

## THUẾ VÀ CHI TIÊU CÔNG TẠI MỸ LATINH: SAU ỔN ĐỊNH LÀ PHÁT TRIỂN

- Các nước Mỹ Latinh cần rất nhiều nguồn vốn để có thể đạt được những mục tiêu phát triển của khu vực, nhưng cách thức mà những nguồn vốn này được sử dụng cũng rất quan trọng, thậm chí còn quan trọng hơn.
- Mặc dù luôn tìm cách để giảm chi tiêu công và chỉnh đốn lại ngân sách, các cơ quan công quyền Mỹ Latinh ngày nay vẫn có thể đưa ra chính sách ngân sách phục vụ cho phát triển.

Chính sách ngân sách tuyệt đối rất được coi trọng tại Mỹ Latinh. Từ cuối cuộc khủng hoảng nợ những năm 1980, các nước trong khu vực rất chú trọng đến việc giảm chi tiêu. Thâm hụt ngân sách từ 11% của nguồn thu công trong những năm 1970 và 1980, đã giảm xuống 8% vào năm 2000. Tính không ổn định của thuế khóa, chi tiêu và lạm phát từ năm này sang năm khác đã trở thành một đặc trưng của chính sách ngân sách của khu vực, với tất cả những hậu quả tiêu cực lên nền kinh tế, giờ đây đã bị loại bỏ: chỉ số biến động của lạm phát được Báo cáo triển vọng kinh tế Mỹ Latinh 2009 của OECD tính toán đã giảm khoảng 1/3 trong giai đoạn từ 1990-1994 đến 2000-2006, Mỹ Latinh đạt mức cao hơn 6% so với mức biến động cùng kỳ được ghi nhận trong khu vực các nước OECD.

Kết quả này không phải tự nhiên có được và điều đó thật đáng hoan nghênh. Tuy nhiên, ổn định kinh tế vĩ mô không phải là mục tiêu duy nhất của chính sách ngân sách. Bên cạnh đó, những phương sách về thuế có thể mang lại những nguồn lực cần thiết để tiến hành chuyển đổi về mặt cấu trúc và mang lại cả những khoản đầu tư

thúc đẩy tăng trưởng. Thuế và chi tiêu công có thể ảnh hưởng trực tiếp lên sự nghèo đói và bất bình đẳng, vốn là hai vấn đề vẫn đang tiếp tục đè nặng lên khu vực.

Tại Mỹ Latinh, mặt tích cực của chính sách ngân sách vẫn còn chưa được khai thác hết. Nếu như tại châu Âu, thuế và những chuyển nhượng làm giảm sự bất bình đẳng 19 điểm, được ước tính bởi hệ số Gini, thì ở Mỹ Latinh chỉ là 2 điểm (Hệ số Gini là một đơn vị đo lường những bất bình đẳng về thu nhập biến đổi từ 0 - giá trị chỉ rằng tất cả mọi người đều có cùng một thu nhập - đến 100 - khi đó một người nắm giữ toàn bộ các thu nhập).

Việc khai thác chưa triệt để những tiềm năng tái phân phối của chính sách ngân sách hoàn toàn có thể quy cho những chi tiêu của bảo trợ xã hội trong khu vực, vốn tập trung chủ yếu vào những hộ gia đình khá giả hơn. Thêm vào đó, chất lượng dịch vụ và hàng hóa công cơ bản như y tế hay giáo dục không đáp ứng những nhu cầu phát triển của khu vực và càng không khuyến khích người dân tham gia cùng với Nhà nước.

Trong giai đoạn 1990-2006, chi tiêu công tăng trung bình 25% của GDP tại Mỹ Latinh, so với 44% tại các nước OECD. Hiển nhiên, khu vực này cần nhiều tiền nữa để vượt qua tình trạng thâm hụt phát triển của mình (gần 200 triệu người sống trong nghèo đói, không còn nghi ngờ gì nữa do sự gia tăng gần đây của giá năng lượng và những sản phẩm lương thực), nhưng điều mà người ta làm với khoản tiền này cũng rất quan trọng, nếu không nói là quan

trọng hơn. Giáo dục là một minh chứng tốt nhất: tại những khu vực mới nổi khác trên thế giới, chính quyền công đóng góp một khoản ngân sách cho mỗi học sinh tiểu học và trung học gần như tương ứng với Brazil, Chile, Colombia và Mexico, tuy nhiên những sinh viên của họ lại đạt những kết quả khả quan hơn trong những kỳ kiểm tra chuẩn quốc tế.

Mỹ Latinh không chỉ cần một nền chỉ tiêu công chất lượng, mà họ còn cần cả một khoản thu công chất lượng, đó là những khoản thu minh bạch xuất phát từ một nền tảng rộng lớn hơn. Những khoản thu phi thuế quan, thường do việc xuất khẩu tài nguyên thiên nhiên mang lại vì vậy mang tính bất ổn định, cao hơn rất nhiều trong khu vực này: trong giai đoạn 1990-2006, những khoản thu này chiếm trung bình 5% GDP. Trái lại, những khoản thu từ thuế chỉ chiếm 16% GDP tại các nước Mỹ Latinh, so với 35% trong khu vực các nước OECD. Trong số những khoản thuế trực thu đối với những hộ gia đình và những doanh nghiệp - chiếm hơn 40% nguồn thu từ thuế của những nước OECD, nhưng chỉ chiếm 25% tại Mỹ Latinh - gần 4% là từ thuế đối với thu nhập của những thể nhân (natural person) trong khu vực, so với 27% tại OECD. Với việc lệ thuộc vào thuế gián tiếp và những nguồn thu phi thuế quan, những nguồn thu công của Mỹ Latinh càng bất ổn định và ít gia tăng.

Những hiệu quả của hệ thống ngân sách của một đất nước giúp mang lại nhận định về thời điểm mà hợp đồng xã

hội giữa Nhà nước và những công dân được đưa ra. Cửa cải và dịch vụ được cung cấp bởi chính quyền công, một mặt với số lượng đầy đủ và một chất lượng hợp lý, và mặt khác là một chế độ thuế minh bạch và lũy tiến, là dấu hiệu của một hợp đồng xã hội lành mạnh. Hai vấn đề này là không thể tách rời: nếu những hàng hóa công, như y tế, giáo dục, cơ sở hạ tầng ít ỏi, với chất lượng tầm thường hay phân chia không công bằng, thì hợp đồng xã hội sẽ bị suy yếu. Sự nhận thức của những công dân về một chế độ thuế khóa và chi tiêu thích đáng và hiệu quả (tính chính đáng của thuế) gắn bó chặt chẽ với tính chính đáng của bản thân nền dân chủ.

Để khuyến khích sự tăng trưởng kinh tế dựa trên một nền tảng rộng lớn, để đấu tranh chống lại nghèo đói, đồng thời mang lại những cơ hội kinh tế công bằng hơn, và cuối cùng để củng cố nền dân chủ, những chính quyền công tại Mỹ Latinh không chỉ phải theo đuổi những nỗ lực đã được cam kết về vấn đề ổn định kinh tế vĩ mô, mà còn phải khai thác đầy đủ tiềm năng của chính sách ngân sách có lợi cho sự phát triển. Để làm được điều đó, họ phải thay đổi sự tiếp cận và tập trung vào củng cố tính thích đáng của thuế, một nhiệm vụ vừa mang tính chính trị vừa mang tính kỹ thuật ■

Người dịch: Nguyễn Khánh Vân  
*Viện Nghiên cứu Châu Mỹ*

Nguồn: Jeff Dayton-Johnson  
Trung tâm phát triển của OECD  
[www.oecd.org/dev/publications/leo2009](http://www.oecd.org/dev/publications/leo2009)