

## HỘI NHẬP CỦA VIỆT NAM TRONG TIẾN TRÌNH PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG TOÀN CẦU VÀ THỰC HIỆN MỤC TIÊU THIÊN NIÊN KỸ SỐ 1

Nguyễn Ngọc Khánh\*

### 1. Đặt vấn đề

Như các nước trong khu vực và trên thế giới, Việt Nam thực hiện các mục tiêu Phát triển bền vững (PTBV) sao cho “sự phát triển đáp ứng được những yêu cầu của hiện tại, nhưng không gây trở ngại cho việc đáp ứng nhu cầu của các thế hệ mai sau”, và xây dựng “quá trình phát triển có sự kết hợp chặt chẽ và hài hoà giữa ba mặt của sự phát triển, gồm: phát triển kinh tế, phát triển xã hội và bảo vệ môi trường”. Điều đó đã được thể hiện trong đường lối, quan điểm của Đảng và Chính sách của Nhà nước như trong Chỉ thị 36/CT/TW ngày 25/6/1998 của Bộ Chính trị Ban Chấp hành Trung ương Đảng Cộng sản Việt Nam về tăng cường bảo vệ môi trường trong thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, cũng như trong “Kế hoạch Quốc gia về Môi trường và Phát triển bền vững giai đoạn 1991-2000” (Quyết định 187/CT ngày 12/6/1991); và nhiều chỉ thị, nghị quyết khác. Không chỉ có vậy, nhiều chương trình, đề tài nghiên cứu về phát triển bền vững đã được triển khai, nhiều nội dung cơ bản về phát triển bền vững đã được đưa vào chương trình giảng dạy ở các trường đại học.

### 2. Thực hiện mục tiêu thiên niên kỷ ở Việt Nam

Theo yêu cầu triển khai mục tiêu thiên niên kỷ đến từng khu vực, từng quốc gia, từng cộng đồng. Các nước ở khu vực châu Á và Thái Bình Dương đã xây dựng “Cương lĩnh PhnômPênh” làm cơ sở để các nước trong khu vực xây dựng chiến lược hay kế hoạch hành động của khu vực về PTBV. Cương lĩnh đã xác định 7 sáng kiến là: (1) Xây dựng năng lực cho PTBV, (2) Sản xuất sạch hơn, (3) Năng lượng bền vững, (4) Quản lý đất, (5) Bảo tồn đa dạng sinh học, (6) Các nguồn tài nguyên đại dương, ven biển, biển và PTBV các quốc gia đảo nhỏ đang phát triển, (7) Hành động về sự biến đổi khí hậu và khí quyển.

Các sáng kiến trên là cơ sở tiến hành các hoạt động tiếp theo để xây dựng các chiến lược và chương trình hành động khu vực hướng tới sự PTBV. Các sáng kiến trên cũng đã được Hội nghị Bộ trưởng Môi trường và Phát triển khu vực Châu Á và Thái Bình Dương họp tại Bangkok, tháng 11/1995 chấp thuận.

Những cơ sở pháp lý quốc tế cũng như những cam kết quốc tế đã tạo những tiện ích rất lớn cho các hoạt động PTBV khu vực dù là góc độ từng hợp phần, hay tổng thể

\*PGS. TS, Viện Phát triển bền vững vùng Trung Bộ

các hợp phần. Khuôn khổ PTBV khu vực thể hiện rất phong phú và đa dạng trên các lĩnh vực hợp tác khu vực, từ đó, tạo tiền đề cho sự PTBV khu vực hiện nay.

Cơ sở để nhận ra sự liên kết, hợp tác khu vực cho sự PTBV là những giá trị riêng biệt trong từng lĩnh vực kinh tế - xã hội và môi trường mà liên kết tạo ra cũng như những giá trị tổng hoà về hoà bình và hợp tác cùng phát triển giữa các quốc gia trong khu vực và trên thế giới.

Khuôn khổ PTBV khu vực châu Á Thái Bình Dương mới thống nhất được những định hướng và các lĩnh vực quan tâm hợp tác để PTBV. Song, cho dù mới ở mức độ định hướng thì PTBV khu vực cũng cần luôn đề cao những tôn chỉ và mục đích của sự hợp tác mà hiến chương Liên hiệp quốc và luật pháp quốc tế luôn coi trọng là “Tôn trọng chủ quyền và lãnh thổ của nhau, không can thiệp vào công việc nội bộ của nhau; hợp tác một cách bình đẳng và cùng có lợi đi đến mục tiêu một thế giới bền vững cho tất cả các quốc gia và các cộng đồng”.

Trong khu vực châu Á Thái Bình Dương, các nước Đông Nam Á (ĐNA) có một vị trí quan trọng, khu vực này gồm các quốc gia trên lục địa là Việt Nam, Lào, Campuchia, Thái Lan, Mianma và các quốc gia đảo là Malaixia, Indônêxia, Malaixia, Singapore, Đông Timo, Brunây. Các nước trong khu vực ĐNA có diện tích là 4,7 triệu km<sup>2</sup> và dân số là 558 triệu người (8% dân số thế giới). Đông Nam Á nằm giữa hai quốc gia có nền kinh tế lớn nhất Châu Á và trên thế giới là Nhật Bản và Trung Quốc. Đông Nam Á là khu vực có vị trí chiến lược quan trọng trên bản đồ tự nhiên, kinh tế và chính trị của thế giới hiện nay. Hiện nay, trừ Singapore, tất cả các quốc gia còn lại của khu vực Đông Nam Á đều nằm trong nhóm các nước đang phát triển. Nhiều năm trước đây nền kinh tế ở khu vực này còn rất lạc hậu. Đến cuối thập kỷ 80 và đầu 90, nhiều nước trong khu vực đã đạt được những thành tựu đáng kể, đóng vai trò quan trọng trong nền kinh tế. Cuối thập kỷ 90, nền kinh tế khu vực bị giảm sút do ảnh hưởng cuộc khủng hoảng tài chính năm 1997, nhưng hiện nay hầu hết nền kinh tế của các nước đã được phục hồi và đang có sự tăng trưởng mạnh mẽ. Tốc độ tăng trưởng của cả khu vực trung bình là 4,3% (2002) và 5,8% (2003), 5,7% (2005). Cơ cấu kinh tế đã chuyển dịch dần sang công nghiệp và dịch vụ. Thu nhập bình quân đầu người không đều giữa các nước: Brunei là 12.973 USD, Campuchia là 300 USD, Lào 364 USD, Việt Nam 699 USD, Singapore 21.829 USD, Thái lan 2.241 USD, Philipine 978 USD, Mianma 179 USD. Các nước Đông Nam Á hiện đang đối mặt với một số thách thức trong quá trình phát triển:

- Tốc độ tăng trưởng dân số hàng năm cao, gây sức ép nhiều mặt lên tài nguyên thiên nhiên, môi trường và xã hội trong khu vực và mỗi nước.

- Tài nguyên cạn kiệt và môi trường bị ô nhiễm. Trừ Singapore còn những nước khác đều có nhiều vấn đề về ô nhiễm môi trường. Tác động công nghiệp hoá và đô thị hoá quá nhanh dẫn đến sự hủy hoại môi trường, phá vỡ cân bằng sinh thái tự nhiên.

- Tốc độ phát triển kinh tế chưa đều giữa các nước, vấn đề phát triển lãnh thổ giữa các khu vực trong các nước còn nhiều bất cập, chênh lệch càng tăng giữa nông thôn và đô thị.

Với mục tiêu ủng hộ chiến lược PTBV toàn cầu, các quốc gia đều cử đại diện tham gia vào các hội nghị quốc tế về PTBV và đã có những cam kết cho việc xây dựng Chiến lược PTBV quốc gia. Tuy nhiên, hiện chỉ có 7/10 nước là đã có công bố về Chương trình nghị sự 21, ba quốc gia còn lại là Đông Timo, Lào, Campuchia đang trong quá trình soạn thảo.

Ở Việt Nam vấn đề khai thác và sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên khan hiếm, vấn đề bảo vệ môi trường sinh thái vẫn còn nhiều bất cập. “Nhiều nguồn tài nguyên thiên nhiên bị khai thác cạn kiệt, sử dụng lãng phí và kém hiệu quả. Môi trường thiên nhiên ở nhiều nơi bị ô nhiễm và suy thoái đến mức báo động. Sự kết hợp giữa 3 mục tiêu phát triển là kinh tế, xã hội và bảo vệ môi trường chưa có hiệu quả ở tất cả các cấp kế hoạch phát triển kinh tế xã hội ở Trung ương và địa phương”.

Để thực hiện tốt hơn và có hiệu quả hơn mục tiêu phát triển bền vững trong thế kỷ XXI, Chính phủ Việt Nam đã ban hành “Định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam”. Định hướng chiến lược phát triển bền vững của Việt Nam nêu lên những thách thức mà Việt Nam đang phải đối mặt trong cả 3 lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường, đề ra các chủ trương, chính sách, công cụ pháp lý và những lĩnh vực cần ưu tiên thực hiện để phát triển bền vững đất nước trong thế kỷ 21.

Định hướng chiến lược phát triển bền vững ở Việt Nam gồm 5 phần.

**Phần 1:** Phát triển bền vững: Con đường tất yếu của Việt Nam với các nội dung chủ yếu là đánh giá thực trạng phát triển ở Việt Nam trên các mặt kinh tế, xã hội, sử dụng tài nguyên thiên nhiên và bảo vệ môi trường; Trên cơ sở đó xác định mục tiêu, quan điểm, nguyên tắc chính và hoạt động ưu tiên nhằm phát triển bền vững ở Việt Nam. Đáng lưu ý là định hướng chiến lược phát triển bền vững đã đưa ra 8 nguyên tắc chính phù hợp với các tuyên bố của Rio de Janeiro (1992) và Hội nghị Johannesburg (2002) của Liên Hợp quốc.

**Phần 2:** Những lĩnh vực kinh tế cần ưu tiên nhằm phát triển bền vững bao gồm những vấn đề: Duy trì tăng trưởng kinh tế nhanh, bền vững; Thay đổi mô hình sản xuất và tiêu dùng theo hướng thân thiện với môi trường; Thực hiện quá trình “Công nghiệp hoá sạch”, phát triển nông nghiệp và nông thôn bền vững.

**Phần 3:** Những lĩnh vực xã hội cần ưu tiên nhằm phát triển bền vững, bao gồm những vấn đề: Nỗ lực xoá đói giảm nghèo, thực hiện tiến bộ và công bằng xã hội; Tiếp tục giảm mức tăng dân số và tạo thêm nhiều việc làm cho người lao động; Định hướng quá trình đô thị hoá và di dân nhằm phát triển bền vững các đô thị, phân bố hợp lý dân cư và lao động theo vùng; Nâng cao chất lượng giáo dục để nâng cao trình độ dân trí và trình độ nghề nghiệp đáp ứng yêu cầu của sự nghiệp phát triển đất nước; Phát triển số lượng, nâng cao chất lượng các dịch vụ chăm sóc sức khỏe, cải thiện điều kiện lao động và vệ sinh môi trường sống;

**Phần 4:** Những lĩnh vực sử dụng tài nguyên thiên nhiên, bảo vệ môi trường và kiểm soát ô nhiễm, bao gồm những vấn đề: Chống suy thoái đất, sử dụng hiệu quả và bền vững tài nguyên đất; Bảo vệ môi trường nước và sử dụng bền vững tài nguyên nước; Khai thác hợp lý và sử dụng tiết kiệm tài nguyên khoáng sản; Bảo vệ môi

trường biển, ven biển, hải đảo và phát triển tài nguyên biển; Bảo vệ và phát triển rừng; Giảm ô nhiễm không khí ở các đô thị và khu công nghiệp; Quản lý chất thải rắn và chất thải nguy hại; Giảm nhẹ biến đổi khí hậu và hạn chế những ảnh hưởng có hại của biến đổi khí hậu, phòng chống thiên tai;

**Phần 5:** Tổ chức thực hiện phát triển bền vững, bao gồm 3 lĩnh vực chính: Hoàn thiện vai trò lãnh đạo của nhà nước trong lĩnh vực tổ chức thực hiện phát triển bền vững; Huy động toàn dân tham gia thực hiện phát triển bền vững; Hợp tác quốc tế để phát triển bền vững; Sau khi ban hành định hướng phát triển bền vững, với sự hỗ trợ về kỹ thuật và tài chính của tổ chức quốc tế, Việt Nam đã thực hiện nhiều hoạt động nhằm tuyên truyền, phổ biến chiến lược cho công chúng.

Cũng như các chiến lược PTBV của các quốc gia trên, chiến lược PTBV ở Việt Nam nêu bật những vấn đề về:

- Tạo lập mối quan hệ giữa các lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường
- Xác định khung thời gian giữa các thể hệ cho quy trình quản lý chiến lược PTBV
- Đưa ra vấn đề tổ chức hợp tác giữa nhà nước và các ban ngành, tổ chức xã hội
- Gắn trách nhiệm của vùng và địa phương vào từng vấn đề cụ thể mà từng vùng, từng địa phương tự xác định
- Vận động các nhóm xã hội hay các tổ chức nêu cao trách nhiệm của mình

Chính phủ đã có quyết định thành lập Hội đồng phát triển bền vững quốc gia để chỉ đạo, giám sát quá trình thực hiện PTBV trên toàn quốc hỗ trợ các bộ ngành, địa phương thực hiện chiến lược PTBV ngành và địa phương.

Sau chương trình nghị sự quốc gia ra đời, nhất là sau khi Hội đồng PTBV quốc gia được thành lập thì đến nay đã có nhiều bộ ngành và nhiều địa phương xây dựng chiến lược phát triển bền vững của bộ ngành và địa phương mình.

Một trong những điểm chốt quan trọng là ở các cộng đồng dân cư hình thành các hương ước, các quy ước xây dựng khối phố văn minh, xây dựng các làng văn hoá, làng môi trường, v.v. Đây chính là một phần của định hướng PTBV cấp nhỏ nhất là cấp khu dân cư, cấp thôn bản, nhưng điểm chốt lại ở chỗ chính các cộng đồng dân cư tự đồng thuận xây dựng lên các quy ước, hương ước của mình.

Về thực hiện các mục tiêu cụ thể của thiên niên kỷ, Việt Nam đã chú trọng giải quyết mục tiêu số 1 và được đánh giá là quốc gia thành công trên thế giới thực hiện trước thời hạn mục tiêu thiên niên kỷ số 1 của thế giới: giảm mức nghèo xuống 1/2 và xoá đói cùng cực.

Nhận thức sâu sắc việc xoá đói giảm nghèo có ý nghĩa kinh tế - xã hội, chính trị và nhân văn, chính phủ Việt Nam luôn cam kết coi việc nâng cao hiệu quả phát triển kinh tế, hướng tới người nghèo và đẩy lùi nghèo đói là một trong những ưu tiên hàng đầu. Vì vậy, xoá đói giảm nghèo là một trong những thành công lớn nhất của phát triển xã hội Việt Nam từ đầu thập niên đến nay.

Việt Nam đã hoàn thành vượt mức mục tiêu thiên niên kỷ số 1 đặt ra là giảm một nửa số người nghèo và một nửa số người dân bị đói chỉ trong vòng chưa đầy 10

năm. Vì thế, hiện nay, Việt Nam đã không còn người đói (nghèo cùng cực), chỉ còn người nghèo theo tiêu chí của thế giới.

#### *a/ Những thành công*

Những thành tựu xoá đói giảm nghèo của Việt Nam đạt được tốc độ thần kỳ vào những năm đầu và chậm lại ở những năm sau, tỷ lệ giảm nghèo trung bình hàng năm trong những năm cuối chỉ còn đạt 2,4 điểm phần trăm.

**Bảng 1. Mức nghèo của Việt Nam giai đoạn 1998-2004 (%)**

	<i>1993</i>	<i>1998</i>	<i>2002</i>	<i>2004</i>
<b>Tỷ lệ nghèo chung</b>	<b>58,1</b>	<b>37,4</b>	<b>28,9</b>	<b>24,1</b>
Thành thị	25,0	9,2	6,6	10,8
Nông thôn	66,4	45,5	35,6	27,5
<b>Tỷ lệ nghèo lương thực</b>	<b>24,9</b>	<b>13,3</b>	<b>9,9</b>	<b>7,8</b>
Thành thị	7,9	4,6	3,9	3,5
Nông thôn	29,1	15,9	11,9	8,9

*Nguồn: Báo cáo phát triển Việt Nam 2003, TCTK 2005*

Nguyên nhân giảm nghèo trước thời gian của Việt Nam là do việc quản lý tốt kinh tế vĩ mô và áp dụng một cách hệ thống những lực lượng kinh tế thị trường vào phục vụ nền kinh tế mà Việt Nam đã có những thành tựu to lớn về xoá đói giảm nghèo.

Chiến lược phát triển của Việt Nam đã không dựa vào việc chuyển đổi sở hữu hàng loạt tài sản quốc gia mà dựa vào chuyển đổi đất nông nghiệp. Thông qua việc chuyển đổi các doanh nghiệp nhà nước (khoảng 5000 doanh nghiệp) và chuyển đổi sở hữu một loạt doanh nghiệp hoạt động trong các ngành phi chiến lược, đồng thời chính phủ đã cố gắng tăng năng suất trong khu vực kinh tế nhà nước để tăng tính cạnh tranh trong thị trường hàng hoá và dịch vụ. Điều này đã làm gia tăng khối lượng sản phẩm xã hội và tạo nhiều cơ hội cho lao động tiếp cận được với nguồn việc làm mới, do đó sự tăng trưởng kinh tế đã cải thiện đáng kể nguồn việc làm cho lao động và từ đó làm cho cơ hội tăng thu nhập của dân cư thu nhập thấp ở khu vực thành thị và vùng nông thôn xung quanh các đô thị, đây cũng là một trong những nguyên nhân giảm nghèo thời gian qua ở nước ta.

Những thành công của xoá đói giảm nghèo của Việt Nam dựa trên nhiều thành tựu xã hội, sự thay đổi hợp lý và đúng đắn đường lối phát triển xã hội. Nếu thời kỳ đầu, thành công của xoá đói giảm nghèo là do việc phân lại đất đai trong sản xuất nông nghiệp cho các hộ nông dân ở nông thôn. Trong bối cảnh gần 90% dân số sống trong các vùng nông thôn và GDP nông nghiệp chiếm trên 75% tổng GDP thì việc phân chia lại đất canh tác cho nông dân đã làm cho khu vực kinh tế này vươn lên, từ chỗ thiếu đói đến chỗ xuất khẩu lương thực đứng ở tốp đầu thế giới. Những năm gần đây, cùng với việc chuyển đổi cơ cấu nền kinh tế, động lực xoá đói giảm nghèo lại là việc tạo ra

công ăn việc làm trong khu vực tư nhân và việc tăng cường hội nhập của nền nông nghiệp vào kinh tế thị trường <sup>[1]</sup>.

Đại đa số dân trong độ tuổi lao động của Việt Nam đều có việc làm và tỷ lệ tham gia thị trường lao động của Việt Nam thuộc diện cao nhất thế giới đã là khiến cho công cuộc xoá đói giảm nghèo tiến triển nhanh chóng và thuận lợi.

Không chỉ có việc làm cho lao động, mà cơ cấu ngành nghề của lao động thay đổi. Theo Báo cáo phát triển của Việt Nam [1] thì trong những năm qua tỷ lệ người tham gia lao động trên các trang trại của mình (trang trại hộ gia đình) giảm đi từ 2/3 xuống ít hơn một nửa. Thay vào đó, lao động tham gia vào các ngành nghề được trả công, với 30% số lao động đó được trả công năm 2002 so với 19% năm 1998. Điều này có nghĩa là sự hình thành các doanh nghiệp tư nhân không chỉ trong công nghiệp, dịch vụ, mà đã lan sang cả lĩnh vực nông nghiệp, và cũng chứng tỏ sự phát triển và lan toả của nền kinh tế hàng hoá sang các lĩnh vực kinh tế khác nhau. Chính vì vậy, kinh tế tư nhân đã chiếm khoảng 2,5 triệu người, lớn hơn khu vực kinh tế nhà nước, ngoài ra còn nhiều nghề nghiệp khác nữa đã được khu vực kinh tế tư nhân tạo ra, đã cuốn hút một lượng khá lớn lao động.

Trong công cuộc xoá đói giảm nghèo có sự góp phần không nhỏ của việc tăng thu nhập từ nông trại đi cùng với việc chuyển đổi cơ cấu sản xuất và thay đổi các cây trồng truyền thống sang cây trồng hàng hoá ở các vùng nông thôn. Các trang trại hộ gia đình thay vì sản xuất tạp canh phục vụ nhu cầu tiêu thụ trong gia đình đã chuyển hướng vào sản xuất cho thị trường, phục vụ nhu cầu của thị trường. Theo thống kê, hiện nay các trang trại hộ gia đình nông thôn đã bán cho thị trường 70% sản phẩm nông nghiệp so với 48% cách đó 9 năm. Và mặc dù vậy, việc bán hàng nông sản cho thị trường không ảnh hưởng đến mức chi tiêu để đảm bảo an ninh lương thực cũng như không ảnh hưởng đến việc đảm bảo đủ mức độ dinh dưỡng, vì cả hai chỉ số này đều ngày càng tăng lên.

Đa dạng hoá ngành nghề, nhất là ở các vùng nông thôn đã đảm bảo cho người nông dân giảm được mức độ tổn thương khi gặp những rủi ro, hoặc những chuyện không may xảy ra trong quá trình sản xuất.

Việc xoá đói giảm nghèo của Việt Nam đã gắn với sự tăng trưởng kinh tế ở mức cao, thông qua việc đưa được những chính sách công đến người nghèo bằng những hỗ trợ mục tiêu và qua đó người nghèo có thể tăng được tài sản của mình. Đặc biệt là việc tăng các hỗ trợ về giáo dục và chăm sóc sức khoẻ đã khiến cho người nghèo tiếp cận được với các dịch vụ giáo dục và y tế. “Các chương trình mục tiêu và những chính sách phát triển nguồn nhân lực không thể thực hiện được nếu không có tăng trưởng kinh tế bền vững”.

### ***b/ Những tồn tại***

Giảm nghèo, nhất là ở nông thôn vẫn là một trong những thách thức lớn đối với sự phát triển xã hội ở Việt Nam [2, tr.1]. Việt Nam là nước đông dân thứ 12 trên thế giới, với tổng số 81,3 triệu dân và 43,3 triệu lao động năm 2003 thì mặc dù tốc độ tăng dân số đã giảm, nhưng với cơ cấu dân số trẻ thì hàng năm vẫn có khoảng 1 triệu người

tham gia vào lực lượng lao động, trong đó dân số nông thôn chiếm đến 75%, vùng nông thôn có số người nghèo chiếm đến 90% tổng số người nghèo toàn quốc.

Không những thế với mật độ khoảng 1.000 người/1 km<sup>2</sup> đất canh tác, thì tỷ lệ lao động nông nghiệp cho dù đã giảm từ 72% năm 1993 xuống còn 55% năm 2004 thì khu vực nông thôn vẫn còn là khu vực đông dân vào bậc nhất thế giới.

*\* Về mức độ chênh lệch nghèo*

Xét về khoảng cách chênh lệch nghèo theo các chỉ tiêu: (i) chi phí mua lương thực, thực phẩm đảm bảo năng lượng hàng ngày cho một người là 2.100 kcal; và (ii) chi phí lương thực bằng khoảng 2/3 chi phí lương thực, thực phẩm thì mức độ trầm trọng của đói nghèo ở Việt Nam đang giảm, nhưng với tốc độ chậm dần, từ 18,5 năm 2003 xuống 9,5 năm 1998 và 6,9% năm 2002.

Chi tiêu thực tế của hộ gia đình thời kỳ 2003-2004 tăng 12,1%, cao hơn mức 7,4% thời kỳ 1993-1998 và 4% thời kỳ 1998-2002 [3].

Tuy mức tiêu dùng của người dân trong toàn xã hội tăng lên, kể cả các hộ nghèo, nhưng, chênh lệch về thu nhập và phân hoá giàu nghèo trong dân cư thời kỳ 2003-2004 tiếp tục gia tăng so với những năm trước, chứng tỏ hiện tại mức độ giảm nghèo và mức độ gia tăng cách biệt về phân hoá giàu nghèo đang là tỷ lệ thuận.

So sánh 20% số hộ có mức thu nhập cao nhất và 20% số hộ có mức thu nhập thấp nhất, thì hệ số chênh lệch năm 1996 là 4,3 lần, năm 2002 là 8,14 lần. Tại các vùng miền còn có mức chênh lệch cao hơn cả nước là Đông Nam Bộ, Tây Nguyên, Đông bằng sông Hồng và Bắc Trung Bộ.

Theo “Báo cáo phát triển Việt Nam” thì tỷ trọng về mức chi tiêu của nhóm 20% dân nghèo nhất quốc gia không những không được cải thiện mà còn đang giảm dần. Nếu trong giai đoạn 5 năm 1993-1998, tỷ trọng này giảm có 0,2 điểm phần trăm thì giai đoạn 4 năm tiếp theo, tỷ trọng này giảm đến 0,4 điểm phần trăm, giảm gấp hai lần giai đoạn trước và còn tiếp tục giảm vào những năm sau.

*\* Những thách thức trong việc thực hiện các chương trình mục tiêu*

Thực hiện chiến lược xoá đói giảm nghèo và tăng trưởng toàn diện không phải không có những khó khăn:

- Trên lĩnh vực cải cách cơ cấu kinh tế, Việt Nam đã cố gắng hội nhập với nền kinh tế thế giới thông qua việc gia nhập WTO bằng việc chính phủ khẳng định tăng cường mở cửa.

- Tiến độ chậm của lộ trình cơ cấu lại doanh nghiệp quốc doanh và chậm cải cách trong khu vực tài chính sẽ là trở ngại cho phát triển xã hội. Việc không có khả năng thắt chặt những ràng buộc ngân sách mà các doanh nghiệp nhà nước phải chấp hành sẽ làm mất đi một phần tăng trưởng kinh tế của ngày hôm nay vì phải giải quyết các khoản nợ tồn đọng của doanh nghiệp và phải gắng sức để bảo vệ tình trạng bất ổn tài chính của các tổ chức tài chính do nợ đọng kéo dài [4].

Trên lĩnh vực quản trị nhà nước, việc lạm dụng công quyền vì mục đích trục lợi cá nhân đã không chỉ gây phiền toái cho xã hội mà còn dẫn đến việc phân bổ sai lệch

nguồn lực, cũng như gây nên tình trạng lãng phí cao khi nó tác động đến quá trình ra quyết định của tập thể.

Các nhà phân tích cho rằng, nếu giải quyết được hai vấn đề đã nêu thì việc duy trì tăng trưởng sẽ được lâu dài và theo các nhà kinh tế dự đoán thì trong thời gian trước mắt tăng trưởng sẽ còn mạnh mẽ, nhưng, nếu không giải quyết những khó khăn tồn đọng trong lĩnh vực cải cách cơ cấu kinh tế bảo và quản trị nhà nước, thì có thể dẫn tới một biến thể của chủ nghĩa tư bản như đã từng xảy ra theo mô hình tăng trưởng xấu ở các nước Mỹ Latin vào thập kỷ 60 của thế kỷ trước, chứ không phải sự phát triển một nền kinh tế thị trường năng động với định hướng XHCN như chúng ta kỳ vọng. Theo mô hình đó thì tăng trưởng kinh tế nhưng không tăng được phúc lợi xã hội, quần chúng lao động không được hưởng phần tăng trưởng đó và do vậy, không có công bằng xã hội trong việc tăng trưởng kinh tế.

- Nhiều nhà nghiên cứu đã đặt ra câu hỏi, “liệu sự phát triển kinh tế nhanh có đủ xoá đói giảm nghèo trong vài năm tới nữa hay không?” [1], mặc dù trong vài thập kỷ qua, sự phát triển kinh tế đã đem lại nhiều lợi ích cho người nghèo, nhưng đã có những dấu hiệu cho thấy sự phát triển kinh tế và phát triển xã hội đang ngày càng kém hoà nhập, điều đó thể hiện trong việc chi tiêu ngày càng ít hơn của các hộ đông con, hộ có nhiều người già và hộ đơn thân.

Ngoài ra, chi tiêu còn bị tác động bởi trình độ dân trí, bởi đặc điểm vùng miền, nhất là sự khác biệt về chi tiêu giữa thành thị và nông thôn. Hộ thành thị có mức chi tiêu cao hơn 78% so với hộ nông thôn, đây là sức ép của quá trình đô thị hoá, của quy luật giá cả thị trường khi mà nhu cầu của vùng đô thị cao hơn, song nguồn cung lại hoàn toàn phụ thuộc, trong khi ở nông thôn nguồn cung được chu cấp bởi chính hoạt động kinh tế nông nghiệp.

Tuy vậy, vẫn thấy một xu hướng khá rõ nét là việc cải thiện nhanh đời sống ở các vùng nông thôn đã thúc đẩy làn sóng di cư của các hộ nông thôn ra thành thị, từ các đô thị nhỏ về các đô thị lớn, điều này làm càng gia tăng sức ép đô thị trong quá trình phát triển.

- Sự nghèo đói có sự phân hoá mang tính địa lý, ở các vùng địa lý khác nhau, tỷ lệ nghèo đói cũng khác nhau và tốc độ giảm nghèo cũng khác nhau. Tây Nguyên là vùng nghèo nhất, sau đó là miền núi phía Bắc, rồi đến vùng ven biển miền Trung, nếu tách Tây Bắc ra khỏi vùng núi phía Bắc thì Tây Bắc lại là vùng nghèo nhất.

Tỷ lệ nghèo còn cao ở hai châu thổ, nhưng tỷ lệ nghèo ở đây chỉ bằng một nửa so với vùng nghèo nhất. Vùng Tây Nguyên không chỉ là vùng nghèo nhất trong 7 vùng của Việt Nam mà còn là vùng có tốc độ giảm nghèo chậm nhất trong những năm qua. Tại vùng này, tỷ lệ nghèo lương thực không hề thay đổi trong cả một thập kỷ qua, không giống như những gì đã biến đổi ở các vùng miền khác trong cả nước.

- Nếu xét đến mật độ nghèo thì hai vùng châu thổ lại là nơi có mật độ nghèo cao nhất, điều này liên quan đến lượng dân cư cao tại hai vùng đồng bằng châu thổ sông Hồng và sông Mê Công. Như vậy, nảy sinh những thách thức mới về đầu tư xoá nghèo ở các vùng có tỷ lệ nghèo đói cao hay tập trung đầu tư xoá nghèo ở nơi có mật độ



nghèo cao. Tuy vậy, cũng nhận thấy là những vùng có mật độ dân cư cao hơn là những vùng có mức độ nghèo đói không nghiêm trọng, mức độ nghèo đói nghiêm trọng thường nằm ở vùng có tỷ lệ nghèo cao hơn.

- Xét mức độ đói nghèo theo nhóm dân tộc thì nhóm người Kinh và người Hoa được hưởng lợi nhiều hơn từ phát triển, tại các nhóm dân tộc ít người sự tiến bộ chậm hơn. Các nhà nghiên cứu ước tính rằng đến năm 2010 Việt Nam vẫn còn khoảng 21% dân nghèo, nhưng có đến 37% số người nghèo là dân tộc ít người và họ chiếm đến 1/2 số người nghèo lương thực. Trong khi số người nghèo giảm đều ở các vùng châu thổ và vùng núi phía Bắc thì ở Tây Nguyên và duyên hải Trung Bộ, số người nghèo giảm chậm hơn.

Ở Tây Nguyên hiện nay, mức độ nghèo giảm là do giá cà phê tăng, còn ở duyên hải Trung bộ là do phát triển nuôi trồng thủy sản, nếu cà phê sụt giá và thủy sản bị rủi ro vì thiên tai, dịch bệnh hay không có đầu ra thì ngay lập tức số người nghèo ở các vùng này lại gia tăng chứ không giảm. Điều này đòi hỏi những nỗ lực về chính sách quản lý, đặc biệt sự quản lý mang tầm vĩ mô với sự điều tiết thị trường của nhà nước mới có thể đảm bảo giảm nghèo ổn định và bền vững ở hai vùng này.

Cũng chính từ nguyên nhân này mà đòi hỏi phải có những chính sách đặc biệt dành cho đồng bào dân tộc ít người, trong đó có những chính sách về tăng cường cơ sở hạ tầng, chính sách phân bổ đất đai mà hiện nay các nông trường đang nắm giữ nhưng không sản xuất hoặc sản xuất không hiệu quả, cũng như các chính sách tăng mức đại diện của các nhóm dân tộc ít người tại địa phương cùng với việc xoá đói hệ thống quản trị nhà nước một cách hữu hiệu tại các vùng sâu, vùng xa xôi hẻo lánh.

- Mặc dù tỷ lệ người thoát nghèo tăng đáng kể và đều đặn, nhưng nguy cơ tái nghèo là rất cao, nhất là ở các vùng nông thôn miền núi, vùng dân tộc ít người. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tái nghèo, như mùa màng thất bát, rủi ro thiên tai, bệnh dịch trong trồng trọt hay chăn nuôi, bệnh tật đối với người nghèo, hay những biến động về giá cả, về cơ hội việc làm không ổn định, những mặt hàng nông sản chính bị rớt giá, bị cạnh tranh, v.v. Theo ước tính, số tái nghèo hàng năm là khoảng 5 - 10% tổng dân số Việt Nam [5].

- Xu hướng bất bình đẳng trong chi tiêu đang có xu hướng gia tăng giữa các nhóm người. Theo số liệu điều tra thì tỷ trọng trong tổng chi tiêu của 80% số người nghèo nhất giảm trong những năm qua thì tỷ trọng trong tổng chi tiêu của 20% nhóm người giàu nhất lại tăng lên và mức bất bình đẳng này còn có thể cao hơn trong thực tế vì số liệu điều tra chi tiêu thường thấp hơn so với chi tiêu thực tế. Tỷ lệ về chi phí bình quân đầu người giữa hai nhóm hộ là khoảng 6,03 - 8,84. Điều này đòi hỏi phải có những điều chỉnh trong khi xem xét các chương trình chi tiêu và đầu tư công.

Việc điều hoà ngân sách đã phần nào có lợi hơn cho các tỉnh nghèo, song quy trình và những quy định về điều hoà ngân sách vẫn còn mang tính tình huớng mà chưa có tính công bằng, đặc biệt cho các ngành, các lĩnh vực xã hội. Trên thực tế hiện nay việc đầu tư của nhà nước vào các tỉnh giàu, các địa phương, các vùng năng động và đông dân sẽ có hiệu quả hơn, vì thế, các tỉnh giàu thường được hưởng lợi hơn về suất

đầu tư. Điều này càng làm cho các tỉnh giàu được lợi nhiều hơn và khoảng cách giữa các tỉnh giàu và các tỉnh nghèo tăng lên nhanh chóng. Vì vậy, việc điều hoà ngân sách là cần thiết nhằm phân phối lại ngân sách một cách công bằng, cùng với một cơ chế bắt buộc các tỉnh giàu phải duy trì mức đầu tư và trợ cấp nhất định cho các tỉnh nghèo để phát triển.

- Chất lượng chi tiêu công đã có những tiến bộ đáng kể, tỷ lệ trẻ em trong độ tuổi tiểu học được đi học đã đạt trên 90%, nhưng vẫn còn là một vấn đề ở nhóm dân tộc ít người và nhóm người nghèo. Chi phí trực tiếp cho giáo dục là một trở lực lớn cho việc đi học ở hai nhóm người này, bao gồm những chi phí chính thức được thu theo quy định và những khoản đóng góp không chính thức khác.

- Những biến chuyển quan trọng đạt được trong lĩnh vực y tế và chăm sóc sức khoẻ cộng đồng, nhưng có sự chênh lệch lớn giữa người giàu và người nghèo. Người nghèo ít khi khai rằng mình bị ốm, song bệnh tật của họ trầm trọng hơn. Xác suất bị còi xương trẻ em trong nhóm 20% hộ người nghèo cao gấp 3 lần trẻ em trong nhóm 20% hộ người giàu. Xác suất của trẻ em nhẹ cân dưới 5 tuổi của nhóm 20% hộ người nghèo cao hơn nhiều so với nhóm 20% hộ người giàu.

Các khoản thanh toán bằng tiền túi chính thức hay không chính thức trở thành thông lệ trong hệ thống y tế Việt Nam. Đó là lý do làm cho những người nghèo ít sử dụng các dịch vụ y tế chuyên nghiệp.

Hiện nay, mức chi đầu tư và chi thường xuyên có sự mất cân đối nghiêm trọng dẫn đến các công trình cơ sở hạ tầng không được duy tu bảo dưỡng thường xuyên, làm ảnh hưởng không nhỏ đến công tác xoá đói giảm nghèo. Cần tính toán đến tỷ lệ hoàn vốn của các công trình được đầu tư, trong đó phải kể đến những tác động xoá đói giảm nghèo tiềm tàng của các dự án.

Chương trình đầu tư công hiện tại chiếm đến 1/5 GDP của Việt Nam, vì vậy, việc lựa chọn các dự án dựa trên tiềm năng tăng trưởng kinh tế và tác động xoá đói giảm nghèo có thể giúp làm giảm số người nghèo hơn bất cứ một chương trình mục tiêu nào, hoặc bất cứ hệ thống an sinh nào khác, như một số chương trình đã được thực hiện trong đó có chương trình miễn giảm học phí trong giáo dục, chương trình cho sinh viên nghèo vay vốn học tập, v.v. đã là những chương trình có hiệu quả xã hội cao.

Sự phân cấp của ngân sách quốc gia, sự phụ thuộc vào nguồn thu tăng lên của địa phương và sự bùng nổ của các nguồn lực thị trường trong các ngành xã hội hiện nay đã làm gia tăng các khoản chi từ tiền túi, đã làm gia tăng gánh nặng cho các gia đình nghèo về các khoản dịch vụ y tế và giáo dục. Vì vậy, việc miễn giảm học phí đang giúp cho 1/7 số người nghèo, làm tăng được 10% số trẻ em của các gia đình nghèo được đến trường. Những thẻ khám chữa bệnh cho người nghèo cũng có những tác động tích cực trong việc tiếp cận với các dịch vụ y tế và được chăm sóc sức khoẻ. Có khoảng 6% người nghèo được hưởng lợi từ các khoản vay tín dụng ưu đãi.

### **3. Kết luận**

Việt Nam luôn đồng hành cùng khu vực và thế giới trong việc thực hiện mục tiêu thiên niên kỷ. Việt Nam đã có những thành công trong việc thực hiện một số mục

tiêu thiên niên kỷ, trong đó, đã hoàn thành mục tiêu giảm nghèo xuống còn một nửa và xoá đói cùng cực trước thời hạn mà thế giới đặt ra (mục tiêu thiên niên kỷ số 1).

Việt Nam bằng hành động thực tế của mình là cố gắng thực hiện các tiêu chí phát triển hài hoà trên cả 3 lĩnh vực: phát triển kinh tế, đảm bảo công bằng xã hội và bảo vệ môi trường trên cơ sở sử dụng hợp lý tài nguyên.

Việt Nam cũng đã động viên tất cả các địa phương, các tổ chức quần chúng và cộng đồng tham gia thực hiện mục tiêu thiên niên kỷ, thể hiện trong việc xây dựng các chương trình hành động từ cấp quốc gia, đến cấp tỉnh... và thấp nhất đến cấp cộng đồng như việc xây dựng các làng, ấp văn hoá; các hương ước của thôn bản và các cộng đồng dân cư.

### CHÚ THÍCH

- [1] Báo cáo phát triển của Việt Nam. *Nghèo*. Báo cáo chung tại Hội nghị tư vấn các nhà tài trợ. Hà Nội 2-3/12/2003
- [2] Naila Kabeer, Trần thị Vân Anh, UNDP. *Toàn cầu hoá, vấn đề giới và việc làm trong nền kinh tế chuyển đổi*, HN. 5/2006
- [3] CHXHCN Việt Nam. *Việt Nam thực hiện các mục tiêu thiên niên kỷ*. Hà Nội 2005
- [4] Niên giám thống kê 2004, NXB TCTK. HN. 2005