

Đấy là những người nghèo đói ở nông thôn là một trong những mối quan tâm hàng đầu và thường xuyên của các quốc gia và các tổ chức viện trợ phát triển thế giới. Phát triển nông thôn (PTNT) theo khái niệm của Ngân hàng thế giới (World Bank) là "một chiến lược được hoạch định nhằm cải thiện đời sống kinh tế xã hội của một nhóm người đặc biệt - đó là người nghèo ở nông thôn".

Thập niên 1980 được xem là "thập niên mất mát" (lost decade) đối với PTNT, thời kỳ suy thoái kinh tế và nợ nước ngoài buộc nhiều quốc gia phải cắt giảm các chương trình phát triển của họ và ưu tiên cho chương trình chuyển đổi cơ cấu (structural adjustment). Trong quá trình đó họ phải

chịu nhiều đau khổ vì sản xuất lương thực sút giảm, cơ sở hạ tầng nông thôn xuống cấp trầm trọng và đặc biệt là tình trạng bất ổn định chính trị trong nông thôn ngày càng tăng. Số người nghèo nông thôn tăng lên tối thiểu là 900 triệu. Thất nghiệp, suy dinh dưỡng và tình trạng khốn cùng trong nông thôn buộc phần lớn dân nông thôn dồn về thành thị vốn đã quá tải với những hậu quả không thể lường trước.

Cộng đồng các quốc gia quan tâm đang chuyển hướng sang chiến lược mới nhằm khôi phục PTNT. Những yếu tố cơ bản của chiến lược này là: bình đẳng và tự lập (equity and self-reliance). Những nỗ lực phát triển trong tương lai phải nhằm giải phóng động lực cho nông thôn và bảo đảm

cho họ hưởng tất cả những thành quả nhờ vào sự cố gắng của chính họ. Điều đó chỉ có thể đạt được bằng cách nâng cao khả năng người nghèo nông thôn để tận dụng hết các nguồn lực và để quản lý các hoạt động của chính họ.

Hạn chế của chiến lược PTNT cũ

Các chiến lược PTNT cũ nhằm vào việc chuyển giao kỹ thuật, thúc đẩy sản xuất tạo ra của cải. Thực tế các dự án trước đây thường tập trung vào những người sản xuất lớn và vừa, hỗ trợ bằng kỹ thuật, cho vay vốn, khuyến cáo nhằm cải thiện xã hội nông thôn lạc hậu. Tuy nhiên việc làm đó đã dẫn đến tình trạng tích tụ đất đai vốn liếng vào tay một số người khá giả trong nông thôn. Số lượng người sản xuất nhỏ bị mất ruộng trở

thành lao động làm thuê tăng lên một cách báo động.

Hạn chế của các chiến lược PTNT cũ là phần lớn người nghèo sống ở nông thôn hiếm khi được tham gia trong việc hoạch định phát triển và hầu như không có vai trò tích cực trong các hoạt động phát triển. Điều đó là vì họ không có một tổ chức nào đại diện cho quyền lợi của họ. Ngoài ra do học vấn thấp thường bị phụ thuộc vào các tầng lớp khác trong xã hội, họ không đủ khả năng và quyền lực trong việc sử dụng nguồn tài nguyên, hội nhập vào thị trường cũng như ngăn chặn việc áp đặt các chương trình và kỹ thuật không phù hợp. Bài học thực tế rõ ràng là dù người nghèo có đầy đủ quyền tham gia vào các chương trình phát triển họ cũng

VAI TRÒ CỦA NGƯỜI NGHÈO TRONG PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

Thạc sĩ NGUYỄN THỊ SONG AN

Thực tế đã chứng minh là người nghèo thực sự có khả năng tham gia vào việc thực hiện các chương trình phát triển nhằm giải quyết những khó khăn bằng cách huy động nguồn lực của họ và bằng các giải pháp do chính họ lựa chọn.



Ảnh Đoàn Minh Trí

không được hưởng lợi nếu như không có tổ chức đại diện cho quyền lợi của họ. Nói cách khác, các chương trình PTNT cũ được hoạch định và thực hiện theo kiểu áp đặt từ trên xuống (top-down approach) và dùng ngoại lực tác động vào các hoạt động của cộng đồng nông thôn, bỏ qua vai trò năng động tích cực của quần chúng đặc biệt là người nghèo.

Chính từ những nhận thức đó mà chiến lược PTNT ngày nay là khuyến khích sự tham gia (participation) thông qua các tổ chức cộng đồng được kiểm soát và trợ giúp bởi người nghèo. Việc hoạch định và thực hiện các chương trình PTNT phải dựa trên cơ sở sử dụng nội lực của cộng đồng nông thôn, phát huy vai trò năng động tích cực của quần chúng từ dưới lên (bottom-up approach).

PTNT theo quan điểm mới

Sự tham gia của quần chúng trong PTNT không phải là một khái niệm mới. Nó đã được đề cập đến từ giữa những năm 1970, nhưng những nỗ lực phát triển có rất ít tác động đến việc giải quyết vấn đề nghèo đói. Tại Hội nghị thế giới về Cải cách nông nghiệp và PTNT (WCARRD) tổ chức tại Rome - Italia năm 1979, cộng đồng các quốc gia đã xác định nguyên nhân thất bại của chiến lược PTNT cũ là thiếu sự tham gia tích cực của người nghèo trong các chương trình được thiết lập nhằm hỗ trợ họ.

PTNT được xem là thực sự phát huy tiềm năng mới khi người nghèo nông thôn - những người bất lợi, yếu thế - phải được tổ chức và gắn bó tích cực trong việc thiết lập chính sách, chương trình và trong việc kiểm soát các định chế tổ chức kinh tế xã hội. Chương trình quần chúng tham gia chỉ có thể thực hiện được một khi người nghèo nông thôn có khả năng tận dụng những nỗ lực và nguồn tài nguyên của họ nhằm đạt mục tiêu do chính họ đặt ra. Phương cách hữu hiệu nhất để đạt mục tiêu là sự hoạt động của các nhóm nhỏ, dân chủ và không chính thức. Đối với chính phủ và các tổ chức viện trợ phát

triển sự tham gia của người nghèo thông qua nhóm nhỏ có nhiều ưu điểm:

1. Quy mô kinh tế (economies of scale): giảm trung gian trong việc tiếp nhận viện trợ.

2. Năng suất cao hơn (higher productivity): người nghèo nhận được nhiều kỹ thuật và dịch vụ mới, năng suất sản xuất và thu nhập tăng cao nguồn thặng dư củng cố cơ sở kinh tế của nhóm và góp phần hình thành nguồn vốn nông thôn.

3. Chi phí giảm hiệu quả tăng (reduced costs and increased efficiency): sự tham gia của người nghèo trong việc hoạch định và thực hiện dự án sẽ tiết kiệm và giảm được chi phí. Người

quả các dịch vụ phát triển, khuyến khích tăng trưởng kinh tế ở các vùng nông thôn và mở rộng thị trường nội địa, cân đối phát triển quốc gia. Cách tiếp cận theo "sự tham gia" tạo cơ hội cho người nghèo đóng góp một cách có tổ chức vào quá trình phát triển.

Hiện nay chúng ta nhận được rất nhiều tài trợ cho PTNT từ các tổ chức viện trợ phát triển quốc tế và các tổ chức phi chính phủ như: Chương trình phát triển Liên Hiệp Quốc (UNDP), Ngân hàng thế giới (WB), Tư vấn Châu Âu (Europe Consult), CARE quốc tế ở VN (CARE International in Vietnam), Tầm nhìn Thế giới (World Vision)...Nhiều địa

2 xã thuộc huyện Sơn Hà tỉnh Quảng Ngãi, phụ nữ nghèo huyện Ngọc Lặc tỉnh Thanh Hóa, phụ nữ nghèo người dân tộc Khmer ở huyện Vĩnh Châu, Sóc Trăng, phụ nữ nghèo 2 huyện Đầm Dơi, Ngọc Hiển tỉnh Cà Mau...Đây là những nơi mà trước đó Ngân hàng Nông nghiệp, Ngân hàng Người nghèo, Quỹ xóa đói giảm nghèo đưa xuống đều hầu như không có khả năng thu hồi vốn và phát huy tác dụng như khi có chương trình quần chúng tham gia thì tỉ lệ thu hồi vốn lên đến khoảng 95 - 100%, đời sống của người nghèo được cải thiện đáng kể.

Thực tế đã chứng minh



Ảnh NGUYỄN TRUNG THANH

giàu cũng đóng góp sự hiểu biết của họ về tình hình địa phương giúp cho việc hiểu rõ những khó khăn về môi trường, xã hội, định chế cũng như trong việc nghiên cứu giải pháp.

4. Xây dựng các tổ chức dân chủ (building of democratic organizations): nhóm nhỏ không chính thức phù hợp với kinh nghiệm tổ chức hạn chế và trình độ học vấn thấp của người nghèo. Hơn nữa môi trường nhóm nhỏ là lý tưởng cho việc truyền đạt các quyết định tập thể.

5. Bền vững (sustainability): phát triển sự tham gia của người nghèo dẫn đến việc tăng khả năng tự lập của họ và hình thành mạng lưới các tổ chức nông thôn bền vững. Điều đó mang lại lợi ích quan trọng tăng hiệu

phương lúng túng trong việc sử dụng có hiệu quả nguồn tài trợ đó cho mục tiêu PTNT. Bên cạnh đó cũng đã xuất hiện nhiều mô hình thành công trong các chương trình PTNT với sự tham gia của người nghèo mà đặc biệt là phụ nữ nghèo nông thôn và người dân tộc thiểu số. Họ là điển hình cho lớp người nghèo nhất và có trình độ học vấn thấp nhất trong xã hội. Một kết quả thành công vượt quá mong muốn ở các vùng có dự án này là tăng thu nhập, cải thiện được đời sống vật chất và xã hội của người nghèo, phát triển cộng đồng nông thôn. Ví dụ dự án tín dụng tiết kiệm cho phụ nữ nghèo làm nghề cá ở 6 xã thuộc huyện Bình Sơn, phụ nữ dân tộc Kre' ở

là người nghèo thực sự có khả năng tham gia vào việc thực hiện các chương trình phát triển nhằm giải quyết những khó khăn bằng cách huy động nguồn lực của họ và bằng các giải pháp do chính họ lựa chọn.

Lấy quần chúng làm trung tâm (people - cented) tạo điều kiện cho người nghèo có thể sử dụng nguồn tài nguyên cho phép họ tham gia vào việc thiết lập và thực hiện các chương trình phát triển và cải thiện các định chế từ làng xã cho đến cấp quốc gia. Có thể nói sự tham gia của người nghèo (poor - people participation) là nội dung cơ bản của bất kỳ một chiến lược PTNT nào nhằm vượt qua những thử thách nghèo đói của thập niên 90■