

# PHẢI CHĂNG SỰ ĐỒNG THUẬN WASHINGTON ĐÃ THẤT BẠI ?

John Williamson\*  
Viện Kinh tế Quốc tế

Có thể cho rằng, ngay cả người nghĩ ra thuật ngữ này cũng khó có thể phủ nhận rằng cụm từ “Sự đồng thuận Washington” là một cách gọi đã không còn nổi tiếng (Naím 2002). Các độc giả trên khắp thế giới dường như tin rằng cụm từ này có ý nghĩa là một loạt các chính sách tân tự do mà các định chế tài chính quốc tế dựa trên cơ sở sự đồng thuận Washington đã áp đặt cho các quốc gia không may mắn và khiến cho các quốc gia này lâm vào tình trạng khủng hoảng và phải sống trong sự nghèo khổ. Có những người không thể thốt ra cụm từ này mà không tức giận sôi sục.

Quan điểm của riêng tôi tất nhiên hoàn toàn khác. Những ý tưởng cơ bản mà tôi đã cố gắng tóm tắt trong Sự đồng thuận Washington tiếp tục được chấp nhận rộng rãi hơn trong hơn một thập kỷ qua, đến mức Lula đã phải tán thành hầu hết những ý tưởng đó để có thể trúng cử. Hầu hết chúng đều là những ý tưởng mà người ta không thể phản đối, điều này giải thích tại sao những ý tưởng đó đòi hỏi phải có một sự đồng thuận.

Tôi xin nhắc nhở bạn về 10 điều cải cách mà ban đầu tôi đã đưa ra với tư cách là một bản tóm tắt những gì mà hầu hết dân chúng Washington tin rằng châu Mỹ Latinh (chứ không phải tất cả các quốc gia) buộc phải đảm nhận kể từ năm 1989 (chứ không phải vào mọi thời điểm):

1. *Nguyên tắc tài khoá.* Nguyên tắc này đặt trong bối cảnh một khu vực mà ở đó hầu hết các quốc gia đều có mức thâm hụt lớn dẫn đến khủng hoảng cán cân thanh toán và lạm phát cao chủ yếu gây đau khổ cho những người nghèo bởi

vì những người giàu có thể đầu tư tiền của họ ra nước ngoài.

2. *Sự sắp xếp lại các quyền ưu tiên về chi tiêu công cộng.* Nguyên tắc này gợi ý việc chuyển hướng chi tiêu theo cách ủng hộ người nghèo, từ những việc như trợ cấp không phân biệt đến đảm bảo cung cấp các dịch vụ y tế và giáo dục cơ bản.

3. *Cải cách thuế.* Xây dựng một hệ thống thuế sẽ kết hợp một cơ sở thuế rộng với các mức thuế suất biên vừa phải.

4. *Tự do hoá lãi suất.* Nhìn lại thời gian qua, tôi ước gì tôi đã xây dựng nguyên tắc này trên bình diện rộng hơn như tự do hoá tài chính, và nhấn mạnh quan điểm bất đồng về việc chúng ta sẽ đạt được tự do hoá lãi suất nhanh như thế nào.

5. *Một tỷ giá hối đoái cạnh tranh.* Tôi lo ngại rằng tôi đã thoả mãn trong mơ tưởng khi khẳng định rằng có một sự đồng thuận ủng hộ việc đảm bảo rằng tỷ giá hối đoái sẽ có tính cạnh tranh, ám chỉ một cơ chế trung gian; trên thực tế, Washington đã bắt đầu tán thành học thuyết hai góc (two-corner doctrine).

6. *Tự do hoá thương mại.* Tôi đã chỉ ra rằng có sự bất đồng quan điểm về việc thương mại sẽ được tự do hoá nhanh như thế nào.

7. *Tự do hoá đầu tư trực tiếp nước ngoài vào trong nước.* Cụ thể tôi đã không tính đến tự do hoá toàn bộ tài khoản vốn, bởi điều này không đòi hỏi phải có một sự đồng thuận ở Washington.

8. *Tư nhân hoá.* Nguyên tắc này là một lĩnh vực trong đó những gì bắt nguồn là một ý tưởng tân tự do đã được chấp nhận rộng rãi. Từ đó chúng ta đã

được khơi dậy ý thức rằng quá trình tư nhân hoá được tiến hành như thế nào có rất nhiều ý nghĩa: tư nhân hoá có thể là một quá trình tham nhũng chuyển tài sản tới những người có đặc quyền với một phần giá trị thực sự, song bằng chứng chỉ ra rằng quá trình này có lợi khi được thực hiện một cách hợp lý.

9. *Bãi bỏ các quy định.* Nguyên tắc này nhấn mạnh cụ thể vào việc nới lỏng các rào cản đối với việc vào và ra, chứ không phải là bãi bỏ những quy định được thiết kế vì sự an toàn hay những lý do liên quan đến môi trường.

10. *Quyền sở hữu.* Nguyên tắc này chủ yếu nói đến việc tạo cho khu vực phi chính thức khả năng giành được các quyền sở hữu với chi phí có thể chấp nhận được.

Ba ý tưởng lớn ở đây là nguyên tắc kinh tế vĩ mô, một nền kinh tế thị trường, và sự mở cửa ra thế giới (ít nhất đối với thương mại và FDI). Đây là những ý tưởng từ lâu đã được coi là chính thống đối với các quốc gia OECD, nhưng trong một thời gian đã có một hình thức phân biệt chủng tộc trên toàn cầu khẳng định rằng các quốc gia đang phát triển từ một thế giới khác biệt có thể cho phép họ được lợi từ (a) tình trạng lạm phát (để thu được thuế lạm phát và đầu tư tăng vọt; (b) vai trò dẫn đầu của nhà nước trong việc khởi động quá trình công nghiệp hoá; và (c) sự thay thế nhập khẩu. Sự đồng thuận Washington nói rằng kỷ nguyên phân biệt chủng tộc này đã trôi qua.

Một số người lớn tiếng nhất trong số những người chỉ trích về cái gọi là Sự đồng thuận Washington hiện nay, nổi bật nhất là Joe Stiglitz (ví dụ, cuốn sách gần đây của ông, cụ thể với nội dung tán thành quá trình tự do hoá thương mại từng bước và tiến hành quá trình tư nhân hoá một cách thận trọng), không phản đối nhiều lắm đối với lịch trình đã được sắp xếp nói trên liên quan đến chủ nghĩa tân tự do, trong đó

giải thích thuật ngữ này một cách bóng gió. Tất nhiên tôi không bao giờ có ý định sử dụng thuật ngữ của tôi để ám chỉ các chính sách như tự do hoá tài khoản vốn (như đã được chỉ ra ở trên, tôi hoàn toàn loại trừ điều đó một cách có chủ ý), chính sách kiểm soát sự lưu thông tiền tệ để ổn định nền kinh tế (monetarism), kinh tế học trọng cung (supply-side economics), hay quy mô bộ máy nhà nước tối thiểu (để cho nhà nước đứng ngoài hoạt động cung cấp phúc lợi và tái phân phối thu nhập), điều mà tôi nghĩ đến như là những ý tưởng tân tự do thuần chất. Nếu đó là cách giải thích thuật ngữ này, thì tất cả chúng ta đều có thể biết đến sự thức tỉnh của nó, mặc dù ít nhất chúng ta hãy nghiêm túc thừa nhận rằng những ý tưởng này hiếm khi có tư tưởng chủ đạo ở Washington và tất nhiên không bao giờ đòi hỏi phải có một sự đồng thuận ở đó hay ở bất cứ nơi nào khác, trừ trường hợp tại các cuộc họp của Mont Pelerin Society\*\*.

Nhưng đây không phải là cách tất cả mọi người giải thích ý tưởng này. Một thập kỷ trước đây, nhiều quốc gia, đặc biệt là các quốc gia ở châu Mỹ Latinh, đã cố gắng thực hiện một chương trình nghị sự gần hơn nhiều với những gì mà tôi muốn nói đến thông qua Sự đồng thuận Washington nếu so với những gì mà Joe Stiglitz muốn nói đến. Nói giảm nhẹ đi, những kết quả thật đáng thất vọng, đặc biệt là về tăng trưởng, thất nghiệp và xoá đói giảm nghèo. Vậy từ đây chúng ta có nên kết luận rằng Sự đồng thuận Washington đã thất bại?

Trong khi thừa nhận những kết quả ở các quốc gia đã cố gắng thực hiện theo Sự đồng thuận Washington, tôi xin làm rõ rằng tôi không tính đến Argentina trong danh mục đó. Argentina đã thực hiện nhiều cải tổ thành công, song Argentina cũng có hai sai lầm tai hại: quốc gia này đã ấn định giá trị đồng tiền trong nước, dẫn đến tỷ giá hối đoái

trở nên hoàn toàn không có tính cạnh tranh, và quốc gia này không thể tuân theo các chính sách tài khoá thắt chặt cần thiết để tạo cơ hội hoạt động cho đồng tiền trong nước. Cả hai đều trực tiếp chống lại các chính sách được đề nghị trong những ý tưởng mà tôi muốn nói đến thông qua Sự đồng thuận Washington, vì vậy rõ ràng là sai lầm nếu đổ lỗi cho nguyên nhân thứ hai trong thảm kịch của Argentina.

Vẫn còn lại một thách thức thực sự trong việc giải thích biểu hiện đáng thất vọng của nhiều quốc gia đã nỗ lực hết sức nhằm thực hiện chương trình cải tổ mà tôi đã mô tả. Cái gì giải thích cho điều này?

Chắc chắn yếu tố phá huỷ nhiều nhất đối với sự tăng trưởng kinh tế là hàng loạt các cuộc khủng hoảng mà các thị trường mới nổi lên phải trải qua, bắt đầu bằng các cuộc khủng hoảng ở Mexico vào cuối năm 1994. Và đích thực là Sự đồng thuận Washington đã không nhấn mạnh vào việc tránh khủng hoảng. Không có quốc gia nào thực hiện theo Sự đồng thuận Washington như tôi đã viết với tư cách là một phương thuốc chữa bách bệnh *buộc phải* thực hiện những điều đã đưa các quốc gia lâm vào khủng hoảng - bằng cách mở tài khoản vốn trước và để tiền ứ đọng và đánh giá quá cao đồng tiền, hay sử dụng tỷ giá hối đoái với tư cách là một cái neo danh nghĩa (nominal anchor), hay theo đuổi một chính sách tài khoá có tính chu kỳ. Nhưng họ cũng không được khuyến cáo chống lại những hành động ngu ngốc như vậy. Đó không phải là những vấn đề cấp bách vào những năm 1980, vì vậy một sự khuyến cáo đối với họ không được bao gồm trong Sự đồng thuận Washington. Từ đây tôi rút ra hai kết luận. (1) Các quốc gia không bắt buộc phải chấp nhận Sự đồng thuận Washington như là một ý thức hệ. Như Moises Naim (2000) đã nói, một ý thức hệ là một tư tưởng - phương pháp kinh tế. Sẽ luôn có những vấn đề khác có ý

nghĩa bên cạnh những điều được đưa vào trong bất cứ nỗ lực nào nhằm xây dựng một loạt các đường lối chính sách chung, và để một nhà hoạch định chính sách tưởng tượng rằng ông ta có thể ngừng tư duy và chỉ đơn giản làm theo một loạt các chính sách mà một người nào đó đã vạch ra là hành động thiếu trách nhiệm. (2) Bất cứ ai xây dựng các đường lối chính sách mới vào năm 2002 đều có nghĩa vụ đưa ra một loạt những gợi ý về việc làm thế nào để có thể tránh được những cuộc khủng hoảng. Lý do thứ hai là các kết quả không đáp ứng được những hy vọng của một thập kỷ trước đây khi những cải tổ không được hoàn tất, theo hai cách. Theo cách thứ nhất, một số "cải tổ thể hệ đầu" đã bị bỏ qua (có lẽ dễ thấy nhất là những cải tổ liên quan đến thị trường lao động, vẫn không rõ ràng ở tất cả mọi nơi, tạo ra tính phi chính thức phát triển chưa từng có), hoặc là không đầy đủ (chẳng hạn đối với cải tổ về tài khoá, trong đó tình trạng thâm hụt ngân sách đồng loạt đã được loại bỏ, song cơ hội đã không được đón bắt vào những thời điểm thích hợp để có thể sử dụng thặng dư ngân sách nếu sử dụng hợp lý thặng dư ngân sách - sẽ cho phép chi tiêu cho thâm hụt vào những thời điểm khó khăn). Ngoài ra, toàn bộ cái gọi là "những cải tổ thể hệ thứ hai", bao gồm sự tăng cường các thể chế sẽ là cần thiết để có thể tạo điều kiện một cách đầy đủ cho những cải tổ thể hệ thứ nhất.

Và lý do thứ ba giải thích cho những kết quả đáng thất vọng là mục tiêu làm cơ sở cho Sự đồng thuận Washington quá hạn hẹp. Nó bao gồm việc thúc đẩy tốc độ tăng trưởng mà không làm xấu đi tình trạng phân phối thu nhập, như tôi đã đánh giá. Sự đồng thuận Washington chính thức sẽ được phê chuẩn vào năm 1989<sup>1</sup>. Nếu người ta coi nghèo đói là một sự lãng mạ đối với phẩm cách của con người, thì người ta sẽ không chỉ đơn giản quan tâm đến mức thu nhập và tốc độ tăng thu nhập

mà còn quan tâm đến sự phân phối thu nhập. Điều đó giải thích tại sao Nancy Birdsall và Augusto de la Torre (2001) đã viết một luận văn ngắn nhằm bổ sung cho Sự đồng thuận Washington thông qua việc liệt kê mười hoạt động cải tổ hướng vào cải thiện tình trạng phân phối thu nhập mà không làm giảm tốc độ tăng trưởng. Tôi đánh giá luận văn đó có ý nghĩa quan trọng, nhưng với tư cách là một phần bổ sung cho Sự đồng thuận Washington, chứ không phải là một sự thay thế.

Nhưng không có ai lập luận nhằm bác bỏ những điều tôi muốn nói thông qua Sự đồng thuận Washington. Sự đồng thuận Washington không lập luận nhằm quay trở lại tình trạng lạm phát cao trong quá khứ. Sự đồng thuận Washington cũng không nhằm trao cho chủ nghĩa xã hội một cơ hội khác; một số người muốn khôi phục chính sách công nghiệp, vốn không gây ấn tượng với tôi với tư cách là một ý tưởng đầy hứa hẹn<sup>2</sup>, nhưng dù sao cũng phải trải qua một quãng đường dài để có thể xoá bỏ sự can thiệp của nhà nước ở tất cả mọi nơi. Sự đồng thuận Washington cũng không nhằm đóng cửa nền kinh tế một lần nữa. Có lẽ việc quay trở lại tài khoản vốn đóng sẽ là điều tốt, nếu chúng ta có thể kiểm soát được ngoại hối, nhưng tôi không phát hiện ra sự tăng cường ý kiến ủng hộ ngăn cản việc thúc đẩy xuất khẩu nhằm tạo thuận lợi cho một làn sóng mới thay thế nhập khẩu. Những người chỉ trích đã đứng ra chỉ trích, một cách hoàn toàn có thể hiểu được, về hành động đạo đức giả của các chính phủ phương Tây - thúc đẩy tự do hoá đối với các quốc gia đang phát triển, trong khi vẫn duy trì những biện pháp hạn chế về thương mại đối với các hàng hoá cụ thể mà các quốc gia đang phát triển ở vị thế xuất khẩu sang các nước phương Tây, hoặc thúc đẩy việc bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ trong WTO. Những việc tán thành những lời chỉ trích đó không có nghĩa là quay trở

lại với chủ nghĩa phân biệt chủng tộc trên toàn cầu vào những thời kỳ trước khi có Sự đồng thuận Washington.

Tôi xin đưa ra ý kiến rằng đã đến lúc chấm dứt cuộc tranh luận về Sự đồng thuận Washington này. Nếu thông qua thuật ngữ này, bạn muốn nói đến những điều tôi định nói đến, thì đó là những điều người ta không thể phản đối, và không đáng để tranh luận. Nếu bạn muốn nói đến những điều Joe Stiglitz muốn nói đến thông qua Sự đồng thuận Washington, thì hầu như không có ai quan tâm đến sự phát triển muốn bảo vệ nó. Cả hai trường hợp đều không đáng phải tốn giấy mực về chủ đề này hay thốt ra tất cả những lời lẽ tức giận đầy kích động. Tất nhiên điều quan trọng là cần phân tích tại sao sự tăng trưởng, thất nghiệp và xoá đói giảm nghèo lại đáng thất vọng ở các quốc gia đã nỗ lực thực hiện các chính sách mà tôi có ý định che giấu bên dưới lớp vỏ của thuật ngữ này, song điều đó dẫn chúng ta đến một cuộc tranh luận sâu xa hơn về điều mà tôi đã phác thảo một cách ngắn gọn ở trên ■

Nguồn: www.iie.com

Người dịch: Lê Thị Vân Nga  
Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

### Chú thích:

\* Tạp chí CMNN: John Williamson là người thiết kế chủ yếu của "Sự đồng thuận Washington", trong đó chủ trương cải cách kinh tế theo hướng thị trường dựa theo những tư tưởng tự do mới, được áp đặt cho các nước con nợ Mỹ Latinh phải thực hiện cải cách kinh tế. Quan điểm này của nhóm học giả Mỹ được IMF, WB, IDB (Ngân hàng Phát triển liên Mỹ", Chính quyền Mỹ ủng hộ (Xem: John Williamson (ed.) Latin American Adjustment: How much has happened?, IIE, Washington, 1990.

\*\* Tạp chí CMNN: The Mont Pelerin Society (MPS) là một tổ chức quốc tế bao gồm các nhà kinh tế, trí thức, chủ các doanh nghiệp và những người ủng hộ tự do hóa kinh tế. Tổ chức này được thành lập ngày 10/04/1947 tại Mont Pelerin, Thụy Sĩ.

1) Nhớ rằng bản gốc của Sự đồng thuận Washington là một danh sách những gợi ý về chính sách sẽ đòi hỏi phải có sự phê chuẩn chung ở Washington của George Bush một cách ngắn gọn sau khi Ronald Reagan hết nhiệm kỳ. Mục đích là nhằm tổ chức một cuộc hội nghị mà mục đích ngoài lề của nó là cung cấp một chương trình chính sách cho châu Mỹ Latinh.

2) Một đánh giá mới của đồng nghiệp của tôi, Marcus Norland (2003 trở về trước) kết luận rằng đây không phải là chìa khoá đối với sự thành công ở Đông Á.