

Tác động của chính sách với thay đổi cấu trúc tuổi

Sri Moertiningsih Adioetomo,
Gervais Beninguisse,
Socorro Gultiano,
Yan Hao,
Kourtoum Nacro,
Ian Pool

1. Thay đổi cấu trúc tuổi, vấn đề dân số và phát triển chủ chốt của thế kỷ 21: Đây là lợi thế hay cơ hội bị đánh mất?

Cộng đồng quốc tế gần đây đã trải qua cuộc khủng hoảng gia tăng dân số nhanh chóng là kết quả của mức sinh rất cao và mức tử vong giảm nhanh chóng. Nhưng nhờ các hành động phối hợp của các quốc gia trên thế giới, của các tổ chức quốc tế, các tổ chức xã hội dân sự, mức sinh chung đã giảm đáng kể và sự phát triển dân số đã chậm lại. Tuy nhiên, điều này đã làm nảy sinh hiện tượng chuyển tiếp cơ cấu tuổi, là hiện tượng chưa từng có về tốc độ thay đổi và tác động chính sách.

Như vậy, vấn đề mới đã nảy sinh và đòi hỏi phải có hành động phối hợp chung. Đối với phần lớn các nước các thay đổi nhân khẩu học thường được nhìn nhận là “lợi thế nhân khẩu học” vì sự cân bằng giữa nhóm dân số phụ thuộc và nhóm dân số ở tuổi lao động đã thay đổi đáng kể trong khi quá trình già hoá còn chưa diễn ra. Vì sự thay đổi trên nên có nhiều người ở nhóm tuổi lao động hơn nhóm phụ thuộc. Nhưng như bài báo này sẽ đề cập, việc thất bại trong đầu tư vào các cơ chế chủ chốt mà một số trong đó được nêu trực tiếp hoặc gián tiếp ở Mục tiêu thiên niên kỷ có thể có nghĩa là thay vì “lợi thế nhân khẩu học” có thể trở thành khủng hoảng nhân khẩu học làm giảm thiểu các cơ hội đảm bảo cho phát triển bền vững. Do vậy, bài báo này gọi sự chuyển đổi thuận lợi về tỷ trọng dân số phụ thuộc là “Cửa sổ cơ hội” thay vì gọi là “lợi thế nhân khẩu học”. Điểm trọng tâm ở đây là các xu hướng mới nếu được xử lý tốt có thể tăng cường sự phát triển bền vững; nếu xử lý không tốt chúng sẽ hạn chế đáng kể các khả năng phát triển bền vững. Đây là thử thách nhân khẩu học lớn nhất đối với phát triển

và rất nghiêm trọng vì sự ra tăng dân số nhanh đã xảy ra trước đây khoảng một thập kỷ.

Xu thế này (sự chuyển đổi thuận lợi về tỷ trọng dân số phụ thuộc) xuất hiện trước tiên do thay đổi cấu trúc tuổi vốn là kết quả của mức sinh giảm nhanh và ở nhiều nước do các yếu tố như tỷ lệ di cư hoặc nhập cư cao. Ở những nơi bị đe dọa nhiều bởi HIV/AIDS và các nguyên nhân tử vong khác thì yếu tố này cũng đóng vai trò nhất định.

2. Thay đổi cấu trúc tuổi là gì?

Thay đổi cấu trúc tuổi là sự chuyển từ nhóm tuổi này lên nhóm tuổi tiếp theo, ví dụ từ nhóm 0-4 tuổi lên nhóm 5-9 tuổi. Hiện tượng bình thường này nay đang trở thành vấn đề của thế kỷ 21 thể hiện ở một số hình thức. Thứ nhất, tác động của xung lực (được định nghĩa phân dưới) sẽ làm tăng dân số nhanh thậm trí cả sau khi mức sinh giảm xuống mức thấp, trong bài báo của Ian Pool và Laura Rodriguez Wong nó được gọi là “xung lực ban đầu”. Thứ hai, các phả hệ lớn của giai đoạn mức sinh cao sẽ trở thành các thế hệ bố mẹ lớn và sinh nhiều thậm trí cả sau khi mức sinh giảm thấp, trong bài báo của Ian Pool và Laura Rodriguez Wong nó được gọi là “xung lực thứ cấp”. Thứ ba, thay đổi cấu trúc tuổi thường kéo theo sự vận động của “làn sóng dân số” qua các giai đoạn vòng đời tạo nên sức ép lớn về nhu cầu và dịch vụ thiết yếu đối với từng giai đoạn (ví dụ, giáo dục cho trẻ em; việc làm cho thanh niên v.v...). Thứ tư, ở nhiều nước các làn sóng này rất bất thường (thuật ngữ gọi là “tác động phá hệ bất thường”), hiện tượng này sẽ gây khó khăn nhiều cho việc lập kế hoạch và xây dựng chính sách. Tác giả Muresan lưu ý trong bài báo của mình là các tác động này không biến mất một cách thần kỳ ở tuổi 65, mà tiếp tục tác động đến sự cân bằng giữa các nhóm tuổi ở các lứa tuổi cao hơn. Điều này có tác động đến chính sách vì nhu cầu của nhóm cao tuổi nhất khác với nhu cầu của nhóm người già ít tuổi hơn.

Về phương pháp có hai cách chính để phác họa *thay đổi cấu trúc tuổi*. Cả hai đều xuất phát từ các phân tích cấu trúc tuổi truyền thống mà các phân tích này dựa trên các thước đo liên ngành, do vậy chúng rất đơn giản. Cả hai phương pháp đều xem xét đến tác động động và tĩnh. Một phương pháp sử dụng biên độ tuổi lớn hơn nên cho được cái nhìn tổng quan trong thời gian dài hơn. Điều này đặc biệt có ích khi dự báo các xu thế dài hạn về cấu trúc tuổi và về các biến động biến đổi đối với dân số sắp hoặc đang trải qua giai đoạn *thay đổi cấu trúc tuổi*. Nhưng xu thế này làm giảm tác động của làn sóng đối với dân số ở những nước có cấu trúc

tuổi bị biến động nhiều. Mô thức các biến động này có tác động lớn đến chính sách. Phương pháp thứ hai tập trung vào dòng phá hệ có sử dụng các nhóm tuổi chọn lọc hơn, nhưng vì vậy mà thiếu cái nhìn rộng hơn so với phương pháp thứ nhất. Tuy nhiên cần phải nhấn mạnh là hai phương pháp trên đều không cạnh tranh với nhau, mỗi phương pháp cung cấp thông tin về một khía cạnh của một hiện tượng.

Cần làm rõ một điều là hiện tượng *thay đổi cấu trúc tuổi* đều có các thay đổi ở tất cả các nhóm tuổi, không chỉ ở nhóm tuổi già. “Già hoá dân số” chỉ là một mặt của hiện tượng *thay đổi cấu trúc tuổi*. Khi tỷ lệ người cao tuổi tăng và gánh nặng của nhóm người cao tuổi tăng cao thì lúc này là điểm cuối của hiện tượng *thay đổi cấu trúc tuổi*, nhưng trước thời điểm đó dân số hoặc quốc gia sẽ phải đối mặt với các thách thức cấu trúc tuổi. Các thách thức này có thể nghiêm trọng hơn các gánh nặng liên quan với nhóm dân số già. Hơn nữa, nhóm dân số già cần phải được hỗ trợ bởi nhóm dân số trẻ hơn. Các đặc tính của họ quan trọng đối với chính sách về người cao tuổi cũng như đối với vấn đề tài chính, đây luôn là vấn đề nóng trong các cuộc thảo luận về vấn đề già hoá. Điều này đặc biệt đúng đối với những nơi chưa xây dựng được hệ thống an sinh xã hội toàn diện.

Từ “già hoá” là thuật ngữ rất dễ gây hiểu lầm lộn vì nó vừa có nghĩa chỉ quá trình mà theo đó sự *thay đổi cấu trúc tuổi* diễn ra suốt trong các giai đoạn cuộc đời tạo ra cấu trúc dân số già hơn hoặc tạo ra số lượng người ngày càng tăng lớn hơn ở các lứa tuổi này. Nhưng theo cách hiểu phổ biến thì thuật ngữ này được sử dụng để mô tả cấu trúc dân số khi trở nên “già hơn”. Trong bài báo này “già hoá” được sử dụng như cách hiểu phổ biến trên, còn quá trình dẫn đến hiện tượng này được gọi là *thay đổi cấu trúc tuổi*.

3. Thay đổi cấu trúc tuổi: Vấn đề khẩn cấp và quan trọng.

Trong các luận bàn về dân số và phát triển, một phân chú ý đã được chuyển mạnh từ khủng hoảng do tăng dân số và từ các vấn đề như lựa chọn sinh sản sang gánh nặng do dân số già. Tuy nhiên, các thảo luận có xu thế dường như bỏ qua giai đoạn trung gian mà giai đoạn này ở nhiều nước, hầu hết các nước ở phía nam bán cầu, sẽ diễn ra trong vài thập kỷ tới. Trong thời gian đó sự phát triển dân số giảm đi trước khi quá trình già hoá dân số thực sự bắt đầu. Thực tế, ở nhiều nước đặc biệt ở khu vực Châu Phi cận Sa-ha-ra hiện tượng già hoá dân số còn rất xa vời, nhưng nhiều khi lại được cho là như sắp xảy ra. Giai đoạn trước đó các nước châu Phi và hầu hết các nước khác có *cửa sổ cơ hội* mang lại bởi lợi thế nhân khẩu học này. Nếu

không nhận thức và phát hiện được lợi thế này thì các quốc gia có thể phải đối mặt với khủng hoảng dân số chưa từng có không phải vì gia tăng dân số mà do thay đổi về cơ cấu tuổi.

Bài báo này hướng sự chú ý vào *cửa sổ cơ hội*, nhấn mạnh đến tác động chính sách của sự chuyển đổi nhân khẩu học mạnh mẽ do *thay đổi cấu trúc tuổi* diễn ra do mức sinh giảm và tỷ lệ tử vong thấp. Bài báo sẽ đi sâu xem xét cái gì sẽ dẫn đến “ngày mai”, từ nay đến năm 2015 ở phần lớn các nước (kể cả các nước phát triển) và cái gì sẽ là vấn đề chính.

Thông qua việc tập trung vào *thay đổi cấu trúc tuổi*, các nhà phân tích còn có thể trả lời một vấn đề khác nữa, đó là quan hệ thống kê giữa dân số và phát triển thường rất khó thể hiện một cách rõ ràng. Nhưng mối liên hệ sẽ trở nên rõ ràng hơn nhiều khi sự chú ý được chuyển từ quy mô và tăng trưởng dân số sang *thay đổi cấu trúc tuổi*. Có hai lý do giải thích điều này. Thứ nhất, như đã nêu ở trên những thay đổi về cơ cấu diễn ra trong giai đoạn ngắn của *thay đổi cấu trúc tuổi*, thậm chí đối với cả các nhóm tuổi có khoảng cách lớn hơn (như 15-24), đặc biệt đối với những trường hợp phân bố tuổi bị xáo trộn nhiều. Những biến động này làm cho sự chuyển đổi diễn ra nhanh về mô thức và mức độ đòi hỏi cũng như nhu cầu phù hợp cho các nhóm tuổi cụ thể, cả ở khu vực chính sách công và đối với khu vực thị trường. Cả yêu cầu về can thiệp chính sách và về hàng hoá, dịch vụ thị trường phải phù hợp theo lứa tuổi. Phần lớn khu vực thị trường và chính sách công đều hướng tới giải quyết nhu cầu của các nhóm tuổi cụ thể. Khía cạnh này sẽ được tiếp tục đề cập sau.

Các mô hình lập kế hoạch và chính sách phát triển thường được làm thích nghi nhanh chóng đáp ứng các điều kiện này. Sở dĩ như vậy vì thời gian của người lập kế hoạch thường ngắn, do vậy họ thường dễ xây dựng các mô hình ngắn hạn, nhưng họ lại không thành công với các xu hướng phát triển dài hạn. Cách tiếp cận theo lĩnh vực trong bài báo này với việc gắn với xu thế theo nhóm tuổi sẽ phù hợp hơn với các chiến lược lập kế hoạch mới.

Thực chất, vấn đề *thay đổi cấu trúc tuổi* cấp bách đến mức nó phải được đưa ra thảo luận tại ICPD+10 nếu không có thể để mất *Cơ hội cửa sổ*. Bản thân ICPD năm 1994 đã có cơ hội đi sâu thảo luận vấn đề *thay đổi cấu trúc tuổi* và đề ra các giải pháp ứng phó, vào thời điểm đó có gần 20% dân số thế giới ở độ tuổi 15-24, là nhóm tuổi có “mật độ nhân khẩu học” cao nhất (giai đoạn diễn ra tất cả các thay đổi vị thế xã hội; đạt tới độ chín về tâm lý; tốt nghiệp phổ thông; bắt đầu tham gia lực lượng lao động; bắt đầu

có gia đình; di chuyển chỗ ở và tham gia vào “nhóm dân số trôi nổi” v.v...). Chính ở lứa tuổi này cần phải khai thác Cơ hội cửa sổ. Nhưng tại Hội nghị Cairo lại có các sức ép khác đối với vấn đề già hoá (thời điểm đó chỉ có 6% dân số thế giới thuộc nhóm tuổi này) trong các lĩnh vực như bình đẳng giới và lựa chọn SKSS, do vậy người ta đã không chú ý đầy đủ đến vấn đề *thay đổi cấu trúc tuổi*.

Cơ hội cửa sổ này không được để bỏ lỡ một lần nữa. Rất may là Chương trình hành động của ICPD đã cung cấp giải pháp nền tảng phù hợp cho thực hiện cơ hội này: “Các quốc gia cần đề ra mục tiêu thoả mãn các nhu cầu của thanh niên, đảm bảo việc hội nhập và tham gia của họ trong mọi mặt đời sống” (đoạn 6.11). ICPD+10 đã có thể bắt đầu từ điểm khởi đầu này và sau đó triển khai thêm.

Như sẽ đề cập ở phần dưới, các kế hoạch và hoạt động phát triển cần phải mở rộng ra các vấn đề khác như đưa vấn đề xây dựng gia đình vào các lĩnh vực như xã hội, kinh tế, nhân khẩu học và các yếu tố dân số, môi trường. Tất cả các nỗ lực cần hướng tới những mục tiêu này. Chúng phải trở thành các thành tố trọng tâm của *Đối tác mới cho các sáng kiến phát triển châu Phi*.

4. Xu thế không thể thay đổi: Sự thay đổi cấu trúc tuổi

Thay đổi cấu trúc tuổi đang diễn ra và không thể dừng lại kể cả trong hoàn cảnh khó có thể diễn ra như mức sinh tăng trở lại (một cách đáng kể cao hơn mức sinh thay thế). Di cư đôi khi được coi là cách thức giúp làm giảm sự biến động, nhưng Ban Dân số của UNFPA trung ương gần đây cho biết những cách thức như vậy sẽ tạo ra một loạt các vấn đề nan giải đối với những nước/khu vực cả nơi ra đi và đến.

Do vậy, các làn sóng đang hướng tới đỉnh của tháp tuổi, kết quả là làm thay đổi tỷ trọng dân số ở mỗi giai đoạn cuộc đời. Ngoại lệ ở đây có thể kể đến các nước cận Sa-ha-ra nơi hiện mức sinh không giảm, hoặc có giảm cũng rất ít. Nhưng đây có thể là sự hiểu nhầm vì sự thay đổi có thể là về số lượng cũng như tỷ lệ tương ứng: Ở một số nước châu Phi sẽ có sự phát triển nhanh chóng về số lượng ở từng nhóm tuổi, như vậy các nước này sẽ trải qua một dạng *thay đổi cấu trúc tuổi*. Thực tế là các dạng của *thay đổi cấu trúc tuổi* của các nước châu Phi (vốn được thúc đẩy bởi tác động của các động lực trực tiếp ban đầu và thứ cấp) có lẽ diễn ra mạnh mẽ nhất so với các nơi khác trên thế giới.

5. Thay đổi cấu trúc tuổi với Mục tiêu thiên niên kỷ là vấn đề xuyên suốt

Muốn xem xét cụ thể hơn mối liên hệ giữa thay đổi cấu trúc tuổi với phát triển bền vững có thể lấy ví dụ với các mục tiêu phát triển đã được xây dựng và nhất trí trong cộng đồng quốc tế và xã hội dân sự. Mục tiêu thiên niên kỷ đáp ứng tốt mục đích này.

Thay đổi cấu trúc tuổi là vấn đề xuyên suốt, nó đặt dân số và phát triển đối diện nhau trong mọi lĩnh vực. Rõ ràng là thay đổi về dân số làm thay đổi về nhu cầu về hàng hoá và dịch vụ, điều này thấy rõ nét nhất ở lĩnh vực xã hội. Nhưng mỗi lĩnh vực như vậy hướng tới các giai đoạn khác nhau của đời người – giáo dục cho thanh thiếu niên, việc làm cho thanh niên khi bắt đầu tham gia thị trường lao động, nhà ở cho người ở lứa tuổi bắt đầu xây dựng gia đình, chăm sóc sức khoẻ cho cả đối tượng trẻ và già, hỗ trợ về thu nhập hay dịch vụ cho người cao tuổi. Đối với *thay đổi cấu trúc tuổi* thì tính đồng vận này sẽ trở thành vấn đề nếu nhu cầu có lúc lên đến đỉnh điểm, sau đó lại hạ đột ngột. Tất nhiên, đôi khi điều này sau đó cho phép có thể chú trọng hơn đến chất lượng thay vì số lượng. Nhu cầu này tác động cả tới các lĩnh vực khác như cơ sở hạ tầng, tài chính và ngân khố: Ví dụ, gánh nặng cho ngân khố sẽ bị tác động mạnh bởi các nhu cầu khác nhau của các nhóm tuổi và ngân khố bị tác động bởi nhóm tuổi nào có thể đóng thuế; việc cung cấp nhà ở, công sở, trường học... bị tác động mạnh bởi chuyển đổi về cấu trúc tuổi và gia đình.

Thay đổi cấu trúc tuổi cũng có tác động về về mặt cung, trong đó cung cấp lực lượng lao động (hoặc là cung quá nhiều hoặc không đủ sức lao động) là rõ nét nhất. Nó cũng có thể cung thêm về dịch vụ (ví dụ, cung cấp thêm giáo viên, y tá...) và tất nhiên là cả năng lực tài chính (người chi trả thuế). Đây là nhân tố không chỉ của vấn đề “người trong độ tuổi lao động” và “người phụ thuộc” mà nó còn đa dạng ngay trong từng nhóm này, phụ thuộc vào các nhân tố như độ cao tuổi nhóm người độ tuổi lao động, nói tóm lại là phụ thuộc vào *thay đổi cấu trúc tuổi* trong nhóm độ tuổi lao động.

6. Thay đổi cấu trúc tuổi với các Mục tiêu thiên niên kỷ

Điều quan trọng là cần phải nhấn mạnh là vấn đề xuyên suốt này cũng có tác động đối với từng mục tiêu thiên niên kỷ.

Mục tiêu 1 - Xoá bỏ tình trạng nghèo cùng cực và nạn đói:

Thay đổi cấu trúc tuổi có tác động cả đối với mặt cung và cầu của nghèo, đói. Ví dụ: Trong các giai đoạn của *thay đổi cấu trúc tuổi* và chuyển đổi về gia đình khi mà gia đình trẻ chiếm đa số (với gia đình trẻ và với chỉ một hoặc hai người kiếm sống) thì thường xảy ra nghèo, đói. Có sự

phát triển nhanh chóng nhóm trẻ nhỏ, điển hình là ở các nước có nhiều vấn đề về an ninh lương thực và nước. Rõ ràng là điều này cũng làm nảy sinh các vấn đề về chính trị và chính sách. Có thể lấy một ví dụ khác, những người di cư đi nơi khác tìm kiếm việc làm có thể làm mất đi lực lượng lao động trẻ vốn cần thiết cho việc sản xuất lương thực, thực phẩm thiết yếu.

Ngược lại, trong các giai đoạn có các *cửa sổ cơ hội* khi mà tỷ lệ phụ thuộc hạ thấp thì sẽ có nhiều lực lượng lao động hơn. Hơn nữa, điều này cũng liên quan đến tăng trưởng kinh tế cao hơn, thu nhập trên đầu người cao hơn và tiền tiết kiệm của mỗi gia đình nhiều hơn. Nhưng điều này sẽ chỉ xảy ra nếu có đầu tư vào việc làm và nguồn nhân lực.

Mục tiêu 2 - Phổ cập tiểu học:

Rõ ràng giáo dục là chìa khoá cho phát triển nguồn nhân lực vốn thiết yếu cho việc khai thác bất kỳ *cửa sổ cơ hội* nào. *Thay đổi cấu trúc tuổi* có thể tác động tích cực đối với vấn đề này khi có nhiều nhóm dân số trẻ có thể tiếp thu kỹ năng, nhưng đồng thời nhiều phá hệ sẽ làm cho việc cung cấp giáo dục trở khó đạt được hơn.

Mặc dù nhiều nước đã thực hiện được phổ cập giáo dục, một số nước khác còn chưa đạt được mục tiêu này. *Cửa sổ cơ hội* cũng có thể cho phép đạt được mục tiêu phổ cập giáo dục, hoặc nếu đã đạt được thì đây là cơ hội để nâng cao chất lượng giáo dục. Hơn nữa, ở những nơi giáo dục là miễn phí nếu thu nhập tăng thì các gia đình sẽ có nhiều khả năng hơn trong việc chi trả cho giáo dục của con em mình.

Mục tiêu 3 - Tăng cường bình đẳng giới và tăng cường quyền năng cho phụ nữ:

Rõ ràng trọng tâm của tăng cường bình đẳng giới là tác động nguồn nhân lực do *thay đổi cấu trúc tuổi*. Điều này đặc biệt trở nên quan trọng ở những lĩnh vực còn tồn tại bất bình đẳng (ví dụ như trong giáo dục).

Tăng khả năng tiếp cận giáo dục (khi có *cửa sổ cơ hội*) có thể cho phép tăng khả năng đi học của các bé gái. Đồng thời, xu hướng vươn tới trình độ cao hơn sẽ được cải thiện, do vậy, làm tăng kỹ năng của họ. Họ có thể có nhiều lựa chọn công việc hơn, có thể nâng cao thu nhập và khả năng đàm phán trong gia đình cũng như ngoài xã hội.

Mục tiêu 4 - Giảm tử vong trẻ em:

Tác động của *thay đổi cấu trúc tuổi* ở đây mang nhiều ý nghĩa tác động về số lượng (số trẻ em) đối với năng lực cung cấp dịch vụ y tế có chất

lượng, đặc biệt ở những nơi an ninh lương thực yếu. Sự xuất hiện *cửa sổ cơ hội* giúp giảm bớt số trẻ em suy dinh dưỡng như đã nêu ở Mục tiêu 1.

Mục tiêu 5 - Cải thiện sức khoẻ bà mẹ:

Quy mô các phá hệ bà mẹ tác động qua lại với năng lực cung cấp dịch vụ. Do vậy, lại một lần nữa đây là vấn đề tác động của số lượng >< chất lượng. *Cửa sổ cơ hội* có thể giúp làm cải thiện năng lực của các nước trong việc tăng cường dịch vụ y tế cho phụ nữ.

Mục tiêu 6 - Đấu tranh với HIV/AIDS, sốt rét và các bệnh dịch khác:

HIV/AIDS, sốt rét và các bệnh dịch có tác động đến *thay đổi cấu trúc tuổi*, cả trực tiếp thông qua tử vong và gián tiếp thông qua các yếu tố như mồ côi. *Cửa sổ cơ hội* có thể tạo ra cơ hội cung cấp nhiều nguồn lực hơn cho dịch vụ y tế và kiểm soát sốt rét.

Tuy nhiên ở đây có nghịch lý là *cửa sổ cơ hội* liên quan đến các phá hệ lớn hơn, tới nhóm vị thành niên, thanh niên và nhóm trưởng thành trẻ. Các nhóm tuổi này thường hay di cư và có quan hệ tình dục với nhiều đối tác. Do vậy, số nhiễm HIV/AIDS và STIs có thể tăng nhanh. HIV/AIDS cũng có thể có tác động đến *thay đổi cấu trúc tuổi* thông qua tử vong của từng nhóm tuổi.

Mục tiêu 7 - Đảm bảo sự bền vững của môi trường:

Việc đảm bảo sự bền vững của môi trường bị *thay đổi cấu trúc tuổi* tác động theo hai cách. Thứ nhất, muốn khai thác được *cửa sổ cơ hội* đòi hỏi phải phát triển kinh tế, nhưng sự tăng trưởng kinh tế nhanh có thể tạo ra những tác động tiêu cực đến môi trường. Thứ hai, những tác động trực tiếp hơn sẽ nảy sinh khi thực hiện các nỗ lực để tăng năng suất nông nghiệp nhằm giảm nạn đói nghèo. Điều này có thể dẫn đến việc phân phối lại đất đai hay khai thác thêm đất kể cả ở các vùng dễ bị tổn hại về môi trường. Cũng có nhiều tranh luận về công nghệ biến đổi gen, liệu nó có làm tăng năng suất hay không và cái giá phải trả đối với môi trường ra sao.

Mục tiêu 8 - Phát triển quan hệ đối tác toàn cầu vì mục tiêu phát triển:

Mục tiêu này cùng các chỉ báo kèm theo về bản chất là củng cố năng lực của các nước trong khai thác các *cửa sổ cơ hội*. Rõ ràng là “điều hành tốt” đối với cả nước giàu và nghèo, nước siêu cường và yếu đều là điều kiện tiên quyết cho lập kế hoạch và khai thác *cửa sổ cơ hội*. Nước giàu sẽ cần phải giúp nước nghèo nếu nước nghèo tiếp nhận một cách hiệu quả, nhưng để kiểm soát, quản lý được *cửa sổ cơ hội* các nước nghèo sẽ cần phải thiết lập các hệ thống hành chính để nâng cao năng lực mang lại hiệu

quả và đảm bảo là các bộ phận xã hội đều có cơ hội bình đẳng. Như sẽ trình bày dưới đây *thay đổi cấu trúc tuổi* không theo cùng khuôn mẫu cho tất cả các nhóm tuổi và ở tất cả các vùng trong một nước. Điều này ảnh hưởng tới các mặt điều hành và quản lý vốn là cần thiết cho việc khai thác *cửa sổ cơ hội* một cách bình đẳng. Nếu không đảm bảo được sự bình đẳng thì có thể tạo ra căng thẳng nghiêm trọng trong nước và dẫn đến mất ổn định chính trị. Cần lưu ý đặc biệt đến các nước là quốc đảo nhỏ nơi có số dân không đông nhưng tác động của *thay đổi cấu trúc tuổi* có thể bị khuếch đại ví dụ như thông qua hiện tượng di cư. Đây là các quốc gia dễ bị tổn thương về nhân khẩu học, chính trị, môi trường và kinh tế.

Tác động qua lại nổi bật nhất giữa khu vực Bắc và Nam là di cư - xu hướng nhân khẩu học này làm đậm thêm *thay đổi cấu trúc tuổi* và làm khó khăn hơn trong việc quản lý chúng cả ở nước nơi đi và nơi đến. Như đã nêu ở phần trước, di cư có thể trở thành phương thức làm giảm những biến động về cấu trúc tuổi ở các nước giàu có. Hiện tượng này có thể thu hút quá trình chuyển vốn từ Bắc xuống Nam thông qua chuyển tiền hoặc ít nhất là đảm bảo ổn định cho khu vực phía Nam. Nhưng mức độ để đạt được điều này có thể làm nảy sinh những biến động trong *thay đổi cấu trúc tuổi* ở các nước tiếp nhận người nhập cư. Tương tự như vậy, đặc biệt khi những người di cư là những người tài năng, trẻ tuổi thì vấn đề di cư có thể ảnh hưởng đến cơ cấu dân số của nước có người ra đi.

7. Cửa sổ cơ hội: Năm bắt và khai thác nó

Việc định nghĩa *Cửa sổ cơ hội* rất đơn giản nhưng sẽ khó khăn hơn nhiều trong việc thiết lập chỉ số chính xác để xác định xem khi nào một nước chuẩn bị bắt đầu quá trình chuyển đổi và khi nào *thay đổi cấu trúc tuổi* kết thúc. Diễn đạt một cách đơn giản là *Cửa sổ cơ hội* sẽ có khi mức độ phụ thuộc giảm đi, thông thường khi giảm sinh thì giảm nhóm trẻ phụ thuộc. Cần phải lưu ý là ở phần lớn các quốc gia hiện nay toàn bộ dân số phụ thuộc chủ yếu chi phối bởi số lượng trẻ em.

Các tham luận tại Hội thảo CICRED được sử dụng cho bài báo này đều tập trung vào việc xác định KHI NÀO *thay đổi cấu trúc tuổi* sắp diễn ra và ảnh hưởng của chúng ra sao. Dưới đây là một số điểm quan trọng:

- Ở phần lớn các quốc gia *Cửa sổ cơ hội* đã đến hoặc sắp đến trong thập kỷ tới hoặc lâu hơn chút nữa. Do vậy, cần khẩn trương nhưng phải thận trọng xem xét *thay đổi cấu trúc tuổi*.

- Tốc độ *thay đổi cấu trúc tuổi* khi đến và kết thúc, có nghĩa là quá trình này kéo dài bao lâu, chúng sẽ khác nhau nhiều giữa các nước, không thể áp dụng một quy luật chung nào.
- Ở phần lớn các quốc gia đều có sự khác biệt theo khu vực về *thay đổi cấu trúc tuổi* và do vậy về cả *Cửa sổ cơ hội*; ở một số nước thì những khác biệt này có thể rất lớn. Ở Brazil sự khác biệt Nam-Bắc phản ánh gần đúng như sự khác biệt Bắc-Nam của thế giới. Trung Quốc là một ví dụ khác nữa nơi sự khác biệt là rất lớn. Kết quả là di cư quốc tế sẽ đem lại hậu quả nghiêm trọng vì những người lao động trẻ di trú từ nơi kém phát triển đến nơi phát triển. Thậm trí cả ở các quốc đảo nhỏ có thể có sự khác biệt giữa các đảo với đảo thủ đô.
- Cũng có nhiều sự khác biệt *thay đổi cấu trúc tuổi* khác nữa như về giới, về tổng thu nhập thuế và chi tiêu theo lứa tuổi, về nhóm dân tộc v.v...
- Trên tất cả, sự khai thác cửa sổ cơ hội có thể xảy ra chỉ khi nhiều nguồn lực quốc gia và quốc tế được huy động. Chính vì vậy vấn đề này được coi là rất có ý nghĩa với mục tiêu thiên niên kỷ số 8.
- Có 3 cách chủ yếu có thể khai thác *Cửa sổ cơ hội*: tiết kiệm, nguồn nhân lực và việc làm. Số lượng, dòng luân chuyển và nguồn nhân lực là các vấn đề mang nặng tính nhân khẩu học chi phối bởi *thay đổi cấu trúc tuổi*; tất nhiên về mặt hình thức chất lượng không mang ý nghĩa nhân khẩu học. Nhưng như đã nêu ở trên khi xem xét mục tiêu thiên niên kỷ số 2, các *Cửa sổ cơ hội* bị chi phối về nhân khẩu học là các yếu tố quyết định đối với các điểm mạnh, điều này sẽ cho phép các yếu tố chất lượng phi nhân khẩu học được cải thiện.

8. *Thay đổi cấu trúc tuổi, cửa sổ cơ hội* và các yếu tố quan hệ tương hỗ khác

Cần phải nhấn mạnh là *thay đổi cấu trúc tuổi* không diễn ra tách biệt với các thay đổi khác trong xã hội, kinh tế và môi trường. Dưới đây là một số loại thay đổi tương hỗ:

- Quá độ nhân khẩu học là động lực của *thay đổi cấu trúc tuổi*. Nhưng *thay đổi cấu trúc tuổi* về phần mình lại tác động lên quá độ nhân khẩu học. Ví dụ, dân số có cấu trúc tuổi nghiêng về nhóm trẻ thì số người ở độ tuổi sinh đẻ có tiềm năng làm mức sinh cao hơn.
- Biến đổi dịch tễ học cũng liên quan với *thay đổi cấu trúc tuổi*. Biến đổi dịch tễ học xuất hiện trước tiên do hiện tượng giảm nhanh chóng mức tử

vong ở nhóm tuổi trẻ, sau đó là các nhóm tuổi lớn hơn. Ở các nước phát triển việc làm tăng khả năng không bị tử vong chung phụ thuộc vào việc cải thiện ở các nhóm dân số tuổi cao vì khả năng bị tử vong ở các nhóm tuổi thấp hơn là rất thấp chỉ trừ số lượng rất nhỏ ở mỗi phả hệ. Tương tự như vậy cơ cấu tuổi của một dân số liên quan đến mức độ tử vong của dân số đó.

- Chuyển đổi về hình thái và cấu trúc gia đình: Mọi quan hệ tương hỗ giữa *thay đổi cấu trúc tuổi* và thay đổi về gia đình gắn bó rất chặt chẽ. Quy mô và cấu trúc tuổi của gia đình là sự thể hiện rõ nhất, nhưng điều này chỉ đúng đối với những gia đình hình thành mới, đó là các gia đình kết hôn, cấu trúc của gia đình kết hôn (gia đình hạt nhân hoặc nhiều thế hệ) và quá trình sinh con thực tế (thời gian, khoảng cách giữa các lần sinh và số con. Đây vốn là các vấn đề trọng tâm của các sáng kiến sức khỏe sinh sản). Ví dụ, ở các nước đạo Hồi tuyệt đại đa số trẻ em sinh ra từ các cặp vợ chồng kết hôn nhưng tuổi kết hôn cao và số sống độc thân cũng ở mức cao. Phụ nữ ở tuổi sinh đẻ không kết hôn hoặc kết hôn muộn ở tuổi khả năng sinh sản giảm đi.

- Thay đổi về lực lượng lao động công nghiệp: Vấn đề thay đổi về lực lượng lao động là mâu chốt với lý thuyết phát triển. Sự tăng trưởng của lực lượng lao động, đặc biệt lao động tay nghề cao tạo ra một số vấn đề đối với những quốc gia trải qua *thay đổi cấu trúc tuổi* nhanh chóng và khi các nước này muốn khai thác cửa sổ cơ hội bằng cách nâng cao chất lượng nguồn nhân lực.

- Thay đổi về di chuyển: Có ghi nhận về mối liên hệ này nhưng không thể quá nhấn mạnh.

- Thay đổi về dinh dưỡng: Sự chuyển đổi từ ngũ cốc sang protein thịt như đang diễn ra ở Châu Á là một yếu tố đồng biến đổi khác. Tác động của sự thay đổi này được ghi nhận rõ nhất ở các phả hệ lớn hiện đang ở giai đoạn thanh niên hoặc giai đoạn đầu trưởng thành.

Kết luận: Trở về điểm xuất phát ban đầu của bài báo, *thay đổi cấu trúc tuổi* là thành tố chính của mọi phát triển kinh tế và xã hội. *Cửa sổ cơ hội* (mà *thay đổi cấu trúc tuổi* có thể tạo ra) có thể được khai thác để đảm bảo sự phát triển bền vững. Nếu không khai thác được *Cửa sổ cơ hội* sẽ tạo ra khủng hoảng cho dân số và phát triển.