

Hội Thảo Mùa Hè
Đà Nẵng 28-30/7/2005

Pháp chế và phát triển: Vài nhận xét từ quan điểm kinh tế lí thuyết

Trần Hữu Dũng¹

Mục đích của bài này là bàn đến vài vấn đề căn bản trong liên hệ giữa pháp chế và phát triển kinh tế. Những khía cạnh khác của pháp chế (và tất nhiên là luật pháp của một quốc gia có nhiều mục tiêu khác, có khi quan trọng hơn, phát triển kinh tế) sẽ không được bàn đến. Bài có tính cách sơ thuật vài ý kiến và kết quả gần đây trong các kinh tế lí thuyết, và cũng có chút tham vọng đề xuất một ý niệm liên hợp những ý kiến này. Tuy nhiên, bài tuyệt đối không có tham vọng đưa ra một cái nhìn toàn cảnh, hoặc có hệ thống, về liên hệ giữa pháp chế và phát triển.

Hỏi “pháp chế có quan hệ gì cho phát triển kinh tế?” thì mọi người đều sẽ trả lời là nó vô cùng quan trọng. Thậm chí, có thể đồ đồng phát triển với pháp trị. Chúng ta thiếu luật. Luật chúng ta chòng chéo, thiếu minh bạch, thậm chí mâu thuẫn (mà có quốc gia nào lại chẳng thế, đến chừng mực nào đó?). Ngành tư pháp của chúng ta (kể cả công an) thiếu người có năng lực. Đó là không nói đến những sự cố tham nhũng vì hụi hững của luật pháp cũng như vì bất cập của những người có trách nhiệm thi hành luật pháp.

Mặt khác, cũng phải nhận rằng chúng ta đã có những bước tiến nhất định trong vài năm qua, trong việc thông qua các “luật chơi” kinh tế ở nước ta: luật đầu tư, luật sở hữu trí tuệ, luật cạnh tranh, v.v.² Trên thực tế, phần lớn nhu cầu pháp chế của chúng ta hiện nay là bị thúc đẩy bởi nhu cầu giao lưu quốc tế (tránh chữ “hội nhập” thời thượng). Ví dụ như, có lẽ xét theo nấc thang phát triển thì nhu cầu làm luật sở hữu trí tuệ chưa phải là bức thiết cho chúng ta (xem Dũng [2003]), nhưng chúng ta phải soạn thảo luật ấy (hay, chính xác hơn, với những điều khoản như hiện nay) một phần vì giá trị tự thân của nó trong giao lưu thế giới, song phần lớn là do đòi hỏi của các đối tác nước ngoài. Dù gì, những luật lệ này là chỉ để làm “bằng phẳng” (hay, gằng tít, làm trội) sân chơi của ta so với các nước láng giềng, trong đánh giá của những nhà đầu tư ngoại quốc (khi mà họ không có những lợi thế khác như người trong nước) và, có lẽ ít quan trọng trong hiện tại nhưng sẽ quan trọng trong tương lai, trong đánh giá của những nhà đầu tư ra nước ngoài. Nói khác đi, những luật này (ưu tiên) có tính của loại vũ khí cạnh tranh trên thương

¹ Department of Economics, Wright State University, Dayton, OH 45435, USA. Tác giả xin cảm ơn anh Vũ Quang Việt đã góp ý cho bài này được sáng sủa hơn. Tất nhiên, mọi sai lầm và thiếu sót đều là của người viết.

² Và kịp thời quên đi những đề nghị hơi “khác thường” như luật cấm karaoke.

trường thế giới, khác với những luật mà mục đích ưu tiên là bỏ túc việc vận hành nội bộ xã hội và kinh tế nước ta.

Những vấn đề tôi đặt ra hôm nay là lấy hứng từ nhiều kết quả gần đây của một số tiếp cận mới trong kinh tế, một số lí thuyết mới, và một số kết quả thực nghiệm mới. Chủ đích của tôi là đưa ra vài nhận xét về liên hệ giữa pháp chế và những thể chế khác trong xã hội. Tuy rằng, cho đến nay, ngay số đông các nhà kinh tế vẫn hay xem những vấn đề này ít có liên hệ với nhau, nhưng một đóng góp của tôi ở đây sẽ là đề nghị một cách nhìn có tính liên hợp những vấn đề ấy, cái mẫu số chung của chúng, và thú vị thay (tôi nghĩ) cách nhìn liên hợp đó sẽ rọi sáng hơn những thử thách mà hiện tại nước ta đang chạm trán.

Không thể phủ nhận là chúng ta cần có, và ngày càng cần thêm, những luật thành văn. Tuy nhiên, cần phải nhớ (1) pháp chế không phải là cách duy nhất để giữ gìn “kĩ cương” cho xã hội – phong tục, tập quán, tôn giáo, chuẩn mực văn hoá ứng xử, cũng đóng một vai trò thiết yếu, (2) các luật thành văn không bao giờ là đầy đủ (vì không ai có thể nghĩ đến mọi tình huống (ngay trong hiện tại, nói chi đến xã hội tương lai) có thể xảy ra, và (3) soạn luật, cũng như bộ máy thi hành luật (công an, toà án, khám đường) là những hoạt động cần tài nguyên (luật gia, công an, cai ngục) có thể được sử dụng vào việc hữu ích khác.

Xin nói về điểm (3) trước vì nếu không có vấn đề này thì những vấn đề khác ít cấp bách hơn. Về điểm này thì ngành kinh tế chúng tôi có cái tư duy lợi thế hơn những ngành khác. Thông thường, thấy một điều gì mà ta không muốn xảy ra (ca sĩ ăn mặc hở hang!) thì phản ứng của đa số là phải ra luật (không được hở trên 1/3!), đem ra toà xử kẻ phạm luật, và nhốt người phạm luật (hoặc gởi đến các trại “Phục hồi nhân phẩm”!). Song, nhìn từ khía cạnh kinh tế thì phải hỏi tài nguyên dùng vào những việc đó sẽ lấy từ đâu, có tương xứng với những thiệt hại của “tội phạm” ấy không. Tôi dùng chữ “thiệt hại” này với nghĩa rộng nhất, có thể bao gồm những thiệt hại kinh tế lẫn phi kinh tế (như đạo đức, văn hoá, v.v). Tuy rằng những tính toán “lợi hại” như vậy nhiều khi có vẻ vô tâm, nhưng thực tế không thể khác hơn. Chẳng hạn: giết người là một tội mà bất cứ xã hội văn minh nào cũng trừng phạt, nhưng đâu ai khẳng định rằng khi một án mạng xảy ra thì *tất cả* tài nguyên trong nước phải dồn hết vào việc truy lùng thủ phạm?

Muốn phát triển kinh tế, ta cần có (a) vốn, (b) tạo một cơ chế để xã hội năng động (người người hăng say đóng góp sản xuất hết khả năng mình, (c) ngăn cản những hoạt động làm kém hiệu quả kinh tế (dù chúng có thể đem lại lợi nhuận tư riêng) chẳng hạn như những loại độc quyền, cạnh tranh bất chính...

Bài này được chia làm 5 tiết. Tiết I tường thuật ý kiến của Hernando De Soto về cái “kì bí” (mystery) là “vốn” có thể được thực hiện bằng pháp chế. Tiết II nói về một đặc tính của mọi kế ước thành văn, đó là nó không bao giờ đầy đủ. Tiết III tường thuật những phát giác quan trọng gần đây về tương quan giữa hệ thống luật (dân sự hoặc phổ thông) và phát triển kinh tế. Tiết IV xem xét vai trò của “tin cậy” đối với phát triển, và sự bổ túc lẫn nhau giữa tin cậy và các luật thành văn. Tiết V đưa ra vài kết luận, nhất là quan hệ đến Việt Nam.

I. PHÁP CHẾ VÀ VỐN

Đã quá rõ, không cần nói thêm, là ta cần luật để thu hút đầu tư từ nước ngoài, luật để huy động các nguồn vốn nhân rồi trong xã hội, luật để tăng tiết kiệm (và đầu tư ..) . Nhưng tôi xin nêu ra vài loại vốn nữa mà ít người để ý, đó là (i) vốn xã hội (xem Dũng [2003]), và (ii) vốn văn hoá (xem Dũng [2004]). Hai loại vốn này có liên hệ đến phong tục, tập quán trong xã hội và, trong chừng mực đó, ta phải duy trì những phong tục tốt, bởi vì, rất cụ thể, chúng là một thứ vốn. Tuy rằng luật thành văn có thể thay thế (và bổ túc) một phần phong tục, song phải nhấn mạnh chữ “một phần”. Tự thân phong tục (loại tốt!) có những giá trị rất lớn (trong vai trò sản sinh vốn xã hội chẳng hạn) mà luật pháp hầu như không thể hoàn toàn thay thế được.

Một lí thuyết gần đây cũng có liên hệ giữa vốn và pháp lí là lí thuyết của De Soto. Theo ông này, các nước chậm tiến ngày nay không phải vì họ thiếu vốn, song vì vốn ấy không sử dụng được (ông gọi là “vốn chết”). Muốn được sử dụng trọn vẹn, vốn cần phải có thể đóng vai trò của vật cầm cố (collateral), để người “có” nó có thể dùng nó để làm kinh doanh khác. Một ví dụ: nếu anh sống trên một thửa đất, toàn quyền trồng trọt xây nhà cửa trên đất ấy, thì đúng là tốt rồi (vì nó cho anh thêm sự năng nổ lao động) nhưng nếu anh không có giấy chứng nhận sở hữu thì anh sẽ không thể dùng thửa đất ấy làm vật cầm cố (dù anh vẫn có thể sang nhượng một cách không chính thức). De Soto nhấn mạnh rằng tuy nhà cửa có thể được buôn đi bán lại (dù không có giấy tờ), nhưng đó là chưa tận dụng vai trò của “quyền sở hữu”. Trong kinh tế thị trường, ta cần có những khế ước dài ngày (hãy nghĩ đến việc mua ô tô trả góp chẳng hạn), và khế ước này chỉ có thể ký (giữa những người không quen biết nhau) nếu có vật cầm cố. “Sở hữu có giấy chứng nhận” là vật cầm cố ấy. Nói cách khác, theo De Soto, pháp lí (đặc biệt là luật pháp chính thức hoá quyền tư hữu) có một chức năng đặc biệt. Chức năng ấy không những chỉ là làm tăng nỗ lực sản xuất (như các lí thuyết khác đã vạch rõ, từ lâu) nhưng là tạo cơ hội cho mọi người có một cái “vốn” (thật, sống) để tham gia vào thị trường tài chính

Ý kiến của De Soto được nhiều người phe tả lẫn phe hữu hoan hô. Phía tả thì thích vì đây có vẻ như phương pháp xóa đói giảm nghèo tuyệt diệu: cho dân đen khổ rách quyền tư hữu nhà, đất, mà họ đang cầm dùi. Còn phía hữu cũng hoan nghênh vì xem đây là cách cho mọi người, giàu lẫn nghèo, trở nên thành viên của “tư bản thị trường”.

Song De Soto cũng đã gặp nhiều phản biện. Nhiều người cho là ông ấy chỉ lí luận trong khung cảnh tiến trình đô thị hoá (urbanization), mà cũng chỉ là đô thị hoá ở Pê ru, mà không quan sát tình trạng nông thôn là nơi mà tệ nạn nghèo khổ là trầm trọng nhất ở các nước chậm tiến ngày nay.

Mà có thử chấp nhận quan điểm của De Soto thì vẫn còn câu hỏi: làm sao xác định ai có quyền sở hữu tài sản nào, để chính thức hoá cho họ? Một cách trả lời của những học giả tân cổ điển (như Douglass North) cho rằng hệ thống tư hữu sẽ tự phát trong xã hội, phản ánh tính toán “tổn phí và lợi ích” của những người trong xã hội ấy. Nhưng giải pháp này không ổn (ngay trên lí thuyết) vì hệ thống tư hữu có tính chất của một “sản phẩm công”. Như ai cũng biết, mức độ và sự phân bố của loại sản phẩm này không thể là tối hảo cho

cộng đồng nếu chúng là do quyết định của một tập thể cá nhân trong đó mỗi người đeo đuổi lợi ích riêng.

Cách trả lời nữa (mà chính De Soto có vẻ tán đồng -- có lẽ vì biết rằng không thể trông cậy vào sở hữu "tự phát") thì đề nghị nhà nước phải đích thân chính thức hoá quyền tư hữu. Thế thì câu hỏi tiếp theo sẽ là: dựa trên căn bản nào? De Soto cho rằng rất dễ ("chỉ cần theo tiếng chó sủa" thì biết đất nào là của ai!), nhưng thực tế thì nào đơn giản như thế. Chẳng hạn, phải quyết định ra sao khi người hiện sống trên mảnh đất là kẻ "đóng dùi" phi pháp, thậm chí là thủ phạm cưỡng chiếm đất trong quá khứ?

■ **Nhưng thực tế thì sao?** Nhiều nơi thì chương trình của De Soto không có công hiệu gì cả, còn nhiều nơi khác thì nó lại có vẻ tổn hại rõ ràng.

Về những nơi vô hiệu lực: Péru của De Soto chẳng hạn, Chỉ có 20% số người được cấp "sổ đỏ" là có thêm vốn, mà vốn này lại hoàn toàn từ nhà nước, không một xu nào là từ khu vực tư! Trong số 200,313 hộ ở Lima được cấp bằng khoán đất trong hai năm 1998 và 1999, chỉ có độ 24% là có được nguồn tài chính nào đó tính đến năm 2002. Kinh nghiệm ở Turkey, Mexico, Nam Phi, Colombia cũng vậy. Lí do có thể là các ngân hàng tư phát giác là các nhà ổ chuột không có giá trị gì cả, do đó họ thay đổi tiêu chuẩn cho vay: đòi người cho vay phải có công ăn việc làm thay vì chỉ có bằng khoán đất. Hơn nữa, thị trường nhà đất ở những khu ổ chuột thường khá im lìm. Không ai bán được nhà để lấy vốn làm ăn.

Có những nơi thì "chính sách De Soto" chỉ mang hại. Campuchia chẳng hạn. Trước khi có bằng khoán thì giá bán đất ở trung tâm thành phố khoản \$20-\$30/thước vuông. Gần đó, đất có bằng khoán thì giá gấp mười (chứng tỏ giá trị của vùng ấy). Thế nên nhiều tháng trước khi chương trình cấp bằng khoán bắt đầu thì nhiều vụ hỏa hoạn (nguyên nhân khả nghi!) thiêu rụi các xóm ổ chuột trong trung tâm Phnom Penh, khiến hàng vạn người đang cầm dùi ở các khu đó đó phải đàn đúm ra ngoại ô, trở thành thất nghiệp, đời sống khổ mạt hơn. Trong lúc ấy thì khu bị cháy rơi ngay vào tay những "đại gia" khai thác đất đai giàu có nhất Campuchia. Những vụ như vậy xảy ra liên miên ở Phnom Penh. Các tên đầu cơ mua đất của dân cầm dùi (trước khi chương trình cấp bằng khoán bắt đầu) với giá tương đối rẻ, xong đợi đến lúc có bằng khoán thì bán lại với giá cao tận mây xanh!

Té ra chương trình này chỉ thực có lợi cho những người đã sẵn giàu. Đối với những người nghèo, cầm dùi, tay làm hàm nhai thì "bằng khoán" đất không có nghĩa gì cả. Nếu những người nghèo không bị trục xuất trước khi được cấp đất thì chính họ cũng sẽ bán rẻ đất được cấp, rồi dời đến một khu ổ chuột càng tệ hơn (xa thành phố, việc làm). (Nhiều người, như Geoffrey Payne, có đề xuất vài giải pháp cho tình trạng này, nhưng quá dài dòng cho bài này).³

³ Nhìn kỹ thì tiếp cận của De Soto, trong chừng mực nhất định, xuất phát từ một nhận xét khá giống những tác giả về "vốn xã hội" (xem Dũng (2003)) bởi lẽ, việc thiếu thông tin để bảo đảm cam kết có thể được bù đắp phần nào bằng mạng lưới tin cậy giữa các đối tác trong giao dịch liên hệ. Nói cách khác, phân tích của De Soto (theo đó căn bản pháp lý là cần thiết để "gỡ trói" cho vốn) xây dựng trên khẳng định về sự quan yếu của một cơ

Thiệt tình, tôi ngạc nhiên là De Soto đã gây ấn tượng nhiều như vậy trong giới học giả cũng như các nhà làm chính sách. Ai có học kinh tế hiện đại đều biết các quan niệm tương tự (nhưng trước De Soto rất lâu) của Coase, hay Tiebout, là rất “hấp dẫn” trên lý thuyết, nhưng đem ra áp dụng thì hoàn toàn không thực tế vì không hội nhập vào phân tích “cách cư xử có chiến lược” (“strategic behavior”) của con người, hay là tính “cơ hội chủ nghĩa” (“opportunism”) mà Oliver Williamson đã trình bày rất thuyết phục từ lâu.

II. VỀ TÍNH “KHÔNG-THỂ-ĐẦY-ĐỦ” CỦA LUẬT PHÁP

Trong kinh tế học độ vài ba hai thập kỷ gần đây thì có một tiếp cận nghiên cứu quan trọng khởi đi từ nhận xét rằng khế ước thành văn không bao giờ có thể đầy đủ (incomplete contract), tức là không bao giờ có thể kê rõ mọi tình huống có thể xảy ra và tất cả những cách đối phó. Nói khác hơn, để viết một khế ước hay một bộ luật “đầy đủ”, ta cần số lượng tài nguyên lớn vô cực, không nước nào, thậm chí thế giới nào có đủ. Liên hệ, một bộ máy tư pháp (quan tòa cũng như công an) để áp dụng một bộ luật, thực thi những khế ước như vậy, cũng là lớn vô cực. Chính vì thế mà phong tục, tập quán, tôn giáo là có giá trị kinh tế (mặc dù cũng là không hoàn toàn, vì có những tình huống mới mà xã hội chưa từng biết). Chẳng hạn như hầu như xã hội nào cũng kết án ăn cắp, nhưng từ trước đến nay nói ăn cắp là ăn cắp những vật thể: tiền bạc hoặc vật dụng. Lấy “ý tưởng” của người khác (nhất là nếu không có lợi tài chính), như mô phỏng một tác phẩm văn học, một bản nhạc (không với mục đích thương mại) thì có phải là ăn cắp không? Bây giờ thì ai cũng cho đó là ăn cắp (sở hữu trí tuệ) nhưng có nhiều xã hội thì lại cho đó là vinh hạnh cho những người được “bắt chước”, không phải là ăn cắp.

Tôi cũng muốn nói thêm đến vai trò theo dõi (monitoring) trong kinh tế, và liên hệ là các vấn đề **hiểm nguy đạo đức** (moral hazard) và **tuyển lựa ngược** (adverse selection). Như ai đã học vài lớp kinh tế đều biết, một trong những lý do đưa đến sự thất bại của thị trường là sự thiếu thông tin. Stiglitz, chắc các bạn còn nhớ, là người đầu đàn trong nhóm các nhà kinh tế quy sự chậm tiến vào sự thiếu thốn này (nhất là cho thị trường tài chính và thị trường lao động) nhưng ông cũng có vài bài để lại nhiều ấn tượng nhấn mạnh đến vai trò gia đình trong sự thay thế thị trường bảo hiểm.

Tính “không-thể-đầy-đủ” của luật pháp, của khế ước, thoát nghe thì quá hiển nhiên, ai cũng biết và cũng không làm gì được, và do đó nhiều người sẽ cho là không cần lưu tâm trong thực tế soạn luật. Song, theo tôi, nó rất quan trọng. Bởi vì, nếu “hoàn toàn đầy đủ”, tuy là “tốt bậc nhất” (first best), sẽ luôn là một ảo tưởng thì, nói theo các nhà kinh tế, giải pháp “tốt bậc nhì” (second best) không chắc sẽ là làm đầy đủ hơn (xem, chẳng hạn Arrow [1974]). Có thể giải pháp “tốt bậc nhì” ấy sẽ nằm ngoài phạm vi pháp chế. Nói khác đi, cơ bản một vài thể chế phi luật pháp có thể là phương cách mà xã hội đối phó với tính “không-thể-đầy-đủ” của luật pháp. Nếu vô tình làm suy yếu những thể chế này

sở thông tin trong việc thực hiện cam kết khế ước, cung cấp dữ kiện cho những người giao dịch.

thì chúng ta sẽ thụt lùi trên con đường phát triển. Tôi sẽ khai triển thêm ý kiến này trong một dịp khác.⁴

III. VỀ TÍNH ĐỘC LẬP VÀ TUỖ TIỆN CỦA THẨM PHÁN

Ai cũng biết sự độc lập giữa tư pháp và các ngành khác (nhất là giữa tư pháp và hành pháp) là thiết yếu. Không thể dung túng tình trạng “vừa đá bóng vừa thổi còi”, đừng nói chi đến những móc nối, thông đồng đen tối, những áp lực bên trong để làm các việc xằng bậy. Nghĩ cho cùng thì sự độc lập đó chính là căn bản của dân chủ, là thành quả của các cuộc cách mạng lớn, dù đó là cách mạng có đổ máu như của Pháp, hay không đổ máu (cái gọi là “Glorious Revolution” năm 1688) của Anh. Nhưng xa hơn sự độc lập của quan toà là tính cứng nhắc của luật pháp, và ở điểm này có vài khám phá gần đây trong kinh tế khá đáng chú ý.

Tôi muốn nói đến đóng góp của nhóm Rafael La Porta (Dartmouth), Florencio Lopez-de-Silanes (Yale), Andrei Shleifer (Harvard), Robert Vishny (Chicago) – thường được gọi tắt là LLSV. Mấy ông này chia các nước ra làm hai loại, một loại thì theo dân luật (civil law) điển hình là Pháp, còn loại kia thì theo luật phổ thông (common law) điển hình là Anh. Rồi, dùng phương pháp phân tích hồi quy (regression analysis), họ tính toán hệ số tương quan (correlation) giữa hai loại thể chế luật pháp ấy và mức phát triển của thị trường tài chính quốc gia. LLSV khám phá rằng thị trường tài chính thì nhuận nhuận ở các nước có truyền thống luật phổ thông hơn ở những nước có truyền thống luật dân sự, và nói chung là kinh tế có truyền thống luật phổ thông thì tiến bộ hơn, xã hội năng động hơn. (Xin lưu ý rằng đây là kết quả hồi quy, có nhiều ngoại lệ.)

Giải thích sự tương quan này, LLSV cho rằng vì luật lệ luôn có những lỗ hổng (không đầy đủ như đã nói ở Tiết III trên đây) các nhà đầu tư, các người cho vay cảm thấy an tâm hơn trong một thể chế mà quan toà (tuy là độc lập, theo nghĩa không phải nhận lệnh của ai) có nhiều quyền phán quyết hơn. Họ cho rằng các quốc gia theo truyền thống luật dân sự thì các quan toà không được nhiều linh động phán quyết vì luật rất sát, quy định từng li từng tí. Trái lại, các quốc gia thừa kế luật phổ thông thì quan toà tương đối nhiều quyền hơn, vì luật này không quá chi tiết như luật dân sự.

Như vậy, nếu ta tin vào giả thuyết này của LLSV thì ta lại có thêm một bằng chứng rằng xã hội phải có một cơ chế lấp trống những lỗ hổng của pháp luật. Cơ chế này càng tốt thì phát triển kinh tế càng mạnh.

Ghi thêm

Khi LLSV trình bày kết quả qua các hệ số tương quan thì ít người dám thách thức họ (với những phù phép kinh lượng cao cường). Tuy nhiên, khi các ông này đơn cử vài trường

⁴ Quan niệm cho rằng một vài thể chế xuất hiện để trám những lỗ hổng của luật thành văn không phải là mới. Tôi lấy cảm hứng cho quan niệm này qua các lí thuyết của nhà kinh tế Oliver Hart, James Moore, Eric Maskin, John Roberts, David Kreps... về lí do sinh tồn của các hãng kinh doanh.

hợp cụ thể thì cái yếu của họ hiện hẳn ra. Ví dụ như trong cách họ so sánh Malaysia và Indonesia. Tại sao, tuy cùng văn hóa Hồi giáo, cùng khu vực địa lí, tài nguyên cũng gần như nhau, mà Malaysia thì “khá” hơn Indonesia ? (Malaysia năng động hơn, ít tham nhũng hơn, mức thu nhập của Malaysia gấp ba Indonesia, Malaysia cũng đối phó khá hơn với khủng hoảng tài chính 1997.) Tuy đã có nhiều giả thuyết (ví dụ như vai trò của cộng đồng người Hoa ở Malaysia, hoặc là sự giành độc lập của Indonesia đổ máu rất nhiều so với Malaysia), nhưng theo LLSV thì sự khác biệt về pháp chế giữa hai quốc gia ấy là đầu dây mối nhợ. Malaysia là thuộc địa cũ của Anh, luật pháp của họ là căn cứ trên luật phổ thông của Anh. Còn Indonesia là thuộc địa cũ của Hà Lan, pháp chế của họ là dựa vào hệ thống luật dân sự của Pháp (viết ra từ thời Napoléon và bị Pháp áp đặt trên các thuộc địa mà ông này chinh phục, trong đó có Hà Lan). Người chỉ trích vin ngay vào ví dụ này để gặng LLSV: Tuy kém hơn Malaysia, nhưng Indonesia lại phát triển hơn Ghana hoặc Sierra Leone (là những nước theo truyền thống Anh), thế thì sao?

Những chỉ trích khác thì nhắm vào phương pháp hồi quy mà LLSV sử dụng. Chẳng hạn như Mark West, nhạo báng LLSV bằng cách cũng dùng phương pháp ấy để “chứng minh” rằng đa số vô địch các giải bóng đá quốc tế là các nước có luật dân sự! Nghiêm trang hơn, West cho rằng thật là quá đơn giản khi chủ quan xếp pháp chế của một nước chỉ vào một trong hai nhóm: hoặc theo luật phổ thông, hoặc theo luật dân sự. Lấy Nhật Bản làm ví dụ: LLSV xếp nước này vào nhóm luật dân sự, nhưng cũng có nhiều người cho rằng luật của Nhật là bắt chước của Đức lẫn Anh, khó cho đó là luật dân sự hoặc luật phổ thông.

Để chấm dứt phần này, tôi cũng xin nói thêm là mặc dù thuyết của De Soto ít khi được đối chiếu với phân tích của nhóm LLSV, tôi cho rằng hai lí thuyết này có liên hệ với nhau (về sự thiếu thốn thông tin) và phác họa mẫu số chung của chúng sẽ là một điều có ích. Tôi sẽ làm việc này.

Tường thuật lí luận của LLSV, tôi không có ý cho rằng phải dành nhiều quyền tùy tiện cho các thẩm phán, nhất là khi còn nhiều dấu hỏi về năng lực của không ít thẩm phán, đừng nói chi về sự trong sạch và lành mạnh của nền tư pháp hiện nay. Giao cho những thẩm phán thiếu khả năng, không trong sạch, sự tùy tiện nữa thì quả là đại họa. Tuy nhiên, theo tôi, LLSV đặt ra một vấn đề (dù khá lí thuyết) cần suy nghĩ, đó là lựa chọn giữa, một bên, sự “nâng cấp” (tư cách và khả năng) đội ngũ thẩm phán và, bên kia, sự thiết lập những luật lệ chi li hơn. Có thể là ta phải làm cả hai, hoặc làm việc này trước, việc kia sau. Đó là những chọn lựa cần suy nghĩ vì chúng liên hệ đến cách phân bổ nguồn lực (cũng như khả năng quan tâm) rất hạn chế của chúng ta.

Có thể rút từ LLSV một bài học nữa: nếu sự tùy tiện của quan toà là phải có (nhất là khi pháp luật chưa đầy đủ) thì yêu cầu bảo đảm sự trong sạch và năng lực của các quan toà là một đòi hỏi thiết yếu của phát triển vì nó ảnh hưởng trực tiếp đến sự vận hành của thị trường tài chính, cụ thể là mức độ đầu tư.

IV. YẾU TỐ XUYÊN SUỐT: SỰ TIN CẬM

Vậy cái gì trong xã hội mà có một ảnh hưởng kinh tế quan trọng, nhất là trong kinh tế thị trường, mà luật pháp phải bỏ tấc? Theo tôi, đó là sự **tin cậy** giữa người trong xã hội. Xem lý thuyết của De Soto chẳng hạn, nó xuất phát từ nhận định rằng *tin cậy* là một yếu tố quyết định trong các giao dịch khế ước kì hạn. Hoặc lấy ý niệm về “khế ước không bao giờ có thể đầy đủ”: ý niệm này ám chỉ rằng *tin cậy* là cần thiết để lấp những chỗ hổng của khế ước. Còn về đề xuất của nhóm LLSV thì rõ ràng là nó căn cứ vào nhận định là sự *tin cậy* vào các quan toà là cần thiết để thị trường (tài chính) hoạt động nhuần nhuyễn.

Theo Eric Uslaner (2002), ta có thể phân biệt hai loại tin cậy: tin cậy vì quen biết nhau, có kinh nghiệm làm ăn với nhau, và tin cậy vì chia sẻ những giá trị văn hoá và đạo đức với nhau. Loại đầu Uslaner gọi là **tin cậy chiến lược** (strategic trust), loại sau là **tin cậy đạo đức** (moral trust). (Uslaner đề nghị một cách phân biệt nữa, giữa tin cậy khu biệt (particularized trust) và **tin cậy quảng bác** (generalized trust), nhưng tôi thấy cách phân biệt này khá mập mờ, và hơi thừa vì có nhiều trùng hợp với tin cậy chiến lược và tin cậy đạo đức.)

Uslaner (và nhiều người như Douglass North) nhấn mạnh đến vai trò kinh tế của **tin cậy chiến lược** là giảm *phí giao dịch* (transaction cost) (trong đó có án phí): Nếu tôi biết anh, đã có kinh nghiệm làm ăn với anh, thì tôi sẽ khỏi tốn nhiều thì giờ thương lượng với anh, thuê thám tử điều tra anh, hoặc cần luật sư soạn thảo hợp đồng chi tiết với anh.

Lợi ích “giảm giá phí” này rất cụ thể, và có thể không nhỏ. Nhưng tầm ảnh hưởng của nó tương đối hạn hẹp: số người mà mỗi chúng ta đích thân quen biết không là bao nhiêu. Hơn nữa, khi thị trường mở rộng (song song với phát triển kinh tế) thì tầm quan trọng tương đối (so với những yếu tố khác) của tin cậy chiến lược trong chức năng giảm phí giao dịch sẽ là ít đi. Nói cách khác, nếu chỉ làm ăn với người mình quen biết thì chi quanh quẩn trong gia đình lối xóm, không mở rộng quy mô kinh doanh được. Tất yếu là phải yểm trợ tin-cậy-chiến-lược trong chức năng ấy bằng những luật lệ thành văn. Song, lại nên nhớ, bởi lẽ chính sự thiết lập luật lệ thành văn sẽ thu hút tài nguyên quốc gia, bảo tồn tin cậy chiến lược trong chừng mực có thể, để giảm gánh nặng trên luật thành văn, cũng là thiết yếu cho phát triển.⁵

Về **tin cậy đạo đức**: tuy (cho đến nay) các nhà nghiên cứu ít nói đến chức năng giảm phí giao dịch của nó nhưng tôi cho rằng nó cũng có tác dụng ấy, phần nào. Chẳng hạn như tôi không biết anh, nhưng nếu anh là người cùng tôn giáo với tôi, thì tôi cũng “tin” là anh sẽ tuân những điều răn trong sách đạo của tôi và anh, và không cần đem anh ra toà ký giao kèo cam kết việc gì đó. Tuy nhiên, Uslaner (và Putnam, Rothstein, vv) lại coi loại tin cậy này có vai trò tuyệt quan trọng trong (1) sự tham gia của người dân vào các hoạt

⁵ Nhưng sự tin-cậy-chiến-lược này, theo tôi, còn có một vai trò đặc biệt nếu nhìn nó qua thuyết trò chơi (game theory), nhất là thuyết trò chơi tiến hoá (evolutionary game theory). Có thể chứng minh rằng hậu quả (payoffs) của một cuộc tiến hoá mà “tay chơi” không tin nhau, hoặc không ngần ngại đưa những thông tin không thật, luôn luôn sẽ là không tốt bằng (inferior) hậu quả một cuộc tiến hoá mà tay chơi “thành thực” hơn, dù là cũng vẫn cho quyền lợi của cá nhân là trên hết.

động cộng đồng (civic engagement) và (2) liên hệ, đến mức hữu hiệu của nhà nước (xét về guồng máy hành chính cũng như về loại chính sách được chọn lựa và thi hành), cụ thể là nó có ảnh hưởng qua lại đến một vấn đề nóng bỏng hiện nay, đó là vấn đề **tham nhũng**. Một đảng, nếu một xã hội nhiều tham nhũng thì tin-cần-đạo-đức sẽ kém đi (nếu không ai còn tin vào sự trong sạch, công minh của quan chức thì mọi người sẽ đâm ra phó mặc, chỉ quan tâm đến quyền lợi của mình và gia đình mình). Song chiều ảnh hưởng cũng có thể ngược lại: tin-cần-đạo-đức kém đi thì xã hội lại nhiều tham nhũng (người cầm quyền sẽ không còn đoái hoài gì đến nhân quần xã hội). Vậy **bảo tồn tin cần đạo đức** là cần thiết. Nhưng làm sao? Tăng giờ dạy đạo đức, luân lý trong trường?

Tương tự, có sự liên hệ giữa **tin cần và dân chủ**. Margaret Levi (1999,82) cho rằng dân chủ sẽ làm tăng tin cần, hay chính xác hơn, người sống trong một xã hội bị cưỡng chế (coercion) sẽ ít tin cần ở người khác (xem thêm, chẳng hạn, Levi [1998], Offe [1999]). Rothstein [đang in] giải thích: nếu bạn nghĩ là các cơ quan hành pháp và tư pháp là công bằng và hữu hiệu thì bạn sẽ nghĩ là những kẻ làm bậy sẽ khó tránh bàn tay luật pháp, do đó bạn sẽ cho là ít người dám làm bậy, và vì thế bạn sẽ tin cần nhiều người hơn

Nhiều người cũng than phiền là sự gian dối trong xã hội ta ngày càng nhiều thêm. Sự gian dối này lắm khi chỉ là sự im lặng giấu giếm thông tin, hơn là “tích cực” đưa ra các thông tin dối trá. Cái “nhiều thêm” này hầu như trở thành một “thông tục” mới: nếu không che đậy, gian dối, thì sẽ bị nhiều người khác chê là ngu dại, ngây thơ.

Ngoài sự xúc phạm đạo đức của nó, về tác động kinh tế thì tôi nghĩ có thể xem sự gian dối này như sự tuột dốc của tin-cần-chiến-lược lẫn tin-cần-đạo-đức. Nếu gian dối trở thành “chuẩn mực đối xử” thì thông tin do đối tác cung cấp sẽ bị “nhiều”, không còn giá trị. Ta lại phải mất tiền điều tra, thuê luật sư làm khế ước vô cùng chi tiết (mà chẳng bao giờ “đầy đủ” được!), hoặc có những biện pháp khác, mà hậu quả là phí giao dịch sẽ tăng lên. Cũng vậy, nếu xã hội “suy đồi” đến mức những người thành thực, ngay thẳng thì lại bị chê là ngu khờ ... thì những vốn văn hoá, vốn xã hội đều sẽ suy mòn. Nỗ lực phát triển lại cần thu hút các loại vốn “thường” (vốn tài chính) hơn, nhiều nguồn lực quốc gia lại càng tiêu tốn vào các hoạt động công an, toà án, khám đường, v.v. Rồi chính sách quốc gia dù có tốt cũng sẽ không hữu hiệu vì không ai tuân theo, kĩ cương quốc gia và xã hội sẽ càng ngày càng mục nát, tan rã...⁶

• Ghi thêm

Có thể nhìn tiếp cận LLSV như sau: trong chế độ **luật phổ thông** thì chi tiết của luật thành văn không cần nhiều, quan tòa sẽ dựa nhiều hơn vào những cảm tính thể chế (phong tục, tập quán) để quyết định. Nói cách khác nó đòi hỏi một mức độ **tin cần** của dân chúng vào bộ máy nhà nước (cụ thể là ngành tư pháp). Trái lại, trong chế độ dân luật, bộ luật thành văn có nhiều chi tiết hơn thì bộ máy tư pháp có thể cứng nhắc hơn, và sự tin cần của người dân vào sự anh minh của các quan tòa sẽ ít quan trọng cho sự vận

⁶ Phân tích lí thuyết về ảnh hưởng của tin cần trong kinh tế rất sôi nổi trong tiếp cận thuyết trò chơi (game theory) gần đây. Xem, chẳng hạn, Larry Samuelson [1997], Herbert Gintis [2000].

hành của xã hội. *Nói cách khác*, có thể diễn dịch kết quả của LLSV là một nền kinh tế có nhiều **tin cần** thì sẽ hoạt động tốt hơn nền kinh tế quá dựa vào các luật lệ thành văn, một cách máy móc.

V. KẾT LUẬN

Tin cần là cần thiết: người dân phải tin nhau, và người dân phải tin nhà nước. Những tệ nạn như tham nhũng, bất công xã hội, sẽ làm giảm tin cần không những của người dân đối với chính phủ nhưng còn giữa những người trong xã hội với nhau. Khi niềm tin đó giảm xuống thì giá phí sản xuất sẽ cao lên (với tất cả hậu quả kinh tế của nó mà ai cũng biết), xã hội sẽ cần nhiều luật pháp hơn, và chính sách nhà nước ít công hiệu hơn (vì nó sẽ không được tuân theo). Kiện toàn hệ thống pháp chế là cần thiết để phát triển, nhưng đồng thời cũng phải giữ những thể chế bất thành văn khác của xã hội để bổ túc cho pháp chế.

Phải khẳng định là nước ta chưa có một khung pháp lí tối hảo cho phát triển. Trong việc kiện toàn khung pháp lí đó, ta phải

(1) Nhìn nhận những gì mà chúng ta thừa hưởng. Nhìn nhận không có nghĩa là chấp nhận, nhưng để phác họa con đường phát triển của chúng ta từ thực tại hôm nay. Nói theo các nhà lí thuyết kinh tế, “lộ trình thích ứng hóa”(adjustment path) là quan trọng. Tôi có thể mô tả thiên đàng cho anh muông tượng nơi ấy đẹp đẽ ra sao, nhưng mô tả đó sẽ chỉ có giá trị hư cấu nếu tôi không chỉ cách làm sao anh đi từ đây đến đó.

(2) Nhìn từ quan điểm kinh tế thì soạn luật, thi hành án đều là những hoạt động cần nhiều tài nguyên, và như thế nó phải được nghĩ đến trong bối cảnh phân bổ nguồn lực cả nước của chúng ta. Có thêm một luật sư là ít đi một người ở một ngành khác cũng có ích cho phát triển. Tốc độ “soạn luật” – cũng như nội dung và độ chi tiết của luật soạn – phải đồng bộ với những biến chuyển khác của xã hội. Thành viên trong một xã hội càng tin cần ở nhau thì xã hội càng ít cần đến pháp chế (thành văn), tức là tiết kiệm được những nguồn lực cần thiết để vận hành pháp chế. Những nguồn lực này có thể được sử dụng cho những mục đích khác của quốc gia.

(3) Trong sửa soạn cho việc phát triển (chuyên tiếp) khung pháp lí, chúng ta không nên có ảo tưởng về tư duy và động cơ của chính những người hiện làm việc ấy. Hiển nhiên là chúng ta phải loại bỏ những người thiếu năng lực, kém đạo đức. Song họ, như bất cứ ai, cũng là người. Chúng ta không thể ước mong rằng họ sẽ không nghĩ đến quyền lợi của họ (và gia đình họ) cũng như gốc gác (giáo dục) của họ khi làm việc ấy. Để ý đến điều đó khi hoạch định một cơ chế soạn luật và thi hành luật.

7/21/2005

THAM KHẢO (sẽ bổ túc sau)

Bài này dựa vào các lí thuyết về “khế ước không đầy đủ” (Kenneth Arrow, Joseph Stiglitz, Oliver Hart, James Moore) về “tin cần và vốn xã hội” (Robert Putnam, Francis

Fukuyama, Eric Uslander), về “luật và kinh tế” (La Porta, Lopez-de-Silanes, Schleifer, Vishny), về “vốn” của Hernando de Soto, về “phí giao dịch” (Douglass North, Oliver Williamson, Ronald Coase)

Dũng, Trần Hữu, 2003, “Sở Hữu Trí Tuệ, Kinh Tế Mở, và Phát Triển,” *Nghiên Cứu Kinh Tế*

Dũng, Trần Hữu, 2003, “Vốn xã hội và kinh tế,” *Thời Đại*, số 8

Dũng, Trần Hữu, 2004, “Vốn văn hoá,” *Tia Sáng*, số Xuân

La Porta, Rafael, et al, 1999, “The Quality of Good Government,” *Journal of Law, Economics and Organization*, Vol 15, No. 1, pp. 222-279

Levi, Margaret, 1999. “When Good Defenses Make Good Neighbors: A Transaction Cost Approach to Trust and Distrust.” New York: Russell Sage Foundation Working Paper #140.

Rothstein, Bo, 2000. “Trust, Social Dilemmas, and Collective Memories: On the Rise and Decline of the Swedish Model,” *Journal of Theoretical Politics*. 12: 477-501

Gravois, John, 2005, “The De Soto Delusion,” *Slate*, January 28.

De Soto, Hernando, “Mystery of Capital”

Fukuyama, Trust

Eric Uslander, 2002, *The Moral Foundations of Trust*, NY: Cambridge University Press.

Oliver Hart

Oliver Williamson

Kenneth Arrow (incomplete contract)

Samuelson, Larry, 1999, *Evolutionary games and equilibrium selection*, MIT Press

Gintis, Herbert, 2000, *Game Theory Evolving*, Princeton University Press