



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

THAM NHŨNG: THÁCH THỨC ĐẠI DẰNG CỦA PHÁT TRIỂN

J. Brian Atwood, Giám đốc Tổ chức Phát triển Quốc tế của Mỹ

Nước Mỹ, trong khi đi đầu chiến dịch của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế nhằm kết tội hành động hối lộ của các công ty đa quốc gia, lại đang làm việc với các quốc gia đang phát triển để làm giảm bớt những cơ hội của các quan chức chính phủ trong việc moi hối lộ. Tổ chức Phát triển Quốc tế của Mỹ (USIAD) là cơ quan chủ chốt của chính phủ trong nỗ lực này. Brian Atwood đưa ra một quan điểm tổng quan về các chính sách và chương trình mà cơ quan của ông đã đảm nhận nhằm giảm bớt tham nhũng.

Những điều kiện kinh tế trên toàn thế giới vào năm 1998 cho thấy rằng con đường đi tới phát triển kinh tế bền vững đã gặp phải một số chệch hướng không mong đợi. Thậm chí những quốc gia rộng lớn và hùng mạnh nhất cũng không tránh khỏi những ảnh hưởng của sự đổ vỡ kinh tế và chính trị xảy ra ở những nơi khác. Hầu hết các nền kinh tế quốc gia gắn bó chặt chẽ với nhau thông qua thương mại điện tử, mạng Internet, và dòng vốn quốc tế tự do. Tuy nhiên, quyền tự do kinh tế toàn cầu cũng có mặt đáng ngại nếu bị sử dụng không đúng.

Cuộc khủng hoảng vừa qua trong các thị trường toàn cầu, với những hậu quả về kinh tế và xã hội lan rộng, sẽ kiểm nghiệm cam kết của các nước đang phát triển đối với kinh tế thị trường tự do và chính phủ dân chủ. Nhiều nước trong số này đang trải qua những suy sụp nghiêm trọng trong hoạt động kinh tế và đổ vỡ về xã hội. Một trong những nguyên nhân, có lẽ là sự thiếu vắng những bảo đảm mang tính thể chế để bảo vệ nền kinh tế. Việc thiếu khuôn khổ cho điều hành và pháp trị tốt, sự rắc rối với điều tiết không thoả đáng của các ngân hàng, những quyết định đầu tư sai, những đánh giá rủi ro thiếu tin cậy, những thủ tục kế toán không minh bạch và sự thiếu công khai trong chính quyền cũng như những cơ hội cho chủ nghĩa tư bản bè cánh và tham nhũng thường xuyên nổi lên tại các quốc gia đang phát triển. Trong khi các nền kinh tế đang bùng nổ, những điều đó có vẻ như là những vấn đề có tính lệ thuộc. Song, chúng lại cản trở sự tăng trưởng kinh tế và tiến bộ xã hội.

HẬU QUẢ THAM NHŨNG

Trong những năm gần đây, tham nhũng đã có tàn phá một số quốc gia như Nigeria, Indônêxia, và Nga bằng cách găm nhảm hệ thống kinh tế và chính trị của các nước này. Không có gì đáng ngạc nhiên, các quốc gia này rơi xuống tận cùng (tham nhũng nhiều nhất) trong Danh mục những Nhận biết về Tham nhũng năm 1998 của Quốc tế Minh bạch, với thứ hạng theo thứ tự là 81, 80, và 76 trong tổng số 85 quốc gia.

Tại Nigeria, vị tướng quá cố Sani Abach và những bè cánh của ông ta đã bòn rút hàng tỷ đôla từ ngành công nghiệp dầu khí, là nguồn tài sản chủ yếu của nước này và chiếm tới 80% thu nhập của chính phủ. Sự chệch hướng của các khoản tiền từ ngân quỹ nhà nước đã dẫn tới xuống cấp đáng kể cơ sở hạ tầng và dịch vụ xã hội và tình trạng gần sụp đổ của ngành lọc dầu sở hữu nhà nước. Thu nhập bình quân đầu người của nước này, đã giảm từ 800 đô la vào những năm 1980 xuống còn dưới 300 đôla hiện nay. Khi quốc gia nhiều dầu lửa này đối mặt với thiếu hụt nhiên liệu

và suy thoái, chính phủ đã dùng đến biện pháp đàn áp mạnh mẽ hơn bao giờ hết để giữ nguyên địa vị ưu đãi của họ. Cuối cùng, chỉ có cái chết của tướng Abach mới mở một lối cho cải tổ chính trị và kinh tế.

Một ví dụ nổi bật khác về tham nhũng của chính phủ làm xói mòn nền kinh tế quốc gia là ở Indônêxia. Tại đây các ngân hàng nhà nước cung cấp tiền cho những dự án có dính líu đến gia đình và bạn bè của cựu tổng thống Suharto. Vào những năm 1990, ngân hàng đã cho phép các khoản nợ tồn đọng tới mức không kiểm soát được và phá vỡ nguyên tắc ngăn ngừa vay ngoại tệ tràn lan. Hậu quả là khi giá trị của đồng rupiah tụt xuống vào năm 1997, toàn bộ hệ thống tài chính bắt đầu sụp đổ. Phá sản và sa thải hàng loạt đã làm cho một nửa số dân trong 200 triệu người của Indônêxia rơi vào nghèo đói.

Nước Nga là một ví dụ đáng chú ý thứ ba về sự tàn phá của tham nhũng đối với phát triển chính trị và kinh tế. Tại Nga, tham nhũng, liên quan đến một tập đoàn đầu sỏ các nhóm tài chính công nghiệp và các quan chức chính phủ, đã làm méo mó quá trình tư nhân hóa, xói mòn cải tổ kinh tế, ngăn cản đầu tư và thương mại, và làm giảm niềm tin của công chúng vào các thể chế nhà nước. Tình trạng kinh tế yếu kém, kết hợp với cuộc khủng hoảng tài chính vừa qua đã đem lại sự khuyến khích chính trị lớn cho những người cộng sản trước đây và những đối thủ khác của cải cách.

MỘT SỐ BƯỚC ĐI TÍCH CỰC

Bất chấp bức tranh đáng lo ngại này, nhiều quốc gia đang tấn công vào những gốc rễ cơ bản của tham nhũng. Chẳng hạn tại châu Phi, những cuộc hội thảo chống tham nhũng lớn đã được tổ chức trong vòng 18 tháng qua tại Ethiopia, Mozambique, và Ghana. Các cuộc hội thảo này đã tạo diễn đàn cho các nhà lãnh đạo châu Phi phát triển những chiến lược sáng tạo để chống tham nhũng, trao đổi thông tin với các nước khác trên khắp thế giới, và thông báo cho cộng đồng quốc tế về những bước đi mà họ cần tiến hành để giảm tham nhũng.

Song song với những sáng kiến toàn Phi này, một vài nước châu Phi riêng lẻ đã chuyển từ những lời lẽ hoa mỹ sang bài trừ tham nhũng thực sự trong hành động. Tại Botswana, Ban Giám đốc về Tham nhũng và Tội phạm Kinh tế là một mẫu hình cho các thiết chế chống tham nhũng, với hơn 4200 trường hợp tham nhũng được giải quyết kể từ năm 1994. Tại Uganda, Hiến pháp đã thiết lập một Văn phòng Tổng Thanh tra, có quyền lực rộng lớn và quyền cụng thể giải quyết tham nhũng và có nhiệm vụ đệ trình báo cáo định kỳ lên quốc hội.

Các nước phát triển cũng như đang phát triển ngày càng nhất trí với nhau rằng cuộc chiến chống tham nhũng thúc đẩy lợi ích quốc gia và kinh tế. Tại các cuộc gặp thượng đỉnh gần đây của các nhà lãnh đạo G-7 và tại các cuộc gặp gỡ bộ trưởng các ngành kinh tế, các thông cáo báo chí đã buộc tội tham nhũng làm suy yếu hệ thống thương mại toàn cầu, cản trở phát triển kinh tế bền vững, và kiểm chế vận hành các thể chế dân chủ. Đấu tranh chống tham nhũng ngày nay là một trong những ưu tiên cao nhất trong chương trình nghị sự của cả các cơ quan phát triển lẫn các tổ chức tín dụng quốc tế.

Nước Mỹ thông qua các cơ quan về vấn đề quốc tế của mình cam kết đấu tranh chống lại hành vi kinh doanh tham nhũng và cải thiện sự vận hành yếu kém của các thiết chế cho phép tham nhũng phát triển. Hối lộ là một rào cản đối với thương mại và làm tổn hại lợi ích thương mại của Mỹ cũng như gây xói mòn mục tiêu của Mỹ trong việc thúc đẩy phát triển kinh tế và dân chủ tại các quốc gia đang phát triển. Ngoài ra, tham nhũng tràn lan hạn chế khả năng của chúng ta trong việc khuyến khích tái cơ cấu các nền kinh tế có những lợi ích chính sách đối ngoại quan trọng đối với Mỹ.

PHẢN ỨNG CỦA USAID

Là một tổ chức về phát triển, USAID quan tâm nhiều đến việc không biến hối lộ thành một hiện tượng phổ biến.

Chính vì vậy, USAID đã xác định chống tham nhũng- một nhân tố chủ chốt trong chiến lược chống tội phạm quốc tế của chính quyền Clinton - là một ưu tiên trong chương trình phát triển của mình. Theo một thành ngữ "tất cả tội

phạm quốc tế đều mang tính địa phương". Như vậy, bất kỳ một giải pháp lâu dài nào cho vấn đề tội phạm quốc tế, bao gồm cả tham nhũng đều phải dựa vào việc tăng cường các thiết chế chính phủ, lôi kéo xã hội dân sự tham gia, và tạo lập nền pháp trị ở từng quốc gia riêng lẻ. Để dành thắng lợi, cuộc chiến chống tham nhũng không thể là một vấn đề chốt lát và mang tính chất kỹ trị mà phải liên quan đến công chúng trong một chiến dịch lâu dài và bền vững.

USAID đang tạo nên một khuôn khổ, có sự tham khảo chặt chẽ với các nước tài trợ song phương và đa phương khác, nhằm giải quyết tham nhũng và các hoạt động phạm pháp khác. Khuôn khổ này dựa trên nhiều bài học mà chúng ta đã có từ thực tế làm việc với các quốc gia đang phát triển trong suốt 35 năm qua. Chúng bao gồm, trước hết là sự thừa nhận về tính bất ổn chính trị, các tổ chức công cộng mờ nhạt, sự quản lý kinh tế yếu kém dẫn tới môi trường tham nhũng tràn lan và hoạt động tội phạm nhất định. Những hậu quả này đến lượt nó sẽ làm giảm tốc độ tăng trưởng kinh tế, gia tăng nguy cơ thất bại của nhà nước, và nuôi dưỡng các hoạt động tội ác có tổ chức.

Một số hoạt động chính của USAID là:

- **Nâng cao nhận thức về giá phải trả cho tham nhũng.** Những nỗ lực nâng cao nhận thức về giá của tham nhũng và huy động ý chí chính trị để chống lại nó là những thành tố trung tâm trong chương trình hoạt động của USAID. USAID ủng hộ những nỗ lực nhằm công khai hóa thủ tục và quyền lợi, tiến hành những cuộc điều tra nhận thức về tham nhũng, tài trợ cho các hội thảo về liêm chính, cổ vũ cho các tổ chức phi chính phủ chống tham nhũng, thúc đẩy hoạt động giám sát của công dân, hỗ trợ đào tạo nghề điều tra báo chí, thúc đẩy nỗ lực tư nhân chống tham nhũng, và ủng hộ sự hợp tác và hiệp định quốc tế.

- **Thúc đẩy khả năng điều hành tốt.** USAID làm việc để thúc đẩy tính minh bạch và giám sát chính phủ thông qua các hoạt động như các hệ thống quản lý tài chính liên kết và đào tạo, và trợ giúp kỹ thuật cho các tổ chức kiểm toán và các cơ quan chống tham nhũng. USAID cũng tìm cách gắn động cơ khuyến khích với các quan chức chính phủ thông qua những bộ luật về đạo lý và những yêu cầu về công khai tài chính.

- **Tăng cường ngành tư pháp.** Tham nhũng phát triển tại nơi mà các thiết chế trong ngành tư pháp- bao gồm chánh án, công tố viên, những thanh tra, và các luật sư tư - yếu kém, không có khả năng điều tra và buộc tội hành động phạm tội. Để tăng cường các hệ thống này, chương trình của USAID hỗ trợ soạn thảo những bộ luật mới về hình sự và chống tham nhũng, đào tạo các công tố viên và chánh án, và hoàn thiện cơ chế hành chính của tòa án để ngăn chặn can thiệp vào hồ sơ và giảm chậm trễ trong việc đem ra xét xử các vụ án.

- **Giảm bớt kiểm soát của chính phủ đối với kinh tế.** Các chính phủ kiểm soát đáng kể nền kinh tế thông qua các doanh nghiệp thuộc sở hữu của nhà nước, giấy phép, các loại thuế quan, hạn ngạch, các hạn chế tỷ giá hối đoái, các khoản trợ cấp, mua sắm công, và điều khoản về các dịch vụ của chính phủ. Thông thường những sự kiểm soát như vậy tạo ra cơ hội cho việc lạm dụng và cản trở tăng trưởng kinh tế. USAID làm việc để giảm bớt loại cơ hội này thông qua bãi bỏ qui định, giảm bớt giấy phép, tư nhân hoá, và thủ tục mua sắm công mang tính cạnh tranh.

NHỮNG SÁNG KIẾN CỤ THỂ CỦA USAID

Năm ngoái, USAID đã tiến hành nhiều bước thúc đẩy nỗ lực chống tham nhũng. Các quan chức làm việc tại Oasinhton đã thành lập nhóm làm việc chống tham nhũng, nhóm họp hàng tháng để trao đổi thông tin và phối hợp công việc giữa các phòng ban. Do bản chất liên ngành của tham nhũng nên thành phần tham gia của nhóm bao gồm cả các quan chức kinh tế lẫn dân chủ. Một tiểu ban của nhóm làm việc đang xây dựng các chỉ dẫn chính sách về hoạt động chống tham nhũng cho USAID. Mùa thu vừa qua, Trung tâm về Dân chủ và Quản lý của USAID đã hoàn thành Cuốn cẩm nang của USAID về đấu tranh chống tham nhũng, có bán trên địa chỉ email docorder@dec.cdie.org hay fax (703) 351-4039.

USAID cũng đang hỗ trợ các nỗ lực chống tham nhũng bằng cách viện trợ cho Quốc tế Minh bạch một khoản tiền 2 triệu đôla, dành cho công việc chống tham nhũng tập trung tại chín nước và các hội thảo học hỏi bài học khu vực. Các chương trình quốc gia sẽ bắt đầu với một hội thảo để cổ vũ những dự đoán của nhóm về tham nhũng và phát

triển một kế hoạch hành động chống tham nhũng. Các nước được nằm trong phạm vi tài trợ của khoản tiền này là Bangladesh, Benin, Bulgaria, Colombia, Cộng hòa Dominica, Ghana, Mozambique, Philipine, và Ukraine. USAID cũng đang ký hợp đồng với Trung tâm Cải cách Thể chế và Khu vực Phi Kết cấu (tại đại học Maryland) để phát triển bốn ví dụ điển hình về chống tham nhũng thành công, biến nó thành các hội thảo khu vực mà TI sẽ tổ chức.

Văn phòng khu vực của USAID cũng sẽ phát triển hàng loạt những sáng kiến chống tham nhũng. Văn phòng Châu Mỹ Latinh và Ca-ri-bê đã đề xuất đánh giá về Dự án II Nâng cấp Quản lý Tài chính Khu vực. Dự án này sử dụng 7 triệu đôla trong năm năm để nâng cao năng lực chính phủ, cải tiến quản lý tài chính và nâng cấp soạn thảo kế hoạch để đưa ra một hợp đồng tiếp theo đó vào năm 1999. Dự án này sẽ mời một nhóm tư vấn tài trợ, phát hành tờ tin tức hàng tháng với tiêu đề *Uy tín/Chống tham nhũng*, tài trợ những hội thảo được truyền hình trong khu vực được gọi là Respondacon, và trợ giúp kỹ thuật. Cũng tương tự, Vụ Đông Âu/Các Quốc gia Mới Độc lập đã lập nhóm làm việc chống tham nhũng, phát triển chiến lược chống tham nhũng, và dành 900.000 đôla trong hai năm để lập nên nhóm tư vấn tài trợ, hỗ trợ các hội thảo, đào tạo, giúp đỡ đánh giá và thiết kế chiến lược, phát hành một tờ tin tức, và viết các báo cáo và tài liệu chương trình. Vụ Châu Á/Cận Đông đã dành 200.000 đôla để đánh giá và phát triển một chiến lược chống tham nhũng khu vực.

Ngoài ra, USAID cũng đang đồng tài trợ các hội thảo chống tham nhũng cùng với Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế để tiếp tục và mở rộng thảo luận về Công ước Chống Hối lộ, ký kết tháng 12 năm 1997 và Vụ Toàn cầu của USAID đang đồng tài trợ cho một hội thảo quốc tế về vai trò tư nhân chống tham nhũng, sẽ được tổ chức tại Oasinhton vào tháng 2 năm 1999.

Văn phòng Tổng Thanh tra USAID cũng đã tập hợp những nỗ lực chống tham nhũng qua các hoạt động của nó với các Tổ chức Kiểm toán Tối cao (SAIs) tại các nước đang phát triển. Các tổ chức SAIs này là những tổ chức kiểm toán quốc gia, về nhiều mặt cũng giống như Văn phòng Kiểm toán của Mỹ. Cho dù SAIs có thể là những cơ quan có vai trò hàng đầu trong việc chống lại gian lận, lãng phí, quản lý sai, và tham nhũng, tại nhiều quốc gia, các cơ quan này thiếu nguồn lực, và chuyên môn để hoàn thành vai trò quan trọng này. Để giúp lấp chỗ hổng, Văn phòng Tổng Thanh tra đã đào tạo cơ bản cho các nhân viên của SAI tại các nước nhận trợ giúp phát triển của USAID.

THÁCH THỨC CỦA PHÁT TRIỂN

Tham nhũng là vấn đề toàn cầu. Các quốc gia công nghiệp hóa tất nhiên không hề miễn dịch trước tham nhũng và tất cả đều có trách nhiệm tham gia vào việc tìm ra giải pháp. Tuy nhiên, tham nhũng dường như xâm hại với tỷ lệ cao hơn ở các nước đang phát triển và các nền kinh tế đang chuyển đổi vì họ ít có khả năng kham nổi hậu quả. Tham nhũng ngăn cản nhiều nước vượt qua những thách thức nghiêm trọng nhất của phát triển, cản trở đầu tư trong nước và nước ngoài, làm xói mòn niềm tin trong các tổ chức công cộng, và làm tồi tệ thêm vấn đề về ngân sách bằng cách lấy đi của chính phủ các khoản thuế quan và thuế thu nhập đáng kể.

Cuộc khủng hoảng vừa qua tại các thị trường tài chính và tại các nước đang phát triển đã chứng minh tầm quan trọng của tính minh bạch trong các tổ chức công cộng và trong các quyết định chung. Kế hoạch thúc đẩy phát triển bền vững của USAID và các mục tiêu chính sách đối ngoại đang hỗ trợ cho một loạt các hoạt động chống lại những nguyên nhân gốc rễ của tham nhũng.

Bằng cách ủng hộ những nỗ lực như vậy, các quốc gia trở thành đối tác thương mại tốt hơn của Mỹ và có thể thu hút đầu tư nước ngoài. Cũng vậy, một trong những lợi ích chủ chốt của chính sách đối ngoại của Mỹ là thúc đẩy sự phát triển của dân chủ trên toàn thế giới; bằng cách ủng hộ các chương trình chống tham nhũng, chính phủ các quốc gia đang phát triển dành được vị trí chính đáng hơn và thúc đẩy tốt hơn sự ổn định chính trị và phát triển kinh tế. Theo đó, họ trở thành những đối tác tốt hơn cũng như các quốc gia phát triển nhanh hơn trong đó sự phát triển đạt được có thể bền vững lâu dài.