối với tuổi là thước đo đầu tiên trong sự đo đạc tỷ lệ các bộ phận thân thể con người được sử dụng phổ biến. Số dân được đề cập do Tổ chức Y tế thế giới (WHO) thông qua năm 1983, gồm có những trẻ em ở Mỹ được giả định là được nuôi dưỡng tốt. Đối với một số nước, nếu trọng lượng theo tuổi không thể tính toán được thì sự đánh giá thành hành đối với những nước này được ước tính theo dữ liệu do WHO khảo sát. Cách tiếp cận này có tác động không lớn đến những tỷ lệ ước tính, những tỷ lệ mà WHO thường coi là có thể đem ra so sánh giữa các nước.

Tỷ lệ được cung cấp các biện pháp ngừa thai là tỷ lệ những phụ nữ đang thực hiện, hay những người chồng của họ đang thực hiện, bất kỳ hình thức tránh thai nào. Việc dùng các biện pháp tránh thai thường được đo đối với những phụ nữ đã lấy chồng ở độ tuổi từ 15 đến 49. Một vài nước dùng những thước đo có liên quan đến những nhóm có độ tuổi khác, nhất là từ 15 đến 44. Dữ liệu chủ yếu được rút ra từ những khảo sát phổ biến về dân số, y tế và sinh đẻ.

Tổng tỷ lệ sinh đưa ra con số trẻ em được một phụ nữ sinh ra nếu như người này sống cho đến hết tuổi có thể mang thai và sinh con ở mỗi một độ tuổi phù hợp với tỷ lệ sinh đã phổ biến ở mỗi độ tuổi. Dữ liệu là sự kết hợp giữa những ước tính được quan sát, bổ sung và dự kiến.

Tỷ lệ tử vong của sản phụ là số những phụ nữ chết trong thời kỳ mang thai và sinh nở trong 100.000 cuộc sinh con mà sống được. Vì những tử vong khi sinh con được xác định rộng rãi hơn ở một số nước, bao gồm cả những phức tạp của thời kỳ mang thai hay thời kỳ sau khi đẻ hay phá thai, và bởi vì có nhiều phụ nữ mang thai chết do không có sự chăm

sóc sức khỏe thích hợp, nên tử vong của các bà mẹ rất khó xác định một cách chắc chắn và đáng tin cậy giữa các nước. Rõ ràng, nhiều tử vong của các bà mẹ đã bị bỏ qua mà không được ghi chép, đặc biệt ở những nước có dân ở nông thôn hẻo lánh xa xôi. Điều này có thể giải thích cho một số ước tính thấp được trình bày trong bảng, đặc biệt đối với một vài nước châu Phi.

Dữ liệu được rút ra từ những nguồn quốc gia rất khác nhau. Nơi nào mà hệ thống hành chính quốc gia yếu kém, những ước tính được rút ra từ những khảo sát dân số và y tế dùng kỹ thuật ước lượng gián tiếp hay được rút ra từ những khảo sát mẫu khác của quốc gia. Đối với một số nước đang phát triển, những ước tính về tử vong của các bà mẹ được tổ chức WHO và UNICEF rút ra bằng cách dùng những kỹ thuật lập mẫu thống kê.

Tất cả những thước đo tổng kết, ngoại trừ tỷ lệ tử vong trẻ em, được đo so với số dân hay tiểu nhóm dân số Tỷ lệ tử vong trẻ em được đo so với số trẻ mới được sinh ra.

Bảng 7. Giáo dục

Dữ liệu tỷ lệ phần trăm học sinh tiểu học là những ước tính về tỷ lệ trẻ em mọi lứa tuổi học tiểu học so với số trẻ em đến tuổi học tiểu học của một nước. Trong khi nhiều nước coi độ tuổi học tiểu học là từ 6 đến 11 tuổi, thì những nước khác sử dụng những nhóm tuổi khác. Những tỷ suất thực tế về số lượng đi học có thể vượt quá 100% vì một số trẻ em có ít hoặc nhiều tuổi hơn so với tuổi đi học trường tiểu học.

Dữ liệu về tỷ lệ phần trăm học sinh trung học được tính toán theo cùng một cách như trên, và ở đây, định nghĩa về độ tuổi đi học trường trung học cũng khác nhau giữa các nước. Độ tuổi này nhìn chung được xem là từ 12 đến 17 tuổi. Những học sinh đi học muộn cũng như số học lại và hiện tượng “túm tụm lại” ở cuối cấp có thể ảnh hưởng đến những tỷ suất này.

Dữ liệu về tỷ lệ phần trăm học sinh sau trung học được tính bằng cách chia số học sinh học sau trung học và số sinh viên đại học cho số dân ở độ tuổi 20-24,

mặc dù những người ở trên và dưới nhóm tuổi này có thể đăng ký đi học các trường cấp sau trung học.

Tỷ lệ phần trăm của học sinh học hết lớp bốn là tỷ lệ trẻ em bắt đầu cấp tiểu học năm 1980 và 1988 và tiếp tục học hết lớp bốn tương ứng vào năm 1983 và 1991. Những con số in nghiêng thể hiện đội ngũ học sớm hơn hoặc chậm hơn.

Dữ liệu về các dòng đi học được UNESCO tập hợp lại từ những báo cáo của các cơ quan quốc gia.

Nạn mù chữ người trưởng thành được xác định như tỷ lệ của số dân ở tuổi 15 và lớn hơn, mà với sự hiểu biết nhất định, không thể đọc và viết một lời nói ngắn, đơn giản trong đời thường của họ. Đây chỉ là một trong ba định nghĩa được chấp nhận rộng rãi và sự áp dụng nó phụ thuộc vào những tiêu chuẩn được định ra ở một số nước. Dữ liệu lấy từ những ước tính về mù chữ và những dự kiến được UNESCO chuẩn bị.

Những thước đo tổng kết về số lượng đi học trong bảng này được đo so với số dân.

Bảng 8. Sử dụng năng lượng với mục đích thương mại

Sự dụng tổng năng lượng đề cập việc sử dụng năng lượng ban đầu ở trong nước trước khi có sự chế biến thành chất đốt dùng cho những mục đích khác (như

điện và những sản phẩm dầu lọc), được tính theo sản xuất trong nước cộng với nhập khẩu và những thay đổi tồn kho trừ đi số xuất khẩu và những kho chứa trên tàu chuyên chở quốc tế. Sự tiêu thụ năng lượng cũng gồm cả những sản phẩm cho mục đích phi năng lượng, chủ yếu được rút ra từ dầu hoá. Việc dùng củi đốt phân thải súc vật phơi khô và những chất đốt truyền thống khác, mặc dù vẫn được dùng ở một số nước đang phát triển, không được tính tới vì không có dữ liệu đáng tin cậy và đầy đủ.

Sử dụng năng lượng theo đầu người dựa vào những ước tính về tổng dân số trong những năm được trình bày.

GDP theo kilôgam về dùng năng lượng thương mại là cách tính bằng đô la Mỹ về GDP được sản sinh ra (theo giá cả cố định năm 1987) bởi một kilôgam tương đương dầu (quy ra dầu).

Để tính ra phần trăm của nhập khẩu thuần năng lượng trong tiêu dùng năng lượng, cả số nhập khẩu và số tiêu thụ được đo bằng số tương đương về dầu. Dấu âm chỉ ra rằng nước này là nước xuất khẩu tịnh.

Dữ liệu về việc dùng năng lượng thương mại chủ yếu lấy từ Cơ quan năng lượng quốc tế và Niên

giám thống kê về năng lượng của Liên hợp quốc. Chúng đề cập những hình thức năng lượng nguyên khai – dầu lửa (dầu thô, khí thiên nhiên hoá lỏng và những nguồn dầu không thông thường), khí thiên nhiên, những chất đốt đặc (than, than nâu và những chất đốt phát sinh khác) và điện nguyên khai (hạt nhân, thủy điện, địa nhiệt, v.v..) - tất cả được chuyển đổi tương đương với dầu. Để chuyển đổi điện hạt nhân thành điện chạy bằng dầu, một hiệu năng nhiệt khoảng chừng 33% được giả định; thủy điện được giả định đạt hiệu năng 100%.

Lượng điôxit các bon thải ra do những đóng góp công nghiệp vào luồng điôxit các bon thải ra từ những chất đốt rắn, chất đốt lỏng, chất đốt khí, khí cháy và công nghiệp chế tạo xi măng. Dữ liệu căn cứ vào một vài nguồn được Viện tài nguyên thế giới báo cáo lại. Nguồn chính là Trung tâm phân tích thông tin về điôxit các bon (CDIAC), Ủy ban khoa học về môi trường và Phòng thí nghiệm quốc gia Oak Ridge.

Tổ chức CDIAC hằng năm tính toán lượng thải khí điôxit các bon từ việc đốt các chất đốt hoá thạch và từ công nghiệp chế tạo xi măng đối với phần lớn các nước trên thế giới. Những tính toán này dựa trên dữ liệu về sự tiêu thụ thuần túy có thể thấy rõ được về những nhiên liệu hoá thạch từ Tập hợp dữ liệu năng lượng thế giới do Ủy ban thống kê Liên hợp quốc nắm giữ và từ dữ liệu về công nghiệp xi măng thế giới dựa trên Tập hợp dữ liệu chế tạo xi măng do Cục Mỏ của Mỹ nắm giữ. Các khí thải được tính toán bằng cách dùng số trung bình toàn cầu về hoá học nhiên liệu và cách sử dụng nó. Những ước tính không bao gồm các kho nhiên liệu được dùng trong vận tải quốc tế, bởi vì rất khó chia phần những chất đốt này giữa những nước có lợi trong sự vận chuyển này. Mặc dù những ước tính về khí thải trên thế giới có lẽ chỉ vào khoảng 10% những khí thải thực tế, những ước tính đối với từng nước có thể có những nhảy vọt về sai số lớn hơn.

Những thước đo tổng kết đối với tổng năng lượng được dùng và những lượng khí thải các bon điôxit là những tổng số đơn giản. Tỷ lệ tăng để đi đến kết luận được tính từ những tổng cộng nhóm bằng cách dùng phương pháp bình phương nhỏ nhất. Đối với tiêu thụ năng lượng theo đầu người và lượng khí thải các bon điôxit theo đầu người, gánh nặng dân số được dùng để tính những trung bình nhóm.

Bảng 9. Sử dụng đất đai và đô thị hoá

Đất trồng trọt gồm có đất được dùng để trồng trọt

gặt hái tạm thời hay thường xuyên, những đồng cỏ tạm thời, những vườn rau dùng cho gia đình hay đem ra chợ bán và đất đai tạm thời bị bỏ hoang. Những cây trồng cố định, dài kỳ là những loại cây sau mỗi lần hái không phải trồng lại, ngoại trừ đất dùng để trồng cây lấy gỗ.

Những đồng cỏ chăn thả dài kỳ là đất đai được dùng để lấy thức ăn cho đàn gia súc trong năm năm hay nhiều hơn nữa, gồm có những cây cỏ tự nhiên hay cây trồng. Chỉ có một vài nước báo cáo dữ liệu về đồng cỏ chăn nuôi do loại này khó có thể được xác định bởi vì nó bao gồm cả đất hoang được dùng để chăn nuôi.

Các loại đất khác gồm có rừng và đất trồng cây lấy gỗ và đất trồng các vật cây tự nhiên hoặc cây trồng, cũng như những khu vực đã đốn gỗ và sẽ được trồng lại trong tương lai gần. Loại đất này gồm cả đất không canh tác, đồng cỏ không dùng cho chăn thả, đất đầm lầy, đất bỏ hoang và những khu vực có nhà cửa bao phủ. Những khu vực có nhà cửa bao phủ là những đất ở, đất giải trí, đất công nghiệp, đất làm đường sá và những cơ sở hạ tầng khác.

Dữ liệu về sử dụng đất lấy của Tổ chức lương thực và nông nghiệp (FAO); tổ chức này tập hợp những dữ liệu từ các cơ quan quốc gia thông qua những câu hỏi được đặt ra hàng năm và những cuộc tổng điều tra quốc gia về nông nghiệp. Tuy nhiên, các nước đôi khi dùng những định nghĩa khác nhau về sử dụng đất. FAO thường điều chỉnh những định nghĩa về phạm trù sử dụng đất và đôi khi phải xem xét lại số lớn những dữ liệu trước đó. Bởi vì dữ liệu về sử dụng đất phản ánh những thay đổi trong dữ liệu ghi chép thủ tục cũng như những thay đổi thực tế về sử dụng đất nên khuynh hướng rõ ràng là phải giải thích một cách thận trọng. Phần lớn dữ liệu về sử dụng đất là từ năm 1994.

Dân số đô thị là số dân vào giữa năm của những khu vực được xác định là đô thị trong mỗi một nước. Định nghĩa có khác nhau chút ít từ nước này đến nước khác. Dân số trong các khối đô thị có 1 triệu dân hay hơn được biểu thị như số phần trăm số dân sống trong những đô thị chính mà trong năm 1990 có số dân 1 triệu người hay hơn thế trong một nước.

Những ước tính về dân số đô thị lấy từ Triển vọng đô thị hoá thế giới: nhìn lại năm 1994 của Liên hợp quốc. Để tính toán tỷ lệ tăng dân số đô thị, tỷ suất dân số đô thị so với tổng dân số của Liên hợp quốc lần đầu tiên được áp dụng cho những ước tính tổng dân số của Ngân hàng thế giới (Bảng 4). Hàng

loạt kết quả của những ước tính về dân số đô thị cũng được dùng để tính phần trăm của số dân trong các khối đô thị trong dân số đô thị. Bởi vì, những ước tính trong bảng này căn cứ trên những định nghĩa quốc gia khác nhau về cái gọi là đô thị, cho nên những so sánh giữa các nước phải được thực hiện một cách thận trọng. Những thước đo tổng kết để tìm số phần trăm của dân số đô thị trên tổng dân số đô thị thế giới được tính từ tỷ lệ phần trăm của dân đô thị mỗi nước đem ra đối chiếu với tỷ lệ của dân số mỗi nước trong tổng dân số thế giới. Những thước đo tổng kết khác cũng được đem ra so theo cùng kiểu như vậy trong việc sử dụng dân số đô thị.

Bảng 10. Tài nguyên rừng và nước

Những khu vực rừng để cập những vùng thực vật rừng tự nhiên mà ở đó chủ yếu là cây cối.

Việc phá rừng hàng năm để cập việc chuyển đổi thường xuyên đất rừng cho những mục đích sử dụng khác, bao gồm việc chuyển đổi cây trồng, canh tác thường xuyên, làm trại chăn nuôi gia súc, làm nơi định cư hay phát triển cơ sở hạ tầng. Những khu vực bị phá rừng không bao gồm những khu vực đã đốn cây lấy gỗ nhưng có ý định tái trồng hay những khu vực bị xuống cấp do việc lấy củi làm chất đốt, bị tác động của mưa axit hay bị cháy rừng. Quy mô và số phần trăm tổng diện tích được chỉ ra để cập mức độ phá rừng trung bình hàng năm của khu vực rừng tự nhiên.

Những ước tính về khu vực rừng lấy từ những thống kê của các nước được FAO và Ủy ban kinh tế châu Âu của Liên hợp quốc (UNECE) tập hợp lại. Năm 1993 những đánh giá mới đã được FAO công bố cho các nước nhiệt đới và được UNECE và FAO cùng công bố cho những vùng ôn đới - nhưng với những định nghĩa khác nhau. FAO xác định rừng tự nhiên ở các nước nhiệt đới hoặc là những rừng đóng kín, nơi mà các cây bao phủ một phần lớn đất đai, không có thảm cỏ liên tục bao phủ; hoặc là rừng mở, một hỗn hợp rừng và đồng cỏ với ít nhất 10% có các cây bao phủ và một dải cỏ liên tục nằm trên bề mặt của rừng.

Sự đánh giá UNECE-FAO xác định rừng là đất mà các tán cây bao phủ hơn 20% diện tích. Cũng được tính vào đó là những hình thái rừng mở, những đường sá qua rừng và những khoảng trống do cháy rừng; những khu vực nhỏ, tạm thời bị chặt quang; những vật cây non có triển vọng cho ít nhất 20% lớp phủ bằng tán lá khi lớn; và những dây cây chắn gió và những vành đai cây cối chắn bão.

Những khu vực được quốc gia bảo hộ gồm những khu vực có ít nhất là 1000 héc ta rơi vào một trong năm phạm trù quản lý: những công viên quốc gia có tầm quan trọng quốc gia và quốc tế (không bị hoạt động của con người tác động về mặt vật chất); các di tích thiên nhiên và thắng cảnh thiên nhiên có một số cảnh quan độc đáo; các khu bảo tồn thiên nhiên và các khu ẩn náu thú hoang được quản lý; và những thắng cảnh trên đất liền và trên biển (có thể bao gồm cả những thắng cảnh văn hoá). Bảng này không bao gồm những cảnh quan được luật pháp của tỉnh hay của địa phương bảo vệ hay những khu vực được phép săn bắn thú hoang. Dữ liệu tùy thuộc vào những sự khác nhau về định nghĩa và về tình hình báo cáo cho các tổ chức như Trung tâm theo dõi bảo tồn thế giới tổ chức này tập hợp và phổ biến những dữ liệu này.

Lượng rút cạn nước ngọt hàng năm đề cập tổng số nước rút cạn, không tính đến những mất mát do bốc hơi từ các bể chứa. Tình trạng rút cạn nước cũng bao gồm cả nước từ những cây trồng chống mặn ở những nước mà nguồn này là một bộ phận quan trọng của tất cả tình trạng rút cạn nước. Dữ liệu về rút cạn nước là dành cho từng năm trong giai đoạn từ 1970 đến 1995. Những cạn kiệt về nước có thể vượt quá 100% nguồn cung cấp nước tái tạo, khi mà việc khai thác nước từ những cây chứa nước mà không tái tạo lại nước hay những cây khử mặn là lớn, hoặc nếu như có việc dùng lại rất lớn nguồn nước. Dữ liệu được biểu thị như những tổng số và số phần trăm của tổng nguồn nước ngọt, tổng nguồn này bao gồm cả những nguồn được tái tạo lại ở trong nước và ở những nơi, như trong bảng đã lưu ý, mà sông ngòi chảy từ nước khác đến. Tài nguyên nước được tái tạo lại ở trong nước gồm có những dòng nước ở các con sông và mạch nước ngầm do mưa rơi.

Lượng rút cạn nước ngọt theo đầu người được tính bằng cách chia tổng số nước cạn đi cho dân số trong năm của một nước mà những ước tính về mức nước cạn đi có sẵn. Đối với phần lớn các nước, dữ liệu về nước cạn theo đầu người trong trung khu vực được tính bằng cách dùng tỷ lệ phần trăm nước cạn kiệt đã được ước tính cho những năm 1987-1995. Việc sử dụng nước trong mỗi quốc gia bao gồm nước uống, việc dùng hay cung cấp nước ở thành phố và việc dùng nước của các cơ quan công cộng các cửa hàng buôn bán và các hộ gia đình. Các hình thức cạn kiệt nước khác là việc dùng trực tiếp cho công nghiệp, kể cả việc làm mát nước do làm lạnh các máy nhiệt điện và để phục vụ nông nghiệp (tưới tiêu và nuôi gia súc).

Dữ liệu về cạn kiệt nước ngọt hàng năm tùy thuộc vào sự khác nhau trong những phương pháp thu thập và ước tính, nhưng cũng biểu thị quy mô lớn trong việc dùng nước cả về phương diện tổng số lẫn phương diện theo đầu người. Tuy nhiên, những dữ liệu này cũng che giấu những gì có thể là sự thay đổi khác nhau quan trọng về tổng những nguồn nước được tái tạo lại giữa các năm. Chúng cũng không phân biệt được những thay đổi khác nhau - trên phương diện mùa khí hậu và địa lý - của tình trạng nước ở trong một nước. Bởi vì tài nguyên nước ngọt dựa vào những trung bình dài hạn mà những ước tính của chúng rõ ràng loại trừ các chu kỳ dài hàng thập kỷ về mưa và khô hạn. Dữ liệu đối với những chỉ báo về nước được Viện tài nguyên thế giới tập hợp từ những nguồn khác nhau và được công bố trong *Những tài nguyên thế giới 1996-1997. Cục địa lý nước ở Orléans, Pháp, tập hợp dữ liệu về tài nguyên và tình hình cạn kiệt nước từ những tài liệu đã được công bố, kể cả tài liệu báo chí quốc gia, của Liên hợp quốc và chuyên ngành. Viện địa lý trong Viện hàn lâm khoa học quốc gia ở Mátxcova cũng tập hợp dữ liệu nước toàn cầu trên cơ sở của công trình đã được công bố và, nơi nào cần thiết, ước tính tài nguyên nước và sự tiêu thụ theo những mô hình sử dụng các dữ liệu khác, như vùng tưới tiêu số dân chăn nuôi gia súc và lượng mưa. Dữ liệu đối với những nước nhỏ và những nước ở những vùng khô hạn và nửa khô hạn ít đáng tin cậy hơn so với những nước lớn hơn và những nước có nhiều mưa hơn.*

Bảng 11. Tăng trưởng kinh tế

Tổng sản phẩm quốc nội (GDP) theo giá cả của người mua là tổng số giá trị gia tăng được tạo ra bởi tất cả các nhà sản xuất là người cư trú trong nước và không ở trong nước trong nền kinh tế cộng với bất cứ loại thuế nào và trừ đi bất cứ loại trợ cấp nào không được tính trong giá trị của các sản phẩm. Nó được tính mà không khấu trừ sự mất giá của những tài sản chế tạo hay sự cạn kiệt và xuống cấp về tài nguyên thiên nhiên.

Chỉ số giảm phát GDP được tính ngầm như là tỷ suất của GDP theo giá cả hiện hành so với GDP theo giá cả cố định. Chỉ số giảm phát là thước đo được dùng làm căn cứ phổ biến nhất về những thay đổi trong mức giá cả toàn bộ (xem chú thích cho Bảng 2).

Nông nghiệp bao gồm giá trị gia tăng từ lâm nghiệp, săn bắn và ngư nghiệp cũng như từ trồng trọt và chăn nuôi gia súc. Ở những nước đang phát

triển có mức độ cao về canh tác tự cấp, rất nhiều sản phẩm nông nghiệp hoặc không được đem ra trao đổi, hoặc không được đem ra trao đổi để lấy tiền. Điều này tăng thêm khó khăn cho việc đo lường sự đóng góp của nông nghiệp vào GDP và làm giảm độ tin cậy và tính so sánh về những số lượng như vậy. Công nghiệp bao gồm giá trị gia tăng trong khai mỏ, chế tạo (cũng như được báo cáo như là một phân nhóm riêng rẽ), xây dựng, điện lực, nước và khí đốt. Công nghiệp chế tạo đề cập những ngành công nghiệp thuộc các phần 15-37 trong Phân loại tiêu chuẩn công nghiệp quốc tế, bản sửa lại lần thứ 2.

Dịch vụ bao gồm giá trị gia tăng trong tất cả các ngành hoạt động kinh tế khác như bán buôn và bán lẻ (kể cả các khách sạn và các cửa hàng ăn), vận tải và các dịch vụ hành chính quản lý, tài chính, nghiệp vụ và những dịch vụ cho cá nhân như giáo dục, y tế và những dịch vụ nhà đất. Cũng được kể vào là những phí dịch vụ ngân hàng được uỷ nhiệm, thuế nhập khẩu và những dịch vụ về bất kỳ sự không ăn khớp nào về thống kê do các nhà tập hợp thống kê quốc gia lưu ý cũng như những sự không ăn khớp xuất hiện từ việc phân định lại thứ bậc.

Xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ thể hiện giá trị của tất cả hàng hoá và các dịch vụ thị trường khác cung cấp cho thế giới. Được tính vào đó là giá trị của hàng hoá, cước phí, bảo hiểm, du lịch và những dịch vụ phi yếu tố sản xuất khác. Những thu nhập về yếu tố sản xuất và sở hữu tài sản (trước kia gọi là những dịch vụ mang tính chất yếu tố sản xuất) như thu nhập về đầu tư, lãi suất và thu nhập về lao động, thì không được tính vào. Những thanh toán chuyển khoản này được loại trừ khi tính toán GDP.

Các tỷ lệ tăng GDP và thành phần cấu tạo của nó được tính bằng việc sử dụng dữ liệu giá cả cố định của đồng tiền địa phương. Tỷ lệ tăng trưởng vùng và nhóm thu nhập được tính toán sau khi chuyển đổi các đồng tiền địa phương ra đô la Mỹ bằng cách sử dụng yếu tố chuyển đổi của Vụ kinh tế học quốc tế của Ngân hàng Thế giới (IKC). Các tỷ lệ tăng trưởng được ước tính bằng việc làm cho đường đồ thị chỉ khuynh hướng tăng trưởng phù hợp với lôgarit của giá trị hàng năm của một biến số nhất định bằng cách sử dụng phương pháp tính tỷ lệ tăng theo những bình phương nhỏ nhất. Cách này đưa ra một tỷ lệ tăng trưởng trung bình tương ứng với một mô hình tăng trưởng đa kết hợp theo định kỳ. Phương pháp tỷ lệ tăng trưởng theo những bình phương nhỏ nhất và yếu tố chuyển đổi tiền IEC được mô tả trong phần nói về những phương pháp thống kê.

Trong tính toán các thước đo tổng kết, giá trị cố định đô la Mỹ năm 1987 đối với mỗi một chỉ báo được tính cho mỗi năm của những thời kỳ được bao trùm và những giá trị được tính gộp lại giữa các nước đối với từng năm một. Cách tiến hành theo phương pháp những bình phương nhỏ nhất được dùng để tính toán những tỷ lệ tăng trưởng tổng thể.

Bảng 12. Cơ cấu của nền kinh tế: Sản xuất.

Những định nghĩa về GDP và các thành tố của nó là những định nghĩa của hệ thống kế toán quốc gia của Liên hợp quốc (SNA) loại F, số 2, bản 3. Bản 4 của

SNA chỉ được hoàn thành trong năm 1993 và rất có thể nhiều nước sẽ còn tiếp tục sử dụng những khuyến nghị của bản 3 trong một vài năm sắp tới nữa. Những ước tính thu được từ những nguồn quốc gia, đôi lúc đến được Ngân hàng thế giới qua những cơ quan quốc tế khác, nhưng thường xuyên hơn là được các nhân viên của Ngân hàng thế giới thu gom lại. Đối với những định nghĩa về các thành tố cụ thể, xem chú thích kỹ thuật cho Bảng 11.

Dữ liệu tính toán quốc gia đối với các nước đang phát triển được thu thập từ những tổ chức thống kê các tài khoản quốc gia và các ngân hàng trung ương bởi các phái đoàn Ngân hàng thế giới thường trú hay đi khảo sát tham quan. Dữ liệu đối với các nước công nghiệp đến từ những hồ sơ dữ liệu của tổ chức OECD.

Để có thông tin về những loạt kế toán tài khoản quốc gia của OECD, xem OECD, National Accounts, 1960-1994, các tập 1 và 2. Bộ đầy đủ về hàng loạt những tài khoản tính toán quốc gia qua các thời kỳ có sẵn ở tài liệu Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới nhập *trong đĩa CD-ROM*.

Các nhân viên Ngân hàng thế giới xem xét lại chất lượng của dữ liệu về thống kê các tài khoản quốc gia và, trong một số trường hợp, điều chỉnh lại các loạt dữ liệu quốc gia. Đôi khi do năng lực hạn chế của các cơ quan thống kê và những vấn đề dữ liệu cơ bản, sự so sánh quốc tế chặt chẽ không thể thực hiện được, đặc biệt trong những hoạt động kinh tế khó đo lường được, như những giao dịch thị trường song hành, những khu vực hoạt động kinh tế không chính thức và nền công nghiệp tự cấp.

Những con số về GDP là những giá trị bằng đô la được chuyển đổi thành đồng tiền nội địa dùng những tỷ giá hối đoái chính thức chỉ trong một năm. Đối với một vài nước nơi mà tỷ giá hối đoái chính

thức không phản ánh tỷ giá áp dụng có hiệu quả đối với các giao dịch ngoại hối thực tế, một yếu tố chuyển đổi khác được sử dụng, chú ý rằng bảng này không dùng kỹ thuật lấy số trung bình ("Atlas") trong ba năm được áp dụng cho GDP theo đầu người trong Bảng 1.

Những thước đo tổng kết được tính từ những tổng số nhóm của GDP theo ngành bằng đô la Mỹ hiện hành.

Bảng 13. Cơ cấu kinh tế. Cầu

Tiêu dùng của chính quyền nói chung bao gồm tất cả những chi tiêu hiện hành do các cấp chính quyền mua hàng hoá và dịch vụ, nhưng loại trừ phần lớn các doanh nghiệp nhà nước. Phần lớn chi phí vốn cho quốc phòng và an ninh được xem như chi dùng chung của chính quyền.

Tiêu dùng của tư nhân là giá trị thị trường của tất cả các hàng hoá và dịch vụ, kể cả những sản phẩm lâu bền (như xe ca, máy giặt và máy vi tính dùng trong gia đình) do các hộ gia đình và các tổ chức hoạt động không kiếm lợi nhuận mua được hay nhận được với tính cách là thu nhập bằng hiện vật. Nó không tính đến việc mua nhà nhưng lại bao gồm tiền thuê đối với người chủ thuê nhà. Trên thực tế, nó có thể bao gồm bất kỳ sự không nhất quán nào về thống kê trong việc dùng các tài nguyên.

Tổng đầu tư quốc nội gồm những kinh phí cộng thêm vào tài sản cố định của nền kinh tế cộng với những thay đổi tịnh mức độ của kết quả kiểm kê. Số tiết kiệm nội địa ròng được tính bằng cách lấy GDP trừ đi tổng tiêu dùng.

Kim ngạch xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ thể hiện giá trị của tất cả các hàng hoá và dịch vụ thị trường khác cung cấp cho thế giới. Được bao gồm trong đó là giá trị của hàng hoá, cước phí, bảo hiểm, du lịch và những dịch vụ phi yếu tố sản xuất. Những thu nhập về yếu tố sản xuất và sở hữu tài sản (trước kia gọi là những dịch vụ mang tính chất yếu tố sản xuất) như thu nhập về đầu tư, lãi suất và thu nhập lao động không được tính đến. Những chuyển khoản thanh toán bị loại ra khỏi việc tính toán GDP.

Cán cân tài nguyên (nguồn lực) là hiệu số giữa kim ngạch xuất khẩu hàng hoá dịch vụ và kim ngạch nhập khẩu hàng hoá dịch vụ.

Những thước đo tổng kết trong bảng này được tính toán từ tổng số nhóm của GDP từng khu vực

theo giá đô la Mỹ hiện hành.

Bảng 14. Ngân sách chính quyền trung ương.

Tổng thu lấy từ những nguồn thuế và phi thuế. Số thu về thuế gồm có những khoản thu bắt buộc, không đền bù lại và không thanh toán lại vì những mục đích công cộng. Nó gồm cả lãi suất thu được từ việc nợ thuế và những khoản tiền phạt thu được từ việc không nộp hay chậm nộp thuế và được trình bày rõ các khoản hoàn trả và những giao dịch được đính chính khác. Số thu phi thuế gồm những khoản thu không bắt buộc, không thanh toán trở lại vì những mục đích công cộng, tỷ như tiền phạt, lệ phí hành chính quản lý hay số thu nhập kinh doanh về sở hữu tài sản của chính quyền. Tiền thu được từ những viện trợ không hoàn lại hay vay nợ, những quỹ dành cho việc thanh toán lại những khoản nợ trước mà các chính quyền đã vay, việc mắc nợ và những tiền thu được từ việc bán các tài sản vốn cổ phần không được tính đến.

Tổng chi gồm những chi tiêu của tất cả các công sở chính quyền, các bộ, cục, các cơ sở và các tổ chức khác là những cơ quan hay công cụ của chính quyền trung ương một nước. Nó bao gồm cả những chi tiêu thông thường và những chi tiêu về xây dựng cơ bản cho phát triển.

Quốc phòng gồm tất cả những chi tiêu, dù là bởi bộ quốc phòng hay những bộ, cục khác, về việc duy trì những lực lượng quân sự, kể cả việc mua các trang thiết bị quân sự, xây dựng, tuyển mộ và huấn luyện. Cũng nằm trong phạm trù này là những đề mục có liên quan mật thiết như những chương trình viện trợ quân sự. Quốc phòng không bao gồm chi tiêu về trật tự và an toàn công cộng, những thứ này được phân loại riêng.

Dịch vụ xã hội gồm những chi tiêu về y tế, giáo dục, nhà ở, phúc lợi, bảo hiểm xã hội và các tiện nghi giải trí cho cộng đồng. Nó cũng bao gồm cả sự đền bù cho người ốm mất khả năng thu nhập và tạm thời mất khả năng làm việc; những khoản trả cho người cao tuổi, những người vĩnh viễn mất sức lao động và những người thất nghiệp, những khoản trợ cấp gia đình, phụ nữ sinh đẻ và trẻ em; và chi phí về những dịch vụ phúc lợi như việc trông nom săn sóc người già, người mất sức và trẻ em. Nhiều chi tiêu có liên quan tới bảo vệ môi trường như việc làm giảm ô nhiễm, cấp nước, những công việc vệ sinh và thu nhặt phế thải đều được gộp vào phạm trù

này.

Tổng thiếu hụt\thặng dư được xác định là tổng thu thông thường và về vốn và những viện trợ chính thức không hoàn lại nhận được trừ đi tổng chi và số vay nợ rồi trừ đi những khoản đã trả. Đây là một khái niệm rộng hơn so với số thiếu hụt hay thặng dư thông thường của chính quyền được trình bày trong Bảng 2.

Vì có những khác nhau trong phạm vi bao trùm dữ liệu có sẵn, những thành tố riêng rẽ của tổng chi và tổng thu của chính quyền trung ương không thể đem ra so sánh một cách chặt chẽ giữa tất cả các nền kinh tế được.

Việc bao trùm thống kê không đầy đủ của các chính quyền bang, tỉnh và địa phương đòi hỏi phải dùng dữ liệu của chính quyền trung ương; điều này có thể làm xấu đi một cách nghiêm trọng hay làm méo mó bức tranh thống kê về việc phân bổ các nguồn tài chính cho những mục đích khác nhau, đặc biệt trong những nước mà cấp chính quyền bên dưới lại có quyền tự chủ lớn và chịu trách nhiệm về nhiều dịch vụ kinh tế và xã hội. Hơn nữa, "chính quyền trung ương có thể theo một trong hai khái niệm tính toán: tính gộp lại làm một hay tính theo ngân sách. Đối với phần lớn các nước, dữ liệu tài chính chính quyền trung ương đã được tính gộp cả lại thành một tài khoản tổng cộng, nhưng đối với những nước khác, chỉ những tài khoản ngân sách của chính quyền trung ương là có sẵn. Bởi vì những tài khoản ngân sách không phải bao giờ cũng bao gồm tất cả các đơn vị của chính quyền trung ương, nên bức tranh toàn cảnh của các hoạt động của chính quyền trung ương thường là không đầy đủ. Khái niệm nào được nước báo cáo dùng thì được chú thích trong bảng Suu tâm các dữ liệu chủ yếu và ban đầu.

Nói chung, dữ liệu được trình bày, đặc biệt là những dữ liệu về các dịch vụ xã hội, là không thể so sánh giữa các nước. Trong nhiều nền kinh tế, các dịch vụ y tế và giáo dục tư nhân là rất lớn; trong những nền kinh tế khác, các dịch vụ công cộng đại diện cho thành tố chính của tổng chi, nhưng có thể được các cấp chính quyền thấp hơn tài trợ. Do đó, cần có sự thận trọng trong việc sử dụng dữ liệu để làm việc so sánh giữa các nước.

Dữ liệu về các khoản thu và chi của chính quyền trung ương lấy từ Niên giám *thống kê tài chính chính quyền (1995) của IMF* và từ những hồ sơ dữ liệu IMF.

Những tính toán về mỗi một nước được ghi bằng cách dùng hệ thống những định nghĩa và phân loại chung trong cuốn Sách giáo khoa về *thống kê tài chính chính quyền (1986) của IMF*. Đối với những giải thích đầy đủ và có thẩm quyền về các khái niệm, định nghĩa và những nguồn dữ liệu, xin xem những nguồn này của IMF.

Bảng 15. Xuất nhập khẩu hàng hoá.

Xuất khẩu và nhập khẩu hàng hoá, với một vài ngoại lệ bao gồm các luồng di chuyển quốc tế về hàng hoá qua các cửa khẩu quan thuế, việc buôn bán các dịch vụ không nằm trong số này. Những hàng xuất khẩu được tính giá f.o.b. (trở lên tàu chưa tính cước phí và bảo hiểm) và những hàng nhập khẩu được tính giá

c.i.f (giá cả cộng với cước và bảo hiểm) trừ phi được xác định một cách khác trong những nguồn tư liệu vừa nói ở trên. Những giá trị này tính bằng đô la Mỹ hiện hành.

Việc xếp loại các hàng hoá xuất khẩu và nhập khẩu dựa theo Phân loại tiêu chuẩn mậu dịch quốc tế (SITC), loại M, số 34. Bản sửa chữa 1. *Hàng chế tạo* là những hàng hoá được phân loại trong các phần từ 5 tới 9, không kể phân đoạn 68 (nói về những kim loại không có chất sắt). Lương thực là những hàng hoá trong các phần 0,1 và 4 và Phân đoạn 22 SITC (lương thực, gia súc, đồ uống và thuốc lá, dầu động vật và thực vật và mỡ, hạt có dầu, củ có dầu và hạt nhân có dầu). Nhiên liệu là những hàng hoá trong Phần 3 SITC (nhiên liệu mỏ, dầu nhờn và những vật liệu có liên quan). Đối với một vài nước, dữ liệu về một số chủng loại hàng hoá nào đó là không có sẵn.

Tỷ lệ tăng bình quân hàng năm về xuất khẩu và nhập khẩu được tính từ những giá trị theo giá cả cố định, giá cả này được rút ra từ giá cả hiện hành được giảm phát bằng chỉ số giá cả có quan hệ. Ngân hàng thế giới dùng những chỉ số giá cả do tổ chức UNCTAD đưa ra cho những nền kinh tế thu nhập thấp kém và trung bình và những chỉ số giá cả được trình bày trong Những thống kê tài chính quốc tế của IMF dùng cho những nền kinh tế có thu nhập cao. Những tỷ lệ tăng trưởng này có thể khác với những tỷ lệ lấy từ các nguồn quốc gia vì những chỉ số giá cả quốc gia có thể dùng những năm cơ sở và những thủ tục đối chiếu so sánh khác với những năm cơ sở và thủ tục được UNCTAD hay IMF sử dụng.

Nguồn tư liệu chính về các giá trị buôn bán hiện

hành là cơ sở dữ liệu về mậu dịch - của UNCTAD được bổ sung bằng dữ liệu lấy từ *Những thống kê tài chính quốc tế của IMF*, cơ sở dữ liệu của tổ chức Mậu dịch hàng hoá của Liên hợp quốc (COMTRADE) và những ước tính của Ngân hàng thế giới. Những tỷ phần trong các bảng này rút ra từ những giá trị mậu dịch theo giá đô la hiện hành được báo cáo trong hệ thống dữ liệu về buôn bán của UNCTAD, được bổ sung bằng dữ liệu lấy từ hệ thống UN.COMTRADE.

Những thước đo tổng kết đối với tỷ lệ tăng được tính ra bằng cách tập hợp tất cả các loại giá cả theo giá đô la Mỹ cố định năm 1987 đối với mỗi một năm rồi sau đó áp dụng cách tính tỷ lệ tăng trưởng theo phương pháp những bình phương nhỏ nhất đối với những thời kỳ đã được chỉ ra.

Bảng 16. Cán cân thanh toán

Xuất khẩu và nhập khẩu hàng hoá, dịch vụ và thu nhập bao gồm tất cả những giao dịch kéo theo sự thay đổi sở hữu đối với hàng hoá và dịch vụ giữa những người cư trú ở một nước và những phần còn lại của thế giới, kể cả hàng hoá, dịch vụ và thu nhập. Những khoản tiền bồi thường cho những người làm công do những chủ thể không cư trú ở địa phương tiến hành và những thu nhập về đầu tư từ những chủ thể đó được coi như xuất khẩu; những thanh toán của những người không cư trú ở địa phương cho người cư trú ở địa phương được coi như là nhập khẩu.

Những khoản tiền thuận chuyển về nước của công nhân bao gồm những khoản tiền thanh toán và những khoản thu nhập của những người đi làm công hay tìm kiếm việc làm trong hơn một năm ở một nền kinh tế khác, nơi mà họ được coi là những người cư trú trong nền kinh tế đó. Những khoản tiền chuyển về nước này được phân loại như những chuyển khoản tư nhân không có sự đền đáp, trong khi đó thì những chuyển khoản của công nhân làm việc ở nước ngoài trong thời gian ngắn được gộp vào các dịch vụ như là thu nhập lao động. Sự phân biệt này phù hợp với những đường hướng đã được nhất trí về mặt quốc tế, song một vài nước đang phát triển coi những khoản tiền chuyển về nước của công nhân như thu nhập yếu tố (sản xuất) (và do đó, là một yếu tố cấu thành của GNP). Ngân hàng thế giới căn cứ theo đường hướng quốc tế trong việc xác định GNP và do đó, những định nghĩa của nó có thể khác với thực tế của các quốc gia.

Những chuyển khoản thuận khác gồm có những chuyển khoản thuận không có đền đáp khác so với

những chuyển khoản tịnh của công nhân làm việc ở nước ngoài.

Cán cân tài khoản vãng lai là tổng những kim ngạch thuận về xuất khẩu hàng hoá và những dịch vụ và những chuyển khoản thuận.

Tổng dự trữ quốc tế bao gồm những tài sản về tiền vàng, những quyền rút vốn đặc biệt (SDR), vị trí của dự trữ của các thành viên IMF và tài sản về ngoại hối dưới sự kiểm soát của các cơ quan tiền tệ. Thành phần bằng vàng của những dự trữ này được định giá vào cuối năm (31 tháng 12) theo giá cả ở Luân đôn (589,50 đô la một ao xơ) năm 1980 và 386,75 đô la một ao xơ năm 1995. Vì có những khác biệt trong định nghĩa về dự trữ quốc tế trong việc định giá vàng và trong thực tế quản lý dự trữ, những mức độ về tài sản dự trữ được công bố trong những nguồn tin quốc gia không thể đem ra so sánh một cách nghiêm ngặt được. Những mức độ dự trữ cho năm 1980 và 1995 là dữ liệu của cuối năm mà đã được chỉ ra và theo giá đô la Mỹ hiện hành tính theo tỷ giá hối đoái thịnh hành nhất. Xem Bảng 2 về những tài sản dự trữ được biểu thị như những tháng bao hàm nhập khẩu.

Dữ liệu cho bảng này dựa vào các hồ sơ dữ liệu IMF. Các nhân viên Ngân hàng thế giới cũng đưa ra những ước tính và, rất hiếm khi, điều chỉnh phạm vi bao trùm hay sự phân loại để nâng cao khả năng so sánh giữa các thống kê tính toán quốc gia và cán cân thanh toán. Những định nghĩa và những khái niệm dựa vào Sách giáo khoa về *cán cân thanh toán, xuất bản lần thứ năm (1993) của IMF*. Giá trị bằng đô la Mỹ được chuyển đổi theo tỷ giá hối đoái chính thức.

Những thước đo tổng kết được tính ra từ tổng số nhóm đối với tổng dự trữ quốc tế.

Bảng 17. Nợ nước ngoài.

Tổng nợ nước ngoài là tổng nợ công cộng được đảm bảo công khai và nợ tư nhân dài hạn không có bảo đảm, nợ tín dụng IMF và nợ ngắn hạn. Nợ dài hạn có ba thành phần: nợ công cộng, nợ được bảo đảm công khai và nợ tư nhân không có bảo đảm công khai. Những khoản nợ công cộng là những khoản vay bên ngoài của người vay nợ là nhà nước, kể cả chính quyền quốc gia, các cơ quan của nó và những tổ chức công cộng tự chủ. Những khoản nợ được bảo đảm công khai là những khoản vay bên ngoài của những con nợ tư nhân được một chủ thể công cộng bảo đảm trả nợ. Những khoản vay không được bảo đảm là những khoản vay bên ngoài của những con nợ tư

nhân không được một chủ thể công cộng nào đứng ra bảo đảm việc trả nợ. Việc sử dụng tín dụng IMF có nghĩa là mua lại những trái khoán đối với IMF để được sử dụng tất cả các nguồn lực của IMF, ngoại trừ nguồn tài chính có được từ việc rút ra trong những khoản dự trữ. Nó bao gồm những khoản mua còn tồn trong các quỹ tín dụng, kể cả những nguồn tín dụng được mở rộng và tất cả những phương tiện đặc biệt (quỹ bình ổn vật giá, việc tài trợ bù trừ, quỹ mở rộng và những phương tiện tín dụng đầu mỏ), những khoản nợ quỹ uỷ thác và những hoạt động với các phương tiện tín dụng nhằm thúc đẩy việc điều chỉnh cơ cấu. Việc dùng tín dụng tồn đọng của IMF vào cuối năm (tồn kho) được chuyển đổi thành đô la Mỹ theo tỷ giá hối đoái đô la -SDR có hiệu lực lúc đó. Nợ ngắn hạn là nợ có thời hạn trả trong một năm hay dưới một năm. Nó gồm cả những khoản chậm trả lãi cho nợ dài hạn tồn đọng và phải trả cho những khoản đã không trả được trên một cơ sở tích đọng lại. Những dữ liệu có sẵn cho phép không có sự phân biệt giữa nợ ngắn hạn công cộng và tư nhân không được bảo đảm.

Tỷ lệ phần trăm nợ nước ngoài trong GNP và trong xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ được tính toán bằng đô la Mỹ. Những khoản chuyển tiền của công nhân ở nước ngoài nằm trong kim ngạch xuất khẩu hàng hoá dịch vụ.

Tỷ lệ phần trăm của dịch vụ nợ trong xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ là tổng số tiền trả gốc và tiền trả lãi của tổng nợ nước ngoài. Đó là một trong một vài thước đo được dùng để khẳng định khả năng trả nợ của một nước. Những khoản chuyển tiền về nước của công nhân nằm trong kim ngạch xuất khẩu hàng hoá và dịch vụ.

Tỷ suất giá trị hiện thời so với giá trị danh nghĩa về nợ là giá trị được chiết khấu trừ của những khoản thanh toán dịch vụ nợ tương lai chia cho giá trị danh nghĩa của tổng số nợ nước ngoài. Giá trị hiện thời của nợ nước ngoài là tổng số được chiết khấu về các khoản thanh toán dịch vụ nợ trong suốt thời gian mắc nợ. Giá trị hiện thời có thể cao hơn hoặc thấp hơn giá trị danh nghĩa của nợ. Những yếu tố quyết định đối với giá trị hiện thời cao hơn hoặc thấp hơn giá trị danh nghĩa là những lãi suất về các khoản nợ và tỷ lệ chiết khấu được dùng trong tính toán giá trị hiện thời. Một món nợ mà lãi suất cao hơn giá trị danh nghĩa của nợ sẽ mang lại giá trị hiện thời lớn hơn giá trị danh nghĩa của nợ; điều trái ngược xảy ra đối với những khoản nợ có lãi suất thấp hơn tỷ lệ chiết khấu.

Tỷ lệ chiết khấu được dùng để tính toán giá trị hiện thời là những mức lãi suất do các nước OECD định ra cho những khoản tín dụng xuất khẩu được nhà nước chính thức ủng hộ. Những tỷ lệ này được cụ thể hoá cho đồng tiền của nhóm G-7: đồng bảng của Anh, đồng đô la Canada, đồng Franc Pháp, đồng mác Đức, đồng lira của Italia, đồng yên của Nhật và đồng đô la Mỹ. Những khoản vay Ngân hàng tái thiết và phát triển quốc tế (IBRD) và những khoản tín dụng của Hiệp hội phát triển quốc tế (IDA) được chiết khấu theo tỷ suất vay IBRD gần đây nhất, và những khoản vay IMF được chiết khấu theo tỷ suất vay SDR. Đối với nợ danh nghĩa là những đồng tiền khác, tỷ lệ chiết khấu là lãi suất trung bình về tín dụng xuất khẩu do các nước OECD khác định ra. Đối với những khoản nợ có tỷ lệ thay đổi thì những khoản thanh toán dịch vụ nợ tương lai khó có thể xác định được chính xác; dịch vụ nợ được tính bằng cách dùng những tỷ lệ vào cuối năm 1994 làm thời kỳ cơ sở được xác định cụ thể cho khoản nợ.

Nợ đa phương bằng phần trăm của tổng nợ nước ngoài chuyển nguồn thông tin về số thu viện trợ của người đi vay ở Ngân hàng thế giới, các ngân hàng phát triển vùng và những tổ chức đa phương và liên chính phủ khác. Ở đây ngoại trừ những khoản vay ở những quỹ được một tổ chức quốc tế quản lý thay mặt cho một chính phủ đơn độc cấp viện trợ.

Dữ liệu về nợ trong bảng này lấy từ Hệ thống báo cáo về các nước vay nợ của Ngân hàng thế giới được bổ sung thêm bởi những tính toán của Ngân hàng thế giới Hệ thống này chỉ liên quan tới những nền kinh tế đang phát triển và không thu thập dữ liệu về nợ nước ngoài đối với những nhóm nước vay khác hay đối với những nền kinh tế không phải là những thành viên của Ngân hàng thế giới. Nợ được biểu đạt bằng đô la Mỹ được chuyển đổi theo tỷ giá hối đoái chính thức. Dữ liệu về nợ bao gồm nợ tư nhân không được bảo đảm chính thức được ba nước đang phát triển báo cáo và ước tính đầy đủ hay một phần đối với 20 nước nữa, tuy không báo cáo nhưng rõ ràng là có khoản nợ quan trọng.

Những thước đo tóm tắt lấy từ Tài chính phát triển toàn cầu 1997 của Ngân hàng thế giới.

Những phương pháp thống kê

Đoạn này mô tả việc tính toán tỷ lệ tăng trưởng theo những bình phương nhỏ nhất, tỷ lệ tăng trưởng có số mũ (điểm cuối cùng), chỉ số Gini và phương pháp Atlas của Ngân hàng thế giới để ước tính yếu tố

chuyển đổi được dùng để tính GNP và GNP theo đầu người bằng đô la Mỹ.

Tỷ lệ tăng trưởng những bình phương nhỏ nhất

Tỷ lệ tăng trưởng những bình phương nhỏ nhất, r , được tính bằng cách làm cho đường đồ thị thoai triển theo đường thẳng những bình quân nhỏ nhất phù hợp với lôgarít những giá trị hằng năm của biến số trong thời kỳ có liên quan. Phương trình thoai triển được biểu diễn như sau:

$$\log X_t = a + b_t$$

Phương trình này tương đương với việc log hoá phương trình tỷ lệ tăng trưởng hình học:

$$X_t - X_0 (1 + r)^t$$

Trong những phương trình này X là biến số, i là thời gian và $a = \log X_0$ và $b = \log(1+r)$ là những thông số được ước tính. Nếu b^* là ước tính bình phương nhỏ nhất của b , thì tỷ lệ tăng trưởng trung bình hằng năm, r , thu được như là [đổi $\log(b^*) - 1$] và được nhân với 100 để biểu thị nó như là số phần trăm.

Tỷ lệ tăng trưởng được tính là tỷ lệ trung bình đại diện cho những quan sát có sẵn trong cả thời kỳ. Nó không nhất thiết phải phù hợp với tỷ lệ tăng trưởng thực tế giữa bất kỳ hai thời kỳ nào. Nếu cho rằng tăng trưởng theo hình học là cách thích hợp về mô hình hoá dữ liệu, thì tính toán những bình phương nhỏ nhất về tỷ lệ tăng trưởng là thích hợp và có hiệu quả.

Tỷ lệ tăng trưởng theo điểm cuối cùng có mũ

Tỷ lệ tăng trưởng giữa hai điểm thời gian đối với dữ liệu nào đó về dân số, nhất là về lực lượng lao động và dân số, được tính ra từ phương trình:

$$r = \ln(P_n/P_1)/n$$

Trong đó P_n và P_1 lần lượt là quan sát lần cuối và lần thứ nhất trong thời kỳ, n là con số những năm trong thời kỳ và \ln là số điều hành log tự nhiên.

Tỷ lệ tăng trưởng này dựa vào mô hình tăng trưởng mũ liên tục. Để có được tỷ lệ tăng trưởng cho những thời kỳ riêng rẽ có thể so sánh với tỷ lệ tăng trưởng những bình phương nhỏ nhất, người ta lấy đối log của tỷ lệ tăng trưởng được tính và trừ đi 1.

Chỉ số Gini

Chỉ số Gini đo mức độ phân phối thu nhập (hay, trong một số trường hợp, chi phí tiêu dùng) giữa những cá nhân hay hộ gia đình trong một nền kinh tế đi chệch khỏi sự phân phối hoàn toàn bình đẳng. Đường cong Lorenz vẽ đường đồ thị những phần trăm của tổng thu nhập nhận được so với số phần trăm tồn tích được của những người nhận, bắt đầu từ cá nhân hay hộ gia đình nghèo nhất. Chỉ số Gini đo khoảng cách diện tích nằm ở dưới đường đồ thị. Như vậy chỉ số Gini bằng zêro thể hiện một sự công bằng hoàn toàn, trong khi đó chỉ số 100% bao hàm một sự bất bình đẳng tối đa.

Ngân hàng thế giới dùng chương trình bằng số, POVCAL, để ước tính những giá trị về chỉ số Gini; xem Chen, Datt và Ravallion 1992.

Phương pháp Atlas của Ngân hàng thế giới

Yếu tố chuyển đổi Atlas đối với bất kỳ năm nào là số trung bình về tỷ giá hối đoái của một nước (hay yếu tố chuyển đổi thay thế) đối với năm đó và những tỷ giá hối đoái đối với hai năm trước đó, sau khi điều chỉnh những khác biệt về tỷ lệ lạm phát giữa nước được nói tới và những nước G-5 (Pháp, Đức, Nhật, Anh và Mỹ). Tỷ lệ lạm phát đối với những nước G-5 được thể hiện bằng những thay đổi trong yếu tố giảm phát SDR. Việc lấy số trung bình của ba năm này làm giảm nhẹ những dao động hàng năm về giá cả và tỷ giá hối đoái đối với mỗi một nước. Yếu tố chuyển đổi Atlas được áp dụng cho GNP của nước đó. GNP thu được theo đôla Mỹ được chia cho số dân ở giữa năm cuối cùng của ba năm để tính ra GNP theo đầu người.

Công thức sau đây mô tả những cách làm đối với việc tính toán yếu tố chuyển đổi đối với năm t :

$$e_t^* = \frac{1}{3} \left[e_{t-2} \left(\frac{p_t}{p_{t-2}} / \frac{p_t^{S\$}}{p_{t-2}^{S\$}} \right) + e_{t-1} \left(\frac{p_t}{p_{t-1}} / \frac{p_t^{S\$}}{p_{t-1}^{S\$}} \right) + e_t \right]$$

Và để tính toán GNP theo đôla Mỹ đối với năm t :

$$Y_t^* = (Y_t/N_t)/e_t^*$$

Trong đó: Y_t

Y_t = GNP hiện thời (bằng tiền địa phương) đối với năm t ;

P_t = yếu tố giảm phát GNP đối với năm t ;

e_t = tỷ giá hối đoái trung bình hàng năm (đơn vị tiền địa phương theo một đôla Mỹ đối với năm t ;

N_t = dân số vào giữa năm đối với năm t ;

P_tS = yếu tố giảm phát SDR bằng đôla Mỹ đối với năm t .

Những yếu tố chuyển đổi thay thế

Ngân hàng thế giới đánh giá một cách có hệ thống tính thích hợp của những tỷ lệ hối đoái chính thức

với tính cách là những yếu tố chuyển đổi. Một yếu tố chuyển đổi thay thế được dùng khi tỷ giá hối đoái chính thức được cho là đi chệch một biên tế đặc biệt lớn khỏi tỷ giá được áp dụng có hiệu quả trong những giao dịch nội địa về ngoại tệ và các sản phẩm được đem ra trao đổi; đây là trường hợp chỉ đúng đối với một số ít nước (Xem bảng Suu tâm các dữ liệu chủ yếu và ban đầu). Những yếu tố chuyển đổi thay thế được dùng trong phương pháp Atlas và ở những nơi khác trong *Những chỉ số về tình hình phát triển thế giới như những yếu tố chuyển đổi của một năm riêng rẽ*.

NHỮNG NGUỒN DỮ LIỆU

- Ahmad, Sultan 1992. “Những ước tính thoái triển về GDP theo đầu người dân trên ngang giá sức mua”. Tài liệu làm việc về Nghiên cứu chính sách số 956.
- Ngân hàng thế giới, Vụ kinh tế học quốc tế, Washington, D.C.
- Bos, Eduard, My T.Vu, Ernest Massiah và Rodolfo A.Bulatao. 1994. Những dự kiến về dân số thế giới lần xuất bản năm 1994-1995. Baltimore, Md.: John Hopkins University Press.
- Hội đồng châu Âu, 1995. Những diễn biến dân số gần đây ở Châu Âu và Bắc Mỹ. Council of Europe
- Eurostat (Cơ quan thống kê của các Cộng đồng Châu Âu) Nhiều năm Niên giám thống kê. Luxembourg.
- FAO (Tổ chức lương thực và nông nghiệp). Nhiều năm. Niên giám sản xuất, Loạt thống kê của FAO. Rome.
- IEA (Tổ chức năng lượng quốc tế). 1996. Thống kê năng lượng và những cân đối của các nước không thuộc tổ chức OECD 1993-1994. Paris.
- IEA - 1996. Thống kê năng lượng của các nước OECD 1993-1994. Paris.
- ILO (Tổ chức lao động quốc tế) 1995. Niên giám về thống kê lao động. Geneva.
- ILO 1995. Những ước tính về lực lượng lao động và những dự kiến. 1950-2010. Geneva.
- ILO 1995. Những ước tính về dân số hoạt động tích cực về mặt kinh tế theo giới và nhóm tuổi và theo những khu vực hoạt động kinh tế chính. Geneva.
- IMF. (Quỹ tiền tệ quốc tế) 1986. Sách giáo khoa về thống kê tài chính chính quyền. Washington, D.C.
- IMF. 1993. Sách giáo khoa về cân cân thanh toán. Xuất bản lần thứ năm. Washington, D.C.
- IMF. Nhiều năm. Niên giám thống kê tài chính chính quyền. Washington, D.C.
- IMF. Nhiều năm. Thống kê tài chính quốc tế. Washington, D.C.
- OECD (Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế) 1988. Phân phối về mặt địa lý những luồng tài chính sang các nước đang phát triển. Paris.
- OECD. 1996. Hợp tác phát triển: báo cáo năm 1995. Paris.
- OECD. 1996. Kế toán quốc gia 1960-1994. Tập I. Những tổng số chính. Paris.
- OECD. 1996. Kế toán quốc gia 1960-1994. Tập II. Những bảng chi tiết. Paris.
- OECD. Nhiều năm. Hợp tác phát triển. Paris.
- Ravallion, Martin và Shaohua, Chen. 1996, “Dữ liệu khảo sát mới có thể nói gì với chúng ta về những thay đổi gần đây trong mức sống ở các nền kinh tế đang phát triển và chuyển tiếp?” Ngân hàng thế giới. Vụ Nghiên cứu chính sách, Washing-

- ton, D.C.
- U S Bureau of the Census. 1996. Hình bóng dân số thế giới. Washington, D.C: U.S. Government Printing Office.
- UNCTAD (Hội nghị Liên hợp quốc về thương mại và phát triển). Nhiều năm khác nhau. Sổ tay thống kê mậu dịch quốc tế và phát triển. Geneva.
- UNESCO (Tổ chức giáo dục, khoa học và văn hoá của Liên hợp quốc). Nhiều năm khác nhau. Niên giám thống kê. Paris
- UNICEF (Quỹ nhi đồng Liên hợp quốc). 1997. Tình trạng của trẻ em thế giới 1997. Oxford: Oxford University Press.
- UNIDO (Tổ chức phát triển công nghiệp của Liên hợp quốc) 1996. Niên giám quốc tế về thống kê công nghiệp. 1996: Vienna.
- Liên hợp quốc. 1968. Chế độ kế toán quốc gia: nghiên cứu và phương pháp. Series F. Số 2. Bản sửa 3. New York.
- Liên hợp quốc. 1985. Thống kê kế toán quốc gia: Trích yếu thống kê phân phối thu nhập. New York.
- Liên hợp quốc. 1994. Triển vọng đô thị hoá trên thế giới, xem xét lại vấn đề năm 1994. New York.
- Liên hợp quốc. 1996. Triển vọng dân số thế giới: xuất bản năm 1996. New York.
- Liên hợp quốc. Nhiều năm khác nhau. Niên giám thống kê năng lượng. New York.
- Liên hợp quốc. Nhiều năm khác nhau. Mức độ và xu hướng sử dụng dụng cụ tránh thai. New York.
- Liên hợp quốc. Nhiều năm khác nhau. Nguyệt san thông tin về thống kê. New York.
- Liên hợp quốc. Nhiều năm khác nhau. Dân số và báo cáo về những thống kê cốt yếu. New York.
- Liên hợp quốc. Nhiều năm khác nhau. Niên giám thống kê. New York. Liên hợp quốc. Nhiều năm khác nhau. Thông tin mới nhất về tình hình dinh dưỡng. Ủy ban quản lý sự phối hợp, Phân ban về dinh dưỡng. Geneva.
- Liên hợp quốc. Nhiều năm khác nhau. Niên giám thống kê mậu dịch quốc tế. New York.
- WHO (Tổ chức y tế thế giới) - 1991. Tỷ lệ tử vong của các bà mẹ sinh con: hồ sơ dữ liệu toàn cầu. Geneva.
- WHO. Nhiều năm khác nhau. Thống kê y tế thế giới. Geneva.
- WHO. Nhiều năm khác nhau. Báo cáo Thống kê y tế thế giới. Geneva.
- Ngân hàng thế giới. 1993. Sức mua của các đồng tiền: so sánh những thu nhập quốc gia bằng cách dùng dữ liệu ICP. Washington, D.C.
- Ngân hàng thế giới. 1997. Tài chính phát triển toàn cầu 1997. Washington, D.C.
- Viện tài nguyên thế giới hợp tác với UNEP (Chương trình môi trường của Liên hợp quốc) và UNDP. 1994. Tài nguyên thế giới 1994-1995: hướng dẫn về môi trường toàn cầu. New York: Oxford University Press.
- Viện tài nguyên thế giới, UNEP, UNDP và World Bank. 1996. Tài nguyên thế giới 1996-1997: hướng dẫn về môi trường toàn cầu. New York: Oxford University Press.

Bảng 1. Phân loại các nền kinh tế theo thu nhập và theo vùng, 1997

		Nam Xahara Châu Phi		Châu Á		Châu Âu và Trung Á		Trung Đông và Bắc Phi		
Nhóm thu nhập	Phân nhóm	Đông và Nam Phi	Tây Phi	Đông Á và Thái Bình Dương	Nam Á	Đông Âu và Trung Á	Phần còn lại của Châu Âu	Trung Đông	Bắc Phi	Châu Mỹ
Thu nhập thấp		Angôla Burundi Cômo Éritoria Êtiôpia Kênia Madagaxca Malauy Môdambích Ruanda Xômalí Xudăng Tandania Uganda Dia Dambia Dimbabuê	Bênanh Buốckina Phasô Camêrun Trung Phi Sát CH Cônggô Cốt Đivoa Gambía Gana Ghinê Ghinê Bítxao Liberia Mali Môritani Nigiê Nigiêria Sao Tômê và Prinxipê Xênegan Xiêra Lêôn Ghinê xích đạo	Campuchia Trung Quốc Lào Mông Cổ Mianna Việt Nam	Ápganixtan Băngladét Butan Ấn Độ Nêpan Pakixtan Xrilanca	Anbani Acrêmênia Adécbaigian Bôxnia và Hêcxegôvina Curoguxtan Crudia Tátgixtan		CH Yêmen		Guyana Haiti Ôndurát Nicaragoa
			Tôgô							
Thu nhập trung bình	Thấp hơn	Gibuti Nambibia Xoatilen Bôtxoana Lêxôthô		Phigi Indônêxia Kiribati CHDCND Triều Tiên Mácscan Micrônêxia Papua Niu Ghinê Philippin Xôlômông Thái Lan Tônga Vanuatu Tây Xamoa	Mandivơ	Bêlarút Bungari Extônia Cadácxtan Látvia Litva Mácxêdônia FYR ^a Rumani Liên bang Nga Ucraina Uđobêkixtan Nam Tư Môđôva Ba Lan Séc Tuốcmênixtan	Thổ Nhĩ Kỳ	Iran Irắc Giôócđani Xyri Bờ Tây và dải Gada Libăng	Angiêri Ai Cập Marốc Tuynici	Bêlxê Bôlivia Côlômbia Côxta Rica Cuba Đôminica CH Đôminicana Êcuado En Xanvado Grênada Goatêmalá Vênêxuêla Giamaica Panama Paraguay Pêru Xanh Vixen và Grênađin Xurinan
	Cao hơn	Mônxơ Mayôtte Xâysen Nam Phi	Gabông	Xamoa thuộc My Malaixia Palau		Crôatia Séc Xiôvenia Hungari	Đảo Manta Hy Lạp	Baren Ôman Arập	Libi	Angitgoa và Bắcbuda Achéntina Bắcbadốt Braxin Chilê Giôadôlúp Mêhicô Puetô Ricô XanKít và Nêvít Xanta Luxia Torinidat và Tôbagô Uruguay

Thu nhập cao	Các nước OECD			Óxtorâyli Nhật Bản Hàn Quốc Niu Dilân			Ao Bỉ Đan Mạch Phần Lan Pháp Đức Aixolen Áilen Italia Luychxâmbua Hà Lan Nauy Bồ Đào Nha Tây Ban Nha Thụy Điển Thụy Sĩ Anh			Canada Mỹ
	Các nước không thuộc OECD			Brunây Pôlinêxia thuộc Pháp Guam Hồng Kông (Trung Quốc) ^(a) Macao Niu Calêdonia Quần đảo Bắc Mariana Xingapo OAE ^(c)			Andôra Quần đảo Măngsrơ Síp Quần đảo Pharôe Grinlen Lichtenxtên Mônacô	Ixraen Côoét Cata Các tiểu vương quốc Ả rập thống nhất		Aruba Bahama Bécmoda Quần đảo Caiman Guyana thuộc Pháp Mác tiních Quần đảo Ăngti thuộc Hà Lan Quần đảo Vócgin thuộc Mỹ
Tổng số	210	27	23	34	8	27	28	14	5	44

(a) Cộng hoà Maxcêđonia thuộc Nam Tư cũ
 (b) Liên bang cộng hoà Nam Tư (Xécbia/Môngtênegrô)
 (c) Những nền kinh tế châu Á khác - Đài Loan, Trung Quốc

Đối với các mục đích vận hành và phân tích, tiêu chí chính của Ngân hàng thế giới để phân loại các nền kinh tế là tổng sản phẩm quốc dân ròng (GNP) theo đầu người. Mỗi nền kinh tế được phân loại là có thu nhập thấp, thu nhập trung bình (được chia chi tiết hơn thành thu nhập trên trung bình và thu nhập dưới trung bình) hay thu nhập cao. Những nhóm phân tích khác dựa trên vùng địa lý, kim ngạch xuất khẩu và mức độ nợ nước ngoài cũng được dùng tới.

Những nền kinh tế có thu nhập thấp và trung bình nhiều khi được đề cập như không nền kinh tế đang phát triển. Việc dùng từ ngữ này là thích hợp nó không có hàm ý rằng tất cả các nền kinh tế trong nhóm đang trải qua một sự phát triển tương tự hoặc rằng những nền kinh tế khác đã đạt tới một giai đoạn phát triển ưa chuộng hay cuối cùng. Sự phân loại bằng thu nhập không nhất thiết phản ánh địa vị phát triển.

Những định nghĩa về các nhóm

Những bảng này phân loại tất cả các nước thành viên Ngân hàng thế giới và tất cả các nền kinh tế khác có dân số hơn 30.000 người. Nhóm thu nhập: các nền kinh tế được chia theo GNP theo đầu người năm 1995, được tính ra bằng cách dùng phương pháp Atlas của Ngân hàng thế giới. Các nhóm là: nhóm thu nhập thấp, 765 đô la hay kém hơn; nhóm thu nhập dưới trung bình, 766 đô la tới 3035 đô la; nhóm thu nhập trên trung bình, từ 3036 đô la tới 9385 đô la; và nhóm thu nhập cao, 9386 đô la hoặc hơn nữa.

Những ước tính đối với các nước cộng hoà thuộc Liên bang Xôviết cũ là rất sơ bộ và sự phân loại của chúng sẽ được xem xét lại.