



MỐI QUAN HỆ GIỮA DÂN CHỦ VỚI TĂNG TRƯỞNG VÀ PHÚC LỢI (P.2)

Nguồn: Georg Sørensen, "Domestic Consequences of Democracy: Growth and Welfare?", in G. Sørensen, *Democracy and Democratization: Processes and Prospects in a Changing World*, (Philadelphia: Westview Press, 2008), pp. 99-130.

Biên dịch: Trần Hương Phong | **Hiệu đính:** Bùi Hải Thiêm

Các dạng chế độ chuyên chế

So sánh Ấn Độ và Trung Quốc giúp làm rõ hơn cuộc tranh luận lý thuyết về kết quả phát triển kinh tế của các chế độ dân chủ và chuyên chế. Tuy nhiên, rõ ràng không thể giải quyết tranh luận trên cơ sở so sánh một cặp trường hợp. So sánh như vậy không nói lên điều gì về quan hệ giữa Ấn Độ và Trung Quốc với các ví dụ khác của chế độ chuyên chế và dân chủ. Thậm chí nếu sự tương phản giữa Ấn Độ và Trung Quốc không đánh giá cao nền dân chủ Ấn Độ, thì cần thiết phải tìm hiểu thêm các dạng khác nhau của chế độ chuyên chế và dân chủ, và tìm hiểu xem Ấn Độ và Trung Quốc khớp với bức tranh toàn cảnh này ra sao trước khi rút ra kết luận xa hơn.

Tôi sẽ lập luận trong các phần tiếp theo sau đây rằng Trung Quốc không phải là trường hợp rất điển hình cho nhóm các chế độ chuyên chế. Trung Quốc, cùng với một vài quốc gia khác, thuộc về một nhóm khá riêng biệt của chế độ chuyên chế chủ xướng phát triển có khả năng thúc đẩy cả tăng trưởng kinh tế lẫn phúc lợi. Khi chúng ta nhìn vào kết quả phát triển, phần lớn các chế độ chuyên chế thuộc về hai nhóm kém hấp dẫn hơn: Hoặc là chúng thúc đẩy tăng trưởng nhưng không thúc đẩy phúc lợi hoặc thậm chí tệ hơn, chúng chẳng thúc đẩy cái nào. Các chế độ trong nhóm sau cùng này không lấy phát triển kinh tế làm mục tiêu chính của mình. Mục tiêu tối

thượng của họ là làm giàu cho giới tinh hoa kiểm soát nhà nước. Ba loại hình chính của chế độ chuyên chế được trình bày trong Sơ đồ 5.2 và được mô tả kỹ hơn dưới đây.

SƠ ĐỒ 5.2 Các loại hình chế độ chuyên chế và hệ quả của nó đối với phát triển kinh tế

Những khía cạnh phát triển kinh tế			
<i>Dạng thể chế</i>	<i>Tăng trưởng</i>	<i>Phúc lợi</i>	<i>Nước làm ví dụ</i>
Chế độ chuyên chế chủ xướng phát triển	+	+	Đài Loan dưới nền cai trị chuyên chế; Trung Quốc
Chế độ chuyên chế chủ xướng tăng trưởng	+	-	Brazil dưới nền thống trị quân sự
Chế độ chuyên chế làm giàu cho giới tinh hoa lãnh đạo nhà nước	-	-	Zaire dưới chế độ Mobutu

Chế độ chuyên chế phát triển

Nét khác biệt của một chế độ chuyên chế chủ xướng phát triển (authoritarian developmentalist regime) là nó có khả năng thúc đẩy cả tăng trưởng và phúc lợi. Chính phủ hoạt động theo định hướng cải cách và có được mức độ độc lập cao thoát khỏi ảnh hưởng của lợi ích giới tinh hoa nắm quyền lực (vested elite). Chính phủ kiểm soát một bộ máy nhà nước có năng lực tổ chức, hành chính để thúc đẩy phát triển, và bộ máy này được điều hành bởi một tầng lớp lãnh đạo nhà nước trung thành về tư tưởng với việc thúc đẩy phát triển kinh tế cả về tăng trưởng cũng như phúc lợi. Trung Quốc là một ví dụ của chế độ chuyên chế chủ xướng phát triển theo dạng xã hội chủ nghĩa. Ngoài ra còn có cả dạng tư bản chủ nghĩa, như Đài Loan dưới sự cai trị chuyên chế (kéo dài từ năm 1949 đến đầu những năm 1990) là một ví dụ. Đài Loan, giống như Trung Quốc, đẩy mạnh phát triển kinh tế thông qua cải cách ruộng đất triệt để và chuyển thẳng dư kinh tế từ nông nghiệp sang công

ngiệp. Giống như ở Trung Quốc, nhà nước tham gia vào nền kinh tế ở mức độ cao.

Nhưng cũng có những điểm không tương đồng giữa hai nước này, trong đó một số điểm giải thích cho thực tế là Đài Loan trên một số lĩnh vực thành công hơn phiên bản xã hội chủ nghĩa của nó (Trung Quốc đại lục).³⁹

Thứ nhất, hoàn cảnh khởi đầu của các nước này khi họ bắt đầu theo đuổi phát triển kinh tế (vào khoảng năm 1949) là khác nhau. Trung Quốc vừa trải qua một cuộc nội chiến tàn khốc hồi nửa đầu thế kỷ 20; cùng thời kỳ đó, sự cai trị có trật tự của Nhật tại Đài Loan đã tạo ra nền tảng cho những tiến bộ trong phát triển kinh tế.

Thứ hai, Đài Loan đã không áp dụng chính sách kế hoạch hóa tập trung như ở Trung Quốc; chính quyền ở đây chưa bao giờ cố gắng độc quyền hóa quyền lực kinh tế. Con đường phát triển Đài Loan đã chọn giống với mô hình của Nhật Bản hơn là mô hình của Trung Quốc, với sự kết hợp giữa các lực lượng thị trường và sở hữu tư nhân và với vai trò dẫn dắt sát sao của nhà nước đối với thị trường. Đài Loan dường như đã tìm được sự cân bằng thích hợp cho các vấn đề bế tắc, giữa "quá nhiều vai trò nhà nước" và chủ nghĩa siêu tự do để cho các lực lượng thị trường không bị kiểm soát, thứ không tự nhiên phục vụ các mục tiêu phát triển kinh tế.

Thứ ba, Đài Loan đã trải qua một quá trình tăng trưởng và tăng năng suất lao động một cách thuận buồm xuôi gió trong cả nông nghiệp, với hệ thống các trang trại gia đình, lẫn trong công nghiệp, có sự nhấn mạnh vào sản xuất công nghiệp nhẹ, thâm dụng lao động, được các doanh nghiệp công hỗ trợ. Trong quá trình cải cách kinh tế này, Đài Loan đã không phải nếm trải những trở lực nghiêm trọng do thất bại chính sách mà Trung Quốc là tiêu biểu. Toàn bộ quá trình này lại được hậu thuẫn bởi viện trợ kinh tế đáng kể của Hoa Kỳ. Ngược lại, Trung Quốc bắt chước mô hình tăng trưởng công nghiệp của Stalin, trong đó chú trọng quá mức đến công nghiệp nặng và để quá ít cơ hội cho phát triển công nghiệp nhẹ và nông nghiệp. Trung Quốc đi theo chính sách này mãi đến cuối những năm 1970. Ngoài ra, Trung Quốc còn bị cô lập trên trường quốc tế trong một thời gian dài, và quan hệ của nước này với Liên Xô cũ trong những năm 1950 đã không mang lại nhiều giúp đỡ kinh tế so với những gì Đài Loan nhận được từ Hoa Kỳ. Thành công phát triển của Đài Loan đã mở đường cho nước này quá độ sang chế độ dân chủ trong những năm 1990.

Đã có thời điểm người ta hy vọng rằng "bốn con hổ" châu Á (tức là Đài Loan, Hàn Quốc, Hồng Kông, và Singapore) đại diện cho mô hình phát triển của chế độ chuyên chế chủ xướng phát triển, trở thành một hình thái phù hợp cho các nước khác. Điều này đã tỏ ra là không đúng. Việt Nam có thể là một ví dụ hiện nay của chế độ chuyên chế chủ xướng phát triển ở chỗ nó dường như đi theo mô hình của Trung Quốc về tự do hóa kinh tế và tăng trưởng với sự chú

trọng nhất định tới bình đẳng, nhưng rất khó tìm thấy mô hình chuyên chế chủ xướng phát triển tại các nơi khác trên thế giới.⁴⁰ Điều này chỉ ra rằng có sự kết hợp đặc biệt giữa các điều kiện về kinh tế, văn hóa, chính trị, và những điều kiện tiên quyết khác tồn tại trong trường hợp của Đông Nam Á mà có thể không dễ dàng được nhân rộng ở nơi nào khác.

Các chế độ chuyên chế tăng trưởng

Loại hình quan trọng thứ hai của chế độ chuyên chế là chế độ chuyên chế chủ xướng tăng trưởng (authoritarian growth regime), một chính phủ chi phối bởi giới tinh hoa thúc đẩy tăng trưởng kinh tế chứ không phải phúc lợi. Brazil dưới nền cai trị quân sự, từ năm 1964 cho đến giai đoạn tái dân chủ hóa hiện nay là một ví dụ điển hình của hình thức cai trị này. Là một chế độ chuyên chế chủ xướng tăng trưởng, Brazil biểu lộ các đặc điểm sau: Nó theo đuổi mục tiêu tăng trưởng kinh tế nhằm mục đích xây dựng nền kinh tế quốc dân hùng mạnh (từ đó có thể tạo cơ sở cho một lực lượng quân sự mạnh mẽ), và nó tôn trọng các lợi ích lâu dài (nhưng không nhất thiết phải là lợi ích trước mắt) của các lực lượng xã hội chiếm ưu thế trong lúc lại dựa vào tầng lớp công nông của đại đa số người nghèo để có được thặng dư kinh tế cần thiết để thúc đẩy tăng trưởng.

Như vậy, nhà nước Brazil rõ ràng là một mô hình phát triển theo định hướng của giới tinh hoa lãnh đạo. Nó dựa vào liên minh giữa tư bản tư nhân trong nước, doanh nghiệp nhà nước và các tập đoàn xuyên quốc gia. Định hướng của giới tinh hoa của mô hình này áp dụng cho phía cung của phát triển (bởi vì nó nhấn mạnh tầm quan trọng của hàng tiêu dùng lâu bền) cũng như phía cầu (bởi vì công nghiệp hóa đòi hỏi vốn lớn, với hầu hết lợi ích thuộc về một tầng lớp nhỏ viên chức và lao động trí óc và công nhân có tay nghề cao). Đại đa số người nghèo thực sự không được hưởng lợi từ quá trình tăng trưởng; nhiều người dân có nhu cầu cấp thiết trong các lĩnh vực y tế cơ bản, nhà ở, giáo dục, và công ăn việc làm có thu nhập.⁴¹ Các biện pháp cải cách tái phân phối, bao gồm cải cách ruộng đất, hẳn đã có thể giúp thúc đẩy lĩnh vực phúc lợi của phát triển kinh tế, nhưng những gì chế độ này đã thực hiện, đặc biệt là trong những năm đầu của nó, chính xác là trái ngược với quá trình tái phân phối. Sau khi cô lập các tổ chức quần chúng khỏi ảnh hưởng chính trị, chính quyền nước này đã mạnh tay cắt giảm tiền lương thực tế và thực hiện những biện pháp khác dẫn đến tập trung một phần thu nhập đáng kể để dành ưu đãi 20 phần trăm dân số giàu nhất.⁴²

Các chính quyền quân sự, những người đã áp đặt nền cai trị độc tài ở Uruguay, Chile và Argentina vào thời kỳ đầu và giữa những năm 1970, nỗ lực thực

hiện mô hình tăng trưởng kinh tế với những đặc điểm tương tự. Tuy nhiên, họ đã không thành công bằng thể chế Brazil về mặt tăng trưởng kinh tế. Trái ngược với Brazil, những nước này đã mở cửa nền kinh tế của họ, phải hứng chịu những cú sốc từ bên ngoài (external shocks) thông qua việc theo đuổi các chính sách kinh tế siêu tự do, việc mà, trước khi các biện pháp khắc phục được thực hiện, đã dẫn đến tình trạng phi công nghiệp hóa, tức là phá bỏ nền tảng công nghiệp hiện có.⁴³ Mặc dù vậy, trường hợp của các nước này đều có một nét cơ bản chung: Các thể chế chuyên chế đã cố gắng theo đuổi tăng trưởng kinh tế một chiều theo một liên minh với lợi ích của giới tinh hoa lãnh đạo.

Chế độ chuyên chế làm giàu cho giới tinh hoa lãnh đạo

Loại hình quan trọng cuối cùng của chế độ chuyên chế là chế độ chuyên chế làm giàu cho giới tinh hoa lãnh đạo (authoritarian state elite enrichment regime - ASEE), nó không thúc đẩy tăng trưởng hay phúc lợi mà mục đích chính của nó là làm giàu cho tầng lớp tinh hoa kiểm soát nhà nước. Chế độ này thường dựa trên sự thống trị độc đoán của một nhà lãnh đạo tối cao. Mặc dù các hành động của nhà lãnh đạo có thể là khó hiểu khi đánh giá theo tiêu chuẩn của mục tiêu phát triển chính thức mà chế độ này đề ra, chúng hoàn toàn có thể hiểu được thông qua lăng kính của nền chính trị bảo trợ và phe nhóm (patronage and clientelistic politics). Một số thể chế ở châu Phi, với các chế độ cá nhân trị như mô tả trong Chương 2, chính là những nước thuộc nhóm chế độ chuyên chế này. Một nhà quan sát đã mô tả hệ thống này như một trong những thứ chính trị thị tộc (clan): "Thị tộc là một phe phái chính trị, hoạt động trong phạm vi thể chế của nhà nước và đảng cầm quyền; nó tồn tại trên tất cả để thúc đẩy lợi ích của các thành viên của nó. . . và nguyên tắc thống nhất đầu tiên của nó là triển vọng về những phần thưởng vật chất của thành công chính trị: tiền là biểu tượng (totem) của thị tộc này."⁴⁴

Phần giá trị thặng dư lọt vào tay giới lãnh đạo thông qua việc họ kiểm soát nhà nước sẽ được phân phối trong thị tộc hay liên minh các phe phái, các tầng lớp này đến lượt mình lại ủng hộ về chính trị cho người lãnh đạo. Tất nhiên, đây không phải một hình mẫu phân phối đồng đều; phần lợi ích lớn nhất tích lũy về cho nhà lãnh đạo tối cao và một nhóm nhỏ quyền lực vây quanh ông ta. Không có sự phân biệt rõ ràng giữa các chính trị gia và công chức nhà nước; các công bộc này tích cực tham gia vào nỗ lực để giành lợi cho cá nhân từ địa vị chức quyền của họ.

Như vậy, bất chấp tuyên bố chính thức ngược lại, giới tinh hoa cầm quyền không thực sự quan tâm đến phát triển kinh tế, cho dù là về tăng trưởng hay phúc lợi. Mục đích chính của chế độ là làm giàu cho bản thân người cầm quyền. Để đạt

được mục tiêu này đòi hỏi hành động theo chiến lược cân bằng giữa các đối thủ tiềm năng (những người được đút lót, mua chuộc hoặc bị đàn áp bằng vũ lực) và, như đã nói trên, còn đòi hỏi cả việc phân phối lợi lộc kiếm được. Cả hai cách này có thể có tác dụng phụ đối với việc thúc đẩy hoặc phúc lợi hoặc tăng trưởng, nhưng xin nhắc một lần nữa, kết quả đạt được không phải là mục đích chính.

Zaire (nay là Congo) dưới thời Mobutu có thể là ví dụ rõ ràng nhất của một thể chế ASEE.⁴⁵ Tầng lớp bên trong của thị tộc Mobutu bao gồm vài trăm người, là “bè cánh” của Mobutu. Các vị trí sinh lợi trong chính quyền, ngoại giao đoàn, đảng, quân đội, cảnh sát mật, và văn phòng Tổng thống được dành riêng cho các thành viên của thị tộc này.⁴⁶ Họ trực tiếp đòi hưởng khoảng 20 phần trăm ngân sách quốc gia, và thu nhập của họ được bổ sung thông qua hoạt động buôn lậu (kim cương và vàng) và buôn bán đồng của tư nhân. Bản thân Mobutu có cổ phần riêng trong tất cả các vụ kinh doanh của nước ngoài hoạt động ở Zaire, và gia đình ông ta kiểm soát 60 phần trăm mạng lưới thương mại nội địa. Giờ đây cố tổng thống Mobutu đã tích lũy được cả một khối tài sản khổng lồ và được công nhận là một trong những người giàu nhất thế giới.

Vì vậy, các đặc trưng mô tả của chế độ ASEE đơn giản là giới tinh hoa kiểm soát nhà nước chỉ bận tâm làm giàu cho bản thân. Những ví dụ khác của châu Phi phù hợp với mô tả này là Cộng hòa Trung Phi dưới chế độ của Jean Bedel Bokassa và Uganda dưới thời Idi Amin. Ví dụ về các chế độ chuyên chế bên ngoài châu Phi cũng nằm trong hạng mục chế độ ASEE là Haiti dưới thời François và JeanClaude Duvalier (Papa và Baby Doc), Nicaragua dưới thời Somoza, và Paraguay dưới thời Alfredo Stroessner.

Hệ thống phân loại chế độ chuyên chế như thế này có thể cho chúng ta biết được những gì? Trước hết, không thể khái quát hóa cho toàn bộ chế độ chuyên chế về khả năng thúc đẩy phát triển kinh tế của nó. Các chế độ chuyên chế khác nhau rất khác nhau về khía cạnh này. Trong chương này, tôi đã mô tả ba loại hình chính của chế độ chuyên chế: các chế độ chuyên chế chủ xưởng phát triển, có khả năng thúc đẩy cả tăng trưởng và phúc lợi; các chế độ chuyên chế chủ xưởng tăng trưởng, ưu tiên cho tăng trưởng kinh tế; và các chế độ ASEE, không thúc đẩy cả tăng trưởng lẫn phúc lợi.

Thứ hai, chủ nghĩa chuyên chế không đương nhiên tạo ra tăng trưởng kinh tế, trật tự và ổn định, như những người ủng hộ đánh đổi giữa dân chủ và phát triển kinh tế khẳng định. Chế độ chuyên chế chủ xưởng tăng trưởng có lẽ là loại hình gần nhất với quan điểm chính thống về chế độ chuyên chế mà những người ủng hộ đánh đổi đưa ra. Dưới chế độ này, tăng trưởng kinh tế được đẩy mạnh với cái giá làm tổn hại

đến phúc lợi của đa số dân chúng. Mặc dù những người ủng hộ chế độ này có vẻ nghĩ rằng một thời kỳ dài tăng trưởng có thể tạo ra cơ sở vững chắc cho việc cải thiện phúc lợi sau này, nhưng trường hợp của chế độ chuyên chế Brazil dường như đã chứng minh ngược lại. Ở nước này, có một số trở ngại khiến cho hiệu ứng rỉ xuống (trickle-down effect) không thể tạo ra tác động ở quy mô mà từ đó nó có thể đóng góp đáng kể vào việc cải thiện phúc lợi.⁴⁷ Một lý do quan trọng là định hướng cụ thể của giới tinh hoa đối với quá trình tăng trưởng.

Cuối cùng, hệ thống phân loại này đưa ra những lý lẽ mới làm sáng tỏ tranh luận về đánh đổi bằng cách nhấn mạnh sự đa dạng của các chế độ chuyên chế. Nếu chúng ta xem xét chế độ ASEE ở Zaire, chúng ta sẽ thấy chủ nghĩa chuyên chế chắc chắn đem lại phát triển kinh tế tồi hơn những gì người ta đồn đại về nó; nếu chúng ta nghiên cứu chế độ chuyên chế chủ xưởng phát triển tại Đài Loan, chúng ta thấy chủ nghĩa chuyên chế là tốt hơn nhiều cho phát triển kinh tế so với lời đồn về nó.

Trong bối cảnh này, và khi hiểu rằng các chế độ chuyên chế chủ xưởng phát triển kiểu như Đài Loan rất hiếm xảy ra, rất dễ dàng bác bỏ lập luận về sự đánh đổi giữa dân chủ và phát triển kinh tế với lý do là hầu hết các chế độ chuyên chế không thành công hơn so với các chế độ dân chủ trong lĩnh vực phát triển. Và vậy thì không có lý do gì để hy sinh các quyền chính trị và quyền tự do gắn liền với dân chủ. Tuy nhiên, trước khi chúng ta rút ra kết luận cuối cùng, hãy xem xét kỹ hơn các loại hình khác nhau của chế độ dân chủ.

Các dạng chế độ dân chủ

Không dễ phân loại các chế độ dân chủ, đơn giản chỉ vì có rất ít các nền dân chủ tương đối ổn định trong thế giới đang phát triển. Trong nhiều trường hợp các chế độ này là nền dân chủ chi phối bởi giới tinh hoa (elite-dominated democracy); trong một số trường hợp họ có thể tự chuyển đổi thành các chế độ dân chủ xã hội (social democracy) theo định hướng phúc lợi. Tiếp theo sau đây là những phân tích sâu hơn về các dạng thể chế khác nhau này và hệ quả của nó đối với tăng trưởng và phúc lợi.

Dân chủ chi phối bởi giới tinh hoa và dân chủ xã hội

Trong dòng chảy của những quá trình chuyển đổi hiện nay tiến tới dân chủ, nền dân chủ Ấn Độ là do một liên minh của giới tinh hoa chi phối gồm ba nhóm chính: giới chức nghiệp đô thị, những người đã sáng lập phong trào Quốc Đại vào năm 1885; cộng đồng doanh nghiệp Ấn Độ trong thương mại và công nghiệp; và tầng lớp địa chủ nông thôn. Quần chúng nông dân nghèo ủng hộ cuộc đấu tranh của

liên minh tinh hoa để giành độc lập và dân chủ; họ tập hợp đảng sau Gandhi, một nhân vật lãnh đạo vĩ đại, người có vai trò thiết yếu gắn kết liên minh giữa các nhóm tinh hoa quyền lực và quần chúng lao động nghèo khổ. Tuy nhiên, sự ủng hộ của những người nông dân nghèo đã không thực sự làm đảo lộn tầng lớp địa chủ nông thôn. Trong viễn kiến chính trị của Gandhi về tương lai của làng quê Ấn Độ không có mối đe dọa nào đối với địa vị của giới địa chủ giàu có ở nông thôn, và chính tầng lớp địa chủ nông thôn, chứ không phải những người nông dân không có đất đai, là người kiểm soát tổ chức Quốc Đại ở cấp địa phương.⁴⁸

Chúng ta đã thấy rằng sự tiếp tục thống trị của giới tinh hoa quyền lực trong nền dân chủ Ấn Độ đã hình thành và thiết lập nên giới hạn của những gì có thể đạt được về phát triển kinh tế. Quá trình phát triển kinh tế chủ yếu là phục vụ lợi ích của các nhóm tinh hoa trong liên minh thống lĩnh này. Tôn trọng lợi ích của giới tinh hoa đã cản trở khả năng của nền dân chủ Ấn Độ trong việc huy động nguồn lực cho tăng trưởng kinh tế và cải thiện phúc lợi xã hội thông qua cải cách cơ bản trong nông nghiệp và những cải cách khác.⁴⁹

Trong Chương 3, sự thống trị của giới tinh hoa được trình bày như là một đặc điểm quan trọng của nhiều quá trình hiện tại khi thay đổi chế độ. Người ta phải lo ngại rằng các chế độ như vậy không sẵn sàng thực hiện cải cách thực sự để giải quyết số phận của những công dân nghèo. Trong bối cảnh của Ấn Độ với hơn năm mươi năm kinh nghiệm của nền dân chủ do giới tinh hoa chi phối, những lo ngại như vậy là hoàn toàn có cơ sở; Ấn Độ đã phát triển kinh tế cả về tăng trưởng và phúc lợi, nhưng nhìn chung quá trình này đem lại rất ít quyền lợi cho quần chúng lao động nghèo.

Nhưng quan trọng là phải nhấn mạnh một điểm khác đã được nêu trong Chương 2: Dân chủ mang lại sự không chắc chắn ở chừng mực nào đó trong tiến trình chính trị. Nó mở lối cho quần chúng tạo áp lực lên những người cai trị. Thậm chí những nền dân chủ chi phối bởi giới tinh hoa có thể được thúc đẩy theo hướng có những biện pháp cải cách hiệu quả hơn; nói cách khác, chúng có thể biến đổi thành chế độ dân chủ xã hội. Dân chủ xã hội là chế độ mà trong đó các liên minh chính trị dựa trên nền tảng rộng rãi hơn tiến hành cải cách xã hội theo định hướng phúc lợi. Costa Rica là một ví dụ rõ ràng về trường hợp này.

Chế độ dân chủ Costa Rica dựa trên các hiệp ước chính trị giữa các phe phái tinh hoa. Ba nhóm chính trong liên minh thống trị ở Costa Rica là tầng lớp tinh hoa quyền lực trong nông nghiệp xuất khẩu và công nghiệp (bao gồm cả các nhà đầu tư nước ngoài) và các thành viên của bộ máy hành chính nhà nước.⁵⁰ Họ chia sẻ những lợi ích của mô hình phát triển dựa vào nông nghiệp xuất khẩu và thúc đẩy

công nghiệp hóa và vai trò quan trọng của nhà nước trong một số lĩnh vực. Như vậy nông nghiệp xuất khẩu được chính phủ không ngừng hỗ trợ, mức đóng thuế khá khiêm tốn, và các biện pháp cải cách ruộng đất không phải là mối đe dọa. Mặc dù các nhà tư bản công nghiệp đã phải chấp nhận rằng không thể tái cấu trúc nông nghiệp theo yêu cầu cụ thể của công nghiệp hóa, họ nhận được rất nhiều hỗ trợ về mặt bảo hộ của nước ngoài, biểu thuế thấp cho các đầu vào, miễn giảm thuế, và sự giúp đỡ toàn diện về cơ sở hạ tầng từ khu vực công. Bộ máy hành chính được phát triển mạnh mẽ hơn thông qua việc mở rộng nhanh chóng các thiết chế đa dạng trong khu vực công, điều này đã tạo ra một cơ sở vững chắc để từ đó có thể thương lượng đạt được lợi ích hơn nữa từ nhà nước.

Theo nghĩa này, chế độ dân chủ Costa Rica có thể được xem như là "quyền thống soát dấu mặt (a masked hegemony) của các nhóm tinh hoa cạnh tranh, những phe phái rõ ràng đã chấp nhận tôn trọng lợi ích của nhau."⁵¹ Các chính sách đề ra dựa trên sự cân bằng giữa các nhóm quyền lực khác nhau tôn trọng lợi ích cơ bản của nhau. Vì vậy các chương trình phúc lợi được duy trì trong giới hạn mà các nhóm lợi ích chiếm ưu thế chấp nhận. Các chương trình xã hội triệt để nhằm thay đổi cơ cấu, cũng như các chính sách kinh tế có thể gây đe dọa nghiêm trọng đối với bất kỳ phe phái nào cũng đều được ngăn ngừa. Kết quả là cải thiện phúc lợi ở Costa Rica được dựa trên cơ sở thiếu vững chắc của một nền kinh tế nông nghiệp xuất khẩu ề cổ gánh một khoản nợ nước ngoài (và ngày càng tăng).

Tuy vậy, trong phạm vi những hạn chế này, các liên minh thống trị ở Costa Rica vẫn ủng hộ chính phủ để thúc đẩy các chương trình phúc lợi đáng kể. Như thể hiện trong Bảng 5.3 dưới đây, những thành tựu tổng thể của đất nước này khá ấn tượng về mặt phúc lợi, trong khi những thành tựu tăng trưởng kinh tế thì bình thường hơn. Cần lưu ý rằng những số liệu bình quân đưa ra trong Bảng 5.3 che giấu sự tồn tại của một nhóm khá lớn người dân sống dưới đáy xã hội mà đời sống ít được cải thiện hơn nhiều. Mặc dù có rất ít người ở mức độ thực sự chết đói, theo một ước tính từ năm 2006 tỷ lệ dân số sống ở mức hầu như chỉ đủ để tồn tại là 22 phần trăm.⁵² Phần lớn những người này là những nông dân không có đất hoặc dân nghèo thành thị sống trong những khu ổ chuột của thành phố.

BẢNG 5.3 Phúc lợi và tăng trưởng ở Costa Rica

Tuổi thọ trung bình, 2003 (số năm)	78.3
Tỷ lệ người lớn biết chữ (% 15 tuổi trở lên)	94.9
Xếp hạng Chỉ số Phát triển Con người, 2005 ^a	0.838
GDP thực tế theo đầu người (PPP đô la Mỹ), 2003 ^b	9.606
Tỷ lệ tăng trưởng hàng năm, GDP theo đầu người (%):	
1965-1980	3.5
1981-1995	0.7
1996-2006	2.1

^aChỉ số Phát triển Con người (HDI) bao gồm 3 chỉ số: tuổi thọ, giáo dục và thu nhập. Đối với mỗi chỉ số này, mức cao nhất toàn thế giới (1) và thấp nhất (0) được xác định, và theo đó mỗi nước được xếp hạng theo vị trí của nó. Tỷ lệ bình quân kết hợp của cả 3 vị trí này là chỉ số HDI; càng gần 1 thì hạng càng cao hơn. Xem Chương trình Phát triển của Liên Hiệp Quốc, Báo cáo Phát triển Con người 1991 (New York: Oxford University Press, 1991), trang 106.

^bPPP(Tỷ suất sức mua tương đương): Đơn vị đo GDP thực tế về sức mua nội địa của đồng tiền, do đó tránh làm méo mó tỷ giá trao đổi chính thức.

Nguồn: United Nations Development Programme, Human Development Report 2006, <http://hdr.undp.org/hdr2006/> and The World Bank, World Development Indicators.

Mặc dù vậy, chế độ dân chủ thống trị bởi giới tinh hoa của Costa Rica đã khá thành công về mặt tăng trưởng phúc lợi. Có một số yếu tố giải thích tại sao Costa Rica đạt được thành tựu này.

Trước hết, giai cấp thống trị ở Costa Rica trong thế kỷ 19 và đầu thế kỷ 20 khác biệt so với các nước Mỹ Latinh khác. Costa Rica không có chế độ để người Anh-Điêng và nô lệ nằm dưới sự cai quản của tầng lớp địa chủ nông thôn; người nông dân sống độc lập, và tầng lớp lao động nông thôn được tự do không bị các mối quan hệ phong kiến ràng buộc với các ông chủ nông thôn.

Hai là, tầng lớp thống trị của những ông trùm cà phê ủng hộ cho các giá trị tự do của tự do báo chí, tự do tín ngưỡng và giáo dục công. Luật về giáo dục bắt buộc, miễn phí đã được thông qua vào năm 1884, và trình độ học vấn của người dân kết hợp với việc tranh luận công khai đã mở đường cho sự hình thành một loạt

các nhóm và hiệp hội, là những tổ chức đã đưa những đòi hỏi của người dân ra trước hệ thống chính trị.⁵³

Ba là, nền dân chủ thành lập sau năm 1948 này nổi tiếng về các cuộc bầu cử công bằng và trung thực trong một hệ thống chính trị hướng tới thương lượng và thỏa hiệp. Hoàn toàn trái ngược với các nước láng giềng Trung Mỹ, Costa Rica đã giải tán quân đội của mình vào năm 1949.

Costa Rica chứng tỏ rằng các chế độ dân chủ do giới tinh hoa lãnh đạo không phải bao giờ cũng kém thành công về lĩnh vực phúc lợi như Ấn Độ. Các chế độ này vẫn có khả năng chuyển đổi, hướng tới việc đáp ứng nhu cầu của quần chúng nhân dân ở mức độ cao hơn. Nhưng nền tảng chính trị của Costa Rica lại có những đặc điểm độc đáo cho phép nó đi theo hướng đó. Các nguyên tắc bình đẳng của liên minh thống trị đã dẫn đến một môi trường chính trị và xã hội tạo điều kiện thuận lợi cho việc tổ chức các lực lượng quần chúng ở giai đoạn đầu. Những yếu tố này tạo cơ sở cho các chính sách phúc lợi và việc hình thành "một hệ thống dân chủ tự do ổn định độc nhất vô nhị ở Mỹ Latinh."⁵⁴

Như phần nghiên cứu tình huống này đã cho thấy, các chế độ dân chủ chi phối bởi giới tinh hoa có thể giải quyết được các vấn đề phúc lợi xã hội. Đáng tiếc là trong thế giới thứ ba có rất ít nền dân chủ do giới tinh hoa thống trị có điều kiện tương tự như những điều kiện thiết yếu đã mang lại kết quả này cho Costa Rica. Ở Đông Âu, các chế độ dân chủ xã hội có triển vọng tốt đẹp hơn, bởi vì các nhóm quần chúng nhân dân được tổ chức tốt hơn và có khả năng làm giới lãnh đạo phải lắng nghe tiếng nói của họ trong quá trình chính trị.⁵⁵

Các chế độ dân chủ đại chúng

Các chế độ dân chủ đại chúng (mass-dominated democracy) là những hệ thống trong đó quần chúng giành được thế thượng phong so với các giai cấp cầm quyền truyền thống. Họ thúc đẩy cải cách từ bên dưới, tấn công quyền lực và đặc quyền của giới tinh hoa lãnh đạo. Một ví dụ nổi bật của hệ thống cai trị này là chính quyền nhân dân Unidad (Đảng Nhân dân Thống nhất) dưới thời Salvador Allende ở Chile từ năm 1970 đến năm 1973. Chính phủ này thắng cử với một chương trình hứa hẹn cải thiện rộng khắp cho các nhóm dân nghèo và người thu nhập thấp về các lĩnh vực như tăng tiền công, tiền lương và cải thiện điều kiện xã hội và điều kiện nhà ở tốt hơn. Chính phủ cũng còn thúc đẩy các biện pháp làm cho nền kinh tế hiệu quả hơn; các chính sách hướng tới tăng trưởng nhanh hơn và tăng cường kiểm soát của nhân dân. Chính phủ đã thực hiện những chính sách phân phối lại đất đai thông qua cải cách ruộng đất và

các chính sách quốc hữu hóa ngành khai khoáng, điều mà họ cũng đã nhìn thấy trước sẽ áp dụng đối với các xí nghiệp lớn nhất trong khu vực kinh tế tư nhân.⁵⁶

Mặc dù thành công trong năm đầu tiên nắm quyền, chính quyền nhân dân Unidad nhanh chóng phải đối mặt với sự kháng cự ngày càng tăng từ các chủ đất, các nhà tư bản công nghiệp, và các khu vực trung gian. Một quá trình cực đoan hóa đã diễn ra trong đó các thế lực chống đối ngày càng thống nhất với nhau chống lại một chính phủ mà nội bộ chia rẽ về việc liệu nó có nên đối đầu triệt để hay thỏa hiệp một phần nào đó cho các đối thủ chính trị của mình. Năm 1973 tình trạng này kết thúc bằng một cuộc đảo chính quân sự do Augusto Pinochet cầm đầu. Trường hợp ví dụ này nhấn mạnh tính chất mong manh của các nền dân chủ do đại chúng chi phối; chúng dễ dàng đưa tới sự đối đầu thù địch, mà sau đó kết quả là chế độ chuyên chế có thể quay trở lại.

Một quan điểm rộng rãi hơn sẽ cho thấy bức tranh có phần sáng sủa hơn. Ví dụ, nền dân chủ đại chúng lẽ ra có khả năng đi theo con đường cải cách một cách thận trọng hơn so với cách làm của chính quyền nhân dân Unidad, và do đó tránh được trận quyết đấu tất cả các kiểu diễn ra ở Chile. Sau đó họ hẳn có thể trở thành chế độ dân chủ xã hội đề cập ở trên. Một chính phủ đã thành công theo cách này là chính phủ Mặt trận cánh hữu ở Tây Bengal, Ấn Độ, lên nắm quyền vào năm 1977.⁵⁷

Như đã đề cập ở trên, các chế độ dân chủ xã hội dường như đang nổi lên ở Đông Âu. Đồng thời, các nền dân chủ có khả năng biến đổi. Sự phát triển của hầu hết các nền dân chủ Tây Âu từ thế kỷ 19 có thể được xem là một quá trình bắt đầu với các chế độ thống trị bởi giới tinh hoa và sau đó dần dần chuyển đổi thành nền dân chủ xã hội. Các chế độ dân chủ xã hội, đến lượt nó, có trách nhiệm xây dựng nhà nước phúc lợi kể từ những năm 1930. Quá trình chuyển đổi dần dần đã mở đường cho giới tinh hoa chấp nhận những cải cách xã hội và chính sách công bằng.

Như vậy chúng ta có thể thấy triển vọng phát triển kinh tế của các hệ thống dân chủ, đặc biệt là về cơ hội cải thiện cho những người bị thiệt thòi về quyền lợi, phụ thuộc vào bản chất của liên minh cầm quyền đứng sau các chế độ dân chủ. Các chế độ dân chủ do giới tinh hoa chi phối mang tính hạn chế cao có lẽ hầu như sẽ bị đông cứng, theo đó không gian để chúng vận động nhằm giải quyết các vấn đề phúc lợi cũng như thúc đẩy các nguồn lực cho tăng trưởng kinh tế được quyết định trong phạm vi hạn hẹp là tiếp tục ủng hộ cho hiện trạng. Như đã lập luận trước đó, nếu hầu hết các quá trình chuyển đổi hiện nay hướng tới dân chủ xuất phát từ các thể chế nói trên (tức là, chế độ do giới tinh hoa chi phối), dự đoán bi quan rằng phần nhiều trong số các quá trình chuyển đổi hiện nay sẽ phát triển thành các nền dân chủ bị đông cứng vẫn tỏ ra khá thuyết phục.

Các chế độ dân chủ đại chúng không bị đông cứng theo cách này. Chúng có tiềm năng tiến hành cải cách quan trọng đi ngược lại lợi ích của giới tinh hoa cầm quyền. Nhưng cải cách như vậy có thể dẫn đến đối đầu với lực lượng của giới tinh hoa và sau đó làm suy yếu bản thân nền dân chủ.

Tuy nhiên, giữa hai thái cực vẫn còn khoảng trống nơi mà dân chủ tương đối ổn định và tiến bộ kinh tế có thể tay trong tay cùng tiến. Các chế độ dân chủ xã hội chứng minh cho khả năng đó. Các quốc gia phúc lợi Scandinavia là những ví dụ về những nước đã chuyển đổi từ chế độ do giới tinh hoa thống trị sang chế độ dân chủ xã hội.

Thành tích kinh tế trong các quá trình chuyển đổi dân chủ hiện nay

Tới giờ chúng ta đã tập trung vào các hệ quả kinh tế lâu dài của các chế độ dân chủ bị chi phối bởi giới tinh hoa và bởi quần chúng nhân dân. Nhưng hầu hết các quá trình chuyển đổi dân chủ hiện nay đều đã thực hiện các chính sách kinh tế trong suốt một thập kỷ hoặc lâu hơn. Chúng ta có thể nói gì về các thành tích mà chính sách kinh tế của họ đạt được trong thời gian đó?

Một công trình nghiên cứu đã đề cập đến câu hỏi này thông qua việc phân tích mười hai quốc gia có thu nhập trung bình: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Peru, Mexico, và Uruguay ở châu Mỹ Latinh; và Hàn Quốc, Đài Loan, Philippines, Thái Lan, và Thổ Nhĩ Kỳ ở châu Á.⁵⁸ Một số nước này đã tương đối thành công trong chính sách kinh tế của họ, đạt được ổn định kinh tế và tạo điều kiện tốt cho tăng trưởng kinh tế. Những nước khác thì kém thành công hơn. Xét tới thực tế là tất cả các quốc gia này, ở những mức độ khác nhau, đều là chế độ dân chủ do giới tinh hoa thống trị, chỉ riêng một yếu tố này không thể giải thích được sự khác biệt về việc thực hiện chính sách kinh tế của họ. Vậy thì, cái gì là những điều kiện quan trọng nhất ảnh hưởng đến việc thực hiện chính sách kinh tế trong ngắn hạn?

Trong nghiên cứu của mình, Haggard và Kaufman đã chọn ra hai loại yếu tố về cơ cấu—một là yếu tố kinh tế và yếu tố kia là chính trị - có thể giúp trả lời câu hỏi trên. Yếu tố kinh tế xem xét sự xuất hiện hay vắng mặt của khủng hoảng kinh tế tại thời điểm chế độ dân chủ tiếp quản; yếu tố chính trị xem xét khả năng của một quốc gia tổ chức nền chính trị ổn định.

Một số nền dân chủ mới được nghiên cứu trong bài viết này lên nắm chính quyền trong bối cảnh khủng hoảng kinh tế nghiêm trọng, mà đặc trưng của nó là lạm phát cao và bất ổn kinh tế vĩ mô. Đó là trường hợp của Argentina, Brazil, Bolivia, Peru và Uruguay. Khủng hoảng kinh tế tạo ra tình huống khó khăn cho chính quyền dân

chủ mới, phải đối phó với những điều kiện kinh tế hết sức bất lợi; tuy nhiên, công chúng kỳ vọng mạnh mẽ rằng chế độ dân chủ sẽ cải thiện đáng kể điều kiện kinh tế và quá trình dân chủ hóa sẽ nhanh chóng đem lại các lợi ích kinh tế. Tình trạng trái ngược khó xử (dilemma) này tạo ra sự kích thích tiến tới một hình thái "chủ nghĩa chuyên chế mềm" với một chính phủ điều hành mạnh và một nghị viện yếu như ở Peru, nơi Tổng thống Fujimori đóng cửa quốc hội và nắm quyền độc tài vào năm 1992.

Tuy nhiên hình thái thể chế này không phải là mô hình chung. Ở các nước khác được nghiên cứu, các chính sách điều chỉnh và ổn định kinh tế vĩ mô cuối cùng lại được thực hiện trong những điều kiện dân chủ; xét đến việc các điều kiện kinh tế hết sức khó khăn, thì các chế độ dân chủ mới đã đạt được thành tích khá tốt. "Do đó, dân chủ hóa tự thân thì không thể bị coi là thủ phạm của thất bại chính sách ... việc thay đổi chế độ có thể chỉ có tác động nhẹ về chính sách, hoặc thậm chí tạo cơ hội cho các sáng kiến cải cách mới."⁵⁹

Trong các nền dân chủ mới không có khủng hoảng kinh tế (như Thái Lan, Hàn Quốc, Chile, và Thổ Nhĩ Kỳ), có sự kế tục trong chính sách kinh tế ở một mức độ cao. Chính quyền dân chủ về cơ bản tiếp tục thực hiện chính sách kinh tế của chế độ chuyên chế tiền nhiệm của nó. Mặc dù những chính sách này có thể có lợi cho ổn định và tăng trưởng kinh tế trong ngắn hạn, chúng cũng chứa điểm yếu cố hữu là thiên vị các nhóm dân cư nào ủng hộ chế độ chuyên chế. Kết quả là, các nhóm yếu thế hơn và nghèo hơn, những người đã phải chịu thiệt thòi nhất dưới thời chủ nghĩa chuyên chế tiếp tục bị bất lợi dưới chế độ dân chủ. Hậu quả có thể là sự phân hóa xã hội ngày càng tăng, tác động tiêu cực đến dân chủ—một biến thể của chế độ dân chủ đông cứng bị chi phối bởi giới tinh hoa đã được nhận diện trước đó.

Như mô tả ở trên, yếu tố chính trị ảnh hưởng đến việc thực hiện chính sách kinh tế trong các chế độ dân chủ mới là khả năng tổ chức nền chính trị ổn định. Khả năng này phụ thuộc vào các thể chế chính trị, đặc biệt là sự tồn tại một hệ thống đảng phái chính trị không quá bị phân mảnh (fragmented) hoặc quá phân cực (polarized) (phân mảnh tăng lên cùng với số lượng các đảng cạnh tranh; phân cực tăng lên khi sự cách biệt về ý thức hệ tư tưởng giữa các đảng gia tăng). Trong các trường hợp được Haggard và Kaufman nghiên cứu, "hệ thống đảng phái phân mảnh và phân cực đã tạo ra những trở ngại lớn cho việc duy trì thực hiện cải cách."⁶⁰

Vậy thì việc thực hiện chính sách kinh tế thành công phụ thuộc nhiều vào một hệ thống đảng phái mạnh mẽ, không bị phân mảnh hoặc phân cực nghiêm trọng. Đặc biệt là ở Mỹ Latinh (Uruguay là một ngoại lệ), việc thiếu một hệ thống đảng phái như vậy đã dẫn đến "thất bại chính sách nặng nề."⁶¹ Tuy nhiên, các trường hợp hệ thống

đảng phái bị phân mảnh và phân cực tồi tệ nhất trong các chế độ dân chủ mới lại nằm ngoài phạm vi các ví dụ được Haggard và Kaufman nghiên cứu: Những nước này thuộc châu Phi cận Sahara và một số vùng ở Đông Âu, bao gồm cả Nga.

Tất nhiên, có mối liên hệ giữa việc thực hiện chính sách kinh tế trong ngắn hạn của các nền dân chủ mới được thảo luận ở đây và thành tích kinh tế dài hạn thảo luận trước đó. Nền dân chủ mới có khả năng vượt qua được khủng hoảng kinh tế trầm trọng và có thể xây dựng và thực hiện các chính sách kinh tế khôn ngoan dẫn đến ổn định và tăng trưởng, nó cũng sẽ có khả năng tốt nhất để giải quyết các vấn đề phúc lợi xã hội và do đó cải thiện điều kiện cho đông đảo quần chúng nghèo. Những chế độ dân chủ như vậy cũng có nhiều khả năng củng cố nền chính trị dân chủ và tránh được việc quay trở lại chế độ chuyên chế.⁶²

Triển vọng của dân chủ và phát triển kinh tế

Dựa trên hệ thống phân loại các chế độ chuyên chế và dân chủ được trình bày trong chương này và những cân nhắc so sánh được thảo luận, tới nay chúng ta có thể rút ra một số kết luận chung về sự đánh đổi giữa dân chủ và phát triển kinh tế có khả năng xảy ra.

Thứ nhất, không có mối quan hệ một đổi một giữa hình thái của chế độ (dân chủ hay chuyên chế) và kết quả phát triển vì lý do đơn giản rằng các dạng khác nhau của chế độ dân chủ và chuyên chế có năng lực phát triển khác nhau. Nếu chúng ta so sánh hình thái dân chủ do giới tinh hoa chi phối với chế độ chuyên chế chủ xướng phát triển, như đã làm giữa Trung Quốc và Ấn Độ, có thể lập luận rằng có sự đánh đổi giữa dân chủ và phát triển bởi vì chế độ chuyên chế chủ xướng phát triển có thành tích phát triển tốt hơn so với nền dân chủ do giới tinh hoa chi phối. Tuy nhiên, kết luận này không đủ cơ sở để chứng tỏ khái niệm đánh đổi chung chung giữa dân chủ và phát triển là đúng; các dạng khác của chế độ chuyên chế có thành tích phát triển kinh tế kém hơn so với chế độ chuyên chế chủ xướng phát triển, và các chế độ dân chủ có thể ưu việt hơn khi so sánh với các chế độ chuyên chế đó đó.

Thứ hai, khi bàn về một số tương đối ít các chế độ chuyên chế chủ xướng phát triển có thành tích phát triển kinh tế tốt, chúng ta cần phải giải thích chính xác về việc đình chỉ các quyền dân sự và quyền chính trị để thúc đẩy phát triển kinh tế có thể được biện minh ra sao và đến mức độ nào. Ví dụ, mặc dù chủ nghĩa chuyên chế xã hội chủ nghĩa ở Trung Quốc có thể tạo điều kiện tốt cho chế độ này có quyền tự do hành động, mở đường cho việc tái phân phối đất đai một cách triệt để vì lợi ích của quần chúng nông dân, các lợi ích của phát triển khó lòng có thể biện minh cho sự đánh đổi toàn

diện giữa phát triển và tất cả các loại quyền dân sự và quyền chính trị. Như một học giả đã lưu ý, những vi phạm như "tra tấn, mất tích, và xử tử một cách tùy tiện hầu như luôn có thể bị loại bỏ mà không mất chi phí cho phát triển; quyền có quốc tịch và quyền bình đẳng trước pháp luật cũng dường như có chi phí phát triển rất thấp, quy trình pháp lý thích đáng (due process) có thể là tốn kém hơn một chút, nhưng gánh nặng chi phí dường như có thể chịu được.... Nói cách khác, đánh đổi các quyền dân sự và quyền chính trị phải có chọn lọc, linh hoạt và khá cụ thể nếu có thể biện minh cho chúng ở chừng mực nào đó."⁶³ Vì vậy, ngay cả trong những trường hợp dường như để biện minh cho đánh đổi, cần thiết phải kiểm tra xem quyền nào thực sự đòi hỏi phải ngưng lại để thúc đẩy phát triển.

Tôi đã nói rằng phải bác bỏ lý thuyết về một sự đánh đổi chung chung giữa dân chủ và phát triển. Tuy nhiên, dân chủ và phát triển kinh tế không tự động đi liền với nhau, hay củng cố lẫn nhau. Đằng sau sự đánh đổi bị bác bỏ là những tình trạng tiến thoái lưỡng nan khác không kém phần nghiêm trọng. Thứ nhất, một số khá lớn các trường hợp thuộc cả hai chế độ chuyên chế và dân chủ, vì các lý do khác nhau, đều không đạt thành tích tốt về phát triển kinh tế. Các chế độ ASEE và các chế độ chuyên chế chủ xướng tăng trưởng theo định hướng của giới tinh hoa, cùng với các nền dân chủ bị đông cứng do giới tinh hoa chi phối, đưa ra không nhiều lời hứa về quá trình phát triển kinh tế mang lại lợi ích cho số đông những người dân nghèo.

Thứ hai, các dạng chính của chế độ dân chủ dường như phải đương đầu với sự đánh đổi giữa một mặt là ổn định, và mặt khác là năng lực thúc đẩy nhanh chóng phát triển kinh tế. Các chế độ dân chủ bị chi phối bởi giới tinh hoa có triển vọng tốt nhất về ổn định, như trường hợp của các nước Mỹ Latinh đã minh họa; đồng thời, sự thống trị của giới tinh hoa thường có nghĩa là ủng hộ duy trì hiện trạng và ít tiến bộ phát triển. Nền dân chủ đại chúng hứa hẹn tiến bộ kinh tế nhanh chóng hơn thông qua những cuộc cải cách tấn công vào lợi ích của giới tinh hoa cầm quyền, nhưng không ổn định và kết quả có thể là sự quay trở lại của chủ nghĩa chuyên chế. Trước đó tôi đã lập luận rằng giữa hai thái cực này còn có khoảng trống, như ví dụ về các nền dân chủ xã hội đã minh chứng. Câu hỏi đặt ra là: Bao nhiêu trong số các chế độ dân chủ mới chuyển đổi hiện tại sẽ chuyển động theo hướng đó?

Dân chủ và nhân quyền

Phát triển không chỉ liên quan tới tiến bộ về mặt vật chất (thực phẩm, nhà ở, dịch vụ y tế, giáo dục, vv); nó cũng còn quan hệ tới cả khía cạnh phi vật chất liên quan đến tự do của con người, bản sắc (identity), và an toàn.⁶⁴ Khía cạnh thứ hai này có thể được tập hợp lại dưới một thuật ngữ bao trùm là quyền con người, đặc biệt là

các quyền dân sự và quyền chính trị.⁶⁵ Những quyền này bao gồm các yếu tố như cấm tra tấn, quyền được xét xử công bằng và được bảo vệ bình đẳng trước pháp luật, quyền không bị bắt giữ tùy tiện, quyền tự do đi lại và cư trú, và quyền tự do tư tưởng, lương tâm, và tôn giáo.

Mối quan hệ giữa dân chủ và nhân quyền là gì? Liệu dân chủ có thúc đẩy quyền con người? Thoạt tưởng, câu trả lời dường như là đơn giản. Định nghĩa về dân chủ chính trị đưa ra trong Chương 1 liên quan đến các quyền dân sự và quyền chính trị: tự do ngôn luận, tự do báo chí, tự do lập hội và quyền tham gia đời sống chính trị. Nếu các quyền dân sự và quyền chính trị là một phần của định nghĩa về bản thân nền dân chủ thì người ta sẽ nghĩ rằng nền dân chủ phải thúc đẩy các quyền đó. Ví dụ, các chế độ dân chủ có thể không phải lúc nào cũng thúc đẩy phát triển kinh tế, nhưng ít nhất chúng phải tạo điều kiện cho các quyền dân sự và quyền chính trị cơ bản.⁶⁶ Thật vậy, dân chủ là một quyền con người theo hầu hết các công ước về nhân quyền.

Hai học giả trên đã cố gắng sắp xếp mối quan hệ giữa dân chủ chính trị theo cách đánh giá của tổ chức Freedom House và các dạng hành vi vi phạm nhân quyền dựa trên thông tin từ Bộ Ngoại giao Mỹ. Như được thể hiện trong Bảng 5.4 dưới đây, các hệ thống dân chủ ("tự do") tôn trọng nhân quyền ở mức độ cao hơn nhiều so với các chế độ ("không tự do") chuyên chế, độc đoán.

Tuy nhiên, xem xét kỹ lưỡng hơn nữa cho thấy có vấn đề ở hai điểm. Đầu tiên, mối quan hệ giữa dân chủ và thúc đẩy quyền con người không phải đã hoàn hảo. Nhiều chế độ dân chủ thúc đẩy các quyền tự do chính trị cơ bản liên quan đến dân chủ trong khi chúng vi phạm các nhân quyền khác. Những vi phạm đó được giám sát bởi Tổ chức Ân xá Quốc tế. Trong những năm gần đây, các biện pháp mà nhiều quốc gia phương Tây thực hiện để chống lại chủ nghĩa khủng bố đã bị chỉ trích vì không tôn trọng đầy đủ các quyền con người.⁶⁷

Nếu các quyền được xác định theo nghĩa rất rộng, ngay cả các nước dân chủ nhất cũng có thể không có được tất cả. Những nỗ lực nhằm đo lường chất lượng dân chủ được giới thiệu trong Chương 1 đã giúp thu hút sự chú ý đến vấn đề này.⁶⁸ Mặc dù thông tin đó có thể khiến một số chế độ dân chủ được nhìn nhận thiếu tích cực, nó dường như không phá vỡ nguyên tắc chung là các chế độ dân chủ tỏ ra tôn trọng nhân quyền cao hơn các chế độ chuyên chế, ngay cả khi sự tôn trọng này có thể chưa được đầy đủ.

Nhưng còn có vấn đề thứ hai với quan điểm cho rằng dân chủ và nhân quyền là hai mặt của một đồng xu.

Bảng 5.4 Dân chủ và nhân quyền, 2004; Tỷ lệ các nước vi phạm các quyền con người được lựa chọn^a

	<i>Không tự do</i>	<i>Tự do</i>
Mất tích	7	2
Giết người vì chính trị/ngoài vòng pháp luật	20	16
Tù chính trị	48	11
Tra tấn	52	29

^aTỷ lệ các nước nơi sự vi phạm nhân quyền xảy ra thường xuyên (50 lần hoặc hơn). Không có số liệu của Afghanistan, Iraq và Iran.

Nguồn: Cingranelli-Richards (CIRI) *Human Rights Database*

(<http://ciri.binghamton.edu/index.asp>) and Free House, *Freedom in the World*

Vấn đề này liên quan đến việc thiếu hoàn tất rất nhiều các quá trình chuyển đổi theo hướng dân chủ. Phần lớn các chế độ vẫn còn là dân chủ hạn chế trong vùng tranh tối, tranh sáng (the gray zone), chưa tôn trọng đầy đủ các quyền dân sự và quyền chính trị. Một phân tích gần đây đã kết luận rằng "chính quyền không nhận thức được cần phải có hạn chế nào đó trong việc đàn áp hoặc có những biện pháp thay thế để kiểm soát xã hội cho đến khi đạt được mức độ dân chủ cao nhất; cho tới thời điểm đó thì vẫn không gì ngăn cản được cũng như thuyết phục được các chính quyền từ bỏ vi phạm nhân quyền."⁶⁹ Nói cách khác, tôn trọng nhân quyền phụ thuộc rất nhiều vào việc củng cố dân chủ và hầu hết các chế độ (bán) dân chủ hiện nay còn chưa được củng cố.

Ngoài ra, một số quá trình chuyển đổi gây ra hỗn loạn và bất ổn, và tình trạng đó cũng có thể tác động tiêu cực đến nhân quyền. Trong bối cảnh này một học giả đã nhấn mạnh rằng không chỉ nền cai trị chuyên chế mà cả sự đứt gãy thẩm quyền (breakdown of authority) cũng kéo theo các vi phạm quyền con người quan trọng.⁷⁰ Sự đứt gãy thẩm quyền có nghĩa là sự suy yếu thẩm quyền của một chính phủ (dân chủ hay chuyên chế) đến mức đẩy nó đến bờ vực mất quyền hoặc phải sử dụng các phương tiện hà khắc để duy trì quyền lực.⁷¹ Vì vậy, có thể thấy rất nhiều vi phạm nhân quyền trong quá trình chuyển đổi theo hướng dân chủ khi gặp khủng hoảng, khi đó các chính phủ dân sự yếu kém phải tranh đấu để tiếp tục nắm quyền. Các quyền tự do chính trị (cạnh tranh, tham gia chính trị) có thể báo hiệu tình trạng khá dân chủ, nhưng sự đứt gãy thẩm quyền sẽ dẫn đến việc vi phạm các quyền con người (khác) ở

mức độ cao. Nhiều nước rơi vào dạng này, bao gồm Colombia, El Salvador, Paraguay, Peru, Bulgaria, Nicaragua, Panama, Philippines, Thổ Nhĩ Kỳ, và Sri Lanka.

Tóm lại, các chế độ dân chủ về nguyên tắc là tôn trọng quyền con người nói chung cao hơn các chế độ chuyên chế. Nhưng xem xét các nước trong đối chiếu với một danh sách các quyền con người toàn diện lại cho thấy nhiều chế độ dân chủ đã vi phạm một số quyền con người. Hơn nữa, quá trình chuyển đổi hướng tới dân chủ có thể dẫn đến sự đứt gãy thẩm quyền, kết quả là chế độ đó vi phạm nhân quyền thậm chí còn cao hơn chế độ chuyên chế trong điều kiện ổn định. Do đó nền dân chủ ổn định và được củng cố có mối quan hệ tương hỗ với sự tôn trọng cao đối với nhân quyền nói chung, nhưng việc chuyển đổi hướng tới dân chủ và giai đoạn đầu của mở cửa dân chủ, vốn là đặc trưng của đại đa số các quá trình chuyển đổi hiện nay, có thể tạo ra những tình huống vi phạm nhân quyền ở một mức độ cao.

Kết luận

Chương này mở đầu bằng câu hỏi liệu dân chủ có thực sự đáng bận tâm, và liệu nó có mở đường cho cải tiến trong các lĩnh vực khác của đời sống ngoài những lĩnh vực liên quan chặt chẽ với quyền tự do chính trị. Một số lý do được đưa ra để trả lời khẳng định cho cả hai câu hỏi này. Dân chủ không chỉ có giá trị tự thân của nó, mà còn giúp thúc đẩy các quyền dân sự và quyền chính trị khác. Mặc dù các chế độ dân chủ không phải bao giờ cũng có thành tích tốt hơn so với các chế độ chuyên chế về phát triển kinh tế, khái niệm về sự đánh đổi chung chung giữa dân chủ và phát triển bị bác bỏ. Hầu hết các chế độ chuyên chế là áp bức và có thành tích kém về phát triển kinh tế. Đồng thời, quá trình chuyển đổi hướng tới dân chủ không đảm bảo là miền đất hứa cho phát triển kinh tế nhanh chóng và cải thiện đáng kể tình hình nhân quyền. Các nền dân chủ bị đông cứng do giới tinh hoa thống trị đưa ra không hứa hẹn được gì nhiều về một quá trình phát triển kinh tế có lợi cho số đông người nghèo.

Bản thân quá trình chuyển đổi có thể dẫn đến sự mất ổn định và đứt gãy quyền lực, kéo theo vi phạm nhân quyền cao hơn trước. Dân chủ không hứa hẹn đương nhiên cải thiện trong các lĩnh vực của đời sống mà không gắn bó chặt chẽ với các quyền tự do chính trị; nó tạo ra thời cơ, một khuôn khổ chính trị ở đó các nhóm đấu tranh cho phát triển và nhân quyền có khả năng tổ chức và thể hiện đòi hỏi của họ tốt hơn trước. Dân chủ tạo ra cơ hội nhưng không đảm bảo thành công.

Chú thích

39. Xem, ví dụ, Thomas B. Gold, *State and Society in the Taiwan Miracle* (New York: Sharpe, 1986).
40. Những "con hổ" đã nếm trải khủng hoảng kinh tế vào cuối những năm 1990; xem, ví dụ, Robert Garran, *Tigers Tamed: The End of the Asian Miracle* (Honolulu: University of Hawaii Press, 1998); K. S. Jomo, ed., *Southeast Asian Paper Tigers? From Miracle to Debacle and Beyond* (New York: Routledge Curzon, 2003). 182 Chú thích
41. Peter T. Knight, "Brazilian Socio-Economic Development: Issues for the Eighties," *World Development* 9, số 11-12 (1981).
42. Sylvia Ann Hewlett, *The Cruel Dilemmas of Development: Twentieth-Century Brazil* (New York: Basic, 1980).
43. C. Ominami, "Déindustrialisation et restructuration industrielle en Argentine, au Brésil et au Chili," *Problemas D'Amérique Latine* 89 (1988): trang 55-79.
44. D. Cruise O'Brien, trích dẫn trong Goran Hyden, *No Shortcuts to Progress: African Development Management in Perspective* (London: Heineman, 1983), trang 37.
45. David Gould, "The Administration of Underdevelopment," in Guy Gran, ed., *Zaire: The Political Economy of Underdevelopment* (New York: Praeger, 1979), trang 87-107; Salua Nour, "Zaire," in Dieter Nohlen and Franz Nuscheler, eds., *Handbuch der Dritten Welt* (Hamburg: Hoffmann und Campe), 4: trang 468-522. Xem cả Mabiengwa Emmanuel Naniuzeyi, "The State of the State in Congo-Zaire: A Survey of the Mobutu Regime," *Journal of Black Studies* 29, số 5 (1999): trang 669-683.
46. Nour, "Zaire," trang 512.
47. Hewlett, *The Cruel Dilemmas of Development*; và Knight, "Brazilian Socio-Economic Development."
48. Sørensen, *Democracy, Dictatorship, and Development*, chương 2.
49. For the view that Indian democracy may be changing in the direction of what is called "social democracy" here, see Susanne and Lloyd Rudolph, "New Dimensions of Indian Democracy," *Journal of Democracy* 13, số 1 (2002): trang 52-66.
50. Charles D. Ameringer, *Democracy in Costa Rica* (New York: Praeger, 1982); John A. Peeler, *Latin American Democracies: Colombia, Costa Rica, Venezuela* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1985).
51. Peeler, *Latin American Democracies*, trang 129.
52. "Costa Rica," trong Freedom House, *Freedom in the World 2006*.
53. Ameringer, *Democracy in Costa Rica*, trang 19.
54. J. A. Booth, "Costa Rica," in Larry Diamond, Jonathan Hartlyn, Juan J. Linz, and

Seymour Martin Lipset, eds., *Democracy in Developing Countries: Latin America*, 2nd ed. (Boulder: Lynne Rienner, 1999), trang 462.

55. Nick Crook, Michael Dauderstädt, và André Gerrits, eds., *Social Democracy in Central and Eastern Europe* (Bonn: Friedrich Ebert, 2002); Detlef Pollack, Jörg Jacobs, Olaf Müller, và Gert Pickel, eds., *Political Culture trong Post-Communist Europe: Attitudes in New Democracies* (Aldershot, U.K.: Ashgate, 2003).
56. Những nhận xét về Chile được dựa vào Jakob J. Simonsen và Georg Sørensen, *Chile 1970-73: Et eksempel på Østeuropæisk udviklingsstrategi?* (Aarhus: University of Aarhus, Institute of Political Science, 1976).
57. Atul Kohli, *The State and Poverty in India: The Politics of Reform* (Cambridge: Harvard University Press, 1987).
58. Stephan Haggard và Robert R. Kaufman, *The Political Economy of Democratic Transitions* (Princeton: Princeton University Press, 1995). Những nhận xét sau đây được dựa vào bài đóng góp này.
59. Haggard và Kaufman, *Political Economy*, trang 227.
60. Haggard và Kaufman, *Political Economy*, trang 370.
61. Haggard và Kaufman, *Political Economy*, trang 371.

GIỚI THIỆU DỰ ÁN NGHIENCUUQUOCTE.NET

Mục đích

Nghiencuuquocte.net là một dự án phi chính trị, phi lợi nhuận nhằm mục đích phát triển nguồn học liệu chuyên ngành nghiên cứu quốc tế bằng tiếng Việt và thúc đẩy việc học tập, nghiên cứu các vấn đề quốc tế tại Việt Nam.

Lý do ra đời

Trong khi số người học tập và nghiên cứu về các vấn đề quốc tế ở Việt Nam ngày càng gia tăng thì việc tiếp cận các tài liệu mang tính học thuật của thế giới về lĩnh vực này còn rất hạn chế vì hai lý do: Thứ nhất, các tài liệu này thường phải trả phí mới tiếp cận được, trong khi các trường đại học và viện nghiên cứu của Việt Nam hầu như không có chi phí trang trải. Thứ hai, các tài liệu này chủ yếu được xuất bản bằng tiếng Anh, khiến nhiều sinh viên, nhà nghiên cứu, và đặc biệt là quảng đại độc giả quan tâm đến các vấn đề quốc tế nói chung, gặp khó khăn trong việc tiếp thu, lĩnh hội. *Nghiencuuquocte.net* ra đời với hi vọng sẽ góp phần khắc phục được các vấn đề trên.

Hoạt động chính

Hoạt động chính của *Nghiencuuquocte.net* là biên dịch sang tiếng Việt và xuất bản trên website của mình các nguồn tài liệu mang tính học thuật bằng tiếng Anh về lĩnh vực quan hệ quốc tế, bao gồm chính trị quốc tế, kinh tế quốc tế, và luật pháp quốc tế.

Các tài liệu này chủ yếu là các bài báo trên các tạp san quốc tế, các chương sách, hoặc các tài liệu tương ứng, đã được xuất bản bởi các nhà xuất bản, các trường đại học và viện nghiên cứu có uy tín trên thế giới.

Các bài dịch học thuật của Dự án được đăng tại chuyên mục [Biên dịch](#). Danh mục rút gọn của các bài dịch này được đăng trên trang [Mục lục](#).

Từ tháng 6/2014, Dự án còn xuất bản chuyên mục [Bình luận](#) để đăng các bài bình luận tiêu biểu của các tác giả Việt Nam hoặc dịch từ các nguồn tiếng Anh uy tín về các vấn đề quan hệ quốc tế và chính sách đối ngoại Việt Nam. Ngoài ra, Dự án cũng ra mắt chuyên mục [Ấn phẩm](#) để chia sẻ các bài viết nghiên cứu về quan hệ quốc tế bằng tiếng Việt và tiếng Anh với sự cho phép của các tác giả liên quan.

Trang chủ dự án: <http://nghiencuuquocte.net/>

Thông tin thêm về Dự án: <http://nghiencuuquocte.net/about/>

Danh mục các bài đã xuất bản: <http://nghiencuuquocte.net/muc-luc/>

Theo dõi Dự án trên Facebook: <https://www.facebook.com/DAnghiencuuquocte>

Ý kiến đóng góp và mọi liên hệ xin gửi về: Lê Hồng Hiệp, nghiencuuquocte@gmail.com
