

## Chính sách phát triển

### Ghi chú Bài giảng 8

# Tăng trưởng và phân phối

Mối quan hệ giữa tăng trưởng và nghèo phụ thuộc phần lớn vào mức độ bất bình đẳng. Phân phối thu nhập càng trở nên bất bình đẳng thì tăng trưởng càng có ít tác động lên giảm nghèo. Các nhà kinh tế học đã nhận thấy phân phối thu nhập ngày càng bình đẳng hơn qua nhiều năm ở các nước rất nghèo so với các nước có thu nhập trung bình. Có phải khuynh hướng tự nhiên là các nước sẽ càng bất bình đẳng hơn khi giàu lên? Nếu đúng vậy thì những qui trình kinh tế và xã hội nào đã thúc đẩy sự thay đổi này?

Trước khi bắt đầu trả lời câu hỏi này ta cần phải hiểu bất bình đẳng được đo lường như thế nào. Chúng ta quan tâm đến sự phân phối thu nhập giữa các hộ gia đình và cá nhân trong một nước. Tuy nhiên, có vẻ khó đo lường thu nhập, đặc biệt ở các nước nghèo. Ở hầu hết các nước phát triển, tiền lương được trả thông qua hệ thống ngân hàng và người sử dụng lao động khấu trừ thuế trực tiếp từ tiền lương và đóng cho nhà nước. Nhờ vậy các số liệu về thuế cung cấp thông tin chính xác về thu nhập. Các nhà đầu tư cũng phải báo cáo lợi nhuận và lợi tức vốn cho chính phủ để tính thuế.

Hầu hết người dân các nước nghèo không đóng thuế thu nhập do thuế này không được thu hoặc do họ làm việc trong khu vực không trả lương chính thức hoặc không chính thức. Nhiều người dân ở các nước đang phát triển không làm công ăn lương mà tự làm cho mình: ví dụ, trồng trọt hoặc buôn bán nhỏ. Các khảo sát tính toán thu nhập của lao động tự thuê mướn thường gặp khó khăn trong việc thu thập thông tin đáng tin cậy. Tương tự, thu nhập cũng biến động trong năm. Với nông dân, thu nhập sẽ cao hơn vào mùa thu hoạch, giới thương mại kiếm được nhiều tiền hơn vào một số thời điểm nhất định trong năm (chẳng hạn như thời điểm Tết ở Việt Nam). Vì lý do này, đa số các nước đang phát triển đo lường bất bình đẳng trên cơ sở tiêu dùng thông qua khảo sát chi tiêu giống như Khảo sát mức sống hộ gia đình Việt Nam (VHLSS). Tiêu dùng được cho là dễ đo lường hơn và ổn định hơn trong năm. Nhưng sử dụng tiêu dùng hay chi tiêu để đo lường mức sống lại dẫn đến những phức tạp khác. Nhiều mặt hàng mà người giàu tiêu dùng (như đi nghỉ mát ở nước ngoài, giáo dục và chăm sóc y tế tư nhân) thì không được liệt kê trong các khảo sát tiêu dùng. Hơn nữa, người dân không nhớ chính xác họ đã mua gì. Cả khảo sát thu nhập và chi tiêu đều có khuynh hướng không tính đủ những người lưu động: dân di cư từ nông thôn lên thành thị, và những lao động làm công thường xuyên chuyển từ lao động nông nghiệp sang lao động xây dựng.

Sau khi hoàn tất khảo sát tiêu dùng hay thu nhập, chúng ta sẽ xây dựng một tăng suất phân phối thu nhập or chi tiêu. Phân phối tăng suất cho biết phần trăm dân số ở mỗi

mức thu nhập hay tiêu dùng. Sau đó ta có thể tính toán tỉ trọng tổng thu nhập hay chi tiêu của mỗi nhóm (ví dụ, mỗi 1% hay mỗi phần năm) và thể hiện lên đồ thị. Kết quả trên đồ thị gọi là đường Lorenz. Nếu ta vẽ đường 45° từ gốc tọa độ và tính diện tích bên dưới đường này và trên đường Lorenz, thì ta có được hệ số gini. Đây là thước đo tóm lược bất bình đẳng hữu ích. Hệ số gini = 0 là hoàn toàn bình đẳng (ai cũng có thu nhập/tiêu dùng như nhau), và gini = 1 là hoàn toàn bất bình đẳng (tất cả thu nhập đều do một người hay hộ gia đình kiểm soát).

So sánh cách hệ số gini cho thấy bất bình đẳng rất khác nhau từ nơi này tới nơi khác. Có những lý do lịch sử quan trọng đưa đến mức độ bất bình đẳng cao ở châu Mỹ Latin, ví dụ sự tập trung chiếm hữu đất ở Brazil. Trung Quốc từng là xã hội cân bằng nhất ở châu Á, thì giờ đây là nơi bất bình đẳng cao nhất. Phần lớn vấn đề ở Trung Quốc không phải do sự tập trung chiếm hữu đất, mà là khả năng tiếp cận với việc làm. Người dân địa phương không tiếp cận được việc làm ổn định trả lương tốt, với kết quả là bất bình đẳng nông thôn-thành thị đã gia tăng rất nhanh.

Tuy nhiên, cần thận trọng khi so sánh số liệu thống kê bất bình đẳng giữa các nước. Nhiều con số này đơn giản là không so sánh được. Một số nước sử dụng thu nhập và nước khác thì sử dụng tiêu dùng, như đề cập ở trên. Khó so sánh được kết quả từ khảo sát thu nhập và tiêu dùng, cách làm đơn giản cộng một tỉ lệ cố định vào hệ số gini tiêu dùng để chuyển chúng thành gini thu nhập là không khoa học. Một số khảo sát xem cá nhân là đơn vị phân tích, số khác khảo sát hộ gia đình. Một số khảo sát sử dụng mẫu lớn, đại diện, còn số khác sử dụng mẫu số lượng ít. Có khảo sát tập trung vào khu vực thành thị, các nước khác thì đạt được số mẫu có tính đại diện hơn cho cả vùng nông thôn lẫn thành thị. Những rắc rối khác gồm sử dụng khung lấy mẫu lỗi thời, không xét đến tính vụ mùa, và tỉ lệ không phản hồi từ những hộ rất nghèo và rất giàu.

Thông tin của chúng ta về tình hình bất bình đẳng giữa các nước được cải thiện nhiều trong những năm gần đây. Tuy nhiên chúng ta phải rất cẩn thận khi so sánh các mức độ bất bình đẳng giữa các nước. Viện Nghiên cứu Kinh tế học Phát triển Thế giới (WIDER), cơ quan nghiên cứu của UN đã thực hiện công việc đáng giá khi tổng hợp dữ liệu về bất bình đẳng và công bố rộng rãi. Các bạn có thể truy cập miễn phí trên trang:

[http://www.wider.unu.edu/research/Database/en\\_GB/database/](http://www.wider.unu.edu/research/Database/en_GB/database/)

Nên dành một ít thời gian để xem qua những dữ liệu này, một số học viên có thể cần sử dụng những số liệu này để làm luận văn tốt nghiệp. Nhớ rằng mặc dù số liệu bất bình đẳng phụ thuộc nhiều vào các phương pháp thu thập số liệu, nên đừng nghĩ là bạn có thể đơn thuần đưa các số liệu này vào hồi qui mà không cần hiểu trước cách thức thu thập các số liệu này, cũng như tổng thể mà chúng bao phủ và những giả định nằm sau các tính toán.

Những trục trặc số liệu này đã không cản trở các nhà kinh tế khẳng định về mối quan hệ giữa bất bình đẳng và tăng trưởng cũng như mối quan hệ giữa bất bình đẳng và mức thu nhập. Quan điểm phổ biến thường cho rằng các nước sẽ trở nên bất bình đẳng hơn khi giàu có hơn, đặc biệt trong giai đoạn đầu phát triển. Có đúng không hay lại là một giai đoạn phát triển khác?

Nghiên cứu về mối quan hệ giữa bất bình đẳng và phát triển bắt đầu với công trình nghiên cứu tiên phong của Simon Kuznets. Ông xem mối quan hệ này như kết quả của những xung lực đối chọi nhau, một số dẫn đến bất bình đẳng nhiều hơn và số khác làm giảm bất bình đẳng. Ông không đề xuất khuôn khổ mang tính tất định (mặc dù nhiều nhà phê bình cho là ông đã làm như vậy).

Các động lực tác động gây bất bình đẳng nhiều hơn bao gồm sự tập trung tiết kiệm ở nhóm thu nhập cao hơn; sự tập trung những tài sản tạo thu nhập ở nhóm cao nhất trong phân phối thu nhập; tỉ lệ thu nhập phi nông nghiệp gia tăng; và sự khác biệt giữa thu nhập bình quân trong công nghiệp và nông nghiệp. Trong những giai đoạn đầu của công nghiệp hóa, dân di cư và (nhập cư) làm việc trong ngành công nghiệp nhận mức tiền công thấp, và các nhà đầu tư thu được nhiều lợi nhuận. Họ tiết kiệm và tái đầu tư số lợi nhuận này, làm tăng của cải của mình. Đồng thời, các tổ chức tái phân phối trước giai đoạn công nghiệp cũng biến mất. Tỉ lệ tử vong giảm, nhưng mức sinh sản vẫn cao, kết quả là người lao động mất đi sức mạnh đàm phán. Bất bình đẳng theo hướng xấu hơn.

Các động lực cải thiện bất bình đẳng gồm sự tổ chức của giai cấp công nhân thành công đoàn sau những giai đoạn đầu phát triển, thuế thừa kế và thuế thu nhập lũy tiến; sự xuất hiện của các ngành công nghiệp mới; nghề nghiệp và dịch vụ mới; và lạm phát, tất cả đều làm giảm giá trị của tiết kiệm.

“Đường Kuznets” nổi tiếng chính là kết quả của những xung lực đối kháng này. Kuznets cho rằng phân phối thu nhập sẽ xấu đi trong giai đoạn công nghiệp hóa và sau đó cải thiện khi các nước trở nên giàu hơn. Ông không cho rằng chữ U ngược là mối quan hệ khả dĩ duy nhất mà chỉ nhận định nó như một khuynh hướng. Ông không bao giờ lập luận rằng (như một số nhà phê bình phản ánh) ông chọn sự bất bình đẳng cao hơn trong giai đoạn phát triển ban đầu để thúc đẩy tăng trưởng. Đây không phải là quan điểm của ông. Mà ông quan tâm nhiều hơn đến sự đầu tư quá mức vào những tài sản không sinh lợi như bất động sản và hàm ý chính trị của sự gia tăng bất bình đẳng lên nền dân chủ và ổn định chính trị.

Kuznets thật sự quan tâm đến chất lượng của số liệu về bất bình đẳng:

“Việc hé mở một cách chính xác ý nghĩa và ý định của chúng ta sẽ vô cùng hữu ích. Nó buộc chúng ta phải xem xét và đánh giá phê bình những số liệu sẵn có; nó ngăn chúng ta không vội vàng đưa ra kết luận dựa trên những số liệu không đầy đủ; nó làm giảm

những tổn thất và sự phung phí thời gian liên quan đến những thao tác cơ học theo kiểu phù hợp với đường Pareto đối với các nhóm số liệu mà ý nghĩa của chúng, xét theo khái niệm thu nhập, đơn vị quan sát, và tỉ lệ theo tổng thể được đề cập, vẫn còn mơ hồ một cách thất vọng; và quan trọng nhất là nó đẩy chúng ta hướng đến việc thiết lập một cách có chủ đích những cầu nối có thể kiểm định được giữa số liệu hiện hữu và cấu trúc thu nhập, vốn là mối quan tâm thật sự của chúng ta”.

Một nghiên cứu thực nghiệm quan trọng về mối quan hệ giữa mức thu nhập và bất bình đẳng thuộc về *Montek Ahluwalia*. (1976).<sup>1</sup> Vì thiếu số liệu theo chuỗi thời gian, Ahluwalia đã sử dụng dữ liệu chéo từ 60 quốc gia phát triển và đang phát triển. Ông tìm được cơ sở ủng hộ đường Kuznet, trong đó lý giải tăng trưởng là sản phẩm của những chuyển dịch liên ngành trong sản xuất, sự phát triển giáo dục và tốc độ tăng dân số chậm đi.

Ahluwalia bác bỏ định đề riêng biệt mà nhiều nhà kinh tế đưa ra, nhưng không liên quan gì đến lý thuyết của Kuznet. Họ cho rằng tăng trưởng nhanh hơn sẽ đi kèm với bất bình đẳng cao hơn. Kuznet không quan tâm tới mối quan hệ này: thay vào đó ông viết về mối quan hệ giữa bất bình đẳng và *mức phát triển*.

Bowman (1997) đưa ra một ý quan trọng rằng những phép kiểm định lý thuyết chữ U ngược phụ thuộc nhiều vào việc bao gồm hay loại ra một số trường hợp quan trọng cụ thể. Trong đa số những nghiên cứu về đường Kuznet, các nước có thu nhập trung bình là từ Mỹ Latin, nơi có mức độ bất bình đẳng cao trong tất cả giai đoạn phát triển. Ông lập luận rằng thay vì phân tích chéo, ta nên tiếp cận vấn đề này thông qua nghiên cứu tình huống quốc gia theo chuỗi thời gian. Ông xét 9 quốc gia từng nghèo trong năm 1950 sau đó đạt thu nhập trung bình vào 1980. Bất bình đẳng tăng ở Brazil, còn Costa Rica thì thể hiện một mô thức dạng chữ U (ngược với Kuznet). Nhật sau chiến tranh có mức bất bình đẳng thấp. Malaysia có chữ U ngược nhờ vào Chính sách Kinh tế mới những năm 1970, được đề xướng để giảm thiểu bất bình đẳng giữa sắc tộc sau 1970. Đài Loan ít có bất bình đẳng (mặc dù Terrence Moll lập luận rằng số liệu không đầy đủ ở Đài Loan không mang tính đại diện và dựa vào số mẫu rất nhỏ).<sup>2</sup> Nói chung, Bowman lập luận rằng ý tưởng của Kuznets về “điểm ngoặt” là không phù hợp vì có sự khác nhau lớn giữa các nước.

Như vậy, kết luận là không áp dụng được mô thức khái quát nào cho mối quan hệ giữa mức phát triển và bất bình đẳng. Bối cảnh kinh tế, thể chế và chính trị ở mỗi nước sẽ tác động lên kết quả.

Còn mối quan hệ giữa bất bình đẳng và *tăng trưởng* thì sao? Trong thập niên 1950 và 1960, các nhà kinh tế nghĩ rằng bất bình đẳng nhiều hơn là tốt cho tăng trưởng vì nó sẽ

<sup>1</sup> “Inequality, poverty and development, *Journal of Development Economics*, 3, 1976, 307-342.

<sup>2</sup> Terrence Moll (1992) “Mickey Mouse Numbers and Inequality Research in Developing Countries, *Journal of Development Studies*, 28, 4, 1992, p. 689-704.

tạo ra vốn cho đầu tư. Một số nhà kinh tế học đến nay vẫn giữ quan điểm này<sup>3</sup>. Tuy nhiên hầu hết các nhà kinh tế đã từ bỏ nhận định “bất bình đẳng là tốt cho tăng trưởng” trước thực tế kinh nghiệm của các nước Đông Á mới công nghiệp hóa (như Đài Loan, Hàn Quốc, Sin-ga-po, và Hồng Kông) trong những năm 1970 và 1980. *Nancy Birdsall, David Ross và Richard Sabot (1995)* đã chỉ ra rằng các chính sách ở Đông Á tốt cho tăng trưởng cũng giúp giảm bất bình đẳng: giáo dục, xuất khẩu hàng sản xuất công nghiệp chế biến thâm dụng lao động, cải cách đất đai, và đầu tư nông thôn đều hỗ trợ cho cả tăng trưởng và sự bình đẳng.<sup>4</sup> Nhưng cũng nên chú ý rằng Trung Quốc đã trở nên bất bình đẳng hơn nhiều khi thực hiện những chính sách tương tự. Kết quả này không đảm bảo sẽ xảy ra.

Các nhà kinh tế đã đưa ra lập luận ủng hộ quan điểm cho rằng bất bình đẳng là không tốt cho tăng trưởng. *Alberto Alesina và Dani Rodrik (1994)* cho rằng bất bình đẳng tạo nhiều áp lực làm thuế cao hơn, dẫn đến các chính sách làm chậm tăng trưởng.<sup>5</sup> Bất bình đẳng tạo áp lực đánh thuế cao, điều này không tốt cho tăng trưởng. Khi thu nhập được phân phối đồng đều hơn, thì sẽ có nhiều người ủng hộ thuế thấp. *Torsten Persson và Guido Tabellini (1994)* lập luận với lý do tương tự rằng một giai cấp trung lưu qui mô lớn hơn sẽ có lợi cho tăng trưởng.<sup>6</sup>

Nhưng Szekeley và Hilgert (2000) ([www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubwp-439.pdf](http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubwp-439.pdf)) chỉ ra rằng kết quả này phụ thuộc rất nhiều vào số liệu bất bình đẳng có chất lượng kém.<sup>7</sup> Nếu dữ liệu được điều chỉnh để tính đến các mức độ bao quát khác nhau, các khoảng dừng giữa khảo sát và tính mùa vụ, thì mối quan hệ giữa tăng trưởng và bất bình đẳng biến mất.

Họ bình luận rằng: “đáng ngạc nhiên, phân tích của chúng ta cho thấy ấn tượng về mức xếp hạng của các nước theo bất bình đẳng, và và ý nghĩ của chúng ta về tác động của bất bình đẳng lên các chỉ báo phát triển khác, có thể chỉ là một sự ảo giác do những khác biệt trong đặc tính của các cuộc khảo sát hộ gia đình gây ra, và bởi cách xử lý số liệu.”

Giống như mối quan hệ giữa mức thu nhập và bất bình đẳng, có thể không có mối quan hệ ổn định giữa bất bình đẳng và tăng trưởng. Mỗi nước đều có điều kiện chính trị, lịch sử và thể chế của riêng mình. Những phân tích hồi qui chéo không phản ánh được các thông tin này. Điều này không có nghĩa là bất bình đẳng là không quan trọng, mà nó là một trong nhiều yếu tố tác động lên thành quả kinh tế. Nhiều người sẽ lập luận rằng ngay cả khi bình đẳng không đẩy mạnh tăng trưởng, nó vẫn đáng để theo đuổi như là

<sup>3</sup> See Kristin J. Forbes (2000) “A Reassessment of the Relationship Between Inequality and Growth,” *American Economic Review*, 90(4):869-887.

<sup>4</sup> “Inequality and Growth Reconsidered: Lessons from East Asia,” *World Bank Economic Review*, 9:3, 477-508.

<sup>5</sup> “Distributive Politics and Economic Growth,” *Quarterly Journal of Economics*, 109:2, 1994.

<sup>6</sup> “Is Inequality Harmful for Growth?” *American Economic Review*, 84:3, 600-621.

<sup>7</sup> [www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubwp-439.pdf](http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubwp-439.pdf)

một mục tiêu. Chắc chắn các ý tưởng của chúng ta về một xã hội tốt cũng phần nào liên quan đến mức độ bình đẳng tối thiểu dựa vào quyền và trách nhiệm của chúng ta như những công dân.

Một vấn đề liên quan là mối quan hệ giữa bất bình đẳng và toàn cầu hóa. Các nhà kinh tế nhìn vấn đề này từ khía cạnh định lý Stolper-Samuelson, theo đó thương mại giữa quốc gia khan hiếm lao động (công nghiệp hóa) và dư thừa lao động (đang phát triển) sẽ làm giảm suất sinh lợi (tiền lương) đối với lao động không kỹ năng ở các nước khan hiếm lao động, và tăng tiền lương của lao động không kỹ năng ở nước thừa lao động. Mô hình thương mại của hai quốc gia giả định thị trường cạnh tranh và toàn dụng lao động dự báo rằng thương mại nhiều hơn sẽ tăng bất bình đẳng ở nước giàu và giảm bất bình đẳng ở nước nghèo.

Tuy nhiên, bất bình đẳng tỏ ra gia tăng ở cả nước giàu lẫn nghèo trong kỷ nguyên toàn cầu hóa. Lấy Mỹ và Trung Quốc làm ví dụ, chúng ta có thể thấy rằng sự gia tăng thương mại giữa hai nước này diễn ra đồng thời với bất bình đẳng tăng mạnh ở cả hai nơi. Feenstra và Hanson (1996) lập luận rằng thương mại và FDI đã tăng cầu lao động kỹ năng ở cả quốc gia phát triển lẫn đang phát triển (xem Gaston và Nelson, 2002).<sup>8</sup> Lý do là những việc làm sản xuất này tỏ ra *tuong đoi co ky nang* theo quan điểm của các nước đang phát triển.

Ở các nước công nghiệp hóa, toàn cầu hóa vẫn luôn đi kèm với sự giảm sút số thành viên công đoàn và năng lực đàm phán tập thể. Xu hướng thuê ngoài và ra hải ngoại đã chuyển việc làm ở nhà máy từ Mỹ sang những nơi khác, và đây chính là những ngành có tỉ lệ công đoàn tan rã cao nhất. Kết quả, toàn cầu hóa đã tăng bất bình đẳng ở Mỹ, Anh, và Canada, giữa nam giới lao động ăn lương (không phải lao động nữ, vì họ thường không làm những việc này).<sup>9</sup>

Bất bình đẳng không phải là một hệ quả của tăng trưởng. Có nhiều yếu tố tác động lên mức độ bất bình đẳng ở một nước nhất định, gồm chính trị, văn hóa, và cơ cấu nền kinh tế. Không nhất thiết có sự đánh đổi giữa việc tăng trưởng nhanh hơn và duy trì một xã hội công bằng hơn. Và cũng không đúng khi cho rằng toàn cầu hóa, cạnh tranh và thương mại mặc nhiên tăng sự bình đẳng, như một số mô hình kinh tế giản đơn đề xuất. Mức bình đẳng mong đợi là một chọn lựa mà mọi xã hội phải đưa ra thông qua hệ thống chính trị của mình.

---

<sup>8</sup> R. Feenstra and G. Hanson (1996) "Globalization, outsourcing, and wage inequality", *American Economic Review*, 86:2, 240-45; N. Gaston and D. Nelson (2002) "Integration, foreign direct investment and labour markets: microeconomic perspectives," *The Manchester School*, 70:3, 420-59.

<sup>9</sup> David Card, Thomas Lemieux and W. Craig Riddell (2003) "Unionization and Wage Inequality: A Comparative Study of the US, UK and Canada," National Bureau of Economic Research, Working Paper 9473, <http://www.nber.org/papers/w9473>.