

# Giảm nghèo bền vững ở vùng Tây Nam Bộ: Thách thức và một số khuyến nghị chính sách

Võ Thị Kim Huệ\*

Nhận ngày 11 tháng 8 năm 2023. Chấp nhận đăng ngày 10 tháng 10 năm 2023.

**Tóm tắt:** Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021-2025 với mục tiêu phát triển bền vững là xóa bỏ đói nghèo ở mọi chiều cạnh và ở mọi nơi tiến đến nâng cao chất lượng cuộc sống, cải thiện điều kiện sống của người nghèo, gắn các mục tiêu giảm nghèo với tiêu chí xây dựng nông thôn mới, các chính sách an sinh xã hội, tạo môi trường thuận lợi cho hộ nghèo phát triển kinh tế, tiến tới giảm nghèo bền vững. Tuy nhiên, với bối cảnh mới, yêu cầu mới của việc thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo theo hướng bền vững tiếp cận theo tiêu chí nghèo đa chiều của Liên Hợp Quốc, thì vùng Tây Nam Bộ lại đứng trước những thách thức lớn như là biến đổi khí hậu, dịch bệnh, chất lượng nguồn nhân lực hạn chế,... đã và đang làm gia tăng nguy cơ nghèo và tái nghèo của một bộ phận dân cư của khu vực này.

**Từ khóa:** Giảm nghèo bền vững, biến đổi khí hậu, thách thức giảm nghèo bền vững.

**Phân loại ngành:** Chính trị học

**Abstract:** The National Target Program on Sustainable Poverty Reduction for the period of 2021-2025 aims at the sustainable development goal of "eliminating poverty in all dimensions and everywhere" with attempts to enhance the quality of life and improve the living conditions of the poor, link poverty reduction goals with the criteria of new rural construction and social security policies, and create a favorable environment for the economic growth of the poor households towards sustainable poverty reduction. However, with the new context and new requirements of the implementation of the National Target Program on Poverty Reduction based on the sustainable approach and the multidimensional poverty criteria of the United Nations, the Southwest region faces great challenges such as climate change, epidemics, limited quality of human resources, etc., which has led to an increase in the risk of poverty and falling back into poverty among a part of the population in this region.

**Keywords:** Sustainable poverty reduction, climate change, sustainable poverty reduction challenges.

**Subject classification:** Sociology

## 1. Mở đầu

Giảm nghèo bền vững là tạo điều kiện phát triển, tạo cơ hội tiếp cận để hộ nghèo, hộ cận nghèo thoát ra khỏi tình trạng nghèo, đói trong hiện tại và đảm bảo họ vẫn tiếp tục phát triển trong tương lai, đồng thời ngăn ngừa tình trạng phát sinh nghèo mới trong cộng đồng hay nói cách khác là tạo điều kiện cho các cộng đồng nghèo phát triển một cách bền vững. Việc nhận diện được các thách thức ảnh hưởng đến chính sách giảm nghèo theo hướng bền vững trong thời gian tới sẽ giúp cho việc hoạch định và thực thi chính sách tránh được những nguy cơ mang tính rủi ro cao ảnh hưởng đến kết quả giảm nghèo bền vững, nâng dần chất lượng cuộc sống cho mọi người dân ở các địa phương trong vùng.

Vùng Tây Nam Bộ có 13 tỉnh/thành phố từ Long An đến Cà Mau; diện tích tự nhiên của vùng là 40.553 km<sup>2</sup> (chiếm 12,2% diện tích cả nước); có 04 tỉnh giáp Campuchia với đường biên giới trên bộ 338km/1.137 km, dân số của khu vực khoảng 17,422 triệu người chiếm 19% dân số cả nước,

---

\* Học viện Chính trị khu vực IV.

Email: vothikimhuehvk4@gmail.com

với 73% dân số sống ở khu vực nông thôn (VCCI và Fulbright, 2022). Đây là vùng đất sinh sống lâu đời của các dân tộc Kinh, Chăm, Hoa, Khơ-me và một số dân tộc khác.

Sau gần 40 năm thực hiện công cuộc đổi mới cùng với cả nước, mặc dù điều kiện kinh tế vùng còn nhiều khó khăn nhưng lĩnh vực xóa đói, giảm nghèo luôn được ưu tiên bố trí nguồn lực để thực hiện, tạo điều kiện cho người nghèo, hộ nghèo tiếp cận tốt hơn nguồn lực đầu tư và các chính sách hỗ trợ. Chính sách giảm nghèo hiện nay tập trung vào các nội dung: chính sách tín dụng ưu đãi với người nghèo, chính sách khuyến nông - lâm - ngư và hỗ trợ phát triển sản xuất, phát triển ngành nghề, dự án dạy nghề cho người nghèo, dự án hỗ trợ phát triển cơ sở hạ tầng thiết yếu các xã đặc biệt khó khăn vùng bãi ngang ven biển và hải đảo, chính sách hỗ trợ đất sản xuất cho hộ nghèo dân tộc thiểu số, chính sách hỗ trợ hộ nghèo về nhà ở, chính sách hỗ trợ y tế cho người nghèo, chính sách hỗ trợ về giáo dục cho người nghèo, dự án nâng cao năng lực cho cán bộ làm công tác giảm nghèo các cấp, chính sách trợ giúp pháp lý cho người nghèo. Từ đó, công tác giảm nghèo của vùng Tây Nam Bộ đã đạt được những kết quả khởi sắc, góp phần quan trọng tác động ngược trở lại cho sự tăng trưởng kinh tế của vùng. Cụ thể, năm 2022 thu nhập bình quân đầu người của vùng Tây Nam Bộ đạt 4,1 triệu đồng/tháng (Chu Khôi, 2023), tỷ lệ hộ nghèo của vùng Tây Nam Bộ đã giảm từ mức rất cao là 36,9% vào năm 1998 xuống chỉ còn 12,6% vào năm 2010 và đến năm 2022 là 2,26%, thấp hơn đáng kể so với mức trung bình của cả nước (4,03%) và chỉ xếp sau khu vực đồng bằng Sông Hồng (1%) và Đông Nam Bộ (0,21%) (Bảng 1).

Bảng 1: Tỷ lệ hộ nghèo cả nước và các khu vực năm 2022

STT	Khu vực	Tỷ lệ hộ nghèo (%)	Tổng số hộ nghèo (hộ)
1	Cả nước	4,03	1.057.374
2	Trung du và miền núi phía Bắc	14,23	455.271
3	Đồng bằng sông Hồng	1	69.239
4	Bắc Trung Bộ và duyên hải miền Trung	4,99	284.137
5	Tây Nguyên	8,39	129.160
6	Đông Nam Bộ	0,21	9.710
7	Tây Nam Bộ	2,26	109.767

*Nguồn:* Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội (2022)

Đo lường nghèo theo cách tiếp cận đa chiều, bao gồm cả thu nhập và các chiều phi tiền tệ như nhà ở, tiếp cận nước sạch và vệ sinh, dịch vụ giáo dục, y tế, bảo hiểm y tế và bảo hiểm xã hội đã được sử dụng trong thiết kế Chương trình Mục tiêu quốc gia Giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021-2025 và trong quá trình rà soát hộ nghèo để xác định đối tượng hưởng lợi của Chương trình, cũng như các chính sách giảm nghèo và trợ giúp xã hội. Các Dự án nhân rộng mô hình giảm nghèo được bố trí kinh phí từ Chương trình cho 12/13 tỉnh vùng Tây Nam Bộ (trừ thành phố Cần Thơ, tự cân đối ngân sách); các địa phương tích cực triển khai dự án nhân rộng mô hình giảm nghèo cho các hộ nghèo chủ yếu làm ăn có nhu cầu hỗ trợ vốn nhưng thiếu khả năng về vốn; các mô hình sản xuất có hiệu quả như: mô hình sản xuất luân canh trên lúa, mô hình trồng trọt kết hợp với chăn nuôi, mô hình trồng trọt với chăn nuôi, mô hình chuyên canh trồng lúa - màu, đặc biệt là mô hình hợp tác xã nông nghiệp, câu lạc bộ khuyến nông, câu lạc bộ IPM (Quản lý dịch hại tổng hợp). Đặc biệt, tại một số địa phương như thành phố Cần Thơ 03 năm liền (2020-2022) đã xóa trắng các xã nghèo. Những thành quả tích cực trên là kết quả của sự cố gắng hướng đến mục tiêu, khát vọng tự do, bình đẳng, ấm no, và hạnh phúc thực sự về đời sống vật chất và tinh thần cho tất cả mọi người của vùng Tây Nam Bộ.

## 2. Các tiêu chí và các chính sách giảm nghèo của vùng Tây Nam Bộ

### 2.1. Tiêu chí đo lường nghèo đa chiều giai đoạn 2022 - 2025

Chính sách xóa đói, giảm nghèo được thực hiện giống như một quá trình phát triển, trước năm 2015, chúng ta đánh giá tiêu chí hộ nghèo, hộ cận nghèo theo phương pháp tiếp cận đo lường

nghèo từ đơn chiều (theo tiêu chí thu nhập) đến hiện nay là đa chiều với phương pháp đo lường sử dụng kết hợp cả chuẩn nghèo về thu nhập và mức độ thiếu hụt tiếp cận các dịch vụ xã hội cơ bản gồm: (1) Tiêu chí thu nhập; (2) Tiêu chí mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản, gồm: Các dịch vụ xã hội cơ bản (6 dịch vụ: việc làm, y tế, giáo dục, nhà ở, nước sinh hoạt và vệ sinh, thông tin), các chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản (12 chỉ số: việc làm, người phụ thuộc trong hộ gia đình, dinh dưỡng, bảo hiểm y tế, trình độ giáo dục của người lớn); tình trạng đi học của trẻ em; chất lượng nhà ở; diện tích nhà ở bình quân đầu người, nguồn nước sinh hoạt, nhà tiêu hợp vệ sinh; sử dụng dịch vụ viễn thông, phương tiện phục vụ tiếp cận thông tin.

Bảng 2: Các tiêu chí đo lường nghèo đa chiều giai đoạn 2021-2025

Khu vực	Tiêu chí thu nhập (đơn vị tính: đồng/người/tháng)		
Nông thôn	1.500.000 đồng/người/tháng		
Thành thị	2.000.000 đồng/người/tháng		
	Chuẩn hộ nghèo	Chuẩn hộ cận nghèo	Chuẩn hộ có mức sống trung bình
Nông thôn	- Thu nhập hộ bình quân đầu người/tháng từ 1.500.000 đồng trở xuống; - Thiếu hụt từ 3 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản trở lên.	- Thu nhập hộ bình quân đầu người/tháng từ 1.500.000 đồng trở xuống; - Thiếu hụt dưới 3 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản.	- Thu nhập bình quân đầu người/tháng trên 1.500.000 đến 2.250.000 đồng.
Thành thị	- Thu nhập hộ bình quân đầu người/tháng từ 2.000.000 đồng trở xuống; - Thiếu hụt từ 3 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản trở lên.	- Thu nhập hộ bình quân đầu người/tháng từ 2.000.000 đồng trở xuống; - Thiếu hụt dưới 3 chỉ số đo lường mức độ thiếu hụt dịch vụ xã hội cơ bản.	- Thu nhập hộ bình quân đầu người/tháng trên 2.000.000 đến 3.000.000 đồng.

*Nguồn:* Chính phủ (2021)

## 2.2. Các chính sách giảm nghèo bền vững vùng Tây Nam Bộ giai đoạn 2021 - 2025

Để đảm bảo thực hiện mục tiêu giảm nghèo đa chiều, bao trùm, bền vững; giảm dần khoảng cách giàu nghèo giữa các địa phương; hạn chế tái nghèo và phát sinh nghèo mới; hỗ trợ người nghèo vượt lên mức sống tối thiểu, tiếp cận đầy đủ các dịch vụ xã hội cơ bản (việc làm, giáo dục, y tế, nhà ở, nước sạch - vệ sinh và tiếp cận thông tin). Nâng cao chất lượng cuộc sống, cải thiện điều kiện sinh hoạt của người nghèo, hộ nghèo; gắn các mục tiêu giảm nghèo với tiêu chí xây dựng nông thôn mới, với các chính sách an sinh xã hội; tạo môi trường thuận lợi cho hộ nghèo phát triển kinh tế, tiến tới giảm nghèo bền vững. Từ đó, các Nghị quyết, đề án, hướng dẫn đã được đưa ra từng bước thực hiện, hướng dẫn hộ nghèo, hộ cận nghèo như Kết luận số 28-KL/TW của Bộ Chính trị về phương hướng, nhiệm vụ, giải pháp phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng, an ninh vùng Đồng bằng sông Cửu Long thời kỳ 2001-2020, Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 02/04/2022 của Bộ Chính trị về phương hướng phát triển kinh tế - xã hội và đảm bảo quốc phòng, an ninh vùng Đồng bằng sông Cửu Long đến năm 2030, tầm nhìn 2045, Nghị định số 78/2002/NĐ-CP của Chính phủ về tín dụng đối với người nghèo và các đối tượng chính sách khác hay Kế hoạch của Ủy ban nhân dân tỉnh Đồng Tháp về thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2022 - 2025 trên địa bàn tỉnh Đồng Tháp, Kế hoạch số 132/KH-UBND ngày 20 tháng 6 năm 2022 của Ủy ban nhân dân thành phố Cần Thơ về việc thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 - 2025, Kế hoạch số 24-KH/TU của Thường vụ Tỉnh ủy Tiền Giang về việc tập trung thực hiện các giải pháp hỗ trợ hộ nghèo vươn lên thoát nghèo,...

### 3. Thách thức đối với mục tiêu giảm nghèo ở vùng Tây Nam Bộ

Với những nỗ lực thực hiện các chính sách về giảm nghèo, đến cuối năm 2022, qua rà soát chuẩn nghèo theo Quyết định số 59/2015/QĐ-TTg ngày 19/11/2015 của Thủ tướng Chính phủ, tới nay tỷ lệ nghèo trong vùng Tây Nam Bộ đã giảm rõ rệt. Tuy nhiên, cho dù đạt được những kết quả ấn tượng về giảm nghèo, song kết quả giảm nghèo chưa thật sự bền vững, tỷ lệ hộ nghèo đa chiều (độ rộng của nghèo) giảm mạnh từ 19,5% năm 2016 xuống 2,26% năm 2022 nhưng mức độ thiếu hụt (độ sâu của nghèo) gần như không được cải thiện - vẫn thiếu hụt trung bình khoảng 34% của 10 chỉ số đo lường<sup>1</sup>, số hộ đã thoát nghèo nhưng mức thu nhập năm sát chuẩn nghèo còn lớn khiến nguy cơ hộ tái nghèo cao; chênh lệch giàu - nghèo giữa các vùng, nhóm dân cư vẫn còn khá lớn, đời sống người nghèo nhìn chung vẫn còn nhiều khó khăn, nhất là ở khu vực có đông đồng bào dân tộc Khơ-me, vùng biên giới, hải đảo, vùng sâu, vùng xa. Cùng với đó, trong cách thức thực hiện Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 - 2025 đã chuyển từ đầu tư giảm nghèo theo chiều rộng sang đầu tư giảm nghèo theo chiều sâu, tập trung triển khai đồng bộ các dự án bảo đảm 3 yếu tố: đa chiều, bao trùm và bền vững. Hướng trực tiếp đầu tư trọng tâm vào con người, nâng cao năng lực người nghèo; xác định rõ nguyên nhân nghèo để giải quyết căn cơ, triệt để những vấn đề của người nghèo, vùng lõi nghèo.

Đứng trước những mục tiêu cụ thể đã đặt ra để thực hiện thành công mục tiêu giảm nghèo quốc gia cũng như của vùng Tây Nam Bộ, rõ ràng là một chặng đường đầy chông gai, phức tạp, khó vượt qua với những thách thức mang tính nguy cơ ảnh hưởng trực tiếp đến kết quả giảm nghèo.

Một là, nhóm thách thức liên quan đến biến đổi khí hậu và dịch bệnh. Biến đổi khí hậu, dịch bệnh làm tăng khả năng bị tổn thương và tạo nguy cơ làm chậm hoặc đảo ngược quá trình phát triển. Biến đổi khí hậu, dịch bệnh tác động đến sinh kế của người dân, trong đó bộ phận dân cư nghèo thường là đối tượng bị ảnh hưởng nhiều nhất. Trong thời gian qua, vùng Tây Nam Bộ liên tục hứng chịu các biến đổi được cho là “cực đoan” của biến đổi khí hậu.

Thường được nhắc tới đầu tiên là tình trạng nước biển dâng và ngập mặn do biến đổi khí hậu. Trung tâm Thông tin và Dự báo kinh tế xã hội Quốc gia, Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2020) cho biết, theo các chuyên gia dự báo về mức độ ảnh hưởng của biến đổi khí hậu trong tương lai, nếu nhiệt độ tăng lên 10°C sẽ làm giảm 10% năng suất lúa, giảm 05-20% năng suất các loại cây họ đậu. Còn nếu nước biển dâng cao thêm 1m thì sẽ có 7% diện tích lúa ở vùng Tây Nam Bộ bị nhiễm mặn, tức là sẽ mất đi khoảng 1,5-2 triệu ha đất trồng lúa. Bên cạnh đó, thời tiết thay đổi thất thường, hạn hán làm tăng áp lực dịch hại trên cây trồng, sâu bệnh tăng cao đặc biệt là các tỉnh ven biển như Bến Tre, Sóc Trăng, Bạc Liêu, Cà Mau,... Biến đổi khí hậu có thể ảnh hưởng đến sức khỏe, khả năng trồng thực phẩm, nhà ở, sự an toàn và công việc của chúng ta. Một số người dễ bị tổn thương hơn trước các tác động của khí hậu, chẳng hạn như những người sống ở vùng hải đảo, ven biển, ven sông. Các điều kiện như mực nước biển dâng và xâm nhập mặn đã đến mức toàn bộ cộng đồng phải di dời, và hạn hán kéo dài đang khiến người dân có nguy cơ đói kém.

Bảng 3: Các thiên tai chính ảnh hưởng đến vùng Tây Nam Bộ từ năm 1997 đến 2020

Sự kiện	Mô tả	Thương vong	Thiệt hại	Tổng thiệt hại VNĐ
Bão Linda cùng nước dâng do bão, 1997	Di chuyển nhanh, tăng cấp, đạt cấp 10 khi đổ bộ vào vùng bờ biển Cà Mau, Bạc Liêu vào ngày 2/11/1997 trong lúc triều cường, dẫn đến nước biển dâng cao hơn 3 m	Số người chết: 778; số người mất tích: 2.123	107.819 nhà; hơn 300.000 ha lúa	7.200 tỷ

<sup>1</sup> Giáo dục người lớn, giáo dục trẻ em, khám chữa bệnh, y tế, chất lượng nhà ở, diện tích nhà, nguồn nước hợp vệ sinh, hố xí hợp vệ sinh, tiếp cận dịch vụ thông tin và tài sản thông tin.

Hạn hán và xâm ngập mặn liên quan đến El Nino 1997-1998	Mùa mưa năm 1997 kết thúc sớm hơn bình thường 1 tháng. Lượng mưa hàng năm trong 6 tháng đầu năm 1998 đạt khoảng 30-70% so với mức trung bình		120.000 ha lúa (trên cả nước, bao gồm vùng Tây Nam Bộ)	5.200 tỷ (cả nước, phần lớn ở vùng Tây Nam Bộ)
Lũ sông Kông, 2000	Mê Lũ lịch sử, lớn nhất trong vòng 100 năm vùng Tây Nam Bộ, với 2 đỉnh lũ kế tiếp nhau	448 người chết, chủ yếu là trẻ em	5 triệu người bị ảnh hưởng; 80.000 hộ dân phải sơ tán	3.140 tỷ
Lũ sông Kông, 2001	Mê Lũ duy trì trong gần 1 tháng, gây ngập sâu và nghiêm trọng	Số người chết: 539, chủ yếu là trẻ em; số người bị thương: 219	Ít nhất 2 triệu người bị ảnh hưởng; 30.000 hộ dân phải sơ tán	3.600 tỷ
Lũ sông Kông, 2011	Mê Mực nước lũ duy trì ở mức cao trong gần 1 tháng, gây ngập lụt sâu	Số người chết: 143	Hàng ngàn ngôi nhà bị ngập; hàng ngàn người phải sơ tán	Hàng trăm tỷ đồng
Hạn hán và xâm ngập mặn liên quan đến El Nino 2015-2016	Hạn hán và xâm ngập mặn nghiêm trọng từ trước đến nay, ảnh hưởng đến 10/13 tỉnh vùng Tây Nam Bộ, đặc biệt là Cà Mau và Bến Tre		2 triệu người bị ảnh hưởng (thiếu nước, dịch bệnh, suy dinh dưỡng gia tăng) 60.000 ha lúa bị ảnh hưởng	15.000 tỷ (cả nước, phần lớn là ở vùng Tây Nam Bộ)
Hạn hán và xâm ngập mặn 2020	Mức độ xâm nhập mặn ở nhiều nơi đã tăng lên đến 4 g/lít, cao gấp 4 lần so với ngưỡng chịu mặn của các loại cây trồng chính, khủng hoảng thiếu nước ngọt trên toàn vùng		500 ha đất mỗi năm do ngập mặn và xói lở	Hàng trăm tỷ đồng

*Nguồn:* Trần Thực và Cộng sự (2015); UNDP (2016), Neefies (2002), WB (2021)

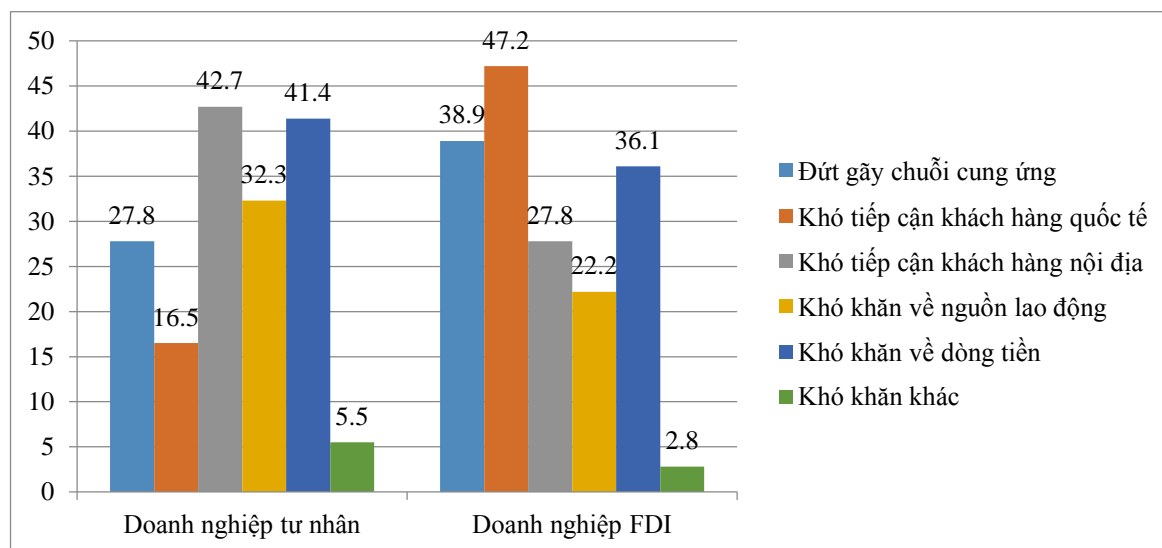
Sự suy giảm về cả khối lượng và chất lượng nước do mạng lưới chằng chịt hơn 140 đập thủy điện lớn ở thượng nguồn gây ra. Thiếu nước ở vùng Tây Nam Bộ đã ngày càng trở nên nghiêm trọng trong mùa khô. Mặc dù trong mùa mưa, các đập của Trung Quốc chiếm chưa tới 10% lượng nước trong toàn bộ hệ thống nhưng vào mùa khô, tỷ lệ này có thể lên tới 40% - 50%, khiến cho thời điểm tiếp nhận cũng như lượng nước ở hạ nguồn bị phụ thuộc rất lớn vào việc vận hành các đập của Trung Quốc. Bên cạnh đó, một lượng lớn phù sa và cát bị kìm giữ bởi các đập thượng nguồn (ước lượng lên tới 50%) cũng làm vùng Tây Nam Bộ mất đi nguồn nguyên liệu bồi đắp quý giá. Song song đó là, những chính sách hay tập quán canh tác bất cập gây nên đang hàng ngày hàng giờ bào mòn sức sống của vùng Tây Nam Bộ. Về chính sách, định hướng thâm canh nông nghiệp (đặc biệt là lúa ba vụ) vừa không hiệu quả và thiếu bền vững, vừa gây ra hàng loạt tác hại môi trường. Về tập quán canh tác, nguồn nước mặt trở nên ô nhiễm nặng nề do việc sử dụng phân bón, thuốc trừ sâu quá mức để duy trì lúa ba vụ và tăng sản lượng nông nghiệp. Thêm vào đó, ô nhiễm từ hoạt động nuôi trồng và chế biến thủy sản làm tình trạng ô nhiễm càng trở nên nghiêm trọng. Không dừng lại ở đây, một mặt do nước mặt quá ô nhiễm, mặt khác vì tình trạng quản lý yếu kém nước ngầm nên nguồn nước ngầm “cha chung không ai khóc” bị khai thác quá mức trong thời gian

dài. Điều này, cùng với áp lực của các công trình xây dựng và hạ tầng, khiến nền đất bị sụt lún nghiêm trọng, có nơi lên tới 2 - 3 cm mỗi năm - cao hơn nhiều lần so với mực nước biển dâng (VCCI và Fulbright, 2020). Nếu tình trạng này tiếp diễn, chỉ trong 30 - 50 năm nữa phần lớn hạ nguồn vùng Tây Nam Bộ sẽ tụt xuống dưới mực nước biển.

Đại dịch Covid -19 trở thành thách thức lớn nhất của cả nước nói chung và các tỉnh/ thành phố vùng Tây Nam Bộ nói riêng. Đại dịch Covid-19 đã tạo ra làn sóng di cư người về các tỉnh/ thành phố vùng Tây Nam Bộ. Từ nửa cuối tháng 10/2021, làn sóng di cư của người lao động rời khỏi các khu đô thị và trung tâm công nghiệp ở thành phố Hồ Chí Minh, Bình Dương, Đồng Nai,... đã kéo theo sự lây lan dịch bệnh ra các tỉnh/ thành của khu vực. Theo thống kê của ngành y tế ở 13 tỉnh/thành vùng Tây Nam Bộ cho thấy khoảng 2% trong số những người về từ vùng dịch nhiễm vi rút SARS- CoV-2 (VCCI và Fulbright, 2022). Đại dịch đã gây ảnh hưởng sâu sắc đến mọi mặt đời sống của người dân khu vực đặc biệt là nhóm người nghèo, hộ nghèo. Đầu tiên là ảnh hưởng đến sức khỏe, tính mạng của người dân. Đến nay, dịch bệnh cơ bản đã được kiểm soát nhưng cũng đã để lại hậu quả nặng nề: vói, người nông dân gặp nhiều khó khăn trong tiêu thụ sản phẩm do chính sách kiểm soát đi lại, điều này khoét sâu thêm hố cách phát triển, mất mát thu nhập, nghèo đói và bất ổn sinh kế của phần lớn dân cư sống phụ thuộc vào nông nghiệp.

Đối với các doanh nghiệp, đại dịch đã gây ra những ảnh hưởng dai dẳng, sâu rộng đến hoạt động sản xuất, kinh doanh và “sức khỏe” của các doanh nghiệp, đây cũng là một trong những nguyên nhân làm ảnh hưởng đến sinh kế của người dân vùng Tây Nam Bộ nói chung và một bộ phận dân cư nghèo nói riêng. Họ mất đi cơ hội hoặc tạm thời gián đoạn thời gian làm việc tại các đơn vị sản xuất, kinh doanh; giảm đi và tiến đến là mất đi nguồn thu nhập để có thể tồn tại và vượt qua những lúc khó khăn trong mùa dịch; sau khi dịch bệnh đã được kiểm soát thì một bộ doanh nghiệp không trụ nổi đã giải thể hoặc thu hẹp phạm vi sản xuất, dè dặt hơn trong việc tuyển dụng lao động. Điều này tiếp tục kéo dài thời gian khó khăn về kinh tế làm một bộ phận dân cư không thể vực dậy được mức thu nhập mà thậm chí rơi vào cảnh bần cùng hơn.

Hình 1: Ảnh hưởng của Covid-19 đến các doanh nghiệp vùng Tây Nam Bộ

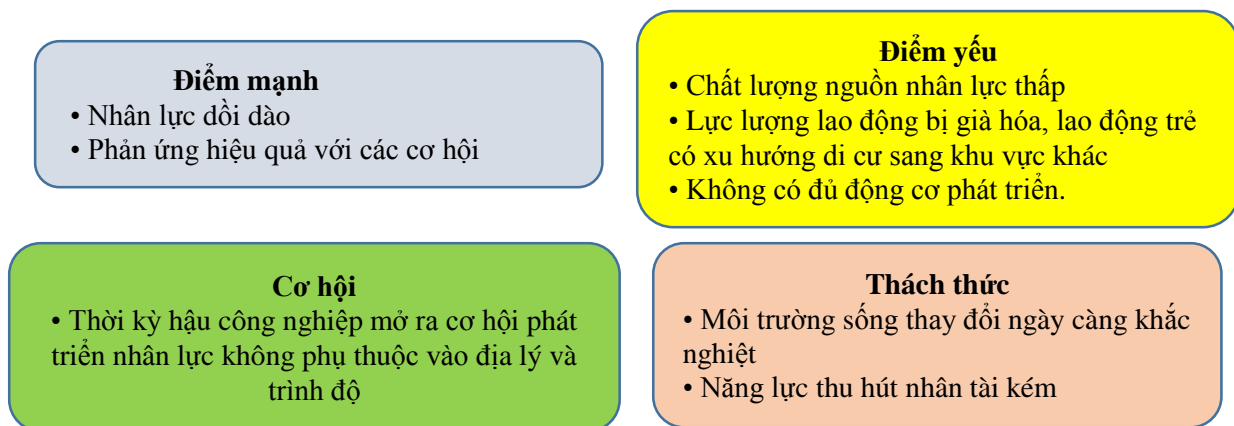


Nguồn: VCCI, Ngân hàng Thế giới (2021)

Hai là, nhóm thách thức về nhân khẩu học, số lượng và chất lượng lao động. Đầu tiên, trong giai đoạn 2009 - 2019, tỷ lệ tăng dân số bình quân của vùng vùng Tây Nam Bộ chỉ là 0,1%/năm, thua xa mặt bằng chung của cả nước là 1,1% năm. Nguyên nhân chính của tình trạng này là do vùng Tây Nam Bộ có tỷ suất di cư thuần cao nhất cả nước, lên tới -39,9%, chủ yếu là do tình trạng

thiếu cơ hội việc làm và cơ hội kinh tế tại địa phương. Số liệu điều tra lao động việc làm năm 2020 cho thấy tỷ lệ lao động đã qua đào tạo (14,9%) và tỷ trọng lực lượng lao động có trình độ đại học trở lên đạt (6,8%) thấp nhất so với các vùng khác trong cả nước (Tổng cục Thống kê, 2021), vùng Tây Nam Bộ cũng là khu vực có tỷ lệ thiếu việc làm của lao động trong độ tuổi chiếm tỷ lệ cao nhất so với các vùng khác trong cả nước (4,33%) năm 2020, tỷ lệ thiếu việc làm ở khu vực nông thôn cao gấp đôi so với khu vực thành thị (3,97% so với 1,87%) (Tổng cục Thống kê, 2021). Rõ ràng khả năng tạo cơ hội việc làm tại khu vực này rất thấp dẫn đến khó có thể tạo động cơ cho nguồn nhân lực phát triển. Thực trạng đang diễn ra ở vùng Tây Nam Bộ đó là hiện tượng *già hóa lực lượng lao động* và *tỷ lệ xuất cư lao động trẻ* cao. Thách thức này cũng là một trong những hệ quả của việc nền kinh tế phát triển không đủ mạnh, chưa tạo đủ cơ hội lao động cho nguồn nhân lực, gây xói mòn năng lực của cộng đồng lao động vùng nông thôn. Tương quan giữa chất lượng nguồn nhân lực và thị trường lao động khu vực là một bài toán khó giải. Việc nền kinh tế kém phát triển, thị trường lao động chưa đủ khả năng hấp thu nguồn nhân lực chất lượng cao sẽ không thể tạo động cơ khuyến khích lao động trẻ theo đuổi việc học tập tự phát triển bản thân và hệ thống giáo dục hoạt động hiệu quả. Hơn nữa, cho dù có đào tạo được lực lượng lao động chất lượng cao thì nguồn lực này cũng sẽ di cư sang khu vực khác có nhiều cơ hội hơn. Ngược lại, nếu vùng Tây Nam Bộ không có sẵn được nguồn nhân lực chất lượng cao thì sẽ không tạo tiền đề phát triển nền kinh tế khu vực, thu hút nguồn vốn đầu tư và các doanh nghiệp lớn đặt cơ sở tại vùng Tây Nam Bộ.

Hình 2: Nhận diện điểm mạnh, yếu, cơ hội, thách thức của nguồn nhân lực vùng Tây Nam Bộ



*Nguồn:* Tác giả tổng hợp

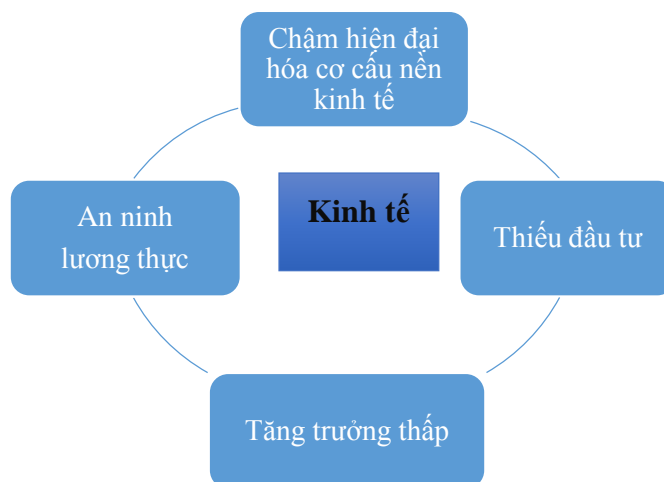
Không chỉ thiếu lao động, chất lượng nguồn nhân lực của vùng Tây Nam Bộ từ lâu là điểm yếu cốt lõi nhưng vẫn chưa được khắc phục. Hình ảnh về vùng Tây Nam Bộ có lợi thế về nguồn lao động dồi dào và giá rẻ nay đã không còn. Nguồn lao động dồi dào đã mất đi do lao động trẻ di cư đến vùng Đông Nam bộ, còn giá rẻ thì đi đôi với chất lượng thấp. Bức tranh nội tại nguồn nhân lực vùng Tây Nam Bộ là một vòng tròn đi xuống không có hồi kết và rất khó đảm bảo sự phát triển bền vững.

Ba là, *nhóm thách thức là về kinh tế*. Trong khi các động lực tăng trưởng kinh tế truyền thống chính của vùng Tây Nam Bộ như lúa và thủy hải sản đang có dấu hiệu đạt ngưỡng tới hạn thì các động lực tăng trưởng mới vẫn còn yếu ớt, thậm chí chưa thành hình.

Chậm hiện đại hóa cơ cấu nền kinh tế đặc biệt là trong nông nghiệp làm cho thu nhập của người nông dân chậm cải thiện. Ví dụ: Trong điều kiện đất đai manh mún nhỏ lẻ (gần một nửa số hộ ở vùng Tây Nam Bộ có diện tích canh tác dưới 2ha), năng suất như hiện nay, nếu chỉ trồng chủ yếu là cây lúa, hai vụ, thời tiết điều kiện thuận lợi,... một hộ nông dân có 5 người thì thu nhập bình quân đầu từ canh tác lúa chỉ khoảng 6.000.000đồng/người/ năm. Với mức thu nhập này dù người nông dân có tăng thêm vụ ba thì vẫn luôn ở mức ngưỡng nghèo.

Một thách thức nữa là vốn đầu tư cho vùng không đáp ứng cho việc tái cơ cấu lại nền kinh tế của vùng. Theo Báo cáo của Bộ kế hoạch và Đầu tư, trong giai đoạn 2021-2025, tổng vốn ngân sách đầu tư cho cả vùng Tây Nam Bộ là khoảng 388 nghìn tỷ đồng. Cơ chế phân bổ ngân sách cho các tỉnh/thành phố của khu vực tương đối hạn chế so với các vùng kinh tế khác. Thiếu hụt ngân sách đầu tư là một trong những nguyên nhân chủ yếu dẫn đến nhiều nút thắt cho phát triển kinh tế vùng như thiếu hụt cơ sở hạ tầng, chất lượng nguồn nhân lực, lao động trẻ phải di cư, thiếu nguồn nhân lực,...

Hình 3: Vòng xoáy đi xuống của nền kinh tế vùng Tây Nam Bộ



*Nguồn:* Tác giả tổng hợp

Đây là những lý do chính khiến các tỉnh ở vùng Tây Nam Bộ trầm trọng với bài toán chuyển đổi cơ cấu và đổi mới mô hình tăng trưởng nhưng chưa tìm được câu trả lời thỏa đáng. Thách thức này càng trở nên bức xúc khi vùng Tây Nam Bộ tụt hậu ngày càng xa so với vùng Đông Nam Bộ, thậm chí cảm nhận mình bị “bỏ rơi” trong sự phát triển chung của cả nước.

Bốn là, thách thức về khoa học - công nghệ, là một “vùng trũng” về công nghệ, lại đang dựa chủ yếu vào nền sản xuất nông nghiệp truyền thống và công nghệ lạc hậu, những cú sốc này sẽ tạo ra nhiều thách thức to lớn cho vùng Tây Nam Bộ. Nếu biết tận dụng, các công nghệ mới này sẽ mở ra những cơ hội hết sức to lớn. Ngược lại, vùng Tây Nam Bộ sẽ tụt hậu ngày càng xa so với cả nước và thế giới.

#### **4. Một số khuyến nghị thực hiện tốt chính sách giảm nghèo vùng Tây Nam Bộ theo hướng bền vững**

Trong “nguy có cơ” - không phải mọi “thách thức” đều bất lợi. Trái lại, chúng buộc các tỉnh/thành phố vùng Tây Nam Bộ phải nhìn nhận lại một cách thấu đáo về mục tiêu phát triển đánh giá lại các động lực tăng trưởng hiện có, suy nghĩ lại về thế mạnh và nguồn lực của mình, để từ đó tư duy lại về mô hình phát triển kinh tế gắn với giảm nghèo bền vững tiến đến “ngăn ngừa” tình trạng tái nghèo của bộ phận dân cư bằng việc nâng cao khả năng thích ứng trước các biến đổi, cú sốc. Cụ thể:

*Thứ nhất*, Việt Nam chủ động hơn trong việc phối hợp trong việc thực hiện các mục tiêu, chương trình giảm nghèo cùng với cộng đồng quốc tế; tranh thủ các nguồn tài trợ của các tổ chức quốc tế.

Chủ động cùng với chính phủ các nước, các tổ chức quốc tế và khu vực đầu tư vào các lĩnh vực kinh tế, xã hội gắn với giải quyết các vấn đề xã hội của Việt Nam. Tiếp tục mở rộng và giữ vững vai trò của Việt Nam với các đối tác trong tiến trình đối thoại, hợp tác về bảo đảm an sinh xã hội.



Tăng cường giao lưu, trao đổi và học tập kinh nghiệm các nước có hệ thống chính sách xóa đói, giảm nghèo phát triển, mạng lưới an sinh xã hội hiện đại về ứng phó với các tác động xã hội, trong đó có việc duy trì lưới an toàn nhằm đảm bảo tính công bằng, hợp lý về mặt cơ hội, phân bổ nguồn, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững, ổn định kinh tế vĩ mô, giải quyết việc làm, xóa đói giảm nghèo. Tích cực, chủ động và thực hiện có hiệu quả các điều ước và thỏa thuận quốc tế việc thực hiện chính sách xóa đói, giảm nghèo, bảo đảm an sinh xã hội (việc làm, nghèo đói, bệnh tật, biến đổi khí hậu,...) mà Việt Nam đã tham gia.

Trong hợp tác quốc tế, phải cải cách thể chế chính sách giảm nghèo sao cho phù hợp với các tiêu chí quốc tế, bắt kịp với xu thế phát triển của thời đại. Muốn vậy, Nhà nước cần nhận diện đầy đủ hệ thống chính sách xóa đói, giảm nghèo các nước để hình thành các tiêu chí về mục tiêu, nội dung, phương thức thực hiện chính sách xóa đói, giảm nghèo của Việt Nam. Chính việc nhận diện này sẽ giúp cho quá trình xây dựng, triển khai chính sách giảm nghèo phù hợp với tiêu chuẩn quốc tế và thích ứng được với quá trình vận động của cộng đồng quốc tế.

Ngoài ra, còn phải tiếp tục sửa đổi, bổ sung, hoàn thiện văn bản pháp lý cho phù hợp với thông lệ của luật pháp quốc tế về chính sách xóa đói, giảm nghèo. Chỉ trên cơ sở đó, việc tăng cường hợp tác quốc tế để có thêm nguồn lực, kinh nghiệm trong việc xây dựng và thực hiện chính sách giảm nghèo mới đạt được hiệu quả theo hướng bền vững.

*Thứ hai*, thúc đẩy chuyển đổi cơ cấu kinh tế, chủ động thích ứng, thực hiện hiệu quả các dự án ứng phó với biến đổi khí hậu, nước biển dâng; giải quyết vấn đề sạt lở bờ sông, bờ biển nhằm hạn chế những yếu tố “bất ngờ, khó lường” ảnh hưởng đến tính bền vững của chính sách. Trong dài hạn, vùng Tây Nam Bộ cần chuyển đổi thứ bậc cơ cấu từ lúa gạo – thủy sản – trái cây sang thủy sản – trái cây – lúa gạo. Để thực hiện được cơ cấu này, trước tiên cần thay đổi tư duy về nguồn lực của vùng, trong đó nước ngọt (phục vụ cho lúa gạo và trái cây) và nước mặn, nước lợ luôn phải được xác định các nguồn tài nguyên quý báu không chỉ cho hoạt động nuôi trồng thủy sản trong đất liền mà còn cho việc phát triển các nguồn lợi thủy sản ven biển. Đối với sản xuất lúa, cần phải có những điều chỉnh lịch thời vụ kịp thời, đẩy mạnh nghiên cứu tìm ra các giống lúa mới có thể chịu đựng khô hạn, nhiễm mặn tốt hơn. Ví dụ: Cần có chính sách cho phép người dân sử dụng đất đai trồng lúa một cách linh hoạt hơn trên cơ sở quy hoạch tổng thể chung của vùng/quốc gia. Chẳng hạn như, các hộ nông dân có thể sử dụng đất được quy hoạch trồng lúa 2 vụ sang trồng 1 vụ lúa, 1 vụ tôm hoặc 1 vụ lúa, 1 vụ màu, thậm chí chuyển sang trồng 2 vụ mùa trong một niên vụ nào đó, sao cho họ đạt được mức thu nhập cao nhất như có thể trong năm sản xuất.

Ngoài ra các biện pháp công trình như ngăn mặn, giữ ngọt, khai thác nước ngầm, nạo vét củng cố hệ thống kênh mương nhằm gia tăng hiệu quả sử dụng nước, xây dựng và khai thác các nguồn năng lượng tái tạo (gió, mặt trời, sinh khối, dòng chảy) nhằm phục vụ sản xuất và sinh hoạt.

Kết hợp những biện pháp tuyên truyền nâng cao nhận thức cộng đồng và các nhà quản lý, tập huấn phương pháp lồng ghép biến đổi khí hậu và kế hoạch phát triển của địa phương.

Các địa phương nên phối hợp với các khoa học để tìm ra các biện pháp thích nghi hợp lý cho cộng đồng. Việc tăng cường hợp tác khoa học với các tổ chức trong và ngoài nước cũng cần đẩy mạnh để có những chia sẻ thông tin và kiến thức nhằm ứng phó hợp lý nhất cho vấn đề nóng về biến đổi khí hậu. Thực tế, người dân vùng Tây Nam Bộ đã có một số phương cách đối phó của riêng họ mang tính tự phát hoặc chọn lọc theo tình thế nhằm giảm thiểu tác động và thích nghi với biến đổi khí hậu. Đây là một hình thức mở rộng của quan điểm “sống chung với lũ” ở quy mô rộng hơn cho cả vùng đồng bằng chứ không giới hạn không gian cho riêng vùng bị ảnh hưởng

của lũ lụt. Quan điểm “sống chung với biến đổi khí hậu” hiện chưa là một khẩu hiệu chính thức từ cấp chính quyền nhưng một số nơi đã được người dân và các phương tiện truyền thông đại chúng nói đến.

*Thứ ba*, từ việc nhận định thực trạng phát triển nguồn nhân lực khu vực cần nâng cao chất lượng nguồn nhân lực của vùng thông qua việc đào tạo nguồn nhân lực chất lượng cao, đặc biệt là nhân lực phục vụ cho phát triển nông nghiệp.

Giải pháp nâng cao năng lực cạnh tranh khu vực sẽ đi theo hai nhóm chính:

Nâng cao chất lượng nguồn nhân lực thông qua cải thiện các tác nhân đầu vào: việc cải thiện chất lượng nguồn nhân lực tại khu vực nên được nhìn nhận thông qua giải quyết hai điểm yếu chính: giảm tỷ lệ bỏ học và nâng cao vai trò nguồn nhân lực có trình độ. Và, việc cần làm sẽ là: thiết kế chính sách tạo động cơ đi học triệt tiêu tư duy ngắn hạn và việc theo đuổi lợi ích trước mắt khiến họ lựa chọn giải pháp bỏ học sớm. Tạo lập cơ hội việc làm để nâng cao vai trò của nguồn nhân lực có trình độ, tạo động cơ cho lực lượng lao động theo đuổi việc học tập, phát triển bản thân và giúp đỡ gia đình.

Tạo ngoại lực tác động từ bên ngoài hình thành môi trường thuận lợi và phát triển sáng tạo để thu hút và giữ chân nhân tài, xây dựng nền kinh tế tri thức như một cú huých phát triển nguồn nhân lực vùng Tây Nam Bộ. Việc tạo thuận lợi và phát triển sáng tạo đòi hỏi nhiều thời gian và quyết tâm từ phía lãnh đạo các địa phương. Thu hút nhân tài thông qua các dự án sáng tạo, chế độ đãi ngộ đặc biệt đối với các cá nhân hoặc nhóm lựa chọn vùng Tây Nam Bộ là nơi thực hiện các dự án, công việc khởi nghiệp sáng tạo đổi mới.

*Thứ tư*, huy động nguồn lực xã hội thu hút vốn đầu tư trong giải quyết vấn đề nghèo đói với vùng Tây Nam Bộ. Đẩy mạnh thực hiện xã hội hóa các hoạt động về giảm nghèo bằng mọi nguồn lực khác có thể huy động được trên địa bàn các địa phương thông qua các phong trào “Đền ơn đáp nghĩa”, “Ngày vì người nghèo”... Yêu cầu chung của xã hội hoá là phải đa dạng hoá được các hình thức hoạt động để khai thác tiềm năng và nguồn lực trong xã hội; thiết lập mối quan hệ chặt chẽ, đồng bộ có tác dụng hỗ trợ, thúc đẩy sự phát triển toàn diện đời sống văn hoá tinh thần của nhân dân. Xã hội hóa không có nghĩa là giảm nhẹ trách nhiệm của Nhà nước, giảm bớt phần ngân sách của Nhà nước mà thực chất là Nhà nước phải thường xuyên tạo thêm nguồn thu để từng bước tăng tỷ lệ chi ngân sách cho các hoạt động này, đồng thời tăng cường quản lý tốt hơn để nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn kinh phí được cấp. Lồng ghép các chương trình phát triển kinh tế xã hội, giảm nghèo. Khuyến khích các hoạt động tự nguyện, nhân đạo vì người nghèo.

*Thứ năm*, đẩy mạnh sự hợp tác giữa các khu vực mang tính liên kết vùng chặt chẽ trong tiêu thụ nông sản và phát triển các hoạt động công nghiệp chế biến để gia tăng giá trị sản phẩm và tạo việc làm. Bên cạnh đó, cần khuyến khích các hình thức bảo hiểm trong nông nghiệp để người nông dân nói chung, người nghèo nói riêng yên tâm trong sản xuất. Sự liên kết này còn thể hiện ở khía cạnh những sự hạn chế của vùng Tây Nam Bộ về hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông yếu kém, tụt hậu về kinh tế và giáo dục, môi trường nước ô nhiễm, biến đổi khí hậu và nước biển dâng, bất trắc gây ra bởi các cơn đập thượng nguồn... gây ảnh hưởng đến mục tiêu giảm nghèo bền vững. Điều này đòi hỏi các tỉnh/thành phố cần ngồi lại cùng nhau giải quyết được vấn đề này mới có cơ hội thu hút đầu tư, tạo việc làm, đặc biệt là trong phát triển các ngành phi nông nghiệp gắn với lợi thế của vùng để nâng cao thu nhập, giảm nghèo bền vững.

## 5. Kết luận

Các thách thức lớn đã, đang tồn tại và tác động đáng kể đến kinh tế vùng Tây Nam Bộ cũng như công cuộc giảm nghèo theo hướng bền vững của khu vực này. Các thách thức này không thể tháo

gỡ ngay trong thời gian ngắn mà cần có sự phối hợp từ các tỉnh, thành của khu vực gắn các chính sách với tư duy và tầm nhìn mới, định hướng chiến lược, các giải pháp toàn diện, căn cơ, đồng bộ, huy động tối đa các nguồn lực và sự tham gia của các thành phần kinh tế để phát triển bền vững vùng Tây Nam Bộ nói chung, đảm bảo sự bền vững trong thực hiện chính sách xóa đói, giảm nghèo của khu vực nói riêng.

### **Tài liệu tham khảo**

Báo cáo kinh tế thường niên Đồng bằng sông Cửu Long. (2020), *Nâng cao năng lực cạnh tranh để phát triển bền vững*. Nxb. Đại học Cần Thơ.

Báo cáo kinh tế thường niên Đồng bằng sông Cửu Long. (2022). *Chuyển đổi mô hình phát triển và Quy hoạch tích hợp*. Nxb. Đại học Cần Thơ.

Bộ Kế hoạch và Đầu tư. (2022). *Quy hoạch vùng Đồng bằng sông Cửu Long thời kỳ 2021-2025, tầm nhìn đến năm 2050*.

Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. (2022). *Kết quả rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo năm 2022*.

Chính phủ. (2021). *Nghị định số 07/2021/NĐ-CP ngày 15/3/2021 quy định chuẩn nghèo đa chiều giai đoạn 2021 - 2025*.

Chu Khởi. (2023). Vùng Đồng bằng sông Cửu Long tập trung vào các dự án lớn. Tạp chí *Kinh tế Việt Nam*. Số 6.

Thông tin điện tử Tổng cục Thống kê ([www.gso.gov.vn](http://www.gso.gov.vn)), truy cập ngày 29/06/2023

Tổng cục Thống kê. (2020). *Tổng điều tra dân số năm 2019*.

VCCI, Ngân hàng Thế giới. (2021). *Tác động của dịch bệnh COVID\_19 đối với doanh nghiệp Việt Nam*.