

**MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN MỚI TRONG THẾ KỶ 21
CÔNG CỤ CHO CÁC NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN**

MỤC LỤC

LỜI NÓI ĐẦU	1
CÁC CHỮ VIẾT TẮT	2
CHƯƠNG 1. LƯỢC SỬ LÝ THUYẾT VÀ PHƯƠNG THỨC PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN	3
1.1. Thập niên 1950-60: Mang hiện đại hóa đến vùng nông thôn “lạc hậu”	3
1.2. Thập niên 1970: Bình đẳng và nghèo đói giữ vị trí quan trọng	5
1.3. Thập niên 1980-90: Kỷ nguyên tự do hóa	7
1.4. Thập niên 1990 và 2000: Bức tranh nhiều sắc thái	10
CHƯƠNG 2. THẾ GIỚI NÔNG THÔN NGÀY NAY.....	14
2.1. Phát triển nông thôn ở các nước phát triển và đang phát triển	14
2.2. Chuyển đổi nông thôn ở các nước phát triển và đang phát triển	15
2.3. Những thách thức với khu vực nông thôn ở các nước đang phát triển	18
2.4. Bài học phát triển nông thôn từ quá khứ và cơ hội tương lai	20
2.5. Công nghệ cung cấp giải pháp chuyển đổi cho khu vực nông thôn.....	35
CHƯƠNG 3. MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN MỚI	44
3.1. Kinh nghiệm phát triển nông thôn mới ở một số nước.....	44
3.2. Mô hình phát triển nông thôn mới cho các nước phát triển.....	46
3.3. Bảy bước xây dựng chiến lược phát triển nông thôn quốc gia	50
KẾT LUẬN	53
TÀI LIỆU THAM KHẢO.....	54

LỜI NÓI ĐẦU

Theo Tổ chức Nông lương Liên Hợp Quốc, hơn ba tỷ người trên thế giới hiện đang sinh sống ở các vùng nông thôn tại các nước đang phát triển, chiếm phần lớn người nghèo của thế giới. Cuộc sống của họ gặp rất nhiều khó khăn do thiếu việc làm, chất lượng giáo dục và cơ sở hạ tầng yếu kém, cơ hội tiếp cận thị trường và các dịch vụ bị hạn chế. Nông thôn ở các khu vực kém phát triển trên thế giới ngày nay đối mặt với những thách thức và cơ hội mới mà trước đây các nước phát triển chưa từng gặp phải. Những thách thức mới gồm có: môi trường quốc tế đầy phức tạp và mang tính cạnh tranh cao, dân số nông thôn phát triển nhanh, áp lực trước những thách thức do ảnh hưởng của nguồn tài nguyên môi trường đang cạn kiệt và tác động xấu của biến đổi khí hậu. Những cơ hội mới bao gồm: tiến bộ trong các ngành công nghệ thông tin và truyền thông, nông nghiệp, năng lượng và công nghệ y tế là những yếu tố có thể giúp giải quyết những thách thức nêu trên.

Mô hình phát triển nông thôn mới đối với các nước đang phát triển trong thế kỷ 21 nhấn mạnh sự cần thiết của chiến lược trong bối cảnh cụ thể và nhằm mục đích tối đa hóa sửa đổi và bổ sung chính sách. Chiến lược phải mang tính đa ngành, tập trung không chỉ vào ngành nông nghiệp mà còn ngành công nghiệp nông thôn và dịch vụ, không chỉ khu vực nông thôn mà cả mối liên kết nông thôn - thành thị. Chiến lược phải mang tính đa tác nhân và đa cấp, liên quan đến quy mô không chỉ trong quốc gia mà còn tại chính quyền địa phương và khu vực cũng như tư nhân, các nhà tài trợ quốc tế, các tổ chức phi chính phủ và các cộng đồng nông thôn. Những chiến lược này giải thích cho những thách thức về nhân khẩu học, mang đến cho phụ nữ quyền và vai trò quan trọng hơn trong các quyết định kinh tế và trở nên toàn diện và bền vững. Sau cùng, việc tăng cường năng lực quản trị là rất cần thiết cho việc phát triển và thực hiện chiến lược.

Những chiến lược phát triển nông thôn hiệu quả là hết sức cần thiết nhằm đạt được các mục tiêu phát triển bền vững cũng như thúc đẩy tăng trưởng kinh tế toàn diện và bền vững. Cục Thông tin KH&CN quốc gia trân trọng giới thiệu tổng luận "**Mô hình phát triển nông thôn mới trong thế kỷ 21 - Công cụ cho các nước đang phát triển**" dựa trên các nghiên cứu của OECD giúp các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam, đối phó với những thách thức mới trong phát triển các vùng nông thôn của mình.

Xin trân trọng giới thiệu.

**CỤC THÔNG TIN KHOA HỌC
VÀ CÔNG NGHỆ QUỐC GIA**

CÁC CHỮ VIẾT TẮT

- CBD - Phát triển dựa vào cộng đồng
- CDF - Khuôn khổ phát triển toàn diện của Quỹ Tiền tệ Quốc tế
- CNTT - Công nghệ thông tin và truyền thông
- FAO - Tổ chức Nông lương Liên Hợp Quốc
- FDI - Đầu tư trực tiếp nước ngoài
- ILO - Tổ chức Lao động Quốc tế
- IRD - Phát triển nông thôn tích hợp
- LED - Phát triển kinh tế khu vực
- MDG - Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ
- MPI - Chỉ số nghèo đa chiều
- NRDP - Mô hình phát triển nông thôn mới
- ODA - Viện trợ phát triển chính thức
- OECD - Tổ chức hợp tác và phát triển kinh tế
- PRSP - Văn bản Chiến lược Giảm nghèo
- UNDP - Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc
- USAID - Cơ quan Phát triển Hoa Kỳ

CHƯƠNG 1. LƯỢC SỬ LÝ THUYẾT VÀ PHƯƠNG THỨC PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

Các lý thuyết phát triển giai đoạn đầu và phương thức phát triển vùng nông thôn được nhận thức khá đơn giản: nông thôn đang tụt lại phía sau và do vậy, giải pháp đưa ra là đô thị hóa và công nghiệp hóa nhanh chóng kết hợp cùng với hiện đại hóa nông nghiệp. Theo thời gian, việc thực hiện cho thấy cần tập trung rõ ràng vào việc cải thiện chất lượng cuộc sống, sinh kế bền vững, phát triển bền vững môi trường, phát triển cộng đồng và bình đẳng giới. Các khái niệm và phương thức được nhận thức rộng rãi hơn, chú ý nhiều hơn đến xóa đói giảm nghèo, phát triển bền vững và tính bao quát.

1.1. Thập niên 1950-60: Mang hiện đại hóa đến vùng nông thôn “lạc hậu”

Lý thuyết kinh tế phát triển hình thành trong những năm 1950-60 nhìn nhận sự phát triển như một quá trình tuyến tính. Ngành công nghiệp được coi là động lực của tăng trưởng, còn nông nghiệp là ngành lạc hậu. Việc chuyển đổi từ nền kinh tế dựa trên nông nghiệp truyền thống sang nền kinh tế công nghiệp hóa được cho là yếu tố cơ bản của quá trình phát triển kinh tế, tính theo tỷ lệ tăng trưởng GDP. Ví dụ, mô hình tăng trưởng 5 giai đoạn của Rostow lập luận rằng: các quốc gia cần đi qua một quá trình chuyển đổi tuyến tính từ xã hội truyền thống đến các điều kiện tiên quyết để bứt phá, giai đoạn bứt phá, công nghiệp hóa và cuối cùng là trưởng thành. Trong mô hình này, nông thôn chuyển đổi từ khu vực tù đọng thành nơi cung cấp thực phẩm thông qua năng suất nông nghiệp cao hơn với những đổi mới sáng tạo công nghệ. Trong mô hình ngành kép của Lewis của thập niên 1960, vùng nông thôn được coi là nguồn chủ yếu cung cấp lao động thặng dư. Tiền công cao hơn trong ngành công nghiệp hiện đại thu hút lao động thặng dư, mở rộng cho đến khi tất cả các lao động đều được tiếp nhận. Đối với khu vực nông thôn, sự suy giảm của lao động thặng dư dẫn đến thương mại hóa nông nghiệp (Lewis, 1954; Rostow, 1960, trích dẫn trong Goulet, 2003; Slee, 1993). Những lý thuyết này cũng giả định sự phân chia thành thị - nông thôn. Đó là, khu vực thành thị được miêu tả hiện đại, năng động, trong khi đó vùng nông thôn được mặc định là kém phát triển, những nơi truyền thống với phần lớn người dân sinh sống và phụ thuộc vào nền nông nghiệp tự cung tự cấp.

Những lý thuyết này không ý thức được các vai trò thay thế cho khu vực nông thôn trong quá trình phát triển. Việc ưu tiên công nghiệp được cho là dẫn tới sự di cư từ nông thôn ra thành thị, nơi có thu nhập cao hơn và nhiều cơ hội việc làm hơn. Cuối cùng, khu vực nông thôn sẽ sản xuất lương thực cho cư dân nông thôn và đô thị và cung cấp lao động thặng dư cho ngành công nghiệp. Hơn nữa, việc tiếp xúc và hòa nhập của vùng nông thôn ở trong các khu vực đô thị sẽ kéo

theo nhiều thay đổi về thái độ, hành vi và tổ chức ở người dân nông thôn. Tuy vậy, những lý thuyết này là từ trên xuống, bản chất chung chung và không thừa nhận vai trò đổi mới của khu vực nông thôn. Chúng cũng không xem xét đến khả năng thay đổi trong trình tự phát triển. Hơn nữa, cần chú ý rằng không có gì được gọi là giai đoạn "phát triển" cuối cùng. Khu vực nông thôn có thể đóng vai trò đổi mới khác nhau, ở bất kỳ giai đoạn phát triển nào. Điều này đặc biệt liên quan đến các nước đang phát triển hiện nay.

Các cách thức tiếp cận phát triển nông thôn trong những năm 1950-60 được chia làm hai loại: một số nhấn mạnh đến việc nâng cao năng suất nông nghiệp trong khi số khác lại ưu tiên việc cải thiện chính quyền và nền kinh tế địa phương.

Thúc đẩy năng suất cao hơn

Cách tiếp cận thứ nhất, hòa hợp hơn với các lý thuyết phát triển kinh tế cùng thời kỳ, bao gồm các phương pháp nhằm tạo ra năng suất cây trồng cao hơn, công nghệ nông nghiệp tiên tiến và cải thiện hạ tầng nông nghiệp, với mục tiêu tạo ra nền kinh tế quy mô, tăng sản xuất lương thực và ổn định an ninh lương thực. Các ví dụ gồm có việc hiện đại hóa nông nghiệp rộng rãi ở các nước đang phát triển trong những năm 1950, và Cuộc cách mạng xanh thành công một phần ở khu vực châu Á và Mỹ Latinh từ những năm 1960-80. Ở hầu hết các nước, kỹ thuật hiện đại hóa nông nghiệp được nhắm tới những khu vực có nông nghiệp tự cung tự cấp. Các chiến lược này đòi hỏi tăng cường tiếp cận đất đai, hỗ trợ giá và các đầu vào, tạo thuận lợi cho quá trình chế biến tập trung và tiếp thị, thúc đẩy hợp tác giữa các nông hộ nhỏ (Saraceno, 2014).

Cuộc cách mạng xanh diễn ra trong bối cảnh sản xuất trì trệ và giá ngũ cốc liên tục tăng cao ở khu vực Nam Á. Được khởi xướng bởi Cơ quan Phát triển Hoa Kỳ (USAID), Quỹ Ford và Ngân hàng Thế giới, cuộc cách mạng xanh bao gồm quá trình thúc đẩy tiến bộ công nghệ kỹ thuật nông nghiệp, hệ thống tín dụng và khuyến nông, thủy lợi nhỏ, chiến lược thay thế nhập khẩu, đào tạo và cung cấp ưu đãi kinh tế cho nông dân thông qua các chính sách giá, thị trường và thương mại. Cuộc cách mạng xanh đóng góp tích cực cho quá trình tăng trưởng kinh tế và xóa đói giảm nghèo, đặc biệt là khi quyền sở hữu đất đã được đảm bảo. Nó cũng mang đến những lợi ích cho những nông hộ nhỏ, tăng thu nhập nông thôn, giảm giá lương thực và gia tăng giá trị sản xuất nông nghiệp. Tuy nhiên, thành công chủ yếu ở việc tăng năng suất nông nghiệp, đặc biệt ở khu vực châu Á và một số khu vực ở Mỹ Latinh, nhưng các vấn đề về sinh thái và xã hội lại không được xét đến. Hơn nữa, cuộc cách mạng xanh không thực sự thành công ở vùng cận Sahara châu Phi do chỉ giới hạn trong một nhóm nhỏ các trang trại thương mại lớn ở một số khu vực, bỏ qua những trang trại nhỏ bán thương mại hóa và được thực hiện trong môi trường chính sách nông nghiệp không thuận lợi (Brandt và Otzen, 2004).

Tập trung vào phát triển cộng đồng

Nỗ lực cải thiện các chính quyền và các nền kinh tế địa phương được phản ánh trong quá trình phát triển cộng đồng và các cách tiếp cận nông thôn lần lượt trong những năm 1950 và cuối những năm 1960. Các cách tiếp cận phát triển cộng đồng được Mỹ hỗ trợ mạnh mẽ ở châu Á, châu Phi và châu Mỹ La tinh và cũng đã được các nhà tài trợ khác áp dụng, bao gồm Liên Hợp Quốc và các cơ quan châu Âu. Nông thôn mới được khởi xướng bởi những người Pháp ở khu vực châu Phi sử dụng tiếng Pháp và đã đạt được mục tiêu hiệu quả hơn. Cả hai cách tiếp cận này không giới hạn trong nông nghiệp, và nhằm huy động sự tham gia của địa phương và các sáng kiến khu vực cho quá trình hợp tác chung, tự giúp đỡ, cùng giải quyết vấn đề và phát triển kinh tế xã hội.

Tuy nhiên, cả hai cách thức tiếp cận đều ít được áp dụng vào cuối những năm 1960 do năng suất nông nghiệp thấp kéo dài, cơ cấu quyền lực địa phương không đồng đều cho thấy những lợi ích thường vào những nhà khá giả địa phương, không cải thiện kinh tế và phúc lợi xã hội và giảm mạnh sự hỗ trợ của các nhà tài trợ (Holdcroft, 1978; Machethe, 1995).

1.2. Thập niên 1970: Bình đẳng và nghèo đói giữ vị trí quan trọng

Trong những năm 1970, phát triển kinh tế không còn đơn thuần là tăng trưởng kinh tế mà còn là giải quyết đói nghèo và bất bình đẳng. Các lý thuyết phát triển đã bắt đầu tập trung vào các tác động tiêu cực của sự can thiệp của các nước phát triển ở các nước đang phát triển, đồng thời thúc đẩy sự tự chủ của các nước đang phát triển. Do những cách thức tiếp cận dựa trên tăng trưởng trước đây đã thất bại trong việc xóa đói giảm nghèo, các cách tiếp cận phát triển nông thôn tập trung trực tiếp vào việc đáp ứng nhu cầu cơ bản của người dân. Những năm 1970 chứng kiến sự phát triển của các lý thuyết phụ thuộc quốc tế và đã nhận được sự ủng hộ đặc biệt của các học giả ở các nước đang phát triển. Lý thuyết này giải thích sự kém phát triển xét về các tính chất cứng nhắc về mặt thể chế, chính trị và kinh tế và bởi sự thống trị của các nước phát triển, làm cản trở sự phát triển tự chủ và độc lập của các nước kém phát triển. Chu trình khai thác xuất khẩu hàng hóa sơ cấp từ các nước đang phát triển sang các ngành công nghiệp chế tạo ở các nước phát triển rồi được bán lại tại các nước nghèo, được coi là có hại với các sản phẩm có giá trị gia tăng sẽ có giá cao hơn. Giải pháp là thúc đẩy công nghiệp hóa thông qua thay thế nhập khẩu ở các nước đang phát triển (Ferraro, 2008; Goulet, 2003).

Cũng giống như các mô hình tăng trưởng và chuyển dịch cơ cấu tuyến tính của những thập niên trước đây, khái niệm phát triển nông thôn trong lý thuyết phụ thuộc quốc tế cũng phụ thuộc vào các lực lượng ngoại sinh như công nghiệp hóa, hiện đại hóa công nghệ và cung cấp các cơ sở hạ tầng. Nghĩa là, khi các khu vực

nông thôn tham gia vào mối quan hệ phụ thuộc, thì họ cơ bản vẫn không có khả năng tự tăng trưởng. Trong mỗi quốc gia, sự phát triển của khu vực đô thị với sự trả giá của khu vực nông thôn, thông qua bòn rút nguồn lực và lao động chi phí thấp. Lý thuyết phụ thuộc cũng xem các thể chế yếu kém, chuẩn mực truyền thống và lối sống nông thôn trì trệ là những trở ngại cho sự phát triển nông thôn. Hơn nữa, quá trình phát triển tư bản chủ nghĩa được dự đoán sẽ đẩy mạnh tốc độ đô thị hóa khi người dân nông thôn di cư đến các thành phố với hy vọng tìm được công việc tốt hơn và cải thiện sinh kế. Đồng thời, đô thị hóa được cho là mở rộng đô thị và thị trường lao động dịch vụ, tiếp tục gây ra sự kém phát triển của đất nước. Trong khi lý thuyết này có đóng góp quan trọng cho những chính sách giải quyết sự mất cân đối về cơ cấu, thì một số học giả cho rằng nó không tạo được động lực bởi vì các quốc gia thúc đẩy thương mại quốc tế đã đạt được sự phát triển kinh tế đáng kể (Bradshaw, 1987; Goulet, 2003; Green và Zinda, 2013; Slee 1993).

Các phương pháp phát triển nông thôn trở nên phức tạp hơn trong thập niên 1970 và không nhất thiết phải theo khuynh hướng của các học thuyết kinh tế phát triển. Ở hầu hết các quốc gia, các chương trình định hướng tăng trưởng nông nghiệp của các thập niên trước thường không cải thiện được nhiều phúc lợi cho người nghèo, và sự tăng trưởng kinh tế nhanh chóng để không đảm bảo cho sự tiếp cận bình đẳng với các dịch vụ xã hội. Trong bối cảnh đó, cộng đồng quốc tế đã đưa ra một gói các hoạt động tăng cường đa ngành hướng tới phúc lợi và nhu cầu cơ bản của nông thôn, gồm:

- Phát triển nông thôn tích hợp (IRD) xuất hiện vào đầu những năm 1970, đi tiên phong là Quỹ Ford và Ngân hàng Thế giới. Các dự án IRD kết hợp các hoạt động để tăng năng suất nông nghiệp với các hoạt động xã hội dựa trên nhu cầu. Một chương trình thí điểm được biết đến rộng rãi thực hiện ở quận Comilla của Bangladesh (trước đây là Pakistan) đã thành công trong việc phổ biến công nghệ nông nghiệp hiệu quả, xây dựng các hợp tác xã của nông dân và huy động các nguồn lực địa phương để cải thiện vùng nông thôn. Tuy nhiên, phương pháp IRD bắt đầu giảm sút vào những năm 1980. Phương pháp này hạn chế tác động bền vững do được thực hiện từ trên xuống, chi phí cao, các vấn đề điều phối, quản lý chuyên sâu và lợi ích thiên lệch ưu tiên người giàu hơn người nghèo. Các yếu tố khác bao gồm năng lực thể chế khu vực yếu kém, tỉ lệ thay đổi nhân viên cao, không có khả năng bao quát phạm vi hoạt động phát triển nông thôn ngoài nông nghiệp, và thiếu sự tham gia của khối tư nhân.

- Phương pháp tiếp cận nhu cầu cơ bản cũng xuất hiện vào những năm 1970. Phương pháp này lần đầu tiên được Quốc hội Mỹ giới thiệu vào năm 1973 khi cơ quan này chỉ đạo USAID xem xét nhu cầu cơ bản của những người nghèo nhất ở

các nước đang phát triển. Tiền đề cơ bản của phương pháp này là việc giải quyết các nhu cầu cơ bản ở mức độ cao là khả thi ở những khu vực có mức thu nhập bình quân đầu người tương đối thấp. Nó đòi hỏi chính phủ phải can thiệp bằng cách chuyển hướng cả sản xuất và tiêu thụ để xóa bỏ những thiếu thốn phát sinh từ việc thiếu hàng hóa và dịch vụ cơ bản và tối đa hóa giá trị phúc lợi hiện tại, cũng như hướng đến nỗ lực của các cơ quan viện trợ nước ngoài. Tuy nhiên, giống như cách tiếp cận phát triển nông thôn tích hợp, mục tiêu quá lớn và vượt ra ngoài tầm với của năng lực kỹ thuật và hành chính hiện có. Việc đo đạc tính toán tác động là một thử thách khác. Phương pháp nhu cầu cơ bản cũng không tạo ra thách thức thực phẩm chắc chắn và rất khó để hài hòa giữa huy động người dân địa phương và xây dựng các tổ chức có khả năng huy động nguồn lực của địa phương để phát triển.

1.3. Thập niên 1980-90: Kỷ nguyên tự do hóa

Trong khi phương pháp phát triển nông thôn trong những năm 1950-70 có các quốc gia đóng vai trò chính, thì trong những năm 1980, vai trò của chính phủ đã được giảm thiểu, nhường chỗ cho các hệ thống thị trường tự do. Với xu hướng này, các phương pháp tiếp cận phát triển nông thôn trong giai đoạn này nhấn mạnh các chiến lược thực dụng, tăng cường các cơ hội kinh tế ở khu vực nông thôn, trên cơ sở bối cảnh địa phương và kêu gọi sự tham gia rộng rãi của địa phương vượt ra ngoài lĩnh vực nông nghiệp.

Thuyết tân cổ điển đổ lỗi cho sự can thiệp quá nhiều của nhà nước, tham nhũng và thiếu ưu đãi kinh tế gây ra tình trạng chậm phát triển của các quốc gia. Nghèo đói được đổ lỗi cho các chính sách bỏ quên vai trò quan trọng của thị trường, giá cả và khuyến khích. Chương trình điều chỉnh cơ cấu, khá phổ biến trong giai đoạn này, cũng coi trọng nguyên tắc tự do hóa, tư nhân hóa và bãi bỏ các quy định. Được khởi xướng bởi Ngân hàng Thế giới và Quỹ Tiền tệ Quốc tế, Chương trình điều chỉnh cơ cấu dựa trên ý tưởng rằng sự can thiệp quá mức của chính phủ phá vỡ nền kinh tế và cản trở sự cân bằng kinh tế cũng như phát triển nông thôn. Chính phủ nên bãi bỏ trợ cấp, giảm chi tiêu công, hoãn trả và xóa nợ, tư nhân hóa các dịch vụ, điều chỉnh giá cả bị bóp méo và phi điều tiết thị trường (Brandt và Otzen, 2004).

Cả thuyết tân cổ điển và Chương trình điều chỉnh cơ cấu đều có xu hướng bỏ qua các vùng nông thôn như thể chúng không tồn tại. Tuy nhiên, nguyên tắc chung của chúng là chính phủ cố gắng không bóp méo giá cả hàng hóa nông nghiệp để hỗ trợ khu vực nông thôn. Sản xuất nông nghiệp vẫn là nền tảng kinh tế cho hầu hết các cộng đồng nông thôn. Sự can thiệp của Chính phủ vào giá nông nghiệp được cho là tạo ra những tác động xấu về chênh lệch thu nhập giữa nông thôn và thành thị, khuyến khích sản xuất lương thực và cây trồng xuất khẩu, năng

lực của chính phủ trong việc thiết lập dự trữ lương thực, và cơ hội việc làm trong sản xuất nông nghiệp và các ngành công nghiệp nông thôn (Goulet, 2003; Meier, 2000).

Vào giữa những năm 1980, xuất hiện Thuyết tăng trưởng nội sinh (hay thuyết tăng trưởng mới). Mặc dù không liên quan nhiều đến khu vực nông thôn, lý thuyết này xem phát triển địa phương là một quá trình từ dưới lên dựa vào các nguồn lực địa phương, cùng với kiến thức chung từ các lĩnh vực và các nguồn khác nhau. Nó cũng khuyến khích các tác nhân trong khu vực xác định các phương án phát triển và quản lý quá trình thực hiện, và do đó giữ lại các lợi ích thu được. Các quá trình phát triển khu vực diễn ra không chỉ ở các thành phố nhỏ, mà còn ở các vùng nông thôn ở cả các nước phát triển và nước đang phát triển. Trong bối cảnh này, phát triển nông thôn bị ảnh hưởng nhiều bởi năng lực nội tại trong việc tham gia vào các hoạt động kinh tế đa dạng (Saraceno, 2014).

Điều quan trọng nhất, lý thuyết này đặc biệt coi trọng đầu tư nguồn vốn con người, công nghệ và tri thức. Việc thu được những kiến thức được cho là có hiệu ứng lan tỏa như lợi ích từ lực lượng lao động năng suất hơn, học qua thực hành và mức lương cao hơn; do đó tăng lợi nhuận đối với việc sử dụng kiến thức sẽ dẫn đến tăng trưởng kinh tế. Tuy nhiên, do thay đổi công nghệ không đồng đều hoặc được chuyển giao ngoại sinh ở hầu hết các nước đang phát triển, sự can thiệp chính sách là cần thiết để tác động đến tăng trưởng trong dài hạn. Sự tham gia của Chính phủ được xem là cần thiết để cải thiện nguồn nhân lực và thu hút đầu tư nước ngoài trong các ngành công nghiệp tri thức cao, tất cả những yếu tố đó sẽ thúc đẩy phát triển quốc gia (Dang and Pheng, 2015).

Theo thuyết nội sinh, các phương pháp phát triển nông thôn vào những năm 1980 và 1990 nhấn mạnh sự tham gia của địa phương vào quá trình phát triển. Một ví dụ là phương pháp *phát triển kinh tế khu vực* (LED), lần đầu tiên xuất hiện vào cuối những năm 1960 ở các nước tiên tiến như Italia, Tây Ban Nha và Đức là một quá trình tự phát nội tại. Ban đầu là phản ứng lại với việc gia tăng cạnh tranh giữa các chính quyền khu vực để thu hút kinh doanh và đầu tư, sau đó nó phát triển thành phương pháp tiếp cận chính sách rõ ràng cho các nước đang phát triển ở châu Á, châu Phi và châu Mỹ Latinh trong những năm 1980 và 1990 vì những lý do tương tự. Mục đích của Phát triển kinh tế khu vực là xây dựng năng lực kinh tế địa phương để tạo việc làm tại địa phương, thúc đẩy tăng trưởng bền vững kinh tế địa phương và cải thiện chất lượng cuộc sống. Đó là cách tiếp cận đa chiều, đa ngành, bao quát và có sự tham gia rộng rãi. Các nước đang phát triển thấy cách tiếp cận này thú vị, hấp dẫn, vì so với các phương pháp cổ điển, phương pháp này đòi hỏi ít hơn về công nghiệp hóa và có thể được mở rộng đến các ngành khác như du lịch, thủ công và dịch vụ.

Ở mặt nào đó, LED có thể được xem như phản ứng một phần đối với sự thất bại của các chiến lược phát triển ngành truyền thống từ trên xuống, trọng cung, thường cho thấy tốn kém và không đạt được sự phát triển tổng thể khu vực nông thôn. LED cũng được coi là một cách để giảm sự khác biệt mang tính lãnh thổ và bất bình đẳng thu nhập. Tuy nhiên, nó vẫn là một chiến lược cận biên và ít phù hợp với các nước có năng lực yếu kém và điều kiện không phù hợp với LED. Ví dụ, LED ở châu Phi hướng đến việc xóa đói giảm nghèo hơn là phát triển kinh tế vùng, và tình trạng hạ tầng và nguồn nhân lực nghèo nàn, năng lực địa phương yếu kém và thiếu kinh phí đã khiến LED ở vùng cận Sahara châu Phi gặp nhiều thách thức hơn so với ở khu vực châu Á hoặc Mỹ.

Ví dụ thứ hai là *phát triển dựa vào cộng đồng* (CBD). Mặc dù lịch sử CBD có từ làn sóng đầu tiên của cách tiếp cận tham gia trong những năm 1950, nhưng phải đến những năm 1980 mới quan tâm đến sự tham gia của địa phương vào quá trình ra quyết định mới được đánh thức lại. Đi đầu là Ngân hàng Thế giới, phương pháp CBD khuyến khích người hưởng lợi địa phương tự tổ chức và tham gia với việc kết hợp nhận thức và vốn xã hội của họ vào việc thiết kế và thực hiện các dự án phát triển. Sự tham gia địa phương được kỳ vọng có lợi thế triển khai các hoạt động được thiết kế tốt hơn, nhằm mục tiêu tốt hơn, hiệu quả kinh tế hơn, kịp thời và công bằng hơn. Tuy nhiên, phương pháp CBD lại cho thấy không hiệu quả trong việc hướng đến những người nghèo, do các yếu tố như môi trường thể chế yếu kém, sự áp đảo của tầng lớp thượng lưu, cạnh tranh ưu đãi giữa các bên liên quan, thiếu trách nhiệm và năng lực thấp. Ngoài ra, kiến thức địa phương thường không đầy đủ hoặc được định hướng bởi chính quyền địa phương và quan hệ giới bất bình đẳng.

Vào cuối những năm 1980 và đầu những năm 1990, *phương pháp tiếp cận sinh kế bền vững* xuất hiện ở những nước tiến hành phát triển nông thôn. Cách tiếp cận này thừa nhận sự phức tạp của đời sống người dân và sự đa dạng trong những khát vọng của họ. Nó nhận ra nhu cầu can thiệp một cách chiến lược để tăng cường và hỗ trợ sinh kế đa dạng, và vai trò quan trọng của vốn xã hội trong việc tiếp cận tốt hơn các cơ hội kinh tế và an sinh xã hội cho người nghèo và người dễ bị tổn thương. Điều này đòi hỏi phải nắm rõ về kinh tế hộ gia đình và các liên kết giữa các chính sách ở cấp địa phương và trung ương. Tuy nhiên, ngoài những trường hợp đã được kết hợp vào các dự án dựa trên khu vực, phương pháp này đã bị chỉ trích vì bỏ qua những khía cạnh không gian sinh kế của người nghèo và các mối quan hệ với các tổ chức xã hội, mạng lưới quyền lực chính trị, các tổ chức, thị trường và môi trường tự nhiên.

Xuất hiện vào những năm 1980, cách *tiếp cận về năng lực* của Amartya Sen đã đưa các vấn đề về năng lực con người và tự do vào trung tâm thảo luận về sự

phát triển vào những năm 1990. Nó cũng giúp đưa ra chỉ số phát triển con người của UNDP. Mặc dù công nhận tầm quan trọng của sự giàu có và hàng hóa, dịch vụ tốt hơn là các yếu tố cần thiết cho sự phát triển con người, nhưng chúng không phải là mục tiêu cuối cùng. Ngoài ra, ông nhấn mạnh rằng con người và xã hội có chức năng khác nhau trong việc biến đổi tài sản thành những kết quả quý giá dựa trên năng lực của mình. Ông còn sử dụng định nghĩa rộng hơn về năng lực và gọi chúng là "sự kết hợp các chức năng mà con người có thể đạt được". Năng lực liên kết các nguồn lực thực hiện chức năng có thể dẫn đến tiện ích như hạnh phúc. Ông cũng cố tình không đưa ra các năng lực cụ thể, đề phương án cho cách tiếp cận năng lực được phát triển và áp dụng theo nhiều cách khác nhau. Dù không thoát khỏi những chỉ trích đối với sự vận hành hóa và tính hữu dụng của nó, cách tiếp cận năng lực vẫn được đón nhận nhiệt tình để hiểu rõ con người, công nhận sự đa dạng và các khác biệt giữa con người, văn hóa, xã hội, và giá trị và để nhấn mạnh sự phân biệt đối xử dựa trên giới tính, tôn giáo, tuổi tác, tầng lớp.

1.4. Thập niên 1990 và 2000: Bức tranh nhiều sắc thái

Các lý thuyết kinh tế phát triển hiện đại hơn nhằm vào một loạt các vấn đề phức tạp và nhấn mạnh vai trò của nhiều chủ thể. Tương tự như vậy, cách tiếp cận phát triển nông thôn giờ đây nhấn mạnh vào việc đa dạng hóa nền kinh tế và thu nhập khu vực thông qua các chiến lược đổi mới, chiến lược lãnh thổ, cũng như sự tham gia của các bên liên quan ở địa phương, quốc gia và quốc tế.

Trong những năm 1990, phạm vi phát triển mở rộng để bao quát chất lượng cuộc sống. Các vấn đề xã hội như giáo dục và y tế được đưa vào tiếp cận phát triển, và vai trò của chính phủ và chính sách công một lần nữa trở thành trọng tâm của quá trình phát triển. Chương trình Phát triển Liên Hợp Quốc đã xây dựng chỉ số phát triển con người để đưa năng lực của người dân về y tế, giáo dục và thu nhập vào đánh giá mức độ phát triển của quốc gia.

Chương trình đầu tư ngành xuất hiện vào giữa những năm 1990 cho rằng các dự án phát triển đang thiếu một số yếu tố, như quyền sở hữu và cam kết địa phương, tính bền vững, hiệu ứng nhỏ giọt, sự phối hợp của các nhà tài trợ và kết quả đạt yêu cầu (Harrold và Associates, 1995). Được Ngân hàng Thế giới chỉ đạo, chương trình này bao gồm một chiến lược toàn diện tập trung vào một lĩnh vực cụ thể. Trong trường hợp ngành nông nghiệp, chương trình này liên quan đến các dự án và các biện pháp đối với cơ sở hạ tầng nông nghiệp, giáo dục, đổi mới nông nghiệp và xây dựng năng lực, ngoài những yếu tố khác. Điều kiện tiên quyết để thu được kết quả thành công chính là sự phối kết hợp của các nhà tài trợ, sự cam kết của các bên liên quan của nước đang phát triển và sự tham gia tích cực của các chuyên gia trong nước. Những yếu tố này sẽ giúp giảm thiểu những nỗ lực dư thừa không cần thiết, tạo sự hiệp lực và làm giảm khả năng thất bại thông qua

việc chia sẻ những kinh nghiệm và bài học giữa các bên liên quan. Nhưng không may, ngành nông nghiệp nói chung thường không được các nhà tài trợ và các nước đối tác chú ý đến, và hầu hết các chương trình điều tập trung ở khu vực đô thị (AfDB, 2000; Brandt và Otzen, 2004).

Vào những năm 2000, tiêu chí xác định các học thuyết phát triển vừa tăng nhiều và phức tạp hơn, khiến cho việc xác định học thuyết chủ đạo hay mô hình phát triển trong thế kỷ 21 trở nên khó khăn hơn. Trái ngược với cách tiếp cận phát triển từ trên xuống mà các nước phát triển thực hiện trong các thập niên trước đây, kỷ nguyên mới lại nhấn mạnh quyền sở hữu của các nước đang phát triển đối với chương trình nghị sự phát triển, còn các nước phát triển đóng vai trò hỗ trợ. Lý thuyết phát triển hiện đại coi trọng vai trò bổ sung của chính phủ và thị trường, cũng như các cách tiếp cận từ trên xuống và từ dưới lên (Hopwood, Mellor và O'Brien, 2005; Proctor, 2002).

Những vấn đề môi trường và kinh tế xã hội trở nên quan trọng với sự xuất hiện của quá trình phát triển bền vững (vào những năm 1990). Ngoài ra, Ngân hàng Thế giới và Khuôn khổ phát triển toàn diện của Quỹ Tiền tệ Quốc tế (CDF) và Văn bản Chiến lược Giảm nghèo (PRSP) thể hiện những nỗ lực để xây dựng một lý thuyết phát triển toàn diện nhằm giải quyết tất cả các vấn đề liên quan đến xóa đói giảm nghèo và tăng trưởng kinh tế. CDF và PRSP có tính chất dựa vào quốc gia, định hướng kết quả, toàn diện và dài hạn. Chúng bao gồm một loạt các yếu tố từ kinh tế, xã hội, con người đến môi trường và quản trị. PRSP là một tài liệu hoạt động dựa trên CDF và được thiết kế cho mỗi quốc gia, dựa trên bối cảnh và nhu cầu cụ thể của từng quốc gia. Quá trình phát triển nông thôn thường được gộp thành vấn đề chủ đề xuyên suốt. Cách tiếp cận Phát triển dựa vào cộng đồng (CBD) là một phần quan trọng trong Khuôn khổ phát triển toàn diện, cho phép các cộng đồng có thể kiểm soát trực tiếp các quyết định dự án trọng điểm, bao gồm quản lý và sử dụng quỹ. Đây là một biến thể mới của phương pháp tiếp cận CBD với mục tiêu tăng cường tính bền vững, hiệu quả, quản trị, nhân rộng và toàn diện của những nỗ lực phát triển trong khi bổ sung các hoạt động khu vực tư nhân và khu vực công. CBD lựa chọn các vấn đề xã hội làm điểm mấu chốt để phát triển, tin rằng việc xây dựng nguồn lực con người và xã hội có thể giải quyết vấn đề đói nghèo (Mansuri và Rao, 2004; Saraceno, 2014).

Cách tiếp cận phát triển nông thôn chủ chốt trong những năm 2000 cũng là biểu hiện của phương pháp được triển khai trong thập niên trước. Ví dụ, phương pháp LED phát triển thành Phát triển Doanh nghiệp và kinh tế nông thôn và Phát triển khu vực nông thôn. Trong khi các phương pháp trước đây chú trọng phát triển, đổi mới doanh nghiệp và sự đa dạng hóa kinh tế của nền kinh tế nông thôn,

thì các phương pháp sau này lại là quá trình chuyển đổi sản xuất đồng thời và thay đổi thể chế với mục tiêu xóa đói giảm nghèo và xóa bỏ bất bình đẳng trong khu vực nông thôn (Schejtman và Berdegué, 2004). Giống như LED, phương pháp này chú trọng đẩy mạnh nền kinh tế khu vực, dựa trên lãnh thổ và chú ý đến các đặc trưng, lợi thế so sánh của địa phương và các bên liên quan. Tuy nhiên, khác với phương pháp LED có thể áp dụng cho cả vùng nông thôn và thành thị thì phương pháp này lại chủ đích hướng đến khu vực nông thôn (Quan, Davis và Proctor, 2006).

Các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ (MDG), được đưa ra bởi Liên Hợp Quốc và các tổ chức phát triển quốc tế lớn trong năm 2000 giải quyết những vấn đề phát triển xã hội bức xúc nhất tồn tại ở các nước đang phát triển, đồng thời huy động hỗ trợ phát triển nước ngoài từ các nước phát triển. MDG đã được cộng đồng phát triển quốc tế ủng hộ rộng rãi. Các mục tiêu giảm nghèo cụ thể, bao gồm các chủ đề phát triển xã hội và tính đa chiều định hướng nỗ lực toàn cầu để đáp ứng tám mục tiêu phát triển đến năm 2015.

MDG đã thành công trong việc đưa xóa đói giảm nghèo trở thành trung tâm của thảo luận về phát triển quốc tế và đã được thực hiện rộng rãi trong các văn bản chính sách như Văn bản Chiến lược Giảm nghèo, chiến lược phát triển quốc gia của các nước đang phát triển và văn bản chiến lược viện trợ của nhà tài trợ. Các ưu tiên phát triển, nghiên cứu và đánh giá viện trợ cũng được liên kết với các MDG. Chúng huy động nhận thức cộng đồng cũng như sự hỗ trợ cho viện trợ nước ngoài và xóa đói giảm nghèo toàn diện. Ngoài ra chúng cũng thúc đẩy tăng viện trợ phát triển chính thức (ODA), đặc biệt đối với các vấn đề phát triển xã hội bao gồm y tế và giáo dục, cũng như đóng góp tài chính của khu vực công và tư nhân của các nước phát triển (Heeks, 2014; Manning, 2010).

MDG cũng bị chỉ trích vì những thiếu sót nhất định. Thứ nhất, đối với một số quốc gia, mục tiêu quá lớn; không khả thi đối với nhiều quốc gia. MDG thường bị hiểu nhầm là một khuôn khổ chung phù hợp cho tất cả ở các nước đang phát triển, điều này dẫn đến sự bi quan về các quốc gia Châu Phi và quá ít niềm tin cho những nỗ lực thực hiện của họ cho đến nay. Thứ hai, chúng không giải quyết nạn đói ở các nước phát triển, chỉ tập trung vào các nước đang phát triển. Thứ 3, MDG hầu như không chú ý đến việc tái phân phối, bất bình đẳng, và trao quyền cho người nghèo, cũng như những chênh lệch giữa các khu vực và quốc gia. MDG không đi sâu vào những nguyên nhân sâu xa thực tế của nghèo đói mà thay vào đó giải quyết các triệu chứng. Tỷ lệ bất bình đẳng rất cao và sự loại trừ đi kèm không được phản ánh trong các mục tiêu, chỉ tiêu hay chỉ số, và cũng không có trong cơ chế giám sát. Các mục tiêu này cũng không cân đối quá trình phát triển xã hội và không giải quyết được đầy đủ nhu cầu cho việc trao quyền kinh tế

hay ổn định kinh tế. Các chỉ trích khác bao gồm thiếu các khía cạnh quan trọng như quyền con người, biến đổi khí hậu, và sự đóng góp của khu vực tư, khái niệm chưa đầy đủ của mục tiêu về trao quyền giới tính và môi trường; mục tiêu hẹp, dữ liệu không đầy đủ (Clemens, Kenny và Moss, 2007; Manning, 2010; Saith, 2006; Vandemoortele, 2009).

Ngoài ra, việc không có triết lý thống nhất và duy nhất về phát triển bền vững cũng dẫn đến những hành động mang tính chất nguy hiểm hơn là những hành động có cấu trúc thực tế về các vấn đề phát triển bền vững.

Tuy nhiên, MDG đã huy động cộng đồng quốc tham gia xóa đói giảm nghèo, hình thành quan hệ đối tác toàn cầu, ưu tiên con người và nhu cầu con người, và định hình lại quá trình ra quyết định trong suốt 15 năm qua. Những cải thiện này rất to lớn. Tỷ lệ nghèo đói cùng cực (nghĩa là người sống với chưa đến 1,25 USD một ngày) đã giảm từ 47% năm 1990 xuống còn 14% năm 2015, trong đó chủ yếu đạt tiến độ nhanh từ năm 2000 trở đi. Cho đến năm 2011, tất cả các nước đang phát triển, ngoại trừ những nước vùng cận Sahara châu Phi, đã đạt được mục tiêu giảm 50% tỷ lệ nghèo đói cùng cực. Tỷ lệ nhập học tiểu học ở các nước đang phát triển đạt 91% vào năm 2015, và của vùng cận Sahara châu Phi tăng cao nhất, tăng từ 60% năm 2000 lên 80% năm 2015. Khả năng đạt được các mục tiêu đăng ký và chênh lệch giới tính ở cấp giáo dục tiểu học, suy dinh dưỡng, và tử vong ở trẻ trên toàn cầu trong những năm tới. Ngoài ra, phụ nữ cũng ít bị thuê làm những công việc dễ bị tổn thương hơn và được tham gia vào các lĩnh vực chính trị nhiều hơn trước đây (UN, 2015a).

Dù vậy, những tiến bộ không đồng đều và bất bình đẳng dai dẳng dẫn đến thất bại trong việc đạt được các MDG. Bất bình đẳng giới vẫn còn phổ biến ở các nước đang phát triển. Phụ nữ dễ bị nghèo hơn, ít được tiếp cận để đáp ứng nhu cầu cơ bản, và phải đối mặt với sự phân biệt kỳ thị lớn hơn trong thị trường lao động. Khoảng cách giữa những gia đình nghèo nhất và giàu nhất ở các nước đang phát triển còn rất lớn. Bởi vì các MDG thường được đo ở cấp quốc tế và quốc gia, nên chúng không nắm bắt được sự chênh lệch giữa nông thôn và thành thị. Khu vực nông thôn phải đối mặt với tình trạng nghèo đói có hệ thống; mặc dù khu vực đô thị phải đối mặt với những vấn đề riêng chẳng hạn như các khu ổ chuột đô thị và suy thoái môi trường, tỷ lệ và mức độ nghèo đói vẫn còn cao hơn ở khu vực nông thôn. Giới tính, sự thịnh vượng và những khoảng cách trong khu vực vẫn là các vấn đề đang chờ được giải quyết trong khuôn khổ phát triển sau năm 2015.

CHƯƠNG 2. THẾ GIỚI NÔNG THÔN NGÀY NAY

2.1. Phát triển nông thôn ở các nước phát triển và đang phát triển

Nông thôn ở các quốc gia phát triển rất khác với nông thôn ở các quốc gia đang phát triển. Ở các quốc gia phát triển, người dân nông thôn chiếm trung bình khoảng 20% tổng dân số, và không có sự chênh lệch lớn giữa thu nhập ở vùng nông thôn và thành thị. Còn ở các quốc gia đang phát triển, vùng nông thôn thường chiếm khoảng hơn 50% tổng dân số và chiếm tỷ lệ lớn về nghèo đói.

Ở vùng nông thôn ở các nước phát triển, nông nghiệp có năng suất cao hơn rất nhiều và không nhất thiết là nguồn thu nhập chủ yếu, thay vào đó, kinh tế địa phương có xu hướng hỗ trợ các hoạt động giá trị gia tăng cao hơn và được đặc trưng hóa bởi các quá trình kinh tế - xã hội phức tạp hơn. Mặt khác, ở vùng nông thôn ở các nước đang phát triển, các hoạt động kinh tế sơ cấp lại là nguồn tạo việc làm cơ bản, công nghệ hiện đại hạn chế, thiếu cơ sở hạ tầng, vốn con người thấp.

Kinh nghiệm của các nước phát triển mang đến rất nhiều bài học quý giá, mặc dù chúng không thể áp dụng hoàn toàn cho các nước đang phát triển. Điều này là do sự phát triển nông thôn ở các nước OECD diễn ra sớm hơn khi bối cảnh toàn cầu hoàn toàn khác và khi đó đang diễn ra việc chuyển đổi cơ cấu của nền kinh tế OECD. Hơn nữa, trái ngược với các nước OECD, mức độ vốn nhân lực và thể chế cũng như cơ sở hạ tầng ở các nước đang phát triển hiện đang thấp hơn.

Tư duy về phát triển nông thôn ở các nước OECD đã thay đổi, và người ta đã xây dựng một mô hình nông thôn mới nhằm đưa ra hướng dẫn về những gì OECD coi là 1 hướng đi tốt đối với các chính sách phát triển nông thôn. Điều này khẳng định khu vực nông thôn có thể phát triển một cách độc lập và không nhất thiết phải lạc hậu về kinh tế so với khu vực thành thị. Nó nâng cao tầm quan trọng của các cách tiếp cận từ dưới lên để đối phó với sự đa dạng về kinh tế - xã hội đặc trưng cho khu vực nông thôn ở các nước OECD, và nhấn mạnh sự cần thiết đối với cách tiếp cận đa ngành tìm ra lợi thế cạnh tranh của khu vực nông thôn thông qua cơ chế điều phối đa cấp và thúc đẩy đầu tư, chứ không phải là trợ cấp. Tuy nhiên, thực tế mô hình nông thôn mới vẫn chưa được thực hiện đầy đủ ở hầu hết các nước OECD, đặc biệt có rất ít chuyên biến đạt được trong việc chuyển từ chú trọng vào trợ cấp sang thúc đẩy đầu tư (OECD, 2014). Dù sao, mô hình nông thôn mới cũng có những đóng góp vào chính sách nông thôn ở các nước OECD theo nhiều cách khác nhau.

Tương tự, những lý thuyết và phương pháp phát triển vùng nông thôn ở các nước đang phát triển cũng thay đổi trong những năm qua, từ những vùng nông thôn được coi là “vùng ao tù nước đọng” cần hiện đại hóa đến những phương pháp có sắc thái hơn xác định giá trị của nông thôn và thúc đẩy sự tham gia của

địa phương vào quá trình hoạch định chính sách. Hiện trạng các vùng nông thôn trên thế giới cho thấy, tuy những hành động chính sách trước đây hầu hết không đáp ứng được nhu cầu của người dân nông thôn, không đảm bảo phát triển công bằng hay không tạo ra quỹ đạo tăng trưởng bền vững, thì trong kỷ nguyên hậu Mục tiêu phát triển thiên nhiên kỷ, việc thực hiện các chiến lược phát triển nông thôn hiệu quả là điều kiện cần thiết để thúc đẩy tăng trưởng kinh tế bền vững và tăng trưởng kinh tế toàn diện.

Thành công còn hạn chế của những phương pháp tiếp cận cũ, và bối cảnh phát triển toàn cầu đang thay đổi, cần một cơ chế phát triển nông thôn mới, tận dụng được sự đa dạng và vai trò đổi mới của khu vực nông thôn đồng thời kết hợp những vấn đề kinh tế, xã hội và sinh thái.

2.2. Chuyển đổi nông thôn ở các nước phát triển và đang phát triển

Bất chấp xu hướng đô thị hóa toàn cầu ở các thập niên gần đây, cho thấy tỷ lệ dân số sống ở khu vực đô thị tăng từ 30 lên 54% trong giai đoạn 1950-2014 (UN, 2014), thì ở các nước đang phát triển, nông thôn vẫn là chủ yếu. Dân số nông thôn trên toàn thế giới khoảng 3,4 tỉ người, 90% trong số đó tập trung ở khu vực châu Á và châu Phi (UN, 2014). Tỷ lệ này sẽ tiếp tục tăng trong các thập niên tới, gia tăng khoảng cách với các khu vực phát triển.

Các nước đang phát triển và phát triển đang ở 2 giai đoạn rất khác nhau trong quá trình đô thị hóa, trong đó ở các nước phát triển quá trình này tiên tiến hơn rất nhiều. Dân số nông thôn gia tăng ở các nước đang phát triển từ năm 1950 và dự kiến sẽ tiếp tục tăng cho đến năm 2028, khi nó sẽ bắt đầu giảm trước khi ổn định ở mức khoảng 3,2 tỉ người vào năm 2050 (UN, 2014). Mặt khác, ở các nước phát triển, số dân sinh sống ở nông thôn lại giảm đều từ năm 1950, dự tính đến năm 2050, dân số sống ở nông thôn chưa đến 0,2 tỉ người. Tuy nhiên, nhìn chung, tỷ lệ tương đối dân số nông thôn giảm ở cả các nước phát triển và đang phát triển do tổng số dân nông thôn đang tăng chậm hơn so với dân số toàn cầu.

Thu hẹp khoảng cách giới trong nông nghiệp ở các nước đang phát triển sẽ là một lợi ích quan trọng đối với ngành nông nghiệp. Phụ nữ có quyền tiếp cận các nguồn lực sản xuất bình đẳng như nam giới sẽ làm tăng sản xuất nông nghiệp thêm 20-30%. Điều này có thể giúp nâng cao sản lượng ngành nông nghiệp ở các nước đang phát triển thêm 4%, và giảm khoảng 100-150 triệu người đói ăn (FAO, 2011). Thế nhưng khoảng cách này không chỉ tồn tại trong nông nghiệp, với tỷ lệ phụ nữ tham gia lực lượng lao động ở các nước đang phát triển đang thua kém các nước phát triển.

Nông thôn không đồng nghĩa với lạc hậu

Việc tồn tại “sự chênh lệch nông thôn” giữa các nước phát triển và đang phát triển không thể coi như một lời giải thích cho trình độ phát triển kinh tế khác nhau

ở 2 vùng: nông thôn không đồng nghĩa với lạc hậu. Nhiều nước có thu nhập cao có những vùng nông thôn rộng lớn, chẳng hạn như Đan Mạch, tuy nhiên vai trò của những vùng nông thôn này lại rất khác với vai trò tiêu chuẩn của vùng nông thôn ở các nước đang phát triển. Vấn đề ở đây là loại hình hoạt động kinh tế đang được thực hiện, cùng với mức năng suất, giá trị gia tăng tạo ra, cung cấp các dịch vụ công, cơ hội việc làm, và khả năng phát triển kết nối nông thôn- thành thị.

Ở vùng nông thôn ở các nước phát triển, nông nghiệp có năng suất cao hơn rất nhiều và không nhất thiết là nguồn thu nhập chủ yếu, thay vào đó, kinh tế địa phương có xu hướng hỗ trợ các hoạt động giá trị gia tăng cao hơn và được đặc trưng hóa bởi các quá trình kinh tế - xã hội phức tạp hơn. Mặt khác, ở vùng nông thôn ở các nước đang phát triển, các hoạt động kinh tế sơ cấp lại là nguồn tạo việc làm cơ bản, công nghệ hiện đại hạn chế, thiếu cơ sở hạ tầng, vốn con người thấp.

Ở các nước đang phát triển, nông thôn được coi là tình trạng mặc nhiên. Tuy đã có sự đô thị hóa lớn trong thập niên vừa qua, nhưng các nước đang phát triển vẫn chủ yếu là nông thôn, và nghèo đói vẫn tập trung chủ yếu ở các khu vực nông thôn. Nông nghiệp sử dụng phần lớn dân số ở độ tuổi lao động, và cũng tạo ra tỉ lệ tổng giá trị gia tăng cao hơn so với các nước phát triển. Sự trái ngược này hoàn toàn đúng của ngành dịch vụ, với các nước đang phát triển tụt hậu so với nền kinh tế dựa trên dịch vụ và tri thức của những nước phát triển hơn. Điều này nhấn mạnh quá trình chuyển đổi cơ cấu hoàn toàn khác nhau của 2 thế giới.

Khoảng cách nông thôn – thành thị rất lớn ở các nước đang phát triển

Những khác biệt về cơ cấu cũng tồn tại giữa các vùng nông thôn ở các nước đang phát triển ở các khu vực khác nhau trên thế giới. Những khác biệt này lại 1 lần nữa đề cập đến nhân khẩu học và hoạt động của khu vực nông thôn trong mỗi nền kinh tế khu vực. Đô thị hóa và mức độ nghèo đói, khả năng dễ tổn thương đến các vấn đề môi trường, năng lực và hiệu quả của hệ thống quản trị là những yếu tố khác làm tăng tính không đồng nhất này.

Tuy nhiên, sự chênh lệch ngày càng lớn giữa khu vực nông thôn và thành thị ở các nước đang phát triển. Chỉ số nghèo đa chiều (MPI) do Viện đói nghèo và phát triển con người Oxford xây dựng cho thấy chênh lệch giữa vùng nông thôn và thành thị của các nước đang phát triển xét về những tiến bộ thực hiện trong lĩnh vực giáo dục, y tế và tiêu chuẩn sống..

Khoảng cách nông thôn - thành thị cũng rất rõ ràng khi nhìn vào các chỉ số phát triển cá nhân. Ví dụ, tỉ lệ nghèo đói cùng cực toàn cầu (tỷ lệ người dân sống với ít hơn 1,25 USD 1 ngày) giảm từ 52,5% vào năm 1999 xuống còn 29,4% vào năm 2008 ở khu vực nông thôn (WB, 2013a). Tuy nhiên, tỉ lệ nghèo đói cùng cực ở khu vực thành thị lại ít hơn 1 nửa so với vùng nông thôn, giảm từ 20,5% xuống còn 11,6% cùng thời điểm. Xét theo cấp độ khu vực, Đông Á và khu vực Thái

Bình Dương có tỉ lệ nghèo đói nông thôn cao nhất vào năm 1999 – 67,5% nhưng sau đó con số này đã giảm nhanh xuống còn 20,4% vào năm 2008. Nghèo đói giờ đây khắc nghiệt hơn ở vùng cận Sahara châu Phi nơi tỉ lệ này chỉ giảm 8% trong vòng gần 2 thập niên.

Những chênh lệch lớn cũng tồn tại giữa khu vực nông thôn và thành thị trong vấn đề tiếp cận các dịch vụ cơ bản và hạ tầng. Báo cáo tiến độ về Mục tiêu Thiên nhiên kỷ đã chỉ rõ khoảng cách tuy đang được thu hẹp lại nhưng vẫn rất lớn giữa 2 khu vực trong những nỗ lực để đạt được những mục tiêu này (WB, 2013a). Về giáo dục, số liệu khảo sát 2008-12 cho thấy số trẻ em độ tuổi tiểu học ở nông thôn không đến trường đông gấp đôi so với khu vực thành thị, 16% và 8% tương ứng (UN, 2015).

Đối với sức khỏe bà mẹ. Năm 2012, trong tổng số 40 triệu ca sinh nở ở khu vực nông thôn tại các nước đang phát triển, thì có đến 32 triệu ca diễn ra mà không có sự giúp đỡ của nhân viên y tế chuyên môn. Ở các nước châu Á như Lào, Afghanistan, Nepal và Đông Timor, số lượng phụ nữ nông thôn khi sinh sản được tiếp cận với hỗ trợ y tế ít hơn một nửa so với phụ nữ thành thị. Tại Philippin vào năm 2013, tỷ lệ số phụ nữ được đội ngũ nhân viên y tế hỗ trợ trong khi sinh nở ở khu vực nông thôn và thành thị lần lượt là 64% và 83%. Việt Nam là một ví dụ điển hình về khả năng tiếp cận tốt đối với các dịch vụ y tế nông thôn: trong năm 2010-11, 90% phụ nữ nông thôn được tiếp cận nhân viên y tế chuyên môn cao, so với khu vực thành thị là 99%. Điều này đối lập với tình hình tại khu vực cận Sahara Châu Phi, tại đây dưới 50% phụ nữ khu vực nông thôn ở 15 trong số 22 quốc gia được tiếp cận với nhân viên y tế có tay nghề cao (WHO, 2015).

Sức khỏe cũng là một hạn chế đáng kể đối với trẻ em ở các vùng nông thôn. Trong năm 2008, số trẻ em dưới năm tuổi sống ở các vùng nông thôn tại các nước đang phát triển có khả năng bị thiếu cân gấp gần hai lần so với trẻ em ở các khu vực đô thị; tỷ lệ này tăng gần gấp năm lần ở Đông Á (UN, 2010). Từ năm 2005 đến 2013, tỷ lệ tử vong ở trẻ em dưới năm tuổi ở các khu vực nông thôn cao hơn 1,7 lần so với khu vực đô thị trên toàn cầu.

Nhìn chung, sự tiếp cận không đầy đủ và thiếu bình đẳng với các dịch vụ giáo dục và y tế đang góp phần tạo nên một vòng tròn luẩn quẩn cho cả phụ nữ và trẻ em: càng ít được tiếp cận với giáo dục, đồng nghĩa với việc kiến thức càng hạn chế, làm cho khả năng lây truyền bệnh cao, tỷ lệ tử vong ở trẻ cao, nguồn vốn nhân lực, năng suất lao động và thu nhập thấp đều thấp.

Một sự khác biệt lớn giữa nông thôn và đô thị còn thể hiện qua khả năng tiếp cận các thiết bị nước và vệ sinh được cải thiện. Việc thiếu những cơ sở vật chất này hiện phần lớn xảy ra ở khu vực nông thôn, cứ 10 người sống ở nông thôn thì 7 người bị ảnh hưởng. Tình hình tương tự cũng xảy ra đối với khả năng tiếp cận

điện năng, đây vẫn là một vấn đề lớn ở khu vực nông thôn tại tất cả các khu vực đang phát triển.

Những chênh lệch giữa nông thôn và thành thị vẫn tồn tại bất chấp những nỗ lực đáng kể nhằm chuyển đổi khu vực nông thôn. Đặc biệt phụ nữ nông thôn phải đối mặt với bất lợi hơn trong tiếp cận các dịch vụ và cơ sở hạ tầng cơ bản. Điều này cho thấy rằng các chiến lược phát triển nông thôn toàn diện và hiệu quả là cần thiết để xóa đói giảm nghèo, thu hẹp sự chênh lệch về giới và khác biệt giữa nông thôn - thành thị, đồng thời nhằm đạt được các Mục tiêu Phát triển bền vững.

Vùng nông thôn ở các quốc gia đang phát triển rất đa dạng

Ngoài những khác biệt giữa vùng nông thôn, thì “các tính chất nông thôn” ở các nước đang phát triển cũng rất khác nhau theo thời gian và không gian, đòi hỏi có những cách tiếp cận cụ thể với bối cảnh để giải quyết những vấn đề này và khám phá cơ hội. Khác biệt nảy sinh ở nhiều lĩnh vực từ kinh tế - xã hội, vai trò kinh tế, nhân khẩu học, hệ thống quản trị, môi trường và đô thị hóa,... Tất cả những yếu tố này tương tác với nhau theo một cách phức tạp.

Trong khi đa số người nghèo trên thế giới sống ở khu vực nông thôn và đối mặt với nghèo đói trầm trọng, thì một số khu vực đã giảm được đáng kể nghèo đói nông thôn (chủ yếu ở khu vực Mỹ Latin và Trung Đông, Bắc Phi). Các khu vực khác, đặc biệt là châu Á và châu Phi, vẫn cho thấy tỉ lệ nghèo đói nông thôn ở mức cao, đôi khi còn tăng lên (ví dụ như cận Sahara châu Phi).

Mô hình việc làm nông thôn cũng thay đổi theo vùng và giới tính. Nông nghiệp sử dụng hơn một nửa tổng dân số ở vùng cận Sahara châu Phi, theo sau là Đông Á và Thái Bình Dương, ngoại trừ Trung Quốc. Ở vùng Nam Á và Mỹ Latin, tỉ lệ nam tham gia nông nghiệp cao gấp đôi so với nữ. Nông nghiệp chủ yếu là tự lao động, đối với cả nam giới và nữ giới trên tất cả mọi khu vực. Tuy nhiên, ở những khu vực như Nam Á, tỉ lệ phụ nữ tự lao động và tỉ lệ người làm thuê- trong lĩnh vực nông nghiệp - là bằng nhau. Điều này có thể là do quyền sở hữu đất đai và tài sản khác của nữ không mạnh, kết hợp với quỹ đất ít hơn (FAO, IFAD, ILO, 2010). Nữ giới thường ít được thuê làm việc trong các lĩnh vực phi nông nghiệp hơn.

2.3. Những thách thức với khu vực nông thôn ở các nước đang phát triển

Sự khác nhau giữa các vùng nông thôn đặt ra những thách thức và cơ hội riêng cho từng vùng. Vì thế, chiến lược phát triển nông thôn cần linh hoạt và phù hợp với thực tế địa phương. Đặc trưng vùng sẽ là chìa khóa để xác định sự thành công hay thất bại của chính phủ trong việc giải quyết và đối phó với những thách thức cũng như nắm bắt các cơ hội.

Dân số

Dân số là một trong những thách thức lớn nhất mà các nước đang phát triển hiện đang phải đối mặt. Các vấn đề đặt ra phụ thuộc vào vị trí của các quần thể trong quá trình biến đổi dân số. Ở đầu quá trình, các quần thể thường có sự giảm mạnh về tỷ lệ tử vong, sau đó là sự suy giảm về khả năng sinh sản, tạo ra bước chuyển bền vững hướng tới một quần thể dân số sống sót khi sinh cao hơn và số lượng người già nhiều hơn trong tháp tuổi (Lee, 2003). Khoảng cách về thời gian giữa sự giảm tỷ lệ tử vong và sinh sản tạo ra tốc độ tăng trưởng dân số ban đầu cao kéo dài đến tỷ lệ sinh bắt đầu giảm. Một khi tỷ lệ sinh bắt đầu giảm, sẽ có nhiều cơ hội cho sự phát triển kinh tế khi những thay đổi trong tỷ lệ tử vong và sinh sản cho phép gia tăng đáng kể dân số trong độ tuổi lao động. Những người thuộc nhóm này có khả năng sản xuất, tiết kiệm và đầu tư nhiều hơn mức họ tiêu thụ, tạo ra thặng dư những nguồn lực mà nền kinh tế cần khai thác hiệu quả.

Việc khai thác lợi tức dân số đòi hỏi phải xây dựng các chính sách linh động và hợp lý. Nếu không có những chính sách đúng đắn, những giá trị này, trái lại, có thể trở thành gánh nặng hạn chế tiềm năng kinh tế của các vùng. Cải thiện nguồn nhân lực, thúc đẩy tính linh hoạt của thị trường lao động, đầu tư vào phát triển công nghệ, tạo công ăn việc làm, và hội nhập phù hợp vào nền kinh tế toàn cầu, tất cả cần được đưa vào kế hoạch của các nhà hoạch định chính sách.

Môi trường dễ bị tổn thương

Tăng trưởng dân số và kinh tế nhanh, cùng với tiến trình đô thị hóa, tạo ra một số vấn đề môi trường đe dọa đời sống của người dân nông thôn, đặc biệt tình trạng phá rừng, sa mạc hóa, xói mòn đất và suy thoái đất ngập nước đang khiến nhiều vùng canh tác lớn ở các khu vực nông thôn không thể sử dụng được. Những vấn đề đó phá hoại sinh kế của phần lớn dân cư nông thôn phụ thuộc vào nông nghiệp, gia tăng đói nghèo và đe dọa an ninh lương thực, và cản trở hiện đại hóa nông nghiệp. Việc thiếu các chính sách môi trường và hướng dẫn khai thác tài nguyên thiên nhiên hợp lý, cùng với việc sử dụng không đúng cách hoặc thiếu các công nghệ mới, đang làm giảm năng lực sản xuất của đất và có thể làm trầm trọng hơn vấn đề ô nhiễm đang tồn tại. Tuy nhiên, chúng ta vẫn có thể can thiệp trên một phạm vi lớn, đặc biệt là trong ứng dụng công nghệ mới và tiến bộ khoa học để đối phó với những thách thức, đặc biệt là ở châu Phi hạ Sahara và nhiều khu vực Đông Nam Á.

Quản lý yếu kém gây khó khăn cho sự phát triển

Thách thức quản trị và phát triển kinh tế - xã hội liên quan chặt chẽ tới nhau, đặc biệt là ở các nước đang phát triển. Phát triển chỉ có thể diễn ra nếu một quốc gia có các thể chế hiệu quả. Nếu các cơ quan hành chính cấp địa phương, khu vực hoặc quốc gia không có khả năng phối hợp và triển khai hiệu quả các nhiệm vụ

được giao, đây sẽ là trở ngại cho tăng trưởng kinh tế, xóa đói giảm nghèo, chống tham nhũng, cải thiện đầu ra xã hội và giải quyết tất cả các vấn đề khác mà các nước đang phát triển phải đối mặt. Thách thức quản trị bao gồm việc thành lập cơ chế phối hợp hiệu quả giữa các cấp chính quyền, dân chủ, kiểm soát tham nhũng, trao quyền cho địa phương và xây dựng năng lực. Những cải tiến trong các lĩnh vực này vô cùng quan trọng, đặc biệt đối với việc thu hẹp khoảng cách nông thôn - thành thị. Khu vực nông thôn thường bị tụt hậu so với các vùng khác do sự bất lực của chính quyền trong kiểm soát và quản lý các nguồn lực địa phương một cách hiệu quả.

Thu hẹp khoảng cách giới vừa là thách thức vừa là cơ hội

Bình đẳng giới là một vấn đề rất cấp bách ở các nước đang phát triển, đặc biệt là khu vực nông thôn. Mặc dù các vùng tiên tiến của thế giới đã có những tiến bộ đáng kể trong bình đẳng giới hoàn toàn, thì ở các nước đang phát triển, phụ nữ, đặc biệt các phụ nữ trẻ, chính là “những người nghèo nhất trong những người nghèo”. Họ chịu nhiều thiệt thòi hơn nam giới với ít cơ hội việc làm thường xuyên và ổn định, đói và suy dinh dưỡng, hạn chế tiếp cận với giáo dục và y tế. Theo cách phân công công việc gia đình truyền thống, phụ nữ nông thôn thường chịu trách nhiệm nhiều hơn trong việc đảm bảo các nhu cầu cơ bản của gia đình như sản xuất lương thực, thực phẩm cho gia đình và tiêu thụ tại các chợ địa phương. Trong khi đó, nam giới thường làm các công việc được trả lương liên quan đến nông nghiệp hoặc sản xuất nông nghiệp thương mại. Nhìn chung, phụ nữ thường ít được đào tạo hơn nam giới và có những hạn chế về thời gian do trách nhiệm với gia đình. Cả hai điều này khiến phụ nữ chấp nhận làm việc bán thời gian và các công việc theo mùa với mức lương thấp hơn nam giới. Ngoài ra, cho phép phụ nữ tiếp cận với các nguồn lực sản xuất giống như nam giới vẫn còn là một vấn đề bỏ ngỏ tại các nước đang phát triển. Nếu giải quyết tốt, nó sẽ có những tác động hữu hình và tích cực đến sản xuất nông nghiệp, thu nhập nông thôn và xóa đói giảm nghèo.

2.4. Bài học phát triển nông thôn từ quá khứ và cơ hội tương lai

1. Các khu vực nông thôn khác nhau cần những chiến lược phát triển phù hợp với điều kiện cụ thể từng vùng

Các nước đang phát triển rất khác nhau. Sự đa dạng này có thể thấy khi so sánh các nghiên cứu ở châu Á và châu Phi hạ Sahara: các quốc gia ở các khu vực này khác nhau về giai đoạn phát triển, cơ cấu quản trị, năng lực thể chế, và bối cảnh chính trị ảnh hưởng đến khả năng thực hiện các chiến lược. Họ có các loại tài nguyên thiên nhiên khác nhau với trữ lượng khác nhau, quyết định tới sự ổn định dân số và hướng phát triển. Cơ sở hạ tầng cứng và mềm của họ cũng không giống nhau. Ví dụ, ở các nước châu Á được nghiên cứu đang diễn ra quá trình

chuyển đổi dân số với mức sinh và mức độ phụ thuộc thấp hơn, dân số vùng nông thôn bị thu hẹp. Trong khi đó, ở các nước châu Phi hạ Sahara thuộc diện nghiên cứu, dân số nông thôn sẽ tiếp tục phát triển trong nhiều thập kỷ tới. Một sự khác biệt quan trọng là khả năng đưa các chính sách công ở hai vùng này. Tất cả các nước được nghiên cứu tại châu Á có những cải tiến đáng kể trong việc cung cấp các dịch vụ công cơ bản như nước, điện và thiết bị vệ sinh tới vùng nông thôn, trong khi đó, ở khu vực hạ Sahara, những cải tiến trong việc cung cấp các dịch vụ cơ bản tại các khu vực nông thôn còn khá khiêm tốn..

Ngoài sự đa dạng này, quá trình toàn cầu hóa nhanh chóng trong vài thập kỷ qua với đặc trưng là hội nhập kinh tế ngày càng tăng, dễ dàng tiếp cận công nghệ thông tin và truyền thông (CNTT), các tổ chức toàn cầu mới và cơ cấu quản trị, và một sự công nhận ngày càng tăng của các mối đe dọa gây ra bởi suy thoái môi trường toàn cầu và sự cạn kiệt các nguồn tài nguyên thiên nhiên - có tác động bất đối xứng vào các nước đang phát triển. Hơn nữa, ngày nay, các nước này phải đối mặt với những thách thức và cơ hội chưa từng tồn tại ở những thập kỷ trước đây, bị tụt lại khi các nền kinh tế tiên tiến hơn ngày càng phát triển. Đó là sự tăng trưởng dân số nhanh ở hầu hết các nước châu Phi hạ Sahara, biến đổi khí hậu, và cơ hội công nghệ mới trong nhiều lĩnh vực. Sự khác nhau giữa các nước đang phát triển và bản chất năng động của hệ thống toàn cầu mới đòi hỏi những chiến lược phát triển nông thôn phù hợp với điều kiện và khả năng của từng vùng và các điều kiện bên ngoài.

2. Quản trị là chìa khóa cho sự thành công hay thất bại của phát triển nông thôn

Từ kinh nghiệm quá khứ cho thấy, một trong những lý do cơ bản dẫn đến sự thất bại của nhiều nỗ lực phát triển là việc thiếu chú ý tới vấn đề quản trị. Những chính sách tiếp cận đầy tham vọng như Chiến lược phát triển nông thôn tổng hợp của Ngân hàng Thế giới trong những năm 1980 và các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ của Liên Hợp Quốc mới đây đã bị chỉ trích rộng rãi vì không tính đến các yếu tố về tiềm lực kỹ thuật, hành chính, thể chế và con người hiện có của các địa phương. Các nghiên cứu chỉ ra rằng các nước châu Á như Trung Quốc, Hàn Quốc, Thái Lan, Việt Nam hưởng lợi rất nhiều từ khả năng quản trị và năng lực thể chế mạnh hơn so với các nước châu Phi như Bờ Biển Ngà, Tanzania. Nguyên nhân một phần do sự non trẻ của nước châu Phi và ảnh hưởng lịch sử mạnh mẽ của tác nhân bên ngoài hạn chế quyền tự chủ của họ. Trong khi đó, các nước châu Á trong nghiên cứu có quyền tự chủ chính trị cao hơn. Họ thường có khu vực trung tâm phát triển với khả năng phát triển các chiến lược quản lý, triển khai, thực thi, đánh giá và điều chỉnh chính sách đáp ứng với điều kiện thay đổi. Ở các quốc gia châu Phi, sự thiếu khả năng quản trị liên quan mật thiết với lịch sử xung

đột và bất ổn kéo dài. Nhiều thập kỷ bất ổn chính trị và kinh tế đã hạn chế tiềm năng của chính phủ trong phát triển khả năng lãnh đạo và phối hợp giữa các cấp hành chính, chăm sóc người dân một cách chu đáo và công bằng (đặc biệt là ở cấp địa phương), đầu tư vào cơ sở hạ tầng và nguồn nhân lực, phát triển một môi trường kinh doanh thuận lợi cho đầu tư và tăng trưởng kinh tế, và khuyến khích sự tham gia của công dân. Tuy nhiên, sự ổn định chính trị không phải là lý do hoàn toàn cho sự tương phản mạnh mẽ giữa các quốc gia châu Phi và châu Á. Ở Thái Lan, sự phát triển của các dịch vụ công cộng giúp duy trì sự nhất quán trong định hướng chính sách và chiến lược bất chấp vô số các cuộc đảo chính.

Trong khi các vấn đề quản trị, đặc biệt là những vấn đề bắt nguồn từ xung đột và tham nhũng cố hữu, rất khó được cải thiện, thì các chiến lược phát triển nông thôn phải dành sự quan tâm đúng mức tới các cấp độ quản trị hiện có để đảm bảo thực hiện thành công, đồng thời kết hợp các phương pháp và cơ chế nhằm nâng cao năng lực quản trị. Với sự đa dạng các thành phần công và tư tham gia vào công cuộc phát triển nông thôn, những nỗ lực để giải quyết vấn đề quản trị nên xem xét làm thế nào để thúc đẩy chúng và xây dựng cơ chế gắn kết chúng. Để đạt được điều đó cần sự nỗ lực của chính quyền địa phương và sự tham gia của công dân trong việc phát triển một tầm nhìn và chiến lược phát triển nông thôn, đây là một cách hữu hiệu để xây dựng nền tảng, quyền sở hữu, và các mối quan hệ cơ bản cần thiết để theo dõi, đánh giá và điều chỉnh.

3. Động lực học dân số đóng vai trò quan trọng

Ở các nước châu Á, những tiến bộ trong giáo dục, y tế và chính sách kế hoạch hóa gia đình phù hợp khiến tỷ suất sinh và tỷ lệ tử vong giảm mạnh, tăng tuổi thọ. Điều này đẩy nhanh quá trình chuyển dịch dân số, làm giảm đáng kể tỷ lệ phụ thuộc và kích hoạt tăng trưởng thu nhập bình quân đầu người, qua đó thúc đẩy phát triển kinh tế. Thật vậy, lợi tức dân số ước tính chiếm khoảng 9,2% tăng trưởng kinh tế của Trung Quốc từ năm 1960 đến năm 2000 và 15,5% tăng trưởng của Thái Lan trong cùng thời kỳ (Mason và Kinugasa, 2008). Sự tăng trưởng mạnh của Trung Quốc dựa trên nền tảng dân số trong độ tuổi lao động dồi dào, thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa cần nhiều lao động và đưa đất nước thành một cường quốc sản xuất trên thế giới. Mức giảm lớn trong tỷ lệ sinh của Trung Quốc diễn ra một thập kỷ trước khi chính sách một con được thực hiện, chủ yếu là thông qua các chiến dịch khuyến khích gia đình quy mô nhỏ và kết hôn muộn.

Trong những thập kỷ tới, sự già hóa dân số nhanh chóng sẽ trở thành mối lo ngại cho các nước này: tỷ lệ dân số phụ thuộc ngày càng tăng đặt ra một gánh nặng tài chính lớn đối với dân số trong độ tuổi lao động, tăng chi tiêu của chính phủ đối với chăm sóc y tế và lương hưu, giảm năng suất lao động, đầu tư và tăng trưởng do mức thuế cao hơn, và dẫn tới thiếu hụt nhân công cho nền kinh tế. Ví

đụ, Myanmar có nguy cơ mất đi lợi tức dân số khi hàng thập kỷ bất ổn chính trị khiến đất nước không thể hưởng lợi từ cơ cấu dân số trẻ, tài nguyên thiên nhiên và khoáng sản phong phú, cũng như vị trí địa lý chiến lược. Đất nước này có nguy cơ già hóa trước khi thu nhập và mức sống được cải thiện (OECD, 2013a). Tăng độ tuổi nghỉ hưu và tỷ lệ tham gia của dân số trong độ tuổi lao động, đặc biệt là với phụ nữ, và tăng quỹ lương hưu (thông qua khu vực tư nhân chẳng hạn) có thể giúp hạn chế các ảnh hưởng của dân số già tới nền kinh tế.

Trái với các nước châu Á, sự thất bại trong giải quyết những thách thức dân số ở vùng châu Phi hạ Sahara là một trở ngại đối với chuyển dịch cơ cấu và phát triển nông thôn, tiếp tục đặt ra những thách thức ngày càng khó khăn, cả dài hạn và ngắn hạn. Bốn mươi sáu quốc gia châu Phi hạ Sahara có tỷ lệ sinh ở mức hơn 3 trẻ em/phụ nữ, 35 quốc gia có tỷ lệ sinh hơn 4 trẻ em/phụ nữ, và 13 quốc gia có tỷ lệ hơn 5 trẻ em/phụ nữ. Trong vài thập kỷ tới, lượng lớn trẻ em này sẽ đặt ra những thách thức to lớn trong việc đảm bảo đủ lương thực, thực phẩm, nước và các nguồn lực khác để duy trì dân số, tạo đủ công ăn việc làm, và khắc phục áp lực dân số đối với môi trường. Ngoài ra, điều này cũng cản trở các nguồn lực gia đình và xã hội tiếp cận tích lũy vốn vật chất và con người. Tỷ lệ sinh cao hạn chế cơ hội giáo dục và việc làm của phụ nữ trong khi thất nghiệp và bất bình đẳng có thể gây nên bạo lực và bất ổn chính trị. Nếu không có sự phối hợp giữa chính sách giáo dục, y tế và kế hoạch hóa gia đình hiệu quả, cải thiện tiềm lực, sử dụng các biện pháp tránh thai tại các nước chưa trải qua quá trình dịch chuyển dân số, những thách thức về dân số sẽ áp đảo các nỗ lực phát triển. Tuy nhiên, chính sách kế hoạch hóa gia đình cần nhiều năm mới tác động đến tỷ lệ dân số phụ thuộc và dân số trong độ tuổi lao động. Do đó, nhiều quốc gia sẽ phải hỗ trợ kế hoạch gia đình bằng những chính sách khác ngắn hạn hơn, như phát triển nông nghiệp thương mại và tăng cường các chương trình nông nghiệp tự cung tự cấp, xóa đói giảm nghèo và hỗ trợ thu nhập, hay phát triển các thành phố trung gian quy mô vừa để có thể san sẻ một lượng dân số và giảm bớt áp lực môi trường ở các thành phố lớn.

4. Các chính sách dựa trên liên kết nông thôn-thành thị

Các chuyên gia phát triển và các nhà nghiên cứu nhất trí rằng có những mối liên quan phức tạp và tích cực về dân số, hành chính, kinh tế, xã hội và môi trường giữa nông thôn và thành thị. Nếu coi khu vực nông thôn và thành thị là các thực thể riêng biệt trong hoạch định chính sách sẽ không phản ánh được thực tế phụ thuộc lẫn nhau giữa nông thôn và thành thị. Định nghĩa của "nông thôn" và "đô thị" rất khác nhau giữa các quốc gia, dựa trên sự kết hợp của nhiều yếu tố như phân loại kích thước dân số, địa giới hành chính, cơ cấu ngành của nền kinh tế địa phương, tỷ lệ dân số lao động trong các lĩnh vực khác nhau, và sự cung cấp các

dịch vụ công. Tuy nhiên, xem khu vực nông thôn và thành thị là các thực thể riêng rẽ và khác biệt sẽ không thấy hết sự hòa trộn năng động giữa hai khu vực này. Nó có thể dẫn đến thất bại trong điều phối, những ảnh hưởng tiêu cực bên ngoài và bỏ lỡ cơ hội dân số và cấu trúc quan trọng cho sự phát triển và hỗ trợ ở cấp khu vực (OECD, 2013b; Tacoli, 1998, WB, 2006).

Bằng chứng mạnh mẽ cho rằng việc tăng mối liên kết nông thôn-thành thị có thể cải thiện khả năng cạnh tranh trong khu vực, có thể tác động tới công cuộc xóa đói giảm nghèo thông qua kiều hối, thay đổi tỷ lệ đất nông nghiệp, và việc làm phi nông nghiệp. Liên kết không gian nông thôn-thành thị là yếu tố quan trọng của các hoạt động kinh tế, và là trọng tâm tìm hiểu các động thái của đời sống nông thôn, chẳng hạn như sự đa dạng hóa các hoạt động nông nghiệp và phi nông nghiệp và nguồn thu nhập, tính lưu động, sự di cư, và sự phổ biến của công nghệ và cải tiến (Akkoyunlu, 2015). Mặt khác, sự phát triển nông thôn-thành thị không cân bằng có thể gây ra những tác động tiêu cực bên ngoài trong khu vực đô thị như tắc nghẽn, phát triển đô thị không kiểm soát, tội phạm, ô nhiễm, và giá đất tăng (Berdegué và Proctor, 2014). Một số các nước được nghiên cứu đã đạt được thành công khi thay đổi chính sách hướng tới hội nhập khu vực và quốc gia tại khu vực nông thôn. Việt Nam đang thực hiện dần phương án phát triển vùng miền tập trung vào việc sử dụng các cụm công nghiệp, các hành lang kinh tế và cơ sở hạ tầng giao thông vận tải để tạo thuận lợi cho trao đổi hàng hoá, dịch vụ và nguồn nhân lực giữa các vùng, thêm vùng sâu vùng xa vào thị trường khu vực. Chính phủ cũng đã đầu tư phát triển hạ tầng để hình thành các khu công nghiệp tập trung ở các thành phố cấp hai và cấp ba nơi có nguồn nhân công rẻ hơn. Những thành phố trung gian quy mô nhỏ này đã trở thành trung tâm của ngành công nghiệp dệt may, và dự kiến sẽ thu hút các công ty chuyển địa điểm từ Trung Quốc hoặc các thành phố lớn ở Việt Nam đến để tận dụng nguồn lao động rẻ.

Kể từ giữa những năm 2000, chính phủ Trung Quốc cũng đã chính thức công nhận khu vực nông thôn là trọng tâm của tăng trưởng và phát triển kinh tế đất nước trong tương lai. Lãnh đạo nước này đã chuyển hướng phát triển các khu công nghiệp đô thị vốn được ủng hộ theo hướng đa ngành tích hợp, chú trọng phát triển cân đối giữa các vùng. Chiến lược này bao gồm những nỗ lực đa dạng hóa nền kinh tế địa phương bằng việc phát triển một ngành dịch vụ cạnh tranh để hỗ trợ các ngành công nghiệp phức tạp hơn và nhu cầu tiêu thụ tăng cao; đầu tư mở rộng mạng lưới giao thông giúp tích hợp các nền kinh tế địa phương vào thị trường khu vực; đầu tư lớn vào nguồn nhân lực, bao gồm sức khỏe, giáo dục và các dịch vụ công cộng; và chính sách xây dựng dựa trên những lợi thế kinh tế và địa lý của từng khu vực. Những chính sách này đã dẫn đến sự tăng trưởng nhanh chóng ở một số thành phố nội địa của Trung Quốc, trong đó có những thành phố có thể phát triển các cụm công nghiệp cạnh tranh gắn với mạng lưới sản xuất khu

vực để đáp ứng nhu cầu tiêu thụ trong nước thay vì sản xuất theo định hướng xuất khẩu, và nhiều ngành dịch vụ phát triển mạnh với giá trị cao.

Nhìn chung, các nghiên cứu cho thấy các chiến lược phát triển "nông thôn" thành công không giới hạn trong các chính sách nhằm mục tiêu một cách rõ ràng vào khu vực nông thôn. Thay vào đó, các chiến lược này tích hợp các vùng nông thôn vào chính sách quốc gia, xây dựng các liên kết đa dạng giữa các khu vực nông thôn và thành thị để phát triển cả vùng, nên chúng được áp dụng lâu dài, đóng góp cho nền kinh tế quốc gia.

5. Phát triển nông nghiệp là chìa khóa để cải thiện phúc lợi

Nông nghiệp giữ vai trò quan trọng trong tăng trưởng kinh tế ở nhiều nước phát triển và đang phát triển. Đây vẫn là nguồn việc làm chủ yếu ở nhiều khu vực đang phát triển. Năm 2015, 23,4% dân số tham gia hoạt động kinh tế ở vùng cận Sahara châu Phi làm trong lĩnh vực nông nghiệp và 22,7% dân số ở khu vực Đông Nam Á (FAO, 2015a) tham gia lĩnh vực này. Năm 2014, ngành nông nghiệp chiếm 10% tổng sản phẩm quốc nội ở châu Á và 14% ở châu Phi, so với mức trung bình toàn cầu là 4% (FAO, 2015b). Trong bối cảnh này, nông nghiệp đóng một vai trò quan trọng trong việc cải thiện mức sống ở các nước đang phát triển.

Với ngành nông nghiệp quy mô lớn ở các nước đang phát triển, việc tăng năng suất nông nghiệp cùng với những cơ hội do công nghệ thông tin truyền thông và hội nhập toàn cầu mang lại có thể giúp tăng thu nhập nông thôn và nguồn cung lương thực, giá lương thực thấp hơn, giảm chi tiêu gia đình, tăng tiết kiệm và cải thiện tổng thể an ninh lương thực. Nâng cao năng suất nông nghiệp cũng có thể đem lại nhiều cơ hội đầu tư hơn và sự phát triển của các ngành liên quan đến nông nghiệp và nền kinh tế phi nông nghiệp ở nông thôn. Nông nghiệp năng suất cao cũng là chìa khóa để giải quyết những thách thức của bùng nổ dân số, đặc biệt ở vùng sản xuất nông nghiệp không ổn định và hạn chế giao lưu với nước ngoài như vùng cận Sahara châu Phi, nơi mà sự thay đổi về dân số sẽ tạo thêm áp lực về nhu cầu lương thực. Bằng chứng thực tế cho thấy tăng trưởng nông nghiệp có tác động đến xóa đói giảm nghèo ở các nước đang phát triển. Ví dụ, Cách mạng xanh ở châu Á giảm bớt tác động của cuộc khủng hoảng thiếu lương thực trong những năm 1970 và đóng góp vào tăng trưởng công nghiệp bằng cách tăng tiết kiệm nội địa và ngoại hối (Brandt và Otzen, 2004).

Bờ Biển Ngà và Thái Lan đều đã thúc đẩy sự hội nhập thị trường của các ngành nông nghiệp, hỗ trợ nông dân về tài chính với các dịch vụ khuyến nông. Chính sách đất đai đóng một vai trò quan trọng trong việc tạo ra các ưu đãi phù hợp với tăng năng suất. Thừa nhận quyền sở hữu nhà đất đã khuyến khích nông dân đầu tư sản xuất nông nghiệp cho riêng mình và làm tăng năng suất ở Trung Quốc và Việt Nam. Thị trường đất nông nghiệp cũng cần phải linh hoạt cho kinh doanh và thúc đẩy quy mô kinh tế. Các hợp tác xã về máy móc thiết bị và đầu vào

sản xuất có thể cung cấp quy mô cần thiết cho các nông hộ nhỏ, không để tất cả lợi ích của hiện đại hóa nông nghiệp thuộc về các trang trại lớn.

Nghiên cứu ở các nước đang phát triển đã chứng tỏ các chức năng đa dạng của nông nghiệp trong phát triển nông thôn và quốc gia cũng như tiềm năng của nó trong việc nâng cao phúc lợi cho người dân nông thôn. Kinh nghiệm của Bồ Đào Nha cho thấy việc xây dựng một ngành nông nghiệp thương mại mạnh có thể dẫn đến sự gia tăng sản xuất, đem lại thu nhập cao hơn nếu các thiết lập thể chế đúng đắn được ban hành. Nông nghiệp ở Thái Lan và Việt Nam là cơ sở hỗ trợ cho công nghiệp hóa bằng cách giảm giá lương thực, giảm nhập khẩu lương thực, và tăng dự trữ ngoại hối.

Những tác động tích cực của ngành nông nghiệp tới sự phát triển nông thôn và quốc gia có thể được phát huy nhờ các chính sách hỗ trợ về giới tính, môi trường và công nghệ. Các quyền của phụ nữ về tài sản và tham gia hoạt động kinh tế cần được tăng cường, vì phụ nữ chiếm gần một nửa lực lượng lao động nông nghiệp ở các nước đang phát triển, nhưng chủ yếu là nông dân sản xuất nhỏ, tự lao động hoặc không có đất đai canh tác. Chi phí môi trường nên được giảm thiểu bằng cách bảo vệ và sử dụng tài nguyên thiên nhiên một cách hiệu quả. Việc xác định các dịch vụ môi trường liên quan đến nông nghiệp đồng thời thúc đẩy các chương trình quản lý lưu vực có thể góp phần bảo tồn đa dạng sinh học, sử dụng nước bền vững, và duy trì năng suất nông nghiệp cao. Đổi mới khoa học và công nghệ thông qua đầu tư vào nghiên cứu và phát triển, và tiếp cận tốt hơn với các dịch vụ tài chính cũng như các thông tin, có thể mang lại một hệ thống sản xuất bền vững hơn cho lực lượng dân số tham gia vào các hoạt động nông nghiệp.

6. ... nhưng nông thôn không chỉ có nông nghiệp

Nông nghiệp chắc chắn đóng một vai trò quan trọng trong phát triển nông thôn, nhưng vẫn có một số câu hỏi rằng liệu nông nghiệp có thể tiếp tục là nguồn thu nhập chính của đa số người dân nông thôn với số lượng lớn trẻ em (ở châu Phi), suy thoái môi trường ngày càng tăng và biến đổi khí hậu được cho là vô cùng bất lợi cho các nước đang phát triển. Sự phát triển của ngành công nghiệp và dịch vụ phi nông nghiệp ở nông thôn có thể làm chậm lại sự di cư nông thôn-thành thị, từ đó giảm bớt áp lực môi trường ở các thành phố lớn, đem lại thu nhập đồng đều hơn. Trên khắp các nước đang phát triển, phần lớn các hộ gia đình nông thôn đã dựa vào các nguồn phi nông nghiệp, chiếm ít nhất một phần thu nhập và thời gian của họ.

Mặc dù trong bối cảnh toàn cầu mới, khi công nghiệp hóa ở các nước đang phát triển chịu thách thức lớn từ Trung Quốc và các cường quốc sản xuất khác, một số nước (đặc biệt là những nước châu Á) đã có thể thúc đẩy thành công quá trình chuyển đổi cơ cấu bằng cách tận dụng lợi thế cạnh tranh như vị trí địa lý,

nguồn lực, khả năng công nghiệp chưa phát huy và vốn con người, và các cơ hội do thế giới hiện đại, hội nhập mang lại như chuỗi giá trị toàn cầu, cụm công nghiệp, và gia tăng các dòng vốn đầu tư trực tiếp nước ngoài (FDI). Tại Thái Lan, chính phủ đã tham gia vào một chiến lược thúc đẩy hội nhập khu vực và ngành giữa nông nghiệp, công nghiệp và dịch vụ. Ưu đãi của chính phủ và tự do hóa đã khuyến khích các công ty tư nhân phát triển liên kết sản xuất và chế biến thực phẩm với khu vực nông nghiệp, dẫn đến sự xuất hiện của ngành công nghiệp chế biến nông nghiệp sử dụng lao động nông thôn là chủ yếu (bao gồm chế biến nông sản, sản xuất thiết bị nông nghiệp, thức ăn chăn nuôi và cửa hàng bán lẻ) và tạo ra sự đa dạng hóa nông thôn cao hơn so với hầu hết các nước châu Á khác. Quá trình này cũng tạo ra các liên kết ngược chiều, phát triển ngành công nghiệp phụ trợ sản xuất tại Thái Lan.

Nhiều chính phủ sử dụng các đặc khu kinh tế để thúc đẩy công nghiệp ở khu vực nông thôn. Chúng tồn tại dưới nhiều hình thức, từ các khu chế xuất, khu kinh tế, tới các khu kinh tế mở, khu thương mại nước ngoài. Các chính phủ ở cả những nước đang phát triển và phát triển đặt ra các đặc khu kinh tế với một hoặc một số mục tiêu: (i) thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài; (ii) tạo việc làm quy mô lớn; (iii) hỗ trợ cải cách kinh tế rộng rãi để phát triển và đa dạng hóa các ngành xuất khẩu mà không hoàn toàn mở cửa thị trường nội địa; và (iv) cung cấp không gian cho thử nghiệm chính sách.

Các nước được mệnh danh là “con rồng” châu Á đã khai thác thành công tiềm năng của đặc khu kinh tế để góp phần phát triển quốc gia. Riêng Trung Quốc đã phát triển nhiều đặc khu như Thâm Quyển, biến một làng chài thành trung tâm công nghiệp toàn cầu. Thái Lan cũng đã thực hiện thành công Kế hoạch phát triển Bờ biển Đông vào những năm 1980 để thu hút doanh nghiệp Nhật Bản và xây dựng ngành công nghiệp ô tô, công nghiệp sản xuất có giá trị cao để xuất khẩu.

7. Cơ sở hạ tầng tổng thể rất quan trọng cho sự phát triển kinh tế nông thôn

Các nghiên cứu cho thấy rằng những nước phát triển tốt đã có những tiến bộ đáng kể trong thu hẹp khoảng cách nông thôn-đô thị về cơ sở hạ tầng cứng và mềm. Cơ sở hạ tầng cứng bao gồm các dịch vụ công cơ bản như nước, vệ sinh môi trường, năng lượng, điện, giao thông (đường bộ, đường sắt, cầu cống, sân bay, bến cảng,...) và công nghệ thông tin truyền thông. Cơ sở hạ tầng mềm gồm các tổ chức con người để duy trì các tiêu chuẩn xã hội và kinh tế cốt lõi trong một quốc gia, chẳng hạn như y tế, giáo dục, vốn xã hội, và các hệ thống tài chính, quy định, luật pháp và chính trị. Cơ sở hạ tầng cứng và mềm cùng nhau tạo thành nền tảng cho sự tăng trưởng và phát triển kinh tế.

Cơ sở hạ tầng nông thôn bền vững và phân phối đồng đều làm tăng năng suất bằng cách giúp các hộ gia đình tiết kiệm thời gian và năng lượng vào việc sở hữu

các dịch vụ thiết yếu cơ bản và cải thiện nguồn nhân lực thông qua y tế và giáo dục. Việc cung cấp các dịch vụ cơ bản thường có lợi cho phụ nữ, giúp họ giảm bớt các công việc như kiếm nước hay nhiên liệu, thay vào đó họ sẽ có thể theo đuổi các hoạt động tạo ra thu nhập. Đầu tư vào cơ sở hạ tầng cũng tạo ra các việc làm phi nông nghiệp cho người dân nông thôn, tạo ra nhu cầu cho đầu vào và sản phẩm trung gian, thúc đẩy nhu cầu về lao động trong các lĩnh vực này, và thúc đẩy tăng trưởng theo vô số cách (ví dụ, tạo điều kiện cho việc tiếp thị và bán các mặt hàng nông nghiệp, cho phép các nhà máy mở rộng sản xuất với nguồn cung năng lượng đáng tin cậy).

Điều quan trọng là cần lưu ý xây dựng cơ sở hạ tầng mềm cũng bao gồm việc hợp nhất tổng thể vào các tổ chức cấp quốc gia để đảm bảo phục vụ công bằng các nhóm dễ bị tổn thương như phụ nữ và dân tộc thiểu số. Ví dụ, Việt Nam đã thông qua Chiến lược quốc gia về Bình đẳng giới giai đoạn 2011-2020 để nhấn mạnh tầm quan trọng của bình đẳng giới đối với sự phát triển kinh tế-xã hội của đất nước.

Cơ sở hạ tầng mềm cũng bao gồm hệ thống đất đai được sở hữu một cách công bằng và quyền sở hữu minh bạch. Ở Tanzania, cải cách ruộng đất bắt nguồn trong sự tự do hóa nhanh chóng vào những năm 1980, khi một chính sách nhằm nâng cao sự tự tin và khuyến khích nông dân đầu tư cấp phép cho các hợp đồng thuê đất 33 năm, dẫn đến những cải tiến trong động lực nông nghiệp và tăng năng suất nông nghiệp. Tại Việt Nam, cải cách ruộng đất sau Đổi mới và Luật sở hữu đất đai kéo dài thời hạn sử dụng đất đến 20 năm cho sản xuất cây trồng hàng năm và 50 năm đối với sản xuất cây lâu năm đã đóng vai trò quan trọng trong việc nâng cao năng suất nông nghiệp, tăng phúc lợi nông thôn và hỗ trợ công nghiệp hóa.

Cơ sở hạ tầng nông thôn cơ bản (cả cứng và mềm) phát triển hơn ở các nước châu Á (Trung Quốc, Thái Lan, Việt Nam) so với những nước châu Phi (Bờ Biển Ngà, Tanzania). Trong năm 2010, tỷ lệ tiếp cận nước, điện, và vệ sinh ở nông thôn là 90%, 95% và 63% tại Việt Nam; 95%, 97% và 96% ở Thái Lan; và 85%, 98% và 56% ở Trung Quốc (WB, 2015). Trong khi đó, tỷ lệ này tại Bờ Biển Ngà là 68%, 37%, 10% và ở Tanzania là 44%, 4% và 7%. Hàn Quốc là một ví dụ tích cực cho việc sử dụng các cơ sở hạ tầng cứng và mềm để thúc đẩy công nghiệp hóa và tăng trưởng. Chính phủ Hàn Quốc đưa các dự án đầu tư mang tính chiến lược vào nâng cấp cơ sở hạ tầng quan trọng trong các kế hoạch phát triển kinh tế năm năm liên tiếp của mình giữa những năm 1960 và 1990. Chuỗi kế hoạch đầu tiên hướng tới hình thành ngành công nghiệp xuất khẩu, gồm đầu tư mạnh vào cơ sở hạ tầng cứng để tăng cường năng lực sản xuất và đầu tư phát triển con người và công nghệ để thúc đẩy sự tăng trưởng của các ngành công nghiệp nặng và hoá chất. Các kế hoạch sau này đầu tư mạnh vào đổi mới công nghệ, xây dựng cơ sở

hạ tầng thông tin, hoàn thiện hệ thống giáo dục đại học để thúc đẩy các ngành công nghiệp công nghệ cao, phát triển năng lực công nghệ nội sinh và nền kinh tế dựa trên tri thức.

Đặc biệt, đầu tư vào giáo dục là hướng tăng trưởng chính ở các nước châu Á. Trình độ giáo dục và y tế tiến bộ liên quan chặt chẽ với mức sinh và tỷ lệ tử vong thấp hơn cũng như tuổi thọ cao hơn, là những yếu tố trong quá trình dịch chuyển dân số và chuyển dịch cơ cấu ở các nước châu Á đang phát triển nhanh. Tại Việt Nam, tiến bộ trong giáo dục và đào tạo nghề đã kích hoạt sự phát triển của các ngành công nghiệp có giá trị cao hơn như thiết bị điện tử và các dịch vụ trong toàn cầu hóa. Từ năm 2007, Việt Nam đã đầu tư rất nhiều vào xây dựng và sửa chữa đường xá để thiết lập các hành lang kinh tế chính thức giữa miền Bắc và miền Nam, và giữa Việt Nam và các nước láng giềng. Tại Thái Lan, trình độ giáo dục cao đã giúp người dân nông thôn chuyển sang trồng các loại cây có giá trị cao hơn và dịch chuyển từ nông nghiệp sang các lĩnh vực khác như chế biến nông sản, sản xuất thiết bị nông nghiệp, và các dịch vụ hỗ trợ nông nghiệp. Việc cung cấp cơ sở hạ tầng cứng và mềm cơ bản ở khu vực nông thôn liên quan trực tiếp đến đa dạng hóa, chuyển đổi cơ cấu, cũng như sự tăng trưởng và phát triển toàn diện, bền vững của đất nước. Tuy nhiên, để tránh việc đầu tư quá mức vào cơ sở hạ tầng (như ở một số vùng của Trung Quốc) và để đảm bảo đầu tư phù hợp với nhu cầu địa phương, các dự án hạ tầng cần sự kết hợp chặt chẽ của chính quyền địa phương trong việc thiết kế và thực hiện.

8. Bình đẳng giới là nền tảng cho sự phát triển nông thôn

Phụ nữ là nhân tố quan trọng trong nông nghiệp và phát triển nông thôn ở nhiều nước. Phụ nữ chiếm trung bình 43% lực lượng lao động trong nông nghiệp ở các nước đang phát triển năm 2010 (WB, 2012a), chịu trách nhiệm chủ yếu về an ninh lương thực gia đình và chăm sóc gia đình. Tuy nhiên, những đóng góp của phụ nữ không được công nhận đầy đủ. Phụ nữ không được tiếp cận đất đai, phân bón, nước tưới, giống, công nghệ, công cụ, tín dụng, chăn nuôi, dịch vụ khuyến nông, thị trường đầu ra và cây công nghiệp có lợi nhuận. Phụ nữ cũng ít được tiếp cận cơ sở hạ tầng và các dịch vụ giáo dục và y tế, và làm việc chính thức hay không chính thức nhiều giờ hơn nam giới. Ví dụ, phụ nữ ở các nước đang phát triển châu Phi và châu Á thường làm việc nhiều hơn nam giới 12-13 mỗi tuần. Ở Kenya, chỉ có 5% dân số nữ được đăng ký chủ đất và ở Ghana, đất đai của đàn ông được đánh giá cao hơn ba lần so với đất sở hữu bởi phụ nữ (WB, 2012a). Hạn chế quyền bình đẳng của phụ nữ trong tiếp cận các cơ hội kinh tế và nguồn lực sẽ cản trở sản xuất nông nghiệp, xóa đói giảm nghèo, an ninh lương thực, sinh kế nông thôn và phát triển nông thôn. Nó cũng ảnh hưởng xấu đến phát triển con người của phụ nữ và trẻ em. Theo ước tính, nếu cho phụ nữ và nam giới cơ hội tiếp cận các tài nguyên giống nhau thì có thể tăng 2,5% - 4% tổng sản

lượng nông nghiệp ở các nước đang phát triển, và giảm 12% đến 17% số lượng người suy dinh dưỡng từ trên toàn cầu (Buvinic, Lunde và Sinha, 2010 ; FAO, 2011, WB, 2012a).

Pháp luật và thể chế hóa về bình đẳng giới cũng rất quan trọng đối với các chuẩn mực xã hội, động lực văn hóa, thể chế yếu kém khi thiếu sự hiện diện của phụ nữ và khi phụ nữ không nhận thức được về quyền của mình. Đặc biệt, chúng có thể giảm bớt rào cản đối với các quyền của phụ nữ về tài sản. Tuy nhiên, chúng cần phải được thực hiện một cách bền vững. Về mặt lý thuyết, phụ nữ ở Thái Lan, Việt Nam, Tanzania và Bờ Biển Ngà có quyền sở hữu đất đai hợp pháp và tài sản ngoài đất đai được bảo vệ bởi pháp luật. Thái Lan và Việt Nam cũng đảm bảo cho phụ nữ tiếp cận với các dịch vụ tài chính. Tuy nhiên, phong tục tập quán mỗi nơi mỗi khác. Ở Bờ Biển Ngà, con trai thường được thừa hưởng đất đai và được trao quyền quản lý tài sản chung. Tại Thái Lan, phụ nữ phải đối mặt với những khó khăn trong việc tiếp cận các khoản vay vì họ phải được chồng cho phép. Ở Tanzania, vẫn chưa rõ quy định về sự hiện diện của phụ nữ trong Hội đồng quản lý đất đai và tiếp cận vốn ngân hàng qua thế chấp đất đai đã thực sự được thực hiện hay chưa do sự phân biệt đối xử về giới sâu sắc (OECD, 2015).

Cuối cùng, các chính sách phát triển nông thôn toàn diện đề ra trong Mô hình phát triển nông thôn mới hay các Mục tiêu Phát triển bền vững (SDGs), sẽ đòi hỏi nguồn tài chính nhiều hơn và tốt hơn cho phụ nữ để chuyển chính sách thành hành động. Phụ nữ thường không được đề cập trong ngân sách chính phủ, chỉ tiêu phát triển nông nghiệp và nông thôn, và các quy trình ra quyết định về ngân sách. Phụ nữ chịu thiệt thòi trong tiếp cận không chỉ nguồn ngân sách chính phủ mà còn nguồn viện trợ nước ngoài. Mặc dù viện trợ về giới tính đã tăng lên kể từ sau sự ra đời của các Mục tiêu Phát triển Thiên niên kỷ, vẫn còn nhiều chỗ cần cải thiện. Tổng số tiền viện trợ phát triển chính thức trung bình hàng năm để hỗ trợ bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ cam kết bởi Ủy ban hỗ trợ phát triển OECD (DAC) tài trợ trong năm 2012 và 2013 là 25,9 tỷ USD, chỉ bằng một phần tư của viện trợ phân bổ theo ngành (OECD DAC, 2015). Viện trợ theo giới tập trung chủ yếu trong giáo dục và y tế. Ví dụ, 60% và 51% viện trợ song phương hướng đến bình đẳng giới dành cho giáo dục và y tế trong năm 2009- 2010 (OECD DAC, 2013). Trong khi đó, viện trợ trao quyền kinh tế cho phụ nữ vẫn không thay đổi kể từ năm 2007. Do đó, các nước phát triển và đang phát triển cần được cung cấp đủ vốn để thúc đẩy phát triển nông thôn, hỗ trợ bình đẳng giới và trao quyền cho phụ nữ.

9. Chính sách bao quát là cần thiết cho xóa đói giảm nghèo ở nông thôn

Trong vài thập kỷ qua, một số nước trong nghiên cứu đã đạt được tiến bộ đáng kể trong xóa đói giảm nghèo. Trung Quốc là một ví dụ rõ ràng nhất khi tỷ lệ

đói nghèo (sức mua trung bình của người dân dưới 1,25 USD một ngày) giảm từ 60,73% dân số năm 1990 xuống còn 6,3% vào năm 2013 (WB, 2015). Tỷ lệ dân số nghèo chỉ còn 0,31% ở Thái Lan và 3,93% tại Việt Nam trong năm 2010. Ở Tanzania, tỷ lệ này giảm từ 72% đến 43,5% giai đoạn 1990-2010, trong khi ở Bờ Biển Ngà lại tăng từ 13,76% lên 35% cùng kỳ. Sự thành công của các nước châu Á trong xóa đói giảm nghèo so với các nước vùng cận Sahara châu Phi có thể do nhiều yếu tố, bao gồm cả năng lực quản trị, đầu tư cơ sở hạ tầng, và chính sách y tế và giáo dục sớm cho phép dịch chuyển và biến đổi cơ cấu. Tại Thái Lan, Việt Nam và Trung Quốc, các cam kết sớm về cung cấp các dịch vụ y tế, giáo dục và các dịch vụ công khác đóng một vai trò quan trọng trong cải thiện thu nhập và mức sống.

Mặc dù một số nước thành công hơn những nước khác, tất cả các nước được nghiên cứu đã đưa ra một cam kết mới để giải quyết vấn đề đói nghèo, bao gồm các quần thể dễ bị tổn thương và thiếu số trong kế hoạch phát triển quốc gia. Thái Lan đã bắt đầu nỗ lực xóa đói giảm nghèo ở nông thôn vào năm 1980 bằng các chương trình tạo việc làm ở nông thôn và chính sách nhu cầu cơ bản. Ngoài ra, nước này còn đưa ra một chính sách chuyển dịch cơ cấu sản xuất nông nghiệp, giảm tỷ lệ các loại cây trồng bị sụt giá như là gạo và sắn. Gần đây, chính quyền Thaksin Shinawatra năm 2001 đã đánh dấu sự trở lại của các chương trình phát triển nông thôn như hoãn nợ, cung cấp tín dụng và giá gạo rẻ để nâng cao phúc lợi cho nông dân. Thông tin này có trong Chương trình Mỗi làng một sản phẩm và những chính sách khác nhấn mạnh đa dạng hóa nông thôn và sản xuất tự túc.

Tại Việt Nam, tăng trưởng kinh tế nhanh chóng trong suốt những năm 1990 là không bao trùm, mới mang lại lợi ích cho tầng lớp trung lưu và các hộ gia đình giàu chứ không phải những người thu nhập thấp. Trong khi thu nhập được nâng cao đáng kể, thì tỷ lệ nghèo cũng biến động mạnh, cứ năm hộ gia đình thì có một hộ dưới ngưỡng nghèo, tăng trưởng việc làm cũng tụt lại sau tăng trưởng kinh tế (OECD, 2014a). Năm 2008, Chính phủ đã thông qua Chương trình mục tiêu quốc gia về phát triển nông thôn mới (NTP-NRD) để giải quyết các vấn đề kinh tế, xã hội và văn hóa ở các vùng nông thôn xa xôi, nghèo đói với các chính sách đa ngành và sự tham gia của địa phương.

Kể từ giữa những năm 2000, chính phủ Trung Quốc đã chuyển hướng chính sách quan tâm sang khu vực nông thôn, vùng sâu vùng xa lạc hậu và dân tộc thiểu số bằng các khoản đầu tư lớn vào cơ sở hạ tầng cứng và mềm ở nông thôn và phần lớn các chuyển giao của chính phủ dành cho khu vực nông thôn, làm giảm khoảng cách thu nhập nông thôn-đô thị từ năm 2011. Kế hoạch phát triển 5 năm mới 2016-2020 với mục tiêu xóa đói giảm nghèo cho 70 triệu người vẫn sống dưới mức nghèo thông qua nhiều cơ chế, chính sách phát triển nông thôn hiệu quả hơn như tích cực mở rộng tín dụng cho khu vực nông thôn.

Ở Tanzania, chính phủ tái định hướng chính sách của mình để đối phó với bất bình đẳng và nghèo đói với Chiến lược quốc gia về tăng trưởng và xóa đói giảm nghèo (NSGRP) vào năm 2005, tập trung vào giáo dục, y tế và dinh dưỡng, chất lượng cuộc sống, bảo vệ xã hội, quản trị và trách nhiệm. Dù bị hạn chế bởi quản lý kém và phân mảnh, chính sách này cũng đã giúp đạt được một số tiến bộ trong việc giảm nghèo và cải thiện một loạt các chỉ số phúc lợi.

Sau khi đạt được nhiều thành công trong xóa đói giảm nghèo qua tăng trưởng trong những năm 1960 và 1970, bất ổn chính trị và xung đột dân sự ở Bờ Biển Ngà những năm 1980 đã dẫn đến sự gia tăng đáng kể tỷ lệ đói nghèo và suy dinh dưỡng, đặc biệt là ở khu vực nông thôn. Đất nước này đã đạt được tiến bộ trong việc mở rộng tiếp cận nông thôn, nguồn nước được cải thiện (70%) và xây dựng một mạng lưới đường bộ tương đối tốt so với nhiều nước khác ở vùng cận Sahara châu Phi. Trong thập kỷ qua, chính phủ cũng thảo luận chính sách chăm sóc sức khỏe toàn dân, dự kiến thử nghiệm trong năm 2015. Tuy nhiên, tỷ lệ dân số được tiếp cận giáo dục rất thấp tiếp tục cản trở nền kinh tế Bờ Biển Ngà và ngăn chặn đất nước phát triển với những công việc năng suất cao, đòi hỏi tay nghề cao.

Các nước được nghiên cứu cho thấy rằng chính sách nhà nước đóng vai trò quan trọng trong giải quyết những méo mó và khiếm khuyết thị trường – rào cản cho sự phát triển nông thôn, và tiến xa hơn những gì lực lượng thị trường có thể làm để tạo ra công ăn việc làm ở nông thôn. Chính sách của chính phủ cần đảm bảo rằng hàng hóa công cộng cơ bản về sức khỏe, giáo dục và cơ sở hạ tầng được cung cấp một cách công bằng cho tất cả mọi người. Ở những nước có tỷ lệ nghèo cao, mất an ninh lương thực, cơ sở hạ tầng nghèo nàn, và năng lực chính phủ yếu kém, điều này có thể liên quan đến việc chuyển giao và các khoản trợ cấp cho khu vực nông thôn để bảo vệ các nhóm dễ tổn thương nhất như phụ nữ, trẻ em, người cao tuổi và dân tộc thiểu số, và để đáp ứng nhu cầu cơ bản của họ trong đời sống sản xuất. Nó bao gồm nhiều nỗ lực khác nhau để tăng năng suất nông nghiệp nhằm giảm tổn thương hộ gia đình do mất an ninh lương thực, ngoài ra, cần đưa ra ưu đãi cho khu vực tư nhân để cung cấp các dịch vụ quan trọng ở các vùng sâu vùng xa.

Chính sách của chính phủ cũng có một vai trò quan trọng trong việc giải quyết những thất bại của thị trường để tạo ra đủ việc làm ở nông thôn. Điều này có thể hiểu là cải thiện dòng chảy thông tin, tính lưu động giữa nông thôn và thành thị, thúc đẩy sự phát triển của các thành phố trung gian có thể tiếp nhận lao động nông thôn, cung cấp ưu đãi cho các ngành công nghiệp để đặt trụ sở tại các khu vực nông thôn, kêu gọi đầu tư trong nước và nước ngoài vào khu vực nông thôn, khuyến khích các công ty tư nhân trong nước đầu tư vào cơ sở hạ tầng và phát triển nông thôn, Trong mọi trường hợp, chính sách của chính phủ cần xác định rõ mục tiêu xóa đói giảm nghèo ở nhiều phương diện (y tế và dinh dưỡng,

giáo dục, cơ sở hạ tầng cứng và mềm, tạo việc làm) và tránh bỏ sót các nhóm dân cư nhất định.

10. Phát triển nông thôn đi đôi với bảo vệ môi trường bền vững

Phát triển nhanh chóng, công nghiệp hóa, đô thị hóa và thay đổi mô hình tiêu thụ tại nhiều quốc gia trong vài thập kỷ qua đã gia tăng áp lực đối với môi trường, tổn hại tới sức khỏe và đời sống con người, tạo ra các rào cản cho cải thiện và phát triển phúc lợi. Ở Trung Quốc, công nghiệp hóa ở các vùng nông thôn nhằm thu hút lao động dư thừa đã làm tăng thu nhập hộ gia đình nông thôn và cung cấp ngân sách hoạt động cho chính quyền địa phương, nhưng lại gây ra các vấn đề bất lợi về môi trường. Các nhà máy ở nông thôn thường sử dụng than làm nhiên liệu và tiêu thụ một lượng lớn nước, nhưng thiếu công nghệ, thiết bị tiên tiến và chuyên môn quản lý để giảm thiểu ô nhiễm môi trường. Kết quả không khí và nước bị ô nhiễm trên diện rộng. Vào giữa những năm 1990, các nhà máy sản xuất ở nông thôn ước tính đã đóng góp hai phần ba ô nhiễm không khí của Trung Quốc (Tilt và Xiao, 2007), trong khi hơn 80% sông hồ ở Trung Quốc bị ô nhiễm và nước trở thành mối đe dọa với sức khỏe cộng đồng. Hai phần ba dân số nông thôn không được tiếp cận với nước sạch, đối mặt với nguy cơ mắc các bệnh liên quan đến ô nhiễm. Chi phí điều trị các tác động tới sức khỏe (như bệnh tiêu chảy và ung thư) vào khoảng 1,9% GDP nông thôn (WB, 2007b).

Hầu hết các khu vực nông thôn và thành thị ở Tanzania phụ thuộc vào nguồn nhiên liệu gỗ và than củi để đun nấu. Cải thiện hiệu quả nhiên liệu gỗ hoặc tìm kiếm các nhiên liệu bền vững thay thế có thể giảm ô nhiễm khói trong nhà, giảm thiểu rủi ro về sức khỏe, giảm phá rừng, và có tác động tích cực tới việc bảo tồn đất, quản lý lưu vực sông, tưới tiêu nông nghiệp và bảo tồn đa dạng sinh học (WB, 2009b). Ngoài ra, các vấn đề như hạn hán và sa mạc hóa đặt ra những thách thức lớn cho môi trường ở Tanzania, đặc biệt là khu vực nông nghiệp và nông thôn. Lượng mưa giảm và nhiệt độ tăng, đồng thời, một số khu vực thường xuyên ngập lụt. Nông nghiệp vẫn là một ngành chủ đạo trong GDP và việc làm, và chủ yếu sử dụng lượng nước mưa ít ỏi trong các công trình thủy lợi. Trong bối cảnh này, biến khí hậu sẽ làm giảm năng suất cây trồng trung bình 13% đối với ngô và 7,6% đối với gạo vào năm 2050; điều này sẽ làm ảnh hưởng đến thu nhập nông thôn và tăng khả năng di cư, đặc biệt đối với các hộ gia đình phụ thuộc vào nông nghiệp (Maurel và Kubik, 2014).

Hộ gia đình nông thôn đặc biệt dễ bị tổn thương bởi những thay đổi tiêu cực của môi trường. Tài nguyên môi trường như nước, rừng và đất là đầu vào quan trọng cho sản xuất ở các vùng nông thôn. Đôi khi, một số nguồn tài nguyên ở nông thôn bị cạn kiệt do các hoạt động như đốt nương rẫy canh tác nông nghiệp hoặc phá rừng để lấy củi đun. Nạn phá rừng bởi khai thác quá mức, chặt rừng để

sản xuất nông nghiệp thương mại hoặc chăn nuôi gia súc cũng có thể dẫn đến xói mòn, mất nguồn dự trữ nước ngọt và đa dạng sinh học. Không chỉ là đầu vào cho sản xuất hộ gia đình, môi trường cung cấp các “dịch vụ công” như giảm thiểu khí carbon, tạo cảnh quan, và đa dạng sinh học. Suy thoái môi trường làm mất đi khả năng cung cấp các dịch vụ môi trường, làm giảm phúc lợi của hộ gia đình nông thôn. Ngoài ra, vì các hộ gia đình nông thôn có nguồn vốn xã hội hạn chế, khả năng tiếp cận với các dịch vụ xã hội, cơ hội việc làm và các hoạt động tạo thu nhập không nhiều, hoàn cảnh sống thiếu thốn, họ dễ bị tổn thương hơn bởi những thay đổi môi trường, khó có thể thích ứng hoặc chịu được những thay đổi môi trường tiêu cực như biến đổi khí hậu. Các chính sách phát triển nông thôn cần hướng tới thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và tăng phúc lợi của hộ gia đình nông thôn mà không làm giảm chất lượng môi trường về lâu về dài và tính bền vững của các nguồn tài nguyên thiên nhiên.

Quản lý bền vững tài nguyên thiên nhiên ở các nước đang phát triển cần cân bằng lợi ích ngắn hạn và dài hạn để tạo ra con đường tăng trưởng ổn định và đảm bảo sức khỏe con người. Vì sự liên quan mật thiết của tài nguyên thiên nhiên tới nhiều nền kinh tế đang phát triển, đặc biệt là các vùng nông thôn, nâng cao nhận thức của các doanh nghiệp công và tư về tác động môi trường tiêu cực gây ra bởi một số tập quán của họ, và thiết lập các giới hạn về khai thác tài nguyên, sẽ đem lại những lợi ích tích cực dài hạn. Thiết lập giới hạn phát thải hoặc các tiêu chuẩn công nghệ (ví dụ như áp đặt việc sử dụng thiết bị xúc tác trong xe để giảm ô nhiễm) có thể làm giảm tăng trưởng ngắn hạn trong một số lĩnh vực liên quan tới tài nguyên, nhưng sẽ giúp tạo ra một con đường phát triển ổn định, duy trì năng suất lâu dài. Tìm cách tạo ra tăng trưởng bất chấp những hạn chế về khai thác tài nguyên thiên nhiên sẽ nâng cao năng suất và chất lượng sản phẩm lên chuỗi giá trị (WB, 2012b).

Bên cạnh tăng trưởng kinh tế, bảo vệ tài sản tự nhiên là rất quan trọng để cung cấp các dịch vụ sinh thái không thể thiếu cho cuộc sống chất lượng. Nếu tăng trưởng được đánh đổi bằng các dịch vụ sinh thái, thì chất lượng không khí, nước, đất và các tài nguyên quan trọng khác đối với sức khỏe và hạnh phúc con người sẽ bị đe dọa, dẫn tới các chi phí lớn cho nền kinh tế trong thời gian dài. Điều này đặc biệt đúng ở các vùng nông thôn, nơi những người dân nghèo và dễ bị tổn thương bởi chất lượng môi trường thấp sinh sống, vì họ không có khả năng thanh toán hoặc tiếp cận điều kiện tốt hơn (như nước đóng chai và bếp ít gây ô nhiễm).

Các dịch vụ đa dạng sinh học và sinh thái có thể là động lực tăng trưởng giá trị cho các khu vực nông thôn và cung cấp cơ hội việc làm mới và đa dạng. Các khu vực tự nhiên với hệ sinh thái đa dạng phong phú cần được khai thác một cách hiệu quả hơn, phát triển các chiến lược mới để phát huy được giá trị của các tài

nguyên này. Ví dụ, quản lý rừng dựa vào cộng đồng và thích nghi với hệ sinh thái sẽ thúc đẩy bảo tồn đa dạng sinh học và tài nguyên thiên nhiên đồng thời mang lại lợi ích cho cộng đồng địa phương. Du lịch sinh thái là một tiềm năng kinh tế đã mang lại lợi ích cho rất nhiều nước đang phát triển (OECD, 2012a). Hơn nữa, bằng chứng cho thấy các chính sách xanh có thể tác động tích cực tới việc làm, với mức tăng ròng từ 0,5 đến 2% (ILO, 2013). Điều này liên quan chặt chẽ tới phát triển nông thôn với các lĩnh vực như nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản, năng lượng và sản xuất nhiều tài nguyên.

Tăng trưởng xanh có thể đóng góp đáng kể vào nâng cao khả năng tiếp cận và an ninh năng lượng (OECD, 2012b). Một yếu tố quan trọng của chiến lược tăng trưởng xanh là khả năng thúc đẩy việc sử dụng các công nghệ, năng lượng sạch và hiệu quả, mở rộng phạm vi tiếp cận năng lượng cho nhiều vùng nông thôn, tạo ra lợi ích về môi trường địa phương và toàn cầu. Tại các khu vực nông thôn, việc sử dụng điện ngoài lưới điện qua thủy điện nhỏ hoặc năng lượng mặt trời có tiềm năng rất lớn. Một mặt, nó tránh được các chi phí lắp đặt và duy trì cơ sở hạ tầng lưới điện. Mặt khác, nó đảm bảo chất lượng không khí tốt hơn và phát thải khí nhà kính thấp hơn (OECD, 2013c). Với hiệu quả năng lượng cao hơn và thúc đẩy việc sử dụng các nguồn tài nguyên tái tạo, tăng trưởng xanh có thể làm giảm sự phụ thuộc vào nhiên liệu hóa thạch, đảm bảo an ninh năng lượng dài hạn. Sự phụ thuộc vào nhiên liệu hóa thạch đem lại những rủi ro tài chính và chính trị cho các nước đang phát triển, xuất phát từ biến động giá nhiên liệu hóa thạch. Hơn nữa, dự báo đến năm 2050, tác động của các nước đang phát triển tới biến đổi khí hậu sẽ nhiều và nhanh hơn so với các nước OECD (OECD, 2012b). Lựa chọn phát triển kinh tế cacbon thấp sẽ làm giảm chi phí giảm thiểu khí nhà kính trong tương lai.

Những mối quan tâm này nhấn mạnh một vấn đề hai mặt đối với sự bền vững môi trường ở các nước đang phát triển. Một mặt, người nghèo ở nông thôn đặc biệt dễ bị tổn thương bởi suy thoái môi trường và biến đổi khí hậu với những ảnh hưởng đang ngày càng nghiêm trọng, trong khi họ phần lớn phụ thuộc vào nông nghiệp tự cung tự cấp. Mặt khác, người nghèo ở nông thôn cũng đang khai thác môi trường mạnh mẽ nhất. Tình trạng này càng nhấn mạnh sự cần thiết của các chiến lược phát triển nông thôn gồm cả hai yếu tố kinh tế-xã hội và môi trường, và tận dụng tối đa chính sách bổ sung. Hơn nữa, nó tiếp tục cho thấy sự liên quan giữa các chiến lược không chỉ tập trung vào việc giảm suy thoái môi trường, mà còn giảm chi phí thích ứng với các tác động môi trường tiêu cực hiện nay.

2.5. Công nghệ cung cấp giải pháp chuyển đổi cho khu vực nông thôn

Bất chấp những thách thức, khó khăn, những tiến bộ trong khoa học, công nghệ và tổ chức xã hội cũng đem lại nhiều nhiều cơ hội cần nắm bắt. Một bài học

quan trọng là việc khai thác những cơ hội này một cách hiệu quả sẽ đóng vai trò quan trọng hỗ trợ các chiến lược phát triển nông thôn ở các nước đang phát triển. Nếu quản lý tốt, khoa học và công nghệ có thể cải thiện chất lượng cuộc sống của các hộ gia đình nông thôn; thúc đẩy phát triển kinh tế - xã hội, giảm chi phí giao dịch và tăng năng suất; và thúc đẩy hội nhập thành thị - nông thôn. Hiện đại hóa có thể được tiếp cận theo nhiều cách khác nhau và có thể giúp ứng phó với nhiều thách thức về mặt cơ cấu của thế giới đang phát triển, trong đó có biến đổi khí hậu và khủng hoảng môi trường, quản lý yếu kém và tham nhũng, an ninh lương thực, khả năng tiếp cận các dịch vụ và nguồn tài chính, năng suất nông nghiệp.

Thế giới hiện đại đem đến cho các khu vực nông thôn rất nhiều cơ hội về tiến bộ kỹ thuật không có ở một thập kỷ trước. Phần này sẽ làm rõ các ví dụ khác nhau về cơ hội công nghệ với ứng dụng trực tiếp cho các khu vực nông thôn:

- Công nghệ thông tin và truyền thông (CNTT)
- Năng lượng sạch
- Nhiên liệu sinh học
- Công nghệ nông nghiệp
- Phát triển và phổ biến các loại vắc-xin và các công nghệ y tế khác.

CNTT có thể thu hẹp khoảng cách giữa nông thôn và thành thị

Sự phổ biến toàn cầu nhanh chóng và tầm quan trọng của CNTT đã tạo ra một loạt các cơ hội việc làm mới ở nông thôn, đồng thời tăng năng suất cho các công việc truyền thống. CNTT đã cách mạng hóa gần như mọi lĩnh vực kinh tế, với nhiều tác động tích cực đối với người nghèo ở nông thôn. CNTT có thể tạo ra một nền tảng mở cho sự tương tác, trao đổi thông tin và thu thập kiến thức, hữu ích ở cả mức độ vi mô (công dân/xã hội và doanh nghiệp) và vĩ mô hơn (đơn vị hành chính nông thôn và khu vực). Nếu khai thác hiệu quả, CNTT có thể cải thiện vị thế cạnh tranh của khu vực nông thôn trong nền kinh tế. Tăng truy cập Internet rõ ràng là chìa khóa cho cuộc cách mạng CNTT và là bước đầu tiên trong việc khai thác những cải tiến kinh tế - xã hội. Hiện nay, hơn một phần ba dân số thế giới có kết nối với Internet, tương đương với 2,7 tỷ người. Theo ước tính, mở rộng tiếp cận trong thế giới đang phát triển với mức độ nền kinh tế phát triển sẽ tạo ra 140 triệu việc làm mới, cho phép 160 triệu người thoát khỏi đói nghèo và giảm tỷ lệ tử vong trẻ em tới hàng trăm nghìn người trên khắp thế giới (Deloitte, 2014).

Cụ thể, vùng cận Sahara châu Phi, đã chứng kiến một sự mở rộng các ứng dụng CNTT trong hai thập kỷ qua, cả về mạng lưới và số lượng dịch vụ cung cấp, với Internet trở thành một phần quan trọng của nhiều nền kinh tế quốc gia trong khu vực. Nhiều yếu tố đã làm nên sự thành công của CNTT trong vùng cận

Sahara châu Phi, đặc biệt là việc tư nhân hóa việc cung cấp CNTT. Điều này đã thúc đẩy đầu tư tư nhân trong cơ sở hạ tầng và tạo ra sự cạnh tranh giữa các nhà khai thác và nhà cung cấp. Khi các dịch vụ tiếp tục phát triển, cơ sở hạ tầng mới và các công cụ sẽ cần thiết để theo kịp và tạo lợi nhuận.

Ở một số nơi trên thế giới, CNTT đã được sử dụng để tăng cường tiếp cận với các loại hình dịch vụ công đang thiếu ở các khu vực nông thôn. Một số quốc gia đang tham gia vào xây dựng mạng lưới học tập từ xa giúp tăng cường tiếp cận giáo dục và mang lại những tài liệu giáo dục chất lượng cao hơn và phù hợp hơn cho sinh viên và các nhà cung cấp giáo dục. Ví dụ, trong năm 2003, Bộ Giáo dục Trung Quốc phát động "Dự án giáo dục từ xa cho trường học nông thôn" nhằm thúc đẩy việc trao đổi tài nguyên giáo dục giữa nông thôn và thành thị, nâng cao chất lượng giáo dục cơ bản ở nông thôn, đặc biệt là khu vực phía Tây của Trung Quốc (McQuaide, 2009). Là một phần của nỗ lực để xây dựng một mạng lưới học tập từ xa ở các vùng nông thôn, từ năm 2004 đến 2007, Bộ Giáo dục xây dựng 402.000 "ki-ốt giáo dục" đa phương tiện ở vùng sâu vùng xa, thành lập 208.000 trạm vệ tinh để truyền tải các tài liệu giáo dục miễn phí ba lần một tuần tại các trường tiểu học trọng điểm và xây dựng 45.000 phòng học đa phương tiện tại các trường trung học cơ sở cho sinh viên học CNTT ở nông thôn. (KPMG, 2010).

Bên cạnh giáo dục, CNTT cũng đã giúp tăng cường tiếp cận các dịch vụ y tế ở vùng nông thôn. Ví dụ, chương trình RapidMS của Malawi sử dụng điện thoại di động để truyền dữ liệu dinh dưỡng của trẻ từ các phòng khám địa phương tới hệ thống giám sát dinh dưỡng quốc gia, giảm chi phí cho việc thu thập dữ liệu, dẫn đến việc chia sẻ dữ liệu tiên tiến và giảm tỷ lệ tử vong trẻ em (UNDP, 2010).

Thương mại điện tử giữa doanh nghiệp và doanh nghiệp có khả năng giúp các nhà sản xuất ở các nước phát triển tiếp cận khách hàng mới trực tiếp qua Internet. Sự lan truyền của CNTT cũng có thể giúp khắc phục sự bất cân xứng thông tin thị trường bằng cách tăng cường tiếp cận của nông dân với thông tin về giá cả, dữ liệu về cây trồng, thời tiết, điều kiện tín dụng, và các cơ hội thị trường. Ngân hàng di động đã cung cấp những cơ hội để tăng cường cung cấp các dịch vụ tài chính ở vùng sâu vùng xa. Kenya và Nam Phi đã có sự tăng trưởng đáng kể của ngân hàng điện thoại di động trong những năm gần đây, việc đưa các dịch vụ tài chính tới khu vực nông thôn, nơi mà chi phí cung cấp dịch vụ ngân hàng rất cao do thiếu cơ sở hạ tầng và sự cô lập. Trong năm 2007, Safaricom, một nhà điều hành điện thoại di động toàn quốc tại Kenya, đã giới thiệu một dịch vụ cho phép chuyển tiền giữa các điện thoại di động. Số lượng người sử dụng dịch vụ này đã tăng gấp đôi trong khoảng một năm: từ 5 triệu người trong năm 2008 lên 10 triệu trong năm 2009 (Ondiege, 2013). Sau đó, Safaricom hợp tác với ngân hàng để bắt đầu một dịch vụ kết nối các tài khoản ngân hàng với các tài khoản

chuyển tiền di động, do đó cho phép các ngân hàng tăng các khoản tiền gửi và thâm nhập sâu hơn vào thị trường. Dịch vụ này được sử dụng bởi hơn 17 triệu người Kenya (hai phần ba dân số trưởng thành) và từ đó đã mở rộng để cung cấp các khoản vay và các sản phẩm tiết kiệm (The Economist, 2013).

Ở cấp xã hội và thể chế, CNTT có khả năng làm tăng mức vốn xã hội trong cộng đồng nông thôn bằng cách cho phép giao tiếp hiệu quả hơn và tăng sự tham gia vào quá trình ra quyết định của địa phương. Internet, khi cơ sở hạ tầng vật lý đầy đủ, có những thuộc tính trọn gói cao làm tăng mối liên kết nông thôn-đô thị và tạo điều kiện cho sự hội nhập của khu vực nông thôn. Việc mở rộng sử dụng các nền tảng chính phủ điện tử cũng cung cấp cho người dân nông thôn có khả năng tương tác trực tiếp với chính quyền và nâng cao nhận thức về các vấn đề có liên quan ở cấp địa phương, tạo những tiềm năng cho sự tăng trách nhiệm giải trình của chính phủ và năng lực quản trị.

Nguồn năng lượng sạch mở ra nhiều cơ hội phát triển ở nông thôn

Đảm bảo cung cấp năng lượng là chìa khóa cho sự phát triển nông thôn. Ngành năng lượng trong thế giới nông thôn đang phát triển nay có hai nhược điểm lớn: việc sử dụng quá mức các nguồn năng lượng truyền thống, chẳng hạn như gỗ và chất thải nông nghiệp, và sự phân bố không đồng đều của các nguồn năng lượng tiên tiến, chẳng hạn như các sản phẩm dầu khí, điện và nhiều nguồn khác. Điều này không hiệu quả và cũng đặt ra nhiều mối đe dọa đối với môi trường cũng như sức khỏe của người dân. Theo Tổ chức Y tế Thế giới, gần 2 triệu người chết mỗi năm vì bệnh viêm phổi, bệnh phổi mãn tính và ung thư phổi, mà nguyên nhân liên quan chặt chẽ với việc tiếp xúc không khí bị ô nhiễm trong nhà do nấu ăn bằng than và sinh khối (WHO/UNDP, 2009). Sự tiếp cận với những nguồn năng lượng tốt hơn, sạch hơn và bền vững hơn không chỉ có lợi cho phát triển kinh tế-xã hội, mà còn có lợi cho con người và môi trường.

Kết nối cộng đồng ở vùng sâu vùng xa với mạng lưới điện quốc gia đôi khi sẽ đem lại hiệu quả kinh tế vì sự xa xôi, dân cư thưa thớt và nhu cầu năng lượng trung bình tương đối thấp (Hermann và Welsch, 2014). Phi tập trung cung cấp năng lượng, thông qua thủy điện, năng lượng gió, năng lượng mặt trời, là một lựa chọn khả thi để cung cấp cho vùng sâu vùng xa các nguồn năng lượng bền vững. Hơn nữa, dựa vào các nguồn năng lượng sạch có thể tạo ra sự bổ sung chính sách (ví dụ như thông qua tăng trưởng xanh) và giảm thiểu tác động tiêu cực về môi trường (Brown et al, 2011):

- Năng lượng gió: Xem xét những thách thức môi trường khu vực nông thôn hiện đang phải đối mặt tại hầu hết các vùng đang phát triển, năng lượng gió có thể cung cấp một giải pháp bền vững giá trị trong sản xuất điện. Tua-bin dùng để chuyển đổi gió thành năng lượng không làm giảm chất lượng không khí và nước,

và cũng không thải ra CO₂. Hơn nữa, sản xuất năng lượng này không yêu cầu bất kỳ khai thác, vận chuyển, lưu trữ hoặc đốt cháy trong suốt toàn bộ quá trình. Cùng với đó, năng lượng gió có thể điều chỉnh được theo nhu cầu bằng tua bin. Bằng cách này, họ có thể cung cấp năng lượng cho một trang trại, toàn bộ một cộng đồng nông thôn hoặc thậm chí là những khu vực trung tâm còn lớn hơn, đáp ứng hiệu quả cho nhu cầu năng lượng. Khu vực nông thôn đặc biệt thích hợp cho các ứng dụng năng lượng gió vì chúng thường có diện tích lớn đất trống. Nhà máy điện gió cũng tạo ra các cơ hội đa dạng hóa thu nhập cho chủ đất, tăng thu nhập của họ cho mỗi mẫu đất và tạo ra doanh thu thuế bổ sung đối với các cộng đồng địa phương. Cuối cùng, ảnh hưởng sinh thái của các tua bin gió là rất thấp và không làm loại bỏ các ứng dụng khác của đất: trồng cây và chăn thả gia súc

- Năng lượng mặt trời: Năng lượng mặt trời cung cấp một loạt các lợi ích cho sự phát triển nông thôn. Một số công nghệ hiện đang tận dụng năng lượng mặt trời: hệ thống quang điện (PV) và hệ thống điện năng lượng mặt trời tập trung (CPS). Tất cả các ứng dụng năng lượng mặt trời đều thân thiện với môi trường, giống như năng lượng gió, chúng không làm giảm chất lượng không khí và nước, không phát thải khí CO₂ và không yêu cầu bất kỳ hoạt động khai thác, vận chuyển, tàng trữ và đốt. Chúng cung cấp một nguồn năng lượng có thể điều chỉnh được để đáp ứng nhu cầu của một cộng đồng nông thôn thông qua các ứng dụng ngoài điện lưới hoặc một khu vực lớn hơn nhờ vào cài đặt nổi điện lưới. Nhược điểm chính của các nhà máy năng lượng mặt trời là chi phí. Vốn cần thiết để tạo ra một nhà máy năng lượng mặt trời để cung cấp năng lượng cho một khu vực rộng lớn có thể là một vấn đề lớn, đặc biệt là với các cộng đồng nông thôn nghèo ở các nước đang phát triển. Một hạn chế khác là năng lượng mặt trời là không có vào ban đêm và thời tiết xấu có thể gây ra biến động trong việc cung cấp năng lượng mặt trời. Để giải quyết vấn đề này, pin hoặc các hình thức lưu trữ năng lượng khác là cần thiết, và lại tăng thêm chi phí.

- Thủy điện: thủy điện chuyển đổi năng lượng động học được lưu trữ trong dòng nước chảy thành điện, cải thiện việc tiếp cận điện năng ở các khu vực nông thôn xa xôi không thể kết nối với lưới điện quốc gia. công nghệ thủy điện là một kỹ thuật đã được thiết lập từ lâu và hoạt động hiệu quả, nhưng đôi khi đi kèm với chi phí môi trường, đặc biệt là khi phải xây dựng các đập lớn.

Nhiên liệu sinh học có thể là một động cơ phát triển nông thôn

Việc khai thác các công nghệ nhiên liệu sinh học bền vững mở ra nhiều cơ hội, bao gồm tạo việc làm ở nông thôn (từ trồng nguyên liệu chế biến), tạo thêm nhiều lựa chọn sinh kế cho các hộ gia đình nông thôn, cải thiện hiệu quả năng lượng và sức khỏe thông qua bảo vệ môi trường và tăng năng suất. Một lợi ích gián tiếp khác bao gồm cải thiện cơ sở hạ tầng nông thôn, phổ biến các kiến thức và kỹ năng, và sự gia tăng năng suất nông thôn và chất lượng cuộc sống.

Mở rộng các ngành công nghiệp nhiên liệu sinh học cho phép nông dân đa dạng hóa sản xuất nông nghiệp, cho phép họ hướng tới các hoạt động thị trường thay vì tự cung tự cấp. Một số sản phẩm này cũng có thể được hướng tới các thị trường xuất khẩu hoặc tới các cộng đồng hoặc các khu vực khác. Đồng thời việc sản xuất nhiên liệu sinh học tạo ra các sản phẩm phụ và dư lượng đó là rất quý giá đối với các loại hoạt động. Ví dụ, glycerine không chỉ là một sản phẩm phụ của sản xuất dầu diesel sinh học, mà còn sử dụng rộng rãi trong dược phẩm và mỹ phẩm (IEA, 2010).

Việc tiếp cận nhiều hơn với năng lượng cũng trực tiếp ảnh hưởng đến chất lượng của ngành y tế, đem lại điện và khả năng bảo quản thuốc và sử dụng các công nghệ y tế, dụng cụ, do đó tăng khả năng điều trị và xét nghiệm. Nó cũng có tác động tích cực gián tiếp tới giáo dục, xóa đói giảm nghèo và môi trường tại địa phương. Hơn nữa, nhiên liệu sinh học có thể tiết kiệm thời gian cho phụ nữ và trẻ em nông thôn cho việc đi lấy củi và các hoạt động hộ gia đình thời gian khác. Điều này có thể cải thiện bình đẳng giới, tạo cho phụ nữ cơ hội tìm kiếm việc làm và giáo dục ngoài gia đình. Định vị ngành công nghiệp nhiên liệu sinh học ở các khu vực nông thôn là cơ bản để đảm bảo các tài sản có được cải thiện sinh kế địa phương thông qua đầu tư vào giáo dục và chăm sóc sức khỏe.

Ở Đông Nam Á, giá dầu tăng, nguồn nhiên liệu hóa thạch hạn chế và thách thức môi trường bền vững có nghĩa là có một nhu cầu rất lớn cho nguồn năng lượng thay thế. Nhiên liệu sinh học có thể là câu trả lời, với những cải tiến lớn trong tương lai gần.

Công nghệ nông nghiệp hiện đại có thể thúc đẩy nông nghiệp quy mô nhỏ

Có nhiều cơ hội để tăng cường vai trò của nền nông nghiệp ở cả nền kinh tế nông thôn và nền kinh tế quốc gia của các nước đang phát triển. Những cơ hội này chủ yếu tập trung vào công nghệ- nhưng không nhất thiết là công nghệ cao. Trong khi ở các nước phát triển, hiện đại hóa nông nghiệp theo hình thức cơ khí hóa, lựa chọn sinh học, sử dụng hóa chất và chuyên môn hóa; thì ở những quốc gia nghèo hơn, những phương pháp này lại được thực hiện rất không đồng đều do chi phí cao.

Do vậy, hiện đại hóa ở những nước đang phát triển chủ yếu đạt được thông qua các phương pháp ít tốn kém, như tăng cường tiếp cận của nông dân với việc kết hợp các loại cây trồng năng suất cao hơn, đầu vào (như phân bón) và hệ thống tưới tiêu, cùng với những nỗ lực chống dịch hại cây trồng, tăng độ phì nhiêu màu mỡ của đất đai và cải thiện quản lý nước. Tuy nhiên, những cải tiến này, trụ cột chính của Cuộc Cách mạng xanh, được thực hiện không đồng đều ở các nước đang phát triển. Trong khi Mexico, Ấn Độ, Braxin và một số nước Đông Nam Á đã đạt được những thành công đáng chú ý, mặc dù đây là những khu vực nghèo đói

dai dẳng cũng cực và thiếu ăn, thì ở Châu Phi, chúng được thông qua một cách chấp vá và ở mức hạn chế do các vấn đề về quản trị, thiếu hạ tầng, những giới hạn vật lý, như nước hay hạn chế địa lý cụ thể.

Xét đến những mối đe dọa do biến đổi khí hậu gây ra, tư duy mới là rất cần thiết để giải quyết vấn đề sử dụng nước không bền vững, bao gồm việc quản lý thủy lợi kênh mương, áp dụng công nghệ vi-thủy lợi, sử dụng phương pháp tiên tiến để nâng nước, và áp dụng công nghệ thông tin và truyền thông. Việc sử dụng công nghệ một cách sáng tạo cần thích ứng với các bối cảnh khác nhau và các thực tế cụ thể. Ví dụ, ở Tanzania, cải thiện áp dụng công nghệ nông nghiệp hiện đại và hệ thống thủy lợi sẽ là chìa khóa để tăng thu nhập cho người dân nông thôn đang ngày càng gia tăng đông hơn cũng như hạn chế ảnh hưởng của tỷ lệ sinh cao.

Công nghệ bao gồm phương án tiết kiệm nước, nhằm tăng lợi ích tạo ra bởi mỗi lít nước và kỹ thuật dự trữ, nhằm tạo ra nhiều nước hơn và để giải quyết vấn đề mùa vụ, lượng mưa không ổn định, lũ lụt và hạn hán. Các phương án quy mô nhỏ, chi phí thấp là các giải pháp hợp lý nhất ở đa số vùng nông thôn ở các nước đang phát triển, những khu vực thường thiếu năng lực đầu tư và hạ tầng. Vòi phun chi phí thấp và công nghệ vi thủy lợi chẳng hạn như xô, thùng và hệ thống nhỏ giọt vi ống cũng giúp các tiểu chủ và các xí nghiệp nông nghiệp bằng cách tăng sản lượng nông nghiệp và an ninh lương thực. Việc lắp đặt, bảo trì và sử dụng cũng giúp tạo ra các cơ hội việc làm ở khu vực nông thôn, cả trong và ngoài ngành nông nghiệp. Tận dụng những nỗ lực này sẽ là điểm khởi đầu tốt để xây dựng và phát triển chiến lược quản lý nước bền vững.

Các chính sách hiện đại hóa nông nghiệp thất bại khi không có đủ nguồn lực, chẳng hạn như cán bộ khuyến nông không được đào tạo tốt và không được trang bị tốt, không có phương tiện tiếp cận tới những cộng đồng nông thôn rải rác; khi công nghệ không phù hợp với nhu cầu và năng lực địa phương; và khi không có đủ ưu đãi. Khi những chính sách này thành công, yếu tố chủ chốt bao gồm cam kết chính trị mạnh mẽ; sự tham gia của người dân vào việc phát triển kỹ thuật mới – được hỗ trợ bởi chuyển giao tri thức dựa trên CNTT – và trong đối thoại chính sách thông qua tổ chức nông dân; hiện đại hóa quản lý nông nghiệp; và cung cấp một vài hình thức bảo đảm tài chính cho nông dân; ví dụ như tiếp cận tín dụng hợp lý, liên kết bền vững với công nghiệp chế biến hay trợ cấp. Ví dụ, năng suất cao hơn sẽ chỉ cho thu nhập cao hơn nếu chi phí tiếp cận đầu vào (ví dụ như lãi thanh toán nợ) được giữ ở mức đủ thấp cho phép thu nhập thuần tăng và mở ra khả năng đầu tư vào những phương tiện sản xuất hiện đại này.

Cuối cùng, tạo giống cây trồng và kỹ thuật thực phẩm tạo ra cơ hội để tăng khả năng phục hồi với biến đổi khí hậu, tăng cường sản xuất lương thực bền

vững, và giải quyết vấn đề an ninh lương thực, đặc biệt trong bối cảnh gia tăng áp lực dân số ở hầu hết các khu vực vùng cận Sahara Châu Phi. Biến đổi gen cho phép tạo ra các loại hạt mới có thể chịu đựng tốt hơn với các thảm họa biến đổi khí hậu được dự báo, đặc biệt là hạn hán và lũ lụt. Một số loại hạt mới đòi hỏi ít nước, thuốc trừ sâu, phân bón hơn, giúp giải quyết các vấn đề môi trường. biến đổi gen cũng giúp tăng cường giá trị dinh dưỡng của một số loại cây trồng nhất định, chẳng hạn như “Gạo vàng”, chứa lượng vitamin A cao. Những loại cây trồng này có thể giúp giảm bớt vấn đề thiếu hụt dinh dưỡng và nâng cao sức khỏe của người dân vùng nông thôn nghèo ở các nước đang phát triển.

Trong đa số các trường hợp, những đổi mới công nghệ, được thực hiện bởi khối tư nhân, cho phép chính phủ nắm bắt. Do đó, một phân tách thức đối với những nhà hoạch định chính sách là phải xác định và huy động các cơ hội phát triển nhanh và lớn mà công nghệ mang đến cho quá trình nông thôn để đưa chúng vào chính sách. Chính phủ cũng đóng vai trò to lớn trong việc cung cấp hạ tầng nền tảng, hỗ trợ việc truyền bá và sử dụng những công nghệ này. Nó bao gồm việc đầu tư vào hạ tầng vật lý như điện, hệ thống thông tin, đầu tư vào hạ tầng mềm như sức khỏe, giáo dục, nghiên cứu và phát triển, cũng như hệ thống quản lý như quyền sở hữu trí tuệ và hành pháp.

Phát triển và phổ biến vắc xin và các công nghệ y tế dự phòng khác

Tiêm chủng được coi là một trong các nhu cầu cấp thiết nhất ở các nước đang phát triển. Mặc dù có một số chương trình phổ biến vắc xin tiêm chủng – ví dụ như chương trình mở rộng của WHO về vắc xin tiêm chủng (EPI) – thì vẫn tồn tại chênh lệch xét về việc tiếp cận các loại vắc xin mới giữa khu vực thành thị và nông thôn ở các nước phát triển và đang phát triển.

Chuyển giao công nghệ và sản xuất thuốc trong nước là những cách hiệu quả để giải quyết những chênh lệch này cùng với xây dựng năng lực địa phương. Trong nhiều năm, việc chuyển giao công nghệ cho các nước đang phát triển đã làm tăng đáng kể nguồn cung vắc xin, thậm chí còn làm giảm giá thành vắc xin (WHO, 2011). Sản xuất vắc xin trong nước không phải lúc nào cũng hiệu quả về chi phí, nhưng thiết lập một chính sách vắc xin có thể giúp các quốc gia xác định làm thế nào và thời gian nào để sản xuất trong nước. Việc tạo ra các liên danh, mua lại và thành lập các công ty đa quốc gia ở các nước đang phát triển đang ngày càng trở nên phổ biến và là một trong những cách chuyển giao công nghệ, cũng giúp tăng cường nghiên cứu và phát triển trong nước. Thiếu năng lực nghiên cứu và phát triển ở các nước đang phát triển thực sự là trở ngại lớn nhất đối với chuyển giao công nghệ vắc xin, theo cảm nhận của cả bên chuyển giao và bên nhận chuyển giao (WHO, 2011). Việc tạo ra một môi trường trong nước tạo điều

kiện cho việc phổ biến công nghệ y tế và hạ tầng nghiên cứu để vận hành là chìa khóa để giải quyết vấn đề này.

Ngoài vắc xin, một số biện pháp y tế dự phòng khác cũng rất quan trọng. Các công nghệ chuyển hóa nước sạch, quản lý nước và nhà vệ sinh thân thiện với môi trường, hiệu quả về chi phí, phù hợp về văn hóa và bền vững cần đáp ứng các yêu cầu cơ bản và cải thiện sinh kế. Cùng với những đổi mới công nghệ này, việc giáo dục trẻ em và người lớn về vấn đề vệ sinh thông qua các hoạt động tham gia, đào tạo chuyên sâu của các nhân viên cộng đồng, sử dụng các phương tiện truyền thông, đến tận nhà thăm và kiểm tra, quan hệ đối tác công – tư với các ngành công nghiệp về vệ sinh có thể thúc đẩy việc phổ biến công nghệ và thúc đẩy thực hành vệ sinh tốt hơn (WaterAid, 2013).

CHƯƠNG 3. MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN MỚI

3.1. Kinh nghiệm phát triển nông thôn mới ở một số nước

Một số vùng đang phát triển đã thành công hơn trong việc giải quyết vấn đề phát triển nông thôn so với các vùng khác. Nghiên cứu này phân tích những kiểu mẫu qua các nghiên cứu tình huống ở 6 quốc gia – Hàn Quốc, Bờ Biển Ngà, Tanzania, Thái Lan, Việt Nam và Trung Quốc. Việc nắm rõ những động lực và quỹ đạo phát triển nông thôn ở những khu vực và quốc gia này có thể làm sáng tỏ những thách thức trong việc làm thế nào để thu hẹp khoảng cách thành thị - nông thôn và cuối cùng là đóng góp vào sự phát triển quốc gia.

Hàn Quốc: Trở thành quốc gia phát triển chỉ trong 1 thế hệ

Sự tăng trưởng nhanh chóng của Hàn Quốc từ một nước chủ yếu là nông nghiệp và nhận viện trợ lương thực thành một trong những nền kinh tế tăng trưởng nhanh nhất OECD thực sự hứng khởi. Nghiên cứu tình huống này khám phá các yếu tố đằng sau quá trình chuyển đổi, tập trung vào vai trò của chính sách phát triển nông thôn từ những năm 1950 trở đi. Một quan tâm đặc biệt là chương trình quốc gia về phát triển nông thôn có tên là Saemaul Undong, hay phong trào xây dựng nông thôn mới. Quá trình công nghiệp hóa nhanh chóng và thành công của Hàn Quốc liên quan đến quá trình di cư quy mô lớn từ nông thôn ra thành thị, cũng như làm tăng chênh lệch thu nhập giữa nông thôn - thành thị. Phong trào Saemaul Undong đóng vai trò như bước đệm trong quá trình chuyển đổi này, giúp phân phối lại của cải thông qua trợ cấp cho nông nghiệp, tăng năng suất nông nghiệp và cung cấp cơ sở hạ tầng cho khu vực nông thôn. Tuy cơ cấu cách thức thực hiện của nước Hàn Quốc rất độc đáo, nhưng phương thức thực hiện cũng giúp cung cấp những bài học quý giá cho các nước đang phát triển.

Saemaul Undong là chiến lược đa cấp đa ngành nâng cao mức sống khu vực nông thôn, đồng thời hạn chế chênh lệch tiền công giữa khu vực thành thị và nông thôn tiếp theo quá trình công nghiệp hóa thành công của Hàn Quốc.

Hàn Quốc thành công trong quá trình phát triển nông thôn là nhờ sự kết hợp các yếu tố sau:

- Tầm nhìn mạnh mẽ của chính phủ và khả năng lập kế hoạch, điều phối và thực hiện chiến lược đa ngành, bao gồm kết hợp cách tiếp cận từ trên xuống dưới và từ dưới lên trên, giám sát, đánh giá, và cơ chế khuyến khích mạnh mẽ các hành động tập thể.
- Củng cố tổ chức để đưa ra các chiến lược phát triển quốc gia và nông thôn giúp xây dựng nền tảng cho quá trình phát triển kinh tế và thực hiện các chính sách một cách hiệu quả.
- Trước đây đã từng thực hiện các chính sách hỗ trợ, trong đó có chính sách cải cách ruộng đất năm 1949, đầu tư sớm vào giáo dục, và có một mức vốn

xã hội nhất định trong khu vực nông thôn để hợp tác, xây dựng đồng thuận và hành động tập thể.

- Các chính sách giúp nâng cao năng suất nông nghiệp, bao gồm cải tiến công nghệ và đầu tư bền vững vào hạ tầng nông thôn.
- Quá trình công nghiệp hóa nhanh và khả năng tiếp nhận dân di cư từ khu vực nông thôn của khu vực thành thị
- Khả năng khai thác quá trình chuyển đổi nhân khẩu học, chú trọng giáo dục và các chương trình kế hoạch hóa gia đình của chính phủ.
- Hỗ trợ mạnh mẽ cho các nông hộ thông qua chính sách giá và trợ cấp cho nguyên liệu đầu vào nông nghiệp trọng yếu.
- Thúc đẩy công nghiệp nông thôn và các hoạt động phi nông nghiệp

Việt Nam: Nền kinh tế thị trường đa dạng đến quá trình phát triển nông thôn toàn diện hơn

Sau chiến tranh, Việt Nam chuyển đổi từ nền kinh tế kế hoạch tập trung sang nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa thông qua quá trình Đổi mới. Hiện nay, Việt Nam tập trung vào việc đẩy mạnh phúc lợi xã hội để giải quyết sự bất bình đẳng đang gia tăng tại các khu vực khác nhau trong xã hội. Việt Nam không có bất kỳ chính sách phát triển nông thôn cụ thể nào trước năm 2007, nhưng thay vào đó tập trung chủ yếu vào nền nông nghiệp. Năm 2008, Việt Nam thông báo Chương trình mục tiêu quốc gia về Phát triển nông thôn mới. Kinh nghiệm của Việt Nam cho thấy cần phải có chính sách phát triển nông thôn bao quát, toàn diện, phù hợp, thống nhất và năng lực của chính quyền cấp tỉnh, đầu tư vào hàng hóa và dịch vụ công, đầu tư liên tục và quá trình nâng cao nông nghiệp hỗ trợ lẫn nhau và quá trình công nghiệp hóa.

Thái Lan: Hướng đến thu hẹp khoảng cách nông thôn – thành thị

Thái Lan sớm đầu tư vào hạ tầng nông thôn và tập trung vào việc tăng cường sản xuất nông nghiệp theo hướng công nghiệp hóa nhiên liệu. Tuy nhiên, quá trình công nghiệp hóa định hướng xuất khẩu trong thập niên 80 đã dẫn đến chênh lệch lớn giữa nông thôn – thành thị, và chính phủ đã và đang phấn đấu nâng cao phúc lợi và tiếp cận các dịch vụ cơ bản và đa dạng hóa các hoạt động kinh tế. giống như các quốc gia khác, kinh nghiệm của Thái Lan nhấn mạnh tầm quan trọng của chiến lược phát triển nông thôn toàn diện. Đầu tư vào vốn con người và các chiến lược linh hoạt, tận dụng môi trường quốc tế không ngừng phát triển cũng là yếu tố quan trọng của quá trình phát triển nông thôn thành công.

Trung Quốc: Từ nền kinh tế khép kín đến cỗ máy công nghiệp

Trong hơn 30 năm qua, Trung Quốc đã chuyển mình từ một nước nghèo, xã hội nông thôn trở thành nền kinh tế lớn thứ 2 thế giới. Sự phát triển thành công

này chủ yếu dựa vào quá trình công nghiệp hóa tập trung nhiều vào sức lao động và tập trung ở khu vực đô thị, và chiến lược hiện đại đòi hỏi kết hợp phát triển khu vực và đa dạng hóa kinh tế với đầu tư lớn vào mạng lưới giao thông khu vực, các dịch vụ công cơ bản và vốn con người. Tuy đã đạt được những tiến bộ lớn, nhưng người dân nông thôn vẫn lạc hậu so với người dân thành thị về hầu hết các chỉ số phúc lợi; khoảng cách này là trọng tâm chú ý của chính phủ. Bài học của Trung Quốc bao gồm tầm quan trọng của việc quản trị đa cấp, năng lực mạnh mẽ của chính phủ trong việc điều phối, giám sát, và tính linh hoạt cùng các chính sách đa ngành hỗ trợ đầu tư.

Bờ Biển Ngà: Xây dựng lại nền nông nghiệp định hướng xuất khẩu

Bờ Biển Ngà đã trải qua nhiều giai đoạn phát triển năng động, từ ngành công nghiệp bùng nổ “diệu kỳ” đến phá sản hàng hóa, bất ổn chính trị làm cản trở việc thiết kế và thực hiện chiến lược phát triển nông thôn toàn diện. Nước này ưu tiên phát triển và đa dạng hóa nền nông nghiệp là động cơ của nền kinh tế, chứ không thực hiện các chiến lược phát triển nông thôn rõ ràng. Quá trình thực hiện phát triển nông thôn chấp vớ của Bờ Biển Ngà cho thấy cần phải có tầm nhìn chiến lược rõ ràng và linh hoạt, sự ổn định chính trị và xã hội, phương pháp tiếp cận đa ngành vượt ra ngoài phạm vi nông nghiệp, và quá trình tích lũy vốn bền vững.

Tanzania: từ Ujamaa đến tự do hóa nền kinh tế

Chiến lược phát triển nông thôn của Tanzania phát triển từ phong trào Ujamaa thất bại trong giai đoạn xã hội chủ nghĩa đến quá trình sản xuất nông nghiệp trong quá trình tự do hóa nền kinh tế, và gần đây hơn là đến các hành động nhằm xóa đói giảm nghèo. Kinh nghiệm phát triển nông thôn nghèo của Tanzania cho thấy tầm quan trọng của việc đưa ra các ưu đãi đầy đủ cũng như tầm quan trọng của khả năng thực hiện mạnh mẽ để đạt được kết quả phát triển tích cực. Nó cũng nhấn mạnh sự cần thiết của các chiến lược phát triển nông thôn vượt ra ngoài lĩnh vực nông nghiệp và giải quyết các vấn đề nông thôn một cách toàn diện. Bài học khác bao gồm sự cần thiết của cơ chế quản trị tốt và quá trình điều phối tốt hơn giữa các nhà đầu tư nước ngoài.

3.2. Mô hình phát triển nông thôn mới cho các nước phát triển

Mô hình phát triển nông thôn mới (NRDP) cần phải kết hợp tập hợp các thách thức và cơ hội mới mà các nước đang phát triển ngày nay đang phải đối mặt, cũng như những bài học kinh nghiệm từ cả các nước phát triển và đang phát triển. Bảng 1 tóm tắt các yếu tố chính của mô hình cũ, những thách thức và cơ hội mới cho các vùng nông thôn ở các nước đang phát triển, và ý nghĩa của chúng đối với NRDP

Bảng 1. Phát triển hướng tới mô hình phát triển nông thôn mới

Mô hình cũ	Những thách thức và cơ hội mới	Mô hình phát triển nông thôn mới
<p>Kinh tế</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quá trình chuyển đổi từ nông nghiệp sang công nghiệp với vai trò là động lực chính của sự phát triển (1950-1960) • Hiện đại hóa nông nghiệp (1960-1980) • Phát triển nông thôn tổng hợp (từ năm 1970 trở đi) • Điều chỉnh cơ cấu (1980-1990) • Các chương trình đầu tư ngành (1990 trở đi) • Phát triển kinh tế địa phương (những năm 1980), đã phát triển thành các chương trình phát triển lãnh thổ nông thôn trong những năm 2000 • Đa dạng hóa nông thôn (Từ những năm 2000 trở đi) • Khuôn khổ phát triển nông thôn toàn diện (Từ năm 2000 trở đi) 	<ul style="list-style-type: none"> • Công nghiệp hóa và sản xuất hướng đến xuất khẩu có thể không phải là yếu tố chủ đạo ở hầu hết các quốc gia đang phát triển trong 1 thế giới toàn cầu hóa mờ và trong bối cảnh cạnh tranh mạnh mẽ từ Trung Quốc. • Nông nghiệp không thể mang lại sinh kế bền vững khi dân số ngày càng tăng cao ở nhiều quốc gia có tỉ lệ người dân gắn với đất đang tăng mạnh. 	<ul style="list-style-type: none"> • Được thiết kế với điều kiện cụ thể (tự nhiên, kinh tế, xã hội và thể chế) của mỗi quốc gia. • Xem xét vai trò của khu vực nông thôn trong mối quan hệ với thành thị và khu vực, lồng ghép sự phát triển của khu vực nông thôn với chiến lược quốc gia rộng hơn. • Đa-ngành. Các biện pháp cần hướng đến tất cả các lĩnh vực kinh tế mà có thể đóng góp vào tăng trưởng sản xuất, nâng cao tính khả thi của khu vực nông thôn, và giúp con người đáp ứng các nhu cầu cơ bản, bao gồm cả nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ, du lịch, công nghiệp ICT nông thôn.
<p>Quản trị và thể chế</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tiếp cận từ trên xuống (những năm 1950 đến 1970) • Nâng cao nhận thức về vai trò của phụ nữ (Những năm 1970) • Phát triển dựa vào cộng đồng (từ những năm 1980 trở về sau) • Giới tính và phát triển giới tính (từ những năm 1980 trở về sau) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nâng cao nhận thức về sự mong manh của nhiều quốc gia đang phát triển: năng lực hạn chế để có thể thực hiện các chiến lược và quản lý các vùng nông thôn xa xôi • Tăng cường nhận thức về tầm quan trọng của việc giải quyết bất bình đẳng giới tính ở tất cả các giai đoạn của chính sách phát triển và các chương trình và trao quyền sở hữu tài sản cho phụ nữ cũng như tăng cường kiểm soát các nguồn lực để phát triển. 	<ul style="list-style-type: none"> • Đa cấp: phối hợp lập kế hoạch và thực hiện ở cấp chính quyền địa phương, khu vực, bộ và trung ương; tiếp cận từ trên xuống dưới kết hợp với các sáng kiến từ dưới lên • Đa tác nhân: tham gia và phối hợp của các nhóm nhân tố lớn, các bên liên quan, các cá nhân, tập thể, quốc gia, quốc tế cũng như địa phương và người dân địa phương • Toàn bộ các quyền và vai trò quan trọng của phụ nữ trong phát triển kinh tế và xã hội
<p>Nghèo đói, bất bình đẳng và phúc lợi xã hội</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nhu cầu cơ bản (từ những năm 1970 trở đi): cải thiện các cơ hội kinh tế và an sinh xã hội cho người nghèo và những người không được bảo vệ. • Mục tiêu phát triển thiên niên kỷ (2000-2015) tập trung vào xóa đói giảm nghèo và hướng đến cải thiện các điều kiện xã 	<ul style="list-style-type: none"> • Gia tăng bất bình đẳng về thu nhập và sự chênh lệch về không gian trong phân bố nguồn lực tại hầu hết các nước tạo ra tình trạng bất ổn xã hội, phá hoại niềm tin trong chính phủ • Nhận thức rằng các mục tiêu phát triển thiên niên kỷ không chú trọng đến nền tảng kinh tế của quá trình phát triển, cũng như bền vững môi trường 	<ul style="list-style-type: none"> • Tập trung vào nhu cầu cơ bản và tăng trưởng bao quát. Các biện pháp rõ ràng nên đảm bảo nhu cầu cơ bản cho những người nghèo nhất và những người dễ bị tổn thương, chỉ các biện pháp dựa trên sản xuất không thể đảm bảo tăng trưởng bao quát. • Xây dựng nhân lực (sức khỏe, giáo dục) và vốn xã hội, đồng thời kết hợp các yếu tố kinh tế

hội cơ bản ở các nước đang phát triển		trong xây dựng chính sách xã hội (Các mục tiêu phát triển bền vững)
<p>Môi trường:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sinh kế bền vững tập trung vào yếu tố môi trường (những năm 1980-1990): cần có sự can thiệp chiến lược để nâng cao sinh kế và vai trò quan trọng của vốn xã hội. • Phát triển bền vững (Những năm 1990 đến nay) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nhận thức về vấn đề ấm lên toàn cầu • Nâng cao nhận thức về áp lực dân số đối với vấn đề môi trường • Gia tăng dân số tại các nước đang phát triển (đặc biệt nhanh chóng tại SSA và Trung Đông) sẽ tạo áp lực lên vấn đề giải quyết việc làm và các nguồn lực 	<ul style="list-style-type: none"> • Tập trung vào vai trò của môi trường trong việc duy trì sinh kế và tăng trưởng kinh tế.. • Dẫn dắt bởi Mục tiêu phát triển thiên nhiên kỹ: tập trung vào bền vững môi trường và cơ sở kinh tế cho sinh kế ngoài các mục tiêu xã hội • ưu tiên áp lực về dân số trong chiến lược phát triển
<p>Công nghệ</p> <ul style="list-style-type: none"> • Những tiến bộ công nghệ trong nông nghiệp, cơ giới và công nghệ hạt giống (cuộc cách mạng xanh trong những năm 1960 và 1970) 	<ul style="list-style-type: none"> • Cơ hội công nghệ mới trong lĩnh vực CNTT, phát triển kết nối, tiếp cận thị trường, tiếp cận các dịch vụ với chi phí thấp hơn, năng lượng và các yếu tố đầu vào khác, ... • Cơ hội mới trong phát triển công nghệ nano và sinh học công nghệ 	<ul style="list-style-type: none"> • Vận dụng sáng tạo những tiến bộ trong công nghệ thông tin và công nghệ sinh học nhằm giảm bớt một số hạn chế và cải thiện những kết quả. Nên phát triển các ứng dụng trong nông nghiệp, công nghiệp, dịch vụ, chính phủ và các tổ chức xã

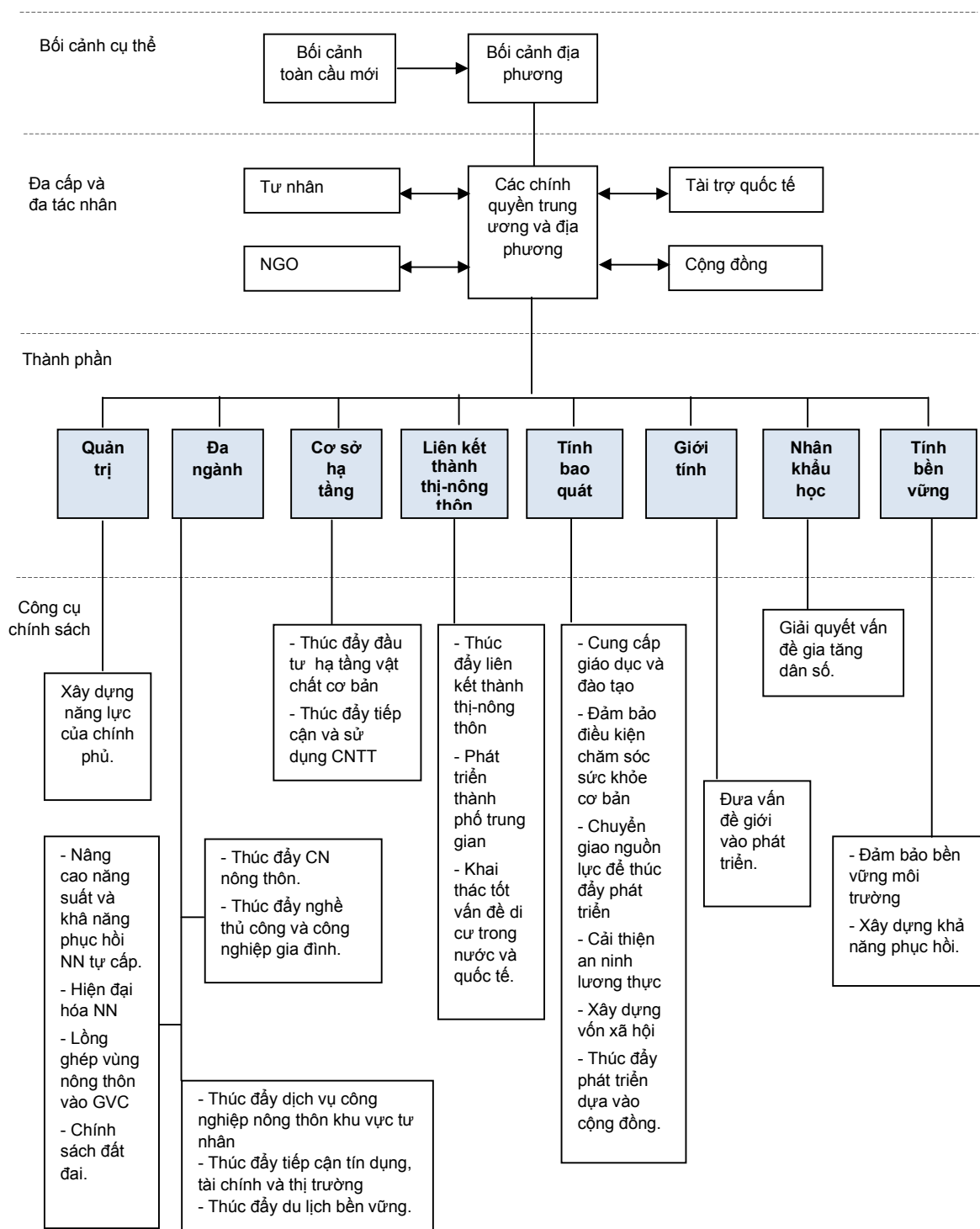
NRDP dựa trên 8 thành phần sau (xem hình 1):

Quản trị. Một chiến lược nhất quán và mạnh mẽ là không đủ nếu năng lực thực hiện còn yếu. Vì thế, cần cho một chiến lược hiệu quả để xây dựng năng lực quản trị toàn vẹn ở tất cả các cấp.

Đa ngành. Mặc dù nông nghiệp vẫn là ngành cơ bản ở các nước đang phát triển và cần là mục tiêu hướng đến của chính sách nông thôn, nhưng chiến lược phát triển nông thôn cũng cần thúc đẩy các hoạt động phi nông nghiệp và tạo việc làm trong các ngành công nghiệp và dịch vụ.

Cơ sở hạ tầng. Cải thiện cơ sở hạ tầng cả cứng và mềm để giảm chi phí giao dịch và tăng cường mối liên kết nông thôn-thành thị là một phần quan trọng của mọi chiến lược ở các nước đang phát triển. Điều này bao gồm những cải thiện trong kết nối xuyên suốt khu vực nông thôn và thành phố thứ cấp, cũng như trong việc tiếp cận các dịch vụ giáo dục và y tế.

Liên kết đô thị-nông thôn. Sinh kế nông thôn phụ thuộc vào hoạt động của các trung tâm đô thị tiếp cận với hàng hóa, dịch vụ và công nghệ mới; tiếp xúc với những ý tưởng mới; và việc làm tạm thời hoặc thậm chí công việc lâu dài. Các chiến lược phát triển nông thôn thành công không đối xử với khu vực nông thôn như là các thực thể cô lập, mà là một phần của một hệ thống gồm cả các khu vực nông thôn và thành thị.



Hình 1. Mô hình phát triển nông thôn mới cho các nước phát triển

Tính toàn diện. Chính sách của Chính phủ nhằm mục tiêu một cách rõ ràng vào giảm nghèo và bất bình đẳng ở nhiều phương diện (y tế và dinh dưỡng, giáo dục, cơ sở hạ tầng cứng và mềm, tạo việc làm) và tránh việc loại trừ các nhóm nhất định.

Giới tính. Cải thiện sinh kế nông thôn cần tính đến vai trò quan trọng của phụ nữ trong phát triển nông thôn, bao gồm cả quyền sở hữu của họ và khả năng kiểm soát và triển khai các nguồn lực.

Nhân khẩu học. Mức sinh cao và dân số già đi nhanh chóng là hai trong số những thách thức liên quan nhất mà nông thôn ở các nước đang phát triển hiện nay đang phải đối mặt. Mặc dù chúng có các tác động chính sách khác nhau, nhưng giải quyết những thách thức này sẽ bao hàm sự điều phối tốt giữa các chính sách giáo dục, y tế và bảo trợ xã hội, cũng như kế hoạch hóa gia đình.

Tính bền vững. Việc đưa tính bền vững môi trường vào các chiến lược phát triển nông thôn không nên hạn chế ở sự phụ thuộc cao của người dân nông thôn vào tài nguyên thiên nhiên cho sinh kế và tăng trưởng, mà còn tính dễ bị tổn thương của họ đối với biến đổi khí hậu và các mối đe dọa từ khan hiếm năng lượng, lương thực và nước ngọt.

3.3. Bẫy bước xây dựng chiến lược phát triển nông thôn quốc gia

1. Đánh giá tình hình nông thôn, đất nước

Bước đầu tiên là tiến hành đánh giá toàn diện tình hình hiện nay của khu vực nông thôn và nền kinh tế quốc gia. Việc đánh giá không chỉ dựa trên các phương pháp tính thu nhập truyền thống. Phát triển là một quá trình đa chiều liên quan và ảnh hưởng đến nhiều khía cạnh của cuộc sống con người, chứ không phải chỉ thu nhập của họ. Sự tương tác giữa một số yếu tố quan trọng ảnh hưởng đến quá trình này tại tất cả các nước đang phát triển dựa theo các đặc điểm về thể chế và cấu trúc của họ, chẳng hạn như khả năng của chính phủ, biến động dân số và phát triển môi trường bền vững:

- Tỷ lệ người dân sống ở khu vực nông thôn
- Thuế tài nguyên thiên nhiên đóng góp vào GDP
- Tổng tỷ suất sinh
- Độ mong manh, từ "cảnh báo cao độ" đến "rất ổn định"
- Các nước không có biển
- Khả năng tổn thương do biến đổi khí hậu

Hiểu rõ bối cảnh của mỗi quốc gia là điều cần thiết để triển khai một biện pháp phát triển nông thôn cụ thể. Ví dụ, các nước có sự gia tăng dân số nhanh, như nhiều nước châu Phi hạ Sahara, sẽ phải đối mặt với thách thức trong việc tạo việc làm và cung cấp các dịch vụ cơ bản bền vững và an ninh lương thực. Ngược lại, nhiều nước châu Á đang phải đối mặt với lão hóa dân số nhanh chóng và sẽ

cần những chính sách gắn kết xã hội cũng như chiến lược thích nghi với lực lượng lao động đang bị thu hẹp lại. Trong trạng thái mong manh, triển khai và thực hiện chiến lược phát triển nông thôn bền vững là rất khó bởi năng lực thực hiện yếu kém, và ưu tiên của chiến lược là các nhu cầu cơ bản và khả năng quản trị. Các nước không có biển còn phải đối mặt với một số vấn đề như chi phí vận chuyển xuất khẩu cao hơn. Do đó, chiến lược phát triển nông thôn của những nước này cần phải khắc phục triệt để hạn chế này bằng cách phát triển các hành lang giao thông hiệu quả cũng như tập trung xuất khẩu các sản phẩm có giá trị tính theo trọng lượng cao. Đối với những nước sẽ bị ảnh hưởng nhiều nhất bởi biến đổi khí hậu, chiến lược này có thể bao gồm một số công cụ quan trọng như quy hoạch không gian và bản đồ nguy cơ (để phòng ngừa) và các quỹ thiên tai, bảo hiểm hạn hán/lũ lụt, kế hoạch thích ứng, phát triển cây trồng chịu hạn hán và thỏa thuận chia sẻ nguồn nước (để thích ứng).

2. Xác định thành phần và xây dựng nguồn vốn

Bước thứ hai là xác định các thành phần phù hợp liên quan tới việc xây dựng và thực hiện chiến lược phát triển nông thôn, cũng như các ưu đãi cho những thành phần này để đóng góp vào chiến lược và tổng thể phát triển nông thôn. Các thành phần bao gồm dân số mục tiêu, các cấp chính phủ, khu vực tư nhân trong nước và nước ngoài, người dân, và những thành phần khác như các quỹ và các tổ chức phát triển xã hội quốc tế. Sự phối hợp hiệu quả với những thành phần là rất quan trọng vì nhiều lý do. Điều này rất cần thiết cho việc xây dựng quyền sở hữu và tính thống nhất trong thiết kế chiến lược tổng thể và đạt được các mục tiêu. Tìm hiểu về dân số mục tiêu cũng là điều quan trọng để biết được nhu cầu, mối quan tâm và sở thích của họ.

3. Những ưu đãi và trình tự chiến lược

Bước thứ ba của quá trình này là phát triển một chiến lược. Cần phải thực tế trong việc phát triển các chiến lược, cần nhắc đến những gì có thể được thực hiện trong bối cảnh kinh tế chính trị thường rất hạn chế của mỗi nước. Điều này liên quan đến việc xem xét cẩn thận những đánh đổi và bổ sung các chính sách về các vấn đề khác nhau và các bên liên quan. Các chính sách được liệt kê trong bộ công cụ chỉ là minh họa. Trong thực tế, các nhà hoạch định chính sách cần xem xét công cụ nào là phù hợp nhất với đặc trưng của đất nước. Đặt ra các ưu tiên và chính sách tuân tự là những yếu tố quan trọng. Khó khăn trong nguồn lực vật chất, tài chính và chính trị có thể giới hạn số lượng các hành động và cải cách mà chính phủ theo đuổi bất cứ lúc nào.

4. Tìm kiếm tài chính

Tài chính là một vấn đề quan trọng cần xem xét khi xây dựng một chương trình phát triển toàn diện, trong bối cảnh chính phủ ở các nước đang phát triển có

năng lực yếu kém trong huy động nguồn vốn. Trong hầu hết các trường hợp, tìm kiếm nguồn tài trợ nước ngoài từ các tổ chức tài chính đa phương, các nhà tài trợ, các hiệp hội, thậm chí cả các tổ chức tài chính nước ngoài và khu vực tư nhân cho các thành phần có thể tạo ra doanh thu để trả nợ là điều rất cần thiết. Các quốc gia có thuế tài nguyên thiên nhiên cao (ví dụ gần một phần ba các nước trong tiểu vùng châu Phi hạ Sahara), có thể sử dụng những nguồn này để tài trợ cho chiến lược phát triển nông thôn. Kiều hối cũng là một nguồn tài chính tiềm năng quan trọng khác, đôi khi còn lớn hơn các dòng viện trợ và đầu tư nước ngoài. Lượng tiền do các di dân ở thành thị gửi về cho gia đình của họ ở nông thôn cũng rất đáng kể. Chính phủ và các đối tác phát triển khác có thể triển khai nhiều cách để khai thác các nguồn lực cho sự phát triển địa phương mạnh mẽ hơn.

5. Thực hiện chiến lược

Khi kế hoạch đã hoàn tất và các nguồn lực đã sẵn sàng, bước tiếp theo là thực hiện. Đây là phần quan trọng nhất của toàn bộ chiến lược, sử dụng các công cụ chính sách có liên quan tới các thành phần chính sách được nêu trong Hình 1. Việc này đòi hỏi sự phối hợp hiệu quả giữa các bộ, ngành khác nhau với phương thức thông tin liên lạc và trách nhiệm giải trình rõ ràng cũng như năng lực cần thiết để thực hiện.

6. Theo dõi và đánh giá

Cơ chế giám sát và đánh giá cần được đưa vào trong chiến lược và xem xét ngay từ giai đoạn xây dựng chiến lược. Giám sát, giải trình và điều chỉnh là cốt lõi của một chiến lược hiệu quả với việc theo dõi tiến độ và xử lý kịp thời nếu có phát sinh. Ngoài ra, chiến lược có thể có những điều chỉnh sau cho phù hợp với những thay đổi bên trong như hạn hán, lũ lụt, thay đổi chính trị và xung đột dân sự, cũng như các tác động bên ngoài như sự sụt giảm giá cả hàng hóa.

7. Thích ứng với hoàn cảnh thay đổi và bài học kinh nghiệm

Bước cuối cùng là điều chỉnh chiến lược phát triển nông thôn đáp ứng thay đổi của hoàn cảnh và bài học kinh nghiệm trong quá trình thực hiện. Nông thôn không đứng yên mà liên tục phát triển theo sự thay đổi của đất nước và thế giới. Chiến lược phát triển nông thôn cần được thiết kế chu đáo để thích ứng với những thay đổi với chi phí thích ứng tối thiểu.

KẾT LUẬN

Nông thôn ở các khu vực kém phát triển trên thế giới ngày nay phải đối mặt với những thách thức và cơ hội mới như môi trường quốc tế phức tạp và cạnh tranh cao, dân số, tài nguyên đang cạn kiệt và của biến đổi khí hậu cũng như những thành tựu đột phá trong khoa học và công nghệ.

Mô hình phát triển nông thôn mới đối với các nước đang phát triển trong thế kỷ 21 đề cập đến sự toàn diện, hướng tới phát triển một cách bền vững trong bối cảnh kinh tế - xã hội mới của thế giới. Mô hình nhấn mạnh sự cần thiết của một chiến lược đa ngành, không chỉ tập trung vào nông nghiệp mà còn cả công nghiệp nông thôn và dịch vụ, không chỉ ở khu vực nông thôn mà cả liên kết giữa nông thôn và thành thị.

Mục tiêu của mô hình phát triển nông thôn mới là cung cấp cho các nhà hoạch định chính sách một khuôn khổ cụ thể đối với việc nhận thức các yếu tố cần được xem xét trong quá trình xây dựng các chính sách phát triển nông thôn hiệu quả. Những chính sách này sẽ giúp cải thiện phúc lợi của người dân vùng nông thôn, góp phần phát triển kinh tế và xã hội toàn diện, tổng thể của một quốc gia cũng như xem xét tính bền vững môi trường.

Tuy nhiên, những chính sách và chiến lược cần phải được thiết kế, xây dựng chi tiết và cụ thể theo điều kiện của mỗi quốc gia và phải được điều chỉnh theo thời gian khi điều kiện thay đổi. Điều này đòi hỏi việc phân tích chi tiết vốn tự nhiên, kinh tế, xã hội và thể chế vốn cũng như trực tiếp giải quyết các vấn đề về dân số, chính phủ, khu vực tư nhân và các bên liên quan khác. Chiến lược không phải là một quá trình có thể được chỉ đạo từ bên ngoài phạm vi một nước mà đòi hỏi phải có kiến thức địa phương sâu sắc về các chi tiết cụ thể của một nước cũng như sự tham vấn và đàm phán với các đại diện địa phương có liên quan từ cộng đồng cho tới các cấp chính phủ.

Trung tâm Phân tích thông tin

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Akkoyunlu, S. (2015), “The potential of rural-urban linkages for sustainable development and trade”, *International Journal of Sustainable Development & World Policy*, 4(2), 20–40, [www.pakinsight.com/pdf-files/IJSDWP-2015-4\(2\)-20-40.pdf](http://www.pakinsight.com/pdf-files/IJSDWP-2015-4(2)-20-40.pdf).
2. Berdegúe, J. A. and F.J. Proctor (2014), “Inclusive rural–urban linkages”, RIMISP Working Paper series, No. 123, RIMISP, Santiago, http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1431869344123InclusiveRural_UrbanLinkages_edited.pdf.
3. Berdegúe, J. A. and F.J. Proctor (2014), “Inclusive rural–urban linkages”, RIMISP Working Paper series, No. 123, RIMISP, Santiago, http://rimisp.org/wp-content/files_mf/1431869344123InclusiveRural_UrbanLinkages_edited.pdf.
4. Bradshaw, Y. W. (1987), “Urbanization and underdevelopment: a global study of modernization, urban bias and economic dependency”, *American Sociological Review*, 52(2), 224–239.
5. Brandt, H. and U. Otzen (2004), *Poverty Oriented Agricultural and Rural Development*, Routledge, London and New York.
6. Brown, S. V. et al. (2011), *Renewable Power Opportunities for Rural Communities*, US Department of Agriculture, Washington DC, www.usda.gov/oce/reports/energy/RenewablePowerOpportunities-Final.pdf.
7. Buvinic, M., T. Lunde and N. Sinha (2010), “Investing in gender equality: looking ahead”, *Economic Premise*, 22, 1-10, World Bank, Washington DC.
8. Clemens, M. A., C. J. Kenny and T.J. Moss (2007), “The trouble with the MDGs: confronting expectations of aid and development success”, *World Development*, 35(5), 735–751.
9. Dang, G. and L.S. Pheng (2015), “Theories of economic development”, in: G. Dang and L. S. Pheng (eds), *Infrastructure Investments in Developing Economies, The Case of Vietnam*, Springer, New York.
10. FAO (2011), *The State of Food and Agriculture. Women in Agriculture: Closing the Gap for Development*, Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Rome, www.fao.org/docrep/013/i2050e/i2050e.pdf.
11. FAO (2015a), FAOSTAT (database), Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Rome, <http://faostat3.fao.org>, accessed 10 November 2015.
12. FAO, IFAD and ILO (2010), *Gender Dimensions of Agricultural and Rural Employment: Differentiated pathways out of poverty*, Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Rome.
13. Ferraro, V. (2008), “Dependency theory: An introduction”, in G. Secondi (ed.), *The Development Economics Reader*, Routledge, London.
14. Goulet, D. (2003), “Classic theories of development: a comparative analysis”, in M. Todaro and S. Smith (eds), *Economic Development*, eighth edition, Addison Wesley, Boston.
15. Goulet, D. (2003), “Classic theories of development: a comparative analysis”, in M. Todaro and S. Smith (eds), *Economic Development*, eighth edition, Addison Wesley, Boston.
16. Green, G. P. and J.A. Zinda (2013), “Rural development theory”, in G. P. Green (ed.), *Handbook of Rural Development*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.
17. Harrold, P. and Associates (1995), “The broad sector approach to investment lending: sector investment program”, World Bank Discussion Papers no. WDP 302.

18. Heeks, R. (2014), "From the MDGs to the post-2015 agenda: analysing changing development priorities", Development Informatics Working Paper Series, No. 56, Manchester University, Manchester.
19. Hermann, S. and M. Welsch (2014), Using Micro Hydro Power for Rural Off-grid Village Electrification, Department of Energy Technology, Sweden.
20. Holdcroft, L. E. (1978), "The rise and fall of community development in developing countries, 1950-65: a critical analysis and an annotated bibliography", www.popline.org/node/466597#sthash.eqvadqNK.dpuf.
21. Hopwood, B., M. Mellor and G. O'Brien (2005), "Sustainable development: mapping different approaches", Sustainable Development, 13, 38–52.
22. IEA (2010), Sustainable Production of Second-generation Biofuels, International Energy Agency, Paris.
23. ILO (2013), Sustainable Development, Decent Work and Green Jobs, Document ILC.102/V, International Labour Organization, Geneva.
24. KPMG International (2010), Education in China, KPMG International, Amstelveen, <https://www.kpmg.de/docs/Education-in-China-201011.pdf>.
25. Machethe, C. L. (1995), Approaches to Rural Development in the Third World: Lessons for South Africa, Michigan State University, East Lansing, Michigan.
26. Manning, R. (2010), "The impact and design of the MDGs: some reflections", IDS Bulletin, 41(1), 1-14, Institute for Development Studies, University of Sussex, Brighton.
27. Mansuri, G. and V. Rao (2004), "Community-based and driven development: a critical review," The World Bank Research Observer, 19(1), 1–39.
28. Mason, A. and T. Kinugasa (2008), "East Asian economic development: Two demographic dividends", Journal of Asian Economics, 19, 389–399, <http://doi.org/10.1016/j.asieco.2008.09.006>.
29. Maurel, M. and Z. Kubik (2014), "Climate Variability and Migration: Evidence from Tanzania", FERDI Development Policies Working Paper, 104, Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement International.
30. Meier, G. M. (2000), "Introduction: ideas for development and the old generation of development economists and the new", in Meier, G. M. and J.E. Stiglitz (eds), Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective, World Bank, Washington DC.
31. OECD (2013a), Multi-dimensional Review of Myanmar: Volume 1. Initial Assessment, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264202085-en>.
32. OECD (2013b), Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204812-en>.
33. OECD (2013c), Putting Green Growth at the Heart of Development, OECD Publishing, Paris <http://doi.org>
34. OECD (2014), "The evolution of rural policy across OECD member countries", Paper presented at the workshop on Rural Development Policies: Lessons from the Korea's Saemaul Undong and Other Country Experiences, in Seoul, Korea, 24 October 2014.
35. OECD (2014), Perspectives on Global Development 2014: Boosting Productivity to Meet the Middle-Income Challenge, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/persp_glob_dev-2014-en.
36. OECD DAC (2013), Aid in Support of Gender Equality in Education and Health, Development Assistance Committee, OECD, Paris, <http://tinyurl.com/pqb6uqt>.
37. OECD DAC (2015), Aid in Support of Gender Equality and Women's Empowerment, database, Development Assistance Committee, OECD, Paris.

38. Ondiege, P. (2013), “Fostering financial inclusion with mobile banking”, African Development Bank Group, www.afdb.org/en/news-and-events/article/fostering-financial-inclusion-with-mobile-banking-12125, accessed 16 July 2015.
39. Proctor, F. (2002), “PRSP and rural development: reflections, experiences to date and implications”, www.paris21.org/sites/default/files/668.pdf.
40. Quan, J., J. Davis and F. Proctor (2006), “Rural development from a territorial perspective: lessons and potential in sub-Saharan Africa”, Munich Personal RePEc Archive Paper, 25974, 1-45, Munich.
41. Saith, A. (2006), “From universal values to Millennium Development Goals: lost in translation”, *Development and Change*, 37(6), 1167–1199.
42. Saraceno, E. (2014), “Rural development policies in developing countries”, paper presented at the Workshop on Rural Development Policies: Lessons from the Korea’s Saemaul Undong and Other Country Experiences, 24 October 2014, Seoul, Korea.
43. Tacoli, C. (1998), *Bridging the Divide: Rural-urban interactions and livelihood strategies*, International Institute for Environment and Development, London, [http://pubs.iied.org/6144IIED.html?k=Bridging the divide rural-urban interactions](http://pubs.iied.org/6144IIED.html?k=Bridging%20the%20divide%20rural-urban%20interactions).
44. The Economist (2013), “Why does Kenya lead the world in mobile money?” *The Economist*, 27 May, www.economist.com/blogs/economist-explains/2013/05/economist-explains-18.
45. UN (2010), *The Millennium Development Goals Report 2010*, United Nations, New York.
46. UN (2014), *World Urbanization Prospects (database)*, United Nations, New York, <http://esa.un.org/unpd/wup/CD-ROM/>, accessed 4 November 2015.
47. UN (2015a), *The Millennium Development Goals Report 2015*, United Nations, New York.
48. Vandemoortele, J. (2009), “The MDG conundrum: meeting the targets without missing the point”, *Development Policy Review*, 27(4), 355–371.
49. WaterAid (2013), “Sanitation and hygiene approaches”, Technical Brief, WaterAid, London, www.wateraid.org/technologies.
50. WHO (2011), *Increasing Access to Vaccines Through Technology Transfer and Local Production*, 1–44, World Health Organization.
51. WHO (2015), *World Health Statistics 2015 (database)*, World Health Organization, Geneva, www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2015/en.
52. WHO/UNDP (2009), *The Energy Access Situation in Developing Countries*, World Health Organization, Geneva and United Nations Development Programme, New York.
53. World Bank (2006), *World Development Report 2006: Equity and development*, World Bank, Washington DC.
54. World Bank (2007b), *Cost of Pollution in China: Economic Estimates of Physical Damages*, Conference Edition, World Bank, Washington DC.
55. World Bank (2012a), *World Development Report 2012: Gender equality and development*, World Bank, Washington DC.
56. World Bank (2013a), *Global Monitoring Report 2013: Rural-Urban Dynamics and the Millennium Development Goals*, World Bank, Washington DC.

Tổng luận số 9 - 2016

**MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN MỚI TRONG THẾ KỶ 21
CÔNG CỤ CHO CÁC NƯỚC ĐANG PHÁT TRIỂN**

