

PHÁT TRIỂN KINH TẾ VÀ PHÂN PHỐI THU NHẬP Ở NAM PHI GIAI ĐOẠN HẬU APACTHAI

*Trần Thị Lan Hương**

Xét về mặt lịch sử, Nam Phi là dân tộc điển hình của nghèo đói và bất công do ảnh hưởng của chủ nghĩa tư bản và chủ nghĩa chủng tộc. Cuộc bầu cử đa giai cấp, đa sắc tộc lần đầu tiên vào tháng 4 năm 1994 đã đánh dấu một giai đoạn phát triển mới cho Nam Phi, xoá bỏ chế độ phân biệt chủng tộc, hình thành một chế độ dân chủ, phát triển kinh tế theo đường lối cải cách và mở cửa. Chính phủ của tân tổng thống lúc đó là ông Nelson Mandela đã rất nỗ lực kết hợp giữa phát triển kinh tế với tái phân phối tài sản và thu nhập, tạo dựng một xã hội bình đẳng. Mặc dù đạt được những kết quả đáng tự hào về phát triển kinh tế, nhưng do những hậu quả nặng nề của quá khứ, Nam Phi đã gặp không ít khó khăn trong việc thực hiện chiến lược tăng trưởng kinh tế và phân phối thu nhập công bằng trong giai đoạn đầu của công cuộc cải cách.

1. Tình hình kinh tế - xã hội Nam Phi dưới thời Apacthai

Dành được độc lập từ năm 1948, Nam Phi chịu sự lãnh đạo của Apacthai và Đảng Quốc gia (NP). Theo chế độ Apacthai, nền kinh tế là do người da trắng thống trị. Người da đen bị phân biệt đối xử và bị kỳ thị trong tất cả các hoạt động

kinh tế xã hội của đất nước. Trong hai thập kỷ đầu tiên sau độc lập, kinh tế Nam Phi đạt được một số thành tựu đáng kể. Vào thập kỷ 1960, tốc độ tăng trưởng kinh tế của Nam Phi đạt 6%/năm, tốc độ tăng việc làm là 3%/năm tương đương với mức tăng dân số. Tuy nhiên, từ thập kỷ 1970 trở đi nền kinh tế Nam Phi bắt đầu bị suy thoái nghiêm trọng, bất ổn định chính trị xã hội thường xuyên xảy ra và chính sách kinh tế hầu như cô lập với các nước láng giềng trong khu vực. Trong suốt thập kỷ 1980, tăng trưởng kinh tế của Nam Phi chỉ đạt mức 1,5%/năm và trong những năm cuối của chế độ Apacthai 1990-1993 tăng trưởng kinh tế đạt mức - 1,0%/năm. Trước thời điểm của công cuộc cải cách kinh tế năm 1994, kinh tế Nam Phi hoàn toàn bị tê liệt: cơ cấu kinh tế lạc hậu, đầu tư sản xuất giảm, độc quyền lớn, vay nợ nhiều, hàng rào thuế quan cao, lợi ích kinh tế chỉ tập trung vào tay một số người da trắng, nghèo khổ, bất bình đẳng và kỳ thị chủng tộc trở nên nghiêm trọng.

Về khía cạnh xã hội, nghèo khổ và bất bình đẳng ở Nam Phi trong chế độ Apacthai là đáng báo động. Chủ nghĩa tư bản Apacthai được thế giới đánh giá là chủ nghĩa tư bản đặc biệt ở Nam Phi. Apacthai không chỉ là sản phẩm của chủ nghĩa chủng tộc công tín, mà còn theo đuổi mục đích bảo vệ cho tầng lớp trung lưu. Vì vậy, các hình thức kiểm soát xã hội được

Thạc sĩ, Viện nghiên cứu Châu Phi và Trung Đông

Apacthai áp dụng rất triệt để. Đất nước thiếu thốn hầu hết các quyền chính trị cơ bản, người da đen bị ngăn cấm thành lập các liên đoàn thương mại và phải ở trong các khu nhà tập trung ở chuột nghèo nàn, bị kiểm soát ngặt nghèo trong các ngành khai mỏ, nông trại, nhà máy... Các cơ chế đó đã khiến công nhân bị trả lương thấp hơn mức đủ tồn tại cuộc sống. Vào năm 1995 sau khi chính quyền mới đã thực hiện các chính sách cải cách, nghèo khổ ở Nam Phi vẫn chưa có dấu hiệu được cải thiện. Tỷ lệ nghèo khổ chiếm tới 49,9% dân số cả nước, trong đó nghèo khổ ở các vùng nông thôn chiếm 70,9% và ở thành thị chiếm 25,8%. Trong nhóm người da đen, người nghèo chiếm tới 60,7%, trong khi số người nghèo da trắng phải sống trong diện nghèo khổ chỉ chiếm 1%. Tỷ lệ thất nghiệp lên tới 29,3%. Các tỉnh có tỷ lệ người nghèo đông nhất năm 1995 là Northern Province 69,3%, Free State 64%, Eastern Cape 50%..., các tỉnh có tỷ lệ người nghèo ít nhất cả nước là Western Cape 17,9%, North West 21,1%, các tỉnh có người nghèo đạt mức trung bình cả nước là Guangten 41%, Mpumulanga 45,1%, Kwazulu Natal 47,1% và Northern Cape 48%.

Bất bình đẳng ở Nam Phi chủ yếu là theo giai cấp và chủng tộc. Trong khi hầu hết người nghèo là người da đen, thì không phải hoàn toàn người da đen đều ở diện nghèo. Trong giai đoạn 1975-1991, 20% số hộ gia đình người châu Phi da đen giàu có nhất đã tăng tài sản thực tế của họ lên trên 40%. Cùng thời điểm đó, 40% số hộ gia đình người da đen nghèo nhất đã đồng thời giảm 40% tài sản của mình và thu nhập của 40% hộ gia đình người da trắng cũng giảm tương tự. Những con số trên cho thấy bất bình đẳng giai cấp và sắc tộc ở Nam Phi là di sản của chủ nghĩa chủng tộc và chủ nghĩa tư bản đã tồn tại lâu đời ở đất nước này, khó có thể giải quyết một sớm một chiều ở đất nước Nam Phi mới.

2. Phát triển kinh tế và xã hội ở Nam Phi từ năm 1994 đến nay

Đảng Đại hội Dân tộc Phi (ANC) lên nắm quyền ở Nam Phi vào năm 1994 đánh dấu lần đầu tiên sau 300 năm người da đen được quyền bỏ phiếu bầu cử, được quyền phát biểu và hội họp tự do. Sự sụp đổ của chế độ Apacthai đã xoá bỏ phân biệt giai cấp và sắc tộc giữa người da trắng và người da đen. Tuy nhiên, chính phủ mới của cựu tổng thống Nelson Mandela đã phải tiếp nhận một nền kinh tế yếu kém, lạc hậu, bất bình đẳng xã hội vô cùng lớn và hàng loạt các vấn đề khác liên quan đến xung đột lợi ích giai cấp, chính trị, bệnh tật, nghèo đói... Đảng ANC năm 1994 đưa ra phương châm "Vì cuộc sống tốt hơn cho tất cả mọi người". Hàng loạt các chương trình, kế hoạch hành động được tiến hành ngay sau đó, điển hình là Chương trình Tái thiết và Phát triển (RDP) năm 1994 và Chương trình Tăng trưởng, Việc làm, Tái phân phối (GEAR) tháng 6 năm 1996. RDP nhằm ổn định xã hội sau nội chiến, tiến hành xây dựng lại đất nước, đáp ứng những nhu cầu cơ bản của con người, giảm nghèo, dân chủ hoá nhà nước và xã hội, phân phối lại tài sản quốc gia cho người da đen và da màu, phát triển nguồn nhân lực. GEAR nhằm tư nhân hoá các tài sản của nhà nước, tự do hoá thương mại quốc tế và vốn đầu tư nước ngoài, linh hoạt hoá thị trường lao động, hạn chế vai trò của nhà nước trong các hoạt động kinh tế. Thông qua các chiến lược chủ yếu trên, kinh tế Nam Phi đã bắt đầu có sự khởi sắc. Tốc độ tăng trưởng GDP tăng từ 1,2% năm 1993 lên 3,1% năm 1994, đạt 3%/năm trong giai đoạn 1995-2000 và 4%/năm trong giai đoạn 2001-2005. Tỷ lệ lạm phát giảm từ mức 2 con số trong giai đoạn 1991-1993 xuống mức 1 con số kể từ năm 1994, cụ thể là từ 17,4% năm 1991 xuống 16,6% năm 1992, 11,7% năm 1993, 9,8% năm 1994, đạt 8%/năm trong giai đoạn 1995-

2000 và 7%/năm trong giai đoạn 2000-2005. Thâm hụt ngân sách giảm từ mức 5,1% GDP năm 1995 xuống còn 2,3% GDP năm 2004. Hiện nay, Nam Phi được đánh giá có một nền công nghiệp phát triển và có các tập đoàn kinh doanh lớn nổi tiếng thế giới. Nhiều ngành công nghiệp của Nam Phi hiện đang đứng ở vị trí tốt nhất trên thế giới. Nhờ có chính sách tự do hoá thương mại, đầu tư và tăng cường hội nhập kinh tế quốc tế, Nam Phi ngày càng được thế giới biết đến như một đối tác thương mại nổi tiếng về các sản phẩm chế tạo và khai khoáng như ô tô, máy bay, tàu thủy, tàu hỏa, chế tạo kim cương, các loại quặng quý hiếm. Nam Phi hiện nay là

trung tâm tài chính của lục địa châu Phi. Đất nước này đã chính thức gia nhập WTO, tham gia tích cực vào Diễn đàn Liên hợp quốc về thương mại và phát triển (UNCTAD) và các diễn đàn kinh tế thế giới. Trong lục địa châu Phi, Nam Phi là thành viên quan trọng của Liên minh Châu Phi (AU) và Cộng đồng Phát triển Miền Nam Châu Phi (SADC), là nước đi đầu trong chương trình Đối tác mới vì Sự phát triển Châu Phi (NEPAD). Nam Phi có cơ sở hạ tầng kinh tế ngày càng hiện đại, với trên 8000 km đường cao tốc và 1500 km đường vành đai hai chiều, là trung tâm công nghệ viễn thông phát triển hiện đại nhất châu Phi.

Bảng 1: Các chỉ số kinh tế vĩ mô ở Nam Phi, giai đoạn 1991-2005

Năm	Tăng trưởng GDP (%)	Lạm phát (%)	Thâm hụt ngân sách/GDP (%)
1991	-1,0	17,4	-
1992	-2,1	16,6	-
1993	1,2	11,7	-
1994	3,2	9,8	-
1995	3,1	8,0	5,1
1996	4,3	6,6	4,5
1997	2,6	8,7	4,6
1998	0,5	7,1	3,8
1999	2,4	6,9	2,3
2000	4,2	7,7	2,0
2001	2,7	6,6	1,9
2002	3,6	9,3	1,4
2003	2,8	6,8	1,1
2004	3,7	4,3	2,3
2005	4,3	4,3	2,3

Nguồn: www.southafrica.info/

Xét về mặt chính trị - xã hội, Nam Phi luôn đạt được sự ổn định chính trị kể từ năm 1994. Chế độ dân chủ tạo cơ hội cho mọi người dân được hưởng lợi ích từ sự phát triển kinh tế. Cựu Tổng thống Nelson Mandela và Tổng thống hiện nay Mbeiki đã tiến hành chính sách “hai nền kinh tế trong một quốc gia” (two economies in one country), hay còn gọi là “nền kinh tế kép” (dual economy), một

mặt nhằm hình thành một nền kinh tế tiên tiến, dựa trên lao động kỹ năng, đủ sức cạnh tranh trên toàn cầu, mặt khác xây dựng một nền kinh tế phi chính thức, dựa trên lao động không kỹ năng để hạn chế tình trạng thất nghiệp của nền kinh tế chính thức. Trên khía cạnh xã hội, nền kinh tế Nam Phi được dựa trên 3 trụ cột (three pillars) chính: +) Khuyến khích tăng trưởng và phát triển trong nền kinh tế

chính thức; +) Tạo việc làm trong nền kinh tế phi chính thức; +) Thực hiện an sinh xã hội để xoá bỏ đói nghèo.

Trong nền kinh tế chính thức, tăng trưởng kinh tế và phát triển các ngành công nghiệp hiện đại đã khiến thu nhập của người dân ngày càng tăng nhanh. Tính theo phương pháp ngang giá sức mua, GDP bình quân đầu người của Nam Phi năm 2003 là 10.700 USD, thuộc diện cao trong nhóm nước đang phát triển trên thế giới. Trong số 10 nền kinh tế lớn nhất châu Phi năm 2003, Nam Phi đứng hàng đầu tiên với tổng GDP đạt 160,8 tỷ USD, gấp đôi nước đứng hàng thứ hai là Ai Cập (tổng GDP là 78,7 tỷ USD), chiếm 24,9% GDP của khu vực châu Phi, tiếp theo là Ai Cập (12,2%), Angiêria (10,2%), Nigiêria (7,4%).

Công bằng xã hội chủ yếu được thực hiện thông qua nền kinh tế phi chính thức và phân phối phúc lợi xã hội. Trong nền kinh tế phi chính thức, các lĩnh vực ưu tiên cho người da đen rất rộng, từ bán hàng hoá trên đường phố đến các ngành chế tạo quy mô nhỏ, nhưng hầu hết tập trung ở các ngành bán lẻ và dịch vụ, chỉ có một số ít tập trung trong ngành chế tạo. Trong số 12 triệu người làm việc trong ngành kinh tế phi chính thức năm 1998, có 86% là người da đen, 7,6% là người da màu. Về khía cạnh an sinh, trước năm 1994 hàng triệu người dân Nam Phi không được nhận phúc lợi xã hội dưới bất kỳ hình thức nào. Hiến pháp mới năm 1996 quy định tất cả người dân đều được hưởng an sinh xã hội, chính phủ cũng sớm thiết lập hệ thống phúc lợi xã hội mở rộng, quan tâm đến mọi tầng lớp dân cư. An sinh xã hội ở Nam Phi chủ yếu bao gồm các lĩnh vực: trợ cấp hưu trí, trợ cấp cho người ốm đau bệnh tật, trợ cấp cho trẻ em dưới 7 tuổi, những nạn nhân của chiến tranh, y tế, dịch vụ công cộng... Nhiều nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới đánh

giá an sinh xã hội của Nam Phi đang đi theo mô hình an sinh xã hội của Thụy Điển và các nước Bắc Âu, chủ yếu dành cho những người nghèo, người yếu thế, người thất nghiệp. Chỉ tiêu an sinh xã hội tăng gấp 3,7 lần trong giai đoạn 1994-2004, từ 10 tỷ Rand năm 1994 lên 37,1 tỷ Rand năm 2004 và số người nhận lợi ích an sinh tăng từ 2,6 triệu lên 7,9 triệu trong cùng giai đoạn. Hàng năm 70% an sinh xã hội được giành cho tuổi già, một nửa trong số đó là giành cho những người bệnh và 15% giành cho trẻ em dưới 7 tuổi. Trợ cấp thu nhập cũng được áp dụng cho những người thất nghiệp với mức 100 Rand/tháng. Nam Phi hiện là một trong số ít nước châu Phi đã ưu tiên dành cho các ngành phúc lợi công cộng một tỷ lệ khá cao trong ngân sách: y tế chiếm 11%, giáo dục 19%, nhà ở 2%, bảo hiểm và dịch vụ đời sống 17%...

Sau sự sụp đổ của chế độ Apacthai, chính phủ đã tạo điều kiện to lớn để người da đen có việc làm và nâng cao thu nhập, với mục đích giảm mạnh tỷ lệ hộ đói nghèo. Luật về Quyền lợi kinh tế của người da đen (BEE) là nhằm mục đích tăng sự tham gia của người da đen trên tất cả các lĩnh vực của nền kinh tế. Đây được đánh giá là một chiến lược nhằm "bình thường hoá" xã hội vốn bị phân biệt, kỳ thị trong chế độ Apacthai. BEE là một chiến lược nhằm chống lại những rủi ro chính trị, kinh tế, xã hội cho người da đen. Nhờ có BEE, trong những năm gần đây sở hữu cổ phần của người da đen có chiều hướng gia tăng. Người da đen sở hữu 10% tiền đầu tư trong ngân hàng Absa, một trong 4 ngân hàng lớn nhất của Nam Phi. Vào năm 2003, khả năng huy động vốn của các công ty do người da đen quản lý trên thị trường chứng khoán Johannesburg (JSE) là 6,7 tỷ USD, năm 2004 tăng lên đạt 8,9 tỷ USD, nâng quyền kiểm soát của người da đen trong tổng huy động vốn của JSE là 3%.

Để tạo điều kiện tốt cho việc thực hiện BEE, Đạo luật giáo dục năm 1996 đã hình thành một hệ thống giáo dục quốc gia lần đầu trong lịch sử đất nước, xoá bỏ sự phân biệt giáo dục giữa người da trắng, da màu, da đen, người Ấn Độ và các sắc tộc khác ở Nam Phi. Các nguồn quỹ của chính quyền địa phương cho giáo dục ngày càng tăng và giúp cho việc đảm bảo chất lượng giáo dục của người da đen ngày càng được cải thiện. Năm 1998, Đạo luật phát triển kỹ năng ra đời, với mục đích đào tạo kỹ năng cho người lao động da đen thông qua hàng loạt các chương trình đào tạo khác nhau. Giáo dục bậc cao được chính phủ chú trọng. Dưới chế độ Apartheid, giáo dục bậc cao hoàn toàn dành cho người da trắng. Tính đến năm 2000, đã có một sự thay đổi rất lớn: 60% thanh niên Nam Phi đăng ký nhập học giáo dục bậc cao là người da đen. Trong tổng số 345.403 sinh viên năm 2000, có 178.654 sinh viên là người da đen, 122.461 sinh viên là người da trắng, 15.853 người da màu và 28.054 sinh viên người Ấn Độ. Để tạo điều kiện cho sinh viên nghèo tiếp cận giáo dục bậc cao, Cơ chế trợ giúp tài chính quốc gia giành cho sinh viên (NSFAS) đã được thiết lập từ năm 1994. Năm 2004 cơ chế này cho 360.000 sinh viên vay ưu đãi trị giá 4 tỷ Rand. Nếu như ở các tỉnh như Gauteng và Western Cape, trước đây chỉ giành ưu tiên giáo dục cho người da trắng, phân biệt kỳ thị người da đen và người da màu, thì hiện nay sự phân biệt này đã được loại bỏ. Ở những trường trước đây chỉ giành cho người da trắng ở tỉnh Gauteng, số học sinh da đen đã tăng lên rất nhanh từ 19,6% năm 1996 lên 34,2% năm 2002, số học sinh da màu tăng tương ứng từ 3,2% lên 4,8%, học sinh người Ấn Độ tăng từ 1,4% lên 3,4% và người da trắng giảm từ 75,9% xuống 57,1%, còn lại là những người sắc tộc khác.

Tuy nhiên sau nhiều năm thực hiện BEE, người da đen đã bộc lộ những yếu

điểm của mình trong kiểm soát và điều hành những lĩnh vực kinh tế của họ. Điều quan trọng rút ra là cần phải phát triển kỹ năng cho người da đen, nhằm tạo quyền lực thực sự cho họ trong sở hữu và kiểm soát nền kinh tế, chứ không chỉ dựa trên sự phân bổ quyền sở hữu theo kế hoạch. Những nghiên cứu gần đây của chính phủ Nam Phi cho thấy lợi ích kinh tế giành cho người da đen chủ yếu nằm trong giới lãnh đạo. Trên thực tế, hàng triệu người da đen vẫn không được hưởng lợi ích từ sự thay đổi quyền lực sau năm 1994, thậm chí mức sống của họ không được cải thiện theo chiều hướng tốt hơn. Nếu không có sự đào tạo kỹ năng, người da đen sẽ không thể tham gia hiệu quả vào các hoạt động kinh tế và phúc lợi ở Nam Phi. Chính phủ khuyến khích người da trắng đầu tư vốn vào các công ty của người da đen. Tuy nhiên theo quy định, người da đen được sở hữu và quản lý phần lớn công ty hơn là nhiệm vụ phát triển kỹ năng. Quy định này đang gây ra nguy hiểm bởi nó sẽ chỉ mang tính chất đa dạng hoá về mặt sở hữu chứ không tạo ra năng lực quản lý công ty cho người da đen. Trên thực tế, nhiều công ty của người da đen vẫn do người da trắng điều hành.

Những yếu điểm trên đã dẫn đến việc sửa đổi quy định sở hữu kinh tế của người da đen vào tháng 1 năm 2004. Đạo luật dành cho người da đen ký vào ngày 7/1/2004 quy định: tăng số lượng người da đen trong việc quản lý, sở hữu và kiểm soát các doanh nghiệp và tài sản sản xuất; tạo điều kiện thuận lợi về mặt sở hữu và quản lý các doanh nghiệp và tài sản sản xuất cho cộng đồng, công nhân, hợp tác xã và các loại hình xí nghiệp khác; phát triển kỹ năng và nguồn nhân lực; phấn đấu đạt một sự đại diện của người da màu trong các lĩnh vực sản xuất và lực lượng lao động; khuyến khích đầu tư vào các doanh nghiệp do người da đen quản lý. Đạo luật này nhằm thúc đẩy sự tham gia vào nền

Để tạo điều kiện tốt cho việc thực hiện BEE, Đạo luật giáo dục năm 1996 đã hình thành một hệ thống giáo dục quốc gia lần đầu trong lịch sử đất nước, xoá bỏ sự phân biệt giáo dục giữa người da trắng, da màu, da đen, người Ấn Độ và các sắc tộc khác ở Nam Phi. Các nguồn quỹ của chính quyền địa phương cho giáo dục ngày càng tăng và giúp cho việc đảm bảo chất lượng giáo dục của người da đen ngày càng được cải thiện. Năm 1998, Đạo luật phát triển kỹ năng ra đời, với mục đích đào tạo kỹ năng cho người lao động da đen thông qua hàng loạt các chương trình đào tạo khác nhau. Giáo dục bậc cao được chính phủ chú trọng. Dưới chế độ Apacthai, giáo dục bậc cao hoàn toàn dành cho người da trắng. Tính đến năm 2000, đã có một sự thay đổi rất lớn: 60% thanh niên Nam Phi đăng ký nhập học giáo dục bậc cao là người da đen. Trong tổng số 345.403 sinh viên năm 2000, có 178.654 sinh viên là người da đen, 122.461 sinh viên là người da trắng, 15.853 người da màu và 28.054 sinh viên người Ấn Độ. Để tạo điều kiện cho sinh viên nghèo tiếp cận giáo dục bậc cao, Cơ chế trợ giúp tài chính quốc gia giành cho sinh viên (NSFAS) đã được thiết lập từ năm 1994. Năm 2004 cơ chế này cho 360.000 sinh viên vay ưu đãi trị giá 4 tỷ Rand. Nếu như ở các tỉnh như Gauteng và Western Cape, trước đây chỉ giành ưu tiên giáo dục cho người da trắng, phân biệt kỳ thị người da đen và người da màu, thì hiện nay sự phân biệt này đã được loại bỏ. Ở những trường trước đây chỉ giành cho người da trắng ở tỉnh Gauteng, số học sinh da đen đã tăng lên rất nhanh từ 19,6% năm 1996 lên 34,2% năm 2002, số học sinh da màu tăng tương ứng từ 3,2% lên 4,8%, học sinh người Ấn Độ tăng từ 1,4% lên 3,4% và người da trắng giảm từ 75,9% xuống 57,1%, còn lại là những người sắc tộc khác.

Tuy nhiên sau nhiều năm thực hiện BEE, người da đen đã bộc lộ những yếu

điểm của mình trong kiểm soát và điều hành những lĩnh vực kinh tế của họ. Điều quan trọng rút ra là cần phải phát triển kỹ năng cho người da đen, nhằm tạo quyền lực thực sự cho họ trong sở hữu và kiểm soát nền kinh tế, chứ không chỉ dựa trên sự phân bổ quyền sở hữu theo kế hoạch. Những nghiên cứu gần đây của chính phủ Nam Phi cho thấy lợi ích kinh tế giành cho người da đen chủ yếu nằm trong giới lãnh đạo. Trên thực tế, hàng triệu người da đen vẫn không được hưởng lợi ích từ sự thay đổi quyền lực sau năm 1994, thậm chí mức sống của họ không được cải thiện theo chiều hướng tốt hơn. Nếu không có sự đào tạo kỹ năng, người da đen sẽ không thể tham gia hiệu quả vào các hoạt động kinh tế và phúc lợi ở Nam Phi. Chính phủ khuyến khích người da trắng đầu tư vốn vào các công ty của người da đen. Tuy nhiên theo quy định, người da đen được sở hữu và quản lý phần lớn công ty hơn là nhiệm vụ phát triển kỹ năng. Quy định này đang gây ra nguy hiểm bởi nó sẽ chỉ mang tính chất đa dạng hoá về mặt sở hữu chứ không tạo ra năng lực quản lý công ty cho người da đen. Trên thực tế, nhiều công ty của người da đen vẫn do người da trắng điều hành.

Những yếu điểm trên đã dẫn đến việc sửa đổi quy định sở hữu kinh tế của người da đen vào tháng 1 năm 2004. Đạo luật dành cho người da đen ký vào ngày 7/1/2004 quy định: tăng số lượng người da đen trong việc quản lý, sở hữu và kiểm soát các doanh nghiệp và tài sản sản xuất; tạo điều kiện thuận lợi về mặt sở hữu và quản lý các doanh nghiệp và tài sản sản xuất cho cộng đồng, công nhân, hợp tác xã và các loại hình xí nghiệp khác; phát triển kỹ năng và nguồn nhân lực; phấn đấu đạt một sự đại diện của người da màu trong các lĩnh vực sản xuất và lực lượng lao động; khuyến khích đầu tư vào các doanh nghiệp do người da đen quản lý. Đạo luật này nhằm thúc đẩy sự tham gia vào nền

kinh tế của người da đen Nam Phi; nhằm đạt được một sự thay đổi cơ bản về sắc tộc trong sở hữu và quản lý các xí nghiệp đang tồn tại và các xí nghiệp mới. Tất cả các điều kiện về cơ sở hạ tầng, đào tạo kỹ năng, các chương trình đầu tư mới, các kỹ thuật tiếp cận nguồn tài chính... đều được ưu tiên cho người da đen.

Với hàng loạt biện pháp và chính sách trên, cuộc sống và thu nhập của người da đen đã được cải thiện cơ bản. Tỷ lệ người nghèo đã giảm từ 49,9% năm 1995 xuống 38% năm 2000. Trong giai đoạn 1991-1996, tỷ lệ của người da đen trong tổng thu nhập quốc dân đã tăng từ 29,9% lên 35,7%, trong khi tỷ lệ thu nhập của người da trắng giảm từ 59,1% xuống 51,9%. Tỷ lệ thu nhập của người Ấn Độ và người da màu tăng lên không nhiều. Vào năm 1970, chênh lệch thu nhập giữa người da trắng và người da đen là 15 lần, năm 1996 đã giảm xuống còn 9 lần và năm 2000 giảm còn 6 lần. Số người dân được tiếp cận các dịch vụ xã hội không ngừng tăng lên. Vào năm 2001, có 85% dân số được dùng nước sạch, 69,7% dân số được sử dụng điện, 51,9% dân số được tiếp cận các phương tiện vệ sinh sạch sẽ.

3. Những thách thức trong phát triển kinh tế và phân phối thu nhập

Một trong những mục tiêu quan trọng của GEAR là nhằm đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế 6%/năm tính từ năm 1996. Tuy nhiên, tốc độ phát triển kinh tế khoảng 3,5% - 4%/năm của Nam Phi trong thời gian qua còn thấp xa so với mục tiêu đề ra, mặc dù đất nước này đã đạt được rất nhiều thành tựu đáng tự hào trong 10 năm cải cách giai đoạn đầu. Những nhân tố dẫn đến tốc độ tăng trưởng thấp ở Nam Phi giai đoạn 1994-2004 có thể kể đến là:

+ Đầu tư giảm: Tăng trưởng kinh tế nhanh ở Nam Phi đòi hỏi mức độ đầu tư khá cao. Để đạt tốc độ tăng trưởng 6%/năm, tỷ lệ đầu tư trong GDP phải đạt

trên 25%. Tuy nhiên, tổng vốn đầu tư trong GDP của Nam Phi đã giảm từ 16,9% năm 1996 xuống 15,56% năm 2000 và 14,89% năm 2004, không đủ để đáp ứng nhu cầu tăng trưởng kinh tế cao.

+ Hiệu quả đầu tư thấp: Do chú trọng đến những ngành kinh tế phi chính thức, đầu tư chủ yếu tập trung ở những ngành cần nhiều lao động và nhiều vốn, trong khi công nghệ sản xuất ở những ngành này không cao. Ở những ngành kinh tế chính thức, đầu tư chủ yếu tập trung ở những ngành công nghệ cao, nhưng đây lại là những ngành cần nhiều vốn, nhiều công nghệ và ít lao động, do vậy không đáp ứng được nhu cầu tạo việc làm cho phần đông dân số đang thất nghiệp, mặt khác lại phải đối mặt với vấn đề thiếu vốn trầm trọng.

+ Tỷ lệ tiết kiệm thấp chỉ đủ đáp ứng nhu cầu suy giảm vốn đầu tư, cho nên không thể đẩy nhanh nhu cầu tăng vốn của nền kinh tế.

Tốc độ tăng trưởng kinh tế thấp hơn kế hoạch đặt ra ở Nam Phi trong thời gian qua là nguyên nhân dẫn đến tình trạng thiếu việc làm cho người lao động, tỷ lệ thất nghiệp luôn ở mức cao. Vào năm 2001, tỷ lệ thất nghiệp của Nam Phi là 29,5%, năm 2002 là 30,5%, năm 2003 là 28,2%, năm 2004 là 26,2% và năm 2005 là 25,3%. Năm 2001, tỷ lệ thất nghiệp của người da đen là 42,5% và của người da trắng là 4,6%. Báo cáo năm 2003 của chính phủ Nam Phi cho rằng trong số 11 triệu người ở độ tuổi 16-30, có tới 52% trong số đó đang bị thất nghiệp. Phần lớn những người thất nghiệp trong độ tuổi này rất khó tìm kiếm việc làm trong những ngành kinh tế chính thức bởi trình độ học vấn và kỹ năng của họ không đủ đáp ứng nhu cầu.

Đi cùng với tăng trưởng kinh tế thấp, thất nghiệp cao là vấn đề nghèo khổ. Báo cáo "Nghèo khổ và bất bình đẳng ở Nam

Phi” của chính phủ vào tháng 6 năm 2006 cho rằng sau 10 năm cải cách kinh tế, Nam Phi vẫn có tới 40% dân số sống ở mức nghèo khổ, trong đó 15% người nghèo nhất đang phải vật lộn, đối phó với cuộc sống mới để tồn tại. Điều này có nghĩa là 18 trong số 45,5 triệu người (năm 2004) Nam Phi đã không được hưởng lợi ích từ chế độ kinh tế mới. Hệ số Gini năm 2004 của Nam Phi đạt 0,6, tăng so với con số 0,56 của năm 1995 và Nam Phi trở thành nước bất bình đẳng trong phân phối thu nhập vào loại cao nhất trong số các nước đang phát triển. Hệ số Gini này đối với các hộ gia đình người da đen cao hơn nhiều so với các hộ gia đình da trắng và da màu. Trong số các hộ gia đình

người da đen, hệ số Gini tăng từ 0,49 năm 1970 lên 0,59 năm 2000. Hệ số Gini của người da trắng cũng tăng lên từ 0,43 lên 0,49 nhưng thấp hơn người da đen và đối với người da màu tăng từ 0,53 lên 0,55, người Ấn Độ tăng từ 0,42 lên 0,51. Trong khi 10% những người giàu nhất Nam Phi nhận tới 47% thu nhập quốc dân năm 2004, thì 20% những người nghèo nhất chỉ nhận được 3% thu nhập quốc dân. Tại Gauteng (tỉnh giàu nhất Nam Phi) thu nhập của người dân gấp 6 lần thu nhập của người dân tỉnh Northern Province (tỉnh nghèo nhất Nam Phi). Trên 72% dân số ở nông thôn và trên 40% dân số cả nước vẫn sống dưới mức 2,50 USD/ngày.

Bảng 2. Bất bình đẳng thu nhập ở Nam Phi

Các chỉ số	1995	2000	Thay đổi
Thu nhập của 20% hộ nghèo nhất	1,87	1,63	-12,8%
Thu nhập của 20% hộ giàu nhất	35,05	35,13	+0,2%
Hệ số GINI	0,56	0,57	+1,8%
Thu nhập đầu người của người da đen (Rand)	32.000	26.000	-18,8%
Thu nhập đầu người của người da trắng (Rand)	137.000	158.000	+15,3%

Nguồn: James Heintz, Out of GEAR? Economic Policy and Performance in Post Apartheid South Africa, World Bank, 4/6/2006.

Sự phát triển kinh tế hiện nay ở Nam Phi đang tạo ra một cái bẫy nghèo khổ đối với người da đen. Các nghiên cứu khác nhau đều cho rằng người da đen ngày càng bị mất việc làm nhiều hơn mặc dù được chính phủ bảo vệ trong nhiều lĩnh vực kinh tế. Lao động kỹ năng của người da đen đang tạo ra mức thu nhập tăng lên, nhưng hầu hết lực lượng lao động này lại thuộc về giai cấp trung lưu da đen. Người da đen nghèo vẫn không được hưởng lợi ích từ chính sách tái phân phối tài sản của chính phủ. Các ngành kinh tế phi chính thức nhằm bảo vệ việc làm và thu nhập cho người nghèo được thiết lập ngày càng nhiều. Phần lớn sở hữu các ngành này đều được chuyển giao về tay

người da đen, trong các lĩnh vực được luật pháp quy định. Tuy nhiên, các doanh nghiệp người da đen gặp rất nhiều bất lợi thế. Người da trắng do có kỹ năng lao động cao hơn, vốn nhiều hơn đã luôn ở trong vị trí ưu thế hơn trong kinh doanh, khiến các ngành ưu tiên cho người da đen không thể cạnh tranh nổi trên thị trường do nhiều sức ép khác nhau. Tại các vùng nông thôn, chương trình RDP đã cung cấp nước sạch cho hơn 4 triệu người, nhưng điều này chưa đáp ứng được số đông người dân đang thiếu nước sạch sinh hoạt. Dưới chế độ Apacthai, 87% ruộng đất thuộc sở hữu của người da trắng hoặc sở hữu của chính phủ, chỉ có 13% ruộng đất hoang sơ, cần cỗi thuộc về người da đen. Mục tiêu

của RPD là sẽ phân phối lại 30% ruộng đất cho người da đen thông qua các biện pháp khác nhau. Tuy nhiên cho đến nay, tốc độ phân phối lại ruộng đất ở Nam Phi diễn ra rất chậm, không đạt được mục tiêu đã đề ra.

Vào giữa năm 2005, dân số của Nam Phi là trên 46 triệu người, trong đó người châu Phi da đen chiếm phần lớn (37,2 triệu người, chiếm 79,4% dân số cả nước), người da trắng là 4,4 triệu người (chiếm 9,3%), người da màu 4,1 triệu người (8,8%) và người Ấn Độ là 1,1 triệu người (2,5%). Mục tiêu của chính phủ đến năm 2014 là phải tạo ra 3 triệu việc làm và hạ thấp tỷ lệ nghèo khổ xuống 30% so với tỷ lệ 40% như hiện nay. Để thực hiện được điều này, nền kinh tế phải tăng trưởng ở mức trên 4% trong 10 năm tới, nghĩa là phải đối mặt với sức mạnh của nền kinh tế cao hơn 48% như hiện nay. Để đạt được mức tăng trưởng kinh tế cao như vậy, chính phủ phải thực hiện nhiều biện pháp thúc đẩy tăng trưởng như thực hiện các nguyên tắc kỷ luật tài chính nghiêm khắc, ổn định tiền tệ, tăng nhanh năng suất lao động, xoá bỏ những rào cản đầu tư và tăng trưởng, giảm các chi phí giao dịch và các biện pháp khác.

Trong số những biện pháp xã hội, đáng chú ý là việc ban hành Hiến chương về lợi ích của người da đen tháng 10/2004. Hiến

chương này đã quy định cụ thể hơn về các lĩnh vực ưu tiên cho người da đen tham gia hoạt động là khai mỏ, dầu khí, du lịch và dịch vụ tài chính. Dự kiến sẽ nâng tỷ lệ sở hữu của người da đen trong các lĩnh vực này lên 25% -30% trong 10 năm tiếp theo tính từ cuối năm 2004. Cụ thể là: nhằm đạt được lợi thế cạnh tranh toàn cầu và đem lại lợi ích cho mọi người dân Nam Phi cần phải nâng tỷ lệ sở hữu của người da đen lên 26% trong 10 năm tiếp theo trong ngành khai mỏ. Trong lĩnh vực tài chính, sở hữu cổ phần của người da đen cũng sẽ được tăng lên, đồng thời chú trọng đào tạo kỹ năng quản lý và phát triển các kỹ năng, hỗ trợ cơ sở hạ tầng cho họ. Trong ngành công nghệ thông tin, quyền lợi của người da đen sẽ được chú trọng hơn nhằm đưa đất nước Nam Phi trở thành một xã hội thông tin hiện đại và toàn diện. Trong ngành nông nghiệp, cải cách đất đai, phân bố lại quyền sở hữu đất đai sẽ được tiến hành nhằm giúp người da đen Nam Phi có thể sở hữu, thiết lập hoặc tham gia vào các lĩnh vực nông nghiệp. Sở hữu của người da đen trong đất nông nghiệp năm 2014 sẽ là 30%. Kể từ năm 2004 người da đen sẽ sở hữu hoàn toàn trong các lĩnh vực vận tải, xây dựng, sản xuất rượu bia... Chính phủ hy vọng với việc cơ cấu lại sở hữu trong các ngành kinh tế, quyền lợi của người da đen sẽ tăng lên, giúp họ có thể thoát khỏi đói nghèo và bất bình đẳng.

Tài liệu tham khảo

1. Florencia Castro – Leal, *Poverty and Inequality in the Distribution of Public Education Spending in South Africa*, Informal Discussion Paper Series, World Bank, 2/1999.
2. J.P.Landman, *Poverty and Inequality in South Africa 2004-2014: Current Trends, Issues and Future Policy Options*, University of Cape Town, 12/2003.
3. James Heintz, *Out of GEAR? Economic Policy and Performance in Post Apartheid South Africa*, World Bank, 4/6/2006.
4. Klaus Deininger and Julian May, *Can the Be Growth with Equity? Policy Research Working Paper*, World Bank, 2451, 9/2000.
5. World Bank, *Africa Development Indicators*, 2005.