



## Liconsa và Chương trình hỗ trợ sữa

Năm 2003, các quan chức nhà nước tranh cãi về những cuộc cải cách tiếp theo của chương trình hỗ trợ nông dân nghèo Mexico. Liconsa, một cơ quan trực thuộc Bộ Phát triển Xã hội, lâu nay vẫn cung cấp miễn phí bánh ngô (tortilla) và sữa trợ giá cho các hộ gia đình nghèo. Nhưng chính phủ Mexico đã thử nghiệm một chương trình thay thế nhằm cung ứng viện trợ giáo dục và dinh dưỡng bằng tiền mặt cho các gia đình nghèo miễn là họ vẫn cho con em đến trường và thường xuyên đến các cơ sở y tế. Mùa hè năm đó, chính phủ bãi bỏ dần các chương trình cấp bánh ngô miễn phí của Liconsa trên cơ sở lập luận rằng ngân sách sẽ được sử dụng tốt hơn để mở rộng chương trình viện trợ tiền mặt. Chương trình sữa vẫn được để lại vào lúc bấy giờ, một phần vì chương trình này không đòi hỏi bất kỳ nguồn lực ngân sách nào do việc tiếp cận ưu đãi với sữa bột nhập khẩu. Nhưng những người đề xướng việc mở rộng chương trình viện trợ tiền mặt cho rằng chương trình sữa của Liconsa là cũ rích và dư thừa, và những người ủng hộ Liconsa cảm thấy bị vây hãm.

### Sự tiến hoá của các chương trình viện trợ

Nền kinh tế Mexico tăng trưởng với tỷ lệ bình quân hàng năm vào khoảng 2 phần trăm trong nhiều thập niên, và đến năm 2001, thu nhập bình quân trên đầu người đã đạt được 5540 USD. Cho dù tăng trưởng, vẫn còn 16 phần trăm trong dân số 100 triệu người hiện đang sống với 1 USD một ngày hay ít hơn. Chính phủ Mexico có một mạng lưới chương trình hỗ trợ người nghèo rộng khắp, bao gồm hệ thống an sinh xã hội với các văn phòng trên cả nước và nhiều phương tiện dịch vụ địa phương như bệnh viện công. Phần lớn các tổ chức này mang tiếng là bất tài và tham nhũng, cho nên người nghèo chỉ nhận được những phúc lợi tương đối nhỏ nhoi so với chi phí.

Một trong những tổ chức này là Conasupo, một công ty thương mại nhà nước quản lý một số chương trình hỗ trợ lâu đời nhất, trong đó có Liconsa ra đời năm 1963. Các chương trình của Conasupo trợ giúp nhu cầu dinh dưỡng của các hộ nghèo thông qua cấp phát miễn phí hay trợ giá đậu, bánh ngô, và sữa, cùng các sản phẩm khác. Conasupo có một lịch sử tham nhũng, và Đảng Tổ chức Cách mạng (PRI), đảng cầm quyền Mexico hơn 70 năm, đã sử dụng công ty này như một vũ khí bầu cử thông qua mở rộng phạm vi hỗ trợ trong những vùng ủng hộ đảng. Năm 1999, Conasupo bị giải thể. Trong quá trình này, Liconsa được chuyển sang trực thuộc Bộ Phát triển Xã hội và được cải cách nên hiện được xem là đang hoạt động tốt và không có tham nhũng.

---

*Tình huống này được giáo sư Edgar Raymundo Aragón Mladovich tại trường Quản trị công Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP) thuộc Viện Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), trường Monterrey và giáo sư José A. Gómez-Ibáñez, trường Quản lý Nhà nước John F. Kennedy và trường Kiến trúc, đại học Harvard biên soạn. Tình huống này dựa trên các nguồn tài liệu được công bố và các tác giả tỏ lòng biết ơn đối với sự hướng dẫn và hỗ trợ của giáo sư Mario Soto, giám đốc Trung tâm Centro de Estudios Estratégicos of ITESM-CCM. Mục đích của tình huống này đã làm đơn giản hóa một số khía cạnh nhất định của các chương trình chống đói nghèo.*

Copyright © 2004 thuộc về Chủ tịch và các thành viên Hội đồng trường Harvard. Không một phần nào của tình huống này được tái sản xuất, chỉnh sửa, dịch, hoặc lưu trữ trong hệ thống truy xuất, sử dụng trong bảng tính, hay truyền đi dưới bất kỳ dạng nào hay bằng bất kỳ phương tiện gì (điện tử, cơ học, photocopy, ghi âm hoặc các cách khác) mà không có sự cho phép bằng văn bản của Chương trình Nghiên cứu Tình huống. Việc đặt hàng và xin copyright, vui lòng truy cập tại website [www.ksgcase.harvard.edu](http://www.ksgcase.harvard.edu) hoặc gửi yêu cầu bằng văn bản tới Case Program, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, 79 John F. Kennedy Street, Cambridge, MA 02138.

Quá trình cải cách hoạt động trợ giúp người nghèo bắt đầu từ một thập niên trước đây khi nội các Tổng thống Carlos Salina (1988-1994) xây dựng một chương trình viện trợ mới gọi là Solidaridad (đoàn kết). Theo chương trình này, các cộng đồng người nghèo được nhận viện trợ từ chính quyền liên bang để xây dựng hay cải thiện cơ sở hạ tầng cộng đồng, như hệ thống nước, trường học, bệnh viện, hay làm đường. Công cuộc đổi mới cũng cho phép các cộng đồng quyết định loại cơ sở hạ tầng nào được xây dựng bằng viện trợ. Ý tưởng ở đây là các cộng đồng sẽ hiểu những nhu cầu của họ rõ hơn các quan chức, và chính quyền chỉ đạo nguồn tiền sẽ "trao quyền" cho người nghèo chăm lo hơn cho cuộc sống của họ.

Nội các tiếp theo của tổng thống Ernesto Zedillo (1994-2000) thay thế chương trình Solidaridad bằng một chương trình mới gọi là Progresal (tiến bộ). Solidaridad được cộng đồng quốc tế khen ngợi, đặc biệt đối với những nỗ lực trao quyền. Nhưng chương trình này cũng trở nên chính trị hoá cao độ; các đảng đối lập cáo buộc rằng PRI sử dụng tiền viện trợ để ban thưởng cho những cộng đồng nào bỏ phiếu cho các ứng cử viên PRI. Ngoài ra, tuy cơ sở hạ tầng cộng đồng là quan trọng, các nhà hoạch định chương trình chống nghèo trong nội các chính phủ Zedillo muốn tấn công trực tiếp hơn vào nguyên nhân cội rễ của đói nghèo, vốn được cho là giáo dục hạn chế và sức khoẻ yếu kém. Chương trình Progresal cung ứng viện trợ giáo dục cho các bà mẹ nghèo có con đang học từ lớp ba đến lớp chín, cũng như viện trợ y tế và dinh dưỡng cho những phụ nữ nghèo mang thai hay có con dưới năm tuổi. Để kích thích sự thay đổi hành vi, viện trợ giáo dục đòi hỏi các em phải đến trường đều đặn trong khi viện trợ y tế và dinh dưỡng qui định phải thăm khám bệnh thường xuyên tại các cơ sở y tế công cộng. Vì nguy cơ bỏ học tăng dần theo cấp lớp và cao hơn với các bé gái, cho nên viện trợ giáo dục dao động từ 90 peso/tháng dành cho bé trai học lớp ba cho đến 335 peso/tháng dành cho bé gái học lớp chín.<sup>1</sup> Tiền viện trợ được trao cho các bà mẹ với niềm tin rằng có nhiều khả năng họ sẽ chi tiêu vào đúng mục đích dự định hơn so với các ông bố.

Progresal được phát động vào tháng 8-1997 ở các cộng đồng nông thôn miền nam Mexico, nơi có tình trạng đói nghèo cùng cực nhất. Năm 1999, năm trọn vẹn cuối cùng của nhiệm kỳ tổng thống Zedillo, viện trợ được trao cho 2,6 triệu gia đình, khoảng 40 phần trăm của tất cả các hộ nghèo nông thôn, với chi phí 8.935 triệu peso năm đó, khoảng 2 phần trăm ngân sách chính quyền liên bang. Một gia đình bình quân nhận được viện trợ 238 peso/tháng (109 peso viện trợ giáo dục và 129 peso viện trợ y tế và dinh dưỡng); tổng số tiền viện trợ này chiếm khoảng 19,5 phần trăm tổng chi tiêu hàng tháng của hộ gia đình tham gia bình quân. Chính phủ chỉ định ngẫu nhiên các gia đình miền nam tham gia vào chương trình Progresal nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc đánh giá cẩn thận tác động của chương trình. Việc đánh giá đó được thực hiện bởi một tổ chức phi lợi nhuận quốc tế, và nhận thấy tỷ lệ phổ cập giáo dục gia tăng đáng kể mà nếu được duy trì qua các năm học của các em, sẽ dẫn đến mức tăng 0,7 năm của số năm học bình quân mà trẻ em gia đình nghèo đạt được (từ 6,2 năm lên 6,9 năm), và ước lượng thu nhập trọn đời sẽ tăng thêm 8 phần trăm. Nghiên cứu không phát hiện bằng chứng gì cho thấy các thành viên gia đình sẽ làm việc ít hơn khi có tiền viện trợ. (Dĩ nhiên, sẽ có ít trẻ em đi làm hơn, vì chúng ngồi trên ghế nhà trường lâu hơn.)<sup>2</sup>

Năm 2000, Vicente Fox của Đảng Hành động Quốc gia (PAN) đối lập giành thắng lợi trong cuộc bầu cử tổng thống, và bầu cử trung thực cũng như sự trao quyền êm ả được xem như một cột mốc quan trọng trong sự phát triển chính trị của Mexico. Nội các tổng thống Fox cho rằng Progresal thành công đủ để đi đến quyết định rằng các khoản viện trợ giáo dục và y tế sẽ được mở rộng cho các bà mẹ ở nhiều cộng đồng hơn. Tuy nhiên, có lẽ để lưu lại dấu vết của nội các mới, chính quyền Fox đổi tên chương trình thành Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Chương trình Cơ hội Phát triển Nguồn nhân lực) hay gọi tắt là Oportunidades. Việc mở rộng phạm vi chương trình đòi hỏi nhiều nguồn lực ngân

<sup>1</sup> Tỷ giá hối đoái khoảng 11 peso Mexico trên một USD vào năm 2003. Hầu hết giá và chi phí trong tình huống nghiên cứu này là bằng peso, và ký hiệu "\$" biểu thị peso, còn ký hiệu "US\$" biểu thị dollar Mỹ.

<sup>2</sup> Số liệu thống kê về chương trình Progresal được rút ra chủ yếu từ nghiên cứu đánh giá do Viện Nghiên cứu Chính sách Lương thực Quốc tế (IFPRI) thực hiện, được báo cáo trong tài liệu "Is PROGRESA Working? Summary of the Results of an Evaluation by IFPRI," 1-9-2001.

sách hơn, điều này làm cho các chương trình xã hội khác như những chương trình dưới sự quản lý của Liconsa, phải bị cắt giảm. Chỉ những gia đình rơi xuống dưới mức nghèo chính thức mới đủ tiêu chuẩn tham gia hoặc chương trình Liconsa, hoặc chương trình Progresita tức Oportunidades về sau. Và một phần vì không chương trình nào có đủ nguồn lực ngân sách để bao trùm khắp cả nước, những gia đình tham gia vào các chương trình của Liconsa không được nhận vào chương trình Oportunidades và ngược lại.

Các chương trình phân phối đậu trợ giá của Conasupo đã chấm dứt một vài năm trước đó, và chính quyền Fox bắt đầu bãi bỏ chương trình bánh ngô của Liconsa vào năm 2002. Theo chương trình bánh ngô, những gia đình có thu nhập dưới mức nghèo chính thức thì đủ tiêu chuẩn nhận một kilo bánh ngô miễn phí mỗi ngày. Bánh ngô, cùng với đậu, là lương thực cơ bản ở Mexico, và những hộ nghèo mỗi ngày thường tiêu thụ hai kilo hay nhiều hơn. Vì thế, hầu hết những gia đình tham gia chương trình bánh ngô phải mua thêm bánh ngô với giá bán lẻ thông thường vào khoảng 2 hay 3 peso/kg để bổ sung cho một kilo bánh họ nhận miễn phí. Bánh ngô miễn phí được phân phối thông qua các cửa hàng lương thực tư nhân nhỏ đăng ký tham gia chương trình. Những người trông coi cửa hàng bị nghi ngờ là lừa bịp chính phủ bằng cách yêu cầu chính phủ trả tiền cho những lượng bánh ngô không bao giờ được phân phối, và tai tiếng thực hiện kém cỏi đã làm tắt ngấm những lời phản đối việc kết liễu chương trình.

### Chương trình hỗ trợ sữa

Chương trình sữa tương tự như chương trình bánh ngô ở một vài khía cạnh, nhưng cũng có những điểm khác biệt. Chương trình được thiết kế để trợ giúp trẻ em dưới 12 tuổi, người già trên 60 tuổi, và phụ nữ mang thai sống ở những gia đình có thu nhập dưới mức nghèo chính thức. Những gia đình đủ tiêu chuẩn có thể mua đến 4 lít sữa một tuần cho một người thụ hưởng với giá 3,5 peso/lít, khoảng một nửa mức giá bán lẻ thông thường 7,2 peso ở các vùng đô thị và 6,8 peso ở nông thôn.<sup>3</sup> Sữa cũng được phân phối ở những cửa hàng đặc biệt do Diconsa, một tổ chức cùng một kiểu như Liconsa, thành lập, và những người thụ hưởng phải đến cửa hàng vào những giờ giấc qui định trong tuần để nhận phần phân phối của họ. Ở các vùng đô thị, cửa hàng bán sữa dạng lỏng một vài buổi sáng trong tuần. Ở nông thôn, do vấn đề vận chuyển và lưu trữ, cửa hàng chỉ bán sữa bột một lần mỗi tuần.

Chương trình sữa nhận được sự ủng hộ của quần chúng nhiều hơn chương trình bánh ngô, một phần vì người ta cho rằng nó ít có vấn đề gian lận hơn. Những người thụ hưởng được cấp thẻ chứng minh có mã vạch và các nhà phân phối phải quét mã vạch mỗi tuần để chứng minh rằng người thụ hưởng đã nhận được sữa.<sup>4</sup> Ngoài ra, các uỷ ban của người thụ hưởng được bầu ra để giám sát hệ thống phân phối trong từng cộng đồng. Một nghiên cứu đánh giá độc lập do một trường đại học hàng đầu thực hiện nhận thấy rằng hệ thống cũng có vấn đề. Ví dụ, các máy quét thẻ đôi khi không hoạt động, các uỷ ban không phải luôn luôn am hiểu các qui tắc của chương trình, và những người trông coi cửa hàng đôi khi buộc người thụ hưởng phải mua thêm một số sản phẩm khác kèm theo sữa trợ giá. Nhưng một cuộc khảo sát người thụ hưởng được thực hiện như một phần trong nghiên cứu đánh giá cho thấy tương đối ít có than phiền và mức độ thỏa mãn cao đối với việc thực hiện chương trình.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> Giá sữa tiệt trùng được tự do hoá ở Mexico vào cuối năm 1996.

<sup>4</sup> Thẻ không được sử dụng trên toàn quốc vì ở một số vùng, người lao động thuộc liên đoàn lao động của Liconsa cho việc sử dụng thẻ là một biện pháp kiểm soát.

<sup>5</sup> Số liệu về chương trình sữa trình bày ở đây được rút ra từ nghiên cứu đánh giá của Centro de Estudios Estratégicos of the Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Ciudad de Mexico, như được trình bày trong "Evaluación de Resultados del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.", Mexico D. F., 3-2003.

Một điểm khác biệt nữa là Liconsa sản xuất sữa bột và sữa nước mà họ phân phối, trong khi họ phải mua bánh ngô. Liconsa được quyền nhập khẩu sữa bột trong các kiện lớn, và họ điều hành 10 nhà máy trên khắp đất nước Mexico để chế biến sữa bột thành dạng lỏng nhằm phân phối tại các vùng đô thị và đóng gói sữa bột vào các bao bì nhỏ hơn phục vụ việc phân phối ở nông thôn. Liconsa chỉ sản xuất sữa nguyên kem, trong khi một số người thụ hưởng có tuổi thích sữa ít béo hơn. Vì thế, Liconsa đang lên kế hoạch đa dạng hoá dây chuyền sản xuất. Nhưng các cuộc khảo sát cho thấy người thụ hưởng xem sữa của Liconsa có chất lượng tương đương với sữa thương mại tốt nhất trên thị trường.

Quyền nhập khẩu sữa bột nguyên kiện giúp chương trình sữa tự đứng vững được về mặt tài chính. Mexico bảo hộ ngành sữa thông qua hạn chế nhập khẩu sữa bột. (Sữa là một trong số ít ngành mà Mexico vẫn còn được phép bảo hộ theo Hiệp định Mậu dịch Tự do Bắc Mỹ.) Điều này có nghĩa là giá sữa bột nguyên kiện trên thế giới chỉ bằng khoảng 45 phần trăm giá ở Mexico. Liconsa cũng được phép bán sữa thừa (ví dụ lượng phân phối mà người thụ hưởng không đến nhận, hay sản xuất vượt quá) cho những người không được thụ hưởng chương trình với giá giảm, hay bán sữa với giá thông thường cho các chương trình xã hội khác của chính phủ như chương trình điểm tâm nhà trường cho trẻ em gia đình thu nhập thấp. Sự kết hợp giữa tiếp cận sữa bột nhập khẩu, hệ thống phân phối và sản xuất hiệu quả hợp lý, và một phần sản lượng bán với giá bán lẻ thông thường giúp Liconsa điều hành chương trình sữa mà không cần sự hỗ trợ của ngân sách nhà nước.<sup>6</sup>

Ví dụ, năm 2002, Liconsa nhập khẩu 104,5 triệu kilo sữa bột trên thị trường sữa nguyên kiện với chi phí 1517 triệu peso. Vào tháng 5 năm đó, Liconsa cũng mua 2,7 triệu lít sữa nước từ các nhà sản xuất nội địa với chi phí 67 triệu peso, như một phần nỗ lực giúp đỡ các trại sữa Mexico thông qua hấp thu sản lượng sữa nội địa dư thừa trong mùa mưa.<sup>7</sup> Với nguyên liệu này, các nhà máy của Liconsa sản xuất 1028 triệu đương lượng lít sữa, bao gồm 797 triệu lít (78 phần trăm) dưới dạng lỏng và 176 triệu đương lượng lít (22 phần trăm) dưới dạng sữa bột đóng gói lại. Trong số này, 972 triệu đương lượng lít (bao gồm dạng bột và dạng lỏng) được bán trợ giá cho người thụ hưởng và 56 triệu đương lượng lít bán ra không có trợ giá.

Chương trình sữa chỉ bao trùm được một phần ba số người đủ tiêu chuẩn tiềm năng, chủ yếu vì Bộ Tài chính qui định giới hạn hàng năm về số người thụ hưởng mà Liconsa được thu nhận, về lượng sữa bột mà Liconsa được nhập khẩu, và mức sản xuất tại các nhà máy của Liconsa. Ví dụ, năm 2002, Bộ Tài chính qui định giới hạn số người thụ hưởng chương trình là 5 triệu người, trong khi ước lượng cho thấy có đến 12,6 triệu trẻ em dưới 12 tuổi và 1,9 triệu người lớn trên 60 tuổi sống trong những hộ gia đình dưới mức nghèo. Ngoài ra, không phải toàn bộ 5 triệu người nằm trong danh sách thụ hưởng đều có thu nhập đủ thấp để đạt tiêu chuẩn thụ hưởng, vì các chính trị gia đôi khi ép Liconsa phải thu nhận những thành phần cử tri không đạt tiêu chuẩn. Hành vi này nói chung đã chấm dứt, nhưng vẫn còn những gia đình không đủ tiêu chuẩn trong danh sách, đặc biệt là ở thủ đô liên bang, và bang Hidalgo.

## **Ảnh hưởng của chương trình sữa đối với người thụ hưởng**

Việc đánh giá chương trình sữa bao gồm một nỗ lực cẩn thận để xác định xem thử chương trình ảnh hưởng như thế nào đến hành vi và phúc lợi của các hộ gia đình tham gia. Các cuộc điều tra chi tiết được thực hiện cho các hộ gia đình được thu nhận vào chương trình và những hộ tương tự không nằm trong danh sách thụ hưởng. Những người đánh giá phân tích riêng các hộ gia đình nông thôn và thành thị vì

---

<sup>6</sup> Chính phủ Mexico cũng cho phép các công ty tư nhân được quyền nhập khẩu một số lượng sữa bột hạn chế nếu họ cảm thấy việc nhập khẩu thêm là cần thiết để duy trì mức giá nội địa hợp lý. Hàng nhập khẩu tư nhân này phải chịu thuế nhập khẩu 125 phần trăm.

Năm 2002, Mexico tiêu thụ khoảng 375.000 tấn sữa bột (phần lớn được bán dưới dạng lỏng). Trong số đó, 150.000 tấn được sản xuất trong nước, 105.000 tấn được nhập khẩu bởi Liconsa, và phần còn lại được nhập khẩu bởi các công ty tư nhân phải chịu thuế nhập khẩu 125 phần trăm. (Một tấn bằng 1000 kilo.)

<sup>7</sup> Quốc hội phân bổ ngân sách đặc biệt để giúp Liconsa mua sữa từ các nhà sản xuất Mexico trong mùa sản lượng cao.

họ cho rằng các hộ nông thôn, nhìn chung nghèo hơn, sẽ phản ứng khác hơn. Để xem thử chương trình có tác động khác hơn đối với những người rất nghèo hay không, những người đánh giá cũng phân tích riêng tất cả những hộ có thu nhập dưới mức nghèo (vì thế đủ tiêu chuẩn thụ hưởng chương trình) và những hộ nằm ở nửa thấp hơn của đường phân phối thu nhập của những hộ đủ tiêu chuẩn (nghĩa là phân nửa nghèo nhất trong số những hộ đủ tiêu chuẩn).<sup>8</sup>

Kết quả phân tích tóm tắt trong bảng 1 cho thấy những hộ gia đình nằm trong danh sách thụ hưởng chương trình Liconsa uống sữa trong một tuần nhiều hơn nhiều so với những hộ tương thích không nằm trong danh sách.<sup>9</sup> Một gia đình đủ tiêu chuẩn bình quân tiêu thụ 3,2 lít sữa một tuần ở các vùng đô thị và 1,5 lít ở các vùng nông thôn, trong khi những hộ nghèo nhất tiêu thụ hơn 4,3 lít một tuần ở thành thị và hơn 3,2 lít ở nông thôn. Trên cơ sở mỗi người thụ hưởng, mức tiêu thụ trong các gia đình đủ tiêu chuẩn tăng thêm 1,5 lít một tuần ở thành thị và ổn định ở nông thôn (mức chênh lệch không có ý nghĩa thống kê). Trong số phân nửa nghèo nhất của những hộ đủ tiêu chuẩn, mức tiêu thụ trên một người thụ hưởng tăng thêm 1,3 lít một tuần ở thành thị và 0,9 lít ở nông thôn.

Trợ giá sữa của Liconsa giúp hầu hết các hộ gia đình thụ hưởng chi tiêu ít hơn cho sữa đồng thời uống sữa nhiều hơn. Một gia đình đủ tiêu chuẩn bình quân chi tiêu ít đi 2,9 peso/tuần ở thành thị và ít đi 8,5 peso/tuần ở nông thôn. Trong số phân nửa nghèo nhất của những hộ đủ tiêu chuẩn, mức tiết kiệm ít hơn vì mức tiêu thụ sữa của họ đã tăng nhiều hơn: các hộ thành thị chi tiêu ít đi 0,65 peso/tuần trong khi các hộ nông thôn tăng chi tiêu cho sữa thêm 1,3 peso/tuần.

Khoản tiết kiệm tài chính của các hộ gia đình Liconsa được tính thông qua tính số tiền mà các hộ sẽ phải chi tiêu nhiều hơn nếu họ buộc phải mua sữa họ lấy từ Liconsa mà không có trợ giá. (Hầu hết các gia đình Liconsa đều có mua phần nào sữa với giá không trợ cấp, hoặc vì họ đã chạm giới hạn 4 lít cho một người thụ hưởng, hoặc vì họ không thể luôn luôn đến điểm bán sữa Liconsa đúng giờ qui định.) Nhân mức trợ giá trên một lít sữa cho số lít sữa Liconsa được mua trong một năm, khoản tiết kiệm hàng năm nằm trong khoảng 1088 peso đối với một hộ gia đình nông thôn đủ tiêu chuẩn nghèo nhất cho đến 1703 peso đối với một hộ gia đình thành thị đủ tiêu chuẩn bình quân.

Tuy nhiên, một phần rất ít số tiền tiết kiệm đó được chi tiêu cho những hàng hoá và dịch vụ khác vì phần lớn được dùng để mua thêm sữa. Đối với hộ gia đình đủ tiêu chuẩn bình quân, khoản tiền giảm chi tiêu cho sữa chỉ bằng 153 peso một năm ở thành thị và 445 peso một năm ở nông thôn. Trong số những hộ đủ tiêu chuẩn nghèo nhất, khoản tiền tiết kiệm này chỉ bằng 34 peso một năm và bằng không ở nông thôn.

## Cuộc tranh luận

Những người phê phán chương trình sữa lập luận rằng Progressa và sau này đổi tên là Oportunidades là một phương án thay thế ưu việt hơn. Trao tiền mặt thay vì sữa trợ giá có nghĩa là những hộ nghèo có thể sử dụng tiền viện trợ linh hoạt hơn. Và điều kiện bắt buộc phải đi học và thăm khám bệnh ở các cơ sở y tế đã có hiệu lực trong việc thay đổi hành vi của người tham gia theo một cách thức có lợi.

Những người ủng hộ chương trình Liconsa lập luận rằng chương trình sữa và chương trình Oportunidades nên được xem xét như những phương án bổ trợ lẫn nhau chứ không phải thay thế cho nhau. Oportunidades là chương trình hỗ trợ thu nhập trong khi Liconsa là chương trình dinh dưỡng.

---

<sup>8</sup> Việc đánh giá cũng xem xét tất cả những hộ gia đình tham gia, trong đó có những hộ được đưa vào chương trình cho dù họ không đáp ứng yêu cầu tiêu chuẩn của chương trình. Để đơn giản, số liệu của nhóm đó sẽ không được trình bày ở đây.

<sup>9</sup> Việc đánh giá sử dụng hai tập hợp số liệu và một vài phương pháp khác nhau để nhận diện những hộ gia đình tương thích. Tất cả các tập hợp số liệu và phương pháp đều cho những kết quả tương tự như nhau, và vì thế, để đơn giản, ở đây cũng chỉ trình bày một tập hợp số liệu và một phương pháp so sánh.

Bằng chứng là trong khi người thụ hưởng tiết kiệm được hơn 1000 peso một năm nhờ trợ giá sữa, họ vẫn dùng phần lớn số tiền tiết kiệm này để mua thêm sữa - rất ít tiền được để lại chi tiêu cho các hàng hoá và dịch vụ khác (so sánh dòng 4 và 5 trong hình 1). Ngoài ra, người ta cũng không cần phải cắt giảm chương trình sữa vì nó đã tự đứng vững về mặt tài chính. Thay vào đó, người ta nên mở rộng chương trình này, và các hộ gia đình nên được thụ hưởng cả chương trình sữa (viện trợ dinh dưỡng) và Oportunidades (để có tiền mặt cho các mục đích khác).

**Hình 1. Ảnh hưởng của chương trình Liconsa đối với lượng tiêu thụ sữa và chi tiêu của hộ gia đình<sup>10</sup>**

	Tất cả các hộ dưới mức nghèo		Phân nửa nghèo nhất trong những hộ dưới mức nghèo	
	Thành thị	Nông thôn	Thành thị	Nông thôn
<b>(1) Lượng sữa tiêu thụ của gia đình (lít/tuần)</b>				
Gia đình Liconsa	9.91	7.71	9.69	7.60
Gia đình ngoài Liconsa	5.90	6.21	5.41	4.50
Chênh lệch	4.01*	1.50	4.28*	3.10*
<b>(2) Lượng sữa tiêu thụ trên một người thụ hưởng (lít/tuần)</b>				
Gia đình Liconsa	5.08	3.87	4.09	3.25
Gia đình ngoài Liconsa	3.53	3.96	2.79	2.34
Chênh lệch	1.55*	-0.09	1.30*	0.91*
<b>(3) Chi tiêu của gia đình cho sữa (peso/tuần)</b>				
Gia đình Liconsa	\$38.94	\$31.46	\$37.72	\$31.68
Gia đình ngoài Liconsa	\$41.89	\$40.01	\$38.37	\$30.35
Chênh lệch	\$-2.95	\$-8.55	\$-0.65	\$+1.33
<b>(4) Tiền tiết kiệm trong một năm của gia đình Liconsa</b>				
Tiêu thụ sữa Liconsa	460.20 liters	333.32 liters	456.04 liters	331.76 liters
Tiêu thụ sữa ngoài Liconsa	55.12 liters	67.60 liters	47.84 liters	63.44 liters
Tiền tiết kiệm trên một lít sữa Liconsa	\$3.70	\$3.28	\$3.70	\$3.28
Tiền tiết kiệm một năm	\$1,703	\$1,093	\$1,687	\$1,088
<b>(5) Tiền tiết kiệm chi tiêu cho các hàng hoá dịch vụ khác (52 tuần nhân cho số chênh lệch hàng tuần trong hàng 3)</b>				
	\$153	\$445	\$34	\$-69

\* Chênh lệch có ý nghĩa thống kê từ zero ở mức 5 phần trăm.

Tài liệu gốc: *Liconsa and the program of social assistance for milk*, tác giả: Edgar Raymundo Aragon Mladovich, Copyright ©1999 by President and Fellows of Harvard College. Bản dịch tiếng Việt do Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright thuộc Đại học kinh tế TPHCM biên soạn và thực hiện. Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright chịu trách nhiệm về tính chính xác của việc dịch thuật. Trong trường hợp có khác biệt thì tài liệu nguyên gốc sẽ được sử dụng làm căn cứ.

<sup>10</sup> Nguồn: Centro de Estudios Estratégicas, Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Ciudad de Mexico, "Evaluación de Resultados del Programa de Abasto Social de Leche, a cargo de Liconsa, S.A. de C.V.", Mexico D.F., tháng 3 năm 2003, trang 172, 178, 190, 192.