

TĂNG TRƯỞNG ĐI ĐÔI VỚI CÔNG BẰNG XÃ HỘI: ĐỘNG LỰC GIẢM NGHÈO Ở VIỆT NAM

*Đỗ Đức Định**

Theo Báo cáo của các nhà tài trợ “Phát triển Việt Nam năm 2004: Nghèo khổ”, Việt Nam đã đạt được “những thành tựu đáng kể” về xoá đói giảm nghèo và “những thành tựu này được đánh giá là một trong những câu chuyện thành công nhất trong phát triển kinh tế”. Kết luận này dựa trên một thực tế là kể từ cuối thập niên 1980, Việt Nam đã đạt được những tiến bộ quan trọng trong giảm nhanh tỷ lệ nghèo khổ cả ở thành thị và nông thôn. Tỷ lệ người nghèo đã giảm từ trên 70% vào cuối thập niên 1980 xuống dưới 10% vào năm 2005. Điều đó có nghĩa là hàng triệu người dân Việt Nam đã thoát khỏi cảnh nghèo khổ trong gần 2 thập kỷ qua.

Trong báo cáo mới đây nhất tại Hội nghị Liên hiệp quốc ngày 11/11/2006, Việt Nam đã tuyên bố sẽ hoàn thành các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ về xoá nghèo trước 10 năm so với thời hạn năm 2015. Việt Nam đã giảm được 60% tỷ lệ nghèo khổ trong giai đoạn 1993 - 2004, tạo điều kiện chăm sóc sức khoẻ miễn phí

cho 88% người nghèo, hoàn thành giáo dục tiểu học cho tất cả người dân và 50% giáo dục trung học cho người dân thuộc 61 tỉnh thành trên cả nước, xây dựng 400.000 căn hộ mới cho người nghèo, xoá bỏ tất cả những căn nhà tạm ở 2000 thôn xóm và 5 tỉnh.

Giảm nghèo ở Việt Nam phản ánh cả trên bình diện gia tăng chi tiêu đầu người trong hộ gia đình và tăng thu nhập đầu người nhờ có thành tựu của 20 năm đổi mới (1986-2006). Những số liệu điều tra trong giai đoạn 1993-1998 cho thấy, chi tiêu bình quân đầu người trong hộ gia đình tăng 41%, chứng tỏ có một sự cải thiện đáng kể mức sống của người dân nhờ tốc độ tăng trưởng kinh tế hàng năm đạt 7,2%, một tốc độ tăng trưởng nhanh hơn rất nhiều so với tỷ lệ tăng dân số 1,6%/năm, dẫn đến tăng thu nhập bình quân đầu người khoảng 5,6%/năm. GDP bình quân đầu người của Việt Nam đã tăng nhanh từ 98 USD năm 1990 lên 729 USD năm 2006 tính theo giá hiện hành và tăng cao gấp hơn 7 lần trong khoảng thời gian trên. Vấn đề đặt ra là: Tại sao Việt Nam đã giải quyết tốt vấn đề nghèo đói trong một giai đoạn ngắn như vậy?

* Phó giáo sư, Tiến sĩ, Viện trưởng Viện Nghiên cứu Châu Phi và Trung Đông

Có 4 lý do để lý giải điều này. Thứ nhất, Việt Nam đã xác định xoá đói giảm nghèo là *một trong những ưu tiên hàng đầu* trong mọi chiến lược, chính sách và kế hoạch phát triển của quốc gia. Thứ hai, xoá đói giảm nghèo được thực hiện thông qua *phương pháp lồng ghép*. Thứ ba, mở rộng thương mại thông qua tăng tính *thị trường hoá, thương mại hoá và đa dạng hoá* trong suốt quá trình cải cách và thực hiện nền kinh tế thị trường. Và thứ tư là thực hiện xoá đói giảm nghèo thực hiện thông qua *sự tham gia của đông đảo của các chủ thể khác nhau*. Các vấn đề trên được đánh giá là những kinh nghiệm giảm nghèo chủ yếu ở Việt Nam và sẽ được phân tích sâu hơn trong các phần tiếp theo của bài viết này.

I. XOÁ ĐÓI GIẢM NGHÈO: ƯU TIÊN HÀNG ĐẦU TRONG MỌI CHIẾN LƯỢC, CHÍNH SÁCH VÀ KẾ HOẠCH PHÁT TRIỂN QUỐC GIA

Một trong những đặc trưng dễ phân biệt của Việt Nam trong chính sách xoá đói giảm nghèo là xác định vai trò quan trọng của việc xoá đói giảm nghèo trong tất cả các chiến lược, chính sách và kế hoạch phát triển quốc gia. Từ khi đổi mới, thông qua các kế hoạch 5 năm, Việt Nam đã đề ra các chiến lược và chính sách phát triển quốc gia, bao gồm Chiến lược phát triển tổng thể kinh tế – xã hội (CSEDS) giai đoạn 1990-2000, Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo (CPRGS) năm 2001, Chiến lược công nghiệp hoá từ năm 2001. Trong tất cả các chiến lược, chính sách và kế hoạch phát triển quốc gia đó, xoá đói giảm nghèo luôn được đặt ưu tiên hàng đầu. Lý do cơ bản là Việt Nam đã quyết tâm thực hiện đổi mới sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa, thực hiện một

chính sách không chỉ nhằm đạt được tăng trưởng kinh tế cao mà còn nhằm phát triển xã hội tương đối công bằng, hay nói cách khác là một chính sách tăng trưởng đi đôi với công bằng. Thực hiện chính sách này, Việt Nam đã sử dụng tăng trưởng kinh tế cao như một công cụ để hỗ trợ cho những người nghèo gia tăng thu nhập, phát triển giáo dục, chăm sóc sức khoẻ, thúc đẩy phát triển nông nghiệp và nông thôn, nơi phần lớn người nghèo đang sinh sống. Vì vậy, ở một đất nước nghèo như Việt Nam, xoá đói giảm nghèo được xác định là một biện pháp quan trọng nhất để đạt được mục tiêu công bằng xã hội.

Nghèo khổ, là một vấn đề lớn, một gánh nặng cho nền kinh tế và xã hội, nhưng mặt khác cũng là một tiềm năng lớn cho phát triển bởi vì nó có thể trở thành một thị trường tiêu dùng lớn khi thu nhập gia tăng, hoặc có thể là một nhân tố sản xuất lớn khi lực lượng lao động rẻ được huy động cho mục đích phát triển. Ở Việt Nam, xoá đói giảm nghèo đã đạt được thành tựu trong cả hai mục tiêu này: giảm gánh nặng ngân sách và phát triển những nhân tố sản xuất tiềm năng. Mục tiêu chủ yếu của xoá đói giảm nghèo vì vậy không chỉ đơn giản là hỗ trợ người nghèo thông qua các biện pháp hỗ trợ vật chất như viện trợ lương thực hay từ thiện trong các trường hợp khẩn cấp và quan trọng, trong khi các nguyên nhân gây ra đói nghèo là rất khác nhau. Những nghiên cứu điều tra ở Việt Nam cho thấy những nguyên nhân chủ yếu gây ra đói nghèo là như sau:

a. Ở cấp độ quốc gia, đói nghèo là hệ quả của những vấn đề cơ bản như: trình độ phát triển kinh tế – xã hội thấp, bất bình đẳng trong phân phối thu nhập và tài sản.

b. Ở cấp độ hộ gia đình, đói nghèo là do (1) thiếu nguồn lực và kỹ năng (đất đai, lao động, vốn, kinh nghiệm); (2) thiếu giáo dục; (3) Thói quen xấu như cờ bạc, nghiện hút, lười biếng...; (4) Đông con hoặc có nhiều người sống phụ thuộc; (5) Thiếu năng lực áp dụng công nghệ sản xuất mới; (6) Sức khỏe kém, bệnh tật, già cả hoặc thương tật; (7) Dịch bệnh tật như sốt rét, HIV/AIDS và các bệnh tật khác; (8) Tác động bất lợi của chính sách hoặc sự thay đổi chính sách dẫn đến mất mát, thiệt hại (như lạm phát cao, khủng hoảng tài chính - tiền tệ do các chính sách tự do hoá, thất nghiệp do tư nhân hoá, “giả cả ưu đãi” có lợi cho nhóm người này, nhưng bất lợi cho nhóm người khác; (9) Những rủi ro do điều kiện tự nhiên dẫn đến mất mùa hoặc phá huỷ tài nguyên; và (10) Bất bình đẳng giới.

Để giải quyết những vấn đề trên, phương pháp tốt nhất và quan trọng nhất là *hỗ trợ cho những nỗ lực của chính bản thân người nghèo để họ tự khắc phục các nguyên nhân gây ra nghèo khổ cho họ*. Đó chính là kinh nghiệm của Việt Nam.

II. PHƯƠNG PHÁP LỒNG GHÉP

Những năm gần đây, ở các nước đang phát triển, xoá đói giảm nghèo thường được tiến hành thông qua các chương trình mục tiêu. Đây là những chương trình thường không có mối liên kết nhiều với các chương trình khác, trong khi trên thực tế các chương trình đó có mối liên kết chặt chẽ với nhau và đòi hỏi một phương pháp lồng ghép. Ở Việt Nam, *phương pháp lồng ghép đã trở thành giải pháp hữu hiệu nhất để xoá đói giảm nghèo*.

Bằng phương pháp này, các chương trình xoá đói giảm nghèo ở Việt Nam được

lồng ghép với các chương trình kinh tế và xã hội khác, bao gồm các chính sách ổn định chính trị và kinh tế, đặc biệt là giảm lạm phát từ 800% xuống mức 1 con số trong vòng 1 thập kỷ từ những năm 1980 đến những năm 1990 và duy trì cho đến hiện nay, cải cách sở hữu đất đai (trong thập kỷ 1960 và 1990), tạo việc làm, phát triển giáo dục, kế hoạch hoá dân số và gia đình, phân phối thu nhập tương đối bình đẳng, chương trình vì sự tiến bộ của phụ nữ, chăm sóc sức khỏe, hạn chế bệnh tật (HIV/AIDS và các bệnh khác), bảo vệ môi trường, cải thiện khả năng quản lý giảm nghèo, bình đẳng giữa các dân tộc, phát triển cơ sở hạ tầng, kết hợp phát triển nông nghiệp và phát triển nông thôn, cung cấp tín dụng vi mô...

Những hoạt động này đã có sự thay đổi theo thời gian, bắt đầu bằng việc tái phân phối đất nông nghiệp cho các hộ gia đình nông thôn trong giai đoạn đầu cải cách nhằm cung cấp những quyền lợi ưu đãi để tăng sản xuất nông nghiệp, sau đó là tạo việc làm bằng việc phát triển khu vực tư nhân, tăng tính liên kết trong ngành nông nghiệp, khai khoáng và các ngành tập trung nhiều lao động vào nền kinh tế thị trường, đặc biệt là những nỗ lực để tăng cường hội nhập với thị trường khu vực và toàn cầu trong những năm gần đây. Tái phân phối đất nông nghiệp cho các hộ gia đình trong những năm đầu thập kỷ 1990 đã trở thành một sự đảm bảo về những nhu cầu và vì lợi ích thiết yếu của người nghèo.

Chính sách tăng trưởng kinh tế của Việt Nam, thể hiện chủ yếu qua Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo (CPRGS), đã kết hợp tốt giữa tăng trưởng kinh tế và công bằng xã hội.

Trên cơ sở đó, Việt Nam đã tận dụng được tốc độ tăng trưởng kinh tế cao khoảng 7-8%/năm trong suốt giai đoạn cải cách và tăng thu nhập quốc dân để làm công cụ hữu hiệu cung cấp những dịch vụ công cộng cho người nghèo thông qua các phương pháp chuyển giao như cung cấp tín dụng, tăng quỹ đầu tư giáo dục và chăm sóc sức khỏe, các chương trình tái tạo rừng, xây dựng đường xá, trường học, nguồn nước sạch và các cơ sở hạ tầng khác. Trong giai đoạn 1993-1998, cứ 1% tăng trưởng GDP bình quân đầu người đã làm giảm nghèo khoảng 1,3%, và trong giai đoạn 1998-2002 làm giảm nghèo 1,2%. So với các nước khác, tỷ lệ này ở Việt Nam có chiều hướng cao hơn.

Một trong những tiến bộ đáng kể nhất ở Việt Nam là mở rộng giáo dục đào tạo trong thời gian qua, trong đó người nghèo chỉ phải chi trả 1/7 chi phí giáo dục trong những năm gần đây. Tỷ lệ nhập học tiểu học ở Việt Nam rất cao, chiếm trên 90% trong tổng số trẻ em trong độ tuổi đến trường, ngoại trừ một số dân tộc thiểu số hoặc nhóm người cực nghèo và ở vùng sâu hẻo lánh. Ở bậc học trung học cơ sở, việc mở rộng tỷ lệ nhập học trong thập kỷ qua cũng rất ngoạn mục. Những năm gần đây, cùng với việc gia tăng thu nhập cho người dân, đầu tư cho giáo dục đang mang tính xã hội hoá hơn, có sự đóng góp lớn hơn từ người dân, trong khi đó ngân sách của nhà nước giành cho giáo dục không những không hề giảm, mà còn tiếp tục tăng lên.

Ngành y tế và chăm sóc sức khỏe cũng đạt được những kết quả to lớn nhờ tăng trưởng kinh tế cao. Việc cung cấp thẻ bảo hiểm y tế, cho phép người nghèo được tiếp cận các dịch vụ chăm sóc sức khỏe với chi phí thấp và việc cải thiện hệ thống phân

phối thông qua quỹ chăm sóc sức khỏe cho người nghèo đã đem lại những tác động tích cực cho người nghèo. Sự thành lập Ngân hàng chính sách xã hội Việt Nam những năm gần đây đã giúp mở rộng phạm vi tiếp cận tín dụng cho người nghèo. Với những nỗ lực trên, bệnh tật đã được kiểm soát trên diện rộng, tuổi thọ trung bình của người dân Việt Nam đã tăng từ 50 tuổi trong thập kỷ 1960 gần 70 tuổi những năm gần đây. Thành tựu này cho thấy ngành y tế và chăm sóc sức khỏe của Việt Nam đã hoạt động tốt hơn các nước đang phát triển khác có cùng trình độ phát triển nhưng lại có điều kiện sống tồi hơn và tuổi thọ bình quân thấp hơn.

III. TĂNG TÍNH THỊ TRƯỜNG HOÁ, THƯƠNG MẠI HOÁ VÀ ĐA DẠNG HOÁ

Công cuộc đổi mới theo hướng kinh tế thị trường đã khôi phục nền kinh tế trong nước, đặc biệt là chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế theo cơ chế thị trường. Thị trường hoá nền kinh tế nội địa đã dần dần được phát triển trên cả bình diện vĩ mô và vi mô, đặc biệt là hộ gia đình. Việc đa dạng hoá các sản phẩm, mùa vụ và nghề nghiệp đã trở thành một nguồn lực quan trọng làm gia tăng thu nhập và giúp nông dân thoát khỏi đói nghèo.

Thông qua chính sách đổi mới, nền kinh tế thị trường ở Việt Nam đã phát triển, các hộ gia đình cũng hưởng các hoạt động sản xuất, kinh doanh của mình vào thị trường nhiều hơn. Tỷ phần các sản phẩm của họ bán ra thị trường trong tổng sản lượng sản xuất của mỗi hộ gia đình đã tăng từ 40% năm 1993 lên 70% năm 2002. Khi sản xuất có xu hướng gia tăng, việc hướng về thị trường của các hộ gia đình đã

góp phần cải thiện an ninh lương thực và dinh dưỡng cho người dân.

Tăng tính đa dạng hoá và thương mại hoá các sản phẩm nông nghiệp nhìn chung đã giúp người dân có thu nhập cao hơn, dần dần đưa họ ra khỏi danh sách những người nghèo, giảm tính rủi ro của họ trước những cú sốc thị trường, mặc dù tỷ lệ thương mại hoá và đa dạng hoá sản phẩm nông nghiệp giữa các vùng là khác nhau, ví dụ miền Nam đạt tỷ lệ thương mại hoá và đa dạng hoá sản phẩm nông nghiệp cao nhất, trong khi miền Cao nguyên Trung bộ đạt tỷ lệ thương mại hoá thấp hơn và quá phụ thuộc vào duy nhất một sản phẩm xuất khẩu, đó là cà phê.

Thị trường hoá nền kinh tế nội địa có mối quan hệ chặt chẽ với sự phát triển thương mại quốc tế, là một công cụ được sử dụng để thu hẹp khoảng cách thu nhập giữa lao động kỹ năng và không kỹ năng, chuyên môn hoá sản xuất hàng hoá trên cơ sở những lợi thế so sánh sẵn có, đặc biệt là trong các sản phẩm sử dụng nhiều lao động. Với việc tập trung phát triển công nghiệp nhẹ, sự liên kết với nền kinh tế thế giới đã giúp làm bùng nổ cầu lao động không kỹ năng, vì vậy làm tăng thu nhập, đặc biệt trong nhóm phụ nữ trẻ không có kỹ năng – những người hưởng lợi ích chủ yếu nhờ sự phát triển các ngành công nghiệp may mặc và giày dép.

Thành tựu tăng trưởng kinh tế ấn tượng của nền kinh tế quốc dân đã giúp Việt Nam duy trì được tỷ giá hối đoái linh hoạt và tỷ lệ lạm phát thấp khoảng 5-7%/năm, thâm hụt ngân sách khiêm tốn, nợ nước ngoài được ổn định và đã đạt được những tiến bộ trong tự do hoá thương mại quốc tế, giúp Việt Nam tăng cường năng lực cạnh tranh của quốc gia trong

tiến trình mở rộng liên kết nền kinh tế Việt Nam với thị trường thế giới. Một trong những chỉ số cơ bản thể hiện sự mở cửa của nền kinh tế Việt Nam là tỷ lệ kim ngạch xuất nhập khẩu so với GDP đã tăng nhanh trong 2 thập kỷ đổi mới, từ 10% GDP trong thập kỷ 1980 lên trên 140% GDP năm 2005 và 2006. Là thành viên của ASEAN năm 1995, ký kết Hiệp định thương mại song phương (BTA) với Mỹ năm 2001, tham gia tích cực vào APEC, đặc biệt là việc tổ chức Hội nghị thượng đỉnh APEC lần thứ 14 tại Hà Nội vào tháng 11 năm 2006 với mục đích góp phần xây dựng khu vực châu Á - Thái Bình Dương thành một cộng đồng năng động vì sự phát triển ổn định và thịnh vượng, và gần đây nhất là trở thành thành viên chính thức của WTO vào tháng 11 năm 2006 sau 11 năm đàm phán..., những sự kiện trên đã giúp các hoạt động thương mại của Việt Nam ngày càng được mở rộng.

Cùng với việc mở rộng thương mại, từ khi Luật đầu tư trực tiếp nước ngoài được ban hành năm 1987, dòng vốn FDI vào Việt Nam đã tăng đáng kể, từ con số không năm 1987 lên khoảng 6 tỷ USD năm 2006, ngoại trừ một số năm suy giảm như 1997-1998 do bị ảnh hưởng từ cuộc khủng hoảng tài chính tiền tệ châu Á. Phát triển thương mại và FDI đã góp phần rất lớn vào việc tạo việc làm, tăng thu nhập, đặc biệt trong những ngành nông nghiệp mang tính thương mại và những ngành công nghiệp tập trung nhiều lao động, vì thế đã góp phần tích cực đưa nghèo khổ ở Việt Nam giảm nhanh chóng.

Cùng với sự phát triển thương mại quốc tế và đầu tư nước ngoài, Việt Nam đã thành công trong việc thương mại hoá các

hàng hoá có lợi thế so sánh cao, đặc biệt là các hàng hoá liên qua đến nông nghiệp, công nghiệp tập trung nhiều lao động, các sản phẩm tập trung nhiều tài nguyên thiên nhiên. Nổi bật nhất là trong quá trình phát triển ngoại thương, Việt Nam không những đã tăng tổng kim ngạch xuất nhập khẩu nói chung, mà còn đa dạng hoá và tăng số lượng các mặt hàng xuất khẩu chủ lực, từ chỗ không có hàng hoá nào đạt 1 tỷ USD/năm vào đầu thập niên 1980, đến 2006 đã có 9 mặt hàng đạt giá trị xuất khẩu trên 1 tỷ USD mỗi mặt hàng, bao gồm: dầu thô (8,3 tỷ), dệt may (5,8 tỷ), giày dép (3,6 tỷ), thuỷ sản (3,4 tỷ), sản phẩm gỗ (1,9 tỷ), hàng điện tử, máy tính (1,8 tỷ) gạo (1,3 tỷ), cao su (1,3 tỷ) và cà phê (1,1 tỷ). Những hàng hoá xuất khẩu chủ lực này đã góp phần quan trọng giúp đất nước đạt được tốc độ tăng trưởng xuất khẩu cao khoảng 20%/năm, từ đó trở thành động lực cho tăng trưởng kinh tế, tạo nhiều việc làm, giảm mạnh nghèo đói.

Thị trường hoá và liên kết quốc tế còn giúp Việt nam đạt được những kết quả không ngờ trong suốt giai đoạn đổi mới, đó là những kết quả thu được từ lao động Việt Nam làm việc ở nước ngoài những người này đã gửi tiền về hỗ trợ cho gia đình họ ở trong nước và đầu tư về tổ quốc. Riêng trong năm 2005, số kiều hối mà lao động Việt Nam ở nước ngoài gửi về nước là khoảng 5,5 tỷ USD, một con số gần tương đương với tổng ODA (3 tỷ USD) và FDI (5 tỷ USD) gộp lại trong năm. Bên cạnh số ngoại tệ mà người Việt Nam ở nước ngoài gửi về, ngày càng có nhiều công nhân Việt Nam đã rời làng quê và chuyển đến làm việc ở những thành phố, đô thị hoặc các khu công nghiệp. Sự di dân này đã và đang đang trở thành một xu hướng chung

ở Việt Nam trong những năm gần đây. Theo số liệu điều tra, năm 2002 có tới 80% người dân nhận được các khoản thu nhập kiểu này ít nhất là vài lần, phần lớn là từ nguồn thu nhập từ công nhân làm việc ở trong nước. Chỉ có 6% người dân nhận được thu nhập từ kiều hối gửi về. Năm 2002, bình quân mỗi hộ gia đình nhận được khoảng 289.000 VND (gần 30 USD) kiều hối, cao nhất là các tỉnh miền Đông Nam Bộ nhận khoảng 479.000 VND (40 USD)/hộ gia đình, tiếp theo là Vùng đồng bằng sông Hồng 335.000 VND (gần 35 USD). Thu nhập từ những kiều bào ở nước ngoài và từ công nhân đi làm việc ở nơi khác gửi về góp phần trực tiếp vào thu nhập của các hộ gia đình, giúp họ tăng thu nhập và giảm nghèo.

IV. SỰ THAM GIA CỦA ĐÔNG ĐÀO CÁC CHỦ THỂ KHÁC NHAU

Ở Việt Nam, có một hình thức được ưa chuộng là xã hội hoá một số các hoạt động nhất định như xã hội hoá giáo dục, chăm sóc sức khoẻ, có nghĩa là sự huy động các nguồn lực và sự giúp đỡ từ nhiều nguồn khác nhau, bao gồm Nhà nước, tư nhân, các tổ chức xã hội, các nhà tài trợ và các thành phần khác cùng tham gia gánh vác những trách nhiệm nhất định của quốc gia và xã hội. Do xoá đói giảm nghèo là một vấn đề lớn của sự phát triển, nên nó đòi hỏi sự tham gia và đóng góp của tất cả các ngành và các tầng lớp xã hội, từ cấp độ quốc gia đến những người dân thường.

Trong trường hợp này, nhà nước đóng vai trò cực kỳ quan trọng. Mặc dù Việt Nam đang trong quá trình chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang nền kinh tế thị trường, nhà nước vẫn không rút lui khỏi sự phát triển như trong

trường hợp các nước đang phát triển khác, đặc biệt là ở châu Phi. Ở Việt Nam, nhà nước tiếp tục đóng vai trò tích cực trong quá trình phát triển, mặc dù sự can thiệp của nhà nước không quá lớn như thời kỳ kế hoạch hoá tập trung. Điều này được phản ánh thông qua chỉ tiêu công cộng cho phát triển các ngành xã hội ở Việt Nam luôn duy trì ở mức độ tương tự nhau trong suốt giai đoạn cải cách, đôi lúc có giảm, nhưng chỉ giảm nhẹ. Phân phối các dịch vụ xã hội cho người nghèo ở Việt Nam luôn mang tính tích cực, thể hiện qua các chỉ số xã hội của Việt Nam luôn tốt hơn các nước khác có cùng trình độ phát triển.

Chương trình cải cách hành chính công đã thiết lập một hệ thống cải thiện phân phối dịch vụ cho người nghèo. Với mô hình “một cửa” áp dụng cho 2/3 trong tổng số 61 tỉnh thành trên cả nước, và quá trình phi tập trung hoá đang dẫn đến sự thay đổi thể chế và cải thiện tính trong sáng trong việc giải quyết các vấn đề cho người nghèo, chính phủ Việt Nam đã cam kết thực hiện chiến lược bình đẳng, hoà nhập xã hội và tăng trưởng kinh tế.

Chuyển giao ngân sách ưu đãi cho các tỉnh nghèo và thành lập các quỹ chăm sóc sức khoẻ cấp tỉnh cho người nghèo trong những năm gần đây là những bước đi quan trọng để xoá đói giảm nghèo, mặc dù ưu đãi đầu tư sản xuất cho các tỉnh và các vùng giàu hơn sẽ đem lại lợi ích kinh tế lớn hơn lợi ích xã hội.

Được sự hỗ trợ giúp đỡ của chính phủ, các hộ gia đình nghèo ở Việt Nam đã tiếp cận được với nhiều nguồn tín dụng khác nhau, cả tín dụng chính thức và phi chính thức, trong đó có Ngân hàng chính sách xã hội Việt Nam (VBSP) và Ngân

hàng phát triển nông nghiệp và nông thôn Việt Nam (VBARD). Hơn nữa, một số cơ chế cho vay – tiết kiệm cũng được thành lập, có sự giúp đỡ của các tổ chức phi chính phủ địa phương. Hàng loạt các tổ chức như Hội Liên hiệp Phụ nữ Việt Nam, Hội Nông dân Việt Nam, Hiệp hội Thanh niên Việt Nam, cũng như Ủy ban Nhân dân cấp tỉnh, cấp quận cũng tham gia vào các chương trình tín dụng vi mô ở cấp địa phương, chủ yếu thông qua việc phát triển và cấp giấy chứng nhận cho những tổ chức tín dụng. Một số các tổ chức địa phương, như Hội phụ nữ đã tiến hành các hoạt động tín dụng và tiết kiệm. Gần đây, có khoảng 60 tổ chức phi chính phủ hoạt động trong lĩnh vực tín dụng vi mô ở Việt Nam. Các nguồn tín dụng chính thức và phi chính thức ngày càng phát triển về số lượng và đa dạng về hình thức. Nhờ đó, khoảng 3/4 số hộ gia đình được cấp tín dụng vi mô ở hình thức này hay hình thức khác, và số hộ gia đình có thu nhập thấp đã được vay vốn tín dụng chiếm 61% trong năm 2001. Tín dụng vi mô có mặt ở trong hầu hết các trường hợp “thiếu vốn” của hộ gia đình, giúp họ có thêm cơ hội để trở thành tầng lớp có mức thu nhập trung lưu.

Ở Việt Nam, phần lớn dân số đang ở trong độ tuổi lao động, tỷ lệ tham gia thị trường lao động đạt loại cao nhất thế giới. Hiện nay, khu vực tư nhân chính thức thu hút khoảng 3 triệu việc làm, ngoài ra còn rất nhiều việc làm được thu hút vào làm việc trong khu vực tư nhân phi chính thức. Mặc dù khu vực công không tạo ra nhiều việc làm như khu vực tư, và các doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước đang tiến hành cổ phần hoá chậm chạp, nhưng các doanh nghiệp này cũng góp phần rất lớn

trong việc duy trì việc làm cho người lao động thông qua gần 4000 doanh nghiệp nhà nước đang tồn tại hiện nay. Trong 4 năm qua, tỷ lệ người dân làm việc trên đồng ruộng giảm từ 2/3 xuống còn dưới 1/2, cho thấy tốc độ kiếm việc làm công ăn lương đã tăng nhanh từ 19% trong 4 năm trước lên trên 30% trong những năm gần đây.

Bên cạnh đông đảo tầng lớp dân cư Việt Nam, các nhà tài trợ nước ngoài, bao gồm các tổ chức phi chính phủ và các công ty nước ngoài cũng đóng góp tích cực vào chương trình giảm nghèo của Việt Nam. Nhiều dự án ODA, FDI và các dự án của các tổ chức phi chính phủ đã được ký kết nhằm mục tiêu xoá đói giảm nghèo.

V. CẦN NHỮNG NỖ LỰC LỚN HƠN

Mặc dù xoá đói giảm nghèo đã khá thành công ở Việt Nam, nhưng khoảng cách giàu nghèo vẫn là một vấn đề lớn. Các con số thống kê cho thấy trong giai đoạn 1996-2003, khoảng cách chênh lệch giữa các nhóm giàu và nghèo đã tăng từ 7,3 lần lên 8,7 lần. Giữa 5 nhóm người giàu và nghèo, bất bình đẳng có xu hướng gia tăng, trong đó tỷ lệ chi tiêu của 80% dân số thuộc diện nghèo nhất giảm nhẹ theo thời gian, còn của nhóm người giàu nhất thì có xu hướng tăng. Giàu nghèo thể hiện rõ nhất giữa thành thị và nông thôn ở Việt Nam. 80% dân số Việt Nam vẫn sống ở nông thôn, trong khi 20% dân số giàu nhất lại sống ở thành thị. Năm 2002, tỷ lệ chi tiêu hộ gia đình tính theo đầu người giữa nhóm người giàu và nhóm người nghèo cách nhau 6,03 lần.

Bên cạnh những thành quả đạt được, có ít nhất 4 nhóm người đã, đang và có thể sẽ bị thua thiệt từ cải cách kinh tế và hội nhập quốc tế ở Việt Nam hiện nay. Thứ

nhất, tự do hoá thương mại có thể dẫn đến giảm việc làm trong các ngành trước đó được bảo hộ, ảnh hưởng đến đời sống của công nhân phụ trợ cho các ngành đó, bao gồm công nhân trong các ngành công nghiệp nông thôn. Thứ hai, tái cơ cấu doanh nghiệp nhà nước theo hướng thương mại hoá các hàng hoá nông nghiệp, như cà phê, có thể dẫn đến thay đổi các hợp đồng cung cấp của nông dân cho các doanh nghiệp đó. Những hợp đồng này hiện nay đang được “bảo hiểm”, nhờ ổn định giá cả ngay cả trong trường hợp “xấu”. Việc đưa giá cả hàng hoá trong nước đang tiến dần tới giá cả quốc tế có thể tăng tính hiệu quả, nhưng mặt khác có thể tác động xấu đến đời sống của các hộ gia đình nông thôn. Thứ ba, quá trình tái cơ cấu các doanh nghiệp nhà nước đang có xu hướng làm giảm bớt lao động, khiến các doanh nghiệp phải chú ý đến việc sắp xếp lại đội ngũ lao động đang dư thừa. Thứ tư, những thay đổi giá cả thế giới, giảm trợ cấp, hạn chế đầu tư của các công ty nước ngoài trong một số lĩnh vực nhất định, hoạt động chống bán phá giá không công bằng do Mỹ, EU và các nước khác áp đặt... có thể dẫn đến tình trạng tăng thất nghiệp trong các ngành như dệt may, giày, dịch vụ, ngư nghiệp, cà phê và một số ngành khác.

Dựa trên tiêu chí người nghèo ở mức 1 USD/người/ngày, tỷ lệ nghèo khổ ở Việt Nam đã giảm 4/5 trong giai đoạn 1990-2004, nghĩa là dưới 10%; nhưng nếu xét theo tiêu chí 2 USD/người/ngày thì tỷ lệ người nghèo ở Việt Nam vẫn cao ở mức 21,8% năm 2005. Một thực tế là mặc dù phần lớn người dân Việt Nam không còn phải sống dưới mức nhu cầu tối thiểu về lương thực, quần áo, nhà ở, nhưng họ vẫn

là những người nghèo tương đối, thiếu một số mặt trong số những nhu cầu cơ bản không chỉ là lương thực, quần áo, mà còn bao gồm cả giáo dục và chăm sóc sức khỏe ban đầu.

Những vấn đề trên cho thấy, ngay cả khi Việt Nam đã đạt được những thành tựu đáng kể trong xoá đói giảm nghèo, vẫn cần phải có những nỗ lực lớn hơn nữa để đấu tranh, giảm và xoá bỏ đói nghèo để hoàn thành những mục tiêu đã cam kết, xây dựng một xã hội giàu mạnh, công bằng, dân chủ và văn minh.

Trong những nỗ lực đó, việc hoạch định các chính sách mới có thể sẽ giúp Việt Nam, cùng như các nước đang phát triển khác, phát triển hơn nữa nền nông nghiệp,

kết hợp với xoá đói giảm nghèo, có nghĩa là xây dựng *Tổ hợp kinh doanh nông nghiệp* thông qua mô hình liên kết 3 khâu trong “chuỗi các giá trị” của phát triển nông nghiệp, bao gồm:

- Sản xuất
- Chế tạo
- Thị trường

Xây dựng *Tổ hợp kinh doanh nông nghiệp* là một cuộc cách mạng mới, cuộc cách mạng xanh lần thứ 2 trong nông nghiệp. Giải pháp này nếu được thực hiện tốt, chắc chắn sẽ đóng góp tích cực hơn nữa vào công cuộc xoá đói giảm nghèo ở Việt Nam, cũng như ở các nước đang phát triển khác.

Tài liệu tham khảo

- Vietnam Development Report 2004: Poverty, Joint Donor Report to the Vietnam Consultative Group Meeting, Hanoi, Dec. 2-3, 2003.
- Extortion at the Gate – Will Vietnam Join the WTO on a Pro-Development Terms?, Briefing Paper, No. 67, Oxfam International, Hanoi Oct, 2004.
- Pham Lan Huong - Bui Quang Tuan - Dinh Hien Minh: Employment - Poverty Linkages and Policies for Pro-Poor Growth in Vietnam, Issues in Employment and Poverty, Discussion Paper 9, Recovery and Reconstruction Department, ILO, Geneva, May 2003.
- Edwin Shanks and Carrie Turk: Refining Policy for the Poor, Vietnam: Local Consultation on the Draft Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy, Hanoi 2002.
- Community Views on the Poverty Reduction Strategy, Vietnam: Local Consultation on the Draft Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy, Hanoi 2002.
- ADB: Making Markets Work Better for the Poor, Proceedings of the Inception Workshop, November 2003.