

Việt Nam cần xác định rõ vai trò nhà nước trong chính sách kinh tế

Trình bày tại Hội thảo Praha 2016:
Tôn Thất Thông, CHLB Đức

Tóm tắt:

Lịch sử thăng trầm của nền kinh tế các quốc gia thường gắn liền với thể chế chính trị và vai trò của nhà nước trong chính sách kinh tế. Mặc dù việc thiết kế vai trò nhà nước chỉ là một bộ phận trong toàn bộ chính sách kinh tế nhưng nó đóng vai trò rất quan trọng cho sự thành bại của chính sách đó.

Bài tham luận sau đây đứng trên góc nhìn của người nghiên cứu lịch sử kinh tế hậu chiến Tây Đức và cố gắng rút ra những bài học có ích lợi thực tiễn mà người Việt Nam có thể tham khảo.

Trước hết, chúng ta so sánh Tây Đức năm 1945 và Việt Nam năm 1975 cũng như đầu thế kỷ 21 để xem đâu là những lĩnh vực khác nhau liên quan đến chính sách mà Việt Nam cần tránh, và đâu là những nét giống nhau mà Việt Nam có thể dựa vào để tham khảo.

Sau đó chúng ta phân tích xem Tây Đức thiết kế vai trò nhà nước như thế nào? Từ xuất phát điểm nào mà Tây Đức thiết kế vai trò nhà nước của họ như chúng ta đang biết? Có phải nó đã góp phần thúc đẩy phát triển kinh tế hậu chiến, đồng thời còn làm nền tảng cho vị trí của Đức đến đầu thế kỷ 21? Vai trò của nhà nước mà họ xác định thì nhiều nhưng tựu trung dựa trên hai nguyên tắc chủ đạo. Hai nguyên tắc đó là gì? Ai là tác giả đặt ra những nguyên tắc đó, từ lúc nào? Từ hai nguyên tắc đó, đâu là những vai trò nhiệm vụ trọng điểm của nhà nước trong kinh tế? Cuối cùng chúng ta so sánh (rất khái quát) vai trò nhà nước thời hậu chiến của ba nước Anh, Pháp và Đức. Tại sao và trong lĩnh vực nào họ thành công hoặc thất bại?

Cuối cùng, chúng ta thử rút ra những vai trò nhiệm vụ cụ thể đã đưa Tây Đức tới thành công và đặt câu hỏi Việt Nam có làm được như thế hay không và nếu được thì đâu là những biện pháp cần thiết. Xin ghi chú: phần này xin trình bày rất ngắn, vì những kết luận này đòi hỏi nhiều thì giờ để cân nhắc chọn lọc, xin nhường lại cho những ai quan tâm nhiều hơn.

Phân một: So sánh Tây Đức năm 1945 và Việt Nam năm 1975 cũng như đầu thế kỷ 21

Có người cho rằng, sự so sánh này chỉ là gượng ép và sẽ vô cùng khập khiễng. Cũng có thể rất chí lý. Giữa Tây Đức cách đây 70 năm và Việt Nam hiện nay là một khoảng cách khá xa tưởng chừng như Việt Nam sẽ không bao giờ đạt đến, cho dù chỉ đạt đến trình độ của họ vào thập niên 1950. Thế nhưng từ những xuất phát điểm rất giống nhau về mặt tư tưởng và xã hội, nếu chúng ta chú ý tham khảo bài học lịch sử của họ thì cũng rất bổ ích cho công cuộc xây dựng đất nước.

Những điều khác nhau:

Khác nhau thì quá nhiều. Cần tỉnh táo nhận thức sự thua kém của chúng ta để tránh những bước đi ảo tưởng đã là một điều có ích. Chỉ riêng về mặt kinh tế chúng ta cũng có thể nêu lên hai khác biệt xa vời:

Tiềm lực công nghiệp: Trong lúc Tây Đức năm 1945 có khả năng chế tạo xe tăng, tàu ngầm, tàu thủy, máy bay, xe hơi v.v... thì Việt Nam đầu thế kỷ 21 vẫn chưa sản xuất được một động cơ nổ sử dụng cho xe gắn máy. Cho nên nếu họ có đưa ra chính sách xây dựng công nghiệp xe hơi hoặc công nghiệp nặng, mà chúng ta cũng muốn làm theo thì đó chỉ là sự phí phạm tài nguyên và nhân lực, không những không ích lợi gì mà còn tai hại cho tương lai. Trong thực tế thì Việt Nam cũng đã vấp phải những sai lầm như

thế trong những thập niên cuối của thế kỷ 20: đầu tư xây dựng công nghiệp nặng thay vì bắt đầu bằng công nghiệp nhẹ phục vụ cho tiêu dùng.

Trí tuệ tập thể: Tây Đức năm 1945 có một đội ngũ chuyên gia cao cấp và lành nghề rất đông đảo, có hàng chục người nghiên cứu đoạt giải Nobel, có hàng vạn bằng sáng chế mà mọi nước đều thèm thuồng, có vô số công trình nghiên cứu được công bố và thế giới ngưỡng mộ. Trong lúc đó thì Việt Nam ở thế kỷ 21 vẫn còn đứng ở một khoảng cách tụt hậu khá xa. Tiến sĩ thì nhiều, nhưng công trình có tầm vóc quốc tế thì chẳng có bao nhiêu, đây là chưa kể bao nhiêu người trong đó là tiến sĩ giấy, mua bằng cấp. Cho nên nếu Tây Đức có dũng cảm tự chọn cho mình một lý thuyết phát triển riêng chưa có nước nào thử nghiệm, thì chúng ta có thể ngưỡng mộ thán phục, nhưng nếu Việt Nam cũng táo bạo sáng chế và thử nghiệm những lý thuyết mới mẻ chưa ai có kinh nghiệm, thì đây chỉ là hành động duy ý chí và có thể chuốc lấy thất bại.

Khô thay, sai lầm loại này có khá nhiều trong lịch sử Việt Nam thời gian qua. *Thí dụ:* “Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa” (Hiến pháp điều 51) là một lý thuyết kinh tế quá mới mẻ, chưa ai từng thử nghiệm thành công, và mãi 30 năm sau khi sáng tạo ra nó, Việt Nam cũng chưa xác định được nội dung cụ thể của lý thuyết ấy, và thật là chua chát khi chưa ai dám đứng ra nhận lãnh trách nhiệm đã sáng chế ra lý thuyết đó. Với độ rủi ro khá lớn, cả dân tộc Việt Nam trở thành đối tượng thí nghiệm cho một tư tưởng duy ý chí và thiếu cơ sở khoa học. *Thí dụ thứ hai:* “Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa” (Hiến pháp điều 2) là một lý thuyết nhà nước vô cùng mới mẻ. Nó chỉ mới định hình sơ bộ vào thập niên 1920, xuất phát từ sáng kiến duy ý chí của những người cộng sản đầu tiên. Nó chưa kịp phát triển thì đã thất bại và sụp đổ tại Nga cũng như tại 15 nước Đông Âu, không để lại một kinh nghiệm tích cực nào. Cho đến nay, cũng chưa có ai ở Việt Nam xác định rõ nội dung cụ thể của lý thuyết nhà nước mới mẻ đó. Việc thử nghiệm một lý thuyết chưa ai có kinh nghiệm có lẽ quá khó khăn và vượt ra ngoài trí tuệ những người thiết kế chính sách ở Việt Nam. Có lẽ tốt hơn hết là tham khảo các nước đã thành công và vận dụng cho phù hợp với hoàn cảnh riêng, chứ mày mò đi tìm lý thuyết riêng để thử nghiệm thì e rằng dân tộc Việt Nam lại tụt hậu thêm vài thập niên.

Những điều giống nhau:

Tây Đức 1945 và Việt Nam hôm nay có những điểm giống nhau lạ kỳ tưởng như không so sánh được với một quốc gia nào khác. Sự giống nhau chủ yếu nằm ở tư duy, ở nhu cầu xã hội, ở thể chế chính trị và tất nhiên là ở cả mức độ tàn phá của chiến tranh. Chúng ta thử lướt qua vài phạm vi:

Tư duy về đường lối kinh tế: Trong 5 năm đầu tiên sau chiến tranh, tranh luận về đường lối kinh tế Tây Đức là một cuộc tranh luận gay gắt chưa bao giờ có trong lịch sử của họ. Nhiều xu hướng khác nhau và đối chọi nhau như nước và lửa tranh nhau dành phần thắng. Có ba xu hướng chính: a) kinh tế kế hoạch từng phần theo tư tưởng của trào lưu xã hội chủ nghĩa có phê phán, b) kinh tế kế hoạch gián tiếp theo tư tưởng của John Maynard Keynes và chính sách của Anh, c) kinh tế tự do có sự điều tiết bởi luật pháp. Xu hướng thứ nhất lúc đầu chiếm đa số, được sự ủng hộ của đảng Dân chủ Xã hội (SPD) và một bộ phận không nhỏ trong đảng Dân chủ Cơ đốc (CDU). Xu hướng này cho rằng, kinh tế thị trường tự do không thể thành công trong bối cảnh hoang tàn hậu chiến, nhất là khi hệ thống cung cấp hoàn toàn tê liệt. Họ chủ trương nhà nước phải nắm quyền điều khiển kinh tế, phải quốc hữu hóa các xí nghiệp và dịch vụ chiến lược. Chủ tịch đảng SPD Kurt Schumacher thì rõ ràng hơn: “Đức chỉ có thể trở thành dân chủ trong một trật tự kinh tế xã hội chủ nghĩa¹”. Người dân bình thường thì không có lo lắng nào lớn hơn là “khoai tây và bánh mì”, làm thế nào để sinh tồn. Trong vài năm đầu, xu hướng “xã hội chủ nghĩa theo con đường thứ ba²” chiếm tuyệt đại đa số trong 50 triệu người Tây Đức. Ít người tin rằng kinh tế thị trường tự do có thể giải quyết nhu cầu sinh tồn của họ.

Tuy thế vẫn có một thiểu số chuyên gia tin rằng cần tiến hành triệt để chế độ cạnh tranh tự do. Dù là thiểu số, nhưng họ là những chuyên gia thượng thừa, những lý thuyết gia tiếng tăm đấu tranh không mệt mỏi cho đường lối kinh tế thị trường. Từ một thiểu số không đáng kể lúc đầu, lý thuyết kinh tế của họ đã trở thành nền tảng vững chắc đưa kinh tế Tây Đức vươn lên vượt xa các nước láng giềng. Lý thuyết kinh tế của họ là gì? Phương pháp họ làm như thế nào? Từ đâu họ có thể thuyết phục người dân Đức đi theo con

đường mới mẻ mà trước đó ít người tin tưởng? Cùng xuất phát từ xu hướng “xã hội chủ nghĩa” ban đầu và dần dần chuyển sang chính sách phát triển kinh tế thị trường, bài học Tây Đức sẽ vô cùng quý giá cho Việt Nam.

Thế chế chính trị tồn đọng từ quá khứ:

Nước Đức cho đến đầu thế kỷ 20 vẫn còn là nước quân chủ lập hiến có quyền hành tập trung trong tay nhà vua. Cộng hòa Weimar kể từ 1919 là thử nghiệm đầu tiên về dân chủ nhưng trong 14 năm thử nghiệm thì đã hơn 9 năm hỗn loạn và 5 năm dân chủ còn non yếu chưa có gì định hình rõ rệt. Khi Hitler lên nắm quyền năm 1933, Quốc xã tiến hành triệt để xây dựng một nhà nước toàn trị với một bộ máy tuyên truyền tinh vi và phương tiện đàn áp thâm độc qua Gestapo (mật vụ). “Đạo luật cấm thành lập đảng phái mới³” ban hành ngày 14.3.1933 và “Đạo luật bảo đảm sự thống nhất giữa đảng và nhà nước⁴” ban hành ngày 1.12.1933 đã hoàn tất quá trình thiết lập chế độ toàn trị và độc đảng tại Đức. Quá trình này cũng giống như quá trình giải tán các đảng chính trị tại Việt Nam sau 1975 và đưa vai trò lãnh đạo của đảng cộng sản VN vào hiến pháp ngay sau đó. Cho dù với chế độ toàn trị do Quốc xã để lại, Tây Đức sau 1949 vẫn có thể vượt qua mọi chướng ngại để xây dựng một nhà nước dân chủ pháp quyền được thế giới ngưỡng mộ và làm nền tảng chính trị cho việc phục hưng kinh tế một cách bền vững cho đến ngày hôm nay. Nếu có quyết tâm cao thì bài học lịch sử từ Tây Đức có lẽ là một bài học quý giá cho Việt Nam tham khảo trên bước đường xây dựng một quốc gia hiện đại.

Phần hai: Vai trò nhà nước trong chính sách kinh tế Tây Đức

Nhà nước không nên can thiệp vào quá trình hoạt động kinh tế, cũng không nên thả lỏng cho nền kinh tế tự do hoạt động. Chính sách nhà nước để tạo ra một khung hoạt động: đồng ý; kế hoạch nhà nước để điều khiển quá trình hoạt động kinh tế: không! Nhận thức được đâu là sự khác nhau giữa khung hoạt động và quá trình hoạt động để ban hành chính sách, đấy là cốt lõi của vấn đề.

(Giáo sư Walter Eucken, sáng lập viên Trường phái Freiburg)

Lịch sử thăng trầm của nền kinh tế các nước luôn luôn gắn liền với thế chế chính trị và vai trò của nhà nước trong nền kinh tế đó. Khi hệ thống kinh tế tự do được định hình vào thế kỷ 18, nhất là sau khi Adam Smith hệ thống hóa các nguyên lý căn bản của hệ thống kinh tế này qua tác phẩm kinh điển nổi tiếng của ông⁵, thế giới đi vào một giai đoạn hoàng kim chưa bao giờ có trong quá khứ. Nhiều phát minh vĩ đại của loài người được tìm thấy và đưa vào áp dụng trong công nghiệp để phục vụ xã hội và nâng cao phồn vinh cho con người, từ Anh Pháp ở châu Âu cho đến Hoa Kỳ ở bên kia bờ Đại Tây Dương. Nếu lợi tức đầu người tại Anh hầu như đứng yên trong suốt 8 thế kỷ, thì riêng trong thế kỷ 18 lợi tức này đã tăng lên gấp đôi, sang thế kỷ 19 tăng thêm năm lần⁶. Các nước công nghiệp khác cũng có những tiến bộ tương tự. Sau nhiều thế kỷ tăm tối, con người đã bắt đầu thấy bình minh của thời kỳ khai sáng.

Mặc dù Adam Smith đã tiên đoán và gióng tiếng chuông cảnh tỉnh về những tiêu cực có thể phát sinh do hoạt động thiếu đạo đức của doanh nhân⁷, chính quyền các nước công nghiệp đã ngủ quên suốt một thời gian dài trước những thành công ngoạn mục của nền kinh tế. Họ cho rằng nhà nước không cần can thiệp gì vào các hoạt động kinh tế, mà chỉ cần phó thác cho „bàn tay vô hình⁸“ sẽ điều tiết thị trường và ngăn chặn những tiêu cực phát sinh. Chính sách thả lỏng (*laissez-faire*) này đã tạo điều kiện cho các công nghệ gia có thể lực cấu kết nhau để tiêu diệt các xí nghiệp nhỏ, thao túng giá cả thị trường, chèn ép giới lao động làm thuê, với mục đích muôn thuở là không ngừng nâng cao lợi nhuận. Hệ lụy kinh tế và xã hội là suy thoái chu kỳ, nạn thất nghiệp ngày càng gia tăng, bản cùng hóa nhân dân lao động, xã hội rối loạn, mất an ninh. Trễ nhất là sau cuộc đại suy thoái 1929/1930, người ta tưởng chừng chủ nghĩa tư bản với chính sách *laissez-faire* có thể sụp đổ nay mai. Thất bại này không phải vì lý thuyết kinh tế không phù hợp, mà rõ ràng là thất bại của các nhà nước không đưa ra được chính sách kinh tế đúng đắn, họ không thiết kế được những công cụ hữu hiệu để điều tiết thị trường và hạn chế tiêu cực, đấy là chưa kể các nhóm

quyền lực kinh tế thông qua những tổ chức vận động hành lang của họ đã ảnh hưởng tiêu cực lên chính sách của nhà nước.

Một hệ thống kinh tế đối nghịch cực đoan khác là kinh tế kế hoạch nhà nước trung ương được đem ra thử nghiệm trên bình diện rộng tại Nga sau cuộc cách mạng tháng 10.1917. Các nước Đông Âu 30 năm sau cũng thử nghiệm hệ thống kinh tế đó kể từ 1945 dưới áp lực chính trị và quân sự của Liên Xô. Hệ thống kinh tế này đặt trên nền tảng là nhà nước có quyền lực tập trung và có thẩm quyền tác động lên tất cả mọi hoạt động. Quyền lực kinh tế nằm trong tay một số ít người thậm chí trong tay một người với sự hỗ trợ của tầng lớp thuộc hạ phục tòng. Giá cả lương tiền được qui định bởi nhà nước, chứ không được tự điều chỉnh theo nguyên lý cung cầu. Cơ chế vận hành thị trường hoàn toàn bị phá hủy. Nền kinh tế không cung cấp nổi những nhu cầu cấp thiết cho người dân. Điều tất yếu là hệ thống này đã hoàn toàn phá sản vào đầu thập niên 1990 sau 70 năm thử nghiệm. Một lần nữa để chúng ta thấy, việc xác định vai trò nhà nước trong công cuộc phát triển kinh tế là yếu tố vô cùng quan trọng dẫn đến thành công hay thất bại của một quốc gia. Tập trung quyền lực trong tay nhà nước là con đường tất yếu sẽ phá hủy cơ chế hoạt động của thị trường. Mọi biện pháp kinh tế không sớm thì muộn cũng sẽ thất bại. Sự tan rã của chủ nghĩa xã hội tại châu Âu cũng xuất phát từ đó.

Từ chối cả hai thái cực trên, các nhà kinh tế tân tự do trên thế giới ra công tìm kiếm một con đường phù hợp để cứu vãn nền kinh tế thị trường, cải thiện và tiếp tục phát triển nó, nâng cao phồn vinh và tránh những hệ lụy tai hại trong quá khứ. Câu hỏi trung tâm là: *Biện pháp nào là cần thiết để bảo đảm cơ chế thị trường có thể vận hành một cách hữu hiệu?* Gắn liền với nó là câu hỏi tiếp theo: Có cần sự can thiệp của nhà nước hay không và nếu có thì can thiệp cái gì và can thiệp như thế nào?

Các nhà kinh tế hậu chiến Tây Đức cũng không làm một ngoại lệ nào khác với trào lưu chung. Tất nhiên xu hướng kinh tế tự do không dễ dàng thắng thế trong bối cảnh Tây Đức thời hậu chiến. *Một mặt*, trên quê hương Karl Marx nơi mà những người dân chủ xã hội vốn dĩ chiếm số đông và với truyền thống đã có từ cuối thế kỷ 19 do những thủ lĩnh đầu tiên như August Bebel, Wilhelm Liebknecht để lại, họ vẫn còn mang nặng tư tưởng đấu tranh giai cấp, vẫn muốn thúc đẩy thành phần kinh tế nhà nước ngày càng chiếm ưu thế nhất là trong những ngành công nghiệp quan trọng, vẫn chủ trương xây dựng kinh tế kế hoạch nhà nước và can thiệp trực tiếp vào quá trình hoạt động kinh tế. *Mặt khác*, người dân Tây Đức sống trong bối cảnh điêu tàn do chiến tranh để lại, nguồn cung cấp cạn kiệt, hệ thống phân phối không hoạt động, giao thông tắc nghẽn, kinh tế lụn bại vì thiếu tư bản đầu tư, đồng tiền mất giá, xã hội băng hoại v.v... Trong bối cảnh đó rất ít người tin rằng kinh tế tự do có thể đáp ứng nhu cầu hàng ngày của dân chúng. Họ chờ đợi một nhà nước mạnh và họ sẵn sàng chịu ép mình dưới chính sách kinh tế chỉ huy với các chế độ cung cấp.

Điểm đặc thù là kinh tế gia hậu chiến Tây Đức có lợi thế về tư duy so với bạn đồng nghiệp các nước khác. Nhiều người trong lớp kinh tế gia này đã là chuyên viên cao cấp của Quốc xã với nhiều kinh nghiệm thiết kế chính sách, với hậu quả tích cực cũng như tiêu cực. Kinh nghiệm của họ cũng rất có ích cho giai đoạn hậu chiến. *Thí dụ*: Quốc xã thừa nhận quyền tư hữu tư liệu sản xuất nhưng quyền này bị áp chế đến mức thành phần tư doanh chỉ đóng vai trò không đáng kể trong kinh tế quốc dân, họ phải nhường thị phần lớn nhất và các đặc ân khác cho những tập đoàn kinh tế nhà nước. Chính những chuyên gia Quốc xã vốn đã hoạch định chính sách này trong thời chiến nhận thức rõ rệt hơn ai hết hệ lụy lớn lao của nó, nếu kinh tế nhà nước nắm vai trò chủ đạo trong thời bình. *Một thí dụ khác*: Quốc xã từng bước nắm quyền điều khiển kinh tế quốc dân bằng những kế hoạch từ trung ương. Mọi đầu tư quan trọng đều nhắm tới việc phục vụ cho mục đích tối thượng từ chính quyền trung ương: chuẩn bị tiềm lực để phát động chiến tranh. Kinh tế gia thượng thừa của Đức vốn đã từng thiết kế chính sách kinh tế chiến tranh, tất phải thấm thía hơn ai hết hệ lụy của mô hình do họ đưa ra khi đứng trước sự sụp đổ toàn diện sau 12 năm Quốc xã. Những ai nhanh chóng từ bỏ ý thức hệ Quốc xã sẽ dễ dàng trở thành chuyên gia được coi trọng trên con đường xây dựng chính sách mới.

Bốn năm đầu sau chiến tranh là bốn năm tranh luận sôi nổi giữa các xu hướng khác nhau trong giới chuyên gia Tây Đức⁹. Trong lĩnh vực chính trị và xã hội thì chuyên gia và chính trị gia Tây Đức dễ dàng thỏa hiệp với nhau những nội dung cơ bản: xây dựng nhà nước pháp quyền và nhà nước xã hội¹⁰. Điều

này cũng có nguyên do lịch sử của nó với truyền thống lâu đời từ thế kỷ 19. Trong kinh tế thì họ không dễ dàng đạt thỏa hiệp. Những cuộc tranh luận về đường lối thường rất gay gắt, trong diễn đàn khoa học cũng như trong các cơ quan lập pháp. Mãi đến khi đảng Dân chủ Cơ đốc (CDU) thắng cử với Konrad Adenauer làm Thủ tướng và Ludwig Erhard làm Bộ trưởng, đường lối kinh tế mới bắt đầu định hình. Đây là Kinh tế Thị trường Xã hội dựa trên nền tảng lý thuyết Tự do trong Trật tự được trường phái Freiburg khám phá từ thập niên 1930¹¹, bị gián đoạn trong 12 năm Quốc xã và họ trở lại hoàn chỉnh lý thuyết trong vài năm đầu sau chiến tranh.

Họ xác định vai trò nhà nước như thế nào trong việc quản lý một nền kinh tế thị trường?

Hai nguyên tắc cơ bản

Theo trường phái Freiburg, vai trò của nhà nước cần được phác thảo và thường xuyên điều chỉnh¹² theo từng thời kỳ, nhưng luôn luôn dựa trên hai nguyên tắc chính có tác dụng hỗ trợ lẫn nhau và thực chất chúng là hai mặt của một đồng tiền. Hai nguyên tắc ấy đi đôi với nhau như bóng với hình, vừa là nguyên nhân vừa là hậu quả:

1) Nguyên tắc thứ nhất: Chính sách nhà nước cần hướng tới việc giải thể những nhóm quyền lực kinh tế, hoặc ít ra là hạn chế chức năng của chúng¹³.

Nhóm quyền lực kinh tế ở đây cần hiểu một cách tổng thể. Nó không chỉ bao gồm các tập đoàn lớn, nhất là các tập đoàn tài chính, mà là mọi thành viên có hoạt động ảnh hưởng lên sự phát triển kinh tế, thí dụ như các tổ chức vận động hành lang¹⁴, hiệp hội công nghiệp, công đoàn¹⁵ v.v...

Điều chúng ta dễ nhận thấy là khi các nhóm quyền lực kinh tế càng mạnh thì ảnh hưởng của họ lên bộ máy nhà nước càng tăng, có thể ảnh hưởng lên quá trình thiết kế các chính sách, và như thế là gián tiếp làm suy yếu quyền lực nhà nước. Trong trường hợp đó, chính sách và hoạt động kinh tế chủ yếu là để phục vụ quyền lợi các nhóm quyền lực kinh tế đó. Khi các nhóm quyền lực ấy – thông qua các tổ chức vận động hành lang – còn nhận thêm ưu đãi từ nhà nước hoặc từ các bộ luật không minh bạch, tình trạng sẽ càng tồi tệ hơn. Mọi cố gắng của nhà nước để hạn chế các nhóm quyền lực này sẽ gặp sức kháng cự từ mọi phía. Tuy nhiên, lịch sử cho thấy là nếu nhà nước có quyết tâm thì việc hạn chế quyền lực cũng có thể đạt được kết quả - với cố gắng và quyết tâm cao.

Lấy thí dụ về công đoàn. Kinh tế gia Tây Đức đánh giá cao sự tồn tại của công đoàn trong vai trò cân bằng quyền lực với các tập đoàn công nghiệp, nhưng họ luôn luôn cảnh giác sự lạm dụng của các công đoàn cực lớn. Ở Anh có công đoàn thợ mỏ (NUM – National Union of Mineworkers) với gần 170.000 hội viên đầu thập niên 1980. Với sức mạnh ghê gớm và để chống lại chính sách tư hữu hóa của chính phủ Thatcher, họ đã tổ chức một cuộc đình công long trời lở đất tháng 3.1984, kéo dài đúng một năm sang đến 1985. Đó là cuộc đình công dài nhất trong lịch sử công nghiệp nhân loại. Không những Anh mà cả châu Âu đều rung động vì hệ lụy kinh tế cũng như khủng hoảng chính trị gắn liền với nó. Cuối cùng vì ngân quỹ công đoàn cạn kiệt không kham nổi phí tổn đình công và hàng loạt thợ mỏ rơi vào tình trạng nợ nần¹⁶, cuộc đình công phải chấm dứt không mang lại kết quả gì cho công nhân.

Đây là cuộc biểu dương quyền lực có một không hai trong lịch sử kinh tế Anh giữa một bên là công đoàn thợ mỏ NUM và bên kia là chủ nhân ông các hầm mỏ tức là nhà nước Thatcher. Hậu quả là công nhân đã nghèo lại càng nghèo thêm, công đoàn NUM tê liệt hết hoạt động, thiệt hại cho nền kinh tế quốc gia là 1,5 tỉ bảng Anh (thời giá 1985), kinh tế Anh tưởng chừng không vươn lên nổi những năm sau đó, đồng bảng Anh xuống giá so với đô la, đây là chưa kể khủng hoảng chính trị đi kèm. Mười năm sau, toàn bộ tất cả hầm mỏ đều được tư hữu hoá. Cũng đã quá trễ cho quyết định về một chính sách quan trọng!

Để tránh những cuộc đọ sức xuất phát từ các mưu đồ quyền lực, bất kể xuất phát từ phía nào, nhà nước phải thiết kế trật tự kinh tế thế nào để ngăn ngừa từ đầu sự hình thành các nhóm quyền lực. Trường phái Freiburg cho rằng không riêng các nhóm quyền lực kinh tế cần được ngăn chặn, mà cả quyền lực chính trị cũng phải được hạn chế. Hiện tượng rõ rệt trong việc phát triển vai trò nhà nước trong thế kỷ 20 là càng

ngày số lượng công việc và phạm vi can thiệp của nhà nước vào các cơ cấu xã hội ngày càng nhiều, nhưng đồng thời quyền lực nhà nước trong xã hội ngày càng giảm bớt¹⁷.

Điều đó cũng phù hợp với lý thuyết về quyền lực mà Franz Böhm bắt đầu triển khai trong luận án tiến sĩ của ông năm 1932 tại Freiburg, qua đó ông quan niệm rằng quyền lực cá nhân cũng như quyền lực của bất kỳ một cơ cấu tổ chức nào cần được hạn chế để bảo vệ tự do cho từng thành viên riêng lẻ trong xã hội¹⁸. Dựa trên lý thuyết quyền lực đó, các nhà tân tự do Đức thiết kế vai trò nhà nước trong một nền kinh tế hiện đại. Họ cho rằng trên góc nhìn xã hội học thì kinh tế thị trường tương ứng với lý tưởng của Montesquieu. Nguyên lý của nó là triệt hạ từ đầu ưu thế quyền lực kinh tế, cho nên không có cá nhân nào hoặc nhóm người nào có thể áp đặt thống trị lên người khác¹⁹. Theo Franz Böhm, tự do con người chỉ có thể được bảo đảm khi quyền lực được chia đều cho càng nhiều người càng tốt.

2) *Nguyên tắc thứ hai: Hoạt động của nhà nước khi đưa ra chính sách kinh tế phải hướng tới việc phá vỡ những khung trật tự kinh tế, chứ không phải ảnh hưởng lên quá trình hoạt động kinh tế*²⁰.

Nguyên tắc này mới xem qua thì có vẻ trừu tượng và khó hiểu, nhất là làm sao để cơ quan quản lý phân biệt một hoạt động nào đó thuộc về *khung trật tự kinh tế* hay là *quá trình hoạt động kinh tế* để ban hành chính sách? Chúng ta thử dùng phép so sánh mà các người theo trường phái Freiburg thích dùng để ví von lý giải, đây là sự so sánh với một trận bóng đá.

Hai đội bóng đá với cầu thủ của họ đụng độ nhau trên sân cỏ để đạt mục đích cao nhất, ấy là giành phần thắng sau cùng. Tương tự như thế, trong nền kinh tế thị trường có những cặp thành viên vốn dĩ có quyền lợi khác nhau và thường là xung khắc nhau. Họ đụng độ nhau trên thị trường để giành lợi thế. Các cặp thành viên ấy có thể là tư bản và lao động, nhà sản xuất và giới tiêu thụ, hiệp hội công nghiệp và công đoàn v.v...

Hai đội bóng thỏa thuận đấu với nhau trong khuôn khổ *luật bóng đá* đã được cơ quan trách nhiệm thí dụ như FIFA ban hành, điều đó cũng giống các cặp thành viên kinh tế thỏa thuận đấu tranh trong khuôn khổ tôn trọng các quy tắc xã hội. Trận đấu bóng được đặt dưới quyền giám sát của trọng tài có nhiệm vụ phát hiện, cảnh cáo và xử phạt bên nào *vi phạm luật chơi*, nhưng người trọng tài không có quyền can thiệp trực tiếp vào trận đấu, thí dụ cầm bóng đặt trước một khung thành để bên kia dễ dàng làm bàn, lại càng không thể đòi một cầu thủ nào đó phải chơi hàng hậu vệ thay vì chạy ở hàng tiền đạo tấn công. Những hoạt động đó là quyền tự quyết bất khả xâm phạm của mỗi thành viên.

Thí dụ này giúp chúng ta phân biệt rõ hơn hai khái niệm nói trên. Bây giờ chúng ta trở lại vấn đề.

Khung trật tự kinh tế theo trường phái Freiburg là tổng hợp mọi quy định liên quan trong xã hội mà mọi thành viên đồng ý tuân thủ khi hoạt động cọ xát với nhau trên thị trường, bắt chấp thành viên đó thuộc tư nhân hay nhà nước. Trong nền kinh tế một quốc gia, *luật chơi* được mọi thành viên thỏa thuận là hệ thống luật pháp và các quy định đi kèm liên quan đến hoạt động kinh tế, bao gồm cả công luật và dân luật²¹ mà các thành viên đã biết và phải tôn trọng. Công luật có thể kể: hiến pháp, tài chính, thuế khóa, xã hội, môi trường, hành chính v.v... Dân luật có thể kể: luật sở hữu, doanh nghiệp, hợp đồng, lao động, nợ nần, sở hữu trí tuệ v.v... *Trọng tài* là vai trò của các *cơ quan giám sát thị trường* hoạt động độc lập và không có quyền can thiệp vào hoạt động của các thành viên kinh tế.

Quá trình hoạt động kinh tế bao gồm mọi hoạt động liên quan đến mỗi thành viên, thí dụ tổ chức nội bộ xí nghiệp, đầu tư, hoàn tất sản phẩm, tiếp thị v.v... hoặc chẳng hạn như hoạt động của công đoàn nhằm tổ chức đình công trong khuôn khổ luật định. Không ai có quyền can thiệp vào hoạt động nói trên nếu các thành viên hoạt động theo đúng *luật chơi*.

Khi khung trật tự kinh tế đã được thiết lập, vai trò nhà nước chỉ còn lại như người *trọng tài* hướng dẫn cuộc chơi²². Nhà nước không cần làm gì khác hơn là bảo đảm sự cạnh tranh giữa các thành viên trên thị trường xảy ra một cách lành mạnh trong khuôn khổ luật định. Vai trò đó bao gồm công việc của những cơ

quan giám sát để điều chỉnh bổ sung pháp luật lúc cần, hoặc phát hiện sai sót của các thành viên để cảnh cáo hoặc giảng hòa, là toà án để xử phạt các vi phạm, là công an cảnh sát để thi hành án lệnh v.v...

Không ai có thể quả quyết rằng, khi trật tự kinh tế đã được xác lập cho dù hết sức chặt chẽ, thì những hệ lụy thường có của kinh tế thị trường như bất bình đẳng hoặc suy thoái chu kỳ sẽ không xảy ra. Vì thế nhiệm vụ của nhà nước thông qua các cơ quan giám sát thị trường là phải thường xuyên sáng suốt để phát hiện và xử lý sai trái, đồng thời khi cần phải hoàn thiện khung trật tự cho phù hợp với tình hình phát triển. Khung trật tự vì thế không phải là một thực tại đứng yên mà nó cần được điều chỉnh thường xuyên bởi nhà nước.

Theo các nhà tân tự do Đức, khung trật tự kinh tế lành mạnh chỉ có thể hoạt động hữu hiệu dưới sự bảo vệ của một nhà nước mạnh, *nhà nước pháp quyền* như hiến pháp 1949 qui định. Trên bình diện rộng bao trùm mọi lĩnh vực khác thì nhà nước pháp quyền Đức lấy tư tưởng của Montesquieu làm nền tảng: *Trước hết về tự do từng người*, vai trò nhà nước cần được thiết kế để bảo đảm „không ai bị ép buộc phải làm những gì mà luật pháp không đòi hỏi, và không ai bị cản trở việc thụ hưởng những quyền mà luật pháp đã cho phép”²³. *Tiếp theo là cơ cấu tổ chức nhà nước* thế nào để luật pháp được hoạt động có hiệu quả. Tự do con người sẽ không được bảo đảm, nếu không có sự tách rời minh bạch giữa lập pháp, hành pháp và tư pháp²⁴. Ba nhiệm vụ ban hành luật, thi hành luật và xử lý luật phải xuất phát từ ba bộ phận với những con người thừa hành trong đó hoàn toàn độc lập nhau và không chịu ảnh hưởng lẫn nhau, cho dù họ đều là nhân viên ăn lương nhà nước.

Giữa *kinh tế thị trường, hình thái chính trị và vai trò nhà nước* có một quan hệ hữu cơ khăng khít. Kinh tế thị trường chỉ hoạt động hữu hiệu và không làm xã hội rối loạn khi nhà nước đủ mạnh và luật pháp hoạt động có hiệu quả để chế ngự tiêu cực có thể phát sinh do những hành động xuất phát từ tư duy thiếu trật tự. Ngược lại, chính trật tự kinh tế hoàn hảo vốn dĩ do nhà nước thiết kế sẽ bảo đảm sự phát triển ổn định mà không cần đến biện pháp xử lý của nhà nước. Tình trạng lý tưởng nhất là một trật tự kinh tế trong đó mọi tiêu cực phát sinh sẽ được chế ngự một cách tự động. Để đạt được tình trạng đó, các cơ quan giám sát đóng vai trò rất quan trọng để mọi hoạt động kinh tế có thể vận hành trong khuôn khổ cho phép.

Xác định nhiệm vụ của nhà nước

Bốn tư tưởng chủ đạo chi phối toàn bộ quá trình thiết kế vai trò nhà nước trong chính sách kinh tế là:

Thứ nhất, hiến pháp và luật pháp có quyền lực tối thượng trong quốc gia. Tất cả mọi cơ cấu còn lại phải đặt dưới khung luật pháp đã được ban hành.

Thứ hai, giải thể hoặc hạn chế các nhóm quyền lực, dù đó là quyền lực kinh tế hay chính trị, quyền lực cá nhân hay tổ chức, quyền lực tư nhân hay nhà nước.

Thứ ba, dùng luật pháp và các cơ quan giám sát làm công cụ để điều tiết kinh tế. Cần nói thêm là các cơ quan giám sát chỉ làm vai trò quan sát phân tích để đề nghị biện pháp điều chỉnh luật pháp lúc cần, hoặc cảnh cáo sai trái, hoặc hòa giải tranh chấp. Các cơ quan này không có thẩm quyền can thiệp vào quá trình hoạt động kinh tế.

Thứ tư, nhà nước cần rút lui khỏi mọi hoạt động kinh tế để dành thời gian và sức lực cho vai trò cốt lõi khác. Tự hữu hóa các tập đoàn kinh tế nhà nước là biện pháp quan trọng thể hiện tư tưởng này. Tư nhân có quyền và cần được hỗ trợ xây dựng nguồn lực riêng để cạnh tranh.

Trên nền tảng tư tưởng đó, những nhiệm vụ quan trọng nhất của nhà nước Tây Đức trong việc thiết lập trật tự kinh tế có thể tóm tắt như sau:

(a) *Thiết kế khung luật pháp*: Đây là công việc quan trọng nhất và cũng khó khăn nhất trong quá trình ban hành chính sách. Nó vừa thể hiện tư duy kinh tế của nhà nước lúc ấy, vừa phải đáp ứng tinh thần thỏa hiệp với các xu hướng khác nhau trong xã hội, vì sẽ không có đạo luật nào được quốc hội thông qua, nếu nó gặp phải sức kháng cự của một bộ phận lớn trong dân chúng²⁵.

Nguyên lý chủ đạo của kinh tế thị trường là cơ chế cạnh tranh lành mạnh cho nên các đạo luật phải được thiết kế để bảo vệ sự hoạt động của cơ chế đó. *Một mặt*, cần hạn chế và ngăn ngừa sự phát sinh quyền lực từ các tập đoàn kinh tế lớn của tư nhân cũng như của nhà nước. *Mặt khác*, tăng cường quyền lực kinh tế cho các thành viên nhỏ mà không tạo ra thế trận giúp họ khống chế hoặc ảnh hưởng lên các thành viên khác²⁶.

Bên cạnh các đạo luật kinh tế xã hội vốn dĩ tác động trực tiếp đến quá trình hoạt động kinh tế, nhà nước còn phải thấy trước diễn biến trong tương lai để thiết kế những bộ luật khác có tác động gián tiếp, nhưng chúng góp phần vào việc bảo đảm sự phát triển bền vững. Thí dụ như luật môi trường, giáo dục, nghiên cứu khoa học v.v... Bằng cách này hay cách khác và qua các đạo luật kinh tế, các thành viên dù nhỏ hay lớn phải tham gia đóng góp vào các đầu tư lâu dài có ích lợi chung cho xã hội.

Để thiết kế một bộ luật mới, bộ tư pháp phối hợp với bộ kinh tế và những cơ cấu liên hệ cùng nhau thiết kế bản thảo sơ bộ để trình nội các xét duyệt trước khi đưa ra quốc hội thảo luận và biểu quyết. Bộ luật sau đó mới có hiệu lực và được ban hành. Nhà nước được giao nhiệm vụ thi hành và bảo vệ luật pháp. Có những đạo luật quan trọng kéo dài gần 10 năm kể từ cuộc thảo luận đầu tiên trong quốc hội cho đến lúc ban hành. Thí dụ “đạo luật chống hạn chế cạnh tranh²⁷” được bộ trưởng kinh tế Ludwig Erhard chuẩn bị từ 1949, sau đó chính phủ đề nghị lên quốc hội năm 1951, nhưng mãi đến đầu năm 1958 mới được ban hành sau nhiều lần tranh luận sôi nổi trong quốc hội và phác thảo đầu tiên được thay đổi nhiều lần. Cuối cùng họ đạt được mục đích: quyền lực kinh tế của các tập đoàn lớn bị hạn chế một cách đáng kể, mặc dù Franz Böhm, tác giả thiết kế đạo luật này, từ phác thảo đầu tiên còn muốn hạn chế quyền lực bằng những biện pháp ngặt nghèo hơn.

Cũng cần nói thêm rằng, các đạo luật đưa ra phải nằm trong khuôn khổ hiến pháp. Nói một cách khác, hiến pháp ở trên cùng và kế tiếp toàn bộ luật pháp là quyền lực tối thượng điều tiết mọi hoạt động trong xã hội, kể cả hoạt động kinh tế. Câu hỏi tiếp theo được đặt ra là, điều gì xảy ra khi cơ quan lập pháp ban hành một bộ luật không phù hợp với tinh thần của hiến pháp? Giải pháp của họ là *Tòa án Liên bang Bảo vệ Hiến pháp*²⁸. Nếu có một phe nào đó đứng ra tranh kiện, thì tòa án này sẽ đưa ra phán quyết cuối cùng rằng bộ luật đó được chấp thuận hay bị hủy bỏ.

(b) *Thành lập các cơ quan giám sát, trọng tài*: Cơ quan giám sát là đường dây phản hồi từ các hoạt động trên thị trường. Cơ quan này có nhiệm vụ phát hiện sự cố để đề xuất tu chính luật pháp hoặc nếu nó xuất phát từ sai trái của các thành viên thì cảnh cáo các vi phạm hoặc làm trọng tài hoà giải những xung đột giữa các thành viên. Nếu không có kết quả, các cơ quan này chuyển giao vấn đề cho công tố viện để truy tố ra tòa án. Nhiệm vụ điều tiết của nhà nước đến đây là chấm dứt. Vấn đề còn lại sẽ do luật pháp xử lý.

Cơ quan giám sát cũng có thẩm quyền cao hơn trong một số trường hợp nhằm mục đích ngăn ngừa tiêu cực *có thể* phát sinh trong tương lai. Thí dụ khi hai tập đoàn có thị phần lớn muốn hòa nhập làm một, cơ quan *giám sát liên minh*²⁹ có thể ngăn chặn nếu thấy việc hòa nhập đó có thể tạo nên thế độc quyền trên thị trường trong tương lai.

Ở Đức có ba loại: cơ quan giám sát *hoạt động theo ngành* thí dụ an toàn thực phẩm, hàng không, năng lượng, nông nghiệp v.v...; giám sát *hoạt động đặc biệt* thí dụ bảo hộ lao động, bảo vệ môi trường v.v... Cuối cùng và cũng quan trọng nhất là *giám sát tổng quát*. Ngoài *giám sát liên minh* nói trên, cơ quan quan trọng thứ hai trong loại này là *giám sát dịch vụ tài chính*³⁰ bao gồm ngành bảo hiểm, tín dụng và mua bán chứng khoán. Cũng nhờ những qui định ngặt nghèo trong luật tài chính từ thập niên 1960 liên quan đến cơ quan giám sát này mà thiệt hại của người dân Đức bình thường trong cuộc khủng hoảng tài chính vừa qua năm 2008 không quá lớn. Ngoài ra, cũng nhờ khung luật pháp về tín dụng tư nhân³¹ tương đối nghiêm ngặt kết hợp với chính sách xây dựng chung cư xã hội mà Đức đã tránh được các cuộc khủng hoảng bất động sản trong suốt 70 năm qua³².

Thông thường thì các sự cố thị trường trước tiên là do các cơ quan truyền thông phát hiện. Ở đây vai trò của truyền thông tư nhân độc lập đóng vai trò rất quan trọng. Dựa vào nguồn thông tin phong phú và độc

lập đó, cơ quan giám sát sẽ vào cuộc với nghiệp vụ của họ, đồng thời cũng dùng hệ thống truyền thông để thử nghiệm những giải pháp họ sẽ đưa ra.

(c) *Bảo vệ tòa án được hoạt động độc lập*: Bên cạnh tính dân chủ và độc lập của quốc hội, tính độc lập và trung lập của tòa án là bộ phận quan trọng không thể thiếu được của nhà nước pháp quyền. Có ba tiền đề để bảo đảm tính chất độc lập và trung lập. *Thứ nhất*, về mặt tổ chức thì tòa án phải độc lập với cơ quan lập pháp và cơ quan hành pháp. Dù cá nhân quan tòa ăn lương nhà nước, tức thực chất là nhân viên nhà nước, nhưng ở vai trò xử lý luật, quan tòa đưa ra phán quyết một cách độc lập, không bị ảnh hưởng bởi một cá nhân hoặc tổ chức nào khác. *Thứ hai*, về mặt cá nhân, quan tòa thụ hưởng mọi quyền lợi như mọi người kể cả quyền tham gia đảng phái và mọi quyền khác theo luật định, nhưng trên vai trò quan tòa, họ phải giữ vai trò trung lập với các bên cũng như độc lập với mọi tổ chức đảng phái và xu hướng chính trị trong xã hội. Họ không được phép phục vụ cho một quyền lực nào, cũng không bị sức ép từ mọi quyền lực. *Thứ ba*, quan tòa không được thiên vị khi đưa ra phán quyết. Để bảo đảm điều này, luật pháp cho phép một thành viên nào đó (nguyên cáo hoặc bị cáo) có quyền yêu cầu phế bỏ quan tòa khi có đủ bằng chứng về sự thiên vị.

Nhà nước phải được thiết kế để bảo vệ quan tòa có thể làm việc độc lập công minh mà không chịu áp lực của bất kỳ thế lực nào, dù đó là thế lực kinh tế hay chính trị, thế lực tư nhân hay nhà nước. Có thể nói rằng một nhà nước không bảo vệ được tính trung lập của tòa án là một nhà nước yếu và đang hàm chứa nhiều tiêu cực bên trong. Vì yếu và tiêu cực cho nên nó cần không chế tòa án để tự bảo vệ mình khỏi bị truy tố trước pháp luật.

(d) *Xây dựng nền khoa học vững chắc*: Walter Eucken nhận thức rằng “con người là nguồn lực chi phối lịch sử nhân loại. Và hành động của con người hoàn toàn phụ thuộc vào những gì họ nghĩ, họ muốn và họ tin tưởng. Thật là sai lầm khi cho rằng phát triển kỹ thuật hay các cơ cấu phục vụ đời sống chính trị và xã hội là có thể làm chủ được lịch sử của thời đại chúng ta³³”. Điều đó có nghĩa là, giá trị tinh thần chứ không phải của cải vật chất sẽ ảnh hưởng bền vững lên mọi mặt của đời sống. Trong tất cả các giai đoạn xây dựng kinh tế - từ giai đoạn thiết kế chính sách, đến giai đoạn giám sát thị trường sang giai đoạn xử lý sai trái và điều chỉnh khung trật tự - tri thức khoa học vừa là chất liệu vừa là động lực thúc đẩy nền kinh tế tiến đến thành công.

Khoa học, nhất là khoa học xã hội³⁴ có hai nhiệm vụ chính, “một mặt nó nghiên cứu thế giới thực bằng những diễn biến lịch sử trong đó. Mặt khác bằng cách xác định mối quan hệ hữu cơ của các thành tố trong thế giới thực, khoa học đưa ra các phán quyết cuối cùng về hình thái trật tự nào có thể giữ gìn cho thế giới công nghiệp hiện tại được phát triển bền vững³⁵”.

Có thể nói rằng, thành công của chính sách kinh tế hậu chiến Tây Đức gắn liền trực tiếp với hiệu quả của nghiên cứu khoa học: nó vừa giúp nhà nước thiết kế được chính sách đúng đắn dựa trên tư duy kinh tế hợp qui luật, vừa bảo đảm sự điều chỉnh và vận hành thành công trong quá trình thực hiện chính sách. Nhà nước cần đầu tư rất nhiều vào việc nghiên cứu kinh tế cũng như nghiên cứu khoa học nói chung. Nếu xem giáo dục và khoa học là một đầu tư lâu dài trước khi thu được lãi - tức là độ rủi ro khá lớn - thì nhà nước Đức quan niệm rằng, đầu tư này chủ yếu phải được trang trải bởi nhà nước thay vì chuyển phần lớn rủi ro về người dân, như nhiều nước phát triển vẫn thường làm.

Ở Đức có ba hệ thống nghiên cứu chính: (a) viện nghiên cứu khoa học trong các bộ có tiếng nói rất lớn trong việc thiết kế chính sách, (b) các viện nghiên cứu độc lập không thuộc bộ nào, hoạt động như một thành viên kinh tế riêng lẻ nhưng được sự tài trợ từ nhà nước và (c) nghiên cứu và giáo dục trong đại học hoạt động bằng ngân sách nhà nước. Cũng cần nói thêm rằng, đại học Đức không chỉ là nơi cung cấp tri thức, mà nội dung giảng dạy luôn luôn đi kèm với phương pháp nghiên cứu. Cho nên sinh viên ra trường không chỉ là chuyên gia một lãnh vực, mà họ đã được trang bị khả năng tự nghiên cứu những vấn đề mới. Giáo dục đại học công hoàn toàn miễn phí và khác với nhiều nước khác, đại học công có trình độ cao hơn hẳn so với các đại học tư³⁶.

Ngoài bốn vai trò nhiệm vụ quan trọng nêu trên, nhà nước còn nhiều nhiệm vụ khác để kiến tạo chính sách và bảo vệ sự vận hành thành công của toàn bộ nền kinh tế.

Về vai trò nhà nước trong chính sách kinh tế thì hai nguyên lý chủ đạo trình bày ở trên tổng hợp lại còn tạo ra nguồn lực để xây dựng trật tự nhà nước. Ngăn ngừa sự hình thành các nhóm quyền lực là phương cách hữu hiệu để bảo đảm cơ chế thị trường vận hành một cách lành mạnh. Ngược lại khi khung trật tự hoạt động hiệu quả thì “kinh tế thị trường chứa đựng khả năng rất thực tế để chia đều quyền lực kinh tế, qua đó ngăn ngừa sự hình thành quyền lực chính trị thông qua các hoạt động kinh tế³⁷”. Điều này đã giúp cho nhà nước trở nên độc lập không bị lôi kéo vào những tranh chấp hàng ngày giữa các thành viên để có thể tập trung vào việc kiến tạo và hoàn thiện khung trật tự kinh tế.

Để tạm chấm dứt phần này, xin trích dẫn tổng kết của giáo sư Franz Böhm, luật gia tiếng tăm đã góp phần quyết định vào việc thiết kế các bộ luật kinh tế Tây Đức: “Vai trò [nhà nước] còn lại chỉ là cung cấp nguồn lực hỗ trợ cho lập pháp và hành pháp. Ferdinand Lassalle³⁸ diễn tả vai trò đó là *người gác đêm*, mặc dù thuật ngữ đó cũng chưa hoàn chỉnh lắm. Tất cả công việc còn lại, tỉ như toàn bộ hoạt động hướng dẫn nền kinh tế, kích thích năng suất sản xuất của các thành viên, kiểm tra kế hoạch và sự ứng xử của các thành viên riêng lẻ, sẽ được hoàn tất bởi cơ chế vận hành của thị trường. Chúng ta không cần phải sợ rủi ro khi thẳng tay hạn chế nhiệm vụ của chính phủ, cũng như tách rời minh bạch quyền lực nhà nước thành ba bộ phận độc lập, trong đó quyền lực nguy hiểm nhất là hành pháp cần được hạn chế triệt để bởi quyền lực lập pháp và tư pháp³⁹”.

So sánh Đức, Pháp và Anh

Chúng ta có thể dừng lại một lúc để so sánh vai trò nhà nước trong sự phát triển kinh tế tại ba cường quốc châu Âu là Pháp, Anh và Đức.

Về nước Pháp, bài học chúng ta thu lượm được từ chính sách kinh tế trong thế kỷ 20 là, nhà nước muốn ảnh hưởng lên hoạt động kinh tế hàng ngày cho nên họ thường trực bị lôi cuốn vào những tranh chấp hàng ngày⁴⁰ - nhất là tranh chấp giữa giới chủ nhân và công đoàn – đôi lúc dẫn đến khủng hoảng chính trị.

Sau 1945 Pháp và Đức dù cùng chọn lựa kinh tế thị trường để phát triển, nhưng họ theo đuổi hai mô hình khác nhau. Thoạt nhìn qua thì hai mô hình tưởng chừng không có điểm chung nào. Tây Đức theo đuổi mô hình Kinh tế Thị trường Xã hội trong đó vai trò nhà nước rất hạn chế. Nước Pháp thì chọn lựa sự can thiệp mạnh mẽ của nhà nước với nhiều biện pháp: quốc hữu hóa, kế hoạch kinh tế, chính sách công nghiệp, chế độ định giá và nhiều thứ khác.

Một trong những nguồn gốc của chính sách của Pháp xuất phát từ văn hóa chính trị qua giòng lịch sử, có liên quan ít nhiều đến cuộc cách mạng năm 1789. Ngay từ thời đó tư tưởng Pháp về cộng hòa dân chủ xem nhà nước - vốn được bầu lên một cách dân chủ hợp pháp - có quyền và có nhiệm vụ hướng dẫn sự phát triển kinh tế quốc dân cũng như ảnh hưởng đến cơ cấu của nó. Nhưng vì thế khi nền kinh tế có vấn đề, người ta nghĩ ngay đến „thủ phạm“ đầu tiên là nhà nước. Mặc dù sau vài thập niên kinh tế thị trường tự do được chấp nhận rộng rãi, nhưng mức độ tin tưởng vào tự do cạnh tranh chưa cao, tư tưởng “thị trường luôn luôn thiên cận” của De Gaulle vẫn còn ảnh hưởng trong giới tinh hoa. Tác nhân chính trị vẫn còn chiếm vị trí ưu tiên so với thị trường và các thành viên công nghiệp⁴¹.

Nguồn gốc thứ hai của chính sách của Pháp là nền kinh tế trước chiến tranh chưa phục hồi sau cuộc đại suy thoái 1929/1930, sau đó bị Quốc xã chiếm đóng 5 năm, cho nên nhu cầu hiện đại hóa trở nên cấp thiết hơn bao giờ hết để giữ vững vị trí chính trị so với Anh, Đức và Hoa Kỳ. Giới tinh hoa Pháp dù trong công nghiệp hay chính trường đều xuất thân từ những trường đại học tiếng tăm và đã tạo một mạng lưới rộng khắp. Họ thống nhất với nhau một tư tưởng: công cuộc hiện đại hóa này không thể phó thác cho các lực lượng kinh tế tư nhân, mà nhà nước và bộ máy hành chính của nó phải giữ vai trò lãnh đạo⁴².

Ngay sau chiến tranh hàng loạt các ngân hàng, các tập đoàn bảo hiểm bị quốc hữu hóa, nhà nước qui định hướng đi và ưu tiên của từng ngành công nghiệp, nhà nước chủ trì các dự án lớn có sử dụng công nghệ cao, ngành năng lượng và vũ khí hạt nhân v.v... Đảng cộng hòa bảo thủ cũng như đảng xã hội Pháp đều có cách hành xử giống nhau. Sự đi xuống của kỹ nghệ xe hơi chỉ là một trong nhiều thí dụ về sự thất bại của nhà nước Pháp trong chính sách can thiệp vào quá trình hoạt động kinh tế.

Dưới áp lực của trào lưu toàn cầu hóa nhất là với sức ép của việc hòa nhập vào cộng đồng châu Âu, chính sách của Pháp bắt đầu thay đổi từ thập niên 1980 tạo ra nhiều tự do cho thành phần kinh tế tư nhân, tư hữu hóa các tập đoàn nhà nước để chia đều quyền lực kinh tế cho các nhà đầu tư nhỏ, từ đó giải phóng nhiều nguồn lực khác trong xã hội, tạo điều kiện cho mọi người góp phần vào việc phát triển chung.

Đến thế kỷ 21 thì chính sách của Pháp và Đức không còn khác nhau nhiều: đây là kinh tế thị trường với chế độ tự do cạnh tranh có sự điều tiết bởi luật pháp, nhà nước nhường các hoạt động kinh tế cho tư nhân. Tất nhiên cá biệt có những lĩnh vực khác nhau, thí dụ chính sách xã hội đi kèm với phát triển kinh tế trong mỗi nước có nhiều sắc thái khác nhau, hoặc so sánh thêm thì bộ luật lao động của Pháp chưa đủ hiệu quả để hạn chế quyền lực công đoàn, cho nên nhà nước có lúc bị lúng túng vì những cuộc đình công gay gắt, trong lúc ở Đức thì các cuộc đình công thường chấm dứt rất nhanh chóng bằng thỏa hiệp giữa hai bên hoặc do trọng tài hòa giải.

Về nước Anh, sau cuộc thế chiến II với hệ lụy thảm khốc lên mọi lĩnh vực hoạt động, hai đảng lớn mặc dù tư tưởng chính trị khác biệt nhau nhiều nhưng về kinh tế họ đạt được cái gọi là “thỏa hiệp hậu chiến”⁴³ hiếm có. Chúng ta có thể dùng tổng kết ngắn của Roland Sturm, giáo sư đại học Nürnberg và Washington, về kinh tế Anh hậu chiến⁴⁴:

Nền tảng của “thỏa hiệp hậu chiến” là xây dựng một nhà nước xã hội được phác thảo dưới ảnh hưởng về mặt lý thuyết của kinh tế gia nổi tiếng John Maynard Keynes. Cụ thể là, trước hết xây dựng hệ thống tài chính phục vụ cho mọi tầng lớp trong khuôn khổ an toàn xã hội, sau nữa là nhận lãnh trách nhiệm của nhà nước trong công cuộc xây dựng kinh tế. Nhà nước không những can thiệp để giải quyết khủng hoảng kinh tế chu kỳ và nạn thất nghiệp, mà còn can thiệp mạnh mẽ vào các định chế và kiểm soát việc hình thành giá cả và lương tiền. Sau sáu năm đảng Lao Động cầm quyền từ 1945, nhà nước làm chủ các ngành kinh tế chiến lược như cung cấp điện, hàng không, giao thông công cộng, cung cấp khí đốt, công nghiệp sắt thép v.v... Trật tự kinh tế Anh cho đến thập niên 1980 vẫn còn là một trật tự hỗn hợp⁴⁵: đây là sự trộn lẫn giữa tư hữu và công hữu trong nền kinh tế.

Mức sống người dân được nâng cao đáng kể cho đến thập niên 1970 nhưng nước Anh vẫn không tạo được sức bật kinh tế và nâng cao khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Hồi đó người ta gọi Anh là “bệnh nhân của châu Âu” bị kiệt sức vì “căn bệnh Vương quốc Anh”. Biểu hiện của căn bệnh này là lạm phát cao, thường xuyên thâm hụt ngoại thương, lương quá cao so với năng suất lao động, thường xuyên đình công do các công đoàn đầy quyền lực. Mọi cố gắng để tạo thỏa hiệp giữa các thế lực kinh tế đều thất bại. Nhà nước thường trực bị lôi cuốn vào việc “làm kinh tế” và hằng năm phải đối phó với các cuộc đình công.

“Thỏa hiệp hậu chiến” kéo dài hơn ba thập niên cho đến lúc Margaret Thatcher⁴⁶ nắm quyền Thủ tướng từ năm 1979 và tiến hành cải tổ tận gốc rễ cấu trúc kinh tế Anh. Một mặt Thatcher cho đóng cửa các xí nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ và mặt khác tiến hành tư hữu hóa hầu hết các xí nghiệp quốc doanh hòng thoát ra khỏi bần tâm hàng ngày về hoạt động kinh tế. Nhà nước rút lui khỏi khu vực kinh tế nào mà tư nhân có thể làm được. Mục đích của cuộc cải tổ này là kiến tạo lại cơ cấu cạnh tranh lành mạnh, nâng cao tỉ lệ của thành phần kinh tế tư nhân, khuyến khích và hỗ trợ đầu tư để thực hiện sáng kiến từ các xí nghiệp tư doanh. Chưa đầy một thập niên sau, nạn thất nghiệp giảm xuống dưới 6%, lạm phát giảm xuống thấp nhất kể từ 1960. Đây là chưa kể việc tư hữu hóa xí nghiệp nhà nước đã mang về một số tư bản đáng kể, lần đầu tiên ngân sách được cân bằng và nhà nước có thể trả bớt nợ nần từ mấy thập niên trước. Với „chủ nghĩa Thatcher”⁴⁷ nước Anh trở lại thị trường thế giới bằng uy tín vốn dĩ đã mất trong những thập niên trước.

Chính sách này mang tính chất phi xã hội nhưng cứu vãn phần nào kinh tế Anh. Nó bắt đầu quá trình đào thải các ngành công nghiệp nặng và khai thác than, để lại hệ lụy không nhỏ cho hàng trăm ngàn công nhân. Nhưng thay vào đó, Anh là nước đi tiên phong tại châu Âu trong chính sách phát triển khu vực dịch vụ nhất là dịch vụ tài chính, qua đó tạo ra nhiều công ăn việc làm mới đòi hỏi kỹ năng cao. Chính sách của Thatcher đã giảm hẳn mức độ can thiệp của nhà nước lên quá trình hoạt động kinh tế, nó có tác dụng nâng cao năng lực cạnh tranh của Anh trên thị trường thế giới. Tuy nhiên chính sách quốc hữu hóa trong “thỏa hiệp hậu chiến” từ ba thập niên trước vẫn còn để lại hệ lụy cho đến ngày hôm nay.

Nước Anh cho đến đầu thế kỷ 20 còn là một đế chế hùng mạnh nhất hoàn cầu với thuộc địa khắp năm châu - “mặt trời không bao giờ lặn trên đất Anh” - thế mà bây giờ thì thế nào? Giáo sư xã hội học đại học Birmingham tại Anh, Stuart Hall tổng kết⁴⁸ năm 1994: „Từ vai trò thống trị thế giới gần 300 năm,“ [...] „từ một quốc gia công nghiệp số một và siêu cường kinh tế ở vị trí lãnh đạo việc phát triển thương mại và kỹ nghệ, nước Anh đã tụt xuống thành một quốc gia bình thường trong những quốc gia khác mạnh hơn và có khả năng cạnh tranh cao hơn. Nước Anh rõ ràng không còn đứng ở hàng đầu trong quá trình phát triển công nghiệp và kinh tế nói chung“. Đây là kết quả của „thỏa hiệp hậu chiến“ kéo dài quá lâu. Hiện nay Anh chỉ còn là một đất nước rất bình thường trong cộng đồng châu Âu, thậm chí sau cuộc trưng cầu Brexit, có vị lãnh đạo Liên minh châu Âu cho rằng „Nước Anh chỉ còn là một ốc đảo cô lập trên Đại Tây Dương⁴⁹“ hoặc bình thản hơn như Donald Tusk, Chủ tịch Liên minh: „Châu Âu sẵn sàng bắt đầu dàn xếp quá trình từ giả nước Anh⁵⁰“.

Tóm lại, đường lối kinh tế ba nước Anh Pháp Đức trong những năm đầu hậu chiến đều *giống nhau ở sự chọn lựa kinh tế thị trường và cũng giống nhau ở tư tưởng can thiệp của nhà nước*. Nhưng can thiệp cái gì và can thiệp thế nào thì có nhiều khác biệt giữa ba nước. Anh và Đức có hai đường lối can thiệp khác nhau như trời và đất. Chính sách Pháp thì nằm đâu đó ở giữa hai thái cực. Sau bốn thập niên, trước tình trạng cạnh tranh ngày càng gay gắt trên thế giới, Anh Pháp phải thay đổi tận gốc rễ chính sách can thiệp, phải thiết kế lại vai trò của nhà nước để đưa nền kinh tế theo kịp trào lưu toàn cầu hóa, trong lúc Tây Đức vẫn giữ nguyên chính sách từ đầu, đi trước Anh Pháp vài thập niên và tiếp tục phát triển.

Lúc so sánh giữa Đức và Anh Pháp, tương cũng nên nói đến một tình cờ lịch sử. Với nỗi kinh hoàng của thế chiến II, Anh Pháp muốn nhanh chóng củng cố sức mạnh của mình tại châu Âu, cho nên tập trung phát triển những ngành công nghệ cao, hàng không, đóng tàu, quốc phòng, năng lượng, vũ khí hạt nhân v.v... Đây là những ngành đòi hỏi nhiều tiền đầu tư, nhiều chuyên gia cao cấp, nhiều thợ lành nghề và mất nhiều thời gian. Riêng việc chế tạo bom nguyên tử để thử lần đầu tiên, Pháp mất 15 năm và Anh mất 7 năm. Cho nên các ngành công nghiệp dân dụng thiếu nguồn lực, bị thiệt thòi và mất dần khả năng cạnh tranh. Trong lúc đó Đức là nước thua trận, bị cấm sản xuất vũ khí và công nghệ hạt nhân, bị giới hạn công nghiệp nặng, hoạt động nghiên cứu công nghệ cao phải được ba nước đồng minh cho phép. Cho nên dù muốn dù không Đức phải dồn sức vào công nghiệp nhẹ, sản xuất hàng tiêu dùng hoặc máy móc phục vụ đầu tư sản xuất công nghiệp (tỉ như máy công cụ, kỹ thuật xây dựng nhà máy v.v...), dần dần họ củng cố và nâng cao vai trò cạnh tranh trên thị trường thế giới.

Ngoảnh nhìn lại xuất phát điểm năm 1945 giữa ba nước Anh Pháp Đức, điều gì đã làm ba nước này phát triển với mức độ chênh lệch trong bốn thập niên? Nước Đức năm 1945 bị sụp đổ toàn diện và bị Anh Pháp Mỹ chiếm đóng. Từ xuất phát điểm hoàn toàn bất lợi, tiềm lực công nghiệp và tri thức khoa học không hơn gì Pháp và Anh, thế mà chỉ sau 10 năm, Tây Đức đã vượt xa các nước châu Âu trong lúc Anh Pháp chỉ phát triển cầm chừng. Đây là nguyên do của sự phát triển chênh lệch ấy? Phải chăng đường lối kinh tế và gắn liền với nó là mức độ can thiệp của nhà nước trong hoạt động kinh tế là yếu tố then chốt để dẫn đến thành công? Đa số những người tân tự do Đức đều có một xác tín như thế, như giáo sư Müller-Armack khẳng định năm 1973 khi tổng kết lại chính sách kinh tế hậu chiến: “Sẽ không đơn giản chút nào để lay chuyển vị trí của nền Kinh tế Thị trường Xã hội. Đó là chọn lựa duy nhất của chúng ta trong những thập niên vừa qua, nếu phải chọn lựa giữa chính sách kinh tế kế hoạch trung ương hoặc những hình thái lèo lái khác của nhà nước. Chính sách kinh tế của chúng ta đã đưa ra được một chương trình hành động và được thử nghiệm thành công trong thực tế⁵¹“.

Tường cũng cần nói thêm là Kinh tế Thị trường Xã hội đã trở thành một khái niệm trong dự thảo hiến pháp của cộng đồng châu Âu⁵² ký tại La Mã năm 2004. Những nét lớn của đường lối này vẫn còn áp dụng tại Đức cho đến bây giờ và chắc hẳn những nét chủ đạo vẫn còn có giá trị thực tế thêm vài thập niên nữa. Để xây dựng nhà nước theo mô hình Kinh tế Thị trường Xã hội, hai nguyên tắc căn bản nêu trên vẫn không có gì thay đổi cho đến ngày nay, hơn thế nữa chúng còn được hoàn thiện thêm bằng nhiều tu chính luật pháp suốt nửa thế kỷ, từ đó họ tạo được tinh thần thỏa hiệp tự nguyện giữa các thành viên vốn dĩ đối kháng nhau.

Quyền lực các tập đoàn kinh tế ngày càng được không chế hiệu quả, hiệp hội nghề nghiệp và công đoàn ngày càng xích lại gần nhau và thường dễ dàng thỏa hiệp nhau khi tranh chấp, thành phần kinh tế nhà nước ngày càng được thay thế nhiều hơn bằng kinh tế tư nhân. Nhà nước không còn bận tâm về chuyện làm kinh tế nên rảnh tay thực hiện vai trò nòng cốt của nó làm cho nền chính trị đạt ổn định bền vững. Có vẻ như Đức không chỉ là một nền kinh tế mạnh, mà vị trí chính trị của họ trên thế giới dường như ngày càng vững vàng hơn. Đây là kết quả của chính sách tổng hợp được thiết kế từ những năm hậu chiến.

Về chính sách „giới hạn mọi can thiệp của nhà nước lên hoạt động kinh tế và nhường các hoạt động đó cho tư nhân“ xuất phát từ hai nguyên tắc nói trên, chúng ta cũng không nên quá vội vàng để phán đoán rằng, Đức đã có tầm nhìn xa rộng đến thế kỷ 21, nhưng rõ ràng đó là một chọn lựa khôn ngoan dựa trên một lý thuyết mang tính thực tiễn cao cho nên vô tình nó phù hợp với xu thế phát triển trong thế kỷ 21, một xu thế mới mà giám đốc viện nghiên cứu an ninh của Liên minh châu Âu tóm tắt⁵³ năm 2011: „Quyền lực sẽ không còn tập trung trong các cơ cấu quan liêu nhà nước. Nhiều quyết định chi phối lên đời sống con người, từ như sản xuất và phân phối sản phẩm công cộng, ngày càng vượt khỏi ra ngoài các qui ước hoạt động của nhà nước [...] Tầm vóc chủ đạo của quyền lực nhà nước trung ương được chuyển giao trực tiếp hay gián tiếp cho các thành viên ngoài chính phủ và mạng lưới của họ, các cơ cấu địa phương nhất là các thành phố, và những thành viên tư nhân“.

Phần ba: Tổng kết những điều quan trọng

Đến đây chúng ta thử tổng kết những nét quan trọng trong việc thiết kế vai trò nhà nước Tây Đức trong chính sách kinh tế và xem thử những yếu tố nào đã đưa họ đến thành công hơn 70 năm qua, và rất có thể họ còn phát triển mạnh và vượt lên trên các nước công nghiệp khác trong thời gian tới.

Trước hết, chúng ta đang bàn về kinh tế thị trường cho nên tường cũng có ích nếu chúng ta thử phân tích bản chất thực sự của thị trường. Nó là một thực thể trừu tượng không sờ mó được, không ai biết nó được định hình từ lúc nào nhưng nó đã có mặt khắp nơi ngay từ khi hoạt động kinh tế bắt đầu nảy sinh. Nói khác đi, linh hồn của thị trường là một thực thể có tính phân tán tuyệt đối và mang bản chất tự do tuyệt đối. Qui luật hoạt động thị trường thể hiện tính chất đó, cho nên chúng ta không ngạc nhiên khi vị cha đẻ của lý thuyết kinh tế Tự do trong Trật tự (*Ordoliberalism*) Walter Eucken lặp đi lặp lại nhiều lần rằng „Chính sách kinh tế của chúng ta không thể thành công trong một thể chế có quyền lực tập trung⁵⁴“. Người sáng tạo ra mô hình Kinh tế Thị trường Xã hội Alfred Müller-Armack kế thừa lý thuyết của trường phái Freiburg với nhận thức thực tế hơn: „Ngày hôm nay chúng ta nhận thức rõ ràng, thật khó mà thực hiện những lý tưởng về tự do và nhân phẩm con người, nếu chúng ta chọn lựa một trật tự kinh tế không đặt trên nền tảng ấy⁵⁵“. Người em trai của Müller-Armack diễn giải minh bạch hơn tư tưởng đó: „Sự chọn lựa kinh tế thị trường thực chất và trước tiên xuất phát từ khía cạnh tự do con người chứ không chỉ là sự chọn lựa cho phần vinh vật chất⁵⁶“.

Nói tóm lại, thành công của chính sách kinh tế Tây Đức trước tiên là sự kết hợp hài hoà giữa chọn lựa kinh tế thị trường vốn dĩ có bản chất phân tán và tự do, với sự phát triển kinh tế trong một thể chế chính trị tự do dân chủ có quyền lực phân tán, với việc điều tiết thị trường không bằng biện pháp can thiệp của nhà nước mà chỉ bằng luật pháp nghiêm minh. Hiến pháp và luật pháp là quyền lực tối thượng của quốc gia.

Đây là nền tảng thứ nhất để thiết kế vai trò nhà nước trong chính sách kinh tế: *quyền lực phân tán* và *hoạt động tự do*. Chính sách nào được thiết kế phù hợp với qui luật hoạt động tự nhiên của thị trường thì khả năng thành công sẽ cao. Tự do của doanh nhân, người tiêu thụ riêng lẻ cũng như những thành viên khác là điều kiện tiên quyết để kinh tế thị trường hoạt động hữu hiệu.

Thứ đến, nhà nước pháp quyền là nhân tố quan trọng hàng đầu để bảo đảm cho mọi chính sách kinh tế Tây Đức có điều kiện được thực hiện thành công. Đây là một thể chế dân chủ đại nghị với vai trò tối thượng của người dân, thông qua đại diện của họ trong quốc hội, có điều kiện tham gia vào việc ban hành các chính sách quốc gia. Lý thuyết kinh tế Tự do trong Trật tự và mô hình Kinh tế Thị trường Xã hội, như người cha đẻ của nó là Alfred Müller-Armack xác minh: nền tảng của chính sách là việc phục vụ tự do con người, dùng thể chế dân chủ và xã hội công bằng làm môi trường nuôi dưỡng cho tăng trưởng kinh tế, sử dụng luật pháp nghiêm minh làm công cụ để bảo vệ cho mọi chính sách được thành công. Nó sẽ thất bại trong một thể chế không dân chủ hay với một nền luật pháp không nghiêm minh hay với một quốc hội không mang tính đại diện chân chính. Vì thế ngay từ những ngày đầu tiên chuẩn bị cho việc thành lập cộng hòa liên bang, họ đã qui định thể chế *nhà nước pháp quyền (Rechtsstaat)* và *nhà nước xã hội (Sozialstaat)* trong Bộ luật Cơ bản (Hiến pháp) với nội dung cụ thể về sự phân quyền minh bạch và độc lập giữa ba cơ quan lập pháp, hành pháp và tư pháp cũng như sự phân tán quyền lực quốc gia khi qui định quan hệ giữa liên bang và tiểu bang.

Xin nói thêm vài giòng về Bộ luật Cơ bản (Hiến pháp) Tây Đức. Đặc trưng của Bộ luật Cơ bản là một tập hợp rộng lớn các qui định về quyền tự do bao trùm mọi mặt, là nguyên lý về nhà nước pháp quyền và nhà nước xã hội, thêm những qui định căn bản về ứng cử và bầu cử quốc hội liên bang để bảo đảm tính chất pháp quyền của quốc gia v.v... Bộ luật Cơ bản năm 1949 không phải là sự cóp nhặt vôi vàng từ hiến pháp các nước khác. Mặc dù sự thúc hối của ba nước đồng minh đòi phải hoàn thành hiến pháp trước khi trao trả độc lập, Hội đồng Nghị viện Tây Đức vẫn cần đến chín tháng liên tục, làm việc mười giờ mỗi ngày cho dù nghị viên phải tạm trú nhà dân vì nhà nước không đủ tiền trang trải khách sạn⁵⁷. Có bảy ủy ban soạn thảo bao gồm 65 nghị viên (và 5 nghị viên từ Berlin), hơn 3/4 có trình độ đại học hoặc cao hơn, trong đó một nửa là luật gia, kể đến là kinh tế gia⁵⁸.

Nói tóm lại *nhà nước pháp quyền là nền tảng thứ hai* trong việc thiết kế vai trò nhà nước. Hiến pháp và luật pháp có quyền lực tối thượng lên trên mọi cơ cấu tổ chức khác. Các cơ quan ban hành luật, xử lý luật và thi hành luật hoạt động độc lập lẫn nhau.

Dựa trên hai nền tảng nói trên, vai trò nhà nước được xác định rất rõ rệt trong chính sách kinh tế. Nó không giống ba nước đồng minh chiếm đóng cũng như các nước công nghiệp khác thời hậu chiến. Không giống Anh, không giống Pháp và cũng không giống Hoa Kỳ. Khi nghiên cứu về chính sách của Tây Đức, chúng ta không cần chú ý đến các sắc lệnh, nghị định, nghị quyết v.v... từ các cơ quan hành pháp. Những văn kiện đó hoàn toàn không có giá trị gì nếu nó không thể hiện nội dung của luật pháp. Trong trường hợp như thế, mỗi người dân thông qua tòa án có quyền đòi hỏi nhà nước (chứ không chỉ là kiến nghị!) rút lại các văn kiện đó. Tư tưởng chủ đạo của Đức là *quản lý đất nước bằng luật pháp, xây dựng công bằng xã hội bằng luật pháp, điều tiết kinh tế cũng bằng luật pháp*. Tất nhiên điều đó đòi hỏi một quốc hội dân chủ tự do làm việc với hiệu quả cao. Chúng ta thử nêu lên vài nét chính về vai trò nhà nước đã được trình bày phân nào trước đây:

1. *Thiết kế khung trật tự kinh tế*: Đây là công việc quan trọng hàng đầu trong quá trình phác họa chính sách. Thành công của kinh tế hậu chiến Tây Đức là thành công của khung hoạt động chặt chẽ, nghiêm minh và toàn diện, trong đó các bộ luật mới ban hành đóng vai trò quan trọng hàng đầu. Với Tây Đức sau 1945, công việc này không dễ dàng, họ phải bắt đầu gần như từ số không. Cộng hòa Weimar sau 14 năm hỗn loạn không để lại gia sản gì đáng giá. Sau đó, hệ thống luật pháp thời Quốc xã thì mang tính chất toàn trị phục vụ cho chiến tranh và chế độ tập quyền. Thêm vào đó, tính chất chủ đạo của thành phần kinh tế nhà nước Quốc xã không thể mang lại phần vinh cho mọi người trong thời hậu chiến. Cho nên Tây Đức phải khẩn trương kiến tạo một hiến pháp mới, xóa bỏ hệ thống luật pháp còn tồn đọng từ chế độ toàn trị Quốc xã, rút lui mọi hoạt động làm kinh tế để sử dụng nhân lực thừa ra cho việc kiến tạo những cơ quan giám sát mới, và tất nhiên không thể thiếu những biện pháp tài chính và

thuế khóa để nâng đỡ các thành phần tư nhân vừa, nhỏ, tiểu công nghiệp và các đơn vị kinh tế gia đình.

Về hiến pháp, họ bỏ ra 9 tháng làm việc liên tục với 65 nghị viên trình độ cao bao gồm luật gia, kinh tế gia và chuyên gia quản lý nhà nước⁵⁹. Hiến pháp của họ là một văn kiện có giá trị được các nước khác chú ý và coi trọng. Về luật pháp họ đã hoàn thành trong vòng 10 năm sau khi thành lập cộng hòa một hệ thống hơn 50 bộ luật mới khả dĩ làm khung hoạt động vững chắc, vừa giải quyết nhu cầu hậu chiến trước mắt, vừa phục vụ việc phát triển lâu dài trong tương lai. Sau đây là vài bộ luật quan trọng ảnh hưởng mạnh đến các hoạt động trong xã hội:

Về mặt kinh tế: Hai bộ luật quan trọng nhất là: 1) *Luật chống hạn chế cạnh tranh*⁶⁰. Bộ luật này kết hợp với vài bộ luật bổ sung có tác dụng tạo ra khung trật tự cạnh tranh lành mạnh, ngăn chặn các liên minh kinh tế tạo cơ hội áp chế thị trường, cấm các hình thức cạnh tranh bất chính, cấu kết để chèn ép thành viên khác, ngăn chặn việc hòa nhập các tập đoàn quá lớn v.v... và 2) *Luật Hiến pháp Xí nghiệp*⁶¹ qui định mối quan hệ giữa chủ và thợ, đại diện công nhân tham gia quyết định trong xí nghiệp như thế nào, định ra điều kiện ràng buộc trong các cuộc thương thuyết chủ thợ v.v... dần dần tạo được quan hệ tốt đẹp và thỏa hiệp tự nguyện giữa chủ và thợ trong những lần tranh chấp.

Ngoài ra có nhiều đạo luật liên quan đến tài chính, thuế khóa, ưu đãi xí nghiệp cực nhỏ, tiểu công nghiệp và kinh tế gia đình, hỗ trợ tài chánh cho nghiên cứu sản phẩm mới (chỉ áp dụng cho xí nghiệp nhỏ và cực nhỏ). Tiến hành khẩn trương việc cổ phần hóa các tập đoàn nhà nước, giới hạn các cổ phần viên lớn và tạo điều kiện dễ dãi để các nhà đầu tư nhỏ tham gia làm chủ. Đối với vài tập đoàn nhà nước quan trọng có số công nhân lớn, việc cổ phần hóa được thực hiện bằng một đạo luật riêng (thí dụ việc cổ phần hóa Volkswagen - VW). Trong lúc chưa cổ phần hóa tất cả tập đoàn nhà nước thì giao việc quản lý các xí nghiệp này cho một ban giám đốc điều hành chọn từ thị trường lao động tư nhân, xóa bỏ ưu đãi dưới mọi hình thức, tất cả các hợp đồng nhà nước được phân phát theo nguyên tắc đấu thầu để các xí nghiệp tư nhân có điều kiện tham gia v.v... Tinh thần của họ là xem xí nghiệp nhà nước hoạt động như một thành viên tư nhân, không hơn cũng không kém.

Về mặt xã hội: Vị cha đẻ của Kinh tế Thị trường Xã hội rất chú trọng đưa „kinh tế thị trường và an toàn xã hội vào một tích hợp tổng thể, qua đó nguồn lực tạo được trong thị trường gánh vác việc mở rộng an toàn xã hội, và ngược lại an toàn xã hội tự nó sẽ bảo đảm cho khả năng hoạt động và sự tồn tại bền vững của thị trường⁶²“. Một thí dụ khá rõ là chính sách xây dựng chung cư xã hội, một mặt thúc đẩy ngành xây dựng phát triển mạnh, mặt khác giải quyết nhu cầu gia cư cho các gia đình có lợi tức thấp. Cũng nhờ chính sách này mà Đức chưa bao giờ bị khủng hoảng địa ốc trong suốt 70 năm qua.

Trong 5 năm đầu tiên, nhà nước ưu tiên giải quyết hậu quả xã hội do chiến tranh để lại bằng hơn 10 đạo luật, nhờ thế người dân nhanh chóng ổn định đời sống, đặc biệt là 12 triệu người di tản trực xuất từ phía đông đã nhanh chóng hoà đồng vào cộng đồng dân tộc trên quê hương mới. Nhờ chính sách xã hội này mà hơn sáu triệu lực lượng lao động mới thành hình đã là nhân tố quan trọng đóng góp vào thần kỳ kinh tế thập niên 1950/1960.

Cải tổ xã hội quan trọng nhất là cải tổ bảo hiểm hưu bổng ban hành năm 1957 được bổ sung vào bộ luật xã hội⁶³. Đạo luật này có tác dụng điều tiết những thua thiệt của người hưu trí tòn đọng từ các chế độ trước, tạo một „khế ước đoàn kết“ giữa các thế hệ, cho phép người hưu trí hưởng lấy phần vinh do nền kinh tế quốc gia mang lại, mặc dù họ không còn tham gia lao động. Người ta nói rằng „đây là một cải tổ mang tầm vóc thế kỷ⁶⁴“.

Luật bầu cử: Luật bầu cử không phải là một vấn đề quan trọng trong đề tài chúng ta đang thảo luận, nhưng có những khía cạnh đặc thù về cân bằng quyền lực chính trị mà chúng ta có thể quan tâm. Trước hết, bộ luật bầu cử bảo đảm cho tính đại diện chân chính của nghị viên quốc hội, vì đây là tiền đề số một để thiết lập nhà nước pháp quyền. Ứng cử viên không cần ai giới thiệu và nếu không phải là tội phạm thì không có lý do nào để bác đơn ứng cử. Đây là chuyện bình thường nhiều nước đã áp

dụng. Riêng Đức, luật bầu cử kết hợp với luật tài chính liên quan đến các đảng phái chính trị thể hiện tinh thần nhà nước coi trọng sự phân tán quyền lực giữa các đảng phái, bảo đảm tính bình đẳng giữa đảng lớn và đảng nhỏ không bằng những qui định mơ hồ, mà bằng cách đo lường mức độ ủng hộ nhiều hay ít của cử tri trong các kỳ bầu cử.

Xin tạm cắt nghĩa như sau: Vấn đề số một của một đảng phái chính trị là kiếm được nguồn tài chính để hoạt động nhất là lúc tranh cử. Đối với các đảng nhỏ thì đây là vấn đề sống còn. Cho nên ngoài các nguồn tài chính hợp pháp, các đảng chính trị được nhà nước trả lại phí tổn tranh cử căn cứ vào số phiếu mà cử tri đã dồn cho đảng ấy. Điều khoản đó áp dụng khi đảng chính trị đạt số phiếu tối thiểu 0,5% tổng số cử tri trong các lần bầu cử quốc hội liên bang hoặc 1% ở các kỳ bầu cử quốc hội tiểu bang. Mức độ tín nhiệm càng cao thì nhà nước càng thanh toán nhiều chừng ấy (có lúc lãi to!). Làm như thế, nếu các đảng nhỏ nào dự kiến có thể đạt số phiếu tín nhiệm tối thiểu, họ sẽ mạnh dạn tham gia ứng cử và tranh cử. Nếu chúng ta so sánh chuyện này giữa Đức với Hoa Kỳ, chúng ta thấy rõ hai tư tưởng khác nhau về hoạt động các chính đảng.

2. *Triệt hạ các nhóm quyền lực kinh tế:*

Nhóm quyền lực nguy hiểm nhất là các *tập đoàn kinh tế* lớn. Nếu không khống chế thì chúng có xu hướng liên minh để thao túng thị trường, triệt hạ các xí nghiệp nhỏ, đối xử bất công với nhân viên, mục đích cuối cùng là đạt đến độc quyền tuyệt đối hoặc độc quyền tương đối. Có nhiều nguyên nhân đưa đến độc quyền⁶⁵ và phát sinh quyền lực, nhưng mọi con đường tạo ra quyền lực kinh tế tất yếu dẫn đến quyền lực chính trị. Dựa vào các tổ chức vận động hành lang (*lobbyist*) họ có thể ảnh hưởng đến quá trình hình thành các nghị định nhà nước hoặc các đạo luật thiên vị có lợi cho họ. Tây Đức tình cờ có lợi thế là các nhóm quyền lực loại này do Quốc xã để lại đều là tập đoàn nhà nước. Cho nên khi chính quyền mới quyết tâm triệt hạ quyền lực kinh tế, thì họ có thể làm trong khuôn khổ luật pháp hiện hành mà không gặp phải sức kháng cự từ bên ngoài. Kết hợp với các đạo luật kinh tế, biện pháp xẻ nhỏ các tập đoàn cực lớn và tư hữu hóa các tập đoàn nhà nước khác đã làm suy yếu các quyền lực kinh tế còn tồn tại từ thời Quốc xã. Với quyết tâm cao, chính sách này đã thành công sau 15 năm nắm quyền của đảng Dân chủ Cơ đốc (CDU), cho dù với một độ rủi ro khá lớn. Họ biết rằng phe Dân chủ Xã hội (SPD) chỉ chờ cho chính sách này thất bại để trở lại thắng cử và nắm quyền, lúc ấy SPD dưới áp lực của công đoàn sẽ không ngần ngại rút lại những quyết định của chính quyền trước, kể cả thuyết phục quốc hội vô hiệu hóa những đạo luật đã ban hành.

Bên cạnh loại quyền lực nói trên, các *hiệp hội nghề nghiệp và công đoàn* có thể trở thành những nhóm quyền lực có ảnh hưởng mạnh đến chính sách nhà nước. Thí dụ tại Mỹ có hơn 10 hiệp hội về vũ khí, nhất là NRA (National Rifle Association), tại Anh trước thập niên 1990 có các công đoàn lớn, tại Pháp có các công đoàn quyền lực còn hoạt động đến hôm nay, tại Đức có Hiệp hội Công nghiệp xe hơi. Đó là những tổ chức có ảnh hưởng mạnh lên nền chính trị quốc gia. Nước Đức có hoàn cảnh đặc thù là các hiệp hội và công đoàn trước 1945 đều là đoàn thể quân chúng của đảng Quốc xã, cho nên khi chế độ sụp đổ, các tổ chức này cũng mất khả năng hoạt động. Thêm vào đó, chính sách các nước đồng minh chiếm đóng đã gia tốc quá trình tan rã của những tổ chức đó. CHLB Đức sau 1949 chỉ cần tập trung trí tuệ trong việc thiết kế khung luật pháp mới để hạn chế ảnh hưởng những nhóm quyền lực loại này. Tinh thần của thiết kế mới là tạo ra thỏa hiệp thay vì đối đầu tranh chấp. Thiết kế của họ đã thành công với các đạo luật cải tổ cấu trúc xí nghiệp, luật lao động và các đạo luật đi kèm. *Luật Hiến pháp Xí nghiệp* đóng vai trò quan trọng nhất để đạt mục đích này.

Quyền lực kinh tế cũng có thể hình thành từ những tổ chức khác nếu nhà nước không được trang bị bởi một khung luật pháp vững chắc. Vài thí dụ: các nhóm vận động hành lang, nhóm lợi ích tư nhân, các tập đoàn truyền thông v.v... và cả những nhóm tổ chức mua chuộc quan chức và tội phạm trá hình (Mafia). Khung luật pháp cần hình dung trước những tình huống có thể xảy ra để ngăn chặn quyền lực phát sinh.

3. *Rút lui khỏi mọi hoạt động kinh tế:*

Việc rút lui khỏi mọi hoạt động kinh tế có nhiều mục đích. *Một mặt*, nó là biện pháp để dần dần hạn chế quyền lực kinh tế của các tập đoàn nhà nước, vốn dĩ được nhiều ưu đãi và thường không chế hoạt động cả một ngành. Biện pháp này đã tạo nên tình trạng cạnh tranh lành mạnh giữa các thành viên kinh tế nhỏ và lớn, giữa tư nhân và nhà nước và nhờ thế khuyến khích tư nhân thành lập doanh nghiệp. Đây là tình trạng cần thiết phải có để cơ chế thị trường có thể hoạt động và phát triển.

Mặt khác, nhà nước rút lui khỏi mọi hoạt động kinh tế là biện pháp hiệu quả để tiến hành cải tổ hành chính. Trước đó, bộ chuyên ngành nào cũng là cơ quan chủ quản của một loạt xí nghiệp lớn nhỏ. Bộ nào cũng có một loạt chuyên gia kinh tế, chuyên gia luật, chuyên gia quản lý, chuyên gia tài chính, chuyên gia thống kê, chuyên gia tiếp thị v.v... Đây là chưa kể chính quyền tiêu bang, tỉnh thành, địa phương cũng có cấu trúc tương tự. Tổng cộng lại có bao nhiêu ngàn, vạn hay hàng chục vạn chuyên gia thuộc thành phần tinh hoa bị phí phạm bởi những hoạt động giống nhau, thậm chí cạnh tranh lẫn nhau? Tây Đức thúc đẩy chính sách này với quyết tâm cao, nhờ thế sử dụng được một phần giới tinh hoa này vào các cơ quan giám sát thị trường mới được thành lập, phần còn lại thì trả về cho xã hội nguồn lực quý báu mà nền kinh tế đang cần để phát triển.

Ngoài hai mối lợi nói trên, chúng ta chưa nói tới số tiền khổng lồ thu được từ việc cổ phần hóa các tập đoàn nhà nước để dùng cho những đầu tư khác vào hạ tầng, môi trường, giáo dục, y tế v.v...

Nhưng đây chỉ là những mối lợi thấy được trên góc nhìn kinh tế. Nguồn gốc của chính sách này xuất phát từ nhận thức „vai trò nhà nước không phải là làm công việc của công thương kỹ nghệ gia⁶⁶“, mà nhà nước phải hoàn tất những nhiệm vụ cốt lõi khác. Về kinh tế, nhiệm vụ của nhà nước là quản lý nền kinh tế để nó phát triển, mang phần vinh cho mọi người (và thu được thuế) chứ không phải đi làm kinh tế để có lợi nhuận. Về ngoại giao, quốc phòng, giáo dục, xã hội v.v... có biết bao công việc đang chờ đợi nhà nước giải quyết, thay vì phải bận tâm với tính toán kinh tế hàng ngày và những tranh chấp hàng ngày giữa công nhân và nhà nước? Tây Đức là một trong rất ít nước công nghiệp phát triển thời hậu chiến sử dụng chính sách này. So sánh với Anh và Pháp thì chúng ta thấy rõ sự khác nhau, một bên là tư hữu hóa và rút lui khỏi mọi hoạt động kinh tế, bên kia là công hữu hóa và nhà nước kiểm soát kinh tế, để cuối cùng bị lôi cuốn vào những tranh chấp hàng ngày. Sự phát triển khác nhau ở ba cường quốc châu Âu trong vòng 30 năm hậu chiến cho phép chúng ta kết luận con đường nào tốt hơn.

Phản bốn: Những điều Việt Nam có thể quan tâm

Thật khó để trình bày phần này một cách đầy đủ. Có quá nhiều vấn đề cần xem xét lại liên quan đến vai trò nhà nước trong chính sách kinh tế. Có lẽ Việt Nam đã ngủ quên quá lâu trong vinh quang thời chiến tranh và tự tin cho rằng, tính chất anh hùng của dân tộc có thể thay thế trí tuệ để vượt qua mọi khó khăn trong công cuộc xây dựng thời bình. *Điều may mắn đầu tiên là Việt Nam đã quyết định chọn lựa sự phát triển kinh tế thị trường*. Nhưng vì nó quá mới mẻ và chưa được xác định nội dung cụ thể, cho nên kinh tế Việt Nam hiện nay giống như một công trường xây dựng khổng lồ chưa có bản thiết kế. Việc tăng trưởng sản lượng quốc gia (GDP) thời gian qua giống như chúng ta đã tích lũy cho công trường thêm nhiều sắt thép xi măng, nhưng cụ thể xây dựng cái gì và như thế nào thì có vẻ như ít người biết phải bắt đầu từ đâu.

Vì có quá nhiều vấn đề cần cải thiện, cho nên thật khó để bắt đầu từ đâu. Trong khuôn khổ một bài viết ngắn, tác giả chỉ xin trình bày vài vật cản trong hiến pháp mà Việt Nam nên ưu tiên giải quyết trước, tức là đi một bước đầu trong việc thiết kế khung luật pháp để cho nền kinh tế thị trường và các mặt khác trong xã hội có điều kiện hoạt động:

Điều 2, khoản 1: Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa. Đây là lý thuyết nhà nước vô cùng mới mẻ chưa có nước nào thử nghiệm thành công. Liên Xô và 15 nước Đông Âu đã từ bỏ nó sau khi thử nghiệm 40 năm. Lịch sử loài người cho chúng ta thấy, cả thế kỷ mới có một bộ óc siêu phàm có đủ trí tuệ để sáng chế lý thuyết nhà nước mới để các nước noi theo, và có lúc mất cả thế kỷ tiếp theo để lý thuyết ấy trở

thành hiện thực. Việt Nam với trí tuệ không hơn ai, có cần phải mang cả dân tộc ra thử nghiệm những lý thuyết mới mẻ, với một độ rủi ro rất lớn? Có khác nào đem số phận của dân tộc ra đánh cược với ý thức hệ? Sau này khi lịch sử được viết lại một cách khách quan bởi những thế hệ đi sau, sai lầm này ắt sẽ bị phê phán nghiêm khắc. Bằng cách tham khảo hiến pháp của vài nước phát triển mà chúng ta đang ngưỡng mộ, xác định một thể chế pháp quyền với nội dung cụ thể, là chúng ta đã giải quyết một mâu thuẫn tồn đọng mấy thập niên qua.

Điều 2, khoản 3: Quyền lực nhà nước là thống nhất, có sự phân công, phối hợp, kiểm soát giữa các cơ quan nhà nước trong việc thực hiện các quyền lập pháp, hành pháp, tư pháp. Khi quyền lực nhà nước có thể khống chế việc thực hiện quyền lập pháp và tư pháp, thì đâu là tính dân chủ của quốc hội? đâu là tính độc lập không thiên vị của tòa án? Xin nhường cho các vị đại biểu và luật gia Việt Nam trả lời. Lý thuyết quyền lực của các luật gia và kinh tế gia Đức rất đáng tham khảo để thay đổi điều khoản trên của hiến pháp. Và lại, bản chất của thị trường là sự phân tán quyền lực kinh tế, làm sao nó có thể phát triển tốt đẹp trong một thể chế có quyền lực tập trung? Montesquieu đã nói cách đây gần 300 năm, được hàng trăm nước áp dụng, đạt phần vinh và ổn định: „Tự do con người sẽ không được bảo đảm, nếu không có sự tách rời minh bạch giữa lập pháp, hành pháp và tư pháp“. Có nhất thiết Việt Nam cần sáng tạo lý thuyết mới để thử nghiệm với độ rủi ro lớn? Chúng ta đã quyết định đi theo kinh tế thị trường mà vẫn giữ thể chế có quyền lực tập trung như hiến pháp hiện nay thì làm sao có thể thành công về kinh tế?

Điều 4, khoản 1: Đảng CSVN [...] là lực lượng lãnh đạo nhà nước và xã hội. Trong tương quan với điều 2 ở trên, điều 4 Hiến pháp này có nghĩa là đảng CS lãnh đạo nội các, lãnh đạo các bộ chuyên ngành, lãnh đạo quốc hội bao gồm các nghị viên vốn dĩ đã „được“ lãnh đạo bởi các chi bộ địa phương, đảng CS cũng lãnh đạo cả tòa án, lãnh đạo quan tòa lúc phán quyết. Một nền kinh tế thị trường với bản chất phân tán tuyệt đối cho các thành viên khó lòng hoạt động hữu hiệu trong thể chế với quyền lực mệnh mông tập trung trong một thành viên như thế. Trong quan hệ kinh tế quốc tế hiện nay, các đối tác quốc tế rất chú ý đến các nước với thể chế pháp quyền (để bảo đảm lâu dài đầu tư của họ) và kinh tế thị trường (để bảo đảm mọi trường cạnh tranh lành mạnh). Với những điều khoản hiện nay trong hiến pháp, Việt Nam khó lòng chờ đợi các đối tác quốc tế hành xử một cách bình đẳng. Quan hệ hiện nay với WTO và Liên minh Châu Âu là thí dụ điển hình.

Điều 51, khoản 1: Kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa. Như trên đã trình bày, đây là một lý thuyết vô cùng mới mẻ mà trí tuệ Việt Nam chưa đủ sâu sắc để hoàn tất sau 30 năm, nói gì đến triển khai thử nghiệm. Và lại đã có nhiều chuyên gia tên tuổi trong nước cũng như ở ngoại quốc đã góp ý rồi. Cụm từ nói trên hàm chứa hai hệ thống kinh tế đối lập nhau như nước và lửa, làm sao tồn tại hài hòa với nhau? Đã đến lúc nghiêm túc sửa đổi để cán bộ bên dưới biết phương hướng thi hành. Có lẽ chỉ cần thay bằng „*Kinh tế thị trường định hướng công bằng xã hội*“ là quá đủ để giải quyết một mâu thuẫn hơn 30 năm chưa có lời giải, và chắc hẳn mọi người dân sẽ hài lòng.

Điều 51, khoản 1: Kinh tế nhà nước giữ vai trò chủ đạo tự bản chất là tạo bất bình đẳng giữa các thành viên của thị trường, cụ thể giữa tư doanh và xí nghiệp nhà nước. Tính chủ đạo của một thành phần sẽ dẫn đến sự hình thành quyền lực, sẽ tạo ra lạm dụng và biết bao hệ lụy đi kèm. Karl Marx đã phê phán chủ nghĩa tư bản vì nó đã tạo ra quyền lực kinh tế của những thế lực tư nhân, gây ra những hệ lụy xã hội vô cùng bi đát. Bây giờ thì chúng ta tạo ra một quyền lực mới, nhưng hệ lụy thì giống nhau: thành viên có quyền lực sẽ triệt hạ thành viên nhỏ. Hệ lụy xã hội là kết quả đi kèm. Tính cạnh tranh lành mạnh trên thị trường sẽ mất. Đã đến lúc nên bỏ hẳn câu này trong hiến pháp.

Điều 54, khoản 1: Đất đai là tài nguyên đặc biệt của quốc gia. Đất đai cũng là tư liệu sản xuất rất quan trọng. Đối với nông dân, nó quan trọng thế nào chúng ta khỏi cần nói thêm. Đối với nhiều ngành hoạt động khác cần nhiều mặt bằng để làm sân chứa, kho bãi, cơ xưởng, văn phòng v.v... thì quyền sở hữu trên đất đai cũng quan trọng như máy móc và các phương tiện sản xuất khác. Đã đến lúc luật gia Việt Nam nên xem xét lại có nước nào trên thế giới đang quyết tâm đi theo kinh tế thị trường và đang trên đà phát triển, lại có một điều khoản oái ăm như thế về một tư liệu sản xuất quan trọng như thế?

Điều 54, khoản 3: Nhà nước có quyền thu hồi đất. Cho dù được „bồi thường theo qui định pháp luật“, nhưng khoản bồi thường đó có ích lợi gì khi nông dân đã mất đất đai canh tác, doanh nghiệp mất quyền sử dụng tư liệu sản xuất mà họ đã đầu tư trong quá khứ? Điều khoản này không những là vật cản đối với những người có ý định đầu tư kinh doanh, mà nó còn đi ngược lại nguyên lý cơ bản của kinh tế thị trường, vốn dĩ xem quyền tư hữu TLSX là nền tảng quan trọng hàng đầu.

Thay đổi những điều khoản liên quan đến kinh tế trong hiến pháp chỉ là bước đầu trong một loạt hoạt động khác để kiến tạo khung hoạt động kinh tế lành mạnh. Nhưng nếu hiến pháp vẫn còn tồn đọng những câu chữ không có nội dung rõ rệt, thậm chí mang nội dung mâu thuẫn nội tại, thì người lập chính sách sẽ mãi mãi lúng túng trong vai trò thiết kế, kinh tế vẫn tiếp tục trì trệ, khoảng cách tụt hậu với các nước láng giềng ngày càng xa.

Trong hiến pháp còn nhiều điều khoản khác không mang nội dung cụ thể hoặc nội dung mâu thuẫn. Nhưng đây không phải là công việc của đề tài hôm nay.

Kết luận

Luật pháp, luật pháp và luật pháp. Đây là tư tưởng chủ đạo của người Đức trong nghệ thuật quản lý quốc gia cũng như điều tiết kinh tế thị trường. Toàn bộ mọi hoạt động đều lấy luật pháp làm kim chỉ nam và người dân cũng đòi hỏi nhà nước đối xử với họ trong tinh thần luật pháp. Sắc lệnh hoặc nghị định của các cơ quan hành pháp sẽ không còn giá trị nếu nó đi ngược tinh thần của luật pháp. Có lẽ cũng nhờ thế mà sự phát triển của họ trong 70 năm qua rất bền vững. Trước tình trạng hành xử luật của Việt Nam hiện nay, tác giả cũng xin thú thực là không hy vọng sự thay đổi nay mai từ bài học lịch sử kinh tế Tây Đức. Tuy nhiên thay đổi sớm ngày nào thì đất nước phát triển sớm ngày ấy.

Đặc biệt với các bạn trẻ ở lứa tuổi 30-40, hy vọng các bạn xem đây là những vấn đề quan trọng, bỏ thì giờ nghiên cứu thêm và sau này khi có cơ hội thì đem ra áp dụng. Nếu quá trình đó có kéo dài 20 hay 30 năm, các bạn cũng đừng xem nó là quá dài. Mọi khai sáng và tiên bộ đều bắt đầu bằng muôn vàn khó khăn, thậm chí phải có hy sinh. Lục địa châu Âu đã bắt đầu khai sáng từ thế kỷ 18 và quá trình này cũng kéo dài hàng thế kỷ. Còn chúng ta? Nếu không bắt đầu từ bây giờ thì sẽ tiếp tục thua kém các nước láng giềng.

Xin cảm ơn sự chú ý của các bạn.

Tác giả: Tôn Thất Thông là cựu học sinh trường Quốc Học Huế, tốt nghiệp đại học Saigon năm 1968, du học sang Cộng hòa Liên Bang Đức năm 1969, tốt nghiệp đại học Karlsruhe (Tây Đức) năm 1974, hiện đang hưu trí và sinh sống tại Bad Nauheim, một thành phố du lịch ở ngoại vi phía Bắc Frankfurt, CHLB Đức.

*Phần lớn nội dung bài này rút từ sách “Thần kỳ kinh tế Tây Đức * Giai đoạn 1950-1969 * Lịch sử - Lý thuyết – Chính sách” sẽ được xuất bản cuối năm 2016. Một số phần khác thì lấy ý từ sách “Vươn lên từ vực thẳm – Giai đoạn 1945-1950”, ISBN 978-604-86-6980-5, Phương Nam + Hồng Đức xuất bản.*

Tài liệu tham khảo

Sách và tạp chí

1. *Abelshausen, Werner*
Lịch sử kinh tế Đức từ 1945 đến ngày hôm nay.
Deutsche Wirtschaftsgeschichte von 1945 bis zur Gegenwart.
ISBN 978-38-3890-204-3
2. *Böhm, Franz*
Tự do và trật tự trong kinh tế thị trường

(Sưu tầm và biên tập bởi Ernst-Joachim Mestmäcker)
 Freiheit und Ordnung in der Marktwirtschaft
 ISBN 3-7890-0492-8

3. *Dathe, Uwe*
 Walter Eucken trên đường đến chủ nghĩa tự do
 Walter Euckens Weg zum Liberalismus
 ISSN 1437-1510, số 09/10
4. *Erhard, Ludwig*
 Chính sách kinh tế Đức
 Deutsche Wirtschaftspolitik
 ISBN 3-430-12546-4
5. *Eucken, Walter*
 Những luận đề cơ bản về chính sách kinh tế
 Grundsätze der Wirtschaftspolitik
 ISBN 31-6345-548-4
6. *Friedman, Milton*
 Chủ nghĩa tư bản và tự do
 Capitalism and Freedom
 Bản dịch tiếng Đức *Kapitalismus und Freiheit* bởi Paul C. Martin
 ISBN 3-492-23962-5
7. *Grosser, Dieter*
 và *Thomas Lange, Andreas Müller-Armack, Beate Neuss*
 Kinh tế thị trường xã hội: Lịch sử - Khái niệm - Hiệu suất
 Soziale Marktwirtschaft. Geschichte – Konzept – Leistung
 ISBN 31-7010-004-1
8. *Hardach, Karl*
 Lịch sử kinh tế Đức trong thế kỷ 20
 Wirtschaftsgeschichte Deutschlands im 20. Jahrhundert
 ISBN 3-525-33380-3
9. *Knopp, Guido*
 Thế kỷ của chúng ta. Những ngày số phận nước Đức
 Unser Jahrhundert. Deutsche Schicksalstage
 ISBN 34-4215-044-2
10. *Montesquieu, Baron de*
 Linh hồn của luật pháp
 De l'esprit des loix
 Bản dịch tiếng Đức „Vom Geist der Gesetze“ của Kurt Weigand
 ISBN 3-15-008953-0
11. *Müller-Armack, Alfred*
 Điều khiển kinh tế và kinh tế thị trường
 Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft
 ISBN 39-2459-228-4
12. *Müller-Armack, Alfred*
 Gia hệ của Kinh tế Thị trường Xã hội

Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft
ISBN 32-5803-025-1

13. *Peters, Hans-Rudolf*
Chính sách kinh tế
Wirtschaftspolitik
ISBN 3-486-23120-0

14. *Skousen, Mark*
Ba nhân vật vĩ đại của kinh tế
The Big Three in Economics
ISBN 0-7656-1694-7 hoặc 978-0-7656-1694-4

15. *Smith, Adam*
Phần vinh các quốc gia - Khảo sát bản chất và nguồn gốc
An Inquiry into the nature and cause of the wealth of nations
ISBN 978-01-9283-546-8 hoặc 01-9283-546-7

16. *Steininger, Rolf*
Lịch sử Đức sau 1945 - Tập II: 1948-1955
Deutsche Geschichte seit 1945 – Band II: 1948-1955
ISBN 3-596-12842-0

17. *Treue, Wilhelm*
Lịch sử kinh tế đương đại, Tập II
Wirtschaftsgeschichte der Neuzeit, Band II
ISBN 3-520-20803-2

18. *Vanberg, Viktor J.*
Trường phái Freiburg: Walter Eucken và Tự do trong trật tự
The Freiburg School: Walter Eucken and Ordoliberalism
Xuất bản bởi Walter Eucken Institute, Freiburg
ISSN 1437-1510, số 04/11

19. *Vasconcelos, Alvaro de*
Xu thế toàn cầu đến 2030
Global Trends 2030
EU Institute for Security Studies – Paris (ISS.europa.eu)
ISBN 978-92-9198-199-1

Các trang mạng

(Một vài trang mạng sau đây có thể không còn hoạt động sau khi tài liệu được phát hành. Chúng tôi xin chân thành cáo lỗi nếu chuyện đó xảy ra và mong độc giả thông báo cho chúng tôi biết)

20. <http://www.bpb.de>
Trung tâm giáo dục chính trị liên bang
Bundeszentrale für politische Bildung
(Xuất bản sách và tài liệu nghiên cứu lịch sử có giá trị cao)

21. <http://www.gesetze-im-internet.de>
Văn bản các bộ luật của CHLB Đức
Gesetze der Bundesrepublik Deutschland

(Sưu tập phiên bản mới nhất các bộ luật của CHLB Đức)

Chú giải

¹ Xem tài liệu [16] trang 53, R. Steininger

² “Con đường thứ ba” này được cổ xúy bởi những người dân chủ xã hội, không phải tư bản cũng không theo xã hội chủ nghĩa như mô hình Liên Xô. Về kinh tế họ chủ trương nhà nước lãnh đạo và lập kế hoạch, công hữu hóa các ngành chiến lược đồng thời tôn trọng quyền tư hữu trong các ngành tiêu dùng. Về chính trị thì chủ trương dân chủ pháp quyền theo nguyên tắc tam quyền phân lập. Họ phê phán đấu tranh giai cấp và ngăn cấm bạo lực. Mãi đến 1957, sau ba lần thất cử, đảng Dân chủ Xã hội mới rời bỏ chính sách kinh tế không tưởng này và chấp nhận đường lối kinh tế thị trường tự do.

³ Gesetz gegen die Neubildung von Parteien

⁴ Gesetz zur Sicherung der Einheit von Partei und Staat

⁵ Xem tài liệu [15], A. Smith: „Phôn vinh các quốc gia“ xuất bản lần đầu năm 1776

⁶ Xem tài liệu [14], biểu đồ ở trang 5, M. Skousen

⁷ Xem tài liệu [15] trang 129, A. Smith

⁸ “Bàn tay vô hình” (invisible hand) cũng là tư tưởng của Adam Smith. Ông cho rằng nhà sản xuất bị dẫn dắt bởi một bàn tay vô hình để đưa ra quyết định mà đôi lúc họ chưa có trước đó. Nhưng Adam Smith chưa hề dùng khái niệm đó để lý giải sự điều tiết thị trường và sự đối đầu giữa các thành viên kinh tế. Nhà nước thời đó đã (có ý) hiểu sai khái niệm này lúc đưa ra chính sách laissez-faire. Khái niệm bàn tay vô hình chỉ xuất hiện một lần trong sách: „By preferring the support of domestic to that of foreign industry, he intends only his own security; and by directing that industry in such a manner as its produce may be of the greatest value, he intends only his own gain; and he is in this, as in many other cases, led by an **invisible hand** to promote an end which was no part of his intention“ (xem tài liệu [15] trang 292, A. Smith).

⁹ Xem thêm “Vuon Lên Từ vực thẳm Tập I” trang 125-152, trang 318-324, Tôn Thất Thông

¹⁰ Rechtsstaat và Sozialstaat

¹¹ Lý thuyết này ra đời cùng lúc với „Lý thuyết tổng quát“ của John Maynard Keynes. Các nhà tân tự do Tây Đức không tìm thấy ở lý thuyết Keynes khả năng xây dựng trật tự kinh tế lâu dài, cho nên họ vẫn đi tìm con đường riêng.

¹² Cần chú ý là việc điều chỉnh này không phải là việc làm tùy tiện, mà vai trò nhà nước chỉ là thiết kế nội dung điều chỉnh để quốc hội thảo luận, biểu quyết và ghi thành luật. Sau đó việc điều chỉnh mới bắt đầu và nhà nước được giao nhiệm vụ thi hành.

¹³ Xem tài liệu [5] trang 334, W. Eucken

¹⁴ Tạm dịch chữ Lobbyist

¹⁵ Tác động của các hiệp hội ngân hàng ở Hoa Kỳ lên nền tài chính thế giới, hoặc quyền lực các công đoàn đã làm điều đứng vại nội các Pháp là những thí dụ.

¹⁶ Theo pháp luật, xí nghiệp không trả lương cho những người tham gia đình công. Họ chỉ nhận trợ cấp hàng ngày từ ngân quỹ công đoàn. Trợ cấp này cũng được qui định trong pháp luật và thường rất thấp, chỉ có tính cách tượng trưng.

¹⁷ Xem tài liệu [5] trang 327, W. Eucken

¹⁸ Xem Katharina Sakareva, Wirtschaftswoche 26.6.2008: „Der Ökonom Franz Böhm gilt als der Vater des deutschen Kartellrechts“

¹⁹ Xem tài liệu [11] trang 70, A. Müller-Armack

²⁰ Xem tài liệu [5] trang 336, W. Eucken

²¹ Öffentliches Recht (Public law) và Privates Recht (Private law)

²² Xem tài liệu [6] trang 49-51, M. Friedman

²³ Xem tài liệu [10] trang 215, Montesquieu, Quyển 11, §4

²⁴ Xem tài liệu [10] trang 216-230, Montesquieu, Quyển 11, §6

²⁵ Lý do cũng giản dị dễ hiểu: đảng phái nào đưa ra đường lối không hợp với lòng dân sẽ bị trừng trị đích đáng bằng lá phiếu cử tri trong kỳ bầu cử sau đó.

²⁶ Xem tài liệu [2] trang 227, F. Böhm

²⁷ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

²⁸ Bundesverfassungsgericht (Federal Constitutional Court - Cour Constitutionnelle Fédérale). Đây là tòa án tối cao của mọi tòa án, nó có trách nhiệm đưa phán quyết về mọi tranh chấp liên quan đến hiến pháp. Trong lĩnh vực dân luật và hình luật thì có Bundesgerichtshof (Federal Supreme Court) là cao nhất.

²⁹ Bundeskartellamt

³⁰ Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin)

³¹ Đây cũng là ranh giới khó phân biệt giữa khung trật tự kinh tế và quá trình hoạt động kinh tế lúc ban hành chính sách.

³² Chính sách xây dựng chung cư xã hội chấm dứt vào đầu năm 2000, vì thế tỉ lệ chung cư xã hội trên thị trường bất động sản ngày càng thấp, từ đó giá nhà ngày càng biến động. Nếu cơ quan giám sát BaFin không đề nghị tu chính luật pháp kịp thời, khả năng khủng hoảng bất động sản có thể xảy ra trong thập niên tới, nhưng nếu có thì với hình thái khác không giống như chúng ta thấy ở Hoa Kỳ, Tây Ban Nha, Anh, Pháp v.v....

³³ Xem tài liệu [5] trang 339, W. Eucken

³⁴ Kinh tế cũng có thể được xếp vào khoa học xã hội, mặc dù vì tầm quan trọng và mức độ phức tạp của nó, kinh tế hiện nay là một môn học độc lập.

³⁵ Xem tài liệu [5] trang 340, W. Eucken

³⁶ Thanh niên Đức vốn có thói quen từ nhỏ là chưa hề trả học phí trong các trường phổ thông, cho nên ít ai thích trả tiền để theo học đại học tư, nơi mà trình độ đa số không cao hơn đại học công.

³⁷ Xem tài liệu [11] trang 76, A. Müller-Armack

³⁸ Ferdinand Lassalle (1825-1864) là thành viên sáng lập phong trào dân chủ xã hội Đức, có xu hướng xã hội chủ nghĩa nhưng chỉ giống Karl Marx về tư tưởng xã hội, ngoài ra thì đối nghịch với Marx khi bàn về nhà nước và những vấn đề khác.

³⁹ Xem tài liệu [2] trang 197, F. Böhm

⁴⁰ Xem tài liệu [5] trang 337, W. Eucken

⁴¹ Xem trang mạng [20], Henrik Uterwedde – Das französische Wirtschaftsmodell

⁴² Xem trang mạng [20], Henrik Uterwedde

⁴³ Postwar consensus (Nachkriegskonsens) dùng để chỉ chính sách của Anh trong thời gian từ 1945 đến 1979 trước khi Margaret Thatcher lên nắm quyền. Ba đặc điểm của chính sách này là kinh tế tập thể, thành phần hỗn hợp và nhà nước xã hội.

⁴⁴ Xem trang mạng [20], Roland Sturm – Entwicklung Großbritanniens seit 1945

⁴⁵ Mixed economy (Mischwirtschaft)

⁴⁶ Người ta thường gọi là Iron Lady để chỉ phong cách hành xử của bà

⁴⁷ Nhiều người gọi chính sách lúc đó là „Thatcherism“ để ca ngợi cuộc cải tổ triệt để mọi mặt. Riêng về kinh tế thì chính sách đó cũng không có gì mới mẻ về mặt lý thuyết. Cũng trong thời gian này Ronald Reagan ở Hoa Kỳ là cặp bài trùng với Margaret Thatcher về chính sách tự do, cải tổ cấu trúc kinh tế và toàn cầu hóa.

⁴⁸ Xem Stuart Hall, Rassismus und kulturelle Identität (Chủ nghĩa chủng tộc và bản sắc văn hóa), trang 47-48

⁴⁹ Elmar Brok, Chủ tịch Ủy ban đối ngoại của Quốc hội châu Âu (FOCUS Online 24.6.2016)

⁵⁰ Xem ZEIT Online ngày 28.6.2016

⁵¹ Xem tài liệu [12] trang 177, A. Müller-Armack - viết năm 1973

⁵² Xem dự thảo hiến pháp điều §I-3. Dự thảo này sau đó không được quốc hội Pháp và Hòa Lan phê chuẩn nên phải được thay thế bằng Thỏa ước Lisbon ký kết năm 2007.

⁵³ Xem tài liệu [19] trang 129, A. de Vasconcelos

⁵⁴ Xem tài liệu [5] trang 241-324, W. Eucken

⁵⁵ Xem tài liệu [11] trang 68, A. Müller-Armack

⁵⁶ Xem tài liệu [7] trang 12, D. Grosser / Andreas Müller-Armack

⁵⁷ Xem „Vươn lên từ vực thẳm“ - Chuyện bên lề trang 411-412, Tôn Thất Thông và „Der Parlamentarische Rat und das Grundgesetz“ trang 8, Văn Phòng báo chí Quốc hội Đức.

⁵⁸ Xem thêm chi tiết ở „Vươn lên từ vực thẳm“ trang 223-226 và trang 400-412, Tôn Thất Thông

⁵⁹ Theo dõi quá trình soạn thảo Bộ luật Cơ bản (hiến pháp) của Tây Đức cũng vô cùng thú vị. Xin xem thêm „Vươn lên từ vực thẳm“ trang 223-231 và 400-412, Tôn Thất Thông.

⁶⁰ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) ban hành năm 1958 sau chín năm tranh cãi sôi nổi trong quốc hội

⁶¹ Betriebsverfassungsgesetz ban hành năm 1952

⁶² Xem tài liệu [12] trang 185, A. Müller-Armack

⁶³ „Sozialgesetzbuch“ qui định mọi điều luật liên quan đến an toàn xã hội.

⁶⁴ Cải tổ hưu bổng qui định người đi làm đóng bảo hiểm vào quỹ hưu bổng để chi trả cho người hưu trí, và cứ hoạt động như vậy từ thế hệ này qua thế hệ khác. Lúc đó Tây Đức chưa tiên liệu sự biến động dân số. Hiện nay tỉ lệ sinh đẻ thấp, dần dà tỉ lệ người già ngày càng cao, tỉ lệ người trẻ trong tuổi lao động ngày càng thấp dẫn đến nguy cơ khủng hoảng tài chính của các quỹ hưu bổng, hoặc mức đóng bảo hiểm phải được nâng lên, hoặc tiền hưu phải giảm xuống.

⁶⁵ Xem tài liệu [6] trang 159-163, M. Friedman

⁶⁶ Giáo sư Otto Schlecht, Đồng lý văn phòng bộ kinh tế thời Ludwig Erhard – Trích từ sách „Ordnungspolitik für eine zukunftsfähige Marktwirtschaft“ ISBN 38-9843-042-1, trang 85