

# VENEZUELA: NHỮNG CHÍNH SÁCH CÔNG VÀ TỔ CHỨC XÃ HỘI TRƯỚC TÌNH TRẠNG PHỤ THUỘC VỀ LƯƠNG THỰC

Letitia Montilla & Hector Lucena

Vào thời điểm Chính phủ Venezuela tiến hành kiểm soát những doanh nghiệp tư nhân sản xuất và phân phối gạo (Cargill) vì những thủ đoạn của họ trong việc kiểm soát giá cả, *Tap chí CETRI* đã công bố một tài liệu thú vị về nền chính trị công của Venezuela trên bình diện lương thực, *"Etat des résistances dans le Sud - 2009. Face à la crise alimentaire"*, đề cập đến cuộc khủng hoảng lương thực quốc tế.

Phụ thuộc rất lớn vào nhập khẩu lương thực, nền kinh tế Venezuela chỉ có thể giảm thiểu tác động về mặt xã hội của vấn đề tăng giá sản phẩm nông nghiệp trên thị trường thế giới hiện nay thông qua hoạt động xuất khẩu dầu. Thảm quyền và sự phân phối lương thực đã trở thành những ưu tiên của các tổ chức xã hội trong nước. Tuy nhiên, bất chấp những căng thẳng với Nhà nước, vị trí thống trị của các nhóm buôn bán lương thực tư nhân vẫn được duy trì.

Ở một đất nước như Venezuela, cuộc khủng hoảng lương thực có một tiếng vang đặc biệt. Thật vậy, từ lâu, đây là một quốc gia có nền kinh tế phụ thuộc thường xuyên vào nhập khẩu một phần quan trọng nguồn lương thực. Thông thường người ta nhắc đến một "nền nông nghiệp hải cảng" để cho thấy rằng những bến cảng của Venezuela là nơi đón nhận một khối lượng lớn lương thực. Rõ ràng, nghiên cứu về trường hợp của Venezuela yêu cầu xem xét và nhấn mạnh vai trò của việc xuất khẩu

dầu, như là nguồn thu nhập chính của nền kinh tế.

Từ lâu, tỷ giá của đồng bolivar so với đồng đôla đã mang lại ít động lực cho xuất khẩu, trong khi trái lại khuyến khích nhập khẩu những sản phẩm đa dạng, trong đó bao gồm lương thực. Đất nước này đã trải qua giai đoạn một nước xuất khẩu khiêm tốn các sản phẩm nông nghiệp, sang một nhà xuất khẩu gần như độc quyền một mặt hàng là dầu lửa. Trong suốt thế kỷ XX, tỷ giá giữa đồng bolivar và đồng đôla duy trì ở mức 3,35 đến 4,30, một lợi thế nhất định đối với nền kinh tế Venezuela xét trên khả năng nhập khẩu của nó. Hơn nữa, lợi thế về tỷ giá hối đoái thuận lợi này đã đóng góp vào việc quốc gia này đón nhận một số lượng lớn những người dân nhập cư Châu Âu. Sự ổn định tỷ giá trao đổi của đồng bolivar đã kết thúc vào năm 1983, và bắt đầu từ đó đất nước này trải qua quá trình phá giá với hậu quả là sự tăng giá hàng nhập khẩu.

## Những chính sách công

Từ đầu thế kỷ XXI, chính sách được chính phủ thông qua, kết hợp với những nỗ lực của thế giới nông nghiệp, nhằm tìm kiếm những bảo đảm để cuộc khủng hoảng lương thực không tác động nghiêm trọng đến đất nước. FAO đánh giá rằng Venezuela được hưởng một vị trí thuận lợi trong cuộc khủng hoảng toàn cầu này: sản xuất những sản phẩm đầu vào trong nước từ phát-phát,

và giá nhiên liệu thấp đã có một tác động trực tiếp lên ưu thế này. Thêm vào đó là các kế hoạch của chính phủ hướng vào tự chủ về lương thực nhờ việc tăng năng suất nhằm ổn định nguồn cung trong nước và giảm dần tác động của việc tăng giá. Chính phủ Venezuela đã ấn định mục tiêu đạt được tự chủ về lương thực và ngăn chặn cuộc khủng hoảng toàn cầu tác động tới người dân Venezuela, đặc biệt là thông qua các chiến lược sau đây:

*"Bằng cách tăng cường tính khả dụng và sự tiếp cận của người dân đối với những sản phẩm lương thực trên thị trường thông qua việc mua và phân phối lương thực có xuất xứ trong nước hoặc khu vực, và quốc tế với mức giá phải chăng; tăng khả năng bảo quản trong các cơ sở làm lạnh, các kho chứa và trung tâm cung cấp; củng cố khả năng gắn kết trong các lĩnh vực triển khai nhập cảng, bảo quản, kho vận, phân phối và vận tải đa phương thức; quản lý và kiểm soát kho chứa nông sản bằng các biện pháp thanh tra, giám sát, thuế và các quy định, cũng như bằng quan điểm, hình thức và việc áp dụng các tiêu chuẩn; tạo ra các cơ chế đảm bảo sự phát triển bền vững của các công ty buôn bán sản phẩm phi lương thực thuộc "Sứ mệnh lương thực" (Mission Food) bằng việc bơm các nguồn lực thông qua các hoạt động liên quan; cung cấp dưới dạng miễn phí lương thực cho những người bị xã hội xa lánh và chịu bất công xã hội vì sống trong những khu vực khó tiếp cận"* (Báo cáo và những tính toán năm 2007 của Bộ Quyền của nhân dân đối với lương thực).

Trong cuộc chiến chống khủng hoảng lương thực, Chính phủ Venezuela cũng đã hành động ở cấp độ quốc tế, đặc biệt là thông qua Hiệp ước An ninh lương thực ký với các nước đối tác của ALBA (Giải pháp Bolivar cho các dân tộc châu Mỹ) trong tháng 4/2008 là: Bolivia, Cuba, Cộng hoà Dominica và

Nicaragua. Ngoài ra, Venezuela cũng có sáng kiến đóng góp ban đầu một khoản 100 triệu USD để có nguồn tài chính trực tiếp và đảm bảo phục vụ cho các kế hoạch được triển khai về an ninh lương thực ở các nước Mỹ Latinh và Caribbean (*Agencia Bolivariana de Noticias, 15/07/2008*).

Ngoài ra, những thỏa thuận quốc tế mà chủ đề liên quan đến vấn đề lương thực cũng đã được ký kết giữa Venezuela với Nicaragua, Belarus, Bolivia, Cuba, Uruguay, Iran, Argentina và Trung Quốc (*Agencia Bolivariana de Noticias, 11/12/2008*). Chính sách của chính phủ là nhằm tìm cách độc lập với những quốc gia cung cấp lương thực thực phẩm truyền thống, như Colombia và Hoa Kỳ. Tuy nhiên vấn đề sẽ khó khăn đối với trường hợp Colombia vì nước này có chung đường biên giới kéo dài với Venezuela, và đây là một lợi thế so sánh đáng kể khó có thể bỏ qua.

Bộ Quyền của nhân dân đối với lương thực (*El Ministerio del Poder Popular para la Alimentación - MINPPAL*) và Bộ Quyền của nhân dân đối với nông nghiệp và đất đai (*Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras - MPPAT*) của Venezuela đang phối hợp cùng nhau để có thể cung cấp sản phẩm lương thực cho toàn bộ nhân dân. Hai Bộ này hứa thúc đẩy một chính sách phân phối qua những mạng lưới rộng lớn được gọi là "Thị trường lương thực" (Mercal), với mục tiêu cung cấp lương thực hàng ngày cho 13 triệu dân, theo số liệu từ MINPPAL.

Phù hợp với những mục tiêu này, trong năm 2007, "một sự cải thiện đáng kể trong việc cung cấp 14 sản phẩm lương thực chính được phân phối thông qua các mạng lưới Mercal đã được thực hiện, và trung bình 9.642.170 người Venezuela đã được hưởng lợi từ điều đó" (Báo cáo và những tính toán 2007 của MINPPAL). Để thấy được tầm quan

trọng của kết quả này, cần phải nhớ rằng Venezuela có 26 triệu dân; tỷ lệ được hưởng sự phân phối lương thực thực phẩm chiếm gần 40% dân số; giá trị của lương thực được phân phối chiếm 16% tổng số khối lượng, hàng hóa được bảo đảm thông qua Mercal và Công ty sản xuất và phân phối dầu của Venezuela (PDVAL). lên đến 148.000 tấn lương thực cơ bản.

Chính phủ Venezuela đã đầu tư 1,5 tỷ USD vào hoạt động thương mại hóa lương thực thực phẩm, trong đó có 27,5% để tiến hành mua bán trong nước và 72,5% trên thị trường quốc tế. Để cải thiện mức độ cung cấp, tránh tình trạng khan hiếm và tăng giá, cũng như kích thích nền sản xuất trong nước, việc nhập khẩu các sản phẩm lương thực chỉ được thực hiện đối với những sản phẩm thiếu hoặc hiếm trên thị trường nội địa (Ghi nhớ và những tính toán năm 2007 của MINPPAL). Trong số những sản phẩm có nhu cầu cao phải kể đến: đường, thịt, sữa bột, bơ thực vật, xúc xích và gà; đó cũng là những sản phẩm ghi nhận sự gia tăng mạnh nhất về sức mua trên thị trường trong nước và quốc tế.

Vẫn tồn tại những yếu kém trong sản xuất nông nghiệp gây khó khăn cho việc đảm bảo nguồn cung cấp lương thực thường xuyên, đặc biệt liên quan đến các loại thực phẩm chủ chốt trong đảm bảo an ninh lương thực như: mỡ, đạm động vật (thịt và sữa), các loại ngũ cốc, các loại đậu. Kết quả là một phần quan trọng lương thực thực phẩm tiêu thụ tại Venezuela được nhập khẩu: đặc biệt là lúa mì, đường, bột sữa, ngô cho gia súc, cây có dầu, cây họ đậu, dầu thực vật và động vật, ngũ cốc. Tương tự, việc lương thực tăng giá trên thị trường quốc tế khiến việc mua một số sản phẩm gặp nhiều khó khăn, như sữa bột, dẫn đến sự thiếu hụt trong nước (Ghi nhớ và các tính toán năm 2007 của MINPPAL).

### **Xung đột giữa chính phủ và các tập đoàn tư nhân lớn**

Những doanh nghiệp tư nhân lớn nhìn chung đều tiếc nuối môi trường an ninh pháp luật trong nước từ đầu những năm 2000. Họ cũng cho rằng hiến pháp mới của Venezuela biến nước này thành một “nền cộng hòa Bolivar”, cũng như khuôn khổ thể chế mới chưa được tư vấn bởi các tổ chức tư nhân truyền thống như Fedecamaras - dẫn đầu trong các doanh nghiệp cả nước. Fedegro - đại diện cho những nông dân, hoặc Fedenaga tập trung những người chăn nuôi. Và nếu có được tham vấn, những đề xuất của họ cũng không được xem trọng.

Mối quan hệ khó khăn giữa chính phủ và doanh nghiệp không phải mới mẻ. Sự đối đầu đầu tiên đã nổ ra khi chính quyền hành pháp ký một lúc 49 điều luật, mà không đếm xỉa đến ý kiến của các bộ phận tư nhân có tổ chức. Sự bất đồng này đã thể hiện bằng việc những người đứng đầu của Fedecamaras kêu gọi một cuộc tổng đình công ngày 6/12/2002. Đó là điểm khởi đầu cho một năm với 4 cuộc biểu tình đã diễn ra trên toàn quốc.

Một nhân tố khác làm rối loạn hoạt động sản xuất lương thực của các doanh nghiệp là tình trạng mất an ninh ở các vùng nông thôn. Có tình trạng này là do những vụ chiếm đóng và bắt cóc tại đây. Trong khi đó, luật đất đai mới đã cố gắng chấm dứt chế độ điền trang lớn, và việc những nông dân xâm lấn đất đai trở nên thường xuyên. Điều này buộc các chủ sở hữu đất phải nhượng bộ với chính phủ, vì diện tích đất đai của họ vượt quá những giới hạn mới của pháp luật. Đồng thời, Provea, một tổ chức bảo vệ nhân quyền phi chính phủ, đã tố cáo những tham vọng loại bỏ các nhà lãnh đạo nông dân...

Bất chấp những vấn đề này, vị trí thống trị của một số tập đoàn lớn vẫn được duy trì. Tập đoàn sản xuất lương

thực quan trọng nhất, Polar, sản xuất 80% tổng số bột ngô nấu sẵn sử dụng trong chế biến thức ăn hàng ngày của người dân Venezuela, 70% dầu ăn và 76% gạo. Sản xuất gia cầm cũng phụ thuộc lớn vào những doanh nghiệp tư nhân, đứng đầu là Protinal. Proagro và Souto. Về tiêu thụ ngũ cốc, bất chấp các chính sách của chính phủ nhằm khuyến khích gieo trồng, Venezuela vẫn phải nhập khẩu với số lượng lớn. Việc trồng những loại rau được tiêu thụ nhiều nhất trong nước - cà rốt, đậu đỗ, quinchoncho, đậu Hà Lan - không phát triển một cách thuận lợi: diện tích trồng trọt đã giảm đối với cà rốt (- 83%), đậu đỗ (- 43%) và quinchoncho (- 88%). Đối với trái cây và rau quả, khu vực núi Andean là một nguồn cung cấp quan trọng. Sự năng động của ngành trồng rau cho thấy rằng việc quản lý đối với trồng trọt rất tích cực, yếu tố hạn chế duy nhất trong sản xuất là diện tích gieo trồng.

### Tình hình lương thực là mối bận tâm trong tổ chức xã hội

Năm 1989, Venezuela đã chứng kiến một cuộc nổi dậy của quần chúng nhân dân - được gọi là "caracazo" hoặc "sacudon" - đánh dấu lịch sử đương thời của đất nước: các tầng lớp xã hội chịu bất lợi đã chiếm giữ tạm thời các đường phố và nắm giữ một số lượng lớn các cửa hàng. Sự khan hiếm và tăng giá của những sản phẩm lương thực, do giá xăng dầu tăng, đã tạo nên một bối cảnh như vậy. Sự đàn áp đã làm cuộc nổi dậy này đã đào sâu khoảng cách thực sự giữa các khu vực công và giới tinh hoa chính trị lãnh đạo đất nước từ nhiều thập kỷ nay. Kể từ đó, vấn đề lương thực chiếm một phần quan trọng trong chính sách công. Và các tổ chức và các phong trào xã hội cũng rất quan tâm đến vấn đề này.

Vì vậy, chính phủ đã thành lập một tổ chức chịu trách nhiệm bảo vệ người

tiêu dùng, trong thời gian gần đây đổi tên thành Viện bảo trợ và tiếp cận hàng hoá và dịch vụ quốc gia (INDEPABIS). Tổ chức này duy trì các mối quan hệ chặt chẽ với các "hội đồng công cộng", những tổ chức được thành lập bởi những thành viên cộng đồng, nhằm cải thiện các điều kiện sống trên lãnh thổ của họ.

Mặt khác, chính phủ đã khuyến khích thành lập quân tự vệ, một tổ chức huấn luyện quân sự cho những thường dân và một trong những chức năng của nó là đảm bảo việc cung cấp lương thực và chống lại sự đầu cơ. Quân tự vệ đã là vấn đề gây tranh cãi vì đây là một lực lượng vũ trang mới không được đề cập đến trong hiến pháp hiện hành. Chính phủ đã sử dụng những cựu binh để hỗ trợ và cố gắng hợp pháp hóa vai trò và sự tồn tại của tổ chức này. Về hoạt động công đoàn và những quan hệ lao động, một tổ chức được thành lập từ những năm 1940 và 1950 chịu trách nhiệm về những thỏa thuận tập thể trong lĩnh vực dầu mỏ, tổ chức cung ứng lương thực thực phẩm được trợ cấp cho người lao động. Tuy nhiên, trong những năm gần đây, vai trò của cơ sở này đã dần biến đổi: tất cả những người lao động đều không được hưởng lợi ích này nữa, thay vào đó là một hệ thống những thẻ lương thực có giá trị xác định, cho phép người lao động có được lương thực thực phẩm trong mạng lưới buôn bán. Tương tự như vậy, họ cũng có thể có được những "vé" hay "phiếu" lương thực để đổi lấy lương thực thực phẩm tại chợ hay các nhà hàng ■

Người dịch: Nguyễn Khánh Vân  
Viện Nghiên cứu Châu Mỹ

Nguồn: "Etat des résistances dans le Sud - 2009. Face à la crise alimentaire", Centre Tricontinental / Syllepse, 2008.