

Bài giảng 1

Vai trò của nông nghiệp

Jonathan Pincus, FETP

Nông nghiệp thực hiện 5 chức năng quan trọng trong tiến trình phát triển kinh tế: chuyển giao lao động, cung cấp nhu yếu phẩm, thu xuất khẩu, tích lũy tiết kiệm và tạo thị trường nội địa cho hàng hóa sản xuất trong nước. Chủ đề chính của bài giảng hôm nay là phần lớn sự phát triển thành công của ĐNA từ thập niên 60 có thể một phần được giải thích nhờ năng lực thực hiện các chức năng này của khu vực nông nghiệp. Sự phát triển nông nghiệp trong khu vực là kết quả của điều kiện tự nhiên thuận lợi, chính sách hợp lý và sự phát triển các thể chế quan trọng.

Giải phóng lao động cho công nghiệp

Chúng ta nhớ lại Mô hình Lewis “Phát triển kinh tế ...” nhận định sâu sắc của Lewis là năng lực của các nước nghèo trong việc tích lũy vốn trong khu vực kinh tế hiện đại liên quan đến lao động thiếu dụng trong các ngành phi tư bản hay truyền thống. Năng suất lao động thấp trong nông nghiệp nghĩa là có khả năng để chuyển lao động ra khỏi nông nghiệp và đưa vào hoạt động có năng suất cao hơn. Nhưng thực tế cung lao động “không hạn chế” nghĩa là tiền lương khu vực tư bản hay hiện đại sẽ không tăng khi lao động di chuyển từ ngành truyền thống sang ngành hiện đại. Từ đó tạo ra lợi nhuận để tái đầu tư vào công nghiệp.

Đây là một nhận định sâu sắc vì nó có nghĩa là không cần phải “lấy đi” những khoản tiết kiệm dùng cho công nghiệp hóa từ nông nghiệp. Nhớ lại phân tích của Karshenas về năng suất đất và lao động ở châu Á và châu Phi. Thành công to lớn của châu Á không chỉ là sản lượng trên mỗi đơn vị diện tích đất, mà là năng lực gia tăng năng suất lao động ở nông thôn. Nó giúp nông nghiệp tiếp tục tăng trưởng trong khi vẫn chuyển giao lao động sang khu vực khác.

Hệ thống lúa gạo lưu vực sông và đồng bằng ở ĐNA với mật độ dân số cao là địa điểm lý tưởng để thực hiện sự chuyển tiếp này. Dân số tăng qua nhiều thế kỷ khi nền nông nghiệp lúa gạo được thâm canh thông qua thay đổi công nghệ chậm và sử dụng nhiều lao động. Thật vậy, cho đến thế kỷ 20 đa số vùng đất ở ĐNA bị bỏ hoang và lao động khan hiếm. Khi thuế khóa tăng quá cao hay sự chèn ép vì nhiều lý do không còn chịu đựng được thì nông dân qui mô nhỏ sẽ di cư sang vùng đất mới và nhân rộng các hệ thống nông nghiệp lúa gạo mà họ biết. Đây là mô thức ở miền trung Thái Lan, ĐBSCL, Tây Java và những đảo bên ngoài của Philippines.

Đến đầu và giữa thế kỷ 20, phần lớn ĐNA đã chuyển tiếp từ thiếu sang dư lao động. Nền nông nghiệp lúa gạo có thể cung cấp cho dân số đông hơn, khi mà một năm có thể làm đến 2, 3 vụ lúa. Tỷ lệ tử vong giảm đi thời hậu chiến cũng quan trọng. Mật độ dân số cao trở thành lợi thế trong thời kỳ tăng trưởng xuất khẩu tham dụng lao động. Có thể thấy Thái Lan tiến bộ theo sự chuyển tiếp này xa hơn Việt Nam và Indonesia, và thực tế Indonesia có thể đã đi ngược lại xu hướng, khi lao động mới gia nhập lực lượng lao động làm việc ở các đồn điền dầu cọ, cao su .v.v.

Chuyển giao vốn

Mô hình Lewis là một lý giải về cách thức huy động vốn để công nghiệp hóa của các nước đang phát triển. Một cơ chế khác là thu hút vốn từ khu vực nông nghiệp. Có 4 cách thực hiện:

1. Thuế đánh vào nhà sản xuất nông nghiệp trên thặng dư đầu tư trong nông nghiệp.

2. Tiềm tiết kiệm trực tiếp của các nhà sản xuất nông nghiệp được đầu tư vào khu vực phi nông nghiệp và kinh doanh.
3. Tỷ lệ ngoại thương
4. Tiết kiệm bắt buộc

Trong số này, gây tranh cãi nhiều nhất là tỷ lệ ngoại thương giữa nông nghiệp và công nghiệp. Năm 1977 Michael Lipton viết một cuốn sách nổi tiếng tựa đề *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development*. Ông lập luận rằng nghèo chủ yếu là ở nông thôn, và lý do mà vùng nông thôn vẫn nghèo là chính phủ các nước đang phát triển đã làm cho tỷ lệ trao đổi ngoại thương ròng (khác với tỷ lệ ngoại thương theo thu nhập) theo hướng bất lợi cho nông dân. Họ làm vậy để lấy lòng các thành phố và nông dân qui mô lớn có ảnh hưởng quan trọng về mặt chính trị.

Vấn đề là cơ sở lập luận của Lipton chủ yếu dựa vào số liệu của Ấn Độ trong một thời gian hạn chế. Các nỗ lực tìm kiếm sự thiên lệch có hệ thống trong tỷ lệ ngoại thương một cách bất lợi cho nông dân hầu như thất bại. C. Peter Timmer và Selvin Akkus (2008) “The Structural Transformation as a Pathway out of Poverty: Analytics, Empirics and Politics,” Center for Global Development, Working paper 150, July, nhận thấy tỷ lệ ngoại thương ít có xu hướng chuyển biến bất lợi cho nông nghiệp ở châu Á hơn so với châu Phi và Nam Mỹ. Họ lập luận rằng các nước châu Á sử dụng tỷ lệ ngoại thương để duy trì lợi nhuận cho nông nghiệp (ngược với chủ thuyết của Lipton) và để đảm bảo rằng các thành phố không bị tràn ngập người thất nghiệp.

Tiết kiệm bắt buộc nói đến qui trình mà chính phủ in tiền để tài trợ cho đầu tư, từ đó tạo ra lạm phát và làm giảm tiêu dùng hộ gia đình. Khi đa số hộ sinh nhai bằng nghề nông, thì tiết kiệm bắt buộc sẽ chuyển giao nguồn lực một cách hiệu quả từ nông nghiệp sang chính phủ.

Giải tỏa ràng buộc nhu yếu phẩm

Thặng dư được đưa ra thị trường trong nông nghiệp là quan trọng đối với sự tăng trưởng không gây lạm phát. Đây là lý do khác tại sao năng suất lao động trong nông nghiệp quan trọng như vậy. Mỗi lao động trong sản xuất lương thực phải sản xuất đủ không chỉ để tự nuôi mình mà còn cho lực lượng lao động công nghiệp đang gia tăng. Không có nguồn cung lương thực hiệu quả sẽ làm tăng giá cả thành thị, giảm lợi nhuận và giảm cả đầu tư trong khu vực kinh tế hiện đại.

Sao các nước đang phát triển không đơn giản nhập khẩu lương thực cần thiết? Quan ngại chính không phải là kinh tế mà là chính trị. Các lãnh đạo, đặc biệt ở châu Á, miễn cưỡng dựa vào thị nguồn cung lương thực thiết yếu trên trường quốc tế. Kinh nghiệm trực tiếp về khủng hoảng lương thực đã cho họ biết khi thiếu hụt gia tăng thì hầu như không thể nhập khẩu đủ số lượng lương thực để duy trì ổn định chính trị.

Nông nghiệp là nguồn ngoại hối

Hla Myint áp dụng khái niệm của Adam Smith về lối thoát thặng dư để mô tả việc các nước đang phát triển đưa đất đai và lao động không được tận dụng vào sản xuất thông qua xuất khẩu như thế nào. Mô hình này mô tả khá tốt sự phát triển ở một số vùng ở Đông Nam Á như Đông Bắc Thái Lan, Sumatra và ĐBSCL. Xuất khẩu từ những vùng này thu về ngoại hối cần thiết cho các nước để nhập khẩu công nghệ, tư liệu sản xuất và hàng hóa trung gian. Các nước Đông Á kể cả Trung Quốc đã chứng minh hàng nông nghiệp xuất khẩu là sự bổ sung quan trọng (hơn là thay thế) cho hàng xuất khẩu công nghiệp chế biến.

Thiết lập thị trường nội địa cho hàng công nghiệp

Nông nghiệp cũng đóng vai trò quan trọng trong việc tạo ra thị trường nội địa cho hàng sản xuất công nghiệp chế biến. Vai trò này rất quan trọng nhưng thường bị bỏ qua. Sudipto Mundle (1985) “The Agrarian Barrier to Industrial Growth,” *Journal of Development Studies*, 22:1, 49-80, cho thấy rằng phát triển công nghiệp ở Ấn Độ bị hạn chế bởi sự tăng trưởng chậm chạp trong nông nghiệp. Thu nhập nông nghiệp tăng trưởng chậm làm hạn chế thị trường nội địa đối với sản phẩm công nghiệp, cả hàng sản xuất và tiêu dùng. Ông so sánh Ấn Độ với Nhật nơi mà sự tham gia rất nhiều của hộ gia đình nông thôn vào công nghiệp (vừa là công nhân vừa là nhà cung cấp) đã đẩy mạnh thu nhập và tạo thị trường nội địa mạnh mẽ.

Logic cũng diễn ra theo hướng ngược lại. Các nhà sản xuất nông nghiệp có lý do để làm việc siêng năng tạo ra nhiều hàng hóa hơn. Một trong những vấn đề của nông dân châu Phi là khó mua được hàng sản xuất công nghiệp chế biến. Do quá đắt đỏ hoặc vì không có hàng. Thiếu “hàng động lực” có nghĩa là nông dân có ít động cơ để sản xuất thặng dư. Vì không mua được gì, nên họ không sản xuất cho thị trường (ý này được nêu trong bài nghiên cứu xuất sắc của J.C. Berthelemy và C. Morrison (1997) “Manufactured Goods Supply and Cash Crops in Sub-Saharan Africa,” *World Development*, 15:10).

Bài giảng 2

Vai trò của Nhà nước đối với phát triển nông nghiệp

Trần Tiến Khai, Khoa Kinh Tế Phát Triển

Vai trò của Nhà nước là hết sức cần thiết đối với phát triển nông thôn. Kinh nghiệm thế giới chỉ ra rằng các Nhà nước đã can thiệp mạnh mẽ và tích cực vào quá trình này theo những chiến lược riêng, tùy theo đặc thù về lịch sử, văn hóa, xã hội, chính trị và kinh tế của từng quốc gia. Có những kinh nghiệm thành công, giúp nông thôn chuyển đổi mạnh mẽ từ tình trạng truyền thống, lạc hậu sang hiện đại, cạnh tranh và thực hiện được các chức năng đặc thù của nó. Ở khu vực Đông Á, các kinh nghiệm chuyển đổi nông thôn từ thế kỷ 18 ở Nhật Bản dưới thời Minh Trị Thiên Hoàng, những chính sách phát triển cho khu vực nông thôn ở Đài Loan và Hàn Quốc trong những thập niên 60-80 cho thấy những thành công vượt bậc. Ở các quốc gia là lãnh thổ này, nhờ các chính sách đúng đắn, nông thôn đã trở nên mạnh mẽ, năng động, linh hoạt, có sức sản xuất cao, có tính cạnh tranh mạnh mẽ, sản xuất hàng hóa không chỉ bảo đảm phần lớn nhu cầu tiêu dùng nội địa mà còn có khả năng xuất khẩu với các sản phẩm chuyên biệt, có giá trị gia tăng cao. Bên cạnh đó, chúng ta cũng thấy các trì trệ trong khu vực nông thôn của các nước như Trung Quốc, Việt Nam trong thời kỳ áp dụng kinh tế kế hoạch và tập thể hóa ruộng đất. Chỉ sau các năm 80, khi các chính sách mới ủng hộ sự tự do hóa sản xuất và sử dụng nguồn lực cho sản xuất, tự do hóa thị trường và giao quyền sử dụng đất cho nông dân, sự đổi mới mạnh mẽ trong khu vực nông thôn mới ra đời. Các chính sách chuyển đổi và phát triển nông thôn ở các quốc gia Đông Nam Á khác cũng hết sức đa dạng, và tạo ra sự khác biệt lớn về nông thôn và nông nghiệp ở các quốc gia này.

Câu hỏi đặt ra là tại sao Nhà nước phải can thiệp vào quá trình chuyển đổi nông thôn? Có thể để cho nông thôn phát triển và chuyển đổi một cách tự nhiên, dưới tác động của bàn tay vô hình thị trường hay không? Nếu cần thiết có sự can thiệp của Nhà nước, thì các can thiệp này nên ở những lĩnh vực nào, và dưới các hình thức nào? Một khi đã có sự can thiệp của Nhà nước, thì liệu thị trường còn có vai trò gì đối với chuyển đổi nông thôn?

Các chính sách phát triển nông thôn được Nhà nước tiến hành có mục tiêu riêng của chúng. Nhìn một cách tổng quát, Chính phủ hành động nhằm tối đa hóa phúc lợi của xã hội và hướng đến việc kích thích tăng trưởng kinh tế nhanh song song với xóa đói giảm nghèo một cách tích cực cho khu vực nông thôn. Tuy nhiên, các chính sách này thường có tính nhị nguyên, mà không phải bao giờ cũng đạt được sự thống nhất một cách trọn vẹn. Nền kinh tế phải được vận hành một cách hiệu quả, điều này có nghĩa là chính sách phải giúp đạt được hiệu quả bằng cách phân bổ các nguồn lực khan hiếm cho cá nhân, hộ gia đình và doanh nghiệp theo cách mà có thể tối đa hóa phúc lợi kinh tế - xã hội. Ngoài ra, Nhà nước cũng mong muốn đạt được sự công bằng, có nghĩa là có được sự phân phối công bằng các sự thỏa dụng và lợi nhuận cho tất cả cá nhân, gia đình và doanh nghiệp. Hai mục tiêu tăng trưởng kinh tế nhanh và xóa đói giảm nghèo chính là đại diện của tính hiệu quả và công bằng mà Nhà nước mong muốn đạt đến thông qua các công cụ chính sách của mình. Một vấn đề đặt ra là, liệu có bất kỳ xung đột nào giữa hiệu quả và công bằng? Hay nói cách khác, liệu có bất kỳ xung đột nào giữa tăng trưởng nhanh và xóa đói giảm nghèo? Trên thực tế, ta thấy tăng trưởng giúp xóa đói giảm nghèo một cách hiệu quả, nhưng đồng thời cũng đào sâu hố cách biệt giàu - nghèo.

Mục tiêu cụ thể của Nhà nước đối với phát triển nông thôn là rất đa diện, bao gồm i) Tăng cường sinh kế; ii) Tăng việc làm, thu nhập của nông dân và cư dân nông thôn; iii) Tăng cường dân chủ cơ sở; iv) Bảo vệ và bảo tồn tài nguyên tự nhiên, tính đa dạng sinh học và môi trường.

Trong quá trình can thiệp vào phát triển nông thôn, Nhà nước phải phân định rõ rệt vai trò của của Nhà nước trung ương và địa phương. Ở cấp trung ương, Chính phủ chịu trách nhiệm lập chính sách vĩ mô và xây dựng thể chế cho khu vực nông thôn. Ở cấp địa phương, chính quyền địa phương thực thi các chính sách và chương trình phát triển nông thôn và xóa đói giảm nghèo. Sự phân quyền hiện nay ngày càng sâu rộng, và trở thành một xu hướng phổ biến đối với nhiều chính phủ.

Bản chất của sự can thiệp, hay nói cách khác là vai trò của Nhà nước đối với phát triển nông thôn là cung cấp các dịch vụ và hàng hóa công, việc mà thị trường tự do không đảm đương được. Ngoài ra, một số lý do khác biện minh cho sự can thiệp của Nhà nước vào khu vực nông thôn là Nhà nước phải kích thích quá trình phát triển ngay từ điểm khởi đầu, và sau đó, tạo điều kiện cho các thành phần tư nhân và thị trường tham gia. Hơn nữa, quá trình chuyển đổi nông thôn về phía phát triển và xóa đói giảm nghèo cần nhiều công cụ chính sách, ví dụ chính sách giá, thương mại, tạo ra công ăn việc làm, phát triển nông thôn và trợ giúp lương thực. Các chính sách cung cấp dịch vụ và hàng hóa công này góp phần thúc đẩy phát triển khu vực nông thôn, tạo ra tính năng động, hiệu quả và đồng thời thực hiện xóa đói giảm nghèo và bảo đảm tính công bằng song song với tăng cường hiệu quả. Phát triển nông thôn cũng đòi hỏi cơ sở hạ tầng và hàng hóa dịch vụ công hỗ trợ và thị trường tốt.

Can thiệp của Nhà nước đối với tiến trình chuyển đổi nông thôn cũng phản ánh mục đích của Nhà nước, bao gồm nhiều khía cạnh khác nhau. Thông qua việc đầu tư và đánh thuế, tăng cường cải thiện trình độ và năng suất lao động, Nhà nước có thể rút trích được nguồn lực từ nông nghiệp phục vụ cho các khu vực kinh tế khác. Nhà nước cũng mong muốn khuyến khích phát triển kinh tế ở khu vực nông thôn nhằm xóa khoảng cách phát triển giữa nông thôn và thành thị, cải thiện phúc lợi cho người nghèo vốn chủ yếu tập trung ở khu vực nông thôn. Phát triển nông thôn cũng tạo ra cơ hội tăng trưởng sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là cây lương thực, dẫn đến việc tăng cường khả năng bảo đảm an ninh lương thực cho cả khu vực nông thôn và thành thị. Thông qua sự can thiệp vào quá trình quản lý kiểm soát khai thác sử dụng tài nguyên cho sản xuất nông nghiệp tại khu vực nông thôn, Nhà nước có thể bảo vệ môi trường và nông nghiệp như là nguồn tài nguyên công. Các can thiệp của Nhà nước về khía cạnh chính trị cũng giúp mở rộng quyền lực của Nhà nước, chính quyền và ổn định hóa chính trị ở khu vực nông thôn.

Vấn đề quan trọng là mức độ sâu và rộng của các can thiệp của Nhà nước vào quá trình chuyển đổi nông thôn có thể bị quá đà, dẫn đến triệt tiêu thị trường hoặc làm mất những vai trò điều tiết quan trọng của thị trường. Các can thiệp quá sâu và không khôn ngoan có thể tạo ra các thất bại còn tệ hại hơn là các thất bại thị trường.

Các nhà khoa học thuộc các trường phái kinh tế khác nhau vẫn tranh luận về vai trò và mức độ can thiệp của Nhà nước vào quá trình phát triển nông thôn. Nhìn chung, có hai xu hướng khác biệt về một số loại can thiệp thường được các chính phủ thực hiện. Các nhà khoa học thường đạt được sự đồng thuận khoa học về một số can thiệp của Nhà nước như 1) Nghiên cứu nông nghiệp; 2) Khuyến nông; 3) Xây dựng cơ sở hạ tầng, đặc biệt là thủy lợi và 4) Xây dựng cơ sở hạ tầng tiếp thị. Mặc dù vậy, vẫn có một số loại can thiệp mà các nhà khoa học vẫn còn tranh luận về việc Nhà nước nên hay không nên thực hiện, hoặc là về mức độ can thiệp. Đây là các can thiệp về 5) Chính sách đất đai; 6) Tổ chức nông dân; 7) Hội đồng tiếp thị (marketing board); và 8) Can thiệp về giá.

Đối với hoạt động nghiên cứu khoa học nông nghiệp, các nhà khoa học đều cho là phần lớn hoạt động nghiên cứu khoa học công nghệ nông nghiệp và các kết quả khoa học là các hàng hóa, dịch vụ công. Hầu hết các kết quả nghiên cứu, các sản phẩm giống cây trồng, vật nuôi mới và quy trình canh tác, nuôi dưỡng đều được cung cấp cho nông dân một cách miễn phí. Nhà nước cũng bỏ ra chi phí để thu thập, đánh giá, kiểm chứng và chuyển giao các tiến bộ kỹ thuật, các sáng kiến do nông dân tạo ra trên nông trại cho các nông dân khác. Ở nhiều quốc gia, Nhà nước chỉ tổ chức các hoạt động nghiên cứu khoa học cho các giống loại cây trồng tự

thụ, cây lương thực, cây lấy củ, cho lĩnh vực chăn nuôi và các đầu vào nông nghiệp. Nhà nước không đầu tư vào các lĩnh vực mà khu vực tư nhân thực hiện thành công một cách cạnh tranh, ví dụ như hạt giống lai, công thức hóa chất, các sản phẩm có bản quyền sở hữu trí tuệ khác, v.v.

Khuyến nông cũng là một dạng dịch vụ công mà hầu hết các chính phủ đều cung cấp cho nông dân của họ. Mục tiêu của khuyến nông là nhằm chuyển giao công nghệ và kiến thức đến nông dân. Tuy nhiên, hiệu quả của hoạt động khuyến nông vẫn còn là vấn đề được đánh giá và tranh luận, vì các cơ quan nông nghiệp thường áp dụng cách tiếp cận từ trên xuống (top-down) và phương thức huấn luyện (training) trong khuyến nông, trong khi cách tiếp cận từ dưới lên (bottom-up) và cùng tham gia với nông dân (participatory) ít được áp dụng. Ngoài ra, khoảng cách văn hóa và kiến thức giữa nhà khoa học, nhân viên khuyến nông và nông dân; và khoảng cách giữa thí nghiệm khoa học và thực tế sản xuất cũng dẫn đến tính kém hiệu quả của công tác khuyến nông.

Đầu tư cho cơ sở hạ tầng nông thôn, đặc biệt thủy lợi là can thiệp được đồng thuận nhiều. Tuy nhiên, một số ý kiến vẫn cho rằng Nhà nước chỉ nên đầu tư cho các công trình có quy mô lớn, và để cho khu vực tư nhân, thị trường thực hiện các công trình quy mô nhỏ, và đưa ra cách nhìn cơ sở hạ tầng như là hàng hóa hỗn hợp. Các nhà khoa học cũng cho rằng việc trợ cấp quá đáng về cơ sở hạ tầng, nhất là thủy lợi (miễn phí thủy lợi) làm cho nông dân sử dụng nước không hiệu quả, lãng phí, trong khi Nhà nước lại thiếu vốn duy tu bảo dưỡng và xây mới khi cần thiết.

Đầu tư về cơ sở hạ tầng tiếp thị, nhằm giúp khu vực nông thôn và nông dân tiếp thị hàng hóa nông sản có hiệu quả hơn cũng được ủng hộ. Các loại hình cụ thể bao gồm đầu tư vào đường giao thông nông thôn, quốc lộ, đường sắt, đường thủy; mạng lưới truyền thông, thông tin; cung cấp điện; xây dựng các chợ trung tâm và chợ sỉ trong khu vực và thiết lập các tiêu chuẩn hàng hóa nông sản cho giao dịch.

Sự can thiệp của chính phủ đối với chính sách đất đai gây ra nhiều tranh cãi. Vấn đề cốt lõi là tùy theo các yếu tố văn hóa, lịch sử, chính trị và kinh tế mà các chính phủ có thể lựa chọn con đường khác nhau giữa tính công bằng hay hiệu quả trong sử dụng đất đai. Nhiều chính phủ ủng hộ việc hình thành các nông trại quy mô nhỏ dựa trên hộ gia đình để bảo đảm tính công bằng về sở hữu hay sử dụng đất đai trong xã hội nông thôn. Một số nghiên cứu cũng chứng minh nông trại quy mô nhỏ vẫn có hiệu quả. Trong khi đó, một số quốc gia lại ủng hộ việc hình thành các đồn điền nông nghiệp quy mô lớn để tăng hiệu quả sản xuất dựa trên tăng hiệu quả nhờ quy mô và áp dụng công nghệ hiện đại, và chấp nhận tình trạng có nhiều nông dân không đất, tá điền làm thuê cho chủ nông trại lớn.

Tổ chức nông dân sản xuất dưới các hình thức tập thể cũng là can thiệp gây tranh cãi. Vấn đề là, liệu khi nông dân hợp tác sản xuất thì liệu hiệu quả tổng thể có được cải thiện hay không. Để tham gia sản xuất hợp tác, nông dân cần có các động lực/khuyến khích mà các tổ chức nông dân đem lại so với sản xuất cá thể. Theo lý thuyết và cả thực tiễn, hợp tác sản xuất có thể giúp làm giảm chi phí giao dịch; cải thiện vị thế và quyền lực của nông dân; giúp nông dân dễ tiếp cận đến tín dụng; và cuối cùng là tham gia các mối liên kết dọc tốt hơn. Mặc dù vậy, sự thành công hay thất bại của các hình thức tổ chức sản xuất của nông dân còn lệ thuộc nhiều vào kỹ năng quản lý và năng lực lãnh đạo của nông dân, vốn được đánh giá là còn yếu. Ngoài ra, các lợi ích cá nhân thường dẫn đến thất bại trong việc chia sẻ lợi ích có được giữa những người tham gia.

Can thiệp của Nhà nước còn thể hiện ở việc thành lập các hội đồng tiếp thị (marketing board). Đây là các tổ chức nhà nước trực tiếp làm tiếp thị đối với các yếu tố đầu vào và sản phẩm. Nhiều chính phủ giữ thế độc quyền trong kinh doanh xuất khẩu một số mặt hàng nông sản chủ yếu nào đó, nhất là lương thực, ngũ cốc. Thông qua các hội đồng tiếp thị này, Nhà nước đánh thuế hàng hóa xuất khẩu, ổn định giá nội địa, giữ vai trò độc quyền trên thị trường. Câu hỏi

tranh cãi đặt ra là liệu Nhà nước có thể giải thể vai trò của thương lái trung gian trên thực tế được hay không; liệu Nhà nước có thể thay thế vai trò của tư nhân một cách hiệu quả hay không? Ngoài ra, liệu cách thức quản lý độc quyền của Nhà nước này có thể gây ra thất bại tệ hơn thất bại thị trường hay không? Các ý kiến không đồng thuận đều có xu hướng cho rằng can thiệp mang tính độc quyền của Nhà nước làm bóp méo thị trường, tổn thất xã hội sẽ lớn hơn lợi ích phân phối có được cho hai nhóm đối tượng thụ hưởng chính là nông dân sản xuất và các hội đồng tiếp thị¹.

Khi chính phủ can thiệp về giá nông sản, nhất là lương thực, câu hỏi đặt ra là chính phủ có nên làm như thế hay không. Liệu việc can thiệp có tăng hiệu quả cho nền kinh tế và nhờ đó, thúc đẩy tăng trưởng không? Liệu việc can thiệp có làm cho phân phối thu nhập tốt hơn và tăng phúc lợi của người nghèo không? Phía ủng hộ việc can thiệp này cho rằng ổn định giá trong dài hạn đóng góp cả hai phía tăng hiệu quả kinh tế và hiệu quả phân phối thu nhập. Trong khi đó, phía không ủng hộ lại cho rằng phúc lợi có được từ ổn định giá ít hơn và chi phí bỏ ra để ổn định giá².

Như vậy, có thể nói vai trò của Nhà nước đối với phát triển nông thôn là hết sức cần thiết. Tùy vào hoàn cảnh riêng của từng quốc gia, và sự khôn ngoan của chính phủ mà các can thiệp của Nhà nước thành công hay thất bại. Dù thế nào đi chăng nữa, cũng cần phải chú ý tới một số lưu ý sau đây. Thứ nhất, can thiệp của Nhà nước dẫn đến sự kiểm soát xã hội nông thôn, trong khi đồng thời chuyển đổi nền tảng sản xuất của xã hội nông thôn. Thứ hai, việc can thiệp của Nhà nước có thể làm sinh ra các nhóm đối tượng hưởng lợi đặc biệt, thường là những tầng lớp tinh hoa ở khu vực nông thôn, và các nhóm thống trị khác. Thứ ba, các nhóm này sẽ tìm kiếm lợi ích thông qua việc rút và tích tụ các quan hệ xã hội có lợi với các tầng lớp trên, từ đó sinh ra các nhà tư bản nông thôn và gây ra phân hóa xã hội. Thứ tư, dù muốn hay không, các can thiệp của chính phủ có thể gây ra sự chuyển đổi nông thôn và phân hóa xã hội.

Sự chuyển đổi nông thôn có rất nhiều con đường khác nhau, tùy thuộc vào tương tác giữa những lực lượng kinh tế chính trị bên ngoài và quá trình sinh ra từ bên trong. Mỗi một quốc gia đều khác biệt, đều có lịch sử, thể chế, cấu trúc kinh tế riêng của mình, và có quyền lựa chọn con đường đi riêng của mình trong phát triển nông thôn. Vai trò phù hợp của Nhà nước đối với phát triển nông thôn vẫn là một câu hỏi mang tính thực nghiệm, đòi hỏi các phân tích chính sách cẩn thận cho từng khía cạnh cụ thể.

Tài liệu tham khảo

Timmer, Peter C (1999) “The Role of the State in Agricultural Development,” in C. Peter Timmer (ed.). *Agriculture and the State*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Colin MacAndrews, Alex Brillantes, and Ammar Siamwalla, 2001, [Devolution and Decentralization](#) in [Ammar Siamwalla](#) (ed.), *The Evolving Roles of the State, Private, and Local Actors in Rural Asia, Study of Rural Asia: Volume 5*. Oxford University Press.

¹ Xem xét tình huống xuất khẩu lúa gạo Việt Nam

² Hãy xem các chính sách giá sàn về nông sản, và tác động của chúng.

Bài giảng 3

Thay đổi công nghệ trong nông nghiệp

Jonathan Pincus, FETP

Có thể đạt được tăng trưởng nông nghiệp thông qua gia tăng đầu vào nhiều hơn (đất và lao động) hay thông qua thay đổi công nghệ. Do điều kiện tự nhiên về đất và lao động hạn chế, nên thay đổi công nghệ rất quan trọng đối với tăng trưởng bền vững. Hơn nữa, thay đổi công nghệ có thể làm tăng năng suất lao động, vốn là yếu tố then chốt đối với phát triển kinh tế nói chung và phát triển nông nghiệp nói riêng.

Ta bắt đầu với những điều căn bản về thay đổi công nghệ, nội dung quen thuộc trong kinh tế học vi mô. Nhớ rằng hiệu quả kỹ thuật đòi hỏi phải đạt được sản lượng tối đa từ một tập hợp đầu vào cho trước. Hiệu quả kỹ thuật được thể hiện bằng đường đẳng lượng trên đồ thị hai chiều thể hiện hai đầu vào là vốn và lao động. Khi di chuyển dọc theo đường đẳng lượng chúng ta thay thế vốn cho lao động hay lao động cho vốn. Nhưng ở bất cứ điểm nào trên đường này (A, B, hay C) chúng ta cũng sản xuất cùng mức sản lượng. Điểm D nằm ngoài đường đẳng lượng, là phi hiệu quả kỹ thuật (ở mức OC/OD).

Hiệu quả phân bổ liên quan đến chi phí. Đường đẳng phí cho thấy chi phí tối thiểu để sản xuất một đơn vị sản lượng tại mức giá tương đối. Do đó, điểm A đạt hiệu quả kỹ thuật và phân bổ, trong khi B và C đạt hiệu quả kỹ thuật nhưng không có hiệu quả kinh tế.

Thay đổi công nghệ có thể trung tính, theo đó tỉ lệ vốn/lao động không đổi, hay có thể thiên lệch. Đồ thị cho thấy thay đổi công nghệ tiết kiệm lao động. Đường đẳng lượng mới nằm gần gốc tọa độ hơn, nghĩa là cần ít đầu vào hơn để sản xuất một đơn vị sản lượng. Nhưng với trường hợp thay đổi công nghệ tiết kiệm lao động, tỉ lệ vốn/lao động dịch chuyển lên (cao hơn nghĩa là nhiều vốn/đơn vị lao động hơn). Thay đổi công nghệ sử dụng lao động sẽ dịch chuyển theo hướng khác, và tỉ lệ vốn/lao động sẽ giảm.

Điều quan trọng là phân biệt giữa thay đổi công nghệ, giúp ta sản xuất nhiều hơn với ít đầu vào, với việc thay thế yếu tố sản xuất dọc theo đường đẳng lượng. Nếu ví dụ, tiền lương giảm, thì thay thế lao động cho vốn có lợi hơn. Công nghệ không đổi, nhưng nhà sản xuất hiệu quả với tỉ lệ vốn/lao động thấp hơn sẽ tận dụng sự giảm giá lao động so với vốn. Điều này đạt được hiệu quả phân bổ nhưng không đạt hiệu quả kỹ thuật như so với phối hợp vốn và lao động đầu tiên. Đơn giản đây là phản ứng trước thay đổi giá.

Cách mạng Xanh trong sản xuất lúa là ví dụ về thay đổi công nghệ trong nông nghiệp. Mặc dù chúng ta thường đánh đồng Cách mạng Xanh với giống lúa cải tiến, thực ra nó là một tập hợp những công nghệ mới cùng đạt hiệu quả tốt. Giống lúa mới được thiết kế để tận dụng tối đa sự gia tăng sử dụng phân bón. Nhưng chúng cần được tưới nước đầy đủ và đúng lúc để phát triển, do đó những tiến bộ trong hệ thống thủy lợi cũng quan trọng. Các giống lúa cải tiến cũng có giai đoạn tăng trưởng ngắn hơn so với giống truyền thống, và nhiều nông dân đã có thể trồng hai ba vụ trong năm so với một vụ trước kia. Do đó, khó tách riêng tác động của hạt giống mới với gói công nghệ còn lại. Những nỗ lực phân tách cho thấy giống lúa mới là quan trọng nhưng không phải là toàn bộ câu chuyện.

Gói công nghệ Cách mạng Xanh bao gồm nước-phân bón-giống mới. Nó đã thành công trong việc gia tăng năng suất đất với sản lượng lúa nhiều hơn trên mỗi hecta. Do đó, công nghệ mới mang tính *tiết kiệm đất*, nghĩa là sản xuất nhiều lúa hơn trên 1 đơn vị đất. Shigeru Ishikawa, nhà kinh tế phát triển nổi tiếng nhất của Nhật đã gọi nước là yếu tố sản xuất hàng đầu trong

nông nghiệp châu Á” (*Economic Development in Asian Perspective*, 1967). Là yếu tố sản xuất hàng đầu vì việc cung cấp nước đầy đủ và đúng lúc sẽ giúp tận dụng tốt hơn các giống lúa nhạy cảm với mỗi liều lượng phân bón. Cách mạng xanh không phải là ý tưởng mới, mà là một nỗ lực để phổ biến phương pháp thâm canh lúa mà Nhật đã thực hiện trước đó vào thế kỷ 19. Lợi ích của phương pháp dùng nước là không đòi hỏi vốn cao (có thể xây và duy tu hệ thống thủy lợi bằng phương pháp xây dựng thâm dụng lao động) và trang trại nhỏ có thể sử dụng công nghệ mới vì những thay đổi công nghệ sinh học là “có thể phân chia được”.

Nhưng liệu Cách mạng Xanh mang là tiết kiệm lao động hay tiết kiệm vốn? Một số phân tích ban đầu cho rằng những công nghệ mới là tiết kiệm lao động, và kết quả mất việc làm sẽ gây thiệt hại cho người nghèo (ví dụ, Keith Griffin (1974) *The Political Economy of Agrarian Change: An Essay on the Green Revolution*, Harvard University Press). Một số nhà quan sát e rằng những nông dân qui mô nhỏ sẽ không thể mua được yếu tố sản xuất mới và cuối cùng họ sẽ phải bán đất cho những nông dân qui mô lớn hiệu quả hơn.

Không có câu trả lời đơn nhất nào cho câu hỏi liệu Cách mạng Xanh lúa gạo là tiết kiệm lao động hay là thay đổi công nghệ sử dụng lao động. Công nghệ “lõi” (nước – phân – giống) chắc chắn là tiết kiệm đất, và theo đó là việc sử dụng lao động. Mùa tăng trưởng ngắn hơn nghĩa là nhiều vụ hơn/một năm, làm tăng cầu lao động mỗi năm. Sử dụng nhiều phân bón hơn cũng tăng yêu cầu làm cỏ, và sản lượng cao hơn cũng làm tăng cầu lao động mùa thu hoạch.

Tuy nhiên, những thay đổi này diễn ra song song với những thay đổi khác, một số thuộc về công nghệ, và số khác là kết quả của sự thay thế yếu tố sản xuất theo sau những thay đổi về giá cả. Những thay đổi này không hẳn là bộ phận của Các mạng xanh, nhưng chúng tác động trực tiếp lên sự thâm dụng lao động trong sản xuất gạo. Ví dụ:

- Mùa tăng trưởng ngắn hơn nghĩa là nhiều vụ hơn/một năm, nhưng quan trọng là nông dân phải cày cấy ruộng nhanh. Do đó họ chuyển từ cày bừa truyền thống (sức người hay sức trâu) sang máy cày. Nông dân DNA lúc đó đã có thể mua được máy cày nhỏ của Nhật giúp cày đất nhanh và hiệu quả hơn phương pháp truyền thống. Do đó, việc sử dụng lao động tăng lên vì có nhiều vụ thu hoạch hơn, nhưng cũng giảm đi vì sử dụng máy cày. Tác động ròng lên việc làm là khác nhau ở mỗi nơi do giá cả lao động và máy cày (tác động thay thế), và lượng thời gian lao động cần thiết để cày cấy và qui mô nông trại.
- Một số nông dân thay đổi từ gặt tay sang gặt máy và từ đập lúa bằng tay sang máy suốt lúa. Những thay đổi công nghệ sử dụng vốn này không liên quan đến công nghệ Cách mạng xanh, và được nông dân ứng dụng với các giống lúa hiện đại và truyền thống. Lý do chính nông dân áp dụng công nghệ là họ trở nên hiệu quả hơn. Thất thoát khi gặt và suốt lúa bằng máy ít hơn, nên lợi nhuận cao hơn. Mặc dù một số lao động sẽ mất việc nhưng tác động chung lên nền kinh tế nông thôn là tích cực nhờ hiệu quả lớn hơn của công nghệ mới.
- Một số nông dân chuyển từ cấy mạ sang gieo xạ. Đây là ví dụ rõ nét về sự thay thế yếu tố hơn là thay đổi công nghệ. Gieo xạ thay thế hiệu quả việc sử dụng thuốc diệt cỏ (vốn) và việc cấy mạ theo hàng (lao động). Khi chi phí thuốc diệt cỏ giảm và/hoặc tiền công tăng, nông dân sẽ chuyển từ cấy sang gieo xạ. Đây không phải là một công nghệ hiệu quả hơn, mà là công nghệ tiết kiệm chi phí khi giá tương đối thay đổi.

Otsuka et al. cân nhắc câu hỏi này trong bối cảnh trồng lúa ở miền trung Luzon, Philippines. Sự phổ biến giống lúa hiện đại diễn ra rất nhanh ở đây: giống IR8 lần đầu tiên được đưa ra năm 1966, và 67% nông dân trồng loại này vào năm 1970. Đến 1979 tất cả nông dân đều sử dụng giống lúa mới. Sản lượng trên mỗi hecta tăng gấp đôi trong 10 năm. Việc áp dụng công

nghệ tiết kiệm lao động (máy gặt, cày, gieo xạ) bắt đầu trước khi phổ biến giống lúa mới, và tiếp tục gia tăng khi hạt giống mới trở nên phổ biến hơn.

Otsuka *et al* đưa ra con số sử dụng lao động mỗi vụ cho mẫu trang trại của họ trong giai đoạn 23 năm. Họ nhận thấy tổng lao động sử dụng và thuê mướn tăng trong giai đoạn này, chủ yếu vì nông dân vẫn cấy mạ thay vì gieo hạt, và vì sự gia tăng lao động mùa gặt. Số liệu trong bảng đều là những vụ thu hoạch mùa mưa.

Họ cũng nhận thấy quyết định sử dụng máy cày thay vì trâu thường đi kèm với chi phí cày trâu. Trong giai đoạn sau, việc sử dụng máy cày cũng gắn liền với qui mô nông trường (thường là nông trường lớn) và thủy lợi. Tương tự, quyết định gieo hạt gắn liền với giá thuê lao động cấy mạ. Ý chính ở đây là máy cày và gieo hạt là sự thay thế yếu tố sản xuất hơn là một cấu phần thiết yếu của công nghệ Cách mạng xanh. Việc ứng dụng máy cày hay gieo hạt đều không liên quan gì đến việc ứng dụng các giống lúa hiện đại. Việc ứng dụng máy gặt cũng không liên quan.

Những quan ngại ban đầu của một số nhà kinh tế cho rằng công nghệ Cách mạng xanh sẽ làm tăng nghèo đã không được chứng minh. Công nghệ giống-nước-phân được áp dụng rộng rãi, kể cả nông dân sản xuất nhỏ, và đã tăng mạnh sản lượng cây trồng. Bản thân công nghệ là sử dụng lao động chứ không phải tiết kiệm lao động, mặc dù sự thay đổi công nghệ tiết kiệm lao động cũng đồng thời xảy ra. Việc những công nghệ này hay khác có được ứng dụng hay không, liên quan đến sự thay thế yếu tố sản xuất hơn là sự thay đổi công nghệ sinh học của Cách mạng xanh.

Bài giảng 4

Tăng trưởng nông nghiệp và giảm nghèo

Jonathan Pincus, FETP

Trong phần thảo luận về vấn đề nghèo ở nông thôn môn Chính sách Phát triển, chúng ta đã kết luận rằng tăng trưởng năng suất nông nghiệp là một trong những yếu tố có thể làm tăng thu nhập của những hộ nghèo nhất. Ta đã ghi nhận rằng năng suất nông nghiệp tăng có thể làm tăng thu nhập nông nghiệp và tăng cầu lao động làm công trong nông nghiệp, nhưng kết quả này phụ thuộc một phần vào những chuyển dịch của giá cả.

Hôm nay chúng ta sẽ mở rộng ý tưởng này, khai thác chi tiết hơn những điều kiện để sự gia tăng năng suất nông nghiệp sẽ hỗ trợ cho giảm nghèo ở nông thôn. Một cách để suy nghĩ điều này là xác định tác động tích cực của sự gia tăng năng suất nông nghiệp lên thu nhập, sau đó xác định những điều kiện cần thiết để các tác động tích cực này xuất hiện. Thảo luận sẽ dựa một phần vào bài nghiên cứu của Xavier Irz, Lin Lin, Colin Thirtle và Steve Wiggins (2001) “Agricultural Productivity Growth and Poverty Alleviation,” *Development Policy Review*, 9:4, 449-466.

Chúng ta có thể chia những tác động này ở mức độ nông nghiệp và quốc gia. Ở mức độ nông nghiệp, năng suất cao hơn có thể nâng cao thu nhập của nông dân. Nhưng trong một số điều kiện thì tăng năng suất sẽ không tăng thu nhập cho người nghèo. Ví dụ, nếu nông dân không sở hữu đất nhưng đi thuê thì thu nhập tăng thêm có thể tập trung vào chủ đất, không phải nông dân. Trong trường hợp linh canh, chủ đất thường lấy $\frac{1}{2}$ sản lượng. Nhưng điều khoản cụ thể trong hợp đồng có thể có lợi cho chủ đất, họ có thể buộc bên thuê trả tất cả chi phí sản xuất, hay những chi phí tốn kém nhất. Kết quả phụ thuộc vào quyền đàm phán tương đối giữa chủ đất và bên thuê hơn là năng suất. Nông dân có thể sở hữu đất, nhưng đất ruộng của họ quá nhỏ nên năng suất dù tăng cũng không tạo ra sự khác biệt trong thu nhập. Để thoát nghèo họ cần có tiền công từ lao động ăn lương nông nghiệp hoặc phi nông nghiệp hay những hoạt động tạo thu nhập khác.

Nếu giá đầu ra giảm hay giá đầu vào tăng nhanh hơn mức tăng năng suất, thì năng suất cao hơn có thể không chuyển thành thu nhập nông nghiệp cao hơn. Tỷ lệ ngoại thương theo thu nhập có thể giúp ta đo lường liệu những thay đổi giá có làm giảm thu nhập của nông dân không ngay cả khi năng suất tăng. Nhớ rằng tỷ lệ ngoại thương theo thu nhập bằng với (giá nông nghiệp/giá phi nông nghiệp) xuất khẩu ròng từ nông nghiệp sang khu vực phi nông nghiệp. Nếu tỷ lệ này giảm thì thay đổi giá là lớn hơn tác động thu nhập từ sự gia tăng khối lượng xuất khẩu.

Nhớ lại phần thảo luận về thay đổi công nghệ trong nông nghiệp. Một trong những lợi thế từ những đổi mới công nghệ sinh học của cuộc Cách mạng Xanh là công nghệ có thể phân chia được, nghĩa là nông trại nhỏ không có những bất lợi vốn có so với nông trường lớn. Việc áp dụng công nghệ này không có giới hạn qui mô. Tuy nhiên, thay đổi công nghệ trong nông nghiệp không phải lúc nào cũng tách nhỏ được. Ví dụ, một số kỹ thuật như sử dụng máy gặt liên hợp, đòi hỏi phải có diện tích nông trường lớn để áp dụng. Nếu sự thay đổi công nghệ không tách nhỏ được, tăng trưởng năng suất nông nghiệp sẽ không nhất thiết đưa đến giảm nghèo.

Tăng trưởng năng suất nông nghiệp cũng có tác động cấp ngành và quốc gia. Năng suất cao hơn có thể tạo việc làm trong các hoạt động liên quan tới nông nghiệp như chế biến thực phẩm. Nếu nông dân trồng cà phê sản xuất nhiều cà phê với giá trị cao hơn, thì hoạt động

thương mại cà phê, chế biến và các ngành liên quan sẽ tạo việc làm. Điều này phụ thuộc một phần vào loại hoa màu liên quan và tiềm năng liên kết thuận và nghịch. Nếu sản xuất nông nghiệp có lợi hơn, nông dân sẽ có nhiều tiền để tiết kiệm và đầu tư trực tiếp. Các mối liên kết ngân sách và tiêu dùng có thể tạo nhiều việc làm và nâng cao thu nhập cho người nghèo tùy vào các chính sách ngân sách của chính phủ (thuế và chi tiêu) và thay đổi giá. Một tác động cấp quốc gia quan trọng khác là ổn định giá lương thực. Năng suất sản xuất cây lương thực cao hơn sẽ giúp ổn định giá lương thực, giảm khả năng xảy ra các cú sốc thu nhập đối với người nghèo ở nông thôn lẫn thành thị. Chính sách nhà nước cũng quan trọng đối với sự ổn định giá lương thực, đây là một vấn đề sẽ được thảo luận vào cuối môn học.

Do đó, có mối quan hệ lý thuyết giữa năng suất nông nghiệp cao hơn và giảm nghèo. Liệu thực tiễn có hòa hợp với lý thuyết? Trường hợp Ấn Độ là quan trọng vì ở đó có 1/3 dân số thế giới sống dưới ngưỡng nghèo 1 đô-la/ngày. Các học giả đã tranh luận về tác động của tăng trưởng năng suất nông nghiệp lên giảm nghèo ở Ấn Độ trong nhiều năm. Vấn đề rất phức tạp vì phần lớn người nghèo Ấn Độ sống dựa vào các thửa đất nông nghiệp nhỏ hoặc không có đất. Do đó, tăng trưởng năng suất giảm nghèo thông qua tác động gián tiếp hơn là trực tiếp. Các tác động gián tiếp quan trọng nhất là tăng trưởng việc làm, tiền lương tăng và giá lương thực giảm (nói cách khác, tiền lương theo giá trị thực cao hơn).

Một nghiên cứu quan trọng nhằm tách bạch những tác động này thuộc về Gaurav Datt và Martin Ravallion (1998) “Farm Productivity and Rural Poverty in India,” FCND Discussion Paper No. 42, International Food Policy Research Institute, tháng 3. Thông qua sử dụng số liệu tiêu dùng hộ gia đình từ 1958-1994, các tác giả đã tính toán độ co dãn của giảm nghèo liên quan đến sự gia tăng sản lượng. Sau đó họ tách những độ co dãn này thành các tác động trực tiếp, tác động tiền lương và tác động giá lương thực. Họ nhận thấy trong ngắn hạn tác động trực tiếp chiếm ưu thế, nhưng trong dài hạn (trạng thái dừng) tác động tiền lương và giá lương thực là quan trọng như nhau.

Vai trò tăng trưởng năng suất nông nghiệp trong giảm nghèo cũng được xem xét ở Trung Quốc. Họ đã đạt được những thành tựu lớn trong giảm nghèo, lợi ích đạt được chủ yếu trong giai đoạn cải cách ban đầu. Trong thập niên 89, nghèo giảm mạnh, về cuối chậm đi, giảm nhanh hơn trong thập niên 90 sau đó chậm lại. Martin Ravallion và Shaohua Chen (2008) “China’s (Uneven) Progress against Poverty,” *Journal of Development Economics*, 82:1-42, lập luận rằng nông nghiệp đóng vai trò quan trọng trong giảm nghèo hơn là công nghiệp và dịch vụ. Những cải cách nông nghiệp đầu thập niên 80 là nguyên nhân chủ yếu giảm nghèo trong nửa đầu thập niên đó. Khác với Ấn Độ, nơi tăng trưởng nông nghiệp được cho là giảm giá lương thực tương đối và theo sau là giảm nghèo, giảm nghèo ở Trung Quốc ít ra một phần là do những gia tăng trong giá hoa màu. Bình đẳng trong nắm giữ đất đai và giá thu mua thấp đồng nghĩa với việc giá lương thực thấp, đây chính là sự trợ cấp cho cư dân đô thị (thiểu số) từ nông dân (đa số). Họ tìm thấy độ co dãn âm và có ý nghĩa của những thay đổi trong chỉ số nghèo với sự gia tăng giá thu mua nông nghiệp.

Ở Trung Quốc cũng như nơi khác việc kích thích tăng trưởng nông nghiệp không đơn thuần đạt được thông qua tăng giá lương thực. Một trong những yêu cầu chính đối với tăng trưởng nhanh vẫn là đầu tư vào thủy lợi. Nhớ rằng Shigeru Ishikawa đề cập đến thủy lợi như “sự đầu tư hàng đầu” trong nông nghiệp châu Á. Ở Trung Quốc, cú hích lớn trong đầu tư thủy lợi bắt đầu trước giai đoạn cải cách khá lâu (thập niên 60), và tiếp tục cho đến nay. Chi tiêu cho kiểm soát nguồn nước là lớn hơn cả ngân sách hàng năm cho xóa nghèo và là hình thức đầu tư nông nghiệp quan trọng nhất. Quiqiong Huang et al. (2005) “Irrigation, Agricultural Performance and Poverty Reduction in China,” Department of Agricultural and Resource Economics, University of California, Davis, March, sử dụng số liệu từ một khảo sát những đầu tư thủy lợi ở Trung Quốc để chứng minh rằng đầu tư thủy lợi đóng vai trò quan trọng

trong giảm nghèo ở Trung Quốc. Mặc dù lợi ích có vẻ cao hơn ở những vùng giàu do đất đai và điều kiện thổ nhưỡng tốt hơn, sự tăng thêm thu nhập là quan trọng hơn ở những vùng nghèo. Đầu tư thủy lợi rõ ràng đang giảm nghèo.

Peter Timmer (trong nhiều ấn phẩm, có trong danh mục bài đọc) chú trọng vào tác động của đầu tư thủy lợi ở Indonesia. Những đầu tư này làm tăng năng suất của nông nghiệp qui mô nhỏ ở những vùng đông dân cư nhất nước từ cuối thập niên 1960. Do được thiết lập sử dụng công nghệ thâm dụng lao động, những đầu tư này cũng gia tăng việc làm nông thôn theo hướng tự xác định mục tiêu. Tiền lương xây dựng thấp, và do đó chỉ có người nghèo mới quan tâm đến việc làm này. Xây dựng cầu đường, hạ tầng thông tin liên lạc và thị trường cũng làm giảm chi phí sản xuất nông sản cho thị trường.

Giá gạo cũng rất quan trọng ở Indonesia, như ở Ấn Độ. Độ co giãn của tăng trưởng theo mức nghèo liên quan mật thiết với giá gạo, theo đó khi giá gạo tăng thì tăng trưởng giảm nghèo ít hơn. Ở Ấn Độ, đại đa số người nghèo không phải là những người bán gạo nhiều hơn mua (ròng), do đó giá gạo cao hơn sẽ bất lợi cho người nghèo. Thách thức cũng đối mặt với các nhà hoạch định chính sách Indonesia như Ấn Độ, là phải đạt được tăng trưởng nông nghiệp mà không làm tăng mạnh giá tương đối của lương thực. Indonesia đạt được điều này thông qua chính sách giá gạo dựa vào trợ cấp đầu vào hơn là giá đầu ra cao. Đây là chủ đề của bài giảng 5.

Bài giảng 5

Toàn cầu hóa, thương mại và phát triển nông thôn

Jonathan Pincus, FETP

Tốc độ toàn cầu hóa nhanh chóng từ 1990 gắn liền với sự gia tăng chuyển dịch vốn xuyên biên giới, cũng như sự gia tăng tỉ trọng thương mại trong GDP thế giới. Chi phí vận tải và thông tin liên lạc đã giảm mạnh. Thuế quan ở các nước công nghiệp giảm từ 12% năm 1960 xuống dưới 3% năm 2000. Hoạt động sản xuất cảng trở nên quốc tế hóa, dẫn đầu là các tập đoàn đa quốc gia. Các nước đang phát triển đã nhiệt tình đón nhận WTO và ngày càng hướng ngoại xuất khẩu.

Tăng trưởng thương mại nông nghiệp chưa bắt kịp với tốc độ thương mại hàng sản xuất công nghiệp chế biến. Tuy nhiên, thương mại nông nghiệp đang tăng nhanh hơn sản lượng, kết quả là nông nghiệp ngày càng quốc tế hóa. Sản xuất nông nghiệp thế giới tăng 1,9% một năm trong thập niên 1990 trong khi thương mại nông sản tăng 2,6% một năm. Điều này xảy ra bất kể thất bại của những vòng đàm phán WTO nhằm đạt được những cắt giảm lớn trong thuế quan nông nghiệp ở các nước công nghiệp.

Từ góc độ lý thuyết, toàn cầu hóa phải đẩy nhanh phát triển nông thôn. Thương mại nhiều hơn phải thúc đẩy chuyên môn hóa và giúp các nước đang phát triển tận dụng tài nguyên sẵn có. Các dòng vốn phải ưu tiên các nền kinh tế và khu vực có tỉ lệ vốn/lao động thấp. Chi phí vận tải và thông tin thấp phải làm giảm chi phí giao dịch cho những vùng nông thôn ở xa hơn.

Tuy nhiên, kinh nghiệm toàn cầu hóa cho thấy tác động của thương mại và các dòng vốn là không đồng đều ở nông thôn các nước đang phát triển. Một số vùng hưởng lợi rất nhiều từ sự hội nhập trong khi các vùng khác lại không thay đổi. Còn rất nhiều trở ngại khiến cho nhiều nơi không tận dụng được những cơ hội mà toàn cầu hóa mang lại.

Một trong những rào cản chính là hàng rào thương mại ở nước giàu. Các nước OECD chi \$311 tỉ cho trợ cấp sản xuất nông nghiệp năm 2001, gấp 6 lần chi tiêu hỗ trợ phát triển của họ. Mỹ chi \$10.7 triệu một ngày để trợ cấp ngành bông. Khi các nước tìm cách mở rộng thương mại hàng sơ cấp được sản xuất ở các nước OECD, họ nhận thấy khó cạnh tranh vì giá thế giới của bông, đậu nành, đường, sữa, lúa mì và bắp bị ép giá do trợ cấp ở nước giàu với kết quả xuất khẩu thuận lợi cho các nước giàu.

Vòng đàm phán Uruguay trong khuôn khổ GATT đã đạt một số tiến bộ về nông nghiệp. Tất cả rào cản phi thuế quan đều được chuyển thành thuế quan đối với các thành viên của GATT (sau này là WTO). Trợ cấp nông nghiệp được đặt thành 3 nhóm: nhóm không gây biến dạng thương mại như cơ sở hạ tầng (hộp xanh lá); nhóm gây biến dạng thương mại (hộp hổ phách) và nhóm gây biến dạng thương mại nhưng bù trừ bởi các biện pháp kiểm soát sản xuất như lấy đất khỏi sản xuất (hộp xanh dương). Những đàm phán WTO ở vòng Doha nhằm giảm trợ cấp xuất khẩu đã không có tiến triển.

Một trở ngại khác ở nhiều vùng nông thôn là các nhà sản xuất thiếu khả năng hay không muốn chấp nhận những rủi ro đi kèm với chuyên môn hóa. Nông dân sản xuất nhỏ thường thích có nguồn thu nhập đa dạng hơn chuyên môn hóa vì nếu không cạnh tranh được có nghĩa là tai họa. Chuyên môn hóa những mặt hàng có GTGT cao thường liên quan đến chi phí sản xuất cao hơn, nghĩa là có nhiều rủi ro hơn cho nông dân sản xuất nhỏ. Hơn nữa, cạnh tranh trên thị trường quốc tế đòi hỏi phải đạt những tiêu chuẩn chất lượng chặt chẽ. Nông dân không có công nghệ và hạ tầng cần thiết để thực hiện, và do đó sẽ chọn những thị trường nội

địa có GTGT thấp nhưng ít rủi ro hơn. Một số muốn chuyên môn hóa thì không có thông tin thị trường và không thể theo sát những chuyển dịch cầu.

Một số lợi ích chính của chuyên môn hóa xuất phát từ lợi thế kinh tế theo qui mô. Ví dụ ngành dầu cọ, với sản lượng tăng hơn 7 lần từ 1980 và hơn 3 lần từ 1990. Có thể đạt được lợi thế kinh tế theo qui mô lớn trong sản xuất dầu cọ, bằng chứng là hai phần ba sản lượng ở các nước sản xuất lớn nhất thế giới là Indonesia và Malaysia là được sản xuất bởi các đồn điền lớn, không phải sản xuất nhỏ. Khi cơ hội xuất hiện, người sản xuất nhỏ thường gặp khó khăn để mở rộng qui mô, một phần vì do những khiếm khuyết trong thị trường tín dụng và cũng do chi phí giao dịch đi kèm với cơ chế thuê mướn đất đai và những trở ngại thể chế khác. Độc quyền mua cũng là một vấn đề đối với nông dân sản xuất nhỏ bất kể bên mua là nhà nước hay tư nhân.

Các dòng vốn chảy vào nông nghiệp và các ngành liên quan có thể làm tăng cầu nông sản. FDI hiếm khi nhắm đến sản xuất trực tiếp, trừ một số sản phẩm có giá trị cao như trái cây và hoa. Thay vào đó, các công ty nước ngoài đầu tư vào ngành chế biến, xuất khẩu và bán lẻ trong nước. Sự hiện diện của các công ty nước ngoài trong nông nghiệp xuất khẩu và chế biến xuất khẩu là một kênh qua đó nông thôn ở các nước đang phát triển có thể tiếp cận với thị trường nước ngoài. Họ cũng có thể giúp nông dân khi đưa cạnh tranh nhiều hơn vào hoạt động phân phối và thương mại, giảm chênh lệch và từ đó tăng thu nhập của nông dân. Nhưng tiêu chuẩn chất lượng cao và khối lượng lớn thường có nghĩa là các công ty nước ngoài sẽ tìm đối tác sản xuất lớn, không phải sản xuất nhỏ.

Chi phí vận tải cao là một rào cản khi hệ thống đường bộ, cảng và đường sắt không phù hợp để phục vụ nhu cầu của nhà sản xuất. Mạng lưới đường bộ tồi tàn ở châu Phi đã triệt tiêu nỗ lực kết nối nông dân châu Phi với thị trường quốc tế. Cắt điện và thiếu điện ở nông thôn cũng có nghĩa là dây chuyền làm lạnh không đến được những vùng này, từ đó hạn chế qui mô sản xuất hàng hóa giá trị cao.

Một xu hướng quan trọng bắt đầu trong thập niên 90 là tăng trưởng xuất khẩu hàng hóa có giá trị cao như thịt, rau quả, sữa trứng, hoa và cá. Tăng trưởng xuất khẩu những mặt hàng này đã nhanh hơn tổng thương mại nông nghiệp ở mọi vùng miền, mặc dù mô thức có khác nhau. Tăng trưởng chậm nhất ở châu Phi, luôn đi lùi và không duy trì được đà phát triển ở mọi dòng sản phẩm. Mặt hàng có kết quả tốt nhất ở Mỹ Latin là rau quả và sữa cho thị trường Mỹ. Nam và DNA có sự gia tăng ngoạn mục về xuất khẩu thịt và cá.

Sự tăng trưởng mạnh hàng giá trị cao có ý nghĩa quan trọng đối với chuỗi cung ứng và các vùng nông thôn trong những khu vực này. Xuất khẩu thịt, sữa, cá và rau quả giá trị cao đòi hỏi chú trọng vào chất lượng, trữ lạnh, thông tin thị trường và sự an toàn. Việc theo dõi và đo lường các đặc tính chất lượng quyết định giá cả của hàng có GTGT cao là rất tốn kém. Mua những sản phẩm này trên thị trường tự do có thể gặp chi phí giao dịch cao, vì nhiều nhà sản xuất đơn lẻ sẽ xem giao dịch này như cơ hội duy nhất để bán hàng thứ phẩm với giá cao.

Bên mua khi đó sẽ bước vào các hình thức quan hệ mới với nông dân để giảm chi phí giao dịch và theo đó là quan hệ mới với vùng nông thôn ở các nước đang phát triển. Xu thế quan trọng nhất là hướng đến sự phối hợp theo chiều dọc của chuỗi cung ứng, nghĩa là các hình thức kiểm soát qui trình sản xuất do người mua và nhà sản xuất áp dụng. Hợp đồng sản xuất là một hình thức giao ước giữa nhà sản xuất và bên mua cùng thỏa thuận cung cấp sản phẩm có chất lượng nhất định tại một thời điểm tương lai. Trong nhiều trường hợp, hợp đồng bao gồm hỗ trợ kỹ thuật và đầu vào từ bên mua. Họ cũng có thể cung cấp tín dụng hỗ trợ nhà sản xuất mua đầu vào cần thiết. Việc kiểm soát qui trình sản xuất do đó chuyển từ nông dân sang bên mua.

Khi chi phí giám sát thấp và lợi thế kinh tế theo qui mô cao, như với một số cây trồng, thì sẽ rẻ hơn nếu các công ty đa quốc gia và nội địa sản xuất hàng sơ cấp theo qui mô tập trung lớn thay vì hợp đồng bên ngoài hay mua trên thị trường tự do. Dầu cọ là ví dụ rõ nhất, như đã đề cập. Các loại hoa màu thức uống như cà phê và trà thường được sản xuất từ những đồn điền do chính nhà chế biến sở hữu.

Hợp đồng nông nghiệp có thể giảm chi phí giao dịch và theo đó là giá tại trang trại. Bên mua sẵn sàng trả giá cao cho nguồn cung sản phẩm chất lượng cao thường xuyên, và nếu nhà sản xuất nhỏ có thể thiết lập mối quan hệ tin tưởng với bên mua, họ sẽ được hưởng thưởng với giá cao hơn. Quan trọng hơn, nông dân có hợp đồng sẽ tiếp cận được công nghệ cải tiến và tạo ra GTGT nhiều hơn trên mỗi đơn vị đất và lao động. Hợp đồng chăn nuôi gia cầm rất phổ biến ở Đ&ĐNA là một ví dụ. Quy trình chế biến thịt đòi hỏi sự đồng nhất về những phẩm cách giúp gia tăng giá trị ở thị trường đô thị. Thông tin về những phẩm cách này, các đầu vào giúp đạt được chúng và những hợp đồng giao sau giúp giảm rủi ro giá cả, đều có nghĩa là hợp đồng nông nghiệp có thể có lợi hơn nhiều so với sản xuất cho thị trường nội địa.

Một khía cạnh quan trọng khác của hợp đồng nông nghiệp là giảm rủi ro. Một nghiên cứu về nông dân hợp đồng và nông dân không hợp đồng ở Ấn Độ do Viện Nghiên cứu Chính sách Lương thực Quốc tế thực hiện cho thấy lợi nhuận đối với nông dân chăn nuôi gia cầm có hợp đồng là cao hơn nhờ chi phí sản xuất và giao dịch thấp hơn. Cũng quan trọng không kém là thu nhập của nông dân có hợp đồng sẽ ổn định hơn những người sản xuất độc lập (P. Birthal, A. Gulati A. and P.K. Joshi (2005) “Vertical Coordination in High-Value Food Commodities: Implications for Smallholders,” MTID Discussion Paper No. 85, International Food Policy Research Institute, Washington, DC). Lợi nhuận ít biến động hơn đối với nông dân hợp đồng mặc dù sự biến động trong sản lượng cũng ở mức độ tương tự. Lý do là nông dân hợp đồng được bao giá ổn định, trong khi giá sản xuất của nông dân không hợp đồng thay đổi nhiều hơn.

Hợp đồng nông nghiệp và những hình thức hợp tác theo chiều dọc khác trong quy trình sản xuất có thể diễn ra theo hướng bất lợi cho nông dân sản xuất nhỏ. Điều kiện độc quyền mua trên thị trường sản phẩm có thể buộc họ chấp nhận những điều khoản không thuận lợi, kể cả sự trì hoãn kéo dài về chi trả và lãi suất vay vốn cao. Sự cạnh tranh giữa những người mua sẽ cải thiện sức mạnh đàm phán của nhà sản xuất nhỏ vì bên mua biết rõ cần phải xây dựng mối quan hệ tốt với nông dân để đảm bảo nguồn cung ứng ổn định. Hiệp hội các nhà sản xuất gồm nông dân sản xuất nhỏ cũng giúp cải thiện sức mạnh đàm phán.

Bài giảng 6

Chính sách giá nông nghiệp: lúa gạo

Jonathan Pincus, FETP

Gạo là lương thực chính của châu Á, nên là mặt hàng nông nghiệp quan trọng nhất đối với mức sống và sự ổn định chính trị trong khu vực. Gạo chiếm khoảng $\frac{1}{2}$ lượng calorie hấp thụ ở Indonesia và còn nhiều hơn ở Việt Nam. Nó chiếm 40% chi tiêu hộ gia đình trong số những hộ nghèo ở cả hai nước.

Các chính phủ nhận thấy tầm quan trọng của việc cung cấp gạo ổn định và phải chăng. Lịch sử cho thấy sự cung cấp gián đoạn và giá cao có thể gây ra những hậu quả chính trị nghiêm trọng. Vì thế các chính phủ châu Á có truyền thống không đặt vấn đề an ninh lương thực vào thị trường quốc tế. Họ có khuynh hướng bảo hộ sản xuất nội địa và tích lũy dự trữ như phương tiện đảm bảo nguồn cung lương thực thường xuyên trong nước.

Kết quả là thương mại gạo quốc tế khá mỏng so với những hàng sơ cấp khác. Ví dụ bắp và lúa mì, có thể thấy tỉ lệ gạo được bán trên thế giới theo tổng sản lượng thấp hơn nhiều so với cả bắp và lúa mì. Ngoại thương hàng gạo đến nay vẫn xoay quanh mức 5% sản lượng trong một thời gian dài. Hơn nữa, chỉ có một số nhỏ nhà xuất khẩu nhưng chiếm gần hết lượng gạo xuất khẩu. Sáu quốc gia xuất khẩu hiện chiếm hơn 80% tổng doanh thu. Một số như Trung Quốc, sản xuất dư hoặc thiếu gạo trong một số năm tùy vào khí hậu hay điều kiện khác. Vì đa số các nước xuất khẩu gạo đều ở châu Á, nếu thiếu nước trong mùa mưa (như hiện tượng El Nino) thì sẽ ảnh hưởng mạnh lên thị trường gạo thế giới. Việc phụ thuộc vào một số nhỏ nước xuất khẩu như vậy, đa số lại là hàng xóm với nhau, khiến thị trường gạo thế giới nhạy cảm với các cú sốc. Đây là một lý do khác khiến các chính phủ ngại không muốn phụ thuộc nhiều vào thị trường gạo quốc tế.

Về phía nhập khẩu, Indonesia có ảnh hưởng giá (price maker) trên thị trường thế giới nhờ qui mô quốc gia và số lượng lớn cần nhập lúc đó. Trong những năm gần đây, Philippines lại nổi lên thành nơi định giá. Mặc dù dân số của Philippines ít hơn, nhưng diện tích và sản lượng lúa lại không bắt kịp với tốc độ tăng dân số.

Với các nhà kinh tế, hành động bảo hộ thị trường gạo nội địa là không hiệu quả. Các nhà kinh tế tính hiệu quả theo giá cửa khẩu, nói cách khác là giá nhập khẩu của nhà nhập khẩu và giá xuất khẩu cho nhà xuất khẩu. Khi giá trong nước khác hẳn giá cửa khẩu, thì quốc gia đó phát sinh chi phí cơ hội. Ví dụ, nếu nhà xuất khẩu cho phép giá nội địa giảm dưới giá thế giới, nhà sản xuất gạo sẽ tổn thất thu nhập. Nếu họ xuất khẩu gạo vì lợi nhuận thì họ đã kiếm được nhiều hơn là bán gạo trong nước. Tương tự, khi các nước nhập khẩu cho phép giá nội địa tăng cao hơn giá thế giới, người tiêu dùng sẽ không còn nhiều tiền để chi tiêu cho những thứ khác so với khi giá nội địa bằng giá cửa khẩu.

Các chính phủ châu Á quan tâm đến sự bất ổn giá trên thị trường thế giới. Các nước nhập khẩu muốn khuyến khích nông dân trong nước tăng sản lượng. Nước nhập khẩu muốn bảo vệ người tiêu dùng nội địa khỏi sự tăng giá trên thị trường thế giới. Đa số các nước ĐNA đã vận dụng hỗn hợp thuế quan, thuế xuất khẩu và trợ cấp đầu vào để giảm lệ thuộc vào nguồn cung quốc tế, kích thích sản xuất trong nước và bảo vệ người tiêu dùng nội địa khỏi biến động giá. Các chính sách ở Ấn Độ thì ngược lại, nước này trợ giá cho người tiêu dùng bằng các cửa hàng bán thực phẩm giá rẻ. Giá cả được bình ổn nhờ sử dụng dự trữ biến động. Các kho thóc của chính phủ thu mua lúa vào mùa thu hoạch khi giá thấp để bảo vệ giá sàn, và bán ra khi giá cao do mùa vụ thất bát để duy trì giá trần.

Để hiểu được động cơ của những chính sách này, và tác động kinh tế của chúng, ta cần phân biệt giữa vấn đề của nước nhập khẩu với vấn đề của nước xuất khẩu. Quốc gia nhập khẩu gạo không sản xuất đủ lương thực trong nước để cung cấp cho dân chúng. Chính sách nhà nước hướng đến giảm phụ thuộc vào thị trường quốc tế và kích thích sản xuất trong nước. Quốc gia nhập khẩu áp đặt thuế quan, làm dịch chuyển giá trong nước từ P_1 sang P_2 . Tác động thay đổi giá làm cho người tiêu dùng giảm cầu mua gạo, và nhà sản xuất trong nước tăng cung. Kết quả, nhập khẩu giảm. Người tiêu dùng mất thu nhập tương đương diện tích $adjf$ trong hình. Diện tích $acgf$ được chuyển trực tiếp sang nhà sản xuất. Diện tích hai hình tam giác chg và dji thì được chuyển sang cho chính phủ dưới dạng thuế nhập khẩu. Còn diện tích hình vuông $cdih$ là tổn thất hiệu quả vô ích, nghĩa là tổn thất giá trị của nền kinh tế do sự chuyển dịch giá nội địa khỏi giá cửa khẩu.

Quốc gia nhập khẩu sẵn sàng chi phần tổn thất này vì nó được xem là không đáng kể so với chi phí của rủi ro phụ thuộc vào thị trường gạo thế giới không ổn định. Tăng thuế lên mức rất cao sẽ dẫn đến tổn thất hiệu quả nhiều hơn giá trị giảm rủi ro. Do đó, không nên ấn định thuế ở mức quá cao.

Nếu chính phủ phải sử dụng hạn ngạch nhập khẩu thay vì thuế, thì diện tích hình tam giác chg và dji sẽ được chuyển sang các công ty nhập khẩu thay vì chính phủ. Vì lý do này, các nhà kinh tế khuyến cáo nên sử dụng thuế quan hơn là hạn ngạch.

Đây chính là tình hình ở Indonesia trong thập niên 1980 như mô tả của C. Peter Timmer (1986) *Getting Prices Right: The Scope and Limits of Agricultural Price Policy*, Cornell University Press. Indonesia là một nước lớn nên chiếm phần lớn gạo nhập khẩu của thế giới trong một số năm. Kết quả, Indonesia là nước ấn định giá (hơn là chấp nhận giá) trên thị trường thế giới. Indonesia càng nhập khẩu nhiều thì giá gạo thế giới càng tăng. Biết được điều này, Indonesia đã hành động để kích thích sản xuất trong nước và hạn chế nhập khẩu. Giá nội địa được giữ ở mức hơi cao hơn giá thế giới để giảm nhập khẩu và kích thích sản xuất trong nước. Đồng thời, chính phủ trợ giá đầu vào, đặc biệt là phân bón, để gia tăng sản lượng gạo. Mặc dù trợ giá phân bón là tốn kém, ý định là hỗ trợ việc học hỏi giữa những nông dân sợ rủi ro, vì họ thường không muốn thử nghiệm sử dụng phân bón liều lượng cao hơn. Malaysia cũng theo đuổi các chính sách tương tự, ấn định giá sàn cho nông dân và trợ giá đầu vào để kích thích sản xuất trong nước.

Nhà xuất khẩu thì gặp vấn đề khác. Nước xuất khẩu sản xuất nhiều gạo hơn yêu cầu của người tiêu dùng trong nước. Nhưng chính phủ vẫn quan tâm đến các biến động trên thị trường gạo quốc tế. Nếu sử dụng giá cửa khẩu để ấn định giá nội địa, thì sự tăng giá trên thị trường thế giới sẽ được chuyển sang người tiêu dùng nội địa. Chúng ta thấy tác động này đối với Việt Nam năm 2008. Thái Lan cũng là nước xuất khẩu gạo nhiều lúc cũng cố gắng bảo vệ người tiêu dùng nội địa khỏi sự chuyển dịch giá trong giá gạo quốc tế.

Nước xuất khẩu quan tâm đến tác động của sự gia tăng giá gạo quốc tế lên người tiêu dùng nội địa nên áp đặt thuế xuất khẩu, làm giảm giá nội địa từ P_1 xuống P_2 . Khoản thuế làm giá nội địa giảm vì nó hạ thấp chi phí cơ hội của việc xuất khẩu gạo. Thuế xuất khẩu chuyển giao khoản thu nhập $abhf$ từ nhà sản xuất sang người tiêu dùng. Tổn thất thu nhập của nhà sản xuất bằng $aeif$. Tam giác bch và dei thuộc về nhà nước dưới dạng thuế xuất khẩu. Hình vuông $cdih$ là tổn thất vô ích. Chính phủ sẵn sàng trả chi phí này nhằm giảm rủi ro giá quốc tế cao sẽ chuyển sang người tiêu dùng nội địa. Nhớ rằng nếu hạn ngạch xuất khẩu được sử dụng thay cho thuế thì thu nhập thể hiện bởi 2 tam giác bch và dei sẽ được chuyển sang cho nhà xuất khẩu chứ không phải chính phủ như trường hợp thuế xuất khẩu.

Thái Lan đã sử dụng thuế xuất khẩu từ thập niên 50 đến 1986, khi khoản thuế xuất khẩu cuối cùng dưới áp lực của nông dân đã bị hủy bỏ. Tuy nhiên, lúc đó gạo đã giảm đi tính theo tổng chi tiêu của hộ gia đình do trong nhiều năm người tiêu dùng đô thị không còn quan tâm nhiều đến giá gạo nữa. Chính phủ cũng không còn phụ thuộc nhiều vào thuế gạo làm nguồn thu ngân sách. Thuế xuất khẩu chiếm 32% ngân sách chính phủ trong năm 1953, nhưng chỉ còn 7% năm 1969. Đến 1974 số thu từ thuế xuất khẩu được dành riêng cho phát triển nông nghiệp.

Đến 1986 mục tiêu chính trị của các chính phủ kế nhiệm không còn để thỏa mãn người tiêu dùng thành thị nữa, mà nhắm đến xây dựng sự ủng hộ ở vùng nông thôn. Chính sách này thành công khi có thể duy trì giá nội địa thấp hơn giá thế giới trong phần lớn những năm này.

Bài giảng 7

Tài chính nông thôn

Trần Tiến Khai, Khoa Kinh Tế Phát Triển

Tài chính cho khu vực nông thôn thông qua xây dựng hệ thống tín dụng nông nghiệp chính thức được hầu hết các nước đang phát triển áp dụng với quan niệm là tăng trưởng và phát triển nông nghiệp bị hạn chế do thiếu hụt tài trợ ngắn hạn và dài hạn. Vấn đề này càng được quan tâm hơn nhằm đền bù cho khu vực nông nghiệp khi mà các chính sách vĩ mô của các nước đều có xu hướng thiên lệch, hướng vào việc khuyến khích công nghiệp hóa có lợi cho khu vực đô thị (định giá cao nội tệ, kiểm soát giá sản phẩm nông nghiệp, bảo hộ quá mức các đầu vào cho sản xuất nông nghiệp). Từ đó, các nước đang phát triển rất chú trọng đến phát triển thị trường tài chính cho khu vực nông thôn, nhằm tới hỗ trợ tín dụng phù hợp với nông hộ quy mô nhỏ và các doanh nghiệp nông thôn. Tuy nhiên, câu hỏi nảy sinh ra là liệu thị trường tín dụng nông thôn có chi phí và hiệu quả tư nhân so với xã hội như thế nào.

Tính chất không hoàn hảo của thị trường tín dụng nông thôn phát sinh từ bản chất của các hệ thống sản xuất nông nghiệp. Có thể kể ra một số vấn đề đặc thù như sau. Thứ nhất, sản xuất nông nghiệp có tính rủi ro cao và dễ tổn thương do ảnh hưởng của khí hậu, thời tiết. Thứ hai, chi phí giao dịch cao do không gian quá rộng, khách hàng cư trú phân tán, giá trị món vay nhỏ. Thứ ba, chi phí thông tin cao vì cơ sở hạ tầng giao thông và truyền thông kém phát triển. Thứ tư, biến động giá vật tư đầu vào và sản phẩm ảnh hưởng rất lớn đến khả năng trả nợ của nông dân. Ngoài ra, vấn đề thiếu tài sản thế chấp và các giới hạn về quyền sử dụng đất cũng ảnh hưởng đến các hoạt động của ngân hàng.

Các đặc điểm này làm cho hệ thống ngân hàng thương mại miễn cưỡng phát vay ở khu vực nông thôn. Từ đó, ngân hàng có xu hướng hạn chế phát vay cho các nông hộ nhỏ mà chú trọng đến đối tượng nông hộ lớn và trang trại. Chính vì vậy mà thị trường tín dụng phi chính thức lại phát triển mạnh ở nông thôn, với các lợi thế là chi phí giao dịch thấp, thời gian trả nợ nhanh và là nguồn tín dụng chủ yếu cho nông dân nhỏ mặc dù lãi suất rất cao. Tín dụng phi chính thức cũng có nhược điểm là vùng không gian hẹp, và không có khả năng đa dạng hóa danh mục cho vay.

Về mặt lý thuyết, nhiều nhà nghiên cứu có quan điểm khác nhau về thị trường tín dụng nông thôn. Một quan điểm cổ điển cho rằng người cho vay nặng lãi tại khu vực nông thôn cho vay mang tính độc quyền. Một quan điểm khác lại cho rằng thị trường tín dụng nông thôn là hoàn hảo, có tính cạnh tranh cao và minh bạch, và lãi suất cao phản ánh mức rủi ro mất khả năng chi trả cao và chi phí thông tin tốn kém. Tuy nhiên, cả hai quan điểm này đều không giải thích được các thực tế sau đây ở khu vực nông thôn:

- Tín dụng chính thức và phi chính thức cùng tồn tại, mặc dù lãi suất tín dụng chính thức thấp hơn.
- Lãi suất biến thiên theo mức cân bằng giữa cung tín dụng và cầu.

- Thị trường tín dụng phân khúc rất mạnh. Lãi suất thay đổi tùy thuộc vào khả năng chi trả và lệ thuộc vào mùa vụ.
- Luôn tồn tại một lượng các người cho vay thương mại ở khu vực tín dụng phi chính thức, mặc dù lãi suất cao.
- Ở khu vực tín dụng phi chính thức, liên kết giữa giao dịch tín dụng và giao dịch ở các thị trường khác là phổ biến.
- Các nhà cho vay chính thức thường chuyên biệt hóa ở các vùng mà nông dân có quyền đối với đất đai.

Mô hình thông tin không hoàn hảo (Stiglitz, 1993) cho rằng hoạt động cho vay liên quan đến: 1) sự trao đổi giữa việc tiêu dùng ngày hôm nay và ở giai đoạn sau; 2) bảo hiểm chống lại rủi ro; 3) nhu cầu có được thông tin về đặc điểm của người vay; 4) các biện pháp bảo đảm người vay sử dụng vốn cho các hoạt động sinh lợi; và 5) các biện pháp để tăng khả năng chi trả của người vay.

Có ba quan sát như sau đối với thị trường tín dụng nông thôn:

- Người vay có khả năng chi trả khác nhau, và việc biết được rủi ro này là tốn kém. Vấn đề này được gọi là ‘vấn đề thanh lọc - *screening problem*’.
- Việc bảo đảm người vay có các hoạt động sinh lợi để bảo đảm khả năng chi trả là tốn kém. Đây là ‘vấn đề động viên - *incentives problem*’.
- Khó bảo đảm việc chi trả của người vay. Đây là ‘vấn đề thi hành - *enforcement problem*’.

Từ đó, có hai cơ chế cho vay.

Cơ chế cho vay gián tiếp nhấn mạnh việc sử dụng cơ chế thanh lọc gián tiếp (*indirect screening mechanisms*), ví dụ như dùng công cụ lãi suất khác biệt để hạn chế việc cho vay. Mức lãi suất cao được áp dụng đối với người vay có rủi ro mất khả năng chi trả cao để hạn chế khả năng vay của họ. Lãi suất cho vay có vai trò thanh lọc gián tiếp hoặc vai trò động viên.

Cơ chế thanh lọc trực tiếp nhằm giải quyết vấn đề thông tin và vấn đề thi hành, và từ đây, tạo ra kết quả là thị trường tín dụng mang tính cạnh tranh một cách độc quyền (*monopolistically competitive*).

Để bảo đảm thông tin, người cho vay có cơ chế cho vay theo các hình thức hợp đồng bắt buộc để bảo đảm người cho vay có được thông tin cần thiết về mức độ rủi ro mất khả năng chi trả và việc trả nợ nếu có nguồn chi. Cách này ảnh hưởng đến thái độ của người vay trên thị trường tín dụng. Ngoài ra, cơ chế động viên còn thể hiện dưới dạng đe dọa cắt tín dụng nếu không bảo đảm minh bạch thông tin, hoặc ký hợp đồng liên kết với thị trường khác, ví dụ như buộc cho vay dưới dạng vật tư đầu vào, hoặc bán sản phẩm cho những thương lái được chỉ định. Cho vay theo nhóm tín chấp hoặc nhóm họ hàng cũng là một hình thức bảo đảm thông tin và khả năng chi trả (Stiglitz & Weiss 1983 ; Braverman & Stiglitz 1982, 1986).

Thông thường, Nhà nước có ba hình thức can thiệp chủ yếu vào thị trường tín dụng nông thôn: (1) phân bổ hành chính các quỹ tín dụng cho các hoạt động nông nghiệp ở các vùng

nông thôn; (2) áp đặt lãi suất trần; và (3) xây dựng và hỗ trợ thường xuyên các thể chế tín dụng nông nghiệp chuyên nghiệp hóa. Các can thiệp này nhằm đến bảo đảm khả năng cho vay và số tiền cho vay ở khu vực nông thôn; cũng như kiểm soát sự phát triển thể chế và mô hình hoạt động của các thể chế tín dụng nông nghiệp chuyên nghiệp hóa.

Các thể chế tín dụng nông nghiệp chuyên nghiệp hóa ở các nước đang phát triển đã được hình thành và phát triển từ nhiều thập niên qua. Với cách tiếp cận theo cung, các thể chế tín dụng này đã ảnh hưởng tới phát triển nông nghiệp chủ yếu dựa trên khả năng cung tín dụng của chúng. Từ đó, nảy sinh một số vấn đề liên quan đến cách tiếp cận này.

Thiếu hụt tín dụng là vấn đề thường được gán cho khu vực nông thôn. Nhưng có nhiều lý do cho thấy ở khu vực nông thôn không hẳn thiếu tín dụng. Ở những vùng hưởng lợi do lãi suất thấp, nông dân có xu hướng vay mượn quá nhiều, vượt quá khả năng cung tín dụng và tạo ra sự thiếu hụt tín dụng không thực. Cũng có ý kiến cho rằng tín dụng phi chính thức với lãi suất cao do sự độc quyền, và vì vậy, không công bằng về mặt xã hội. Tuy nhiên, các chứng cứ thực tế cho thấy thị trường tín dụng phi chính thức ở nông thôn rất cạnh tranh, và có tính độc quyền rất thấp. Lãi suất cao của tín dụng phi chính thức phản ánh chi phí cao và rủi ro lớn trong giao dịch với nông dân nhỏ, mặc dù vẫn có một số vấn đề cho vay nặng lãi.

Cũng có luận điểm cho là thiếu hụt tín dụng cản trở việc áp dụng các công nghệ sản xuất mới. Tuy nhiên, có thể thấy công nghệ và các yếu tố đầu vào có tính chất chia nhỏ được, và vì vậy, có thể được áp dụng dần dần, và nhu cầu tín dụng ban đầu cũng không lớn. Với góc độ marketing, các vấn đề về cung ứng vật tư và giá cả bị bóp méo mới chính là các cản ngại chính. Ngoài ra, nông dân cũng có thể tích lũy một phần vốn, và có khả năng huy động nguồn lực để đáp ứng cho các cơ hội đầu tư mới. Nếu hỗ trợ lãi suất quá mức, có thể sẽ dẫn đến thái độ giảm tiết kiệm, ít mở rộng các hoạt động thương mại sinh lợi khác và ỷ lại vào tín dụng chính thức.

Sử dụng sai mục đích tiền vay là một vấn đề gây trở ngại khác cho mục tiêu can thiệp của chính phủ. Nông dân thường có xu hướng sử dụng tín dụng cho nhu cầu riêng của họ, sai mục đích cho vay mà các nhà hoạch định chính sách ưu tiên, và việc sử dụng sai mục đích này là yếu tố chính làm cho hiệu quả sử dụng vốn thấp.

Bản thân hệ thống tín dụng chính thức cũng có các vấn đề riêng của chúng. Hầu hết các thể chế tín dụng nông nghiệp chuyên nghiệp hóa không được coi như là các thể chế tài chính trung gian nhằm huy động được tiết kiệm mà phụ thuộc vào nguồn vốn hỗ trợ của Nhà nước để cho nông dân vay. Và chính vì không hoạt động theo các tiêu chuẩn hoạt động tài chính thương mại, các thể chế này thiếu hăng hái nỗ lực thu hồi nợ và thay vào đó, lại có xu hướng tăng cường cho vay ngắn hạn để có tăng trưởng tín dụng và sử dụng nhiều hơn các nguồn vốn tài trợ từ bên ngoài. Về lãi suất, do Nhà nước chủ định hỗ trợ cho khu vực nông thôn nên lãi suất cho vay thường thấp, và không đủ để bù đắp chi phí giao dịch và rủi ro. Vì vậy, các thể chế này có xu hướng tập trung cho vay các món vay lớn để giảm bớt chi phí giao dịch và tối thiểu hóa rủi ro. Mặc dù vậy, trên thực tế, đôi khi chi phí vay hiệu quả từ các thể chế tín dụng chính thức của nông dân lại rất cao, thậm chí cao hơn cả vay từ tín dụng phi chính thức. Bên cạnh đó, rủi ro không thu hồi được nợ là rất lớn ở khu vực nông thôn. Người vay không chú tâm trả nợ khi biết hệ thống tín dụng chính thức không có động lực thu hồi nợ và việc mất khả

năng chi trả không ảnh hưởng nhiều đến khả năng vay ở lần sau. Sự dễ dàng của Nhà nước càng khuyến khích người vay không trả nợ. Ngoài các lý do mất khả năng chi trả do thiên tai hoặc làm ăn thua lỗ, người vay có tâm lý chờ đợi Nhà nước cho phép đảo nợ, giãn nợ hoặc xóa nợ.

Tín dụng nhỏ cho khu vực nông thôn là một bộ phận tín dụng nông thôn ra đời nhằm hỗ trợ vốn cho người nghèo không có khả năng tiếp cận tín dụng chính thức của nhà nước. Các tổ chức tín dụng nhỏ đã đưa ra các sáng kiến áp dụng nguyên tắc tín chấp thay vì thế chấp bằng tài sản. Các đặc điểm của tín dụng nhỏ bao gồm cho vay các món tiền nhỏ; thời hạn trả nợ rất ngắn và trả thường xuyên; cho vay lại đối với các khách hàng trả nợ tốt; sử dụng tín chấp theo nhóm vay; điều kiện cho vay dễ dàng thuận tiện; lãi suất cao hơn lãi suất của tín dụng nhà nước để bảo đảm thực dương; phân công trách nhiệm cho nhân viên tín dụng theo khu vực và nhóm khách hàng và giao quyền tự chủ cho nhân viên.

Mặc dù đã tạo ra được động lực cho phát triển nông thôn và thực hiện được nhiều mục tiêu kinh tế - xã hội, nhưng không thể phủ nhận một số thất bại của hệ thống tín dụng tiếp cận theo cung ở một số nước. Sự thất bại của các chương trình tín dụng của Nhà nước dẫn đến sự thay đổi về mô thức cho vay ở một số nước đang phát triển. Mô thức cho vay trực tiếp và hỗ trợ lãi suất được thay thế dần bằng mô thức cho vay định hướng theo hiệu quả thị trường tài chính. Mô thức mới này chú trọng đến các yếu tố quan trọng như giảm thiểu hỗ trợ, tạo ra các thể chế tín dụng độc lập; dựa trên vốn huy động tiết kiệm; coi người vay và người gửi tiền là khách hàng của các dịch vụ tín dụng; quan tâm đến tính bền vững của hoạt động tín dụng và chú trọng đánh giá hoạt động thông qua kết quả tài chính của các thể chế này.

Đối với các nền kinh tế đang chuyển đổi, sự hình thành hệ thống tài chính bền vững là cả một quá trình phức tạp. Cùng một lúc Nhà nước phải tạo ra các thể chế mới, chấp nhận các thể chế cũ đang tồn tại, và giải thể các thể chế không hiệu quả. Liên quan đến các thể chế tài chính, các nước đang chuyển đổi phải thay đổi chính sách tài chính ở hai khu vực chủ yếu. Thứ nhất, cần phải cải thiện hiệu quả hoạt động của hệ thống ngân hàng bằng cách giảm bớt can thiệp hành chính, giảm nợ xấu, giảm tính công kênh của hệ thống, củng cố hệ thống điều phối và giám sát, phát triển khung pháp lý nhằm nâng cao trách nhiệm tài chính, giảm tham nhũng, cải thiện kỹ năng của nhân viên trong quản trị rủi ro. Thứ hai, cần phải giảm các vấn đề hệ thống của thị trường tài chính nhằm tăng cường sự cạnh tranh bằng cách giảm thiểu sự kiểm soát bên trong của hệ thống tài chính, phát triển thị trường vốn, giảm các can thiệp chính trị đối với các thể chế tài chính, giảm các rào cản gia nhập thị trường đối với các ngân hàng tư nhân và các thể chế tài chính phi ngân hàng.

Tuy nhiên, các hướng cải thiện còn là chủ đề tranh luận giữa các nhà nghiên cứu. Một xu hướng cho rằng cần phải tăng cường cạnh tranh và giảm sự can thiệp của chính phủ vào thị trường tín dụng nông thôn. Theo luồng tư tưởng này, thị trường tài chính nông thôn phải được chú trọng tái xây dựng dựa trên ba trục chính là (1) Tạo ra môi trường chính sách; (2) Xây dựng cơ sở hạ tầng tài chính và (3) Phát triển thể chế.

Đối với trục thứ nhất, môi trường chính sách phải bảo đảm không tạo ra sự bóp méo thị trường, phải khuyến khích phát triển thị trường tài chính. *Lãi suất* nên được để cho các ngân hàng tự quyết định, dựa trên chi phí, rủi ro và cạnh tranh. Ngân hàng cũng cần được uyển

chuyển trong việc tự chọn lựa *khách hàng mục tiêu*, và trong trường hợp ngân hàng tham gia các dự án được trợ cấp, thì khoản trợ cấp nên được sử dụng để củng cố ngân hàng hơn là chuyển cho người vay dưới dạng lãi suất thấp. Các khoản vay khẩn cấp nhằm mục tiêu hỗ trợ người vay khi có khủng hoảng xã hội hoặc kinh tế không nên được giao thông qua các thể chế tài chính. Các thể chế tài chính cũng cần được độc lập và tránh các sự can thiệp mang tính chính trị.

Đối với trục thứ hai, vai trò của Nhà nước là hết sức quan trọng, nhất là ở hai cơ sở hạ tầng hỗ trợ sau: (1) Hệ thống pháp lý và điều phối cần được củng cố để giảm chi phí và thời gian ký kết hợp đồng; (2) xây dựng hệ thống thông tin chung như là hàng hóa công để hỗ trợ cho các thể chế tài chính nhằm làm giảm chi phí thông tin và từ đó giảm lãi suất, chú trọng thông tin liên ngân hàng.

Đối với trục thứ ba, phát triển thể chế đòi hỏi các thể chế tài chính phải được tăng cường tính tự chủ và hướng đến khách hàng. Tăng tính cạnh tranh sẽ buộc các ngân hàng tăng hiệu quả và giảm chi phí để tồn tại.

Trong khi đó, luồng ý kiến thứ hai có phần mềm dẻo hơn khi đánh giá vai trò của nhà nước đối với thị trường tài chính nông thôn. Theo đó, vai trò định hướng của nhà nước và hỗ trợ tài chính cho khu vực nông thôn vẫn hết sức quan trọng. Nếu các chương trình tín dụng nông thôn được thiết kế tốt thì vẫn có thể thành công và đem lại lợi ích. Các chương trình này nên tạo ra càng nhiều càng tốt các nhóm tự giúp đỡ và các tổ chức nhân dân mang tính tự nguyện nhằm giảm chi phí giao dịch và rủi ro khi cho vay. Tuy nhiên, nhà nước cũng cần phải tạo ra môi trường cạnh tranh cho thị trường tài chính nông thôn bằng cách xóa tính độc quyền tiếp cận nguồn vốn tài trợ của nhà nước, giảm bớt các ràng buộc về các mục tiêu trợ cấp và nới lỏng các quy định về lãi suất. Các thể chế tài chính cũng cần phải chú trọng phát triển dựa trên nguồn vốn tiết kiệm huy động được, và nhà nước chỉ bổ sung vốn bù đắp khoản thiếu hụt giữa vốn huy động và dư nợ. Xây dựng thể chế theo hướng tự chủ và hiệu quả cũng được khuyến cáo.

Tài liệu tham khảo chính

- Hoff, Karla and Joseph E. Stiglitz. 1995. "Imperfect Information and Rural Credit Markets: Puzzles and Policy Perspective." In Karla Hoff, Avishay Braverman, and Joseph E. Stiglitz (eds.). *The Economics of Rural Organization: Theory, Practice and Policy*. Published for the World Bank, Oxford University Press.
- Stiglitz, Joseph E. 1995. "Peer Monitoring and Credit Markets." In Karla Hoff, Avishay Braverman, and Joseph E. Stiglitz (eds.). *The Economics of Rural Organization: Theory, Practice and Policy*. Published for the World Bank, Oxford University Press.
- Jacob Yaron (1992) "Rural Finance in Developing Countries," World Bank Policy Research Working Paper 875, March.

Bài giảng 8

Chiếm hữu đất đai và phát triển

Trần Tiến Khai, Khoa Kinh Tế Phát Triển

Bảo hộ quyền tiếp cận đến đất đai là nền tảng của sinh kế hộ nông dân. Đất đai cũng cung cấp các thành tố quan trọng cho các chiến lược sinh kế đa dạng của hộ có các hoạt động ngoài nông trại. Đối với nông dân nghèo đất đai là nền tảng của việc sản xuất tự cung tự cấp, tạo ra thu nhập cho gia đình, tạo ra công việc làm cho lao động gia đình và lao động cộng đồng. Bảo hộ quyền tiếp cận đến đất đai và các tài nguyên tự nhiên có thể thúc đẩy sinh kế, giúp bảo vệ hộ chống lại các cú sốc về thời tiết, giá cả và thất nghiệp. Đối với người di dân ra thành thị, đất đai là tài sản quan trọng và là nguồn bảo đảm an toàn về sinh kế. Bảo hộ quyền tiếp cận đất đai cũng tạo điều kiện cho nông dân đầu tư lâu dài và áp dụng các phương pháp sản xuất bền vững. Các thể chế chiếm hữu đất và các quyền đối với đất đai, vì vậy là các yếu tố trung tâm quyết định chiến lược sinh kế của hộ nghèo ở nông thôn.

Tầm quan trọng của việc chiếm hữu đất đai phải được xem xét trong bối cảnh động của các thay đổi kinh tế, nhân khẩu và nông nghiệp. Lịch sử của xã hội nông nghiệp và quyền sở hữu đất đai, bao gồm cả các ý tưởng chính trị của chính phủ và các bên tham gia khác đều phải được tính đến.

Ở châu Phi, phân bố đất đai tương đối bình đẳng và nhiều vùng nông thôn vẫn áp dụng hệ thống chiếm hữu đất theo tục lệ xa xưa. Mặc dù vậy, các chính phủ châu Phi thường bảo hộ quyền tối thượng đối với phần lớn đất đai của quốc gia, trong khi vẫn giao quyền sở hữu hoặc cho người sử dụng đất tư nhân thuê đất. Mặc dù được coi là thiếu tiến bộ và cản trở phát triển, hệ thống chiếm hữu đất theo tục lệ có khả năng đáp ứng việc tăng dân số và phát triển thị trường, cung cấp các quyền lợi và sự an toàn cho nông dân. Ngược lại, việc khuyến khích các nhà đầu tư tư nhân tạo ra cơ hội tích tụ đất đai cho tầng lớp giàu có người bản xứ và các lợi ích nước ngoài. Chính sách đất đai ở châu Phi đang cố gắng thỏa mãn cả nhu cầu phát triển kinh tế quốc gia và sinh kế của người dân nông thôn.

Ở hầu hết các nước châu Mỹ La-tinh, phân bố đất đai rất không bình đẳng. Các chủ đất giàu có sở hữu phần lớn đất đai từ nhiều thập kỷ trước đây, và các chính phủ có xu hướng bảo vệ quyền sở hữu tư nhân, vì thế ủng hộ sự bất bình đẳng cơ cấu và lại thúc đẩy quá trình tích tụ đất đai. Các vấn đề đất đai có tính chính trị rất lớn ở các nước này.

Ở châu Á, vấn đề lại khác biệt nhiều. Ở một số nước như Pakistan, Ấn Độ và Nepal, tình trạng chủ đất lớn chiếm hữu nhiều đất đai, tránh né hạn điền và thuế khá phổ biến. Trong khi đó, tình trạng nông dân nghèo không đất và đất đai manh mún là vấn nạn của các vùng đồng bằng đông dân ở các nước Nam Á và Đông Nam Á. Quyền sử dụng đất cho dân bản địa và dân tộc ít người vẫn còn là các vấn đề chưa được giải quyết rõ ràng.

Hiện nay, tự do hóa kinh tế cũng cải thiện môi trường đầu tư và tăng trưởng kinh tế, nhưng đồng thời cũng kích thích việc tăng cường chiếm hữu đất đai của Nhà nước và của các nhà đầu tư nước ngoài, người vốn luôn muốn được bảo hộ quyền sở hữu tư nhân và tích tụ đất đai. Tự do hóa kinh tế cũng liên quan đến việc tư hữu hóa đất công, đất cộng đồng và làm xói mòn tính an toàn về đất đai của người nghèo. Xu hướng toàn cầu hóa kinh tế và văn hóa cũng tạo điều kiện cho các thành phần tư nhân đầu tư xuyên quốc gia đến các nước đang phát triển, và khuyến khích tích tụ đất đai theo kiểu phương Tây.

Theo nghiên cứu của IFPRI (2008) và Ngân Hàng Thế giới gần đây (Klaus Deininger *et al.*, 2011) vấn đề *thâu tóm đất đai* mang tính toàn cầu của một số quốc gia hoặc công ty cũng được nhắc đến như là một trong những nguyên nhân làm tăng giá lương thực trên thế giới và tạo ra thêm sự bất bình đẳng có hại cho người nghèo ở các quốc gia châu Phi. Đến năm 2008, có đến 56 triệu ha đất nông nghiệp được các nhà đầu tư nước ngoài quan tâm, trong đó có đến 2/3 (29 triệu ha) là ở khu vực Sub-Sahara châu Phi. Hầu hết các dự án thâu tóm đất đai này chú trọng tới các loại cây trồng như đậu nành, cải dầu, hướng dương và cọ dầu chiếm hơn một nửa diện tích.

Quyền tiếp cận đến đất đai tác động rất lớn đến tăng trưởng kinh tế theo nhiều cách khác nhau. Trước hết, bảo hộ quyền sở hữu hoặc quyền sử dụng đất giúp gia tăng động lực cho nông hộ và cá nhân để đầu tư, tạo cho họ cơ hội tiếp cận tín dụng tốt hơn. Bảo hộ quyền đối với đất đai cũng giúp thúc đẩy việc chuyển nhượng hoặc cho thuê đất đai với chi phí thấp, cải thiện việc phân bổ đất đai và sản xuất, đồng thời hỗ trợ phát triển thị trường tài chính và tăng cường các hoạt động phi nông nghiệp tại chỗ cũng như thúc đẩy quá trình di dân ra thành thị.

Đối với người nghèo ở nông thôn, đất đai là phương tiện sản xuất cơ bản để tạo ra sinh kế, tích lũy phúc lợi và chuyển giao chúng cho các thế hệ tiếp theo. Vì đất đai chiếm giữ phần lớn giá trị tài sản của người nghèo, bảo hộ quyền đối với đất đai cho họ cũng là một phương cách tăng phúc lợi ròng cho họ. Quyền đối với đất đai cũng tạo cho người nghèo các cơ hội khác như (1) khả năng tự cung tự cấp cho hộ và tạo ra sản lượng dư thừa có thể thương mại hóa; (2) cải thiện vị thế kinh tế xã hội của người nghèo; (3) tạo ra động lực đầu tư và sử dụng đất một cách bền vững và (4) tạo ra khả năng cho người nghèo tiếp cận thị trường tài chính.

Quyền về đất đai là một vấn đề quan trọng ở Việt Nam, nơi mà nông nghiệp chiếm gần 1/4 tổng sản phẩm quốc nội và 2/3 lực lượng lao động. Từ năm 1988, đất nông nghiệp ở Việt Nam được chuyển đổi từ hình thức tập thể hóa sang giao quyền sử dụng đất cho hộ. Luật Đất đai 1993 bắt đầu thừa nhận các quyền thừa kế, chuyển nhượng, trao đổi, cho thuê và thế chấp quyền sử dụng đất. Các quyền này được thể hiện thông qua việc cấp giấy Chứng nhận sử dụng đất cho tất cả các nông hộ.

Dưới góc độ lịch sử, vấn đề chiếm hữu đất đai ở Việt Nam đã thay đổi qua nhiều thời kỳ khác nhau. Dưới thời thuộc địa, các chủ đồn điền thực dân hoặc các chủ đất lớn người Việt sở hữu phần lớn đất đai: cho tới giữa thập kỷ 40 có 3% người bản xứ chiếm hữu đến 52% đất đai, và hơn 60% nông dân cả nước là nông dân không đất. Sau độc lập, cải cách ruộng đất được thực hiện ở miền Bắc. Quyền sở hữu đất được phân phối cho nông dân, và sản lượng nông nghiệp gia tăng rất nhanh ngay sau đó. Tuy nhiên, chính sách thay đổi, và đất đai bắt đầu được tập thể hóa vào cuối thập niên 50, theo tư tưởng xã hội chủ nghĩa. Kết quả là đến năm 1960 có đến 86% hộ nông dân và 68% đất nông nghiệp được tập thể hóa. Mặc dù sản lượng nông nghiệp suy giảm nhanh chóng, quá trình tập thể hóa vẫn được tiến hành và đến giữa thập kỷ 60 đã có 90% hộ nông dân ở miền Bắc canh tác ở các hợp tác xã nông nghiệp. Trong khi đó, mặc dù nông hộ chỉ được phân phối 5% đất mang tính tư nhân, nhưng đã tạo ra được 60%–70% thu nhập từ diện tích đất này. Ở miền Nam, việc truất hữu ruộng đất của các chủ đất lớn được thực hiện hai lần, và Luật Người cày có ruộng được ban hành vào năm 1970. Nông hộ có quyền sở hữu đất với giới hạn tối đa 20 ha.

Sau khi thống nhất đất nước, việc tập thể hóa nông nghiệp tiếp tục được tiến hành ở miền Nam nhưng với nhiều khó khăn: đến cuối năm 1986, chỉ có 5,9% nông dân ở ĐBSCL và 20% ở Đông Nam Bộ vào hợp tác xã, trong khi ở đồng bằng ven biển miền Trung con số này tăng đến 85% (Pingali và Xuan 1992). Theo cơ chế này, nông dân được trả một phần sản lượng theo số ngày công làm việc trên đất tập thể. Vào năm 1981, các thay đổi đầu tiên xuất hiện khi

nông dân được phép giữ lại phần dư thừa so với sản lượng giao khoán theo hợp đồng. Tuy nhiên, chính sách này lại bị chỉnh sửa, và chế độ khoán lại bị xem xét lại, kết quả là sản lượng nông nghiệp lại tuột dốc, và đến cuối năm 1985, Việt Nam vẫn phải nhập khẩu lương thực. Sau đó, Nghị quyết 10 năm 1988 cho phép giao quyền sử dụng đất và quyền quyết định việc đầu tư, canh tác cho hộ nông dân. Đất được giao cho hộ nông dân với thời hạn sử dụng 10–15 năm, thị trường đầu ra được tự do hóa. Từ đó, quyền sở hữu tư nhân được thể chế hóa theo một cách ‘ảo’ vì nông dân không có quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất. Do đó, thị trường đất đai không phát triển dù có các giao dịch không chính thức. Ở miền Bắc và một vài nơi ở miền Nam, đất đai được giao cho hộ dựa trên tính công bằng về diện tích và hạng đất. Tình hình giao đất ở miền Nam phức tạp hơn nhiều vì Nghị quyết 10 quy định người dân có thể lấy lại đất mà họ sở hữu trước năm 1975, và gây ra sự bất thuận giữa nông dân và chủ đất cũ, và cuối cùng tình hình yên ổn khi năm 1989 một Nghị định giao quyền cho nông dân.

Đến năm 1993 Luật đất đai bảo hộ quyền sử dụng đất của nông hộ và cho phép thừa kế, chuyển nhượng, trao đổi, cho thuê và thế chấp quyền sử dụng đất. Luật cũng giãn thời hạn giao đất tới 20 năm đối với đất trồng cây hàng năm và 50 năm đối với đất trồng cây lâu năm. Luật cũng quy định việc cấp giấy Chứng nhận sử dụng đất để nông hộ có thể thực hiện các quyền của mình. Hạn mức đất đai được quy định tối đa 3 ha đối với hộ trồng cây hàng năm ở các vùng đồng bằng.

Luật Đất đai 2003 mở rộng quyền sử dụng đất bằng cách giao cho nông dân các quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, thừa kế, tặng cho, cho thuê, cho thuê lại quyền sử dụng đất; thế chấp, bảo lãnh, góp vốn bằng quyền sử dụng đất. Có thể nói, các điều luật này là nền tảng cho việc hình thành thị trường đất đai một cách chính thức ở Việt Nam và tạo điều kiện cho người sử dụng đất khai thác tốt đất đai cho lợi ích sinh kế của mình.

Đến năm 2007, Quốc Hội cho phép nâng hạn mức giao đất (hạn điền) lên đến 6 ha ở vùng đồng bằng để khuyến khích việc tích tụ đất đai nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất. Điều này cũng cho thấy việc tích tụ đất đai cho sản xuất nông nghiệp hàng hóa ngày càng được Nhà nước thừa nhận. Tuy nhiên, cho đến hiện tại, Hiến pháp và các luật về đất đai vẫn không thừa nhận quyền sở hữu đất đai đối với cá nhân, hộ gia đình và tổ chức.

Trong các năm trước đây, sự chậm chạp của tiến trình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở Việt Nam cũng tạo ra các khó khăn nhất định cho người sử dụng đất nông nghiệp. Mặc dù vậy, nghiên cứu về tác động của việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ở Việt Nam, Do và Iyer (2008) cho rằng tác động của việc cấp giấy chứng nhận sử dụng đất ở Việt Nam thể hiện không lớn lắm. Mặc dù chính sách này có tác động ở phạm vi hẹp đến quyết định đầu tư nông nghiệp dài hạn và đầu tư cho các hoạt động phi nông nghiệp của nông hộ nhưng lại (1) không có tác động đối với thu nhập nông nghiệp; (2) không ảnh hưởng đến chi tiêu của hộ; (3) không làm tăng khả năng tiếp cận đến tín dụng và các hoạt động thị trường trường đất đai; và (4) không gây ra các thay đổi lớn về phân bố đất đai của nông hộ.

Tuy nhiên, trên thực tế, việc thừa nhận và đẩy nhanh tiến trình cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất trong những năm gần đây đã thúc đẩy việc tích tụ đất đai nông nghiệp, nhất là từ khi mức hạn điền được nâng lên.

Một nghiên cứu gần đây tập trung vào phân tích về quyền sử dụng đất trên góc độ sự tự do lựa chọn cây trồng của nông dân (Markussen, Tarp & Van Den Broeck, 2011). Các tác giả này phân tích tác động của chính sách bắt buộc nông dân trồng lúa trên đất đai đã quy hoạch cho mục đích sử dụng này. Kết quả cho thấy việc bắt buộc trồng lúa có tác động thuận đối với cung lao động, nhưng không có tác động đối với thu nhập của hộ nông dân từ canh tác cây trồng.

Trên thực tế, đất đai vẫn là nguồn lực khan hiếm đối với Việt Nam. Đất đai quá khan hiếm, quá ít ỏi để đủ nuôi sống nông dân và gia đình của họ. Bình quân ruộng đất trên hộ gia đình nông nghiệp ở miền Bắc là 0,25 ha; ở Đồng bằng Sông Cửu Long từ 0,5-1,0 ha. Điều này cũng cho thấy, hạn chế cơ bản của nông dân Việt Nam là mức sử dụng đất thực tế quá thấp, so với nhiều nước trên thế giới. Đây chính là hạn chế chủ yếu của động lực phát triển nông nghiệp Việt Nam vì đất đai manh mún gây ra khó khăn trong việc áp dụng cơ giới hóa và công nghệ thâm dụng vốn vào sản xuất nông nghiệp, tạo ra nguồn sản phẩm không đồng nhất và manh mún, khó tập trung để bán ra thị trường và khó quản lý, kiểm soát chất lượng.

Mâu thuẫn giữa việc bảo đảm công bằng tương đối về đất đai của nông dân và tăng trưởng nông nghiệp trong bối cảnh đất đai đã được khai thác triệt để là một vấn đề chưa tìm được lời ra. Chính vì vậy mà việc nâng cao hạn điền luôn là chủ đề tranh cãi của giới nghiên cứu và chính trị. Biện pháp tái tổ chức sản xuất theo hướng tập thể hóa tự nguyện cũng được quan tâm, nhưng trên thực tế rất khó thiết lập liên kết ngang trong sản xuất kinh doanh giữa nông dân (dưới dạng tổ nhóm sản xuất, hợp tác xã) để nâng cao lợi thế nhờ quy mô vì cả lý do tâm lý tiểu nông lẫn các khó khăn về chính sách hỗ trợ, thúc đẩy, cũng như động lực của chính quyền địa phương. Gần đây, chính sách đất đai chuyển biến theo hướng khẳng định quyền sử dụng đất lâu dài cho nông dân (thông qua việc nỗ lực cấp Giấy Chứng nhận quyền sử dụng đất), và nâng cao mức hạn điền để thúc đẩy quá trình tích tụ đất cho sản xuất hàng hóa. Ngoài ra, Nhà nước cũng điều chỉnh khung giá đất nông nghiệp và giá đền bù đất nông nghiệp khi thu hồi đất để bảo vệ quyền lợi của nông dân.

Nghị quyết số 26-NQ/TW của Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn tiếp tục khẳng định đất đai là sở hữu toàn dân, khuyến khích các hình thức liên kết dọc để hỗ trợ kinh tế hộ phát triển theo hướng gia trại, trang trại có quy mô phù hợp, sản xuất hàng hóa lớn, đồng thời tiếp tục đổi mới, phát triển hợp tác xã, tổ hợp tác phù hợp với nguyên tắc tổ chức của hợp tác xã và cơ chế thị trường. Điều này cho thấy về cơ bản, Nhà nước vẫn nhất quán với hệ thống chính sách đất đai và định hướng về các hình thức tổ chức sản xuất hiện nay.

Mặc dù vậy, những tranh luận về yêu cầu chuyển đổi nhận thức từ chỉ thừa nhận quyền sử dụng đất đai nói chung, và đất nông nghiệp nói riêng đến sở hữu đất đai ngày càng phổ biến hơn. Gần đây mức độ tranh luận càng tăng khi có những vấn đề mâu thuẫn gay gắt trong xã hội về việc thu hồi đất nông nghiệp của nông dân để phục vụ cho các mục đích sử dụng đất khác bộc lộ ra, ví dụ vụ việc Tiên Lãng, Hải Phòng. Tuy nhiên, vì sự phức tạp mang tính lịch sử và khó khăn hiện tại trong việc thừa nhận quyền sở hữu đối với đất đai, những thay đổi có khả năng xảy ra nhất là tăng hạn mức giao đất và tăng thời hạn sử dụng đất nông nghiệp, và xóa khung giá đất (do Chính phủ ban hành) và giao cho địa phương chủ động hơn trong việc ban hành bảng giá đất gần hơn với giá giao dịch trên thị trường.

Bảng 1. Phân bố nông hộ theo quy mô nông trại (%)

	Tổng cộng	Không đất	Dưới 0,2 ha	0,2- 0,5 ha	0,5- 1,0 ha	1,0- 3,0 ha	3,0- 5,0 ha	5,0- 10,0 ha	Từ 10,0 ha
Cả nước	100	1,1	27,0	44,0	16,2	10,5	1,0	0,2	0,0
Miền Bắc	100	1,2	35,4	51,1	9,6	2,5	0,1	0,0	0,0
Vùng núi phía Bắc		0,8	25,5	49,1	17,2	6,9	0,4	0,1	-
ĐB sông Hồng		0,8	45,5	50,4	3,2	0,1	-	-	-
Bắc Trung bộ		2,3	30,7	54,7	11,1	1,1	0,0	0,0	-
Miền Nam		1,0	12,8	32,1	27,2	23,9	2,4	0,5	0,0
Nam Trung bộ		1,4	28,0	46,2	17,6	6,4	0,3	0,1	0,0
Tây Nguyên		0,8	10,2	32,3	32,5	22,9	1,2	0,2	0,0
Đông Nam Bộ		1,7	9,5	27,5	29,7	27,9	2,8	0,8	0,1
ĐBSCL		0,7	6,2	25,7	30,7	32,5	3,6	0,7	0,1

Nguồn: Số liệu thống kê Nông, Lâm, Ngư nghiệp 1984-1985, Tổng cục Thống kê

Bảng 2. Hiện trạng sử dụng đất nông nghiệp năm 2005

Stt	CHỈ TIÊU	Năm 2000		Năm 2005		So sánh diện tích
		Diện tích (ha)	%	Diện tích (ha)	%	
I	Diện tích đất nông nghiệp	20.939.679	100	24.822.560	100	3.882.881
I.1	Đất sản xuất nông nghiệp	8.977.500	42,87	9.415.568	37,93	438.068
A	Đất trồng cây hàng năm	6.167.093	68,69	6.370.029	67,65	202.936
	<i>Trong đó: Đất trồng lúa</i>	4.467.770	72,45	4.165.277	65,39	-302.493
B	Đất trồng cây lâu năm	2.810.407	31,31	3.045.539	32,35	235.132
I.2	Đất lâm nghiệp	11.575.027	55,28	14.677.409	59,13	3.102.382
A	Đất rừng sản xuất	4.733.684	40,9	5.434.856	37,03	701.172
B	Đất rừng phòng hộ	5.398.181	46,64	7.173.689	48,88	1.775.508
C	Đất rừng đặc dụng	1.443.162	12,47	2.068.864	14,1	625.702
I.3	Đất nuôi trồng thủy sản	367.846	1,76	700.061	2,82	332.215
I.4	Đất làm muối	18.904	0,09	14.075	0,06	-4.829
I.5	Đất nông nghiệp khác	402	0	15.447	0,06	15.045

Nguồn: Đặng Hùng Võ, 4/2007

Bảng 3. Thay đổi về quy mô đất sản xuất ở ĐBSCL

Quy mô đất của hộ sản xuất nông nghiệp	ĐBSCL (1994)	ĐBSCL (2006)	Cả nước (2006)
Dưới 0,2 ha	6,15	16,63	32,21
Từ 0,2 đến dưới 0,5 ha	25,65	28,41	35,64
Từ 0,5 đến dưới 1ha	30,65	25,12	15,52
Từ 1 đến dưới 2 ha	32,48	18,62	9,85
Từ 2 đến dưới 3 ha		6,70	3,39
Từ 3 đến dưới 5 ha	3,63	3,58	1,87
Từ 5 đến dưới 10 ha	0,68	0,85	0,54
Từ 10 ha trở lên	0,05	0,09	0,08

Nguồn: Số liệu 1994: Lê Mạnh Hùng và ctv. (1996). Kinh tế xã hội Việt Nam: Hiện trạng, Xu hướng và Giải pháp. Nhà Xuất bản Thống kê. Hà Nội. Việt Nam. Số liệu 2006: Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2006. Tổng Cục Thống kê.

Bảng 4. Số lượng Giấy chứng nhận sở hữu/sử dụng đất nông nghiệp cấp cho nông dân

Việt Nam 2000	Thái Lan 1980s	Indonesia 1996-2000	Peru
11 triệu	8,7 triệu	1,87 triệu	1,2 triệu

Nguồn: Do và Iyer (2008)

Bài giảng 9

Việc làm phi nông nghiệp

Trần Tiến Khai, Khoa Kinh Tế Phát Triển

Đa dạng hóa trong bối cảnh phát triển nông thôn được hiểu là nhu cầu hoặc mong muốn của hộ nông thôn để có các hoạt động nông nghiệp hỗn hợp trên nông trại hoặc các ngành phi nông nghiệp vùng nông thôn. Điều này có nghĩa là nông hộ tránh dựa trên một sản phẩm nông nghiệp duy nhất và tìm kiếm việc làm trọn thời gian cho cư dân tại vùng nông thôn. Như vậy, đa dạng hóa được hiểu như là sự thay đổi bản chất của những việc làm trọn thời gian hơn là việc một cá nhân hay gia đình có nhiều công việc khác nhau. Đa dạng hóa cũng được coi là việc duy trì và chấp nhận một danh mục đa dạng các hoạt động để bảo đảm sự tồn tại.

Trên thế giới, đa dạng hóa sinh kế diễn ra ở khắp mọi nơi, ở tất cả các dạng nông trại có quy mô khác nhau, ở tất cả các mức độ thu nhập và sự giàu có khác nhau. Tuy nhiên, về bản chất, đa dạng hóa có hai bản chất khác nhau. Một là sự đa dạng hóa bị động và bị bắt buộc, ví dụ như nông dân buộc phải tìm việc làm thêm vì thiên tai. Ngược lại, đa dạng hóa chủ động là các hành động mang tính tự nguyện và tiên phong nhằm tìm kiếm các cơ hội làm việc theo mùa vụ, tìm việc làm ở các nơi khác, giáo dục con trẻ tốt hơn để có thể có được việc làm phi nông nghiệp, để dành tiền đầu tư cho các hoạt động phi nông nghiệp để sinh lợi thêm cho gia đình.

Mô hình kinh tế hộ gia đình coi đa dạng hóa như là một hàm số của thu nhập của thời gian lao động trên nông trại so với các cơ hội kiếm tiền ngoài nông trại. Với một tài sản cho trước và tổng thời gian lao động cho trước, hộ ra quyết định liệu bỏ thêm thời gian làm việc tại nông trại hay làm các việc ngoài nông trại hoặc các hoạt động tạo ra thu nhập khác. Các yếu tố làm tăng thu nhập nông trại, vì vậy sẽ có xu hướng là giảm động lực đa dạng hóa hoạt động của hộ. Thường thấy là hai yếu tố giá nông sản tăng hoặc sản lượng tăng. Ngược lại, nếu giá lao động ngoài nông trại tăng, hoặc có nhiều hơn cơ hội sinh lợi từ các hoạt động phi nông nghiệp tự làm, thì động lực đa dạng hóa tăng lên.

Qua nghiên cứu, người ta cho rằng có một số nhân tố tác động đến việc đa dạng hóa hoạt động sinh kế của hộ là tính mùa vụ; rủi ro; thị trường lao động; thị trường tín dụng; chiến lược tài sản và thái độ đương đầu (coping behaviour).

Mùa vụ là một đặc điểm gắn liền với sinh kế nông thôn. Tính chu kỳ này làm cho thu nhập từ thời gian lao động thay đổi theo mùa đối với cả thị trường lao động trên nông trại lẫn ngoài nông trại. Vì vậy, việc đa dạng hóa thu nhập là nhằm làm giảm sự biến động về thu nhập theo mùa.

Rủi ro là một yếu tố nền tảng của đa dạng hóa sinh kế. Đa dạng hóa thu nhập là chiến lược đối phó với rủi ro. Trong khi đa dạng hóa hoạt động nông trại có thể không đối phó được nhiều với rủi ro vì tính chất giống nhau giữa các hoạt động thì đa dạng hóa hoạt động phi nông nghiệp có thể giảm thiểu sự tương quan giữa các thành phần của sinh kế.

Tính mùa vụ và rủi ro dẫn đến vai trò của thị trường lao động đối với việc giảm thiểu sự đe dọa bất ổn mang tính chu kỳ đối với sinh kế nông thôn. Tuy nhiên, thị trường lao động lại cung cấp các cơ hội việc làm phi nông nghiệp có tính chất khác biệt hóa theo các điều kiện khá như trình độ giáo dục, kỹ năng, địa phương và giới.

Thị trường tín dụng chính thức ở nông thôn ở các nước đang phát triển thường có những hạn chế và không đáp ứng đầy đủ yêu cầu của nông dân, trong khi đó, tín dụng phi chính thức lại có lãi suất cao. Điều này kích thích đa dạng hóa sinh kế nhằm mục tiêu tìm kiếm nguồn thu nhập từ các hoạt động phi nông nghiệp để hỗ trợ mua vật tư hoặc máy móc cho sản xuất nông nghiệp của hộ.

Nông hộ thường có thái độ tìm kiếm an toàn sinh kế lâu dài hơn là chỉ khai thác tận dụng các cơ hội kiếm thu nhập hiện thời. Vì vậy, có một động lực quan trọng cho đa dạng hóa là tạo ra các đầu tư nhằm tăng khả năng sinh ra thu nhập trong tương lai. Đây chính là chiến lược tài sản của hộ. Các tài sản này bao gồm vốn tự nhiên (đất đai, nguồn nước cây cối), vốn thực thể (cơ sở hạ tầng kỹ thuật), vốn nhân lực (giáo dục, kỹ năng, sức khỏe), vốn tài chính (tiền mặt, tài sản có giá trị) và vốn xã hội (mạng liên kết, hội đoàn). Nông hộ có thể đầu tư vào các tài sản tự nhiên, vốn nhân lực, vốn tài chính và vốn xã hội, trong khi chính phủ đầu tư cho cơ sở hạ tầng kỹ thuật. Các đầu tư vào vốn nhân lực có thể tạo ra nhiều cơ hội để đa dạng hóa việc làm phi nông nghiệp.

Đương đầu là các phương thức hộ sử dụng để tồn tại khi đối mặt với các rủi ro không tiên đoán trước được như các thảm họa tự nhiên (bão lụt, hạn hán), các khủng hoảng dân sự (chiến tranh). Ở mức độ hộ, đó là tình trạng đau yếu, bệnh hoạn, thất nghiệp bất ngờ.

Đa dạng hóa các hoạt động của hộ nông thôn được thể hiện chủ yếu dưới hình thức các hoạt động kinh tế phi nông nghiệp ở nông thôn. Một báo cáo tổng hợp từ 55 nghiên cứu kinh tế nông thôn và kinh tế phi nông nghiệp ở nông thôn ở nhiều nước khác nhau trên thế giới của Bộ Phát triển Quốc tế - Anh Quốc (DFID)³ cho thấy nền kinh tế phi nông nghiệp ở nông thôn có vai trò hết sức quan trọng đối với sinh kế hộ nông thôn, qua các mặt sau:

- Kinh tế phi nông nghiệp là một thành phần quan trọng của kinh tế nông thôn, cung cấp từ 40-60% thu nhập và việc làm ở nông thôn. Ellis (2000) cho là hoạt động phi nông nghiệp tạo ra 30-50% thu nhập nông thôn ở Châu Phi Hạ Sahara; theo FAO (1988) là 42% ở Đông Nam Á; 32-40% ở Châu Á và Châu Mỹ La Tinh, theo Bezemer và Davis (2003) là 30-70% ở Trung Âu và Đông Âu và Cộng đồng các quốc gia độc lập (thuộc Liên Xô cũ).
- Có rất nhiều hoạt động phi nông nghiệp dưới dạng kinh doanh, chế biến các sản phẩm nông nghiệp và các sản phẩm cơ bản khác;
- Nhiều hoạt động phi nông nghiệp cung cấp hàng hóa và dịch vụ cho khu vực nông thôn. Sự tăng trưởng của các hoạt động này phụ thuộc chủ yếu vào nông nghiệp;
- Các hoạt động phi nông nghiệp có thể được chia thành hai dạng (1) quy mô nhỏ, sử dụng ít vốn, năng suất thấp, sinh lợi ít và thường chỉ cao hơn một ít so với hoạt động nông nghiệp và (2) quy mô lớn, sử dụng nhiều vốn, sinh lợi cao so với hầu hết các hoạt động nông nghiệp;
- Các hoạt động phi nông nghiệp rất cần thiết để giảm nghèo và ngăn chặn sự tụt quần cơ cực, nhưng không chắc chắn xóa được nghèo đói.

Các nghiên cứu đã chỉ ra nhiều nhân tố ảnh hưởng đến khả năng tiếp cận đến các hoạt động phi nông nghiệp ở mức hộ gia đình. Giáo dục rất quan trọng vì các công việc ở địa phương được trả tiền công cao thường đòi hỏi người làm có học vấn phổ thông, ít nhất là cấp hai. Giáo dục tốt cũng làm cho người di dân ra thành thị có cơ hội thành công cao hơn. Vốn xã hội có ảnh hưởng thuận với doanh thu và lợi nhuận của các người buôn bán nhỏ ở nông thôn. Các cộng đồng có chỉ số vốn xã hội cao thường là ít nghèo. Việc tham gia các nhóm xã hội cũng tạo khả năng tiếp cận tốt hơn đến tín dụng và thị trường, và các hoạt động tạo ra thu nhập. Dân tộc và đẳng cấp xã hội có cả hai vai trò tạo thuận lợi và cản trở cho đa dạng hóa hoạt

³ Junior R. Davis. The rural non-farm economy, livelihoods and their diversification: issues and options. DFID.

động phi nông nghiệp. Tương tự, giới cũng có vai trò thúc đẩy hoặc cản trở hộ tiếp cận đến các hoạt động kinh tế tùy theo quốc gia. Trong khi đó khả năng tiếp cận đến tín dụng có vai trò rất quan trọng đối với các hoạt động đầu tư và tinh thần doanh nghiệp. Trong trường hợp thiếu hụt tín dụng, hộ buộc phải sử dụng tiền tiết kiệm hoặc tài sản để làm nguồn vốn đầu tư. Đầu tư công cho cơ sở hạ tầng thực thể và thông tin như đường xá, điện, nước sạch góp phần làm tăng khả năng đa dạng hóa sản xuất phi nông nghiệp ở khu vực nông thôn.

Báo cáo này cũng chỉ ra các gợi ý chính sách như sau:

- Không thể kỳ vọng vào nền kinh tế phi nông nghiệp ở nông thôn để dẫn dắt nền kinh tế nông thôn. Tuy nhiên, có các thị trường ngách có thể khai thác được, và cần vai trò hỗ trợ của chính phủ như giảm thuế nhập khẩu, giảm thuế, hỗ trợ quản lý hành chính, cải thiện cơ sở hạ tầng thông tin liên lạc và giao thông, cung cấp tín dụng và các dịch vụ khuyến nông, tư vấn.
- Chính sách kinh tế phi nông nghiệp ở nông thôn cần phải bảo đảm cơ sở hạ tầng thực thể và giáo dục phổ thông, nhất là để giải quyết yếu kém về tín dụng và tài chính. Cung cấp các dịch vụ hỗ trợ về đào tạo, huấn luyện, hỗ trợ kỹ thuật và thông tin là cần thiết.
- Các hoạt động kinh doanh tiềm năng ở vùng nông thôn nên được chú trọng vào các lĩnh vực chế biến ở nông thôn, du lịch và các hoạt động phi nông nghiệp cơ bản.
- Khi chuẩn bị các chiến lược xóa đói giảm nghèo cần không chỉ chú trọng đến nông nghiệp mà còn phải chú ý đến các vấn đề kinh tế phi nông nghiệp ở nông thôn, nhất là các vấn đề kinh doanh nhỏ.
- Nhìn chung, nông thôn thường có các dịch vụ dưới mức yêu cầu, và vì thế cần lưu ý các vấn đề cơ sở hạ tầng cần thiết để tiếp cận đến các trung tâm thị trường của quốc gia, hoặc các điểm xuất khẩu. Các bộ phận lập kế hoạch cần bảo đảm việc chia sẻ nguồn lực giữa nông thôn và thành thị phải được công bằng, và đôi khi cần có vận động hành lang của các chính quyền địa phương và các tổ chức liên quan.
- Thông tin thị trường phải được cung cấp tốt cho các vùng nông thôn. Điều này chỉ chi giới hạn ở các nghiên cứu khởi đầu nhằm xác định các thị trường, mà còn phải thiết lập hệ thống thông tin thị trường có hiệu quả và tin cậy. Thông tin thị trường không chỉ đơn giản là thông tin giá cả, mà còn là thông tin về các cơ hội sản xuất hàng hóa theo đặt hàng.
- Việc phát triển các hệ thống tín dụng nhỏ hoặc quỹ tín dụng cho vùng nông thôn cần được bổ sung các nội dung huấn luyện cách thức lập kế hoạch kinh doanh và phương thức tiếp cận đến các thể chế tài chính phù hợp.
- Đối với các dự án thực tiễn, việc huấn luyện có thể được thực hiện thông qua các phương tiện truyền thông đại chúng khác nhau. Việc huấn luyện không những chỉ được thực hiện cho các thành phần cốt lõi của dự án mà còn phải cho các tác nhân chủ yếu khác trong chuỗi cung ứng sản phẩm.

Khái niệm:

Sinh kế (livelihood) bao gồm các tài sản (tự nhiên, thực thể, nhân lực, tài chính và vốn xã hội), các hoạt động và khả năng tiếp cận đến các yếu tố này (được các thể chế và các quan hệ xã hội hỗ trợ) mà tất cả cùng với nhau quyết định cuộc sống mà một cá nhân hoặc một hộ đạt được.

Thu nhập nông trại (farm income). Là thu nhập sinh ra từ các hoạt động nông nghiệp của chính hộ tạo ra trên đất của chính hộ hoặc đất thuê mướn. Thu nhập chính là doanh thu trừ đi tất cả các loại chi phí sản xuất không kể lao động gia đình.

Thu nhập ngoài nông trại (off-farm income). Là tiền công từ làm thuê hoặc ngày công trao đổi với các nông trại khác. Bao gồm tất cả các hình thức trả công bằng tiền mặt, bằng hiện vật.

Thu nhập phi nông nghiệp (non-farm income). Là thu nhập có được từ các hoạt động phi nông nghiệp như (1) tiền công, tiền lương từ các công việc phi nông nghiệp ở nông thôn; (2) các hoạt động phi nông nghiệp tự làm; (3) thu nhập từ cho thuê đất đai hoặc tài sản; (4) tiền gởi từ các nơi khác trong nước về gia đình; (5) các nguồn tiền khác từ vùng đô thị chuyển về vùng nông thôn và (6) tiền gởi từ nước ngoài về gia đình.

Tính đa dạng (diversity). Là sự tồn tại ở một thời điểm nào đó của nhiều nguồn thu nhập khác nhau. *Đa dạng hóa (diversification)* là việc tạo ra sự đa dạng như là một quá trình kinh tế xã hội, phản ánh cả các áp lực và cơ hội làm cho gia đình phải chấp nhận các chiến lược sinh kế đa dạng và phức tạp.

Đa dạng hóa sinh kế nông thôn (rural livelihood diversification) được định nghĩa như là một quá trình mà nhờ đó hộ nông thôn xây dựng một danh mục đa dạng các hoạt động và tài sản để tồn tại và để cải thiện mức sống của họ.

Bảng 1. Tỷ phần thu nhập phi nông nghiệp ở nông thôn theo vùng

Vùng	Tỷ phần trung bình
Châu Phi	42
• Đông/Nam	45
• Tây	36
Châu Á	32
• Đông	35
• Nam	29
Châu Mỹ La tinh	40
Đông Âu và CIS	44

Nguồn: Reardon et al (1998), FAO; Bezemer và Davis (2003)

Bảng 2. Thành phần việc làm phi nông nghiệp ở nông thôn theo vùng

Vùng	% lao động nông thôn làm việc	% phụ nữ trong tổng lao động nông thôn	% tổng ngành chế biến	% tổng thương mại và vận chuyển	% các dịch vụ khác	% tổng các hoạt động khác
Châu Phi	10	26	23	21	24	30
Châu Á	24	20	27	26	31	14
Châu Mỹ Latinh	35	27	19	19	27	33
Tây Phi và Bắc Phi	22	11	22	21	32	23
Đông Âu	47	37	38	20	26	15

Nguồn : Haggblade, Hazell và Reardon (2002)

Bảng 3. Thay đổi về dân số và lao động nông nghiệp Việt Nam

Chỉ tiêu	Đơn vị	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Dân số cả nước	1000 người	77.635,4	78.685,6	79.727,4	80.902,4	82.031,7	83.119,9
Tỷ lệ dân số nông thôn	%	75,82	75,26	74,89	74,20	73,50	73,03
Lao động	1000 người	37.609,6	38.474,6	39.507,7	40.573,8	41.586,3	42.709,1
Tỷ lệ lao động nông thôn	%	78,2	78,1	77,3	76,5	76,1	75,8
Tỷ lệ thời gian làm việc của lao động nông thôn	%	74,16	74,26	75,42	77,65	79,10	80,65

Nguồn: Tổng cục thống kê, Điều tra mức sống dân cư VLSS, 2004; Niên giám thống kê 2000-2005, theo Vũ Trọng Bình, 4/2007

Bảng 4. Cơ cấu thu nhập các của hộ nông thôn ở vùng kinh tế khác nhau (%)

	Nông-lâm-nghư nghiệp	TT công nghiệp	Thương mại, dịch vụ	Từ nguồn khác
Cả nước	78,6	6,0	11,4	4,0
Đồng bằng sông Hồng	73,7	8,8	11,5	6,0
Đông Bắc	86,4	2,8	8,2	2,6
Tây bắc	93,1	0,7	4,9	1,3
Bắc Trung bộ	81,4	3,9	8,4	6,3
Duyên hải miền Trung	79,6	5,5	10,5	4,3
Tây nguyên	92,3	1,3	5,2	1,1
Đông Nam bộ	63,5	12,6	20,2	3,7
Đồng bằng sông Cửu Long	79,2	5,0	13,7	2,0

Nguồn: Tổng cục thống kê, Điều tra mức sống dân cư VLSS, 2004, theo Vũ Trọng Bình, 4/2007

Bài giảng 10

Khủng hoảng lương thực thế giới

Trần Tiến Khai, Khoa Kinh Tế Phát Triển

Giá lương thực thế giới đã tăng gần như gấp đôi trong ba thập kỷ qua, nhưng chỉ trong một giai đoạn ngắn ngủi giữa tháng 4/2007 và 4/2008, giá lương thực đã tăng 85%. Sự tăng giá ở quy mô lớn, dẫn đầu là giá lúa mì (tăng giá gần gấp đôi), giá bắp (tăng 67%), và giá gạo (tăng gấp ba lần kể từ tháng 9/2007 và tăng 160% từ giữa tháng giêng và tháng tư 2008). Song song với giá các loại lương thực, giá dầu cải và các loại dầu ăn khác cũng tăng mạnh, gấp 2,5 lần kể từ đầu năm 2006 (UNTAC, 2008). Sau cuộc khủng hoảng lương thực năm 2008, giá lương thực thế giới dịu dần đi, nhưng lại có xu hướng tăng trở lại từ tháng 9/2010 cho đến tháng giêng 2011 (FAO, 2011) làm dấy lên sự lo lắng về bóng ma khủng hoảng lương thực quay trở lại. Ở tháng 9/2010, chỉ số giá gạo là 232, đến tháng 1/2011 đã tăng đến 253 điểm (chỉ số gốc 2000-2004 = 100). Giá lương thực tăng không chỉ còn là vấn đề lo lắng của người nghèo, mà cùng với sự tăng giá của dầu mỏ, và hầu hết các loại nguyên vật liệu đầu vào khác, lạm phát cao đã xuất hiện ở hầu hết các quốc gia châu Á và càng làm trầm trọng thêm tình hình khó khăn của các chính phủ, nhất là ở các nước nghèo nhập khẩu lương thực. Ở một số nước, suy thoái kinh tế, bất ổn lương thực và lạm phát cao đã thúc đẩy các cuộc biểu tình, bạo loạn chính trị và thậm chí dẫn đến sự sụp đổ của chính phủ ở một số nước Bắc Phi và Trung Đông từ cuối năm 2010 đến đầu năm 2011.

Các nghiên cứu của Timmer (2008) chỉ ra rằng từ 2000 đến 2004, tất cả các hàng hóa lương thực cơ bản như bắp, lúa mì và gạo đều thay đổi giá, tuy nhiên, với các mức thay đổi nhỏ. Việc tăng giá bắt đầu từ giá dầu mỏ và kim loại tăng từ 2004, do nhu cầu sử dụng rất cao của Trung Quốc và Ấn Độ khi kinh tế tăng trưởng nhanh. Và giá lúa gạo chỉ tăng đột ngột từ năm 2007 lên đến đỉnh điểm năm 2008.

Quay trở lại sự kiện khủng hoảng lương thực năm 2008, nhiều nhà nghiên cứu, nhà phân tích đã cố gắng đánh giá và tìm kiếm các nguyên nhân sâu xa, cũng như các nguyên nhân tức thời. Tuy nhiên, các nguyên nhân của tăng giá lương thực khá phức tạp, và có các tác động lẫn nhau rất mạnh.

Timmer (2008) cho rằng sự tăng giá lương thực ở các năm gần đây là kết quả trực tiếp của việc giảm giá sâu cách đây một thập kỷ. Kể từ giữa thập niên 90, việc giải phóng các kho dự trữ lương thực làm cho giá giảm, và việc thiếu hụt dự trữ lương thực đã buộc giá tăng trở lại ở giai đoạn hiện tại. Việc thay đổi tỷ giá hối đoái ảnh hưởng đến giá hàng hóa. Ngoài ra, các mối liên kết giữa tỷ giá hối đoái, giá dầu mỏ, và giá của các hàng hóa nông sản quan trọng, cùng với sự tác động của các nhà trung gian trên các thị trường tài chính, ví dụ như các nhà đầu cơ vào thị trường tương lai nông sản hàng hóa.

Phân tích các nguyên nhân mang tính dài hạn, có nhiều nhân tố được chỉ ra.

Đầu tiên là *dân số thế giới gia tăng và sự thay đổi trong thói quen ăn uống* do tăng trưởng kinh tế và quá trình đô thị hóa. Dân số thế giới vẫn tiếp tục tăng, hiện đang ở mức 6,6 tỷ người, và dự kiến tăng lên đến 9 tỷ người vào năm 2042. Dân số tăng gây ra áp lực rất lớn đối với sử dụng đất đai cho cả nhu cầu lương thực và phi lương thực, nhất là nhu cầu cư trú và đô thị hóa. Tỷ lệ dân chúng sống trong các khu vực đô thị ngày càng tăng trong quá trình đô thị hóa diễn ra mạnh mẽ ở các nước đang phát triển ở châu Á, Mỹ La Tinh, nhất là Trung Quốc. Đồng thời, cách sống đô thị và sự hình thành tầng lớp trung lưu do kinh tế tăng trưởng tốt làm cho con người thay đổi thói quen ăn uống, sử dụng nhiều hơn các thực phẩm như thịt, cá, hoa quả thay thế cho ngũ cốc. So với lượng thịt sản xuất năm 1961 (71 triệu tấn), nhu cầu thịt năm

2007 đã lên đến 248 triệu tấn. Tiêu dùng thịt trên đầu người tăng hơn gấp đôi trong thời gian này. Để sản xuất nhiều hơn các thực phẩm có nguồn gốc động vật, ngũ cốc được sử dụng nhiều hơn để chế biến thức ăn gia súc. Lượng thịt tiêu thụ tăng nhanh đồng nghĩa với lượng ngũ cốc không được dùng để làm lương thực trực tiếp cho con người mà được dùng làm thức ăn gia súc tăng nhanh. Thay đổi cách thức ăn uống theo xu hướng tiêu thụ nhiều thịt làm gia tăng giá bắp, đậu nành và dầu đậu nành.

Trong khi đó, năng suất lúa gạo ở châu Á đã đạt đến ngưỡng cao nhất mà nền tảng khoa học công nghệ hiện nay cho phép. *Năng suất lúa gạo đã chững lại* trong vòng 10 năm nay, và vẫn chưa có triển vọng tăng trong tương lai gần.

Mất đất sản xuất lương thực xảy ra cũng là một trong những nguyên nhân sâu xa dẫn đến khủng hoảng lương thực. Đất nông nghiệp bị mất đi rất nhanh do quá trình đô thị hóa, công nghiệp hóa ở các nước đang phát triển. Theo nguồn tin của IRRI (*Rice Today*, January–March 2008), Trung Quốc đã chuyển mục đích sử dụng đất khoảng 7 triệu mẫu Anh đất nông nghiệp (2,8 triệu ha). Ở Việt Nam, ước tính có đến hơn 300 ngàn ha đất lúa bị chuyển đổi trong giai đoạn 2000-2005. Tính tới năm 2010, diện tích đất lúa của Việt Nam mất đi ước 500 ngàn ha, hơn 10% tổng diện tích đất trồng lúa (4,2 triệu ha).

Trong khi đất trồng lương thực bị giảm do các mục đích phi nông nghiệp thì việc sử dụng đất trồng cây lương thực và chính một số loại ngũ cốc như bắp để *sản xuất nhiên liệu sinh học* càng làm cho lương thực khan hiếm hơn. Ở Hoa Kỳ và châu Âu, và nhiều nước khác, bắp hạt được dùng chế tạo cồn ethanol, đậu nành, dầu cọ, dầu cải được dùng chế tạo dầu diesel sinh học thay thế cho dầu diesel. Năm 2007, có đến 20% diện tích trồng bắp của Hoa Kỳ được dùng vào mục tiêu chế tạo ethanol, thay vì làm lương thực cho người hoặc thức ăn gia súc. Ở Brazil, mía đường cũng được dùng để chế tạo ethanol và góp phần làm tăng giá đường trong những năm gần đây (Tatsuji Koizumi, 2003). Hiện nay, đang có xu hướng sử dụng khoai mì để sản xuất ethanol thay vì tinh bột thực phẩm hay làm thức ăn gia súc. Trong năm 2008, tổng diện tích trồng cây nhiên liệu sinh học ước tính là 36 triệu ha, cao hơn gấp đôi so với năm 2004, trong đó châu Âu có 8,3 triệu ha chủ yếu là cải dầu, Hoa Kỳ 7,5 triệu ha chủ yếu là bắp, 6,4 triệu ha ở châu Mỹ La-tinh và Ca-ri-bê chủ yếu là mía đường (UNEP 2009, trích bởi Klaus Deininger, Derek Byerlee, Jonathan Lindsay, Andrew Norton, Harris Selod, & Mercedes Stickler, 2011).

Giá dầu mỏ tăng liên tục trong nhiều năm qua do nhu cầu tiêu thụ mạnh mẽ của nhiều quốc gia, mà trong đó Trung Quốc là nhân tố quan trọng. Giá dầu mỏ tăng làm tăng giá xăng dầu thành phẩm, tăng cước phí vận chuyển và chi phí nhiên liệu trong sản xuất nông nghiệp. Giá dầu mỏ tăng cũng đồng nghĩa với việc *tăng giá phân bón, và các hóa chất nông nghiệp khác* có nguồn gốc từ dầu mỏ và khí thiên nhiên. Giá phân đạm, loại phân bón được sử dụng nhiều nhất thế giới gắn chặt với giá dầu mỏ. Do đó, giá thành nông sản tăng, và nông dân buộc phải đòi hỏi giá bán cao hơn để bù lại chi phí vật tư đầu vào.

Ngược với giá dầu mỏ, đồng đô-la có xu hướng mất giá mạnh trong nhiều năm nay so với đồng euro và các ngoại tệ mạnh khác. Các nhà đầu tư chống lại việc mất vốn bằng cách đầu tư vào các loại hàng hóa, trong đó có nông sản, trên thị trường tương lai. *Đầu cơ hàng hóa lương thực* cũng là một nguyên nhân được đưa ra, mặc dù còn nhiều tranh luận và chưa thống nhất về vai trò của tác nhân này đối với việc tăng giá lương thực toàn cầu.

Thâu tóm đất đai mang tính toàn cầu của một số quốc gia hoặc công ty cũng được nhắc đến như là một trong những nguyên nhân làm tăng giá lương thực trên thế giới. Theo một báo cáo của Ngân hàng Thế giới gần đây (Klaus Deininger *et al.*, 2011) cho thấy năm 2008, có đến 56 triệu ha đất nông nghiệp được các nhà đầu tư nước ngoài quan tâm, trong đó có đến 2/3 (29 triệu ha) là ở khu vực Sub-Sahara châu Phi. Hầu hết các dự án thâu tóm đất đai này chú trọng tới các loại cây trồng như đậu nành, cải dầu, hướng dương và cọ dầu chiếm hơn một nửa diện

tích. Rõ ràng nhu cầu tăng về dầu ăn, nhiên liệu sinh học và thức ăn gia súc vẫn là xu hướng chủ đạo của các nhà đầu tư.

Biến đổi khí hậu cũng là một nhân tố dài hạn. Các tác động cụ thể của biến đổi khí hậu đến nông nghiệp, và giá lương thực chưa được chỉ ra cụ thể, và chủ yếu là các kịch bản đánh giá tác động trong tương lai.

Các nguyên nhân sâu xa và mang tính dài hạn luôn tác động làm cho giá lương thực thế giới có xu hướng tăng. Tuy nhiên, mức giá tăng cao đột ngột, thậm chí gây ra khủng hoảng lương thực lại có phần đóng góp rất quan trọng của một số nguyên nhân mang tính ngắn hạn. Sau đây là một số giải thích cho sự kiện khủng hoảng giá gạo năm 2008 dựa trên các phân tích của Timmer (2008) và nhiều bài viết khác.

Đầu tiên là sự *thay đổi trong dự trữ lương thực* các nước sản xuất và tiêu thụ gạo. Sau một thời kỳ dài tích trữ lương thực, đặc biệt là Trung Quốc và Ấn Độ, các nước có xu hướng giảm dự trữ lương thực từ năm 2000, vì chi phí dự trữ rất cao, giá gạo trên thị trường thế giới sụt giảm và sự sẵn sàng của các nước xuất khẩu gạo cũng như của thị trường lúa gạo thế giới. Đến năm 2007, xu hướng tăng dự trữ lương thực lại xuất hiện trở lại do tâm lý e ngại không mua được gạo một khi các nước xuất khẩu không xuất để bảo vệ thị trường trong nước. Với đặc điểm riêng của thị trường gạo thế giới là ‘mỏng’, khối lượng giao dịch chỉ chiếm 6-7% tổng sản lượng, bất sự thay đổi bất thường nào ở các nước nhập khẩu và các nước xuất khẩu đều làm giá gạo gia tăng.

Thiên tai gây mất mùa cục bộ ở các nước sản xuất ngũ cốc và lúa gạo ở năm 2007 gây ra sự lo ngại về thiếu hụt lương thực. Hạn hán tại Úc và năng suất lúa mì thấp đi ở một số nước đã kích động làm cho giá lúa mì tăng cao. Sau đó, bão lụt tại Bangladesh gây ra thiệt hại cho mùa vụ chính, làm cho giá gạo nội địa tăng khoảng 70%. Điều này dẫn tới *phản ứng tăng dự trữ lương thực* ở các nước đông dân hoặc phải nhập khẩu gạo. Nhu cầu nhập gạo tăng lên, đặc biệt là đối với Philippines, để bảo đảm khả năng cung cấp lương thực. Đến đầu năm 2008, trùng hợp với giai đoạn khủng hoảng kinh tế toàn cầu lan tỏa, và giá dầu tăng cao bất thường, lạm phát đã xảy ra dữ dội ở nhiều nước Đông Nam Á. Lo ngại giá lương thực trong nước tăng làm tăng lạm phát và bất ổn lương thực, các nước xuất khẩu gạo như Thái Lan và Việt Nam lại muốn hạn chế, và thậm chí ngưng xuất khẩu gạo để bảo vệ thị trường nội địa, hoặc để tìm kiếm cơ hội nâng giá trên thị trường thế giới. Trong khi đó, Ấn Độ cũng cấm xuất khẩu gạo để bù lại sự thiếu hụt về sản lượng lúa mì trong nước, thay vì nhập khẩu lúa mì như các năm trước. Các động thái này dẫn đến tâm lý thiếu hụt lúa gạo, và đẩy giá lên rất cao, từ 500 USD/tấn lên 750 USD/tấn vào tháng 3/2008, và thậm chí 1.100 USD/tấn vào tháng 4/2008. Philippines nhanh chóng rơi vào hoảng loạn thiếu lương thực. Thậm chí chính phủ Philippines phải ban hành yêu cầu giảm lượng cơm cho từng bữa ăn xuống còn một chén cơm đối với các cửa hàng bán cơm và thức ăn làm sẵn. Thái Lan là nước hưởng lợi lớn với giá gạo cao ngất ngưỡng, trong khi Việt Nam không nhận được thêm gì khi cấm xuất khẩu gạo vào thời điểm trước đó.

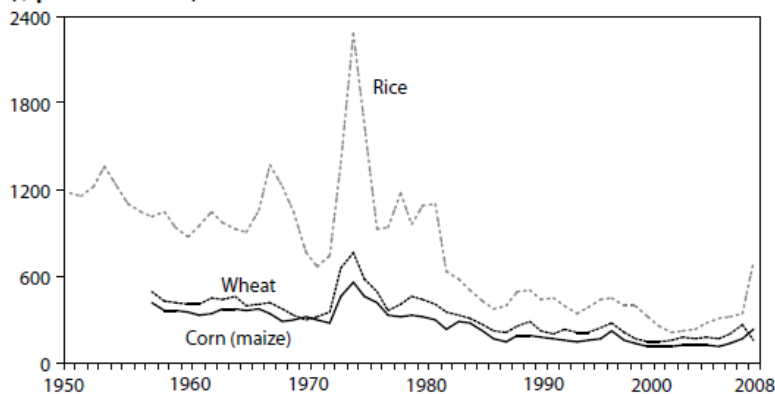
Trên thực tế, thị trường không thiếu lúa gạo, và nhu cầu lúa gạo có thể được điều chỉnh rất nhanh chóng trong vòng một vụ lúa 3 tháng. Yếu tố cơ bản kích động giá chính là *tâm lý hoảng loạn* từ các chính phủ cho tới các công ty, nông dân và hộ gia đình. Sự sợ hãi thiếu hụt gạo ăn càng thúc đẩy việc tích trữ phòng ngừa, và lại làm cho giá gạo tăng cao. Thậm chí ở Việt Nam, mặc dù lượng gạo dự thừa ở khu vực Đồng Bằng sông Cửu Long lên đến gần 1 triệu tấn gạo do bị cấm xuất khẩu, nhưng dân chúng các khu vực đô thị đổ xô mua gạo tích trữ, làm tăng giá gạo nội địa rất cao.

Yếu tố tâm lý được giải tỏa khi một vài tháng sau, tín hiệu về mùa vụ mới hoặc sắp thu hoạch đã rõ ràng, và sự cam kết của Nhật Bản bán 300 ngàn tấn gạo dự trữ từ nguồn nhập khẩu theo quy định của WTO cho Philippines đã nhanh chóng hạ nhiệt cơn sốt giá gạo.

Làm sao để giải quyết các cơn sốt khủng hoảng lương thực mang tính khu vực hoặc quốc tế như thế? Trở lại kinh nghiệm năm 2008, có thể thấy các yếu tố ngắn hạn tác động mạnh đến sự biến động giá nhiều hơn là các yếu tố dài hạn. Nhưng rõ ràng, chiến lược chính sách lương thực của từng quốc gia, nhất là chính sách an ninh lương thực là hết sức quan trọng. Mặc dù vậy, có hai chọn lựa cho các nước nhập khẩu. Một là bảo đảm tự chủ an ninh lương thực bằng cách ổn định hóa giá lương thực ở thị trường nội địa, kích thích sản xuất thay thế nhập khẩu bằng chính sách trợ giá, thay vì dựa dẫm vào thị trường lương thực thế giới, vốn có giá cả biến động rất cao. Kinh nghiệm thực tế cho thấy Philippines đã bị bỏ rơi khi đang lâm vào khủng hoảng lương thực. Hai quốc gia nhập khẩu đang thực hiện chiến lược thay thế nhập khẩu là Indonesia và Philippines bằng cách tái đầu tư mạnh mẽ vào sản xuất tự túc lúa gạo trong nước. Chọn lựa này có cái giá phải trả là tạo ra gánh nặng cho người tiêu dùng là người nghèo phải trả giá cao cho lương thực, và làm tăng sự nghèo đói. Tự chủ an ninh lương thực là một chiến lược chính trị, không phải là chiến lược xóa đói giảm nghèo. Nếu các quốc gia mở cửa cho thương mại lúa gạo rộng rãi hơn thì họ có thể giàu hơn, chứ không nghèo đi (Timmer, 2010). Vấn đề là, làm sao mở cửa thị trường lại khi mà giới chính trị, người lập chính sách đã làm mất lòng tin vào thị trường gạo thế giới.

Timmer (2010) đề xuất một nhóm giải pháp chiến lược để ổn định giá gạo trong khu vực và tránh sự lặp lại của các cơn sốt khủng hoảng lương thực giả tạo như năm 2008. Các giải pháp này bao gồm các ý tưởng sau đây. Một là nghiên cứu nghiêm túc chi phí và lợi ích của việc bình ổn giá lương thực ở thị trường nội địa, bao gồm cả việc áp dụng chính sách, quản trị các cơ quan cung ứng lương thực, và các công cụ ngăn chặn tham nhũng giữa các cơ quan này. Thứ hai là xây dựng lại lòng tin giữa các nước nhập khẩu và xuất khẩu gạo, vốn đã bị tổn thương trầm trọng từ sự kiện khủng hoảng lương thực năm 2008, nhằm tái thiết lại thị trường lương thực dựa trên lòng tin và sự cam kết. Thứ ba là xây dựng khả năng dự trữ lúa gạo quy mô lớn ở bốn mức độ khác nhau: ở cấp khu vực tư nhân, cấp chính phủ của các nước nhập khẩu ít, cấp quốc gia ở các nước xuất khẩu và nhập khẩu lớn, và mức độ quốc tế.

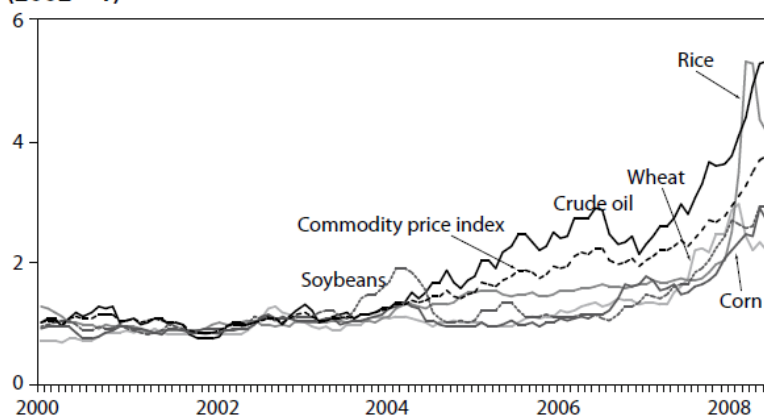
Figure 2: Long-Run Movements in Real Prices of World Grains
(\$ per metric ton)



Note: 2008 represents data for the first 5 months. The world prices of corn (maize), rice, and wheat are based on US No. 2 Yellow, free on board Gulf of Mexico; Thailand white milled 5% broken, free on board Bangkok; and No. 1 Hard Red Winter, ordinary protein, free on board Gulf of Mexico, respectively. Prices were deflated by the US consumer price index, with 2007 prices as the base.

Source: International Monetary Fund website (imf.org/external/np/res/commod/index.asp), downloaded 15 August 2008.

Figure 6: Short-Run Nominal Commodity Price Movements since 2000
(2002 = 1)



Note: The commodity price index includes both fuel and nonfuel price indices. The oil price index is the simple average of the spot prices of dated Brent, West Texas Intermediate, and Dubai. The bases for the price of maize, rice, soybeans, and wheat, respectively, are as follows: US No. 2 Yellow, free on board Gulf of Mexico; Thailand white milled 5% broken, free on board Bangkok; US No. 2 yellow, Chicago Soybean futures contract (first contract forward); and No. 1 Hard Red Winter, ordinary protein, free on board Gulf of Mexico.

Source: International Monetary Fund, *International Financial Statistics* online, downloaded 29 August 2008.

Figure 7: Factors Contributing to Food Price Formation since 2000

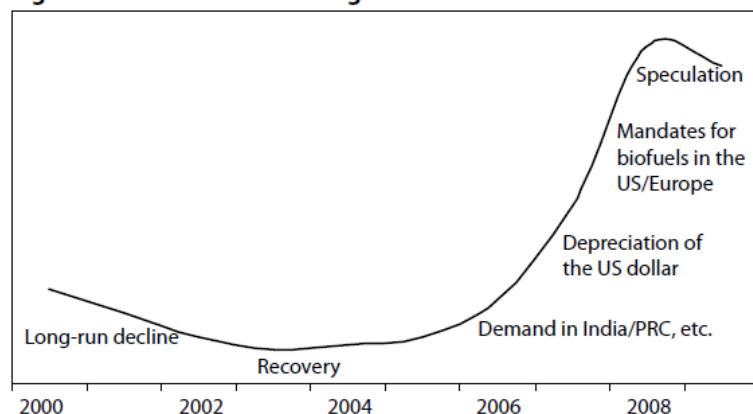
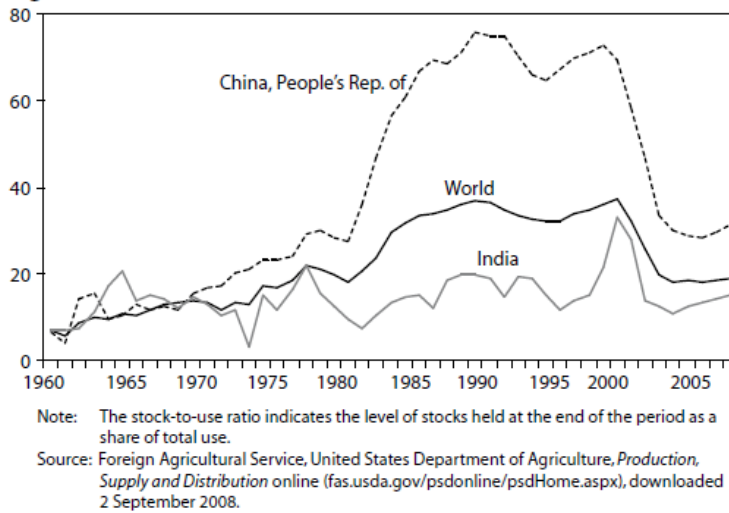


Table 1: External Drivers of Food Prices

	Supply	Demand
Low variance	Seed technology	Population growth
	Irrigation	Income growth
	Total harvested area	Dietary changes and tastes
	Climate change	Meat and livestock economy
	Knowledge and management skills	
High variance	Weather	Exchange rates
	Diseases	Speculation
	Crop-specific harvested area	Biofuels (but predictable from mandates; not predictable from oil prices)
	Fuel costs	Panic or hoarding
	Fertilizer costs	Government trade and inventory policies

Source: Author.

Figure 13: Rice Stock-to-Use Ratio



Tài liệu tham khảo

Đỗ Tuyết Khanh. (2009). Khủng hoảng lương thực thế giới và nông nghiệp Việt Nam. Thời đại mới. Số 17, tháng 11/2009.

FAO. (2011). Rice market monitor. January 2011.

Timmer C. Peter. (2008). Causes of High Food Prices. *ADB Economics. Working Paper Series. Asia Development Bank.*

Klaus Deininger, Derek Byerlee, Jonathan Lindsay, Andrew Norton, Harris Selod, & Mercedes Stickler. (2011). Rising global interest in farmland – Can it yield sustainable and equitable benefits? World Bank.

Koizumi Tatsuji. (2003). The Brazilian ethanol programme: impacts on world ethanol and sugar markets. FAO commodity and trade policy research working paper No.1. FAO.

UNTAC. (2008). Tackling the global food crisis. UNTAC Policy briefs. N° 2, June 2008.

Bài giảng 11

Chuyển đổi nông thôn Việt Nam: từ thực tiễn đến chính sách vĩ mô

Trần Tiến Khai, Khoa Kinh Tế Phát Triển

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Việt Nam đã chính thức trở thành thành viên của Tổ Chức Thương Mại Thế Giới (World Trade Organization). Trong quá trình hội nhập sắp tới, ngoài những thuận lợi trong thương mại với hầu hết các quốc gia trên thế giới, Việt Nam, như là một nước đang phát triển và chưa có một nền kinh tế thị trường thật sự, sẽ gặp phải nhiều khó khăn. Nông nghiệp là một lĩnh vực hết sức quan trọng đối với nền kinh tế Việt Nam. Hiện nay, dân số nông thôn chiếm đến 60,7% dân số quốc gia, ngành nông lâm thủy sản giải quyết công ăn việc làm cho 56,8% người trong độ tuổi lao động và đóng góp đến 20,9% GDP quốc gia. Vì vậy, bất kỳ tác động nào của việc gia nhập WTO đến vấn đề nông nghiệp và nông thôn đều gây ra những ảnh hưởng lớn lao và lâu dài đến toàn bộ nền kinh tế, đặc biệt tác động trực tiếp đến đời sống của nông dân và cư dân nông thôn.

Vì vậy, một trong những thách thức lớn nhất đối với Việt Nam trong toàn cầu hóa và gia nhập kinh tế thế giới là làm sao giữ ổn định và cải thiện thu nhập cho tầng lớp nông dân, vốn đang là tầng lớp có đời sống kinh tế thấp và gánh chịu nhiều rủi ro nhất.

2. MỘT SỐ ĐẶC TRƯNG VỀ NÔNG NGHIỆP, NÔNG THÔN VÀ NÔNG DÂN VIỆT NAM HIỆN NAY

2.1 Một số đặc trưng của nông nghiệp Việt Nam

Việt Nam là một quốc gia có bản chất của nền kinh tế là kinh tế nông nghiệp. Nông nghiệp tuy giảm dần vai trò đóng góp vào GDP quốc gia, nhưng vẫn là nguồn sống chính của hơn một nửa dân số đất nước. Hiện nay, nông nghiệp vẫn còn đóng góp hơn 20% GDP, nuôi sống hơn 60% dân số. Tốc độ tăng trưởng của ngành nông nghiệp thấp so các ngành khác⁴ (bảng 1). Ngoài những điểm mạnh mang tính truyền thống như khả năng tự bảo đảm an ninh lương thực quốc gia và có lợi thế cạnh tranh đối với một số loại cây trồng chính, ngành nông nghiệp Việt Nam còn nhiều hạn chế hoặc khó khăn cần được nhận thức rõ.

Hiện nay, quỹ đất nông nghiệp đã được khai thác tối đa, nông nghiệp tăng trưởng chủ yếu theo chiều rộng và đã đến mức tới hạn (bảng 2, 3). Đây là nguyên nhân chính dẫn đến việc tốc độ tăng trưởng của ngành nông nghiệp có xu hướng giảm ở các năm gần đây.

Do nhiều nguyên nhân khác nhau, dân cư được phân bố chệnh lệch giữa các vùng nông nghiệp và vùng sinh thái. Ngoài ra, cây trồng cũng được phân bố theo vùng sinh thái, một mặt, dẫn đến sự chuyên môn hóa trong canh tác nông nghiệp, mặt khác dẫn đến tình trạng chệnh lệch trong cơ hội tìm kiếm thu nhập hoặc chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp của nông dân giữa các vùng và phân hóa cơ hội kinh tế giữa nông dân ở các vùng khác nhau.

⁴ Tốc độ tăng trưởng bình quân của ngành nông nghiệp giai đoạn 2000-2005 là 3,8%; so với tốc độ tăng trưởng kinh tế cả nước là 7,5%.

Khả năng cạnh tranh của các sản phẩm nông nghiệp Việt Nam nhìn chung thấp vì trình độ khoa học công nghệ sản xuất thấp. Ở Việt Nam, đã xác định một số mặt hàng nông sản có khả năng cạnh tranh khá trên thị trường thế giới như gạo, cà phê, cao su, nhân hạt điều, hồ tiêu, chè, thủy sản và đồ gỗ. Ngược lại, một số mặt hàng có khả năng cạnh tranh thấp như thịt, trứng, rau quả, ngô. Nhiều mặt hàng nông sản không có khả năng cạnh tranh như sữa, đậu nành, lạc, mía đường, bông vải.

Do khả năng tài chính quốc gia còn hạn chế, mức đầu tư cơ sở hạ tầng nông nghiệp nông thôn còn kém; đầu tư cho nông lâm thủy sản còn thấp và chưa tương xứng với tiềm năng và đóng góp của ngành đối với nền kinh tế quốc gia.

Hệ thống kinh doanh nông sản chỉ đang bắt đầu phát triển và tập trung vào một số ngành truyền thống hoặc có lợi nhuận cao như lúa gạo, cao su, cà phê, hồ tiêu, điều. Hệ thống thông tin thị trường chưa phát triển và chưa giúp doanh nghiệp nông nghiệp và nông dân ra quyết định đúng để tăng hiệu quả sản xuất kinh doanh và thu nhập.

Khi chủ động hội nhập kinh tế quốc tế, Việt Nam phải đối mặt với nhiều rủi ro trong thương mại nông sản. Đối với các mặt hàng có khả năng cạnh tranh, Việt Nam có thể gia tăng sản lượng xuất khẩu, nhưng rào cản chính là rào cản kỹ thuật, chất lượng và vệ sinh an toàn thực phẩm mà trình độ và công nghệ sản xuất chưa đáp ứng được. Ngoài ra, công ăn việc làm của nông dân ở các ngành kém cạnh tranh sẽ gặp nhiều khó khăn khi nông sản nước ngoài có giá rẻ hơn được nhập khẩu với số lượng lớn vào Việt Nam.

Trong các năm gần đây, rủi ro vì thiên tai, dịch bệnh liên tục xảy ra và chưa khắc phục được. Ví dụ dịch rầy nâu, vàng lùn, lùn xoắn lá trên cây lúa; dịch lở mồm long móng, bệnh cúm gia cầm, bệnh tai xanh v.v. Hậu quả là tốc độ tăng trưởng ngành nông nghiệp bị ảnh hưởng, thu nhập của nông dân giảm sút.

Môi trường nông nghiệp đang suy thoái, có nơi cạn kiệt vì khai thác quá mức hoặc sử dụng sai cách. Một ví dụ điển hình là các vùng ven biển chuyển đổi cơ cấu sản xuất theo hướng nuôi trồng thủy sản nước mặn, nước lợ đang bắt đầu gánh chịu các hệ quả về suy thoái môi trường.

2.2 Một số đặc trưng của nông thôn Việt Nam

Nông thôn là không gian sống và làm việc của cư dân nông thôn, trong đó sản xuất nông nghiệp (theo nghĩa rộng) là hoạt động chính. Theo nhiều nguồn thông tin và đánh giá, nông thôn Việt Nam có nhiều yếu tố bất cập như sau:

- Cơ sở hạ tầng kỹ thuật nông thôn yếu kém so với đô thị, được đầu tư ít và dàn trải (điện, đường, trường, trạm), đặc biệt là cơ sở hạ tầng kỹ thuật cho sản xuất nông nghiệp;
- Các dịch vụ hỗ trợ nông nghiệp chưa phát triển;
- Các ngành công nghiệp chế biến nông sản chưa phát triển;
- Cơ cấu thu nhập ở nông thôn chủ yếu vẫn là từ nông nghiệp (bảng 4). Thiếu cơ hội cho ngành nghề phi nông nghiệp như tiểu thủ công nghiệp, công nghiệp chế biến thực phẩm, nông sản và các ngành nghề khác ở các vùng sâu, xa do mức độ tập trung công

ng nghiệp hóa ở những vùng kinh tế trọng điểm và ven đô thị lớn. Do đó, thu nhập thực tế của cư dân nông thôn nói chung, nông dân nói riêng còn rất thấp (bảng 5).

- Áp lực đô thị hóa ở vùng ven đô thị, ở các địa phương có mật độ dân cư cao, ở những khu vực quy hoạch công nghiệp hóa⁵. Áp lực này dẫn đến tình trạng một bộ phận nông dân mất cơ hội sản xuất nông nghiệp trong khi chưa chuẩn bị đầy đủ cho việc chuyển đổi ngành nghề.

2.3 Nông dân Việt nam còn nghèo, tại sao?

Lý do cơ bản là thiếu hụt và mất cân đối nguồn lực sản xuất.

Thứ nhất, nguồn lực đất đai: quá khan hiếm, quá ít ỏi để đủ nuôi sống nông dân và gia đình. Bình quân ruộng đất trên hộ gia đình nông nghiệp ở miền Bắc là 0,25 ha; ở Đồng bằng Sông Cửu Long từ 0,5-1,0 ha. Với giả định một hộ nông nghiệp có bình quân 1 ha đất canh tác, thu nhập bình quân đầu người của hộ hầu hết là rất thấp, đối với các loại cây trồng thông thường (bảng 7). Điều này cũng cho thấy, hạn chế cơ bản của nông dân Việt Nam là mức sở hữu hoặc sử dụng đất thực tế quá thấp, so với nhiều nước trên thế giới.

Thứ hai, lao động nông nghiệp dư thừa tương đối ở các vùng nông thôn sâu, xa. Điều này cũng có đồng nghĩa với thất nghiệp tương đối, thiếu công ăn việc làm và thu nhập phi nông nghiệp thấp. Tuy nhiên, do ảnh hưởng của đô thị hóa và công nghiệp hóa, xu hướng chuyển dịch lao động từ nông thôn sang khu vực thành thị, từ nông nghiệp sang phi nông nghiệp đang diễn ra, dẫn đến tình trạng thiếu hụt lao động mang tính thời vụ ở nông thôn. Một vấn đề chủ yếu khác là trình độ của lao động nông nghiệp thấp, kỹ năng giản đơn, thiếu nền tảng học vấn để học tập nâng cao trình độ, kiến thức khoa học áp dụng trong sản xuất.

Về vốn, sự thiếu hụt vốn và sử dụng kém hiệu quả nổi lên rất rõ. Các vấn đề chính của nông dân khi vay vốn tín dụng chính thức là (1) rủi ro không trả được nợ; (2) không đủ thế chấp; (3) chi phí tiếp cận dịch vụ cao, thời gian xét duyệt kéo dài. Tín dụng phi chính thức lại có lãi suất quá cao. Hiện nay, đa số nông dân thiếu vốn tái đầu tư sản xuất mở rộng, chỉ đủ để tái sản xuất giản đơn; một bộ phận lâm vào cảnh nợ nần triền miên, không trả dứt nợ được.

Về kỹ năng lao động, nhìn chung lao động nông nghiệp thiếu kiến thức khoa học, thiếu kiến thức quản lý đồng ruộng, quản lý trang trại và quản lý kinh tế.

Một vấn đề khác là rất khó thiết lập liên kết ngang trong sản xuất kinh doanh giữa nông dân (dưới dạng tổ nhóm sản xuất, hợp tác xã) để nâng cao lợi thế nhờ quy mô vì cả lý do tâm lý tiểu nông lẫn các khó khăn về chính sách hỗ trợ, thúc đẩy.

Từ các hạn chế trên, thu nhập bình quân đầu người ở khu vực nông thôn rất thấp, chưa đạt 1/2 của khu vực thành thị.

2.4 Các xu hướng thay đổi nông nghiệp hiện nay

Có thể tóm tắt một số xu hướng thay đổi của ngành nông nghiệp Việt Nam trong thời gian gần đây như sau:

⁵ Theo thống kê của Bộ NN&PTNT, trong giai đoạn 2000-2005, có 366 ngàn ha đất nông nghiệp được chuyển đổi thành đất phi nông nghiệp, trong đó có 302 ngàn ha đất lúa loại tốt.

- Xu hướng chuyên môn hóa và tập trung hóa sản xuất đi kèm với tích tụ nguồn lực sản xuất, trong đó, tích tụ đất gây ra nhiều vấn đề xã hội và chưa được đồng tình, ủng hộ rộng rãi;
- Xu hướng chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp sang khu vực chăn nuôi và thủy sản, và các loại cây trồng có giá trị kinh tế cao (cây công nghiệp, rau quả);
- Cạnh tranh nguồn lực (đất, vốn, lao động) giữa các ngành sản xuất nông – lâm – ngư nghiệp; giữa ngành nông nghiệp và công nghiệp, dịch vụ mà nông nghiệp là ngành đánh mất lợi thế.
- Xu hướng sản xuất theo hợp đồng (contract farming) và gắn với ngành kinh doanh nông sản đang bắt đầu hình thành, nhất là ở các tỉnh phía Nam.
- Mức chênh lệch về thu nhập giữa các nhóm hộ ngày càng lớn. Hệ số Gini về thu nhập của các hộ nông thôn tăng từ 0,34 năm 1993 lên 0,35 năm 1998; 0,37 năm 2002 và 0,38 năm 2004. Năm 2005, mức độ chênh lệch giữa 2 nhóm hộ có thu nhập cao nhất và thấp nhất ở các vùng là: Miền núi, Trung du phía Bắc là 19 lần; Đồng bằng sông Hồng 17 lần; Miền Trung 18 lần; Tây Nguyên 12 lần; Đông Nam Bộ 25 lần ; Đồng Bằng Sông Cửu Long 15 lần. Năm 1993, bình quân tiêu dùng trên đầu người ở thành thị gấp 1,8 lần so với nông thôn và năm 1998 là 2,2 lần (Vũ Trọng Bình, 2007).

3. CÁC VẤN ĐỀ VỀ NÔNG NGHIỆP KHI VIỆT NAM GIA NHẬP WTO

Ở Việt Nam, đã xác định một số mặt hàng nông sản có khả năng cạnh tranh khá trên thị trường thế giới như gạo, cà phê, cao su, nhân hạt điều, hồ tiêu, chè, thủy sản và đồ gỗ. Ngược lại, một số mặt hàng có khả năng cạnh tranh thấp như thịt, trứng, rau quả, ngô. Một số mặt hàng không có khả năng cạnh tranh như sữa, đậu nành, lạc, mía đường, bông vải. Ngoài ra, còn tồn tại nhiều vấn đề cơ bản như cơ sở hạ tầng nông nghiệp nông thôn còn yếu kém, hệ thống kinh doanh nông sản chỉ đang bắt đầu phát triển, hệ thống thông tin thị trường chưa phát triển, đầu tư cho nông lâm thủy sản còn thấp và chưa tương xứng với tiềm năng và đóng góp của ngành đối với nền kinh tế quốc gia. Đối với các mặt hàng có khả năng cạnh tranh, Việt Nam có thể gia tăng sản lượng xuất khẩu. Tuy nhiên, công ăn việc làm của nông dân ở các ngành kém cạnh tranh sẽ gặp nhiều khó khăn khi nông sản nước ngoài có giá rẻ hơn được nhập khẩu với số lượng lớn vào Việt Nam.

Một trong những áp lực của việc gia nhập WTO đối với ngành nông nghiệp Việt Nam là làm sao nâng cao năng lực cạnh tranh và hiện đại hóa nền sản xuất nông nghiệp để tăng tính ổn định và bền vững.

Nói một cách đơn giản, năng lực cạnh tranh của nông sản Việt Nam tập trung ở các khía cạnh chủ yếu là (1) Giá thành và hiệu quả sản xuất ; (2) Các vấn đề về áp dụng các biện pháp kiểm dịch động thực vật và (3) Các vấn đề về áp dụng các tiêu chuẩn kỹ thuật. Do đó, các biện pháp nhằm nâng cao năng lực cạnh tranh của nông sản Việt Nam nên được nhìn từ việc giải quyết 3 vấn đề này.

Thứ nhất, về giá thành và hiệu quả sản xuất. Để thực sự chấp nhận cạnh tranh, nông nghiệp Việt Nam phải khẳng định lại các ngành hàng được xác định có khả năng cạnh tranh như gạo, cà phê, cao su, nhân hạt điều, hồ tiêu, chè, thủy sản và đồ gỗ. Kế đến là đánh giá tính cạnh

tranh của các ngành hàng như thịt, trứng, rau quả. Một khi đã được đánh giá chính xác, bước tiếp tục là điều chỉnh các quy hoạch sản xuất dựa trên lợi thế tự nhiên, tập quán canh tác và hệ thống hỗ trợ hiện tại (cơ sở hạ tầng, khuyến nông, dịch vụ cung ứng đầu vào, thương mại xuất khẩu, hệ thống kinh doanh nông sản) để đáp ứng cầu của thị trường trong và ngoài nước. Song song với quy hoạch là xây dựng chiến lược và các chương trình chuyển dịch cơ cấu sản xuất và dịch vụ cho phù hợp với các đối tượng cây trồng, vật nuôi trên.

Thứ hai, phải nhìn nhận thực tế là Việt Nam chưa có những biện pháp kiểm dịch động thực vật tốt, hữu hiệu và được thừa nhận trên tầm thế giới. Hiệp định về kiểm dịch động thực vật (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, viết tắt là SPS) trong khuôn khổ WTO cho phép các nước đặt ra các tiêu chuẩn của chính họ về an toàn thực phẩm, sức khoẻ vật nuôi và cây trồng. Tuy nhiên, Hiệp định SPS cũng yêu cầu các quy định này phải có căn cứ khoa học, và chỉ được áp dụng để bảo vệ sức khoẻ, không được gây ra phân biệt đối xử một cách tùy tiện và vô căn cứ giữa các nước có điều kiện xác định hoặc tương tự nhau. Để đạt mục tiêu này, Hiệp định SPS khuyến khích các thành viên sử dụng các tiêu chuẩn, các hướng dẫn và khuyến cáo quốc tế sẵn có. Các thành viên có thể thông qua các biện pháp SPS nhằm đạt được các mức độ bảo vệ sức khoẻ cao hơn, hoặc các biện pháp đối với các quan ngại sức khoẻ mà các tiêu chuẩn quốc tế chưa quy định được, nhưng phải được chứng minh dựa trên cơ sở khoa học.

Hiện nay, các tiêu chuẩn quốc tế liên quan trực tiếp đến Hiệp định SPS bao gồm: tiêu chuẩn Codex do Tổ chức Lương nông Quốc tế và Tổ chức Y tế Thế giới soạn thảo cho thực phẩm (FAO/WHO Codex Alimentarius Commission); Tổ chức Sức khoẻ động vật thế giới (World Organization for Animal Health, OIE) cho động vật và Ban Thư ký của FAO về Hiệp định Bảo vệ Thực vật Quốc tế (FAO's Secretariat of the International Plant Protection Convention, IPPC) cho kiểm dịch thực vật.

Khi Việt Nam gia nhập WTO phải tuân thủ các quy định do WTO ban hành trong bối cảnh các quốc gia đang ngày càng đặt nhiều quan tâm đến các biện pháp phi thuế quan. Trong số các biện pháp phi thuế quan này, các quy định về vệ sinh an toàn thực phẩm trong khuôn khổ thoả thuận SPS đang trở thành những công cụ được áp dụng chủ yếu.

Phải thừa nhận rằng, những quy định về SPS chưa được biết đến nhiều ở Việt Nam. Bộ Nông nghiệp và PTNT gần đây đã cho xây dựng kế hoạch triển khai các quy định về SPS trong thoả thuận gia nhập WTO. Tuy nhiên, không phải ai cũng biết một cách tường tận về những quy định SPS hiện đang được các quốc gia nhập khẩu nông sản của Việt Nam áp dụng và các quy định này đã hạn chế việc xuất khẩu nông sản Việt Nam như thế nào. Ngược lại, cũng không biết một cách chính xác khoảng cách giữa quy định về vệ sinh an toàn thực phẩm của Việt Nam so với các quy định của WTO hay cách các quy định này được sử dụng để bảo hộ thị trường nội địa và nâng cao tiêu chuẩn chất lượng hàng hoá nhập khẩu vào thị trường này.

Để giải quyết vấn đề này, Việt Nam cần nhanh chóng xây dựng hoặc áp dụng (có cải tiến cho phù hợp) các tiêu chuẩn thế giới về dư lượng hoá chất nông nghiệp, kháng sinh, kích thích tăng trưởng v.v; các biện pháp kiểm dịch cho các mặt hàng nông sản xuất khẩu chủ lực.

Một vấn đề khẩn thiết khác là xây dựng các bộ quy trình canh tác sạch, canh tác tốt (Good Agriculture Practices) cho từng loại cây trồng, vật nuôi cụ thể hướng theo tiêu chuẩn quốc tế

và tổ chức thực hiện, giám sát, đánh giá kết quả và áp dụng vào sản xuất một cách rộng rãi theo những bước đi phù hợp. Các quy trình GAP một khi được các tổ chức quốc tế thừa nhận, sẽ là một công cụ hữu hiệu góp phần bổ sung cho các hiệp định SPS và khai thông các thị trường tiềm năng về nông sản xuất khẩu của Việt Nam.

Thứ ba, cần phải tìm hiểu và học hỏi, áp dụng các tiêu chuẩn kỹ thuật, các tiêu chuẩn thương mại quốc tế đã được thừa nhận để bảo đảm hàng hóa xuất khẩu phù hợp với thông lệ thế giới. Trong phạm vi Hiệp định về Hàng rào kỹ thuật trong thương mại, các vấn đề tiêu chuẩn kỹ thuật được nêu ra là:

- Những đặc tính của sản phẩm;
- Phương pháp và quy trình sản xuất có ảnh hưởng đến đặc tính của sản phẩm;
- Các biểu tượng và thuật ngữ sử dụng;
- Các tiêu chuẩn đóng gói và nhãn mác sử dụng đối với sản phẩm.

Để cùng lúc thực hiện các Hiệp định của WTO nhằm nâng cao khả năng cạnh tranh của nông sản Việt Nam, chúng ta cần có nhiều biện pháp hỗ trợ cho sản xuất, mà không được vi phạm quy định của WTO. Đối chiếu với các biện pháp hỗ trợ nông nghiệp, nên vận dụng các biện pháp trợ cấp được phép, không hạn chế thuộc nhóm các trợ cấp gián tiếp Hộp Xanh lá cây (Green box) và Hộp Xanh lam (Blue box).

4. CÁC GIẢI PHÁP TIỀM NĂNG ĐỂ TĂNG THU NHẬP CỦA NÔNG DÂN TRONG BỐI CẢNH HỘI NHẬP VÀ KHÓ KHĂN CẢN NGẠI

Nhiều nhà khoa học kinh tế và quản lý đã đề xuất các giải pháp tiềm năng cho phát triển nông nghiệp, nông thôn, và qua đó, nâng cao thu nhập của nông dân, nông hộ một cách an toàn và bền vững hơn. Bài viết này cố gắng tổng hợp các ý kiến được đồng thuận nhiều nhất.

4.1 Nhóm giải pháp giải phóng và nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực sản xuất cho nông dân

4.1.1 Đất đai

Theo Lê Đức Thịnh (2007), có thể, và cần thiết phải ban hành các chính sách khẳng định quyền sử dụng đất lâu dài cho nông dân (thông qua việc nỗ lực cấp sổ đỏ), và nâng cao mức hạn điền để thúc đẩy quá trình tích tụ đất cho sản xuất hàng hóa. Ngoài ra, cũng cần thiết điều chỉnh khung giá đất nông nghiệp và giá đền bù đất nông nghiệp.

4.1.2 Vốn

Có các chính sách thông thoáng hơn trong việc cho vay nông nghiệp, cụ thể là nâng cao mức trần cho vay không thế chấp, cải tiến phương thức cho vay, áp dụng giá trị đất khi thế chấp bằng đất. Đồng thời, cần tạo điều kiện đa dạng hóa nguồn tín dụng, hỗ trợ các tổ chức nông dân tham gia các dịch vụ tín dụng (Lê Đức Thịnh, 2007).

4.1.3 Lao động

Nhận thức tầm quan trọng của việc dư thừa tương đối lao động ở khu vực nông thôn, nhiều nhà nghiên cứu đã đồng thuận ở điểm cần hỗ trợ chuyển dịch lao động nông nghiệp sang phi nông nghiệp (Lê Đức Thịnh, 2007; Vũ Trọng Bình, 2007; Nguyễn Trọng Hoài và Võ Tất Thắng, 2006). Một số đề xuất cụ thể là gắn các chương trình đào tạo nghề với các chính sách xóa đói giảm nghèo và phát triển nông thôn; các chính sách thu hút đầu tư về nông thôn như giảm thuế, hỗ trợ khoa học công nghệ, xúc tiến thương mại, v.v nhằm tạo ra nhiều công ăn việc làm ở khu vực nông thôn. Tạo điều kiện cho di cư lao động nông thôn ra khu vực đô thị cũng được coi là một yếu tố thúc đẩy chuyển dịch lao động. Một số giải pháp khác thuộc nhóm giải pháp phát triển nông thôn toàn diện cũng hàm ý đa dạng hóa nghề nghiệp, giải quyết công ăn việc làm cho khu vực nông thôn.

Trang bị lại hoặc nâng cao trình độ kiến thức nông nghiệp của người nông dân là đề xuất của Đinh Phi Hồ (2006). Tác giả này cũng lưu ý các giải pháp tiềm năng là cải thiện công tác khuyến nông và gắn chặt nông dân với thị trường thông qua phương thức sản xuất theo hợp đồng với các doanh nghiệp kinh doanh nông sản.

4.2 Nhóm giải pháp phát triển nông thôn toàn diện

Đứng trên quan điểm phát triển nông thôn toàn diện, nâng cao thu nhập cho nông dân không chỉ dựa trên nâng cao thu nhập từ nông nghiệp, mà còn nâng cao thu nhập từ ngành nghề phi nông nghiệp. Do đó, cần thiết tạo ra nhiều công ăn việc làm tại chỗ cho lao động nông thôn. Nguyễn Thị Lan Hương (2007) đề xuất các giải pháp (1) phát triển mạnh kinh tế hộ và kinh tế trang trại ở nông thôn; (2) phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ ở nông thôn; (3) khôi phục và phát triển các ngành nghề truyền thống và nghề mới ở nông thôn và (4) xuất khẩu lao động.

Đào Thế Tuấn (2007) cũng có nhiều quan điểm tương tự. Các giải pháp do ông đề xuất cũng nhấn mạnh các yếu tố (1) phát triển các hoạt động phi nông nghiệp; (2) thúc đẩy sáng tạo của nông dân; (3) gắn du lịch sinh thái và du lịch văn hóa với phát triển nông thôn; (4) nâng cao vai trò của cộng đồng, và thúc đẩy sự tham gia của nông dân trong quá trình ra quyết định trong phát triển nông thôn.

4.3 Nhóm giải pháp nâng cao năng lực cạnh tranh

Trong khả năng đầu tư hiện nay, có lẽ Việt Nam cần chú trọng các giải pháp sau:

4.3.1 Tăng cường đầu tư Khoa học công nghệ

- Tăng cường đầu tư nghiên cứu có trọng điểm cho những ngành hàng có lợi thế cạnh tranh hoặc có tiềm năng;
- Tập trung giải quyết những vấn đề tồn tại về kiểm dịch động thực vật, vệ sinh an toàn thực phẩm và tiêu chuẩn quy trình sản xuất sạch;
- Chuẩn hóa, luật hóa các quy trình, quy phạm sản xuất, chuẩn hóa, hài hòa hóa hoặc áp dụng các tiêu chuẩn quốc tế đã được thừa nhận và áp dụng.

4.3.2 Tăng cường Đào tạo, Khuyến nông

Thay đổi cách thức và nội dung đào tạo cho nông dân thông qua các chương trình khuyến nông. Các vấn đề cần quan tâm là:

- Tập trung vào đào tạo ngành nghề nông thôn, chú trọng kỹ năng quản lý sản xuất song song với kỹ năng chuyên môn kỹ thuật;
- Gia tăng hàm lượng đào tạo về quản trị nông trại và quản lý chi phí sản xuất;
- Bổ sung nội dung đào tạo về sản xuất dựa trên cộng đồng;
- Bổ sung nội dung đào tạo về vệ sinh an toàn thực phẩm và tiêu chuẩn kỹ thuật;
- Đối tượng đào tạo bao gồm người sản xuất, các doanh nghiệp nông nghiệp, nhà xuất khẩu, chính quyền và cán bộ chuyên ngành ở cấp tỉnh, huyện, xã.

Công tác Khuyến nông cũng cần được xem xét lại cách thức tiếp cận. Hiện nay, một số tổ chức khuyến nông đang thực hiện các mô hình tư vấn khoa học công nghệ theo cách tham gia vào mối liên kết sản xuất - kinh doanh nông sản giữa doanh nghiệp và nông dân hoặc tổ chức nông dân để thực hiện vai trò của nhà tư vấn kỹ thuật và tổ chức sản xuất. Cách tiếp cận này bảo đảm việc đưa các tiến bộ kỹ thuật vào sản xuất có hiệu quả vì gắn chặt với yêu cầu kỹ thuật của thị trường đối với sản phẩm nông nghiệp.

4.3.3 Về quản lý sản xuất

Các ý tưởng và đề xuất của các nhà nghiên cứu kinh tế chung có thể tóm tắt là:

- Chuyển dịch cơ cấu sản xuất dần dần và bền vững về hướng các mặt hàng có lợi thế cạnh tranh;
- Tăng cường quản lý giám sát và tìm ra những phương thức phù hợp trong quản lý VSATTP và áp dụng các tiêu chuẩn kỹ thuật;
- Xây dựng và nhân rộng các mô hình sản xuất phối hợp liên kết ngang (giữa nông dân và nông dân, giữa doanh nghiệp và doanh nghiệp) và liên kết dọc (giữa các chủ thể tham gia trong một ngành hàng, từ khâu cung ứng vật tư đầu vào cho đến xuất khẩu sản phẩm) để tăng cường khả năng kiểm soát chất lượng sản phẩm. Việc tạo lập liên kết ngang giữa nông dân để hình thành các tổ, nhóm hoặc hợp tác xã sản xuất luôn là giải pháp tốt về mặt lý thuyết (tận dụng ưu thế lợi ích kinh tế nhờ quy mô) nhưng trên thực tế, vẫn là bài toán chưa có lời giải.

Mặc dù vậy, các giải pháp tiềm năng cũng khó có thể được hiện thực hóa khi còn nhiều khó khăn, cản ngại hoặc thách thức. Một số vấn đề chính được tóm lược như sau:

	Giải pháp tiềm năng	Một số khó khăn, cản ngại, thách thức
1.	Giải phóng và nâng cao hiệu quả sử dụng các nguồn lực sản xuất	
	Đất đai	
	Tăng hạn điền	- Xã hội chưa đồng thuận - Quan ngại về công ăn việc làm của nông dân nghèo và nông dân mất đất
	Đẩy nhanh tiến độ cấp sổ đỏ	- Năng lực thực hiện của chính quyền - Các điều chỉnh về luật pháp, quy định

	Giải pháp tiềm năng	Một số khó khăn, cản ngại, thách thức
	Điều chỉnh khung giá đất nông nghiệp và giá đền bù đất nông nghiệp	- Hạn chế về ngân sách quốc gia
	Vốn	
	Nâng cao vai trò của tín dụng chính thức	- Mâu thuẫn giữa mục tiêu kinh doanh tiền tệ của ngân hàng và chính sách công
	Nâng cao mức trần cho vay không thế chấp Cải thiện phương thức cho vay của ngân hàng	- Mâu thuẫn giữa mục tiêu kinh doanh tiền tệ của ngân hàng và chính sách công - Quyền hạn chế của ngân hàng về phát mãi tài sản thế chấp, đặc biệt là đất đai - Thị trường đất đai chưa phát triển hoặc bị đóng băng ở những vùng khó phát triển sản xuất nông nghiệp
	Đa dạng hóa nguồn tín dụng phi chính thức	- Cần các chính sách phù hợp để khuyến khích, thúc đẩy
	Lao động	
	Chuyên dịch lao động nông nghiệp sang phi nông nghiệp	- Thiếu cơ hội đa dạng hóa ngành nghề phi nông nghiệp ở khu vực nông thôn
	Gắn các chương trình đào tạo nghề với các chính sách xóa đói giảm nghèo và phát triển nông thôn	- Cần cụ thể hóa các hoạt động đào tạo nghề lồng ghép trong các chương trình quốc gia hoặc địa phương về xóa đói giảm nghèo và phát triển nông thôn
	Thu hút đầu tư về nông thôn	- Thiếu chính sách hỗ trợ, thúc đẩy đầu tư - Nông thôn chưa là môi trường hấp dẫn cho đầu tư
	Kỹ năng lao động	
	Trang bị lại hoặc nâng cao trình độ kiến thức nông nghiệp của người nông dân	- Thay đổi cách tiếp cận và thực thi các chính sách và chương trình khuyến nông - Môi trường hỗ trợ cho sản xuất theo hợp đồng chưa đầy đủ và cần hoàn thiện (mức độ quan tâm của doanh nghiệp, chính sách khuyến khích thúc đẩy liên kết hợp tác sản xuất kinh doanh)
2.	Phát triển nông thôn toàn diện	
	Tăng cường đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật và xã hội cho khu vực nông thôn	- Thiếu vốn đầu tư công
	Mở rộng và phát triển doanh nghiệp, cơ sở SXKD chế biến nông lâm hải sản, khu CN-CX ở khu vực nông thôn	- Thiếu lực lượng lao động trẻ, lao động có chất xám - Thu hẹp diện tích đất nông nghiệp → thiếu việc làm và thất nghiệp

	Giải pháp tiềm năng	Một số khó khăn, cản ngại, thách thức
	Các hỗ trợ đào tạo nghề và giới thiệu việc làm cho lao động nông thôn	- Nhu cầu tuyển dụng lao động đã qua đào tạo tại chỗ làm việc trong lĩnh vực phi nông nghiệp
	Thế chế chính sách của Đảng và Nhà nước hướng tới lao động nông thôn và lao động nghèo	- Sự phát triển của doanh nghiệp nhỏ và vừa trong khu vực nông thôn còn nhiều khó khăn - Còn thiếu những cơ chế, chính sách khuyến khích, thúc đẩy
	Khôi phục và phát triển các ngành nghề truyền thống và nghề mới ở nông thôn	- Phải có thị trường cho các sản phẩm ngành nghề - Khó phát triển ở các vùng không có truyền thống
	Xuất khẩu lao động	- Nhu cầu lao động của các nước - Chất lượng lao động Việt Nam
	Phát triển các hoạt động phi nông nghiệp	- Giới hạn về phát triển ngành nghề phi nông nghiệp ở khu vực nông thôn - Quá trình phân bổ lại không gian kinh tế, tập trung hóa công nghiệp diễn ra chậm
3.	Tăng cường năng lực cạnh tranh của nông sản Việt Nam	
	Giảm giá thành – tăng hiệu quả sản xuất	- Giá vật tư đầu vào tăng cao, khó kiểm soát - Giới hạn về công nghệ sản xuất, khó tăng năng suất, sản lượng và cải thiện chất lượng
	Tăng chất lượng và bảo đảm vệ sinh an toàn thực phẩm	- Công nghệ sản xuất an toàn, sản xuất sạch chưa hình thành hoặc phát triển kém - Công nghệ sau thu hoạch yếu kém - Thiếu nhân vật lực, phương pháp quản lý vệ sinh và an toàn thực phẩm kém hiệu quả
	Áp dụng và thỏa mãn các yêu cầu kỹ thuật	- Công nghệ sau thu hoạch còn yếu kém - Thiếu thông tin thị trường - Năng lực của ngành kinh doanh nông sản kém
	Tăng cường đào tạo, khuyến nông	- Đội ngũ nhân lực khuyến nông chưa đáp ứng yêu cầu - Công tác khuyến nông chưa được đa dạng hóa và chuyên môn hóa tốt - Phương pháp tiếp cận hiện nay chưa thật sự gắn sản phẩm với thị trường
	Quản lý sản xuất	
	Chuyển dịch cơ cấu sản xuất	- Quy hoạch nông nghiệp bị phá vỡ vì không phù hợp hoặc không thích ứng nhanh với biến động thị trường

	Giải pháp tiềm năng	Một số khó khăn, cản ngại, thách thức
		- Thiếu cơ sở hạ tầng kỹ thuật phù hợp và nông dân chưa được hỗ trợ kiến thức chuyên môn đầy đủ khi chuyển dịch cơ cấu sản xuất
	Tăng cường quản lý chất lượng và vệ sinh an toàn thực phẩm	- Thiếu các phương tiện nhân vật lực - Thiếu mô hình quản lý có hiệu quả
	Tăng cường liên kết ngang, dọc trong sản xuất – kinh doanh và thúc đẩy nhanh ngành kinh doanh nông sản	- Thiếu tâm lý liên kết trong sản xuất của người sản xuất và kinh doanh - Ngành kinh doanh nông sản chưa đủ hiện đại và chuyên nghiệp hóa

5. NGHỊ QUYẾT TW 26-NQ/TW (ngày 5 tháng 8 năm 2008 Hội nghị lần thứ bảy Ban Chấp hành Trung ương khoá X) VỀ NÔNG NGHIỆP, NÔNG DÂN, NÔNG THÔN

Đứng trước các thách thức mới về phát triển nông thôn trong bối cảnh cạnh tranh và hội nhập, Nhà nước Việt Nam đã ban hành Nghị quyết về nông nghiệp, nông dân, nông thôn, với bảy nhóm giải pháp nhằm phát triển toàn diện khu vực nông thôn. Hiện nay, chủ trương này đang được các cơ quan chính phủ tiếp tục hiện thực hóa dưới dạng chiến lược phát triển nông nghiệp, nông thôn Việt Nam đến năm 2020.

6. KẾT LUẬN

Mong muốn cải thiện thu nhập cho nông dân sẽ không thể đạt được nếu chỉ giải quyết nâng cao năng suất, sản lượng và chất lượng nông sản và gắn kết với thị trường. Các yếu kém về nguồn lực nội tại của nông hộ, sự thiếu vắng môi trường đầu tư công và các chính sách thúc đẩy hỗ trợ tốt của Nhà nước cho khu vực nông thôn, tình trạng chuyển dịch cơ cấu lao động và giải quyết việc làm diễn ra chậm chạp đều là những cản ngại cơ bản. Giải quyết ổn định và nâng cao thu nhập của nông dân cần nhiều biện pháp tổng hợp và lâu dài.

Bảng 1. Tăng trưởng GDP một số lĩnh vực cơ bản (đơn vị %)

	2001	2002	2003	2004	2005	BQ 2001-2005
Toàn nền kinh tế	6,9	7,1	7,4	7,8	8,4	7,5
Nông, Lâm, Thủy sản	2,9	4,2	3,6	4,4	4,1	3,8
Công nghiệp và xây dựng	10,4	9,5	10,5	10,2	10,7	10,2
Dịch vụ	6,1	6,5	6,5	7,3	8,4	6,9

Nguồn: Chu Tiến Quang, 4/2007

Bảng 2. Hiện trạng sử dụng đất nông nghiệp

Stt	CHỈ TIÊU	Năm 2000		Năm 2005		So sánh diện tích
		Diện tích (ha)	%	Diện tích (ha)	%	
I	Diện tích đất nông nghiệp	20.939.679	100	24.822.560	100	3.882.881
I.1	Đất sản xuất nông nghiệp	8.977.500	42,87	9.415.568	37,93	438.068
A	Đất trồng cây hàng năm	6.167.093	68,69	6.370.029	67,65	202.936
	<i>Trong đó: Đất trồng lúa</i>	4.467.770	72,45	4.165.277	65,39	-302.493
B	Đất trồng cây lâu năm	2.810.407	31,31	3.045.539	32,35	235.132
I.2	Đất lâm nghiệp	11.575.027	55,28	14.677.409	59,13	3.102.382
A	Đất rừng sản xuất	4.733.684	40,9	5.434.856	37,03	701.172
B	Đất rừng phòng hộ	5.398.181	46,64	7.173.689	48,88	1.775.508
C	Đất rừng đặc dụng	1.443.162	12,47	2.068.864	14,1	625.702
I.3	Đất nuôi trồng thủy sản	367.846	1,76	700.061	2,82	332.215
I.4	Đất làm muối	18.904	0,09	14.075	0,06	-4.829
I.5	Đất nông nghiệp khác	402	0	15.447	0,06	15.045

Nguồn: Đặng Hùng Võ, 4/2007

Bảng 3. Hiện trạng sử dụng đất phi nông nghiệp

Stt	CHỈ TIÊU	Năm 2000		Năm 2005		So sánh diện tích
		Diện tích (ha)	%	Diện tích (ha)	%	
	Tổng diện tích	2.850.298	100.00	3.232.715	100	382.417
1	Đất ở	443.178	15.55	598.428	18.51	155.250
1.1	Đất ở tại nông thôn	371.020	13.02	495.549	15.33	124.529
1.2	Đất ở tại đô thị	72.158	2.53	102.879	3.18	30.721
2	Đất chuyên dùng	1.072.202	37.62	1.383.766	42.81	311.564
2.1	Đất trụ sở cơ quan, c.tr sự nghiệp	19.281	0.68	23.269	0.72	3.988
2.2	Đất quốc phòng, an ninh	191.680	6.72	281.183	8.70	89.503
2.3	Đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp	69.178	2.43	151.075	4.67	81.897
2.4	Đất có mục đích công cộng	792.063	27.79	928.238	28.71	136.175
3	Đất tôn giáo, tín ngưỡng			12.804	0.40	12.804
4	Đất nghĩa trang, nghĩa địa	93.741	3.29	97.052	3.00	3.311
5	Đất sông suối và MNCD	1.143.087	40.10	1.137.445	35.19	-5.642
6	Đất phi nông nghiệp khác			3.221	0.10	3.221

Nguồn: Đặng Hùng Võ, 4/2007

Bảng 4. Cơ cấu thu nhập các của hộ nông thôn ở vùng kinh tế khác nhau năm 2004 (%)

	Nông-lâm- ngư nghiệp	TT công nghiệp	Thương mại, dịch vụ	Từ nguồn khác
Cả nước	78,6	6,0	11,4	4,0
Đồng bằng sông Hồng	73,7	8,8	11,5	6,0
Đông Bắc	86,4	2,8	8,2	2,6
Tây bắc	93,1	0,7	4,9	1,3
Bắc Trung bộ	81,4	3,9	8,4	6,3
Duyên hải miền Trung	79,6	5,5	10,5	4,3
Tây nguyên	92,3	1,3	5,2	1,1
Đông Nam bộ	63,5	12,6	20,2	3,7
Đồng bằng sông Cửu Long	79,2	5,0	13,7	2,0

Nguồn: Tổng cục thống kê, Điều tra mức sống dân cư VLSS, 2004, theo Vũ Trọng Bình, 4/2007

Bảng 5. Cơ cấu thu nhập các của hộ nông thôn ở vùng kinh tế khác nhau năm 2006 (%)

	Theo nguồn thu nhập trong vòng 12 tháng gần đây						
	Nông nghiệp	Trong đó			Công nghiệp – Xây dựng	Dịch vụ	Khác
		Nông nghiệp	Lâm nghiệp	Thủy sản			
Cả nước	67,83	62,94	0,30	4,59	11,29	15,20	5,68
ĐB sông Hồng	52,79	50,87	0,03	1,89	19,43	17,42	10,36
Đông Bắc	80,85	79,20	0,61	1,03	4,90	10,71	3,54
Tây Bắc	90,52	89,73	0,62	0,17	1,22	7,13	1,13
Bắc Trung Bộ	72,02	67,51	0,67	3,84	6,90	12,51	8,57
Nam Trung Bộ	66,27	58,09	0,39	7,80	11,91	16,03	5,79
Tây Nguyên	88,68	88,46	0,15	0,07	2,11	8,05	1,16
Đông Nam Bộ	54,25	51,08	0,22	2,95	19,45	23,23	3,07
ĐBSCL	72,94	61,39	0,20	11,35	8,46	16,00	2,60

Nguồn: Tổng cục thống kê, Điều tra Nông lâm thủy sản Việt Nam, 2006

Bảng 6. Thu nhập bình quân đầu người

(1.000 đồng/tháng, theo giá thực tế)

	1999	2002	2004
Bình quân cả nước	295	356,1	484,4
Phân theo thành thị, nông thôn			
Khu vực thành thị	516,7	622,1	815,4
Khu vực nông thôn	225,0	275,1	378,1
Phân theo vùng			
Đồng bằng sông Hồng	280,0	353,1	488,2
Đông Bắc	210,0	268,8	379,9
Tây Bắc		197,0	265,7
Bắc Trung bộ	212,4	235,4	317,4
Duyên hải miền Trung	252,8	305,8	414,9
Tây nguyên	344,7	244,0	390,2
Đông Nam bộ	527,8	619,7	833,0
Đồng bằng sông Cửu Long	342,1	371,3	471,1

Nguồn: Tổng cục thống kê, Điều tra mức sống dân cư VLSS, 2004, theo Vũ Trọng Bình, 4/2007

Bảng 7. Thay đổi về dân số và lao động nông nghiệp

Chỉ tiêu	Đơn vị	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Dân số cả nước	1000 người	77.635,4	78.685,6	79.727,4	80.902,4	82.031,7	83.119,9
Tỷ lệ dân số nông thôn	%	75,82	75,26	74,89	74,20	73,50	73,03
Lao động	1000 người	37.609,6	38.474,6	39.507,7	40.573,8	41.586,3	42.709,1
Tỷ lệ lao động nông thôn	%	78,2	78,1	77,3	76,5	76,1	75,8
Tỷ lệ thời gian làm việc của lao động nông thôn	%	74.16	74.26	75.42	77.65	79.10	80.65

Nguồn: Tổng cục thống kê, Điều tra mức sống dân cư VLSS, 2004; Niên giám thống kê 2000-2005, theo Vũ Trọng Bình, 4/2007

Bảng 8. Giả định về thu nhập nông nghiệp của một số loại cây trồng, vật nuôi chính

	Giá tham chiếu 06/07	Giá bán	Năng suất	Doanh thu	Doanh thu	Thu nhập	Thu nhập đầu người
		USD/tấn	tấn/ha/ năm	USD /ha/ năm	Tr. đồng /ha/nă m	Tr. đồng/ha /năm	Tr. đồng /người /tháng
Gạo	FOB Bangkok 5% Broken	309	10	3.090	49,7	24,9	0,518
Bắp	CIF Rotterdam	181	10	1.810	29,1	14,6	0,304
Đậu nành hạt	CIF Rotterdam	288	4	1.152	18,5	9,3	0,193
Bánh dầu đậu nành	CIF Rotterdam	225					
Đường thô	FOB Caribbean (raw)	262	5	1.310	21,1	10,5	0,220
Cà phê	Robusta London, 7/07	1.800	4	7.200	115,9	58,0	1,208
Hạt tiêu		3.000	4	12.000	193,2	96,6	2,013
Nhân điều	W320, FOB, India, 6/07	4.415					
Hạt điều thô	Gia Lai, 30/7/07	435	2	870	14,0	7,0	0,146
Thịt bò	Australian Export (CIF U.S.)	2.495					
Thịt heo	51-52% Lean Equivalent	1.042					
Thịt gà	EU Producer	1.726					
Sữa	Australian Average Milk	237					

Giả định:

năng suất tối đa/ha/năm

doanh thu tối đa = giá tham khảo x năng suất tối đa

thu nhập = 1/2 doanh thu

hộ có 4 nhân khẩu, có 1ha đất sản xuất

Nguồn: <http://www.ag.iastate.edu/> và các tư liệu khác

Tài liệu tham khảo

- Chu Tiến Quang. (4/2007). Chính sách giảm nghèo ở nông thôn: thực trạng, phương hướng và giải pháp. Viện Nghiên cứu quản lý kinh tế trung ương. Tham luận Hội thảo "Chiến lược Phát triển nông nghiệp, nông thôn và nông dân Việt Nam trong giai đoạn công nghiệp hoá và hội nhập", 20/4/2007.
- Đào Công Tiến. (2006). Nông nghiệp ĐBSCL trên con đường hội nhập vào WTO. Kỷ yếu Hội thảo Khoa học Kinh tế Việt Nam Hội Nhập và Phát Triển Bền Vững. Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh. Trang 42-47.
- Đào Thế Tuấn. (4/2007). Phát triển nông thôn. Tham luận Hội thảo "Chiến lược Phát triển nông nghiệp, nông thôn và nông dân Việt Nam trong giai đoạn công nghiệp hoá và hội nhập", 20/4/2007.
- Đặng Hùng Võ. (4/2007). Vấn đề môi trường và đất đai đối với nông nghiệp, nông thôn và nông dân nước ta trong quá trình hội nhập. Tham luận Hội thảo "Chiến lược Phát triển nông nghiệp, nông thôn và nông dân Việt Nam trong giai đoạn công nghiệp hoá và hội nhập", 20/4/2007.
- Đinh Phi Hồ. (2006). Kiến thức nông nghiệp: Hành trang của nông dân trong quá trình hội nhập kinh tế. Kỷ yếu Hội thảo Khoa học Kinh tế Việt Nam Hội Nhập và Phát Triển Bền Vững. Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh. Trang 64-69.
- Lê Đức Thịnh. (4/2007). Giải pháp chính sách nâng cao hiệu quả sử dụng của các nguồn lực đất đai, lao động, vốn tài chính trong giai đoạn công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Tham luận Hội thảo "Chiến lược Phát triển nông nghiệp, nông thôn và nông dân Việt Nam trong giai đoạn công nghiệp hoá và hội nhập", 20/4/2007.
- Nguyễn Phú Tự. (2006). WTO với vấn đề nông phẩm. Kỷ yếu Hội thảo Khoa học Kinh tế Việt Nam Hội Nhập và Phát Triển Bền Vững. Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh. Trang 48-63.
- Nguyễn Thị Lan Hương. (4/2007). Lao động nông nghiệp và nông thôn Việt Nam: hiện trạng, xu thế và triển vọng thời kỳ 2007-2015. Tham luận Hội thảo "Chiến lược Phát triển nông nghiệp, nông thôn và nông dân Việt Nam trong giai đoạn công nghiệp hoá và hội nhập", 20/4/2007.
- Nguyễn Trọng Hoài, Võ Tất Thắng. (2006). Cam kết gia nhập WTO và tác động đối với nông nghiệp nông thôn Việt Nam. Kỷ yếu Hội thảo Khoa học Kinh tế Việt Nam Hội Nhập và Phát Triển Bền Vững. Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh. Trang 29-41.
- Trần Tiến Khai. (2007). Một số suy nghĩ về tăng cường sản xuất nông nghiệp bền vững khi Việt Nam gia nhập Tổ chức thương mại thế giới WTO. Diễn đàn Khoa học @ Công nghệ lần thứ 4/2007 "Phát triển nông nghiệp bền vững trong hội nhập WTO". Vĩnh Long, ngày 29/4/2007
- Vũ Trọng Bình. (4/2007). Nông thôn Việt nam: thực tiễn, hạn chế thực hiện chính sách tại các địa phương. Tham luận Hội thảo "Chiến lược Phát triển nông nghiệp, nông thôn và nông dân Việt Nam trong giai đoạn công nghiệp hoá và hội nhập", 20/4/2007.