

*Bản dự thảo này do James Beard của Trung tâm Kinh tế Quốc tế (CIE) và Nisha Agrawal của Ngân hàng Thế Giới thực hiện. Bản thảo đầu tiên được thảo luận tại một cuộc hội thảo ở Hải phòng và nhận được đóng góp của tiểu nhóm thảo luận về nghèo đói tại hội thảo. Tiểu nhóm này bao gồm các ông bà Cao Việt Sinh (MPI), Nguyễn Hải Hữu (MOLISA), Susan Adams (IMF), Phạm Lan (SCF), Padmini Desikacha (ADB), Nguyễn Thị Hoài Đức (RAFH), Rob Swinkels (WB), Nguyễn Thị Y Duyên (ARC), Trần Anh Vũ (MOFA), Kim Ngọc Cương (GSO), Vũ Thị Hiền (RDSC), Đỗ Văn Hoà (MARD), Trịnh Thanh Hiền và Lê Phúc Cường (MOT), Lê Hải Đường (CEMMA), Nguyễn Ngọc Khiêm (MOLISA), Nguyễn Tài Cự (MPI), Đỗ Kim Chung và Phan Thị Thuý Chung (MARD), Phan Thị Thuý Trâm (MPI), Nguyễn Bá Khoáng (GSO), Nguyễn Nguyệt Nga (WB), Nguyễn Đức Chung (MPI), Kuniaki Amatsu (JICA), Trần Thị Vân Anh (CFWS), Nguyễn Lan Hương (MOLISA), Nguyễn Vĩnh Hưng (SBV), Phạm Gia Trực (FAO), Bùi Thanh Tâm, Nguyễn Văn Quang, Từ Duy Tiến, Đặng Đình Đào (MPI), và Chris Tunon (WHO). Các tác giả xin cảm ơn sự giúp đỡ của tất cả các bạn trong quá trình thực hiện báo cáo.*

## LỜI NÓI ĐẦU CỦA NHÓM HÀNH ĐỘNG CHỐNG ĐÓI NGHÈO\*

---

Tập hợp báo cáo về các Mục tiêu phát triển của Việt Nam là nỗ lực chung của Nhóm hành động chống đói nghèo nhằm đưa ra một tập hợp các mục đích và chỉ tiêu trung gian phản ánh cả mục tiêu phát triển chính của Việt Nam cũng như nỗ lực của Chính phủ nhằm thực hiện các mục tiêu quốc tế. Công tác phân tích được tiến hành trong suốt năm 2001 và đầu năm 2002 khi Chính Phủ Việt Nam soạn thảo Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo và cố gắng tạo khuôn khổ trách nhiệm rõ ràng về giám sát tiến bộ đạt được trong tương lai. Quá trình soạn thảo bao gồm việc xem xét nhiều mục tiêu và mục đích nêu trong các văn bản chiến lược (đặc biệt là Chiến lược mười năm phát triển kinh tế xã hội và các chiến lược ngành) để lựa chọn một số ít mục tiêu có thể phản ánh sự chú trọng tâm chiến lược của quốc gia vào tăng trưởng kinh tế, xoá đói giảm nghèo và công bằng xã hội. Mặc dầu các chiến lược quốc gia được sử dụng làm điểm khởi đầu, nhóm soạn thảo Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo cũng nhận thức rằng cam kết quốc tế nhằm đạt các kết quả quan trọng về giảm nghèo và xã hội trên toàn cầu là rất cao — nỗ lực này được phản ánh trong Các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ (MTTNK). Các mục tiêu thiên niên kỷ là tập hợp các mục tiêu có ghi trong Tuyên bố thiên niên kỷ được 180 nước trong đó có Việt Nam thông qua. Báo cáo về tiến bộ đạt được ở Việt Nam trong việc thực hiện các mục tiêu này được đã được Nhóm làm việc tại Việt Nam của Liên hiệp quốc thực hiện vào tháng Bảy năm 2001.

Chính phủ Việt Nam muốn đảm bảo rằng Chiến lược toàn diện về Giảm nghèo và Tăng trưởng phản ánh cam kết của họ đối với các mục tiêu quốc tế. Tuy nhiên, vì một số lý do, điều quan trọng là phải làm cho các MTTNK thích ứng với các điều kiện của Việt Nam chứ không phải là thực hiện máy móc các mục tiêu này. Thứ nhất, Việt Nam đã đạt, hoặc gần đạt được một số mục tiêu MTTNK. Ví dụ, tỷ lệ nghèo đã giảm một nửa trong những năm từ 1990 đến 2000. Do vậy, việc Việt Nam xác định một mục tiêu mới về giảm nghèo để thúc đẩy quá trình hoạch định chính sách trong những năm tới là có ý nghĩa hơn nhiều. Thứ hai, mặc dù Việt Nam thực hiện tốt một số mục tiêu về tiếp cận các dịch vụ cơ bản — chẳng hạn như giáo dục — thì hiện vẫn có những thách thức khẩn cấp về nâng cao chất lượng những dịch vụ này để đạt các tiêu chuẩn quốc tế. Ví dụ như việc phấn đấu để đạt phổ cập tiểu học hiển nhiên là rất cần thiết, nhưng việc đảm bảo để trẻ em ở trường đạt được những tiêu chuẩn như ở các nước khác cũng hết sức quan trọng. Thứ ba, Việt Nam có chu kỳ lập kế hoạch chiến lược với những điểm bắt đầu và kết thúc khác với các MTTNK. Việc điều chỉnh các chu kỳ 25 năm của MTTNK với các chu kỳ lập kế hoạch và chiến lược năm năm và mười năm của Việt Nam là hết sức hữu ích. Như vậy, các biện pháp và hành động có thể được xây dựng phù hợp với các mục tiêu kết quả cho các năm 2005 và 2010 và sau đó là phù hợp với các mục tiêu cho năm 2015. Thứ tư, cần thiết lập các mục tiêu ở cấp dưới quốc gia để có thể giải quyết các vấn đề như sự phát triển của dân tộc thiểu số hoặc bất bình đẳng. Cuối cùng, có những lĩnh vực đặc biệt thách thức với Việt Nam ở giai đoạn này nhưng không được đề cập trong các MTTNK. Ví dụ, mặc dầu Việt Nam đã thực hiện tốt việc cung cấp các dịch vụ xã hội cơ bản nhưng vẫn còn tụt hậu trong việc đưa ra những cải cách cần thiết về quản trị quốc gia, những cải cách sẽ hết sức cần thiết để đạt được một số mục tiêu phát triển khác được đề xuất trong các chiến lược quốc gia.

Tập hợp các báo cáo dưới đây được chuẩn bị để góp phần cùng Chính phủ suy nghĩ về việc đạt mục tiêu và giám sát trong tám lĩnh vực chủ đề, cụ thể như sau:

- Xoá nghèo đói;
- Giảm nguy cơ bị tổn thương và thực hiện công tác bảo trợ xã hội;
- Cung cấp giáo dục cơ sở có chất lượng cho tất cả mọi người;

---

\* Nhóm hành động chống đói nghèo của Chính phủ, các nhà tài trợ và các tổ chức phi chính phủ đã hợp tác làm việc với nhau để phân tích đói nghèo (Ngân hàng Thế giới và các tác giả khác, 1999) và kế hoạch hoá chiến lược từ năm 1999. Trong thời gian Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo đang được soạn thảo, Nhóm Công tác bao gồm đại diện của 16 Bộ của Chính phủ, 6 nhà tài trợ, 4 tổ chức phi chính phủ quốc tế và 4 tổ chức phi chính phủ trong nước.

## LỜI NÓI ĐẦU CỦA NHÓM HÀNH ĐỘNG CHỐNG ĐÓI NGHÈO

---

- Cải thiện tình trạng sức khỏe và giảm bớt bất bình đẳng về y tế;
- Đảm bảo bền vững về môi trường;
- Đẩy mạnh công tác phát triển dân tộc thiểu số;
- Cải thiện việc tiếp cận cơ sở hạ tầng thiết yếu; và,
- Đảm bảo quản trị quốc gia có hiệu quả để xoá đói giảm nghèo.

Không có một báo cáo riêng về thúc đẩy công bằng giới vì hai lý do. Thứ nhất, việc các vấn đề về giới được đề cập trong tất cả tám lĩnh vực nói trên được xem là hết sức quan trọng. Thứ hai, các lĩnh vực quan trọng khác ngoài tám lĩnh vực nói trên đã được giải quyết khi Chính phủ xây dựng Chiến lược hành động lần thứ hai vì sự tiến bộ của phụ nữ.

Các dự thảo đầu tiên của các báo cáo này đã được thảo luận tại hội thảo 3 ngày tổ chức hồi tháng Chín năm 2001 với sự tham gia của 100 nhà hoạch định và thực hiện chính sách. Các cơ quan Chính phủ, các tổ chức phi chính phủ và các nhà tài trợ đều tham gia vào các nhóm công tác để giám sát việc soạn thảo các báo cáo này. Các cuộc lấy ý kiến về các dự thảo đã được tiến hành với các bộ ngành đầu năm 2002, giai đoạn trọng tâm nhất của quá trình soạn thảo Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo. Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo đã được Thủ tướng phê duyệt vào tháng Năm năm 2002 và đề ra các mục tiêu và chỉ tiêu phản ánh rõ ràng công tác phân tích và tranh luận được tiến hành trong năm trước. Một bảng tổng hợp, vắn tắt hơn một chút các Mục tiêu phát triển của Việt Nam (như đã đề cập đến trong Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo) được kèm theo ở phần cuối của báo cáo này.

Giờ đây, khi những báo cáo này đã được hoàn tất, chúng tôi hy vọng chúng sẽ là đầu vào quý giá trong việc thực hiện Chiến lược toàn diện về Tăng trưởng và Xoá đói giảm nghèo, kể cả việc chuẩn bị các kế hoạch hành động hàng năm.

# MỤC LỤC

TÓM TẮT .....	v
1. Giới thiệu .....	1
1.1.MDG yêu cầu gì? .....	1
1.2.Các mục tiêu MDG liên quan như thế nào đối với các mục tiêu của Việt Nam? .....	1
2. ĐẶT RA CÁC MỤC TIÊU PHÙ HỢP CHO VIỆT NAM .....	3
2.1.Đánh giá đói nghèo ở Việt Nam .....	3
2.2.Việt Nam đã đạt được thành tích giảm nghèo như thế nào? .....	3
2.3.Còn trong tương lai thì sao? .....	4
2.4.Mức độ và mô hình tăng trưởng sẽ ảnh hưởng đến giảm nghèo .....	5
2.5.Tác động đối với các mục tiêu phát triển của Việt Nam .....	6
3. CẦN PHẢI LÀM GÌ? .....	9
3.1. Để đạt được mục tiêu giảm nghèo, cần có sự tăng trưởng bền vững và rộng khắp .....	9
3.2. Việt Nam có một lộ trình cải cách sẽ hỗ trợ cho sự tăng trưởng cao .....	9
3.2.1. Sự phát triển của khu vực tư nhân .....	11
3.2.2. Cải cách thương mại và hội nhập .....	12
3.2.3. Cải cách doanh nghiệp nhà nước .....	14
3.2.4. Cải cách khu vực ngân hàng .....	15
3.2.5.Quản lý chi tiêu công .....	16
3.3. Đạt được mục tiêu tăng trưởng trên diện rộng .....	16
3.3.1.Đẩy mạnh và đa dạng hóa sản xuất nông nghiệp .....	17
3.3.2.Tạo cơ hội việc làm phi nông nghiệp .....	19
3.4.Bổ xung vào sự tăng trưởng với các chương trình giảm đói nghèo .....	19
4. CHÍNH SÁCH PHÂN BỐ NGUỒN LỰC .....	22
4.1. Sự tăng trưởng tài chính - tầm quan trọng của khu vực tư nhân .....	22
4.2. Tầm quan trọng của mô hình đầu tư .....	23
5. GIÁM SÁT .....	25
5.1.Các nguồn dữ liệu và sự khác biệt .....	25
5.2. Những chỉ số trung gian .....	25
TÀI LIỆU THAM KHẢO .....	31
<b>Hộp</b>	
Hộp 2.1 Phương pháp luận dự tính tỷ lệ đói nghèo .....	4
Hộp 3.1 Mô hình hóa tác động của cải cách thương mại đối với phân phối thu nhập .....	13
Hộp 5.1. Dự tính ngưỡng nghèo ở Việt Nam .....	26
Hộp 5.2. Kế hoạch của Tổng cục thống kê cho các khảo sát hộ gia đình trong tương lai .....	27
<b>Hình</b>	
Hình 2.1 Tỷ lệ giảm nghèo dự tính đến năm 2010 . Các giả định tình huống cơ bản .....	4
Hình 2.2 Tác động có thể đối với tỷ lệ giảm nghèo dự tính .....	6
Hình 3.1 Mỗi quan hệ giữa tăng trưởng và giảm nghèo .....	10
Hình 3. 2. Phân phối đầu tư do mật độ lao động .....	11
Hình 3.3 Tác động của cải cách thương mại đối với tổng thu nhập thực tế .....	14
Hình 3.4. Tỷ lệ đăng ký các doanh nghiệp kinh doanh mới và đói nghèo ở các tỉnh .....	17
Hình 3.5. Bản đồ nghèo đói ở Việt Nam .....	21
Hình 4.1. Tỷ lệ tổng đầu tư trong GDP ở một số nước có mức tăng trưởng cao.....	22
<b>Bảng</b>	
Bảng E.1. Các mục tiêu phát triển để giảm nghèo của Việt Nam .....	v
Bảng 1.2 Các mục tiêu và chỉ số xóa đói giảm nghèo MDG .....	1
Bảng 2.1 Diện mạo đói nghèo năm 2010 - Kịch bản cơ sở .....	5
Bảng 2.2. Tỷ lệ tăng trưởng cần thiết để xóa đói (5% người nghèo nhất) .....	8
Bảng 4.1. Đầu tư theo nguồn (tính bằng phần trăm GDP) .....	23
Bảng 5.1. Dự toán mức đói nghèo .....	28
Bảng A.1 Tỷ lệ đói nghèo tính theo đầu người ở các tỉnh .....	29

# TÓM TẮT

## Các điểm chính

- Việt Nam đã đặt ra cho mình các mục tiêu khá tham vọng trong giảm nghèo đói. Tài liệu này đề xuất các mục tiêu phù hợp, nhưng khá cao, cho thập kỷ tới nhằm:
  - Giảm 2/5 mức nghèo tính theo ngưỡng nghèo quốc tế và 3/4 mức nghèo tính theo ngưỡng nghèo quốc gia; và
  - Giảm 3/4 mức nghèo lương thực thực phẩm tính theo ngưỡng nghèo lương thực thực phẩm quốc tế
- Để đạt được các mục tiêu này sẽ cần phải có sự kết hợp giữa mức tăng trưởng cao, cân đối giữa các vùng và sự hỗ trợ định hướng cho những người sẽ ít được hưởng lợi từ sự tăng trưởng trong tương lai.
- Để đạt mức tăng trưởng cao cần tăng đầu tư và cải thiện hiệu suất làm việc. Các cải cách hỗ trợ phát triển khu vực tư nhân, tăng cường khu vực ngân hàng và doanh nghiệp nhà nước, tăng sự hội nhập của Việt Nam với kinh tế toàn cầu và cải thiện hiệu quả quản lý chi tiêu công là những bước quan trọng tiến tới tăng trưởng cao.
- Để có thể đạt được mức tăng trưởng cân đối giữa các khu vực cần có các chính sách hỗ trợ phát triển nông nghiệp và nông thôn, phát triển nhân lực, tăng cường khả năng sử dụng cơ sở hạ tầng và tăng các cơ hội phát triển cho các cộng đồng dân tộc thiểu số.
- Sự định hướng tốt hơn cho các chương trình hỗ trợ của Chính phủ cho người nghèo sẽ tăng mức độ sẵn có của các nguồn lực cho người nghèo.
- Tiến độ thực hiện các Mục tiêu Phát triển của Việt Nam sẽ được giám sát thông qua các cuộc Khảo sát Mức sống Hộ Gia đình được tiến hành hai năm một lần (VHLSS).

1. Tài liệu này là một trong số một loạt các tài liệu do Nhóm Hành động chống nghèo đói (PTF) chuẩn bị nhằm hỗ trợ Chính phủ Việt Nam trong quá trình gắn kết các Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ của Liên Hợp quốc (MDGs) với các ưu tiên quốc gia của mình. Tài liệu này tập trung vào việc xác định các mục tiêu phù hợp được điều chỉnh theo bối cảnh địa phương nhằm giảm nghèo bằng cách nâng cao khả năng tiếp cận các cơ hội kinh tế. Đây là tài liệu nghiên cứu thứ nhất, cùng với bảy nghiên cứu khác trong một loạt các bài nghiên cứu, đã được thảo luận tại một cuộc hội thảo của Nhóm Hành động chống nghèo đói tổ chức tại Hải phòng vào 17-19/9/2001.

## Các mục tiêu giảm nghèo của Việt Nam là khá tham vọng

2. Mục tiêu phát triển để giảm nghèo của Việt Nam (VDGs) tham vọng hơn nhiều so với Mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ của Liên Hợp quốc (MDGs), vì Việt Nam đã đạt được các MDG về nghèo đói và đã giảm một nửa mức nghèo trong giai đoạn 1990 đến 2000 (bảng E.1.).

3. Có thể đánh giá trực tiếp tiến độ trong việc thực hiện các mục tiêu trên thông qua Khảo sát Mức sống Hộ gia đình (VHLSS) của Tổng cục Thống kê

**Bảng E.1. Các mục tiêu phát triển để giảm nghèo của Việt Nam**

Mục tiêu phát triển của Việt Nam	Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ của LHQ	Chỉ số
<b>Mục tiêu 1</b> Từ năm 2000- 2010, giảm 2/5 tỷ lệ nghèo tính theo ngưỡng nghèo quốc tế và 3/4 tỷ lệ nghèo tính theo ngưỡng nghèo quốc gia	Từ năm 1990-2015, giảm một nửa tỷ lệ người có mức thu nhập dưới 1 đôla một ngày.	1. Tỷ lệ dân số sống dưới ngưỡng đói nghèo quốc tế và quốc gia 2. Tỷ số khoảng cách đói nghèo 3. Tỷ lệ tiêu dùng của nhóm 20% người nghèo nhất trong tổng tiêu dùng quốc gia
<b>Mục tiêu 2</b> Từ năm 2000 đến năm 2010 giảm 3/4 tỷ lệ nghèo lương thực thực phẩm tính theo ngưỡng nghèo lương thực thực phẩm quốc gia.	Từ năm 1990-2015, giảm một nửa tỷ lệ người đói	4. Tỷ lệ trẻ thiếu cân (dưới 5 tuổi) 5. Tỷ lệ dân số sống dưới ngưỡng nghèo lương thực quốc tế

(GSO) được tiến hành hai năm một lần. Bộ Lao động Thương binh Xã hội (MOLISA) cũng tham gia dự tính tỷ lệ đói nghèo nhằm xác định số người nghèo được đủ tiêu chuẩn hưởng lợi từ các chương trình hỗ trợ mục tiêu. Tuy nhiên, tỷ lệ đói nghèo do Bộ tính toán thường thấp hơn nhiều so với con số của Tổng cục Thống kê (GSO). Do đó, tài liệu này nhấn mạnh sự cần thiết phải thống nhất một phương pháp luận chung giữa hai cơ quan trong việc xác định tỷ lệ đói nghèo ở Việt Nam và phân biệt rõ ràng hai con số dự tính về tỷ lệ đói nghèo theo từng mục đích.

### Chiến lược Giảm nghèo chung

4. Báo cáo “*Việt Nam: Tấn công Nghèo đói*” đã chỉ ra bản chất đa diện của nghèo đói ở Việt Nam, từ mức thu nhập và tiêu dùng thấp, tới chăm sóc sức khỏe kém, thiếu thốn về giáo dục, và tới những khía cạnh “phi vật chất” của sự sung túc bao gồm khoảng cách về giới, sự không an toàn, không có quyền lực và sự loại trừ về mặt xã hội. Tương ứng, báo cáo đưa ra 3 mũi nhọn chống nghèo đói:

- Trước tiên, phải tạo ra các cơ hội việc làm và tăng năng suất lao động để tăng thu nhập và người nghèo có thể vượt ra khỏi cảnh nghèo đói.
- Thứ hai, phải có các biện pháp bảo đảm sự công bằng và hợp lý của tăng trưởng và khả năng tiếp cận các dịch vụ, để mọi công dân đều được hưởng lợi từ các thành quả của sự phát triển.
- Thứ ba, cần quan tâm đặc biệt đến việc giảm khả năng dễ bị tổn thương cho người nghèo trước những biến cố bất ngờ (ốm đau, mất mùa, mất lao động chính).

5. Tài liệu này cố gắng xem xét kỹ một khía cạnh của nghèo đói: nghèo đói về thu nhập và tiêu dùng. Bảy tài liệu trong loạt nghiên cứu này sẽ xem xét các vấn đề về khả năng tiếp cận các dịch vụ cơ bản và các khía cạnh phi vật chất của nghèo đói. Bảy tài liệu này sẽ xem xét các chủ đề sau: giáo dục (DFID, 2001); y tế (ADB, 2001); cơ sở hạ tầng cơ bản (JBIC, 2001); bảo trợ xã hội (Ngân hàng Thế giới, 2001); quản trị nhà nước (ADB, 2001); môi trường (UNDP, 2001a); và phát triển dân tộc thiểu số (UNDP, 2001b).

### Một chiến lược ba mũi nhọn để giảm nghèo về thu nhập

6. Với sự phân chia như vậy giảm nghèo, trong tài liệu này, có nghĩa là bảo đảm sự tăng trưởng thu nhập bền vững cho người nghèo và điều này cũng có nghĩa là tạo ra sự tăng trưởng cho nền kinh tế. Để đạt được mục tiêu giảm nghèo của mình, Việt Nam sẽ cần thực hiện ba điều.

### Tỷ lệ tăng trưởng cao

7. Tỷ lệ tăng trưởng trung bình khoảng 5% hiện nay sẽ chưa phải là mức tăng trưởng đủ cần thiết. Việt Nam sẽ cần phải đạt được mức tăng trưởng 7-7.5% như đã đặt ra trong Chiến lược Phát triển Kinh tế Xã hội 2001-2010. Để đạt được mức tăng trưởng đó, Việt Nam sẽ cần phải cam kết thực hiện các kế hoạch đã được tuyên bố nhằm hỗ trợ:

- sự phát triển khu vực tư nhân
- tiến trình hội nhập và cải cách thương mại hơn nữa
- cải cách doanh nghiệp nhà nước
- cải cách ngân hàng
- cải tiến hệ thống quản lý chi tiêu công

8. Những biện pháp chính sách trên sẽ khuyến khích đầu tư nhiều hơn từ khu vực tư nhân vào những lĩnh vực Việt Nam có lợi thế so sánh - đó là các lĩnh vực sản xuất sử dụng nhiều lao động và có định hướng xuất khẩu. Nếu không có đầu tư từ khu vực tư nhân, và việc tạo ra những công việc có thu nhập cao hơn, thì khả năng đạt được các Mục tiêu Phát triển của Việt Nam là tương đối hạn chế.

### Sự tăng trưởng cân bằng hơn giữa các vùng

9. Tăng trưởng cân bằng hơn có nghĩa là tăng trưởng cao hơn ở khu vực nông thôn và ở những vùng có tỷ lệ tăng trưởng tương đối thấp như Đồng bằng Cửu Long, Tây nguyên và Miền núi phía Bắc. Đây là những vùng có tỷ lệ đói nghèo cao nhất và sự tăng trưởng ở đó sẽ có tác động lớn nhất đối với công cuộc giảm nghèo. Sự tăng trưởng cân bằng hơn giữa các vùng là hết

sức cần thiết để đạt được mục tiêu xóa đói vào năm 2010.

10. Nông nghiệp và phát triển nông thôn sẽ là một trong những nhân tố quan trọng nhất trong việc tạo ra sự tăng trưởng cân bằng hơn trong tương lai. Đạt được sự tăng trưởng ở khu vực nông thôn sẽ đòi hỏi phải thực hiện đồng loạt các chính sách sau:

- hỗ trợ tăng trưởng nông nghiệp cao hơn thông qua việc nâng cao năng suất và đa dạng hóa sản phẩm; và
- khuyến khích việc tạo ra các cơ hội việc làm phi nông nghiệp trong các ngành dịch vụ và công nghiệp nông thôn.

11. Sự tăng trưởng nông nghiệp cao hơn đòi hỏi phải nâng cao năng suất. Để nâng cao năng suất, cần áp dụng công nghệ tốt hơn, sử dụng vốn nhiều hơn và hiệu quả hơn. Để tạo thuận lợi cho điều này, cần đầu tư nhiều hơn nữa vào công tác nghiên cứu và khuyến nông. Việc đa dạng hóa cây trồng đòi hỏi phải loại bỏ những sức ép phi chính thức mà người nông dân thường phải chịu đựng trong việc sản xuất gạo và do vậy chịu thiệt thòi do mất đi cơ hội sản xuất các cây trồng có giá trị cao hơn.

12. Nhiều cải cách rộng lớn hơn nhằm hỗ trợ sự phát triển của khu vực tư nhân sẽ đem lại lợi ích trực tiếp, khuyến khích sự phát triển của ngành công nghiệp nông thôn. Đặc biệt, các cải cách doanh nghiệp nhà nước và ngân hàng sẽ góp phần hỗ trợ các doanh nghiệp nông thôn tiếp cận nguồn tín dụng và tài trợ cho các hoạt động đầu tư của mình. Cũng sẽ cần phải có các chính sách nhằm tăng cường sự liên kết giữa nguồn cung ứng và chế biến, tạo ra một môi trường thuận lợi cho việc thiết lập các doanh nghiệp tư nhân tại địa phương và hỗ trợ sự phát triển của khu vực tư nhân ở những vùng cao và nghèo khó.

13. Các chính sách tác động đến giáo dục, y tế, cơ sở hạ tầng, và quản trị nhà nước cũng đóng một vai trò quan trọng để đạt được sự tăng trưởng cân bằng. Ngoài ra, cần có các chính sách đặc biệt để tạo ra sự tăng trưởng cân bằng cho các nhóm dân tộc, phụ nữ và nam giới. Các chính sách môi trường rất cần thiết cho sự bền vững của tăng trưởng và giảm nghèo. Những vấn đề này là chủ đề của các tài liệu nghiên cứu khác trong cùng một loạt bài nghiên cứu.

### **Hỗ trợ có mục tiêu cho những người được hưởng lợi ít hơn từ sự tăng trưởng**

14. Điều hiển nhiên là một bộ phận thành viên trong cộng đồng Việt Nam sẽ không được hưởng lợi từ sự tăng trưởng nhiều như các thành viên khác. Sự hỗ trợ theo mục tiêu như cơ sở hạ tầng nông thôn theo chương trình 135 (Chương trình xã nghèo) và Chương trình 133 của MOLISA sẽ giúp các thành viên chịu thiệt thòi này tham gia đầy đủ hơn vào sự tăng trưởng trong tương lai. Sự hỗ trợ đó bao gồm việc tạo điều kiện cho các gia đình nghèo tiếp cận:

- tín dụng;
- dịch vụ y tế
- giáo dục và đào tạo nghề (bao gồm đào tạo kỹ năng kinh doanh, kiến thức văn hóa và kiến thức chung);
- an sinh xã hội;
- hỗ trợ tư pháp;
- cơ sở hạ tầng cơ bản; và
- nhà ở.

15. Việc bảo đảm những sự hỗ trợ trên sẽ nhắm đúng đối tượng có nghĩa là sẽ có nhiều nguồn lực hơn để giúp đỡ người nghèo.



# 1. GIỚI THIỆU

1. Chính phủ Việt Nam đã đặt ra một loạt các mục tiêu phát triển cho thập kỷ tới trong Chiến lược Phát triển Kinh tế Xã hội (SEDS). Tài liệu này sẽ xác định các mục tiêu đã được quốc gia hóa cho phù hợp với Việt Nam, thuộc mục đích đầu của các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDGs) — giảm nghèo đói. Tài liệu này tập trung vào trụ cột đầu tiên trong sáu trụ cột phát triển nêu trong Báo cáo Phát triển Việt Nam (Ngân hàng Thế giới, 2000) - đó là, tăng cường khả năng tiếp cận các cơ hội kinh tế. Như vậy, tài liệu này sẽ chỉ đề cập đến một khía cạnh của nghèo đói: nghèo đói về thu nhập hoặc tiêu dùng. Các tài liệu khác trong loạt bài nghiên cứu này sẽ xem xét những khía cạnh khác của nghèo đói như những vấn đề về khả năng tiếp cận dịch vụ cơ bản và các khía cạnh phi vật chất của nghèo đói.

## 1.1. MDG yêu cầu gì?

2. Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ đầu tiên bao gồm hai nội dung chính và năm chỉ số hỗ trợ (bảng 1.1). Mục tiêu xóa nghèo đói dựa trên chuẩn toàn cầu về đói nghèo tuyệt đối của Ngân hàng Thế giới trên cơ sở mức tiêu thụ trên đầu người dưới 1 đô la một ngày được tính theo sức mua đồng giá năm 1993. Phương pháp tính thu nhập đô-la/ngày bắt nguồn từ ngưỡng đói nghèo quốc gia của các nước nghèo nhất. Đó là thước đo tuyệt đối về đói nghèo, theo đó, một người được phân loại là nghèo nếu như chi tiêu của họ được đánh giá ở mức nghèo tại những nước nghèo nhất trên thế giới (Chen và Ravallion 2000). Ngưỡng nghèo toàn cầu không hoàn toàn dựa trên yêu cầu dinh dưỡng tối thiểu như một số phương pháp đánh giá đói nghèo tuyệt đối có thể áp dụng. Điều này có nghĩa là một hộ gia đình có thể nghèo nhưng vẫn có đủ nguồn lực để thỏa mãn nhu cầu dinh dưỡng tối thiểu. Mục tiêu thứ hai nhằm đảm bảo sự công bằng, tức là, bảo đảm

rằng những người nghèo nhất trong số người nghèo sẽ được hưởng lợi từ xu hướng giảm nghèo toàn cầu.

## 1.2. Các mục tiêu MDG liên quan như thế nào đối với các mục tiêu của Việt Nam?

3. Việt Nam bước vào thế kỷ 21 với gần 1/3 dân số sống trong đói nghèo. Đây là một lo ngại lớn đối với chính phủ và là tiêu điểm của các cải cách được công bố gần đây - những cải cách này đang nhận được sự hỗ trợ từ Chương trình Tín dụng Hỗ trợ Giảm nghèo (PRSC) của Ngân hàng Thế giới và Thể thức Tăng trưởng và Giảm nghèo của Quỹ tiền tệ Quốc tế (IMF). Chính phủ Việt Nam quan tâm đến công tác giảm nghèo ngay từ khi giành được độc lập vào năm 1945. Ngay từ thời điểm đó, Chủ tịch Hồ Chí Minh đã khích lệ nhân dân làm giàu với mục tiêu “làm cho người nghèo có đủ lương thực ăn, làm cho người có đủ lương thực trở nên giàu có hơn và làm cho người giàu có trở nên giàu có hơn (Chiến lược Xóa đói Giảm nghèo 2001-2010 trang 4).

4. Chính phủ đã đặt ra hai mục tiêu giảm nghèo khá tham vọng được nêu lên trong Chiến lược Phát triển Kinh tế xã hội 2001-2010. Tâm nhìn của chính phủ trong thập kỷ tới đòi hỏi phải phát triển kinh tế nhanh và bền vững để tiến tới một xã hội công bằng và ổn định với chất lượng cuộc sống cao. Về mục tiêu giảm nghèo cụ thể, Chiến lược nêu rõ:

‘loại bỏ số hộ đói và nhanh chóng giảm số hộ nghèo’. (SEDS, tr. 6).

Chiến lược cũng nhằm giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng ở trẻ em dưới 5 tuổi xuống còn khoảng 20% năm 2010.

**Bảng 1.2 Các mục tiêu và chỉ số xóa đói giảm nghèo MDG**

Mục tiêu	Tỷ số
<b>Mục tiêu 1</b>	
Từ 1990 đến 2015 giảm một nửa tỷ lệ người có mức thu nhập 1\$/ngày	1. Tỷ lệ dân số có thu nhập dưới 1\$/ngày
	2. Tỷ lệ khoảng cách đói nghèo
	3. Tỷ trọng của nhóm 20% người nghèo nhất trong tiêu dùng quốc gia
<b>Mục tiêu 2:</b>	
Từ 1990-2015 giảm một nửa tỷ lệ người đói	4. Tỷ lệ trẻ em suy dinh dưỡng (dưới 5 tuổi)
	5. Tỷ lệ người có mức tiêu thụ năng lượng dinh dưỡng dưới mức tối thiểu



5. Chiến lược Xóa đói Giảm nghèo của Chính phủ (HEPR) trong giai đoạn 2001-2010 đã vạch ra những mục tiêu mang tính định lượng đối với công tác giảm nghèo. Đó là:

- đến năm 2005:
  - xóa đói kinh niên và xóa các trường hợp tái đói;
  - giảm tỷ lệ nghèo xuống dưới 10% dựa trên định nghĩa mới về chuẩn nghèo quốc gia; và
- đến năm 2010:
  - giảm tỷ lệ hộ nghèo xuống dưới 5% dựa trên chuẩn nghèo mới

6. Theo chiến lược XĐGN, mục tiêu của chính phủ là mỗi năm giảm từ 280.000 đến 300.000 hộ nghèo đói. Hiện nay (đầu năm 2001), theo

ngưỡng nghèo quốc gia mới thì mức độ nghèo đói đang là 17%<sup>1</sup>.

7. Việt Nam đã đạt được mục tiêu phát triển thiên niên kỷ MDG là giảm một nửa tỷ lệ đói nghèo trong giai đoạn 1990-2015 - tỷ lệ đói nghèo đã giảm từ trên 70% năm 1990 xuống còn khoảng 33% năm 2000. Do đó, Việt Nam đã đặt ra cho mình những mục tiêu cao hơn và tham vọng hơn trong thập kỷ tới. Chương tới đặt ra các mục tiêu xóa đói giảm nghèo trên cơ sở làm hài hòa giữa các mục tiêu của chính phủ với các mục tiêu giảm nghèo quốc tế. Sau khi đặt ra các mục tiêu kể trên, các chương còn lại sẽ đặt ra câu hỏi Việt Nam cần làm gì để đạt được các mục tiêu này? Liệu các mục tiêu đó có thể đạt được không với tỷ lệ tăng trưởng thu nhập theo dự tính? Mô hình tăng trưởng cần có là gì? Các chính sách và nguồn lực nào là cần thiết để hỗ trợ cho công tác xóa đói giảm nghèo?

---

<sup>1</sup> Như thảo luận ở phần sau, ngưỡng nghèo của Chính phủ khác với ngưỡng nghèo tính theo các khái niệm quốc tế

## 2. ĐẶT RA CÁC MỤC TIÊU PHÙ HỢP CHO VIỆT NAM

### 2.1. Đánh giá đói nghèo ở Việt Nam

8. Ở Việt Nam, luôn có đủ thông tin về nghèo đói. Hiện có hai nguồn thông tin dự tính tỷ lệ đói nghèo ở Việt Nam:

- Bộ Lao động, Thương binh và Xã hội (MOLISA) là cơ quan tiến hành khảo sát toàn diện về 5 triệu hộ nghèo nhất ở cấp xã; và
- Tổng cục Thống kê (GSO) là cơ quan tiến hành Khảo sát Mức sống Việt Nam (VLSS) năm 1992/1993 và 1997/1998 và Khảo sát Hộ gia đình Đa mục tiêu (MPHS).

9. Hai cơ quan này có hai cách tiếp cận khác nhau trong việc khảo sát và dự tính mức nghèo đói. Với phương pháp luận dựa trên thông lệ quốc tế và sự hỗ trợ kỹ thuật của Ngân Hàng Thế giới (và sự hỗ trợ tài chính của UNDP và Thụy điển), GSO tiến hành một cuộc Khảo sát Mức sống Việt Nam (VLSS) gần đây nhất vào năm 1998 và dự tính rằng ngưỡng đói nghèo chung (tính theo thời giá năm 1998) tương đương với mức chi tiêu 1,789,871 đồng một người/năm. GSO cũng xác định ngưỡng đói nghèo lương thực - tức là mức chi tiêu tối thiểu cần có để đáp ứng nhu cầu dinh dưỡng tối thiểu<sup>2</sup> - tương đương với mức 1,286,833 đồng người/năm. Dựa trên các ngưỡng đói nghèo này, GSO/Ngân hàng Thế giới dự tính tỷ lệ đói nghèo chung năm 1988 là 37,4% và tỷ lệ đói nghèo lương thực là 15%.

10. Trong khi đó, MOLISA cũng đưa ra ngưỡng đói nghèo chính thức mà gần đây được sửa đổi cao hơn, cho phép các hộ gia đình tiếp cận các chương trình xóa đói giảm nghèo của chính phủ. Ngưỡng đói nghèo của MOLISA được xác định ở mức độ khác nhau tùy theo từng vùng. Ngưỡng nghèo hiện nay là:

- 80,000 đồng/tháng ở các vùng hải đảo và miền núi nông thôn (960,000 đồng/năm);
- 100,000 đồng/tháng ở các vùng đồng bằng nông thôn (1,200,000 đồng/năm); và
- 150,000 đồng/tháng ở khu vực thành thị (1,800,000 đồng/năm).

11. Với ngưỡng đói nghèo thấp hơn ngưỡng của GSO này, MOLISA dự tính tỷ lệ đói nghèo đầu năm 2001 là 17%. Chương 5 thảo luận về công tác giám sát và sẽ trình bày chi tiết hơn về sự khác biệt chính

về phương pháp luận giữa hai cách tính kể trên. Phần còn lại của tài liệu này sử dụng phương pháp luận và số liệu của GSO-Ngân hàng Thế giới trong đánh giá đói nghèo.

### 2.2. Việt Nam đã đạt được thành tích giảm nghèo như thế nào?

12. Theo số liệu mà GSO thu thập được qua hai cuộc điều tra mức sống hộ gia đình (Việt Nam: Tấn công Đói nghèo, 1999), Việt Nam đã giảm đáng kể tỷ lệ đói nghèo trong những năm gần đây. Tỷ lệ người có mức thu nhập trên đầu người dưới ngưỡng đói nghèo chung đã giảm xuống đáng kể từ 58% năm 1992/1993 xuống còn 37% năm 1997/1998. Thậm chí nếu tính theo tiêu chuẩn khắt khe hơn về ngưỡng đói nghèo lương thực, thì tỷ lệ đói nghèo lương thực cũng giảm được từ 25% xuống còn 15%. Đây là một bằng chứng cho thấy thậm chí bộ phận nghèo nhất của dân số cũng nâng cao được mức sống trong thời kỳ 1993-1998.

13. Tính toán về tỷ lệ đói nghèo của chính phủ trong Chiến lược Xóa đói Giảm nghèo cũng cho thấy những tiến bộ trong công tác giảm nghèo ở Việt Nam. Tài liệu này cho rằng trong 10 năm qua, 2 triệu hộ vốn nghèo khó trước đây đã vượt qua ngưỡng đói nghèo. Điều này có nghĩa là giảm được tỷ lệ nghèo từ 30% năm 1992 xuống mức 10% năm 2000 (theo định nghĩa cũ về ngưỡng nghèo đói).

14. Khi thảo luận về việc giảm tỷ lệ đói nghèo, một vấn đề quan trọng nảy sinh liên quan đến mức độ cải thiện mức sống của tất cả các thành viên trong xã hội. Ở Việt Nam, giảm nghèo trong giai đoạn 1993-2000 diễn ra cả ở thành thị và nông thôn. Cụ thể hơn, tỷ lệ dân số sống dưới ngưỡng đói nghèo chung giảm từ 66% xuống 45% ở khu vực nông thôn và từ 25% xuống 9% ở khu vực thành thị. Nếu tính ngưỡng đói nghèo lương thực thì tỷ lệ đói nghèo lương thực giảm từ 29% xuống 18% ở khu vực nông thôn và từ 8% xuống còn 2% ở khu vực thành thị.

15. Đói nghèo đã giảm ở tất cả 7 vùng ở Việt Nam mặc dù mức độ giảm nghèo vẫn chưa cân bằng giữa các vùng. Nghèo đói giảm mạnh nhất ở vùng Đông Nam và Đông Bằng sông Hồng. Trong giai đoạn 1993-1998, tỷ lệ đói nghèo giảm chậm hơn ở các vùng Miền núi phía Bắc và Đông bằng sông Mêkong.

<sup>2</sup> Được xác định là 2100 calo/người/ngày

**2.3. Còn trong tương lai thì sao?**

16. Giảm mức đói nghèo về thu nhập chủ yếu là tăng thu nhập của người nghèo. Từ năm 1998, tác động của khủng hoảng kinh tế trong khu vực đã làm giảm sự tăng trưởng GDP trên thực tế ở Việt Nam. Ngân hàng Thế giới dự tính rằng, kể từ năm 1998, tăng trưởng GDP thực tế của Việt Nam đã giảm xuống ở mức trung bình khoảng 5%/năm. Tùy theo sự tăng trưởng đó diễn ra ở vùng nào ở Việt Nam, tỷ lệ tăng trưởng đó vẫn đủ để có thể tạo ra những tiến bộ trong công tác giảm nghèo.

17. Sử dụng tỷ lệ tăng trưởng này, chúng ta có thể dự đoán tỷ lệ đói nghèo sẽ là bao nhiêu. Dựa trên phương

pháp luận được trình bày ở hộp 2.1, Hình 2.1 cho thấy tỷ lệ đói nghèo chung có thể sẽ vào khoảng 33% năm 2000. Đây là tỷ lệ giảm nghèo tương đối nhanh trong vòng 3 năm qua kể từ khi tiến hành VLSS— trong một giai đoạn mà tăng trưởng trung bình chỉ đạt 5%. Mức giảm này phản ánh tỷ lệ cao những người sống ngay sát ngưỡng đói nghèo được xác định trong cuộc khảo sát năm 1998 (xem thêm chi tiết trong *Tấn công Nghèo đói*).

18. Theo các giả định của trường hợp dự đoán cơ sở, tỷ lệ đói nghèo được dự tính giảm xuống còn khoảng 25% năm 2005 và 20% năm 2010. Tỷ lệ đói nghèo lương thực dự tính giảm từ 15% năm 1998 xuống 13% năm 2000, 9% năm 2005 và 6% năm 2010.

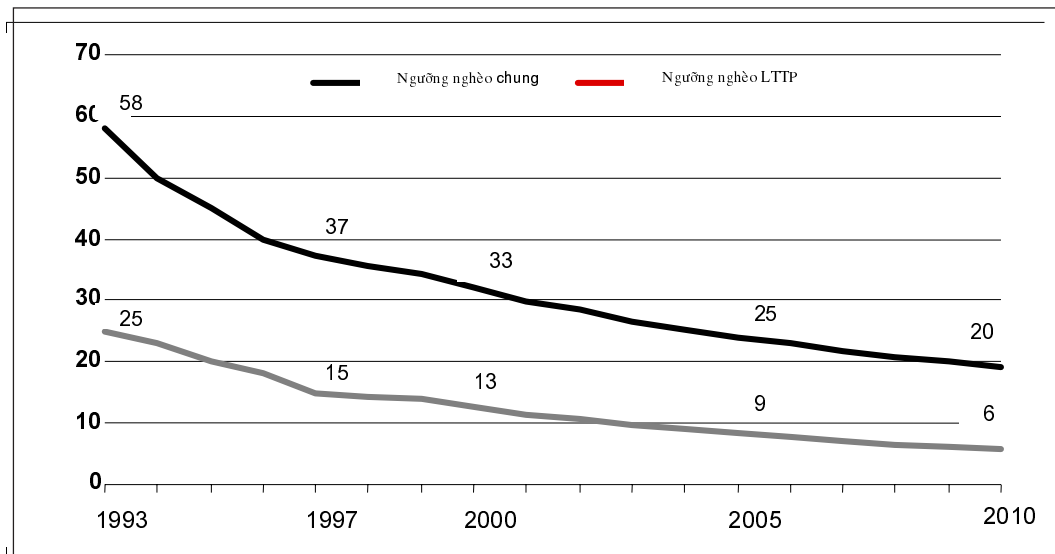
**Hộp 2.1 Phương pháp luận dự tính tỷ lệ đói nghèo**

Các dự tính được miêu tả trong chương này dựa trên cơ dữ liệu VLSS năm 1998. Chi tiêu thực trên đầu người được dự tính dựa trên tỷ lệ tăng trưởng giả định và tùy theo từng vùng, tùy theo xuất xứ của hộ gia đình là thành thị hay nông thôn. Sau đó mức chi tiêu trên đầu người thực dự tính sẽ được so sánh với ngưỡng đói nghèo phù hợp để xác định tỷ lệ đói nghèo chung.

Trường hợp dự đoán cơ sở này giả định:

- tăng trưởng GDP thực là 5% cho đến năm 2010;
- khu vực nông thôn và thành thị ở 7 vùng tăng trưởng với tỷ lệ khác nhau dựa trên mức tăng trưởng tương đối trước đây trong từng vùng được trình bày trong Bảng 4.4 của Báo cáo Tấn công Đói nghèo, 1999;
- tỷ lệ tăng dân số là 1,5%/năm;
- và chi tiêu thực tế tăng theo tăng trưởng GDP thực trên đầu người.

**Hình 2.1 Tỷ lệ giảm nghèo dự tính đến năm 2010 . Các giả định tình huống cơ bản**



19. Một câu hỏi thú vị là ‘nếu tỷ lệ giảm nghèo theo dự đoán diễn ra đúng trong thực tế thì sự phân bố các nhóm người nghèo sẽ có gì khác biệt vào năm 2010 so với năm nay’. Bảng 2.1 phân nào trả lời câu hỏi này.

20. Nếu trong 10 năm tới mô hình tăng trưởng vẫn tiếp diễn giống như những năm giữa thập kỷ 90 thì một số tỉnh sẽ đạt được tỷ lệ giảm nghèo đáng kể. Những vùng tăng trưởng nhanh như Đông Nam, Đồng bằng sông Hồng, Duyên hải Bắc bộ cũng sẽ có mức giảm nghèo nhanh. Những vùng tăng trưởng chậm hơn như Miền núi phía Bắc và Đồng bằng sông Cửu long cũng sẽ giảm được nghèo đói nhưng với tỷ lệ giảm thấp hơn so với các vùng khác. Đến năm 2010, với mô hình tăng trưởng như trước đây, thì đa số người nghèo sẽ tập trung ở 2 vùng này.

21. Do tỷ lệ giảm nghèo dự tính chỉ ở mức trung bình tại vùng núi phía Bắc, Đồng bằng sông Cửu long, Duyên hải Trung bộ và Tây nguyên, nên điều không gây ngạc nhiên là các nhóm dân tộc thiểu số dự tính sẽ chiếm tỷ lệ người nghèo cao hơn vào năm 2010 so với năm 1998. Hơn 90% dân số dân tộc thiểu số sống ở 4 vùng này. Như vậy, mô hình tăng trưởng trước đây sẽ giúp giảm nghèo cho các nhóm dân tộc thiểu số nhưng cũng sẽ đem lại lợi ích thậm chí còn nhiều hơn nữa cho các nhóm dân tộc chiếm đa số.

**Bảng 2.1 Diện mạo đói nghèo năm 2010**  
**- Kịch bản cơ sở**

	Tỷ lệ người nghèo trong tổng dân số	
	1998	2010
	%	%
<b>Phân loại theo vùng</b>		
Vùng núi phía Bắc	28,1	34,1
Đồng bằng sông Hồng	15,0	3,8
Duyên hải Bắc bộ	17,8	13,0
Duyên hải Trung bộ	10,1	11,7
Tây Nguyên	5,1	7,0
Đông Nam	2,6	0,2
Đồng bằng sông Cửu Long	21,2	30,2
<b>Phân loại theo dân tộc</b>		
Dân tộc Kinh và Hoa	71,5	63,2
Dân tộc thiểu số	28,5	36,8

*Nguồn dữ liệu:* ước tính của CIE dựa trên số liệu của VLSS98

**2.4. Mức độ và mô hình tăng trưởng sẽ ảnh hưởng đến giảm nghèo**

22. Nghèo đói không được phân bố cân bằng ở Việt Nam. Khảo sát VLSS năm 1998 cho thấy tỷ lệ đói nghèo cao hơn ở khu vực nông thôn và ở các vùng dân tộc thiểu số. Khảo sát này cũng cho thấy rằng một số vùng nhất định có mức độ đói nghèo cao hơn so với các vùng khác. Chẳng hạn, vùng núi phía Bắc, Duyên hải Bắc bộ và Đồng bằng sông Cửu long tổng cộng chiếm gần 70% số người nghèo ở Việt Nam.

23. Các mô hình tăng trưởng khác nhau sẽ mang lại tác động khác nhau đối với nỗ lực giảm nghèo của Việt Nam. Cụ thể là, sự tăng trưởng tập trung ở khu vực thành thị sẽ làm tăng thu nhập ở thành phố nhưng có ít tác động hơn đối với thu nhập của nhiều người nghèo sống ở khu vực nông thôn, ngoại trừ trường hợp di cư từ nông thôn ra thành thị chắc sẽ phát triển trong tương lai, cũng như thông qua việc chuyển tiền với số lượng khá lớn giữa nông thôn và thành thị (xem Cox, 2001). Tương tự như vậy, sự tăng trưởng chủ yếu tập trung ở vùng Đông Nam vốn chỉ chiếm 3% tổng số người nghèo ở Việt Nam, sẽ có ít tác động hơn đến nỗ lực giảm nghèo so với trường hợp sự tăng trưởng đó diễn ra cân bằng hơn ở khắp các vùng trên đất nước.

24. Hình 2.2 miêu tả tác động tiềm năng của các mức độ và mô hình tăng trưởng khác nhau đối với nỗ lực giảm nghèo ở Việt Nam. Bốn viễn cảnh được đưa ra:

- Dự tính tình huống cơ sở được mô tả trong hình 2.1 ở trên;
- viễn cảnh tăng trưởng nhanh hơn dựa trên mục tiêu của SEDS là tăng gấp đôi GDP thực vào năm 2010 (đòi hỏi tỷ lệ tăng trưởng GDP thực là 7,5% cho đến năm 2005 và 7% cho đến năm 2010);
- viễn cảnh tỷ lệ tăng trưởng cân bằng theo đó tất cả các vùng và khu vực (nông thôn và thành thị) tăng trưởng với mức độ như nhau (đều ở tỷ lệ tăng trưởng 5% như trong kịch bản cơ sở); và
- một tỷ lệ tăng trưởng không đồng đều giữa các vùng (mức chung là 5%), vùng Đông Nam và Đồng bằng Sông Hồng tăng trưởng với cùng một tỷ lệ, Duyên hải Miền Trung có mức tăng bằng một nửa vùng Đông Nam và Đồng bằng Sông Hồng, và các vùng còn lại tăng theo mức bằng 1/5 mức tăng của 2 vùng dẫn đầu. Đây có thể coi là kịch bản “cực tăng trưởng”, theo đó mức tăng trưởng chủ yếu trong tương lai sẽ tập trung ở 2 hoặc 3 vùng chủ chốt.

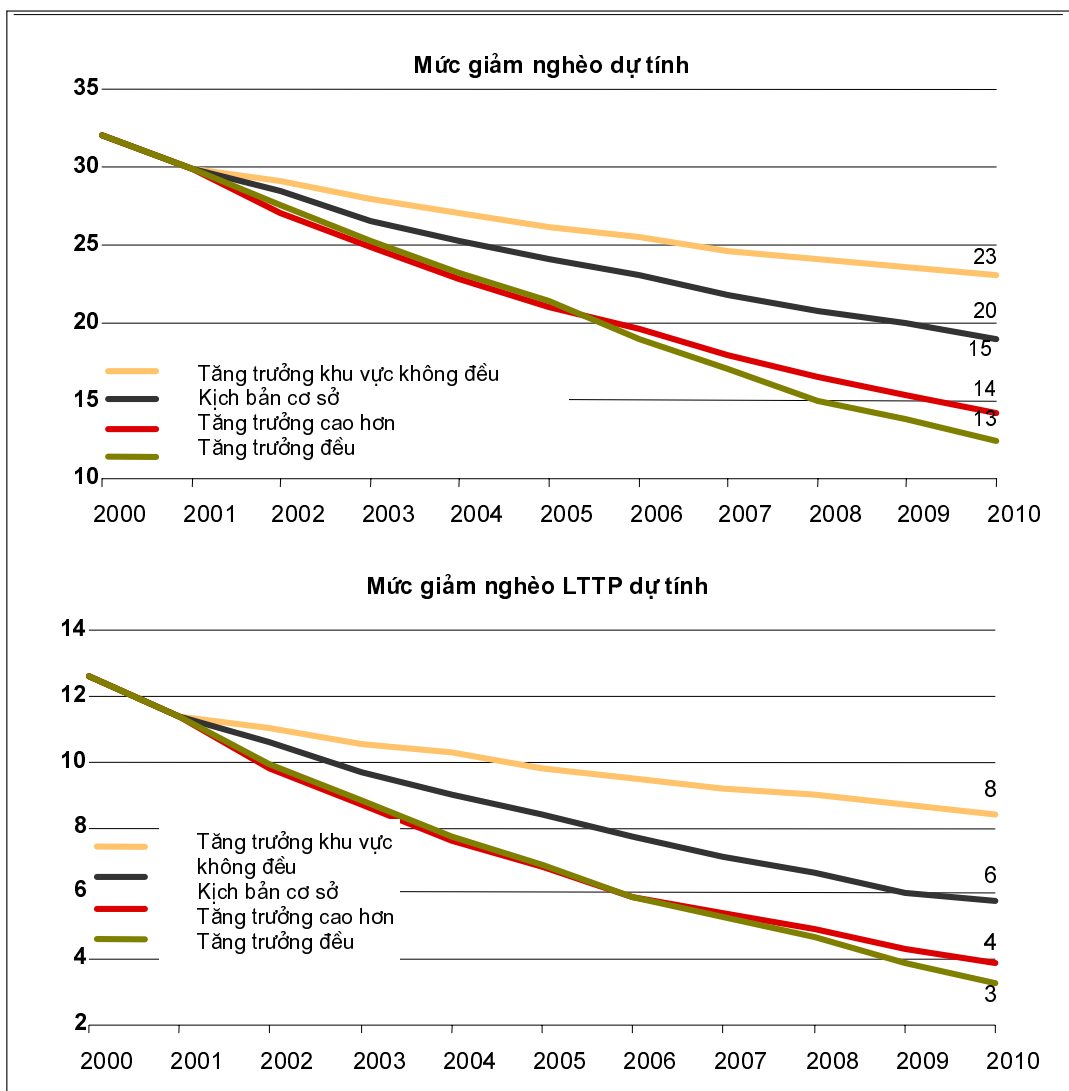
25. Điều hiển nhiên là, đạt được tỷ lệ tăng trưởng cao hơn sẽ giúp nhiều người hơn thoát khỏi đói nghèo (tỷ lệ nghèo được giảm xuống 15% so với 20% trong tình huống cơ sở nếu đạt được mục tiêu tăng trưởng SEDS). Trong khi đó, kịch bản tăng trưởng đồng đều (GDP tăng 5% được phân bổ đồng đều trong dân số) lại nhấn mạnh tầm quan trọng của việc bảo đảm rằng lợi ích của tăng trưởng được phân bổ đồng đều và do vậy có thể giúp đạt được tỷ lệ giảm nghèo cao hơn so với kịch bản tăng trưởng cao 7% nhưng được phân bổ không đồng đều trong dân cư. Mặc dù vậy, chúng ta cần lưu ý rằng sự tăng trưởng hoàn toàn cân bằng là một kịch bản mang tính giả thiết cao bởi vì dường như không thể đạt được mô hình tăng trưởng nào mà chi tiêu của mỗi người tăng trưởng ở mức giống hệt nhau.

26. Trái với viễn cảnh tăng trưởng đều, một mô hình tăng trưởng không đồng đều giữa các vùng sẽ dẫn đến tỷ lệ đói nghèo tăng cao hơn so với tình huống cơ sở. Theo viễn cảnh này, tỷ lệ tăng trưởng GDP chung sẽ có thể bị giảm đi khoảng 1,5%.

**2.5. Tác động đối với các mục tiêu phát triển của Việt Nam**

27. Giả sử mỗi hộ gia đình trung bình có 4.7 người (theo số liệu của VLSS98), thì mục tiêu của chính phủ trong việc đưa 280,000 hộ gia đình thoát khỏi đói nghèo mỗi năm sẽ tương ứng với việc mỗi năm sẽ có 1.3 triệu người ra khỏi cảnh đói nghèo. Với mức độ đó, đến năm 2000, nghèo đói sẽ giảm xuống khoảng 16%, tức là

**Hình 2.2 Tác động có thể đối với tỷ lệ giảm nghèo dự tính**





giảm đi khoảng một nửa. Để đạt mức dự tính này, đòi hỏi phải có:

- tỷ lệ tăng trưởng ít nhất 7,5%/năm (tức là bằng mục tiêu đề ra trong SEDS và kế hoạch phát triển kinh tế-xã hội năm năm của Chính phủ; hoặc
- tăng đáng kể mức độ thụ hưởng tăng trưởng của các vùng, đặc biệt ở những vùng có tỷ lệ đói nghèo cao; hoặc
- kết hợp giữa tăng trưởng cao và phân bổ tăng trưởng cân bằng hơn.

28. Điều đó sẽ không phải là một nhiệm vụ dễ dàng. Chính phủ đã nhận thức được là việc giảm một nửa nghèo đói trong thập kỷ tới không phải là một công việc dễ dàng. Trong thập kỷ trước, nhiều người nghèo đã vượt lên nằm sát ngưỡng nghèo, và mức tăng trưởng cao, là kết quả của những cải cách đột đầu đã đủ để giảm một nửa mức nghèo. Nhưng loại hình cải cách đột hai cần thiết để tạo ra được mức tăng trưởng đủ để giảm một nửa nghèo đói một lần nữa trong thập kỷ tới (sẽ thảo luận ở chương sau) sẽ phức tạp hơn và cần nhiều năng lực chuyên môn cũng như sự quyết tâm về mặt chính trị hơn. **Bởi vậy mục tiêu đặt ra trong trường hợp cơ bản là mục tiêu thực tế hơn: đó là giảm 40% nghèo đói (thay vì 50% như trong kịch bản cao) và giảm mức nghèo đói từ 33% năm 2000 xuống còn 20% trong năm 2010.**

29. Mặc dù, trong thập kỷ trước Việt Nam đã đạt được mục tiêu phát triển thiên niên kỷ về giảm một nửa nghèo đói, nhưng đạt được mục tiêu phát triển về giảm nghèo của đất nước sẽ là một nhiệm vụ khó khăn hơn. Thậm chí với tỷ lệ tăng trưởng cao như dự tính trong SEDS, thì tới cuối thập kỷ sẽ vẫn còn khoảng 4% hộ gia đình sống dưới ngưỡng đói nghèo lương thực. Theo kịch bản cơ bản, cho tới cuối thập kỷ có khoảng 6% dân số vẫn sống dưới ngưỡng nghèo đói lương thực. Dựa vào sự phân bổ đói nghèo được xác định trong Khảo sát VLSS 1998, chúng ta có thể dự tính cần áp dụng mô hình tăng trưởng nào để đạt được mục tiêu xóa đói giảm nghèo.

30. Bảng 2.2 (trang 8) cho thấy tỷ lệ tăng trưởng cần có ở khu vực nông thôn và thành thị để số 5% dân số nghèo nhất có thể đạt được ngưỡng nghèo lương thực (cột c). Bảng này cho thấy sự so sánh mức tăng trưởng cần có trong chi tiêu của những người nghèo nhất và

mức tăng trưởng trung bình trong giai đoạn 1993-1998 của mỗi vùng (cột d).

31. Bảng 2.2 cho thấy 2 thông điệp. Thứ nhất, để có thể tiến gần hơn tới việc giảm nghèo đói thì mức tăng trưởng phải được phân bổ một cách cân bằng hơn giữa các vùng của Việt Nam. Mô hình tăng trưởng trước đây là không đủ — sự chia sẻ cần phải rộng rãi hơn thập kỷ trước. Những người nghèo nông thôn ở các vùng như duyên hải miền Trung, Tây nguyên và đồng bằng sông Cửu long cần có vai trò lớn hơn trong tạo ra sự tăng trưởng cao hơn trong tương lai của Việt Nam. Thứ hai, thậm chí ngay cả sự tăng tăng trưởng cân bằng hơn giữa các vùng ở Việt Nam cũng không đủ để xóa đói — cần có những cố gắng lớn để hướng sự hỗ trợ vào những người nghèo nhất. Ở một số vùng nông thôn, như các vùng nông thôn thuộc miền núi phía Bắc, duyên hải miền Trung, Tây nguyên, và đồng bằng sông Cửu long, xóa đói có nghĩa là mức chi tiêu của những người nghèo cùng cực phải tăng lên rất nhanh - đôi khi, tăng nhanh đến 2-3 lần, so với mức tăng trung bình của cả vùng. Việc này rõ ràng là không thể xảy ra nếu không có những nỗ lực lớn hướng sự trợ giúp vào những nhóm này.

32. Xóa hẳn ngưỡng nghèo lương thực là một mục tiêu khó đạt được. Vì vậy, có lẽ đặt mục tiêu trong thời gian từ 2000 đến 2010 đưa tất cả mọi người lên trên ngưỡng nghèo lương thực sẽ không hợp lý. Một mục tiêu thực tế hơn sẽ là trong thời gian từ 2000 đến 2010 giảm 75% tỷ lệ nghèo về lương thực. **Như vậy, tỷ lệ nghèo về lương thực sẽ giảm từ 13% năm 2000 xuống còn khoảng 3% năm 2010.** Mục tiêu này đã được các đại biểu tham gia hội thảo Hải Phòng nhất trí. Như chỉ rõ trong hình 2.2, để đạt được mục tiêu này cần có sự kết hợp giữa một mức tăng trưởng cao và cân bằng hơn, được bổ sung bởi sự hỗ trợ có mục tiêu cho những vùng nghèo nhất. Mục tiêu này đòi hỏi cao hơn mục tiêu về ngưỡng nghèo chung và nếu Việt Nam có thể đạt được mục tiêu này thì ngưỡng nghèo chung có thể sẽ giảm nhiều hơn so với mức dự tính là 40%.

33. Chương tới sẽ thảo luận về việc cần có những chính sách gì để tạo ra mức độ và mô hình tăng trưởng cần thiết để đạt được các mục tiêu phát triển của Việt Nam, và cần có những chính sách bổ sung gì để hỗ trợ những người nghèo nhất đạt được mục tiêu xóa đói của Việt Nam.

**ĐẶT RA CÁC MỤC TIÊU PHÙ HỢP CHO VIỆT NAM**

**Bảng 2.2. Tỷ lệ tăng trưởng cần thiết để xóa đói (5% người nghèo nhất).**

	Chi tiêu của 5% dân số nghèo nhất về lương thực năm 1998	Chi tiêu dự tính năm 2000	Mức tăng trưởng trung bình cần thiết để đạt được ngưỡng đói nghèo lương thực	Tăng trưởng trung bình của cả vùng giai đoạn 1993-1998
	(a)	(b)	(c)	(d)
	000 VND	000 VND	%	%
Miền núi phía Bắc				
Thành thị	1.111	1.230	0,5	13,2
Nông thôn	601	626	7,5	5,4
Đồng bằng Sông Hồng				
Thành thị	1.132	1.219	0,5	9,4
Nông thôn	596	646	7,1	10,3
Duyên hải miền Bắc				
Thành thị	1.059	1.209	0,6	17,3
Nông thôn	711	754	5,5	7,4
Duyên hải Trung bộ				
Thành thị	683	726	5,9	7,8
Nông thôn	455	473	10,5	5,0
Tây nguyên				
Thành thị	k/có	k/có	k/có	k/có
Nông thôn	411	428	11,6	5,0
Đông Nam				
Thành thị	1.105	1.246	0,0	15,6
Nông thôn	881	966	2,9	11,8
Đồng bằng sông Cửu long				
Thành thị	909	961	3,0	7,1
Nông thôn	591	601	7,9	2,1

Ghi chú: Cột (a) là chi tiêu trung bình của 5% dân số nghèo nhất trong nhóm nghèo lương thực ở mỗi vùng dựa trên khảo sát VLSS98. Cột (b) là mức chi tiêu dự tính cho mỗi nhóm vào năm 2000, dựa trên tỷ lệ tăng trưởng trước đây (như hình 2.1). Cột (c) là tỷ lệ tăng trưởng trung bình hàng năm để tăng chi tiêu của các hộ gia đình lên trên ngưỡng đói nghèo lương thực. Cột (d) cho thấy tỷ lệ tăng trưởng trung bình về chi tiêu thực tế từ VLSS 93 đến VLSS98 (bảng 4.4 của tài liệu Tấn công Đói nghèo). Chi tiêu của 5% dân số nghèo nhất được tách ra để khỏi lẫn với các nhóm khác.

*Nguồn: dự tính của CIE*



### 3. CẦN PHẢI LÀM GÌ?

#### 3.1. Để đạt được mục tiêu giảm nghèo, cần có sự tăng trưởng bền vững và rộng khắp

34. Báo cáo *Tấn công Đói nghèo* năm 1999 cho thấy những thành tựu to lớn và nhanh chóng trong sự nghiệp giảm nghèo của Việt Nam trong những năm 90 được thúc đẩy chủ yếu bởi sự tăng trưởng nhanh dựa trên tài nguyên đất đai và sự tự do hóa khu vực dịch vụ không chính thức. Tuy nhiên, nguồn tăng trưởng và sự giảm nghèo nhìn chung đã cạn kiệt. Quỹ đất đai là có hạn và tình trạng thiếu đất đai đang là một vấn đề nổi lên. Hơn nữa, khi các gia đình phát triển, một bộ phận lớn dân số nông thôn sẽ không thể có đủ việc làm trên một mảnh đất nhỏ. Đây cũng chính là nguyên nhân tại sao theo báo cáo của khảo sát VLSS 1998, trên 60% dân số nông thôn thiếu việc làm. Trong thập kỷ tới, thách thức đối với Việt Nam sẽ là tạo ra nhiều việc làm hơn với mức lương cao hơn cả ở khu vực nông thôn và thành thị thông qua công nghiệp hóa đô thị và nông thôn. Không có những việc làm đó (và sự tăng trưởng tạo ra chúng), thì sẽ khó có thể đạt được mục tiêu xóa đói giảm nghèo của Việt Nam.

35. Chỉ đơn thuần đạt được tỷ lệ tăng trưởng như hiện nay sẽ là chưa đủ. Trong hơn 4 năm qua, tỷ lệ tăng trưởng trung bình GDP thực chỉ đạt trên 5% một chút và như vậy sẽ không đủ để đưa trung bình mỗi năm khoảng 280,000 hộ gia đình ra khỏi đói nghèo như trong mục tiêu của Chiến lược XĐGN đề ra. Và tỷ lệ tăng trưởng đó cũng không đủ để đạt được mục tiêu xóa đói. Đạt được các mục tiêu phát triển của Việt Nam sẽ cần có tỷ lệ tăng trưởng từ 7% trở lên như mục tiêu của SEDS đề ra. Hơn nữa, nếu muốn đạt được mục tiêu xóa đói, thì những người nghèo nhất sẽ cần được thụ hưởng nhiều hơn từ tăng trưởng - và sự tăng trưởng này cần được phân bổ rộng hơn so với thập kỷ trước. Ngoài sự tăng trưởng cân bằng, cần có những nỗ lực lớn để hướng sự trợ giúp vào những nhóm này.

36. Nếu đạt được tỷ lệ tăng trưởng SEDS, thì lúc đó coi như Việt Nam đã duy trì được mức tăng trưởng trên đầu người khoảng 6% trong hai thập kỷ và dẫn tới việc giảm một nửa nghèo đói trong thập kỷ tới (và hoàn thành vượt mức Mục tiêu Phát triển của Việt Nam — giảm 40% nghèo đói). Một số nước Châu Á tăng trưởng cao như Hàn Quốc, Đài loan (Trung quốc) và Trung quốc đã đạt được mức tăng trưởng cao tương tự trong vòng 20 năm trong giai đoạn tăng trưởng cao của họ (xem thêm Báo cáo Phát triển Việt Nam 2001). Tuy nhiên, những nước khác như Indonesia, Malaysia và Thailan chỉ đạt được mức tăng trưởng trung bình trên

đầu người là 4-5% trong giai đoạn tăng trưởng cao của mình. Với Việt Nam, đạt được mức tăng trưởng hơn 7% trong thập kỷ tới sẽ là một thành tựu lớn.

#### 3.2. Việt Nam có một lộ trình cải cách sẽ hỗ trợ sự tăng trưởng cao

37. Sự tăng trưởng cao trong những năm 90 là kết quả của quá trình cải cách chính sách đúng đắn. Trong giai đoạn 1990-2000, Việt Nam đã đạt mức tăng trưởng hàng năm trên 7,5%. Sự tăng trưởng cao này là kết quả của một loạt các chính sách mở cửa nền kinh tế đón nhận sự cạnh tranh lớn hơn - cả từ bên trong lẫn bên ngoài - tăng cường các biện pháp khuyến khích sản xuất và nâng cao hiệu quả phân bổ nguồn lực (đất đai, lao động và vốn). Đợt cải cách đầu tiên đã đem lại nhiều lợi ích và sự cải cách hơn nữa là cần thiết để tạo đà cho sự nghiệp tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo trong tương lai.

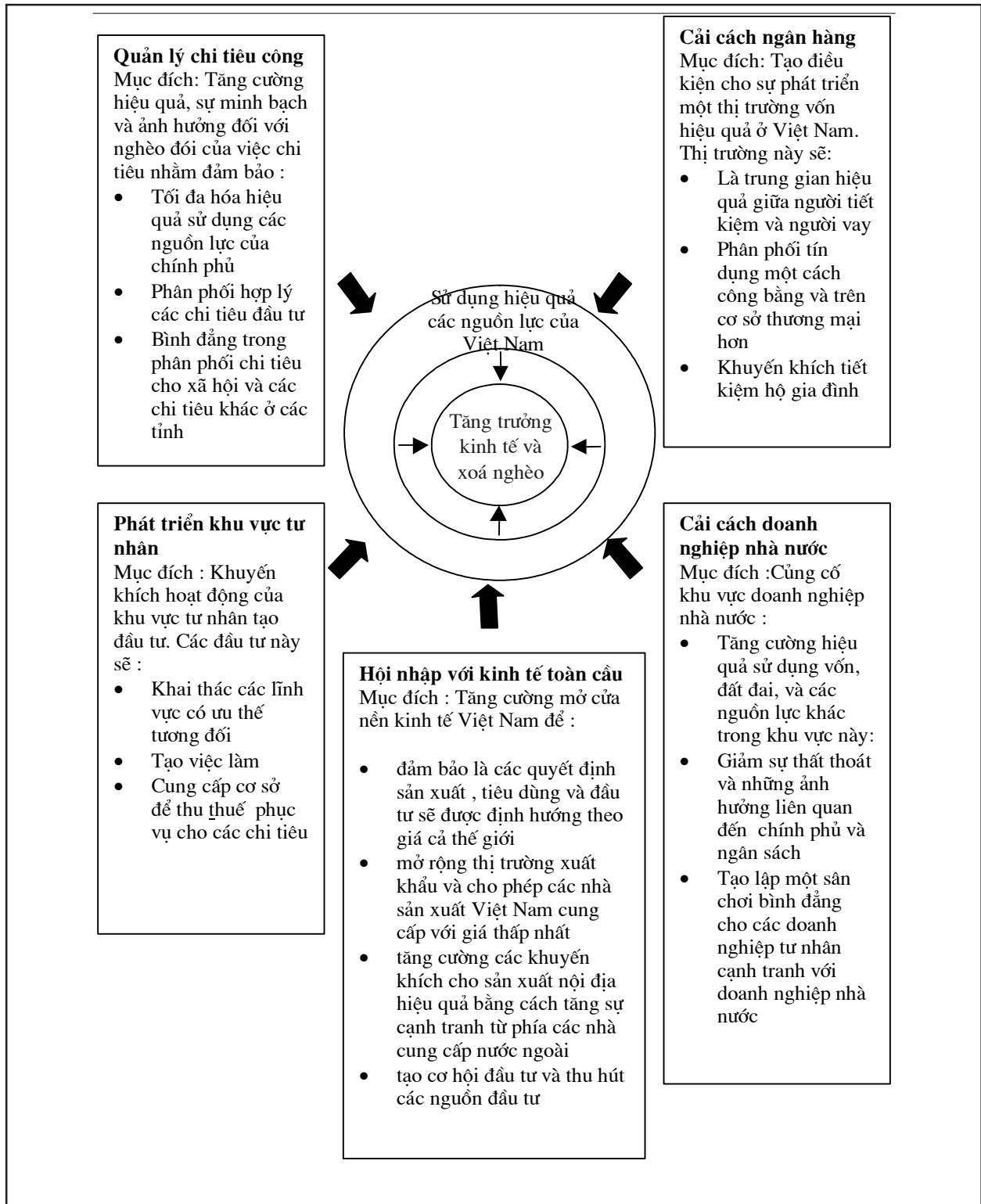
38. Việt Nam đã thiết lập một chương trình cải cách. Chương trình này sẽ hỗ trợ sự tăng trưởng cao và mục tiêu giảm nghèo của Việt Nam trong thập kỷ tới. Chương trình cải cách này đã được trình bày trong CPRGS và trong các tài liệu phụ trợ cho chương trình Tín dụng Hỗ trợ Giảm nghèo (Ngân hàng Thế giới, 2001a). Chương trình cải cách bao trùm 5 lĩnh vực:

- phát triển khu vực tư nhân
- hội nhập và cải cách thương mại
- cải cách doanh nghiệp nhà nước
- tái cơ cấu hệ thống ngân hàng
- quản lý chi tiêu công

39. Cả 5 nhóm chính sách cải cách này đều nhằm nâng cao tính hiệu quả của việc phân bổ và sử dụng nguồn lực ở Việt Nam, tạo ra tăng trưởng về thu nhập và việc làm và cung cấp nguồn lực cho mục tiêu giảm nghèo. Mỗi nhóm chính sách cải cách đều nhằm tác động đến việc sử dụng nguồn lực, năng suất và tăng trưởng theo một cách nào đó. Hình 3.1 minh họa mối quan hệ giữa cải cách, tăng trưởng kinh tế và giảm nghèo.

40. Việc thực hiện các cải cách này trong thập kỷ tới không phải là nhiệm vụ dễ dàng. Nó đòi hỏi những nỗ lực bền bỉ nhằm cung cấp thông tin và kiến thức cho giới lãnh đạo và các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam về những mối liên hệ giữa các cải cách này với tăng trưởng và giảm nghèo, để có thể xây dựng sự nhất nhất trí về phương hướng và tốc độ cải cách. Nhiệm

Hình 3.1 Mỗi quan hệ giữa tăng trưởng và giảm nghèo



vụ này cũng đòi hỏi phải có sự cung cấp thông tin và kiến thức về những vấn đề này cho cấp cơ sở để có được nhu cầu cải cách từ người dân Việt Nam. Và thậm chí nếu có thể xây dựng được sự nhất trí giữa giới lãnh đạo và người dân Việt Nam, thì trên con đường đi tới thực hiện các cải cách này vẫn còn nhiều thử thách. Cần phải có sự kết hợp giữa hệ thống luật pháp và hành chính công của Việt Nam để tiến tới thực hiện mục tiêu chuyển tiếp sang nền kinh tế thị trường. Điều này sẽ đòi hỏi một sự thay đổi cơ bản trong phương thức quản trị nhà nước và hành chính của Việt Nam. Các vấn đề về cải cách luật pháp và hành chính công (PAR) đã được thảo luận trong “Việt Nam: Tiến vào Thế kỷ 21” (Ngân hàng Thế giới, 2000a) và sẽ được thảo luận trong một tài liệu nghiên cứu cùng loạt với tài liệu này về chủ đề quản trị nhà nước (ADB, 2001).

### 3.2.1. Sự phát triển của khu vực tư nhân

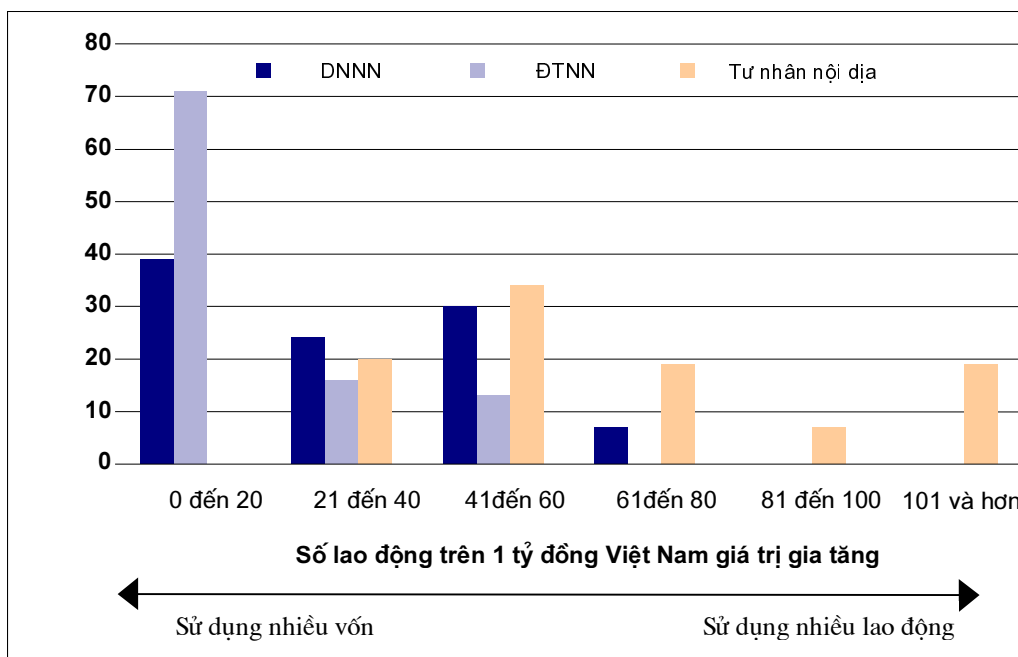
41. Khu vực tư nhân cần phải là động lực chủ chốt của tăng trưởng và việc làm ở Việt Nam trong 10 năm tới. Sự tăng trưởng của khu vực nhà nước chắc chắn sẽ có nhiều hạn chế cùng với tiến trình cải cách khu vực ngân hàng và doanh nghiệp nhà nước (xem thêm dưới đây). Thậm chí nếu các doanh nghiệp nhà nước có tăng trưởng được thì họ cũng không chắc là nguồn tạo ra

việc làm lớn. Mặc dù đóng góp 40% GDP, khu vực nhà nước (bao gồm các cơ quan hành chính sự nghiệp) chỉ tạo ra dưới 9% tổng số việc làm. Nguyên nhân là các doanh nghiệp nhà nước có xu hướng tập trung vào các hoạt động sử dụng nhiều vốn (Hình 3.2).

42. Do không có sự hỗ trợ của nhà nước, các công ty tư nhân có động cơ mạnh trong việc đầu tư vào những lĩnh vực mà họ thu được nhiều lợi nhuận nhất và có sức cạnh tranh cao nhất. Với nguồn lực hiện tại của Việt Nam về lao động, vốn và đất đai, thì các hoạt động này của họ có xu hướng sử dụng lao động nhiều hơn so với những hoạt động do các doanh nghiệp nhà nước và nước ngoài thực hiện (hình 3.2). Sự tăng trưởng do sử dụng nhiều lao động được tạo ra bởi khu vực tư nhân sẽ là một đóng góp quan trọng để tạo ra 13,5 triệu việc làm mới cần thiết trong vòng 10 năm tới theo dự tính trong chiến lược việc làm của chính phủ.

Chương trình cải cách chính sách của chính phủ chủ yếu nhằm vào việc tạo ra “sân chơi” bình đẳng cho các doanh nghiệp tư nhân bằng cách tăng cường khả năng tiếp cận các yếu tố đầu vào cũng như khả năng cạnh tranh trong thị trường đầu ra. Chính phủ hiện đang bổ xung các biện pháp rộng lớn hơn bằng một số các biện pháp cụ thể khác để hỗ trợ sự phát triển của khu vực tư nhân. Chính phủ đã thực hiện Luật Doanh nghiệp mới

Hình 3.2 Phân phối đầu tư theo mật độ lao động



Nguồn: Ngân hàng Thế giới (2000)

dẫn đến việc tăng nhanh đáng kể số doanh nghiệp mới đăng ký kinh doanh. Kể từ khi thực hiện Luật Doanh nghiệp vào tháng 1/2001 đến nay, gần 35000 các doanh nghiệp tư nhân vừa và nhỏ đã được đăng ký so với mức đăng ký kinh doanh trung bình hàng năm thời kỳ trước năm 2000 chỉ là 3000 doanh nghiệp/năm. Kết quả của một cuộc khảo sát do Ngân hàng Thế giới thực hiện cho thấy phần lớn những đăng ký này (70%) là của những doanh nghiệp hoàn toàn mới. Điều đó có nghĩa là những đăng ký này là cho những đầu tư mới chứ không đơn giản là sự chuyển đổi của những doanh nghiệp đang tồn tại. Hơn nữa, những số liệu của GSO cho thấy, trong khi số doanh nghiệp tăng lên nhanh, số lượng việc làm còn tăng nhanh hơn — trung bình khoảng 30% trong khu vực tư nhân chính thức từ năm 1998 đến năm 2000.

43. Các cải cách tương lai trong phát triển khu vực tư nhân bao gồm: loại bỏ hàng rào ra nhập thị trường đối với các doanh nghiệp bằng cách đơn giản hóa hoặc loại bỏ giấy phép kinh doanh; thiết lập cơ chế bảo lãnh và tín dụng cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs); tạo thuận lợi cho việc hình thành các hiệp hội kinh doanh cho các công ty tư nhân; và cải thiện khả năng tiếp cận của công ty tư nhân đối với đất đai và tín dụng bằng cách phân bổ cơ hội tiếp cận một cách minh bạch, loại bỏ hạn chế trong việc sử dụng đất nông nghiệp vào mục tiêu phát triển công nghiệp, thiết lập một văn phòng giao dịch thế chấp để tạo thuận lợi cho việc sử dụng đất đai làm tài sản thế chấp; và loại bỏ hệ thống hai giá và thực hiện luật đầu tư nước ngoài sửa đổi.

### 3.2.2. Cải cách thương mại và hội nhập

44. Cải cách thương mại đã, đang và sẽ tiếp tục là một yếu tố quan trọng trong việc tạo ra sự tăng trưởng và giảm nghèo trong tương lai. Trên thế giới, đã có bằng chứng thuyết phục cho thấy các nền kinh tế mở thường tăng trưởng cao hơn các nền kinh tế đóng. Chẳng hạn, OECD (1999) đã cho rằng từ năm 1963 đến 1992, các nền kinh tế đang phát triển mở cửa thường đạt được tỷ lệ tăng trưởng GNP trên đầu người cao hơn 5% so với mức tăng trưởng tương ứng của các nền kinh tế đóng. Frankel và Romer (1999) cũng phát hiện ra mối quan hệ hữu cơ khăng khít giữa mở cửa, tăng trưởng và thu nhập. Theo kết quả nghiên cứu của họ, cứ 1% tăng trưởng của thương mại trong GDP sẽ dẫn đến từ 2 đến 3% tăng trưởng về thu nhập trên đầu người.

45. Chính sách thương mại và đầu tư thông thoáng tạo thuận lợi cho tăng trưởng theo một số cách thức. Cạnh tranh từ các nhà sản xuất nước ngoài sẽ tạo ra động cơ mạnh mẽ đối với các nhà sản xuất trong nước cần phải hoạt động hiệu quả hơn và có khả năng cạnh tranh cao hơn. Đồng thời, điều này cũng cho phép các nhà sản xuất trong nước được tiếp cận với các yếu tố đầu vào với mức chi phí thấp nhất. Nguyên tắc này cũng có nghĩa là đầu tư sẽ tập trung vào các hoạt động mà có thể tồn tại không cần sự trợ cấp trực tiếp của chính phủ hoặc sự trợ cấp gián tiếp thông qua bảo hộ chống hàng nhập khẩu. Các thị trường mở cũng làm tăng cơ hội đầu tư. Một lượng đầu tư nước ngoài lớn gắn kết trực tiếp với các cơ hội thương mại. Dệt may là một ví dụ điển hình mà Việt Nam có thể hy vọng thấy đầu tư tăng nhanh trong lĩnh vực này để tận dụng cơ hội tiếp cận thị trường Hoa Kỳ. Chính sách thương mại và đầu tư thông thoáng cũng thúc đẩy việc cải thiện công nghệ thông qua việc tiếp cận trực tiếp công nghệ và chuyên môn về công nghệ của các nhà đầu tư nước ngoài hoặc bằng cách có thể mua được đầu vào có chất lượng và các thiết bị tiên tiến nhất (APEC 2000).

46. Việt Nam đã có tiến bộ đáng kể trong việc hợp lý hóa cơ chế chính sách thương mại. Xuất phát từ một hệ thống thương mại được quản lý với sự tham gia khiêm tốn và rất ít các công cụ hiện đại của chính sách thương mại, Việt Nam đã chuyển sang một cơ chế thương mại thông thoáng hơn với sự tham gia rộng rãi vào hầu hết các lĩnh vực và với một biểu thuế quan toàn diện. Tuy nhiên, một số mặt hàng chủ chốt vẫn còn chịu những hạn chế về định lượng gây thiệt hại nặng nề và đó cũng là tiêu điểm tập trung của chương trình cải cách thương mại trung hạn. Cho đến năm 2003, chính phủ sẽ loại bỏ những hạn chế đối với nhập khẩu clinker, giấy, sắt thép, kính xây dựng, dầu ăn, gốm sứ và gạch granite và sẽ tự do hóa hơn nữa việc xuất khẩu gạo.

47. Việt Nam đang theo đuổi chính sách hội nhập sâu hơn thông qua việc tham gia với tư cách thành viên vào các thể chế đa phương. Việt Nam là thành viên của ASEAN và hiện đang thực hiện cam kết Thuế quan Ưu đãi có Hiệu lực chung (CEPT) và các biện pháp liên quan đến thương mại khác như là một phần của Hiệp định Khu vực Mậu dịch Tự do ASEAN. Hiệp định AFTA sẽ có nghĩa là Việt Nam sẽ có mức thuế tối đa 20% đối với hầu hết các sản phẩm vào năm 2003 và

5% vào năm 2006. Có thể có ngoại lệ đối với một số mặt hàng nhạy cảm như một số sản phẩm nông nghiệp, xăng và thuốc lá.

48. Việt Nam cũng đang trong quá trình gia nhập WTO và đang đàm phán các hiệp định thương mại song phương như là một phần của quá trình gia nhập. Nhiều người cho rằng, hiệp định thương mại song phương quan trọng nhất đã được đàm phán cho đến nay là hiệp định thương mại với Hoa Kỳ (US-Việt Nam BTA). Theo hiệp định này, Việt Nam nhất trí một loạt các cải cách để mở cửa thị trường của mình và đổi lại giành quy chế tối huệ quốc MFN vào thị trường Hoa Kỳ. Một trong những yếu tố chủ chốt trong Hiệp định Thương mại Việt Nam- Hoa Kỳ là Việt Nam đã đồng ý mở cửa đáng kể ngành dịch vụ của mình - bao gồm ngân hàng, các dịch vụ tài chính phi ngân hàng, bảo hiểm, luật pháp, kiểm toán, cơ khí, ngành liên quan đến vi tính và xây dựng - để cạnh tranh với các công ty Hoa Kỳ. Điều này chắc chắn sẽ làm tăng đáng kể tính cạnh tranh trong ngành dịch vụ và sẽ dẫn đến việc cải thiện tính hiệu quả và cắt giảm chi phí. Việt Nam cũng đồng ý giảm thuế đối với một số lượng khiêm tốn các mặt hàng nông nghiệp và công nghiệp, và loại bỏ dần tất cả các biện pháp liên quan đến đầu tư không phù hợp với quy định của WTO như yêu cầu về hàm lượng nội địa, tự

do hóa quyền thương mại đối với các công ty Hoa Kỳ, loại bỏ hạn chế định lượng đối với hàng nhập khẩu, và áp dụng bảo hộ quyền sở hữu trí tuệ phù hợp với quy định của WTO.

49. Nhiều người lo ngại lại cải cách thương mại và hội nhập có thể có ảnh hưởng xấu đối với người nghèo. Ngân hàng Thế giới đã tiến hành một nghiên cứu để tìm hiểu ảnh hưởng của cải cách thương mại đối với phân phối thu nhập. Dự kiến nghiên cứu này sẽ có kết quả sớm. Tuy nhiên những nghiên cứu hiện có về vấn đề này cho thấy là người nghèo sẽ được hưởng lợi từ cải cách thương mại. Phạm Lan Hương (2000) của Viện Quản lý Kinh tế Trung ương đã tìm hiểu ảnh hưởng của cải cách thương mại đối với phân phối. Nghiên cứu của bà Hương, được tóm tắt trong Hộp 3.1, dựa trên VLSS92-93 và cho thấy cải cách thương mại sẽ không có tác động xấu đối với người nghèo, vì thu nhập của người nghèo ở cả nông thôn và thành thị đều sẽ tăng lên (Hình 3.3).

50. Trung tâm Tiến bộ Nông thôn cũng đánh giá tác động mà tự do hóa xuất khẩu gạo có thể có đối với người nghèo. Một lập luận cho rằng người nghèo có thể không được lợi từ tự do hóa thương mại vì họ thường thiếu đất đai và do đó không thể khai thác các cơ

### Hộp 3.1 Mô hình hóa tác động của cải cách thương mại đối với phân phối thu nhập

Nhà nghiên cứu Hương (2000) đã xây dựng một mô hình cân bằng chung để đánh giá tác động của các chính sách thương mại và đầu tư đối với phân phối thu nhập ở Việt Nam trong giai đoạn 1990-1998. Đặc biệt, Hương đã sử dụng mô hình này để đánh giá tác động của việc giảm thuế xuống 5% để xác định tác động của cải cách thương mại đối với phân phối thu nhập. Kết quả nghiên cứu cho thấy thu nhập thực tế của người nghèo sẽ tăng nhờ cải cách thương mại (Hình 3.3).

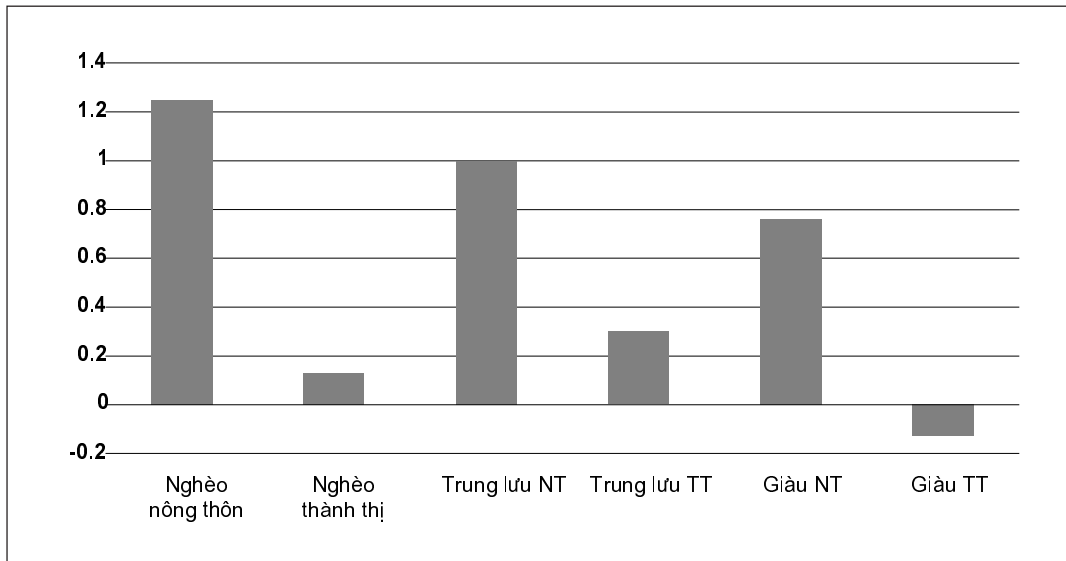
Giảm thuế quan làm giảm chi phí đầu vào nhập khẩu nhưng làm giảm giá đầu ra của các mặt hàng trước đây được bảo hộ. Vì vậy, ngành nông nghiệp sẽ tăng trưởng mạnh do lợi ích của đầu vào nhập khẩu rẻ hơn cao hơn so với thiệt hại của việc giảm bảo hộ thuế quan tương đối nhỏ. Tuy nhiên, các ngành công nghiệp được bảo hộ nhiều nay phải cạnh tranh với hàng nhập khẩu như xi-măng và sắt thép sẽ giảm sút về tăng trưởng. Các ngành công nghiệp sử dụng nhiều lao động sẽ có nhiều lợi ích nhờ cải cách thương mại hơn các ngành công nghiệp sử dụng nhiều vốn do mức độ sẵn có của lao động nhiều hơn so với vốn.

Do nông nghiệp và các ngành sử dụng nhiều lao động theo hướng xuất khẩu khác sẽ mở rộng sản xuất nên họ sẽ tuyển dụng nhiều lao động không có tay nghề hơn. Việc tăng việc làm này sẽ cải thiện đáng kể thu nhập của các hộ nghèo. Khi nông nghiệp đạt tăng trưởng nhiều nhất, thì các hộ gia đình ở nông thôn được lợi nhiều hơn các hộ gia đình ở thành thị và điều này làm giảm khoảng cách về thu nhập giữa nông thôn và thành thị. Mô hình này cũng cho thấy sự bình đẳng về thu nhập nông thôn cũng sẽ được cải thiện do thu nhập thực tế của các hộ gia đình nghèo nông thôn tăng hơn thu nhập của các hộ gia đình giàu.

*Nguồn: Hương 2000.*



**Hình 3.3 Tác động của cải cách thương mại đối với tổng thu nhập thực tế**



*Ghi chú:* kịch bản này giả định rằng thất thu do giảm thuế sẽ được thay thế bởi thuế gián thu tăng lên. Tác dụng của thuế gián thu này sẽ làm giảm thu nhập của người giàu thành thị. Nếu nguồn thất thu được thay thế bởi khoản vay tăng lên, thì lúc đó, không tính đến tác động của thuế cao hơn trong tương lai để hoàn trả khoản nợ này, tất cả các hộ gia đình sẽ tăng thu nhập trên thực tế trong giai đoạn ngắn và trung hạn.

*Nguồn:* Huong 2000

hội thương mại mới. Kết quả nghiên cứu của Trung tâm (CRP 2000B) cho thấy ở mức độ nào đó lập luận trên là đúng - người nghèo không đạt được nhiều lợi ích từ việc giá gạo tăng do tự do hóa xuất khẩu (nhưng họ cũng không nghèo đi vì tự do hóa). Tuy nhiên, CRP cũng lưu ý người đọc về tầm quan trọng của việc không nên tập trung vào tác dụng trực tiếp của tự do hóa - lao động phổ thông, vốn thường là tài sản duy nhất của người nghèo có thể di chuyển ở các ngành cần lao động và đón bắt các cơ hội do tự do hóa tạo ra ở các ngành khác. Chẳng hạn, tỉnh An Giang dự tính có lợi từ đầu tư của các công ty từ Thành phố Hồ Chí Minh là những người muốn tìm kiếm lao động tương đối rẻ ở tỉnh này và tận dụng tuyến đường giao thông thuận tiện để xuất khẩu hàng dệt may sang Hoa Kỳ. Hoạt động này sẽ có thể hút người lao động từ khu ngành nông thôn và cải thiện thu nhập của những người nghèo (CRP 2000b).

### 3.2.3. Cải cách doanh nghiệp nhà nước

51. Khu vực nhà nước rất cần được cải cách. Cải cách này sẽ giải phóng nguồn lực cho sự tăng trưởng và cho chi tiêu giảm nghèo. Theo những tính toán chính thức, gần 60% các doanh nghiệp nhà nước làm ăn không

có lãi và một phần rất lớn khoản vay dự tính 190 nghìn tỷ đồng của họ là không sinh lời. Những thiệt hại do các doanh nghiệp này gây ra cuối cùng được trang trải bằng ngân sách nhà nước - những khoản tiền mà đáng lẽ ra cần phải được chi tiêu cho mục tiêu xã hội và giảm nghèo. Các doanh nghiệp nhà nước chiếm gần 50% tín dụng ngân hàng và khoảng 30% GDP. Mức tiêu thụ nguồn lực quốc gia của doanh nghiệp nhà nước cũng khá lớn. Với sự cạnh tranh ngày càng tăng ở trong và ngoài nước cùng với tiến trình của chương trình cải cách của chính phủ, chính phủ đã nhận ra nhu cầu cấp bách là phải cải cách khu vực doanh nghiệp nhà nước để nâng cao hiệu quả sản xuất và giải phóng nguồn lực quốc gia cho các doanh nghiệp tư nhân phát triển.

52. Chính phủ đặt kế hoạch thực hiện hai biện pháp lớn - các biện pháp chung cho tất cả các doanh nghiệp nhà nước nhằm tạo ra tính minh bạch, trách nhiệm và kỷ luật tài chính cao hơn và các biện pháp cụ thể theo từng doanh nghiệp nhằm sắp xếp lại và cổ phần hóa trên 2000 doanh nghiệp nhà nước. Các biện pháp chung bao gồm:

- theo dõi hàng quý các doanh nghiệp nợ nần nhiều
- kiểm chế tăng trưởng tín dụng cho các doanh nghiệp trên cơ sở cân đối tăng trưởng tín dụng chung

- giảm nợ và hoãn nợ cho các doanh nghiệp nhà nước nào thực hiện cải cách lớn hoặc sắp xếp lại doanh nghiệp của mình
- yêu cầu nghiêm khắc việc báo cáo kiểm toán và tài chính
- cải thiện năng lực giám sát doanh nghiệp nhà nước của chính phủ
- đơn giản hóa thủ tục cổ phần hóa

53. Những biện pháp chung nhằm cải thiện tính hiệu quả và lợi nhuận của khu vực nhà nước. Tính trách nhiệm và báo cáo tài chính chặt chẽ hơn, khả năng tiếp cận tín dụng giảm và chi tiêu ngân sách hạn chế hơn là điều cần thiết nếu chúng ta muốn thấy sự cạnh tranh gia tăng sẽ dẫn đến lợi ích về hiệu quả. Nếu như các doanh nghiệp không phải chịu những biện pháp kỷ luật trên thì hậu quả của việc không đủ sức cạnh tranh sẽ bị gánh chịu bởi ngân sách nhà nước (thông qua việc trợ cấp lỗ) chứ không phải bởi chính doanh nghiệp. Và vì vậy các giám đốc doanh nghiệp không có động cơ tăng cường hiệu quả hoạt động.

54. Chính phủ đang đặt kế hoạch cổ phần hóa, bán hoặc thanh lý gần 1800 doanh nghiệp nhà nước. Hơn một nửa số lượng cổ phần hóa theo kế hoạch sẽ là những cuộc cổ phần hóa “lớn” mà sẽ dẫn đến việc chuyển quyền kiểm soát doanh nghiệp ra khỏi tay nhà nước. Trong khi tiến trình cổ phần hóa vẫn chưa đạt được tiến triển đáng kể nào thì đã có bằng chứng xuất hiện là cổ phần hóa có thể làm tăng thu nhập và việc làm (Ngân hàng Thế giới 2001). Những kết quả tích cực này xuất hiện bởi lẽ các giám đốc doanh nghiệp có quyền tự chủ lớn hơn và động cơ trong việc nâng cao hiệu quả và lợi nhuận của doanh nghiệp mình. Những động cơ này chắc chắn sẽ rất mạnh mẽ bởi vì các doanh nghiệp cổ phần hóa không còn nghiêm nhiên được quyền nhận hỗ trợ từ ngân sách nhà nước nữa.

55. Những cải cách này chắc chắn sẽ đòi hỏi phải giảm việc làm trong khu vực nhà nước vì một số doanh nghiệp phải đóng cửa và số khác thì phải giảm biên chế lao động để nâng cao hiệu quả và lợi nhuận. Belser và Rama (2000) dự tính rằng các cải cách có thể đòi hỏi 400 000 người lao động thôi việc. Chính phủ đã thiết lập một lưới an sinh xã hội cho những lao động thôi việc để giúp giảm nhẹ tác động của việc giảm việc làm đối với tỷ lệ đói nghèo. Lưới an sinh xã hội được đặt dưới hình thức Quỹ hỗ trợ Sắp xếp và Cổ phần hóa Doanh nghiệp. Quỹ này sẽ tài trợ cho các đền bù và

chi phí đào tạo lại lao động dôi dư.

### 3.2.4. Cải cách khu vực ngân hàng

56. Đầu tư có ý nghĩa rất quan trọng đối với sự tăng trưởng. Một thị trường vốn được vận hành tốt sẽ cho phép vốn được đầu tư vào các hoạt động mang lại hiệu quả tăng trưởng lớn nhất cho Việt Nam. Một số lượng lớn tín dụng ngân hàng tập trung vào các doanh nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ và không hiệu quả, gây thiệt hại cho các doanh nghiệp tư nhân trong nước. Nếu các doanh nghiệp tư nhân không được cách tiếp cận vốn tốt hơn, họ sẽ không thể phát triển và tạo ra tăng trưởng trong thu nhập và việc làm cần thiết để đưa con người ra khỏi vòng đói nghèo. Củng cố khu vực ngân hàng cũng có ý nghĩa vô cùng quan trọng đối với Việt Nam nếu Việt Nam muốn tránh những cuộc khủng hoảng tài chính mà một số nước đã phải trải qua. Những cuộc khủng hoảng tài chính như vậy có thể đẩy lùi những nỗ lực nhằm giảm đói nghèo bởi tác động của nó có thể lan rộng trong toàn bộ nền kinh tế.

57. Chương trình cải cách của Chính phủ nhằm mục đích củng cố khu vực ngân hàng trong nước thông qua việc cải tổ và cơ cấu lại khuôn khổ giám sát và luật pháp; đồng thời tái cơ cấu Ngân hàng Thương mại quốc doanh và Ngân hàng cổ phần quốc doanh. Chính phủ đã quyết định tránh sử dụng những chính sách phi thị trường - ví dụ chính sách kiểm soát lãi suất và tỷ giá, cho vay chỉ định, hạn chế cạnh tranh - để tái cơ cấu hệ thống ngân hàng. Kinh nghiệm của các nước đối với những chính sách phi thị trường là điều này thường gây tác động xấu đối với sự tăng trưởng dài hạn (Ngân hàng Thế giới 2001).

58. Chính phủ đã củng cố các qui định giám sát chặt chẽ các hoạt động ngân hàng và trong khoảng 3 năm tới sẽ nâng cao khả năng giám sát của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam. Chính phủ cũng sẽ cải tổ khung pháp lý đối với quyền của chủ nợ. Chủ các Ngân hàng cổ phần quốc doanh, mà giờ đây chủ yếu là các doanh nghiệp ngoài quốc doanh, sẽ được yêu cầu tái cấp vốn cho các hoạt động của họ để đáp ứng các tiêu chuẩn an toàn tài chính tối thiểu. Những ngân hàng không thể đáp ứng được yêu cầu về vốn này sẽ phải hoặc sát nhập hoặc đóng cửa.

59. Có lẽ cải cách đối với Ngân hàng Thương mại Quốc doanh là có ý nghĩa quan trọng nhất đối với thành công của chương trình cải cách. Những ngân hàng này



chiếm gần 80% tổng tài sản ngân hàng. Việc tái cơ cấu những ngân hàng này sẽ tập trung vào những lĩnh vực sau:

- Loại bỏ dần cho vay phi thương mại và cho vay theo chính sách- Điều này sẽ đảm bảo rằng vốn sẽ được đầu tư vào các hoạt động tạo lợi nhuận cao nhất và sẽ không bị sử dụng để trợ cấp các xí nghiệp nhà nước làm ăn thua lỗ.
- Tái cấp vốn ngân hàng thương mại quốc doanh với điều kiện ngân hàng đó phải có kế hoạch tái cơ cấu đã được phê chuẩn;
- Giải quyết những khoản vay không sinh lời;
- Tiến hành kiểm toán độc lập hàng năm.

### 3.2.5. Quản lý chi tiêu công

60. Chi tiêu công có tiềm năng trở thành một công cụ rất quan trọng hướng tới những ai không được hưởng lợi trực tiếp từ tăng trưởng kinh tế- và nhờ đó mà cải thiện được sự công bằng. Tuy nhiên, để thực hiện một cách hiệu quả những mục tiêu này, các chi tiêu của chính phủ cần được quản lý hiệu quả. Ngân sách tổng hợp và thông tin về chi tiêu thực tế rất cần thiết để quản lý hiệu quả.

61. Việc ban hành Luật Ngân sách năm 1997 và việc bãi bỏ việc giữ bí mật các thông tin về tài chính năm 1999 đã cải thiện một cách đáng kể việc quản lý và tạo ra sự minh bạch trong chi tiêu tài chính công ở Việt Nam. Hệ thống hiện nay có khả năng hàng năm đưa ra những dự đoán thu ngân sách khá tin cậy. Hệ thống này đảm bảo rằng chi tiêu trên thực tế phù hợp với ngân sách và các nguồn lực sẵn có. Hệ thống này còn tiến hành kiểm tra và thẩm định việc chi tiêu hàng quý.

62. Tuy nhiên, *Báo cáo Đánh giá Chi tiêu Công* do các nhà tài trợ và chính phủ cùng thực hiện và *báo cáo Quản lý các Nguồn lực Công tốt hơn* (Ngân hàng Thế giới 2000b) đã xác định những lĩnh vực bổ xung cần được giải quyết. Các lĩnh vực đó bao gồm:

- Tăng cường tính nhất quán và kịp thời của hoạt động báo cáo dữ liệu bằng cách chuẩn hóa hệ thống kiểm toán và phân loại ở các ngành.
- Đưa ra số liệu về chi tiêu ngân sách toàn diện hơn thông qua việc có thêm mục tài khoản ngoài ngân sách và tất cả các nguồn vốn ODA tài trợ.

- Tăng cường khả năng tiếp cận đối với thông tin ngân sách chi tiết
- Kết hợp chi tiêu ngân sách thường xuyên và chi đầu tư trong quá trình dự trù và thực hiện ngân sách.
- Cải thiện các quy trình phân bổ để bảo đảm sự công bằng giữa các vùng và các tỉnh.

63. *Đánh giá Chi tiêu Công* cũng đề xuất tái phân bổ chi tiêu để tăng ngân sách trong y tế, giao thông vận tải và nông nghiệp. Tuy nhiên, cần phải nghiên cứu thêm để xác định mức độ của việc tăng thêm ngân sách này.

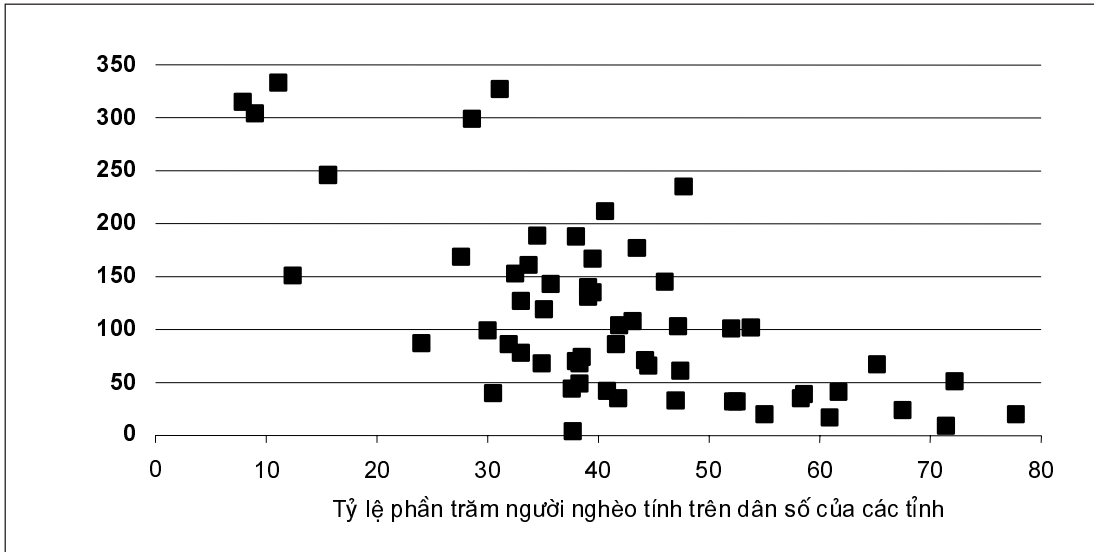
64. Để hưởng ứng *Báo cáo Đánh giá Chi tiêu Công*, chính phủ đã xây dựng một chương trình cải cách cho chi tiêu công được thực hiện trong vòng 3 năm tới. Số liệu ngân sách bổ xung sẽ được phát hành và ngân sách của các xã sẽ được thông báo ở bên ngoài các văn phòng của xã để làm tăng thêm tính rõ ràng, minh bạch. Các tài khoản ngoài ngân sách của chính phủ và các nguồn tài trợ cũng sẽ được đưa vào phần thông tin về ngân sách và chi tiêu. Để tăng cường tính thống nhất, kho bạc của Bộ tài chính sẽ trở thành một đơn vị chính chịu trách nhiệm quản lý tài khoản công. Kho bạc sẽ vận hành một hệ thống quản lý tài chính công thực sự thống nhất bao gồm một hệ thống kiểm toán thống nhất trong kho bạc. Những chi tiêu cho xây dựng cơ bản và chi tiêu thường xuyên sẽ được đưa vào quá trình dự trù và thực hiện ngân sách.

65. Cải cách cũng bao gồm những sáng kiến có ý nghĩa đóng góp trực tiếp cho việc giảm đói nghèo. Đó là việc sửa lại định mức phân bổ ngân sách thường xuyên và quá trình chuyển tiền mặt tới các tỉnh nghèo. Những chương trình chi tiêu trung hạn theo ngành sẽ được xây dựng, bắt đầu bằng giáo dục cơ sở. Điều này giúp chúng ta tập trung hơn vào các lĩnh vực ưu tiên ảnh hưởng đến đói nghèo.

### 3.3. Đạt được mục tiêu tăng trưởng trên diện rộng

66. Tầm quan trọng của mục tiêu đạt được sự tăng trưởng rộng rãi đã được nêu bật ở phần đầu của bản báo cáo. Như Hình 3.4 đã chỉ ra, tất cả các tỉnh đều đang được hưởng lợi, với các mức độ khác nhau, từ chính sách cải cách của chính phủ nhằm hỗ trợ phát triển khu vực tư nhân. Thậm chí cả tỉnh nghèo nhất cũng đang

Hình 3.4. Tỷ lệ đăng ký các doanh nghiệp kinh doanh mới và đói nghèo ở các tỉnh



Chú ý: Dữ liệu đối với thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội không được thể hiện do quy mô lớn. Con số đăng ký ở các tỉnh này là 5498 và 2312 trong khi tỷ lệ đói nghèo là 4 và 15%

Nguồn dữ liệu: Dữ liệu đói nghèo được trích từ nghiên cứu của Minot và Baulch (2001), dữ liệu về tỷ lệ đăng ký kinh doanh được trích từ báo cáo của Bộ Kế hoạch và Đầu tư.

chúng kiến, dù là ở cấp độ thấp, việc thành lập doanh nghiệp mới. Thành phố Hồ Chí Minh và Hà Nội chiếm khoảng 55% số các doanh nghiệp tư nhân xin đăng ký trong năm 2000 và những sự đầu tư mới đang có xu hướng xuất hiện ở các tỉnh có nền kinh tế tương đối tốt hơn. Thêm vào đó, những dự đoán về tình trạng đói nghèo ở Chương 2 cũng đã chỉ ra rằng tốc độ và sự đầu tư theo mô hình này sẽ chưa đủ để Việt Nam đạt được mục tiêu giảm đói nghèo.

67. Dựa trên các đặc điểm của người nghèo, chúng ta có thể xác định được những chính sách cần thiết nhằm tăng cường sự tham gia của người nghèo trong các hoạt động tăng trưởng trong tương lai. Những đặc điểm của người nghèo đó là :

- Chủ hộ thường là nông dân- gần 80% công việc của người nghèo liên quan đến nông nghiệp.
- Hầu hết những người nghèo sống ở các vùng nông thôn, hẻo lánh, hay bị thiên tai, những vùng mà cơ sở hạ tầng vật chất và xã hội đều chưa được phát triển.
- Các hộ nghèo thường có một mảnh đất nhỏ hoặc là không có đất đai và cơ hội tiếp xúc với các khoản vay là rất hạn chế.

- Các hộ gia đình đông con hoặc ít lao động thường là những hộ đói trầm trọng.
- Người nghèo thường là từ nhóm dân tộc thiểu số.
- Người nghèo thường là trẻ con.
- Người nghèo có trình độ học vấn rất hạn chế: những người chưa tốt nghiệp tiểu học là những người bị đói nghèo nhiều nhất.

68. Từ tất cả những đặc tính đã được quan sát trên đây, ta có thể nhận thấy một cách rõ ràng là những chính sách mà tác động đến nông nghiệp và phát triển nông thôn, cơ sở hạ tầng, phát triển giáo dục/con người, phát triển các dân tộc thiểu số sẽ là những chính sách có ảnh hưởng mạnh đến mức độ người nghèo được hưởng lợi từ mục tiêu tăng trưởng trong tương lai. Xác định được mục tiêu phù hợp với địa phương đối với việc phát triển cơ sở hạ tầng, giáo dục, dân tộc thiểu số là chủ đề của các báo cáo nghiên cứu về mục tiêu phát triển quốc tế kèm theo. Do đó phần còn lại của chương này sẽ tập trung vào các chính sách hỗ trợ nông nghiệp và phát triển nông thôn.

69. Với hơn 90% người nghèo sống ở các vùng nông thôn, thì nông nghiệp và phát triển nông thôn quả là một lĩnh vực ưu tiên đối với Việt Nam. Chiến lược

10 năm của chính phủ về mục tiêu nông nghiệp và phát triển nông thôn vạch ra một định hướng cho khu vực này, dựa vào một nền nông nghiệp bền vững, hiệu quả cao, đa dạng và có tính cạnh tranh quốc tế, được bổ xung bởi khu vực phi nông nghiệp đang phát triển rất nhanh. Chiến lược này nhằm đạt tỷ lệ tăng trưởng trong sản xuất nông nghiệp là 4-4.5% một năm và tăng trưởng trong công nghiệp nông thôn là 10-12% một năm.

### 3.3.1. Đẩy mạnh và đa dạng hóa sản xuất nông nghiệp

70. Cũng giống như rất nhiều mục tiêu chiến lược khác của chính phủ, mục tiêu tăng trưởng nông nghiệp có nghĩa là Việt Nam sẽ thúc đẩy những gì mà các quốc gia khác đã đạt được trong quá khứ. Trong thập kỷ qua tăng trưởng nông nghiệp trung bình đạt 4.9%/năm và rất ít quốc gia duy trì được tỷ lệ tăng trưởng hơn mức 4% một năm trong suốt 20 năm (Ngân hàng Thế giới 2000). Khả năng có thêm đất để trồng trọt rất hạn chế, do đó phần lớn sự tăng trưởng này sẽ cần phải được tạo ra bằng cách tăng năng suất ở khu vực trang trại. Điều này đòi hỏi phải có thêm nhiều vốn hơn và áp dụng nhiều công nghệ hơn để tăng được năng suất.

71. Chiến lược nông nghiệp và phát triển nông thôn của chính phủ nhận thức được tầm quan trọng của tiến bộ khoa học ngành nông nghiệp. Ví dụ, chính phủ đã nhận ra tầm quan trọng của những cải tiến trong giống cây trồng, công nghệ sinh học, kỹ thuật thâm canh, công nghệ sau thu hoạch và công nghệ cơ sở hạ tầng. Chiến lược này cũng nhận ra tầm quan trọng của việc đem được thông tin đến cho người nông dân. Nếu không có những hoạt động khuyến nông này thì những lợi ích của nghiên cứu sẽ không được khai thác hết. Báo cáo VDR 2001 (Ngân hàng Thế giới-2000) đã kêu gọi chi tiêu nhiều hơn vào các hoạt động nghiên cứu và khuyến nông bởi lẽ hiện nay Việt Nam chỉ dành khoảng 1.7% chi tiêu công cộng cho các hoạt động nghiên cứu và khuyến nông trong khi Trung quốc dành 6% còn Thái Lan và Ma-lai-xi-a dành 10%.

72. Chương trình cải cách doanh nghiệp nhà nước của chính phủ sẽ có những lợi ích to lớn về mặt giải phóng vốn cho hoạt động nghiên cứu và khuyến nông. Hiện nay, các doanh nghiệp nhà nước nông nghiệp được bao cấp đáng kể dưới dạng các khoản vay “mềm”, xóa nợ, miễn thuế và được ưu tiên tiếp cận đất và cơ sở hạ

tầng. Một ví dụ là các doanh nghiệp nhà nước nhập khẩu phân bón đã nhận được khoản trợ cấp lãi xuất tương đương với tổng số chi tiêu của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn dành cho chương trình khuyến nông (Ngân hàng Thế giới 2000).

73. Việc đa dạng hóa cây trồng hơn nữa cũng sẽ là động lực cho sự tăng trưởng nông nghiệp. Được hậu thuẫn bởi sự hối thúc chính trị khá mạnh mẽ nhằm mục tiêu có thể tự cung tự cấp trong lĩnh vực sản xuất lương thực, gạo tiếp tục đóng một vai trò thống trị trong nông nghiệp. Mặc dù, về mặt nguyên tắc, người nông dân được tự do sản xuất loại cây trồng theo sự lựa chọn riêng của họ, nhưng những người nông dân nào đang cố gắng chuyển từ canh tác lúa nước sang trồng cây khác có thể phải chịu sự hạn chế hay sự phản đối của các quan chức địa phương (Ngân hàng Thế giới). Những sự ngăn cản này không chỉ làm hạn chế khả năng của người nông dân trong việc lựa chọn cây trồng có khả năng có giá trị kinh tế cao hơn, mà còn hạn chế khả năng san bớt các rủi ro sang một số nguồn thu nhập khác của người nông dân.

74. Hai công trình nghiên cứu của Trung tâm Tiến bộ Nông thôn (2000a và 2000b) đã nêu bật tầm quan trọng của việc đa dạng hóa và san bớt rủi ro. Trong các nghiên cứu này, Trung tâm đã xem xét đến khía cạnh dễ bị rủi ro của các hộ nghèo đối với sự thay đổi giá đường và giá gạo. Kết quả của họ đã cho thấy rằng những cú sốc giá cả bất lợi có thể ảnh hưởng xấu đến chỉ số đói nghèo trên đầu người. Trung tâm Tiến bộ Nông thôn (2000a) nhấn mạnh rằng người nông dân có thể phản ứng lại những cú sốc như thế này bằng cách tăng năng suất và sản lượng, đồng thời tìm kiếm những cây trồng thay thế. Trung tâm Tiến bộ Nông thôn cho rằng biện pháp thứ 2 sẽ không thể thực hiện được mà không có sự giúp đỡ của chính phủ với các dịch vụ khuyến nông, chuyển giao công nghệ và tuyên truyền thông tin.

75. Chiến lược đối với nông nghiệp của chính phủ thừa nhận sự cần thiết phải đa dạng hoá sản xuất. Chiến lược đó xác định một số giống cây trồng tiềm năng, từ đó đặt ra mục tiêu sản xuất những giống cây trồng đó. Cách xác định kiểu từ trên xuống dưới như vậy dẫn đến một nguy cơ là người nông dân có thể bị thuyết phục đầu tư vào những giống cây trồng mới do bị hấp dẫn bởi các chế độ khuyến khích như được cấp thêm đất, được bao cấp tín dụng hoặc bị chi phối bởi các chính

sách hạn chế việc sử dụng đất. Nhưng sau đó họ lại nhận thấy phương pháp sản xuất như vậy là không bền vững ở một số khu vực không có sự hỗ trợ liên tục của chính phủ. Công nghệ sản xuất đường là một ví dụ điển hình cho vấn đề có thể nảy sinh do cách tiếp cận như vậy. VDR 2001 đã xác định những yêu cầu đối với một môi trường chính sách để tránh được những vấn đề này. Môi trường đó phải là một môi trường:

- cung cấp cho người nông dân một cách toàn diện càng nhiều thông tin (về vấn đề kỹ thuật và thị trường) càng tốt
- cho phép người nông dân tiếp cận được nguồn vốn với lãi suất hợp lý
- tạo ra được cơ sở hạ tầng hỗ trợ được cho người nông dân
- thúc đẩy sự tăng trưởng công nghiệp và tạo điều kiện cho người nông dân tiếp cận được với thị trường quốc tế
- cho phép người nông dân có quyền tự quyết định về cách thức đầu tư thích hợp ở trang trại của họ (Ngân hàng thế giới 2000)

### 3.3.2. Tạo cơ hội việc làm phi nông nghiệp

76. Việc tăng việc làm phi nông nghiệp sẽ có tầm quan trọng rất lớn nếu năng suất lao động tăng. Giá trị gia tăng nông nghiệp tính trên đầu người lao động ở Việt Nam rất thấp và tăng rất ít trong hơn 10 năm qua. Nguyên nhân chính là do ở Việt Nam 1km<sup>2</sup> đất trồng trọt phục vụ cho số người nhiều hơn bất kỳ nơi nào trên thế giới. Do đó, không có gì ngạc nhiên là hơn 60% lao động ở nông thôn hiện nay bị thiếu việc làm (*Tấn công Nghèo đói 1999*). Theo dự toán của VDR năm 2001, khoảng 6 triệu người sẽ cần phải chuyển sang các ngành dịch vụ và công nghiệp, cho dù giá trị gia tăng nông nghiệp đến năm 2010 tăng gấp đôi. Thêm vào đó, nhu cầu cần có thêm 1.3 triệu việc làm mỗi năm cho lực lượng lao động ngày càng tăng, với rất nhiều việc làm trong số này dành cho lực lượng lao động ở các vùng nông thôn, và tầm quan trọng tuyệt đối của việc phát triển khu vực phi nông nghiệp ở nông thôn là rất rõ ràng.

77. Việc phát triển việc làm phi nông nghiệp và chế biến nông sản sẽ có thuận lợi nhờ những cải cách chung hỗ trợ khu vực phát triển tư nhân ở Việt Nam. Những cải cách này sẽ cần được thực hiện thông qua những chính sách:

- hỗ trợ việc phát triển nghiên cứu thị trường và mối

liên hệ giữa nhà cung ứng và chế biến;

- đảm bảo một môi trường thuận lợi cho việc hình thành doanh nghiệp tư nhân ở cấp *địa phương*;
- hỗ trợ phát triển ở các khu vực nghèo và khu vực vùng cao.

78. Cải cách doanh nghiệp nhà nước sẽ mang lại thành công lớn cho ngành chế biến nông sản. Ngân hàng Thế giới (2000) cho rằng sự thống trị của các doanh nghiệp nhà nước trong ngành chế biến nông sản đang đánh bật sự phát triển của các doanh nghiệp vừa và nhỏ, bởi vì các doanh nghiệp nhà nước đang hút hầu hết các vốn sẵn có. Khoảng 85% các khoản vay hợp tác ngắn hạn và trung hạn lớn nhất của Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn Việt Nam hiện do các doanh nghiệp nhà nước nắm giữ. Rất có thể là phần lớn những khoản tiền này đang được sử dụng để trang trải cho những thua lỗ hiện nay của các doanh nghiệp nhà nước chứ không phải chi phí cho đầu tư hiệu quả.

79. Cải cách của chính phủ dành cho khu vực tài chính cũng sẽ bổ xung cho mục tiêu phát triển công nghiệp nông thôn. Có rất ít doanh nghiệp chế biến nông sản thuộc khu vực tư nhân ở Việt Nam tiếp cận được các nguồn vay dù lớn hay nhỏ từ các cơ quan tài chính nhà nước. Chỉ có khoảng 33% các hộ ở nông thôn được vay từ các cơ quan tài chính nhà nước. Nếu không tiếp cận được với nguồn vốn thì người nông dân sẽ không thể đầu tư vào việc mua trang thiết bị và giống cây trồng chất lượng cao cần thiết cho tăng năng suất. Những người kinh doanh cũng sẽ không thể thành lập được cơ sở kinh doanh nông sản quy mô nhỏ và mở rộng những cơ sở kinh doanh hiện có. Việc cắt giảm chính sách cho vay chỉ định và giảm bớt tỷ lệ lãi suất sẽ giúp cho việc mở rộng tầm với của các cơ quan tài chính tới khu vực nông thôn. Các hoạt động tài chính vi mô cũng có thể là một nguồn tài chính cực kỳ quan trọng đối với các hộ gia đình có ít cơ hội tiếp cận được với thị trường vốn của nhà nước, nhất là đối với người nghèo và phụ nữ.

80. Hiệu quả của việc phát triển nông nghiệp và nông thôn đối với tạo công ăn việc làm có thể được tăng lên nhưng phải đảm bảo rằng lao động có khả năng sẵn sàng di dời tới những khu vực có tốc độ tăng trưởng cao hơn và cơ hội việc làm tốt hơn. Việc giảm mối ngăn cách giữa những người ở khu vực tăng trưởng cao hỗ trợ được cho mục tiêu xoá đói giảm nghèo ở 2 điểm.



Thứ nhất, điều này cho phép những người sống trong khu vực nghèo có tỷ lệ tăng trưởng thấp được lợi từ sự tăng trưởng ở những khu vực khác thông qua cơ hội việc làm. Thứ hai là các doanh nghiệp sẽ có viễn cảnh sáng sủa hơn do sự tăng trưởng bền vững, còn hơn là nếu họ bị bó hẹp chỉ trong một số cơ hội lao động hạn chế bởi giới hạn địa lý. Thứ ba, những khoản tiền mà người lao động làm thuê ở các vùng thành thị gửi về cho gia đình họ ở các vùng nông thôn tạo thành một cơ cấu quan trọng cho việc giảm nghèo ở nông thôn.

### 3.4. Bổ sung vào sự tăng trưởng với các chương trình giảm đói nghèo

81. Thậm chí với tốc độ tăng trưởng cao theo diện rộng vẫn sẽ có một số nhóm nghèo không được hưởng lợi nhiều như những nhóm khác. Như đã thảo luận ở trên, việc xóa đói sẽ đòi hỏi phải có sự hỗ trợ định hướng cho những người nghèo nhất. Bộ Lao động Thương binh Xã hội chịu trách nhiệm chỉ đạo các Chương trình hỗ trợ người nghèo theo mục tiêu của chính phủ thông qua Chương trình Xóa đói Giảm nghèo (HEPR) (Chương trình 133). Các quan chức Bộ Lao động Thương binh Xã hội ở cấp huyện/cấp xã quyết định những hộ gia đình nghèo nào được hưởng sự trợ giúp này.

Chiến lược Xóa đói Giảm nghèo tập trung vào 11 lĩnh vực chính sách nhà nước ưu tiên đầu tư:

- Tín dụng cho người nghèo;
- Chăm sóc sức khỏe;
- Giáo dục và đào tạo;
- Hỗ trợ các dân tộc thiểu số có hoàn cảnh khó khăn đặc biệt;
- An sinh xã hội;
- Hỗ trợ cho người nghèo về mặt luật pháp;
- Hỗ trợ nhà cửa, sản xuất cho người nghèo;
- Công trình cơ sở hạ tầng cơ bản cho các xã nghèo và các xã có hoàn cảnh khó khăn đặc biệt;
- Tập huấn cho người nghèo về kỹ năng kinh doanh, mở rộng dịch vụ;

- Di cư đến vùng kinh tế mới;
- Hỗ trợ cho người nghèo về thông tin văn hoá nhằm tăng tâm hiểu biết của người nghèo;

82. Những lĩnh vực chính sách này bao gồm một loạt các hoạt động dự án rất đa dạng từ hoạt động cung cấp các dịch vụ kế hoạch hoá gia đình miễn phí cho đến việc thay cầu tre bằng cầu bê tông. Mỗi một lĩnh vực diện chính sách này lại có một loạt các mục tiêu khác nhau được đặt ra. Ví dụ, chính sách về tín dụng nhằm mục đích tạo điều kiện cho người nghèo tiếp cận được nguồn vay dễ dàng hơn. Mục tiêu này sẽ đạt được thông qua việc đa dạng hóa nguồn vốn, tăng số lượng khoản vay. Bộ Lao động Thương binh Xã hội đã xác định rằng các hộ nghèo đồng thời cần được tập huấn về kỹ năng kinh doanh. Mô hình tín dụng cho vay ưu tiên người nghèo sẽ được khuyến khích. Mục tiêu của chính sách cơ sở hạ tầng là đến năm 2010 phải đảm bảo rằng các xã nghèo có đủ cơ sở hạ tầng cần thiết. Đầu tư trung bình cho cơ sở hạ tầng dự định vào khoảng 1 tỷ đồng một năm cho mỗi xã có hoàn cảnh khó khăn.

83. Những hoạt động chăm sóc sức khoẻ gồm bố trí thêm cán bộ y tế và cung cấp thuốc cho các xã, khuyến khích các tổ chức trong nước và quốc tế cung cấp các dịch vụ tình nguyện chăm sóc sức khoẻ, mua bảo hiểm y tế cho người nghèo. Con em các hộ nghèo phải được cấp sách giáo khoa và giảm học phí.

84. Chính phủ vừa thiết kế một chương trình hỗ trợ người nghèo sống ở các xã nghèo (Chương trình xã nghèo hay Chương trình 135). Chương trình này được thảo luận chi tiết hơn trong một tài liệu cùng loạt với nghiên cứu này về cơ sở hạ tầng (JBIC, 2001).

85. Do nguồn lực có hạn, chương trình này sẽ phải chọn đúng đối tượng nghèo một cách cẩn thận. Van de Walle (2001) đã chỉ ra rằng có một phạm vi rất rộng rãi cho việc tăng cường định hướng chương trình HERP của Chính phủ. Minot & Baulch (2001) cũng đã chỉ ra là có một phạm vi rộng cho việc cải thiện định hướng Chương trình cho các Xã nghèo Chính phủ. Một vấn đề của việc sử dụng các số liệu VLSS làm cơ sở cho việc định hướng là kích cỡ của mẫu quá nhỏ để có thể xác định các tỉnh nghèo. Để khắc phục vấn đề này Minot &

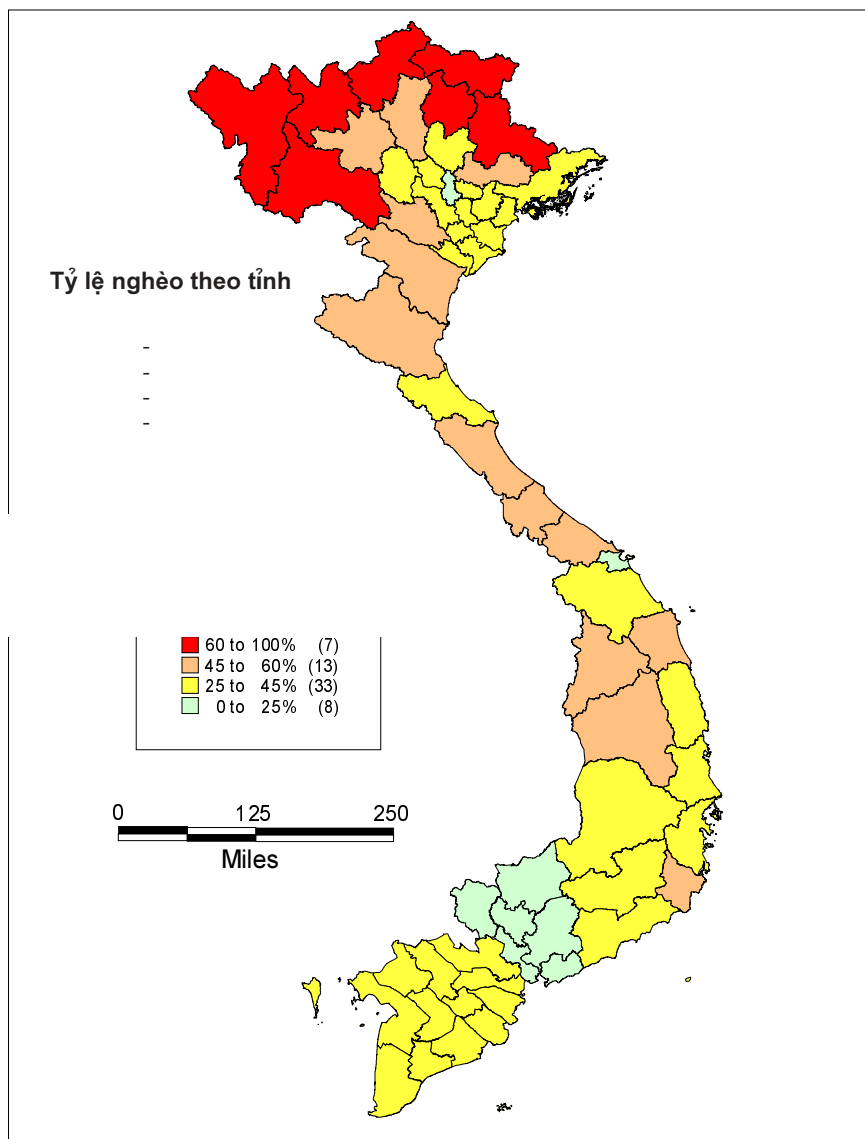
<sup>3</sup> Phương pháp này sử dụng các số liệu của VLSS để xác định xem các đặc điểm khác nhau của các hộ gia đình— ví dụ, thành phần hộ, giáo dục, đặc điểm nhà ở - ảnh hưởng như thế nào tới sự nghèo đói và chi tiêu. Sau đó phương pháp này dùng mối quan hệ dự tính này để tính tỷ lệ nghèo đói dự tính cho một vùng địa lý nhỏ dựa trên những số liệu tổng điều tra về đặc điểm của các hộ gia đình.

Baulch đã áp dụng phương pháp kết hợp thông tin từ Khảo sát điều tra mức sống ở Việt Nam với những số liệu của cuộc tổng điều tra mới nhất để đưa ra dự toán về mức đói nghèo ở cấp tỉnh<sup>3</sup>. Bảng 3.5. trình bày bản đồ phân tích đói nghèo và những dữ liệu quan trọng được đưa vào phân phụ lục. Công trình này sẽ được mở rộng xuống cấp huyện và có thể được kết hợp với các thông tin định tính ở cấp địa phương để xác định các xã và các hộ nghèo.

86. Khi sử dụng kết quả phân tích này, Minot và Baulch muốn kiểm tra độ tin cậy của danh sách hiện nay các xã nghèo và sống ở nơi hẻo lánh ở Việt

Nam. Họ thấy rằng những danh sách này chưa được hoàn hảo cho lắm về mặt xác định đối tượng. Minot và Baulch gợi ý rằng những biến thiên về nhân khẩu học, đặc điểm về nhà ở và quyền làm chủ những tài sản bên vững là những yếu tố có thể giúp cho việc hướng vào đối tượng sắc bén hơn. Một quy trình đơn giản sử dụng những đặc tính như vậy để xác định và định hướng giúp đỡ những hộ gia đình nghèo được mô tả trong Minot và Baulch (2001b). Rõ ràng đây là một lĩnh vực rất quan trọng đối với các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam và trong những năm tới sẽ cần phải làm việc thêm về lĩnh vực này.

Hình 3.5: Bản đồ nghèo đói ở Việt Nam



## 4. CHÍNH SÁCH PHÂN BỐ NGUỒN LỰC

### 4.1. Sự tăng trưởng tài chính - tầm quan trọng của khu vực tư nhân

87. Việc đạt được mục tiêu giảm nghèo ở Việt Nam đòi hỏi phải có mức độ đầu tư đáng kể. Tăng trưởng xuất hiện khi một đất nước tập hợp được những nhân tố sản xuất bổ xung như lao động, vốn hay đất đai hoặc khi đất nước đó sử dụng được những nhân tố này một cách hiệu quả hơn. Trong giai đoạn ngắn hạn và trung hạn, sự tăng trưởng ở Việt Nam không có vẻ là bị hạn chế bởi tính sẵn có của lao động. Thực ra, sự tăng trưởng sẽ trở nên có ý nghĩa rất quan trọng nếu Việt Nam có ý định tăng cơ hội việc làm, nhất là ở khu vực nông thôn nơi mà nạn thất nghiệp là một vấn đề. Tuy nhiên, để tạo ra được sự tăng trưởng về thu nhập và cơ hội việc làm, Việt Nam sẽ cần phải tạo được mức độ đầu tư khá cao, nhất là trong các hoạt động sản xuất sử dụng nhiều sức lao động.

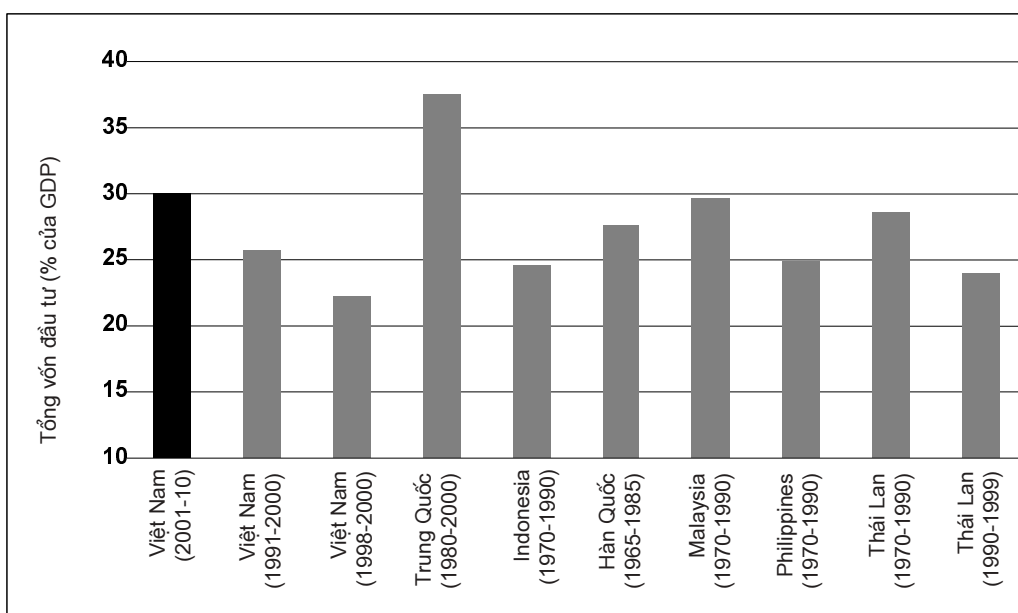
88. Theo ước tính của Chính phủ, hàng năm cần phải có một khoảng đầu tư tương đương với 30% GDP để có thể tạo ra mức độ tăng trưởng 7% hoặc hơn nữa trong vòng 10 năm tới (*Ngân hàng thế giới năm 2000*). Những con số ước tính này dựa trên những tính toán từ trước tới nay giữa đầu tư và tăng trưởng. Những cải tiến về năng suất lao động nhằm tăng tính hiệu quả của đầu tư có nghĩa rằng sự tăng trưởng và giảm nghèo có thể đạt được với mức độ đầu tư thấp hơn. Trong lúc Việt Nam đạt tỷ lệ đầu tư 30% GDP vào giữa những năm

của thập kỷ 90, đỉnh cao của sự bùng nổ đầu tư nước ngoài, thì những kinh nghiệm quốc tế lại cho rằng việc đạt được điều này sau một giai đoạn bền bỉ sẽ không phải là một nhiệm vụ dễ dàng (Hình 4.1)

89. Khu vực tư nhân sẽ phải đóng một vai trò quan trọng trong việc tạo ra được một mức độ đầu tư cần thiết. Trong hơn một thập kỷ qua tổng đầu tư chỉ đạt mức trung bình khoảng 25% GDP trong đó chỉ có một phần tư là do các nhà đầu tư trong nước đóng góp. Trong khoảng 10 năm tới sẽ có những hạn chế về khả năng có các nguồn đầu tư khác để mở rộng và tạo ra nguồn đầu tư cần thiết. Ngân sách nhà nước sẽ bị hạn chế do mức tăng trưởng có chiều hướng thấp của thu nhập ngân sách nhà nước. Các doanh nghiệp nhà nước cũng bị hạn chế tương tự về khả năng mở rộng đầu tư-nhiều doanh nghiệp sẽ nằm trong tình trạng tài chính suy yếu, thiếu nguồn lực đầu tư bên trong và sẽ gặp khó khăn để có được các khoản vay ngân hàng do việc cho vay được chuyển sang một mục đích mang tính thương mại hơn và sẽ có những hạn chế dễ thấy đối với tăng trưởng tín dụng cho các doanh nghiệp nhà nước.

90. Rất khó có thể đánh giá được mức độ đầu tư của nước ngoài trong tương lai. Một mặt, trong 10 năm vừa qua, Việt Nam đã rất thành công trong việc thu hút đầu tư nước ngoài. Và hiện vẫn còn những khoản đã được cam kết đầu tư nhưng vẫn chưa được sử dụng. Hiệp định thương mại song phương Việt —Mỹ cũng

Hình 4.1. Tỷ lệ tổng đầu tư trong GDP ở một số nước có mức tăng trưởng cao.





thúc đẩy đầu tư trong lĩnh vực xuất khẩu và dịch vụ. Một mặt khác, dòng đầu tư trực tiếp của nước ngoài đang có xu hướng yếu về mặt ngắn hạn do kết quả của khủng hoảng kinh tế toàn cầu. Cuộc cạnh tranh dành quyền làm chủ đầu tư trực tiếp của nước ngoài sẽ tăng lên do Trung Quốc giờ đã hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế thế giới; kinh tế của các nước châu Á đã phục hồi và đang trên đường cải tổ sau cuộc khủng hoảng tài chính của châu Á, đồng thời tiến độ khuyến khích sự tham gia của khu vực tư nhân vào việc phát triển cơ sở hạ tầng, vốn là nguồn đầu tư chính của nước ngoài, còn nhiều hạn chế. Việc dành được nguồn đầu tư trực tiếp của nước ngoài tương đương 3-5% GDP sẽ đặt Việt Nam vào vị trí cuối bảng về mức đầu tư trực tiếp nước ngoài các nước đạt được trong giai đoạn tăng trưởng mạnh.

91. Do các nguồn đầu tư khác bị bó hẹp quanh mức độ như từ trước tới nay, gánh nặng tăng cường đầu tư sẽ rơi vào khu vực tư nhân. Bảng 4.1. cho thấy đầu tư trong nước của khu vực tư nhân sẽ cần phải tăng gấp đôi so với tỷ lệ GDP từ trước tới nay. Các chính sách cải tổ nhằm mục đích khuyến khích khu vực tư nhân phát triển do vậy có ý nghĩa rất quan trọng đối với việc đáp ứng được mục đích giảm nghèo. Điều này không chỉ vì khu vực tư nhân sẽ cần phải tạo ra nguồn đầu tư để thúc đẩy tăng trưởng mà còn vì các nhà đầu tư tư nhân có khuynh hướng đầu tư vào các hoạt động có thể tạo công ăn việc làm và hỗ trợ việc giảm đói nghèo. Như đã được thảo luận ở chương 3, chính khu vực tư nhân trong nước có khuynh hướng đầu tư vào các hoạt động sản xuất sử dụng nhiều lao động. Để có được các hoạt động đó Việt Nam cần phải có lợi thế so sánh trong lĩnh vực sản xuất trong vòng hơn 10 năm tới.

92. Việt Nam sẽ phải tạo được khoản tiền dự trữ trong nước đủ để hỗ trợ cho các hoạt động đầu tư phục

vụ cho mục tiêu xoá đói giảm nghèo. Chiến lược phát triển kinh tế xã hội (SEDS) đặt ra mục tiêu tiết kiệm trong nước ở mức hơn 30%. Với tỷ lệ tiết kiệm hiện nay vào khoảng 18% GDP (Ngân hàng Thế giới 2000) thì mục tiêu này cũng là một thách thức. Cải cách đối với lĩnh vực ngân hàng và doanh nghiệp nhà nước cũng sẽ rất quan trọng, đảm bảo cho người dân tin tưởng vào ngân hàng để gửi tiết kiệm, đồng thời điều này cũng đảm bảo rằng những khoản tiền tiết kiệm này sẽ nhằm trúng những cơ hội đầu tư có hiệu quả nhất.

#### 4.2. Tầm quan trọng của mô hình đầu tư

93. Ảnh hưởng của đầu tư đối với đói nghèo không chỉ phụ thuộc vào mức độ đầu tư mà mô hình đầu tư như thế nào cũng rất quan trọng. Chương trình Đầu tư Công cộng (PIP) phân bổ đầu tư của chính phủ tới mọi ngành. Chương trình này cũng bao gồm cả những giá trị được ước tính đối với đầu tư của cá nhân trong nước và nước ngoài. Trong những năm vừa qua chương trình này có các dự án sản xuất lớn (Hương 2000). Cách phân bổ đầu tư này có ảnh hưởng rất lớn đến mức thu nhập, bởi nó làm tăng thu nhập từ xây dựng cơ bản nhưng lại giảm thu nhập của lao động đơn giản. Hầu hết nguồn thu của các gia đình nghèo có thu nhập thấp đều từ lao động đơn giản trong khi các hộ gia đình có thu nhập cao kiếm được nhiều tiền hơn từ việc sử dụng vốn. Do đó thu nhập của người nghèo có nguy cơ tụt xuống trong khi thu nhập của người giàu lại tăng lên. Điều này dẫn đến sự bất bình đẳng giữa người giàu và người nghèo.

94. Việc tập trung đầu tư vào những ngành sản xuất sử dụng nhiều vốn cũng sẽ lấy đi vốn và những lao động có tay nghề cao, để lại cho các ngành khác, đặc biệt là ngành nông nghiệp với những người lao động thiếu kỹ năng và ít vốn. Điều này sẽ hạn chế tăng trưởng

**Bảng 4.1. Đầu tư theo nguồn (tính bằng phần trăm GDP)**

Nguồn đầu tư	Con số thực tế 1991-2000		2001-10	
	%		%	
Ngân sách nhà nước	5,9		7,0	
Đầu tư của các doanh nghiệp nhà nước	7,0		7,0	
Đầu tư trực tiếp của nước ngoài	5,4		3—5	
Đầu tư ngoài nhà nước	7,1		11—13	
Tổng đầu tư	25,4		30,0	

*Nguồn:* Ngân hàng Thế giới (2000)

năng xuất nông nghiệp so với ngành chế tạo, làm tăng thêm khoảng cách giữa người giàu và người nghèo. Chương trình đầu tư công cộng này còn củng cố thêm những lợi thế của dân thành thị khi tập trung vào các dự án phi nông thôn như làm đường, xây cầu giữa các thành phố.

95. Hương (2000) đã sử dụng một mô hình cân bằng để so sánh chương trình đầu tư trên thực tế trong giai đoạn từ 1989-1996 với một chính sách đối ngược. Theo chính sách đó, vốn đầu tư được phân bổ cho các ngành có khả năng hoàn vốn cao nhất. Làm được điều này thì có nghĩa là vốn đầu tư đã được phân bổ một cách hiệu quả. Chính sách đối ngược lại này dẫn đến tăng GDP thực khá cao và cải thiện đáng kể thu nhập của tất cả các hộ gia đình. Chính sách này cũng giúp thu hẹp khoảng cách thu nhập giữa người giàu và người nghèo, giữa thành thị và nông thôn. Dưới chính sách “phân bổ hiệu quả” này, những ngành xuất khẩu nhiều và những ngành đòi hỏi nhiều sức lao động như ngành

chế biến thức ăn và nông nghiệp, ngành dệt may, thương mại và các dịch vụ của cộng đồng và các hộ gia đình có thể mở rộng nhiều hơn so với việc triển khai đầu tư trên thực tế. Những ngành này, bị thiếu vốn dưới chính sách đầu tư thực tế, sẽ có thể tiếp cận được nhiều vốn hơn, mở rộng được sản xuất và tận dụng được triệt để nguồn lao động rẻ và dư thừa. Kết quả cho thấy trong quá khứ đã có quá nhiều vốn đầu tư được phân bổ cho các ngành sử dụng nhiều vốn như dầu thô, khí ga, xăng, giấy, xi măng và thép.

96. Công trình nghiên cứu của Hương nêu bật tầm quan trọng của quá trình phân bổ vốn công đối với tạo nghề và giảm đói nghèo. Đầu tư quá thiên vào các ngành công nghiệp nặng và thâm vốn có rất ít thành công về các mặt này. Trong tương lai, đầu tư công ở Việt Nam phải được phân bổ cho những dự án đầu tư có tỷ lệ hoàn vốn cao. Điều này nhằm hỗ trợ cho các kế hoạch đầu tư có đánh giá dự án nghiêm túc, đánh giá một cách khách quan những kết quả mong từ các dự án tương lai.

## 5. GIÁM SÁT

### 5.1. Các nguồn dữ liệu và sự khác biệt

#### Hai phương pháp đánh giá đói nghèo đang gây nhầm lẫn

97. GSO và MOLISA đều có số liệu về tỷ lệ đói nghèo ở Việt Nam, nhưng một cơ quan thì sử dụng phương pháp mang tính quốc tế, còn một cơ quan thì sử dụng phương pháp và các định nghĩa quốc gia về nghèo đói<sup>4</sup>. Nhưng các số liệu này có sự khác nhau rất lớn (Năm 1998 GSO và Ngân hàng Thế giới ước tính tỷ lệ đói nghèo là 37%, năm 2001 tỷ lệ đói nghèo do MOLISA ước tính là 17%). Nếu nhìn vào con số thì những ước tính này cho những bức tranh rất khác nhau về tình hình đói nghèo ở Việt Nam và đó có thể là những nguồn thông tin gây nhầm lẫn một cách không cần thiết. Vấn đề cũng nảy sinh do ngưỡng nghèo mà MOLISA đưa ra thay đổi theo thời gian khác với các so sánh từ trước tới nay qua các giai đoạn với các cách đánh giá ngưỡng nghèo khác nhau.

#### Vấn đề nảy sinh do có 2 mục đích khác nhau

98. Ngưỡng nghèo của GSO-Ngân hàng Thế giới là một thước đo tuyệt đối về nghèo đói. Ngưỡng nghèo này cố gắng xác định, vào bất kỳ thời điểm nào, số người không có đủ mức chi tiêu/thu nhập tối thiểu cần thiết cho lượng dinh dưỡng tối thiểu và các nhu cầu khác. Ngưỡng nghèo của GSO-Ngân hàng Thế giới chỉ được điều chỉnh theo sự thay đổi của mức giá cả. Do đó, bản thân nó thường ít thay đổi về mặt giá trị thực và có thể là một mức chuẩn dùng để đo mức độ cải thiện thu nhập của người nghèo (hộp 5.1.)

99. Ngưỡng nghèo của MOLISA đưa ra mang tính tương đối hơn<sup>5</sup>. Mức đói nghèo này chịu ảnh hưởng của những tư liệu sẵn có cho Chương trình đặc biệt hỗ trợ người nghèo. Một lý do tại sao MOLISA chuyển sang một ngưỡng nghèo cao hơn vào năm 2001 nhằm tạo điều kiện cho nhiều hộ gia đình hơn được tiếp cận với chương trình chống đói nghèo của chính phủ (Liên Hợp Quốc 2001). MOLISA khảo sát tất cả các hộ nghèo ở cấp xã và đã có thể đưa ra một bức tranh chi tiết về nơi ở của người nghèo và những nhu cầu mà họ cần. Điều này cho phép họ có một cách tiếp cận chính xác

hơn đối với các chương trình.

100. Những mục tiêu khác nhau này cũng được thể hiện trong định nghĩa thu nhập/chi tiêu sử dụng trong 2 cuộc khảo sát. Khảo sát của GSO dự tính tổng nguồn lực sẵn có trong một hộ gia đình - bao gồm cả thu nhập tiền mặt và những hàng hóa tự sản xuất để tiêu dùng cá nhân. Điều tra của MOLISA chỉ nhìn vào thu nhập tiền mặt - có nghĩa là họ tìm cách tính thu nhập tiền mặt cần thiết cho các nhu cầu tối thiểu, mà không tính đến những hàng hóa tự sản xuất để tiêu dùng cá nhân. Điều này lý giải tại sao Bộ Lao động và Thương binh xã hội áp dụng ngưỡng nghèo 3 cấp thấp hơn ở những vùng nông thôn nơi mà sản xuất để tiêu dùng cá nhân chiếm tỷ lệ tiêu thụ khá cao. Ở những khu vực này, thu nhập tiền mặt thực tế cần thiết để đạt mức sống tối thiểu thấp hơn là ở thành thị.

#### Cần có một cách thức tính toán thống nhất

101. Cần phải có một sự thống nhất hợp lý trong cách tính toán mức đói nghèo ở Việt Nam. Từ năm sau trở đi, GSO dự định sẽ chỉ đạo việc điều tra các hộ gia đình 2 năm một lần (Hộp 5.2.). Không giống như Khảo sát Mức sống ở Việt Nam trước đây, những khảo sát trong tương lai sẽ chủ yếu tiến hành bằng ngân sách của Chính phủ, với một số hỗ trợ về tài chính và kỹ thuật từ phía các nhà tài trợ trong việc thiết lập các khảo sát mới và bảo đảm chất lượng khảo sát và, vì vậy, các ước tính của các cuộc khảo sát này sẽ là các ước tính của Chính phủ<sup>6</sup>. Điều này có nghĩa là Việt Nam sẽ sớm ở vị trí mà hai cơ quan Chính phủ sẽ đưa ra hai ước tính nghèo đói độc lập, rất khác nhau. Để có thể thống nhất được, cần phải thống nhất quan điểm hoặc phải làm rõ sự khác nhau giữa hai kết quả tính toán. Theo CPRGS, trong thời gian sắp tới Việt Nam sẽ vẫn tiếp tục sử dụng 2 ước tính này cho những mục đích khác nhau, nhưng dần dần sẽ chuyển sang sử dụng một ước tính có tính so sánh về mặt quốc tế.

### 5.2. Những chỉ số trung gian

102. Các mục tiêu xóa đói giảm nghèo không đòi hỏi những chỉ số trung gian cụ thể. Tiến độ của việc

<sup>4</sup> Ngân hàng Thế giới đã cung cấp hỗ trợ kỹ thuật GSO trong thời gian tiến hành VLSS

<sup>5</sup> Ngưỡng nghèo tương đối được xác định như là tỷ lệ của mức tiêu dùng trung bình. Ngưỡng nghèo tương đối được điều chỉnh theo sự thay đổi về thu nhập trung bình.

<sup>6</sup> Trái với những VLSS được tiến hành với sự hỗ trợ đáng kể của cộng đồng quốc tế và thường ít khi được xác định là ước tính của Tổng cục Thống kê

### Hộp 5.1. Dự tính ngưỡng nghèo ở Việt Nam

Việc xây dựng được ngưỡng nghèo ở Việt Nam đòi hỏi phải có một số cách thức để đo phúc lợi mỗi hộ gia đình theo đó ngưỡng đói nghèo được áp dụng. Cách thức đo đạc chung nhất cho mục đích này là giả định chi tiêu của hộ gia đình đó tính theo bình quân đầu người. Cách thức này đặc biệt có ích khi quyết định mức sống ở một đất nước bởi lẽ ngoài chi tiêu cho thực phẩm, mức sống còn bao gồm cả những khoản chi cho giáo dục, dịch vụ y tế. Những dữ liệu như vậy có thể thu thập được thông qua một cuộc khảo sát như cuộc khảo sát mức sống ở Việt Nam được tiến hành vào năm 1992/1993 và năm 1997/1998.

Sau khi có được chỉ số đo phúc lợi của hộ gia đình, ngưỡng nghèo theo đó được hình thành. Trong trường hợp ở Việt Nam, có hai ngưỡng nghèo được đưa ra “ngưỡng nghèo lương thực thực phẩm” và “ngưỡng nghèo chung”. Cơ sở của việc tính toán 2 loại ngưỡng nghèo này là do việc quyết định khẩu phần thức ăn bao gồm những yêu cầu tối thiểu về calo. Những yêu cầu này, theo như Tổ chức Y tế thế giới, sẽ đảm bảo một thể trạng dinh dưỡng tốt. Con số thường được sử dụng ( áp dụng trong trường hợp này) là yêu cầu tối thiểu phải có 2100 calo một người một ngày.

Vấn đề khó khăn là phải quyết định khẩu phần thức ăn đủ để cung cấp lượng calo này trong khi phải tính đến thói quen tiêu thụ thức ăn của các hộ gia đình Việt Nam. Nhiệm vụ này đòi hỏi phải sử dụng Điều tra Khảo sát Mức sống ở Việt Nam để quyết định việc tiêu thụ thức ăn. Những tính toán về ngưỡng nghèo được dựa vào Điều tra Khảo sát Mức sống ở Việt Nam. Quá trình này liên quan đến việc tính toán chi tiêu trên đầu người đối với tất cả các hộ gia đình tiến hành khảo sát. Những hộ gia đình này sau đó được chia thành 5 nhóm từ 20% nghèo nhất cho đến 20 % khá giả nhất. Điều này cho thấy rằng 3 phần 5 số hộ gia đình có lượng tiêu thụ calo xấp xỉ 2100. Do đó khẩu phần thức ăn của những hộ gia đình này được giả định là khẩu phần đại diện cho cả nước. Những dữ liệu chi phí cho thức ăn trong Điều tra Khảo sát Mức sống ở Việt Nam sau đó có thể được áp dụng cho các món ăn trong khẩu phần quy định. Dự toán này cho biết chi phí cho một khẩu phần cung cấp những yêu cầu tối thiểu về calo để có đủ chất dinh dưỡng. Nhờ đó chúng ta sẽ biết được ngưỡng nghèo về lương thực thực phẩm và chi phí cho một khẩu phần được tính cho một người trong một năm.

Ngưỡng nghèo chung cũng xuất phát từ ngưỡng nghèo về lương thực thực phẩm. Về bản chất, những chi phí không dành cho lương thực thực phẩm của các hộ gia đình trong 3 phần 5 số hộ điều tra được đưa vào để tính toán. Thông qua việc sử dụng ngưỡng nghèo thực phẩm và đói nghèo nói chung, mức độ đói nghèo có thể được quyết định bằng cách kiểm tra số hộ gia đình chi phí cho khẩu phần ăn ít hơn mức yêu cầu.

Cần chú ý rằng, những phân tích trên đây tập trung vào việc tính toán mức độ đói nghèo của năm 1993. Để xác định được những thay đổi về nghèo đói theo thời gian, cần phải tính toán các ngưỡng nghèo ở những năm khác để so sánh mức độ đói nghèo giữa những năm đó. Để có ngưỡng nghèo thực phẩm của năm 1998, chi phí cho khẩu phần được xác định năm 1993 đã được cập nhật áp dụng mức giá cả của năm 1998 trong Khảo sát Mức sống ở Việt Nam. Tương tự như vậy, ngưỡng nghèo phi thực phẩm năm 1993 được cập nhật theo mức giá cả năm 1998 áp dụng yếu tố lạm phát do GSO Việt Nam đưa ra. Vì cùng một khẩu phần thức ăn được áp dụng cho cả hai trường hợp nên những ngưỡng nghèo này được coi là những ngưỡng nghèo “tuyệt đối”. Theo cách này, những thay đổi về mức độ đói nghèo giữa năm 1993 và 1998 có thể tính được.

xóa đói giảm nghèo theo những chỉ số trình bày trong bảng 1.1. có thể được theo dõi qua cuộc Khảo sát mức sống hộ gia đình được tiến hành hai năm một lần. Bảng 5.1. trình bày những dự toán mức nghèo đói chi tiết đã được phân tích trong báo cáo nghiên cứu này. Những dự toán này sẽ được sử dụng để so sánh và đánh giá tiến độ để đạt được mục tiêu cuối cùng là xóa đói giảm nghèo.

103. Việc xem xét và báo cáo những bước chuyển biến trong khoảng cách đói nghèo sẽ rất có ích cho việc đánh giá tiến độ. Khoảng cách nghèo đói sẽ đo chiều sâu của nghèo đói phản ánh khoảng cách của thu nhập người nghèo tới ngưỡng nghèo đói. Có thể vẫn đạt được tiến bộ to lớn trong việc giảm mức độ đói nghèo mà không nhất thiết thành tựu đó được thể hiện ở số người vượt lên trên ngưỡng nghèo. Tình hình này

**Hộp 5.2. Kế hoạch của Tổng cục thống kê cho các khảo sát hộ gia đình trong tương lai**

Trước đây, Tổng cục thống kê đã chỉ đạo 2 cuộc khảo sát kinh tế xã hội được tiến hành trên phạm vi cả nước. Đó là Khảo sát Hộ gia đình đa mục tiêu và Khảo sát Mức sống ở Việt Nam. Khảo sát Mức sống ở Việt Nam được thực hiện vào năm 1992-1993 và 1997-1998. Những câu hỏi được sử dụng trong Khảo sát Mức sống ở Việt Nam gồm các chủ đề thu nhập, chi tiêu, nhà ở, giáo dục, y tế, việc làm, di cư, các hoạt động nông nghiệp, kinh doanh hộ gia đình, sinh sản, tẩm dụng, tiết kiệm. Mẫu điều tra gồm hơn 6000 hộ gia đình vào năm 1997-1998. Khảo sát Hộ gia đình đa mục tiêu được thực hiện hàng năm từ 1994 đến 1999, trong thời gian không có cuộc Khảo sát Mức sống nào được thực hiện. Mẫu điều tra khoảng 45000-47000 hộ gia đình, nhưng trong cuộc khảo sát năm 2000 số mẫu sẽ giảm xuống còn 25000.

Tổng cục Thống kê đang có kế hoạch kết hợp 2 cuộc khảo sát này lại thành một. Bắt đầu từ 2002, cuộc khảo sát này sẽ được chỉ đạo thực hiện 2 năm 1 lần trong khoảng 10 năm tới. Mô đun chi tiêu của cuộc khảo sát mới được gọi là Khảo sát Mức sống Hộ gia đình sẽ được tiến hành trên 30 000 hộ gia đình. Cuộc khảo sát sẽ gồm 2 phần:

- a. Những câu hỏi chủ đạo đưa vào mỗi lần khảo sát được tiến hành; và
- b. Các mô đun theo chủ đề cụ thể gồm có nông nghiệp, kinh doanh hộ gia đình, y tế và giáo dục, môi trường, cơ sở hạ tầng, thể chế và quản trị nhà nước. Các mô đun này sẽ được thay đổi đối với mỗi một cuộc khảo sát.

Mục đích chủ yếu của điều tra là giám sát mức sống và mức độ đói nghèo ở Việt Nam. Khảo sát chủ đạo sẽ bao gồm những thông tin cơ bản về các thành viên trong hộ gia đình (tuổi, giới, tình trạng hôn nhân, dân tộc...); dự toán thu nhập, dự toán chi tiêu của từng hộ (so sánh với Khảo sát Mức sống ở Việt Nam 1992-1993 và 1997-1998); công ăn việc làm, giáo dục, chi tiêu cho sức khỏe, đặc điểm nhà ở và sự tham gia trong chương trình xóa đói nghèo. Tổng cục thống kê cũng sẽ thu thập những dự toán về giá cả hàng tháng ở 61 tỉnh thành. Khảo sát Mức sống Hộ Gia đình mới sẽ cho phép giám sát một cách thường xuyên tình trạng nghèo đói ở 61 tỉnh của Việt Nam theo những chỉ số được trình bày trong bảng 1.1, phân theo nông thôn/thành thị, 7 vùng địa lý, nhóm chi tiêu, giới và dân tộc, và bao gồm cả những dao động về kinh tế chính trị.

có thể xảy ra nếu đói nghèo tập trung ở một nhóm lớn có khoảng cách đói nghèo xa hơn so với ngưỡng nghèo một chút (và do vậy việc tăng thu nhập có thể đưa nhóm này gần hơn với ngưỡng nghèo chứ không nhất thiết vượt trên ngưỡng nghèo). Việc đánh giá khoảng cách nghèo cũng sẽ thể hiện điều kiện sống được cải thiện đối với nhóm này.

104. Khảo sát VLSS 1998 đã chỉ ra rằng chi tiêu trên đầu người được phân bố tương đối xùn xẻ với đỉnh của nó gần với ngưỡng nghèo. Do việc phân bố chi tiêu như vậy, nên thành tựu giảm nghèo chắc chắn được thể hiện thỏa đáng trong chỉ số đánh giá nghèo trên đầu người. Tuy nhiên, nếu có sự dịch chuyển đáng kể nào trong việc phân bố thu nhập làm thúc đẩy một nhóm nhiều người rơi

xuống cách xa ngưỡng nghèo thì phương pháp đánh giá trên đầu người là không phù hợp. Những vấn đề gần đây liên quan đến bảo lụt ở khu vực nông thôn là một ví dụ cho thấy những sự kiện ngoài sinh có thể làm thay đổi đáng kể phân phối thu nhập/chi tiêu.

105. Bên cạnh việc đánh giá nghèo trực tiếp, thì các số liệu thống kê kinh tế như tăng trưởng GDP thực và việc làm được phát hành hàng năm sẽ cho chúng ta thấy được tiến độ thực hiện các mục tiêu giảm nghèo. Mặc dù khi đánh giá những số liệu thống kê đó, điều quan trọng là phải nhận rằng mức độ và mô hình tăng trưởng - tăng trưởng GDP cao trên thực tế có thể không tương ứng với sự giảm nghèo đáng kể đặc biệt nếu một khi sự tăng trưởng chỉ tập trung vào một hoặc hai khu vực đô thị.

Bảng 5.1. Dự toán mức đói nghèo

	Viễn cảnh tăng trưởng			
	Trường hợp cơ sở	Tỷ lệ tăng trưởng SEDS cao hơn	Tăng trưởng đồng đều	Tăng trưởng không đồng đều giữa các vùng
	%	%	%	%
<b>Dự đoán đói nghèo chung</b>				
1998	37,4	37,4	37,4	37,4
1999	35,2	35,2	35,2	35,2
2000	33,3	33,3	33,3	33,3
2001	31,6	31,6	31,6	31,6
2002	29,5	28,5	28,8	29,7
2003	27,8	25,7	26,2	28,4
2004	26,3	23,7	24,0	27,4
2005	25,0	21,8	22,3	26,3
2006	23,9	20,3	20,1	25,4
2007	22,6	18,8	17,9	24,5
2008	21,5	17,3	16,0	23,8
2009	20,7	16,0	14,5	23,2
2010	19,6	14,6	13,0	22,7
<b>Dự đoán đói nghèo về lương thực thực phẩm</b>				
1998	15,0	15,0	15,0	15,0
1999	13,9	13,9	13,9	13,9
2000	13,1	13,1	13,1	13,1
2001	12,3	12,3	12,3	12,3
2002	11,2	10,6	10,6	11,5
2003	10,3	9,2	9,3	10,9
2004	9,5	8,2	8,4	10,4
2005	8,9	7,1	7,2	10,0
2006	8,2	6,2	6,3	9,5
2007	7,5	5,7	5,6	9,0
2008	7,0	5,0	5,1	8,7
2009	6,4	4,5	4,2	8,2
2010	5,9	4,0	3,6	7,9

Nguồn: ước tính của CIE dựa trên số liệu của VLSS98.



## PHỤ LỤC

**Bảng A.1 Tỷ lệ đói nghèo tính theo đầu người ở các tỉnh**

Bảng sau đây là của Minot và Baulch (2001) trình bày chỉ số so sánh tỷ lệ đói nghèo tính theo đầu người ở các tỉnh. Hình 3.5 đã dựa vào những chỉ số này.

Tỉnh	Nông thôn	Thành thị	Tổng số
Lai Châu	85,7	22,1	77,7
Hà Giang	77,0	19,5	72,2
Sơn La	79,5	15,3	71,4
Cao Bằng	73,9	14,2	67,5
Lao Cai	74,7	19,7	65,2
Lạng Sơn	72,4	14,1	61,7
Bắc Kạn	67,6	18,9	60,9
Hòa Bình	65,5	15,5	58,6
Tuyên Quang	63,5	16,1	58,3
Yên Bái	64,4	16,5	55,0
Gia Lai	65,0	19,4	53,8
Ninh Thuận	61,8	21,4	52,5
Kon Tum	67,0	22,1	52,2
Quảng Trị	61,8	19,2	52,0
Quảng Bình	53,2	13,2	49,1
Nghệ An	51,5	14,0	47,7
Quảng Ngãi	51,3	15,3	47,4
Thừa Thiên — Huế	57,9	18,5	47,2
Bắc Giang	49,4	16,4	47,0
Thanh Hóa	49,2	13,5	46,0
Hà Tĩnh	47,4	15,1	44,5
Vĩnh Phúc	47,0	19,9	44,2
Bình Thuận	49,8	23,5	43,5
Phú Thọ	48,2	13,2	43,1
Sóc Trăng	46,3	24,4	42,4
Thái Nguyên	49,5	12,6	41,9
Trà Vinh	45,2	19,1	41,8
Phú Yên	46,9	18,8	41,6
Quảng Nam	44,3	19,1	40,8
An Giang	45,4	19,6	40,6
Đắc Lắc	45,1	17,6	39,5
Hà Tây	41,7	12,5	39,5
Đồng Tháp	42,4	19,5	39,1
Bình Định	46,0	17,9	39,1

(xem tiếp trang sau)



**Bảng A,1 Tỷ lệ đói nghèo tính theo đầu người ở các tỉnh** (tiếp theo)

<b>Tỉnh</b>	<b>Nông thôn</b>	<b>Thành thị</b>	<b>Tổng số</b>
Ninh Bình	42,4	10,9	38,5
Bắc Ninh	40,5	16,6	38,3
Hưng Yên	40,3	16,3	38,3
Kiên Giang	42,8	21,0	38,0
Bạc Liêu	43,0	20,7	37,7
Hà Nam	39,1	14,3	37,6
Quảng Ninh	51,9	15,5	35,7
Nam Định	38,5	11,0	35,1
Cần Thơ	40,2	15,6	34,9
Cà Mau	38,8	15,2	34,5
Lâm Đồng	45,8	14,4	33,7
Vĩnh Long	36,0	14,8	33,0
Thái Bình	34,5	7,5	33,0
Bến Tre	34,2	13,7	32,5
Hải Dương	35,3	10,6	31,9
Khánh Hòa	41,6	12,6	31,1
Long An	33,5	15,1	30,5
Hải Phòng	39,5	7,4	28,6
Tiền Giang	30,1	10,5	27,6
Bình Phước	19,7	7,6	17,9
Đà Nẵng	34,6	10,6	15,6
Hà Nội	30,6	3,7	15,2
Tây Ninh	13,0	8,1	12,4
Đồng Nai	13,7	4,8	11,1
Bà Rịa—Vũng Tàu	10,9	6,2	9,0
Bình Dương	9,2	5,1	7,9
TP Hồ Chí Minh	8,2	3,6	4,4
<b>Tổng cộng</b>	<b>44,1</b>	<b>11,1</b>	<b>36,5</b>

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

---

ADB (Ngân hàng Phát triển châu Á) 2001a, *Thực hiện các mục tiêu quốc gia và quốc tế cho phát triển và giảm nghèo: Lĩnh vực Y tế*, bản thảo thứ nhất, 31/8,

ADB (Ngân hàng Phát triển châu Á) 2001b, *Quốc gia hóa các mục tiêu phát triển quốc tế cho việc giảm nghèo: Các chỉ số về quản trị nhà nước và quản lý công*, chuyên đề chuẩn bị cho Nhóm Hành động chống nghèo đói, Việt Nam,

APEC (Hợp tác kinh tế châu Á Thái bình dương) 2000, *Nền kinh tế mở cửa đến với mọi người: Thập kỷ tiến bộ của APEC*, Báo cáo chuẩn bị cho cuộc họp của các nhà lãnh đạo kinh tế APEC, Brunei Darussalam 2000, Nhóm thư ký APEC, Singapore,

Belser, P, and Rama, M, 2000 *Sở hữu nhà nước và vấn đề thừa lao động: ước tính từ số liệu về doanh nghiệp Việt Nam*, Mimeo, Ngân hàng Thế giới, Hà Nội,

Chen, S và Ravallion, M, 2000 “*Tình trạng của những người nghèo nhất thế giới những năm 1990*”, Nghiên cứu Chính sách, Ngân hàng Thế giới, Washington DC,

Cox, D (2001), “*Chuyển đổi riêng giữa các hộ gia đình ở Việt Nam: Những bằng chứng từ hai cuộc khảo sát mức sống dân cư Việt Nam*”, Glewwe, P, Agrawal, N., Dollar, D, *Tăng trưởng Kinh tế và Phúc lợi Hộ gia đình: Những bài học chính sách của Việt Nam* (sắp xuất bản),

Trung tâm Tiến bộ Nông thôn 2000a, *Toàn cầu hóa và những ảnh hưởng của nó tới tình trạng đói nghèo: Các trường hợp nghiên cứu điển hình, Tập I, Một trường hợp nghiên cứu điển hình ở một hộ gia đình ở Lam sơn, Thanh Hóa*, CRP, Hà Nội,

Trung tâm Tiến bộ Nông thôn 2000b, *Toàn cầu hóa và những ảnh hưởng của nó tới tình trạng đói nghèo: Các trường hợp nghiên cứu điển hình, Tập II, Một trường hợp nghiên cứu điển hình ở một hộ gia đình ở tỉnh An Giang, lưu vực sông Mêkông*, CRP, Hà Nội,

DFID (Cơ quan Phát triển Quốc Anh) 2001, *Giáo dục tốt hơn cho toàn dân, Giám sát sự phát triển giáo dục ở Việt Nam*, bản thảo 10/9,

Frankel, J,A, và Romer, D, 1999, ‘*Thương mại có làm tăng trưởng không?*’, *Báo cáo đánh giá của chuyên gia kinh tế Mỹ*, Chương, 89, phần, 3 trang, 379-99,

Chính phủ Việt Nam 2001, *Chiến lược Phát triển Nông nghiệp và Nông thôn, 2001-2010*, MARD,

Chính phủ Việt Nam 2001, *Chiến lược Xóa đói Giảm nghèo, 2001-2010*, MOLISA,

Chính phủ Việt Nam 2001, *Chiến lược Phát triển Kinh tế Xã hội, 2001-2010*

Huong, Pham Lan, 2000, *Ảnh hưởng của Chính sách thương mại và đầu tư đối với vấn đề phân chia thu nhập ở Việt Nam*, Luận văn tiến sĩ chưa xuất bản, Trường Đại học Quốc gia Úc, Canberra,

JBIC (Ngân hàng Hợp tác Quốc tế Nhật bản) 2001, *Phát triển cơ sở hạ tầng và giảm nghèo ở Việt Nam: các mục tiêu chính và các chỉ số có thể giám sát được*, Nhóm Hành động chống nghèo đói, Việt Nam

Minot, N, và Baulch, B, 2001a, ‘*Sự phân chia nghèo đói về mặt không gian và tiềm năng cho việc định hướng*’ Glewwe, P, Agrawal, Dollar, D, (eds), *Tăng trưởng kinh tế và phúc lợi của các hộ gia đình: Bài học chính sách của Việt Nam* (forthcoming),

Minot, N, và Baulch, B, 2001b “ Một quy trình đơn giản cho việc xác định và định hướng các hộ nghèo ở Việt Nam”, ghi nhớ chưa xuất bản,

OECD (Tổ chức Hợp tác kinh tế) 1999, ‘Vấn đề kinh tế thị trường: lợi ích của tự do đầu tư và thương mại’, *Tóm tắt chính sách OECD*, Tháng 10, trang 1—12,

Nhóm Hành động chống nghèo đói, 1999: Việt Nam: Tấn công Nghèo đói

UNDP 2001, *Báo cáo tiến độ mục tiêu phát triển thiên niên kỷ Việt Nam*, Nhóm làm việc về Việt Nam của UNDP, Hà Nội

UNDP 2001a, *Quốc gia hóa các Mục tiêu Phát triển Quốc tế cho Môi trường*, tháng 8, Hà Nội, Việt Nam

UNDP 2001b, *Giảm nghèo cho các dân tộc thiểu số ở các vùng núi của Việt Nam* — thực hiện các mục tiêu, Tài liệu thảo luận cho Nhóm Hành động chống nghèo đói, 17-19/9,

Van De Walle, D, 2001, “ Tỷ lệ tinh và động trong hệ thống an toàn xã hội ở Việt Nam”, Glewwe, P. Agrawal, N., Dollar, D, *Tăng trưởng Kinh tế và Phúc lợi Hộ gia đình: Những bài học chính sách của Việt Nam* (sắp xuất bản),

Ngân hàng Thế giới, ADB và UNDP, 2000, *Việt Nam 2010: Bước vào thế kỷ 21*, Báo cáo phát triển của Việt Nam 2001, Hà Nội,

Ngân hàng Thế giới 2000, *Quản lý tốt hơn nguồn lực công, Đánh giá chi tiêu công 2000*, Báo cáo hợp tác của chính phủ Việt Nam — nhà tài trợ — phi chính phủ về đánh giá chi tiêu công cộng, Hà Nội,

Ngân hàng Thế giới 2001a, *Báo cáo và đề xuất của Chủ tịch Hiệp hội Phát triển Quốc tế trình các Giám đốc Điều hành về khoản Tín dụng Hỗ trợ Giảm nghèo đề xuất cho nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, Báo cáo số P-7446-VN, Bộ phận Quản lý Kinh tế và Giảm nghèo , Ngân hàng Thế giới,

Ngân hàng Thế giới 2001b, *Khả năng dễ bị tổn thương, rủi ro và bảo trợ xã hội ở Việt Nam: Thực hiện các mục tiêu quốc gia và quốc tế cho phát triển và giảm nghèo, bản thảo đầu tiên*, 30/8,

# Các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDGs)

Các mục đích và mục tiêu	Chỉ số
<b>Mục đích 1: Xóa đói giảm nghèo</b>	
<b>Mục tiêu 1:</b> Từ 1990 đến 2015, giảm một nửa số người có thu nhập ít hơn 1 đô la/ ngày	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tỷ lệ người có thu nhập ít hơn 1 đô la/ ngày</li> <li>2. Tỷ số khoảng cách nghèo [tỷ lệ x độ nghiêm trọng của nghèo]</li> <li>3. Tỷ lệ tiêu dùng của nhóm người nghèo nhất trong tổng tiêu dùng quốc gia</li> </ol>
<b>Mục tiêu 2:</b> Từ 1990 đến 2015, giảm một nửa tỷ lệ người bị đói	<ol style="list-style-type: none"> <li>4. Tỷ lệ trẻ thiếu cân (dưới 5 tuổi)</li> <li>5. Tỷ lệ dân số sống dưới ngưỡng thấp nhất của mức tiêu thụ năng lượng tối thiểu</li> </ol>
<b>Mục đích 2: Phổ cập giáo dục tiểu học</b>	
<b>Mục tiêu 3:</b> Đến 2015 bảo đảm rằng trẻ em ở khắp nơi, trai cũng như gái sẽ có thể hoàn thành bậc giáo dục tiểu học	<ol style="list-style-type: none"> <li>6. Tỷ lệ đi học đúng tuổi ở cấp tiểu học</li> <li>7. Tỷ lệ học sinh bắt đầu học từ lớp 1 lên được đến lớp 5</li> <li>8. Tỷ lệ biết chữ của thanh thiếu niên từ 15 đến 24 tuổi</li> </ol>
<b>Mục đích 3: Đạt bình đẳng giới và tăng quyền lực cho phụ nữ</b>	
<b>Mục tiêu 4:</b> Xóa bỏ những khác biệt về giới ở cấp tiểu học và trung học tốt nhất là trước năm 2005 và ở tất cả các cấp giáo dục trước năm 2015	<ol style="list-style-type: none"> <li>9. Tỷ lệ đi học của các em trai và em gái ở bậc học tiểu học, trung học và đại học/cao đẳng</li> <li>10. Tỷ lệ biết chữ của phụ nữ so với nam giới từ 15 đến 24 tuổi</li> <li>11. Tỷ lệ phụ nữ có việc làm được hưởng lương trong các khu vực phi nông nghiệp</li> <li>12. Tỷ lệ phụ nữ là đại biểu quốc hội</li> </ol>
<b>Mục đích 4: Giảm tỷ lệ chết của trẻ em</b>	
<b>Mục tiêu 5:</b> Từ 1990 đến 2015 giảm 2/3 tỷ lệ chết của trẻ em dưới 5 tuổi	<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Tỷ lệ chết của trẻ em dưới 5 tuổi</li> <li>14. Tỷ lệ chết của trẻ sơ sinh</li> <li>15. Số trẻ em 1 tuổi được tiêm phòng sởi</li> </ol>
<b>Mục đích 5: Cải thiện sức khỏe bà mẹ</b>	
<b>Mục tiêu 6:</b> Đến năm 2015, giảm 3/4 số lượng sản phụ chết	<ol style="list-style-type: none"> <li>16. Tỷ lệ sản phụ chết</li> <li>17. Tỷ lệ ca sinh có sự tham gia của nhân viên y tế lành nghề</li> </ol>
<b>Mục đích 6: Chống HIV/AIDS, sốt rét và các bệnh dịch khác</b>	
<b>Mục tiêu 7:</b> Đến năm 2015, chặn đứng và đẩy lùi sự lây lan của HIV/AIDS	<ol style="list-style-type: none"> <li>18. Mức lây nhiễm HIV của các phụ nữ có thai ở độ tuổi 15-24</li> <li>19. Tỷ lệ sử dụng các biện pháp tránh thai</li> <li>20. Số trẻ mồ côi do HIV/AIDS</li> </ol>
<b>Mục tiêu 8:</b> Đến năm 2015, giảm một nửa và bắt đầu chặn đứng mức độ bị nhiễm sốt rét và các bệnh dịch lớn khác	<ol style="list-style-type: none"> <li>21. Tỷ lệ ca nhiễm và tử vong liên quan đến sốt rét</li> <li>22. Tỷ lệ dân số ở các vùng có nguy cơ bị sốt rét sử dụng các biện pháp phòng chống và điều trị sốt rét có hiệu quả</li> <li>23. Tỷ lệ ca nhiễm và tử vong liên quan tới bệnh lao</li> <li>24. Tỷ lệ các ca nhiễm lao đã được phát hiện và điều trị theo DOTS (Liệu pháp điều trị ngắn ngày có giám sát trực tiếp)</li> </ol>
<b>Mục đích 7: Bảo đảm sự bền vững môi trường</b>	
<b>Mục tiêu 9:</b> Lồng ghép các nguyên tắc về phát triển môi trường bền vững trong các chính sách và chương trình quốc gia, và chặn đứng sự mất mát các nguồn tài nguyên môi trường	<ol style="list-style-type: none"> <li>25. Tỷ lệ diện tích đất rừng</li> <li>26. Diện tích đất được bảo vệ bởi đa dạng hoá sinh học</li> <li>27. Tỷ lệ GDP theo đơn vị sử dụng năng lượng (thay cho hiệu quả năng lượng)</li> <li>28. Sự thải khí (tính theo đầu người)</li> </ol>
<b>Mục tiêu 10:</b> Đến năm 2015, giảm một nửa tỷ lệ dân số không có sự tiếp cận bền vững đối với nước uống sạch và an toàn	<ol style="list-style-type: none"> <li>29. Tỷ lệ dân số có tiếp cận bền vững đối với nguồn nước được cải thiện</li> </ol>
<b>Mục tiêu 11:</b> Đến năm 2020, đạt được sự cải thiện đáng kể trong đời sống của 100 triệu người sống trong các khu ổ chuột	<ol style="list-style-type: none"> <li>30. Tỷ lệ người được tiếp cận với điều kiện vệ sinh cơ bản</li> <li>31. Tỷ lệ người có quyền sử dụng đất [Có thể phân tách sự khác biệt giữa thành thị và nông thôn trong một số các chỉ tiêu trên đây để giám sát sự cải thiện đời sống của những người ở khu ổ chuột]</li> </ol>

# Các mục tiêu phát triển của Việt Nam \* (VDGs)

## Các mục tiêu phát triển của Việt Nam dựa trên MDGs

### Mục tiêu 1: Giảm phần trăm hộ nghèo và đói

**Mục đích 1:** Từ năm 2001 đến năm 2010, giảm 40% tỷ lệ dân số sống dưới đường nghèo quốc tế

**Mục đích 2:** Trước năm 2010, giảm 75% số người sống dưới đường nghèo quốc tế về lương thực

### Mục tiêu 2: Phổ cập giáo dục và cải thiện chất lượng giáo dục

**Mục đích 1:** Tăng tỷ lệ học sinh đi học tiểu học đúng tuổi lên 97% vào năm 2005 và 99% vào năm 2010

**Mục đích 2:** Tăng tỷ lệ học sinh đi học trung học cơ sở đúng tuổi lên 80% năm 2005 và 90% đến năm 2010

**Mục đích 3:** Xoá bỏ khoảng cách về giới trong các cấp tiểu học và trung học trước năm 2005, và khoảng cách với các dân tộc thiểu số vào năm 2010

**Mục đích 4:** Xoá mù chữ cho 95% số phụ nữ bị mù chữ ở độ tuổi dưới 40 tuổi trước năm 2005 và 100% trước năm 2010

**Mục đích 5:** Đến năm 2010, nâng cao chất lượng giáo dục và nâng tỷ lệ học hai buổi ở cấp tiểu học (mục tiêu chính xác phụ thuộc vào việc cấp kinh phí)

### Mục tiêu 3: Đảm bảo công bằng giới và tăng quyền cho phụ nữ

**Mục đích 1:** Tăng số lượng phụ nữ trong các cơ quan dân cử ở tất cả các cấp.

**Mục đích 2:** Tăng tỷ lệ phụ nữ làm việc trong các cơ quan và các ngành (kể cả các bộ, các cơ quan trung ương và các doanh nghiệp) ở tất cả các cấp từ 3-5% trong vòng 10 năm tới.

**Mục đích 3:** Đảm bảo đến năm 2005, giấy chứng nhận quyền sử dụng đất có tên của cả vợ lẫn chồng

**Mục đích 4:** Giảm nguy cơ tổn thương cho phụ nữ trước nạn bạo hành trong gia đình.

### Mục tiêu 4: Giảm tỷ lệ tử vong trẻ em, suy dinh dưỡng trẻ em và giảm tỷ lệ sinh

**Mục đích 1:** Giảm tỷ lệ tử vong trẻ em dưới 1 tuổi xuống 30/1000 trẻ đẻ sống đến năm 2005 và 25/1000 trẻ đẻ sống đến năm 2010 và ở tỷ lệ nhanh hơn ở những vùng khó khăn (xem dưới đây)

**Mục đích 2:** Giảm tỷ lệ tử vong của trẻ em dưới 5 tuổi xuống còn 36/1000 trẻ đẻ sống đến năm 2005 và 32/1000 trẻ đẻ sống đến năm 2010

**Mục đích 3:** Giảm tỷ lệ suy dinh dưỡng trẻ em dưới 5 tuổi xuống 25% đến năm 2005 và 20% đến năm 2010

### Mục tiêu 5: Cải thiện sức khỏe bà mẹ

**Mục đích 1:** Giảm tỷ lệ chết mẹ liên quan tới thai sản xuống 80/100.000 trẻ đẻ sống đến năm 2005 và 70/100.000 trẻ đẻ sống đến năm 2010 trong đó đặc biệt chú ý tới các vùng khó khăn

### Mục tiêu 6: Giảm tỷ lệ nhiễm HIV/AIDS và thanh toán các bệnh chính

**Mục đích 1:** Kiểm chế tốc độ lây truyền HIV/AIDSs đến năm 2005 và đến năm 2010 giảm một nửa tỷ lệ tăng.

### Mục tiêu 7: Bảo đảm môi trường bền vững

**Mục đích 1:** Tăng tỷ lệ độ che phủ rừng lên 43% trước năm 2010 (từ 33% năm 1999);

**Mục đích 2:** Đến năm 2005 đảm bảo 60% dân số nông thôn được sử dụng nước sạch và an toàn, và 85% vào năm 2010. Tỷ lệ này phải là 80% đối với dân số thành thị vào năm 2005.

**Mục đích 3:** Đến năm 2010, bảo đảm không có nhà ổ chuột và nhà tạm ở tất cả các thành phố và thị xã

**Mục đích 4:** Đến năm 2010, đảm bảo 100% nước thải tại các thành phố và thị xã được xử lý

**Mục đích 5:** Đến năm 2010, đảm bảo 100% chất thải rắn được thu gom và vận chuyển đến bãi an toàn ở tất cả các thành phố và thị xã

**Mục đích 6:** Đến năm 2005, ô nhiễm không khí và nước phải đạt mức tiêu chuẩn quốc gia

## Các mục tiêu và mục đích phát triển của Việt Nam không trực tiếp dựa trên MDGs

### Mục tiêu 8: Giảm khả năng dễ bị tổn thương

**Mục đích 1:** Đến năm 2005, tăng thu nhập bình quân của nhóm tiêu dùng nghèo nhất lên 140% so với mức tiêu dùng của nhóm này năm 2000 và 190% vào năm 2010

**Mục đích 2:** Đến năm 2010, giảm một nửa tỷ lệ người nghèo rơi trở lại nghèo đói do thiên tai và các rủi ro khác.

### Mục tiêu 9: Cải thiện điều hành quốc gia để giảm nghèo

**Mục đích 1:** Thực hiện hiệu quả dân chủ cơ sở

**Mục đích 2:** Đảm bảo minh bạch ngân sách

**Mục đích 3:** Thực hiện chương trình cải cách pháp lý

### Mục tiêu 10: Giảm bất bình đẳng về dân tộc

**Mục đích 1:** Giữ gìn và phát triển khả năng biết đọc và biết viết tiếng dân tộc

**Mục đích 2:** Đảm bảo giao quyền sử dụng đất cho cá nhân và tập thể ở vùng dân tộc ít người và miền núi

**Mục đích 3:** Tăng tỷ lệ cán bộ người dân tộc ít người trong bộ máy chính quyền các cấp

### Mục tiêu 11: Đảm bảo phát triển hạ tầng cơ sở theo hướng có lợi cho người nghèo

**Mục đích 1:** Đến năm 2005 cung cấp cơ sở hạ tầng cơ bản cho 80% xã nghèo, và đến năm 2010 là 100%

**Mục đích 2:** Đến năm 2005 mở rộng điện lưới quốc gia đến 900 trung tâm xã nghèo

\* Chú ý: Đây là bảng tóm tắt của một bộ đầy đủ hơn các mục tiêu phát triển của Việt Nam được trình bày trong CPRGS. Các tài liệu chuyên đề Mục tiêu Phát triển của Việt Nam sẽ bao gồm nhiều mục tiêu và chỉ số hơn.

Nguồn: Chính phủ Việt Nam (2002). *Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo*.