

KINH TẾ - XÃ HỘI**NHỮNG CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ NÔNG NGHIỆP CỦA HOA KỲ**

TS. Vũ Đăng Hình
Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

Nông nghiệp Hoa Kỳ trở thành một ngành kinh tế hiện đại có quy mô rất lớn so với ngành nông nghiệp của nhiều nước trên thế giới hiện nay là nhờ có điều kiện tự nhiên khá thuận lợi, người nông dân khao khát làm giàu, và đồng thời cũng nhờ vào các chính sách hỗ trợ liên tục của chính phủ trên cả chặng đường phát triển. Bài viết này xin được giới thiệu loại nhân tố thứ ba: những chính sách hỗ trợ cho nông nghiệp của chính phủ.

I. Những nhân tố chủ yếu định hình chính sách hỗ trợ nông nghiệp.

Chính sách kinh tế nói chung và chính sách nông nghiệp nói riêng của mọi quốc gia đều dựa trên nền tảng của rất nhiều nhân tố. Những nhân tố này có thể là những nhân tố bên trong như: truyền thống văn hóa, nhu cầu kinh tế, áp lực chính trị, quan niệm về an ninh,... và cũng có thể gồm cả những nhân tố bên ngoài như: nhu cầu của thị trường thế giới, chính sách nông nghiệp của các quốc gia khác... Mức độ ảnh hưởng khác nhau của mỗi nhân tố và sự kết hợp của chúng trong mỗi thời kỳ quyết định nội hàm của một chính sách. Với chính sách nông nghiệp của Hoa Kỳ, những nhân tố cần kể nhất là:

1. Vai trò quan trọng của nông nghiệp và văn hóa truyền thống trong nông

Nông nghiệp là ngành kinh tế đã có từ mấy ngàn năm. Nông nghiệp đã nuôi sống loài người, tồn tại và phát triển cùng xã hội loài người. Nông nghiệp quan trọng hơn bất kỳ ngành kinh tế nào tính đến thời kỳ công nghiệp hóa. Do vậy, nông nghiệp đã trở thành một ngành kinh tế thiêng liêng với mọi dân tộc và người dân Hoa Kỳ.

Do vai trò đảm bảo sinh tồn trên, mọi yếu tố gắn với hoạt động sản xuất nông nghiệp như đất đai, khí hậu, con người, tập quán, lễ hội của cư dân nông thôn đều được thi vị hóa, thậm chí thần thánh hóa và trở thành những điều thiêng liêng trong sâu thẳm tâm hồn của mỗi con người. Mặc dù đã sống trong xã hội hiện đại, công nghiệp và dịch vụ đã trở thành những ngành kinh tế chính, song nghĩ tới nông nghiệp, mỗi người dễ liên tưởng nó với tài sản thuộc về ông cha, do ông cha để lại, nó thật thiêng liêng và quý giá.

Những người di cư đầu tiên đến Hoa Kỳ đại bộ phận là những cư dân nông nghiệp không có tác đất trong tay ở các nước châu Âu. Để tồn tại họ phải lao động cật lực ở xứ sở xa lạ, để vươn lên trong cuộc sống họ phải ra sức sáng tạo trong chính lĩnh vực

nông nghiệp này. Nông nghiệp không những cho họ tồn tại, vươn lên trong thế giới mới mà còn tạo dựng nền tảng cho một nền kinh tế Hoa Kỳ mở rộng, lớn mạnh và trở thành nền kinh tế hùng cường đứng đầu thế giới.

Hiện nay nông nghiệp không còn giữ vai trò là ngành kinh tế số một trong nền kinh tế Hoa Kỳ như thời kỳ mới lập quốc, song nông nghiệp vẫn giữ vai trò rất quan trọng trong đời sống kinh tế của Hoa Kỳ. Tầm quan trọng của ngành kinh tế này thể hiện ở những khía cạnh sau:

Thứ nhất, nông nghiệp vẫn đóng góp 1% cho thu nhập quốc dân. Tuy tỷ lệ không lớn, song tổng tài sản của ngành cũng đạt mức 1.600 tỷ USD¹ và tổng giá trị hàng hóa của ngành này cũng tới 100 tỷ USD. Tổng giá trị sản phẩm nông nghiệp này còn lớn hơn nhiều tổng sản phẩm quốc nội của rất nhiều quốc gia trên thế giới, trong đó có Việt Nam.

Thứ hai, nông nghiệp đang và sẽ tiếp tục cung cấp việc làm và thu nhập cho 5% số người lao động trực tiếp ở nông thôn. Số người lao động trực tiếp này đang nuôi sống 20% số dân đang sinh sống ở vùng nông thôn của toàn Hoa Kỳ.

Thứ ba, nông nghiệp mang lại không ít việc làm cho các ngành liên quan và đang là ngành tiêu thụ sản phẩm cho rất nhiều ngành công nghiệp và dịch vụ. Ví dụ, các hoạt động kinh doanh liên quan đến nông nghiệp từ sản xuất, chế biến, bán lẻ và dịch vụ đã tạo ra đến 16% GDP của Hoa Kỳ hàng năm và thuê tới 17% lực lượng lao động của Hoa Kỳ². Nông nghiệp còn đang tiêu thụ sản phẩm cho ngành cơ khí, hóa chất, sản xuất vật liệu, các ngành sản xuất hàng tiêu dùng... Nông nghiệp cũng là ngành sử dụng nhiều dịch vụ của

ngành giao thông, thông tin liên lạc, ngân hàng, các quỹ tài chính.

Thứ tư, nông nghiệp Hoa Kỳ đang đóng góp phần không nhỏ cho tổng kim ngạch hàng xuất khẩu. Tổng giá trị hàng nông nghiệp xuất khẩu vào năm 2001 là 52,7 tỷ USD, năm 2002 tăng lên 53,3 tỷ USD và năm 2006 tới 68 tỷ USD, chiếm tới gần 8% tổng giá trị hàng xuất khẩu của Hoa Kỳ. Lương thực, nguyên liệu công nghiệp, thực phẩm được sản xuất tại Hoa Kỳ đã, đang và sẽ tiếp tục xuất đi nhiều nơi trên thế giới. Hàng nông nghiệp xuất khẩu của Hoa Kỳ, nhất là mặt hàng lương thực đóng góp phần quan trọng cho an ninh lương thực toàn cầu. Vị thế của Hoa Kỳ cũng được nâng cao nhờ tiềm năng xuất khẩu mặt hàng này. Thậm chí, sức mạnh của ngành nông nghiệp còn cho phép Hoa Kỳ sử dụng như một công cụ chính trị, công cụ trong chính sách đối ngoại. Việc này đã có trong thực tế. Tháng 10 năm 1979, Hoa Kỳ ký hợp đồng bán 25 triệu tấn lúa mì và ngô cho Liên Xô vào năm sau. Người dân Liên Xô đã nhanh chóng hoàn tất việc mua 8 triệu tấn nhưng số còn lại đã không nhận được khi họ đưa quân vào Afghanistan.

Thứ năm, nông nghiệp Hoa Kỳ đóng vai trò quyết định trong việc đảm bảo lương thực thực phẩm cho người dân Hoa Kỳ. Như vậy nông nghiệp đang và tiếp tục góp phần quan trọng vào việc đảm bảo an ninh xã hội và an ninh quốc gia cho Hoa Kỳ.

Do tầm quan trọng như chúng tôi vừa đề cập trên, nên nông nghiệp Hoa Kỳ không chỉ được người dân ủng hộ về mặt tinh thần, mà còn được chính phủ luôn hỗ trợ tích cực để vượt qua những vấn đề khó khăn để tồn tại và

phát triển trong điều kiện cạnh tranh gay gắt của thế giới ngày một mở hơn.

Vai trò quan trọng của nông nghiệp và truyền thống văn hóa trọng nông chính là nhân tố đầu tiên góp phần tạo ra sự ủng hộ rộng rãi của người dân đối với chính sách hỗ trợ nông nghiệp. Yếu tố này đã, đang và chắc chắn sẽ tiếp tục tồn tại. Bởi vậy nó sẽ là nhân tố quan trọng duy trì chính sách hỗ trợ nông nghiệp của Hoa Kỳ trong hiện tại và cả ở tương lai.

2. Tình lạc hậu tương đối và tình dễ rủi ro của ngành nông nghiệp

Trên thực tế, nông nghiệp, kể cả của Hoa Kỳ cũng như các quốc gia khác đều lạc hậu tương đối so với các ngành công nghiệp khác. Sự lạc hậu tương đối này thể hiện qua rất nhiều mặt như: cách thức tổ chức sản xuất ra sản phẩm, mức độ ứng dụng những công nghệ mới, trình độ của lao động trong nông nghiệp... Sự lạc hậu tương đối này so với những ngành công nghiệp đặc biệt là những ngành công nghiệp mới ra đời hay mới được hiện đại hóa trên nền tảng công nghệ mới phát hiện là do những đặc thù của ngành sản xuất nông nghiệp như: nông nghiệp thường được triển khai trên một không gian rất rộng và phân tán, sản xuất nông nghiệp vẫn chủ yếu bắt chước quá trình tái tạo của tự nhiên và phụ thuộc vào những quy luật tái tạo này, nông nghiệp dễ gặp những rủi ro do phải đối mặt với những nhân tố tác động ngoài vòng kiểm soát như bão táp, lũ lụt, hạn hán, sâu bệnh... Khả năng áp dụng những kỹ thuật mới của các chủ trang trại phần lớn là thấp bởi trình độ, nguồn lực có hạn. Do thực tế này, người nông dân luôn cần sự giúp đỡ của chính phủ và xã hội.

3. Những vấn đề nan giải của nông nghiệp

Trong quá trình phát triển, nông nghiệp, nông dân và nông thôn Hoa Kỳ còn gặp không ít những vấn đề phức tạp như:

+ Bình quân thu nhập thấp trong nông nghiệp

Sự phát triển nhanh chóng của nhiều ngành kinh tế mới trong quá trình công nghiệp hóa đã làm nảy sinh một vấn đề mới trong xã hội đó là thu nhập bình quân của những ngành mới này, kể cả công nghiệp lẫn dịch vụ đều cao hơn rất nhiều thu nhập bình quân của ngành nông nghiệp. Vào những thập niên đầu của thế kỷ XX, bình quân thu nhập của nông dân chỉ bằng 50% thu nhập của người dân phi nông nghiệp, tới thập kỷ 70 của thế kỷ này là 75%. Thu nhập của nông dân còn khó khăn hơn, khi mà nợ nần của họ ngày một tăng. Nếu năm 1972 tổng nợ nông nghiệp mới có 60 tỷ USD thì tới năm 1983 đã tăng vọt lên 216 tỷ USD. Nợ nần chồng chất, nhiều người đã không trả được nợ, đặc biệt là trả những khoản đầu tư cho mua đất đai và công cụ đã chịu phá sản và bị tịch thu tài sản. Điều này đòi hỏi tiếp tục phải có chính sách trợ cấp thu nhập cho người nông dân.

+ Tình trạng sản xuất thừa trong nông nghiệp

Cuộc chạy đua vì thu nhập của những người nông dân trong cả tiến trình lịch sử của Hoa Kỳ, trong điều kiện đất đai khí hậu có rất nhiều thuận lợi cho phát triển nông nghiệp và chính sách hỗ trợ của chính phủ đã làm cho ngành nông nghiệp Hoa Kỳ luôn rơi vào tình trạng sản xuất thừa. Việc áp dụng cơ khí hóa, sử dụng phân hóa học, rồi công nghệ vi sinh, công nghệ gen, công nghệ tin học

quản lý,... cùng những chương trình trợ cấp tín dụng của chính phủ trong cả chiều dài lịch sử lại càng làm tăng số lượng sản phẩm nông nghiệp dư thừa so với nhu cầu trong nước. Tình trạng cung vượt cầu triển miên này đã làm giá sản phẩm luôn có nguy cơ giảm, kéo theo thu nhập giảm, rồi hàng loạt những hậu quả khác. Điều này luôn nằm ngoài tầm kiểm soát của mỗi trang trại, mỗi doanh nghiệp kinh doanh trong lĩnh vực nông nghiệp. Thực tế này luôn đòi hỏi nhà nước phải tham gia điều chỉnh.

+ Tình trạng dễ bị tổn thương và nghèo khổ của một bộ phận nông dân.

Cuộc cạnh tranh quyết liệt trong khu vực nông nghiệp trong điều kiện kinh tế thị trường đã loại rất nhiều chủ hộ nhỏ ra khỏi lĩnh vực nông nghiệp. Phần lớn những người này phải bán đất, hoặc cho thuê lại đất, hoặc trả lại đất cho chủ sở hữu để ra thành phố kiếm sống, hoặc trở thành những người làm thuê thời vụ trong khu vực nông nghiệp, hoặc những việc phi nông nghiệp ở nông thôn. Trong số những trang trại nhỏ còn lại, những người canh tác trực tiếp ở đây lại phần lớn là những người thuê đất. Cuối những năm 1980, người ta thống kê được tới 42% số đất canh tác tại Hoa Kỳ là đất thuê. Chi phí sản xuất ngày một cao, giá cả nông sản có xu hướng giảm, tiền thuê đất canh tác cao cũng làm cho không ít người rơi vào tình cảnh khó khăn. Diễn biến của khu vực nông nghiệp như vậy, nên ở đây luôn có một số người không nhỏ có thu nhập bấp bênh hoặc thu nhập thấp so với mức trung bình của xã hội cần được giúp đỡ. Một chính sách trợ cấp thường xuyên dưới nhiều hình thức là cần thiết.

+ Cơ sở hạ tầng bất cập ở nông thôn

Nông thôn khác xa với thành thị về môi trường tự nhiên, cư dân nông nghiệp sống không tập trung và trải dài trên một diện tích rộng. Đã vậy, hạ tầng cơ sở ở đây lại thường được đầu tư ít hơn ở khu vực thành thị, nên nói chung cơ sở hạ tầng thiếu thốn, bất cập so với nhu cầu của phần lớn những cư dân vốn không khá giả ở nơi đây. Đường sá, bệnh viện, trường học, thông tin liên lạc đều là những đối tượng đòi hỏi đầu tư lớn cần đến sự hỗ trợ của nhà nước. Nhu cầu này buộc chính phủ phải có những giải pháp đáp ứng.

+ Nhu cầu bảo vệ rừng, môi trường sinh thái

Rừng đóng vai trò vô cùng quan trọng trong hệ sinh thái. Rừng hấp thụ khí các-bon, một loại khí được sản sinh ra rất nhiều trong các loại hoạt động của con người hiện nay như sản xuất công nghiệp, giao thông, trồng trọt, chăn nuôi,... để giảm hiệu ứng nhà kính, hạn chế sự nóng lên của trái đất. Rừng là nơi giữ lại nguồn nước quý giá cho sản xuất và mọi sinh hoạt của con người sau những trận mưa. Rừng góp phần sản sinh ra oxy đảm bảo cân bằng không khí, giúp cho sự sống phát triển thuận lợi. Rừng duy trì và phát triển nguồn gen đa dạng cho động thực vật... Tóm lại trái đất không thể thiếu rừng, mọi quốc gia không thể thiếu rừng, trừ những trường hợp cá biệt.

Rừng có vai trò quan trọng như vậy, song rất dễ gặp rủi ro do thiên tai (nhất là cháy rừng), dịch bệnh cũng như sự tác động của con người do con người ngày càng tiến sâu vào rừng và tiến hành nhiều hoạt động sống ở nơi đây. Bởi vậy, nhà nước không thể không gánh vác trách nhiệm phòng ngừa và hạn chế mức độ thiệt hại của những rủi

ro này bằng cách thực hiện những chính sách cụ thể.

4. Tầm quan trọng của cử tri nông nghiệp

Cử tri trong nông nghiệp cũng là một nhóm cử tri lớn trong các cuộc bầu cử vào các cơ quan công quyền của Hoa Kỳ. Do số lượng đáng kể này, họ từng có ảnh hưởng rất lớn đến việc hoạch định chính sách nông nghiệp. Hai đảng lớn thay nhau cầm quyền ở Hoa Kỳ là đảng Cộng hòa và đảng Dân chủ không bao giờ bỏ qua những vấn đề mà những người nông dân quan tâm ở mỗi giai đoạn như: vấn đề thu nhập thấp hơn ở nông thôn, tiêu thụ sản phẩm khi dư thừa, phát triển cơ sở hạ tầng, rủi ro trong sản xuất,... bởi họ rất cần sự ủng hộ của những cử tri này trong các cuộc tranh cử.

Trong quá trình phát triển, mặc dù số cử tri nông dân giảm đi nhiều, song những lá phiếu ủng hộ cho chính sách hỗ trợ nông nghiệp vẫn có tỷ lệ lớn bởi sự đóng góp của những người đang có những hoạt động kinh doanh gắn với nông nghiệp. Khối cử tri có chung lợi ích này luôn là một nhân tố góp phần cho việc định hình chính sách trong nông nghiệp.

5. Quan niệm về an ninh quốc gia và an ninh lương thực

Giống như nhiều quốc gia khác, việc cung cấp đầy đủ lương thực thực phẩm cho người dân ở Hoa Kỳ được xem như một phần của an ninh quốc gia. Trong giai đoạn chống khủng bố hiện nay, thì ngoài việc cung cấp đủ, mà còn phải an toàn sinh học lương thực thực phẩm đang là nội dung mới của an ninh quốc gia. Đây thực sự là vấn đề hệ trọng đối với sự ổn định, thậm chí là sự tồn tại của xã hội. Do tầm quan trọng của nhân tố này, nhu cầu đảm bảo an ninh lương thực tiếp tục trở thành một đòi hỏi đối với chính

phủ phải triển khai những nội dung này trong chính sách nông nghiệp.

6. Tính phổ biến của chính sách hỗ trợ nông nghiệp trên thế giới

Do tầm quan trọng của khu vực kinh tế nông nghiệp đối với mọi quốc gia, kể cả ở các nước đang phát triển và các nước phát triển, mà tại đó nông nghiệp là ngành kinh tế chủ chốt mang lại thu nhập cho người dân hay nông nghiệp chỉ chiếm một tỷ trọng khiêm tốn trong nền kinh tế quốc dân, chính sách bảo vệ và hỗ trợ nông nghiệp vẫn được triển khai một cách rất tích cực. Việc bảo vệ và hỗ trợ ngành nông nghiệp được triển khai cả bằng công cụ kinh tế lẫn công cụ pháp lý. Các nước giàu, có tiềm lực tài chính mạnh thường dùng những biện pháp hỗ trợ tài chính dưới nhiều hình thức, còn những nước nghèo hơn, tiềm lực kinh tế yếu hơn thường dùng những biện pháp hành chính để hỗ trợ và bảo vệ nông nghiệp. Hoạt động hỗ trợ và bảo vệ này làm cho thị trường nông sản có nhiều rào cản.

Để không bị những sản phẩm cùng loại được hỗ trợ có sức cạnh tranh hơn tràn vào thị trường nội địa, giành thị phần của những đơn vị sản xuất trong nước, đồng thời, lại có thể xuất khẩu số nông sản dư thừa, Chính phủ Hoa Kỳ đã luôn sử dụng công cụ để kháng đó là hỗ trợ những sản phẩm này để chúng có sức cạnh tranh hơn so với những sản phẩm cùng loại được hỗ trợ của các quốc gia khác. Đây chính là một nhân tố nữa góp phần khuyến khích Chính phủ Hoa Kỳ phải tiếp tục triển khai chính sách hỗ trợ nông nghiệp.

Như vậy, việc phản ứng trước những chính sách nông nghiệp của các quốc gia khác cũng là một nhân tố góp phần cho việc định hình chính sách trong nông nghiệp.

7. Sự phụ thuộc nặng nề vào xuất khẩu của ngành nông nghiệp

Mặc dù số người sống bằng nghề nông đã giảm rất nhiều so với trước đây, cụ thể là đã giảm từ 39% dân số của năm 1900 xuống dưới 5% ngày nay và nông sản chỉ chiếm dưới 1% GDP hàng năm, song do năng lực sản xuất của nông nghiệp Hoa Kỳ cao hơn nhu cầu nội địa, do vậy các chủ trang trại, các công ty trong lĩnh vực nông nghiệp phụ thuộc nặng nề vào thị trường nước ngoài, để giữ được giá và thu nhập. Theo số liệu của Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ (USDA), từ 20% đến 30% thu nhập của các nhà sản xuất nông nghiệp hàng năm phụ thuộc vào xuất khẩu. Nhu cầu xuất khẩu rất cao, trong điều kiện thị trường thế giới được chính phủ các nước bảo vệ khá chặt chẽ đã thúc ép Chính phủ Hoa Kỳ phải có chính sách trợ giúp tiêu thụ sản phẩm thông qua những thỏa thuận trong các hiệp định thương mại song phương hay đa phương với các quốc gia khác hay sử dụng các công cụ hỗ trợ.

8. Áp lực mở cửa thị trường sản phẩm nông nghiệp trong quá trình toàn cầu hóa.

Đường lối tự do hóa trong kinh doanh tư bản chính do Hoa Kỳ và phương Tây khởi xướng. Đây chắc chắn là một xu hướng tiếp tục trong tương lai. Việc mở cửa thị trường theo tinh thần tự do hóa đang gây sức ép lên rất nhiều ngành, trong đó có ngành nông nghiệp.

Trong hoàn cảnh mới như vậy, chính phủ không thể không tiếp tục thực hiện vai trò đàm phán, mặc cả với các quốc gia khác để lập và triển khai chính sách hỗ trợ nông nghiệp một cách hài hòa hơn với chính sách nông nghiệp của các quốc gia khác.

9. Tính toán chính trị từ mặt hàng nông sản.

Hàng nông sản luôn là mặt hàng chiến lược trong đời sống quốc tế, nhất là trong điều kiện khí hậu ngày càng có nhiều thay đổi bất thường: hạn hán, lũ lụt và bão tố có cường độ dường như ngày càng mạnh hơn, đất đai ở nhiều nơi ngày một nghèo kiệt do khai thác quá mức và dân số thế giới lại tăng nhanh chóng, đặc biệt là ở các nước đang phát triển. Trong điều kiện của tương lai như thế này, hàng hóa nông nghiệp trong thời gian tới không những có cơ hội gặp nhu cầu lớn, giá cả cao hơn, mà mặt hàng này có thể còn trở thành một công cụ chính trị ngoại giao hữu hiệu. Nông nghiệp của Hoa Kỳ đang và sẽ có lợi thế so với nhiều quốc gia khác nhờ điều kiện tự nhiên có nhiều thuận lợi, số lượng đất đai có thể canh tác và chăn nuôi nhiều, khoa học kỹ thuật trong lĩnh vực nông nghiệp phát triển mạnh, nông nghiệp lại bước vào thời kỳ sản xuất với quy mô lớn. Những thuận lợi này cũng gợi ý cho Chính phủ Hoa Kỳ thực hiện một chính sách phát triển nông nghiệp để tới khi nào đó có thể sử dụng sản phẩm của ngành này như một công cụ ngoại giao chính trị hữu hiệu như các nước OPEC sử dụng công cụ dầu mỏ trong đời sống chính trị thế giới.

Như vậy có thể nói nguyên nhân dẫn tới, hay những nhân tố chủ yếu định hình những chính sách trong nông nghiệp của Hoa Kỳ như hiện nay là khá đa dạng. Tất cả đều góp phần định ra những chính sách hỗ trợ nông nghiệp.

II. Những chính sách hỗ trợ nông nghiệp

Do tác động của những nhân tố trên, trong tiến trình phát triển

ngành nông nghiệp, Chính phủ Hoa Kỳ luôn triển khai những chính sách chuyên biệt hỗ trợ nông nghiệp. Nhiều chính sách đã ra đời trong nhiều thập kỷ trước đây, song đến nay chúng vẫn tồn tại, cho dù có những nội dung khác nhau ít nhiều ở mỗi giai đoạn cụ thể với mỗi hoàn cảnh cụ thể.

Mục tiêu chung của những chính sách này là xử lý những vấn đề gây cản trở phát triển nông nghiệp, nâng cao năng suất, hiệu quả và khả năng của ngành kinh tế nông nghiệp và hỗ trợ thu nhập cho những người sản xuất trong khu vực nông nghiệp không bị giảm xuống dưới mức thu nhập trung bình của toàn xã hội.

Những chính sách nông nghiệp còn đảm bảo mục tiêu cung cấp đủ và an toàn lương thực - thực phẩm cho toàn xã hội.

Để đạt mục tiêu trên, tất cả những chính sách trong lĩnh vực nông nghiệp đều được bố trí nguồn lực tài chính nhất định để thực hiện. Những mục tiêu cụ thể của các chính sách được thực hiện theo các chương trình mục tiêu với khoản kinh phí, yêu cầu, nội dung triển khai, thời hạn triển khai nhất định. Chúng tôi xin giới thiệu ngân sách mà Quốc hội Hoa Kỳ đã dành cho ngành nông nghiệp năm gần đây nhất làm ví dụ.

Ngân sách nông nghiệp năm 2006

Đơn vị tính: triệu USD

Nội dung	Năm 2006 (chi thực)	Năm 2007 (dự tính)	Năm 2008 (dự tính)
Phần chi tùy ý (trực tiếp) của Bộ nông nghiệp			
Hàng hóa và hoạt động quốc tế	3.010	2.983	3.284
Phát triển nông thôn	2.454	2.009	2.050
Bảo vệ rừng	4.211	4.191	4.127
Bảo tồn đất nông nghiệp	985	919	825
Đảm bảo lương thực và dinh dưỡng	5.515	5.512	5.638
Nghiên cứu phục vụ nông nghiệp	2.659	2.581	2.297
Điều chỉnh và mở rộng thị trường	1.825	1.775	2.005
Bộ máy hành chính trung ương	549	470	527
Tổng cộng nhóm chi trên, không kể hai khoản tiếp theo	21.208	20.440	20.753
Các khoản thu	-62	-44	-40
Các khoản đề nghị tiết kiệm	-	-838	-487
Tổng cộng phần chi tùy ý (trực tiếp)	21.146	19.558	20.226
<i>Phần ghi nhớ</i>			
<i>Phần bổ sung được chi tùy ý</i>	1.385	-	-
<i>Phần yêu cầu thêm</i>	-	350	-
Tổng cộng phần chi tùy ý (trực tiếp)	22.265	22.355	21.941
Phân ủy thác chi:			
Đảm bảo lương thực và dinh dưỡng	47.047	49.204	50.641
Tín dụng hàng hóa*	19.917	13.008	11.308
Bảo hiểm cây trồng	3.372	3.918	4.542

Bảo tồn những nguồn lực tự nhiên	1.514	1.702	1.742
Mở rộng thị trường cho hàng nông nghiệp	1.512	1.195	1.300
Bảo vệ rừng	934	804	496
Phát triển nông thôn, trừ những khoản được thanh toán	- 86	-2.191	-2.044
Các khoản thu, những khoản từ những điều chỉnh lại	-2.937	-1.224	-896
Tổng các khoản chi ủy thác	71.273	66.416	67.089
Tổng chi tùy ý (trực tiếp) và chi ủy thác	93.538	88.771	89.030
Khoản ngân sách cho tín dụng (Credit activity)**	26.885	28.765	29.218

Nguồn: Bộ nông nghiệp Mỹ

* Tập đoàn tín dụng hàng hóa (the Commodity Credit Corporation - CCC) được thành lập theo sắc lệnh của Tổng thống Hoa Kỳ vào tháng 10/1933. Đầu tiên tập đoàn có nhiệm vụ cung cấp những khoản tín dụng để trợ giá cho hai mặt hàng nông sản là bông và lúa mì. Sau này Tập đoàn cung cấp tín dụng cả cho những mặt hàng khác. Tập đoàn cung cấp mức tín dụng lên đến 60-70% giá tương đương (the parity price) để dự trữ những hàng hóa trên nhằm nâng giá của chúng trên thị trường. Cơ chế vận hành của việc cung cấp tín dụng này là người nông dân có thể vay tiền để trữ lại số nông sản mình sản xuất ra theo một giá CCC ấn định cho một đơn vị sản phẩm (60-70% giá tương đương). Khi một đơn vị sản phẩm vay đó trên thị trường đạt giá cao hơn giá do CCC ấn định cho vay, người nông dân có thể bán số sản phẩm này ra thị trường, trả khoản tiền vay của CCC. Số chênh lệch dương họ sẽ được bỏ vào túi mình. Trong trường hợp giá xuống thấp hơn giá ấn định cho vay của CCC, thì người nông dân chuyển số sản phẩm tham gia vào chương trình vay tín dụng của CCC cho chính CCC và họ không phải trả nợ nữa. Thua lỗ do CCC gánh chịu. Tuy nhiên, để có được khoản tín dụng này, người nông dân phải tuân theo một điều kiện nữa là họ phải ký với AAA thỏa thuận kiểm soát sản xuất, tức thỏa thuận cắt giảm diện tích đưa vào canh tác trong năm tiếp theo.

** Các khoản tín dụng chi tiết chúng tôi trình bày ở phần chính sách tín dụng.

Từ những số liệu chính thức ở bảng trên, chúng ta thấy tổng số tiền chi cho nông nghiệp, kể cả phần chi trực tiếp và phần tín dụng là rất lớn. Năm 2006, tổng số tiền này là 120.423 triệu USD. Nếu mang tổng số này trừ đi phần chi đảm bảo lương thực và dinh dưỡng (52.562 triệu USD)³, thì số tài trợ cho nông nghiệp dưới cả hai hình thức chi trực tiếp và tín dụng vẫn còn tới 67.861 triệu USD, trong đó chi trực tiếp 40.976 triệu USD và tín dụng 26.885 triệu USD.

Chính sách nông nghiệp nói chung được cụ thể hóa dưới hình thức những đạo luật. Luật điều chỉnh nông nghiệp được Quốc hội Hoa Kỳ thông qua vào tháng 5 năm 1933 (the Agricultural Adjustment Act) là văn bản pháp lý đầu tiên được triển khai để hỗ trợ nông nghiệp theo cách như hiện nay. Nó ra đời trong thời điểm Tổng thống Roosevelt triển khai "Chương trình kinh tế mới" (New Deal Programs) nhằm phục hồi các ngành sản xuất, trong đó có nông nghiệp. Luật này

chủ yếu kiểm soát nguồn cung, giải quyết vấn đề cung quá thừa sản phẩm nông nghiệp, để nâng đỡ giá sản phẩm nông nghiệp và đưa thu nhập của người nông dân về mức trước khủng hoảng. Người nông dân khi giảm một diện tích canh tác nhất định theo hợp đồng với chính phủ họ sẽ nhận được một khoản trợ cấp tương ứng với diện tích thôi không canh tác.

Trong thời gian thực hiện, Luật điều chỉnh nông nghiệp năm 1933 do bị không ít người phản đối và Tòa án Hiến pháp kết luận không hợp hiến đã được thay thế bằng Luật bảo tồn đất đai năm 1936 (the Soil Conservation and Domestic Allotment Act). Theo Luật này, người nông dân chỉ được nhận trợ cấp khi thực hiện bảo tồn số diện tích không đưa vào canh tác bằng cách trồng những loại cỏ, cây bảo vệ đất.

Luật Nông nghiệp năm 1949 (The Agricultural Act of 1949) tiếp tục hỗ trợ thu nhập cho nông nghiệp thông qua hỗ trợ giá với nhiều biện pháp bổ

sung để kiểm soát sản xuất quá nhiều sản phẩm trong nông nghiệp, ví dụ như đưa một số lượng lớn đất đai ra khỏi hoạt động canh tác.

Tới những thập kỷ cuối cùng của thế kỷ trước, Hoa kỳ lại ra luật mới cho nông nghiệp, có tên gọi là Luật an toàn thực phẩm (The Food Act of 1985). Năm 1990 Luật nông nghiệp mới (1990 Farm Bill) đã thay thế Luật năm 1985. Luật này hướng tới mục tiêu đưa nông nghiệp trở về với cơ chế thị trường thông qua giải pháp giảm số trợ cấp và mức vay ưu đãi. Để phản ứng mềm dẻo với những biến động lương thực trên thị trường và có những trợ cấp hiệu quả, Luật Hợp lý ra đời (FAIR Act of 1996). Luật này điều chỉnh cả mức hỗ trợ giá lẫn nguồn cung thông qua việc đưa nguồn đất tạm dừng canh tác vào sản xuất. Luật đầu tư cho vùng nông thôn và an toàn nông nghiệp năm 2002 (the Farm Security and Rural Investment Act of 2002) đã thay thế Luật năm 1996 với nội dung lớn hơn, nhiều chính sách chuyên biệt cho nông nghiệp hơn. Luật này không chỉ đề cập đến trợ giá hợp lý, mà còn có nội dung phát triển nông thôn, an ninh và an toàn cho việc cung cấp sản phẩm nông nghiệp cho xã hội.

Như vậy, trong mỗi đạo luật có thể thể hiện một chính sách nông nghiệp, cũng có thể đồng thời thể hiện nhiều chính sách nông nghiệp chuyên biệt trong một giai đoạn nhất định được đưa ra với mong muốn giải quyết đồng thời nhiều vấn đề và đáp ứng tình hình phát triển nông nghiệp, cũng như tình hình xã hội và quốc tế nói chung của thời kỳ đó.

Các chính sách cho nông nghiệp và phát triển nông thôn không chỉ được thể hiện ở những đạo luật trên, mà còn được cụ thể hóa hơn nữa ở những

chương trình chuyên biệt, ví dụ như: Chương trình hàng hóa (marketing assistance loans, counter-cyclical payments, direct payments), Chương trình phục vụ nghiên cứu nông nghiệp (the Agricultural Research Service), Chương trình đảm bảo dinh dưỡng (the Nutrition Program for Women, Infants, and Children), Chương trình bảo vệ rừng (the Healthy Forests Initiative), Chương trình bảo tồn và phát triển (the Resource Conservation and Development -RC&D)...

Tuy nhiên, mỗi chính sách đều đã được bàn kỹ ở nhiều cấp độ và được cụ thể hóa bằng những đạo luật và chương trình hành động cụ thể như đã trình bày, song những tranh cãi về những chính sách này vẫn tiếp tục trong cả quá trình thực hiện. Dù vậy những tranh cãi này ít khi làm thay đổi chính sách, mà chúng chỉ đóng vai trò chuẩn bị những dữ kiện để góp phần điều chỉnh hay thay đổi nội dung chính sách ở thời điểm sau.

Chính sách hỗ trợ nông nghiệp nói chung bao gồm nhiều chính sách hỗ trợ nông nghiệp chuyên biệt. Mỗi chính sách hỗ trợ chuyên biệt này đều có nguồn ngân sách để triển khai và có những công cụ về tổ chức để thực hiện. Hiện tại những chính sách hỗ trợ chuyên biệt đó là:

1. Chính sách trợ giá nông sản và hỗ trợ thị trường

Đây là chính sách tài trợ trực tiếp cho mặt hàng nông sản. Khi giá những nông sản chủ yếu (theo danh mục quy định của chính phủ) xuống quá thấp (dưới mức quy định của chính phủ) thì chính phủ sẽ trao trực tiếp cho người nông dân số chênh lệch được tính bằng giá quy định trừ đi giá thị trường ở mùa vụ đó với điều kiện người sản xuất phải theo một số điều kiện của chính phủ, ví dụ như phải

hạn chế diện tích sản xuất theo hợp đồng với chính phủ. Mục đích của chính sách này là hạn chế sản xuất thừa và nâng cao thu nhập cho người nông dân. Chính sách trợ giá cũng được điều chỉnh cùng quá trình phát triển của nông nghiệp. Đích cuối cùng là loại bỏ hình thức trợ cấp trực tiếp này và đưa nông nghiệp hoạt động theo cơ chế thị trường.

Ngoài biện pháp trợ giá, chính phủ còn thực hiện những biện pháp hỗ trợ thị trường khác như: mở cửa thị trường cho hàng nông sản bằng những hiệp định đa phương, song phương; cấp tín dụng cho xuất khẩu; cung cấp dịch vụ thông tin...

2. Chính sách đầu tư nghiên cứu và đào tạo phục vụ nông nghiệp

Mục tiêu của chính sách là tìm ra những kỹ thuật, công nghệ mới đưa ứng dụng vào lĩnh vực sản xuất nông nghiệp nhằm nâng cao năng suất cây trồng và vật nuôi, tăng thu nhập cho nông dân. Nhà nước luôn dành ngân sách cho đầu tư và đồng thời khuyến khích khu vực tư nhân tham gia hoạt động này. Thoạt đầu chính sách này chủ yếu tập hợp những kinh nghiệm thực tế trong trồng trọt và chăn nuôi và phổ biến rộng rãi cho nông dân, sau dần mở rộng nghiên cứu những lĩnh vực mới như: nghiên cứu công cụ làm đất và thu hái nhằm cơ khí hóa nông nghiệp, nghiên cứu phân bón hóa chất để bổ sung dinh dưỡng cho đất, phục vụ sản xuất với quy mô ngày càng lớn, gần đây là phát triển công nghệ sinh học để tạo ra những giống cây trồng vật nuôi có ưu điểm sinh học cao hơn những loại truyền thống...

3. Chính sách ủng hộ xây dựng trang trại quy mô lớn và doanh nghiệp nông nghiệp hàng hóa

Những nhà quản lý kinh tế Hoa Kỳ nói chung và những người quản lý ngành nông nghiệp nói riêng đều cho rằng: sản xuất với quy mô lớn sẽ hiệu quả hơn và có sức cạnh tranh cao hơn. Tuy nhiên, trong một nền nông nghiệp với đa phần là những người sản xuất theo quy mô nhỏ và vừa như trước đây, Chính phủ Hoa Kỳ đã không công bố chính thức chính sách này để tránh sự phản ứng, song trong thực tế lại ủng hộ cách thức tích tụ ruộng đất để sản xuất theo quy mô lớn và ủng hộ sự phát triển của những doanh nghiệp nông nghiệp. Doanh nghiệp nông nghiệp là hình thức kinh doanh tư bản trong lĩnh vực nông nghiệp. Những doanh nghiệp này đứng ra tổ chức sản xuất và tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp, còn những người nông dân khi tham gia vào quá trình này sẽ trở thành những người làm thuê cho doanh nghiệp. Bị phụ thuộc vào doanh nghiệp, song đổi lại họ có được nguồn thu ổn định khi sản xuất theo những điều kiện của doanh nghiệp và cũng nhận được những điều kiện sản xuất cần thiết từ doanh nghiệp.

4. Chính sách bảo tồn đất, bảo vệ rừng và nguồn lực tự nhiên

Việc khuyến khích sản xuất theo quy mô lớn và ứng dụng nhiều kỹ thuật phi truyền thống vào nông nghiệp đã dẫn đến sự suy thoái của đất và môi trường - điều kiện cơ bản cho sản xuất nông nghiệp. Mức độ ảnh hưởng xấu của nó tới mức nằm ngoài khả năng khắc phục của những người nông dân. Chính phủ đã phải tham gia trực tiếp giải quyết vấn đề này với nhiều giải pháp và một nguồn kinh phí thường xuyên từ ngân sách.

5. Chính sách phát triển hạ tầng nông nghiệp và nông thôn

Việc ứng dụng những kỹ thuật mới vào sản xuất nông nghiệp luôn đòi hỏi

cơ sở hạ tầng tương ứng, ví dụ như ứng dụng những công cụ cơ khí đòi hỏi phát triển giao thông tương ứng, ứng dụng công nghệ thông tin cần hạ tầng Internet. Để có cơ sở hạ tầng như thế này cần đầu tư rất lớn. Chính phủ kịp thời thực hiện nhiệm vụ này và triển khai chúng thường xuyên cùng quá trình phát triển của nông nghiệp.

6. Chính sách đảm bảo dinh dưỡng cho đối tượng thiệt thòi

Từ sau Chiến tranh thế giới thứ nhất, nông nghiệp Hoa Kỳ rơi vào tình trạng sản xuất dư thừa triền miên và giá cả nông sản xuống thấp. Cũng trong quá trình này, nông nghiệp phát triển mạnh theo xu hướng sản xuất với quy mô lớn, rất nhiều nông dân sản xuất nhỏ rơi vào tình trạng khó khăn. Để đồng thời giải quyết hai vấn đề này, Chính phủ Hoa Kỳ đã triển khai chính sách trợ cấp lương thực thực phẩm, nghĩa là không tiêu hủy số sản phẩm dư thừa, mà dùng chúng để cấp không thu tiền cho những người nông dân gặp khó khăn. Sau dần việc cấp lương thực, thực phẩm này đã mở rộng cho những người thiếu thốn toàn xã hội. Chính sách hỗ trợ nông nghiệp này dần mang thêm tính cứu trợ xã hội.

7. Chính sách bảo vệ an toàn thực phẩm

Sản phẩm nông nghiệp mang chức năng chủ yếu là nuôi sống con người. Tuy nhiên cùng quá trình ứng dụng khoa học kỹ thuật và sản xuất chạy theo lợi nhuận, nông sản có nguy cơ bị ô nhiễm hóa chất gây hại cho sức khỏe. Nhu cầu sản phẩm nông sản sạch ngày càng tăng và thậm chí trở thành một đòi hỏi cho sự tồn tại của sản xuất nông nghiệp. Thêm nữa nguy cơ khủng bố sinh học, hóa học ngày một tăng. Tất cả đã thúc đẩy chính phủ tăng cường thực hiện chính

sách an toàn thực phẩm. Chính phủ đã đưa ra một loạt biện pháp để đạt mục tiêu này như: xây dựng cơ sở pháp lý cho sản phẩm đưa ra thị trường, xây dựng cơ sở thí nghiệm để kiểm tra, giám sát chất lượng, bố trí nguồn ngân sách, nguồn nhân lực cần thiết để triển khai những hoạt động này...

8. Chính sách hỗ trợ tín dụng

Nhằm tạo ra nguồn vốn ưu đãi để nông dân có thể vay nhằm thực hiện những hoạt động sản xuất kinh doanh hoặc đáp ứng những nhu cầu khác mà các chính sách hỗ trợ không bao quát hết, chính phủ đã thường xuyên chuyển một phần ngân sách để thực hiện nguồn vốn tín dụng này.

Phần lớn những chính sách hỗ trợ nông nghiệp chuyên biệt hiện nay được triển khai từ những năm 1930, giai đoạn Chính phủ Hoa Kỳ triển khai Chính sách kinh tế mới (New deal), ví dụ như Chính sách trợ giá để hỗ trợ thu nhập cho nông dân, trong thời kỳ đại khủng hoảng, song cũng có chính sách lại mới được triển khai trong giai đoạn gần đây như Chính sách bảo vệ an toàn thực phẩm.

III. Tác động của chính sách hỗ trợ phát triển nông nghiệp đối với Mỹ và thế giới

Chính sách hỗ trợ nông nghiệp mà Chính phủ Hoa Kỳ triển khai đã tác động lớn đến tình hình kinh tế và xã hội Hoa Kỳ cũng như nhiều mặt của kinh tế, thương mại thế giới. Những tác động đáng kể nhất là:

1. Tác động tới nông nghiệp, nông dân và nông thôn.

a. Tác động tới nông nghiệp

Nền kinh tế Hoa Kỳ cơ bản hoạt động theo cơ chế thị trường. Mọi biến đổi của một ngành kinh tế đều diễn ra trên cơ sở những nhân tố chi phối của

thị trường, chứ không chỉ có chính sách của chính phủ. Tuy vậy, yếu tố chính sách của chính phủ luôn có một tác động đáng kể đến tốc độ thay đổi của mỗi ngành kinh tế.

- Trong nông nghiệp, những chính sách của Chính phủ Hoa Kỳ trong những thập kỷ qua đã thúc đẩy nhanh hơn quá trình chuyển nông nghiệp từ phương pháp sản xuất thủ công sang phương pháp công nghiệp. Phương pháp sản xuất công nghiệp trong lĩnh vực này thể hiện ở cách thức cơ khí hóa trong làm đất, gieo trồng và thu hoạch sản phẩm, ở việc sử dụng đại trà phân hóa học và bảo vệ cây trồng bằng các loại thuốc bảo vệ thực vật, điện khí hóa trong quá trình sản xuất nông nghiệp và trong giai đoạn gần đây là sản xuất giống cây trồng vật nuôi bằng những phương pháp sinh học hiện đại

- Đưa sản xuất nông nghiệp lên quy mô lớn góp phần nâng cao năng suất lao động.

Chính sách trợ giá cho nông sản với điều kiện người muốn nhận trợ giá phải tuân theo điều kiện nhất định, ví dụ như giảm bớt diện tích canh tác như chúng tôi đã đề cập tới, về hình thức mang lại cơ hội công bằng cho tất cả những chủ trang trại, song thực tế nó mang lại lợi ích nhiều hơn cho những chủ trang trại có nhiều đất đai. Bởi những trang trại có quy mô nhỏ không có nhiều đất canh tác, nên họ hoặc là không thể đưa đất đang canh tác sang bảo tồn, hoặc nếu có thì số diện tích này cũng rất ít. Kết cục là họ chẳng nhận được mấy trợ cấp. Những người nhận được trợ cấp nhiều họ lại có điều kiện mua thêm diện tích và đầu tư nhiều hơn vào khoa học công nghệ. Như vậy họ lại tiếp tục có ưu thế hơn nhiều trang trại nhỏ. Trong cuộc cạnh tranh không cân sức này, số

trang trại nhỏ cứ biến mất dần. Như vậy là những chương trình trợ giá nông sản vô hình chung khuyến khích xu hướng hình thành những trang trại quy mô lớn.

Những chính sách hỗ trợ nông nghiệp của Chính phủ Hoa Kỳ không chỉ góp phần đáng kể cho việc hình thành những trang trại sản xuất nông nghiệp có quy mô lớn, mà còn khuyến khích phát triển những tổ hợp kinh doanh nông nghiệp. Tổ hợp kinh doanh nông nghiệp là một hình thức liên kết theo chiều dọc giữa những nhà nông và những nhà tư bản kinh doanh mặt hàng nông sản trên thị trường. Quyền chi phối thuộc về những doanh nghiệp nông nghiệp này.

- Tiếp tục làm dư thừa sản phẩm.

Đây là vấn đề trầm kha của ngành nông nghiệp Hoa Kỳ. Chính sách hỗ trợ của chính phủ là một trong những nguyên nhân quan trọng của hiện tượng này.

Sản xuất quá dư thừa lương thực vào cuối Chiến tranh thế giới lần thứ nhất đã làm cho giá nông sản rất thảm hại. Hậu quả là phần lớn người nông dân rơi vào tình cảnh khó khăn. Những chính sách hỗ trợ của chính phủ trước hết là chính sách trợ giá nông sản hay còn có tên gọi khác là chính sách hàng hóa đã ra đời nhằm hạn chế sản xuất thừa, nâng giá nông sản và cuối cùng là để tăng thu nhập của nông dân đang có xu hướng giảm dần so với thu nhập của những khu vực kinh tế khác. Những chương trình này mang lại một số mặt tích cực như tăng thu nhập cho nông dân lúc thị trường xuống, thúc đẩy sự đổi mới phương thức sản xuất đưa nông nghiệp ngày một hiện đại như chúng tôi đã trình bày. Song những chính sách này vẫn không làm giảm được

lượng nông sản so với nhu cầu tiêu dùng trong nước, hậu quả là giá nông sản hạ vẫn không được giải quyết.

Vấn đề dư thừa nông sản mang tính kinh niên của nền kinh tế Hoa Kỳ chính là do cơ chế vận hành (có sự can thiệp mạnh của nhà nước) của ngành kinh tế này. Cơ chế đẩy tới sản xuất dư thừa là sự can thiệp thường xuyên ở mức độ rất lớn vào hoạt động của ngành nông nghiệp. Vì thế vấn đề sản xuất thừa hàng nông sản vẫn tiếp tục dai dẳng cho tới ngày nay.

- Nông nghiệp chưa chuyển hẳn sang cơ chế thị trường

Từ những điều chúng tôi đã trình bày trên, bạn đọc có thể thấy, ngành kinh tế nông nghiệp Hoa Kỳ chưa chuyển hẳn được sang cơ chế kinh tế thị trường. Những người nông dân cho đến nay vẫn mong muốn duy trì những chương trình trợ cấp của nhà nước để có thu nhập đảm bảo hơn là phó mặc số phận cho cạnh tranh, cho thị trường tự do trong nước cũng như toàn cầu. Cho tới năm 2000, 40% tổng thu nhập của nông dân vẫn từ trợ cấp của chính phủ⁴. Rất nhiều tiếng nói trong dư luận Hoa Kỳ phản đối điều này. Tuy nhiên, chưa có một vị tổng thống nào của nước Mỹ lại không có những cam kết tiếp tục trợ cấp nông nghiệp, kể cả Tổng thống Bush đương nhiệm.

b. Tác động đến nông dân

Những chính sách của Chính phủ Hoa Kỳ triển khai trong những thập kỷ qua cũng tác động đến nhiều mặt của người nông dân như: tác động đến thu nhập và phân hóa giàu nghèo, phát triển nghề và sự chuyển đổi nghề, tổ chức chính trị của nông dân, phương thức liên kết...

- Tác động đến thu nhập và phân hóa giàu nghèo giữa những người nông dân.

Chính sách hỗ trợ nông nghiệp của chính phủ thông qua những chương trình như: chương trình trợ giá, chương trình trợ cấp trực tiếp để bảo tồn đất và những chương trình mang tính xã hội khác đã mang lại một khoản thu nhập rất lớn cho nông dân. Mặc dù chính sách hỗ trợ nông nghiệp nói chung làm tăng thu nhập cho nông dân, song khoản trợ cấp này lại được phân phối không đều và chủ yếu rơi vào tay những chủ trang trại lớn. Gần 60% tổng trợ cấp của chính phủ rơi vào túi của 10% số chủ trang trại. 90% còn lại chỉ nhận được 10%⁵. Trong gần 60% trợ cấp này, phần chủ yếu lại rơi vào tay những chủ trang trại trồng bông và cây lương thực. Sở dĩ những chủ trang trại này nhận được nhiều trợ cấp vì họ có những tổ chức hàng hóa mạnh và những nhà chính trị ủng hộ tích cực.

Chính sách trợ cấp nhằm vào hàng hóa này đã làm tăng phân hóa giàu nghèo nhanh chóng giữa những người nông dân.

- Tác động đến phát triển nghề và sự chuyển đổi nghề

Chính sách đầu tư cho phát triển khoa học - kỹ thuật trong nông nghiệp, chính sách hỗ trợ thu nhập, chính sách ủng hộ phát triển trang trại quy mô lớn đã đưa rất nhiều công nghệ sản xuất vào nông nghiệp. Từ việc sử dụng giống mới, làm đất, chăm sóc cây trồng và vật nuôi, phòng bệnh, chữa bệnh, đến thu hoạch, bảo quản và tiêu thụ sản phẩm đều được ứng dụng những công nghệ mới. Những ứng dụng khoa học công nghệ ở tất cả những lĩnh vực này đều cần có những lao động được đào tạo. Nhu cầu phục vụ phát triển cho nông nghiệp trên những nấc thang phát triển cao này đã thúc đẩy phát triển mạnh mẽ đa ngành nghề ở nông thôn. Những nghề

như cơ khí, lái xe, sử dụng vi tính... không còn chỉ là những công việc của những công nhân ở thành phố, mà còn thuộc cả những người dân ở nông thôn. Đội ngũ công nhân nông nghiệp càng ngày càng phát triển trong tầng lớp những người nông dân và ngành nghề ngày càng đa dạng hơn. Việc hình thành những người nông dân có tay nghề đã tạo cho những người nông dân mang chất công nhân này tăng thêm khả năng có thu nhập cao hơn, hoặc thích ứng nhanh với nhiều công việc mới chứ không chỉ dừng ở những việc lao động thủ công trong nông nghiệp như trước đây.

Những chính sách khuyến khích áp dụng khoa học kỹ thuật, cơ khí hóa, sản xuất theo quy mô lớn cũng tạo sức ép thứ hai trong lao động nông nghiệp, đó là đẩy một số lượng lớn lao động nông nghiệp sang lao động công nghiệp, dịch vụ ở thành phố và tham gia vào quân đội. Phần lớn những lao động nông nghiệp phải chuyển nghề và chuyển nơi làm việc này là những người thuê đất canh tác, những chủ trang trại nhỏ không có khả năng tồn tại trong sức ép cạnh tranh với những trang trại lớn.

- Tác động đến tổ chức chính trị của nông dân

Những chính sách triển khai trong lĩnh vực nông nghiệp của chính phủ cũng tạo ra sự thu hẹp về quy mô của giai cấp nông dân trong cộng đồng xã hội và trong sự so sánh với những thành phần giai cấp khác. Hậu quả là tiếng nói của những tổ chức của giai cấp nông dân cũng yếu dần trong Quốc hội Hoa Kỳ.

- Tác động đến phương thức kinh doanh

Mặc dù Quốc hội Mỹ về tinh thần ủng hộ hoàn toàn mô hình trang trại gia đình, ủng hộ tự do kinh doanh và

coi đây như nền tảng kinh doanh và sự thịnh vượng của nền kinh tế Hoa Kỳ. Tuy nhiên, những chính sách đã triển khai lại vì hiện đại hóa nông nghiệp, vì kinh doanh tư bản trong nông nghiệp nhiều hơn. Chính vì vậy, đại bộ phận những doanh nghiệp vừa và nhỏ để đảm bảo thu nhập ổn định cho mình đã phải tham gia vào những hợp đồng sản xuất với các công ty kinh doanh lớn hàng nông sản. Họ đã thực sự trở thành những người làm thuê cho các công ty này hơn là những chủ trang trại kinh doanh tự do. Áp lực đối với người nông dân từ những đối tác này cũng ngày một nhiều.

c. Tác động đến nông thôn

Những chính sách của chính phủ triển khai trong lĩnh vực nông nghiệp cũng tác động mạnh mẽ đến đời sống nông thôn và làm cho nó có nhiều thay đổi. Hướng thay đổi chung là cuộc sống ở nông thôn ngày càng đạt những tiêu chí giống như ở thành phố hơn. Tất cả những mặt đời sống ở nông thôn như: đào tạo, lối sống, tổ chức xã hội, điều kiện sống và sản xuất đều được nhanh chóng hiện đại hóa.

2. Tác động của chính sách hỗ trợ nông nghiệp đối với nền kinh tế và xã hội Mỹ.

Chính sách hỗ trợ phát triển nông nghiệp của Chính phủ Mỹ cũng tác động đến nhiều mặt của nền kinh tế cũng như xã hội Mỹ. Đó là:

a. Góp phần quan trọng cho năng lực xuất khẩu của kinh tế Mỹ

Nhiều chính sách mà Chính phủ Hoa Kỳ triển khai trong nông nghiệp như: trợ giá nông sản, phát triển khoa học kỹ thuật phục vụ nông nghiệp, khuyến khích sản xuất quy mô lớn, cấp tín dụng... nhằm hỗ trợ thu nhập cho nông dân và hiện đại hóa nông nghiệp đã vô tình duy trì năng lực sản

xuất của ngành nông nghiệp Mỹ vượt xa nhu cầu trong nước. Sự dư thừa thường xuyên này không những tạo sức ép cho việc tiêu thụ sản phẩm, song đồng thời cũng tạo ra nguồn hàng rất lớn cho xuất khẩu, nhất là khi thị trường thế giới đột ngột tăng nhu cầu ở những mặt hàng này. Chính vì vậy hàng nông sản Mỹ luôn đóng góp một tỷ trọng đáng kể trong tổng lượng hàng xuất khẩu.

Nông sản xuất khẩu của Mỹ

Đơn vị tính: tỷ USD

Năm	Lượng xuất khẩu	% trong tổng xuất khẩu	Cán cân nông sản
2000	51,2	7	12,3
2001	53,7	8	14,3
2002	53,1	8	11,1
2003	59,6	8	12,2
2004	61,3	8	7,3

Nguồn: *Statistical Abstract of the United States, 2006* (Bảng này không đưa vào số liệu của các sản phẩm cá, lâm sản, rượu đã chưng cất, các sản phẩm được làm từ bông, nhưng có tính thuốc lá, bông, bia và rượu nguyên liệu, và các sản phẩm nông sản chế biến).

Từ bảng trên ta thấy, hàng nông sản thường chiếm từ 7-8% tổng hàng xuất khẩu. Với 5% dân số làm nông nghiệp, mà tỷ lệ hàng xuất khẩu cao như vậy chứng tỏ nông nghiệp đang có vai trò quan trọng trong xuất khẩu của Mỹ. Thêm nữa trong cơ cấu hàng xuất khẩu, thì mặt hàng này luôn có thặng dư trong cán cân xuất nhập khẩu. Mức thặng dư thường là trên một chục tỷ USD.

b. Tạo điều kiện thuận lợi cho phát triển của ngành công nghiệp phục vụ nông nghiệp và các ngành công nghiệp

Những chính sách hỗ trợ nhằm mục tiêu hiện đại hóa nông nghiệp không những tạo điều kiện cho chính ngành nông nghiệp phát triển, mà còn tạo điều kiện cho nhiều ngành công nghiệp có liên quan đến nông nghiệp phát triển. Những ngành công nghiệp đáp ứng nhu cầu sản xuất, vận

chuyển vật tư và sản phẩm nông nghiệp như: cơ khí chế tạo, hóa chất sản xuất phân bón, thuốc trừ sâu, những ngành công nghiệp dựa trên công nghệ sinh học mới như công nghiệp tạo giống cây trồng mới, thuốc thú y và những ngành công nghiệp chế biến sản phẩm nông nghiệp để đưa sản phẩm ra thị trường như các ngành chế biến lương thực, thực phẩm phục vụ nhu cầu trong nước và xuất khẩu đều có điều kiện phát triển mạnh mẽ. Theo Cơ quan quản lý và ngân sách (Office of Management and Budget - OMB) nông nghiệp chỉ đóng góp dưới 1% GDP hàng năm, song những ngành kinh doanh gắn với nông nghiệp, từ sản xuất, chế biến bán lẻ và dịch vụ lại tạo ra đến 16% GDP và thuê tới 17% lực lượng lao động của Mỹ⁶. Như vậy là sự tác động đến phát triển nông nghiệp đã gián tiếp tác động đến một chuỗi những ngành công nghiệp và dịch vụ kinh doanh gắn với nông nghiệp.

c. Tác động đến ngân sách

Chính sách hỗ trợ nông nghiệp, cụ thể là chính sách trợ giá hàng hóa cũng góp phần làm tăng thâm hụt ngân sách, tuy nhiên ảnh hưởng của nó không lớn. Thâm hụt ngân sách liên bang trên 300 tỷ USD năm tài chính 2006 và chừng 270 tỷ USD năm tài chính 2007, tài trợ cho nông nghiệp bình quân hàng năm 20 tỷ USD. 20 tỷ USD là con số không nhỏ, song so với tổng thâm hụt ngân sách 300 tỷ của năm gần đây, thì tài trợ cho nông nghiệp thực sự không gây ảnh hưởng nhiều đến vấn đề ngân sách.

d. Tác động đến người tiêu dùng

Trong quá khứ chính sách trợ giá, giữ giá nông sản của chính phủ đã gây sự phản ứng của người tiêu dùng bởi trợ giá làm cho giá cả của những mặt hàng nông sản này trên thị

trường cao hơn. Tuy nhiên, vấn đề này không mấy gay gắt bởi đa số người dân Mỹ sống ở thành thị và đa số đều có mức sống cao hơn nhiều so với mức sống của người dân nông thôn. Dù vậy, nhiều chính sách hỗ trợ hoặc khuyến khích nông nghiệp hiện nay vẫn đang gây lo lắng nhiều cho người tiêu dùng ở góc độ khác. Việc khuyến khích ứng dụng khoa học công nghệ và sản xuất theo quy mô lớn đã dẫn tới việc sử dụng ngày một nhiều phân bón và thuốc trừ sâu. Sử dụng những hóa chất này đang làm cho thực phẩm không được an toàn và thực phẩm có nguy cơ trở thành một nguồn gây bệnh cho con người. Việc sử dụng hoóc môn tăng trưởng ở động vật, cây trồng biến đổi gen ở thực vật cũng không làm cho người tiêu dùng yên tâm, mặc dù các cơ quan chức năng đã khuyến cáo là có thể sử dụng an toàn.

e. Tác động đến môi trường

Những chính sách khuyến khích nông nghiệp phát triển theo quy mô lớn cùng những chính sách hỗ trợ áp dụng những phương pháp sản xuất mới một mặt giúp nâng cao năng suất lao động, song mặt khác cũng gây ảnh hưởng không tốt đến môi trường. Vào những năm 1930, sản xuất trên quy mô lớn với cơ khí hóa đã làm cho nhiều cánh đồng lớn ở phía Nam nước Mỹ trở thành những bát bụi khổng lồ. Để khắc phục tình trạng này và hỗ trợ những người nông dân thất bát, chính phủ đã phải chi một khoản ngân sách khá lớn. Càng về sau này, việc sử dụng phân hóa học và thuốc trừ sâu nhiều cũng làm cho đất, nước, không khí và cả nông sản thêm phần ô nhiễm. Việc khắc phục những tác động xấu này làm hao tổn nguồn ngân sách của quốc gia và của những gia đình chịu ảnh hưởng. Đây đang là vấn

đề gây lo lắng cho cả các nhà chức trách lẫn những người tiêu dùng.

3. Tác động tới các nước khác.

Chính sách hỗ trợ nông nghiệp của Hoa Kỳ không những tác động đến nhiều mặt của nước Mỹ và tạo ra cả những kết quả tích cực và kết quả không mong muốn, mà còn tác động đến không ít mặt của đời sống kinh tế và xã hội thế giới. Những tác động này cũng có mặt tích cực, song cũng có những mặt tiêu cực.

a. Tác động đến thương mại thế giới

Chính sách nông nghiệp, cụ thể là chính sách trợ giá nông sản của Chính phủ Hoa Kỳ, đang là một trong những trở ngại lớn của những cuộc thương lượng tiếp tục tự do hóa thương mại toàn cầu của WTO. Nhận định này không chỉ của các nhà lãnh đạo, các nhà học giả nước ngoài mà còn của chính những nhà nghiên cứu người Mỹ. Trong một công trình bàn về Chính sách nông nghiệp của Hoa Kỳ và Dự luật nông nghiệp năm 2007, các tác giả Daniel A. Summer, Kaush Arha and Tim Josling đã viết "Sự do dự trong việc giảm mạnh mẽ trợ cấp cho nông nghiệp đã là một nhân tố lớn làm đổ vỡ Vòng đàm phán Doha 2006 của WTO, một vòng đàm phán mà người ta hy vọng sẽ mở rộng cửa thị trường thế giới cho những mặt hàng không được trợ cấp... kết quả của tình huống này là các nước khác, như EU chẳng hạn cũng không muốn mở cửa thị trường của họ. Điều này gây hại cho những ngành hướng về xuất khẩu như: những loại hạt cây, hoa quả, cà chua chế biến và nhiều loại nông sản khác"⁷ Các nhà đàm phán của các quốc gia khác thì cho rằng trợ giá cho một số mặt hàng nông sản chủ yếu của Mỹ đã làm cho giá cả của những mặt hàng này không phản ánh chi phí thực của sản xuất, cụ thể là thấp hơn

nhiều chi phí sản xuất. Hàng hóa giá thấp này đã giành được khả năng cạnh tranh không chính đáng và giành thị phần của những nhà sản xuất cùng loại của các nước khác. Hậu quả là sản xuất của họ đã bị thu hẹp. Việc phải thu hẹp sản xuất này, nhất là nhiều nước đang phát triển dựa chủ yếu vào xuất khẩu nông sản sẽ thiệt hại ở rất nhiều mặt.

Bên cạnh những tác động gây phản ứng trên, chính sách trợ giá nông sản của Chính phủ Hoa Kỳ cũng đưa đến những điều tích cực. Ví dụ như giải pháp mua dự trữ để hạn chế sự xuống giá của nông sản đã tạo ra nguồn dự trữ khổng lồ của một số nông sản. Nguồn dự trữ này luôn sẵn sàng đáp ứng nhu cầu thị trường thế giới vào những mùa thất bát ở nhiều quốc gia khác. Mặc dù giá cả của những mặt hàng nông sản lúc đó có thể cao, song việc cung cấp hàng đúng thời điểm ấy sẽ hạn chế được khủng hoảng thiếu và nhiều hậu quả khác.

b. Tác động đến đời sống nông dân các nước đang phát triển

Chính sách trợ giá nông sản của Hoa Kỳ đặc biệt gây ảnh hưởng tiêu cực đến đời sống của người nông dân nhiều nước đang phát triển. Vấn đề là nông nghiệp là ngành kinh tế chủ yếu hoặc rất quan trọng của rất nhiều nước đang phát triển. Dân số là nông dân hiện còn chiếm phần chủ yếu trong tổng dân cư. Thu nhập của đại bộ phận này phụ thuộc vào canh tác những cây công nghiệp. Mặc dù chủ trương bảo vệ cũng rất mạnh, song do tiềm lực kinh tế của nhà nước yếu, chính phủ những nước này tài trợ một lượng tiền cũng chẳng thấm thạp gì so với khoản tài trợ khổng lồ của các nước phát triển, đặc biệt là Hoa Kỳ. Chi phí cho một đơn vị sản phẩm của họ cao, song bán trên thị trường thế

giới, hàng của họ lại phải ép giá xuống theo giá được tài trợ của Mỹ. Kết quả là thu nhập của họ rất thấp ngay cả khi họ còn duy trì được sản xuất và xuất khẩu. Điều này đương nhiên làm cho đời sống của họ rất khó khăn.

IV. Dự đoán về chính sách nông nghiệp

Đáp ứng nhu cầu phát triển của ngành nông nghiệp, một ngành có nhiều đặc thù như chúng tôi đã trình bày, trong những thập kỷ qua, Chính phủ Hoa Kỳ đã triển khai liên tục và tích cực nhiều chính sách chuyên biệt để hỗ trợ nông nghiệp phát triển và hiện đại hóa, hỗ trợ giải quyết những vấn đề phức tạp của nông dân và nông thôn, bởi những vấn đề này vượt quá khả năng giải quyết của chính những người sản xuất ở khu vực nông nghiệp. Phần lớn những chính sách hỗ trợ nông nghiệp chuyên biệt mà Chính phủ Hoa Kỳ triển khai trong thời gian qua đều được đại đa số người dân Mỹ ủng hộ. Tuy vậy cũng có chính sách vẫn tiếp tục gây nhiều tranh cãi như: chính sách trợ giá. Trong quá trình dự thảo Luật nông nghiệp 2007, chung quanh chính sách này vừa có ý kiến phản đối vừa có ý kiến ủng hộ. Ý kiến phản đối trước hết thuộc về nhóm những người muốn bỏ cơ chế bao cấp nông nghiệp và đưa nông nghiệp trở lại cơ chế thị trường.

Bên cạnh sự phản đối trên, thì áp lực đòi Hoa Kỳ giảm trợ giá nông sản từ phía các nước khác cũng khá mạnh.

Vậy Hoa Kỳ sẽ lựa chọn chính sách nông nghiệp như thế nào cho thời gian tới?

Từ nghiên cứu của mình, chúng tôi dự đoán rằng Chính phủ Hoa Kỳ vẫn sẽ tiếp tục triển khai chính sách hỗ trợ nông nghiệp một cách tích cực, tuy

nhiên sẽ có những điều chỉnh ở từng chính sách chuyên biệt. Chính sách trợ giá nông sản sẽ giảm ở mức độ, bởi lực lượng sản xuất nông nghiệp đã lớn mạnh hơn nhiều, nông sản vẫn tiếp tục dư thừa, những tiếng nói đòi chuyển nông nghiệp theo cơ chế thị trường vẫn tiếp tục và áp lực đòi Chính phủ Hoa Kỳ giảm trợ cấp tiếp diễn trong thời gian tới. Tuy nhiên, chính sách này cũng rất dễ bị đảo chiều khi nông nghiệp gặp cơn bĩ cực. Điều này chúng ta đã thấy ở những năm 1990, khi chính phủ vừa mới triển khai cắt giảm trợ cấp hàng nông sản được ít lâu, thì lại phải triển khai chương trình chi khẩn cấp nhiều tỷ USD để hỗ trợ nông nghiệp. Chính sách đầu tư nghiên cứu phục vụ nông nghiệp, chính sách bảo tồn đất và nguồn lực tự nhiên, chính sách phát triển cơ sở hạ tầng... vẫn tiếp tục được triển khai để đảm bảo phát triển lâu dài cho nông nghiệp, và sẽ khuyến khích mạnh sự tham gia của khu vực tư nhân bởi thành phần này trong khu vực nông nghiệp cũng đã lớn mạnh. Chính sách tăng cường kinh doanh tư bản trong nông nghiệp sẽ được tiếp tục triển khai, vì đây là hướng đi đang mang lại hiệu quả kinh tế và sức cạnh tranh cho ngành nông nghiệp.

Tóm lại, vai trò của chính phủ với phát triển nông nghiệp vẫn sẽ tiếp tục, song những chính sách chuyên biệt mà chính phủ triển khai sẽ có sự điều chỉnh cho phù hợp với thực tế mới và chia sẻ với khu vực tư nhân trong hỗ trợ nông nghiệp.

V. Những gợi ý với Việt Nam

Hiện tại nền nông nghiệp Hoa Kỳ đã khác xa với nền nông nghiệp Việt Nam ở trình độ sản xuất, quy mô sản xuất, phương thức sản xuất hàng hóa đưa ra thị trường. Vấn đề nông dân

và nông thôn cũng khác rất xa với Việt Nam. Tuy vậy, nếu đối chiếu nông nghiệp Việt Nam với một giai đoạn trong quá khứ của nông nghiệp Hoa Kỳ thì chúng ta cũng thấy nhiều nét tương đồng. Vì vậy, cách thức đưa nền nông nghiệp từ trình độ thấp lên một trình độ cao hơn, hiện đại hơn cũng có thể cho chúng ta những bài học nhất định.

Những điểm tương đồng của nông nghiệp Việt Nam với nông nghiệp Mỹ trước đây là

Thứ nhất, hoạt động sản xuất các mặt hàng nông sản được tổ chức theo quy mô hộ gia đình. Số lượng hộ gia đình là rất lớn. Vào năm 1900, ở Mỹ có 5,7 triệu hộ. Ở Việt Nam hiện nay, số hộ nông dân còn lớn hơn. Những hộ gia đình ở Mỹ có thể là chủ sở hữu diện tích đất mình khai thác, cũng có thể là những người đi thuê đất hay canh tác dễ. Tại Việt Nam, những hộ nông dân là những người có quyền sử dụng đất (thuộc sở hữu nhà nước) trong một thời hạn nhất định. Nói chung, quy mô của các trang trại ở Hoa Kỳ vào đầu thế kỷ XIX là nhỏ, còn ở Việt Nam hiện nay thì chủ yếu là rất nhỏ. Khả năng tài chính của những nông trại này không lớn.

Thứ hai, canh tác trong nông nghiệp của Việt Nam đang chuyển dần từ phương pháp thủ công, theo những kinh nghiệm truyền thống, phụ thuộc nhiều vào điều kiện thiên nhiên và chịu nhiều rủi ro do thiên tai dịch bệnh đem lại, sang các phương pháp hiện đại hơn. Bước chuyển này ở Việt Nam tương đương với bước chuyển của Mỹ trong khoảng từ khi kết thúc Chiến tranh thế giới thứ nhất đến sau Chiến tranh thế giới thứ hai.

Thứ ba, sản xuất nông nghiệp vừa mang tính tự cung tự cấp vừa mang tính hàng hóa

Sản xuất trong nông nghiệp hiện nay ở Việt Nam phần lớn vẫn phục vụ những nhu cầu trực tiếp của gia đình. Số sản phẩm dư thừa mới đem bán. Điều này cũng giống như nông nghiệp ở hầu hết các vùng của Hoa Kỳ ở thời kỳ xa xưa.

Thứ tư, cơ sở hạ tầng nông thôn bắt đầu được nâng cấp từ mặt bằng với phương pháp sản xuất thủ công sang một mặt bằng mới phù hợp với việc sử dụng những công cụ sản xuất hiện đại. Ví dụ như việc mở mang đường sá, xây dựng hệ thống điện, xây dựng các trạm thí nghiệm,... để phù hợp với quá trình cơ khí hóa, điện khí hóa và ứng dụng các phương pháp sản xuất hiện đại khác vào nông nghiệp.

Thứ năm, vai trò của kinh tế nông nghiệp rất lớn trong đời sống kinh tế xã hội. Nông nghiệp Việt Nam hiện nay cũng giống với nông nghiệp Mỹ vào đầu thế kỷ XX vì nó đang là ngành mang lại thu nhập, việc làm cho một nửa dân số. Nông nghiệp cũng là ngành đóng góp đáng kể cho xuất khẩu. Hiện tại dù nông nghiệp Hoa Kỳ chỉ đóng góp dưới 1% GDP, song những ngành kinh tế có liên quan thì lại chiếm một tỷ trọng rất đáng kể như chúng tôi đã đề cập tới. Bởi vậy Chính phủ Hoa Kỳ vẫn coi nông nghiệp là một ngành kinh tế rất quan trọng. Từ đây chúng ta cũng có thể suy ra rằng, dù Việt Nam có trở thành một nước công nghiệp hóa sau một thập kỷ nữa thì nông nghiệp của Việt Nam cũng vẫn là một ngành kinh tế rất quan trọng của đất nước.

Thứ sáu, một số mặt hàng đã được sản xuất với quy mô lớn để xuất khẩu ngay từ khi sản xuất nông nghiệp với quy mô nhỏ

Ngay từ khi nông nghiệp Hoa Kỳ còn được sản xuất theo phương pháp thủ công thì có mặt hàng nông sản đã

trở thành hàng hóa xuất khẩu rất lớn. Bông là mặt hàng điển hình thuộc loại này. Cả vùng miền Nam nước Mỹ đã triển khai trồng bông tại các trang trại gia đình lớn nhỏ theo cách canh tác truyền thống và đã tạo ra lượng hàng xuất khẩu rất lớn sang châu Âu phục vụ cho các nhà máy kéo sợi và dệt vải. Bông ở miền Nam nước Mỹ đã được coi là vàng trắng. Việt Nam cũng có hình ảnh tương tự ví dụ như sản xuất gạo hay cà phê. Lực lượng sản xuất chủ yếu cho những mặt hàng này những hộ gia đình có quy mô sản xuất nhỏ.

Nông nghiệp Việt Nam cũng có những khác biệt đáng kể so với nông nghiệp Hoa Kỳ, khi nền nông nghiệp này ở trình độ phát triển như nông nghiệp Việt Nam hiện nay. Ví dụ, kiểu sản xuất tư bản đã sớm đi vào khu vực nông nghiệp ở Mỹ, nhưng ở Việt Nam giờ đây mới chỉ là những thử nghiệm ban đầu.

Như vậy, có thể nói nông nghiệp Việt Nam hiện nay có khá nhiều tương đồng so với nông nghiệp Hoa Kỳ ở vào giai đoạn chuyển từ sản xuất thủ công sang những phương pháp sản xuất hiện đại. Do có không ít tương đồng như vậy nên những kinh nghiệm dưới đây cũng rất đáng tham khảo:

Thứ nhất, luôn đặt mục tiêu hiện đại hóa không ngừng ngành kinh tế nông nghiệp là mục tiêu ưu tiên trong chính sách nông nghiệp.

Nông nghiệp Hoa Kỳ đạt được trình độ cao như hiện nay và trình độ của nông nghiệp không lạc hậu so với các ngành kinh tế khác của Hoa Kỳ là do nó luôn được chính phủ giúp sức để hiện đại hóa. Khởi thủy của quá trình này là chính sách đào tạo, trang bị kiến thức cho nông dân. Chính phủ Hoa Kỳ đã hỗ trợ nhiều trường đại

học ở các bang để đào tạo cho nông dân những kiến thức làm nông nghiệp. Tiếp theo, chính phủ có những chính sách như hỗ trợ cơ khí hóa, điện khí hóa. Chính phủ cũng tiếp tục đầu tư cho công tác nghiên cứu để ứng dụng phân bón và thuốc trừ sâu. Tiếp theo chính phủ hỗ trợ và khuyến khích đầu tư nghiên cứu tạo giống cây trồng vật nuôi có năng suất cao, nghiên cứu chế độ dinh dưỡng hợp lý để vừa tiết kiệm vừa nâng cao hiệu quả. Trong giai đoạn hiện tại chính phủ còn hỗ trợ để nông dân ứng dụng những công nghệ hiện đại nhất như công nghệ quản lý hệ thống bằng máy tính, công nghệ viễn thông vào tổ chức sản xuất. Tất cả những hỗ trợ này đã từng bước đưa nền nông nghiệp Hoa Kỳ lên trình độ hiện đại. Trình độ sản xuất nông nghiệp ở Hoa Kỳ đã vượt xa trình độ sản xuất nông nghiệp ở nhiều nước đang phát triển. Như vậy để nông nghiệp Việt Nam đạt tới trình độ này trong một thời gian nhất định đủ sức cạnh tranh lâu dài trên trường quốc tế, đương nhiên chúng ta cũng cần có những chương trình hỗ trợ liên tục cho nông nghiệp, nông dân và thậm chí phải giúp với cường độ cao hơn để rút ngắn thời gian bắt kịp các nền kinh tế nông nghiệp hiện đại và đáp ứng được đòi hỏi ngày một cao của hàng hóa nông nghiệp.

Thứ hai, xác định chính sách hỗ trợ nông dân là một chính sách lâu dài.

Sản xuất nông nghiệp theo quy mô lớn và ứng dụng nhiều công nghệ trong nhiều khâu của sản xuất nông nghiệp là con đường tất yếu để nông nghiệp tồn tại trong điều kiện cạnh tranh ngày càng khốc liệt của một thị trường mở mang tính toàn cầu. Quá trình này đương nhiên sẽ đẩy một lượng lớn lao động nông nghiệp ra

khỏi khu vực kinh tế này. Do vậy, sự hỗ trợ của chính phủ để chuyển đổi nghề, nơi sinh sống, và nhiều nhu cầu khác cho những người nông dân phải rời bỏ ruộng đồng là việc làm cần có trong kế hoạch và dự trù nguồn lực để thực hiện. Vì quá trình nông dân bị đẩy ra khỏi ruộng đồng do: tác động của cạnh tranh của quá trình tích tụ ruộng đất và ứng dụng khoa học kỹ thuật vào nông nghiệp diễn ra khá dài, nên những chính sách hỗ trợ nông dân cũng cần triển khai một cách lâu dài và bám theo quá trình này. Trong quá trình thu hẹp số nông hộ này, một bộ phận nông dân vẫn ở lại nông thôn, song sẽ làm việc với tư cách của người công nhân, người lao động làm thuê cho những chủ trang trại lớn hơn, hoặc vừa làm ruộng nhà vừa làm thuê. Số người này đương nhiên sẽ rơi vào tình trạng bấp bênh. Do vậy chính sách hỗ trợ cũng cần lưu ý đến những người còn ở lại nông thôn này.

Thứ ba, phát triển hạ tầng cơ sở nông thôn ngang tầm với ứng dụng các tiến bộ khoa học trong nông nghiệp.

Nông nghiệp ngày càng ứng dụng nhiều tiến bộ khoa học mới. Ngoài những ứng dụng cơ giới, điện, hóa chất, nông nghiệp hiện đại, còn ứng dụng các công nghệ mới như công nghệ số hóa, công nghệ Internet, công nghệ sinh học phân tử, công nghệ kiểm tra chất lượng nông sản... Những công nghệ này đều cần một cơ sở hạ tầng tương ứng, ví dụ như mạng Internet chẳng hạn. Nhu cầu hiện nay cũng giống như nhu cầu mở rộng đường sá cho xe cơ giới hoạt động trên những cánh đồng trong giai đoạn qua. Cơ sở hạ tầng nông nghiệp với những yếu tố mới này đòi hỏi nguồn kinh phí rất lớn vượt xa khả năng của những người nông dân. Thực tế này đòi hỏi

nhà nước phải có những tính toán và chiến lược đầu tư cho từng giai đoạn cho phù hợp với khả năng từ ngân sách của mình.

Thứ tư, đào tạo lao động trong nông nghiệp phù hợp với áp dụng khoa học kỹ thuật trong từng giai đoạn.

Phát triển nông nghiệp phụ thuộc vào nhiều yếu tố trong đó có yếu tố nguồn nhân lực. Chính phủ Hoa Kỳ đã có chính sách phát triển nguồn nhân lực ngay từ thời nông nghiệp còn là ngành kinh tế chủ yếu của đất nước. Nhiều trường đại học có những khoa nông nghiệp đã được mở ra với sự tài trợ bằng đất đai thuộc sở hữu nhà nước. Nhiều chương trình đào tạo nông dân trên thực địa và ngắn hạn cũng đã được tài trợ triển khai. Chính sách hỗ trợ phát triển nguồn nhân lực vẫn tiếp tục được triển khai cùng với những bước tiến của công nghệ mới. Chính sách này không những đưa nhanh tiến bộ khoa học vào nông nghiệp mà còn giúp nông dân khai thác chúng một cách hiệu quả. Đây cũng là một kinh nghiệm tốt cho chúng ta. Việc đào tạo nông dân cần gắn với việc ứng dụng những thành tựu mới. Sự hỗ trợ này cũng cần triển khai thường xuyên và rộng khắp.

Thứ năm, phát triển doanh nghiệp nông nghiệp.

Sự tiến quân của các nhà tư bản vào lĩnh vực nông nghiệp đã hình thành ra hàng loạt doanh nghiệp nông nghiệp. Doanh nghiệp nông nghiệp khác với những doanh nghiệp kinh doanh hàng nông nghiệp ở chỗ, doanh nghiệp kinh doanh hàng nông nghiệp chỉ kinh doanh bắt đầu từ việc nhận sản phẩm của nông dân, còn doanh nghiệp nông nghiệp chi phối toàn bộ quá trình sản xuất nông nghiệp và thực hiện sản phẩm trên thị trường. Sản xuất của người nông

dân tham gia vào hợp đồng với doanh nghiệp này không còn sản xuất một cách tự do theo ý mình mà sản xuất theo đặt hàng của doanh nghiệp nông nghiệp. Trong trường hợp này họ cũng không phải chịu những rủi ro do biến động của thị trường.

Quốc hội Hoa Kỳ đã từng phản đối hình thức này, bởi nó không phù hợp với triết lý kinh doanh truyền thống của Mỹ. Tuy nhiên, hình thức này lại có sức sống trên thị trường và vẫn được người nông dân chấp nhận. Do vậy số lượng của chúng đã tăng mạnh mẽ.

Hình thức này tạo lượng sản phẩm lớn từ nhiều trang trại nhỏ như những trang trại có quy mô lớn, mà không gây sức ép tích tụ nhanh ruộng đất và đẩy một số lượng lớn nông dân ra khỏi những trang trại nhỏ. Cách thức này có thể áp dụng trong điều kiện của Việt Nam, vì trong điều kiện rất nhiều nông hộ nhỏ, song gắn họ với một doanh nghiệp nông nghiệp nào đó họ vẫn có thể tồn tại trong lĩnh vực nông nghiệp với những hợp đồng có sự đảm bảo thu nhập.

Tại Hoa Kỳ những doanh nghiệp nông nghiệp thường nắm vai trò chi phối, nên lợi ích của người nông dân có thể không thật đảm bảo. Nếu ở Việt Nam phát triển hình thức này thì nhà nước cũng cần có sự tham gia điều tiết để cả doanh nghiệp nông nghiệp và người nông dân cùng có lợi. Cách làm này cũng có thể hiện đại hóa nông nghiệp nhanh hơn vì nông nghiệp có thể dựa vào nguồn lực của doanh nghiệp.

Như vậy có thể nói, mặc dù nông nghiệp Hoa Kỳ và nông nghiệp Việt Nam hiện nay đã khác xa nhau về trình độ và cách tổ chức sản xuất, song nông nghiệp Việt Nam cũng có nhiều tương đồng với nông nghiệp Hoa Kỳ trong giai đoạn trước đây,

nên những chính sách hỗ trợ hiện đại hóa nông nghiệp trong nhiều thập kỷ qua ở Hoa Kỳ cũng có thể là những kinh nghiệm rất đáng tham khảo cho Việt Nam.

**

Nhận thức rõ vai trò vô cùng quan trọng của ngành kinh tế nông nghiệp, sự lạc hậu tương đối của ngành nông nghiệp so với những ngành kinh tế khác, những vấn đề nan giải của nông nghiệp trên con đường phát triển,... Chính phủ Hoa Kỳ đã triển khai nhiều chính sách chuyên biệt để hỗ trợ nông nghiệp hiện đại hóa, hỗ trợ nông dân tăng thu nhập để dần đạt tới mức bình quân của xã hội, hỗ trợ nông thôn hiện đại hóa tránh tụt hậu xa so với thành phố. Những chính sách này đã được triển khai liên tục và với mức độ tích cực. Những chính sách hỗ trợ chưa giải quyết được tất cả những vấn đề còn tồn tại trên con đường phát triển một nền nông nghiệp hiện đại, bền vững, song về cơ bản nó đã đưa nông nghiệp chuyển nhanh từ phương thức sản xuất thủ công sang phương thức sản xuất hiện đại. Nông nghiệp Hoa Kỳ nay đã trở thành một ngành kinh tế có sức cạnh tranh mạnh trên thị trường nông sản thế giới. Nông dân Hoa Kỳ không những nâng cao được thu nhập, mà còn được đào tạo nhiều ngành nghề đáp ứng với việc ứng dụng những công nghệ sản xuất hiện đại. Nông thôn cũng có những bước tiến đáng kể về cơ sở hạ tầng và không tụt lại quá xa so với thành phố ■

Tài liệu tham khảo:

1. Lê Minh Đức, Nguyễn Nghị, Lịch sử nước Mỹ, Nhà Xuất Bản Văn Hóa Thông tin, năm 1994.

2. Outline of U.S. Economy, U.S. Department of State Office of International Programs, <http://usinfo.state.gov>
3. Các báo cáo của U.S. Department of Agriculture, năm 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, trên www.usda.gov
4. R. Douglas Hurt, Problems of Plenty - The American Farmer in the Twentieth Century, Published by Ivan R. Dee, Chicago, 2002.
5. Paul C. Westcott, U.S. Department of Agriculture, Economic Research Service, Perspectives on Impacts of the 2002 U.S. Farm Act, Paper presented at the: Policy Disputes Information Workshop, Montreal, Canada, April 24, 2003.
6. Dennis Keeney and Loni Kemp, The Institute for Agriculture and Trade Policy and The Minnesota Project, A New Agricultural Policy for the United State, for Workshop, July 2003, www.iaat.org
7. Keith Fuglie, Nicole Ballenger, Kelly Day... Agricultural Research and Development - Public and Private Investments Under Alternative Markets and Institutions, www.ers.usda.gov/publications/aer735
8. Carolyn Dimitri, Anne Effland, Neilson Conklin. The 20th Century Transformation of U.S. Agricultural and Farm Policy, www.ers.usda.gov/publications/eib3/eib3.pdf
9. Conservation Reserve Program, <http://www.nrcs.usda.gov/programs/crp>
10. Leslie A. Whitener and Tim Parker, Policy Options for a Changing Rural America, <http://www.ers.usda.gov/AmberWaves/May07SpecialIssue/>

Chú thích:

- 1) Tin kinh tế, 28/12/2006. TTXVN.
- 2) Số liệu trên Website của Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ (USDA)
- 3) R. Douglas Hurt, Problems of Plenty, Published by Ivan R. Dee, Chicago, 2002, p.158.
- 4) Theo chú thích (4), tr.
- 5) Báo cáo của Bộ nông nghiệp Hoa Kỳ (USDA), năm 2007, www.usda.gov
- 6) Daniel A. Summer, Kaush Arha and Tim Josling, US Agricultrural Policy and the 2007 Farm Bill; Promoting the Economic Resilience and Conserving the Ecological Integrity of American Farmlands, University of Caliornia, 2007, p.16.