Nhập môn chính sách Công

Ghi chú Bài giảng 14

Hy vọng là một năng lực[1]

Hy vọng là một năng lực có thể kích hoạt tiềm năng và động lực của con người, đặc biệt là người nghèo ở các nước đang phát triển. Chính sách công vì vậy không chỉ hướng đến những mục tiêu truyền thống trong những nỗ lực giảm nghèo, mà còn cần thiết để xây dựng hay đánh thức năng lực "hy vọng" của người nghèo. Đó là một trong những luận điểm của hai nhà kinh tế thuộc trường Đại học MIT là Esther Duflo và Abhijit Banerjee, trong cuốn sách "Kinh tế học về nghèo[2]." Họ cũng là hai trong ba người sáng lập nên "phòng thí nghiệm về nghèo" (Poverty Action Lab) tại MIT, nơi kết nối và thúc đẩy những nghiên cứu sử dụng phương pháp thí nghiệm ngẫu nhiên hay các nguyên tắc khoa học chặt chẽ khác hướng tới việc đánh giá tác động chính sách[3].

Hy vọng và kết quả quyết định của người nghèo

Trong một thí nghiệm ngẫu nhiên (randomization) dành cho người "cực nghèo" (ultra-poor) tại một tổ chức phát triển nông thôn tại Bangladesh, BRAC (Bangladesh Rural Advancement Committee), một số người cực nghèo (không có tài sản, không có nhân lực, gia đình một nhân khẩu, và nhiều tiêu chuẩn khác) được nhận một gói chính sách hỗ trợ giảm nghèo. Gói chính sách này bao gồm việc chuyển giao một tài sản, có thể là một con bò, một con dê, hay một chiếc máy khâu, để phục vụ sản xuất. Trong một vài tuần tiếp theo, họ được cấp một khoản chi tiêu nhỏ để duy trì cuộc sống. Trong thời gian nhận trợ cấp, họ còn nhận được một loạt hoạt động hỗ trợ khác có tính "cầm tay chỉ việc," như là hướng dẫn cách sử dụng các tài sản, chăn nuôi dê, dạy học văn hóa, hay là yêu cầu tiết kiệm bắt buộc. Kết quả được đo lường bằng chi tiêu của hộ gia đình ngay sau khi chương trình hỗ trợ kết thúc, và một năm sau đó, cho thấy có sự cải thiện rõ rệt. Đời sống của các hộ tăng lên, mức chi tiêu tăng hơn 15% và duy trì đều đặn qua thời gian. Các nguồn thu nhập của họ được cải thiện và đa dạng hóa, vượt ra ngoài cả loại thu nhập từ tài sản được giao miễn phí. Hoạt động kinh doanh của hộ cũng có những triển vọng lớn khác. Kết quả từ nghiên cứu tác động này cho thấy có vẻ gói chính sách này đã gỡ những hộ cực nghèo này ra khỏi cái bẫy nghèo bao lâu nay.

Có điều gì khác biệt trong chương trình này so với các chương trình giảm nghèo khác? Nếu nguồn gốc của bẫy nghèo là do sức khỏe, dinh dưỡng, hay tiếp cận tín dụng, thì chương trình

---

[1] Esther Duflo, Cambridge Marshall Lecture Series 2012, "Lack of Hope and the Persistence of Poverty," (Thiếu hy vọng và sự dai dẳng của cái nghèo) http://www.econ.cam.ac.uk/events/seminars/Marshall_Lecture/2012-13/hope_cambridge.pdf

[2] Abhijit V. Banerjee và Esther Duflo (2011), "Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty," New York: Public Affairs (Xem thêm tại: http://pooreconomics.com/).

[3] Phòng thí nghiệm về nghèo tại trường MIT: "Poverty Action Lab" http://www.povertyactionlab.org/.

này thực chất không khác nhiều so với các chương trình khác trước đó. Việc tiếp sức cho các hộ nghèo thêm dinh dưỡng, hay tín dụng, có vẻ không đủ để giải thích cho thành công của chính sách.

Điều khác biệt có thể ở đây có thể là hy vọng. Chúng ta đã biết nhiều đến bẫy nghèo do thu nhập, do sức khỏe, nhưng phải chăng một loại bẫy nghèo do hy vọng? Đó có thể là một mức độ hy vọng mà nếu nằm dưới cái ngưỡng đó, người ta sẽ không thể cố gắng vượt lên được và mãi mãi chìm sâu trong cái nghèo và sự tuyệt vọng?

Duflo và Banerjee giải thích về mô hình nghèo do thiếu hy vọng của mình qua ba luận điểm. Thứ nhất, từ góc độ một người ra quyết định duy lý, sự kỳ vọng về một tương lai u ám sẽ tự thân nó tích lũy, và cuối cùng, làm cho thực tế thực sự trở nên u ám. Thứ hai, sự tuyệt vọng ảnh hưởng trực tiếp lên khả năng ra quyết định của một con người, cách thức chúng ta xử lý thông tin, dẫn chúng ta tiến nhanh hơn vào bẫy nghèo. Thứ ba là kể cả khi xét đến tác động của những yếu tố phi lý trí, người nghèo vẫn ra quyết định dưới mức tối ưu khi người ta biết rất rõ về hoàn cảnh của mình.

Thứ nhất, sự thiếu hy vọng có thể dẫn dắt người ta ra quyết định theo cách làm cho thực tế u ám thành sự thật. Một người không đủ ăn biết rõ rằng ngày mai cũng sẽ không đủ ăn. Người đó sẽ không đầu tư cho sức khỏe của mình, mà chỉ có thể sống theo cách "tới đâu hay tới đó." Nếu nhận được một khoản tiền hỗ trợ từ chính sách, người đó có thể sẽ không nghĩ tới việc chi tiêu tối ưu nhất cho dinh dưỡng lúc này, mà sẽ dùng tiền vào bất cứ việc gì khác mà ở thời điểm đó cần hơn. Cuối cùng, chính những quyết định duy lý này khiến người đó thực sự trở nên thiếu dinh dưỡng. Tương tự như vậy, một phụ nữ với gia đình và bầy con nhỏ, khi được vay vốn tín dụng để đầu tư cho việc kinh doanh của mình, nếu không có hy vọng là việc kinh doanh sẽ đi tới đâu, chị ấy sẽ không tính toán sao cho công việc đầu tư đó được hiệu quả nhất hay tối ưu nhất, và không tận dụng mọi cơ hội để cân đo đong đếm lợi ích và chi phí từ việc đầu tư cho kinh doanh. Chị ấy quá nghèo và quá nhiều nỗi lo trước mắt để nghĩ tới việc đầu tư hiệu quả. Kết quả là việc đầu tư kiểu được chăng hay chớ đó thực sự trở nên không hiệu quả.

Trong những hoàn cảnh như vậy, bằng chứng cho thấy rằng các chính sách hướng tới việc đào tạo, tập huấn cho người nghèo cách kinh doanh, trồng trọt, chăn nuôi, đều có tác động rất nhỏ. Người dân đi học, và họ hiểu kiến thức, họ biết việc gì là nên làm, phương pháp đánh cá nào là hiệu quả, nên ứng dụng kỹ thuật nào vào trồng trọt hay chăn nuôi. Nhưng dù hiểu biết như vậy, với hy vọng quá nhỏ và niềm tin đủ lớn để mạnh dạn thay đổi, sự thay đổi hành vi là rất ít. Dù là họ hiểu rất rõ lợi ích của các chương trình tập huấn, họ không tin tưởng và hy vọng rằng việc áp dụng những bài học này có thể thay đổi điều gì, vì vậy họ sẽ chẳng buồn cố gắng thử dù chỉ một lần. Kết quả ở nhiều nước cho thấy, những điều có hiệu quả từ các chương trình tập huấn này hầu như chỉ ở những hướng dẫn hay bài học rất cơ bản, những "mẹo vặt" để giúp người dân tiết kiệm thời gian, và họ sẽ sử dụng những bài học đó vì chúng làm đơn giản hóa cuộc sống của họ, chứ không phải vì chúng giúp người ta tăng lợi nhuận.

Cách suy nghĩ này không chỉ có ở riêng người nghèo, mà bất kỳ ai, khi có quá ít hy vọng, thì dù hiểu biết, mức độ sẵn lòng thay đổi hay sẵn lòng muốn thử có thể là rất nhỏ. Và khi đó, chúng ta sẽ không sẵn sàng bước những bước đầu tiên, và sẽ không có bước thứ hai, thứ ba. Chẳng phải chỉ riêng người nghèo, các học viên ở FETP, khi được học những bài học kinh nghiệm quốc tế hay những nguyên tắc đầu tư và ra quyết định nào đó, không phải ai cũng tin rằng điều này có thể áp dụng. "Việt Nam thì khác," hay "chỉ là lý thuyết thôi, thực tế không như vậy" là cách chúng ta thường lý giải cho quyết định không hành động của mình. Nguyên nhân thực sự là ở chỗ chúng ta không tin tưởng và hy vọng là những gì học được có thể có ích, hay có thể thay đổi được điều, vì vậy động cơ cố gắng thử dù một lần thôi cũng không tồn tại.

Việc thiếu hy vọng cũng có thể nhìn thấy rõ ở những người hút thuốc lá hay nghiện rượu. Vô ích thôi, họ sẽ nghĩ như vậy, tôi không hy vọng sẽ bỏ được thuốc lá hay rượu, tôi đã thử nhiều lần rồi và đều không được. Trải nghiệm quá khứ làm chúng ta tin chắc hơn vào sự vô vọng của nỗ lực, đầu tư vào cách này hay cách kia đâu có ích gì. Chúng ta sẽ ngừng cố gắng hay thử các phương cách mới, hoặc thử một cách nửa vời với một niềm tin gần như chắc chắn rằng phương pháp đầu tư này sẽ không có hiệu quả. Và đúng như mong đợi, sự đầu tư nửa vời như vậy không bao giờ có hiệu quả.

Cách thức mà quyết định bị ảnh hưởng bởi hy vọng này có thể nhìn thấy ở tất cả mọi người. Đằng sau sự thiếu hy vọng là tâm lý không ưa rủi ro và không thích mất mát, ở tất cả mọi người. Nhưng tình hình trở nên khó khăn hơn nếu chúng ta là người nghèo. Đối với người nghèo, họ đã quá nghèo, và không thể nghèo hơn. Người nghèo sẽ không muốn sử dụng công nghệ mới, thiết bị mới, dù biết là có thể sẽ dẫn đến sự cải thiện năng suất, vì họ có quá ít để mất. Ở Việt Nam, việc yêu cầu nông dân áp dụng tiêu chuẩn VietGap hay GlobalGap là cực kỳ khó khăn, vì nếu thất bại, mất mát có thể đưa họ về trắng tay. Những người nghèo nhất có thể sẽ không muốn di cư lâu dài, họ thường xuyên đi đi về về hơn dù chi phí đi lại rất cao, bởi vì họ sợ không muốn mất đi nguồn vốn xã hội ít ỏi, là những người bà con thân thiết ở quê, là những người duy nhất họ có thể nhờ cậy. Người nghèo di cư gần như có rất ít động cơ xây dựng sự nghiệp lâu dài ở thành phố, và càng đi đi về về như vậy, họ càng khó trở nên giỏi hơn, chuyên môn hơn với công việc của mình, khó xây dựng các quan hệ xã hội bền vững.

Quan trọng hơn, sự thiếu hy vọng cũng kìm hãm người nghèo và không tạo ra cơ hội khám phá bản thân. Họ quá nghèo để hy vọng rằng họ có thể làm tốt được việc gì. Họ không tin mình có đủ động lực để theo đuổi mục tiêu. Nhưng nếu không đầu tư toàn tâm toàn ý với một quyết tâm mãnh liệt cho một cuộc phiêu lưu, làm sao có thể biết được là chúng ta không thể thành công? Cái nghèo và sự thiếu hy vọng kìm hãm họ lại.

Minh họa điển hình nhất, nhưng cũng đáng buồn nhất, cho hiện tượng này là trong giáo dục. Ở đa phần các nước đang phát triển, khi mà một lớp học có thể lên tới 80 học sinh, cô giáo thường chỉ chú tâm vào một số bạn học giỏi. Bố mẹ của trẻ con nhà nghèo cũng có vẻ tin rằng suất sinh lợi của giáo dục chỉ cao ở các cấp học cao, còn gần như bằng không ở cấp tiểu học. Đối với họ, đi học tiểu học gần như chẳng ích gì. Chúng ta biết điều này là không chính xác. Nhưng kết quả của niềm tin này dẫn đến quyết định của bố mẹ là hoặc đầu tư tới cùng cho giáo dục, hoặc là

hoàn toàn không đầu tư. Nếu trong nhà có đông con, họ sẽ tập trung nguồn lực cho đứa con nào học giỏi nhất. Ở Burkina Faso, một nước nghèo ở Châu Phi, kết quả nghiên cứu cho thấy nếu một đứa trẻ có người anh có chỉ số IQ cao, điều này là rất bất lợi cho tương lai học hành của bé. Nếu một đứa trẻ được bố mẹ tin là "học dốt," cô giáo cũng nghĩ vậy, thì dần dần chính đứa trẻ cũng tin là vậy. Không có ai đầu tư vào đứa trẻ đó, kể cả bản thân bé, trong khi bé hoàn toàn có thể học hành tốt như một đứa trẻ bình thường khác. Một nghiên cứu rất đáng buồn trong ngành kinh tế và tâm lý học cũng cho thấy: khi chọn ngẫu nhiên một đám trẻ có trình độ ngang nhau và chia thành hai lớp, sau đó nói với cô giáo rằng nhóm này có IQ cao hơn, cô giáo có xu hướng dạy dỗ cẩn thận hơn khi tin rằng đám trẻ đó thông minh hơn thật. Đến cuối năm khi đo lại, thì quả là IQ của nhóm được cô giáo chăm chút đầu tư cao hơn hẳn. Những nghiên cứu này cho thấy giáo dục ở các nước nghèo có vẻ làm tăng, chứ không giảm, mức độ bất bình đẳng.

Trong một thí nghiệm khác ở West Bengal Ấn Độ, khi vị trí lãnh đạo được dành cho một số phụ nữ, thì vài năm sau đó, đo lường mức độ khát vọng tiến thủ về sự nghiệp của bé gái tăng cao hơn hẳn, và giảm khoảng cách đáng kể giữa bé gái với bé trai. Ở Việt Nam, khi nhắc đến phụ nữ làm lãnh đạo, chúng ta thường nghĩ đến ai? Và điều đó tác động đến hy vọng của chúng ta như thế nào?

Hy vọng và quá trình ra quyết định của người nghèo

Việc thiếu niềm tin vào tương lai không chỉ thay đổi kết quả của quyết định, mà còn ảnh hưởng đến cách thức hay quá trình chúng ta ra quyết định. Những điều quan trọng thường mất rất nhiều thời gian để cân nhắc và ra quyết định, nhưng người nghèo thường có rất ít thời gian, và đầu óc của họ phải lo toan quá nhiều thứ. Kết quả là hầu như họ không suy nghĩ đủ về những quyết định đầu tư quan trọng để thoát nghèo. Điều này cũng liên quan đến mức độ stress có sẵn do cuộc sống quá khó khăn đem lại.

Với mức tương quan lớn giữa sự chán nản và nghèo đói, một trong các giải pháp chính sách là di chuyển người dân ra khỏi nơi có cuộc sống khắc nghiệt (do thiên tai, do tội phạm). Những nghiên cứu này cho thấy khi được rời đến một nơi mới yên bình hơn, mặc dù thu nhập không thay đổi, nhưng người dân ít nhất cảm thấy đỡ bất an hơn, và điều này cải thiện đáng kể mức độ phúc lợi của họ. Ở Moroco, một chính sách chuyển vòi nước công cộng từ điểm rất xa về gần khu dân cư hơn, mặc dù không thay đổi gì về sự tiếp cận nước sạch, và y tế công cộng, nhưng làm cho người dân cảm thấy cuộc sống cải thiện hơn nhiều, khi họ tiết kiệm được một khoản thời gian đi xa gánh nước. Đó là chưa kể khi có quá nhiều nỗi lo về tương lai, người nghèo phải đối mặt với nhiều rủi ro hơn, họ đã bất ổn kể cả khi sự bất ổn chưa xuất hiện. Nghiên cứu ở Kenya cho thấy, khi đo lường mức độ stress của người dân ở vùng hay bị khô hạn, kể cả khi chưa có khô hạn, nhưng sự kỳ vọng về tương lai u ám làm tăng đáng kể mức độ bất ổn trong cuộc sống của người dân. Ở Việt Nam, với những người dân sống ở miền trung, nơi thường xuyên đón nhận những cơn bão lớn, sự bất an và mất hy vọng đầu tư dài hạn cho tương lai là trường hợp tương tự.

Thêm nữa, khi niềm tin về tương lai đã rất u ám, người nghèo thường tìm mọi cách tránh nghĩ về tương lai, tránh đối diện với khó khăn. Chẳng hạn, người nghèo sẽ không mua bảo hiểm, không phải chỉ vì họ nghèo, mà còn vì họ không muốn nghĩ hay tính đến những tình huống xấu nhất. Nếu biết tuần sau có kỳ thi định lượng, và đó là môn rất đáng sợ, thay vì nghĩ đến cách học tập hiệu quả nhất để chuẩn bị, chúng ta có thể sẽ tìm mọi cách để né tránh không nghĩ đến nó. Người càng gặp nhiều rủi ro càng không nghĩ đến rủi ro, và càng không làm gì để phòng tránh.

Không chỉ mất hy vọng về tương lai và thế giới xung quanh, người nghèo còn thiếu cả hy vọng về chính bản thân mình, về khả năng ngày mai mình sẽ trở thành người tốt hơn, học hành hơn, họ nghi ngờ mức độ quyết tâm của mình, khả năng kiên trì theo đuổi mục đích cuối cùng. Dù là hôm nay có cố gắng tiết kiệm để mua tivi, họ không tin là ngày mai họ sẽ giữ được tinh thần này, và lại chi tiêu vào việc khác, nên quyết tâm tiết kiệm của họ càng nhỏ lại. Động cơ tiết kiệm của người nghèo hay người giàu thật ra không khác nhau. Chỉ có là người giàu có điều kiện thuận tiện cho việc tiết kiệm hơn, vì nếu bị những cám dỗ ngắn hạn lôi kéo, họ vẫn còn lại một khoản để dành cho ngày mai. Nhưng với người nghèo, cũng với những lôi kéo cám dỗ như vậy, nhưng nếu chi tiêu vào đó họ sẽ chẳng còn gì để tiết kiệm.

Vấn đề về động cơ tiết kiệm và tích lũy được nghiên cứu rất kỹ, vì đó là nguồn lực dành cho đầu tư, và cải thiện cuộc sống. Những lý giải thông thường vẫn cho là người nghèo thì không tiết kiệm bởi vì họ quá nghèo, còn gì nữa đâu mà tiết kiệm. Nhưng mô hình của Esther và Banerjee thì cho thấy động cơ tiết kiệm của người giàu và người nghèo là như nhau. Chỉ khác là những người gần đích đến hơn thì có động cơ cắt giảm nhưng tiêu xài hoang phí hơn, còn đối với người nghèo khi cái đích là xa vời thì động cơ tiết kiệm sẽ nhỏ lại. Khoảng cách tới đích vì vậy ảnh hưởng rất lớn đến hy vọng, và hành động. Càng xa mục tiêu, người ta càng ít hành động, và càng làm cho khoảng cách tiếp tục xa thêm. Chẳng hạn như với việc học tiếng Anh, xin học bổng, thử sức với một dự án mới, nếu thấy mình còn lâu mới đạt tới một trình độ đủ tốt, bạn càng dễ nản, càng không đầu tư, và càng ngày càng xa cái đích đó. Ngược lại, những người hy vọng và tin tưởng rằng mục tiêu là không xa, họ càng có động lực để phấn đấu hơn, và tự thân những quyết định đầu tư tích lũy đó kéo họ gần đến mục tiêu hơn thật.

Nếu nhìn hy vọng như một loại năng lực, chỉ một ít hy vọng có thể cho phép người ta bắt đầu mơ ước, và cố gắng. Sự cố gắng đầu tiên là vô cùng cần thiết, nếu không phải là tiên quyết, vì nếu không bắt đầu bước đầu tiên, chúng ta sẽ mãi mãi luẩn quẩn và không tận dụng được những sự hỗ trợ từ chính sách, những cơ hội của cuộc sống. Sự vô vọng có thể phá hủy cả sự sẵn sàng lẫn khả năng người nghèo đầu tư vào tương lai, cho bản thân, và cho con cái mình. Chính sách vì vậy không chỉ hướng vào những mục đích cuối cùng là cải thiện sinh kế hay phúc lợi, mà còn phải làm thêm các động tác để người ta hy vọng. Chính sách có thể hướng tới những cách giảm thiểu những "trường hợp xấu nhất" thông qua bảo hiểm, không phải chỉ để giảm thiểu mất mát hay tổn thất, mà để người dân trong hoàn cảnh này hy vọng rằng họ đang được hỗ trợ để tránh được những gì xấu nhất. Chính sách cũng có thể hướng tới việc giúp người nghèo hiểu rõ hơn về những cơ hội đang chờ đợi họ, hay dịch chuyển những cái đích hay

ước mơ của người nghèo về gần hơn, xây dựng và vun đắp niềm tin rằng một tương lai tốt đẹp hơn là trong tầm với.