



ĐẠI SỨ QUÁN HỢP CHỨNG QUỐC HOA KỲ

Phòng Thông tin - Văn hoá

Tầng 3, Rose Garden Tower, 6 Ngọc Khánh

Hà Nội, Việt Nam

(84-4) 831-4580 -- Fax: (84-4) 831-4601

TẠP CHÍ ĐIỆN TỬ CỦA BỘ NGOẠI GIAO MỸ

TRIỂN VỌNG KINH TẾ, THÁNG 11/1998

**THAM NHŨNG: MỘT CẢN TRỞ ĐỐI VỚI SỰ PHÁT TRIỂN**

**CÔNG ƯỚC CHỐNG THAM NHŨNG OECD:**

**VÌ SAO CẦN THIẾT, LÀM THẾ NÀO ĐỂ CÓ HIỆU LỰC?**

*Phỏng vấn Eleanor Roberts Lewis, Giám đốc vụ Thương mại Quốc tế, Bộ Thương mại Mỹ*

*Sau một thập kỷ đàm phán, 29 thành viên của tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế (OECD), cộng với ba quốc gia thị trường đang nổi lên tại Nam Mỹ và hai nước Đông Âu, đã ký một hiệp ước cấm hối lộ công chức nước ngoài. Hiệp ước được dự kiến sẽ có hiệu lực vào tháng 12 năm 1998. Liệu hiệp định này có thành công không?*

*Eleanor Roberts Lewis, người đã đại diện cho Mỹ đàm phán nhiều hiệp định thương mại và đầu tư quốc tế như Hiệp định Tự do Thương mại Bắc Mỹ và Công ước Chống Tham nhũng OECD, nói rằng cho dù hối lộ các quan chức nước ngoài là một thực tế kinh doanh được chấp nhận ở nhiều nước, có một nhận thức ngày một tăng rằng chi phí rất cao không chỉ đối với những công ty hối lộ đa quốc gia mà còn đối với những nỗ lực phát triển của các quốc gia đang nổi lên nữa. Cuộc phỏng vấn này do tác giả Phillip Kurata, nhà kinh tế học của USIA tiến hành.*

**Hỏi:** Vì sao Mỹ lại coi Công ước Chống Tham nhũng OECD quan trọng đến vậy?

**Lewis:** Vào cuối những năm 70, Mỹ đã thông qua một đạo luật được gọi là Đạo luật Tham nhũng Nước ngoài, trong đó nghiêm cấm các công ty của Mỹ hối lộ quan chức chính phủ nước ngoài. Bộ Tư pháp đã nghiêm khắc thực thi đạo luật đó khiến các công ty của Mỹ, nhìn chung, không dính líu đến việc hối lộ. Vào thời điểm đó, chúng tôi đã nghĩ rằng các quốc gia khác sẽ theo gương chúng ta, và chúng ta đã thông qua Liên Hợp Quốc và các tổ chức khác để khuyến khích họ ban hành những luật tương tự. Họ đã không làm vậy. Các công ty của các quốc gia khác vẫn tiếp tục hối lộ quan chức nước ngoài, và trong trường hợp khoản hối lộ lớn thì vụ làm ăn trót lọt. Các công ty của Mỹ đang mất đi hàng tỷ đôla mỗi năm trong kinh doanh bởi sân chơi không công bằng này. Chúng ta đã làm việc trong mười năm tại tổ chức OECD cùng với các quốc gia phát triển khác để cố đạt tới một thoả thuận mà theo đó không một quốc gia nào cho phép các công ty của mình trả tiền cho việc hối lộ thêm nữa.

**Hỏi:** Ngoài việc làm cho các công ty Mỹ dễ dàng hơn trong kinh doanh thì hiệp định này còn có mục đích gì?

**Lewis:** Quan trọng là xuất phát từ quan điểm quản lý tốt và phát triển kinh tế. Hối lộ đang làm ô nhiễm các nước đang phát triển theo nghĩa chính họ phải trả giá cho phần lớn các vụ hối lộ. Hối lộ làm thoái hoá chính phủ, gây nên những sai lệch bên trong hệ thống kinh tế và thường dẫn đến việc phân bổ sai nguồn viện trợ phát triển dành cho các nước này. Cho dù chúng ta, thông qua Bộ Thương mại, chú trọng nhiều đến tác động của hiệp định này đối với kinh doanh của Mỹ, rõ ràng có những ảnh hưởng khác mà chúng ta rất nên quan tâm đến.

**Hỏi:** Nhìn bề ngoài, dường như là giới kinh doanh Mỹ tỏ ra ít nhiệt tình đối với hiệp định chống tham nhũng quốc tế này. Ông đánh giá như thế nào về sự ủng hộ của các giới kinh doanh của Mỹ và nước ngoài đối với Công ước?

**Lewis:** Về phía Mỹ, có nhiều ủng hộ của giới kinh doanh, nhưng các công ty lưỡng lự trong việc hành động đơn độc vì họ cảm thấy chủ đề này quá nhạy cảm. Nó, phần nào giống như đạo luật chống tẩy chay và một số hiệp định trừng phạt của chúng ta; người ta sợ rằng nếu giải quyết chủ đề đó, thì cũng giống như chính họ tham nhũng hay làm một cái gì đó sai trái. Vì vậy phần lớn họ giải quyết vấn đề đó thông qua những tổ chức nhất định. Chẳng hạn, Hội nghị Bàn tròn Kinh doanh và Hiệp Hội Chế tạo Quốc gia – cả hai đều bao gồm những tập đoàn kinh doanh lớn của Mỹ - đã viết nhiều lá thư cho Thượng viện và Hạ viện Mỹ tán thành mạnh mẽ hiệp định này.

Các công ty của Mỹ ủng hộ công ước này vì biết họ đang bị thua lỗ trong kinh doanh do hậu quả của hối lộ. Khi họ đấu thầu một hợp đồng mua sắm với chính phủ một nước đang phát triển, những đối thủ cạnh tranh châu Âu và châu Á của họ có thể tiến tới và đề nghị những khoản hối lộ trị giá nhiều triệu đôla. Các công ty của Mỹ biết họ không thể làm điều đó theo luật pháp Mỹ.

Giờ đây không phải tất cả các chính phủ nước ngoài đều ủng hộ hiệp định này của OECD, vì những lý do rõ ràng. Các công ty của họ đang giành được nhiều hợp đồng trong suốt 20 năm qua. Chúng ta đã phải thúc giục mạnh mẽ một số chính phủ nước ngoài ký hiệp định này. Nhưng tôi nghĩ rằng mọi việc đang thay đổi vì một vài lý do. Một lý do là nhiều quốc gia chủ chốt đã có những vụ tai tiếng tham nhũng chính trị trong nước khiến họ phải suy nghĩ kỹ hơn về việc phản đối công khai hiệp định này từ góc độ hiến pháp. Cũng vậy, một số các công ty của họ đã quyết định rằng cái giá phải trả đã trở nên cao kinh khủng. Một số quan chức của các quốc gia đang phát triển đã nâng số tiền lên, đòi hỏi khoản lớn với tỷ lệ phần trăm hợp đồng cao hơn. Thay vì một phần trăm hay năm phần trăm, một vài trăm nghìn đôla hay một triệu đôla, chúng ta đang chứng kiến những khoản hối lộ trị giá 20, 30, 40 triệu đôla. Tôi muốn nói đó thực sự là những món tiền kích xù. Nó sát phạt đến tận đáy một số trong các công ty nước ngoài này. Tôi nghĩ rằng một số trong các công ty đó đã tới gặp chính phủ của họ và nói “này, thật đáng vui mừng nếu chúng ta cùng nhau hợp sức và loại bỏ khoản chi phí này”.

**Hỏi:** Những lời chỉ trích hiệp định này nói rằng đó là một hành động áp đặt mô hình đạo đức doanh nghiệp từ phía Mỹ lên khắp thế giới. Ông có phản ứng gì về nhận xét này?

**Lewis:** Tôi không nghĩ rằng tôi có thể phủ nhận hoàn toàn điều đó. Nó không chỉ là giá trị đạo đức của doanh nghiệp của Mỹ, nó, phần nào đó là giá trị quản lý tốt. Chúng tôi cảm nhận mạnh mẽ rằng tham nhũng của các quan chức là điều tồi tệ vì nhiều lý do. Với một quốc gia vốn được xem là hàng đầu thế giới, không chỉ về quân sự mà cả kinh tế, sẽ là điều thích hợp để Mỹ khuyến khích mọi người tuân thủ theo những nguyên tắc có thể hỗ trợ cho việc quản lý tốt và những mối quan hệ thương mại và đầu tư thích hợp.

Chúng tôi đã làm điều đó trong rất nhiều lĩnh vực khác. Bạn có thể nói rằng toàn bộ GATT (Hiệp định Chung về Thuế quan và Thương mại) thực sự là một sáng kiến của chính phủ Mỹ. Nhiều nguyên tắc ngày nay chúng ta có trên vũ đài kinh tế quốc tế là kết quả của việc chúng tôi đề xuất, khuyến khích và thúc đẩy mọi người tạo lập mối quan hệ quốc tế, phần nào theo cách của mối quan hệ trong nước họ. Trong nền pháp trị, thay vì có tất cả mọi người chạy xung quanh giống như những chàng cao bồi hoang dã và kỳ cục, bạn có mọi người, các chính phủ hay các công ty làm việc cùng nhau theo những hệ thống tiêu chuẩn đã được nhất trí trước. Nó điều tiết và ổn định hoá các mối quan hệ kinh tế quốc tế. Tôi sử dụng từ “ổn định hoá” ở đây là có chủ ý; quan điểm của chúng tôi coi một nhân tố quan trọng trong cuộc khủng hoảng kinh tế châu Á là tham nhũng và chủ nghĩa gia đình trị trong chính quyền, trong công ty và trong ngân hàng tại các quốc gia hiện đang gánh chịu những hậu quả khủng hoảng nặng nề. Chúng tôi muốn đề xuất một cách tiếp cận được xem là lành mạnh và ổn định hơn cho tất cả mọi người.

**Hỏi:** Công ước chống Tham Nhũng OECD sẽ được giám sát và thực thi như thế nào?

**Lewis:** Trong tổ chức OECD, có một nhóm làm việc về hối lộ đã đàm phán hiệp định này. Tất cả thành viên OECD, cùng một vài thành viên bên ngoài muốn tham gia hiệp định này (Argentina, Braxin, Bungaria, Chilê, và Slovakia) đã ngồi vào bàn đàm phán. Một khi công ước có hiệu lực, nhóm này sẽ bắt đầu một chương trình giám sát nhiều

năm. Tôi nhấn mạnh nhiều năm bởi tôi nhận thấy rằng điều này không phải là một trò ảo thuật để có thể khiến tham nhũng biến mất ngay vào tháng hai tới.

Nhóm làm việc về hối lộ sẽ bắt đầu bằng cách xem xét lại tất cả luật pháp hiện hành của tất cả các nước đã phê chuẩn bản hiệp định này. Nếu chúng tôi cảm thấy rằng luật pháp nào đó không đầy đủ, chúng tôi sẽ yêu cầu các quốc gia đó hoàn thiện nó. Sau đó chúng tôi sẽ sử dụng một cơ chế kiểm tra chéo theo nhóm. Chúng tôi sẽ cử các đội chuyên gia, phần lớn là những công tố viên hình sự tới từng quốc gia xem xét liệu đã có những cơ chế về tổ chức và cơ cấu nào được tạo lập để thực thi các luật đó. Những cơ chế đó nằm ở đâu trong bộ tư pháp quốc gia? Có ai chịu trách nhiệm về việc thi hành không? Những cơ chế điều tra và ngân sách nào đã được thiết lập cho các nỗ lực chống hối lộ? Một khi giai đoạn đó hoàn thành, chúng tôi sẽ xem xét khi có sự vụ từ các quốc gia. Chúng tôi đã đồng ý hợp tác trong quá trình tố tụng và chia sẻ thông tin với nhau. Ví dụ một công ty của Mỹ tới gặp chính phủ Mỹ và nói, “chúng tôi tin rằng chúng tôi có thông tin tốt về những việc làm mang tính chất hối lộ tại quốc gia đang phát triển X, và ba hay bốn tập đoàn châu Âu có dính líu”. Nếu chúng tôi cảm thấy có thông tin hỗ trợ, chúng tôi có thể chuyển nó đến chính phủ các nước châu Âu có liên quan và đem tới nhóm làm việc của OECD và nói, “lần tới nhóm kiểm tra chéo của các ông sẽ tới thăm những nước đó, theo sát và tìm ra họ đã làm gì với thông tin đó. Họ đã điều tra chưa? Họ đã truy tố chưa? Họ đã buộc tội chưa?”

**Hỏi:** Điều gì khiến ông tin tưởng rằng việc đó sẽ vận hành tốt?

**Lewis:** Một điều động viên tôi là, trong suốt các cuộc đàm phán, tôi đã nói chuyện với rất nhiều công tố viên từ các nước có liên quan. Họ đã là một phần của các đội đàm phán quốc gia. Hoá ra, các công tố viên khắp nơi trên thế giới rất giống nhau. Họ quen với việc buộc tội các công ty của chính quốc gia họ. Đó là những gì họ làm để kiếm sống, không giống như một bộ thương mại quen với việc hỗ trợ và thúc đẩy các doanh nhân của họ. Có thể là chừng nào mà những luật lệ địa phương này có hiệu lực, giả định rằng những luật lệ này đã được soạn thảo rất đầy đủ, các công việc khởi tố chống hối lộ sẽ bắt đầu. Đó là kinh nghiệm của Bộ Tư pháp chúng tôi, trên đất Mỹ. Bộ luật của chúng tôi được thông qua vào năm 1977. Cho tới năm 1978, chúng tôi đã có một số khởi tố, và một số người trả tiền phạt. Tôi nghĩ rằng điều đó sẽ diễn ra tại nhiều quốc gia.

**Hỏi:** Theo ông có tồn tại nguy cơ là một quốc gia khác trừng phạt những người đi hối lộ nhẹ nhàng, bởi một cái còng số tám và một cái đập nhẹ vào tay, còn Mỹ áp đặt những biện pháp hà khắc?

**Lewis:** Tôi nghĩ chắc chắn đó là một vấn đề. Bản thân Công ước đã nêu cụ thể rằng những biện pháp trừng phạt chỉ ít phải nghiêm khắc như đối với hối lộ trong nước và phải có tính chất răn đe. Những biện pháp này phải hơn một cái đập vào tay. Nếu bạn có một tập đoàn hàng tỷ đôla đi hối lộ một khoản tiền trị giá 50 triệu đôla, bạn không thể chỉ phạt 1000 đôla. Điều đó không thể coi là răn đe theo chuẩn mực của hiệp định này. Vì vậy chúng ta sẽ xem xét những hình phạt mà các quan tòa thực sự ra tay.

**Hỏi:** Ông nói rằng nhiều nước thuộc tổ chức OECD đang ủng hộ một cách do dự công ước chống hối lộ. Nước Mỹ có thể đưa ra những động lực nào để thuyết phục các nước tham gia ký kết khác thực thi công ước này?

**Lewis:** Tôi nghĩ rằng động cơ lớn nhất có thể nhận thấy rõ là lợi ích của chính họ. Rất nhiều công ty nhận thấy rằng những khoản tiền hối lộ lớn đang tiêu phí phần lớn những khoản thu của họ. Nếu họ cảm thấy rằng không đối thủ nào còn đi hối lộ thì họ có lẽ cũng sẽ rất vui vẻ dừng hành động hối lộ và họ đã nói điều đó với chính phủ của họ. Những lợi ích rõ ràng tự bản thân nó có lẽ là cơ chế thi hành tốt nhất mà bạn có, đặc biệt trên trường quốc tế, nơi mà chúng ta không có các lực lượng cảnh sát chống hối lộ truy tìm và bắt giữ người bên kia biên giới.

Về khía cạnh tiêu cực, vai trò ngoại giao công cộng luôn hiển hiện. Nếu các nước không hợp tác một cách thẳng thừng, tới một thời điểm nào đó, chúng ta có thể sử dụng công luận. Ở một số nước, sự năng động chính trị của các địa phương có thể làm cho sách lược đó trở nên hữu hiệu.

**Hỏi:** Có những biện pháp trừng phạt nào được dự tính trước không?

**Lewis:** Không, không có biện pháp trừng phạt nào trong hiệp định này. Chúng tôi đang cùng ngồi vào bàn ngang nhau, thúc giục và quấy rầy lẫn nhau.

**Hỏi:** Liệu Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) có đóng một vai trò nào trong việc thi hành hiệp định này?

**Lewis:** Không đóng vai trò trong việc thi hành hiệp định này, nhưng Tổ chức Thương mại Thế giới có vai trò rất quan trọng từ một góc độ khác của vấn đề tham nhũng. Hiệp định này nhằm vào bên đưa hối lộ, hay những người đi hối lộ. Chúng ta cần đến WTO để giúp chúng ta với phía đòi hỏi, các nước đang phát triển. Vào thời điểm hiện nay, không có gì để điều chỉnh những nước này. Phần lớn vấn đề là diễn ra trong việc mua sắm của chính phủ.

Nhiều năm về trước, WTO đã thành lập một hiệp định về mua sắm chính phủ vốn nhằm điều chỉnh lĩnh vực này, nhưng họ đã không thể thuyết phục mọi bên ký kết. Cho đến nay, chỉ có 25 quốc gia hoặc gần như vậy tham gia hiệp định – chủ yếu là những quốc gia giàu có, thành viên OECD. Thực ra không một nước đang phát triển nào đã ký hiệp định này. Mỹ đã đề nghị WTO tiến hành một bước, gọi là “sáng kiến minh bạch” theo đó một chính phủ có thể công khai quảng cáo những hợp đồng mua sắm, công bố những chuẩn mực hay tiêu chí của hợp đồng và mở cửa công khai đấu thầu. Nếu mọi người phản đối quyết định này, họ còn có chỗ để kháng nghị. Nếu WTO thành công trong một vài năm tới, đó sẽ là một đóng góp lớn để giải quyết vấn đề. Khi đó chúng ta sẽ có cả hai nửa của chiếc bánh, những quốc gia phát triển và đang phát triển.