

Biến động kinh tế xã hội với người nghèo nông thôn: tác động và ứng phó*

**TRẦN ĐÌNH THAO
NGUYỄN THỊ MINH THU
NGUYỄN THỌ QUANG ANH**

Biến động kinh tế xã hội gây nên rủi ro cho nông dân, nhất là người nghèo ở nông thôn chủ yếu là do: tăng giá đầu vào, giảm giá đầu ra của sản xuất, tăng giá hàng tiêu dùng thiết yếu, dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi, thu hồi đất sản xuất, thiếu việc làm. Bài viết xem xét các loại biến động kinh tế xã hội và tác động của nó đối với hộ nghèo, cận nghèo và đề cập tới chiến lược ứng phó của hộ nghèo trước các biến động kinh tế xã hội.

Từ khóa: biến động kinh tế xã hội, người nghèo nông thôn, tác động, ứng phó rủi ro.

1. Đặt vấn đề

Nền kinh tế đang trong thời kỳ phát triển thường phải đối mặt với ba vấn đề: (i) một số nhóm người vẫn trong tình trạng nghèo đói và sự mất công bằng ngày càng lớn; (ii) lao động, việc làm và các mối quan hệ ngành nghề bị lỗi thời; (iii) nhu cầu ngày càng tăng về một cơ chế chính thức nhằm đảm bảo an toàn cho các hộ gia đình (World Bank, 2001). Trong điều kiện nền kinh tế phát triển ổn định sẽ che lấp những vấn đề nêu trên; tuy nhiên, khi biến động kinh tế xã hội (cú sốc) xảy ra, những bất ổn trên sẽ bộc lộ.

Trong thời gian vừa qua, biến động về giá cả, đất sản xuất, việc làm, dịch bệnh trong nông nghiệp... xảy ra thường xuyên và liên tục đã ảnh hưởng không nhỏ đến nền kinh tế Việt Nam nói chung và người nghèo nông thôn nói riêng. Ở bình diện vĩ mô, diễn biến và tác động của biến động kinh tế xã hội được thể hiện thông qua thay đổi chỉ số giá (CPI), diện tích đất nông nghiệp bị thu hồi, xu hướng việc làm, diễn biến dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi, thay đổi thu nhập bình quân đầu người và tốc độ tăng trưởng GDP, tỷ lệ nghèo.

Năm 2013, tỷ lệ nghèo trong cả nước ước 7,6 - 7,8%, với 1.797.889 hộ nghèo (7,8%) và 1.443.183 hộ cận nghèo (6,32%); trong đó, tập trung chủ yếu vào 5 vùng chính gồm: Tây Bắc

(25,86%), Đông Bắc (14,81%), Tây Nguyên (12,56%), Bắc Trung Bộ (12,22%) và Nam Trung Bộ (10,15%) (Bộ Lao động, thương binh, xã hội, 2014). Vùng nghèo thường chịu ảnh hưởng nhiều hơn từ rủi ro thiên tai và biến động kinh tế xã hội so với các vùng khác.

2. Phương pháp nghiên cứu

Tiếp cận khung phân tích sinh kế bền vững SLF và tiếp cận phân tích, đánh giá tình trạng dễ bị tổn thương VCA được phối hợp sử dụng trong đánh giá tác động và ứng phó của biến động kinh tế xã hội đối với người nghèo nông thôn.

Sử dụng cách chọn mẫu phân tầng tiến hành lựa chọn tại 5 tỉnh (Hà Giang, Sơn La, Nghệ An, Quảng Nghĩa và Kon Tum) đại diện cho 5 vùng nghèo nhất trong cả nước. Tại mỗi tỉnh, lựa chọn 2 huyện, trong đó 1 huyện thuộc diện 30a và 1 huyện không diện 30a để có cái nhìn cụ thể về can thiệp chính sách của Chính phủ đối với vùng nghèo, hộ nghèo. Đối tượng hộ điều tra bao gồm: hộ nghèo, hộ cận

Trần Đình Thao, PGS. TS.; Nguyễn Thị Minh Thu, ThS.; Nguyễn Thọ Quang Anh, ThS. Học viện Nông nghiệp Việt Nam.

(*) Bài báo này được hỗ trợ thực hiện bởi đề tài "Nghiên cứu khả năng ứng phó của người nghèo nông thôn trước tác động của rủi ro thiên tai và biến động kinh tế - xã hội", mã số KX.02.10/11-15.

nghèo và hộ không nghèo để có phân tích đối sánh giữa các nhóm hộ theo điều kiện kinh tế.

BẢNG 1: Phân bố địa điểm nghiên cứu

Vùng	Tỉnh	Huyện 30a	Huyện không thuộc 30a
1. Đông Bắc	Hà Giang	Mèo Vạc	Bắc Quang
2. Tây Bắc	Sơn La	Bắc Yên	Mai Sơn
3. Bắc Trung Bộ	Nghệ An	Tương Dương	Nghĩa Đàn
4. Nam Trung Bộ	Quảng Ngãi	Ba Tơ	Sơn Tịnh
5. Tây Nguyên	Kon Tum	Kon Plông	Đăk Hà

Các phương pháp đánh giá nông thôn có sự tham gia (PRA), phỏng vấn/thảo luận nhóm tập trung, phỏng vấn chuyên sâu và phỏng vấn theo bảng hỏi đã được sử dụng linh hoạt trong thu thập thông tin. Sử dụng cách thức phân tổ theo đặc thù kinh tế hộ để chỉ ra các điểm khác biệt về tác động của biến động kinh tế xã hội đến người nghèo nông thôn dưới góc độ sản xuất, thu nhập, đời sống và chiến lược ứng phó của họ với biến động kinh tế xã hội.

3. Kết quả và thảo luận

3.1. Một số nét khái quát về lý luận biến động kinh tế xã hội

Biến động kinh tế là biến động trong mức thu nhập quốc dân của một quốc gia. Nền kinh tế thị trường luôn ở trong trạng thái động, khi thu nhập quốc dân của một quốc gia tăng thì nền kinh tế đang phát triển, thu nhập quốc gia giảm thì nền kinh tế đang suy thoái. Sự

thay đổi trạng thái của thu nhập quốc dân thể hiện sự biến động của nền kinh tế. Để đo lường biến động kinh tế phải xét trong khoảng thời gian ổn định, tăng trưởng và suy thoái kinh tế xã hội qua từng thời kỳ.

Biến động kinh tế xã hội được hiểu như sự thay đổi bất thường của các đại lượng kinh tế vĩ mô và các vấn đề xã hội, dẫn tới sự tăng giảm bất thường của nền kinh tế, làm cho phúc lợi xã hội của người dân bị giảm và gây ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế, ổn định xã hội trong dài hạn.

Biến động kinh tế xã hội xét đến vấn đề thời gian, trong đó các đại lượng của nền kinh tế, xã hội thay đổi bất thường. Có thể coi biến động kinh tế xã hội như những rủi ro xảy ra trong lĩnh vực kinh tế xã hội. Theo nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới (2001) đã khái quát các loại rủi ro có nguồn gốc hình thành từ kinh tế xã hội theo phạm vi ảnh hưởng như sau:

BẢNG 2: Phân loại rủi ro theo nguồn hình thành và phạm vi ảnh hưởng

Nguồn gốc rủi ro	Riêng biệt	Tương quan	
	Rủi ro ảnh hưởng tới một cá nhân /hộ (vĩ mô)	Rủi ro ảnh hưởng đến nhóm hộ/cộng đồng	Rủi ro ảnh hưởng đến các vùng/quốc gia (vĩ mô)
Kinh tế	- Thất nghiệp - Tái định cư - Mất mùa - Thiệt hại gia súc		- Giá cả - Suy thoái kinh tế - Siêu lạm phát - Khủng hoảng kinh tế - Sốc cung
Xã hội	- Tội phạm - Tệ nạn xã hội	- Chủ nghĩa dân tộc - Băng nhóm	- Sắc tộc - Chiến tranh - Mâu thuẫn giai cấp

Nguồn: Ngân hàng Thế giới, 2001.

Gắn với sản xuất nông nghiệp và người dân nông thôn, theo sự phân loại rủi ro của OECD (2008) có 4 nhóm, bao gồm: rủi ro thị trường (sự biến động của giá đầu vào và đầu ra, mối quan hệ giữa chuỗi cung ứng với chất lượng sản phẩm, số lượng sản phẩm, các sản phẩm mới); rủi ro sản xuất (điều kiện tự nhiên, bệnh dịch, sâu bệnh, thay đổi công nghệ); rủi ro tài chính (thay đổi trong thu nhập, thay đổi lãi suất, giá trị tài sản hoặc khả năng tiếp cận tín dụng) và rủi ro thể chế (chính sách nông nghiệp, quy định về an toàn lương thực và môi trường). Như vậy, biến động kinh tế xã hội diễn ra bất thường, khó dự đoán trước được. Các biến động kinh tế xã hội xảy ra do nhiều nguyên nhân và có thể tác động đơn lẻ hoặc tác động cộng gộp của nhiều biến cố nhỏ. Khi biến động xảy ra thường ảnh hưởng đến sản xuất, thu nhập và đời sống của từng cá thể, địa phương, vùng; đối tượng bị ảnh hưởng thường phải thay đổi để thích nghi. Do đó, dẫn đến sự thay đổi của một số yếu tố khác; tùy thuộc vào điều kiện ban đầu và mức độ ảnh hưởng của các biến động mà sự thay đổi cũng khác nhau.

3.2. Tác động của biến động kinh tế xã hội đến người nghèo

Có nhiều biến động xảy ra ảnh hưởng đến người dân, tuy nhiên, qua quan sát thực tế tại địa bàn nghiên cứu cũng như số liệu khảo sát, chúng tôi thấy rằng có 6 loại biến động kinh tế xã hội chủ yếu sau:

- *Giá đầu vào tăng*: xảy ra tương đối phổ biến tại các địa bàn nghiên cứu, đặc biệt là với đầu vào phục vụ sản xuất nông nghiệp. Biến động này xảy ra khi giá đầu vào tăng lên đột ngột và không cùng chiều, cùng biên độ với sự thay đổi giá đầu ra. Qua số liệu khảo sát cho thấy: 55,5% số hộ thuộc địa bàn nghiên cứu bị ảnh hưởng của giá đầu vào tăng; trong đó: 48,8% số hộ bị ảnh hưởng đến sản xuất và 23,5% số hộ có ảnh hưởng đến thu nhập của hộ. Sơn La và Hà Giang là hai địa bàn nghiên cứu có tỷ lệ số hộ chịu tác động của giá đầu vào tăng nhiều

nhất với 85,58% và 71,25% số hộ; có đến 84,13% và 66,67% số hộ chịu tác động của tăng giá đầu vào đến sản xuất, 29,81% và 33,75% số hộ bị giảm thu nhập. Tại đây có diện tích trồng ngô hàng hóa lớn, vì thế, thay đổi tăng giá giống, phân bón, thuốc bảo vệ thực vật... dù nhỏ cũng ảnh hưởng rất lớn đến sản xuất cũng như thu nhập của người dân, đặc biệt là người nghèo. Đa số các hộ cận nghèo và nghèo sẽ không đủ vốn để sản xuất nếu như đầu vào tăng cao. Trong hoàn cảnh đó, họ phải mua đầu vào trả chậm và điều này sẽ dẫn đến những hệ lụy bị ép giá đối với cả đầu vào và đầu ra khi thu hoạch sản phẩm. Với các địa bàn nghiên cứu còn lại, tỷ lệ hộ chịu tác động của tăng giá đầu vào với tỷ lệ từ 30 - 50% số hộ, trong đó 20-30% số hộ chịu tác động trực tiếp đến sản xuất cũng như thu nhập của hộ. Biến động giá đầu vào phục vụ trồng trọt đã tác động mạnh tới hộ nghèo và cận nghèo hơn là biến động giá đầu vào phục vụ chăn nuôi.

- *Giá sản phẩm đầu ra giảm*: không những ảnh hưởng trực tiếp đến thu nhập của người dân, nó còn ảnh hưởng đến khả năng tái sản xuất ở các vụ/lứa sản xuất tiếp theo do nguồn thu bị suy giảm đã làm thiếu hụt đầu tư. Các hộ chịu ảnh hưởng chủ yếu là hộ tham gia sản xuất nông sản hàng hóa như ngô, cao su, cà phê... Giảm giá đầu ra đã làm cho 30% số hộ chịu ảnh hưởng trực tiếp đến thu nhập, có 20% số hộ ảnh hưởng đến sản xuất của thời vụ tiếp theo. Tỉnh Kon Tum có số hộ chịu ảnh hưởng của biến động giảm giá đầu ra cao nhất so các tỉnh khác trong vùng nghiên cứu, với gần 55% số hộ chịu thiệt hại, trong đó 35% số hộ ảnh hưởng đến sản xuất và 50% số hộ chịu tác động đến thu nhập và tiêu dùng. Sở dĩ như vậy là do Kon Tum là vùng sản xuất mang tính chất hàng hóa lớn nhất trong các tỉnh nghiên cứu. Các sản phẩm phổ biến ở Kon Tum như cao su, cà phê... chịu ảnh hưởng rất nhiều từ biến động giá đầu ra. ở các tỉnh còn lại, tỷ lệ số hộ chịu ảnh hưởng bởi biến

động giá đầu ra từ 15 - 30% số hộ. Với người nghèo, mức độ tham gia sản xuất nông sản hàng hóa hạn chế, song nguồn thu của hộ phụ thuộc chủ yếu vào thu nhập từ nông nghiệp, nhất là từ trồng trọt, vì thế, giá nông sản giảm đã ảnh hưởng trực tiếp đến người nghèo.

- *Giá hàng hóa tiêu dùng tăng*: ảnh hưởng trực tiếp đến đời sống sinh hoạt và tiêu dùng của người dân. Tuy nhiên, biến động này diễn ra thường xuyên, từ từ nên người dân cho đó là điều hiển nhiên không thể tránh được. Tại Nghệ An, chỉ có 18,26% số hộ bị ảnh hưởng bởi tăng giá hàng tiêu dùng thiết yếu và một nửa trong số đó bị ảnh hưởng đáng kể đến tiêu dùng của hộ. Tại các địa bàn khác, tỷ lệ số hộ chịu ảnh hưởng của biến động giá cả hàng hóa tiêu dùng là 40 - 70% số hộ, trong đó khoảng 25-30% số hộ bị ảnh hưởng tiêu dùng của hộ. Ở những vùng núi cao, sâu, xa, giao thông đi lại khó khăn nên chi phí vận chuyển các hàng hóa thiết yếu cũng cao hơn. Vì vậy, giá hàng tiêu dùng thiết yếu biến động tăng nhanh và mạnh hơn so với các nơi khác ở cùng thời điểm, đặc biệt là giá gạo và muối. Điều đó ảnh hưởng xấu đến đời sống của hộ dân chủ yếu là người dân tộc thiểu số, họ rất nghèo.

- *Dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi*: là biến động có ảnh hưởng trực tiếp đến sản xuất nông nghiệp. Quảng Ngãi là điểm có quy mô chăn nuôi lớn hơn cả so với các tỉnh còn lại. Vì vậy, khi dịch bệnh lở mồm long móng và tai xanh xảy ra năm 2011 - 2012 ở Quảng Ngãi đã làm cho quy mô chăn nuôi của các hộ giảm mạnh, thậm chí nhiều hộ bị tiêu hủy vật nuôi không có khả năng phục hồi đàn. Đối với dịch bệnh trên cây trồng trong 3 năm qua, chủ yếu bệnh héo xanh trên dưa hấu tại Nghệ An, bệnh khô gốc của cây mía tại Quảng Ngãi, bệnh phấn trắng, vàng rưng lá cao su tại Kon Tum. Đây là một số bệnh ảnh hưởng đáng kể đến năng suất cây trồng hàng hóa tại các tỉnh nghiên cứu. Có khoảng 40% số hộ chịu ảnh hưởng

của dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi, tương ứng với đó là tỷ lệ số hộ chịu ảnh hưởng nặng đến sản xuất cũng như thu nhập. Hà Giang và Sơn La là địa bàn nghiên cứu có tỷ lệ số hộ chịu ảnh hưởng lớn hơn so với các vùng khác (trên 50% số hộ). Ở Quảng Ngãi, có hộ thiệt hại lớn lên đến 60 triệu đồng do dịch tai xanh, trung bình mỗi hộ thiệt hại khoảng 30 triệu đồng trong ba năm. Không những vậy, khoảng 30% số hộ đã giảm quy mô sản xuất hoặc phải chuyển sang vật nuôi, cây trồng khác có giá trị đầu tư thấp hơn. Tại các địa bàn nghiên cứu khác, thiệt hại của dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi bình quân khoảng 5 - 10 triệu đồng/hộ trong ba năm qua. Tuy nhiên, với các hộ nghèo và cận nghèo đó lại là con số đáng quan ngại. Qua số liệu tổng hợp từ khảo sát cho thấy có khoảng 50% số hộ nghèo bị ảnh hưởng bởi dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi, có đến 48% số hộ nghèo ảnh hưởng đến sản xuất của vụ đó và các vụ tiếp theo. Trong khi đó, tỷ lệ hộ không nghèo bị ảnh hưởng dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi chỉ khoảng 30%. Một trong những lý do khiến thiệt hại do dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi đến những hộ không nghèo thấp hơn so với những hộ nghèo đó là đầu tư trong phòng tránh dịch bệnh, kỹ thuật chăn nuôi và trồng trọt. Với quy mô sản xuất nông nghiệp của hộ không nghèo lớn hơn, đầu tư bài bản hơn, thêm vào đó là tính đa dạng của sinh kế. Trong khi đó, sản xuất nông nghiệp của hộ nghèo chủ yếu theo phương thức quảng canh; với chăn nuôi, nhóm hộ nghèo chủ yếu theo hình thức tận dụng, quy mô nhỏ lẻ, chuồng trại đơn giản, rất ít tiêm phòng nên vật nuôi rất dễ mắc bệnh khi có dịch xảy ra. Những hộ chăn nuôi tại địa bàn Quảng Ngãi không phải hộ nghèo và cận nghèo, họ đầu tư chuồng trại và tuân thủ đúng quy trình tiêm phòng. Do đó, khi dịch tai xanh xảy ra, lợn của họ ít bị bệnh hơn. Tuy nhiên, một thực tế là dịch bệnh xảy ra sẽ kéo theo tình trạng khó tiêu thụ cũng như bị mất giá của vật nuôi không bị nhiễm bệnh và họ buộc

phải kéo dài lứa nuôi. Điều đó đã tạo ra rủi ro kép và mức độ thiệt hại trở nên nghiêm trọng hơn.

- *Thu hồi đất phục vụ sản xuất công nghiệp, đô thị và xây dựng hạ tầng.* Trong thời gian qua, đã có nhiều chính sách đồng bộ xử lý vấn đề thu hồi, đền bù, tạo công ăn việc làm cho những người bị mất đất. Tuy nhiên, từ chính sách đến triển khai thực hiện vẫn còn những khoảng cách đáng kể, dẫn đến những biến động trong đời sống, sản xuất của người dân bị thu hồi đất. Tại địa bàn 5 tỉnh nghiên cứu cho thấy: 4/5 tỉnh có hộ dân chịu tác động của thu hồi đất bao gồm: Sơn La, Nghệ An, Quảng Ngãi và Kon Tum. Việc thu hồi đất, bên cạnh tác động tiêu cực (như thiếu đất sản xuất, thiếu việc làm...) cũng tạo ra những tác động tích cực trong ngắn hạn như: nhiều hộ dân đã sử dụng tiền đền bù mua sắm đồ dùng sinh hoạt, phương tiện đi lại, một số hộ đã chuyển dịch cơ cấu từ trồng trọt sang chăn nuôi, các địa phương đều có đề án đào tạo nghề cho thanh niên nông thôn. Tuy nhiên, tỷ lệ thanh niên trong vùng bị thu hồi đất được vào làm tại các dự án trên đất thu hồi là rất thấp. Chẳng hạn, Dự án sản xuất sữa sạch của Công ty sữa TH True Milk chỉ có 5% số hộ điều tra có con em được làm việc tại công ty. Một thực tế khác, những người dân bị mất đất do các dự án thủy điện chủ yếu là đồng bào dân tộc thiểu số, trình độ văn hóa thấp, độ tuổi ngoài 40, do đó, khả năng kiếm được việc làm của họ là rất thấp. Khi bị mất đất họ không có sinh kế ổn định nên cuộc sống đã khó khăn lại càng trở nên khó khăn hơn. Tại các dự án thủy điện, người dân không những mất đất sản xuất mà họ còn mất cả đất ở. Mặc dù đã có phương án tái định cư, song khi đến vùng tái định cư họ gần như không có khả năng thích nghi với bối cảnh mới, sinh kế mới... Điển hình là dự án Thủy điện Bản Vẽ ở Nghệ An, người dân bỏ vùng tái định cư quay trở về sống trên lòng hồ thủy điện

bằng nghề chài lưới - nơi sinh sống trước đây của họ. Tại các khu tái định cư cần phát triển nghề, đảm bảo công ăn việc làm cho người dân từ đó họ mới an tâm ở lại lâu dài.

- *Thiếu việc làm:* là hệ lụy của sản xuất nông nghiệp sa sút do dịch bệnh hay biến động giá đầu vào – đầu ra, thu hồi đất sản xuất... tại các địa bàn nghiên cứu. Với bình quân nhân khẩu hiện nay khoảng 6 người/hộ, trong đó: 3 - 4 lao động/hộ, trình độ văn hóa rất thấp thì ngoài sản xuất nông nghiệp, họ khó có thể làm việc khác, đặc biệt là người nghèo. Trong bối cảnh cả vùng đều bị thu hồi đất, sản xuất nông nghiệp sa sút nên việc thuê đất hay đi làm thuê... tại đó là vô cùng khó. Những thanh niên đi làm ăn xa, với trình độ hạn chế họ cũng khó cạnh tranh với lao động nông thôn đến từ vùng đồng bằng, lao động tại thành phố. Thiếu việc làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến thu nhập của hộ - là một trong những nguyên nhân gây ra những tệ nạn trong nông thôn (như cờ bạc, nghiện hút, trộm cắp...). Nghệ An và Quảng Ngãi là hai tỉnh có số hộ chịu ảnh hưởng bởi thiếu việc làm lớn hơn so với các địa bàn nghiên cứu khác.

Biến động do thu hồi đất và thiếu việc làm có liên quan trực tiếp với nhau và ảnh hưởng nhiều đến sản xuất, thu nhập và đời sống của người dân nghèo. Tác động mạnh mẽ của thu hồi đất đến các hộ đó là tăng quỹ thời gian rảnh rỗi. Theo đó, đối với những hộ nghèo, thời gian rảnh rỗi trước và sau khi bị thu hồi đất của lao động tăng lên. Trước khi bị thu hồi đất, 36,5% số hộ cho rằng có quỹ thời gian rảnh rỗi; sau khi bị thu hồi đất, có tới 62,5% số hộ cho rằng quỹ thời gian rảnh rỗi tăng lên. Tương tự, ở nhóm hộ cận nghèo, đánh giá về quỹ thời gian rảnh rỗi trước và sau khi bị thu hồi đất lần lượt là 28,5% và 48,6%. Đây cũng chính là khoảng thời gian bán thất nghiệp của người dân nghèo.

BẢNG 3: Xếp hạng tần suất và mức độ nghiêm trọng của các biến động kinh tế xã hội

Biến động kinh tế - xã hội	Tần suất xảy ra biến động				Mức độ nghiêm trọng của biến động			
	Hộ nghèo	Hộ cận nghèo	Hộ không nghèo	Chung	Hộ nghèo	Hộ cận nghèo	Hộ không nghèo	Chung
Tăng giá đầu vào	3	2	1	2	4	5	2	5
Giảm giá đầu ra	2	1	2	1	4	6	3	4
Tăng giá hàng tiêu dùng thiết yếu	1	3	4	3	1	4	6	6
Dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi	5	5	3	5	3	1	1	1
Thu hồi đất	6	6	5	6	6	3	5	2
Thiếu việc làm	4	4	5	4	2	2	4	3

Chú thích: * Xếp hạng theo thứ tự giảm dần từ 1 đến 5.

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra và tọa đàm, 2013.

Như vậy, trong sáu loại biến động kinh tế xã hội đã phân tích ở trên, biến động liên quan đến giá cả xảy ra thường xuyên nhưng mức độ ảnh hưởng không quá nghiêm trọng. Trong khi, dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi, thu hồi đất và thiếu việc làm xảy ra không thường xuyên so với biến động về giá nhưng mức độ nghiêm trọng của các biến động này lại rất lớn. Với hộ nghèo, cận nghèo do hạn chế mọi mặt (về tài sản, sinh kế...) nên khi biến động xảy ra, khả năng phục hồi để tiếp tục sản xuất là rất khó. Đó là lý do vì sao hộ nghèo và cận nghèo không có biện pháp ứng phó nào trước những rủi ro từ biến động kinh tế xã hội. Trong những trường hợp như thế, người nghèo không còn cách nào khác, họ phải chấp nhận rủi ro.

Biến động kinh tế xã hội xảy ra đã tạo ra tác động lan truyền và cộng gộp. Trong 3 năm qua, nhiều hộ dân, chủ yếu là các hộ nghèo, liên tiếp chịu ảnh hưởng của nhiều biến động kinh tế xã hội. Chính vì vậy, người nghèo càng thêm nghèo và khó thoát nghèo. Đối với hộ nghèo, gần 38% số hộ chịu tác động liên tiếp của ít nhất 2 biến động kinh tế xã hội, có đến 10% số hộ chịu tác động của 4 biến động. Nhóm hộ nghèo chiếm tỷ lệ cao nhất (13,97% số hộ) trong nhóm chịu tác động của 6 biến động kinh tế xã hội trở lên, tiếp đó là nhóm hộ cận nghèo (12,86% số hộ). Nhóm hộ không

nghèo có tỷ lệ số hộ gặp biến động kinh tế xã hội liên tiếp thấp hơn, khoảng 80% số hộ không nghèo chỉ chịu tác động của 1 - 2 biến động kinh tế xã hội trong thời gian qua. Biến động có tác động tới hộ không nghèo nhiều nhất là 4 và chỉ có 5,56% số hộ không nghèo bị tác động. Biến động kinh tế xã hội có tác động lan truyền: dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi có thể kéo theo giá đầu ra giảm, phải kéo dài thời gian sản xuất, giảm quy mô sản xuất và thiếu việc làm...; thu hồi đất có thể dẫn đến nguy cơ thiếu việc làm do thiếu đất sản xuất..., do đó hộ nghèo, cận nghèo với khả năng đầu tư phòng tránh dịch kém hơn; nguồn lực đất đai ít nên khi bị thu hồi đất, tình trạng thiếu đất sản xuất, thiếu việc làm của họ cũng trở nên trầm trọng hơn.

3.3. Ứng phó của người nghèo nông thôn với biến động kinh tế xã hội

Qua khảo sát thực tế, các biện pháp ứng phó với biến động kinh tế xã hội của hộ đưa ra khá đa dạng:

- *Đối với biến động giá đầu vào - đầu ra phục vụ sản xuất nông nghiệp*: thu hẹp quy mô sản xuất, thay đổi phương thức sản xuất, bỏ hóa đất, bỏ chuồng, vay vốn để tiếp tục duy trì sản xuất, dự trữ đầu vào, chuyển sang sản xuất cây trồng hay vật nuôi khác có chi phí thấp, đi làm thuê để lấy tiền bù đắp.

- *Đối với biến động giá hàng tiêu dùng thiết yếu:* cắt giảm chi tiêu, dùng ít đi, dùng hàng khác thay thế.

- *Đối với dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi:* chuyển sang cây trồng vật nuôi ít bị dịch, vay vốn để duy trì sản xuất, bỏ đất, bỏ chuồng, giảm quy mô sản xuất, phòng bệnh, luân canh...

- *Đối với thu hồi đất và thiếu việc làm:* đi làm thuê, chuyển đổi nghề, thâm canh để tăng năng suất, thay thế giống cho năng suất cao, khai phá đất mới để sản xuất...

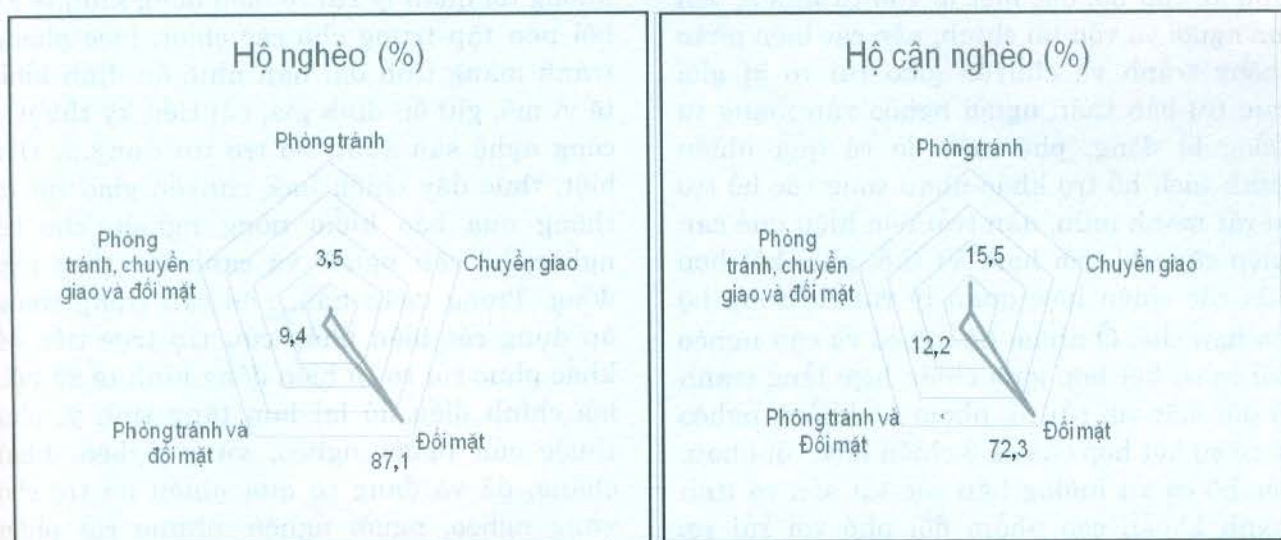
Không thực hiện bất cứ một biện pháp phòng vệ nào trước biến động kinh tế xã hội, cũng là một sự lựa chọn phổ biến của hộ nghèo.

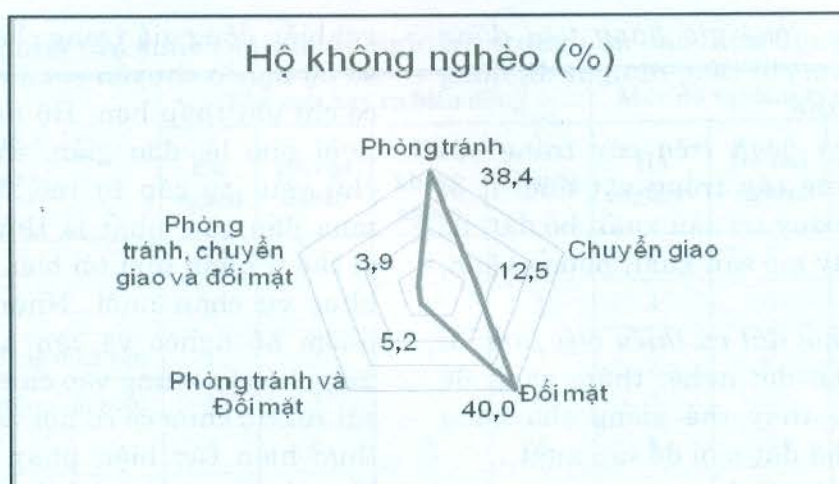
Các ứng phó của hộ nghèo và cận nghèo thường hướng vào sử dụng nội lực và chi phí thấp. Chẳng hạn, với biến động giá trong lĩnh vực trồng trọt, chỉ có 23% số hộ nghèo chuyển sang trồng các loại cây trồng có chi phí thấp hơn, 11% hộ nghèo có xu hướng giảm quy mô sản xuất, thay đổi phương thức canh tác theo hướng giảm đầu tư thâm canh để tiết kiệm chi phí. Tương tự, nhóm hộ cận nghèo so với nhóm hộ nghèo về hình thức ứng phó cũng không có sự khác biệt lớn, 25% số hộ chuyển sang canh tác cây trồng có chi phí thấp để tránh rủi ro. Đối

với biến động giá trong chăn nuôi, chỉ có 5% số hộ nghèo chuyển sang loại vật nuôi khác có chi phí thấp hơn. Hộ nghèo thường chăn nuôi nhỏ lẻ, đơn giản, thức ăn chăn nuôi chủ yếu tự cấp tự túc, đa số hộ nghèo ít mua đầu vào, nhất là thức ăn công nghiệp vì thế ít quan tâm tới biến động giá đầu vào phục vụ chăn nuôi. Những biện pháp mà nhóm hộ nghèo và cận nghèo sử dụng để ứng phó tập trung vào chiến lược lảng tránh rủi ro. Họ chưa có cơ hội và khó có điều kiện thực hiện các biện pháp khác mang tính khoa học, mang lại hiệu quả hơn. Họ cần được tiếp cận nhiều hơn với nguồn thông tin cũng như nhận được nhiều sự giúp đỡ hơn từ cộng đồng.

Trên cơ sở phân tích các biện pháp ứng phó của hộ theo lý thuyết về quản lý rủi ro, nghiên cứu đã xác định chiến lược quản lý rủi ro của từng nhóm hộ theo: lảng tránh, chuyển giao, đối mặt với rủi ro và kết hợp giữa các chiến lược đó. Các hộ hoàn toàn có thể lựa chọn chiến lược quản lý rủi ro theo hướng giảm thiểu và đối mặt với rủi ro. Tuy nhiên, đa dạng hóa chiến lược quản lý rủi ro cũng như biện pháp ứng phó với rủi ro phụ thuộc rất nhiều vào năng lực của từng nhóm hộ.

HÌNH 1: Chiến lược quản lý rủi ro biến động kinh tế xã hội của hộ phân theo điều kiện kinh tế





Nguồn: Tổng hợp từ số liệu điều tra, 2013.

Ở cấp độ vi mô, hộ tập trung vào chiến lược đối mặt với rủi ro (87,1% số hộ nghèo, 72,3% số hộ cận nghèo và 40% số hộ không nghèo), tiếp đó là chiến lược phòng tránh rủi ro (3,5% số hộ nghèo, 15,5% số hộ cận nghèo và 38,4% số hộ không nghèo); các biện pháp chuyển giao rủi ro mới chỉ được thực hiện ở nhóm hộ không nghèo (12,5% số hộ không nghèo). Trong khi đó, chương trình thí điểm bảo hiểm nông nghiệp đang được triển khai nhưng gần như hộ nghèo và cận nghèo ở các vùng nghèo được chọn điều tra chưa tiếp cận được. Hộ nghèo và cận nghèo chủ yếu vận dụng chiến lược đối mặt với rủi ro biến động kinh tế xã hội đó là do: (i) hạn chế về tài sản sinh kế của hộ, đặc biệt là vốn tự nhiên, vốn con người và vốn tài chính, nên các biện pháp phòng tránh và chuyển giao rủi ro bị giới hạn; (ii) bản thân người nghèo vẫn mang tư tưởng bị động, phó mặc do có quá nhiều chính sách hỗ trợ khác nhau song các hỗ trợ lại rất manh mún, dàn trải nên hiệu quả can thiệp cũng bị giới hạn. Vì thế, phối kết hợp giữa các chiến lược quản lý rủi ro trong hộ còn hạn chế. Ở nhóm hộ nghèo và cận nghèo mới có sự kết hợp giữa chiến lược lảng tránh và đối mặt với rủi ro; nhóm hộ không nghèo đã có sự kết hợp của cả 3 chiến lược với nhau. Các hộ có xu hướng bán các tài sản có tính thanh khoản cao nhằm đối phó với rủi ro. Khả năng chống đỡ rủi ro của hộ phụ thuộc

rất nhiều vào mức độ dự trữ các tài sản này. Từ đó, khuyến nghị các hộ nghèo và hộ cận nghèo cần tăng cường năng lực ứng phó với rủi ro thông qua tích lũy tài sản, đặc biệt là vật nuôi.

Rất khó bóc tách để can thiệp riêng đối với từng rủi ro biến động kinh tế xã hội. Trong thực tế, rủi ro biến động kinh tế xã hội mang tính tương quan nên thường tạo ra ảnh hưởng liên hoàn và tác động tổng hợp. Trong dài hạn, cùng với thực hiện các chương trình giảm nghèo bền vững, nên có chính sách tiếp tục quan tâm đến nhóm hộ cận nghèo và hộ vừa mới thoát nghèo để họ có thể vượt nghèo bền vững. Cùng với đó, nhóm chính sách hướng tới quản lý rủi ro biến động kinh tế xã hội nên tập trung cho các chiến lược phòng tránh mang tính dài hạn như: ổn định kinh tế vĩ mô, giữ ổn định giá, cải tiến kỹ thuật – công nghệ sản xuất, hỗ trợ tín dụng.... Đặc biệt, thúc đẩy chiến lược chuyển giao rủi ro thông qua bảo hiểm nông nghiệp cho hộ nghèo, hộ cận nghèo và canh tác theo hợp đồng. Trong ngắn hạn, nên cân trọng trong áp dụng các biện pháp cứu trợ trực tiếp để khắc phục rủi ro từ biến động kinh tế xã hội, bởi chính điều đó lại làm tăng tính ỳ, phụ thuộc của người nghèo, vùng nghèo. Phải chăng, đã và đang có quá nhiều hỗ trợ cho vùng nghèo, người nghèo, nhưng rất phân tán nên hiệu quả can thiệp bị giới hạn. Ở góc

độ thay đổi chiến lược quản lý rủi ro, nên cân đối để điều chuyển nguồn lực thực hiện chiến lược đối phó với rủi ro sang chiến lược giảm thiểu rủi ro, đặc biệt là thúc đẩy chuyển giao rủi ro biến động giá trong sản xuất nông nghiệp theo hình thức bảo hiểm và canh tác hợp đồng. Đồng thời, tăng cường năng lực ứng phó với rủi ro của hộ nghèo thông qua tích lũy tài sản là rất cần thiết.

4. Kết luận

Biến động kinh tế xã hội diễn ra bất thường, khó đoán trước. Các biến động kinh tế xã hội xảy ra có thể tác động đơn lẻ hoặc tác động cộng gộp của nhiều biến cố nhỏ và gây ảnh hưởng tới nền kinh tế nói chung và người nghèo nông thôn nói riêng. Trong 3 năm qua, các biến động kinh tế xã hội ở khu vực nông thôn tập trung vào biến động giá, dịch bệnh trong sản xuất nông nghiệp, thu hồi đất sản xuất, thiếu việc làm. Biến động liên quan đến giá cả xảy ra thường xuyên nhưng mức độ ảnh hưởng không quá nghiêm trọng so với biến động liên quan đến dịch bệnh trên cây trồng vật nuôi, thu hồi đất và thiếu việc làm.

Với người nghèo nông thôn, các tài sản sinh kế hạn chế nên khi biến động xảy ra rất

khó để họ thích ứng, phục hồi, tiếp tục sản xuất. Vì thế, trong nhiều trường hợp người nghèo không có biện pháp ứng phó nào với biến động kinh tế xã hội, họ đành phải chấp nhận rủi ro.

Chiến lược quản lý rủi ro ở cấp độ hộ còn hạn chế. Ở nhóm hộ nghèo và cận nghèo mới có sự kết hợp giữa chiến lược lảng tránh và đối mặt với rủi ro; nhóm hộ không nghèo đã có sự kết hợp của cả 3 chiến lược với nhau. Các hộ có xu hướng bán các tài sản có “tính lỏng” nhằm đối phó với rủi ro. Khả năng chống đỡ rủi ro của hộ phụ thuộc rất nhiều vào mức độ dự trữ “đệm” của các tài sản này./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Lao động, thương binh và xã hội (2014), Kết quả điều tra rà soát hộ nghèo, hộ cận nghèo năm 2013. <http://baodientu.chinhphu.vn/Hoat-dong-Bo-nganh/Ket-qua-dieu-tra-ra-soat-ho-ngheo-ho-can-ngheo-tren-ca-nuoc/199198.vgp>
2. OECD (2008), An Overview of Policy Measures for Risk Management, 3.TAD/CA/APM/WP (2008) 24/Final.
3. World Bank (2001), World Development Report 2000-2001: Attacking Poverty, Oxford University Press, Oxford.