
Chính sách Phát triển

THỂ CHẾ VÀ PHÁT TRIỂN

Frank Hague: ông vua của các ông chủ



Frank Hague, Thị trưởng thành phố Jersey, 1917-1947:
“Tôi chính là luật”

- Xây dựng Trung tâm Y tế Thành phố Jersey, một trong những trung tâm y tế lớn nhất nước Mỹ, chuyên điều trị miễn phí cho người dân thành phố
- Thành phố Jersey đã từng là một trung tâm công nghiệp chế biến lớn và là quê nhà của nhiều người di cư gốc Ý, Ireland và Đức
- Xây dựng hệ thống trả lương công (giữ 3% từ lương của mỗi nhân viên nhà nước cho bản thân ông)
- Quấy rối và thậm chí bắt cóc đối thủ chính trị, cấm các cuộc biểu tình chống lại mình
- Trị giá 10 triệu USD khi ông qua đời dù mức lương chưa bao giờ cao hơn \$8000 mỗi năm

Thể chế kinh tế là gì?

- Quy tắc trò chơi chi phối các giao dịch kinh tế
- Có thể là quy tắc chính quy (luật, quy định của nhà nước của thị trường), hoặc không chính quy (thói quen, tập quán)
- Thể chế có thể chia sẻ hoặc che giấu thông tin: thông tin không hề miễn phí
- Chia sẻ rủi ro: cách xã hội đương đầu với những rủi ro như thiên tai, biến động trong giá cả thị trường
- Quyền tư hữu (quyền sở hữu tài sản) và chi phí bảo vệ tài sản trước sự chiếm đoạt của người khác, đặc biệt là trước giới tinh hoa tham lam
- Các vấn đề về hành động tập thể: chi phí để tất cả mọi người hợp tác với nhau, nhưng lợi ích của hành động tập thể lại rất lớn

Kinh tế học về thể chế

- Cho đến gần đây, hầu hết các nhà kinh tế chỉ tập trung vào hành vi ra quyết định của cá nhân và giả định rằng thể chế có tính thụ động
- Quyền sở hữu tài sản và chi phí giao dịch sẽ hình thành quá trình ra quyết định trong tổ chức công và tư (Ronald Coase, Oliver Williamson)
 - Vì sao hợp đồng lao động phải ký theo năm hoặc thời hạn dài hơn chứ không ký theo ngày như thị trường giao ngay (spot market)?
 - Vì sao các tập đoàn có bộ phận marketing, kế toán và pháp lý riêng thay vì thuê ngoài các dịch vụ này?
- Vấn đề của chủ thể và người đại diện (người thừa hành): chi phí liên quan đến việc kiểm soát hành vi của người lao động hoặc của các công ty mà bạn tuyển dụng để thực hiện một nhiệm vụ nào đó
 - “rủi ro đạo đức” xảy ra khi người đại diện có lợi ích để hành động đi ngược lại với mong muốn của chủ thể
 - Góp phần tạo ra sự xuất hiện và phổ biến của các hình thức lương thưởng theo năng lực và các loại khen thưởng khác trong hợp đồng

Vì sao các thể chế có chức năng lệch lạc vẫn tồn tại được?

- Các nhà kinh tế học từng cho rằng thể chế kém cuối cùng sẽ tự biến mất vì kém hiệu quả (chủ nghĩa chức năng)
- Đổi mới sáng tạo dưới sức ép: giá gạo tăng cao ở Thái Lan vào thế kỷ 19 buộc phải thay đổi từ quyền sở hữu tài sản đối với con người sang quyền sở hữu tài sản đối với đất đai (đất trở thành một loại tài sản giá trị)
- Nhưng thay đổi thể chế không phải có cái giá đi kèm
 - Cho dù thể chế mới có hiệu quả hơn cũng sẽ tạo ra người thắng và người thua
 - Có thể những chương ngại vật đối với người thắng sẽ đền bù cho người thua (vấn đề của hành động tập thể, chi phí giao dịch như đo lường lợi ích)
 - Cải cách thể chế có thể sẽ không diễn ra vì thể chế mới trái với tập tục và truyền thống hoặc đi ngược lại lợi ích có giới tinh hoa có quyền lực.

Thể chế rất quan trọng– nhưng là thể chế nào? Và quan trọng thể nào?



- Các mô hình tăng trưởng kinh tế giả định rằng các động lực đều có tác dụng như nhau trong mọi hoàn cảnh – có đúng như vậy không?
- “Quy tắc trò chơi” nào là cần thiết để các động lực sẽ kích thích đổi mới sáng tạo và tăng năng suất? C
- Các nhà kinh tế học tập trung vào
 - Quyền sở hữu tài sản và sức mạnh cưỡng chế của hợp đồng
 - Bảo vệ trước nhà nước (chống tham nhũng)

Xã hội pháp quyền (rule of law): quyền sở hữu tài sản và hợp đồng

- Người dân sẽ không tiết kiệm và đầu tư nếu họ không thể đảm bảo mình có quyền bảo vệ tài sản trước những người muốn tước đoạt tài sản đó từ tay họ
 - Nông dân không sở hữu ruộng đất sẽ không chăm lo cho đất trồng
 - Người tiết kiệm sẽ không gửi tiền vào ngân hàng
 - Ngân hàng sẽ không cho nhà đầu tư vay tiền
- Thực thi hợp đồng
 - Chất lượng của tòa án: có sự độc lập với chính phủ, chất lượng giáo dục hiểu biết về pháp luật
 - Quy trình và tòa án phá sản: ai sẽ nhận được tài sản khi doanh nghiệp tuyên bố phá sản?

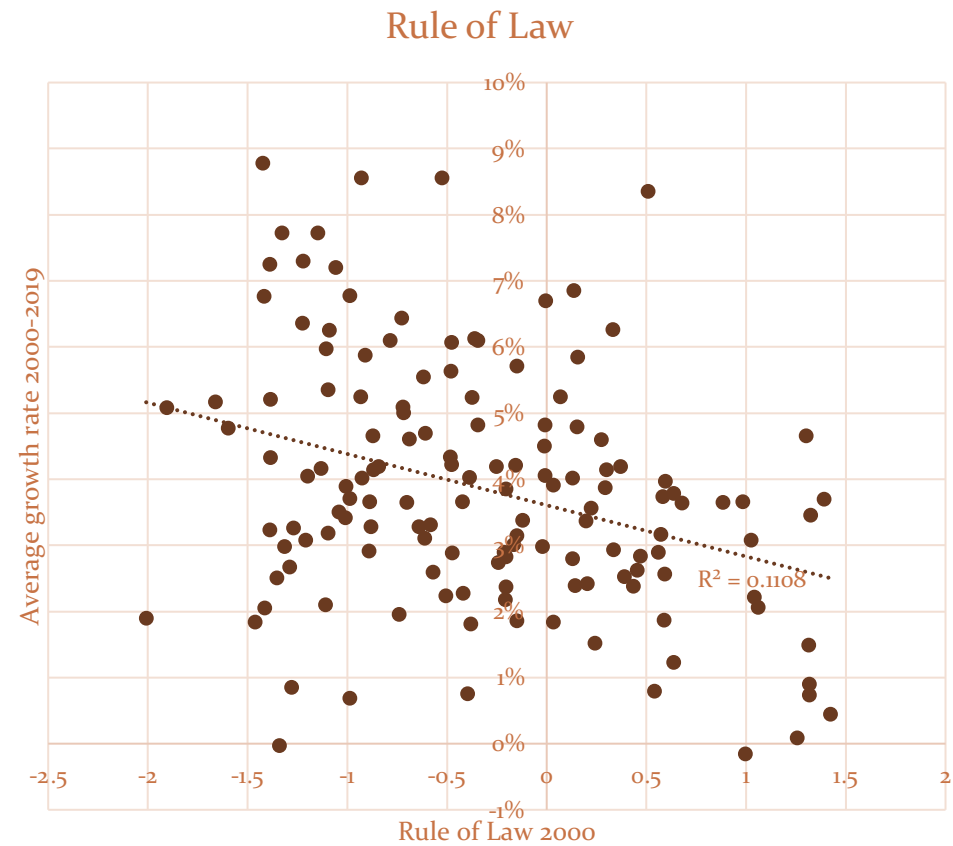
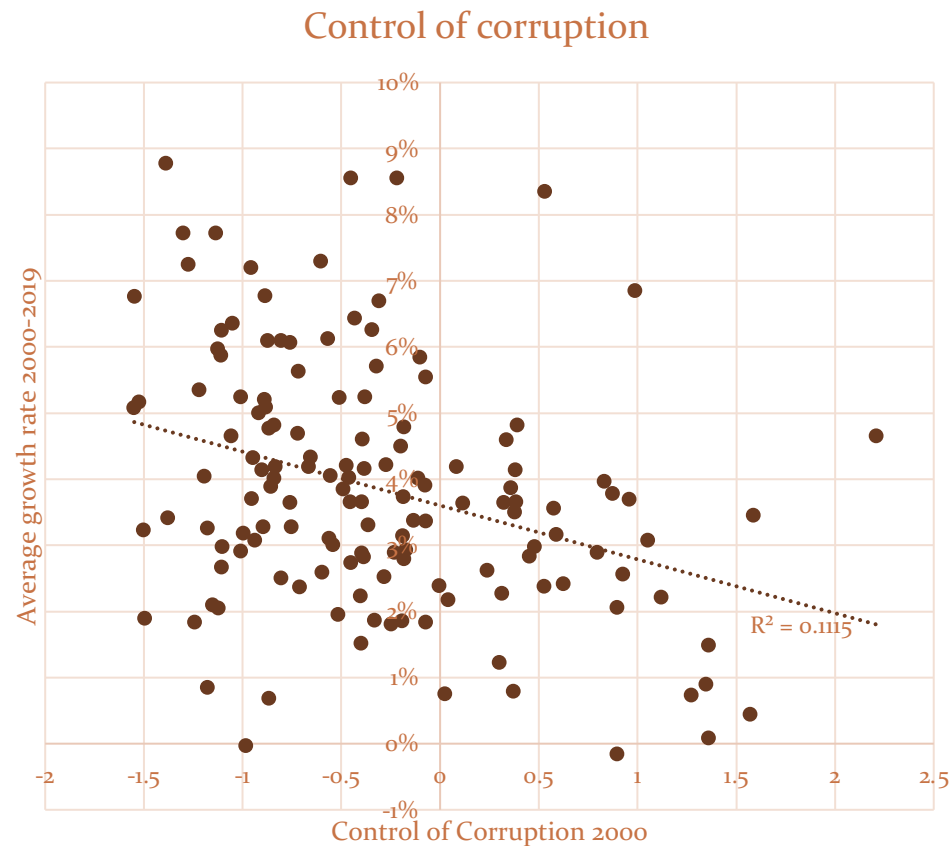
Tham nhũng và phát triển

- Tham nhũng là sử dụng quyền lực của chính phủ vì tư lợi cá nhân
- Làm lãng phí nguồn lực công và chệch hướng hành động công (của cơ quan quản lý nhà nước) từ mục đích công sang mục đích tư
- Tăng chi phí của hệ thống hành chính công
- Ưu ái cho những doanh nghiệp hoạt động kém hiệu quả nhưng có mối quan hệ so với doanh nghiệp không có mối quan hệ
- Nhưng “bôi trơn cỗ máy” và giảm hiệu ứng của những quy định quản lý tệ và chính phủ chậm chạp?
- Mauro, P. (1995), "Corruption and Growth," Quarterly Journal of Economics, Vol. 110, No. 3: 681-712

Chỉ số quản trị của Ngân hàng Thế giới

- <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>
- Chỉ số quản trị của hơn 200 quốc gia từ 1996 đến 2019
- Sáu khía cạnh
 - Tiếng nói và trách nhiệm giải trình
 - Chính trị ổn định và không có bạo lực
 - Chính phủ hoạt động hiệu quả
 - Chất lượng điều tiết của cơ quan quản lý nhà nước
 - Xã hội pháp trị
 - Kiểm soát tham nhũng
- Dựa trên kết hợp các khảo sát về cảm nhận và các chỉ số kết quả đầu ra.
- Được chuẩn hóa theo thang điểm từ -2.5 đến +2.5

Chỉ số quản trị của NHTG và tăng trưởng (các nước có thu nhập thấp và thu nhập trung bình)



Vì sao chúng ta không mối quan hệ rõ ràng giữa quản trị và tăng trưởng?

- Nhiều yếu tố đóng góp vào tăng trưởng có hoặc không có quản trị (vd. xuất khẩu hàng chế biến chế tạo)
- Các chỉ số về cảm nhận mang tính chủ quan: vì sao Thái Lan có chỉ số về tham nhũng âm và xã hội pháp trị dương?
- Có nhiều cách để giảm rủi ro, bảo vệ tài sản và chia sẻ thông tin nhưng không giống với tiêu chuẩn “thể chế theo kiểu phương Tây”
- Kiểm soát tham nhũng là đầu vào chứ không phải là đầu vào của tăng trưởng?

Country	Control of corruption		Rule of law		Growth 2000-2019
Cambodia	-	1.0	-	1.1	7%
Indonesia	-	0.9	-	0.7	5%
Vietnam	-	0.6	-	0.4	6%
Lao PDR	-	0.9	-	1.0	7%
China	-	0.2	-	0.5	9%
Thailand	-	0.2		0.6	4%
Korea, Rep.		0.3		0.9	4%
Malaysia		0.3		0.2	5%
South Africa		0.6		0.2	2%
Costa Rica		0.9		0.6	4%
Uruguay		0.9		0.6	3%
Chile		1.6		1.3	3%
Singapore		2.2		1.3	5%

Thể chế chính trị: Douglass North

- Duy trì trật tự đóng (ở hầu hết mọi quốc gia) vs. duy trì trật tự mở (ở nước giàu)
 - Duy trì trật tự đóng, giới tinh hoa sử dụng đặc quyền (lợi nhuận) để xây dựng sự trung thành chính trị, và ngăn cản những gì có thể thách thức trật tự xã hội (bạo lực)
 - Duy trì trật tự mở sử dụng quy định và luật pháp (như hiến pháp) và cạnh tranh để phân phối đặc quyền đặc lợi (rent) và tạo ra lòng trung thành với người cầm quyền
- Rất khó để thay đổi từ duy trì trật tự đóng sang mở - vì sao giới tinh hoa lại quyết định phải cạnh tranh thay vì hợp tác với nhau?
 - Tạo ra các thể chế chính quy (quyền sở hữu tài sản, ngân hàng trung ương độc lập, quốc hội) không đảm bảo sẽ có thể chuyển sang duy trì trật tự mở
 - Giới tinh hoa sẽ phải quyết định lợi ích của họ sẽ được bảo vệ tốt hơn bằng các quan hệ khách quan thay vì quan hệ giữa con người

Thể chế chính trị dung hợp: Acemoglu & Robinson (Vì sao các quốc gia thất bại)

- Thể chế bóc lột: giới tinh hoa sử dụng quyền lực để bòn rút nguồn lực từ đại chúng, giảm động lực đầu tư và đổi mới sáng tạo.
- Thể chế dung hợp: đảm bảo quyền sở hữu tài sản và kiểm soát lợi nhuận của doanh nghiệp
- Nogales Arizona (USA) vs Nogales, Sonora (Mexico) cùng vị trí địa lý, khí hậu nhưng có kết cục khác nhau vì khác thể chế
- Cách mạng Vinh quang (1688) giúp cách mạng công nghiệp thành công ở nước Anh vì đã hạn chế được quyền lực của vua và mở rộng vai trò của quốc hội nhằm bảo vệ quyền lợi của công dân.

Mushtaq Khan: North và A&R đã đặt ra những câu hỏi rất hay, nhưng không tính đến các yếu tố khác

- Khó giải thích phát triển ở Nhật Bản, Hàn Quốc và Trung Quốc nếu sử dụng khung phân tích duy trì trật tự mở hoặc khung phân tích về thể chế dung hợp
 - Quyết tâm cải cách những xã hội này đến từ xuất khẩu (thị trường bên ngoài) và nhà nước kiến tạo phát triển
 - Giới tinh hoa của Minh Trị Nhật Bản, Hàn Quốc, Đài Loan và Trung Quốc đều chịu sức ép từ bên ngoài và chế độ nhà nước ý thức phải bảo vệ sự ổn định quốc gia
- North và A&R nhìn ra vấn đề của phát triển là các nhóm tinh hoa nhỏ trục lợi từ đại đa số dân chúng
 - Nhưng ở nhiều quốc gia, áp lực của nhiều nhóm (thường là các nhóm quy mô lớn) đòi hỏi những đặc quyền đặc lợi không đem lại lợi ích tốt đẹp
 - Quyền lực của doanh nghiệp nhỏ khi đòi hỏi chính phủ phải bảo vệ cho mình ở Ấn Độ đã kiềm hãm đầu tư và thay đổi công nghệ

Hàm ý chính sách: Thể chế quan trọng nhưng cải cách thể chế khó hơn chúng ta nghĩ

- Các nhà kinh tế học vẫn hoài nghi về hành động tập thể và ưa chuộng các giải pháp cá nhân hơn, họ nhận ra vai trò của thể chế quá muộn và có khuynh hướng sao chép các ví dụ của phương Tây
- Quyền sở hữu tài sản, thông tin và rủi ro đều nằm gọn trong chủ nghĩa cá nhân, khiến cho các chính sách ưu ái thể chế tối giản (và thể chế kiểu này có thể không có tác dụng trong mọi trường hợp)
- Các nhà kinh tế vẫn chưa hiểu được làm thế nào có thể thay đổi thể chế đặc biệt là cơ chế quyền lực dẫn đến quá trình thay đổi đó
- Chính trị thường phi lý với những người bên ngoài – lệ thuộc vào đường đi nước bước, ý thức hệ, cảm nhận rủi ro và chi phí/lợi ích vô hình vượt trên lợi ích cá nhân ngay trước mắt