

TS. Trịnh Thị Ái Hoa

CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN VIỆT NAM

Lý luận và thực tiễn



NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA

**CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU
NÔNG SẢN VIỆT NAM**

Lý luận và thực tiễn

Mã số: $\frac{339.5}{\text{CTQG} - 2007}$

TS. Trịnh Thị Ái Hoa

CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN VIỆT NAM

Lý luận và thực tiễn

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA
Hà Nội - 2007

LỜI NHÀ XUẤT BẢN

Nông nghiệp, nông thôn là khu vực rất nhạy cảm và có tầm quan trọng đặc biệt đối với nền kinh tế quốc dân. Vì vậy, chính sách đối với khu vực này, trong đó có chính sách xuất khẩu nông sản, luôn được chính phủ các nước, từ các nước đang phát triển đến các nước phát triển, quan tâm.

Ở Việt Nam, quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá, hội nhập kinh tế quốc tế được tiến hành trong điều kiện nông nghiệp vẫn đang chiếm tỷ trọng cao nhất trong cơ cấu GDP của đất nước. Sản xuất nông nghiệp trong nhiều năm qua đã đạt được nhiều thành tựu to lớn, có những đóng góp tích cực trong thời kỳ đầu thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Sản phẩm nông nghiệp không chỉ phục vụ cho nhu cầu sản xuất và tiêu dùng trong nước, mà còn dành một phần đáng kể cho xuất khẩu. Để thúc đẩy và tích cực tham gia vào tiến trình hội nhập kinh tế khu vực và thế giới, Đảng và Nhà nước đã đưa ra những quan điểm và chính sách đúng đắn, trong đó có chính sách xuất khẩu nông sản. Nhờ đó, sản xuất và xuất khẩu nông sản đã đạt được những thành tích lớn, đưa nước ta trở thành quốc gia đứng ở tốp đầu thế giới về xuất khẩu gạo, cà phê, điều, hạt tiêu... Tuy nhiên, sản xuất nông nghiệp và xuất khẩu nông

sản hiện vẫn đang gặp nhiều khó khăn, trở ngại. Nguyên nhân của tình trạng đó là do bản thân sự yếu kém của sản xuất và xuất khẩu nông sản, do những trở ngại từ chính sách của chính phủ nhiều nước phát triển và cả những hạn chế trong chính sách hiện hành của nước ta,...

Nhằm cung cấp thêm tư liệu cho các nhà nghiên cứu, các nhà hoạch định chính sách và bạn đọc quan tâm đến vấn đề trên, Nhà xuất bản Chính trị quốc gia xuất bản cuốn sách ***Chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam - Lý luận và thực tiễn*** của TS. Trịnh Thị Ái Hoa.

Nội dung cuốn sách đề cập đến những cơ sở lý luận của chính sách xuất khẩu nông sản, thực trạng tác động của chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam từ năm 1989 đến nay. Qua đó, tác giả đưa ra những quan điểm, giải pháp, kiến nghị nhằm khắc phục những hạn chế trong chính sách xuất khẩu nông sản hiện hành, trong đó có tính đến những cam kết gia nhập WTO của nước ta.

Xin giới thiệu cuốn sách với bạn đọc.

- Tháng 9 năm 2007

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA

MỤC LỤC

	<i>Trang</i>
Danh mục các bảng	9
Danh mục các hình	11
 <i>Chương I</i>	
Cơ sở lý luận của chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam trong điều kiện hiện nay	13
I. Những vấn đề cơ bản về chính sách xuất khẩu nông sản	13
II. Căn cứ lý thuyết xây dựng và hoàn thiện chính sách xuất khẩu nông sản	46
III. Căn cứ thực tế xây dựng và hoàn thiện chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam	89
 <i>Chương II</i>	
Chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam từ năm 1989 đến nay	105
I. Quá trình đổi mới chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam từ năm 1989 đến nay	105

II. Thực trạng tác động của chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam từ năm 1989 đến nay	162
III. Đánh giá chung về chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam	232

Chương III

Những giải pháp hoàn thiện chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam đến năm 2010

I. Bối cảnh quốc tế, quan điểm và mục tiêu chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam đến năm 2010	245
II. Hoàn thiện nhóm chính sách tác động tới tiêu thụ nông sản xuất khẩu	274
III. Hoàn thiện nhóm chính sách tác động tới sản xuất nông sản xuất khẩu và một số giải pháp chung	299
Phụ lục	331
Tài liệu tham khảo	341

DANH MỤC CÁC BẢNG

	<i>Trang</i>
Bảng 2.1: Điều chỉnh thuế suất thuế xuất khẩu một số hàng nông sản Việt Nam (1988-1991)	113
Bảng 2.2: Thay đổi mức thuế xuất khẩu hàng nông sản Việt Nam từ 1992-1994	115
Bảng 2.3: Thay đổi trong biểu thuế xuất khẩu đối với hàng nông sản Việt Nam (1998 - 2004)	117
Bảng 2.4: Hạn ngạch xuất khẩu đối với nông sản Việt Nam (1989-2001)	120
Bảng 2.5: Khối lượng xuất khẩu các sản phẩm nông nghiệp của Việt Nam	173
Bảng 2.6: Chính sách quy định các doanh nghiệp được tham gia xuất khẩu nông sản (gạo) từ năm 1989	182
Bảng 2.7: Xuất khẩu nông sản Việt Nam từ khi xóa bỏ giấy phép	188
Bảng 2.8: Trợ cấp trực tiếp cho xuất khẩu nông sản Việt Nam từ Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu	191
Bảng 2.9: Hàng nông sản mới và thị trường xuất khẩu nông sản mới của Việt Nam được thưởng năm 2000	193

Bảng 2.10: Giá gạo thị trường nội địa, giá xuất khẩu và giá sàn của Chính phủ (1989-2003)	201
Bảng 2.11: Thay đổi lãi suất và số tiền cho các hộ vay của Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	210
Bảng 3.1. Một số chỉ tiêu xuất khẩu nông sản dự kiến đến năm 2010	271

DANH MỤC CÁC HÌNH

	<i>Trang</i>
Hình 1.1: Tác động của thuế xuất khẩu ở nước nhỏ	64
Hình 1.2: Tác động thuế xuất khẩu ở nước lớn	66
Hình 1.3: Tác động của trợ cấp xuất khẩu (ở nước nhỏ)	70
Hình 1.4: Trợ cấp cho sản xuất nông sản	73
Hình 1.5: Trợ cấp đầu vào (phân bón)	77
Hình 1.6: Ảnh hưởng phúc lợi của đầu tư nghiên cứu nông nghiệp	85
Hình 1.7: Ảnh hưởng của nghiên cứu với cấu cơ gián khác nhau	86
Hình 2.1: Thay đổi chính sách quy định quyền xuất khẩu nông sản trực tiếp của các doanh nghiệp (1989-2001)	123

Chương 1

CƠ SỞ LÝ LUẬN CỦA CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN VIỆT NAM TRONG ĐIỀU KIỆN HIỆN NAY

I. NHỮNG VẤN ĐỀ CƠ BẢN VỀ CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN

1. Khái niệm, phân loại chính sách xuất khẩu nông sản

1.1. Khái niệm chính sách xuất khẩu nông sản

Chính sách xuất khẩu nông sản thuộc nhóm chính sách của nhà nước. Trước khi tìm hiểu khái niệm chính sách xuất khẩu nông sản, cần làm rõ khái niệm chính sách nói chung.

Thuật ngữ "chính sách" được sử dụng rất phổ biến. Song, chính sách là gì lại là vấn đề gây nhiều tranh cãi và có nhiều cách hiểu khác nhau trong khoa học xã hội.

James Anderson cho rằng: chính sách là một quá trình hành động có mục đích được theo đuổi bởi một hoặc

nhiều chủ thể trong việc giải quyết các vấn đề mà họ quan tâm¹.

Một số tác giả khác cho rằng: chính sách là phương thức hành động được một chủ thể khẳng định và thực hiện nhằm giải quyết những vấn đề lặp đi lặp lại².

Phân tích lập luận của các tác giả trên, chúng ta có thể thấy chính sách có ba đặc trưng:

- Chính sách là hệ thống các hoạt động có mục đích của chủ thể quản lý trong việc giải quyết một vấn đề nào đó của hệ thống, tổ chức.

- Chính sách là một tập hợp các bước giải quyết những vấn đề của hệ thống của tổ chức.

- Chính sách luôn gắn với mục tiêu do chủ thể quản lý đặt ra.

Như vậy, có thể coi chính sách là phương thức hành động được chủ thể quản lý lựa chọn thực hiện nhằm đạt một hoặc nhiều mục tiêu mà họ xác định cho hệ thống quản lý của mình.

Mọi tổ chức đều có chính sách riêng áp dụng trong phạm vi hoạt động của mình. Như vậy, nếu căn cứ vào chủ

1. Xem: Lê Chi Mai: *Những vấn đề cơ bản về chính sách và quá trình chính sách*, Nxb. Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh, 2001, tr. 37.

2. Xem: Trường Đại học kinh tế quốc dân - Khoa khoa học quản lý: *Giáo trình chính sách kinh tế xã hội*, Nxb. Khoa học kỹ thuật, Hà Nội, 2000, tr. 20.

thể ra quyết định chính sách, có thể phân chia chính sách thành hai loại: chính sách công do các cấp chính quyền trong bộ máy nhà nước ban hành và chính sách tư do các tổ chức không thuộc bộ máy nhà nước ban hành¹.

Trong cuốn sách này, khái niệm chính sách được đề cập, đều thuộc nhóm chính sách công, cụ thể là chính sách công trong lĩnh vực kinh tế.

Ngay cả việc thống nhất định nghĩa chính sách công cũng là việc khó đối với các học giả. Nhà kinh tế học người Anh, Frank Ellis, cho rằng: không có một định nghĩa duy nhất về thuật ngữ "chính sách" với tất cả các tác giả². Ông nói: "chính sách là một thuật ngữ chung vì nó ngụ ý sự can thiệp của nhà nước vào nền kinh tế³. Ông đã đưa ra định nghĩa về chính sách: chính sách được xác định như là đường lối hành động mà chính phủ lựa chọn đối với một lĩnh vực của nền kinh tế, kể cả các mục tiêu mà chính phủ tìm kiếm và sự lựa chọn các phương pháp để theo đuổi các mục tiêu đó⁴.

Như vậy, theo Frank Ellis, chính sách công bao gồm đường lối hành động của chính phủ, mục tiêu và các phương pháp mà chính phủ lựa chọn đối với một lĩnh vực

1. Xem: Lê Chi Mai: *Những vấn đề cơ bản về chính sách và quá trình chính sách*, Nxb. Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh, 2001, tr. 38.

2, 3, 4. Xem: Frank Ellis: *Chính sách nông nghiệp trong các nước đang phát triển*, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội, 1995, tr. 23.

nào đó của nền kinh tế. Trong khi đó, J.Tinbergen, một nhà kinh tế nổi tiếng người Hà Lan, người đầu tiên đưa ra "lý thuyết về chính sách kinh tế" (1936, 1956, 1961), đã xác định cấu trúc chính sách của nhà nước bao gồm: công cụ, mục tiêu và các ràng buộc (các giới hạn nguồn lực hiện có, những yếu tố mà người ra chính sách không kiểm soát được, những ảnh hưởng phụ, từng mặt phải được hạn chế đến mức thấp nhất nếu chúng là những ảnh hưởng bất lợi)¹.

Điểm đáng chú ý là Frank Ellis cũng như nhiều nhà kinh tế khác đều cho rằng, kể cả những quyết định không can thiệp vào nền kinh tế cũng thuộc phạm vi chính sách. Mục tiêu chính sách cũng được coi là một trong những yếu tố của chính sách.

Ở Việt Nam, chính sách công được sử dụng từ khi có sự xuất hiện nhà nước. Tuy nhiên, nghiên cứu học thuật về chính sách công còn ít được chú ý. Quan điểm của các học giả Việt Nam về cơ bản cũng thống nhất với quan điểm của các nhà khoa học nước ngoài, tuy nhiên, cũng có điểm khác biệt.

Điểm chung trong các cách định nghĩa chính sách cụ thể của các tác giả Việt Nam là, chính sách công là sản phẩm của nhà nước, được nhà nước sử dụng để quản lý, tác động, điều chỉnh một lĩnh vực cụ thể nào đó của nền kinh tế. Mục tiêu của chính sách là cụ thể hóa các mục

1. *Sđd*, tr. 35.

tiêu trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội của quốc gia, trong một thời gian nhất định. Mỗi chính sách luôn có một hoặc nhiều mục tiêu. Chính sách sẽ trở nên vô nghĩa khi không có mục tiêu hoặc mục tiêu không rõ ràng. Mục tiêu thay đổi, chính sách cũng thay đổi theo để phục vụ mục tiêu. Điểm khác nhau trong quan niệm của các tác giả Việt Nam và các tác giả nước ngoài là ở chỗ, các định nghĩa về chính sách công không hoàn toàn giống nhau khi xác định yếu tố cấu thành chính sách. Chẳng hạn, có tác giả coi chiến lược, quan điểm của nhà nước¹ cũng là bộ phận cấu thành chính sách. Song, có tác giả lại không quan niệm như vậy². Quan niệm về chủ thể của chính sách công cũng còn nhiều ý kiến khác biệt.

Trên cơ sở nghiên cứu quan niệm của các tác giả trong và ngoài nước, có thể đưa ra các đặc trưng cơ bản về chính sách công như sau:

- Chủ thể ban hành chính sách là nhà nước;
- Chính sách là một hệ thống (một tập hợp) các hoạt động của chủ thể chính sách;
- Mục đích ban hành chính sách là một hoặc một số mục tiêu ngắn hạn hoặc dài hạn;

1. Xem: Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh - Khoa Quản lý kinh tế: *Giáo trình quản lý kinh tế*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2001, tr. 217; 239.

2. Xem: Lê Chi Mai: *Những vấn đề cơ bản về chính sách và quá trình chính sách*, Nxb. Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh, 2001, tr. 48.

– Chính sách phải ảnh hưởng rộng lớn đến đối tượng tác động của chính sách;

– Chính sách không mâu thuẫn với hệ thống pháp luật hiện hành.

Chính sách xuất khẩu nông sản là một bộ phận của chính sách công, nó khác biệt với các chính sách công khác duy nhất ở đối tượng chính sách. Xuất khẩu nông sản là lĩnh vực quan trọng, mang tính nhạy cảm cao, lại có nhiều đặc điểm rất riêng so với các lĩnh vực hoạt động kinh tế khác. Do vậy, đối với nhiều nước, trong đó có Việt Nam, các chính sách trong lĩnh vực xuất khẩu nông sản được nhóm thành một chính sách riêng và được gọi là chính sách xuất khẩu nông sản. *Chính sách xuất khẩu nông sản là tổng thể các quan điểm, chủ trương, chiến lược, quy hoạch, nguyên tắc, công cụ, biện pháp mà nhà nước lựa chọn để tác động vào lĩnh vực xuất khẩu nông sản của quốc gia trong một thời kỳ nhất định nhằm đạt được những mục tiêu đã định.*

Trong khái niệm chính sách xuất khẩu nông sản trên, có sáu điểm cần lưu ý.

Thứ nhất, chính sách xuất khẩu nông sản do nhà nước ban hành. Ở đây, nhà nước được hiểu là các cơ quan có thẩm quyền trong bộ máy nhà nước, bao gồm quốc hội, chính phủ, các bộ. Điểm này chỉ rõ chính sách xuất khẩu nông sản là chính sách công.

Thứ hai, chính sách xuất khẩu nông sản là các quyết

định của nhà nước, bao gồm quyết định can thiệp và không can thiệp. Chính sách xuất khẩu nông sản không chỉ là những dự định, những chủ trương của nhà nước sẽ được thực hiện và đưa lại kết quả trên thực tế mà còn cả quyết định hành động.

Thứ ba, chính sách xuất khẩu nông sản bao gồm nhiều yếu tố cấu thành. Đó là quan điểm, chủ trương, chiến lược, quy hoạch, nguyên tắc, công cụ, biện pháp được nhà nước lựa chọn. Có tác giả coi chiến lược, quy hoạch không thuộc phạm vi chính sách. Quan niệm chính sách như vậy có phạm vi hẹp hơn và không mâu thuẫn với khái niệm chính sách được đề cập ở đây. Mặt khác, chính sách xuất khẩu nông sản là chính sách tổng hợp nhiều chính sách bộ phận, chính sách cụ thể hợp thành.

Thứ tư, đối tượng tác động của chính sách là lĩnh vực xuất khẩu nông sản quốc gia. Cụ thể hơn, đó là tổng thể những hoạt động kinh tế trong lĩnh vực liên quan trực tiếp hoặc gián tiếp tới sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu. Phạm vi rộng hẹp của chính sách tùy thuộc vào mục đích, phạm vi nghiên cứu. Có thể nghiên cứu chính sách xuất khẩu nông sản chỉ giới hạn tác động ở khâu tiêu thụ nông sản. Ở phạm vi này, chính sách xuất khẩu nông sản là một bộ phận của chính sách thương mại đối với hàng nông sản. Trong điều kiện mở cửa hội nhập kinh tế quốc tế, thị trường nông sản trong nước và thị trường nông sản thế giới có quan hệ gắn bó, liên hệ mật thiết với nhau, chính sách thương mại đối với hàng nông sản phải tác

động đến cả nông sản xuất khẩu ra nước ngoài và nông sản tiêu thụ nội địa. Mặt khác, chính sách xuất khẩu nông sản cũng có thể được nghiên cứu ở phạm vi rộng hơn, từ khâu sản xuất nông sản xuất khẩu tới khâu tiêu thụ nông sản xuất khẩu. Việc nghiên cứu chính sách xuất khẩu nông sản như vậy bảo đảm tính đồng bộ, toàn diện của quá trình xuất khẩu nông sản. Với phạm vi này, có thể coi chính sách xuất khẩu nông sản là phần "giao thoa" của chính sách nông nghiệp và chính sách thương mại đối với hàng nông sản xuất khẩu. Chính sách xuất khẩu nông sản trong cuốn sách này được nghiên cứu theo phạm vi rộng, có nghĩa là nghiên cứu tác động của chính sách tới cả quá trình sản xuất và quá trình tiêu thụ nông sản xuất khẩu. Đây là điểm khác biệt giữa chính sách xuất khẩu nông sản với các chính sách công khác.

Thứ năm, cũng như các chính sách khác, chính sách xuất khẩu nông sản có mục tiêu xác định và thay đổi theo sự thay đổi của mục tiêu. Chính sách và mục tiêu gắn bó chặt chẽ với nhau, nhưng mục tiêu không có trong thành phần của chính sách xuất khẩu nông sản. Mục tiêu của chính sách xuất khẩu nông sản là mục tiêu trung gian, mục tiêu bộ phận trong chùm mục tiêu của chính sách thương mại quốc gia, của chùm mục tiêu lớn hơn là mục tiêu kinh tế vĩ mô, mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội quốc gia. Thực hiện các mục tiêu của chính sách xuất khẩu nông sản là nhằm hướng tới thực hiện mục tiêu của chính sách thương mại, chính sách kinh tế vĩ mô và thực

hiện mục tiêu cuối cùng là mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội quốc gia.

Thứ sáu, điểm cốt lõi xuyên suốt trong chính sách xuất khẩu nông sản là vấn đề lợi ích của các đối tượng chịu tác động trực tiếp hoặc gián tiếp của chính sách (nông dân, doanh nghiệp kinh doanh nông sản xuất khẩu, ngân hàng, nhà khoa học, người tiêu dùng trong nước...). Nhưng xét đến cùng, chính sách phải mang lại lợi ích toàn xã hội, lợi ích quốc gia. Trong một số trường hợp riêng biệt, nó có thể mang lại lợi ích cho nhóm người này nhưng lại gây bất lợi cho nhóm người khác. Tuy nhiên, tiêu chuẩn để đánh giá chính sách xuất khẩu nông sản phải là lợi ích toàn xã hội, lợi ích quốc gia.

Khái niệm chính sách xuất khẩu nông sản nêu trên sẽ được sử dụng nhất quán trong các nội dung nghiên cứu ở các phần sau của cuốn sách.

1.2. Phân loại chính sách xuất khẩu nông sản

Chính sách xuất khẩu nông sản có thể được phân loại theo nhiều cách, song có một số cách phân loại chủ yếu sau:

– *Phân loại theo địa chỉ tác động của chính sách trong quá trình sản xuất - tiêu thụ nông sản xuất khẩu*. Theo cách phân loại này, có chính sách định hướng chung cho sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu như chiến lược, quy hoạch sản xuất, tiêu thụ nông sản xuất khẩu; chính sách đối với sản xuất hàng nông sản xuất khẩu; chính sách đối với tiêu thụ nông sản xuất khẩu.

– *Phân loại theo chính sách tác động ở từng công đoạn của quá trình xuất khẩu nông sản*, có nhóm chính sách tác động tới tiêu thụ nông sản xuất khẩu (chính sách định hướng xuất khẩu nông sản như chính sách thị trường, chính sách mặt hàng, chính sách xúc tiến thương mại đối với hàng nông sản); chính sách điều tiết xuất khẩu nông sản như thuế xuất khẩu, các công cụ phi thuế quan...; chính sách hỗ trợ xuất khẩu nông sản như trợ cấp xuất khẩu, tín dụng xuất khẩu...; nhóm chính sách tác động tới sản xuất nông sản xuất khẩu (chiến lược, quy hoạch sản xuất nông sản xuất khẩu, trợ giá đầu ra, hỗ trợ đầu vào, tín dụng cho người sản xuất...); nhóm chính sách tác động tới sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu (chính sách tạo môi liên kết giữa người sản xuất, doanh nghiệp, người nghiên cứu, ngân hàng và nhà nước, chính sách tỷ giá...).

– *Phân loại theo mức độ quan trọng của mục tiêu cần đạt tới của chính sách*, có chính sách xuất khẩu nông sản phục vụ mục tiêu cơ bản, mục tiêu thứ yếu, mục tiêu tổng hợp.

– *Phân loại theo thời gian của mục tiêu cần đạt tới*, có chính sách xuất khẩu nông sản dài hạn, trung hạn và ngắn hạn.

– *Phân loại theo ba khâu trong sản xuất và phân phối*. Cách phân loại này dựa trên cơ sở cách phân loại chính sách nông nghiệp của David Colman và Trevor Young¹.

1. Xem: David Colman và Trevor Young: *Nguyên lý kinh tế nông nghiệp*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1994, tr. 319.

+ Chính sách tác động ở khâu sản xuất nông sản xuất khẩu, bao gồm các chính sách tác động trực tiếp tới người sản xuất nông sản xuất khẩu, làm thay đổi (điều chỉnh) quy mô, phương hướng sản xuất, kinh doanh trong những điều kiện cụ thể với thời gian nhất định. Thuộc nhóm này có các chính sách như chính sách trợ giá sản phẩm nông sản xuất khẩu, chính sách tín dụng có mục tiêu đối với các yếu tố đầu vào của sản xuất nông sản xuất khẩu, chính sách trợ cấp vốn đầu tư vào máy móc, hệ thống nước tưới, chính sách chuyển hướng sử dụng đất, chính sách khuyến nông...

+ Chính sách tác động ở khâu tiêu thụ tại thị trường nội địa, bao gồm các chính sách định giá sản thu mua nông sản xuất khẩu, chính sách thuế sản phẩm nông sản xuất khẩu thô hoặc qua chế biến, chính sách trợ cấp cho ngành công nghiệp có liên quan tới sản xuất nông sản xuất khẩu hoặc sử dụng những ưu đãi riêng về thuế tương đương trợ cấp, chính sách đầu tư vào nghiên cứu khoa học phục vụ sản xuất nông sản, chính sách đầu tư xây dựng sản xuất và chế biến nông sản xuất khẩu...

+ Chính sách tác động ở khâu tiêu thụ tại biên giới quốc gia, bao gồm thuế quan, hạn ngạch nhập khẩu đối với vật tư phục vụ sản xuất nông sản xuất khẩu, trợ cấp xuất khẩu, thuế xuất khẩu khác; các hàng rào phi thuế quan khác như quy định về thủ tục hải quan, tiêu chuẩn chất lượng hàng xuất nhập khẩu, chính sách tỷ giá...

Ngoài ra, người ta còn có thể phân loại chính sách

xuất khẩu nông sản theo nhóm mặt hàng: chính sách đối với hàng nông sản xuất khẩu là sản phẩm ngành trồng trọt, ngành chăn nuôi; chính sách xuất khẩu nông sản chủ lực, chính sách xuất khẩu nông sản không phải chủ lực; chính sách xuất khẩu nông sản thô, sơ chế, hay chế biến sâu, chế biến tinh.

Mỗi cách phân loại có những ưu nhược điểm riêng và mục đích của cách phân loại nào cũng chú trọng đến khía cạnh đặc biệt của chính sách. Các phương pháp phân loại có ý nghĩa bổ sung cho nhau. Nhờ đó, chính sách xuất khẩu nông sản được nghiên cứu, xem xét một cách hoàn chỉnh và toàn diện hơn; các nhà hoạch định chính sách có thể lựa chọn cách tiếp cận chính sách khác nhau và bổ sung nhằm hạn chế nhược điểm cho cách tiếp cận chính sách đã lựa chọn. Trong cuốn sách này, các phân tích về chính sách sẽ dựa vào cách phân loại theo chính sách tác động ở từng công đoạn của quá trình sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu.

2. Vai trò của chính sách xuất khẩu nông sản đối với các nước đang phát triển

Phần lớn các nước đang phát triển là những nước nông nghiệp có trình độ sản xuất thấp, kinh tế thị trường chưa phát triển, phân bổ lực lượng lao động nằm trong khu vực nông nghiệp, nông thôn, có thu nhập thấp. Do vậy, ở các nước đang phát triển, chính sách đối với khu vực nông nghiệp, nông thôn, trong đó có chính sách xuất khẩu nông

sản, không chỉ có tầm quan trọng đối với khu vực này mà còn có ý nghĩa lớn đối với sự phát triển của quốc gia. Ở các nước đang phát triển, chính sách xuất khẩu nông sản có những vai trò chính sau:

2.1. Góp phần khai thác và phát huy tiềm năng, lợi thế về nông nghiệp cho tăng trưởng khu vực nông nghiệp nói riêng và toàn bộ nền kinh tế nói chung

Ngày nay, sản xuất nông nghiệp của hầu hết các nước đang phát triển đang ở thời kỳ chuyển từ sản xuất tự cung, tự cấp sang sản xuất nông nghiệp đa dạng hóa sản phẩm. Mặt khác, các nước đang phát triển thường có nguồn lực đất đai, lao động dồi dào và có các điều kiện tự nhiên tương đối thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp. Trong khi đó, vốn và khoa học - công nghệ là những nguồn lực khan hiếm ở những nước này. Vai trò của chính sách xuất khẩu nông sản ở các nước đang phát triển, trước hết, thể hiện ở chỗ giúp khai thác nguồn lực đất đai, lao động dồi dào chưa được sử dụng hết, khai thác những điều kiện tự nhiên thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp. Đó là sự tác động nhằm khai thác nguồn lực theo chiều rộng. Qua đó, góp phần tăng trưởng nền kinh tế quốc dân, đặc biệt cho tăng trưởng kinh tế nông nghiệp. Chẳng hạn, việc áp dụng chính sách tự do hóa thị trường có tác dụng thúc đẩy mạnh mẽ các hộ nông dân sản xuất nông sản cho thị trường, đặc biệt cho xuất khẩu, thay vì sản xuất cho nhu cầu tiêu dùng của gia đình họ trước đây. Đến lượt nó,

động lực sản xuất nông sản xuất khẩu khiến những vùng đất bỏ hoang được khai khẩn, cải tạo, tận dụng để sản xuất nông sản xuất khẩu, ruộng đất được tích tụ để mở rộng quy mô sản xuất nông sản xuất khẩu, tạo điều kiện ứng dụng công nghệ sản xuất nông nghiệp mới hiện đại, tăng hiệu quả sử dụng đất. Chính sách thúc đẩy sản xuất nông sản xuất khẩu buộc người nông dân phải gắn sản xuất của mình với nhu cầu của thị trường quốc tế. Điều đó tác động mạnh đến tư duy nông dân, đổi mới nhận thức và nâng cao kiến thức của họ về sản xuất hàng hóa, về thị trường. Theo đó, chất lượng lao động nông nghiệp từng bước được cải thiện.

Chính sách thúc đẩy sản xuất nông sản xuất khẩu tạo điều kiện cho sản xuất của các hộ nông dân thoát khỏi tình trạng độc canh, manh mún, năng suất thấp, tự cung, tự cấp và chuyển sang sản xuất các loại nông sản có giá trị xuất khẩu cao. Những hoạt động này tạo cơ hội cho các hộ nông dân tận dụng được thời gian nông nhàn, sử dụng tốt hơn, hiệu quả hơn nguồn lao động dư thừa ở nông thôn. Bên cạnh đó, chính sách thúc đẩy sản xuất nông sản xuất khẩu sẽ có tác dụng khuyến khích nông dân duy trì, phát triển những loại nông sản là đặc sản riêng có của từng vùng. Theo đó, các tiềm năng đặc biệt của từng vùng về thổ nhưỡng, khí hậu, giống, kỹ năng, kinh nghiệm, bí quyết sản xuất của nông dân... được khai thác cho sản xuất nông sản xuất khẩu với hiệu quả kinh tế cao, qua đó thúc đẩy phát triển kinh tế.

Ngoài ra, cũng cần thấy rằng, đối với các nước đang phát triển, những nguồn lực khan hiếm phục vụ sản xuất nông nghiệp là công nghệ được nhập khẩu một lượng đáng kể nhờ nguồn ngoại tệ từ chính hoạt động xuất khẩu nông sản - kết quả của chính sách xuất khẩu nông sản. Những nguồn lực này được sử dụng đầu tư để phát triển sản xuất nông sản xuất khẩu theo hướng hiện đại, tăng hiệu quả sử dụng các nguồn lực sẵn có. Đồng thời, những nguồn lực nhập khẩu đó cũng được nâng cao hiệu quả nhờ tác động của chính sách xuất khẩu nông sản. Đó là sự tác động nhằm khai thác nguồn lực theo chiều sâu cho tăng trưởng kinh tế.

Theo nghiên cứu của ADB, những chính sách cải cách đối với lĩnh vực sản xuất nông nghiệp nói chung và sản xuất nông sản xuất khẩu nói riêng ở Việt Nam đã làm tăng việc khai thác sử dụng nguồn lực cho sản xuất nông sản. Điều đó làm tăng sản lượng nông nghiệp của Việt Nam: 87% của sự gia tăng sản lượng nông nghiệp của Việt Nam trong giai đoạn 1996-1998 là do tác động của tăng lao động và vốn. Diện tích canh tác tăng chỉ làm tăng sản lượng thêm 9%, còn sản lượng tăng thêm do cải tiến kỹ thuật cũng chỉ chiếm 4%¹.

1. WB, ADB, UNDP: "Việt Nam 2010 - Tiến vào thế kỷ XXI - Các trụ cột của sự phát triển". Báo cáo phát triển Việt Nam, 2001, Hội nghị các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội, từ ngày 14 - 15-12-2000.

Đánh giá tổng thể, những đổi mới chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam đã góp phần vào tốc độ tăng trưởng bình quân hàng năm của sản xuất nông nghiệp Việt Nam từ 4-5%. Năm 1991, kim ngạch xuất khẩu nông sản đạt 738,2 triệu USD (khoảng 7.118 tỷ đồng), góp phần vào 41.892,6 tỷ đồng GDP của nông nghiệp và 76.707 tỷ đồng GDP của Việt Nam. Các số liệu tương ứng của năm 2002 là 2.800 triệu USD (khoảng 11.720 tỷ đồng), 150.281 tỷ đồng và 535.672 tỷ đồng (các số liệu trên đều tính theo giá hiện hành)¹.

2.2. Góp phần thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế nói chung và cơ cấu nông nghiệp, nông thôn nói riêng theo hướng có hiệu quả

Theo lý thuyết tân cổ điển, trong thị trường cạnh tranh hoàn hảo, với những điều kiện chặt chẽ, nền kinh tế sẽ đạt hiệu quả Pareto. Theo đó, nguồn lực được di chuyển phân bố thông qua các lực lượng thị trường, hình thành một cơ cấu kinh tế hiệu quả. Tuy nhiên, trên thực tế rất khó chỉ ra một thị trường cạnh tranh hoàn hảo thuần túy với đầy đủ những đặc trưng lý thuyết. Thực tế, "cơ chế cạnh tranh hoàn hảo và tuyệt đối hiệu quả không bao giờ tồn tại", như Paul A. Samuelson và William D. Nordhaus đã

1. Xem: *Nông dân, nông nghiệp - nông thôn Việt Nam*, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội, 2001 và Tổng cục Thống kê: *Niên giám thống kê 2003*, Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2004.

nhận định¹. Tuy nhiên, lý luận về thị trường cạnh tranh với hiệu quả Pareto vẫn là một điểm tựa lý thuyết để các nước có nền kinh tế thị trường hoạch định các chính sách không can thiệp vào thị trường, chính sách khuyến khích cạnh tranh, tự do kinh doanh nhằm bảo đảm có nhiều nguồn lực được sử dụng có hiệu quả thông qua thị trường, theo đó, một cơ cấu kinh tế hiệu quả được hình thành, thúc đẩy kinh tế phát triển.

Thị trường hàng nông sản có nhiều điểm giống với thị trường cạnh tranh hoàn hảo. Thị trường nông sản tự do cạnh tranh sẽ tạo điều kiện cho việc phân bổ các nguồn lực trong nông nghiệp có hiệu quả. Ở đây, vai trò chính sách của nhà nước thể hiện ở chỗ, do nhận thức được sự hình thành khách quan một cơ cấu kinh tế nông nghiệp hiệu quả trong điều kiện thị trường cạnh tranh, nhà nước quyết định không can thiệp vào thị trường nông nghiệp, để nó cạnh tranh tự do theo nguyên tắc thị trường sẽ thúc đẩy sự chuyển dịch các nguồn lực, hình thành nên sự phân bổ đạt hiệu quả cao, từ đó, hình thành một cơ cấu kinh tế nông nghiệp hiệu quả. Hơn thế, nhà nước còn tham gia xây dựng quy hoạch, kế hoạch phát triển sản xuất nông sản xuất khẩu trên cơ sở nhận thức và vận dụng các quy luật vận động khách quan của thị trường, bảo đảm cho việc phân bổ nguồn lực có hiệu quả ổn định tương đối trong dài

1. Xem: Paul A. Samuelson - William D. Nordhaus: *Kinh tế học*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997, t.1, tr. 565.

hạn, khắc phục những khuyết tật của thị trường trong phân bổ sai lệch các nguồn lực cho sản xuất nông sản xuất khẩu và cho phát triển kinh tế.

Theo Lý thuyết giải thoát lượng tồn dư, do Adam Smith đưa ra đầu tiên, sau đó được Myint (1958), Gowland (1983) bổ sung và hoàn thiện, ở các nước đang phát triển, thị trường nông sản còn ở trình độ thấp, các yếu tố thị trường chưa hoàn thiện và thiếu tính đồng bộ; nhiều hoạt động kinh tế ở khu vực nông nghiệp còn mang tính tự cung, tự cấp; các nguyên tắc thị trường hay cơ chế thị trường chưa chi phối, tác động được tới tất cả các hoạt động kinh tế. Do đó, ở đây tồn tại phổ biến những hạn chế của thị trường không chỉ do khuyết tật vốn có của thị trường nói chung, mà còn do trình độ phát triển thị trường ở mức thấp. Điều đó gây trở ngại cho việc phân bổ nguồn lực, nguồn tài nguyên trong khu vực này. Nhiều nguồn lực không được hoặc chậm được phân bổ dịch chuyển để hình thành cơ cấu kinh tế nông nghiệp hiệu quả. Vai trò của chính sách xuất khẩu nông sản đối với việc hình thành cơ cấu kinh tế được thể hiện ở chỗ nó tác động thúc đẩy thương mại nông sản, từ đó, sẽ tạo điều kiện cho thị trường nông sản hình thành, phát triển và hoàn thiện dần, tăng cường được khâu tổ chức thị trường. Chính nhờ thị trường và cùng với thị trường, chính sách xuất khẩu nông sản của nhà nước có tác động lôi kéo thêm các nguồn tài nguyên chưa được sử dụng vào sản xuất và phân bổ hữu hiệu các yếu tố sản xuất chưa được sử dụng tốt. Do đó, làm

tăng năng suất của các yếu tố, hình thành cơ cấu kinh tế nông nghiệp hiệu quả hơn¹.

Mặt khác, ở những nơi thị trường nông nghiệp đã phát triển, các quy luật thị trường hoạt động khá mạnh, người ta thấy xuất hiện những thất bại vốn có của thị trường nói chung. Những thất bại đó phản ánh tình trạng nền kinh tế thị trường không phân bổ được các tài nguyên một cách có hiệu quả². Trong điều kiện đó, chính sách xuất khẩu nông sản góp phần vào việc khắc phục phân bổ sai lệch nguồn lực của thị trường, hay làm cho nguồn lực được phân bổ có hiệu quả hơn bằng cách góp phần khắc phục các thất bại của thị trường.

Chúng ta có thể thấy rằng, tác động thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp của chính sách xuất khẩu nông sản sẽ lan tỏa, dẫn đến chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông thôn. Một bộ phận lao động nông nghiệp sẽ được chuyển sang các ngành nghề phi nông nghiệp khác ở nông thôn như chế biến nông sản xuất khẩu, thủ công xuất khẩu, công nghiệp và dịch vụ, hạn chế dòng di dân nông thôn ra thành thị, một hiện tượng khá phổ biến ở các nước đang phát triển. Mặt khác, chính sách xuất khẩu nông sản kích thích đa dạng hóa sản phẩm nông nghiệp cho xuất khẩu, tăng thu nhập

1. Xem: David Colman và Trevoi Young: *Nguyên lý kinh tế nông nghiệp*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1994, tr. 277.

2. Xem: Paul A. Samuelson - William D. Nordhaus: *Kinh tế học*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997, t.1, tr. 41.

cho nông dân, bảo đảm an ninh lương thực, hạn chế những tổn thương cho nông dân do tác động của thị trường, thiên tai và dịch bệnh... Thu nhập của dân cư nông thôn tăng làm tăng quy mô thị trường - yếu tố sống còn cho sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp, nông thôn nói riêng và công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước nói chung.

Như vậy, có thể kết luận rằng, chính sách xuất khẩu nông sản có tác động thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp, chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông thôn, theo đó, góp phần thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu kinh tế nói chung theo hướng có hiệu quả phục vụ công nghiệp hoá, hiện đại hoá.

2.3. Góp phần bảo đảm cân bằng đối nội và đối ngoại của nền kinh tế

Trong nền kinh tế mở, các quốc gia đều có mục tiêu cân bằng đối nội và cân bằng đối ngoại. Khi bàn về mục tiêu của chính sách kinh tế vĩ mô trong nền kinh tế mở, Paul Krugman và Maurice Obstfeld (1996) nêu rõ, một nước được coi là ở trạng thái cân bằng đối nội khi các nguồn lực sản xuất của một nước được sử dụng đầy đủ và mức giá của nước đó ổn định¹. Đối với cân bằng đối ngoại, cách phổ biến hiện nay là đồng nhất cân bằng đối ngoại với cân

1. Xem: Paul Krugman - Maurice Obstfeld: *Kinh tế học quốc tế - lý thuyết và chính sách*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996, t.2, tr. 411.

bằng tài khoản vãng lai của một nước. Tuy nhiên, trên thực tế, đối với các nhà hoạch định chính sách, mục tiêu cân bằng đối ngoại thích hợp không phải là cân bằng tài khoản vãng lai trong mọi hoàn cảnh. Mục tiêu cân bằng đối ngoại là một mức tài khoản vãng lai cho phép thực hiện được những lợi ích quan trọng nhất từ thương mại liên thời gian mà không phải mạo hiểm đối phó với những vấn đề khó khăn cho nền kinh tế¹.

Chúng ta đều biết, ở các nước đang phát triển, nhu cầu nhập khẩu thường lớn, dễ dẫn đến thâm hụt tài khoản vãng lai. Mặt khác, do nền kinh tế thị trường ở các nước đang phát triển thường chưa phát triển và năng lực chính sách của chính phủ hạn chế, làm cho nguồn lực được phân bổ và sử dụng kém hiệu quả, nền kinh tế dễ mất ổn định do thất nghiệp hoặc lạm phát. Do đó, nền kinh tế các nước đang phát triển dễ rơi vào tình trạng thâm hụt đối ngoại kèm theo lạm phát hoặc thất nghiệp.

Trong điều kiện đó, chính sách xuất khẩu nông sản có vai trò thúc đẩy gia tăng xuất khẩu nông sản, góp phần cải thiện cán cân vãng lai hay cân bằng đối ngoại cho nền kinh tế, giúp nền kinh tế tránh được những nguy hiểm do thâm hụt vãng lai quá lớn gây ra.

Mặt khác, vai trò của chính sách xuất khẩu nông sản trong việc phân bổ, khai thác, sử dụng có hiệu quả các nguồn lực, tiềm năng lợi thế so sánh của đất nước như

1. *Sđd*, tr. 419.

phân tích ở trên, còn có tác dụng góp phần bảo đảm cho nền kinh tế đạt trạng thái cân bằng đối nội, khắc phục tình trạng lạm phát hoặc thất nghiệp.

Chính việc góp phần bảo đảm cân bằng đối nội và cân bằng đối ngoại của nền kinh tế, chính sách xuất khẩu nông sản đã góp phần ổn định và phát triển nền kinh tế. Tóm lại, chính sách xuất khẩu nông sản có vai trò quan trọng không chỉ đối với khu vực nông nghiệp, nông thôn mà còn có ý nghĩa to lớn đối với nền kinh tế quốc dân. Do vậy, Chính phủ Việt Nam cũng như chính phủ nhiều nước đang phát triển coi chính sách xuất khẩu nông sản là một trong những chính sách cần quan tâm đặc biệt.

3. Đặc điểm chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam

Đặc điểm của chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam gắn với đặc điểm của nền sản xuất nông nghiệp, nền kinh tế nông nghiệp và của nền kinh tế Việt Nam. Vì vậy, chúng ta có thể thấy chính sách xuất khẩu nông sản có một số đặc điểm chủ yếu sau:

3.1. Chính sách xuất khẩu nông sản có tính nhạy cảm cao

Ở Việt Nam cũng như nhiều nước khác trên thế giới, đối tượng tác động của chính sách xuất khẩu nông sản là hoạt động sản xuất và xuất khẩu nông sản. Do đó, nông dân là người trực tiếp chịu tác động của chính sách này.

Đây là những đối tượng nhạy cảm của nền kinh tế. Vì vậy, chính sách xuất khẩu nông sản cũng mang tính nhạy cảm của đối tượng mà nó tác động. Tính nhạy cảm đó thể hiện ở chỗ một tác động nhỏ của chính sách này có thể gây ra những hệ quả to lớn cho cả khu vực nông nghiệp, nông thôn, nông dân và nền kinh tế. Bởi lẽ, một mặt, nông dân - đối tượng chịu tác động của chính sách xuất khẩu nông sản - là lực lượng chiếm tỷ lệ cao trong dân số cả nước, sống trên địa bàn rộng lớn, phần đông có thu nhập thấp và chủ yếu dựa vào thu nhập từ sản xuất nông sản, một hoạt động chịu ảnh hưởng nhiều của thời tiết, khí hậu, thiên tai, dịch bệnh,... Đây là những biến ngoại sinh, nằm ngoài phạm vi kiểm soát của chính sách. Do vậy, trong xã hội, nông dân là người dễ bị tổn thương nhất trước những biến động của các yếu tố ngoại sinh này. Nếu tác động của chính sách thuận chiều nó sẽ hỗ trợ tích cực cho nông dân, ảnh hưởng lớn tới khu vực nông thôn và tới toàn bộ nền kinh tế. Chẳng hạn, nếu tác động của chính sách là tích cực, thu nhập dân cư nông thôn được cải thiện, giảm thiểu được tình trạng đói nghèo và các tệ nạn xã hội ở nông thôn, hạn chế được tình trạng di dân tự do, nạn chặt phá rừng,... Những tác động đó là rất to lớn đối với nền kinh tế. Mặt khác, do sản xuất nông sản nói chung, sản xuất nông sản xuất khẩu nói riêng có vai trò lớn trong việc tăng thu nhập toàn xã hội nên tính nhạy cảm của chính sách xuất khẩu nông sản còn thể hiện ở chỗ tác động của nó tới sản xuất nông sản là tác động vào nhu cầu sống của cả xã

hội, ảnh hưởng lớn tới sự bình yên của xã hội và sự ổn định của nền kinh tế. Cuối cùng, do sản xuất nông sản là lĩnh vực nhạy cảm không chỉ ở Việt Nam, mà còn ở hầu hết các nước, kể cả các nước phát triển và các nước đang phát triển, nên chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam có thể gây ra phản ứng bất lợi cho sản xuất nông sản, nông dân, hàng hoá xuất khẩu khác và cho nền kinh tế từ phía chính phủ các nước bạn hàng, đặc biệt từ chính phủ các nước phát triển. Sự kiện cá ba sa, tôm Việt Nam xuất khẩu vào thị trường Hoa Kỳ là một minh chứng cho điều này. Điều đó cũng thể hiện tính nhạy cảm của chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam.

3.2. Chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam là chính sách quá độ gắn với sản xuất nông nghiệp đa dạng hóa sản phẩm

Sản xuất nông nghiệp của Việt Nam đang trong giai đoạn đa dạng hóa sản phẩm. Đó là giai đoạn quá độ giữa sản xuất tự cung tự cấp và sản xuất chuyên môn hóa hiện đại. Vì vậy, chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam cũng là chính sách quá độ. Tính chất quá độ đó thể hiện ở ba điểm sau:

Một là, chính sách xuất khẩu nông sản mang dấu ấn tư tưởng tự cung, tự cấp. Có thể thấy, có lúc dường như chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam được định hướng theo phương châm chỉ xuất khẩu những gì còn lại sau khi đã cân đối đủ cho nhu cầu trong nước chứ chưa

phải là một chính sách xuất khẩu nông sản chủ động hướng ra thị trường thế giới. Minh chứng cho điều này là các biện pháp chính sách về xuất khẩu gạo và một số nông sản khác trong nhiều năm từ năm 1989 đến nay.

Hai là, chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam hiện thiên về khai thác nguồn lực theo chiều rộng, những chính sách đầu tư cho thâm canh, khai thác nguồn lực theo chiều sâu chưa cao. Đây cũng là đặc điểm của giai đoạn sản xuất đa dạng hóa sản phẩm.

Ba là, chính sách cho xuất khẩu nông sản không ổn định, luôn bị động với cơ cấu sản xuất nông sản kiểu tự cấp, tự túc và nhu cầu thị trường biến động. Khối lượng nông sản xuất khẩu không lớn, thiếu ổn định, chất lượng nông sản xuất khẩu chưa cao, không đồng đều là hệ quả của chính sách xuất khẩu nông sản quá độ của một nước có nền sản xuất nông nghiệp quy mô nhỏ, manh mún, sử dụng các biện pháp canh tác lạc hậu, chậm được cải tiến, năng suất lao động chưa cao.

Đặc điểm quá độ của chính sách xuất khẩu nông sản như phân tích trên là khách quan bởi nó không thể vượt quá xa những gì mà đối tượng tác động của nó là nền sản xuất nông nghiệp hiện có. Nó phải phù hợp với trình độ sản xuất nông nghiệp. Bên cạnh đó, ở vị thế chủ động, chính sách xuất khẩu nông sản thúc đẩy quá trình chuyển mạnh sản xuất nông nghiệp từ tự cung, tự cấp sang chuyên môn hóa hiện đại. Do đó, nó có đặc điểm của sản

xuất tự cung, tự cấp đồng thời có cả đặc điểm của sản xuất chuyên môn hóa nhưng ở trình độ thấp.

3.3. Chính sách xuất khẩu nông sản mang đặc trưng của nền kinh tế chuyển đổi

Song song với quá trình đổi mới của đất nước, sản xuất nông nghiệp Việt Nam (bao gồm cả sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu) thực hiện sự chuyển đổi từ sản xuất tự cung, tự cấp sang sản xuất hàng hoá theo mô hình nền kinh tế thị trường, định hướng xã hội chủ nghĩa, mở cửa, hội nhập ngày càng sâu rộng vào nền kinh tế khu vực và thế giới. Sự chuyển đổi đó là một quá trình, trong đó những đặc trưng của nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung không thể được thay thế hoàn toàn ngay bởi những đặc trưng của kế hoạch hóa trong nền kinh tế thị trường. Trong điều kiện như vậy, chính sách xuất khẩu nông sản phải phù hợp với đặc điểm chuyển đổi của đối tượng mà nó tác động. Hơn nữa, ảnh hưởng của cơ chế kế hoạch hóa tập trung đối với xã hội là khá sâu sắc. Do đó, việc hoạch định và thực thi chính sách xuất khẩu nông sản khó tránh khỏi những ảnh hưởng không mong muốn của kế hoạch hóa kiểu cũ. Việc ban hành chính sách chưa thoát hẳn với tư duy kế hoạch hóa tập trung, nhận thức và trình độ kế hoạch hóa theo kinh tế thị trường còn hạn chế. Những người thực thi và chấp hành chính sách cũng chưa thoát khỏi tâm lý, thói quen của kế hoạch hóa kiểu cũ. Trong nhiều trường hợp, những người chấp hành

chính sách muốn được bao cấp nhiều hơn, lâu hơn. Họ có thể có tác động tới việc xây dựng chính sách theo hướng bao cấp. Mặt khác, những cơ quan hoạch định và điều hành chính sách cũng muốn nắm giữ quyền lực thông qua cơ chế xin cho theo kiểu cũ.

Những phân tích trên cho thấy, chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam không chỉ phụ thuộc vào tính chất chuyển đổi của bản thân đối tượng chính sách xuất khẩu nông sản là hoạt động sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu, mà còn phụ thuộc nhiều vào nhận thức chủ quan của những người hoạch định và thực thi chính sách xuất khẩu nông sản. Bản thân chính sách xuất khẩu nông sản có đặc điểm chuyển đổi. Nó chứa đựng cả những đặc trưng của kế hoạch hóa tập trung và cả những đặc trưng của kế hoạch hóa theo kinh tế thị trường. Những đặc trưng này sẽ thay đổi cùng với mức độ chuyển đổi của hệ thống kinh tế, của sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu. Đồng thời, nó làm thay đổi tốc độ chuyển đổi của sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu.

Mặt khác, chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam còn đang chuyển đổi theo hướng tương thích với mức độ mở cửa và hội nhập của nền kinh tế đất nước với kinh tế khu vực và thế giới, tương thích với nền kinh tế thị trường ở các nước trong khu vực và thế giới, phù hợp với thông lệ quốc tế. Điều này bảo đảm sự phát triển vững chắc, an toàn của sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu, của nền kinh tế nông nghiệp, một khu vực nhạy cảm của nền kinh tế.

Như vậy có thể thấy, chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam mang đặc điểm chuyển đổi của sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu nói riêng và của nền kinh tế nói chung. Đặc điểm này sẽ ngày càng giảm đi cùng với sự hoàn thiện và phát triển của nền kinh tế thị trường, sự hội nhập kinh tế khu vực và quốc tế của nền kinh tế Việt Nam.

3.4. Chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam gắn với việc bảo đảm an ninh lương thực quốc gia

Xét về lợi ích tương đối, các chính sách bảo đảm an ninh lương thực có hiệu quả hơn những chính sách tự túc lương thực. Điều này có được khi có thương mại tự do giữa các quốc gia. Nhưng rất tiếc, hiện nay hầu như không có chính phủ nước nào lại không áp dụng những biện pháp cản trở thương mại, đặc biệt đối với hàng nông sản. Chính sách của các nước phát triển còn gây tình trạng thương mại không công bằng giữa các nước phát triển và các nước đang phát triển. Thậm chí, các chính sách đó có thể là nguyên nhân gây bất an ninh lương thực ở nhiều nơi¹. Trong điều kiện đó, những lợi ích mà chính sách an ninh lương thực mang lại không thể thực hiện được một cách đầy đủ. Việt Nam đã từng trải qua thời kỳ mất an ninh lương thực nghiêm trọng nên ý thức rất rõ sự cấp thiết

1. Xem: *Thương mại quốc tế và an ninh lương thực*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, tr. 28.

phải bảo đảm an ninh lương thực. Hơn nữa, ngay cả khi đã trở thành nước xuất khẩu gạo thứ hai, thứ ba trên thế giới, vấn đề bảo đảm an ninh lương thực quốc gia của Việt Nam vẫn chưa vững chắc, đặc biệt là đối với vùng núi. Theo đánh giá của Dự án VIE/2801: Tỷ lệ hộ nghèo vùng Tây Nguyên năm 2002 còn cao, trong đó hộ nghèo về lương thực, thực phẩm là 17,59%. Tình trạng thiếu đói giáp vạ xảy ra sau thiên tai, lũ lụt là phổ biến. Số người cần cứu trợ lương thực trong và sau lũ lụt năm 2000 là 1,11 triệu người, năm 2001 là 1,256 triệu người. Nếu tính cả các thiệt hại do thiên tai gây ra, số hộ và nhân khẩu cần trợ giúp cứu đói giáp hạt ở nông thôn còn cao hơn: năm 2002 có 1,519 triệu lượt hộ với 7,032 triệu lượt nhân khẩu¹.

Trong bối cảnh đó, Việt Nam phải tự túc lương thực, không thể chỉ trông chờ các lực lượng thị trường, sự viện trợ quốc tế hoặc nhập khẩu lương thực của nước ngoài trong vấn đề bảo đảm an ninh lương thực quốc gia. Trong nhiều trường hợp, sự viện trợ lương thực của nước ngoài còn có thể gây hệ quả xấu đối với lợi ích quốc gia. Chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam có mục tiêu khai thác

1. Xem: Nguyễn Sinh Cúc - Phạm Quang Vinh: *Một số vấn đề an ninh lương thực Việt Nam (1996-2002) - phân tích chuyên đề kết quả tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2001*, Dự án: TCP/VIE/2801(A), do FAO tài trợ, Hà Nội, 2004, tr. 154.

lợi thế so sánh về nông nghiệp gắn với bảo đảm tự túc lương thực, bảo đảm an ninh lương thực quốc gia. Tuy nhiên, Việt Nam cần phải cân nhắc tự túc lương thực đến đâu, như thế nào để giảm thiểu tình phi hiệu quả của chính sách tự túc lương thực, để có thể khai thác và sử dụng có hiệu quả nhất nguồn lực, lợi thế so sánh về nông nghiệp của đất nước trong điều kiện phải duy trì chính sách tự túc lương thực (vấn đề này sẽ được bàn đến trong Chương III).

3.5. Chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam gắn với phát triển nông nghiệp bền vững

Khái niệm "phát triển nông nghiệp bền vững" hình thành và phát triển cùng với khái niệm "phát triển bền vững". Tại phiên họp thứ 8 (tháng 4 và 5-2000), Ủy ban về phát triển bền vững của Liên hợp quốc đã đưa ra bốn đặc trưng, đồng thời là bốn yêu cầu của nền nông nghiệp bền vững: *i)* nuôi dưỡng các nguồn tài nguyên của toàn thế giới cho thế hệ ngày nay và các thế hệ mai sau; *ii)* áp dụng ở mỗi địa phương những cách làm nông nghiệp của địa phương; *iii)* bảo đảm vai trò thích đáng của nông dân trong mọi khâu của quá trình ra quyết định; *iv)* phân phối quyền tiếp cận các nguồn tài nguyên thiên nhiên và các sản phẩm nông nghiệp một cách công bằng hơn¹.

1. Xem: Đặng Kim Sơn, Hoàng Thu Hoà: *Một số vấn đề phát triển nông nghiệp, nông thôn*, Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2002, tr. 9.

Như vậy, khái niệm nông nghiệp bền vững bao hàm những nội dung mà theo đó, dung hòa và kết hợp giữa hai lĩnh vực dường như mâu thuẫn nhau. Đó là ý chí phát triển sản xuất, cải thiện thu nhập với bảo vệ tài nguyên môi trường, giữa hiệu quả và công bằng (kinh tế và xã hội), giữa những giải pháp ngắn hạn (như tăng năng suất, giảm giá thành) với mục tiêu dài hạn (tăng trưởng bền vững).

Chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam trong điều kiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa cần phải bảo đảm thực hiện các yêu cầu của một nền nông nghiệp bền vững và rộng hơn nữa là bảo đảm thực hiện mục tiêu phát triển bền vững.

Chính sách quy hoạch vùng nông sản xuất khẩu bảo đảm khai thác ở mức độ hợp lý, hiệu quả các nguồn lực, tránh làm cạn kiệt nguồn tài nguyên thiên nhiên. Chẳng hạn, Nhà nước thực hiện quy hoạch vùng trồng cà phê, theo đó, diện tích trồng cà phê bị thu hẹp, hạn chế tình trạng nông dân phá rừng trồng cà phê, khoan giếng tràn lan lấy nước tưới cà phê, làm cạn kiệt nguồn nước ngầm; giảm cung cà phê nhằm cải thiện giá cà phê xuất khẩu; chuyển diện tích đất cà phê sang trồng các nông sản khác có giá trị kinh tế cao hơn và bảo đảm mục tiêu phát triển bền vững. Hệ quả của chính sách trên là vừa nâng cao hiệu quả sử dụng nguồn lực, đồng thời giữ gìn môi trường tự nhiên. Như vậy, yêu cầu thứ nhất của phát triển nông nghiệp bền vững được đáp ứng.

Trong hoạch định và thực hiện chính sách khuyến nông, các giống mới, các biện pháp kỹ thuật canh tác hiện đại được đưa vào áp dụng, kết hợp với các kỹ thuật canh tác truyền thống của từng địa phương có tác động bảo vệ môi trường, đồng thời bảo đảm nhu cầu cho tiêu dùng hiện tại. Những biện pháp canh tác truyền thống có ưu điểm thường quan tâm tới dưỡng đất và giữ nước, tránh không khai thác quá mức các nguồn lực như đất và nước. Hiện nay, các chuyên gia quốc tế rất coi trọng việc vận dụng và nâng cao kỹ thuật nông nghiệp truyền thống của địa phương. Tiến sĩ Đặng Kim Sơn và nhóm nghiên cứu (năm 2002) cho biết, chính do bỏ qua truyền thống của các dân tộc bản địa, bỏ qua những kiến thức, kỹ thuật và kinh nghiệm dân gian địa phương mà một số chuyên gia kinh tế và khoa học kỹ thuật của Quỹ Tiền tệ quốc tế và Ngân hàng Thế giới đã thất bại khi xây dựng và điều hành một số dự án nông nghiệp theo đúng bài bản khoa học hiện đại ở một số nước châu Phi và Nam Á¹. Như vậy, có thể thấy rằng, khi kết hợp được các tiến bộ kỹ thuật với các biện pháp canh tác truyền thống trong chính sách xuất khẩu nông sản sẽ bảo đảm được cả hai yêu cầu (thứ nhất và thứ hai) của phát triển nông nghiệp bền vững.

Chính sách phát triển nông sản hữu cơ xuất khẩu vừa đáp ứng yêu cầu thị trường thế giới về loại hàng này, vừa bảo đảm vấn đề môi trường, nuôi dưỡng đất đai, hạn chế ô

1. *Sđd*, tr. 10.

nhằm đất và nước, không khí, vừa bảo đảm an toàn thực phẩm cho người tiêu dùng và sức khỏe của người sản xuất. Điều đó giải quyết mâu thuẫn giữa phát triển sản xuất, cải thiện đời sống với bảo vệ môi trường.

Chính sách cung cấp đủ thông tin thị trường, kỹ thuật sản xuất... cho người sản xuất, kinh doanh nông sản xuất khẩu; việc minh bạch hóa chính sách, tăng khả năng tiên liệu của chính sách, bảo đảm cho người sản xuất - kinh doanh nông sản xuất khẩu được quyền chủ động quyết định lựa chọn phương án sản xuất - kinh doanh, lựa chọn đầu tư phát triển nông sản gì cho xuất khẩu... là những chính sách bảo đảm tính chính xác của những quyết định của người sản xuất, kinh doanh nông sản xuất khẩu, nâng cao hiệu quả của những quyết định đó. Theo đó, yêu cầu thứ ba của nền nông nghiệp bền vững được thực hiện.

Mặt khác, những chính sách của nhà nước tạo cơ hội, điều kiện bình đẳng cho những người sản xuất, kinh doanh nông sản xuất khẩu trong việc tiếp cận với các nguồn vốn chính thức, đất đai, các nguồn lực khác; chính sách thu hẹp mức thuế quan, giảm thiểu những trường hợp ưu tiên, miễn giảm thuế; chính sách tỷ giá... có tác dụng bảo đảm tính công bằng trong phân phối nguồn lực, phân phối thu nhập, tăng hiệu quả sử dụng nguồn lực cho sản xuất nông sản xuất khẩu, phát triển kinh tế. Đó cũng là thực hiện yêu cầu thứ tư của nền nông nghiệp bền vững, dung hòa giữa hiệu quả và công bằng.

Như vậy, có thể thấy rằng, chính sách xuất khẩu nông

sản Việt Nam mang đặc điểm của chính sách xuất khẩu nông sản của các nước đang phát triển nói chung, đồng thời nó cũng có đặc điểm riêng do điều kiện đặc thù của nền kinh tế, nền sản xuất nông nghiệp Việt Nam mang lại.

II. CĂN CỨ LÝ THUYẾT XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN

Cũng như nhiều quốc gia đang phát triển, chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam được xây dựng và hoàn thiện dựa trên các lý thuyết thương mại được vận dụng đối với hàng nông sản và những phân tích lý thuyết về tác động của các công cụ chính sách xuất khẩu nông sản.

1. Các lý thuyết thương mại

Việc phân tích chi tiết các lý thuyết này đã được đề cập trong các giáo trình kinh tế học quốc tế, thương mại quốc tế và nhiều tài liệu khác. Do đó, ở đây, chúng tôi chỉ trình bày những nội dung cơ bản, cần thiết của mỗi lý thuyết, từ đó có thể rút ra những kết luận cho chính sách xuất khẩu nông sản.

** Lý thuyết lợi thế tuyệt đối của Adam Smith*

Lý thuyết này kết luận rằng, các nước tập trung vào sản xuất mặt hàng mà mình có lợi thế tuyệt đối, sau đó, đem trao đổi sản phẩm cho nhau thì cùng có lợi: tổng sản

phẩm đều tăng lên, do đó nguồn lực của mỗi nước và cả thế giới được sử dụng có hiệu quả nhất.

Lý thuyết này đã giải thích nguồn gốc của thương mại quốc tế là bắt nguồn từ lợi thế tuyệt đối của mỗi nước, được quyết định bởi các điều kiện tự nhiên về địa lý, khí hậu và kỹ năng tay nghề vượt trội hoặc chỉ riêng nước đó mới có. Giá trị tư tưởng của lý thuyết này là sự ủng hộ và khuyến khích thương mại tự do giữa các quốc gia. Chính nhờ giá trị đó mà cho đến nay, nhiều quốc gia, trong đó có Việt Nam, vẫn dựa vào lý thuyết lợi thế tuyệt đối khi xây dựng và hoàn thiện chính sách thương mại nói chung, chính sách xuất khẩu nông sản nói riêng.

Tuy nhiên, lý thuyết này có hạn chế cơ bản là không giải thích được trường hợp những nước không có lợi thế tuyệt đối về một mặt hàng nào sẽ đứng đâu trong thương mại quốc tế? David Ricardo (1774-1823) đã khắc phục hạn chế này bằng việc đưa ra lý thuyết lợi thế tương đối.

** Lý thuyết lợi thế tương đối (hay lợi thế so sánh) của David Ricardo*

Theo D.Ricardo, các nước đi vào chuyên môn hóa sản xuất những mặt hàng mà mình có lợi thế tương đối và trao đổi tự do những sản phẩm làm ra thì sẽ đều được lợi. Một mặt hàng được coi là có lợi thế tương đối so với một mặt hàng khác khi nó có chi phí cơ hội thấp hơn mặt hàng kia.

Ở đây, cần lưu ý hai điểm trong nghiên cứu của

D.Ricardo. *Thứ nhất*, nghiên cứu lý thuyết này, ông dựa trên nhiều giả định, trong đó, ông chỉ xét tới vai trò của lao động và không tính tới chi phí vận chuyển. *Thứ hai*, hàng hóa phải được tự do trao đổi cho nhau mà không có bất cứ rào cản nào.

Với lý thuyết lợi thế tương đối, D.Ricardo đóng góp thêm một cách giải thích và chứng minh về thương mại và lợi ích thương mại giữa các quốc gia. Tư tưởng tự do thương mại của lý thuyết lợi thế tương đối đã trở thành tâm điểm theo đuổi chính sách thương mại của nhiều quốc gia. Xét riêng trên lĩnh vực thương mại nông sản, nó là một trong những cơ sở lý luận quan trọng của chính sách xuất khẩu nông sản của nhiều nước trên thế giới nói chung và của Việt Nam nói riêng.

Tuy nhiên, lý thuyết này cũng gặp phải một số hạn chế, đòi hỏi phải vận dụng thêm những căn cứ lý thuyết khác.

** Lý thuyết về tài nguyên thiên nhiên đối với thương mại*

Đây là lý thuyết của hai nhà kinh tế học người Thụy Điển là Heckscher và Ohlin (do đó lý thuyết này còn được gọi là lý thuyết H-O). Lý thuyết phát biểu rằng: các nước có xu hướng sản xuất và xuất khẩu những hàng hóa cần tập trung nhiều yếu tố sản xuất mà họ có tương đối dồi dào và nhập khẩu những mặt hàng cần tập trung nhiều yếu tố sản xuất mà họ khan hiếm tương đối.

Như vậy, lý thuyết H-O đã giải thích được lợi thế so sánh của mỗi nước bắt nguồn từ sự ưu đãi về các điều kiện tự nhiên. Chính điều kiện này làm xuất hiện chênh lệch chi phí cơ hội trong việc sản xuất các loại sản phẩm giữa các quốc gia. Do đó, lý thuyết này giải thích được trường hợp những nước có năng suất lao động tương đối thấp nhưng vẫn có lợi thế tương đối và vẫn có khả năng xuất khẩu.

Mặc dù có một số trường hợp, lý thuyết H-O không phù hợp với kiểm nghiệm thực tế, nhưng nó vẫn được sử dụng một cách hạn chế để phán đoán tác động của thương mại. Nó vẫn được nhiều quốc gia vận dụng trong việc xây dựng chính sách thương mại. Xét riêng trong lĩnh vực sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu, lý thuyết H-O là một cơ sở lý thuyết quan trọng của chính sách xuất khẩu nông sản của nhiều quốc gia đang phát triển trên thế giới. Việt Nam cũng có thể xây dựng và hoàn thiện chính sách xuất khẩu nông sản của mình dựa trên cơ sở lý thuyết H-O.

Đến đây, chúng ta có những nhận thức sâu hơn về lợi thế tương đối. *Thứ nhất*, lợi thế tương đối của một quốc gia bắt nguồn từ sự khác biệt công nghệ (lý thuyết Ricardo) và sự khác biệt về điều kiện tài nguyên thiên nhiên (lý thuyết H-O). *Thứ hai*, lợi thế tương đối trong lý thuyết Ricardo và lý thuyết H-O là lợi thế tương đối gắn với một số điều kiện kinh tế xác định của một quốc gia. Theo phân tích của tác giả Trần Văn Thọ (năm 1997), đó là lợi thế so sánh "tĩnh", nó tồn tại trong ngắn hoặc trung hạn (5-7

năm) được xác định bằng những đặc tính kinh tế hiện tại của đất nước¹. Thứ ba, khi các điều kiện kinh tế của quốc gia thay đổi, lợi thế so sánh tĩnh bị mất đi, lợi thế so sánh mới xuất hiện, đó là lợi thế so sánh động. Cũng theo tác giả Trần Văn Thọ (năm 1997), lợi thế so sánh động là lợi thế tương đối trong dài hạn, 10, 15 năm sau hoặc trong tương lai xa hơn². Trong điều kiện khoa học, công nghệ thế giới phát triển mạnh mẽ như hiện nay, lợi thế so sánh động ngày càng có vai trò quan trọng, trong khi lợi thế so sánh tĩnh giảm dần ý nghĩa.

** Lý thuyết về các yếu tố chuyên biệt*

Lý thuyết về các yếu tố chuyên biệt do Paul A.Samuelson và Ronald Jones nghiên cứu. Lý thuyết này tiến sâu hơn một bước so với lý thuyết lợi thế tương đối của D.Ricardo ở chỗ, nó chỉ ra sự tác động của thương mại tới phân phối lợi ích của các nhóm trong nội bộ quốc gia. Từ đó, nó lý giải vì sao trên thực tế, thương mại không được tự do, mặc dù thương mại tự do mang lại lợi ích cho các quốc gia tham gia.

Nghiên cứu lý thuyết này cần lưu ý khái niệm yếu tố chuyên biệt và yếu tố linh động. Yếu tố chuyên biệt là

1, 2. Xem: Trần Văn Thọ: *Công nghiệp hoá Việt Nam trong thời đại châu Á - Thái Bình Dương*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh - Thời báo kinh tế Sài Gòn - Trung tâm kinh tế châu Á - Thái Bình Dương, Thành phố Hồ Chí Minh, 1997, tr. 187.

yếu tố chuyên được sử dụng để sản xuất một mặt hàng nào đó. Ví dụ, vốn chuyên được sử dụng để sản xuất vải, đất đai chuyên được sử dụng để sản xuất thực phẩm. Yếu tố linh động là yếu tố có thể di chuyển từ ngành này sang ngành khác. Ví dụ, yếu tố lao động có thể di chuyển từ ngành sản xuất vải sang ngành sản xuất thực phẩm hoặc ngược lại.

Lý thuyết này phát biểu như sau: thương mại có lợi cho yếu tố sản xuất chuyên biệt được sử dụng trong lĩnh vực xuất khẩu của mỗi nước, nhưng gây thiệt hại cho những yếu tố chuyên biệt được sử dụng trong những ngành cạnh tranh nhập khẩu và tác động không rõ ràng tới yếu tố linh động.

Thương mại làm cho nền kinh tế được lợi (lý thuyết Ricardo) có nghĩa là luôn có thể phân phối lại thu nhập sao cho mọi người có thể có lợi. Song trên thực tế luôn tồn tại những người được lợi từ thương mại và những người thua thiệt vì thương mại. Kết luận này rất quan trọng để hiểu được những cân nhắc quyết định chính sách của chính phủ trong nền kinh tế thế giới hiện đại. Quyết định chính sách của chính phủ thường chịu tác động của các nhóm có lợi ích khác nhau. Lý thuyết này giúp chúng ta hiểu rõ hơn sự tồn tại của chính sách bảo hộ thương mại nói chung, chính sách bảo hộ hàng nông sản nói riêng ở nhiều nước, đặc biệt là ở các nước phát triển như Hoa Kỳ, Nhật Bản và các nước EU.

Tóm lại, các lý thuyết thương mại mà các nhà kinh tế

học đưa ra chủ yếu đề cập đến những vấn đề thực chứng. Tuy nhiên, chính sách được quyết định như thế nào lại tùy thuộc vào động cơ chính sách, tức là trong nhiều trường hợp, những quyết định đó mang tính chuẩn tắc.

** Lý thuyết lợi thế cạnh tranh*

Khái niệm lợi thế cạnh tranh hay tính cạnh tranh quốc tế được sử dụng khá phổ biến trong thảo luận chiến lược thương mại và công nghiệp quốc gia. Nhưng lợi thế cạnh tranh là gì lại là vấn đề chưa rõ ràng do có nhiều cách hiểu và cách tiếp cận khác nhau. Cho đến nay, hầu hết các nhà kinh tế chưa đưa ra được một khái niệm chuẩn xác, thống nhất về lợi thế cạnh tranh. Đặc biệt lượng hóa nó như thế nào là vấn đề càng khó.

Mặc dù các định nghĩa về lợi thế cạnh tranh là khác nhau, nhưng người ta thấy mẫu số chung trong hầu hết các định nghĩa là ý niệm sức mạnh vượt trội về năng suất lao động cao, chi phí sản xuất thấp, sản phẩm tốt, công nghệ cao hoặc một tổ hợp các yếu tố này. Mỗi định nghĩa có những ưu điểm nhất định khi làm rõ được các khía cạnh khác nhau của lợi thế cạnh tranh. Dưới đây, chúng tôi xin trình bày định nghĩa lợi thế cạnh tranh và chỉ số lượng hóa lợi thế cạnh tranh mà chúng tôi thấy có nhiều ưu điểm. Vấn đề này đã được trình bày trong Tập bài giảng: *Phương pháp phân tích chính sách thương mại của Trường Đại học Tổng hợp Lavan (Canada)*.

Lợi thế cạnh tranh được đề cập ở đây là lợi thế cạnh

tranh của một ngành sản xuất một sản phẩm. Tuy nhiên, nó có thể được mở rộng cho nhiều ngành sản xuất. Định nghĩa về lợi thế cạnh tranh được phát biểu như sau: một ngành sản xuất được coi là cạnh tranh trực diện với một nhà cạnh tranh quốc tế nếu chi phí đơn vị của một sản phẩm đồng nhất của ngành này thấp hơn chi phí của nhà cạnh tranh quốc tế¹.

Nếu gọi IC là chỉ số cạnh tranh quốc tế (chỉ số đo lợi thế cạnh tranh); UC* là chi phí đơn vị của nhà cạnh tranh quốc tế, UC là chi phí đơn vị của nhà sản xuất trong nước, thì một nhà sản xuất trong nước được gọi là có lợi thế cạnh tranh khi:

$$IC = UC^* - UC > 0 \quad (1.1)$$

Ở đây có ba điểm cần chú ý. *Một là*, IC là chỉ số đo lường tính cạnh tranh trong xuất khẩu hàng hóa đồng nhất. *Hai là*, chi phí đơn vị trong công thức (1.1) chịu tác động trực tiếp của các yếu tố sẵn có, có thể đo lường được. Chẳng hạn, sự dồi dào hay mức độ rẻ của các yếu tố sản xuất hoặc năng suất lao động được phản ánh bằng các hệ số đầu vào thấp. *Ba là*, chỉ số đo lợi thế cạnh tranh này chưa tính tới các tác động chính sách của nhà nước. Đó chính là lợi thế so sánh.

Khi có tác động chính sách của nhà nước, khái niệm

1. Xem: Tổng cục Thống kê: *Niên giám thống kê 2004*, Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2005.

lợi thế cạnh tranh của chúng ta được chia làm hai loại khác nhau về bản chất: lợi thế cạnh tranh "ảo" và "thực". Lợi thế cạnh tranh "thực", còn gọi là lợi thế so sánh thực (ICR), là lợi thế so sánh có được mà chưa cần có sự tác động chính sách của nhà nước. Lợi thế cạnh tranh "ảo" (ICV) là lợi thế cạnh tranh có nguồn gốc từ tác động chính sách của nhà nước. Như vậy, lợi thế cạnh tranh hay tính cạnh tranh quốc tế IC bao gồm hai loại:

$$IC = ICR + ICV \quad (1.2)$$

Việc phân biệt nguồn gốc của lợi thế cạnh tranh "thực" và "ảo" có ý nghĩa quan trọng trong việc hoạch định chính sách. Có những ngành có lợi thế cạnh tranh thực, đồng thời có sự hỗ trợ chính sách của nhà nước sẽ làm cho chỉ số cạnh tranh đạt được rất cao và trở thành người chiến thắng thực sự. Có những ngành không có lợi thế cạnh tranh thực nhưng chính sách của nhà nước có thể giúp họ trở thành người chiến thắng, nhưng đó là sự chiến thắng giả tạo. Trong khi đó, có những ngành có tiềm năng thực sự nhưng họ lại là người thua cuộc trên thị trường quốc tế do tác động bất lợi của chính sách nhà nước. Họ là những người thua giả tạo.

Như vậy, chính sách của nhà nước có thể làm thay đổi lợi thế cạnh tranh của một ngành sản xuất. Điều này thực sự có ý nghĩa trong việc lựa chọn, xây dựng và hoàn thiện chính sách để nâng cao lợi thế so sánh hàng nông sản của đất nước.

** Những kết luận rút ra từ nghiên cứu các lý thuyết thương mại*

Từ những phân tích về các lý thuyết thương mại trên, chúng ta có thể rút ra một số kết luận về chính sách. Những kết luận này cũng là yêu cầu định hướng đối với chính sách xuất khẩu nông sản.

Một là, mặc dù có những hạn chế nhất định, lý thuyết lợi thế tương đối của David Ricardo vẫn là một trong những chân lý sâu sắc nhất của mọi môn kinh tế học. Các quốc gia không quan tâm tới lợi thế so sánh đều phải trả giá bằng mức sống và tăng trưởng kinh tế của chính mình¹. Lý thuyết lợi thế tương đối vẫn luôn được coi là cơ sở nền tảng để xác lập chính sách thương mại quốc tế của các quốc gia. Vận dụng lý thuyết thương mại vào chính sách xuất khẩu nông sản, chính sách của nhà nước cần khuyến khích tự do thương mại hàng nông sản, khai thác lợi thế tương đối, lợi thế tuyệt đối về hàng nông sản. Việt Nam là một nước nông nghiệp nhiệt đới, với tiềm năng to lớn về sản xuất hàng nông sản xuất khẩu, chính sách xuất khẩu nông sản cần được hoạch định một cách bài bản để phát huy tiềm năng lợi thế của mình.

Hai là, trong thực tế, bất kỳ nước nào cũng có ít nhất một lợi thế so sánh. Vì thế giữa các nước luôn có thể thu

1. Xem: Paul A. Samuelson - William D. Nordhaus: *Kinh tế học*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997, t. 2, tr. 613.

được lợi ích từ thương mại nói chung và thương mại hàng nông sản nói riêng. Các lý thuyết thương mại quốc tế đã đem lại một cách nhìn lạc quan cho các nước có trình độ phát triển thấp nhưng có điều kiện tự nhiên thuận lợi. Chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam cần quan tâm tới vấn đề này để tránh bỏ qua những lợi thế tương đối về hàng nông sản của đất nước. Bỏ qua một lợi thế so sánh nào cũng đồng nghĩa với lãng phí nguồn lực quốc gia.

Ba là, chi phí vận chuyển và quản lý, giao dịch, bảo hiểm có thể làm cho một quốc gia xuất khẩu hàng hóa với giá rẻ, nhập khẩu với giá cao, thậm chí mất khả năng xuất khẩu. Nó thường xảy ra với các nước đang phát triển. Điều này cho thấy chính sách của nhà nước cần hướng tới việc giảm chi phí vận chuyển và quản lý bằng các chính sách phát triển kết cấu hạ tầng trong nông nghiệp, trước hết là hệ thống giao thông ở những vùng sản xuất nông sản xuất khẩu, nhằm giảm chi phí vận chuyển, hư hỏng, hao hụt nông sản trong khi vận chuyển sau thu hoạch. Mặt khác, chính sách nhà nước cần quan tâm đến thị trường khu vực, nhằm khai thác lợi thế về khoảng cách địa lý, giảm chi phí vận chuyển và tăng khả năng thương mại hàng nông sản. Ngoài ra, nhà nước cần tích cực đổi mới quản lý hành chính đối với hoạt động xuất nhập khẩu để giảm chi phí giao dịch.

Bốn là, từ lý thuyết về các yếu tố chuyên biệt có thể rút ra gợi ý về chính sách, đó là nhà nước cần bù đắp

thiệt hại cho các ngành cạnh tranh nhập khẩu tốt hơn là cản trở thương mại. Trong thực tế luôn nảy sinh vấn đề chính sách của các nước đối phó với những trở ngại về xuất khẩu để bảo vệ lợi ích của họ, điển hình là chính sách bảo hộ nông sản của các nước phát triển như Hoa Kỳ, Nhật Bản, các nước EU. Khi đó, điều kiện của giải pháp tối ưu thứ nhất không tồn tại. Trong trường hợp này, giải pháp chính sách tối ưu thứ hai không phải là để thị trường tự do hoàn toàn mà là chọn biện pháp đánh thuế nhập khẩu, hoặc trợ cấp xuất khẩu hoặc tham gia khối thương mại tự do khu vực. Chính sách đó cho phép bảo vệ và tối đa hóa lợi ích quốc gia trong điều kiện giải pháp tối ưu thứ nhất không thực hiện được.

Năm là, với quan điểm chính sách kinh tế tối ưu, các ngành có lợi thế so sánh cần được hỗ trợ từ chính sách, mặc dù hỗ trợ đó không mang tính bóp méo. Ngược lại, các hoạt động có lợi thế cạnh tranh chỉ do hoặc chủ yếu do sự sai lệch giá cả không nên được hỗ trợ bằng chính sách của nhà nước. Tuy nhiên, trên thực tế, có cả lợi thế so sánh tĩnh và động. Hơn nữa, sự thất bại của thị trường phải được tính đến trong lựa chọn chính sách. Nếu chi phí hiện tại có tính chất tạm thời của các chính sách đã lựa chọn cân bằng với phúc lợi xã hội trong hiện tại và trong tương lai thì các chính sách hỗ trợ đang được sử dụng rộng rãi và có thể làm tăng phúc lợi xã hội. Sự hỗ trợ không mang tính chất bóp méo phải được hiểu theo phương diện này.

Sáu là, trong điều kiện khoa học, công nghệ phát triển mạnh mẽ như ngày nay, những lợi thế so sánh tĩnh dễ bị san bằng. Hơn nữa, xu thế toàn cầu hóa, khu vực hóa hiện nay đã làm cho những lợi thế so sánh tĩnh của nhiều nước sẽ bị giảm thiểu. Vấn đề đặt ra đối với chính sách xuất khẩu nông sản của các nước như Việt Nam là cần phải tranh thủ khai thác có hiệu quả các lợi thế so sánh tĩnh trong sản xuất nông sản cho phát triển kinh tế trước khi chúng bị mất đi do những điều kiện quốc tế. Đồng thời, phải đặc biệt chú ý thúc đẩy sự vận động hình thành lợi thế so sánh mới, khai thác có hiệu quả lợi thế so sánh động thông qua các chính sách phát triển khoa học - công nghệ trong sản xuất nông nghiệp. Đây là một hướng quan trọng trong chính sách xuất khẩu nông sản của các quốc gia và Việt Nam cần đặc biệt quan tâm tới hướng này.

2. Phân tích lý thuyết về tác động của một số công cụ chủ yếu của chính sách xuất khẩu nông sản

Những phân tích lý thuyết về tác động của các công cụ chính sách xuất khẩu nông sản cho biết những ưu nhược điểm khi áp dụng chúng. Do vậy, đây là căn cứ rất quan trọng cho việc lựa chọn và hoàn thiện chính sách của chính phủ. Tác động của các công cụ chính sách xuất khẩu nông sản đã được phân tích rất chi tiết trong các giáo trình chính sách thương mại và chính sách nông nghiệp. Do vậy, ở đây, chúng tôi lựa chọn một số công cụ chủ yếu

và chỉ nêu những điểm cốt lõi, cần thiết của những phân tích đó cho nghiên cứu của mình.

2.1. Nhóm công cụ chính sách tác động tới tiêu thụ nông sản xuất khẩu

**** Các chính sách định hướng xuất khẩu nông sản***

Các chính sách này gồm chính sách thị trường, chính sách mặt hàng, chính sách xúc tiến thương mại đối với hàng nông sản xuất khẩu. Đây cũng là ba bộ phận quan trọng trong chiến lược xuất khẩu nông sản quốc gia.

Chính sách thị trường là việc xác định cơ cấu thị trường, trong đó xác định tổng quan thị trường tiềm năng, thị trường mục tiêu, thị trường trọng điểm, thị trường phụ cận, bổ trợ,... nhằm bảo đảm khai thác tiềm năng, lợi thế của từng thị trường, chủ động về thị trường, tránh hẫng hụt về thị trường do những biến động về kinh tế, chính trị, thiên tai... trên thế giới gây ra.

Việc xây dựng chính sách mặt hàng gắn chặt chẽ và tương thích với chính sách thị trường. Chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu là việc xác định cơ cấu mặt hàng nông sản xuất khẩu trong ngắn hạn và dài hạn. Cơ cấu mặt hàng nông sản xuất khẩu có thể xét trên nhiều góc độ: hàng nông sản là sản phẩm chăn nuôi, trồng trọt; nguyên liệu dạng thô, nguyên liệu sơ chế, nông sản chế biến sâu, chế biến tinh; là lương thực đồ uống, thực phẩm;

mặt hàng chủ lực, sản phẩm mới, sản phẩm tiềm năng... Trong đó, xác định mặt hàng nông sản xuất khẩu chủ lực, nông sản xuất khẩu mới và nông sản xuất khẩu tiềm năng là rất quan trọng, góp phần bảo đảm cho xuất khẩu nông sản tăng trưởng ổn định và vững chắc cả trong ngắn hạn cũng như trong dài hạn.

Tiến sĩ Mia Mikie (2003) đã giới thiệu các công cụ được nhiều nước sử dụng khi xây dựng chính sách thị trường, chính sách mặt hàng xuất khẩu quốc gia. Để xây dựng chính sách thị trường, chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu có thể sử dụng một số công cụ chính sau:

Chỉ số lợi thế so sánh được biểu lộ, RCA (Revealed Comparative Advantage)¹.

$$RCA_j = \frac{\text{Thị phần xuất khẩu hàng hóa } j \text{ của nước } i \text{ trong xuất khẩu mặt hàng } j \text{ của thế giới}}{\text{Thị phần của nước } i \text{ trong tổng xuất khẩu tất cả các mặt hàng của thế giới}}$$

Nếu $RCA_j > 1$ thì nước đó có lợi thế so sánh về mặt hàng j ; nếu $RCA_j < 1$ thì nước đó không có lợi thế so sánh về mặt hàng j .

Chú ý: Tổng các RCA của tất cả các ngành bằng 0. Việc sắp xếp thứ tự các ngành theo RCA chỉ cho riêng

1. Xem: Mia Mikie: *Xúc tiến thương mại*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003, tr. 18.

nước đó chứ không thể so sánh chéo giữa các nước.

RCA thể hiện lợi thế so sánh thực của một nước, nó đo lường mức độ chuyên môn hóa thương mại của một quốc gia. RCA có ý nghĩa trong việc xây dựng chiến lược xuất khẩu nông sản quốc gia hoặc xác định tiềm năng xuất khẩu nông sản của quốc gia đó.

Tuy nhiên, để đánh giá và xác định tiềm năng xuất khẩu nông sản của một nước, xây dựng chính sách thị trường, chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu quốc gia cần kết hợp với chỉ số thành tích thương mại - TPI (Trade Performance Index), các bản đồ thương mại xuất khẩu (Trade Maps).

TPI là một công cụ để đánh giá, giám sát những khía cạnh khác nhau của việc thực hiện và khả năng cạnh tranh xuất khẩu của các nước, các lĩnh vực xuất khẩu chính trong các nước đó. Chỉ số này cho biết khả năng cạnh tranh và mức độ đa dạng hóa của một lĩnh vực xuất khẩu nhất định so với các đối tác thương mại khác. Nói tóm lại, chỉ số này cho thấy tổng quan, có hệ thống tình hình xuất khẩu của một lĩnh vực và lợi thế so sánh được thể hiện¹.

Các bản đồ thương mại là công cụ đánh giá chuẩn xác thành tích xuất khẩu, xác định những thị trường mới và theo dõi vai trò của các đối thủ cạnh tranh. Nó cũng là

1. Xem: *Sdd*, tr. 210.

công cụ hữu ích trong việc phân tích hình thái thương mại quốc gia song phương và khu vực, giúp cho giai đoạn lập kế hoạch xác định được các ưu tiên trong từng lĩnh vực và thị trường¹.

Các bản đồ thương mại về sự đa dạng hóa thị trường (Market Diversification Trade Maps) được sử dụng để bao quát thương mại thế giới nhằm xác định các thị trường đặc biệt năng động và các thị trường chủ yếu mà các nước xuất khẩu còn hiện diện ít. Những bản đồ này cũng phân tích vị thế xuất khẩu của quốc gia tại thị trường mục tiêu xét trên giá trị đơn vị bình quân cũng như những thay đổi thuế nhập khẩu của tất cả các thị trường mục tiêu chủ yếu. Những chỉ tiêu này rất có ích khi lựa chọn những thị trường mới².

Các bản đồ thương mại song phương và khu vực (Bilateral and Regional Trade Maps) phân tích tiềm năng phát triển thương mại giữa hai nước. Những bản đồ thương mại khu vực được sử dụng trong các chương trình xúc tiến thương mại nội khu vực³.

Chính sách xúc tiến thương mại đối với nông sản được

1. *Sđd*, tr. 210.

2. Lê Chi Mai: *Những vấn đề cơ bản về chính sách và quá trình chính sách*, Nxb. Đại học quốc gia Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh, 2001, tr. 110-111.

3. Xem: Mia Mikie: *Xúc tiến thương mại*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2003, tr. 211.

xây dựng trên cơ sở chính sách mặt hàng và chính sách thị trường. Chính sách xúc tiến thương mại đối với nông sản là những chương trình, biện pháp nhằm xúc tiến, phát triển thương mại nông sản của một nước. Nó được xây dựng nhằm hỗ trợ thực hiện chính sách thị trường, chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu, khai thác lợi thế so sánh quốc gia về sản xuất nông nghiệp và khắc phục những thiên lệch bất lợi cho xuất khẩu do các chính sách khác trong nước tạo ra¹.

Xây dựng chính sách xúc tiến thương mại là xây dựng các chương trình, biện pháp thúc đẩy sự hình thành và tham gia của một nước vào các hội chợ thương mại, các phái đoàn thương mại, các chiến dịch quảng cáo, cũng như cung cấp các thông tin, tư vấn về triển vọng thị trường nước ngoài, tiếp cận nghiên cứu, tài trợ thương mại hoặc giải quyết các khó khăn về tiếp cận thị trường.

Trong điều kiện tự do hóa thương mại, các công cụ thuế quan và phi thuế quan bị hạn chế sử dụng hoặc cấm sử dụng, chính sách xúc tiến thương mại có vai trò quan trọng trong thúc đẩy xuất khẩu nông sản của quốc gia.

** Các công cụ điều tiết xuất khẩu nông sản*

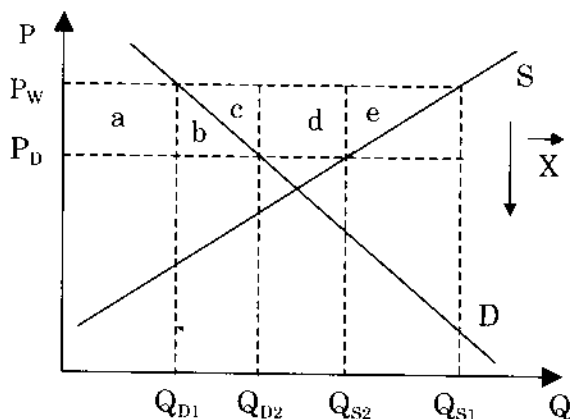
- Thuế xuất khẩu

Tác động của thuế xuất khẩu của nước lớn đối với thị

1. Xem: *Sđd*, tr. 211.

trường nông sản thế giới khác với tác động của thuế xuất khẩu của nước nhỏ. Một nước được coi là lớn hay nhỏ ở đây, tùy thuộc vào việc nước đó chiếm tỷ trọng trong kim ngạch xuất khẩu nông sản của thế giới về một mặt hàng nông sản nào đó cao hay thấp. Chính sách thuế xuất khẩu của nước lớn làm thay đổi giá nông sản trên thị trường thế giới. Trong khi đó, chính sách thuế xuất khẩu của nước nhỏ không gây ra tác động như vậy. Tác động đó được phân tích trong giáo trình của Chương trình đào tạo kinh tế Fulbright (1996-1997) và những điểm chính được thể hiện trên Hình 1.1.

Hình 1.1: Tác động của thuế xuất khẩu ở nước nhỏ



S, D: Tương ứng là đường cung, cầu nông sản trong nước;

P_w : Giá nông sản thế giới bằng giá trong nước khi không có thuế;

P_D : Giá trong nước sau khi áp dụng thuế xuất khẩu;

Q_{S1} - Q_{D1} : Cung xuất khẩu trước khi có thuế xuất khẩu;

Q_{S2} - Q_{D2} : Cung xuất khẩu sau khi có thuế xuất khẩu;

+ Thiệt hại người sản xuất: $a + b + c + d + e$;

+ Mức tăng thặng dư người tiêu dùng: $a + b$;

+ Chính phủ thu từ thuế xuất khẩu: d ;

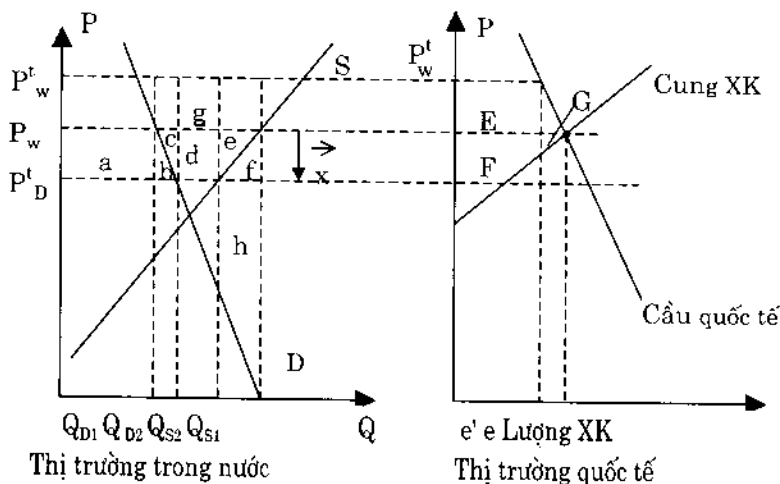
+ Tổng thất phúc lợi ròng của xã hội: $c + e$.

Nguồn: Chương trình đào tạo kinh tế Fullbright (1996-1997), *Ngoại thương và công nghiệp hoá*, tr. 13.

Từ những phân tích trên, có thể thấy rằng, khi Việt Nam là nước nhỏ trong xuất khẩu một mặt hàng nông sản nào đó, nếu áp dụng thuế xuất khẩu sẽ làm giảm giá trong nước và lượng xuất khẩu nhưng không gây ảnh hưởng tới các nước xuất khẩu khác. Ảnh hưởng ròng đối với nền kinh tế của thuế xuất khẩu là âm. Khi cung, cầu trong nước càng kém co giãn, tác động của thuế đối với lượng xuất khẩu càng nhỏ, phần thu thuế của chính phủ càng nhỏ và mất mát hiệu quả vô ích càng nhỏ.

Đối với nước lớn, thuế xuất khẩu của họ có thể làm giảm cung xuất khẩu thế giới, đẩy giá thế giới tăng, gây áp lực giảm giá trong nước do lượng cung trong nước tăng. Tác động của thuế xuất khẩu ở nước lớn đã được David Colman và Trevor Young (1994) phân tích và được tóm tắt trên Hình 1.2.

Hình 1.2: Tác động thuế xuất khẩu ở nước lớn



P_w : Giá quốc tế và là giá trong nước khi chưa có thuế xuất khẩu;

$e = Q_{S1} - Q_{D1}$: Lượng cung xuất khẩu của nước lớn khi chưa có thuế xuất khẩu;

$e' = Q_{S2} - Q_{D2}$: Lượng cung xuất khẩu của nước lớn khi có thuế xuất khẩu;

P_D^t : Giá trong nước khi có thuế xuất khẩu;

P_w^t : Giá thế giới khi có thuế xuất khẩu;

+ Thiệt hại thặng dư người sản xuất: $a + b + c + d + e$;

+ Mức tăng thặng dư người tiêu dùng: $a + b$;

+ Thu của chính phủ: $d + g = E + F$;

+ Tổn thất phúc lợi ròng: $c + e$;

+ Tổn thất của người tiêu dùng nước ngoài: g .

Nguồn: David Colman và Trevor Young: *Nguyên lý kinh tế nông nghiệp*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1994, tr. 339.

Ở đây, nếu Việt Nam ở vị thế là nước xuất khẩu nông sản lớn và áp dụng thuế xuất khẩu nông sản, sẽ làm cho người tiêu dùng trong nước, Chính phủ và người xuất khẩu nước ngoài được lợi. Còn người sản xuất nông sản trong nước và người tiêu dùng nước ngoài bị thiệt. Nguồn thu của Chính phủ từ thuế xuất khẩu do người sản xuất và xuất khẩu trong nước chịu (phần F hay d) vì giá giảm xuống P_w và do người tiêu dùng nước ngoài chịu (phần g hay phân E) vì họ phải tiêu dùng nông sản với giá cao hơn P'_w . Đây là mức tăng thu của tài nguyên cho nền kinh tế Việt Nam. Tuy nhiên, nếu một nước lớn đánh thuế xuất khẩu đối với hàng nông sản xuất khẩu của họ (chẳng hạn Thái Lan đánh thuế xuất khẩu gạo), mà Việt Nam là nước xuất khẩu cùng mặt hàng đó thì Việt Nam sẽ được hưởng lợi từ chính sách này.

Như vậy, thuế xuất khẩu của nước lớn hay nước nhỏ đều gây ra tổn thất phúc lợi xã hội. Nhưng thuế xuất khẩu thường được áp dụng ở các nước đang phát triển để thu ngân sách, khắc phục lạm phát, tái phân phối thu nhập trong nước. Ở một số nước, thuế xuất khẩu còn được sử dụng để bảo đảm an ninh lương thực (đánh thuế vào lương thực xuất khẩu), bảo vệ tài nguyên môi trường (đánh thuế vào gỗ xuất khẩu và các sản phẩm rừng khác...).

Đối với nước lớn, việc áp dụng thuế xuất khẩu có tác dụng cải thiện mậu dịch, ảnh hưởng phúc lợi quốc gia có thể tích cực. Nước đó sẽ tăng phúc lợi nếu phần thuế mà

người tiêu dùng nước ngoài gánh chịu (phần g) lớn hơn, phần tổn thất ròng (c + e). Trong trường hợp ngược lại, nước đó sẽ bị thiệt do giảm phúc lợi.

– Hạn ngạch xuất khẩu

Hạn ngạch xuất khẩu là mức hạn chế về số lượng hay giá trị xuất khẩu tối đa một loại hàng hóa nào đó do chính phủ đặt ra. Tác động của hạn ngạch xuất khẩu cũng giống thuế xuất khẩu nhưng chúng có một số điểm khác nhau. *Thứ nhất*, thuế xuất khẩu gây ra sự điều chỉnh lượng bằng cách cố định giá trong nước ở mức thấp hơn. Trong khi đó, hạn ngạch hạn chế lượng xuất khẩu, gây ra điều chỉnh giá. Như vậy, hạn ngạch điều tiết xuất khẩu kém hơn thuế. *Thứ hai*, phần thu của chính phủ (phần d, Hình 1.1 hay phần d, g Hình 1.2) khi dùng thuế xuất khẩu thì nay có thể hoặc vẫn thuộc về chính phủ nếu chính phủ thực hiện bán đấu thầu hạn ngạch, hoặc thuộc người xuất khẩu có hạn ngạch nếu chính phủ không bán mà thực hiện phân bổ hạn ngạch; hoặc có thể thuộc về chính phủ và cả những người có hạn ngạch nếu chính phủ kết hợp dùng thuế và hạn ngạch. *Thứ ba*, dùng hạn ngạch xuất khẩu nông sản có tác dụng bảo đảm an ninh lương thực, bảo vệ tài nguyên môi trường (hạn ngạch xuất khẩu gỗ, hạn ngạch xuất khẩu lâm thổ sản quý, gạo, ngô...) tốt hơn thuế. Ở đây, hạn ngạch không có ý nghĩa về kinh tế mà chỉ có ý nghĩa bảo vệ môi trường, bảo vệ khả năng chuyển đổi tài nguyên. Như vậy, với tác

động tích cực này của hạn ngạch xuất khẩu, Việt Nam có thể sử dụng hạn ngạch vào mục đích bảo đảm an ninh lương thực quốc gia.

** Các công cụ hỗ trợ xuất khẩu nông sản*

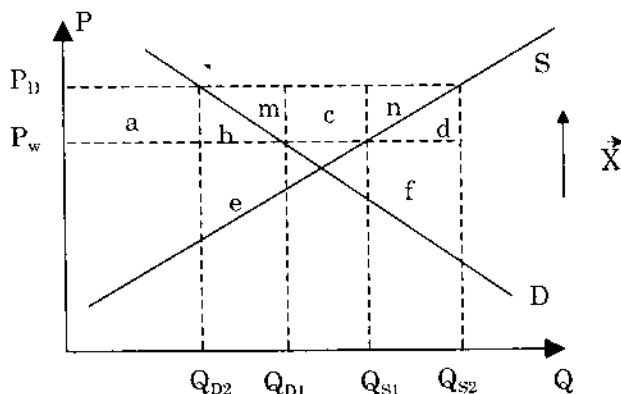
– Trợ cấp xuất khẩu: đây là khoản chi của chính phủ cho mỗi đơn vị, khối lượng hay giá trị hàng của công ty hay cá nhân xuất khẩu ra nước ngoài. Trợ cấp xuất khẩu thực chất là thuế xuất khẩu âm. Trợ cấp xuất khẩu (ở nước nhỏ) không làm thay đổi giá thế giới nhưng đẩy giá trong nước lên, mang lại lợi ích cho nhà xuất khẩu. Trong Chương trình đào tạo kinh tế Fullbright (1996-1997), tác động của trợ cấp xuất khẩu được phân tích khá chi tiết (xem Hình 1.3).

Người tiêu dùng trong nước bị thiệt. Chính phủ cũng bị thiệt vì phải chi trợ cấp. Nhưng khác với trường hợp nước lớn, phần chi phí của chính phủ chỉ chuyển cho người sản xuất trong nước mà không mang lại lợi ích cho người tiêu dùng nước ngoài nhập khẩu. Tuy nhiên, trợ cấp xuất khẩu trong trường hợp này cũng gây khó khăn cho những nước xuất khẩu khác, bởi họ phải đối mặt với hàng hóa có sức cạnh tranh hơn của nước này. Những lợi ích nước xuất khẩu thu được nhỏ hơn những chi phí mà xã hội bỏ thêm.

Mặc dù vậy, trong thực tế, các chính phủ vẫn sử dụng trợ cấp vì nhiều mục đích khác nhau. Trợ cấp xuất khẩu giúp nông dân có thể bán hàng nông sản xuất khẩu với giá

hạ, tăng sức cạnh tranh cho nông sản xuất khẩu trên thị trường thế giới. Với mục đích này, mức độ trợ cấp phụ thuộc vào chính sách khuyến khích của nhà nước đối với từng mặt hàng và mức độ cạnh tranh của hàng hóa trên thị trường thế giới. Mặt khác, vào vụ thu hoạch, cung cao hơn cầu trên thị trường nông sản thế giới, làm giá nông sản xuống quá thấp gây thiệt hại cho nông dân, chính phủ cũng có thể dùng trợ cấp xuất khẩu để đẩy mạnh xuất khẩu nông sản. Trợ cấp xuất khẩu nông sản bảo đảm cho nông dân thu đủ chi phí và có chút lợi để tái sản xuất trong vụ sau. Trợ cấp xuất khẩu nông sản còn được các chính phủ sử dụng vì mục tiêu hiệu quả, công bằng. Ngoài ra, còn nhiều lý do khác dẫn tới việc sử dụng công cụ này ở nhiều nước hiện nay, nhất là ở các nước phát triển. Chính sách này bị hạn chế sử dụng theo quy định của Hiệp định nông nghiệp của WTO.

Hình 1.3: Tác động của trợ cấp xuất khẩu (ở nước nhỏ)



P_w : Giá thế giới và giá trong nước khi chưa có trợ cấp;

P_D : Giá trong nước khi có trợ cấp;

+ Thiệt hại thặng dư tiêu dùng: $a+b$;

+ Lợi thặng dư người sản xuất: $a+b+c+m+n$;

+ Chi phí trợ cấp của chính phủ: $b+c+d+m+n$;

+ Tổn thất phúc lợi ròng của xã hội: $b+d$.

Nguồn: Chương trình đào tạo kinh tế Fullbright (1996-1997); *Ngoại thương và công nghiệp hoá*, tr. 14.

– Trợ cấp tín dụng xuất khẩu: có hai loại tín dụng xuất khẩu: trợ cấp tín dụng xuất khẩu cho người bán và trợ cấp tín dụng xuất khẩu cho người mua.

Trợ cấp tín dụng cho người bán là việc nhà nước cho những người xuất khẩu trong nước vay những khoản tín dụng với lãi suất ưu đãi nhằm khuyến khích xuất khẩu.

Trợ cấp tín dụng xuất khẩu cho người mua là việc chính phủ dành một khoản cho vay có tính chất trợ cấp cho người mua để khuyến khích họ mua hàng của nước mình.

Tác động của trợ cấp tín dụng xuất khẩu cũng giống như trợ cấp xuất khẩu. Nó làm tăng lượng xuất khẩu và giúp nhà xuất khẩu bán được giá cao hơn vì giá bán chịu hàng hóa gồm giá bán trả tiền ngay và phí tổn trả chậm mà vẫn bảo đảm lợi tức.

Ngoài những mục đích mang lại lợi ích cho người sản xuất và xuất khẩu, chính phủ các nước sử dụng công cụ này còn nhằm đẩy mạnh xuất khẩu nông sản khi vào vụ thu hoạch, nhưng khả năng thanh toán của người mua bị

hạn chế hoặc khi người mua gặp bất trắc trong việc thanh toán tiền hàng nhập khẩu.

Tuy nhiên, việc sử dụng công cụ này khiến một số nước nghèo bị lệ thuộc nhiều hơn vào các nước giàu vì việc cấp tín dụng của các nước giàu thường kèm theo điều kiện chính trị khác. Mặt khác, sử dụng công cụ này đòi hỏi chính phủ phải có tiềm lực tài chính. Đây là khó khăn của các nước kém phát triển khi sử dụng công cụ này.

– Bảo hiểm xuất khẩu nông sản: nhà nước lập quỹ bảo hiểm xuất khẩu làm nhiệm vụ gánh vác rủi ro, bất trắc đối với các nhà xuất khẩu bán hàng trả chậm cho người nước ngoài. Trường hợp nhà xuất khẩu bị tổn thất do phía người mua gây ra, nhà nước đứng ra bảo hiểm đền bù. Tỷ lệ đền bù có thể lên tới 100% vốn bị mất. Nhưng thông thường, tỷ lệ đền bù khoảng 60-70% để buộc các nhà xuất khẩu phải quan tâm kiểm tra khả năng thanh toán và tiến độ trả tiền của nhà nhập khẩu. Sử dụng công cụ này dễ dẫn đến "sự lựa chọn ngược" và "rủi ro đạo đức" nếu thiếu thông tin hoặc thông tin không chính xác, không đầy đủ.

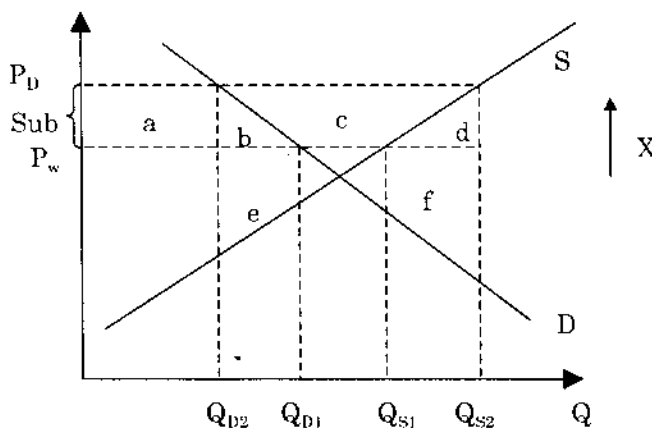
2.2. Nhóm công cụ chính sách tác động tới sản xuất hàng nông sản xuất khẩu

Có rất nhiều công cụ chính sách tác động tới sản xuất hàng nông sản xuất khẩu, nhưng ở đây, chúng tôi đưa ra một số công cụ chính sách chủ yếu sau:

* *Trợ cấp sản xuất nông nghiệp (trợ giá đầu ra cho người sản xuất)*

Trợ cấp sản xuất nông nghiệp là khoản chi trả trực tiếp của chính phủ cho nông dân bảo đảm họ nhận được mức giá nông sản cao hơn mức giá thế giới trong khi người tiêu dùng chỉ phải trả mức giá tương đương với mức giá thế giới. Hình 1.4 minh họa những phân tích trong tập bài giảng của Trường đại học tổng hợp Lavan (Canada) về tác động của trợ cấp cho người sản xuất nông sản.

Hình 1.4: Trợ cấp cho sản xuất nông sản



$P_w = P_c$: Giá người tiêu dùng trả cho nông sản bằng giá thế giới;

$P_D = P_w + \text{Sub}$: Giá người sản xuất nhận được với trợ cấp của chính phủ;

(Sub: mức trợ cấp)

- + Thiệt hại thặng dư người tiêu dùng: 0;
- + Tăng thặng dư người sản xuất: $a + b + c$;
- + Trợ cấp của chính phủ cho người sản xuất: $a + b + c + d$;
- + Tổn thất phúc lợi ròng của xã hội: d .

Nguồn: Thương mại quốc tế và an ninh lương thực, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, tr. 28.

Như vậy có thể thấy rằng, trợ cấp sản xuất nông nghiệp làm lợi cho người sản xuất, không gây thiệt hại cho người tiêu dùng, và chính phủ phải chi phí trợ cấp cho người sản xuất. Trên thực tế, khoản này do những người đóng thuế chịu. Trợ cấp xuất khẩu nhằm trợ giúp thu nhập cho nông dân, khuyến khích tái sản xuất mở rộng, hoặc duy trì mức sản xuất hiện có, bảo đảm tự cung, tự cấp về lương thực. Tuy nhiên, kết quả trợ cấp sản xuất cũng dẫn tới khuyến khích nông dân tăng sản lượng nông sản vượt quá khả năng dự trữ của chính phủ, buộc chính phủ phải khuyến khích mở rộng xuất khẩu nông sản ra nước ngoài bằng trợ cấp xuất khẩu nông sản. Người tiêu dùng nước ngoài nhập khẩu hưởng lợi vì được mua giá rẻ. Còn người xuất khẩu ở những nước khác bị thiệt do phải bán hàng xuất khẩu với giá rẻ hơn hoặc phải cạnh tranh khó khăn hơn với hàng xuất khẩu của nước trợ cấp sản xuất nông nghiệp.

Nếu đường cung, cầu trong Hình 1.3 và Hình 1.4 là

nhu nhau và trợ cấp xuất khẩu nông sản cũng như trợ cấp sản xuất nông nghiệp ở mức độ tương tự, chúng ta có thể so sánh ảnh hưởng của hai loại công cụ chính sách này như sau:

Trợ cấp xuất khẩu nông sản	So sánh (giá trị tuyệt đối)	Trợ cấp sản xuất nông nghiệp
- Thay đổi thặng dư tiêu dùng	+	0
- Thay đổi thặng dư sản xuất	+	+
- Thay đổi ngoại tệ thu được do xuất khẩu	+	>
- Ảnh hưởng giá thị trường thế giới	-	>
- Thay đổi ngân sách chính phủ	-	<
- Tổn thất vô ích do tiêu dùng	-	0
- Tổn thất vô ích do sản xuất	-	=
- Tổn thất hiệu quả	-	>

Như vậy, trợ cấp xuất khẩu nông sản đỡ tốn kém hơn cho chính phủ so với trợ cấp sản xuất nông nghiệp vì người tiêu dùng trả trực tiếp một phần dưới hình thức giá nông sản cao hơn. Mặt khác, tổn thất hiệu quả và ảnh hưởng giảm giá thị trường thế giới của trợ cấp sản xuất nông sản thấp hơn ảnh hưởng đó của trợ cấp xuất khẩu nông sản. Trợ cấp đòi hỏi phải có tiềm lực tài chính mạnh. Điều này cho thấy, đây là sự khó khăn của chính phủ trong lựa chọn chính sách.

** Chính sách hỗ trợ đầu vào*

Chính sách hỗ trợ đầu vào cho sản xuất nông sản bao gồm chính sách giá đầu vào, chính sách đối với hệ thống phân phối đầu vào, chính sách cung cấp thông tin đầu vào cho nông dân... Các đầu vào biến đổi mà nông dân phải mua là phân hóa học, thuốc trừ sâu, thuốc diệt cỏ, hạt giống có năng suất cao, năng lượng... Ở đây, chúng tôi chỉ trình bày tác động của chính sách giá đầu vào.

Chính sách giá đầu vào là sự can thiệp vào mức giá mà nông dân trả cho các đầu vào biến đổi. Chính sách giá đầu vào bao gồm chính sách trợ giá đầu vào và chính sách trợ cấp đầu vào.

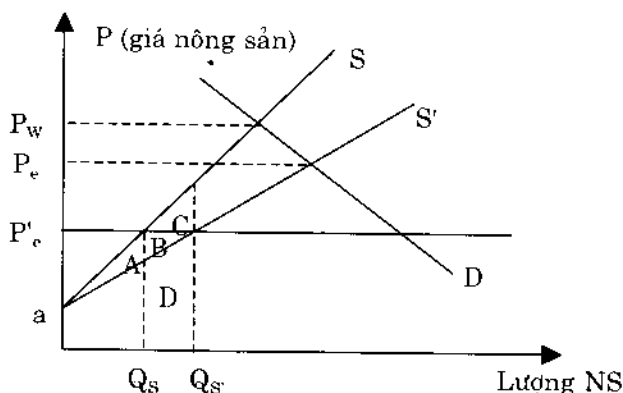
Trợ giá đầu vào là việc nhà nước cam kết bảo đảm cho nông dân được mua các đầu vào với một giá cố định thấp hơn giá nhà máy, giá thị trường hay giá nhập khẩu. Trợ cấp đầu vào là khoản chi trả cố định hay chi trả theo tỷ lệ của nhà nước cho mỗi đơn vị đầu vào mà nông dân sử dụng, thậm chí trong một số trường hợp cho không các loại vật tư đầu vào đó. Trợ giá đầu vào có thể trả cho nhà nhập khẩu các đầu vào, cho các nhà sản xuất trong nước, cho những tổ chức phân phối đầu vào của nhà nước khi những tổ chức đó có quyền đặc biệt về phân phối đầu vào cho nông dân.

Trợ giá hay trợ cấp đầu vào (ví dụ trợ giá hoặc trợ cấp phân bón) có tác động tương tự nhau. David Colman và

Trevor Young (1994) cho chúng ta thấy tác động của chính sách này qua minh họa trên Hình 1.5.

Như vậy, trợ cấp đầu vào làm tăng lượng nông sản xuất khẩu, đồng thời cũng gây ra những tổn thất vô ích về chi phí xã hội. Điều quan trọng là chính sách trợ cấp đầu vào làm tăng lượng nông sản xuất khẩu, người sản xuất có lợi nhưng không làm ảnh hưởng đến giá cả thị trường nông sản nội địa, vì trong nền kinh tế mở, giá nông sản chịu ảnh hưởng mạnh bởi giá quốc tế. Trong trường hợp cần khuyến khích nông dân tăng sản lượng loại nông sản xuất khẩu đang có nhu cầu cao trên thị trường thế giới hoặc cần đưa vào trồng các loại giống mới để xuất khẩu, cần khuyến khích thúc đẩy áp dụng công nghệ canh tác mới, chính phủ thường sử dụng chính sách trợ cấp rộng rãi các yếu tố đầu vào như phân hóa học, giống mới, thuốc trừ sâu, nước tưới...

Hình 1.5: Trợ cấp đầu vào (phân bón)



Trợ cấp phân bón làm đường cung nông sản chuyển sang phải (từ $aS \rightarrow aS'$);

S và S': Đường cung nông sản trước và sau khi có trợ cấp phân bón;

Pe, P'e: Giá nông sản cân bằng trước và sau khi có trợ cấp;

P_w : Giá nông sản trên thị trường thế giới (nền kinh tế mở cửa) bằng giá trong nước;

A + B + C: Chi phí cho trợ cấp do người đóng thuế chịu;

A+B: Tăng thặng dư người sản xuất;

A: Một phần chi phí đầu vào để sản xuất ra mức sản lượng nông sản Q_s trước khi được bù đắp bằng trợ cấp;

B: Phần thặng dư người sản xuất tăng thêm, biểu thị phần trợ cấp chi cho đầu vào cần có để tăng sản lượng từ Q_s lên $Q_{s'}$;

C: Phần trợ cấp chi quá mức cho đầu vào để sản xuất nông sản tăng từ $Q_s \rightarrow Q_{s'}$, không được thanh toán với giá P_w . Nó là thiệt hại ròng về kinh tế (thiệt hại do phân bổ tài nguyên sai lầm);

B+C+D: Chi phí đầu vào tăng thêm để tăng sản lượng thêm ($Q_{s'} - Q_s$);

B+D: Lượng ngoại tệ tiết kiệm được do không phải nhập khẩu nông sản.

Nguồn: David Colman và Trevor Young: *Nguyên lý kinh tế nông nghiệp*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1994, tr. 325.

Nghiên cứu chính sách này, Frank Ellis (1995) cũng chỉ ra những ưu điểm của nó. Phân tích của ông cho thấy, trợ cấp đầu vào tăng thu nhập ròng từ một mức sử dụng đầu vào nào đó và kích thích nông dân chuyển tới mức sử dụng đầu vào tối đa hóa lợi nhuận¹. Bằng cách đó, trợ cấp đầu vào có tác dụng kích thích nhanh chóng việc sử dụng đầu vào cho cây trồng mục tiêu, thúc đẩy việc tiếp nhận các đầu vào mới, hiện đại của nông dân nhanh hơn. Trong trường hợp chính sách được áp dụng lâu dài, lợi ích thu được sẽ khuyến khích nông dân sử dụng đầu vào mới (chẳng hạn như phân bón) để sản xuất nông sản xuất khẩu. Đến chừng mực nào đó, nếu cắt giảm hoặc thôi trợ cấp, nông dân vẫn tiếp tục tăng sử dụng phân bón để tăng sản lượng². Đây là kết quả rất tích cực của chính sách trợ cấp phân bón.

Trợ giá đầu vào cũng có thể được sử dụng nhằm bảo đảm lợi tức đầy đủ cho sản xuất của nông dân trong trường hợp chính phủ sử dụng chính sách giảm giá đầu ra có lợi cho người tiêu dùng. Chính sách giá đầu vào còn nhằm tối đa hóa việc sử dụng các nguồn cung đầu vào ở trong nước thay vì bảo hộ bằng thuế nhập khẩu hoặc cấm nhập khẩu.

David Colman và Trevor Young (1994), Frank Ellis

1, 2. Xem: Frank Ellis: *Chính sách nông nghiệp trong các nước đang phát triển*, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội, 1995, tr. 177, 193.

(1995) còn cho thấy việc sử dụng chính sách trợ cấp đầu vào cũng gặp phải một số hạn chế. Trợ cấp đầu vào sẽ dẫn tới sự phân bổ nguồn lực xã hội bị sai lệch, gây thiệt hại về hiệu quả sản xuất (phần c trong Hình 1.5). Chi phí dự toán cho trợ cấp trong dài hạn sẽ tăng theo thời gian và khó dự đoán. Bởi vì, nông dân sẽ mua đầu vào được trợ cấp nhiều hơn. Nó là một gánh nặng cho ngân sách của chính phủ mà những người đóng thuế phải chịu. Trong một số trường hợp, chính sách trợ giá đầu vào còn dẫn đến hậu quả nông dân sử dụng lãng phí, quá mức cần thiết các yếu tố đầu vào như sử dụng quá nhiều phân đạm làm cây bị đổ, thoái hóa đất, sử dụng thuốc trừ sâu tràn lan làm cho đất bị ô nhiễm, nông sản bị nhiễm bẩn do dư lượng thuốc trừ sâu quá mức cho phép, bị người tiêu dùng từ chối. Nông dân cũng có thể thay thế không hiệu quả các yếu tố đầu vào. Chẳng hạn, họ có thể thay thế lao động làm cỏ (làm cỏ là công việc rất hữu ích cho cây trồng) bằng thuốc diệt cỏ; thay thế phương pháp diệt trừ sâu bằng hóa chất cho phương pháp dùng nhiều lao động. Điều này ảnh hưởng tới sức khỏe nông dân, ô nhiễm môi trường đất và ô nhiễm nông sản xuất khẩu, gây hại cho người tiêu dùng. Trợ giá đầu vào còn có thể làm cho nông dân thay thế các cây trồng mục tiêu cho xuất khẩu được chính phủ khuyến khích trợ giá đầu vào, bằng các cây trồng mà nông dân ưa chuộng. Chẳng hạn, chính phủ trợ giá phân bón cho trồng cà phê xuất khẩu nhưng nông dân lại sử dụng cho cây

trồng mà họ ưa thích, thường là các cây lương thực.

Chính sách giá đầu vào có thể dẫn tới không có hiệu quả trong phân phối thu nhập, vì nó làm lợi cho hầu hết nông dân sử dụng đầu vào nhiều và số này thường là những nông dân giàu. Tỷ lệ chi phí đầu vào biến đổi lớn hơn so với các chi phí khác như lao động, tiền thuê đất, làm cho những chi phí đầu vào biến đổi có thu nhập ròng lớn hơn nhiều do giá thấp. Những người sử dụng nhiều đầu vào được trợ cấp sẽ được lợi càng nhiều. Chính sách trợ giá đầu vào được duy trì quá lâu có thể khiến nông dân sử dụng quá mức hiệu quả tối ưu gây lãng phí nguồn lực xã hội, giảm khả năng sinh lợi cá nhân¹. Đây là những điểm chúng ta cần lưu ý khi sử dụng chính sách này.

** Chính sách tín dụng đầu vào*

Chính sách tín dụng đầu vào là việc nhà nước phân bổ tín dụng cho nông dân thông qua các tổ chức tín dụng của nhà nước, do nhà nước điều tiết để đạt được những mục tiêu như tăng sản lượng, công bằng,...

Frank Ellis (1995) đã đưa ra một số công cụ chính sách tín dụng nhà nước, thường được sử dụng để hỗ trợ nông dân mua các đầu vào sản xuất nông sản xuất khẩu, đó là:

– Tỷ lệ lãi suất thấp: nhà nước trợ giúp tín dụng lãi suất thấp cho nông dân. Cơ sở giải thích chính sách lãi

1. Xem: *Sdd*, tr. 171, 181-182.

suất thấp là cầu tín dụng của nông dân rất cơ giản. Việc cho nông dân vay lãi suất thấp sẽ khuyến khích họ sử dụng tín dụng nhiều hơn để mua đầu vào mới nào đó. Nhà nước trợ giúp về lãi suất thấp bằng cách trợ giúp lãi suất chiết khấu cho các khoản tiền cho vay nông nghiệp từ ngân hàng trung ương đối với các ngân hàng thương mại.

– Cho vay theo mục tiêu: nhà nước cho nông dân vay theo dự án và theo loại cây trồng mục tiêu đã được định sẵn. Chẳng hạn, cho vay để trồng nông sản giống mới cho xuất khẩu.

– Điều tiết các khoản đầu tư cho vay: nhà nước có thể sử dụng các biện pháp linh hoạt nhằm điều chỉnh việc cho vay nông nghiệp của các tổ chức tín dụng. Có ba phương thức phổ biến điều chỉnh cho vay nông nghiệp của các tổ chức tín dụng cho vay. *Một là*, quy định tỷ lệ cho vay tối thiểu đối với nông nghiệp trong tổng số tiền cho vay. *Hai là*, quy định mức cho vay tối đa đối với một hộ nông dân để tránh một lượng lớn tiền cho vay tập trung vào một số ít người. *Ba là*, quy định thời hạn cho vay tối đa.

– Các công cụ khác: nhà nước có thể cung cấp tín dụng bằng hiện vật, ví dụ: cung cấp phân bón, giống mới xuất khẩu... cho nông dân thay vì cấp tiền để họ tự mua đầu vào. Biện pháp này nhằm tránh hiện tượng sử dụng sai mục đích của tiền vay tín dụng. Nhưng biện pháp này cũng có thể không chắc chắn hoàn toàn thành công vì nếu nông dân cần tiền cho mục đích khác thì rất khó kiểm soát

việc sử dụng đúng mục đích của họ có. Nhà nước cũng có thể cấp tín dụng theo những cây trồng được bán thông qua tổ chức thị trường. Sự hoàn trả tín dụng sẽ được khấu trừ từ giá nông sản bán ra để tránh việc trả chậm¹.

Ở các nước đang phát triển, chính sách tín dụng được chính phủ sử dụng nhằm:

- Khắc phục sự hạn chế tăng trưởng sản lượng nông sản xuất khẩu do thiếu tiền đầu tư trong nông nghiệp và mua các đầu vào cho sản xuất nông sản xuất khẩu.

- Thúc đẩy sự lựa chọn kỹ thuật mới cho sản xuất nông sản xuất khẩu của nông dân bằng cách cung cấp vốn lưu động cho họ trong thời kỳ họ cần. Từ đó, bổ sung các đầu vào cần thiết cho sản xuất nông sản xuất khẩu.

- Giúp nông dân bớt khó khăn do phải vay từ các nguồn tín dụng không chính thức (lãi suất cao, không có tài sản thế chấp, thiếu thông tin...).

- Bù đắp cho nông dân sản xuất nông sản xuất khẩu những bất lợi do những chính sách khác không thuận lợi đối với họ như giá phân bón và các đầu vào khác cao.

Tuy nhiên, chính sách tín dụng cũng có một số hạn chế nhất định:

- Mục tiêu của chính sách tín dụng nhà nước cho sản xuất nông sản xuất khẩu có thể mất hiệu lực hoàn toàn khi nông dân sử dụng khoản tiền vay vào việc khác, với mục đích khác. Đối với người cho vay, sự chuyển hướng

1. Xem: *S&D*, tr. 212-214.

sử dụng tín dụng này khiến họ có thể chuyển sang cho những khách hàng có sự rủi ro thấp vay. Việc quy định tỷ lệ cho vay nông nghiệp có thể bị mất đi.

– Tỷ lệ lãi suất thấp có thể tạo ra tác động tiêu cực đối với các tổ chức tín dụng nông thôn, người vay và người gửi. Lãi suất cho vay thấp có thể dẫn tới lãi suất thực âm. Điều đó đã chuyển một phần nguồn lực thực tế từ người cho vay sang những người nông dân đi vay, làm xói mòn khả năng của người cho vay. Mặt khác, tỷ lệ lãi suất thấp hoặc âm sẽ không thu hút được người gửi tiền. Hơn nữa, lãi suất thấp cũng có thể khiến các tổ chức tín dụng không thể trang trải cho các hoạt động kinh doanh tiền tệ của mình. Cuối cùng, lãi suất thấp làm cầu tăng lớn hơn cung, như vậy hạn chế các loại tín dụng. Điều đó dẫn tới tiêu cực trong việc cho vay tín dụng.

– Chính sách tín dụng ưu đãi cho sản xuất nông sản nói chung và cho sản xuất nông sản xuất khẩu nói riêng có thể gặp phải khó khăn trong việc đòi nợ. Nợ khó đòi có thể do hoặc nông dân không đủ khả năng trả nợ vì mất mùa, dịch bệnh, thiên tai; hoặc họ không muốn trả nợ vì cho rằng các khoản tiền vay được như các khoản cho không hoặc đó là sự ưu đãi riêng.

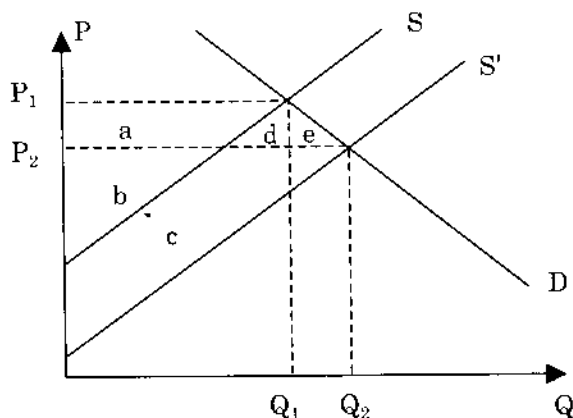
Mặc dù vậy, chính sách tín dụng ưu đãi vẫn được chính phủ các nước đang phát triển sử dụng khá phổ biến. Việt Nam cũng có thể áp dụng chính sách này nhằm hỗ trợ sản xuất nông nghiệp nói chung và sản xuất nông sản xuất khẩu nói riêng.

* *Chính sách khoa học, công nghệ phục vụ sản xuất nông sản xuất khẩu*

Đây là chính sách thể hiện vai trò của nhà nước trong việc tạo ra, lựa chọn và phổ biến kỹ thuật nông nghiệp mới cho xuất khẩu tới hộ nông dân.

Vai trò của nhà nước đối với hoạt động nghiên cứu và phổ biến kỹ thuật mới thể hiện ở việc đầu tư cho các nghiên cứu nông nghiệp được coi là hàng hóa công cộng. Nghiên cứu của Frank Ellis (1995) cho chúng ta thấy tác động phúc lợi của đầu tư nghiên cứu khoa học (xem Hình 1.6).

Hình 1.6: Ảnh hưởng phúc lợi của đầu tư nghiên cứu nông nghiệp



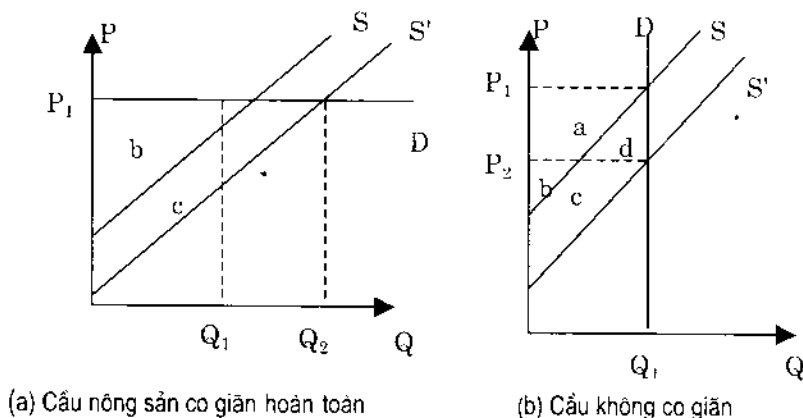
S và S': Tương ứng là đường cung nông sản trước và sau khi có nghiên cứu;

- + Thặng dư người tiêu dùng tăng: $a + d + e$;
- + Thặng dư người sản xuất được: $(b+c) - (b+a) = c - a$;
- + Tổng phúc lợi xã hội thu được: $d + e + c$;

Nguồn: Frank Ellis: *Chính sách nông nghiệp trong các nước đang phát triển*, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội, tr. 324.

Chính sách nghiên cứu nông nghiệp mang lại lợi ích cho xã hội. Người sản xuất nông sản có thể được hoặc mất từ chính sách nghiên cứu nông nghiệp (làm đường cung nông sản dịch sang phải) tùy thuộc vào độ co giãn của cầu nông sản theo giá. Nếu cầu nông sản co giãn hoàn toàn (Hình 1.7.a), người tiêu dùng không được lợi gì do giá không thay đổi, còn người sản xuất được toàn bộ phần c .

Hình 1.7: Ảnh hưởng của nghiên cứu với cầu co giãn khác nhau



Nguồn: *Sdd*, tr. 326.

Nếu cầu nông sản không co giãn (Hình 1.7b), người tiêu dùng được lợi toàn bộ phần $(a+d)$ do giá giảm từ P_1 xuống P_2 . Người sản xuất mất vùng a và được phần c . Kết quả là người sản xuất được hay mất tùy thuộc phần $a > c$ hay $a = c$ hay $a < c$.

Trong thực tế, người sản xuất nông sản xuất khẩu đối mặt với đường cầu co giãn bởi họ phải bán nông sản xuất khẩu với giá thế giới. Như vậy, chính sách nghiên cứu mang lại lợi ích cho người sản xuất nông sản xuất khẩu. Trong khi đó, người sản xuất nông sản (lương thực) cho nội địa, được bảo hộ bởi hàng rào thuế quan sẽ gặp đường cầu nông sản không co giãn, người tiêu dùng được lợi, còn lợi ích mà người sản xuất nhận được là chưa rõ ràng.

Những phân tích trên cho thấy, đầu tư của nhà nước cho nông nghiệp đều mang lại lợi ích lớn hơn những chi phí bỏ ra. Do vậy, các chính phủ đều có thể đầu tư nhiều hơn cho nghiên cứu nông nghiệp và thu được lợi ích xã hội lớn hơn so với các lợi ích thu được từ các nguồn kinh phí khan hiếm khác.

** Chính sách tỷ giá*

Tỷ giá có tác động tới xuất nhập khẩu nói chung và xuất khẩu nông sản nói riêng. Xét riêng trong lĩnh vực nông sản, chính sách tỷ giá có thể hỗ trợ hoặc gây khó khăn cho người sản xuất, người xuất khẩu nông sản.

Khi đồng nội tệ được định giá cao, nếu các điều kiện khác không đổi, xuất khẩu giảm, nhập khẩu tăng. Kết quả

của chính sách định tỷ giá nội tệ cao làm xuất khẩu nông sản và sản xuất nông sản trong nước giảm, tiêu dùng trong nước tăng. Tuy nhiên, chính sách định giá nội tệ cao có thể làm lợi cho người nông dân sản xuất nông sản xuất khẩu do họ được mua các yếu tố đầu vào nhập khẩu (phân bón, giống, thuốc trừ sâu...) với giá tính bằng nội tệ rẻ. Nếu người sản xuất đồng thời là người xuất khẩu nông sản thì tỷ giá nội tệ cao có thể mang lại lợi ích cho họ và cũng có thể gây thiệt hại cho họ. Điều đó tùy thuộc mức độ sử dụng đầu vào nhập khẩu cho sản xuất nông sản xuất khẩu nhiều hay ít, theo đó lợi ích họ nhận được sẽ nhiều hơn hay ít hơn những thiệt hại do phải xuất khẩu nông sản với giá kém cạnh tranh hơn. Nhưng nếu người sản xuất nông sản xuất khẩu và người xuất khẩu nông sản tách biệt nhau thì người xuất khẩu bị thiệt do chính sách tỷ giá nội tệ cao sẽ hạn chế xuất khẩu, khiến giá nông sản trong nước giảm. Như vậy, mặc dù được lợi do mua phân bón rẻ, nhưng nông dân có thể phải bán nông sản với giá rẻ hơn. Kết quả là họ cũng có thể sẽ bị thiệt do chính sách định giá nội tệ cao. Như vậy, chính sách tỷ giá có thể khuyến khích hoặc hạn chế sản xuất và xuất khẩu nông sản. Trong điều kiện tự do hóa thương mại, các công cụ thuế quan hoặc phi thuế quan bị dỡ bỏ hoặc giảm thiểu tác dụng, công cụ tỷ giá cần được lưu ý sử dụng một cách thận trọng để khuyến khích sản xuất và xuất khẩu nông sản.

Những phân tích trong mục này không chỉ cho thấy tác động phúc lợi của các công cụ chính sách xuất khẩu nông

sản, mà còn cho thấy những tác động tích cực, cũng như những hạn chế khác khi sử dụng chúng. Đây sẽ là một trong những căn cứ quan trọng cho sự lựa chọn chính sách của Nhà nước, đồng thời là cơ sở cần thiết cho việc phân tích thực trạng tác động của chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam trong Chương II và đề xuất giải pháp hoàn thiện chính sách này trong Chương III của cuốn sách.

III. CĂN CỨ THỰC TẾ ĐỂ XÂY DỰNG VÀ HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN VIỆT NAM

1. Chiến lược phát triển kinh tế quốc gia

Chính sách xuất khẩu nông sản là một bộ phận hữu cơ của tổng thể các chính sách kinh tế. Cũng như các chính sách kinh tế khác, chính sách xuất khẩu nông sản phải nhằm thực hiện các mục tiêu của chiến lược phát triển kinh tế quốc gia. Cho đến nay, có ba kiểu chiến lược phát triển kinh tế quốc gia cơ bản: chiến lược thay thế nhập khẩu, chiến lược hướng-về xuất khẩu và chiến lược kết hợp hướng về xuất khẩu với thay thế nhập khẩu. Chiến lược thay thế nhập khẩu có hai mức độ: chiến lược thay thế nhập khẩu sơ cấp (thay thế nhập khẩu hàng tiêu dùng) và chiến lược thay thế nhập khẩu thứ cấp (thay thế nhập khẩu hàng trung gian). Chiến lược hướng về xuất khẩu cũng có ba mức độ: xuất khẩu hàng thô, sơ chế (nông sản, khoáng sản), xuất khẩu sơ cấp dựa trên lao động không chuyên môn và đa

dạng hóa xuất khẩu (xuất khẩu cả hàng công nghệ cao).

Mỗi nước cần phải xác định vị trí của mình trên bậc thang phát triển và lợi thế so sánh, từ đó lựa chọn chiến lược phát triển kinh tế cho phù hợp: hoặc tuân tự từ thấp đến cao, hoặc linh hoạt thay đổi chiến lược phát triển, hoặc kết hợp hai chiến lược phát triển kinh tế chủ yếu với những mức độ khác nhau của chúng. Trên cơ sở chiến lược phát triển kinh tế đã được xác định, chiến lược phát triển nông nghiệp (trong đó có phát triển nông sản xuất khẩu) và các chính sách xuất khẩu nông sản khác được xây dựng phục vụ cho chiến lược đó.

Chiến lược phát triển kinh tế của Việt Nam hiện nay là kết hợp chiến lược hướng về xuất khẩu hàng sơ cấp với chiến lược thay thế nhập khẩu. Trong sự kết hợp đó, có sự đan xen các mức độ khác nhau của hai loại chiến lược này. Chẳng hạn, chiến lược hướng về xuất khẩu của Việt Nam bao gồm cả xuất khẩu hàng thô, sơ chế (như xuất khẩu nông sản, khoáng sản), cả xuất khẩu dựa trên lao động không chuyên môn (không đòi hỏi chuyên môn cao) (như xuất khẩu giấy da, hàng dệt may, hàng nông sản chế biến sâu) và xuất khẩu hàng công nghệ cao (tivi, máy tính...). Trong đó, xuất khẩu hàng sơ cấp chiếm tỷ trọng cao hơn xuất khẩu hàng công nghệ cao. Tỷ trọng này sẽ giảm dần cùng với sự phát triển ngày càng cao của trình độ công nghiệp hoá, hiện đại hoá nền kinh tế. Chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam được xây dựng phải nhằm thực hiện chiến lược phát triển đó.

2. Chính sách của các nước chủ yếu xuất nhập khẩu nông sản trên thế giới

Các nước chủ yếu xuất nhập khẩu nông sản trên thế giới là những nước có khả năng chi phối giá cả, cung, cầu thị trường nông sản thế giới. Những nước này có nhiều quan hệ trực tiếp hoặc gián tiếp với Việt Nam trên lĩnh vực thương mại hàng nông sản, nhất là những nước xuất nhập khẩu nông sản trong khu vực, họ có điều kiện tương đồng với nước ta như Thái Lan, Malaixia, Indônêxia,... Động thái thương mại hàng nông sản của họ đan xen với động thái xuất khẩu nông sản của ta. Do vậy, chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam không chỉ là những chiến lược mang tính chủ động mà phải gồm cả chiến lược đối phó, cạnh tranh, hợp tác, tranh thủ và cả học hỏi, rút kinh nghiệm từ những bài học về chính sách xuất khẩu nông sản thành công cũng như không thành công của họ.

Trước hết, nói về chính sách của các nước chủ yếu nhập khẩu nông sản. Đây là căn cứ rất quan trọng, cần thiết cho Việt Nam xác định chính sách phát triển nông sản xuất khẩu, chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu, chính sách thị trường phù hợp với yêu cầu về sản phẩm của từng nước, từng khu vực thị trường. Trước những rào cản chặt chẽ đối với hàng nông sản của các nước, đặc biệt là những quy định khắt khe của các nước như Hoa Kỳ, Nhật Bản, các nước EU, Việt Nam phải thiết kế một chính sách xuất khẩu nông sản sao cho hàng nông sản có thể

thâm nhập vào những thị trường đó. Chẳng hạn, việc ký hiệp định thương mại song phương với những nước nhập khẩu nông sản, tham gia các tổ chức kinh tế thương mại quốc tế và khu vực sẽ giúp cho hàng nông sản xuất khẩu Việt Nam được hưởng những quy chế thuận lợi của chính phủ các nước đó. Mặt khác, chúng ta cũng có tiếng nói tại các diễn đàn kinh tế quốc tế, đề nghị chính phủ các nước nhập khẩu nông sản cắt giảm hàng rào thương mại đối với hàng nông sản. Những phân tích trên cho thấy, việc hoạch định chính sách xuất khẩu nông sản của các nước đang phát triển, trong đó có Việt Nam, rất phức tạp, bởi sự đa dạng, phức tạp của chính sách của những nước chủ yếu nhập khẩu nông sản trên thế giới.

Chính sách của các nước xuất khẩu nông sản chủ yếu cũng là một trong những căn cứ thực tiễn quan trọng của chính sách xuất khẩu nông sản quốc gia. Chúng ta biết rằng, trên thị trường nông sản thế giới, các nước chủ yếu xuất khẩu nông sản vừa là đối thủ cạnh tranh vừa là bạn hàng kinh doanh nông sản xuất khẩu của Việt Nam. Đối với mỗi nước, cần phải có những đối sách riêng. Chẳng hạn, Hoa Kỳ không phải là nước có truyền thống sản xuất và tiêu dùng lúa gạo, nhưng việc liên tục bán gạo ra thị trường thế giới với giá thấp bằng 60-70% giá thành sản xuất, dùng ngân sách chi trả cho người sản xuất để bù đắp các chi phí sản xuất, họ đã thao túng giá gạo trên thị trường thế giới, mặc dù khối lượng xuất khẩu gạo không phải đứng đầu thế giới. Trước sự can thiệp đó, các nước

đang phát triển xuất khẩu gạo như Việt Nam, Thái Lan, Ấn Độ... sẽ phải có chính sách phối hợp hành động để giảm thiểu tác động tiêu cực trong chính sách của Chính phủ Hoa Kỳ đối với xuất khẩu gạo của những nước này. Đó là đối sách với những nước lớn. Đối với những nước xuất khẩu nông sản có trình độ tương đương Việt Nam, chính sách xuất khẩu nông sản sẽ vừa phải cạnh tranh, vừa hợp tác và đồng thời vừa đối phó với chính sách của họ. Chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu của những nước này là một trong những căn cứ để xây dựng chính sách mặt hàng của nước ta: hoặc giống họ về cơ cấu nhưng chất lượng tốt hơn, mẫu mã phong phú hơn; hoặc khác họ về cơ cấu do tính độc đáo hơn, đặc biệt hơn và những mặt hàng này có thể chưa xuất hiện trên thị trường thế giới...

Bên cạnh đó, sự chi phối của Hiệp hội ngành hàng các nước sản xuất và xuất khẩu nông sản cũng là một yếu tố đáng quan tâm khi hoạch định chính sách xuất khẩu nông sản quốc gia. Có thời kỳ, tác động chính sách của Hiệp hội các nước sản xuất cà phê (ACPC) đã đẩy giá cà phê tăng mạnh. Việt Nam đã có chính sách đẩy mạnh xuất khẩu cà phê, tranh thủ tình hình giá cà phê tăng để thu lợi cho đất nước.

Ngoài ra, kinh nghiệm xây dựng và thực thi chính sách xuất khẩu nông sản của các nước, đặc biệt là kinh nghiệm của các nước đang phát triển có điều kiện tương đồng với nước ta, rất đáng tham khảo, học tập trong xây dựng chính sách xuất khẩu nông sản quốc gia. Bài học về sự

thống nhất phối hợp chính sách tốt, sự đồng thuận giữa chính phủ, nông dân, doanh nghiệp và các cơ quan hữu quan trong xây dựng, thực thi chính sách thúc đẩy sản xuất, xuất khẩu nông sản, vì mục tiêu chung là lợi ích quốc gia, ở những nước xuất khẩu nông sản thành công là những bài học rất bổ ích và đáng tham khảo cho chúng ta.

3. Yêu cầu về chính sách thương mại đối với hàng nông sản của các tổ chức kinh tế khu vực và quốc tế mà Việt Nam đã tham gia

Cho đến nay, Việt Nam đã là thành viên chính thức của ASEAN từ ngày 25-7-1995, tham gia AFTA từ ngày 1-1-1996, là thành viên sáng lập của Diễn đàn Hợp tác Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC) từ tháng 11-1998. Ngày 7-11-2006, Việt Nam đã được kết nạp vào Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO) và chính thức trở thành thành viên thứ 150 của tổ chức này từ ngày 7-1-2007. Việc tham gia vào các tổ chức này đòi hỏi Việt Nam phải cam kết thực hiện các quy định về chính sách thương mại nói chung và chính sách thương mại đối với hàng nông sản nói riêng mà những tổ chức này đặt ra.

Tham gia AFTA, Việt Nam và các nước thành viên cam kết thực hiện CEPT. Theo đó, mức thuế quan chung của các loại hàng hóa Việt Nam sẽ được cắt giảm còn 0-5% trong vòng 13 năm, từ ngày 1-1-1993 đến ngày 1-1-2006. Để thực hiện CEPT, các nước thành viên phải thực hiện phân loại hàng hóa theo bốn danh mục sau: i) Danh mục giảm thuế

nhập khẩu ngay (II); *ii*) Danh mục loại trừ tạm thời (TEL); *iii*) Danh mục hàng nhạy cảm (SL); *iv*) Danh mục loại trừ hoàn toàn (GEL).

Đối với hàng nhạy cảm là sản phẩm nông sản chưa chế biến, CEPT sửa đổi quy định, tùy điều kiện kinh tế, từng quốc gia sẽ đưa ra ba loại danh mục khác nhau: danh mục giảm thuế, danh mục loại trừ tạm thời và danh mục các sản phẩm chưa chế biến nhạy cảm. Nông sản chưa chế biến được đưa vào CEPT bao gồm thịt, cá, sữa, súc sản, cà phê, chè, ngũ cốc, hạt có dầu, dầu mỡ động vật, thịt chế biến, đường, côca, đồ uống, thuốc lá...

Sản phẩm nông sản chưa chế biến trong Danh mục cắt giảm thuế ngay được chuyển vào chương trình cắt giảm thuế nhanh hoặc chương trình cắt giảm thuế bình thường vào ngày 1-1-1996 và được giảm xuống còn 0-5% vào tháng 1-2003. Các sản phẩm trong danh mục loại trừ tạm thời của hàng nông sản chưa chế biến được chuyển sang danh mục cắt giảm thuế trong vòng năm năm, từ ngày 1-1-1998 đến ngày 1-1-2003, mỗi năm chuyển 20%.

Tùy theo mức độ nhạy cảm, các sản phẩm nông sản chưa chế biến nhạy cảm được chia thành hai loại: danh mục các sản phẩm nông sản chưa chế biến nhạy cảm và danh mục các sản phẩm nông sản chưa chế biến nhạy cảm cao. Quá trình thỏa thuận để xác định các quy định về cơ chế cắt giảm thuế quan cho các sản phẩm nhạy cảm đến nay vẫn đang được tiếp tục. Tuy nhiên, đối với các sản phẩm trong danh mục nhạy cảm, thời điểm ban đầu thực

hiện cắt giảm từ ngày 1-1-2001 và kết thúc vào năm 2010, với mức thuế phải đạt là 0-5%. Đối với các sản phẩm trong danh mục nhạy cảm cao, thời hạn kết thúc cắt giảm thuế cũng là năm 2010. Tuy nhiên, có một số linh hoạt nhất định sẽ được áp dụng liên quan đến mức thuế suất kết thúc, các biện pháp tự phòng vệ, phòng ngừa bất trắc...¹.

Ngoài ra, còn một số quy định khác liên quan tới việc thực hiện CEPT mà Việt Nam phải thực hiện.

Với những quy định đối với hàng nông sản của CEPT, rõ ràng Việt Nam phải xây dựng một chính sách xuất khẩu nông sản phù hợp, bảo đảm thực hiện những cam kết đó đúng thời hạn, tiến độ. Đồng thời, bảo đảm thúc đẩy sản xuất và xuất khẩu những nông sản là lợi thế của Việt Nam, bảo hộ hợp lý, có hiệu quả những nông sản có triển vọng phát triển, bảo đảm sức cạnh tranh của những nông sản xuất khẩu Việt Nam mà các nước khác có thể mạnh để sản xuất nông nghiệp trong nước và nền kinh tế tránh được những cú sốc do hội nhập kinh tế khu vực có thể mang lại.

Tham gia WTO, Việt Nam phải tuân thủ các quy định chung của WTO và những cam kết cụ thể về thương mại hàng nông sản khi gia nhập WTO.

Hiệp định nông nghiệp của WTO đưa ra các quy định

1. Xem: Trung tâm Thông tin thương mại: *Thị trường Việt Nam thời kỳ hội nhập AFTA*, Nxb. Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh, 2003, tr. 311-320.

về bốn vấn đề chủ yếu bao gồm: tiếp cận thị trường, trợ cấp xuất khẩu, hỗ trợ sản xuất trong nước, các tiêu chuẩn vệ sinh và an toàn. Các quy định được áp dụng đối với các nước không giống nhau. Các nước thành viên kém phát triển được ưu đãi đặc biệt thông qua lịch trình thực hiện giảm thuế quan và trợ cấp kéo dài. Còn đối với các nước phát triển và đang phát triển, Hiệp định nông nghiệp có quy định riêng.

Về tiếp cận thị trường, nói chung, các nước phải thực hiện thuế quan hóa tương đương các biện pháp hạn ngạch và phi thuế quan, cắt giảm thuế theo quy định rất cụ thể trong Hiệp định cho từng nhóm nước. Hiệp định cũng quy định hai ngoại lệ đối với quá trình thuế hóa, đó là: i) Trong những hoàn cảnh nhất định, các nước được sử dụng quyền tự vệ; ii) Các nước được hưởng các ưu đãi đặc biệt trong một số mặt hàng nông sản nhất định¹.

Về hỗ trợ sản xuất trong nước và trợ cấp xuất khẩu, Hiệp định nông nghiệp phân loại các hỗ trợ trong nước đối với nông nghiệp thành những nhóm khác nhau căn cứ trên mức độ ảnh hưởng của các biện pháp này đối với thương mại trong nông nghiệp, bao gồm:

– Các biện pháp "hộp xanh lá cây" (green box) ảnh hưởng tối thiểu thương mại ít nhất nên được chấp nhận. Đó là

1. Xem: Vụ hợp tác đa phương - Bộ Ngoại giao: *Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO)*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000, tr. 403.

các biện pháp cứu trợ khi có thiên tai, kiểm soát dịch bệnh, kết cấu hạ tầng, bảo vệ môi trường và an toàn lương thực.

— Các biện pháp "hộp xanh lam" (blue box) như các thanh toán trực tiếp cho người sản xuất trong các chương trình hạn chế sản xuất đặc biệt của các nước EU (chương trình bồi thường cho nông dân) và Hoa Kỳ (chương trình thanh toán chênh lệch), không cam kết cắt giảm.

— Các biện pháp trong "hộp vàng" (amber box) gồm trợ giá; các thanh toán trực tiếp không phải là ngoại lệ; những biện pháp có ảnh hưởng tới thương mại trong nông nghiệp và phải cắt giảm.

Đối với các hỗ trợ "hộp vàng", Hiệp định quy định rõ mức độ cắt giảm, thời gian cắt giảm, giới hạn duy trì hỗ trợ... cho các nước phát triển và đang phát triển. Các nước đang phát triển được sử dụng các trợ cấp đầu tư đầu vào khác để thúc đẩy sản xuất nông nghiệp.

Đối với trợ cấp xuất khẩu, Hiệp định nông nghiệp cũng có một số quy định tương tự.

Về các tiêu chuẩn vệ sinh và sức khỏe, Hiệp định về biện pháp vệ sinh dịch tễ (SPS) của WTO xác định các nguyên tắc và quy định về vệ sinh cũng như tiêu chuẩn sản xuất khác đối với nông sản xuất khẩu. Đáng lưu ý, WTO cũng cho phép một nước có thể duy trì biện pháp SPS có mức độ bảo hộ cao hơn mức độ bảo hộ của các tiêu chuẩn quốc tế và phải đưa ra bằng chứng khoa học nếu nước đó cho rằng mức độ bảo hộ cao hơn đó là phù hợp.

Hiệp định này cũng đưa ra những hướng dẫn nhất định và chỉ rõ rằng mức độ bảo hộ phù hợp phải dựa trên việc đánh giá rủi ro trong hoàn cảnh nhất định, những bằng chứng về khoa học rõ ràng, các phương pháp và quy trình sản xuất, sự hoành hành của sâu bệnh hoặc dịch bệnh.

Đối với các nước đang phát triển, Hiệp định SPS quy định các nước kém phát triển có thể hoãn việc thực hiện các điều khoản về nhập khẩu trong vòng 5 năm, các nước đang phát triển khác có thể hoãn thực hiện các điều khoản này đến cuối năm 1996, trừ phần liên quan tới đánh giá rủi ro, minh bạch. Hiệp định cũng quy định việc hỗ trợ kỹ thuật giữa các thành viên, đặc biệt là đối với các nước đang phát triển, để củng cố hệ thống an toàn thực phẩm, vệ sinh động, thực vật. Hiệp định khuyến khích các nước có sự linh hoạt, nếu có thể, trong việc áp dụng quy định vệ sinh dịch tễ ảnh hưởng tới các sản phẩm thuộc lợi ích của các nước đang phát triển. Hiệp định cũng cho phép ủy ban, trong một số trường hợp cụ thể, đưa ra các ngoại lệ đặc biệt, gia hạn về thời gian, đối với các nước đang phát triển trong việc thực hiện nghĩa vụ của mình¹.

Như vậy, những quy định của WTO về thương mại hàng nông sản đặt cơ sở cho việc xác định chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam cả trước và sau khi đã trở thành thành viên chính thức của WTO. Những vấn đề

1. Xem: *Sđd*, tr. 132.

cắt giảm thuế nhập khẩu hàng nông sản, trợ cấp sản xuất và xuất khẩu nông sản của Việt Nam không phải là vấn đề lớn, song vấn đề bảo đảm tiêu chuẩn hóa các sản phẩm nông sản của Việt Nam theo tiêu chuẩn quốc tế đang là vấn đề đặt ra cho chính sách xuất khẩu nông sản nước nhà.

Ngoài việc phải quan tâm tới các quy định của CEPT, WTO, Việt Nam cũng phải chú ý tới các yêu cầu của APEC trong xây dựng chính sách xuất khẩu nông sản của mình. Các yêu cầu này, phần lớn phù hợp với các quy định của WTO. Mức cam kết tự do hóa ở đây thấp hơn AFTA, nhưng về nguyên tắc cao hơn WTO, thời hạn bắt đầu thực hiện cam kết từ năm 2010 và kết thúc vào năm 2020 (đối với các nước đang phát triển). Để có thể hội nhập thành công vào khu vực kinh tế này, ngay từ bây giờ, Việt Nam phải bảo đảm có bước đi vững chắc, có chính sách phù hợp, trong đó chính sách xuất khẩu nông sản là một trong những chính sách cần phải quan tâm.

4. Đặc điểm thị trường nông sản thế giới

Để có chính sách xuất khẩu nông sản phù hợp, Việt Nam không thể không căn cứ vào đặc điểm thị trường nông sản thế giới khi hoạch định chính sách xuất khẩu nông sản của mình. Trong điều kiện hiện nay, người ta thấy thị trường nông sản thế giới có những đặc điểm chủ yếu sau:

Thứ nhất, tình hình sản xuất, tiêu thụ và xuất nhập

khẩu nông sản trên thế giới có sự thay đổi giữa hai nhóm nước: các nước đang phát triển và các nước phát triển. Trong những năm cuối thế kỷ XX, đầu thế kỷ XXI, sản lượng hầu hết nông sản của các nước phát triển đều có xu hướng giảm, các nước đang phát triển trở thành các nước sản xuất nông sản chủ yếu của thế giới. Trong đó, phải kể đến vị trí của các nước Mỹ latin và các nước Viễn Đông. Sự gia tăng sản lượng nông sản của các nước đang phát triển là nhân tố chủ yếu làm gia tăng sản lượng nông sản thế giới trong giai đoạn này. Tuy nhiên, tình hình trên không làm cho các nước đang phát triển trở thành các nước có vị trí chủ yếu trong tổng giá trị xuất nhập khẩu nông sản của thế giới. Vị trí đó trên thế giới thuộc về các nước phát triển. Nguyên nhân chính của tình hình này là cánh kéo giá cả giữa hàng nông sản xuất khẩu dạng thô, sơ chế và hàng nông sản xuất khẩu đã qua chế biến sâu, chế biến tinh ngày càng doãng ra. Chính điều này làm cho xuất khẩu nông sản của các nước đang phát triển tăng đáng kể về khối lượng nhưng về giá trị nông sản xuất khẩu lại tăng không nhiều, gây bất lợi và thua thiệt cho các nước đang phát triển có nguồn xuất khẩu chủ yếu là nông sản thô, chưa qua chế biến.

Mặt khác, xu hướng chung của các nước đang phát triển là giá trị nhập khẩu tăng nhanh hơn giá trị xuất khẩu các sản phẩm nông nghiệp nói chung và lương thực thực phẩm nói riêng. Đây là xu hướng mà các nước đang phát triển không mong đợi, đặc biệt là trong điều kiện

nguồn thu xuất khẩu từ các sản phẩm nông nghiệp là nguồn thu chủ yếu cho công nghiệp hoá nền kinh tế quốc dân của đa số các nước đang phát triển.

Ngoài ra, cơ cấu tiêu dùng nông sản trên thị trường thế giới trong những thập kỷ cuối của thế kỷ XX, đầu thế kỷ XXI, có sự thay đổi theo chiều hướng tăng tiêu dùng thực phẩm và giảm tiêu dùng lương thực. Điều này ảnh hưởng bất lợi cho các nước xuất khẩu lương thực như Việt Nam.

Thứ hai, tỷ trọng hàng nông sản xuất khẩu chế biến tăng, tỷ trọng hàng nông sản xuất khẩu dạng thô, sơ chế giảm đang là xu hướng ngày càng phổ biến trên thị trường nông sản thế giới.

Thứ ba, hỗ trợ cho sản xuất nông nghiệp trong nước và bảo hộ thị trường nông sản ở mức cao dưới nhiều hình thức vẫn còn phổ biến ở nhiều quốc gia, nhất là ở các nước phát triển. Điều này ảnh hưởng sâu sắc tới sản xuất và tiêu thụ nông sản xuất khẩu của các nước đang phát triển.

Những đặc điểm của thị trường hàng nông sản thế giới cần được nghiên cứu, khảo sát và sử dụng làm căn cứ cho chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam.

Bên cạnh đó, tình hình thị trường nông sản thế giới, tình hình kinh tế của các nước cũng là căn cứ thực tiễn hết sức quan trọng của chính sách xuất khẩu nông sản quốc gia. Chúng ta biết rằng, kết quả nhập khẩu của đất nước phụ thuộc chủ yếu vào tình hình kinh tế trong nước. Trọng khi đó, kết quả xuất khẩu lại phụ thuộc rất nhiều

vào kinh tế bên ngoài, vào thị trường thế giới. Do đó, những nghiên cứu, phân tích và dự báo diễn biến thị trường thế giới trong ngắn hạn và dài hạn là yếu tố không thể thiếu được khi hoạch định chính sách xuất khẩu nông sản quốc gia. Những phân tích, dự báo thị trường càng chính xác, chính sách xuất khẩu nông sản được xây dựng càng sát đúng và đạt hiệu quả càng cao, bảo đảm cho sản xuất và xuất khẩu nông sản phát triển vững chắc trong điều kiện thế giới có nhiều biến động như hiện nay.

5. Một số căn cứ khác

Chu kỳ sinh trưởng của các loại cây, con, tính thời vụ của sản xuất nông sản xuất khẩu cũng là một yếu tố cần được chú ý khi ra quyết định chính sách xuất khẩu nông sản quốc gia. Có nhiều trường hợp, cầu thế giới về một loại nông sản tăng nhưng cung không đáp ứng được vì chưa tới vụ thu hoạch. Nhưng khi vào vụ thu hoạch, cung nông sản thế giới tăng nhưng cầu giảm. Mặt khác, nhờ áp dụng kỹ thuật mới, năng suất nông sản tăng, theo đó, cung nông sản có thể tăng nhanh hơn trong khi cầu không đổi hoặc giảm tương đối... Do vậy, khi hoạch định chính sách xuất khẩu nông sản cần phải tính tới độ trễ của chính sách do tính chu kỳ sinh trưởng của nông sản quy định. Điều đó giúp nước xuất khẩu nông sản tránh được bất lợi về giá, hoặc hưởng giá tối ưu do mất cân đối cung cầu nông sản trên thị trường thế giới không phù hợp với chu kỳ sinh trưởng của nông sản. Hơn nữa, đặc tính của hàng nông

sản là hàng tươi sống, mau hỏng, khó bảo quản. Do vậy, những quyết định chính sách không kịp thời, chính xác có thể gây tổn thất lớn cho sản xuất nông sản xuất khẩu, cho nông dân. Như vậy, có thể thấy rằng, đặc tính của sản xuất nông sản đòi hỏi phải ban hành chính sách nhanh chóng, kịp thời. Đồng thời, chính sách được ban hành phải bảo đảm có sự phù hợp, tương thích giữa quy luật cung cầu nông sản thế giới và chu kỳ sinh trưởng của nông sản, nhằm đạt được lợi ích xuất khẩu nông sản lớn nhất.

Ngoài ra, việc xây dựng chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam còn có thể căn cứ vào nghiên cứu, dự báo xu hướng chính sách xuất nhập khẩu nông sản của các nước, những diễn biến về tình hình thời tiết, khí hậu trên thế giới...

Tóm lại, việc hoạch định chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam có nhiều căn cứ lý thuyết và thực tiễn rất phong phú. Để có một chính sách xuất khẩu nông sản khả thi, hiệu quả, điều quan trọng và cần thiết là phải vận dụng, kết hợp tốt các căn cứ đó trong xây dựng chính sách, nhằm mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế quốc gia.

Chương II

CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN CỦA VIỆT NAM TỪ NĂM 1989 ĐẾN NAY

I. QUÁ TRÌNH ĐỔI MỚI CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN VIỆT NAM TỪ NĂM 1989 ĐẾN NAY

Những đổi mới bắt đầu từ năm 1986 trong chính sách kinh tế nói chung và chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam nói riêng đã đưa tới những kết quả quan trọng cho nền kinh tế và sản xuất, xuất khẩu nông sản Việt Nam. Từ năm 1989, tình hình thế giới có nhiều biến động. Hệ thống xã hội chủ nghĩa ở Liên Xô, Đông Âu tan rã cùng những khó khăn của nền kinh tế đã đặt ra yêu cầu phải đẩy tới một bước căn bản trong cải cách chính sách thương mại của Việt Nam theo hướng thị trường và mở cửa. Đó là bối cảnh của những đổi mới chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam trong thời kỳ từ năm 1989.

1. Đổi mới nhóm chính sách tác động tới tiêu thụ nông sản xuất khẩu

1.1. Các chính sách định hướng xuất khẩu nông sản

**** Chính sách thị trường***

Đầu những năm 90 của thế kỷ XX, chính sách thị trường xuất khẩu nông sản được Nhà nước định hướng: mở rộng thị trường xuất khẩu nông sản, duy trì phát triển quan hệ với thị trường truyền thống, đồng thời mở rộng các thị trường mới; tìm thị trường tiêu thụ lớn, ổn định, lâu dài cho những mặt hàng quan trọng như gạo, cao su, cà phê, chè, tơ tằm, thịt, rau quả¹.

Cuối những năm 90, Bộ Chính trị đã ra Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 10-11-1998 xác định: thực hiện các biện pháp mở rộng thị trường xuất khẩu; có chính sách khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi để các đơn vị sản xuất thuộc các thành phần kinh tế đẩy mạnh xuất khẩu nông sản.

Để đẩy mạnh và nâng cao hiệu quả xuất khẩu hàng hóa, Thủ tướng Chính phủ đã ra Chỉ thị số 31/2001/CT-TTg ngày 13-12-2001 trong đó xác định định hướng chính sách thị trường của Việt Nam: thực hiện phương châm đa dạng hóa, đa phương hóa thị trường và đối tác, hạn chế việc xuất

1. Xem: Đảng Cộng sản Việt Nam: *Nghị quyết 05-NQ/HNTW* ngày 10-6-1993.

khẩu một mặt hàng bị phụ thuộc vào một số ít thị trường. Theo hướng đó, cần duy trì và mở rộng xuất khẩu hàng hóa Việt Nam vào các thị trường sẵn có, đồng thời có biện pháp phù hợp để thâm nhập các thị trường mới, chú trọng các thị trường có khả năng và dung lượng lớn như EU, Nhật Bản, Trung Quốc, Nga, Hoa Kỳ, tìm cách thâm nhập và gia tăng sự hiện diện của hàng hóa Việt Nam ở các thị trường châu Phi, Mỹ latin...

Cụ thể hóa định hướng chính sách thị trường đó, từ năm 2003, Bộ Thương mại đã công bố danh mục thị trường trọng điểm xúc tiến thương mại quốc gia 2003, 2004, 2005. Các thị trường trọng điểm gồm Hoa Kỳ, EU, Nhật Bản, Trung Quốc, Hàn Quốc, Nga và các nước Đông Âu, Hàn Quốc, Ăngola, Tadania, Thổ Nhĩ Kỳ, Irắc, Iran, Mêhicô, Nam Mỹ, Lào, Campuchia, Ôxtrâylia, Niu Dilân... Từ năm 2006, chính sách thị trường nông sản xuất khẩu được căn cứ vào định hướng thị trường trong chiến lược xuất khẩu thời kỳ 2006-2010.

** Chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu*

Nghị quyết số 05-NQ/HNTW ngày 10-6-1993 xác định những hàng nông sản cần tập trung sản xuất cho tiêu dùng trong nước và xuất khẩu gồm: lương thực, sản phẩm chăn nuôi, các cây công nghiệp chủ yếu (như cao su, cà phê, dầu dừa...), các loại cây ăn quả, rau, hoa, sinh vật cảnh. Trong đó, chú trọng tăng nhanh sản phẩm

chăn nuôi xuất khẩu, từng bước nâng cao các mặt hàng rau, hoa quả, sinh vật cảnh thành mặt hàng xuất khẩu lớn. Đặc biệt coi trọng công nghiệp chế biến lương thực, sản phẩm chăn nuôi, các cây công nghiệp chủ lực cho xuất khẩu. Trong đó gạo, cà phê, cao su, chè, lạc, điều, rau quả luôn được xác định trong nhiều văn bản chính sách là những mặt hàng nông sản xuất khẩu chủ yếu, được ưu tiên đầu tư sản xuất, phát triển, chế biến, tìm kiếm thị trường xuất khẩu.

Đặc biệt, chính sách mặt hàng nông sản cần tập trung phát triển trong 10 năm, từ 2001-2010, được thể hiện đầy đủ trong Nghị quyết số 09/2000/NĐ-CP ngày 15-6-2000 của Chính phủ. Những ngành hàng nông sản quan trọng bao gồm: lúa gạo; cây có dầu như lạc, đậu tương, vừng, hướng dương; cà phê, điều, hồ tiêu, cao su, chè, rau, quả, hoa và cây cảnh; lợn, bò thịt, bò sữa, gia cầm và trứng.

Bên cạnh đó, Thủ tướng Chính phủ cũng yêu cầu các bộ, ngành hữu quan; Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương xây dựng các chương trình dự án xuất khẩu có mục tiêu, trong đó xác định chính sách mặt hàng với mức tăng trưởng cụ thể, để trong thời gian ngắn tạo được các sản phẩm xuất khẩu có sức cạnh tranh.

Thực hiện Chỉ thị này, Bộ Thương mại đã công bố danh mục hàng xuất khẩu trọng điểm quốc gia năm

2003, 2004 được nêu trong các quyết định như Quyết định số 620/2003/QĐ-BTM ngày 26-5-2003, Quyết định số 1335/2003/QĐ-BTM ngày 22-10-2003, Quyết định số 479/2004/QĐ-BTM ngày 20-4-2004, Quyết định số 962/2005/QĐ-BTM ngày 15-4-2005, trong đó hàng nông sản có rau quả chế biến, chè, gạo, cà phê chế biến, hạt tiêu chế biến, cao su, thịt lợn, thực phẩm chế biến... Từ năm 2006, cũng như chính sách thị trường nông sản xuất khẩu, chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu dựa trên định hướng ngành hàng xuất khẩu trong chiến lược xuất khẩu thời kỳ 2006-2010 của Việt Nam.

** Chính sách xúc tiến thương mại hàng nông sản xuất khẩu*

Thời kỳ trước năm 1996, xúc tiến thương mại đối với hàng nông sản xuất khẩu cũng như các mặt hàng xuất khẩu khác chưa được quan tâm nhiều. Đến năm 2000, Thủ tướng Chính phủ mới ra Quyết định số 78/2000/QĐ-TTg ngày 6-7-2000 về việc thành lập Cục Xúc tiến thương mại thuộc Bộ Thương mại. Một trong những nhiệm vụ, chức năng của Cục xúc tiến thương mại là giúp Bộ trưởng Bộ Thương mại định hướng công tác xúc tiến thương mại, xây dựng, tham gia xây dựng chính sách xúc tiến thương mại, hướng dẫn và kiểm tra thực hiện chính sách xúc tiến thương mại; nghiên cứu dự báo và định hướng thị trường trong và ngoài nước để phát triển thị trường, sản phẩm

thương mại, thu thập, xử lý và cung cấp thông tin thương mại, hỗ trợ các doanh nghiệp xúc tiến thương mại.

Để thực hiện chính sách xúc tiến thương mại, Chính phủ đã cho phép thành lập thí điểm các trung tâm giới thiệu sản phẩm Việt Nam tại một số nước, cho phép sử dụng Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu để hỗ trợ các doanh nghiệp và các hiệp hội trong phát triển thị trường và đẩy mạnh xúc tiến thương mại.

Thực hiện Nghị quyết của Chính phủ, Bộ Thương mại ban hành một số quyết định, trong đó xác định nội dung chương trình xúc tiến thương mại trọng điểm quốc gia năm 2003 gồm: khảo sát thị trường, cung cấp thông tin thương mại hỗ trợ doanh nghiệp, xây dựng thương hiệu quốc gia, hội chợ triển lãm, điều tra tổng thể thị trường, mua thông tin, tham gia hội chợ, Festival quốc tế, tuyên truyền xuất khẩu, thu thập thông tin, quảng bá, giới thiệu hàng xuất khẩu chủ lực... Từ năm 2006, thay vì Bộ Thương mại ban hành quyết định phê duyệt chương trình xúc tiến thương mại quốc gia cho từng năm, Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 279/2005/QĐ-TTg ngày 3-11-2005 về việc ban hành Quy chế xây dựng và thực hiện chương trình xúc tiến thương mại quốc gia giai đoạn 2006- 2010. Theo Quy chế này, việc thẩm định chương trình xúc tiến thương mại quốc gia hàng năm, do một hội đồng thực hiện. Hội đồng này có lãnh đạo Bộ

Thương mại làm chủ tịch và các ủy viên hội đồng là đại diện Bộ Tài chính, Bộ Thương mại và các cơ quan liên quan. Hội đồng có nhiệm vụ xem xét, thẩm định, điều chỉnh, tổng hợp các đề án chương trình xúc tiến thương mại của các đơn vị, thành chương trình xúc tiến thương mại quốc gia, báo cáo Bộ trưởng Bộ Thương mại phê duyệt. Thực hiện Quyết định này của Thủ tướng Chính phủ, Bộ Thương mại đã ra các quyết định phê duyệt chương trình xúc tiến thương mại quốc gia năm 2006, 2007 như: Quyết định số 15/2006/QĐ-BTM ngày 23-3-2006, Quyết định số 21/2006/QĐ-BTM ngày 31-5-2006, Quyết định số 30/2006/QĐ-BTM ngày 28-9-2006, Quyết định số 39/2006/QĐ-BTM ngày 28-12-2006. Nội dung cơ bản của các quyết định này là hiệp hội ngành hàng được Chính phủ hỗ trợ kinh phí tổ chức nghiên cứu khảo sát thị trường xuất khẩu nông sản, nâng cấp mạng lưới thông tin, thu thập thông tin kinh doanh nông sản xuất khẩu, tổ chức hội chợ triển lãm, tuyên truyền quảng bá sản phẩm nông sản xuất khẩu của Việt Nam, đào tạo cán bộ nghiệp vụ marketing, quản trị kinh doanh xuất nhập khẩu, phát triển thương hiệu quốc gia, kỹ năng ứng dụng sàn giao dịch điện tử... Các hiệp hội được hỗ trợ xúc tiến thương mại gồm Hiệp hội cà phê - cacao, chè, điều, cao su, hồ tiêu, trái cây, lương thực, Tổng công ty rau quả Việt Nam...

1.2. Các chính sách điều tiết xuất khẩu nông sản

**** Chính sách thuế***

Về chính sách thuế quan, từ năm 1988 đến nay, trong đổi mới chính sách thuế quan đối với hàng hóa xuất nhập khẩu nói chung và nông sản xuất khẩu nói riêng có năm mốc quan trọng.

Mốc thứ nhất, ngay từ tháng 12-1987, Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu hàng mậu dịch được Quốc hội khóa VIII thông qua và có hiệu lực từ ngày 1-2-1988, thay cho chế độ "thu bù chênh lệch ngoại thương" trước đó. Đây là lần đầu tiên hàng hóa xuất nhập khẩu được điều chỉnh bằng một luật thuế. Biểu thuế xuất nhập khẩu trong Luật này quy định có hai loại thuế suất: thuế suất tối thiểu và thuế suất phổ thông. Thuế suất tối thiểu áp dụng đối với hàng hóa xuất nhập khẩu với các nước có ký kết điều khoản ưu đãi trong quan hệ buôn bán với Việt Nam và những trường hợp khác do Hội đồng Bộ trưởng quy định. Thuế suất phổ thông áp dụng đối với các hàng hóa xuất nhập khẩu còn lại.

Trong biểu thuế xuất nhập khẩu này, có 32 mặt hàng phải chịu thuế xuất khẩu với mức thuế suất từ 5% đến 50%. Đối với hàng nông sản, có 13 sản phẩm chịu thuế xuất khẩu với thuế suất từ 5% đến 10%, nông sản xuất khẩu thô, nguyên liệu chịu mức thuế xuất khẩu 10% cao hơn so với mức 0% áp dụng cho nông sản chế biến (xem Phụ lục 1).

Thuế suất thuế xuất khẩu nông sản đã được điều chỉnh theo hướng giảm dần (xem Bảng 2.1).

Bảng 2.1: Điều chỉnh thuế suất thuế xuất khẩu một số hàng nông sản Việt Nam (1988 - 1991)

Đơn vị: %

Mặt hàng	1988 - 1989		1990		1991	
	Phổ thông	Tối thiểu	Phổ thông	Tối thiểu	Phổ thông	Tối thiểu
- Cao su nguyên liệu	10	0	4	2	4	2
- Da sơ chế	10	5	4	2	4	2
- Gạo	10	0	5	3	3	1
- Ngô, tấm các loại, gạo vàng (lứt)	10	0	3	0	1	1
- Điều, chè, cà phê, hạt tiêu, lạc nhân	10	0	3	0	1	1

Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

Sự điều chỉnh giảm thuế suất hàng nông sản xuất khẩu nêu trên nhằm thực hiện chủ trương khuyến khích xuất khẩu của Nhà nước. Cụ thể, Nhà nước khuyến khích sản xuất và xuất khẩu hàng sử dụng nguyên liệu trong nước, lao động dư thừa, được sản xuất bằng kỹ thuật giản đơn, sản phẩm dư thừa trong nước, sản phẩm của các thành phần kinh tế đầu tư vào sản xuất, hình thành các vùng chuyên canh cây con xuất khẩu.

Mốc thứ hai, ngày 26-12-1991, Quốc hội khóa VIII đã thông qua Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, có hiệu lực từ ngày 1-3-1992. Luật này khác Luật thuế xuất khẩu,

thuế nhập khẩu hàng mậu dịch ở một số điểm: i) áp dụng cho cả hàng hóa mậu dịch và hàng hóa phi mậu dịch từ thị trường trong nước qua biên giới, vào khu chế xuất và ngược lại¹; ii) danh mục hàng hóa và biểu thuế xuất nhập khẩu, về cơ bản, được xây dựng trên cơ sở "Danh mục hàng hóa, mô tả và mã hàng hóa" của Tổ chức Hải quan Thế giới (hệ thống HS); iii) có biểu thuế xuất khẩu và biểu thuế nhập khẩu gồm thuế suất thông thường và thuế suất ưu đãi; iv) thuế suất ưu đãi không quá 70% thuế suất thông thường.

Biểu thuế xuất khẩu gồm 10 mức thuế, mức thấp nhất là 0% và mức cao nhất là 45%. Đối với hàng nông sản, biểu thuế xuất khẩu gồm 4 mức thuế suất: 0%, 1%, 2%, 4% (xem Bảng 2.2).

Như vậy, mức thuế xuất khẩu hàng nông sản trong thời kỳ 1992-1993 đã giảm nhiều so với thời kỳ 1989-1991. Mức thuế xuất khẩu tối đa giảm từ 10% trong thời kỳ trước xuống còn 4%. Số hàng nông sản xuất khẩu phải chịu thuế xuất khẩu cũng giảm hơn trước.

Mốc thứ ba, ngày 5-7-1993, Quốc hội khóa IX thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, có hiệu lực thi hành từ ngày 1-9-1993.

1. Xem: Đặng Thị Bình An: *Một số vấn đề về xây dựng định hướng chính sách thuế xuất nhập khẩu của Việt Nam giai đoạn 2000-2010*, Tiểu luận tốt nghiệp lý luận chính trị cao cấp, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội, 2001, tr. 6-7.

Trong biểu thuế xuất nhập khẩu, mức thuế suất ưu đãi bằng 70% mức thuế suất thông thường (mức cũ là 50%); có 11 mức thuế xuất khẩu; mức thuế thấp nhất và cao nhất tương ứng vẫn là 0% và 45%.

Đối với hàng nông sản, có 4 mức thuế suất 0%, 2%, 4%, 10% (xem Bảng 2.2).

Bảng 2.2: Thay đổi mức thuế xuất khẩu hàng nông sản Việt Nam từ 1992 - 1994

Đơn vị: %

Mặt hàng	Mức thuế suất thông thường	
	1992	1994
- Ngô các loại	1	0
- Gạo các loại	1	0
- Mủ cao su tự nhiên	2	2
- Cao su tự nhiên dưới dạng khác	2	2
- Da, bì sống	4	10
- Điều chưa chế biến	1	4
- Dừa quả, điều chế biến, chè, cà phê, hạt tiêu, ớt khô xay, tán	0	0

Nguồn: Tổng hợp của tác giả từ Quyết định số 80/TTg ngày 28-5-1994 của Thủ tướng Chính phủ và Nghị định số 110-HĐBT ngày 31-3-1992 của Hội đồng Bộ trưởng.

Có thể thấy rằng, từ tháng 9-1993, trừ da, bì sống phải chịu mức thuế suất cao nhất là 10%, hầu hết các mặt hàng nông sản xuất khẩu đều được miễn thuế xuất khẩu hoặc được hưởng mức thuế suất 0%. Riêng đối với mặt hàng gạo liên quan đến vấn đề an ninh lương thực, thuế

suất gạo và ngô xuất khẩu được thay đổi thường xuyên (xem Phụ lục 2) - 8 lần sửa đổi từ năm 1992 đến năm 1996 (đối với gạo) và hai lần từ năm 1992 đến năm 1994 (đối với ngô).

Có thể nói, từ khi ban hành biểu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu kèm theo Quyết định số 280/TTg, biểu thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu được sửa đổi, bổ sung liên tục. Riêng năm 1998, có ít nhất 10 lần sửa đổi thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu (xem Phụ lục 3). Trong đó có 6 lần thay đổi thuế xuất khẩu (3 lần sửa đổi thuế xuất khẩu gạo) và 6 lần sửa đổi, bổ sung thuế nhập khẩu.

Mốc thứ tư, ngày 20-5-1998, Quốc hội khóa X đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu (sửa đổi lần 2), có hiệu lực từ ngày 1-1-1999. Nội dung sửa đổi tập trung vào sửa đổi, bổ sung thêm thuế suất ưu đãi đặc biệt đối với hàng nhập khẩu, sửa đổi quyết định xét miễn thuế xuất nhập khẩu, một số vấn đề về tổ chức thực hiện và xử lý vi phạm. Thực hiện Nghị định số 94/CP ngày 11-12-1998 của Chính phủ, Bộ Tài chính đã ra Quyết định số 1802/1998/QĐ-BTC về ban hành biểu thuế xuất khẩu mới. Từ đó đến nay, biểu thuế xuất khẩu đã thêm ba lần thay đổi bằng ba quyết định khác tiếp theo của Bộ Tài chính. Ngoài ra, giữa các lần thay đổi biểu thuế xuất khẩu, Bộ Tài chính còn có một số quyết định sửa đổi, bổ sung tên và thuế suất thuế xuất khẩu của một số nhóm hàng. Bảng 2.3 so sánh sự thay đổi tên và thuế suất hàng nông sản xuất khẩu trong bốn biểu thuế xuất khẩu nêu trên.

Bảng 2.3: Thay đổi trong biểu thuế xuất khẩu đối với hàng nông sản Việt Nam (1998-2004)

Mặt hàng	Thuế suất thông thường theo Quyết định			
	Số 1802 năm 1998	Số 67 ngày 24-6-1999	Số 193 ngày 5-12-2000	Số 45 ngày 10-4-2002
- Dừa quả, điều tươi, khô đã hoặc chưa bóc vỏ	0	0	-	-
+ Điều chưa chế biến (chưa bóc vỏ).	4	4	4	4
+ Điều đã chế biến	0	-	0	-
- Cà phê các loại rang/chưa rang/ đã khử chất cafecin	0	-	-	-
+ Cà phê các loại chưa rang	0	-	-	-
- Chè các loại	0	-	-	-
- Hồ tiêu, ớt, quả khô, xay hoặc tán	0	-	-	-
- Ngô các loại	0	-	-	-
- Gạo các loại	0	-	-	-
+ Từ 25% tấm trở lên	0	-	-	-
+ Loại khác	1	-	-	-
- Cao su tự nhiên	0	-	-	-
+ Mủ cao su tự nhiên	0	-	-	-
+ Cao su tự nhiên dạng khác	0	-	-	-
- Da sống, da thuộc		-	-	-
+ Da sống, bì sống (tươi, muối...)	10	10	10	10
+ Da, bì khác	0	10	10	10

Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

Chú thích: dấu "-" là không có tên và thuế suất trong biểu thuế xuất khẩu.

Mốc thứ năm, ngày 14-6-2005, Quốc hội khóa XI đã thông qua Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu và có hiệu lực từ ngày 1-1-2006 (sau đây gọi tắt là Luật thuế xuất nhập khẩu), thay cho Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu năm 1991 và được sửa đổi, bổ sung nhiều lần. Luật thuế xuất nhập khẩu này có nhiều điểm khác căn bản so với Luật thuế xuất nhập khẩu năm 1991. Nhiều vấn đề liên quan tới các quy định của WTO đã được đưa vào Luật, như điều khoản áp dụng điều ước quốc tế, biện pháp về thuế để tự vệ, chống bán phá giá, chống trợ cấp, chống phân biệt đối xử trong nhập khẩu hàng hóa. Một điểm nữa khác với Luật thuế xuất nhập khẩu trước, hình thức thuế tuyệt đối được đưa vào áp dụng lần đầu tiên trong Luật thuế xuất nhập khẩu này. Thực hiện Nghị định số 149/2005/NĐ-CP ngày 8-12-2005 quy định chi tiết thi hành Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, Bộ Tài chính đã ban hành Quyết định số 39/2006/QĐ-BTC ngày 28-7-2006 về việc ban hành biểu thuế xuất khẩu, biểu thuế nhập khẩu ưu đãi. Trong biểu thuế xuất khẩu, trừ mặt hàng điều chưa bóc vỏ còn phải chịu mức thuế 4%, tất cả các mặt hàng nông sản xuất khẩu khác đều không phải chịu thuế xuất khẩu.

Cùng với thuế xuất khẩu, nông sản xuất khẩu Việt Nam còn chịu tác động của một số thuế nội địa như: Luật thuế doanh thu ban hành ngày 30-6-1990, sửa đổi lần một ngày 5-7-1993 và sửa đổi lần hai ngày 28-10-1995; Luật thuế tiêu thụ đặc biệt được ban hành ngày 20-5-1998 và

được sửa đổi ngày 17-6-2003. Theo quy định của hai luật này, các cơ sở sản xuất hàng hóa xuất khẩu không phải nộp thuế doanh thu, những hàng hóa thuộc diện chịu thuế tiêu thụ đặc biệt dùng để xuất khẩu cũng không phải nộp thuế tiêu thụ đặc biệt. Thông tư số 44-TC/TCT/CS ngày 13-8-1991 của Bộ Tài chính còn hướng dẫn cụ thể: tổ chức, cá nhân đầu tư khai hoang phục hóa ruộng, đất, mặt nước... để xây dựng các vùng chuyên canh nuôi trồng các loại cây, con, kể cả các loại đặc sản để xuất khẩu được miễn, xét giảm miễn thuế như: đối với chăn nuôi gia súc, gia cầm để xuất khẩu thì được miễn thuế doanh thu đối với số gia súc, gia cầm dùng để xuất khẩu.

Luật thuế giá trị gia tăng được Quốc hội khóa IX thông qua tháng 5-1997 thay cho Luật thuế doanh thu. Quy định hiện hành trong Luật này là áp dụng mức thuế 0% đối với hàng xuất khẩu.

Như vậy, chính sách thuế từ năm 1989 đến nay đã được sửa đổi nhiều lần và dành cho hàng nông sản xuất khẩu nhiều ưu đãi. Đến nay, hầu hết các mặt hàng nông sản xuất khẩu đều không phải chịu thuế xuất khẩu.

** Chính sách phi thuế quan*

– Các chính sách quản lý định lượng (cấm xuất khẩu, hạn ngạch xuất khẩu)

Từ năm 1989, ngoài những mặt hàng quản lý bằng hạn ngạch còn có thêm một số mặt hàng được quản lý bằng quy định cấm xuất nhập khẩu. Tuy nhiên, để

khuyến khích xuất khẩu nông sản, không có mặt hàng nông sản nào bị cấm xuất khẩu.

Hạn ngạch xuất khẩu đối với hàng nông sản được thu hẹp dần và cũng có một số thay đổi (xem Bảng 2.4).

Bảng 2.4: Hạn ngạch xuất khẩu đối với nông sản Việt Nam (1989-2001)

Năm	Số hàng chịu hạn ngạch xuất khẩu	Tên hàng nông sản chịu hạn ngạch xuất khẩu
1989	5	- Lương thực, cà phê, cao su, lạc, củi và dầu dừa
1990	5	- Lương thực, cà phê, cao su, lạc, củi và dầu dừa
1991	3	- Gạo, cao su tự nhiên, cà phê
1992	1	- Gạo
1993	2	- Gạo, sản lát sang EC
1994	1	- Sản lát sang EU
1995	1	- Sản lát sang EU
1996 - 2001	1	- Gạo

Nguồn: Tổng hợp của tác giả từ các quyết định của Bộ Thương mại.

Trong hai năm 1994-1995, Nhà nước ban hành thêm chính sách quản lý hàng xuất khẩu theo "kế hoạch định hướng" để giảm thiểu những bất lợi của hạn ngạch (như đã phân tích ở Chương I mục II và tiếp tục được bàn thêm trong mục II của Chương II). Hàng nông sản xuất khẩu

được quản lý bằng chính sách này chỉ có gạo. Do vậy, trong danh mục hàng xuất khẩu quản lý bằng hạn ngạch của hai năm này không có gạo.

Tuy nhiên, Thủ tướng Chính phủ đã quyết định bãi bỏ kiểm soát xuất khẩu gạo bằng hạn ngạch bởi Quyết định số 46/2001/QĐ-TTg ngày 4-4-2001 về quản lý xuất khẩu, nhập khẩu hàng hóa thời kỳ 2001-2005. Như vậy, chính sách hạn ngạch xuất khẩu đối với hàng nông sản được thu hẹp dần và cuối cùng đã được bãi bỏ.

– Quy định quyền tham gia xuất khẩu trực tiếp

Năm 1989 là năm được ghi nhận có nhiều đột phá trong chính sách xuất khẩu của Việt Nam, trong đó có những đổi mới cơ bản về chính sách quản lý kinh doanh xuất nhập khẩu, về quy định quyền kinh doanh xuất khẩu trực tiếp của các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế.

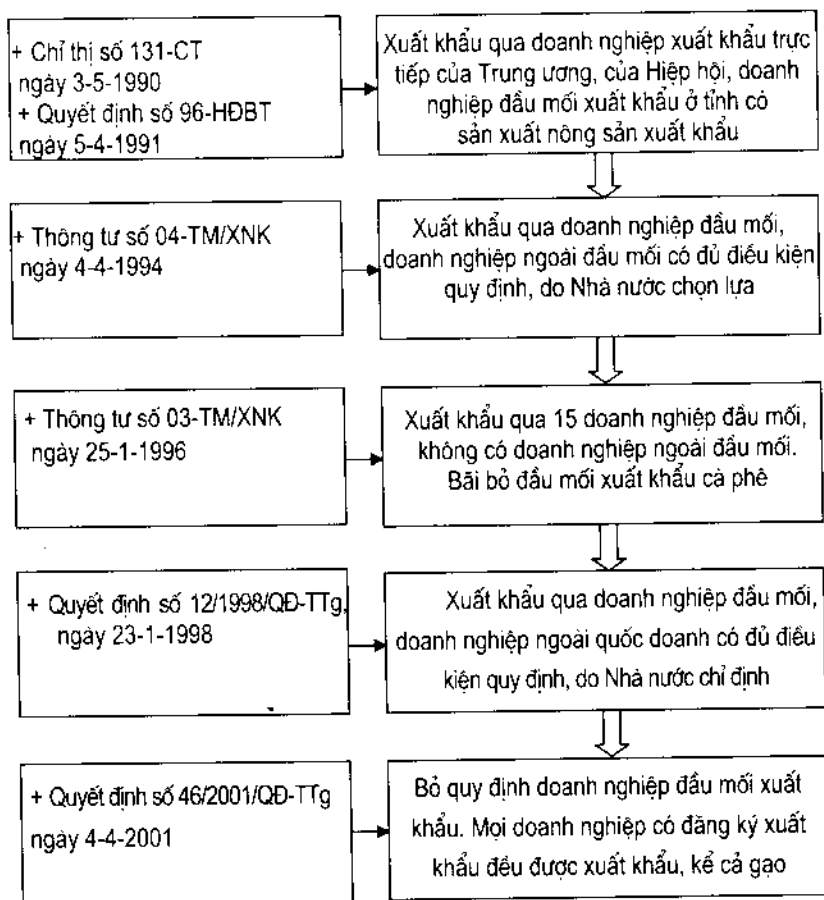
Nghị định 64-HĐBT ngày 10-6-1989 là một trong những văn bản chính sách quan trọng với nhiều đổi mới. Theo Nghị định này, lần đầu tiên trong lịch sử ngoại thương Việt Nam, các cơ sở sản xuất chế biến hàng xuất khẩu thuộc khu vực ngoài quốc doanh được tùy ý chọn tổ chức xuất khẩu nhà nước ủy thác xuất khẩu hàng hóa cho mình theo giá thỏa thuận và được trực tiếp xuất khẩu hàng hóa do mình sản xuất ra, nhập khẩu nguyên liệu vật tư cho sản xuất của mình. Tiếp đó, từ năm 1992, tất cả các doanh nghiệp sản xuất, chuyên kinh doanh xuất nhập khẩu có đủ điều kiện vốn lưu động và nhân sự do Nhà

nước quy định thuộc mọi thành phần kinh tế đều được trực tiếp xuất nhập khẩu.

Riêng đối với nông sản, Chỉ thị số 131-CT ngày 3-5-1990 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng về đổi mới cơ chế xuất nhập khẩu quy định, các doanh nghiệp chỉ được phép xuất khẩu qua các tổ chức kinh doanh xuất khẩu trực tiếp, thường xuyên của Trung ương và những tổ chức xuất nhập khẩu là thành viên của các hiệp hội xuất nhập khẩu các mặt hàng này. Theo Quyết định số 96-HĐBT ngày 5-4-1991, ngoài các tổ chức kinh doanh do Trung ương quản lý, được phép kinh doanh, một số nông sản xuất khẩu chủ yếu còn có thể được xuất khẩu qua các đầu mối xuất khẩu ở các tỉnh có sản xuất những hàng đó, do Bộ Thương nghiệp chỉ định.

Từ năm 1994, chính sách này luôn có sự thay đổi (xem Hình 2.1). Trong năm 1994-1995, ngoài các doanh nghiệp đầu mối có thêm các doanh nghiệp ngoài đầu mối được xuất khẩu nông sản (gạo), tất cả đều do Nhà nước chọn lựa. Các doanh nghiệp ngoài đầu mối phải có Giấy phép kinh doanh xuất khẩu ngành hàng và có đủ điều kiện như doanh nghiệp đầu mối do Bộ Thương mại quy định. Họ được giao 30-50% tổng mức xuất khẩu, tỷ lệ này sẽ được điều chỉnh tùy thuộc vào khả năng thực thi của hai loại doanh nghiệp này. Nhưng đến năm 1996, chính sách này bị thu hẹp, chỉ có 15 doanh nghiệp được xuất khẩu gạo trực tiếp. Cũng trong năm này, đầu mối xuất khẩu cà phê được bãi bỏ.

**Hình 2.1: Thay đổi chính sách quy định
quyền xuất khẩu nông sản trực tiếp
của các doanh nghiệp (1989-2001)**



Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

Tuy nhiên, chính sách quy định doanh nghiệp đầu mối xuất khẩu nông sản đã được tháo gỡ từ sau Quyết định số 12/1998/QĐ-TTg ngày 23-1-1998. Theo Quyết định này, ngoài các doanh nghiệp đầu mối, Chính phủ cho phép thí điểm một số doanh nghiệp ngoài quốc doanh tham gia xuất khẩu gạo trực tiếp nếu thỏa mãn một số điều kiện do Bộ Thương mại quy định. Chính sách này được áp dụng cho mọi thành phần kinh tế. Cuối cùng, quy định doanh nghiệp đầu mối xuất khẩu gạo cũng chính thức được bãi bỏ bằng Quyết định số 46/2001/QĐ-TTg ngày 4-4-2001 của Thủ tướng Chính phủ. Các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế đều được quyền trực tiếp xuất khẩu nông sản, miễn là họ có đăng ký kinh doanh xuất khẩu tại Cục hải quan tỉnh, thành phố.

Tuy nhiên, đối với những hợp đồng xuất khẩu gạo sang một số thị trường có sự thỏa thuận của Chính phủ, Bộ Thương mại sẽ chỉ định và chỉ đạo doanh nghiệp thực hiện (kể cả việc tham gia đấu thầu).

Những biện pháp, trong giai đoạn này là sự đổi mới quan trọng trong chính sách xuất khẩu nông sản, bảo đảm cho người sản xuất tiếp cận với thị trường nông sản thế giới tự do hơn.

Cùng với quy định quyền xuất khẩu nông sản trực tiếp của các doanh nghiệp, Nhà nước sử dụng một số loại giấy phép quản lý xuất khẩu nói chung và xuất khẩu nông sản nói riêng.

– Giấy phép xuất khẩu

Từ năm 1989 đến năm 2001, các doanh nghiệp xuất khẩu nông sản và các hàng hóa khác phải có giấy phép xuất khẩu do Bộ Thương mại (Bộ Kinh tế Đối ngoại, Bộ Thương nghiệp, Bộ Thương mại - Du lịch cũ) cấp theo quy định của Nghị định số 64-HĐBT ngày 10-6-1989, Nghị định số 114-HĐBT ngày 7-4-1992 và Nghị định số 33-CP ngày 19-4-1994.

Thủ tục cấp giấy phép xuất khẩu theo quy định tại các nghị định này và các văn bản hướng dẫn thực hiện khá chặt chẽ, được thay đổi từng bước. Doanh nghiệp tham gia xuất khẩu trực tiếp được chia thành hai loại: doanh nghiệp sản xuất và doanh nghiệp kinh doanh thương nghiệp (hoặc doanh nghiệp kinh doanh xuất khẩu). Doanh nghiệp sản xuất muốn được cấp giấy phép xuất khẩu phải có các điều kiện: có sản phẩm xuất khẩu do tự sản xuất hoặc liên doanh sản xuất, chấp hành tốt chính sách, pháp luật của Nhà nước; có thị trường tiêu thụ ổn định và xuất khẩu có hiệu quả; có cán bộ có nghiệp vụ kỹ thuật ngoại thương; đạt kim ngạch xuất khẩu từ 5 triệu R-USD/năm trở lên. Điều kiện về vốn lưu động, kim ngạch xuất khẩu đã được bãi bỏ trong Nghị định số 114-HĐBT và Nghị định số 33-CP.

Đối với doanh nghiệp kinh doanh xuất khẩu, Thông tư số 10-KTĐN/XNK ngày 7-8-1989 quy định, chỉ có các doanh nghiệp kinh doanh xuất khẩu của quốc doanh mới được cấp giấy phép xuất khẩu nếu có đủ các điều kiện: có thị

trường tiêu thụ ổn định và xuất khẩu có hiệu quả; chấp hành tốt chính sách, pháp luật của Nhà nước, có cán bộ có nghiệp vụ ngoại thương; đạt kim ngạch xuất khẩu từ 20 triệu R-USD/năm trở lên. Mặt khác, họ phải được chính quyền tỉnh, thành phố hai địa phương chấp thuận cho ký hợp đồng nếu sản phẩm xuất khẩu được thu gom. Những doanh nghiệp không có đủ những điều kiện này chỉ được ủy thác xuất khẩu hoặc được cấp giấy phép kinh doanh có thời hạn hoặc giấy phép xuất khẩu từng chuyến.

Tuy nhiên, những điều kiện này được nới lỏng trong Nghị định số 114-HĐBT và Nghị định số 33-CP. Các điều kiện để cấp giấy phép kinh doanh xuất khẩu gồm: doanh nghiệp được thành lập theo đúng pháp luật, hoạt động theo đúng ngành hàng đã đăng ký; có vốn lưu động tính bằng tiền Việt Nam tương đương 200.000 USD tại thời điểm đăng ký kinh doanh xuất khẩu.

Về thời hạn giấy phép xuất khẩu, ban đầu giấy phép được xét cấp lại hàng năm (tháng 8-1989), sau đó được quy định gia hạn giấy phép xuất khẩu nếu doanh nghiệp còn đủ điều kiện kinh doanh xuất khẩu (tháng 9-1990). Tiếp đó, thời hạn giấy phép xuất khẩu được quy định có giá trị trong nhiều năm và cuối cùng là có giá trị thường xuyên từ ngày 5-4-1991.

Giấy phép xuất khẩu cùng những quy định về thủ tục cấp giấy phép xuất khẩu được chính thức bãi bỏ sau khi Nghị định số 57-HĐBT ngày 31-7-1998 có hiệu lực. Theo Nghị định số 57-HĐBT, các thương nhân là doanh nghiệp

thuộc mọi thành phần kinh tế thành lập theo quy định của pháp luật được phép xuất nhập khẩu, ủy thác hoặc nhận ủy thác xuất nhập khẩu hàng hóa (ngoài các mặt hàng xuất nhập khẩu có điều kiện) phù hợp với ngành nghề đã đăng ký trong giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, sau khi doanh nghiệp đăng ký mã số doanh nghiệp kinh doanh xuất nhập khẩu tại cục hải quan tỉnh, thành phố (đối với doanh nghiệp kinh doanh xuất nhập khẩu).

Tuy nhiên, đối với hàng nông sản, chỉ có gạo là mặt hàng duy nhất có tên trong danh mục hàng hóa xuất khẩu có giấy phép kinh doanh xuất khẩu do Chính phủ phê duyệt. Điều đó có nghĩa là các doanh nghiệp khi xuất khẩu gạo phải có giấy phép kinh doanh xuất khẩu do Bộ Thương mại cấp, phù hợp với ngành hàng đã đăng ký kinh doanh. Điều kiện và phạm vi kinh doanh của doanh nghiệp được mở rộng, tự do hơn khi Chính phủ ban hành Nghị định số 44/2001/NĐ-CP ngày 2-8-2001 về việc sửa đổi Nghị định số 57/1998/NĐ-CP. Trong đó quy định, phạm vi kinh doanh xuất khẩu của thương nhân Việt Nam không phụ thuộc vào những ngành hàng ghi trong giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, trừ những hàng hóa thuộc danh mục hàng hóa cấm xuất khẩu, hạn chế xuất khẩu và hàng hóa kinh doanh xuất khẩu có điều kiện. Nhưng trong danh mục hàng hóa này (được Chính phủ phê duyệt cho thời kỳ 2001-2005) không có hàng nông sản nào.

Như vậy, từ năm 2001, các doanh nghiệp thuộc mọi

thành phần kinh tế được phép xuất khẩu nông sản trực tiếp (kể cả xuất khẩu gạo), không cần qua doanh nghiệp đầu mối và giấy phép xuất khẩu, không phụ thuộc vào ngành hàng đã đăng ký kinh doanh mà chỉ cần đăng ký mã số kinh doanh xuất khẩu tại cục hải quan tỉnh, thành phố.

– Giấy phép xuất khẩu từng chuyến hàng

Trừ những hàng hóa xuất khẩu theo Nghị định thư, một doanh nghiệp có giấy phép kinh doanh xuất khẩu, được cấp hạn ngạch xuất khẩu, khi xuất khẩu hàng hóa vẫn phải có giấy phép xuất khẩu từng chuyến hàng. Nhưng từ ngày 1-7-1994, loại giấy phép này được thí điểm bãi bỏ theo Thông tư số 6-TM/XNK ngày 16-5-1994 của Bộ Thương mại và chính thức chấm dứt sử dụng theo quy định tại Nghị định số 89-CP ngày 15-12-1995 của Chính phủ.

Như vậy có thể thấy rằng, những quy định về giấy phép xuất khẩu hàng hóa đã được giảm nhẹ dần và mở rộng phạm vi kinh doanh của doanh nghiệp.

– Chính sách quản lý giá

Trong Luật thuế xuất nhập khẩu hàng mẫu dịch (năm 1988) và Luật thuế xuất nhập khẩu (năm 1991) đều có quy định cơ sở định giá tính thuế xuất khẩu là giá FOB tại cửa khẩu xuất theo hợp đồng mua hàng phù hợp với các chứng từ có liên quan.

Nhưng Luật thuế xuất nhập khẩu sửa đổi, bổ sung (năm 1993) và Nghị định số 54-CP ngày 28-8-1993, Thông tư số 72A-TC/TCT ngày 30-8-1993 quy định thêm:

đối với hàng hóa xuất khẩu không đủ điều kiện xác định giá tính thuế theo hợp đồng hoặc giá ghi trên hợp đồng quá thấp so với giá bán thực tế tối thiểu tại cửa khẩu thì giá tính thuế là giá bán tối thiểu tại cửa khẩu do Nhà nước quy định. Hàng xuất khẩu tiểu ngạch cũng được quy định giá tối thiểu tính thuế xuất khẩu. Tiếp đó, hàng xuất khẩu chính ngạch được chia thành hai loại: hàng Nhà nước cần quản lý giá và hàng Nhà nước không cần quản lý giá tối thiểu tính thuế xuất khẩu. Danh mục bảng giá tối thiểu tính thuế xuất khẩu của hai nhóm hàng hóa này đều được Bộ Tài chính điều chỉnh căn cứ vào sự biến động thực tế của giá xuất khẩu từng thời kỳ. Hàng nông sản xuất khẩu được quy định giá tối thiểu tính thuế xuất khẩu gồm điều chưa chế biến, ngô vàng, gạo các loại, da, bì sống, cao su sơ chế... Đối với hàng nông sản xuất khẩu tiểu ngạch, có nhiều loại hàng hơn phải quy định giá tính thuế xuất khẩu. Tuy nhiên, những quy định này chỉ áp dụng trong khoảng thời kỳ từ năm 1990 đến năm 1997 và sau đó được bãi bỏ. Thay vào đó là quy định giá tính thuế xuất khẩu đối với hàng xuất khẩu được thực hiện theo giá FOB ghi trên hợp đồng ngoại thương như quy định trong các quyết định: Quyết định số 285/TCHQ-QĐ ngày 20-11-1997 của Tổng cục Hải quan, Quyết định số 155/1988/QĐ-TCHQ ngày 27-5-1998 của Tổng cục Hải quan, Quyết định số 283/1999/QĐ-TCHQ ngày 12-8-1998 của Tổng cục Hải quan.

Trường hợp hợp đồng ngoại thương không hợp pháp,

hợp lệ theo quy định của Bộ Thương mại hoặc xuất khẩu phi mậu dịch, tiểu ngạch thì giá tính thuế xuất khẩu xác định theo giá tự kê khai của đối tượng nộp thuế, phù hợp với các chứng từ mua bán hàng nếu có. Trong Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu (năm 2005) và Nghị định số 149/2005/NĐ-CP ngày 08-12-2005 của Chính phủ quy định chi tiết thi hành Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu, giá tính thuế được quy định đối với hàng xuất khẩu là giá bán tại cửa khẩu xuất theo hợp đồng (giá FOB, không bao gồm phí vận tải (F) và phí bảo hiểm (I), được xác định theo quy định của pháp luật về trị giá hải quan đối với hàng hóa xuất khẩu).

Như vậy, chính sách quản lý giá xuất khẩu hàng hóa nói chung và giá xuất khẩu nông sản nói riêng của Việt Nam đã có bước đổi mới triệt để, phù hợp với cơ chế thị trường và thông lệ buôn bán quốc tế.

Ngoài ra, theo Pháp lệnh số 38/2001/PL-UBTVQH ngày 28-8-2001 của Ủy ban Thường vụ Quốc hội (Pháp lệnh phí và lệ phí), hàng nông sản xuất khẩu phải chịu một số phí như phí chứng nhận xuất xứ hàng hóa, phí giám định hàng hóa xuất khẩu, phí niêm phong, kẹp chì, lưu kho hải quan, lệ phí cấp giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh, lệ phí cấp giấy phép xuất khẩu, giấy phép xuất khẩu từng chuyến hàng, lệ phí hạn ngạch xuất khẩu, lệ phí hải quan... Một số hàng nông sản xuất khẩu phải chịu thêm phụ thu là điều thô, cà phê, cao su... (năm 1995). Sau đó, chỉ còn mủ cao su nguyên liệu phải chịu khoản

phụ thu 10% và từ năm 2006, khoản phụ thu này đã được xóa bỏ. Tuy nhiên, trong từng thời kỳ, Nhà nước có thể miễn các khoản phí và lệ phí cho hàng hóa xuất khẩu, trong đó có nông sản xuất khẩu. Chẳng hạn, Thủ tướng Chính phủ miễn thu trong vòng một năm (năm 2001) toàn bộ lệ phí hải quan đối với tất cả hàng hóa xuất khẩu và toàn bộ các loại lệ phí hạn ngạch xuất khẩu, giấy phép xuất khẩu, giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa xuất khẩu (C/O), miễn giảm các khoản lệ phí đối với người, phương tiện và hàng hóa tham gia xuất khẩu qua địa bàn các tỉnh biên giới.

1.3. Các chính sách hỗ trợ xuất khẩu nông sản

** Hỗ trợ trực tiếp cho người xuất khẩu nông sản (gồm trợ giá xuất khẩu, thưởng xuất khẩu)*

– Trợ giá xuất khẩu nông sản: Nhà nước đã thực hiện trợ giá xuất khẩu cho một số nông sản như gạo, dưa, cà phê, thịt lợn...

Năm 1997, Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 856/1997/QĐ-TTg ngày 11-10-1997, trong đó quy định, áp dụng mức thuế xuất khẩu gạo 0% cho các doanh nghiệp xuất khẩu gạo phía Bắc nhằm khuyến khích tiêu thụ hết lúa hàng hóa ở các tỉnh phía Bắc.

Các doanh nghiệp được giao nhiệm vụ mua tạm trữ gạo cho xuất khẩu trong các năm 1997, 1998, 1999 và 2001 được Chính phủ hỗ trợ 100% lãi suất vốn vay ngân

hàng trong thời gian từ 3 đến 6 tháng. Năm 2001, Chính phủ đã giao Bộ Tài chính thu chênh lệch giá các Hợp đồng Chính phủ về xuất khẩu gạo để hỗ trợ phần lỗ cho các doanh nghiệp mua tạm trữ xuất khẩu 1 triệu tấn gạo trong vụ lúa này. Sau khi thực hiện Hợp đồng Chính phủ về xuất khẩu gạo và các hợp đồng khác để tiêu thụ 1 triệu tấn gạo với giá mua thực tế, nếu các doanh nghiệp thực sự còn bị lỗ thì được bù lỗ.

Đối với các doanh nghiệp xuất khẩu dứa sang thị trường Hoa Kỳ, Chính phủ cũng hỗ trợ phần chênh lệch thuế do chưa được hưởng quy chế MFN đối với các hợp đồng xuất khẩu dứa được ký trong năm 1998 và năm 2001.

Thịt lợn, cà phê cũng được Chính phủ trợ giá xuất khẩu trực tiếp thông qua bù lỗ cho những doanh nghiệp xuất khẩu mặt hàng này theo Quyết định số 933/QĐ-TTg ngày 28-1-1999, Quyết định số 540/QĐ-TTg ngày 8-6-2000 và Công văn số 1158/CT-KTTH ngày 21-12-1999. Doanh nghiệp mua tạm trữ cà phê xuất khẩu năm 2000 cũng được hỗ trợ 70% lãi suất vay ngân hàng trong 9 tháng năm 2000.

- Thuởng xuất khẩu nông sản: ngay từ năm 1993, theo Quyết định số 151-TTg ngày 12-4-1993, Quỹ Bình ổn giá được thành lập từ các nguồn thu chênh lệch giá hàng xuất nhập khẩu, từ một phần lợi nhuận siêu ngạch của các doanh nghiệp sản xuất hàng hóa và một số nguồn thu khác. Quỹ được sử dụng để hỗ trợ những ngành kinh doanh vật tư hàng hóa quan trọng bảo đảm cân đối cung

cầu, hỗ trợ doanh nghiệp mua vật tư hàng hóa sản xuất tiêu dùng theo mùa vụ, các doanh nghiệp có nguồn phụ thu khi có đột biến giá.

Năm 1998, Nhà nước thành lập thêm Quỹ Thưởng xuất khẩu (theo Quyết định số 764/1998/QĐ-TTg ngày 24-8-1998) để khen thưởng các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế đạt hiệu quả cao trong xuất khẩu. Nguồn thu Quỹ Thưởng xuất khẩu được cấp từ ngân sách trong dự toán chi hàng năm, tương ứng 5% tổng số thu các loại lệ phí giao hạn ngạch hàng dệt may, cấp giấy phép đặt văn phòng đại diện, mở chi nhánh công ty nước ngoài tại Việt Nam và cấp giấy chứng nhận xuất xứ hàng hóa.

Năm 1999, trên cơ sở Quỹ Bình ổn giá và Quỹ Thưởng xuất khẩu, Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 195/1999/QĐ-TTg ngày 27-9-1999 thành lập Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu. Nguồn chủ yếu hình thành quỹ này gồm thu chênh lệch giá hàng xuất nhập khẩu, ngân sách nhà nước cấp. Nguồn ban đầu hình thành quỹ là số dư còn lại của Quỹ Bình ổn giá, Quỹ Thưởng xuất khẩu và nguồn phụ thu những hàng đang thực hiện phụ thu vào Quỹ Bình ổn giá. Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu được dùng để hỗ trợ toàn bộ hoặc một phần vốn vay ngân hàng mua nông sản xuất khẩu khi giá thế giới giảm xuống thấp, dự trữ hàng nông sản chờ xuất khẩu; hỗ trợ tài chính có thời hạn đối với một số mặt hàng xuất khẩu bị lỗ do thiếu sức cạnh tranh hoặc gặp rủi ro do nguyên nhân khách quan; thưởng xuất khẩu cho các doanh nghiệp có thành tích đặc biệt xuất sắc trong

hoạt động xuất khẩu. Cùng với sự ra đời của Quỹ Thưởng xuất khẩu, Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu, Bộ Thương mại đã lần lượt ban hành các quyết định về Quy chế quản lý sử dụng Quỹ Thưởng xuất khẩu, Quy chế xét thưởng xuất khẩu. Từ năm 1998 đến nay, có bốn quy chế xét thưởng xuất khẩu được ban hành áp dụng cho các năm 1998, 1999, 2000 và từ năm 2001. Theo các quy chế này, doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế thành lập theo quy định của pháp luật, đều được xét khen thưởng xuất khẩu nếu có thành tích đặc biệt xuất sắc, đạt một trong các tiêu chuẩn: 1) Xuất khẩu mặt hàng mới; 2) Xuất khẩu ở thị trường mới; 3) Xuất khẩu hàng có chất lượng cao; 4) Xuất khẩu hàng dùng nhiều nguyên liệu và lao động trong nước; 5) Đạt kim ngạch xuất khẩu ngoài hạn ngạch cao.

Nhìn chung, các quy định xét thưởng xuất khẩu ngày càng rõ hơn, chặt chẽ hơn, yêu cầu ngày càng cao giúp việc xét thưởng xuất khẩu cho các doanh nghiệp thuận lợi, chính xác và minh bạch hơn, đòi hỏi các doanh nghiệp phải phấn đấu nhiều hơn.

Năm 2003, Bộ Thương mại ban hành Quyết định số 116/2003/QĐ-BTM ngày 9-9-2003 bổ sung thêm quy chế thưởng xuất khẩu đối với phần kim ngạch xuất khẩu năm 2003 vượt so với năm 2002. Đến nay, văn bản hiện hành về chính sách thưởng xuất khẩu còn hai quyết định là: 116/2003/QĐ-BTM và 02/2002/QĐ-BTM về quy chế xét thưởng xuất khẩu.

Trong các quyết định về thưởng xuất khẩu, hàng nông

sản là một trong những nhóm hàng được ưu tiên xét thưởng xuất khẩu. Năm 2001, hàng nông sản xuất khẩu được xét thưởng xuất khẩu gồm gạo, cà phê, thịt lợn, rau quả hộp xuất khẩu. Năm 2002, mở rộng thêm số nông sản xuất khẩu được xét thưởng xuất khẩu đối với hạt tiêu, điều, lạc nhân, chè. Năm 2003, việc thưởng kim ngạch xuất khẩu cho gạo, cà phê, tiêu, điều đã qua chế biến được thu hẹp hơn, chỉ áp dụng nếu kim ngạch xuất khẩu đạt một số điều kiện nhất định. Năm 2004, kinh tế thế giới đang trên đà hồi phục, kinh tế trong nước tiếp tục phát triển thuận lợi, hoạt động xuất khẩu không gặp nhiều khó khăn. Do vậy, Chính phủ không áp dụng chính sách thưởng vượt kim ngạch xuất khẩu năm 2004 so với năm 2003 mà chỉ thưởng cho các doanh nghiệp tìm được mặt hàng mới hoặc chủng loại mặt hàng mới; lần đầu tiên xuất khẩu ra thị trường nước ngoài hoặc thị trường đầu tiên nhập khẩu hàng Việt Nam sản xuất năm 2004. Năm 2005, tiêu chí thưởng cho phần kim ngạch xuất khẩu năm 2005 vượt so với phần kim ngạch xuất khẩu năm 2004 được Bộ Thương mại quy định chỉ áp dụng đối với 13 mặt hàng và nhóm mặt hàng, trong đó hàng nông sản được xét thưởng xuất khẩu gồm thịt các loại, rau quả các loại, chè các loại, gạo các loại, cà phê các loại, lạc nhân, hạt tiêu, hạt điều (đã qua chế biến). Các doanh nghiệp được xét thưởng xuất khẩu phải đạt kim ngạch xuất khẩu mỗi mặt hàng trong năm 2004 tối thiểu từ 100.000 USD, riêng đối với gạo và cà phê nhân, con số này tối thiểu là 500.000 USD.

Tuy nhiên, để chuẩn bị thực hiện các cam kết sau khi gia nhập WTO, Chính phủ chấm dứt thưởng xuất khẩu đối với thành tích xuất khẩu và thưởng vượt kim ngạch xuất khẩu từ năm 2007. Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu cũng được điều chỉnh mục tiêu cho phù hợp với quy định của WTO và được đổi tên thành Quỹ Xúc tiến thương mại - đầu tư - du lịch.

** Chính sách tín dụng xuất khẩu nông sản*

Việt Nam đã sớm có chính sách tín dụng ưu đãi đối với các doanh nghiệp kinh doanh xuất khẩu nông sản. Ngày 26-3-1988, Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng ra Quyết định số 400-CT thành lập Ngân hàng Nông nghiệp Việt Nam gọi tắt là Ngân hàng Nông nghiệp, sau đổi thành Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Ngân hàng này có chức năng kinh doanh chủ yếu trong lĩnh vực nông, lâm, ngư, diêm nghiệp. Tháng 8 năm 1995, Ngân hàng phục vụ người nghèo, một tổ chức phi lợi nhuận, được thành lập. Nhưng mục tiêu chính của ngân hàng là tham gia vào quá trình xóa-dối giảm nghèo ở Việt Nam.

Cùng với việc thành lập hai ngân hàng phục vụ nông dân, nông nghiệp, nông thôn, Quỹ Hỗ trợ phát triển được thành lập theo Nghị định số 50/1999/NĐ-CP ngày 7-8-1999 của Chính phủ. Một trong những chức năng của quỹ này là hỗ trợ tài chính cho các hoạt động sản xuất - kinh doanh liên quan đến xuất khẩu. Cụ thể là hỗ trợ tín dụng trung và dài hạn; hỗ trợ lãi suất sau xuất khẩu và bảo lãnh tín dụng

dầu tư. Tín dụng hỗ trợ ngắn hạn bao gồm cho vay ngắn hạn; bảo lãnh thấu và thực hiện hợp đồng.

Tín dụng hỗ trợ xuất khẩu với tín dụng do các ngân hàng thương mại cấp là các biện pháp đồng bộ của Chính phủ nhằm xúc tiến và phát triển xuất khẩu nói chung, trong đó có xuất khẩu nông sản.

Theo Quyết định số 96-HĐBT ngày 5-4-1991, ngân hàng ưu tiên xem xét cho vay vốn để các tổ chức kinh doanh xuất khẩu mua hàng hóa xuất khẩu, nhất là những mặt hàng xuất khẩu chủ yếu, hàng nông sản trong thời vụ thu hoạch.

Quyết định số 133/2001/QĐ-TTg ngày 10-9-2001 của Thủ tướng Chính phủ quy định: những doanh nghiệp tiêu thụ nông sản mang tính thời vụ được vay vốn từ Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu bằng hình thức tín chấp hoặc thế chấp tài sản hình thành từ vốn vay để vay vốn.

Đối với vùng sâu, vùng xa, vùng đặc biệt khó khăn, doanh nghiệp có dự án đầu tư và chế biến, tiêu thụ nông sản còn được vay từ Quỹ Hỗ trợ phát triển với mức lãi suất 3%/năm. Trường hợp dự án do doanh nghiệp nhà nước thực hiện sẽ được ngân sách nhà nước cấp đủ 30% vốn lưu động khi dự án đi vào hoạt động.

Trong Chỉ thị số 31/2001/CT-TTg ngày 13-12-2001 Thủ tướng Chính phủ cũng nhấn mạnh:

Thương nhân thuộc mọi thành phần kinh tế xuất khẩu các mặt hàng gạo, cà phê, chè, lạc nhân, thịt gia súc, gia cầm các loại, rau quả hộp, rau quả tươi, rau quả khô và sơ

chế, hạt tiêu, hạt điều... được ưu tiên vay vốn tín dụng ngắn hạn hỗ trợ xuất khẩu theo Quyết định số 133/2001/QĐ-TTg ngày 10-9-2001 của Thủ tướng Chính phủ.

Không những được ưu tiên vay vốn, được vay vốn đủ, kịp thời, các doanh nghiệp kinh doanh xuất khẩu nông sản còn được hưởng lãi suất tín dụng với lãi suất ưu đãi, được giãn nợ và tiếp tục cho vay để thu mua nông sản xuất khẩu.

Năm 2003, Bộ Thương mại công bố danh mục hàng được hưởng tín dụng hỗ trợ xuất khẩu năm 2003, trong đó hàng nông sản gồm gạo, lạc nhân, cà phê, chè, tiêu, điều (qua chế biến), rau quả (hộp, tươi, khô, sơ chế, nước quả), đường, thịt gia súc, gia cầm, trứng gia cầm muối.

Để chuẩn bị thực hiện các cam kết sau khi gia nhập WTO và bảo đảm chính sách tín dụng xuất khẩu của Việt Nam phù hợp với quy định của WTO, Quỹ Hỗ trợ phát triển đã được tổ chức lại và trên cơ sở đó, Ngân hàng Phát triển Việt Nam đã được thành lập, chính thức đi vào hoạt động từ ngày 1-7-2006. Đây là một ngân hàng chính sách của Chính phủ, thực hiện chính sách đầu tư phát triển của Nhà nước và xuất khẩu, hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận nên được hưởng một số ưu đãi đặc biệt. Một trong những chức năng chủ yếu của Ngân hàng này là bảo lãnh tín dụng xuất khẩu, bảo lãnh dự thầu, bảo lãnh thực hiện hợp đồng và cho vay xuất khẩu với mức lãi suất 9%/năm (bằng đồng Việt Nam) và 6,9%/năm (bằng ngoại tệ tự do chuyển đổi) theo quy định của Bộ Tài chính. Các

mặt hàng nông sản xuất khẩu được ưu tiên vay vốn tín dụng xuất khẩu của Ngân hàng Phát triển Việt Nam gồm lạc nhân, cà phê, chè, tiêu, điều qua chế biến, rau quả các loại, thịt gia súc gia cầm, trứng gia cầm, đường.

Như vậy có thể thấy rằng, chính sách tín dụng của Nhà nước đã dành nhiều ưu đãi cho các doanh nghiệp xuất khẩu nông sản nhằm hỗ trợ, thúc đẩy xuất khẩu nông sản.

** Chính sách bảo hiểm xuất khẩu nông sản*

Đây là một chính sách mới được Việt Nam áp dụng trong thời gian gần đây. Nhà nước khuyến khích thành lập và tài trợ cho Quỹ Bảo hiểm xuất khẩu ngành hàng. Ngày 21-8-2002 Thủ tướng Chính phủ ra Quyết định số 110/2002/QĐ-TTg về việc lập, sử dụng và quản lý Quỹ Bảo hiểm xuất khẩu ngành hàng. Quỹ Bảo hiểm xuất khẩu ngành hàng do các hiệp hội ngành hàng thành lập, hoạt động theo nguyên tắc không vì mục tiêu lợi nhuận, hỗ trợ lẫn nhau giữa các hội viên trong hiệp hội, góp phần khắc phục và hạn chế rủi ro, ổn định sản xuất, đẩy mạnh xuất khẩu hàng hóa. Quyết định cũng quy định những lĩnh vực hỗ trợ cụ thể của Quỹ Bảo hiểm xuất khẩu ngành hàng.

2. Đổi mới nhóm chính sách tác động tới sản xuất nông sản xuất khẩu

2.1. Chính sách trợ giá đầu ra cho người sản xuất nông sản xuất khẩu

Đầu những năm 1990, Nhà nước đã có chính sách đối

với các cơ sở sản xuất sản phẩm mới thuộc nhóm hàng xuất khẩu chủ yếu của nền kinh tế, nếu gặp khó khăn do đổi mới công nghệ và mới bắt đầu sản xuất thì được xét trợ giá, bảo đảm sản xuất không bị lỗ.

Theo chương trình phát triển nông thôn tại Việt Nam: giai đoạn 1996-2000 và tới năm 2010, Chính phủ Việt Nam đã duy trì các chính sách nhằm hỗ trợ sản xuất nông nghiệp để thay đổi giá tương đối của các sản phẩm nông, lâm nghiệp thông qua các điều chỉnh về chính sách thương mại nội địa và chính sách xuất nhập khẩu nhằm duy trì mức giá thích hợp đối với sản xuất nông sản.

Trên thực tế, trước năm 1996, sản xuất nông sản xuất khẩu Việt Nam ít được trợ cấp trực tiếp từ nguồn ngân sách nhà nước. Từ năm 1996 đến nay, do giá nông sản trên thị trường thế giới giảm mạnh, ảnh hưởng tới sản xuất của nông dân, nên Chính phủ phải trợ cấp cho nông sản xuất khẩu với mức ngày một tăng. Chính phủ chỉ đạo các tỉnh, các doanh nghiệp nhà nước thu mua nông sản (gạo, cà phê, đường...) tạm trữ để xuất khẩu theo giá sàn do Nhà nước quy định, duy trì giá sàn nông sản trong thời kỳ thu hoạch, bảo đảm thu nhập cho nông dân.

Chẳng hạn, Chính phủ giao Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh chịu trách nhiệm trước Thủ tướng Chính phủ chỉ đạo và tạo mọi điều kiện khuyến khích các doanh nghiệp nhà nước, các tổ chức thuộc mọi thành phần kinh tế mua lúa hàng hóa trong dân, tăng dần giá lúa lên mức 1400-1500đ/kg (vụ mùa năm 1997). Trong vụ Đông Xuân

1998-1999 tại Đồng bằng sông Cửu Long, 1,5 triệu tấn gạo đã được mua tạm trữ giúp cho nông dân tránh bị ép bán với giá thấp theo Công văn số 275/CP-KTTH ngày 18-3-1999. Trong khi đó, lượng gạo và cà phê mua tạm trữ với mức giá sàn của Chính phủ trong vụ năm 2001 tương ứng là 1 triệu tấn và 1,5 triệu tấn. Còn trong niên vụ năm 2000-2001, Bộ Tài chính cũng đã kiến nghị Thủ tướng Chính phủ xem xét hỗ trợ các doanh nghiệp dự trữ 100.000 tấn đường cho xuất khẩu trong thời hạn 3 tháng.

2.2. Chính sách hỗ trợ giá đầu vào cho người sản xuất nông sản xuất khẩu

– Về giống, Việt Nam đã xây dựng một chiến lược phát triển giống cho một số mặt hàng nông sản chiến lược. Trong giai đoạn 1996-2001, Chính phủ cũng ban hành các văn bản chính sách về quản lý giống cây trồng, vật nuôi và bảo hộ giống cây trồng mới.

Nghị định số 07/CP ngày 5-2-1996 của Chính phủ về quản lý giống cây trồng, xác định: Nhà nước thống nhất quản lý giống cây trồng, bao gồm việc bảo hộ, bồi dục, phát triển tài nguyên giống; quản lý kinh doanh, xuất khẩu, nhập khẩu giống nhằm không ngừng nâng cao chất lượng giống cây trồng (Điều 2). Nhà nước khuyến khích và bảo hộ quyền lợi hợp pháp của các tổ chức, cá nhân ở trong nước và nước ngoài hoạt động nghiên cứu, chọn tạo, nhập khẩu, sản xuất và kinh doanh giống cây trồng trên lãnh thổ Việt Nam (Điều 3). Nhà nước đầu tư vốn ngân sách

vào việc bảo tồn nguồn gen cây trồng, chọn tạo, khảo nghiệm, bảo quản, quản lý chất lượng và sản xuất, kinh doanh giống cây trồng (Điều 4). Nhà nước có chính sách giảm thuế cho sản xuất giống gốc, giống nguyên chủng và giống mới chọn tạo hoặc mới nhập khẩu theo đề nghị của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Điều 6). Các tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh giống cây trồng được vay vốn tín dụng với lãi suất phù hợp, thời gian vay theo chu kỳ sản xuất của từng loại cây trồng (Điều 7).

Đối với quản lý giống vật nuôi, Nghị định số 14/CP ngày 19-3-1996 của Chính phủ cũng có quyết định như Điều 2, 3, 4 nêu trên của Nghị định số 07/CP. Riêng Điều 5, 6 của Nghị định số 14/CP quy định: Nhà nước có chính sách ưu tiên trợ giá cho những cơ sở sản xuất giống gốc, giống ông bà, bảo quản phôi, tinh dịch phục vụ cho thụ tinh nhân tạo theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Điều 5). Các tổ chức, cá nhân sản xuất, kinh doanh giống vật nuôi được vay vốn tín dụng với lãi suất phù hợp; thời gian vay theo chu kỳ sản xuất của con giống. Các cơ sở nghiên cứu và sản xuất giống vật nuôi khi nhập giống gốc ông bà, bố mẹ thì được miễn thuế nhập khẩu (Điều 6).

Cụ thể, các loại quả, hạt mầm để làm giống nhập khẩu luôn được hưởng mức thuế suất không đổi là 0%, trong khi những loại hàng hóa đó nhập khẩu để tiêu dùng phải chịu mức thuế cao hơn nhiều (7-10%) (xem Quyết định số 861ATC/QĐ-TCT ngày 15-9-1996 của Bộ Tài chính và

các quyết định về biểu thuế xuất nhập khẩu của Việt Nam trước đó). Các loại cây, con giống, hạt giống (trừ sản phẩm của cá nhân tự sản xuất và bán ra) chỉ phải chịu mức thuế giá trị gia tăng 5%, rồi giảm xuống 0%.

Cùng với hỗ trợ qua thuế nhập khẩu và thuế giá trị gia tăng, giống nông sản còn được trợ giá nhập khẩu. Chẳng hạn giống dứa Cayen, măng tre Bát Độ (hỗ trợ kinh phí nhập khẩu), giống mía mới nhập khẩu¹.

Thủ tướng Chính phủ cũng đã phê duyệt một loạt các chương trình giống quốc gia, trong đó tăng cường vốn ngân sách nhà nước đầu tư cho các hoạt động nghiên cứu giống, giữ nguồn gen, sản xuất giống gốc, giống siêu nguyên chủng, nguyên chủng, cụ kỵ, ông bà, nhập khẩu nguồn gen và giống mới². Chính phủ cho phép sử dụng ngân sách địa phương để hỗ trợ sản xuất giống đòi hỏi kỹ thuật cao, giúp nông dân có điều kiện đưa giống tốt vào sản xuất. Nhà nước cung cấp các khoản vay ưu đãi cho tất cả các thành phần kinh tế để sản xuất giống thương mại³.

Chính phủ còn quyết định bổ sung 50 tỷ đồng hỗ trợ một lần cho nông dân về giống cây trồng vật nuôi; bổ sung vốn phát triển các trung tâm giống, bảo đảm các điều kiện

1, 2. Xem: Bùi Xuân Lưu (chủ biên): *Bảo hộ hợp lý nông nghiệp Việt Nam trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2004.

3. Xem: Quyết định số 225/1999/QĐ-TTg ngày 10-12-1999 của Thủ tướng Chính phủ.

cơ bản để chọn lọc, lai tạo, nhân giống và nhập khẩu giống có năng suất, chất lượng và giá trị thương phẩm cao.

– Về hỗ trợ giá phân bón, thuốc trừ sâu, thuốc diệt cỏ và các đầu vào khác. Những đầu vào nhập khẩu này cũng được hỗ trợ qua thuế nhập khẩu như giống nông sản. Mức thuế nhập khẩu 0% áp dụng cho phân bón, thuốc trừ sâu, thuốc diệt cỏ được duy trì cho tới khi biểu thuế nhập khẩu ưu đãi được ban hành kèm theo Quyết định số 1083/1998/QĐ-BTC ngày 11-12-1998 của Bộ Tài chính. Trong đó, mức thuế nhập khẩu phân bón, thuốc trừ sâu, diệt cỏ được quy định tương ứng là 0%, 3% và 1%. Mức thuế này hiện vẫn được thực hiện. Riêng thuế suất ưu đãi phân bón hiện hành đã được điều chỉnh từ 0% lên 3-5%, tùy loại (thuế suất thông thường là 4,5-7,5%).

Tuy nhiên, khác với đầu vào giống, ba đầu vào này không được hưởng mức thuế giá trị gia tăng 0% mà phải chịu mức thuế giá trị gia tăng 5%.

Trong từng thời kỳ cụ thể, Chính phủ giao cho Bộ Tài chính điều chỉnh giảm thuế nhập khẩu, bỏ thu chênh lệch giá đối với phân bón và thuốc trừ sâu nhằm giảm đến mức thấp nhất chi phí đầu vào cho sản xuất nông nghiệp.

Bên cạnh đó, các đầu vào nhập khẩu này còn được hỗ trợ thông qua chính sách hoàn thuế nhập khẩu. Chính phủ thực hiện dự trữ lưu thông phân bón để ổn định giá phân bón, bảo đảm quyền lợi của nông dân. Chính phủ sẽ cấp vốn dự trữ lưu thông phân bón cho các doanh nghiệp được giao thu mua dự trữ phân bón. Những doanh nghiệp

này còn được bảo đảm đủ và kịp thời vốn vay, được hỗ trợ một phần hoặc 100% lãi suất vốn vay ngân hàng trong thời gian dự trữ nếu họ vay vốn để mua phân bón dự trữ; hỗ trợ 100% lãi suất vốn ngoại tệ vay của ngân hàng để nhập khẩu phân bón...

Tuy nhiên, việc quản lý nhập khẩu phân bón đã được quản lý bằng hạn ngạch trong suốt thời gian từ trước năm 1989 đến năm 1999 để bảo hộ sản xuất phân bón trong nước.

Một số đầu vào nhập khẩu khác như máy móc dùng để sản xuất nông nghiệp và chế biến nông sản cũng được hỗ trợ thông qua chính sách áp dụng mức thuế nhập khẩu 0% đến 5%. Ngoài ra, một số đầu vào khác cũng được Nhà nước hỗ trợ như điện, xăng dầu, đất đai... Trường hợp sản xuất một số nông sản cụ thể cho xuất khẩu trong những thời kỳ nhất định (như lúa, cà phê), Nhà nước còn thực hiện miễn, giảm thuế đất cho người sản xuất.

2.3. Chính sách tín dụng đầu vào

Đây là một trong những chính sách được Nhà nước hết sức quan tâm thực hiện nhằm hỗ trợ vốn sản xuất cho nông dân.

Quyết định số 96-HĐBT ngày 5-4-1991 có quy định: ngân hàng ưu tiên cho vay vốn hoặc bảo lãnh việc vay vốn đối với các cơ sở sản xuất hàng xuất khẩu, nhất là các cơ sở sản xuất mặt hàng xuất khẩu chủ yếu như gạo, cao su, cà phê...

Nhà nước chú trọng mở rộng tín dụng của Nhà nước và nhân dân, tạo điều kiện thuận lợi để tăng tỷ lệ hộ nông dân được vay vốn, phát triển sản xuất nông nghiệp. Áp dụng nhiều hình thức cho vay, có thể là cho vay ngắn hạn, trực tiếp đến hộ sản xuất, từng bước mở rộng cho vay trung và dài hạn để phát triển cây dài ngày, chăn nuôi gia súc. Việc cho vay vốn được áp dụng trực tiếp cho các hộ sản xuất, bảo đảm, nguyên tắc có hiệu quả kinh tế - xã hội và thực hiện cơ chế lãi suất cho vay không phân biệt thành phần kinh tế.

Thủ tướng Chính phủ còn ra quyết định riêng về một số chính sách tín dụng ngân hàng phục vụ phát triển nông nghiệp và nông thôn như Quyết định số 67/1999/QĐ-TTg ngày 30-3-1999 và tiếp đó là Quyết định số 20/2002/QĐ-TTg ngày 20-6-2002. Theo các quyết định này, hộ nông dân sản xuất thông thường được vay tới 10 triệu đồng, hộ sản xuất hàng hóa là kinh tế trang trại được vay tới 20 triệu đồng mà không cần thế chấp, cầm cố tài sản. Do các hộ làm kinh tế trang trại nhưng không có cơ quan nào xác nhận đủ quy mô kinh tế trang trại, nên cũng khó vay được 20 triệu đồng. Vì vậy, mức vay 20 triệu đồng không cần thế chấp, cầm cố tài sản được áp dụng cho cả các hộ nông dân và chủ trang trại, đại diện hộ nông dân sản xuất nông nghiệp..., kể từ ngày 13-10-2002.

Thủ tướng Chính phủ đã ra Quyết định số 67/1999/QĐ-TTg ngày 30-3-1999 yêu cầu Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn Việt Nam và các tổ chức

tín dụng khác: huy động và cân đối đủ nguồn vốn đáp ứng yêu cầu tăng khối lượng tín dụng cho nhu cầu phát triển nông nghiệp như chi phí sản xuất trồng trọt, chăn nuôi (vật tư, phân bón, cây con giống, thuốc trừ sâu, trừ cỏ, thuốc phòng, chữa bệnh gia súc, thức ăn chăn nuôi...), tiêu thụ, chế biến và xuất khẩu nông, lâm, thủy, hải sản và muối, mua sắm công cụ máy móc, thiết bị phục vụ sản xuất nông nghiệp (như máy cày, máy bừa, máy bơm nước, máy gặt, máy tuốt lúa, máy xay xát, máy sấy, các phương tiện bảo quản sau thu hoạch...).

Trong từng thời kỳ cụ thể, Nhà nước có quy định chính sách riêng đối với sản xuất một số nông sản cụ thể cần khuyến khích sản xuất phục vụ xuất khẩu. Chẳng hạn, các doanh nghiệp sản xuất thịt gia súc, gia cầm tươi và chế biến, rau quả tươi và chế biến (trừ dưa hộp xuất khẩu sang thị trường Hoa Kỳ) cũng được hưởng chính sách vay vốn và hỗ trợ lãi suất như các doanh nghiệp kinh doanh xuất khẩu những mặt hàng này. Chính phủ còn chỉ đạo Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thực hiện giãn nợ và tiếp tục cho vay mới đối với người sản xuất lúa, có kế hoạch hỗ trợ các khoản dư nợ vay của các hộ nông dân trồng cà phê, nhất là đối với đồng bào các dân tộc thiểu số.

Từ năm 2006, các dự án đầu tư cho chăn nuôi, chế biến gia súc, gia cầm tập trung, phát triển giống cây trồng, vật nuôi được vay vốn tín dụng đầu tư của Nhà nước (qua Ngân hàng Phát triển Việt Nam), với lãi suất

9%/năm (bằng đồng Việt Nam), 7,5%/năm (bằng ngoại tệ tự do chuyển đổi).

2.4. Chính sách khoa học, công nghệ và chính sách khuyến nông phục vụ sản xuất nông sản xuất khẩu

** Chính sách khoa học, công nghệ phục vụ sản xuất nông sản xuất khẩu*

Đảng và Nhà nước ta nhận thức rất rõ về vai trò của nghiên cứu khoa học, công nghệ đối với việc tạo ra sự chuyển biến mạnh về năng suất, chất lượng nông sản nói chung và nông sản xuất khẩu nói riêng. Do vậy, đã có nhiều nghị quyết Trung ương, văn bản, chính sách về nghiên cứu khoa học - công nghệ phục vụ nông nghiệp được ban hành.

Khi đề cập tới nghiên cứu khoa học, công nghệ phục vụ sản xuất nông nghiệp, Nghị quyết số 05-NQ/HNTW ngày 10-6-1993 xác định sáu lĩnh vực cần tập trung nghiên cứu. Trong đó, đáng chú ý lĩnh vực nghiên cứu lai tạo tuyển chọn các giống cây, con mới; đổi mới kỹ thuật canh tác; tận dụng công nghệ truyền thống và đẩy mạnh ứng dụng công nghệ tiên tiến trong thu hoạch, chế biến, bảo quản, vận chuyển nông sản.

Chính sách nghiên cứu khoa học, công nghệ cho thời kỳ 1998-2010 được xác định rõ hơn trong Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 10-11-1998. Nghị quyết nhấn mạnh

các lĩnh vực cần ưu tiên đầu tư cho nông nghiệp, hỗ trợ và khuyến khích nghiên cứu công nghệ sau thu hoạch, giống mới...

Chủ trương đó đã được cụ thể hóa trong một số văn bản, chính sách của Nhà nước. Nhà nước có chính sách khuyến khích nghiên cứu khoa học phục vụ mục tiêu phát triển nền nông nghiệp bền vững, trong đó tập trung đáp ứng yêu cầu nâng cao năng suất, chất lượng hàng hóa và hạ giá thành sản phẩm, đồng thời tạo ra nhiều mặt hàng mới, quý hiếm, trái vụ để nâng cao sức cạnh tranh của hàng hóa nông sản Việt Nam. Nhà nước cũng khuyến khích áp dụng những thành tựu mới về khoa học, công nghệ vào một số lĩnh vực như giống, chăm sóc bảo vệ cây trồng, vật nuôi (trong đó đặc biệt quan tâm phát triển các loại phân bón và thuốc bảo vệ thực vật sinh học, các loại hình công nghệ phục vụ sản xuất các sản phẩm nông nghiệp sạch); tưới tiêu và cơ giới hóa (trong đó đẩy mạnh nghiên cứu và áp dụng rộng rãi công nghệ tưới tiết kiệm, nghiên cứu chế tạo thiết bị có trình độ cao để nâng cao khả năng cạnh tranh của sản phẩm chế tạo của Việt Nam trên thị trường nội địa và xuất khẩu); bảo quản và chế biến nông sản (nghiên cứu và áp dụng công nghệ hiện đại để giảm tổn thất sau thu hoạch, nâng cao giá trị hàng hóa, bảo đảm tiêu chuẩn chất lượng quốc tế và đa dạng hóa sản phẩm phục vụ tiêu dùng nội địa và xuất khẩu).

Thủ tướng Chính phủ giao cho Bộ Nông nghiệp và Phát

triển nông thôn hoàn thiện đề án "Chương trình công nghệ sinh học"; phối hợp với các bộ, ngành và các tỉnh có liên quan xây dựng đề án về công nghệ sau thu hoạch, công nghiệp chế biến nhằm nâng cao chất lượng gạo và cà phê.

Nhà nước có chính sách khuyến khích các doanh nghiệp đầu tư vào hoạt động khoa học và công nghệ như hoạt động nghiên cứu và triển khai, ứng dụng các kết quả khoa học và công nghệ, đổi mới công nghệ, sản xuất sản phẩm mới... Các doanh nghiệp này sẽ được hưởng thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp ưu đãi, miễn giảm thuế thu nhập doanh nghiệp, ưu đãi tiền sử dụng đất, tiền thuê đất, thuế sử dụng đất, ưu đãi thuế nhập khẩu, về tín dụng...

** Chính sách khuyến nông phục vụ sản xuất nông sản xuất khẩu*

Ngay từ đầu những năm 1990, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 13-CP ngày 2-3-1993 về công tác khuyến nông. Trong đó, quy định nội dung công tác khuyến nông gồm: phổ biến tiến bộ kỹ thuật sản xuất, bảo quản, chế biến nông sản và kinh nghiệm sản xuất giỏi; bồi dưỡng phát triển kỹ năng, kiến thức quản lý kinh tế cho nông dân để sản xuất - kinh doanh có hiệu quả và cung cấp cho nông dân thông tin về thị trường giá cả nông sản để họ bố trí sản xuất - kinh doanh đạt hiệu quả cao. Hệ thống khuyến nông được tổ chức từ Trung ương đến cơ sở. Kinh phí cho hoạt động khuyến nông gồm ngân sách nhà

nước cấp, tài trợ của các tổ chức quốc tế, tổ chức kinh tế - xã hội, tổ chức tư nhân, cá nhân trong nước và nước ngoài; thu của nông dân. Kinh phí này được sử dụng cho các hoạt động khuyến nông và cán bộ làm công tác khuyến nông.

Tiếp đó, Nghị quyết số 05-NQ/HNTW ngày 10-6-1993 bổ sung chính sách khuyến khích thành lập các tổ chức khuyến nông tự nguyện, đồng thời có chính sách thu hút sự đóng góp của các cơ sở kinh doanh nông sản và tài trợ quốc tế vào công tác khuyến nông.

Tuy nhiên, phải đến những năm cuối thập kỷ 90, Nhà nước mới tiếp tục ban hành các văn bản, chính sách cụ thể về khuyến nông, như là một giải pháp quan trọng thúc đẩy sản xuất nông sản nói chung, trong đó có nông sản xuất khẩu. Nghị quyết số 09/2000/NĐ-CP ngày 15-6-2002 của Chính phủ chỉ rõ: tiếp tục đẩy mạnh và nâng cao chất lượng công tác khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư đến tận cơ sở và hộ nông dân, nhằm giúp nông dân hiểu và áp dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật để nâng cao năng suất, chất lượng và hạ giá thành sản phẩm nông nghiệp. Ngoài ra, còn có các quyết định khác đề cập tới khuyến nông một số nông sản cụ thể như khuyến nông đối với rau, quả, hoa; đối với lợn xuất khẩu...

2.5. Một số chính sách khác

** Chiến lược, quy hoạch phát triển sản xuất nông sản xuất khẩu*

Trước năm 1999, Việt Nam còn thiếu chiến lược, quy

hoạch phát triển sản xuất nông sản. Nhưng từ sau Nghị quyết Hội nghị Trung ương 6 (lần 1), khóa VIII về nhiệm vụ kinh tế - xã hội 1999 và Nghị quyết số 06/NQ-TW ngày 10-11-1998 của Bộ Chính trị về một số vấn đề phát triển nông nghiệp và nông thôn, Chính phủ đã ra một số quyết định phê duyệt chiến lược, định hướng phát triển nông sản Việt Nam thời kỳ 2000-2010.

Chính phủ đã giao cho các bộ, ngành, địa phương xây dựng chương trình hành động thực hiện hai nghị quyết trên. Trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp có chiến lược phát triển chăn nuôi đến năm 2010, chương trình về giống cây trồng nông nghiệp, chương trình về giống vật nuôi, chương trình đầu tư, tổ chức sản xuất, chế biến, tìm kiếm thị trường những mặt hàng xuất khẩu chủ yếu (gạo, cà phê, cao su, chè, lạc, điều, rau quả...); quyết định của Thủ tướng Chính phủ về chính sách, cơ chế quản lý kinh tế trang trại, kinh tế hộ, các thành phần khác phát triển nông nghiệp, nông thôn, chính sách tín dụng nông nghiệp, nông thôn thực hiện công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp; nghị định-sửa đổi, bổ sung Nghị định số 13/CP về khuyến nông, lâm, ngư; nghị định sửa đổi, bổ sung một số nghị định về giống cây trồng, vật nuôi, bảo vệ thực vật, kiểm định thực vật, thú y; nghị định về đề án tổ chức lại hệ thống nghiên cứu khoa học kỹ thuật nông nghiệp...

Về định hướng sản xuất nông sản hàng hóa quan trọng đến năm 2010, Nhà nước xác định tập trung sản xuất lương thực (gồm lúa gạo và ngô), cây công nghiệp

ngăn ngày, cây lâu năm truyền thống có giá trị kinh tế cao, rau, quả, hoa và cây cảnh (xem Phụ lục 6).

Cũng trong năm 2000, Chính phủ đã thông qua chiến lược phát triển xuất khẩu hàng hóa dịch vụ thời kỳ 2001-2010. Trong đó xác định tốc độ tăng trưởng xuất khẩu của nhóm hàng nông, lâm, thủy sản sẽ ở mức 4%/năm trong toàn kỳ, tỷ trọng của nhóm sẽ giảm dần xuống còn 22% trong tổng kim ngạch xuất khẩu cả nước (tương đương 5,85 tỷ USD) vào năm 2005 và 17,2% (tương đương 8-8,6 tỷ USD) vào năm 2010. Dự kiến xuất khẩu gạo trong suốt thời kỳ khoảng 4-4,5 triệu tấn/năm, thu về khoảng trên 1 tỷ USD/năm. Về nhân điều có thể tăng từ 115 triệu USD (năm 2000) lên khoảng 400 triệu USD hay cao hơn vào năm 2010. Tiêu xuất khẩu phần đầu tăng lên mức 230-250 triệu USD. Rau hoa quả phần đầu đạt mức 1,2 tỷ USD giá trị xuất khẩu vào năm 2010. Cà phê có thể xuất khẩu đạt 750.000 tấn vào năm 2010 với kim ngạch khoảng 850 triệu USD. Chiến lược cũng dự kiến kim ngạch xuất khẩu cao su có thể đạt 500 triệu USD vào năm 2010 và 200 triệu USD xuất khẩu chè. Ngoài ra, một loạt sản phẩm có thể phát triển thay thế nhập khẩu hoặc góp phần xuất khẩu như đậu, cây có dầu, tơ tằm, bông...

Triển khai định hướng phát triển sản xuất và xuất khẩu nông sản, Chính phủ đã phê duyệt một loạt định hướng phát triển đến năm 2010 một số nông sản cụ thể như chè, lợn xuất khẩu, rau, hoa, quả cây cảnh. Chính

phủ yêu cầu các ngành, địa phương làm tốt quy hoạch vùng sản xuất tập trung các loại nông sản chủ yếu, rà soát và điều chỉnh quy hoạch đã được phê duyệt.

** Chính sách đầu tư và hỗ trợ đầu tư sản xuất chế biến nông sản xuất khẩu*

Đầu những năm 90 của thế kỷ XX, Nhà nước đã có chủ trương dành phần đầu tư ngân sách thỏa đáng, đồng thời có chính sách và hình thức huy động nguồn đầu tư của các thành phần kinh tế khác, mở rộng thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài vào phát triển sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn. Đến cuối những năm 1990, Nhà nước vẫn tiếp tục từng bước tăng đầu tư cho nông nghiệp và nông thôn. Trước hết, đầu tư xây dựng và phát triển kết cấu hạ tầng ở nông thôn (thủy lợi, đường sá, điện...), khuyến khích nhân dân, các nhà đầu tư trong và ngoài nước tham gia đầu tư vào các lĩnh vực trực tiếp phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn. Nhà nước ưu tiên đầu tư và đầu tư đúng mức cho phát triển khoa học, công nghệ trong lĩnh vực nông nghiệp, nhất là áp dụng các thành tựu của sinh học hiện đại. Ưu tiên đầu tư cho nghiên cứu và áp dụng giống mới, nhất là các giống lúa chất lượng cao phục vụ xuất khẩu, lúa cạn, rau hoa quả... Nghiên cứu phương án để lại tỷ lệ thỏa đáng các nguồn thu từ thuế sử dụng đất nông nghiệp cho ngân sách xã và huyện nhằm đầu tư lại cho nông nghiệp, nông thôn.

Chủ trương đó đã được cụ thể hóa bằng nhiều văn

bản, chính sách của Chính phủ, Thủ tướng Chính phủ và các Bộ hữu quan. Cụ thể, Nhà nước đã quyết định đầu tư ngân sách vào lĩnh vực nghiên cứu lai tạo, lựa chọn và sản xuất giống cây, con. Đầu tư vào lĩnh vực khuyến nông, Chính phủ đã ban hành Nghị định số 43/1999/NĐ-CP ngày 29-6-1999 về tín dụng đầu tư phát triển của Nhà nước. Theo đó, Nhà nước cho vay đầu tư đối với các dự án đầu tư trong lĩnh vực sản xuất nông sản xuất khẩu gồm chế tạo máy công cụ phục vụ nông nghiệp, xây dựng cơ sở chế biến nông sản, sản xuất hàng xuất khẩu, trồng cây ăn quả.

Các lĩnh vực sản xuất hàng xuất khẩu, chế biến nông sản, dịch vụ kỹ thuật trực tiếp phục vụ nông nghiệp cũng được hưởng ưu đãi đầu tư của Nhà nước (hỗ trợ lãi suất sau đầu tư, bảo lãnh đầu tư).

Nhà nước còn cho vay vốn tín dụng từ Quỹ Hỗ trợ phát triển đối với các dự án sản xuất chế biến hàng xuất khẩu, dự án sản xuất nông nghiệp như cây lâu năm, phát triển công nghiệp chế biến nông sản. Các dự án này được vay tối đa không quá 90% tổng số vốn đầu tư của dự án, được Quỹ Hỗ trợ đầu tư phát triển thực hiện bảo lãnh đến 100% tài khoản vay từ các tổ chức tín dụng hoạt động hợp pháp tại Việt Nam.

Ngoài ra, Nhà nước tăng vốn ngân sách đầu tư phát triển kết cấu hạ tầng phục vụ nông nghiệp (tăng đầu tư thủy lợi, đường sá, cầu cống, bến cảng, kho). Vùng sản xuất nguyên liệu tập trung gắn với cơ sở chế biến nông

sản được Nhà nước hỗ trợ một phần đầu tư về xây dựng kết cấu hạ tầng (đường giao thông, thủy lợi, điện...), kho bảo quản, mạng lưới thông tin thị trường, các cơ sở kiểm định chất lượng nông sản hàng hóa.

** Chính sách đất đai*

Trong năm 1993, Luật đất đai và tiếp đó là Nghị quyết số 05-NQ/HNTW đã khẳng định quyền sử dụng đất lâu dài của nông dân từ 20-50 năm, tùy loại đất, được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lâu dài. Hộ nông dân có 5 quyền: thừa kế, chuyển nhượng, chuyển đổi, cho thuê và sử dụng giấy chứng nhận quyền sử dụng đất để thế chấp vay vốn. Nhà nước quy định thời gian sử dụng đất đối với cây ngắn ngày và cây lâu năm. Khi hết thời hạn, người sử dụng đất có nhu cầu và đủ điều kiện sẽ được tiếp tục sử dụng. Chính sách hạn điền phải phù hợp với đặc điểm từng vùng. Nhà nước có chính sách cụ thể với người sử dụng trên mức hạn điền để các hộ yên tâm sản xuất; bảo đảm lợi ích trước mắt, lâu dài của hộ trong sử dụng đất, đồng thời bảo đảm quản lý chặt chẽ và sử dụng đất hiệu quả.

Ngoài việc tiếp tục khẳng định những quy định cơ bản trên, Nghị quyết số 06-NQ/TW (năm 1998) còn nhấn mạnh, Nhà nước định giá đất công khai, căn cứ vào từng loại đất từng vùng, mức đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng... làm cơ sở để xây dựng chính sách chuyển nhượng quyền sử dụng đất, mức đền bù khi thu hồi đất, thế chấp khi vay vốn. Việc tích tụ ruộng đất phải được kiểm soát

và quản lý chặt chẽ của Nhà nước, bảo đảm phù hợp với quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế. Đẩy mạnh việc giao đất và cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất ổn định lâu dài cho nông dân. Nông dân không phải trả tiền trong phạm vi hạn điền và được thuê đất phần vượt hạn điền ở những vùng có hạn điền. Tăng thời hạn giao đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân để họ yên tâm đầu tư sản xuất. Việc chuyển diện tích đất trồng lúa sang trồng cây khác hoặc mục đích khác phải theo quy hoạch và phải được cấp có thẩm quyền quyết định. Tiếp tục khai hoang, mở rộng diện tích đất trồng lúa ở những nơi có điều kiện để bù đắp phần diện tích trồng lúa phải chuyển sang làm việc khác.

Tiếp sau hai nghị quyết này, Chính phủ lần lượt ban hành Nghị định số 64-CP ngày 27-9-1993 và Nghị định số 85/1999/NĐ-CP ngày 28-8-1999 quy định cụ thể chi tiết về chính sách đất đai trong hai nghị quyết trên. Nội dung chính của hai nghị định này là quy định đối tượng được giao đất, thuê đất, nguyên tắc giao và cho thuê đất, thời hạn giao đất, mức hạn điền giao cho mỗi hộ ở từng vùng... Hộ nông dân sẽ được sử dụng đất 20 năm để trồng cây hàng năm và sử dụng 50 năm để trồng cây lâu năm. Mức hạn điền của mỗi hộ gia đình dùng để trồng cây hàng năm không quá 3 ha đối với các tỉnh Nam Bộ và không quá 2 ha đối với các tỉnh và thành phố trực thuộc Trung ương. Đối với đất trồng cây lâu năm, mức hạn điền không quá 10 ha

đôi với các xã đồng bằng và không quá 30 ha đối với các xã trung du miền núi.

Ngoài ra, còn có một số văn bản khác liên quan tới chính sách đất đai cũng được ban hành. Ví dụ, Nghị định số 51/1999/NĐ-CP ngày 8-7-1999 của Chính phủ quy định nhà đầu tư đầu tư vào lĩnh vực sản xuất, chế biến nông sản và nông sản xuất khẩu được Nhà nước giao đất, cho thuê đất hoặc nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất từ người khác, có các quyền theo quy định của pháp luật về đất đai. Nhà nước khuyến khích nông dân dồn điền đổi thửa nhằm khắc phục tình trạng manh mún trong sản xuất nông nghiệp.

Sau 10 năm thực hiện Luật đất đai năm 1993 với hai lần sửa đổi, bổ sung (năm 1998 và năm 2001), tháng 12-2003, Luật đất đai mới được ban hành thay cho Luật đất đai năm 1993. Trong Luật đất đai năm 2003, quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất được quy định rõ ràng và mở rộng hơn so với Luật đất đai năm 1993.

** Chính sách tạo các mối liên kết*

Trước năm 2000, Nhà nước chưa có những văn bản, chính sách thúc đẩy hình thành mối liên kết giữa nông dân, ngân hàng, cơ quan nghiên cứu, doanh nghiệp kinh doanh nông sản. Đến năm 2000, Nghị quyết số 09/2000/NĐ-CP ngày 15-6-2000 của Chính phủ đã đề cập tới vấn đề này. Nghị quyết chỉ rõ: phát triển các hình thức hợp đồng với nông dân, liên kết có hiệu quả giữa nông nghiệp, công

nghiệp chế biến và tiêu thụ nông sản. Cụ thể là thực hiện việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp cho nông dân; từng bước cổ phần hóa doanh nghiệp nhà nước chế biến nông sản, thu hút đông đảo nông dân sản xuất nguyên liệu mua cổ phần, gắn được lợi ích của nông dân với lợi ích của doanh nghiệp; tạo mọi điều kiện thuận lợi để các hợp tác xã kiểu mới làm tốt nhiệm vụ tiêu thụ sản phẩm nông nghiệp trên cơ sở ký hợp đồng tiêu thụ sản phẩm hàng hóa đối với hộ nông dân; củng cố và lập mới các hiệp hội ngành hàng để bảo vệ lợi ích chính đáng của người sản xuất, kinh doanh nông sản; lập quỹ bảo lãnh tín dụng để tạo điều kiện cho hộ nông dân, chủ trang trại, chủ doanh nghiệp vừa và nhỏ, hợp tác xã... đủ vốn phát triển sản xuất - kinh doanh trong điều kiện khó bảo đảm về thế chấp.

Mặt khác, Nhà nước có chính sách đổi mới cơ chế quản lý khoa học, quản lý khuyến nông nhằm tăng cường sự gắn kết giữa các cơ quan nghiên cứu và hệ thống khuyến nông, nâng cao hiệu quả nghiên cứu và chuyển giao khoa học công nghệ. Nhà nước cho phép nông dân sử dụng giá trị quyền sử dụng đất để góp vốn, liên doanh, liên kết sản xuất - kinh doanh.

Đáng chú ý, ngày 24-6-2002 Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 80/2002/QĐ-TTg, theo đó các doanh nghiệp ký hợp đồng tiêu thụ nông sản với người sản xuất sẽ được hưởng chính sách ưu đãi về đất đai, về hỗ trợ đầu tư của Nhà nước, về kết cấu hạ tầng, tín dụng, chuyển

giao tiến bộ kỹ thuật, thị trường và xúc tiến thương mại.

** Chính sách tỷ giá*

Từ tháng 3-1989, Nhà nước tuyên bố thực hiện chế độ một tỷ giá được điều chỉnh linh hoạt theo sát giá thị trường. Đồng thời, Nhà nước cũng tuyên bố bãi bỏ việc độc quyền ngoại thương, bãi bỏ tỷ giá kết toán nội bộ, thực chất là bù lỗ cho các doanh nghiệp xuất khẩu thông qua tỷ giá. Từ đó đến nay, chính sách tỷ giá đã có nhiều đổi mới phù hợp hơn với điều kiện nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

Có thể thấy rằng, từ 1989-1992, Việt Nam áp dụng chính sách tỷ giá thả lỏng. Ngân hàng Nhà nước đã ra Quyết định số 107/NH-QĐ ngày 16-8-1991 về thành lập hai Trung tâm giao dịch ngoại tệ tại Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh. Tỷ giá được hình thành khách quan theo quan hệ cung cầu thực tế tại hai Trung tâm giao dịch. Tỷ giá này là căn cứ quan trọng của tỷ giá chính thức do Ngân hàng Nhà nước công bố. Có thể nói, từ đây cơ chế xác định tỷ giá bắt đầu chuyển hướng sang cơ chế thị trường.

Bên cạnh đó, Nhà nước đã thành lập Quỹ Điều hòa ngoại tệ để Ngân hàng Nhà nước sử dụng can thiệp vào thị trường, ổn định tỷ giá.

Từ năm 1993-1996, Nhà nước thực hiện chính sách tỷ giá cố định. Trong thời kỳ này, tỷ giá được hình

thành theo quan hệ cung cầu trên thị trường ngoại tệ liên ngân hàng (được thành lập theo Quyết định số 203/QĐ-NH13 ngày 20-10-1994 thay cho hai Trung tâm giao dịch ngoại tệ trên). Đồng thời, Nhà nước thường xuyên can thiệp vào thị trường ngoại tệ để duy trì tỷ giá gần như cố định.

Từ năm 1987-2004, chính sách tỷ giá linh hoạt có sự quản lý của Nhà nước được áp dụng. Trong thời kỳ này, có ba điểm đáng chú ý đối với chính sách tỷ giá của Việt Nam. *Một là*, việc điều chỉnh chính sách tỷ giá Việt Nam chịu tác động lớn của cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ châu Á, khởi đầu tại Thái Lan vào tháng 7-1997. *Hai là*, trước tháng 2 năm 1999, các quyết định điều chỉnh tỷ giá chính thức của Việt Nam chủ yếu là điều chỉnh biên độ (xem Phụ lục 4). *Ba là*, từ ngày 26-2-1999, Ngân hàng Nhà nước chỉ công bố một tỷ giá, đó là tỷ giá giao dịch bình quân trên thị trường ngoại tệ liên ngân hàng, thay vì công bố hai loại tỷ giá như trước đây (tỷ giá chính thức và tỷ giá bình quân mua vào bán ra thực tế trên thị trường ngoại tệ liên ngân hàng). Tỷ giá này được áp dụng làm cơ sở để tính thuế xuất nhập khẩu và làm cơ sở để Ngân hàng Nhà nước công bố tỷ giá VND với các ngoại tệ khác.

II. THỰC TRẠNG TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN VIỆT NAM TỪ NĂM 1989 ĐẾN NAY

1. Nhóm chính sách tác động tới tiêu thụ nông sản xuất khẩu

1.1. Tác động của các chính sách định hướng xuất khẩu nông sản

** Chính sách thị trường xuất khẩu nông sản*

Chính sách tự do lưu thông và phát triển thị trường thời gian qua đã phát huy được sức mạnh của các thành phần kinh tế trong sản xuất, tiêu thụ nông sản hàng hóa trên thị trường trong và ngoài nước. Sự gắn kết giữa thị trường trong nước và thị trường ngoài nước là một trong những kết quả quan trọng của sự đổi mới chính sách thị trường. Điều đó tạo điều kiện thuận lợi cho sản xuất và xuất khẩu nông sản nước ta phát triển trong giai đoạn này.

Đặc biệt, từ sau khi Liên Xô tan rã (năm 1989), thị trường Liên Xô, Đông Âu bị thu hẹp, chính sách thị trường của Việt Nam chuyển hướng mạnh sang các thị trường ở Đông Nam Á, Tây Âu, Đông và Đông Bắc Á, Trung Đông, Hoa Kỳ... Việc chuyển hướng thị trường sang các nước Đông Nam Á có ít thuận lợi cho nông sản xuất khẩu Việt Nam do điều kiện tương đồng về cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu. Nhưng điều này có ý nghĩa quan trọng đối với

xuất khẩu nông sản Việt Nam trong điều kiện bế tắc về thị trường, do bị hẫng hụt tại thị trường Đông Âu. Mặt khác, chúng ta mới bắt đầu chuyển sang cơ chế thị trường, sản xuất nông sản xuất khẩu chưa kịp thích nghi với thị trường nông sản thế giới, chất lượng hàng nông sản còn thấp, kinh nghiệm đàm phán, chào hàng của các doanh nghiệp Việt Nam còn hạn chế. Vì vậy, việc chuyển hướng thị trường xuất khẩu kịp thời sang khu vực Đông Nam Á và một số khu vực khác có thể coi là một thành công lớn của chính sách thị trường xuất khẩu nông sản Việt Nam trong giai đoạn này.

Chính sách thị trường xuất khẩu nông sản Việt Nam chuyển hướng chủ yếu tập trung vào khu vực châu Á, chiếm 50% tổng kim ngạch xuất khẩu nông sản, đã tích cực khai thác được ưu thế về khoảng cách địa lý, giảm chi phí hàng nông sản xuất khẩu. Tuy nhiên, chính sách này cũng có hạn chế là hàng nông sản Việt Nam phải cạnh tranh quyết liệt với hàng nông sản các nước trong khu vực do sự tương đồng về cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu. Hơn nữa, việc quá tập trung vào khu vực thị trường này đã đặt nông sản xuất khẩu Việt Nam vào thế bị lệ thuộc vào thị trường này. Những khó khăn về thị trường xuất khẩu nông sản khi xảy ra khủng hoảng tài chính - tiền tệ châu Á đã đòi hỏi Việt Nam từng bước chuyển hướng, giảm bớt thị trường châu Á, thâm nhập và phát triển thị trường Tây Âu, Bắc Mỹ.

Nhìn chung, cho đến nay, chính sách thị trường xuất

khẩu nông sản của Việt Nam đã có nhiều chuyển biến tích cực nhưng vẫn còn chậm, mang tính giải pháp tình thế. Chiến lược thị trường chưa được xây dựng trên thế chủ động. Chẳng hạn, việc chuyển hướng thị trường sang khu vực châu Á hoặc sang thị trường Tây Âu, Bắc Mỹ khi có khó khăn do thị trường Đông Âu tan rã, hoặc do khủng hoảng tài chính, tiền tệ gây ra, cho thấy, đây khó có thể được coi là một chính sách thị trường xuất khẩu nông sản ở thế chủ động. Trong khi đó, có nhiều thị trường gần như bị bỏ trống (thị trường châu Phi); thị trường các nước SNG chưa được khôi phục tích cực; thị trường Mỹ latin chưa được khai thác tốt... Điều đó không chỉ đặt xuất khẩu nông sản vào thế bị động về thị trường do quá lệ thuộc một khu vực thị trường, mà còn hạn chế cơ hội chủ động vươn xa của hàng nông sản Việt Nam.

Mặt khác, chúng ta chưa hình thành chính sách xây dựng bạn hàng vững chắc, lâu dài với từng thị trường, nhất là các thị trường trọng điểm. Do đó, các bạn hàng lớn chưa có nhiều và không ổn định. Nhiều trường hợp phải xuất khẩu qua thị trường trung gian, làm giảm lợi ích, hạn chế việc thúc đẩy xuất khẩu nông sản. Theo bản tin thời sự VTV1, sáng 10-3-2004, Bộ Thương mại cho biết 90% nông sản xuất khẩu phải xuất qua trung gian nhiều thương hiệu nước khác, chỉ có 10% nông sản xuất khẩu mang thương hiệu Việt Nam.

Hơn nữa, cách xây dựng chính sách thị trường xuất khẩu nông sản hiện hành của Việt Nam chưa bảo đảm tạo

ra sự chuyển biến mạnh về giá trị xuất khẩu nhờ khai thác được lợi thế của từng khu vực thị trường. Hiện tại, chính sách thị trường xuất khẩu nông sản vẫn thiên về ưu tiên mục tiêu gia tăng khối lượng, chỉ tìm cách mở rộng thị trường để có thể xuất khẩu được càng nhiều càng tốt mà chưa quan tâm đúng mức đến việc xây dựng chính sách thị trường trên cơ sở phân đoạn thị trường theo các tiêu chí khác nhau (như khả năng thanh toán, nhu cầu giá rẻ, yêu cầu về chất lượng sản phẩm, các yêu cầu khác về phương thức thanh toán...).

** Chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu*

Kết quả của chính sách mặt hàng trong thời gian qua đã xây dựng được một số hàng nông sản xuất khẩu chủ lực là thế mạnh của đất nước, đồng thời là những mặt hàng có nhu cầu lớn trên thị trường thế giới. Đó là các mặt hàng gạo, cà phê, điều nhân, hạt tiêu, chè, cao su. Năm 2004, Việt Nam đứng thứ nhất thế giới về xuất khẩu hạt tiêu, đứng thứ hai thế giới về xuất khẩu gạo, cà phê, điều.

Điểm đáng chú ý là, rau quả xuất khẩu được Chính phủ chủ trương phát triển thành một trong những hàng nông sản xuất khẩu chủ yếu ngay từ đầu những năm 90. Thực tế, kết quả kim ngạch xuất khẩu rau quả đạt tốc độ tăng trưởng khá cao. Năm 1998, kim ngạch xuất khẩu rau quả mới đạt 53 triệu USD, nhưng tới năm 1999, con số này là 106,6 triệu USD, tăng 105,6%. Số liệu tương ứng của năm 2000 và năm 2001 so với năm trước liền kề

lần lượt là 213,6 triệu USD (tăng 99,8%) và 343,3 triệu USD (tăng 61,2%). Tuy nhiên, tốc độ tăng trưởng này chưa ổn định và vững chắc. Tốc độ tăng trưởng kim ngạch xuất khẩu rau quả năm 2002 chỉ đạt 41,56%, năm 2003 đạt 24,7%.

Cùng với rau quả, hạt tiêu, cà phê, cao su cũng là những mặt hàng có tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu cao.

Nhìn chung, chính sách mặt hàng của Việt Nam đã chú trọng quá mức vào những sản phẩm có giá trị xuất khẩu sẵn có. Sự phát triển quá nhanh của một số mặt hàng gây giảm giá thế giới, bất lợi cho nước ta như cà phê, hạt tiêu. Chúng ta chưa có chính sách tích cực nhằm thúc đẩy chuyển dịch cơ cấu mặt hàng theo hướng tiến bộ, hiện đại. Kết quả là cơ cấu mặt hàng nông sản xuất khẩu của nước ta rất đơn điệu. Sản phẩm chăn nuôi xuất khẩu rất ít, chỉ có thịt chế biến và cũng chiếm tỷ trọng rất nhỏ trong tổng kim ngạch xuất khẩu nông sản Việt Nam (chưa đến 2%). Sản phẩm nông sản xuất khẩu chế biến sâu cũng rất ít, chủ yếu là các sản phẩm thô, nguyên liệu, sơ chế, điều đó làm giảm giá trị xuất khẩu nông sản Việt Nam. Việt Nam hiện vẫn thuộc các nước xuất khẩu nông sản thô. Xét về mặt sử dụng nguồn lực, đây là sự chưa hiệu quả.

Mặt khác, cũng cần thấy rằng, chính sách mặt hàng của Việt Nam còn thiếu linh hoạt, chưa thích ứng kịp với những biến động của thị trường hàng nông sản thế giới. Theo đó, sản xuất và xuất khẩu nông sản phản ứng với

những biến động của thị trường thế giới rất yếu và thụ động. Nếu so sánh khối lượng xuất khẩu của thế giới trong giai đoạn 1990-2000, hầu hết các sản phẩm có tốc độ tăng xuất khẩu cao của Việt Nam lại là sản phẩm có tốc độ giảm trong xuất khẩu của thế giới và ngược lại (trừ cao su và gạo). Điều đó phản ánh thực trạng xuất khẩu nông sản của Việt Nam hiện vẫn là những mặt hàng sẵn có và sản phẩm có quy mô lớn dễ khai thác.

** Chính sách xúc tiến thương mại hàng nông sản xuất khẩu*

Trong những năm đầu thập kỷ 90, Nhà nước chưa thật sự coi trọng tối xúc tiến thương mại. Chính sách xúc tiến thương mại chưa được định hình rõ. Do đó, có thể nói, tác động của chính sách này đối với xuất khẩu nông sản chưa mạnh. Đó cũng là một trong những nguyên nhân hạn chế nông sản Việt Nam vươn xa trên thị trường thế giới trong thời kỳ này. Từ khi nhà nước chủ trương xây dựng tổ chức xúc tiến thương mại (Cục Xúc tiến thương mại) cùng với sự ra đời Luật thương mại (năm 1997), trong đó quy định điều chỉnh hoạt động xúc tiến thương mại, thì chính sách xúc tiến thương mại nói chung và chính sách xúc tiến thương mại đối với hàng nông sản xuất khẩu nói riêng mới hình thành và phát huy tác dụng rõ nét. Một số tác động tích cực của chính sách xúc tiến thương mại hàng nông sản xuất khẩu được thể hiện như sau:

- Hệ thống thông tin thương mại quốc gia được hình

thành, đáp ứng yêu cầu thông tin thương mại cho người sản xuất, kinh doanh nông sản xuất khẩu, giúp các doanh nghiệp có nhiều cơ hội tìm đối tác, xúc tiến giới thiệu, quảng bá hình ảnh và sản phẩm của mình. Các doanh nghiệp được tham gia khảo sát thị trường mới, tham gia hội chợ triển lãm quốc tế ở nước ngoài. Nhiều vấn đề nảy sinh đối với doanh nghiệp trong quá trình thực hiện hiệp định thương mại được giải quyết thông qua các cuộc gặp gỡ giữa các đoàn thương mại cấp Chính phủ...

– Cục Xúc tiến thương mại đề xuất với Chính phủ các biện pháp thúc đẩy xuất khẩu sang thị trường truyền thống, thị trường cũ bị bỏ trống trong thời gian qua (như thị trường Đông Âu và các nước SNG). Các cuộc viếng thăm của Chủ tịch nước, Thủ tướng Chính phủ tới một số nước Mỹ latin, châu Phi, Tây Nam Á... và việc ký kết hiệp định song phương với các nước trong những năm 2002-2004 là sự khai thông rất quan trọng, mở ra nhiều cơ hội cho các doanh nghiệp đẩy mạnh xuất khẩu sang những khu vực thị trường này, nơi thị phần của doanh nghiệp Việt Nam còn ở mức hạn hẹp, nhất là đối với hàng nông sản.

– Việc đổi mới phương thức xây dựng và thực hiện các chương trình xúc tiến thương mại quốc gia, từ năm 2006, với sự tham gia của nhiều bộ, đơn vị, bảo đảm những hỗ trợ của Chính phủ sát yêu cầu thực tế của các doanh nghiệp hơn, khách quan hơn.

Tuy vậy, chính sách xúc tiến thương mại của Việt

Nam còn có nhiều vấn đề cần hoàn thiện. Việc cung cấp thông tin về thị trường đã có nhiều tiến bộ nhưng vẫn chưa đáp ứng đầy đủ, kịp thời, chính xác, nhất là các dự báo dài hạn. Nhiều vấn đề về thông tin và phân tích thông tin chưa được chú trọng đúng mức như thông tin về sản phẩm, đối thủ cạnh tranh, chính sách các nước bạn hàng, quy định về vệ sinh an toàn thực phẩm... Điều này hạn chế hiệu quả xuất khẩu nông sản. Tình trạng giá giảm thì đẩy mạnh xuất khẩu nông sản, khi giá tăng không có hàng để xuất không phải ít khi xảy ra đối với xuất khẩu nông sản Việt Nam. Đầu năm 2005, Trung Quốc áp dụng tiêu chuẩn về vệ sinh an toàn thực phẩm theo quy định của WTO, nhưng các doanh nghiệp Việt Nam không được biết. Do đó, hàng trăm tấn dưa hấu Việt Nam xuất sang Trung Quốc bị ứ đọng ở cửa khẩu, gây thiệt hại lớn cho các doanh nghiệp xuất khẩu. Tình trạng này không phải xảy ra lần đầu đối với các doanh nghiệp xuất khẩu nông sản của Việt Nam. Nhiều loại cao su của Việt Nam có chất lượng tốt mà vẫn phải bán thấp hơn giá thế giới do không có thông tin đầy đủ, chính xác¹.

Bên cạnh đó, Việt Nam chưa có mạng lưới làm công tác xúc tiến thương mại sâu rộng ở các thị trường trên thế giới. Chính sách xây dựng thương hiệu nông sản Việt Nam

1. Xem: Nguyễn Đình Long - Nguyễn Tiến Mạnh - Nguyễn Võ Đình: *Phát huy lợi thế nâng cao khả năng cạnh tranh của nông sản xuất khẩu Việt Nam*, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội, 1999, tr. 111.

chưa được quan tâm đúng mức. Do đó, người tiêu dùng thế giới dùng nông sản Việt Nam mang nhãn hiệu, thương hiệu nước khác mà họ rất ít hiểu biết về nông sản Việt Nam. Mặt khác, chính sách xúc tiến thương mại hàng nông sản chưa bảo đảm cho nông sản Việt Nam chen được vào các "ngách" của thị trường, còn nhiều "khoảng trống" trên thị trường nông sản thế giới mà nông sản xuất khẩu Việt Nam chưa có cơ hội lấp đầy.

Một điểm nữa, đó là chính sách xúc tiến thương mại hàng nông sản trong những năm qua mới tập trung vào cầu xuất khẩu mà chưa chú trọng tới cung xuất khẩu, tức là chưa quan tâm đúng mức tới chất lượng nông sản, khả năng cung ứng nông sản với khối lượng và chất lượng ổn định của các doanh nghiệp... Điều này có thể dẫn tới tình trạng nhiều khi càng tích cực xúc tiến quảng bá nông sản sẽ càng bất lợi cho Việt Nam. Việc mất uy tín, mất khách hàng do thiếu sự phù hợp giữa giới thiệu quảng bá với chất lượng cung ứng nông sản thực tế, là điều khó tránh khỏi.

1.2. Tác động của nhóm chính sách điều tiết xuất khẩu nông sản

**** Chính sách thuế***

Thực trạng đổi mới chính sách thuế đối với hàng nông sản xuất khẩu cho thấy đây là một quá trình điều chỉnh liên tục theo hướng ngày càng hoàn thiện hơn. Diện hàng nông sản chịu thuế xuất khẩu và thuế suất thuế xuất khẩu

được giảm tới mức tối thiểu. Đến nay, gần như tất cả các mặt hàng nông sản xuất khẩu, kể cả gạo là mặt hàng liên quan đến an ninh lương thực, đều không bị đánh thuế xuất khẩu. Có thể nói, chính sách thuế xuất khẩu hiện hành đã và đang là công cụ quan trọng của Nhà nước hỗ trợ cho sản xuất nông nghiệp trong nước phát triển, khuyến khích xuất khẩu nông sản, góp phần vào sự tăng trưởng liên tục xuất khẩu nông sản của Việt Nam (xem Bảng 2.5).

Tuy nhiên, chính sách thuế xuất khẩu của Việt Nam trong thời gian qua còn có một số hạn chế.

Thứ nhất, do phải thực hiện đồng thời nhiều mục tiêu, nên chính sách thuế xuất khẩu thường xuyên phải thay đổi, nhất là mức thuế xuất khẩu, để phù hợp với thực tế và phục vụ những mục tiêu ngắn hạn của Nhà nước. Chẳng hạn, chính sách thuế xuất khẩu nông sản phải theo đuổi đồng thời các mục tiêu khuyến khích xuất khẩu, an ninh lương thực, thu ngân sách nhà nước,... Do đó, có thời kỳ (1992-1994), thuế suất đối với gạo và ngô xuất khẩu được thay đổi tới 8 lần (xem Phụ lục 2) vì mục tiêu an ninh lương thực quốc gia và một phần cho thu ngân sách nhà nước. Có thời kỳ chính sách thuế đều nhằm khuyến khích xuất khẩu cả nông sản thô và nông sản chế biến, mức thuế xuất khẩu nông sản chế biến thấp hơn mức thuế xuất khẩu nông sản thô. Nhưng do công nghệ chế biến nông sản xuất khẩu của Việt Nam còn ở trình độ thấp, quy mô nhỏ, Nhà nước lại chưa có

chính sách đủ mạnh để thúc đẩy phát triển công nghệ chế biến. trong khi đó, dư cung nông sản thô ở thị trường trong nước ngày càng tăng, nên đã gây áp lực phải giảm thuế xuất khẩu nông sản thô, nguyên liệu. Thực tế, mức thuế xuất khẩu nông sản chưa qua chế biến đã được điều chỉnh nhiều lần theo hướng giảm dần. Cho đến nay, hầu hết các mặt hàng nông sản xuất khẩu chế biến và chưa qua chế biến đều không phải chịu thuế xuất khẩu. Việc thường xuyên thay đổi mức thuế đã làm cho chính sách thuế xuất khẩu thiếu ổn định, chập vá, gây khó khăn trong thực hiện chính sách và tâm lý thiêu yên tâm trong sản xuất - kinh doanh nông sản xuất khẩu.

Thứ hai, chính sách thuế xuất khẩu chưa được kết hợp sử dụng với các chính sách khác một cách đồng bộ. Điều đó dẫn tới một số bất lợi. *Một là*, không thể hiện được định hướng chuyển dịch cơ cấu xuất khẩu nông sản. *Hai là*, không tạo định hướng cho sự chuyển dịch của các yếu tố vào sản xuất những mặt hàng có hiệu quả. Do đó, các yếu tố đầu vào vẫn tiếp tục hoặc dịch chuyển vào những lĩnh vực kém hiệu quả (sản xuất hàng nông sản kém giá trị trên thị trường thế giới như cà phê Robusta, hạt tiêu đen) hoặc dịch chuyển quá mức vào một mặt hàng nào đó (chẳng hạn sản xuất cà phê, tiêu), gây lãng phí lớn về nguồn lực. *Ba là*, chính sách thuế xuất khẩu hiện hành nếu có khuyến khích tăng xuất khẩu thì cũng chỉ tăng về mặt lượng, không mang lại sự thay đổi về chất nhờ chuyển dịch cơ cấu và đổi mới công nghệ. Đó cũng là sự lãng phí

nguồn lực do bỏ qua lợi thế so sánh tĩnh trong khi không tạo ra và khai thác lợi thế so sánh động cho xuất khẩu nông sản.

** Chính sách phi thuế quan*

– Chính sách quản lý định lượng

Như đã phân tích ở trên, chính sách quản lý xuất khẩu nông sản bằng hạn ngạch được thu hẹp dần. Đến năm 1996 chỉ còn gạo thuộc diện quản lý bằng hạn ngạch. Điều đó góp phần vào tăng trưởng liên tục khối lượng xuất khẩu nông sản trong thời kỳ qua (xem Bảng 2.5).

**Bảng 2.5: Khối lượng xuất khẩu các sản phẩm
nông nghiệp của Việt Nam**

Năm	Gạo (1000 tấn)	Cà phê (tấn)	Tiêu (tấn)	Điều (1000 tấn)	Cao su (tấn)	Rau quả (1000 USD)	Chè (tấn)	Lạc (1000 tấn)
1989	1.420	57.417	7.551	5,8	57.703	66.646	15.016	38,5
1990	1.624	89.583	8.995	24,7	75.875	52.328	16.076	70,7
1991	1.033	93.471	16.252	30,6	62.947	33.173	7.953	78,9
1992	1.946	116.175	22.347	51,7	81.927	32.255	12.967	62,8
1993	1.722	122.660	14.872	47,7	96.667	23.613	21.196	105,5
1994	1.983	176.385	15.985	81,3	135.532	20.820	23.502	129,0
1995	1.988	248.087	17.950	98,8	138.105	56.119	18.825	115,0
1996	3.003	283.000	25.300	23,0	194.000	65.000	20.800	127,1
1997	3.575	392.000	24.700	33,3	194.200	71.000	32.900	86,0
1998	3.730	382.000	15.100	25,7	191.000	53.000	33.000	87,0

Năm	Gạo (1000 tấn)	Cà phê (tấn)	Tiêu (tấn)	Điều (1000 tấn)	Cao su (tấn)	Rau quả (1000 USD)	Chè (tấn)	Lạc (1000 tấn)
1999	4.508,3	482.000	34.800	18,4	263.000	106.500	36.000	56,0
2000	3.476,7	733.900	37.000	34,2	273.400	213.100	55.600	76,1
2001	3.721	931.000	57.000	43,6	308.000	343.300	67.900	78,2
2002	3.236	722.000	78.400	62,0	445.000	201.200	77.000	106,0
2003	3.815	749.000	74.100	84,0	443.000	151.500	59.800	83,45
2004	4.063,1	976.200	110.500	46,0	513.400	177.700	104.300	46,00
2005	5250,3	892,4	109.000	54,5	587.100	235.500	87.900	54,5

Nguồn: - Viện Nghiên cứu Thương mại: *Hồ sơ các mặt hàng chủ yếu Việt Nam (nhóm hàng nông sản)*, Hà Nội, 1999.

- "Kinh tế 2004-2005 Việt Nam và thế giới", Đặc san *Thời báo Kinh tế Việt Nam*.

- Tổng cục Thống kê: *Niên giám thống kê 2005*, Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2006.

Mặc dù hạn ngạch xuất khẩu chỉ áp dụng đối với gạo, nhưng vì gạo chiếm tỷ trọng lớn về khối lượng và kim ngạch xuất khẩu trong tổng xuất khẩu nông sản của Việt Nam, nên chính sách hạn ngạch có tác động lớn tới xuất khẩu nông sản. Chính sách hạn ngạch xuất khẩu gạo đã góp phần quan trọng bảo đảm an ninh lương thực quốc gia, do đó góp phần ổn định nền kinh tế. Tuy nhiên, chính sách này và việc thực hiện nó trên thực tế không chỉ gây ra những hạn chế như đã nêu ra trong phân tích lý thuyết ở Chương I mà còn gây ra những khó khăn đối với xuất

khẩu nông sản và có lúc đe dọa vấn đề an ninh lương thực. Những hệ quả đó là:

Thứ nhất, giống với thuế xuất khẩu, hạn ngạch xuất khẩu gây tổn thất phúc lợi xã hội ròng, giảm hiệu quả sản xuất như đã phân tích ở Chương I.

Thứ hai, việc quy định về tiêu chuẩn được phân bổ hạn ngạch xuất khẩu gạo còn thiếu rõ ràng và chỉ phân bổ cho các doanh nghiệp đầu mối, thường là các doanh nghiệp nhà nước. Từ năm 1998 mới có một số lượng hạn chế hạn ngạch xuất khẩu được phân bổ cho một số ít doanh nghiệp tư nhân. Ví dụ, năm 1999, trong 41 doanh nghiệp được cấp hạn ngạch xuất khẩu gạo trực tiếp, có tới 33 doanh nghiệp nhà nước, họ xuất khẩu hơn 80% tổng lượng gạo xuất khẩu của cả nước trong 5 tháng đầu năm¹. Tình trạng này không chỉ làm cho Nhà nước mất một nguồn thu từ hạn ngạch xuất khẩu, mà còn cản trở mục tiêu "tạo ra một sân chơi bình đẳng" cho các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế.

Thứ ba, cách thức giao hạn ngạch xuất khẩu dẫn đến lãng phí nguồn lực do sử dụng cho việc vận động hành lang, đồng thời không bảo đảm những doanh nghiệp xuất khẩu hiệu quả nhất tiếp cận được với quyền sử dụng hạn

1. Xem: Phạm Đỗ Chí - Đặng Kim Sơn - Trần Nam Bình - Nguyễn Tiến Triển (chủ biên): *Làm gì cho nông thôn Việt Nam?*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh - Trung tâm kinh tế châu Á - Thái Bình Dương - Thời báo kinh tế Sài Gòn, 2003, tr. 126.

ngạch. Điều này dẫn tới tình trạng mua bán hạn ngạch để kiếm lời của các doanh nghiệp, góp phần thúc đẩy các hoạt động bất hợp pháp khác nhau như buôn lậu, hối lộ và tham nhũng, gây ra thị trường không hiệu quả, làm tăng chi phí giao dịch, đẩy giá nông sản xuất khẩu lên. Do đó, hạn chế sức cạnh tranh của nông sản xuất khẩu trên thị trường, gây thiệt hại cho lợi ích quốc gia. Điều này cũng phù hợp với những phân tích lý thuyết trong Chương I.

Thứ tư, việc kiểm soát xuất khẩu bằng hạn ngạch gây khó khăn cho doanh nghiệp, làm tăng rủi ro cho các quyết định sản xuất - kinh doanh của các doanh nghiệp. Vì vậy, doanh nghiệp sẽ khó khăn hơn khi xây dựng chiến lược sản xuất - kinh doanh của mình.

Thứ năm, việc sử dụng hạn ngạch để kiểm soát xuất khẩu gạo, bảo đảm cân đối lương thực trong nước còn dẫn tới một số bất lợi khác. Chẳng hạn, do việc dự tính cung cầu trong nước khó sát đúng với thực tế, tổng mức hạn ngạch cố định và không phù hợp với dư cung gạo trong nước. Tình trạng này có thể dẫn tới giảm giá gạo trong nước (khi tổng hạn ngạch thấp hơn dư cung) gây thua thiệt cho người sản xuất. Điều đó hạn chế những nỗ lực của Nhà nước trong việc nâng cao thu nhập và đời sống của dân cư nông thôn.

Theo nghiên cứu của Viện Nghiên cứu quốc tế về chính sách lương thực (năm 1996) và công trình của Goleti và Minor (năm 1997) đánh giá rằng: việc xóa bỏ hạn ngạch xuất khẩu gạo có thể làm tăng thu nhập quốc dân

khoảng 225 triệu USD, thu nhập nông thôn có thể tăng, kể cả thu nhập của những người phụ thuộc thuần túy vào cây lúa¹.

Mặt khác, do tổng mức hạn ngạch cố định và có những năm, thấp hơn dư cung gạo trong nước, đồng thời cầu gạo thế giới tăng đã dẫn tới tình trạng xuất khẩu lậu gạo, đe dọa cân đối lương thực trong nước. Điều này đã từng xảy ra trong năm 1995, xuất khẩu lậu gạo sang Indônêxia diễn ra khá phổ biến.

Thứ sáu, cách thức, tiến độ giao chỉ tiêu hạn ngạch không những làm cho doanh nghiệp bị động trong kinh doanh xuất khẩu gạo, mà vấn đề cân đối lương thực quốc gia không được bảo đảm vững chắc. Có những năm, Nhà nước phân bổ hạn ngạch cho doanh nghiệp theo từng quý, thậm chí theo từng tháng (năm 1996). Điều này đã gây cho doanh nghiệp không ít khó khăn trong việc tiếp thị, ký kết hợp đồng xuất khẩu gạo với khách hàng nước ngoài cũng như chủ động mua thóc dự trữ cho xuất khẩu. Có những năm, Nhà nước phân bổ toàn bộ hạn ngạch cả năm cho các doanh nghiệp ngay từ đầu năm (năm 1997, 1998), chỉ dành một lượng nhỏ hạn ngạch bổ sung để khuyến

1. Xem: Ngân hàng Thế giới phối hợp với Chính phủ Việt Nam, ADB, UNDP, FAO, CIDA và tham khảo ý kiến của các nhà tài trợ quốc tế và NGO, ngày 7-8-12-1998, "Việt Nam thúc đẩy phát triển nông thôn - Từ viễn cảnh tới hành động", Báo cáo chung, Hội nghị tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội.

khích doanh nghiệp xuất khẩu có hiệu quả cao. Cách làm này phần nào giảm bớt khó khăn bị động cho doanh nghiệp trong thu mua, ký kết hợp đồng xuất khẩu gạo nhưng lại khiến Nhà nước bị động. Bởi lẽ, khi cầu lương thực thế giới tăng (năm 1997), tổng mức hạn ngạch đã giao hết và được các doanh nghiệp thực hiện hết, Nhà nước phải bổ sung hạn ngạch thêm 4 lần trong năm đó. Trong khi đó, năm 1998, 90% tổng mức hạn ngạch được giao từ tháng 1, phần còn lại được giao vào tháng 9. Nhưng do giá gạo thế giới tăng mạnh, trong quý I/1998, các doanh nghiệp xuất khẩu gần hết mức hạn ngạch đã giao từ đầu năm. Do vậy, nhu cầu xuất khẩu gạo tăng, đẩy giá gạo trong nước tăng. Tình hình đó đe dọa bảo đảm cân đối lương thực trong nước và Nhà nước đã yêu cầu giãn tiến độ xuất khẩu gạo. Biện pháp này đã "hạ nhiệt" được thị trường gạo trong nước nhưng lại đưa không ít doanh nghiệp rơi vào tình trạng phải đơn phương phá hợp đồng giao hàng cho khách hàng nước ngoài. Điều đó không những làm giảm uy tín của các doanh nghiệp xuất khẩu gạo Việt Nam, mà còn làm mất chữ tín của Việt Nam với tư cách là một nước xuất khẩu gạo lớn trên thế giới.

Khắc phục những bất lợi của chính sách hạn ngạch, có những năm Nhà nước đã chuyển sang chính sách quản lý gạo xuất khẩu theo "kế hoạch định hướng" với mục đích xóa thêm một bước kế hoạch cứng trong quản lý bằng hạn ngạch (năm 1994, 1995). Nhưng chính sách này thực chất không khác chính sách hạn ngạch là mấy. Do vậy, những

hạn chế, bất lợi của chính sách hạn ngạch không được khắc phục hoàn toàn. Mặt khác, việc kiểm soát, điều hành xuất khẩu gạo theo "kế hoạch định hướng" còn phức tạp hơn. Từ năm 1996, Nhà nước lại quay trở lại sử dụng chính sách hạn ngạch và đến tháng 5-2001, hạn ngạch xuất khẩu gạo được bãi bỏ. Nhưng chính sách hiện hành cũng chưa thật sự tạo thế chủ động cho Nhà nước trong vấn đề bảo đảm cân đối lương thực quốc gia và cho doanh nghiệp trong kinh doanh xuất khẩu gạo. Cụ thể, Giám đốc Công ty Docimex Đồng Tháp (năm 2004) cho biết, các doanh nghiệp đang xuất khẩu "ngon lành" thì Bộ Thương mại đưa ra chỉ tiêu xuất khẩu giảm xuống còn 3,5 triệu tấn như năm 2003 khiến chúng tôi không biết ăn nói sao với khách hàng¹.

– Chính sách quy định quyền tham gia xuất khẩu trực tiếp

Việc nới lỏng quy định quyền tham gia xuất khẩu trực tiếp có tác động trực tiếp đến số doanh nghiệp tham gia xuất khẩu, góp phần quan trọng vào tốc độ tăng trưởng xuất khẩu bình quân 27% của thời kỳ 1991-1995². Tuy

1. Xem: "Bài học kinh doanh lúa gạo xuất khẩu năm 2004", *Thời báo Kinh tế Sài Gòn*, ngày 20-1-2005.

2. Xem: Trần Quốc Khánh: *Chính sách phát triển xuất khẩu: thực trạng và giải pháp*, Luận văn lý luận chính trị cao cấp, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội, 2003.

nhiên, tác động của các văn bản chính sách về quy định quyền tham gia xuất khẩu trực tiếp không làm thay đổi số doanh nghiệp xuất khẩu nông sản. Bởi lẽ, từ 1989-1995, xuất khẩu nông sản vẫn phải qua doanh nghiệp đầu mối. Từ năm 1996, quy định đầu mối xuất khẩu chỉ còn áp dụng đối với gạo. Việc Nhà nước quy định doanh nghiệp đầu mối xuất khẩu gạo nhằm hạn chế tình trạng tranh mua nông sản xuất khẩu, đẩy giá trong nước tăng cao và tình trạng cạnh tranh bán làm giảm giá nông sản xuất khẩu do nhà nhập khẩu nước ngoài "ép giá", đã từng xảy ra trong những năm 1980-1982, gây thiệt hại lợi ích quốc gia. Mặt khác, việc hạn chế một số ít doanh nghiệp đầu mối xuất khẩu nông sản trực tiếp sẽ giúp Nhà nước kiểm soát xuất khẩu nông sản chặt hơn.

Tuy nhiên, chính sách này đã dẫn tới một số hệ quả:

Thứ nhất, tạo cho những doanh nghiệp đầu mối vị thế độc quyền. Nhờ đó, họ có điều kiện "ép cấp", "ép giá" khi thu mua nông sản xuất khẩu, gây thua thiệt cho nông dân. Họ có thể chậm trễ trong thu mua nông sản vào vụ thu hoạch khi cầu nông sản thế giới xuống thấp, gây khó khăn cho nông dân trong tiêu thụ nông sản, buộc nông dân phải "bán đổ", "bán tháo" nông sản.

Thứ hai, cơ chế lựa chọn doanh nghiệp đầu mối và việc phân bổ hạn ngạch xuất khẩu chỉ dành cho các doanh nghiệp này không bảo đảm hoàn toàn khách quan đối với

những doanh nghiệp có năng lực xuất khẩu thực sự được làm đầu mối trực tiếp xuất khẩu. Do đó, trong nhiều trường hợp, doanh nghiệp đầu mối phải thông qua tư thương để thu mua nông sản xuất khẩu, đẩy chi phí giao dịch tăng, hạn chế sức cạnh tranh của nông sản xuất khẩu Việt Nam trên thị trường quốc tế. Cũng do không đủ năng lực xuất khẩu, một số doanh nghiệp đầu mối đã bán hạn ngạch cho doanh nghiệp đầu mối khác để kiếm lời, góp phần thúc đẩy các hoạt động bất hợp pháp khác nhau như hối lộ, tham nhũng, gây ra tình trạng thị trường không hiệu quả, làm tăng chi phí giao dịch, đẩy giá nông sản xuất khẩu tăng, do đó, hạn chế sức cạnh tranh của nông sản xuất khẩu Việt Nam trên thị trường thế giới, gây thiệt hại cho lợi ích quốc gia.

Thứ ba, mặc dù doanh nghiệp đầu mối xuất khẩu không đồng nhất với doanh nghiệp nhà nước, nhưng trên thực tế, trước năm 1998, những doanh nghiệp được chỉ định làm đầu mối xuất khẩu đều là doanh nghiệp nhà nước. Điều đó hạn chế sự bình đẳng trong cạnh tranh giữa các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế.

Do đó, từ năm 1994, ngoài các doanh nghiệp đầu mối, Nhà nước còn cho phép một số doanh nghiệp ngoài đầu mối cũng được tham gia xuất khẩu nông sản trực tiếp, tất cả đều là doanh nghiệp nhà nước. Bảng 2.6 cho thấy sự thay đổi chính sách đối với quyền được tham gia xuất khẩu nông sản (gạo) của các doanh nghiệp Việt Nam.

Bảng 2.6: Chính sách quy định các doanh nghiệp được tham gia xuất khẩu nông sản (gạo) từ năm 1989

Năm	Quy định của Nhà nước	Doanh nghiệp đầu mối		Doanh nghiệp ngoài đầu mối		Tổng số
		Doanh nghiệp nhà nước	Doanh nghiệp ngoài nhà nước	Doanh nghiệp nhà nước	Doanh nghiệp ngoài nhà nước	
1989	Xuất khẩu nông sản thông qua doanh nghiệp đầu mối	-	0	0	0	
1994	Doanh nghiệp đầu mối và ngoài đầu mối được xuất khẩu nông sản (đều do Nhà nước quy định)	17	0	33	0	50
1995	Doanh nghiệp đầu mối và ngoài đầu mối được xuất khẩu nông sản (đều do Nhà nước quy định)	> 17	0	33	0	> 50
1996	Chỉ có doanh nghiệp đầu mối được xuất khẩu nông sản	15	0	0	0	15
1997	Chỉ có doanh nghiệp đầu mối được xuất khẩu nông sản	17	0	0	0	17
1998	Doanh nghiệp ngoài quốc doanh được xuất khẩu nông sản nếu thỏa mãn điều kiện của Bộ Thương mại	18	5	0	0	23
1999	Doanh nghiệp ngoài quốc doanh được xuất khẩu nông sản nếu thỏa mãn điều kiện của Bộ Thương mại	33	8	0	0	41

Năm	Quy định của Nhà nước	Doanh nghiệp đầu mỗi		Doanh nghiệp ngoài đầu mỗi		Tổng số
		Doanh nghiệp nhà nước	Doanh nghiệp ngoài nhà nước	Doanh nghiệp nhà nước	Doanh nghiệp ngoài nhà nước	
2000	Doanh nghiệp ngoài quốc doanh được xuất khẩu nông sản nếu thỏa mãn điều kiện của Bộ Thương mại	39	8	0	0	47
4-4- 2001	Bãi bỏ quy định doanh nghiệp đầu mỗi	-	-	-	-	

Nguồn: Tổng hợp của tác giả từ các quyết định của Thủ tướng Chính phủ, quyết định, thông tư của Bộ Thương mại.

Chính sách mở rộng quyền xuất khẩu nông sản (gạo) trực tiếp đã giảm bớt sự độc quyền của các doanh nghiệp đầu mối. Nó cho phép phát huy và khai thác năng lực xuất khẩu của nhiều doanh nghiệp khác, góp phần làm cho xuất khẩu nông sản (gạo) đạt hiệu quả cao hơn. Tuy nhiên, những doanh nghiệp ngoài đầu mối được phép xuất khẩu nông sản (gạo) trong năm 1994 và năm 1995 cũng do Nhà nước chỉ định. Điều đó vẫn chưa bảo đảm thật khách quan đối với những doanh nghiệp được chỉ định xuất khẩu trực tiếp là những doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả nhất. Mặt khác, sự có mặt của 50 doanh nghiệp xuất khẩu nông sản (gạo) trực tiếp này lại dẫn đến tình trạng giảm lợi ích xuất khẩu do cạnh tranh của các doanh nghiệp gây

ra, như những năm 1980-1982. Do vậy, trong năm 1996, Nhà nước lại không cho doanh nghiệp ngoài đầu mối xuất khẩu trực tiếp và chỉ còn 15 doanh nghiệp đầu mối được xuất khẩu nông sản (gạo) trực tiếp.

Trong những năm tiếp theo (từ 1997-2000) chỉ có doanh nghiệp đầu mối được xuất khẩu nông sản (gạo) trực tiếp. Số doanh nghiệp này đã tăng lên nhanh chóng từ năm 1999 (xem Bảng 2.6). Điểm đáng lưu ý là từ năm 1998, trong số các doanh nghiệp được chỉ định làm doanh nghiệp đầu mối, đã xuất hiện doanh nghiệp ngoài quốc doanh bên cạnh các doanh nghiệp nhà nước. Đây là một bước tiến bộ trong chính sách tạo sự cạnh tranh bình đẳng giữa các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế. Tuy nhiên, số doanh nghiệp này cũng do Nhà nước chỉ định và số lượng rất hạn chế. Bởi lẽ, mặc dù trong các văn bản chính sách, Chính phủ cho phép và khuyến khích doanh nghiệp ngoài quốc doanh tham gia xuất khẩu, nhưng trên thực tế, các doanh nghiệp ngoài quốc doanh rất khó đáp ứng yêu cầu rất cao về vốn, kinh nghiệm xuất khẩu,... mà Bộ Thương mại quy định. Những quy định này thường mang lại thuận lợi cho các doanh nghiệp nhà nước.

Những phân tích trên cho thấy, việc kiểm soát xuất khẩu nông sản (gạo) thông qua quy định đầu mối xuất khẩu quá phức tạp, gây không ít khó khăn cho doanh nghiệp xuất khẩu nông sản (gạo) và cho cả cơ quan điều hành chính sách, gây bất lợi cho người sản xuất nông sản. Ngoài ra, chính sách này còn có thể dẫn tới tiêu cực

trong việc xin được chọn làm đầu mối xuất khẩu. Vì vậy, chính sách quy định doanh nghiệp đầu mối xuất khẩu nông sản (gạo) đã được bãi bỏ từ sau khi ban hành Quyết định số 46/2001/QĐ-TTg ngày 4-4-2001 của Thủ tướng Chính phủ.

Có thể thấy rằng, từ 1989-2001, chính sách quy định quyền kinh doanh xuất khẩu nông sản trực tiếp được điều chỉnh thường xuyên, lúc được mở rộng, khi thì thu hẹp. Điều đó cho thấy khó khăn của Chính phủ trong giải quyết mâu thuẫn khi thực hiện chính sách này. Nếu thu hẹp đối tượng xuất khẩu nông sản sẽ dẫn đến tình trạng độc quyền, gây thua thiệt cho người sản xuất, ảnh hưởng bất lợi tới sản xuất nông sản xuất khẩu trong dài hạn. Trong khi đó, mở rộng đối tượng xuất khẩu nông sản sẽ khuyến khích cạnh tranh, bảo đảm phát huy năng lực của các doanh nghiệp kinh doanh nông sản xuất khẩu nhưng lại dẫn tới hệ quả làm giảm lợi ích quốc gia do các doanh nghiệp cạnh tranh bán cho người nước ngoài.

Thực tế này của Việt Nam cũng phù hợp với một số nghiên cứu về lợi ích cạnh tranh ở nền kinh tế các nước công nghiệp và các nước đang phát triển. Một số nghiên cứu đã cho thấy, lợi ích của cạnh tranh không nhất thiết đòi hỏi phải có nhiều doanh nghiệp. Để có được lợi ích từ cạnh tranh, nâng cao hiệu quả và đổi mới trên thị trường, người ta cần có mức độ cạnh tranh nhất định chứ không phải luôn cần có sự cạnh tranh giữa nhiều doanh nghiệp.

Kết luận của những nghiên cứu này cho thấy, việc bãi bỏ quy định doanh nghiệp đầu mối tham gia xuất khẩu trực tiếp của Chính phủ là đúng đắn. Bởi lẽ, những hạn chế của chính sách này không lớn như những bất lợi của chính sách quy định doanh nghiệp đầu mối xuất khẩu nông sản trước đây. Mặt khác, nó cho phép khai thác, phát huy năng lực của mọi doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế trong xuất khẩu nông sản. Điều đó góp phần thúc đẩy xuất khẩu nông sản tăng trưởng mạnh trong thời gian sau đó. Tuy nhiên, tình trạng các doanh nghiệp cạnh tranh xuất khẩu cho nhà nhập khẩu nước ngoài vẫn chưa được khắc phục. Do vậy, lợi ích cạnh tranh của xuất khẩu nông sản chưa đạt mức tối ưu. Đây là vấn đề đòi hỏi phải có giải pháp khắc phục trong thời kỳ tiếp theo.

– Các loại giấy phép xuất khẩu

Sử dụng giấy phép xuất khẩu, Nhà nước đã đạt được một số mục tiêu sau: thống nhất quản lý nhà nước đối với hoạt động xuất khẩu nói chung và xuất khẩu nông sản nói riêng, kiểm soát hoạt động xuất khẩu nông sản quốc gia. Thông qua giấy phép xuất khẩu, Nhà nước can thiệp trực tiếp tới xuất khẩu, góp phần đẩy mạnh sản xuất trong nước phát triển, bảo đảm cân đối nhu cầu tiêu dùng trong nước. Mặt khác, sử dụng giấy phép xuất khẩu, Nhà nước đã hạn chế được tình trạng tranh mua, tranh bán hàng xuất khẩu giữa các doanh nghiệp, gây rối loạn thị trường,

giảm giá nông sản xuất khẩu của Việt Nam, gây thiệt hại cho lợi ích quốc gia.

Song bên cạnh đó, sử dụng giấy phép xuất khẩu có những hạn chế sau:

Thứ nhất, những quy định về giấy phép xuất khẩu, thủ tục xin cấp giấy phép xuất khẩu quá phức tạp đã gây khó khăn cho hoạt động sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp. Đã có thời kỳ, doanh nghiệp phải có tới ba loại giấy phép mới có thể xuất khẩu và phải xin cấp lại hoặc gia hạn hàng năm. Về phía nhà quản lý, những quy định đó giúp họ quản lý chặt chẽ hoạt động xuất khẩu nông sản và dễ quản lý hơn. Nhưng về phía doanh nghiệp, đó lại là những quy định gây khó khăn, tốn kém cho hoạt động sản xuất - kinh doanh của họ, làm tăng chi phí cơ hội của doanh nghiệp. Trong nhiều trường hợp, không ít doanh nghiệp bị chậm trễ, bỏ lỡ cơ hội kinh doanh do phải mất nhiều thời gian xin giấy phép xuất khẩu.

Thứ hai, những quy định về điều kiện được cấp giấy phép xuất khẩu quá cao và là rào cản lớn đối với các doanh nghiệp mới, các doanh nghiệp vừa và nhỏ, chủ yếu là các doanh nghiệp ngoài quốc doanh, trong việc tham gia xuất khẩu.

Thứ ba, việc cấp giấy phép xuất khẩu hạn chế đã làm nảy sinh tiêu cực trong xin cấp giấy phép xuất khẩu. Điều đó làm tăng chi phí giao dịch, đẩy giá nông sản xuất khẩu tăng và do đó làm giảm sức cạnh tranh hàng nông sản Việt Nam trên thị trường thế giới.

Như vậy, trên thực tế, hệ thống giấy phép xuất khẩu đã hạn chế sự tham gia xuất khẩu nông sản trực tiếp của nhiều doanh nghiệp ngoài quốc doanh, do đó, tác động hạn chế xuất khẩu nông sản, cản trở mục tiêu thúc đẩy xuất khẩu và tăng trưởng kinh tế.

Vì vậy, những đổi mới về cấp giấy phép xuất khẩu, giảm dần và tiến tới xóa giấy phép xuất khẩu cùng những quy định nới lỏng phạm vi kinh doanh xuất khẩu đã là một nhân tố quan trọng làm gia tăng xuất khẩu nông sản và nhiều mặt hàng khác cả về kim ngạch và khối lượng (xem Bảng 2.7).

**Bảng 2.7: Xuất khẩu nông sản Việt Nam
từ khi xóa bỏ giấy phép**

Năm	Những thay đổi về quy định giấy phép xuất khẩu	Kim ngạch xuất khẩu (triệu USD)	Kim ngạch xuất khẩu nông sản (triệu USD)
1995	Bỏ giấy phép xuất khẩu chuyển hàng vào tháng 12	5.448,7	1.745,8
1996		7.255,9	2.159,6
1997		9.185,0	2.231,8
1998	Xóa bỏ giấy phép xuất khẩu (vẫn phải có giấy phép xuất khẩu gạo) vào tháng 7	9.360,3	2.274,3
1999		11.541,4	2.545,9
2000		14.482,7	2.563,3

Năm	Những thay đổi về quy định giấy phép xuất khẩu	Kim ngạch xuất khẩu (triệu USD)	Kim ngạch xuất khẩu nông sản (triệu USD)
2001	- Bỏ quy định đầu mối xuất khẩu gạo vào tháng 4 - Xóa bỏ yêu cầu đăng ký mặt hàng cụ thể vào tháng 8 (tất cả hàng hóa đều được xuất khẩu)	15.029,0	2.421,3
2002		16.705,8	2.396,6
2003		20.149,3	2.672,0
2004		26.504,2	3.162,0

Nguồn: Phạm Văn Thuyết - Nguyễn Thanh Hà: *Môi trường quy chế và dịch vụ hỗ trợ phát triển xuất khẩu*, Hội nghị tư vấn của Ngân hàng Thế giới về xuất khẩu của Việt Nam: "Chính sách và triển vọng", Hà Nội, 2001.

Tổng cục Thống kê: *Niên giám thống kê 1991, 1995, 1998, 2000, 2002, 2003, 2004*, Nxb. Thống kê, Hà Nội, 1992, 1996, 1999, 2001, 2003, 2004, 2005.

** Chính sách quản lý giá*

Chính sách định giá tối thiểu tính thuế xuất khẩu đối với hàng nông sản đã hạn chế được phần nào việc các doanh nghiệp khai man giá hàng nông sản để tính thuế xuất khẩu, tăng thu cho ngân sách nhà nước từ thuế xuất khẩu. Nhưng những quy định này mang tính chủ quan, không sát hợp với biến động của giá thị trường. Trong nhiều trường hợp, giá nhà nước quy định cao hơn giá xuất

khẩu thực tế của doanh nghiệp. Do vậy, số thuế thực tế doanh nghiệp phải chịu cao hơn mức họ phải nộp. Vì vậy, chính sách này có tác động bất lợi cho xuất khẩu nông sản Việt Nam. Tuy nhiên, những bất lợi đó là không lớn vì hàng nông sản chịu sự quy định này không nhiều. Hơn nữa, thời gian áp dụng chính sách này chỉ từ năm 1995 trở về trước, nhằm ưu tiên mục tiêu thu ngân sách nhà nước. Từ năm 1995 trở lại đây, việc bãi bỏ chính sách định giá tối thiểu, tính thuế xuất khẩu hàng nông sản đã góp phần vào tăng trưởng xuất khẩu nông sản trong khoảng thời gian này.

Những khoản phí và phụ thu đối với nông sản xuất khẩu thực chất cũng là một khoản thuế xuất khẩu. Nó làm tăng chi phí đối với nông sản xuất khẩu, hạn chế sức cạnh tranh của hàng nông sản xuất khẩu. Do đó, việc Nhà nước miễn thu toàn bộ các khoản lệ phí đối với hàng xuất khẩu trong năm 2001 đã có tác động tăng khối lượng xuất khẩu của nhiều loại nông sản trong năm này so với năm 2000.

Cho đến nay, không còn mặt hàng nào phải chịu phụ thu. Do đó, chính sách này hiện không có tác động cản trở xuất khẩu nông sản.

1.3. Tác động của các chính sách hỗ trợ xuất khẩu nông sản

** Chính sách trợ cấp trực tiếp cho doanh nghiệp xuất khẩu nông sản*

Trước năm 1996, Chính phủ trợ cấp cho doanh nghiệp xuất khẩu nông sản rất hạn chế. Từ năm 1996, đã có hàng ngàn tỷ đồng ngân sách được dùng để trợ giá xuất khẩu cho các doanh nghiệp xuất khẩu nông sản bằng cách hỗ trợ lãi suất vay ngân hàng, bù lỗ xuất khẩu một số nông sản tạm trữ, thưởng xuất khẩu... Ví dụ, trợ cấp lãi suất đối với lương thực năm 1996 là 67.400 triệu đồng, năm 1997 là 30.250 triệu đồng, năm 1998 là 18.310 triệu đồng¹ (xem thêm Bảng 2.8).

Bảng 2.8: Trợ cấp trực tiếp cho xuất khẩu nông sản Việt Nam từ Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu

Đơn vị: tỷ đồng

Mặt hàng	Từ khi thành lập đến hết năm 2000	Năm 2001	Năm 2002	Năm 2003
- Hỗ trợ lãi suất vay ngân hàng	106,714	142,487	63,585	0,395
+ Gạo	64,766	70,178	50,894	0
+ Cà phê	40,588	70,330	12,691	0,395
- Bù lỗ	0	0	38,375	88,486
+ Gạo	0	0	0	19,844
+ Cà phê	0	0	38,375	68,642

1. Xem: Chính phủ Việt Nam và các nhà tài trợ về đánh giá chi tiêu công: *Việt Nam quản lý tốt hơn nguồn lực nhà nước - Đánh giá chi tiêu công 2000*, Báo cáo của nhóm công tác chung, Hà Nội, 2000.

Mặt hàng	Từ khi thành lập đến hết năm 2000	Năm 2001	Năm 2002	Năm 2003
- Thưởng theo kim ngạch xuất khẩu	0	73,574	142,343	156,583
+ Gạo	0	26,389	52,017	29,288
+ Cà phê	0	45,777	55,933	48,316
+ Thịt lợn	0	1,408	13,902	4,083
+ Rau quả	0	0	9,822	14,254
+ Hàng khác	0	0	10,669	60,642

Nguồn: Văn bản số 4437/TC/TCDN ngày 27-4-2004 của Bộ Tài chính.

Những hỗ trợ đó đã góp phần làm cho xuất khẩu nông sản của Việt Nam có sự gia tăng liên tục trong những năm qua (xem Bảng 2.5).

Bên cạnh đó, với chính sách thưởng xuất khẩu, nhiều doanh nghiệp đã được xét thưởng về thành tích mặt hàng mới và thị trường xuất khẩu mới. Một số mặt hàng mới của Việt Nam lần đầu tiên được xuất khẩu ra thị trường thế giới (xem Bảng 2.9). Năm 2003, nhiều doanh nghiệp đạt đồng thời 4-5 tiêu chuẩn thưởng xuất khẩu mà Bộ Thương mại đề ra như Công ty Đầu tư và Xuất khẩu cà phê Tây Nguyên đạt 5 tiêu chuẩn. Có 10 doanh nghiệp được thưởng do có kim ngạch xuất khẩu đạt từ 50 triệu USD trở lên. Những doanh nghiệp đạt thành tích cao trong xuất khẩu đã có đóng góp lớn vào

kết quả tổng kim ngạch xuất khẩu 20,17 tỷ USD của cả nước trong năm này.

Bảng 2.9: Hàng nông sản mới và thị trường xuất khẩu nông sản mới của Việt Nam được thưởng năm 2000

Mặt hàng mới	Thị trường mới	Doanh nghiệp được thưởng
- Hạt điều	- Sudan	- Công ty xuất nhập khẩu rau quả (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn)
- Bột sắn dây	- Lào	- Công ty xuất khẩu nông sản Đà Nẵng (Đà Nẵng)
- Nước quả cô đặc	- Hà Lan, EU	- Công ty rau quả Tiền Giang
- Lợn sữa đông lạnh	- Lào	- Công ty xuất nhập khẩu Thực phẩm Thái Bình
- Lợn sữa đông lạnh bỏ óc		- Công ty chế biến thực phẩm xuất khẩu Nam Định
- Củi dừa, than SH từ	Hoa Kỳ, Hàn Quốc, Đan Mạch	Công ty xuất nhập khẩu Trúc Giang (Bến Tre)

Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

Có thể nói, chính sách trợ giá xuất khẩu, thưởng xuất khẩu đã thực sự có tác động tích cực đến xuất khẩu nông sản của Việt Nam xét cả về kim ngạch xuất khẩu, mặt hàng, thị trường xuất khẩu. Chính sách trợ giá xuất khẩu đã giúp doanh nghiệp xuất khẩu bớt thua thiệt do giá xuất khẩu giảm, hỗ trợ doanh nghiệp vượt qua khó khăn và tiếp tục kinh doanh trong điều kiện kém thuận lợi.

Chính sách thương xuất khẩu theo kim ngạch xuất khẩu được áp dụng đối với một số nông sản đã góp phần làm tăng lượng xuất khẩu của những mặt hàng đó. Chẳng hạn, lượng gạo xuất khẩu năm 2001 đã tăng 7,3% so với năm 2000. Cà phê xuất khẩu năm 2001 đạt 1 triệu tấn so với mức 733.000 tấn của năm 2000, tăng 73,3%. Năm 2001, cả nước xuất khẩu được 600.000 tấn rau quả các loại, đạt hơn 300 triệu USD, tăng 61,9% so với mức 213,1 triệu USD của năm 2000. Trong khi đó, xuất khẩu thịt lợn năm 2001 của cả nước đạt 32.000 tấn, tăng gấp 3 lần so với năm 2000¹.

Bên cạnh đó, nhiều mặt hàng mới được bổ sung vào danh mục hàng xuất khẩu của Việt Nam. Quy mô thị trường xuất khẩu của Việt Nam cũng có nhiều tiến bộ. Năm 2001, thị trường Trung Quốc tăng 76%, thị trường Đài Loan tăng 9,8%, thị trường Nhật Bản tăng 9%, thị trường Ôxtrâyliia tăng 6,9%... so với năm 2000².

Những kết quả đó góp phần quan trọng giải quyết tình trạng dư cung nông sản trong nước, thúc đẩy sản xuất nông nghiệp phát triển.

Tuy nhiên, việc ban hành và thực thi chính sách trợ cấp xuất khẩu còn có một số hạn chế. *Thứ nhất*, một số quy định trong một số văn bản không rõ ràng, gây khó khăn

1, 2. Xem: Bùi Xuân Lưu (chủ biên): *Bảo hộ hợp lý nông nghiệp Việt Nam trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế*, Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2004, tr. 241, 239.

cho doanh nghiệp khi thực hiện chính sách này. *Thứ hai*, các quy định thủ tục xét thưởng xuất khẩu còn phức tạp, việc xét duyệt chậm trễ, khiến một số doanh nghiệp không mấy quan tâm đến đề nghị xét thưởng, thậm chí bỏ cuộc.. *Thứ ba*, việc nâng cao yêu cầu thưởng xuất khẩu nhằm thúc đẩy năng lực xuất khẩu của các doanh nghiệp là cần thiết, nhưng những yêu cầu đó không được công bố từ đầu năm để doanh nghiệp lấy làm mục tiêu phấn đấu của mình. Do vậy, trong một số trường hợp, doanh nghiệp đạt thành tích theo tiêu chuẩn cũ nhưng cuối năm họ bị loại khỏi danh sách xét thưởng xuất khẩu vì tiêu chuẩn mới đã cao hơn. Điều đó chưa thực sự kích thích doanh nghiệp đẩy mạnh xuất khẩu nông sản. *Thứ tư*, các tiêu chuẩn xét thưởng kim ngạch xuất khẩu cao chưa có tác dụng khuyến khích động viên các doanh nghiệp mới tham gia xuất khẩu. *Thứ năm*, nhiều nông sản có sản lượng lớn, khó tiêu thụ trong nước nhưng thiếu sự hỗ trợ của Nhà nước. *Thứ sáu*, chính sách hỗ trợ của Nhà nước cho xuất khẩu nông sản mới chỉ tác động tập trung ở khâu thương mại mà chưa đến trực tiếp người sản xuất nông sản xuất khẩu. *Thứ bảy*, chính sách này có tính chất bao cấp, kém hiệu quả bởi nguồn lực được sử dụng để hỗ trợ cho cả các doanh nghiệp yếu kém. Do đó, tạo ra sức cạnh tranh ảo cho doanh nghiệp yếu kém, khuyến khích các doanh nghiệp này tiếp tục tồn tại. *Thứ tám*, chính sách thưởng theo kim ngạch xuất khẩu dẫn tới tình trạng: i) doanh nghiệp ỷ lại, trông chờ thưởng xuất khẩu để tăng thu nhập cho doanh nghiệp;

ii) nguy cơ tiềm ẩn tiêu cực như đã xảy ra đối với việc hoàn thuế giá trị gia tăng hàng xuất khẩu; iii) các doanh nghiệp chạy đua theo thành tích số lượng mà ít quan tâm tới chất lượng, hiệu quả xuất khẩu; iv) tiếp tục phát tín hiệu gia tăng sản xuất và xuất khẩu ở ạt một số nông sản (như cà phê, tiêu), làm giảm giá thế giới, gây thiệt hại về giá cả; v) nhà nhập khẩu nước ngoài lợi dụng chính sách này ép giá các doanh nghiệp xuất khẩu nông sản Việt Nam; vi) hình thức hỗ trợ này không được WTO cho phép.

** Chính sách tín dụng xuất khẩu*

Chính sách tín dụng đối với xuất khẩu nông sản đã có tác động tích cực tới xuất khẩu nông sản. Đó là giải quyết vấn đề tiêu thụ nông sản cho nông dân, góp phần hạn chế giảm giá nông sản trong thời vụ thu hoạch, góp phần hạn chế thua thiệt cho người sản xuất và kinh doanh nông sản xuất khẩu. Do đó, góp phần làm cho xuất khẩu nông sản Việt Nam có sự gia tăng về khối lượng và kim ngạch xuất khẩu trong những năm qua (xem Bảng 2.5).

Bên cạnh đó, chính sách này cũng có một số hạn chế. So với các khu vực khác, khu vực doanh nghiệp nhà nước được hưởng khá nhiều đặc quyền trong thụ hưởng chính sách ưu đãi tín dụng ngân hàng, mặc dù khu vực này làm ăn thường kém hiệu quả. Trong khi đó, các doanh nghiệp tư nhân được đánh giá là làm ăn có hiệu quả hơn nhưng họ rất khó tiếp cận nguồn vốn tín dụng của các ngân hàng thương mại nhà nước, Quỹ Hỗ trợ phát triển và Quỹ Hỗ

trợ xuất khẩu. Điều này đặt doanh nghiệp tư nhân ở vị thế không bình đẳng so với doanh nghiệp nhà nước. Đây là một trong những nguyên nhân hạn chế sự phát triển và phát huy nội lực của các doanh nghiệp tư nhân trong xuất khẩu nông sản. Do đó, xuất khẩu nông sản không tăng trưởng được như mức tiềm năng của nó. Mặt khác, tình trạng này khiến nguồn lực quốc gia được sử dụng kém hiệu quả do nguồn vốn tín dụng giao cho cả những doanh nghiệp làm ăn kém hiệu quả sử dụng. Tuy nhiên, trong thời gian gần đây, Chính phủ đã đưa ra một số chính sách điều chỉnh theo hướng nới lỏng, tạo điều kiện thuận lợi hơn cho các doanh nghiệp tư nhân được vay vốn của các ngân hàng thương mại nhà nước, các Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu, Quỹ Hỗ trợ phát triển. Tình trạng phân biệt đối xử giữa doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tư nhân mặc dù đã được cải thiện, nhưng trên thực tế, các doanh nghiệp tư nhân vẫn ở vị trí yếu thế hơn doanh nghiệp nhà nước, trong thụ hưởng những lợi ích chính sách tín dụng của nhà nước. Hệ thống ngân hàng thương mại nhà nước, Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu, Quỹ Hỗ trợ phát triển vẫn dè dặt, thận trọng trong cho vay tín dụng đối với các doanh nghiệp tư nhân.

Mặt khác, trong điều kiện chưa có cơ chế bảo hiểm và bảo đảm an toàn của vốn cho vay, để tránh rủi ro, các ngân hàng thương mại nhà nước vẫn có những quy định về điều kiện thế chấp và tín chấp vay vốn ngân hàng rất chặt chẽ. Do vậy, các doanh nghiệp nhà nước và doanh nghiệp tư nhân đều khó tiếp cận các nguồn vốn chính thức

từ các tổ chức tín dụng nhà nước, nguồn vốn chủ yếu bảo đảm thu mua nông sản xuất khẩu. Hơn nữa, để chủ động trong kinh doanh, các doanh nghiệp thường có nhu cầu vay vốn trung và dài hạn. Trong khi đó, vốn ngân hàng cho các doanh nghiệp vay chủ yếu là vốn ngắn hạn. Để tránh áp lực thời gian trả vốn và lãi ngân hàng, nhất là trong trường hợp mua nông sản tạm trữ chờ xuất khẩu, các doanh nghiệp phải chấp nhận phương án mua nông sản theo số vốn hiện có. Đây là một trong những nguyên nhân cản trở tiêu thụ kịp thời nông sản cho nông dân vào vụ thu hoạch.

Mặt khác, trong nhiều trường hợp, do chưa trả được nợ cũ, giá nông sản thế giới có biến động bất thường, các doanh nghiệp ngừng vay vốn ngân hàng. Do vậy, các ngân hàng có chuẩn bị đủ vốn cho doanh nghiệp vay thu mua nông sản xuất khẩu cũng không cho vay được.

Thực trạng trên đây dẫn tới tình hình doanh nghiệp thiếu vốn mua nông sản xuất khẩu, vốn ngân hàng bị đọng không cho vay được. Hệ quả là nguồn lực bị lãng phí do nông sản không xuất khẩu được hoặc xuất khẩu cũng không được giá (vì thường phải xuất khẩu ngay khi cung nông sản tăng trong thời vụ thu hoạch). Hơn nữa, vốn đọng tại chỗ, không được sử dụng cho xuất khẩu nông sản, vốn là khu vực có lợi thế so sánh của đất nước, cũng là sự lãng phí nguồn lực.

Như vậy, chính sách tín dụng xuất khẩu nông sản có mục tiêu hỗ trợ thúc đẩy xuất khẩu nông sản, nhưng thực

tế thực hiện chính sách còn có những vấn đề chưa đạt được như mong đợi.

** Chính sách bảo hiểm xuất khẩu nông sản*

Trên thực tế, chính sách này chưa có tác động lớn đối với xuất khẩu nông sản. Các doanh nghiệp, các ngành hàng chưa thật sự quan tâm tới việc tham gia lập Quỹ bảo hiểm xuất khẩu nông sản, họ còn mong chờ sự hỗ trợ của Nhà nước. Hiện nay chỉ có Hiệp hội Chè và Hiệp hội Hạt tiêu xây dựng được quy chế quỹ bảo hiểm, nhưng chỉ có Quỹ bảo hiểm ngành hàng chè hoạt động được.

2. Nhóm chính sách tác động tới sản xuất nông sản xuất khẩu

2.1. Tác động của chính sách trợ giá đầu ra cho người sản xuất (trợ giá nông sản xuất khẩu)

Trên thực tế, chính sách trợ giá đầu ra cho người sản xuất mới chỉ áp dụng đối với người trồng lúa và cà phê thông qua chính sách giá sàn mua hai mặt hàng này để tạm trữ xuất khẩu. Trước năm 1995, mặc dù Chính phủ có quy định mức giá sàn mua lúa nhưng thực tế tác động của chính sách này rất hạn chế. Quỹ Bình ổn giá được thành lập tháng 4-1993 nhưng chưa tham gia vào việc bình ổn giá trong thời kỳ này. Tuy nhiên, từ năm 1995, tình hình đã khác. Giá nông sản thế giới có nhiều biến động đã tác động bất lợi tới giá nông sản trong nước và xuất khẩu nông sản của Việt Nam. Chính sách giá sàn

mua nông sản tạm trữ xuất khẩu đã phát huy tác dụng. Cầu nông sản và giá nông sản đã tăng, giải quyết được dư cung nông sản nội địa. Chẳng hạn, năm 1997, chính sách mua lúa và cà phê tạm trữ theo giá sàn của Nhà nước đã làm giá lúa tăng từ 1.100 đ/kg lên mức 1.500-1.600 đ/kg, giá cà phê đã tăng từ 5.000 đ/kg lên 6.000 đ/kg. Điều đó không chỉ giúp nông dân tiêu thụ nông sản mà còn bảo đảm họ có lãi 30-40%, hạn chế thua thiệt cho nông dân. Mặt khác, mặc dù chính sách giá sàn và mua tạm trữ xuất khẩu chỉ áp dụng đối với lúa gạo và cà phê, nhưng vì đây là hai mặt hàng có tỷ trọng xuất khẩu lớn nên nó có tác động thúc đẩy xuất khẩu gạo và cà phê, góp phần quan trọng vào sự tăng trưởng liên tục với tốc độ cao của xuất khẩu nông sản trong thời gian qua.

Tuy nhiên, qua thực tế thực thi chính sách giá sàn, có một số vấn đề cần nghiên cứu thêm.

Thứ nhất, mức giá sàn không được điều chỉnh theo kịp những biến động của thị trường. Do vậy, trong một số trường hợp, tác động của chính sách bị triệt tiêu, thậm chí còn gây ra tác động không mong đợi. Chẳng hạn, năm 1997, khi giá gạo thế giới còn 245-250 USD/tấn, với mức giá sàn 1.500 đ/kg lúa và giá gạo xuất khẩu tối thiểu là 260 USD/tấn, doanh nghiệp xuất khẩu bị lỗ 200-300đ/kg. Do đó, một số doanh nghiệp xuất khẩu không dám mua lúa của nông dân, chờ giá thị trường thay đổi; một số doanh nghiệp mua lúa qua tư thương để tránh mua theo giá sàn do Nhà nước quy định. Trong cả hai trường hợp,

nông dân đều bị thua thiệt khi phải bán lúa cho tư thương trong điều kiện bị ép cấp, ép giá.

Bảng 2.10: Giá gạo thị trường nội địa, giá xuất khẩu và giá sàn của Chính phủ (1989-2003)

Năm	Giá thành vụ Đông Xuân ĐBSCL (đ/kg)	Giá thị trường ĐBSCL (đ/kg)	Giá sàn của Chính phủ (đ/kg)	Giá xuất khẩu của Việt Nam (USD/tấn)	Giá thế giới (5% tằm) (USD/tấn)
1989- 1993			350-300		
1994		1.000 - 1.300	1.100		
1995		1.500 - 1.900	1.300		
1996	987	1.250 - 1.960	1.500 - 1.600	280 - 329	310 - 367
1997	1.050	1.280 - 1.800	1.500 - 1.600	235 - 275	220 - 272
1998	1.250	1.700 - 2.250	1.500	262 - 282	276 - 317
1999	1.160	1.600 - 1.850	1.650	206 - 244	218 - 310
2000	900 - 1.150	1.300 - 1.920	-	171 - 203	177 - 240
2001	950 - 1.050	1.200 - 1.820	1.300	153 - 172	163 - 181
2002	-	1.550 - 1.900	-	-	-
2003	-	1.550 - 1.900	-	-	-

Nguồn: Bộ Tài chính, 2004.

Trong trường hợp ngược lại, mức giá sàn 1.500 đ/kg được áp dụng cho cả hai năm 1997 và 1998 (xem Bảng 2.10), mặc dù giá thị trường trong hai năm này đã có nhiều thay đổi.

Khi giá gạo thế giới tăng kéo theo giá lúa trong nước tăng, một số doanh nghiệp ép nông dân bán lúa với giá sàn của Nhà nước lúc này đã thấp hơn giá thị trường. Kết quả là nông dân bị thiệt khi phải bán lúa với giá rẻ cho doanh nghiệp Nhà nước, hoặc doanh nghiệp nhà nước không thu mua được lúa xuất khẩu vì nông dân sẽ bán lúa cho tư thương với giá cao hơn. Trong cả hai trường hợp, tác động của chính sách giá sàn cũng bị hạn chế rất nhiều.

Thứ hai, trên thực tế, người sản xuất thường phải bán thấp hơn giá sàn do Nhà nước thiếu điều kiện và cơ chế thực thi chính sách giá sàn đã được ban hành.

Giá sàn được Chính phủ quy định theo nguyên tắc đủ bù chi phí sản xuất và bảo đảm cho người sản xuất có lãi 30-40%. Thực tế, Nhà nước không đủ năng lực tài chính để bù chênh lệch giữa giá sàn và giá thị trường mà chỉ hỗ trợ doanh nghiệp toàn bộ lãi vay vốn ngân hàng cho thu mua nông sản xuất khẩu. Tuy nhiên, mức hỗ trợ lãi suất rất nhỏ so với mức chênh lệch giá đó. Nếu thu mua nông sản theo giá sàn, doanh nghiệp thu mua bị lỗ. Vì vậy, các doanh nghiệp thu mua gạo (chủ yếu là doanh nghiệp nhà nước) không thực hiện hoặc thực hiện mang tính hình thức, đối phó; hoặc dùng "giá sàn" ép nông dân bán nông sản với giá rẻ cho doanh nghiệp như đã nêu ở trên; hoặc họ chỉ mua gạo để tránh mua lúa theo giá sàn như quy định của Nhà nước...

Mặt khác, các doanh nghiệp được giao nhiệm vụ thu mua nông sản không đủ năng lực về kho chứa, phương tiện vận chuyển, sơ chế, bảo quản và lực lượng thu mua... nên thường phải mua lúa qua chủ tư nhân mà không mua được trực tiếp của nông dân. Nông dân thường phải bán lúa cho lực lượng thu gom tư nhân ngay tại ruộng hoặc tại nhà theo giá thỏa thuận và thường thấp hơn giá sàn, trong nhiều trường hợp họ còn bị ép giá. Do vậy, những khoản chi hàng trăm tỷ đồng để trợ giá nông sản vẫn không đến tay người sản xuất như mục tiêu mà Nhà nước đặt ra. Đối với mặt hàng cà phê, tình hình cũng diễn ra tương tự.

Như vậy, có thể thấy rằng, hiệu quả tác động của chính sách trợ giá đầu ra cho người sản xuất nông sản xuất khẩu rất hạn chế. Trên thực tế, giá sàn chỉ là mức giá mốc tối thiểu của Chính phủ cho điều tiết thị trường.

Thứ ba, đối với nhiều nông sản chưa được sự hỗ trợ của Chính phủ, lợi ích của người sản xuất rất bấp bênh do biên độ dao động giá đầu ra lớn, giá vật tư đầu vào có xu hướng tăng cao. Điều này ảnh hưởng tới sản xuất nông sản xuất khẩu cả trong ngắn và dài hạn, ảnh hưởng tới chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp theo hướng hiệu quả.

Thứ tư, chính sách hỗ trợ đầu ra cho người sản xuất sẽ bị hạn chế sử dụng theo quy định của Hiệp định nông nghiệp của WTO.

2.2. Tác động của chính sách trợ giá đầu vào sản xuất nông sản xuất khẩu

– *Chính sách trợ giá giống*: từ năm 1989 đến năm 1996, chính sách hỗ trợ giá đầu vào sản xuất nông sản xuất khẩu của Chính phủ chủ yếu nhằm mục tiêu giảm chi phí đầu vào cho người sản xuất và thúc đẩy sản xuất phát triển. Hỗ trợ của Nhà nước để giữ giống gia cầm, gia súc năm 1996 là 6 tỷ đồng, năm 1997 là 9 tỷ đồng và năm 1998 là 11 tỷ đồng¹. Những hỗ trợ đó cùng chính sách thuế nhập khẩu 0% đối với giống cây, con, quả hạt nhập khẩu làm giống đã có tác động giảm một phần chi phí sản xuất nông sản xuất khẩu, góp phần vào sự tăng trưởng nhanh chóng sản lượng các loại nông sản và khối lượng nông sản xuất khẩu của nước ta trong thời kỳ này.

Tuy nhiên, sản xuất - kinh doanh giống nông sản còn mang tính độc quyền. Các công ty nhập khẩu giống nông sản (chủ yếu là các doanh nghiệp nhà nước) được độc quyền nhập khẩu và kinh doanh giống nông sản trong khi Nhà nước thiếu cơ chế kiểm soát giá độc quyền. Do vậy, trên thực tế, nông dân vẫn phải mua giống nông sản với giá cao. Những lợi ích của chính sách thuế nhập khẩu ưu đãi và chính sách hỗ trợ khác cho giống phần nhiều thuộc

1. Xem: Chính phủ Việt Nam và các nhà tài trợ về đánh giá chi tiêu công: *Việt Nam quản lý tốt hơn nguồn lực nhà nước - Đánh giá chi tiêu công 2000*, Đánh giá của nhóm công tác chung, Hà Nội, tr. 77.

về các doanh nghiệp nhà nước kinh doanh sản xuất giống và các đại lý tư nhân cung ứng giống, người sản xuất chưa được hưởng lợi bao nhiêu từ chính sách này.

Mặt khác, chính sách trợ giá giống trong thời kỳ này mới chỉ có tác dụng khuyến khích nhập khẩu và sản xuất giống có năng suất cao mà chưa có tác dụng đủ mạnh để phát triển sản xuất giống có chất lượng cao. Do đó, nhiều giống nông sản có năng suất cao được sản xuất và nhập khẩu, làm tăng năng suất và sản lượng nông sản Việt Nam nhưng chất lượng nông sản chưa cao. Do đó, mặc dù khối lượng xuất khẩu nhiều loại nông sản của Việt Nam tăng với tốc độ cao (gạo, cà phê, chè, điều...) nhưng giá xuất khẩu nông sản thường thấp hơn những mặt hàng cùng loại trên thị trường thế giới do thua kém về chất lượng.

Từ năm 1997, sau Nghị định số 07/CP (năm 1996), Nghị định số 14/CP (năm 1996), Quyết định số 225/1999/QĐ-TTg (năm 1999), chính sách hỗ trợ giống nông sản, đặc biệt là giống nông sản xuất khẩu đã có tác động mạnh mẽ. Nhà nước đã đầu tư khoảng 3.000 tỷ đồng cho Chương trình giống cây trồng vật nuôi và giống cây lâm nghiệp trong giai đoạn 2000-2005. Trong đó, các cơ sở giống địa phương được hỗ trợ 2.200 tỷ đồng, cơ sở giống Trung ương được 800 tỷ đồng. Một trong những mục tiêu chính sách hỗ trợ giống lần này không chỉ chọn tạo, nhập khẩu giống có năng suất cao, mà còn quan trọng hơn là tạo sự chuyển biến lớn về chất lượng nông sản xuất khẩu.

Kết quả sau 5 năm thực hiện, tỷ lệ giống tiến bộ trong sản xuất đã được nâng lên từ 7-10% (năm 1999) lên 25-30% (năm 2004), góp phần nâng cao năng suất cây trồng trong giai đoạn 2000-2004.

Đối với giống nông sản xuất khẩu, Chính phủ đã dành khoản kinh phí 6,5 tỷ đồng cho dự án trồng 1 triệu ha lúa xuất khẩu ở Đồng bằng sông Cửu Long, trong đó có trợ giá giống, đầu tư thiết bị sản xuất giống. Kết quả là giống xác nhận đạt 35% trong vùng lúa xuất khẩu; 5 giống lúa chủ yếu có chất lượng cao được hỗ trợ đưa vào sản xuất phục vụ xuất khẩu. Tùy từng địa phương, người sản xuất được hỗ trợ 500đ, 700đ, 800đ đối với 1 kg giống lúa xác nhận.

Đối với cây điều, giống điều lùn có năng suất và chất lượng cao cũng được hỗ trợ sản xuất mất ghép, sản xuất cây đầu dòng. Người trồng điều được hỗ trợ 20% chi phí giống, 40% chi phí vật tư. Kết quả công trình giống điều mới đã đưa năng suất điều của Việt Nam tăng từ 600-700kg/ha lên 1,1-1,2 tấn/ha.

Cùng với lúa, điều, người sản xuất dứa Cayen cũng được Nhà nước hỗ trợ tương tự. Giống dứa nhập khẩu cũng được Nhà nước hỗ trợ kinh phí nhập khẩu.

Ngoài ra, nhiều giống nông sản xuất khẩu như chè, tiêu, lạc,... cũng nhận được hỗ trợ từ chương trình này.

Hệ quả của chính sách này là chất lượng nông sản xuất khẩu của Việt Nam được cải thiện, thể hiện ở khoảng cách chênh lệch giá xuất khẩu nông sản Việt Nam và của thế giới ngày càng được rút ngắn. Việt Nam

có thêm mặt hàng nông sản xuất khẩu mới với chất lượng ngày càng tăng.

– *Chính sách trợ giá phân bón và thuốc trừ sâu*: Nhà nước không trợ cấp cho hai đầu vào này. Tuy nhiên, Nhà nước đã có chính sách ổn định và giảm giá phân bón, thuốc sâu thông qua áp dụng mức thuế nhập khẩu 0%, hoàn thuế giá trị gia tăng cho phân bón và thuốc trừ sâu; hỗ trợ một phần hoặc toàn bộ lãi suất vốn vay ngân hàng cho các doanh nghiệp kinh doanh vật tư nông nghiệp mua dự trữ... Ví dụ, bao cấp lãi suất đối với phân bón cho các doanh nghiệp nhà nước năm 1996 là 21.687 triệu đồng, năm 1997 là 50.160 triệu đồng và năm 1998 là 11 tỷ đồng¹. Nhưng liệu những chính sách này có đạt được mục tiêu của Chính phủ hay không? Ở đây, nếu phân tích sâu, chúng ta sẽ thấy nổi lên một số vấn đề:

Thứ nhất, lợi ích của chính sách thuế nhập khẩu ưu đãi, hoàn thuế giá trị gia tăng, hỗ trợ lãi suất vốn vay mua phân bón dự trữ chủ yếu thuộc về các doanh nghiệp kinh doanh vật tư nông nghiệp (đa số là doanh nghiệp nhà nước), phần lợi ích mà nông dân được hưởng từ những chính sách này không đáng kể. Bởi lẽ, họ phải mua phân bón, thuốc trừ sâu theo giá thị trường mà không có sự hỗ trợ nào khác của Chính phủ hay doanh nghiệp.

Thứ hai, việc quy định đầu mối nhập khẩu phân bón (trước năm 2001) cùng việc áp dụng hạn ngạch xuất

1. Xem: *Tlđđ*, tr. 77.

khẩu phân bón (trước năm 2000) đã mang lại vị thế độc quyền cho các doanh nghiệp đầu mối nhập khẩu. Vì vậy, có thể nói rằng, các doanh nghiệp nhà nước là người độc quyền kiểm soát lượng cung phân bón hàng hóa trên thị trường nội địa. Đối với thuốc sâu nhập khẩu, các doanh nghiệp nhà nước cũng ở vị thế tương tự. Theo Tổng cục Thống kê, các doanh nghiệp nhà nước nắm giữ 86,8% lượng phân bón nhập khẩu, 55,8% lượng thuốc sâu nhập khẩu (trước năm 1999, con số này là 100%). Vị trí độc quyền trong nhập khẩu và sản xuất cùng cơ chế kiểm soát nhập khẩu phân bón bằng hạn ngạch đã giúp doanh nghiệp có điều kiện tăng giá phân bón hơn. Mặt khác, do các doanh nghiệp nhà nước không đủ mạng lưới bán lẻ vật tư nông nghiệp đến tay nông dân, nên tư nhân đã trở thành người kiểm soát việc bán lẻ phân bón và thuốc sâu cho nông dân. Trước năm 2000, mặc dù Nhà nước có quy định giá trần bán lẻ phân bón, nhưng thực tế nông dân vẫn phải mua phân bón với giá cao hơn giá trần. Theo tính toán của các chuyên gia, hạn chế nhập khẩu phân bón đã làm giá tăng thêm 5 USD/tấn. Còn theo số liệu Tổng cục Hải quan, chênh lệch giữa giá phân urê trên thị trường nội địa và giá nhập khẩu phân urê năm 1995 là 311 đ/kg, năm 2000 là 408đ/kg, năm 2003 là 450 đ/kg (mức tăng thêm từ 15-20%). Đối với thuốc trừ sâu, mức chênh lệch này lên tới 30%, đó là chưa kể trường hợp nông dân phải mua phân bón theo phương thức trả chậm với lãi suất từ 2-5%/tháng, khi đó chi phí thực tế sẽ tăng thêm khoảng

4,5%. Theo các chuyên gia, hạn chế nhập khẩu phân bón làm nông dân thiệt khoảng 35 triệu USD mỗi năm. Như vậy, mục tiêu giảm chi phí sản xuất nông sản xuất khẩu của chính sách trợ giá đầu vào đạt được là rất hạn chế.

Thứ ba, rau quả được xác định là mặt hàng chủ lực có tiềm năng nhưng chưa nhận được sự hỗ trợ đầu vào thích hợp của Chính phủ, nhất là hỗ trợ về giống (trừ mặt hàng dưa). Trong khi đó, một số nông sản được đánh giá là ít có lợi thế so sánh như bông, mía... lại được Chính phủ ưu tiên hỗ trợ đầu vào nhiều hơn. Đây là một trong những nguyên nhân làm cho xuất khẩu nông sản chưa phát triển tương xứng với tiềm năng và lợi thế của đất nước.

Thứ tư, chính sách trợ giá phân bón, thuốc trừ sâu... hiện hành chưa quan tâm đúng mức đến mục tiêu bảo vệ môi sinh mà chủ yếu nhằm mục tiêu giảm chi phí đầu vào, nên đã khuyến khích nông dân sử dụng quá mức đầu vào này. Theo Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, nông dân Đồng bằng sông Cửu Long dùng 100% phân hóa học bón ruộng mà không dùng phân chuồng. Hệ quả là đất bị bạc màu, môi sinh, môi trường bị xuống cấp, sâu bọ nhờn thuốc phát triển mạnh hơn, năng suất nông sản giảm, nông sản bị nhiễm "bẩn" do dư lượng thuốc bảo vệ thực vật cao quá mức cho phép... Điều đó hạn chế mục tiêu thúc đẩy sản xuất nông sản xuất khẩu, nâng cao chất lượng và đẩy mạnh xuất khẩu nông sản trong ngắn và dài hạn, hạn chế mục tiêu phát triển nông nghiệp bền vững.

Ngoài ra, Nhà nước còn hỗ trợ đầu vào khác cho người sản xuất nông sản thông qua chính sách ưu đãi về thủy lợi

phí, diện cho sản xuất, thuế đất nông nghiệp trong hạn điền... Điều đó cũng có tác động giảm bớt chi phí cho người sản xuất.

2.3. Thực trạng tác động của chính sách tín dụng cho sản xuất nông sản xuất khẩu

Chính sách tín dụng ưu đãi cho sản xuất nông nghiệp nói chung và sản xuất nông sản xuất khẩu nói riêng đã đưa tới một số kết quả.

Thứ nhất, lãi suất tín dụng của ngân hàng cho người sản xuất nông sản giảm liên tục (ví dụ, lãi suất cho vay của Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn giảm 50% trong khoảng thời gian từ năm 1995 đến năm 2001) đã khuyến khích các hộ nông dân vay để đầu tư sản xuất nông sản (xem Bảng 2.11).

Bảng 2.11: Thay đổi lãi suất và số tiền cho các hộ vay của Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn

Năm	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2001
Lãi suất (%)	-	-	-	-	2,5	1,45	1,2	1,2	1,05	1,0
Số tiền cho vay (tỷ đồng)	405,86	1511,9	3756,49	5675,44	8629,46	12232	13796,72	17.000	21.123	37.813

Nguồn: - Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn: *Hỗ trợ tổ chức sản xuất nông nghiệp Việt Nam*, Hội thảo triển khai dự án FAC, 2000.

- "Phát triển tín dụng nông thôn Việt Nam", Thông tin chuyên đề *Nông nghiệp và Phát triển nông thôn*, 2003.

Trong thời gian từ 1994-1997, tỷ lệ hộ nông dân vay được tiền ngân hàng tăng từ 9% lên 40% và 60% (năm 2003. Từ năm 2000-2002, giá cà phê liên tục giảm, vốn các hộ giảm dần và họ không muốn đầu tư thêm. Nhưng nhờ chính sách hỗ trợ và tín dụng ưu đãi của Nhà nước với thời hạn cho vay kéo dài hơn (12-36 tháng), lãi suất bình quân thấp hơn khoảng 1%/tháng cho người trồng cà phê nên có nhiều hộ vẫn tiếp tục vay. 100% số hộ vay tiền trong thời kỳ này để chăm sóc cà phê. Tình hình đó góp phần thúc đẩy sản xuất nông sản phát triển và sự tăng trưởng liên tục của sản lượng nông sản hàng hóa và nông sản xuất khẩu Việt Nam từ năm 1989 đến nay.

Thứ hai, chính sách tín dụng đã hỗ trợ tích cực người sản xuất nông sản xuất khẩu ở những thời điểm khó khăn trong sản xuất và tiêu thụ nông sản. Nhờ vay được vốn ngân hàng để mua đầu vào, chi phí sản xuất nông sản đã giảm đáng kể so với việc họ phải mua đầu vào theo phương thức trả chậm. Các chính sách khoan nợ, giãn nợ cho người trồng và chế biến cà phê trong thời kỳ giá cà phê liên tục giảm từ năm 2000 đã góp phần giúp người sản xuất vượt khó khăn do khủng hoảng giá, ổn định sản xuất cà phê, bảo đảm phát triển ổn định ngành cà phê. Chẳng hạn, Thống đốc Ngân hàng Nhà nước đã ra sáu quyết định liên tiếp về miễn và hoàn trả lãi vay vốn theo tinh thần của Quyết định số 103/2001/QĐ-TTg ngày 10-7-2001 của Thủ tướng Chính phủ. Theo đó, có sáu ngân hàng đã miễn và hoàn trả lãi vay cho 43.655 hộ với

tổng số tiền trên 14 tỷ đồng. Tuy nhiên, theo đánh giá của nhóm nghiên cứu của Trung tâm tin học (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn - ICARD), OXFAM của Anh và OXFAM của Hồng Kông, năm 2002, các chính sách khắc phục tình hình trên có tác động tích cực nhưng không lớn.

Bên cạnh đó, chính sách tín dụng đầu vào và thực tế thực hiện chính sách còn có một số hạn chế sau:

Một là, theo Quyết định số 67/1999/QĐ-TTg, hộ nông dân vay không cần thế chấp và chỉ phải xuất trình giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ngân hàng giữ. Nhưng trên thực tế, nhiều nơi không có giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Điều đó là một rào cản đối với việc tiếp cận tín dụng chính thức của các hộ nông dân.

Hai là, giá trị các khoản ngân hàng cho hộ nông dân vay thường nhỏ, không đáp ứng nhu cầu mở rộng quy mô sản xuất, nếu họ không vay được từ các nguồn khác. Ví dụ, năm 2003, có 55% số hộ được vay ít hơn 5 triệu đồng, 32% được vay từ 5-10 triệu đồng, được vay trên 20 triệu đồng chỉ có 4% số hộ. Điều đó hạn chế phát triển sản xuất nông sản với quy mô lớn. Đây cũng là một trong những nguyên nhân khiến cho khối lượng nông sản xuất khẩu Việt Nam vẫn ở tình trạng manh mún, nhỏ bé, chưa đáp ứng được những đơn đặt hàng lớn của nước ngoài.

Ba là, mặc dù cơ cấu dư nợ tín dụng của Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã thay đổi theo hướng tích cực về thời hạn cho vay, nhưng tỷ trọng các khoản tín dụng ngắn hạn (dưới 1 năm) đã được ngân hàng

chấp nhận vẫn còn cao (37%). Thiếu vốn dài hạn, nông dân sẽ khó khăn hơn khi đầu tư vào sản xuất nông sản và chế biến nông sản xuất khẩu.

Bốn là, do lãi suất thấp, Ngân hàng Nông nghiệp và Phát triển nông thôn thường không muốn thực hiện các khoản tín dụng và tiết kiệm nhỏ. Điều này cản trở hộ nông dân tiếp cận tín dụng chính thức và thụ hưởng chính sách tín dụng ưu đãi của Nhà nước.

Năm là, mặc dù đã có nhiều cải tiến về thủ tục cho vay nhưng các yêu cầu về thủ tục cho vay vốn hiện nay của ngân hàng vẫn phức tạp, rườm rà.

2.4. Thực trạng tác động của chính sách khoa học, công nghệ và chính sách khuyến nông phục vụ sản xuất nông sản xuất khẩu

Trong thời gian qua, các chính sách này đã có những tác động tốt tới sản xuất nông sản nói chung và sản xuất nông sản xuất khẩu nói riêng, thể hiện ở một số điểm sau:

Thứ nhất, nhờ chính sách nghiên cứu khoa học kết hợp công nghệ sinh học hiện đại với phương pháp chọn tạo giống truyền thống, trong thời kỳ 1995-2000, chúng ta đã chọn được 37 giống lúa, 12 giống ngô, 9 giống lạc, 6 giống rau, 2 giống hoa, 9 giống khoai tây, 8 giống cây công nghiệp dài ngày, 22 giống cây ăn quả, 12 giống gia súc... Trong đó, có nhiều giống có chất lượng tốt phục vụ xuất khẩu. Thời kỳ 2000-2005, Chương trình giống cây trồng vật nuôi đã mang lại kết quả tốt, nhiều giống mới được nghiên

cứu chọn tạo, chuyển giao kỹ thuật sản xuất giống phục vụ xuất khẩu như đã nêu tại mục 2.2. Điều đó góp phần quan trọng vào việc nâng cao chất lượng hàng nông sản xuất khẩu, vào thành tích tăng trưởng về khối lượng và giá trị kim ngạch xuất khẩu nông sản của Việt Nam trong thời kỳ đổi mới.

Thứ hai, chính sách nghiên cứu khoa học cũng đưa lại nhiều kết quả tích cực trong công nghệ sau thu hoạch, góp phần nâng cao sức cạnh tranh của nông sản xuất khẩu và gia tăng giá trị nông sản xuất khẩu Việt Nam. Tính từ năm 1989 đến nay, nhiều công nghệ sau thu hoạch đã được nghiên cứu và đưa vào ứng dụng. Theo điều tra của Viện Công nghệ sau thu hoạch, trong gần 10 năm (1992-2002) do áp dụng công nghệ sau thu hoạch mới, tổn thất sau thu hoạch của lúa gạo đã giảm từ 13-16% (năm 1991) xuống còn từ 10-12% (năm 2002). Như vậy, tỷ lệ tổn thất sau thu hoạch đã giảm 3-4%, tương ứng với việc tăng thêm 21 triệu - 28 triệu USD, hay 300-400 tỷ đồng cho đất nước¹. Đối với rau quả, tổn thất sau thu hoạch đã giảm từ 25-28% còn khoảng 15%. Công nghệ bảo quản chế biến gạo tiên tiến, đặc biệt công nghệ tách hạt và đánh bóng gạo được đưa vào ứng dụng đã nâng chất lượng gạo xuất khẩu lên rõ rệt. Năm 1990, tỷ trọng gạo 40% tấm chiếm 55,5%

1. Xem: Hoàng Thị Tuyết: "Thực trạng công nghệ sau thu hoạch ở Việt Nam", Thông tin chuyên đề *Nông nghiệp và Phát triển nông thôn*, 2004.

tổng lượng gạo xuất khẩu, gạo 5% tấm chỉ có 3,3%. Nhưng năm 1998, tỷ trọng gạo 40% tấm và 5% tấm đã thay đổi tương ứng là 1,8% và 27%. Từ năm 1999 đến nay, gạo xuất khẩu phẩm cấp cao (5% tấm) đạt mức 35-40%¹.

Thứ ba, nhờ chính sách khuyến nông của Nhà nước, hệ thống khuyến nông được xây dựng từ Trung ương tới cấp xã, thôn bản ở khắp các tỉnh trong cả nước. Hoạt động của hệ thống khuyến nông đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận. Đó là nâng cao trình độ nhận thức của nông dân về khoa học, kỹ thuật sản xuất canh tác tiên tiến, về giống cây con mới, về kỹ thuật bảo quản chế biến sau thu hoạch...; nâng cao trình độ chuyên môn nghiệp vụ của cán bộ khuyến nông.

Trong các chương trình khuyến nông trọng điểm, đáng chú ý là chương trình khuyến nông phát triển cây công nghiệp dài ngày (cà phê, chè, cao su, tiêu, điều...) được triển khai trên nhiều tỉnh, góp phần mở rộng diện tích theo quy hoạch và cung cấp nguyên liệu cho các cơ sở chế biến nông sản xuất khẩu. Chương trình khuyến nông lúa chất lượng cao, cây công nghiệp ngắn ngày, cây ăn quả... góp phần đẩy mạnh xuất khẩu lúa gạo, rau quả ở vùng đồng bằng sông Cửu Long và Đồng bằng sông Hồng...; đặc biệt làm đa dạng hóa cây trồng, làm phong phú các mặt

1. Xem: Hoàng Thị Tuyết: "Thực trạng công nghệ sau thu hoạch ở Việt Nam", Thông tin chuyên đề *Nông nghiệp và Phát triển nông thôn*, 2004.

hàng nông sản vùng Đồng bằng sông Hồng và nhiều vùng khác, góp phần tăng thu nhập cho nông dân nhờ gia tăng xuất khẩu nông sản..

Tuy nhiên, chính sách nghiên cứu khoa học và chính sách khuyến nông còn một số hạn chế cần hoàn thiện:

Thứ nhất, chính sách nhà nước chưa đủ mạnh để thu hút tư nhân tham gia nghiên cứu khoa học công nghệ phục vụ sản xuất nông sản xuất khẩu. Do đó, chưa huy động và khai thác tiềm năng của các thành phần kinh tế vào lĩnh vực này.

Thứ hai, trước năm 2000, chính sách nghiên cứu khoa học mới chú trọng chọn tạo, nhập khẩu giống có năng suất cao mà chưa tập trung cho những giống có chất lượng cao. Do đó, chất lượng nông sản xuất khẩu của Việt Nam chưa cao, làm giảm tương đối giá trị xuất khẩu nông sản trong khi khối lượng xuất khẩu tăng. Từ năm 2000 đến nay, chính sách nghiên cứu khoa học đã được điều chỉnh nhưng vẫn chưa chú trọng đúng mức tới nghiên cứu lai tạo giống từ những giống đặc sản truyền thống, trong khi vẫn quan tâm nhiều hơn tới nhập khẩu giống từ nước ngoài. Do đó, chất lượng nông sản xuất khẩu Việt Nam tuy được cải thiện nhanh hơn nhưng nông sản xuất khẩu vẫn phải cạnh tranh khó khăn với những nước mà ta nhập khẩu giống của họ và những nước khác. Việt Nam vẫn chưa có nhiều sản phẩm độc đáo mà các nước khác không có. Ví dụ, trong 60 giống cam trồng ở Việt Nam có tới 45 giống nhập khẩu, có 21/24 giống đủ đủ tại Việt Nam là giống

nhập khẩu. 54/100 giống xoài cũng là giống nhập khẩu.

Thứ ba, chính sách nghiên cứu khoa học công nghệ sau thu hoạch chưa tạo được sự chuyển biến vượt bậc về trình độ công nghệ. Trình độ công nghệ sau thu hoạch của Việt Nam tuy đã có nhiều tiến bộ, song vẫn chưa bằng các nước trong khu vực. Ví dụ, tổn thất lúa gạo của Việt Nam từ 10-12% là rất cao so với tỷ lệ 3,9-5% của Nhật Bản. Nếu lấy mức tổn thất lúa trung bình 10% và sản lượng lúa năm 2001 là 32 triệu tấn thì Việt Nam đã bị thất thoát 3,2 triệu tấn lúa (khoảng 1,2 triệu tấn gạo), tương đương với 460 triệu USD.

Thứ tư, chính sách cung cấp thông tin (một bộ phận của chính sách khuyến nông) chưa được ưu tiên đúng mức nên gây khó khăn cho người sản xuất, thậm chí gây thiệt hại cho họ. Do thiếu thông tin, nông dân đã mua nhầm giống kém chất lượng: nho không có quả, ngô không hạt; mua nhầm thuốc diệt cỏ làm lúa chết hàng loạt mà cỏ không chết... Tình trạng sản xuất nông sản theo phong trào của nông dân để rồi khi thu hoạch không biết tiêu thụ ở đâu là hệ quả của tình trạng thiếu thông tin cho người sản xuất đã và đang diễn ra không ít ở các địa phương trên cả nước.

2.5. Tác động của một số chính sách khác

**** Chiến lược và quy hoạch sản xuất nông sản xuất khẩu***

Trước năm 2000, sản xuất nông sản nói chung và nông sản xuất khẩu nói riêng phát triển trong điều kiện không có chiến lược phát triển. Những thành tựu về sản

xuất và xuất khẩu nông sản trong thời kỳ này chủ yếu được quyết định bởi tiềm năng sản xuất nông nghiệp được giải phóng nhờ tác động của các chính sách đổi mới khởi đầu từ năm 1986. Đến năm 2000, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn đã xây dựng Chiến lược phát triển nông nghiệp, nông thôn trong công nghiệp hoá, hiện đại hoá thời kỳ 2001-2010, Chiến lược quy hoạch ngành nông nghiệp, phát triển nông thôn, trong đó có đề cập tới kế hoạch phát triển dài hạn và quy hoạch vùng sản xuất nông sản xuất khẩu. Tác động của chiến lược và quy hoạch đến xuất khẩu nông sản thể hiện ở sự phát triển sản xuất nông sản xuất khẩu được đẩy mạnh trong những năm gần đây, tập trung, chuyên môn hóa hơn, hiệu quả cao hơn. Tuy nhiên, chiến lược, quy hoạch và thực tế thực hiện có một số vấn đề cần quan tâm.

Một là, chiến lược được xây dựng trên cơ sở những luận cứ, luận chứng chưa đầy đủ, chính xác, nhiều chỉ tiêu đặt ra cho năm 2010 đã thực hiện được trong năm 2004. Chẳng hạn, trong Chiến lược xác định chỉ tiêu xuất khẩu cà phê năm 2010 là 600 nghìn tấn/năm, năm 2004 đã đạt 906 nghìn tấn. Do vậy, Chiến lược 10 năm mới thực hiện được 4 năm đến nay đã phải điều chỉnh.

Hai là, chiến lược, quy hoạch được xây dựng cho cả nước và cho các vùng nhưng trên thực tế, nhiều địa phương vẫn phát triển sản xuất nông sản xuất khẩu tự phát, không theo quy hoạch, phá vỡ quy hoạch, gây hậu quả xấu cho sản xuất, xuất khẩu nông sản và tác động

xấu tới môi trường. Ví dụ, trường hợp sản xuất cà phê ở Tây Nguyên không những nhấn chìm giá cà phê thế giới, ảnh hưởng trực tiếp tới thu nhập người trồng cà phê mà còn làm suy giảm nghiêm trọng diện tích rừng và nước ngầm. Trong 20 năm qua, tại Đắk Lắk, diện tích rừng giảm bình quân 20.000 ha/năm. Đến nay, nhiều vùng phải khoan tới 70m mà vẫn không có nước thay vì trước đây chỉ cần khoan 16 m là đủ nước tưới cà phê.

Tình hình sản xuất một số nông sản khác như hạt tiêu, điều, chè, lúa... cũng diễn ra tương tự. Lượng hạt tiêu xuất khẩu hàng năm của Việt Nam chiếm 50% lượng hạt tiêu xuất khẩu của thế giới. Đầu năm 2002, Chủ tịch Hiệp hội hồ tiêu thế giới phải đến Việt Nam với mục đích duy nhất là đề nghị Việt Nam giảm sản lượng hạt tiêu.

Ba là, nhiều vùng đã được quy hoạch nhưng nông dân không thực hiện. Nguyên nhân của tình hình này là, trong nhiều trường hợp, chính quyền kêu gọi trồng cho xuất khẩu theo quy hoạch nhưng khi nông sản sản xuất ra không xuất khẩu, không tiêu thụ được thì họ lại không có biện pháp khắc phục. Một số trường hợp khác, nông dân trồng nông sản nguyên liệu cho nhà máy chế biến nông sản xuất khẩu theo lời kêu gọi của chính quyền, nhưng khi bán nông sản cho nhà máy, nông dân dễ bị ép cấp, ép giá thường do có sự không thống nhất giữa nhân viên thu mua nông sản của nhà máy và nông dân về tiêu chuẩn đánh giá chất lượng sản phẩm. Mặt khác, trồng nông sản cho xuất khẩu thường đòi hỏi kỹ thuật cao, mất nhiều công

chăm, trong khi việc tiêu thụ nông sản lại không chắc chắn. Do đó, tình trạng phổ biến là quy hoạch vẫn quy hoạch, sản xuất nông sản vẫn diễn ra một cách tự phát theo những thông tin mà họ có được. Hiệu quả sản xuất của họ vẫn phụ thuộc vào may rủi và chất lượng của những thông tin mà họ dựa vào đó để quyết định sản xuất - kinh doanh. Trong khi đó, nhà máy chế biến nông sản xuất khẩu thiếu nguyên liệu, nhiều nhà máy phải hoạt động cầm chừng hoặc phải đóng cửa.

** Chính sách đầu tư cho nông nghiệp*

Từ đầu thập kỷ 90 của thế kỷ XX, mức chi của Nhà nước cho nông nghiệp tăng liên tục. Điều đó cho thấy sự ưu tiên của Nhà nước đối với nông nghiệp và đã góp phần vào những thành tựu của sản xuất nông nghiệp và xuất khẩu nông sản của Việt Nam trong thời kỳ qua. Song, chi tiêu công cho nông nghiệp chỉ chiếm 5-6% tổng ngân sách của Nhà nước. Con số này thấp hơn so với các nước Nam Á và Đông Á khác như Trung Quốc, Ấn Độ và Thái Lan. Mức chi ngân sách của họ đầu tư cho nông nghiệp chiếm 8-16% (giai đoạn 1990-1993).

Tuy nhiên, thực tế cơ cấu đầu tư không thể hiện sự ưu tiên như vậy. Mức chi cho nghiên cứu nông nghiệp còn thấp. Tổng chi tiêu của Nhà nước cho nghiên cứu nông nghiệp năm 1997, 1998, 1999 vào khoảng 80 tỷ đồng, tương đương 1,7% chi tiêu của Nhà nước cho nông nghiệp và 0,08% GDP nông nghiệp. Ở Trung Quốc, chính phủ chi

khoảng 6% chi tiêu nông nghiệp cho nghiên cứu và Malaixia, Pakixtan, Thái Lan khoảng 10%; các nước châu Á khác chỉ ít nhất 3%. Theo đánh giá của nhiều chuyên gia, mức chi tiêu công ở Việt Nam cho nông nghiệp như vậy không thể duy trì được chương trình nghiên cứu hữu hiệu để phát triển và cải thiện giống cây, con hoặc nâng cao chất lượng của nông sản xuất khẩu Việt Nam... Mức chi đã thấp lại thiên về đầu tư cho những cây lương thực, giống chăn nuôi, ít chú trọng đến nghiên cứu sau thu hoạch, bảo vệ cây trồng. Do đó, đưa tới kết quả chất lượng nông sản xuất khẩu như đã trình bày tại mục 2.4.

Chính sách đầu tư cho khuyến nông cũng chỉ được tập trung ưu tiên cho sản xuất cây lương thực, cây công nghiệp và cây ăn quả, chăn nuôi, những ngành có tiềm năng nhiều hơn. Nguồn lực dành cho thông tin và đào tạo rất ít. Năm 1999, chỉ có 8,8% tổng chi cho khuyến nông được dành cho thông tin và đào tạo. Hoàn toàn chưa có khuyến nông để thúc đẩy việc tiếp thị nông sản. Đây là một trong những nguyên nhân của tình trạng sản xuất nông sản theo phong trào và chưa vững chắc.

Cơ cấu đầu tư như vậy rất khó có thể nói là hợp lý và mang lại hiệu quả dài hạn. Chính sách đầu tư đối với nông sản xuất khẩu sẽ rất khó tạo ra sự chuyển biến mạnh về chất lượng nông sản xuất khẩu và xuất khẩu nông sản.

** Chính sách đất đai*

Có thể nói, chính sách giao ruộng đất lâu dài cùng với

những ưu đãi về thuế đất nông nghiệp của Nhà nước thực sự đã có tác động mạnh mẽ tới khai thác và phát huy nguồn lực (lao động, đất đai...) quốc gia cho sản xuất nông nghiệp nói chung và sản xuất nông sản xuất khẩu nói riêng. Việc sử dụng đất nông nghiệp trong cả nước được tập trung hơn thể hiện ở sự hình thành và phát triển nhiều trang trại trong cả nước. Theo số liệu điều tra của Tổng cục Địa chính, năm 2000, cả nước đã có trên 115.000 trang trại. Mặt khác, chính sách đất đai còn dẫn tới kết quả là nông dân tích cực mở rộng quy mô sản xuất bằng nhiều cách như nhận khoán đất, thuê, đấu thầu đất, tự khai hoang... Hơn nữa, họ còn yên tâm cải tạo đất để nâng cao năng suất cây trồng. Thực tế đó đã đưa tới hệ quả là sản xuất nông nghiệp nước ta phát triển rất mạnh cả về sản lượng và năng suất, nhiều loại nông sản được sản xuất ra với khối lượng lớn, đáp ứng nhu cầu tiêu dùng trong nước và xuất khẩu mang lại giá trị kinh tế lớn.

Tuy nhiên, chính sách đất đai và việc thực hiện chính sách đất đai ở nhiều địa phương cũng còn những hạn chế nhất định. *Thứ nhất*, chính sách đất đai chưa bảo đảm cho người nông dân được tự chủ hoàn toàn trong việc chuyển đổi mục đích canh tác trên đất đã được giao sao cho có hiệu quả nhất, nhất là đối với đất trồng lúa. *Thứ hai*, chính sách giao đất nông nghiệp đã làm cho ruộng đất manh mún. Theo thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường, đến năm 2000, cả nước có khoảng 75 triệu thửa đất nông nghiệp, bình quân mỗi hộ có từ 0,3 ha-0,5 ha (tùy

theo từng vùng, từng tỉnh), được rải ra trên 6-7 thửa. Hộ ít nhất có 3 thửa, hộ nhiều có 10 thửa đến 20 thửa, cá biệt có hộ có tới 30 thửa-50 thửa. Tình hình đó đã gây nhiều lãng phí về thời gian di chuyển của người lao động, vận chuyển vật tư và sản phẩm. lãng phí diện tích đất do có quá nhiều bờ vùng, bờ thửa, nhất là cản trở việc triển khai áp dụng cơ giới vào sản xuất nông sản xuất khẩu. Điều đó, làm cho sản xuất nông sản xuất khẩu của Việt Nam vẫn ở tình trạng manh mún, năng suất lao động thấp, khối lượng nhỏ lẻ, chất lượng không đồng đều, chưa đáp ứng được yêu cầu xuất khẩu quy mô lớn. *Thứ ba*, chính sách quy định mức hạn điền chưa phù hợp với một số vùng nên chưa khuyến khích hình thành các trang trại lớn, các doanh nghiệp lớn trong nông nghiệp. Điều đó cũng hạn chế sản xuất nông sản xuất khẩu Việt Nam phát triển với quy mô lớn.

** Chính sách tạo các mối liên kết*

Trước năm 2000, chưa có nhiều văn bản chính sách cụ thể về tạo mối liên kết "4 nhà". Do đó, có rất nhiều bất cập giữa các khâu nghiên cứu, cung ứng vốn, sản xuất và tiêu thụ sản phẩm. Có thể nói, Chính phủ và các cơ quan nhà nước hữu quan đã phải rất khó khăn trong việc điều hành giải quyết vấn đề sản xuất, tiêu thụ nông sản giúp nông dân. Điều đó ảnh hưởng lớn tới sản xuất và xuất khẩu nông sản Việt Nam trong cả ngắn hạn và dài hạn.

Từ khi có Nghị quyết 09 (năm 2000) và đặc biệt từ sau Quyết định 80 (năm 2002), nhiều hợp đồng cung ứng

vật tư nông nghiệp và bao tiêu sản phẩm đã được ký kết giữa các doanh nghiệp và hộ nông dân, hợp tác xã. Chẳng hạn, năm 2002-2003, có khoảng 120.000 ha lúa chất lượng cao ở các tỉnh Đồng bằng sông Cửu Long được ký hợp đồng với 20 doanh nghiệp. Năm 2003, các đơn vị của Tổng công ty Chè Việt Nam đã ký gần 8.000 hợp đồng thu mua hơn 27.000 tấn chè búp tươi với các hộ nông dân. Các doanh nghiệp thuộc Tổng công ty Cà phê Việt Nam ký hợp đồng tiêu thụ khoảng 45.000 tấn cà phê hàng năm với các hộ nông dân...

Tuy nhiên, chính sách hiện hành về vấn đề này cũng còn một số hạn chế. Chính sách của Nhà nước chưa đủ mạnh để tạo mối liên kết giữa nhà nghiên cứu với nhà nông. Đầu tư của Nhà nước cho nghiên cứu còn hạn hẹp (như đã nói ở trên) đã hạn chế nghiên cứu của các viện trên đồng ruộng. Chính sách nhà nước vẫn mang tính bao cấp, chưa tạo sự cạnh tranh giữa các cơ quan nghiên cứu trong vấn đề liên kết với nông dân để nghiên cứu phục vụ sản xuất nông nghiệp. Chính sách nhà nước chưa đủ mạnh để thu hút tư nhân tham gia nghiên cứu phục vụ sản xuất nông nghiệp...

Một số quy định chưa sát thực tế, đồng thời thiếu điều kiện thực hiện những quy định đó nên giữa ngân hàng và nông dân chưa gắn kết với nhau. Chẳng hạn, quy định hộ nông dân có thể được vay 10 triệu đồng, rồi 20 triệu đồng để sản xuất - kinh doanh nông sản không cần thế chấp và chỉ phải xuất trình giấy chứng nhận quyền sử dụng đất cho ngân hàng giữ. Thực tế, số hộ nông

dân có đủ điều kiện này không nhiều. Để bảo đảm an toàn vốn vay, ngân hàng không dám cấp tín dụng cho nông dân.

Chính sách của Nhà nước chưa tạo đủ điều kiện để liên kết chặt chẽ giữa nhà nông và nhà doanh nghiệp. Do đó, hợp đồng được ký kết giữa doanh nghiệp và nông dân chủ yếu theo mùa vụ, rất ít hợp đồng dài hạn, thậm chí, nhiều hợp đồng bị phá vỡ. Chương trình trồng dứa Cayen xuất khẩu ở Đồng Nai, Dự án trồng cà phê Arabica ở Thanh Hóa... là những dẫn chứng chưa thành công của mô hình liên kết "4 nhà", gây thiệt hại to lớn cho nông dân, doanh nghiệp, giảm uy tín của Nhà nước.

Nguyên nhân của tình hình trên là: *i)* Thiếu các thể chế bảo hiểm rủi ro cho sản xuất và xuất khẩu nông sản, một lĩnh vực kinh doanh vốn có rất nhiều rủi ro. *ii)* Mối liên kết giữa các thành viên chưa có sự ràng buộc trách nhiệm rõ ràng, đồng thời chưa xây dựng được lòng tin, ý thức hợp tác cộng đồng trách nhiệm vì lợi ích quốc gia và lợi ích của cá nhân mỗi thành viên. *iii)* Chưa có giải pháp phù hợp để xử lý khi hợp đồng bị vi phạm, đặc biệt nếu bên vi phạm hợp đồng là nông dân. *iv)* Thiếu một hệ thống tiêu chuẩn sản phẩm theo tiêu chuẩn quốc tế để bảo đảm sự thống nhất giữa doanh nghiệp và nông dân khi giao nhận sản phẩm. *v)* Chưa có trung gian giải quyết tranh chấp về chất lượng, mẫu mã, số lượng hàng hóa khi giao nhận giữa nông dân và doanh nghiệp. *vi)* Việc tìm đại diện cho hộ nông dân đứng ra ký hợp

đồng rất khó khăn. *vii*) Thiếu nghiên cứu triển khai cụ thể để bảo đảm phát triển bền vững các loại nông sản mới trên địa bàn mới. *viii*) Ruộng đất của các hộ còn manh mún, phân tán nên rất khó khăn cho việc hình thành vùng hàng hóa nông sản tập trung và ký hợp đồng tiêu thụ sản phẩm.

** Chính sách tỷ giá*

Đánh giá tác động của chính sách tỷ giá tới xuất khẩu nói chung và xuất khẩu nông sản nói riêng là một vấn đề rất phức tạp và đã gây nhiều tranh cãi. Xem xét tác động của chính sách tỷ giá từ 1989-2004 tới sản xuất và xuất khẩu nông sản Việt Nam, chúng ta có thể thấy những điểm thành công sau:

Một là, chính sách tỷ giá thả lỏng (thời kỳ 1989-1992) đã có tác động kích thích sản xuất và xuất khẩu nông sản tăng trưởng khá trong thời kỳ này.

Năm 1989, sau khi Nhà nước điều chỉnh tỷ giá chính thức từ 3.000 VND (năm 1988) lên 3.900 VND/USD, kim ngạch xuất khẩu Việt Nam đạt 1946 triệu R-USD (tăng 87,4% so với năm 1988), kim ngạch xuất khẩu nông sản đạt 742,4 triệu R-USD so với 348,5 triệu R-USD của năm 1988 (tăng 113,02%). Xuất khẩu của cả nước đã tăng khá cao trong những năm tiếp theo: 18,8% (năm 1990); 48,63% (năm 1991); 27% (năm 1992). Tuy nhiên, tình hình xuất khẩu nông sản có khác. Tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu nông sản năm 1990 chỉ đạt 5,5% năm; năm 1991 đạt 19,82%

và năm 1992 đạt 31.78%. Nguyên nhân của tình hình này là do năm 1990, 1991, hàng nông sản xuất khẩu Việt Nam gặp khó khăn về thị trường do thị trường xuất khẩu chính của nông sản xuất khẩu Việt Nam trước đây là Liên Xô, Đông Âu không còn. Do đó, tác động kích thích xuất khẩu nông sản của chính sách tỷ giá bị hạn chế. Nhưng năm 1992, do chính sách chuyển hướng thị trường kịp thời cùng tác động của chính sách tỷ giá thả lỏng của thời kỳ này, xuất khẩu nông sản đã khôi phục được sự tăng trưởng khá.

Hai là, chính sách tỷ giá đối với xuất khẩu nông sản góp phần khắc phục hạn chế tác động tiêu cực của khủng hoảng tài chính, tiền tệ tới xuất khẩu nông sản Việt Nam.

Tác động tiêu cực của khủng hoảng tài chính tới xuất khẩu nông sản là rất lớn. Tốc độ tăng kim ngạch xuất khẩu nông sản năm 1997 chỉ đạt 3,32% so với năm 1996, thấp hơn rất nhiều so với mức 33,2% của năm 1996 so với năm 1995. Năm 1998, mức tăng trưởng kim ngạch xuất khẩu còn xấu hơn, chỉ đạt 1,9% so với năm 1997.

Nguyên nhân là hàng nông sản xuất khẩu Việt Nam chiếm tỷ trọng lớn tại thị trường châu Á, nhất là thị trường Đông Nam Á, trong khi đồng nội tệ của các nước Đông Nam Á mất giá so với đồng đôla và so với đồng Việt Nam nhiều hơn mức độ giảm giá của đồng Việt Nam. Điều đó hạn chế nhập khẩu và kích thích xuất khẩu của những nước này. Do đó, nông sản Việt Nam xuất khẩu sang thị trường các nước ASEAN bị giảm do giá hàng nhập khẩu

vào các nước đó trở nên đắt hơn. Mặt khác, khi xuất khẩu sang thị trường các nước khác ngoài khu vực, hàng nông sản Việt Nam phải chịu thua thiệt hơn so với hàng các nước ASEAN, vốn tương đồng về cơ cấu nay lại rẻ hơn hàng Việt Nam.

Mặc dù vậy, do chính sách tỷ giá được điều chỉnh kịp thời nên xuất khẩu nông sản của Việt Nam trong giai đoạn này vẫn tăng 1.9%.

Tuy nhiên, chính sách tỷ giá của Việt Nam đối với sản xuất và xuất khẩu nông sản cũng còn có những hạn chế nhất định:

Thứ nhất, chính sách tỷ giá cố định (thời kỳ 1993-1996) đã làm tăng tỷ giá thực đồng Việt Nam. Điều đó đã gây hệ quả bất lợi cho sản xuất và xuất khẩu nông sản Việt Nam. Tác động bất lợi đó được thể hiện trên hai điểm:

i) Năng lực cạnh tranh hàng nông sản Việt Nam bị suy giảm. Khả năng cạnh tranh hàng hóa xuất khẩu của một nước do tỷ giá hối đoái thực quyết định chứ không phải tỷ giá hối đoái danh nghĩa. Tỷ giá hối đoái thực đồng Việt Nam tăng đã làm suy giảm năng lực cạnh tranh hàng nông sản do giá thành sản xuất nông sản xuất khẩu của Việt Nam bằng hoặc cao hơn giá trung bình ngắn hạn trên thị trường quốc tế. Khi giá thế giới giảm thấp hơn mức trung bình thì nông sản Việt Nam không xuất khẩu được, buộc Nhà nước phải áp dụng những biện pháp trợ cấp xuất khẩu nông sản, gây tốn kém và không hiệu quả cho ngân sách nhà nước. Theo nghiên cứu của các chuyên gia, nếu xuất khẩu

gạo Việt Nam không được trợ cấp thì không có lãi¹. Có thời kỳ, những biện pháp mua tạm trữ xuất khẩu gạo, cà phê chỉ có tác động hạn chế mức giảm giá mà không có tác động làm tăng giá. Đối với những nông sản khác, ngoài gạo và cà phê, người sản xuất gặp nhiều khó khăn do không được nhà nước hỗ trợ. ii) Sản xuất nông sản trong nước gặp khó khăn do phải cạnh tranh với nông sản xuất khẩu trên thị trường nội địa. Tỷ giá thực tăng đã kích thích các doanh nghiệp nhập khẩu ồ ạt bằng nhiều cách. Hàng nhập khẩu rẻ tràn ngập thị trường Việt Nam. Điều này có mặt tích cực là buộc các doanh nghiệp phải cạnh tranh quyết liệt hơn để nâng cao năng lực cạnh tranh của mình. Tuy nhiên, nó cũng có mặt hạn chế là làm suy giảm tác động của các chính sách bảo hộ của Nhà nước đối với hàng nông sản và nhiều mặt hàng khác bằng thuế quan và phi thuế quan. Do vậy, nông sản đã không xuất khẩu được, lại rất khó tiêu thụ trong nước vì phải cạnh tranh với hàng nông sản nhập khẩu ngay tại thị trường Việt Nam, khiến người sản xuất nông sản càng khó khăn hơn. Chẳng hạn, năm 1994, những tác động tiêu cực của tỷ giá thực đồng Việt Nam tăng làm trầm trọng hơn bởi quyết định phá giá 50% đồng nhân dân tệ của Trung Quốc. Hàng nhập khẩu Trung Quốc tăng vọt, đặc biệt hàng nông

1. Xem: Phạm Đỗ Chí, Trần Nam Bình, Vũ Quang Việt: *Những vấn đề kinh tế Việt Nam - Thử thách của hội nhập*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh, 2002.

sản Trung Quốc. Rau quả và nhiều nông sản khác của Việt Nam phải cạnh tranh rất khó khăn không những với nông sản cùng loại, mà còn phải cạnh tranh với nông sản thay thế của Trung Quốc.

Thứ hai, chính sách tỷ giá linh hoạt có sự quản lý của Nhà nước trong giai đoạn xảy ra khủng hoảng tài chính, tiền tệ (1997-1998) chưa hỗ trợ tích cực cho sản xuất nông sản xuất khẩu.

Trong giai đoạn này, Nhà nước đã điều chỉnh tỷ giá ba lần theo hướng giảm giá đồng Việt Nam. Điều này tác động tới xuất khẩu nông sản ở cả đầu ra và đầu vào. Nhưng kết quả không làm gia tăng xuất khẩu nông sản mạnh như các hàng xuất khẩu khác, bởi vì, ở đầu ra, chính sách tỷ giá làm giảm bớt mức độ lên giá của đồng Việt Nam, tác động kích thích xuất khẩu nông sản, nói chính xác hơn là hạn chế mức độ sụt giảm xuất khẩu nông sản. Trong khi đó ở đầu vào, sự giảm giá của đồng Việt Nam khiến các yếu tố đầu vào dùng trong sản xuất nông sản như phân bón hóa học, thuốc sâu nhập khẩu trở nên đắt hơn. Đây là những đầu vào chiếm tỷ trọng giá trị tới 30% trong giá thành nông sản xuất khẩu. Nhưng do mức độ giảm giá của đồng Việt Nam thấp hơn đồng tiền các nước khác, nên mức độ tăng giá của các đầu vào nhập khẩu này cũng giảm. Lẽ ra giá thành nông sản xuất khẩu sẽ rẻ đi và sức cạnh tranh của hàng nông sản xuất khẩu Việt Nam sẽ được cải thiện, nhưng việc nhập khẩu các đầu vào này lại bị kiểm soát bởi hạn ngạch nhập khẩu và quy định

đầu mối nhập khẩu (như đã trình bày tại mục 2.2). Điều đó khiến cho giá phân bón và thuốc sâu nhập khẩu không giảm được nhiều, thậm chí giá còn cao. Giá thành nông sản xuất khẩu Việt Nam vẫn cao, theo đó, năng lực cạnh tranh của nông sản xuất khẩu Việt Nam bị sụt giảm. Vì vậy, tác động hỗ trợ xuất khẩu nông sản của chính sách tỷ giá trong thời kỳ này bị hạn chế. Chính sách tỷ giá trong giai đoạn này chủ yếu chống đỡ tác động của khủng hoảng tài chính tiền tệ khu vực.

Thứ ba, chính sách tỷ giá hiện hành của Việt Nam đã gắn đồng Việt Nam với đồng đôla Mỹ, gây khó khăn cho xuất khẩu nông sản Việt Nam ở nhiều khu vực thị trường không thanh toán bằng đồng đôla Mỹ.

Trong giai đoạn từ 1999-2004, chính sách tỷ giá của Việt Nam đã làm cho tỷ giá danh nghĩa tăng liên tục. Theo nghiên cứu của các chuyên gia Ngân hàng Thế giới, mức độ tăng tỷ giá danh nghĩa của Việt Nam không đủ làm giảm giá thực đồng Việt Nam để kích thích mạnh xuất khẩu, trái lại, giá thực đồng Việt Nam vẫn tăng. Điều đó làm xấu đi khả năng cạnh tranh quốc tế của hàng xuất khẩu nói chung và hàng xuất khẩu nông sản Việt Nam nói riêng. Do đó, tác động kích thích xuất khẩu nông sản cũng như xuất khẩu các hàng khác của chính sách tỷ giá bị hạn chế.

Tuy nhiên, cũng theo các chuyên gia Ngân hàng Thế giới, nếu sử dụng tỷ giá so sánh thực giữa Việt Nam với những nước bạn hàng chính thì khả năng cạnh tranh quốc

tế của Việt Nam đã được cải thiện khá hơn ở một số khu vực thị trường như thị trường Trung Quốc và thị trường Mỹ. Nhưng khả năng cạnh tranh đó lại xấu đi ở 5 nước ASEAN (Indônêxia, Malaixia, Philippin, Xingapo, Thái Lan) và Liên minh châu Âu. Đó là do hậu quả của đồng đôla Mỹ lên giá so với đồng euro và do sự gắn chặt của đồng Việt Nam với đồng đôla Mỹ.

Những phân tích trên đây cho thấy, chính sách tỷ giá của Việt Nam từ năm 1989 đến nay có xu hướng làm tăng giá thực đồng Việt Nam. Do vậy, tác động hỗ trợ xuất khẩu nói chung và xuất khẩu nông sản nói riêng của chính sách tỷ giá bị hạn chế. Tuy nhiên, ở các thời kỳ khác nhau mức độ hạn chế hỗ trợ xuất khẩu nông sản khác nhau.

Chính sách tỷ giá có nhiều mục tiêu, điều tiết cân cân thanh toán chỉ là một trong những mục tiêu đó. Sự ưu tiên của Chính phủ cho những mục tiêu vĩ mô khác trong chính sách tỷ giá thời gian qua đã không mang lại sự hỗ trợ cao cho xuất khẩu nông sản và các mặt hàng khác. Theo đó, lợi thế so sánh của đất nước chưa được phát huy và khai thác tối đa cho phát triển kinh tế.

III. ĐÁNH GIÁ CHUNG VỀ CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN CỦA VIỆT NAM

Từ những phân tích tác động của các chính sách tới

xuất khẩu nông sản nói trên, chúng ta có thể rút ra một số đánh giá chung về chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam từ năm 1989 đến nay như sau:

Về thành công, từ năm 1989 đến nay, chính sách xuất khẩu nông sản có nhiều chuyển biến tích cực theo hướng tự do hóa từng bước thị trường hàng nông sản, khuyến khích xuất khẩu nông sản. Điều đó thể hiện ở sự thay đổi, cắt giảm, miễn thuế xuất khẩu hàng nông sản, mở rộng từng bước tiến tới tự do hóa đối tượng xuất khẩu, giảm dần rồi xóa bỏ giấy phép xuất khẩu, từng bước thu hẹp việc sử dụng hạn ngạch và cuối cùng xóa bỏ hạn ngạch xuất khẩu nông sản.

Cơ chế quản lý hoạt động xuất khẩu nông sản được chuyển dần từ quản lý chủ yếu bằng mệnh lệnh hành chính sang quản lý bằng pháp luật, kế hoạch, chính sách thông qua việc sử dụng linh hoạt các biện pháp kinh tế, các công cụ chính sách thương mại, như thuế, hạn ngạch, hỗ trợ xuất khẩu, tỷ giá hối đoái... Việc tăng dần sử dụng các công cụ chính sách kinh tế thay vì các công cụ hành chính trong lĩnh vực xuất khẩu nông sản thể hiện đặc điểm chuyển đổi của chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam. Đã có nhiều đổi mới chính sách xuất khẩu nông sản theo hướng phù hợp hơn với thông lệ quốc tế và các cam kết gia nhập WTO, chuẩn bị tích cực cho sản xuất nông nghiệp Việt Nam hội nhập vào nền kinh tế thế giới.

Những nỗ lực đổi mới chính sách của Nhà nước đã có tác

động mạnh mẽ tới xuất khẩu nông sản, thể hiện ở thành tích cao về xuất khẩu nông sản của nước ta trong giai đoạn này.

Điều đáng lưu ý là sự phối hợp đồng bộ nhiều chính sách trong và sau khi khủng hoảng tài chính - tiền tệ Đông Nam Á xảy ra, đã mang lại những thành công nhất định cho xuất khẩu nông sản của Việt Nam. Đó là chặn đứng sự sụt giảm sản xuất và xuất khẩu nông sản do tác động của cuộc khủng hoảng tài chính - tiền tệ gây ra, đồng thời làm cho sản xuất và xuất khẩu nông sản của Việt Nam lấy lại đà tăng trưởng trong những năm gần đây.

Tuy vậy, chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam còn có những điểm hạn chế, cần phải tiếp tục có giải pháp hoàn thiện trong thời kỳ tới.

Thứ nhất, Việt Nam chưa có một chính sách phát triển nông sản xuất khẩu cho dài hạn. Hầu hết các biện pháp chính sách chủ yếu mang tính tình thế, chắp vá.

Qua từng thời kỳ, qua từng năm, các cơ quan nhà nước mới dừng ở việc đánh giá kim ngạch xuất khẩu nông sản tăng bao nhiêu so với thời kỳ trước, so với năm trước, chiếm tỷ trọng bao nhiêu phần trăm (%) trong tổng kim ngạch xuất khẩu của cả nước mà thiếu sự đánh giá hiệu quả xuất khẩu nông sản đạt được như thế nào. Có thể thấy, dường như đối với một số mặt hàng đang có tình trạng "xuất khẩu lấy được" để giải quyết vấn đề ứ thừa nông sản chứ chưa tính tới hiệu quả lâu dài. Như vậy, chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam chưa trả lời

được một số câu hỏi được đặt ra: *i)* những mặt hàng nông sản xuất khẩu nào là chủ lực mang tính dài hạn đòi hỏi phải tập trung nỗ lực lớn hơn? *ii)* hiệu quả xuất khẩu từng loại nông sản như thế nào về quy mô giá trị gia tăng so với quy mô đầu tư, quy mô lợi nhuận so với quy mô đầu tư, xét về tác dụng thúc đẩy lan truyền đối với các ngành kinh tế khác, lĩnh vực khác? *iii)* xuất khẩu từng loại nông sản đến mức độ, chất lượng và số lượng nào, tương ứng với quy mô vốn đầu tư bao nhiêu là đạt hiệu quả tối ưu?

Có thể thấy rằng, ở chừng mực nhất định, chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam mới ở trình độ thử nghiệm và thích ứng. Chúng ta vẫn chưa có giải pháp cụ thể cho việc chuyển từ xuất khẩu thô sang tinh chế, tìm thị trường ổn định, có chính sách để nông dân đầu tư ổn định, phát triển nông sản xuất khẩu có hiệu quả bền vững.

Thứ hai, chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam chưa định hướng mạnh sản xuất, xuất khẩu nông sản vào phát triển chất lượng mà vẫn thiên về phát triển số lượng. Do đó, sản xuất, xuất khẩu nông sản khó phát triển vững chắc trong điều kiện cạnh tranh trên thị trường nông sản thế giới ngày càng quyết liệt hơn.

Tuy đã có những điều chỉnh nhất định, nhưng cách tiếp cận của chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam hiện vẫn thiên về chú trọng tiềm năng đất nước, chưa quan tâm đúng mức đến yêu cầu thị trường. Các chính sách được xây dựng dường như đều xuất phát từ khả năng sản xuất trong nước, chưa xuất phát từ thị trường, mặc dù

ai cũng nhận thức rằng, hiện nay, sản xuất là phải cho thị trường, bắt đầu từ thị trường. Nhiều chính sách được ban hành không chỉ nhằm giải quyết dư cung nông sản trong nước mà còn hơn thế, vẫn tiếp tục phát tín hiệu định hướng sản xuất và xuất khẩu nông sản phát triển về số lượng hơn là định hướng phát triển về chất lượng. Chẳng hạn, chính sách thường xuất khẩu cho mặt hàng cà phê, chính sách khuyến khích sản xuất, nhập khẩu giống nông sản năng suất cao, trong khi chưa có chính sách đủ mạnh để định hướng, khuyến khích nghiên cứu, sản xuất, nhập khẩu giống có chất lượng cao, đạt yêu cầu xuất khẩu; chưa có chính sách thay đổi chất lượng nông sản xuất khẩu thông qua chuyển mạnh sang sản xuất nông sản hữu cơ xuất khẩu... Đây chính là một trong những nguyên nhân quan trọng khiến cho sản xuất và xuất khẩu nông sản của Việt Nam vẫn tiếp tục khó khăn, trong điều kiện cung nông sản thế giới có xu hướng ngày càng tăng.

Thứ ba, thiếu sự phối hợp đồng bộ, thống nhất, sự gắn kết các chính sách ở tầm quản lý vĩ mô và vi mô đối với lĩnh vực xuất khẩu nông sản; chưa có chính sách xuất khẩu nông sản chủ động trong điều kiện thị trường thế giới có nhiều biến động.

Thực trạng chính sách xuất khẩu nông sản trong thời gian qua cho thấy, một số chính sách được ban hành nhằm đạt những mục tiêu xác định. Song, tác động của những chính sách đó đã dẫn đến những hệ quả mà Chính phủ không mong đợi. Những hệ quả này, Chính phủ có thể

lượng trước và có những chính sách hỗ trợ bổ sung, hạn chế bất lợi cho xuất khẩu nông sản. Chẳng hạn, để bù đắp thiệt hại mà xuất khẩu nông sản và nhiều hàng hóa phải chịu do tác động của những chính sách bảo hộ khác gây ra, Chính phủ đã lập Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu và Quỹ Hỗ trợ phát triển có chức năng hỗ trợ cho xuất khẩu. Nhưng ngoài nguồn phân bổ từ ngân sách nhà nước, nguồn tài chính của Quỹ Hỗ trợ xuất khẩu và Quỹ Hỗ trợ phát triển được lấy từ những khoản lệ phí trực tiếp đánh vào những doanh nghiệp tham gia xuất khẩu. Đây khó có thể được coi là một cách hữu hiệu để khắc phục những mất cân đối trong khuyến khích chống lại xuất khẩu.

Có những trường hợp, Chính phủ có thể lường trước được những hệ quả bất lợi cho xuất khẩu nông sản do một số chính sách gây ra nhưng chưa có chính sách hạn chế những bất lợi đó. Chính sách cho phép nhiều doanh nghiệp tham gia kinh doanh xuất khẩu nông sản nhằm tạo sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp, bảo đảm nông sản được xuất khẩu bởi những doanh nghiệp có năng lực nhất, đó là điều cần thiết. Nhưng Nhà nước lại thiếu những chính sách hỗ trợ bổ sung nên đã không ngăn chặn được tình trạng tranh giành khách hàng giữa các doanh nghiệp, gây thiệt hại cho người xuất khẩu, làm giảm lợi ích quốc gia, hạn chế hiệu quả chính sách khuyến khích các doanh nghiệp tham gia xuất khẩu nông sản. Đây cũng là vấn đề cần sớm có giải pháp khắc phục trong thời gian tới.

Chính sách trợ giá đầu vào sản xuất nông sản thông

qua giảm thuế nhập khẩu, hoàn thuế giá trị gia tăng cho phân bón, thuốc trừ sâu được áp dụng đồng thời với việc sử dụng hạn ngạch phân bón để bảo hộ sản xuất phân bón hóa học trong nước. Kết quả là có trường hợp xảy ra "sốt nóng" trên thị trường phân bón, doanh nghiệp được lợi nhưng nông dân bị thiệt, mục tiêu hỗ trợ giá đầu vào cho nông dân bị triệt tiêu. Có trường hợp hạn ngạch nhập khẩu gây giảm giá phân bón, nông dân được lợi nhưng mục tiêu bảo hộ sản xuất phân bón không thực hiện được.

Thực trạng chính sách xuất khẩu nông sản nước ta trong thời gian qua cũng cho thấy, sự phối hợp một số chính sách để tăng hiệu quả xuất khẩu còn thiếu. Phân tích ở Chương I cho thấy, hạn ngạch xuất khẩu là một công cụ hữu ích trong việc bảo đảm an ninh lương thực. Tuy nhiên, chúng ta lại chưa khai thác ưu điểm này của hạn ngạch, trong khi chưa có chính sách hữu hiệu cho vấn đề an ninh lương thực, đồng thời xuất khẩu gạo vẫn trong tình trạng bị động. Chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu chưa thực sự gắn với chính sách thị trường xuất khẩu nông sản và xuất phát từ chính sách thị trường xuất khẩu nông sản. Đây là một trong những nguyên nhân của tình trạng nông sản xuất khẩu của Việt Nam vẫn bị động ở khâu thị trường. Chính sách phát triển nông sản xuất khẩu chưa được xây dựng trên cơ sở chính sách thị trường xuất khẩu nông sản, chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu. Hơn nữa, chính sách chuyển dịch cơ cấu mặt hàng nông sản xuất khẩu, chính sách thị trường nông sản xuất

khẩu không được phối kết hợp chặt chẽ với chính sách chuyển dịch cơ cấu sản xuất nông sản xuất khẩu trong nước, chưa trở thành công cụ dẫn dắt định hướng cho chính sách phát triển nông sản xuất khẩu. Theo đó, chính sách đầu tư cho nghiên cứu khoa học - công nghệ phục vụ sản xuất nông sản xuất khẩu, chính sách đầu tư cho thâm canh, mở rộng quy mô sản xuất nông sản xuất khẩu, đầu tư cho công nghiệp chế biến nông sản xuất khẩu đã không có sự tương thích với yêu cầu của thị trường thế giới mà lẽ ra chính sách mặt hàng, chính sách thị trường phải xác định rõ.

Đánh giá về cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu của Việt Nam, có nhiều quan điểm cho rằng, tỷ trọng hàng nông sản chế biến sâu rất thấp. Tỷ trọng đó có xu hướng tăng nhưng rất chậm, chất lượng hàng nông sản của ta thấp nên sức cạnh tranh kém, phải chịu thua thiệt về giá. Những nhược điểm này đã tồn tại trong nhiều năm nhưng chúng ta chưa có sự phối hợp chính sách tốt, chưa có biện pháp đủ mạnh để sớm khắc phục. Chính sách mặt hàng và thị trường dường như mới chỉ xác định cơ cấu mặt hàng nông sản xuất khẩu hiện có, mà chưa xác định thị trường nào cần loại hàng gì, chất lượng như thế nào, giá cả bao nhiêu, dung lượng thị trường là bao nhiêu, khả năng sản xuất trong nước cung ứng được không, và nếu xuất khẩu thì có thể đạt hiệu quả đến đâu;... Điều đó cũng có nghĩa chúng ta mới đưa ra thị trường những mặt hàng sẵn có, chưa bán những hàng thị trường cần, đồng thời cũng chưa

tính đến hiệu quả của sản xuất và xuất khẩu những nông sản đó. Do đó, có những nông sản được sản xuất ra là kết quả của chính sách chuyển dịch cơ cấu theo hướng sản xuất hàng hóa hướng về xuất khẩu nhưng không được thị trường thế giới chấp nhận sẽ phải gánh chịu rủi ro nếu thị trường nội địa không có khả năng dung nạp.

Như vậy, có thể nói rằng, Việt Nam còn thiếu sự phối kết hợp một cách đồng bộ các chính sách, tạo ra sự "cộng hưởng" của các chính sách, bảo đảm có sự hỗ trợ, bổ sung của các chính sách một cách hiệu quả. Đồng thời, chưa có một chính sách xuất khẩu nông sản chủ động trên cơ sở nắm vững thị trường nông sản thế giới, nhất là về chất lượng và giá cả, để từ đó có thể đưa nông sản xuất khẩu của Việt Nam thâm nhập thị trường quốc tế một cách tích cực, chủ động, giành ưu thế xét trên cả hai phương diện: chính sách của Nhà nước và phản ứng của giới kinh doanh.

Thứ tư, chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam chưa ổn định và thiếu tính minh bạch, khó tiên liệu. Điều đó ảnh hưởng không nhỏ tới hiệu quả chính sách và sự phát triển sản xuất và xuất khẩu nông sản.

Sự thiếu minh bạch, không ổn định, lúc mở, lúc đóng trong chính sách xuất khẩu nông sản đã gây không ít khó khăn cho các doanh nghiệp, cho người sản xuất. Mức thuế xuất khẩu thường xuyên được điều chỉnh gây không ít khó khăn cho doanh nghiệp. Đối tượng tham gia xuất khẩu nông sản trực tiếp cũng được thay đổi nhiều lần nhưng doanh nghiệp rất khó đoán trước sự thay đổi sẽ

diễn ra như thế nào. Có thể thấy, sự thiếu minh bạch và thiếu ổn định tồn tại kéo dài, không chỉ làm cho doanh nghiệp thường xuyên bị động, khó khăn trong xây dựng chiến lược kinh doanh dài hạn mà còn tạo cho họ thói quen kinh doanh thụ động, không khuyến khích đầu tư vào sản xuất nông sản xuất khẩu. Đây thực sự là một thách thức khi nông nghiệp Việt Nam hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới.

Thứ năm, trong nhiều trường hợp, chưa có sự nhất quán trong việc ban hành chính sách giữa các cơ quan chức năng, còn thiếu sự thống nhất giữa chính sách được ban hành với thực tế thực thi chính sách.

Có thể nói, Nhà nước đã có rất nhiều nỗ lực trong việc đưa ra các chính sách thông thoáng, cởi mở, tạo điều kiện thuận lợi cho các doanh nghiệp kinh doanh nông sản xuất khẩu. Tuy nhiên, chế độ "bộ chủ quản" là một trong những lý do dẫn đến sự ra đời của các văn bản quy định chi tiết của các bộ đem lại lợi ích cho các doanh nghiệp thuộc sự quản lý của bộ đó, cản trở cạnh tranh bình đẳng và mục tiêu tự do hóa thương mại mà chính sách chính phủ theo đuổi. Các quy định chi tiết thường có những điều kiện mà các doanh nghiệp nhà nước có quy mô lớn có ưu thế hơn. Các doanh nghiệp ngoài quốc doanh, các doanh nghiệp nhỏ thường bị loại bởi họ không đủ những điều kiện các bộ quy định.

Hơn nữa, nhiều quy định mang tính thủ tục hành chính đưa lại sự thuận lợi cho cơ quan quản lý trong khi lại gây

khó khăn và làm nản lòng doanh nghiệp, đi ngược chủ trương của Chính phủ trong việc tạo điều kiện thuận lợi và khuyến khích doanh nghiệp.

Bên cạnh đó, trong một số trường hợp, thực tế thực hiện của các địa phương không phù hợp với chính sách đề ra. Nghị quyết số 09/2000/NQ-CP xác định trong 10 năm (2001-2010), ổn định đất lúa khoảng 4 triệu ha để sản xuất khoảng 33 triệu tấn lúa/năm, nhằm bảo đảm an ninh lương thực. Nhưng thực tế nhiều địa phương vẫn chủ trương tự túc lương thực tại chỗ, xu hướng độc canh lúa vẫn phổ biến. Đối với một số nông sản khác, tình hình cũng diễn ra tương tự.

Thứ sáu, một số chính sách được áp dụng còn mang tính bao cấp và giải quyết tình thế, thiếu hiệu quả, chưa giải quyết được cốt lõi của vấn đề xuất khẩu nông sản.

Thành tựu lớn của công cuộc đổi mới chính là việc chuyển đổi từng bước từ cơ chế tập trung quan liêu, bao cấp sang cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, làm cho nền kinh tế có sự tăng trưởng khá cao. Sản xuất nông nghiệp và xuất khẩu nông sản đã có sự đóng góp quan trọng vào thành tích tăng trưởng đó. Tuy nhiên, có thời kỳ, ở ta có biểu hiện quay trở lại áp dụng một số biện pháp điều tiết kinh tế mang tính hành chính và bao cấp để xử lý tình hình. Chẳng hạn, việc phân bổ chỉ ngân sách cho các dự án khuyến nông hoặc phát triển nông sản xuất khẩu vẫn theo kiểu xin - cho, cách thức phân bổ quota xuất khẩu nông sản hay phân bổ chỉ tiêu định

hướng về thực chất không khác mấy cách phân bổ kế hoạch trước đây và dẫn đến xu hướng độc quyền, cửa quyền, các hiện tượng tiêu cực trong việc cấp phép phân bổ quota. Cơ chế "xin - cho" có xu hướng mở rộng, làm tăng chi phí cơ hội của doanh nghiệp, tăng giá hàng nông sản xuất khẩu, giảm sức cạnh tranh của hàng hóa trên thị trường thế giới. Chính sách hỗ trợ tràn lan, thiếu chọn lọc đối với nhiều loại nông sản trong thời gian qua là một biểu hiện của sự bao cấp, thiếu hiệu quả của chính sách xuất khẩu nông sản mà trong thời gian tới chúng ta phải khắc phục.

Một điểm cần lưu ý nữa là chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam chưa thực sự đi vào giải quyết vấn đề cốt lõi của xuất khẩu nông sản là khâu sản xuất. Những chính sách ưu đãi về thuế, tín dụng, trợ cấp... cho nông sản xuất khẩu chủ yếu được tập trung ở khâu thương mại mà chưa tác động mạnh tới khâu sản xuất nông sản xuất khẩu. Các doanh nghiệp kinh doanh nông sản xuất khẩu được hưởng lợi ích từ sự hỗ trợ của Nhà nước, nhưng không đầu tư cho người sản xuất nông sản xuất khẩu. Tình trạng này sẽ có tác động tiêu cực tới xuất khẩu nông sản trong dài hạn.

Thứ bảy, trong chính sách xuất khẩu nông sản còn thiếu quy hoạch sản xuất nông sản xuất khẩu một cách bài bản, xét về quy mô tổng thể và chất lượng quy hoạch. Do vậy, tình trạng nông dân sản xuất nông sản xuất khẩu tự phát theo phong trào hiện vẫn diễn ra phổ biến

trong cả nước mà chưa có chính sách khắc phục hữu hiệu. Điều đó đã làm tăng cung nông sản và giảm giá nông sản trên thị trường thế giới, khiến người sản xuất chịu thua thiệt. Khi đó, Nhà nước lại phải giải quyết khó khăn cho nông dân bằng những biện pháp thiếu hiệu quả trong điều kiện khó khăn về nguồn lực hỗ trợ. Cho tới nay, chúng ta vẫn chưa chú ý tới việc xây dựng thương hiệu cho nông sản Việt Nam. Điều này rất bất lợi cho nông sản Việt Nam, nhất là khi nông nghiệp Việt Nam hội nhập vào nền kinh tế thế giới. Đây là một hướng chúng ta cần đặc biệt quan tâm trong xây dựng chính sách cho thời gian tới. Chính sách thông tin thị trường còn nhiều bất cập, chưa đáp ứng được yêu cầu sản xuất và xuất khẩu nông sản trong dài hạn.

Trên đây là những điểm hạn chế chủ yếu trong chính sách xuất khẩu nông sản của nước ta trong thời gian qua. Những điểm hạn chế này cùng những hạn chế trong các chính sách cụ thể hiện hành là những vấn đề đặt ra cho việc hoàn thiện chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam trong thời kỳ tới.*

Chương III

NHỮNG GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN CỦA VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2010

I. BỐI CẢNH QUỐC TẾ, QUAN ĐIỂM VÀ MỤC TIÊU CHÍNH SÁCH XUẤT KHẨU NÔNG SẢN CỦA VIỆT NAM ĐẾN NĂM 2010

1. Bối cảnh quốc tế

1.1. Dự báo thương mại nông sản thế giới đến năm 2010

Triển vọng thị trường nông sản thế giới phụ thuộc rất nhiều vào sự phát triển dân số. Theo dự báo của Bộ Nông nghiệp Hoa Kỳ (USDA), dân số thế giới năm 2010 sẽ là 6,8 tỷ người, trong đó trên 80% sống tại các nước đang phát triển. Mức tăng dân số bình quân hàng năm ở khu vực đang phát triển là: châu Phi khoảng 2,3%, Trung Đông 2,5%, châu Á và Mỹ latin tương ứng khoảng 1,3%

và 1,4%. Trong khi đó dân số các nước phát triển hầu như không tăng thêm.

Về tăng trưởng kinh tế, cũng theo dự báo của USDA, tốc độ tăng trưởng kinh tế toàn cầu sẽ giảm đi trong giai đoạn 2006-2010. Dự báo các nước phát triển sẽ đạt mức tăng trưởng khoảng 2,7% (giai đoạn 2006-2010). Trong khi đó, do ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng, nhịp độ tăng trưởng của các nước đang phát triển, mặc dù được phục hồi nhưng vẫn bị giảm đi so với trước khủng hoảng. Còn kinh tế châu Á có thể tăng trưởng với mức 6,2%/năm trong giai đoạn 2006-2010¹. Sự phục hồi và phát triển kinh tế của khu vực Đông Á và các nước đang phát triển khác sẽ giúp cho thương mại nông sản thế giới có thể sẽ sáng sủa hơn. Dự báo nhu cầu nhập khẩu nông sản sẽ tăng mạnh tại các nước đang phát triển như Trung Quốc, Đông Nam Á, Nam Á, Mỹ latinh, Bắc Phi và Trung Đông. Trong khi đó, ở các nước phát triển, mức tiêu dùng cao và đã bão hòa cùng với mức độ tăng dân số thấp sẽ làm cho tốc độ tăng trưởng nhu cầu hàng nông sản giảm xuống. Dự báo nhập khẩu các sản phẩm nông nghiệp của các nước đang phát triển sẽ đạt 190,5 tỷ USD vào năm 2010, chiếm 51% tổng nhập khẩu hàng nông sản toàn cầu. Những nước này sẽ trở thành các nước nhập khẩu ròng

1. Xem: Lê Văn Thanh: *Xuất khẩu hàng nông sản trong chiến lược đẩy mạnh xuất khẩu của Việt Nam*, Luận án tiến sĩ Kinh tế, Trường đại học Ngoại thương, Hà Nội, 2002, tr. 74.

nông sản với mức dự báo là 12,4 tỷ USD vào năm 2010¹.

Nghiên cứu của tiến sĩ Lê Văn Thanh (2002) cho thấy, dự báo giá hàng lương thực sẽ tăng mạnh do dự trữ giảm, giá hàng thực phẩm tăng nhẹ hơn. Giá thịt các loại dự báo sẽ tăng từ 2,8% đến 5,5% trong giai đoạn 2000-2010.

Tuy nhiên, theo dự báo của Tổ chức Nông Lương Thế giới (FAO), nông nghiệp thế giới sẽ đẩy mạnh áp dụng các tiến bộ khoa học, kỹ thuật, chuyển dịch cơ cấu thời vụ sản xuất nên sản lượng nông nghiệp sẽ tăng lên theo kịp mức tăng của cầu.

Sau đây là tổng thuật các dự báo về triển vọng thương mại một số nông sản chính trên thị trường thế giới.

– *Mặt hàng gạo*: theo USDA, sản lượng gạo thế giới đến năm 2009 dự tính sẽ đạt 429 triệu tấn. Nhu cầu tiêu dùng gạo bình quân đầu người có xu hướng giảm xuống tại châu Á do mức thu nhập của dân chúng tăng nhanh cùng sự tăng trưởng kinh tế ở khu vực này. Đáng chú ý là nhu cầu tiêu dùng gạo cao cấp có xu hướng tăng lên và tăng nhanh hơn khả năng cung ứng loại gạo này. Trong khi đó, nhu cầu về loại phẩm cấp trung bình và cấp thấp sẽ giảm xuống. Tuy nhiên, cầu về gạo có phẩm chất thấp cho chăn nuôi có chiều hướng tăng lên. USDA dự báo thương mại gạo toàn cầu sẽ tăng bình quân khoảng 2%/năm trong giai đoạn 1999-2009 và đạt khoảng 26,7 triệu tấn vào năm 2009. Xu hướng giá gạo trên thị trường thế giới, theo USDA dự báo,

1. Xem: *Tlđđ*, tr. 81.

sẽ tăng lên trong suốt giai đoạn 1999-2009. Giá gạo chất lượng cao tại Houston (Hoa Kỳ) sẽ tăng từ 414 USD/tấn (năm 1997) lên 447 USD/tấn (năm 2009), gạo 5% tấm tại Băng Cốc (Thái Lan) sẽ tăng từ 353 USD/tấn lên 371 USD/tấn¹.

Châu Á sẽ là khu vực nhập khẩu gạo lớn nhất thế giới, chiếm 49% tổng lượng gạo nhập khẩu toàn cầu. Trong đó, Indônêxia và Philippin là hai nước nhập khẩu lớn nhất châu Á, sẽ tiếp tục tăng lượng gạo nhập khẩu do sản xuất trong nước tăng chậm. Tuy nhiên, đáng lưu ý là hai nước này đang cố gắng bảo đảm tự túc phần lớn nhu cầu gạo trong nước. Tiếp đến là Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc cũng có nhu cầu nhập khẩu gạo lớn. Các nước châu Phi sẽ tăng nhập khẩu gạo do việc cắt giảm hàng rào thuế quan theo Hiệp định nông nghiệp của WTO. Dự báo họ sẽ nhập khẩu 30% tổng sản lượng gạo nhập khẩu của thế giới.

Về các nước xuất khẩu gạo chính, Thái Lan, Việt Nam, Hoa Kỳ và Ấn Độ tiếp tục là các cường quốc xuất khẩu gạo của thế giới. Các nước khác cũng tham gia xuất khẩu và có tiềm năng như Pakixtan, Mianma, Campuchia,... Trung Quốc vừa nhập khẩu nhưng đồng thời cũng xuất khẩu gạo, tuy nhiên giống như Hoa Kỳ, Trung Quốc sẽ giảm lượng gạo xuất khẩu.

– *Mặt hàng cà phê*: hiện nay, trên thế giới có khoảng 75 nước trồng cà phê, trong đó có 51 nước có cà phê xuất

1. Xem: *Tlđđ*, tr. 82.

khẩu. Diện tích trồng cà phê thế giới đã tăng mạnh trong thời kỳ cuối những năm 90 đến những năm đầu thế kỷ XXI, do giá cà phê thế giới tăng mạnh, sau đó có xu hướng giảm dần. Theo FAO dự báo, sản lượng cà phê toàn cầu sẽ đạt 8 triệu tấn vào năm 2010. Hiện nay Braxin là nước sản xuất và xuất khẩu cà phê lớn nhất thế giới. Sản lượng cà phê dự tính sẽ tăng mạnh nhất ở các nước châu Á, tập trung ở Việt Nam, Indônêxia và Ấn Độ. Nhu cầu tiêu dùng cà phê trên thế giới không ngừng tăng và được mở rộng sang cả các nước có tập quán uống chè lâu đời như Nhật Bản, Hàn Quốc, Trung Quốc... Châu Âu là khu vực tiêu dùng cà phê với tỷ trọng cao nhất (52% mức tiêu dùng thế giới), tiếp đến là các nước Bắc Mỹ 24%, Nhật Bản 9%, các nước SNG 3%, các nước đang phát triển 9%, các nước khác 3%.

Mỹ latinh và vùng Caribê là vùng xuất khẩu cà phê lớn nhất thế giới có thể sẽ đạt 65,4% lượng cà phê xuất khẩu thế giới vào năm 2010, tiếp đến là các nước châu Á: 17,1%, châu Phi: 16,5%. Theo ước tính của FAO, đến năm 2010, mức xuất khẩu cà phê thế giới có thể sẽ đạt khoảng 6,3 triệu tấn với mức tăng bình quân 2,2%/năm.

Các nước đang phát triển sẽ tăng nhập khẩu cà phê và đạt mức 600.000 tấn, chiếm 10,6% lượng nhập khẩu cà phê của thế giới. Các nước phát triển nhập khẩu cà phê sẽ tăng chậm hơn. Tuy nhiên, tỷ trọng nhập khẩu cà phê của các nước này trong tổng lượng nhập khẩu cà phê của thế giới vẫn lớn, khoảng hơn 50%. Điều đáng lưu ý, nhất

là đối với Việt Nam, là nhu cầu về cà phê Arabica của thế giới sẽ ngày càng tăng bởi chất lượng, hương vị của loại cà phê này.

– *Mặt hàng chè*: theo dự báo của FAO, sản lượng chè khô thế giới sẽ tăng với mức bình quân 2,6%/năm và đạt 3.07 triệu tấn vào năm 2010. Các nước sản xuất chè chính trên thế giới là Ấn Độ (41,3%), Sri Lanca (14,5%), Kenya (14%), Trung Quốc (9,3%), Indônêxia (7%)... Nhu cầu tiêu thụ chè thế giới, theo dự tính, sẽ đạt 3 triệu tấn vào năm 2010, với tốc độ tăng là 2,4%/năm. Các nước tiêu thụ chè nhiều nhất là Ấn Độ, các nước SNG, Pakixtan, Vương quốc Anh.

Dự báo xuất khẩu chè thế giới sẽ tăng bình quân 2.5%/năm và đạt 1,3 triệu tấn vào năm 2010. Các nước xuất khẩu chè chính gồm Trung Quốc, Ấn Độ, Indônêxia, Sri Lanca và Kenya, chiếm tới 78% sản lượng chè xuất khẩu thế giới. Dự kiến xuất khẩu của các nước châu Phi tăng mạnh với mức độ tăng bình quân khoảng 2,8%/năm.

Về nhập khẩu chè, các nước SNG, Anh, Hoa Kỳ, Pakixtan, Ai Cập là những nước nhập khẩu chè chính, chiếm 51% khối lượng chè nhập khẩu của toàn thế giới. Theo khuyến cáo của FAO, do thị trường chè có xu hướng dư cung, trong khi các thị trường chè tiềm năng hiện còn có mức thuế rất cao. Do đó để tăng tiêu thụ chè thế giới, các nước xuất khẩu chè nên tập trung khai thác thị trường chè tiềm năng.

– *Mặt hàng điều*: các nước trồng điều lớn nhất trên thế

giới là Ấn Độ, Braxin, Việt Nam, Nigêria, Môzambic... Riêng ba nước đầu đã sản xuất ra 93.4% sản lượng điều toàn thế giới và cung cấp 92% sản lượng điều xuất khẩu¹. Dự báo sản lượng điều thô thế giới sẽ tăng nhanh và đạt khoảng 1.990 ngàn tấn vào năm 2010. Nhu cầu tiêu dùng điều thế giới ngày càng tăng và tăng cao hơn mức tăng của sản lượng. Sản lượng tiêu thụ điều giai đoạn 2006-2010 đạt khoảng 450 ngàn tấn, trong đó Ấn Độ, Hoa Kỳ, Trung Quốc và EU là những thị trường tiêu thụ nhân điều chủ yếu.

Về xuất khẩu nhân điều thế giới, dự báo năm 2010 sẽ đạt mức 322,5 ngàn tấn. Trong đó, các nước xuất khẩu chủ yếu trên thị trường thế giới là Ấn Độ, Braxin và Việt Nam.

Các nước nhập khẩu điều chủ yếu trên thị trường thế giới là các nước phát triển và Trung Quốc. Năm 2010, Hoa Kỳ sẽ là nước nhập khẩu điều lớn nhất (106.000 tấn), tiếp đến là các nước châu Âu (69.300 tấn), Trung Quốc (57.300 tấn), Nhật Bản (19.400 tấn), các nước khác: 60.700 tấn. Dự báo lượng điều nhân nhập khẩu của thế giới đạt 312.700 tấn vào năm 2010².

– *Mặt hàng hạt tiêu*: các nước sản xuất hạt tiêu chính trên thế giới là Ấn Độ, Indônêxia, Việt Nam và Malaixia, chiếm tới 85% sản lượng hạt tiêu thế giới. Dự báo năm 2010, sản lượng hạt tiêu thế giới sẽ đạt 248 ngàn tấn, với nhịp độ tăng bình quân là 1,2%/năm trong giai đoạn

1, 2. Xem: *Tlđđ*, tr. 86, 88.

2006-2010. Dự báo nhịp độ tăng tiêu thụ hạt tiêu trên thế giới bình quân là 1,1%/năm trong giai đoạn 2006-2010, đạt 247.1 ngàn tấn vào năm 2010. Giá hạt tiêu đen có thể tăng khoảng 1% so với giá năm 2000. Giá hạt tiêu trắng vẫn cao hơn 30% so với hạt tiêu đen và được thế giới ưa chuộng hơn. Chúng tôi cho rằng, đây là điểm Việt Nam cần lưu ý vì hiện nay, Việt Nam xuất khẩu chủ yếu là hạt tiêu đen, trong khi tiềm năng sản xuất và chế biến hạt tiêu trắng của Việt Nam là rất khả quan.

Về xuất khẩu, Ấn Độ, Việt Nam, Indônêxia, Malaixia và Braxin là những nước xuất khẩu chiếm 90% lượng hạt tiêu xuất khẩu toàn cầu. Dự báo xuất khẩu tiêu thế giới sẽ đạt 176 ngàn tấn vào năm 2010.

Về nhập khẩu hạt tiêu thế giới vào năm 2010, các nước châu Âu, Trung Đông, Bắc Mỹ là những thị trường nhập khẩu hạt tiêu chính, chiếm tới 60% lượng hạt tiêu nhập khẩu thế giới¹.

– *Mặt hàng cao su*: theo dự báo của FAO, do có sự cạnh tranh của cao su nhân tạo, sản lượng cao su tự nhiên sẽ giảm tốc độ tăng xuống mức 3,2%/năm và đạt 9 triệu tấn vào năm 2010 so với mức 4,5%/năm của giai đoạn trước năm 2000 và mức 3%/năm trong giai đoạn 2000-2005. Các nước Đông Nam Á vẫn tiếp tục chi phối sản lượng cao su tự nhiên thế giới. Các nước Thái Lan, Indônêxia, Malaixia là những nước có sản lượng cao su lớn nhất thế giới. Dự báo

1. Xem: *Tlđđ*, tr. 95.

tới năm 2010. Thái Lan đạt 3,1 triệu tấn, Indônêxia đạt 2,2 triệu tấn và Malaixia có 882 ngàn tấn¹.

Về tiêu thụ, dự báo tốc độ tăng 2,8%/năm và đạt 8,8 triệu tấn vào năm 2010. Trung Quốc và Hàn Quốc là những nước tiêu thụ cao su lớn.

Về xuất khẩu cao su thế giới, dự báo sẽ tăng 1,8%/năm trong giai đoạn 2006-2010 và đạt 5,55 triệu tấn. Thái Lan và Indônêxia sẽ tiếp tục là những nước xuất khẩu chính trên thị trường cao su thế giới. Malaixia cũng xuất khẩu nhiều cao su, nhưng sẽ có xu hướng giảm mức độ tăng trưởng xuất khẩu. Mỹ latinh, Đông Á tiếp tục tăng xuất khẩu, trong đó Việt Nam sẽ đạt được tốc độ tăng xuất khẩu nhanh nhất, chiếm khoảng 4-6% thị phần thế giới vào năm 2010.

Trong khi đó, mức nhập khẩu cao su tự nhiên thế giới sẽ đạt 5,78 triệu tấn với nhịp độ tăng bình quân 1,8%/năm vào năm 2010. Hoa Kỳ là nước tiếp tục nhập khẩu cao su tự nhiên lớn nhất thế giới, khoảng 1,190 triệu tấn, tiếp đến là EU: 1,156 triệu tấn, Nhật Bản: 809 ngàn tấn, Trung Quốc: 763 ngàn tấn, Hàn Quốc: 503 ngàn tấn...².

Bên cạnh đó, các mặt hàng rau quả tươi, thịt, các hạt có dầu là những mặt hàng có nhu cầu tăng cao trên thế giới.

Một số dự báo và nhận định về thị trường nông sản

1, 2. Xem: *Tlđđ*, tr. 89, 92.

thế giới của FAO và USDA cho ta hình dung khái quát về bức tranh thương mại hàng nông sản thế giới trong tương lai. Đây là một trong những cơ sở cần thiết cho việc hoạch định chính sách xuất khẩu nông sản cũng như việc đề ra các giải pháp hoàn thiện chúng.

1.2. Sự phát triển các quan hệ kinh tế quốc tế ảnh hưởng tới xây dựng và hoàn thiện chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam đến năm 2010

Xu hướng khu vực hóa và toàn cầu hóa đang diễn ra hết sức mạnh mẽ. Nhiều hiệp định thương mại song phương được ký kết, nhiều khối mậu dịch tự do khu vực được hình thành, ngày càng có thêm nhiều quốc gia xin gia nhập WTO.

Trong WTO, cuộc đấu tranh giữa hai khối nước đang phát triển và phát triển diễn ra rất gay gắt. Các nước đang phát triển đã nhóm lại, tập hợp lực lượng để đấu tranh đòi thực hiện thương mại công bằng. Tháng 7-2004, các thành viên WTO đã đạt được một thỏa thuận khung tại vòng đàm phán mới Doha. Theo đó, các nước phát triển nhất trí sẽ cắt giảm và đi đến xóa bỏ hoàn toàn trợ cấp nông nghiệp, mở cửa thị trường hàng công nghiệp cho hàng hóa các nước đang phát triển. Các nước thành viên là nước đang phát triển sẽ được phép có thời gian dài hơn để xóa bỏ tất cả các hình thức trợ cấp xuất khẩu. Nhưng thời điểm dứt khoát để các nước phát triển xóa bỏ trợ cấp vẫn chưa được đề ra. Việc chấm dứt trợ cấp có thể phải mất 10 hoặc 15 năm nữa.

Trước tình hình đó, nhiều nước phát triển có sự điều chỉnh chiến lược trước sự đấu tranh của các nước đang phát triển. Họ tạm thời coi nhẹ toàn cầu hóa và chuyển sang hợp tác song phương với các nước đang phát triển. Ví dụ, Hoa Kỳ đã ký Hiệp định thương mại tự do (FTA) song phương với Chilê, Gioócđani, Hàn Quốc; trong khối ASEAN họ ký với Xingapo, Thái Lan. Ôxtrâyli-a chuẩn bị ký kết với Malaixia, Xingapo,... Tình hình đó khiến cho sự liên kết trong nội bộ ASEAN trở nên lỏng lẻo hơn.

Trong khi đó, các nước trong khu vực đã đi trước Việt Nam một bước trong tiến trình hội nhập, họ được hưởng nhiều quy định ưu đãi của WTO đối với các nước đang phát triển hơn, trình độ sản xuất hướng vào xuất khẩu của họ cũng vượt trội hơn Việt Nam. Do vậy, họ là đối thủ cạnh tranh quan trọng của Việt Nam trên thị trường thế giới.

Đáng chú ý là Trung Quốc đã trở thành thành viên WTO, cùng với tiềm lực mạnh hơn nước ta, họ có nhiều thuận lợi áp đảo hơn Việt Nam tại thị trường các thành viên WTO. Đồng thời, Việt Nam phải cạnh tranh quyết liệt hơn với các đối thủ khác ngay tại thị trường Trung Quốc.

Trong bối cảnh đó, về nội lực, Việt Nam chỉ có lợi thế so sánh nổi trội là lực lượng lao động dồi dào chưa được đào tạo và một phần về tài nguyên. Nhưng lợi thế này ngày càng giảm dần trong điều kiện phát triển khoa học - công nghệ thế giới hiện nay.

Việt Nam đã nỗ lực chuẩn bị các điều kiện trong nước,

tích cực đàm phán để gia nhập WTO. Nhưng khi Việt Nam đàm phán gia nhập WTO cũng chính là lúc các quốc gia mạnh nhất thế giới ra sức đòi hỏi các nước mới xin gia nhập phải tuân thủ không những điều kiện có sẵn của WTO mà còn phải chịu thêm những điều kiện khác, gọi là "WTO cộng", đặc trưng cho quy trình gia nhập WTO hiện nay. Chẳng hạn, một số nước thành viên Ban Công tác gây sức ép buộc Việt Nam hủy bỏ toàn bộ trợ cấp sản xuất nông nghiệp ngay sau khi được kết nạp, bất chấp quy định ưu đãi của WTO dành cho các nước đang phát triển về vấn đề này.

Tuy nhiên, trên thực tế, những trợ cấp trực tiếp cho nông sản xuất khẩu không có tác động lớn tới người sản xuất. Do đó, Việt Nam đã cam kết không áp dụng trợ cấp xuất khẩu đối với nông sản từ thời điểm gia nhập WTO. Song, Việt Nam cũng đã đạt được kết quả tích cực trong đàm phán gia nhập WTO khi bảo lưu quyền được hưởng một số quy định riêng của WTO dành cho nước đang phát triển trong lĩnh vực nông nghiệp. Đó là những hỗ trợ trong nước, mà WTO quy định phải cắt giảm, được duy trì ở mức không quá 10% giá trị sản xuất nông nghiệp trong nước. Ngoài ra, Việt Nam còn bảo lưu thêm một số khoản hỗ trợ khác (các hỗ trợ "hộp vàng" - amber box), vào khoảng 4.000 tỷ đồng mỗi năm. Chẳng hạn, hỗ trợ lãi suất thu mua nông sản, hỗ trợ dưới hình thức quy định giá sàn thu mua nông sản... Các loại trợ cấp mang tính khuyến nông, hỗ trợ phát triển nông nghiệp (hỗ trợ "hộp xanh lá cây" và

“hộp xanh lam”) là những hỗ trợ được WTO cho phép, chúng ta có thể áp dụng không hạn chế. Về hạn chế xuất khẩu, Việt Nam sẽ được duy trì quản lý xuất khẩu đối với một số sản phẩm như gạo và một số sản phẩm gỗ, khoáng sản (nhằm ngăn chặn tình trạng khai thác bất hợp pháp). Việt Nam cũng cam kết rằng các hạn chế xuất khẩu đối với các sản phẩm này sẽ được áp dụng theo cách thức phù hợp với các hiệp định của WTO.

Những giải pháp hoàn thiện chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam thời kỳ tới sẽ phải xem xét tới các vấn đề trong nước, điều kiện tại các nước trong khu vực và thế giới, những hiệp định quốc tế mà Việt Nam đã cam kết.

2. Quan điểm đổi mới chính sách xuất khẩu nông sản

Trước bối cảnh quốc tế và các yêu cầu đã phân tích ở các phần trên, chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam cần phải quán triệt năm quan điểm cơ bản sau:

2.1. Chính sách xuất khẩu nông sản phải phục vụ mục tiêu chiến lược phát triển kinh tế - xã hội và sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp, nông thôn

Chính sách xuất khẩu nông sản trong giai đoạn từ nay đến năm 2010 trước hết phải phù hợp và góp phần thực hiện các mục tiêu của Chiến lược phát triển kinh tế, xã hội

2001-2010. Một số mục tiêu cụ thể của chiến lược bao gồm: đưa GDP năm 2010 ít nhất lên gấp đôi năm 2000. Tích lũy nội bộ nền kinh tế đạt trên 30% GDP. Nhịp độ tăng xuất khẩu gấp trên hai lần nhịp độ tăng GDP. Tỷ trọng GDP của nông nghiệp đạt 16-17%.

Chính sách xuất khẩu nông sản còn phải phù hợp và góp phần thực hiện chiến lược công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, đặc biệt là công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp, nông thôn; phù hợp và góp phần thực hiện các mục tiêu định hướng phát triển kinh tế đôi ngoại. Rõ ràng là, trong điều kiện thực hiện chuyển đổi sang kinh tế thị trường và hội nhập kinh tế quốc tế, tiến hành công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, chính sách xuất khẩu nông sản có tác động trực tiếp và toàn diện đến nông nghiệp, nông thôn, đến đời sống và định hướng của nông dân. Nếu chính sách xuất khẩu nông sản không tốt, bảo lộc công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập kinh tế quốc tế có thể sẽ làm hàng triệu nông dân mất việc làm, hàng loạt ngành nghề sản xuất nông nghiệp bị xóa sổ... Trong bối cảnh đó, vai trò bảo hộ của chính sách xuất khẩu nông sản bị giảm thiểu trong khuôn khổ các điều luật của WTO. Đó chính là thách thức của chính sách xuất khẩu nông sản nhưng đồng thời cũng là cơ hội để Nhà nước thể hiện chức năng quản lý, bảo đảm được các mục tiêu của xã hội, trong đó có mục tiêu bảo đảm sự ổn định, phát triển công bằng cho nông dân Việt Nam.

2.2. Chính sách xuất khẩu nông sản phải lấy hiệu quả kinh tế - xã hội làm tiêu chuẩn cơ bản để hoạch định chính sách, lựa chọn và thực thi chính sách

Bất kỳ quốc gia nào cũng không thể phát triển được nếu không tính đến hiệu quả. Trên lĩnh vực xuất khẩu nông sản, quan điểm hiệu quả phải được thẩm nhuần trong nhận thức của các ngành liên quan, ở mọi cấp từ Trung ương đến địa phương. Đặc biệt trong việc hoạch định chính sách, lựa chọn phương án đầu tư; trong khai thác sử dụng các nguồn đầu tư, nguồn vốn, lao động... phải luôn luôn tính toán hiệu quả, bảo đảm đạt hiệu quả kinh tế, xã hội cao nhất với các chi phí nguồn lực thấp nhất. Nếu không tính đến hiệu quả trong xuất khẩu nông sản thì điều đó cũng có nghĩa là lãng phí nguồn lực do bán rẻ tài nguyên, do các lợi thế so sánh bị bỏ qua và bị san bằng. Ở các khâu của chu trình chính sách như thực hiện, đánh giá và điều chỉnh chính sách, quan điểm hiệu quả cũng phải đưa lên hàng đầu. Cũng cần chú ý, hiệu quả kinh tế - xã hội, nghĩa là phải căn cứ trên các tiêu chí, tiêu chuẩn hiệu quả tổng hợp cả phương diện kinh tế và phương diện xã hội.

2.3. Đa phương hóa thị trường và đa dạng hóa sản phẩm nông sản xuất khẩu phải được thể hiện trong chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam

Xu hướng toàn cầu hóa làm cho thị trường thế giới trở

nên phức tạp và có nhiều biến động bất thường. Kinh nghiệm cho thấy, nước nào cũng cần phải đa phương hóa thị trường trong quan hệ buôn bán với nước ngoài. Đa phương hóa thị trường được hiểu là tìm kiếm nhiều thị trường, nhiều bạn hàng. Một loại hàng có thể bán được khối lượng khác nhau ở những thị trường khác nhau và có thể bán được cho nhiều đối tượng khác nhau, với những giá khác nhau. Do đa phương hóa thị trường mà một sản phẩm bán ở thị trường này có thể với giá thấp nhưng ở thị trường khác lại bán được với giá cao. Việc đa phương hóa thị trường giúp cho các nước xuất khẩu bán được nhiều hơn, có thể bán được giá hơn, vì vậy, tăng được kim ngạch xuất khẩu và điều quan trọng hơn là chủ động được khâu thị trường khi có những biến động xảy ra, không bị phụ thuộc vào một thị trường nhất định.

Việt Nam không chỉ cần phải đa phương hóa thị trường mà còn phải đa dạng hóa các sản phẩm nông nghiệp xuất khẩu. Trên thị trường nông sản thế giới hiện đang có xu hướng đa dạng hóa nông sản xuất khẩu. Sự đa dạng hóa nông sản xuất khẩu sẽ giúp quốc gia xuất khẩu nông sản giảm bớt được những hậu quả biến động bất thường về cung cầu nông sản trên thị trường thế giới, nếu có thất thu nông sản này thì đã có nguồn thu từ nông sản khác. Mặt khác, đa dạng hóa nông sản xuất khẩu còn là điều kiện khai thác mọi tiềm năng của đất nước, phục vụ cho xuất khẩu, làm tăng nguồn thu ngoại tệ cho nước xuất khẩu nông sản.

Việc đa dạng hóa nông sản xuất khẩu là sự phát triển thêm nhiều nông sản xuất khẩu mới, bên cạnh các sản phẩm nông sản xuất khẩu truyền thống, nông sản xuất khẩu chủ lực, chứ không phải sự giảm bớt đầu tư cho sản xuất nông sản xuất khẩu truyền thống, nông sản xuất khẩu chủ lực. Nền nông nghiệp của những nước xuất khẩu nông sản tuy phát triển theo hướng đa dạng nhưng vẫn có sản phẩm chuyên môn hóa - sản phẩm chủ lực.

Việt Nam là nước phát triển chậm, khi chúng ta mới đi những bước đầu tiên của quá trình xây dựng nền nông nghiệp chuyên môn hóa thì thế giới đã chuyển sang giai đoạn đa dạng hóa sản phẩm nông nghiệp. Để xây dựng nền nông nghiệp hướng ngoại trong tình hình thế giới hiện nay, không thể thực hiện chuyên môn hóa hẹp trong phát triển nông sản xuất khẩu. Ngược lại, cũng không thể tiếp tục sản xuất nông sản xuất khẩu một cách manh mún, phân tán với nguồn hàng nhỏ, lẻ và chất lượng thấp. Rõ ràng, nước ta cần phát triển một nền nông nghiệp đa dạng hóa theo kiểu hiện đại: đa dạng nhưng vẫn có sản phẩm chuyên môn hóa, phát triển đa dạng nhưng không loại trừ chuyên môn hóa, đa dạng để hỗ trợ cho sự phát triển sản phẩm chuyên môn hóa, sản phẩm chủ lực.

2.4. Từng bước tự do hóa thương mại trong hoạt động xuất khẩu nông sản, chuẩn bị tích cực cho quá trình hội nhập kinh tế quốc tế và tự do hóa thị trường hàng nông sản thế giới

Những quy định về cắt giảm thuế quan theo CEPT

đã, đang được thực hiện và kết thúc vào năm 2010 đối với các nông sản nhạy cảm chưa qua chế biến. Hiện nay, Việt Nam chủ yếu xuất khẩu nông sản thô, nguyên liệu, do đó, lộ trình cắt giảm thuế quan ít có tác động tới xuất khẩu nông sản. Tuy nhiên, trong giai đoạn từ nay đến năm 2010, việc cắt giảm thuế quan vẫn được áp dụng từng bước đối với các nông sản chế biến; thị trường hàng nông sản thô, nguyên liệu sẽ được tự do hóa hoàn toàn vào sau năm 2010. Hơn nữa, khi Việt Nam chính thức trở thành thành viên của WTO, vấn đề nông sản Việt Nam sẽ bị chi phối bởi Hiệp định nông nghiệp của WTO. Nếu chúng ta không có những đổi mới tích cực thì hàng nông sản Việt Nam sẽ khó có thể đứng vững trên thị trường, khi các rào cản thương mại hoàn toàn được dỡ bỏ. Do đó, giai đoạn tới sẽ phải chuẩn bị cho nông sản Việt Nam tham gia chủ động, tích cực vào quá trình tự do hóa hoàn toàn đối với các hàng hóa nói chung và nông sản nói riêng vào sau năm 2010.

2.5. Chính sách xuất khẩu nông sản phải bảo đảm tính hệ thống, đồng bộ, nhất quán, minh bạch và có khả năng tiên liệu được

Quan điểm này đòi hỏi chính sách xuất khẩu nông sản cũng như các chính sách công khác, phải bảo đảm thực sự là hệ thống chính sách hỗ trợ sản xuất, xuất khẩu, mang lại lợi ích cho đất nước và cộng đồng; bảo đảm các nguyên tắc cơ bản của các cam kết quốc tế. Tính

hệ thống đòi hỏi các biện pháp chính sách phải đồng bộ phối hợp với nhau, không chồng chéo, mâu thuẫn, triệt tiêu nhau. Tính nhất quán đòi hỏi các biện pháp chính sách phải có sự kế thừa và bảo đảm sự vận động của chiều hướng chính sách. Tính minh bạch đòi hỏi các chính sách phải được công khai, dân chủ ngay từ khâu hoạch định và ban hành. Chính sự bảo đảm tính hệ thống, nhất quán, minh bạch của chính sách sẽ là điều kiện cho khả năng dự báo, tiên liệu chính sách. Tính dự báo, tiên liệu được của chính sách bảo đảm môi trường ổn định cho sản xuất, kinh doanh nông sản xuất khẩu.

3. Các mục tiêu của chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam

3.1. Mục tiêu tổng quát và dài hạn

Mục tiêu tổng quát và dài hạn của chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam là nhằm làm cho xuất khẩu nông sản phát triển bền vững trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế ngày càng sâu rộng. Mục tiêu tổng quát và dài hạn nêu trên được hiểu và phân tích dưới bốn khía cạnh nội dung sau.

– *Thứ nhất*, chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam phải bảo đảm cho xuất khẩu nông sản đủ năng động và linh hoạt để tiến tới khả năng tự duy trì tăng trưởng. Chúng tôi nhất trí với quan điểm phát triển xuất khẩu mà tác giả Trần Quốc Khánh (2003) đưa ra, dựa trên khái niệm *phát triển* của Adelman trong môn kinh tế học phát

triển. Vận dụng quan điểm này vào lĩnh vực hàng nông sản, chúng tôi cho rằng, đây là một mục tiêu dài hạn, quan trọng của chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam. Theo tác giả Trần Quốc Khánh, có rất nhiều điều kiện tạo ra khả năng tự duy trì tăng trưởng, nhưng có thể có những chính sách để tạo ra một số điều kiện cho khả năng đó. Ở đây chỉ đề cập tới một số điều kiện mà chính sách xuất khẩu nông sản có thể làm cho hoạt động xuất khẩu nông sản có khả năng tự duy trì tăng trưởng chứ không thể tạo ra khả năng đó của xuất khẩu nông sản, bởi lẽ, khả năng đó còn phụ thuộc vào nhiều yếu tố khác.

Chúng tôi cũng chia sẻ với quan điểm của tác giả Trần Quốc Khánh cho rằng, khi nói tới năng động và linh hoạt của hoạt động xuất khẩu nông sản là nói tới khả năng thích ứng với sự thay đổi của môi trường bên ngoài để tồn tại và phát triển. Khả năng đó sẽ được tăng cường trong một môi trường cạnh tranh lành mạnh theo cơ chế thị trường. Do đó, chúng tôi cho rằng, chính sách xuất khẩu nông sản phải tạo ra môi trường cạnh tranh đó, làm cho xuất khẩu nông sản có thể tự khai thác được những lợi thế so sánh tĩnh, đồng thời đón bắt và phát huy lợi thế so sánh động trong một môi trường hết sức động như hiện nay, đặc biệt là khi Việt Nam hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế thế giới. Mặt khác, chính sách xuất khẩu nông sản phải trở thành công cụ dẫn dắt sản xuất và xuất khẩu nông sản theo sát đòi hỏi của thị trường trong nước và thế giới. Có như vậy, sản xuất nông nghiệp mới phát triển tương xứng

với tiềm năng của mình, theo hướng sản xuất đa dạng hóa hiện đại, đáp ứng linh hoạt nhu cầu thị trường thế giới.

Hơn nữa, theo chúng tôi, khả năng tự duy trì tăng trưởng ở đây cần được hiểu không chỉ là khả năng tăng trưởng vững chắc trong môi trường động, mà còn là khả năng tăng trưởng bao hàm cả vấn đề môi trường. Do đó, chính sách xuất khẩu nông sản phải nhằm tới mục tiêu làm cho xuất khẩu nông sản tăng trưởng bền vững, tức là tăng trưởng phải bảo đảm cả vấn đề môi trường sinh thái.

– *Thứ hai*, chính sách xuất khẩu nông sản phải làm cho cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu thay đổi tích cực. Chúng tôi cũng cùng quan điểm với tác giả Trần Quốc Khánh khi cho rằng, sự thay đổi tích cực về cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu cần phải được xét trên ba tiêu chí. *Một là*, phải luôn có sự xuất hiện của hàng nông sản xuất khẩu mới, từ hàng thô, sơ chế đến hàng chế biến sâu, chế biến tinh. *Hai là*, phải có sự chuyển dịch theo hướng nâng dần tỷ trọng của hàng chế biến sâu. *Ba là*, cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu có giá trị gia tăng phải được nâng cao. Cách hiểu này về cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu thay đổi tích cực có phần khác với cách hiểu truyền thống thường chỉ xét theo tiêu chí hai. Ngoài ra, chúng ta cũng có thể thấy rằng, chính sách xuất khẩu nông sản còn phải nhằm xây dựng cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu bao gồm hàng chủ lực, hàng mũi nhọn, hàng không phải chủ lực, mũi nhọn, hàng nông sản xuất khẩu truyền thống và không truyền thống trong cả sản phẩm thô và sản phẩm chế biến sâu. Tất cả đều phải luôn có thêm mặt hàng mới.

Khác với hàng nông sản xuất khẩu chủ lực, hàng nông sản xuất khẩu mũi nhọn sẽ là những sản phẩm thuộc về lợi thế tuyệt đối, có sức cạnh tranh lớn trên thị trường quốc tế, là những sản phẩm độc đáo mà các nước khác không có hoặc ít có và sức cạnh tranh yếu hơn nhiều. Hàng nông sản xuất khẩu mũi nhọn cũng có giá trị lớn trong tổng kim ngạch xuất khẩu của quốc gia, mặc dù khối lượng xuất khẩu có thể không lớn.

Cần thấy rằng, việc xuất khẩu các hàng nông sản chủ lực của Việt Nam như gạo, cà phê, điều, hạt tiêu, chè, cao su... trong tương lai, có những hạn chế nhất định. *Hạn chế thứ nhất*, các nông sản xuất khẩu chủ lực của nước ta hiện nay phụ thuộc nhiều vào giá cả thị trường thế giới. *Hạn chế thứ hai*, các nông sản xuất khẩu chủ lực đang phải chịu sức ép cạnh tranh rất lớn từ các mặt hàng cùng loại của các nước khác. Chẳng hạn, gạo Việt Nam trong tương lai gần chưa thể vượt qua gạo Thái Lan về số lượng, chất lượng và giá cả, đồng thời lại phải cạnh tranh cả với gạo của Ấn Độ và Pakixtan là những nước xuất khẩu mới nổi lên. Cà phê Việt Nam phải cạnh tranh rất khó khăn với cà phê Braxin, Indônêxia. Mặt hàng cao su phải có sự nỗ lực rất lớn mới vượt qua được các đối thủ như Malaixia, Thái Lan. *Hạn chế thứ ba* liên quan tới khả năng gia tăng giá trị xuất khẩu nông sản. Hiện nay, để gia tăng giá trị kim ngạch xuất khẩu nông sản chủ lực của Việt Nam, đòi hỏi phải gia tăng khối lượng xuất khẩu các nông sản đó vì việc tăng giá trị kim ngạch xuất khẩu nhờ tăng giá hay mở rộng thị trường là rất khó khăn. Nhưng việc tăng khối

lượng xuất khẩu nông sản lại bị hạn chế bởi diện tích canh tác, giới hạn năng suất, nhất là bị giới hạn bởi khả năng tiêu thụ những sản phẩm thông thường này của thế giới đang có xu hướng thu hẹp dần cùng với sự gia tăng mức sống của dân cư trên thế giới. Hơn nữa, việc mở rộng diện tích canh tác quá mức, tăng sản lượng lại gây ra nhiều hệ quả bất lợi.

Vì vậy, chính sách xuất khẩu nông sản của Việt Nam phải nhằm vào việc tạo ra được những sản phẩm mới độc đáo, khác lạ, hấp dẫn người tiêu dùng trên thế giới, chú ý những sản phẩm trên thị trường thế giới chưa có. Với những sản phẩm nông sản xuất khẩu như vậy mới có thể hy vọng gia tăng kim ngạch xuất khẩu do độc quyền, bán được nông sản với giá cao, khối lượng lớn nhờ mở rộng được thị trường xuất khẩu.

Chính sách xuất khẩu nông sản phải nhằm tăng tỷ trọng hàng nông sản chế biến sâu, chế biến tinh, giảm tỷ trọng hàng nông sản thô, nguyên liệu trong cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu. Đây là mục tiêu có ý nghĩa sống còn, không những xét về thị trường tiêu thụ mà cả về chiến lược phát triển. Sở dĩ phải coi đây là mục tiêu sống còn là vì sáu lý do sau:

i) Đất canh tác của Việt Nam ít, trong khi đất có khả năng khai khẩn thêm không nhiều. Mức bình quân diện tích tính trên đầu người trong tương lai sẽ giảm đi do dân số tăng. Hơn nữa, quá trình công nghiệp hóa phát triển khiến cho diện tích đất canh tác bị thu hẹp.

ii) Tăng xuất khẩu hàng nông sản chế biến còn có ý

nghĩa tạo việc làm cho người lao động, nhất là lao động nông thôn.

iii) Tăng hàng nông sản chế biến cũng sẽ thúc đẩy quá trình đa dạng hóa sản phẩm xuất khẩu, tăng giá trị hàng nông sản xuất khẩu, làm gia tăng tổng kim ngạch xuất khẩu. Theo tính toán của các chuyên gia, giá trị kim ngạch xuất khẩu hàng nông sản chế biến thường cao gấp 7-8 lần so với giá trị kim ngạch xuất khẩu nông sản thô, dạng nguyên liệu.

iv) Tăng xuất khẩu hàng nông sản chế biến còn tạo điều kiện mở rộng thị trường xuất khẩu nông sản. Bởi vì, hàng nông sản được chế biến, có nghĩa là chủng loại mặt hàng phong phú, đa dạng, đáp ứng được nhiều hơn với nhu cầu cũng rất đa dạng, phong phú của người tiêu dùng thế giới, hàng nông sản xuất khẩu bán được ở nhiều thị trường hơn với nhiều đối tượng khách hàng hơn.

v) Thị trường quốc tế về nông sản thô ngày càng thu hẹp, đặc biệt là lương thực. Trong khi đó, thị trường nông sản chế biến, nhất là chế biến tinh thì dung lượng thị trường gần như không hạn chế. Nguyên nhân là do sự tăng trưởng kinh tế của các quốc gia trên thế giới làm cho mức sống của người tiêu dùng ngày càng tăng, cơ cấu bữa ăn thay đổi, nhu cầu nông sản thô giảm, nhu cầu thức ăn chế biến tinh, thức ăn nhanh ngày càng tăng. Do đó, xuất khẩu nông sản chế biến sẽ chủ động hơn về mặt thị trường so với xuất khẩu nông sản thô.

vi) Tăng xuất khẩu nông sản chế biến sẽ giúp cho

những nước xuất khẩu nông sản hạn chế sự lệ thuộc vào biến động giá cả hàng nông sản trên thị trường thế giới và các điều kiện thời tiết khí hậu diễn ra thất thường.

Thực hiện mục tiêu làm thay đổi cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu theo hướng tích cực theo quan niệm trên bảo đảm cho chính sách xuất khẩu nông sản tác động tới cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu theo cả chiều rộng lẫn chiều sâu, bảo đảm cho sự đa dạng theo hướng hiện đại của cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu.

– *Thứ ba*, chính sách xuất khẩu nông sản phải nhằm làm cho nông sản Việt Nam có chỗ đứng vững chắc trong thị hiếu người tiêu dùng thế giới. Xuất khẩu nông sản sẽ không thể tăng trưởng bền vững nếu không xây dựng được hình ảnh thương hiệu nông sản xuất khẩu Việt Nam với chất lượng ổn định, đặc tính riêng của hàng hóa trong suy nghĩ, tiềm thức người tiêu dùng thế giới; không xây dựng được chữ tín đối với người tiêu dùng và giới kinh doanh nước ngoài. Đây là mặt yếu của nông sản xuất khẩu và kinh doanh nông sản xuất khẩu của Việt Nam. Do đó, nó được coi là một trong những mục tiêu dài hạn của chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam.

– *Thứ tư*, chính sách xuất khẩu nông sản phải bảo đảm an ninh lương thực quốc gia.

Đối với Việt Nam, đây là mục tiêu khá quan trọng. Nếu an ninh lương thực không được bảo đảm thì không những nền kinh tế mất ổn định mà cả chính trị, xã hội cũng khó vững chắc. Do đó, mục tiêu an ninh lương thực

cần phải được ưu tiên trước mục tiêu thúc đẩy xuất khẩu. Thậm chí còn phải chấp nhận tính không hiệu quả kinh tế vì mục tiêu an ninh lương thực quốc gia. Tuy nhiên, chúng ta cần phải có chính sách bảo đảm an ninh lương thực quốc gia và xuất khẩu nông sản ở thể chủ động, đạt hiệu quả cao nhất. Hơn nữa, Việt Nam phải coi việc bảo đảm an ninh lương là mục tiêu lâu dài của chính sách xuất khẩu nông sản, vì an ninh lương thực chỉ có thể đạt được khi có tự do hóa thương mại hàng nông sản giữa các quốc gia. Song, điều này khó có thể được giải quyết một sớm một chiều, khi thương mại không công bằng vẫn tồn tại khá phổ biến như hiện nay và chưa có khả năng sớm chấm dứt được tình trạng này. Mặt khác, ở các nước đang phát triển như Việt Nam, tỷ lệ tăng dân số khá cao, nhu cầu lương thực ngày càng lớn trong khi trình độ sản xuất nông nghiệp lạc hậu, trình độ khoa học, kỹ thuật chưa cao, năng suất lao động thấp, thị trường chưa phát triển... Trong điều kiện đó, vấn đề an ninh lương thực quốc gia vẫn là vấn đề phải được quan tâm lâu dài và luôn được đặt lên hàng đầu trong chính sách xuất khẩu nông sản Việt Nam.

Thực hiện các mục tiêu tổng quát và dài hạn trên sẽ bảo đảm cho xuất khẩu nông sản Việt Nam có sự thay đổi cả về chất và lượng chứ không đơn thuần chạy theo khối lượng và kim ngạch xuất khẩu nông sản, lấy thành tích thu nhập ngoại tệ làm trung tâm như tư duy lâu nay vẫn còn tồn tại trong hoạch định, đánh giá và hoàn thiện chính sách của chúng ta.

3.2. Các mục tiêu ngắn hạn

Trong cuốn sách này, các mục tiêu ngắn hạn của chính sách xuất khẩu nông sản được xác định trong thời hạn đến năm 2010, đồng thời là các mục tiêu bảo đảm khắc phục những tồn tại trong hoạt động xuất khẩu nông sản, những vấn đề có nhiều cơ hội giải quyết nhất. Hơn nữa, chúng tôi cũng chỉ lựa chọn trình bày một số mục tiêu quan trọng và cấp bách nhất trước mắt. Với cách tiếp cận đó, có ba mục tiêu ngắn hạn sau:

Một là, chính sách xuất khẩu nông sản cần bảo đảm thực hiện các chỉ tiêu của Việt Nam đến năm 2010. Các chỉ tiêu này đã được trình bày trong các văn bản chiến lược phát triển ngành do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn xây dựng (xem Bảng 3.1).

Bảng 3.1: Một số chỉ tiêu xuất khẩu nông sản dự kiến đến năm 2010

Mặt hàng	Số lượng (1000 tấn)	Giá trị (tr.USD)	Giá bình quân (USD/tấn)
Cà phê	850	800	941
Cao su	600	750	1.250
Gạo	4.000	1.000	250
Chè	120	200	1.667
Hạt điều	120	670	4.467
Hạt tiêu	140	210	706
Lạc nhân	85	60	1.500
Thịt lợn	60	100	1.667
Rau quả		800	
Tổng kim ngạch xuất khẩu nông sản		4.590	

Nguồn: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2004.

Hai là, chính sách xuất khẩu nông sản phải nhằm tập trung đẩy mạnh xuất khẩu hàng nông sản chủ lực trên cơ sở phát huy lợi thế so sánh của đất nước, phù hợp với nhu cầu thị trường thế giới. Đối với Việt Nam hiện nay, quan niệm về hàng xuất khẩu chủ lực là mặt hàng xuất khẩu có khả năng tiêu thụ với khối lượng lớn, ổn định và lâu dài trên thị trường thế giới; đồng thời, mặt hàng xuất khẩu đó phù hợp với tiềm năng và lợi thế so sánh của đất nước, có thể mở rộng sản xuất nhanh, khối lượng lớn, chất lượng cao, đạt hiệu quả kinh tế cao và chiếm tỷ trọng lớn trong tổng kim ngạch xuất khẩu; sản phẩm đó có thể phát triển lâu dài; ở vùng sản xuất tập trung sản phẩm đó, có khả năng phát triển kết cấu hạ tầng.

Mục tiêu đẩy mạnh phát triển hàng xuất khẩu chủ lực hoàn toàn không có gì mâu thuẫn với quan điểm đa dạng hóa mở rộng sản phẩm. Chính trên cơ sở mở rộng mặt hàng, đa dạng hóa sản phẩm mà việc lựa chọn và phát triển hàng xuất khẩu chủ lực càng phải được thực hiện tốt hơn.

Tùy điều kiện của mình, mỗi nước có thể tập trung ưu tiên cao cho việc phát triển từ 5 đến 10 mặt hàng nông sản xuất khẩu chủ lực. Số lượng mặt hàng nông sản xuất khẩu chủ lực tuy không nhiều, nhưng khối lượng và giá trị xuất khẩu lớn, có ý nghĩa quyết định đối với hoạt động xuất khẩu nông sản của một nước. Số lượng mặt hàng nông sản xuất khẩu chủ lực vừa cho phép khắc phục tình trạng thị trường bất lợi cho mặt hàng này hay mặt hàng kia, vừa mở

ra những khả năng khi điều kiện thuận lợi có thể lựa chọn một vài trong số những mặt hàng đó để tập trung phát triển quy mô lớn, kịp thời chớp lấy những thời cơ tốt của thị trường thế giới.

Đối với Việt Nam, việc lựa chọn hàng nông sản xuất khẩu chủ lực phải dựa vào lợi thế so sánh, xu hướng biến động của nhu cầu thị trường thế giới. Trong giai đoạn hiện nay và một số năm tới, các mặt hàng truyền thống là gạo, cà phê, cao su, điều và rau quả vẫn được coi là mặt hàng chủ lực. Tuy nhiên, danh mục này trong tương lai sẽ có biến động. Chẳng hạn, mặt hàng gạo, cà phê là chủ lực trong giai đoạn này, nhưng ở giai đoạn sau thịt và thịt chế biến có thể trở thành hàng xuất khẩu chủ lực của nước ta vì xu hướng chuyển biến trong cơ cấu tiêu dùng của thế giới hiện nay và trong tương lai là giảm tỷ trọng hàng lương thực và tăng tỷ trọng hàng thực phẩm. Do đó, chính sách xuất khẩu nông sản của nước ta không chỉ hỗ trợ cho các hàng nông sản xuất khẩu hiện đang là hàng chủ lực, mà còn phải tính toán để hỗ trợ có chọn lọc đối với những mặt hàng là chủ lực trong tương lai. Mặt khác, mức độ hỗ trợ cho các sản phẩm phải bảo đảm với những cam kết quốc tế và phù hợp với quá trình tự do hóa thương mại thị trường nông sản, hội nhập kinh tế khu vực và quốc tế.

Ba là, tập trung giải quyết các ách tắc trong tiêu thụ nông sản xuất khẩu và cả nông sản tiêu thụ nội địa, nhằm mở đường cho nông nghiệp tiếp tục phát triển. Tình hình thực tế cho thấy, tiêu thụ nông sản hiện đang là một trong

những vấn đề nổi cộm trong sản xuất nông nghiệp hiện nay. Tìm đầu ra cho nông sản là điều kiện cho sản xuất nông nghiệp và xuất khẩu nông sản tiếp tục phát triển đúng tiềm năng. Điều đó sẽ cho phép giải quyết được nhiều vấn đề kinh tế, xã hội bức xúc ở nông thôn hiện nay, một khu vực chiếm phần lớn dân số và diện tích cả nước. Mục tiêu đặt ra ở đây là phải giải phóng các trở ngại trong lưu thông và tiêu thụ, bảo đảm chi phí lưu thông thấp nhất để hỗ trợ thúc đẩy xuất khẩu nông sản và tiêu dùng trong nước.

II. HOÀN THIỆN NHÓM CHÍNH SÁCH TÁC ĐỘNG TỚI TIÊU THỤ NÔNG SẢN XUẤT KHẨU

Như đã trình bày ở trên, những trợ cấp trực tiếp cho xuất khẩu nông sản của Việt Nam phải được chấm dứt sử dụng ngay sau khi Việt Nam gia nhập WTO. Trong khi đó, chúng ta vẫn có thể được duy trì hỗ trợ cho sản xuất nông sản trong nước ở mức độ nhất định. Do vậy, đối với những chính sách bị hạn chế áp dụng cho xuất khẩu nông sản và nông sản xuất khẩu (thuế xuất khẩu, hạn ngạch xuất khẩu, trợ cấp lãi suất cho thu mua nông sản xuất khẩu, trợ cấp đầu vào cho sản xuất nông sản xuất khẩu...), Chính phủ có thể vận dụng linh hoạt phù hợp với quy định của WTO. Trong đó, cần vận dụng những hỗ trợ được phép cho nông sản xuất khẩu, thông qua hỗ trợ cho nông sản

nói chung, tránh đưa ra chính sách sách ưu đãi riêng cho nông sản xuất khẩu.

1. Chính sách định hướng xuất khẩu nông sản

Chính sách thị trường, chính sách mặt hàng, chính sách xúc tiến thương mại đối với hàng nông sản xuất khẩu ở tầm vĩ mô thực chất là chiến lược định hướng xuất khẩu nông sản của quốc gia. Do vậy, xây dựng, hoàn thiện các chính sách này chính là xây dựng, hoàn thiện chiến lược định hướng xuất khẩu nông sản quốc gia. Các chính sách này, nhất là chính sách thị trường xuất khẩu nông sản, phải được xây dựng trước tiên và làm căn cứ định hướng cho các chính sách khác. Trong đó, chính sách mặt hàng được xây dựng trên cơ sở chính sách thị trường. Việc xác định sản phẩm nào, cho thị trường nào trước hết phải dựa trên kết quả nghiên cứu thị trường, điều kiện nguồn lực và trình độ sản xuất của đất nước. Đáng lưu ý là trong điều kiện hiện nay, chiến lược định hướng xuất khẩu nông sản được xây dựng và hoàn thiện, trước hết, phải trên cơ sở coi trọng nhu cầu thị trường xuất khẩu và hiệu quả xuất khẩu chứ không phải trên cơ sở coi trọng tiềm năng sản xuất trong nước như trước đây. Tuy nhiên, chiến lược xuất khẩu nông sản cũng không thể nằm ngoài những điều kiện, tiềm năng của đất nước, vì đây là một trong những điều kiện cần, bảo đảm tính khả thi của chiến lược xuất khẩu nông sản quốc gia.

1.1. Chính sách thị trường xuất khẩu nông sản

Chúng tôi nhất trí với quan điểm của tác giả Lê Đình Tường (2003) cho rằng, cần phân chia thị trường thế giới thành ba khu vực khi xây dựng chính sách thị trường quốc gia nói chung và chính sách thị trường hàng nông sản xuất khẩu nói riêng. Sự phân chia này căn cứ vào trình độ phát triển và nhu cầu.

– *Thứ nhất*, thị trường phát triển cao bao gồm Bắc Mỹ, EU, Nhật Bản. Nhu cầu hàng nông sản của thị trường này rất đa dạng, phong phú, từ nông sản thô, nguyên liệu tới nông sản chế biến tinh, đặc biệt là hàng nông sản nhiệt đới. Nhưng yêu cầu về tiêu chuẩn sản phẩm ở thị trường này cũng rất cao. Ngoài những tiêu chuẩn về chất lượng, đặc tính sản phẩm, vệ sinh an toàn thực phẩm, đóng gói, bao bì... còn phải đáp ứng những yêu cầu về môi trường, điều kiện lao động. Để vượt qua những yêu cầu này, có thể còn khó hơn vượt qua hàng rào thuế quan của thị trường này rất nhiều. Nói cách khác, quy chuẩn chất lượng sản phẩm ở thị trường này là cao nhất. Sản phẩm thâm nhập được vào thị trường này có thể tin tưởng sẽ không ngại ở thị trường nào về tiêu chuẩn chất lượng, kể cả thị trường trong nước. Mặt khác, thu nhập dân cư ở đây rất cao nên khả năng thanh toán rất lớn. Do vậy, thị trường này có sức hấp dẫn lớn đối với hàng hóa nhiều nước, theo đó sự cạnh tranh ở đây cũng diễn ra hết sức quyết liệt.

– *Thứ hai*, thị trường các nước đang phát triển với trình độ phát triển kinh tế không đồng đều như Hàn

Quốc, Xingapo, Trung Quốc, Indônêxia, Philippin, các nước Trung Đông, Mỹ latin... Nhu cầu hàng nông sản ở thị trường này cũng rất phong phú về chủng loại và mức độ về chất lượng, từ hàng chất lượng trung bình đến hàng chất lượng cao. Nhưng nhìn chung, yêu cầu chất lượng sản phẩm ở thị trường các nước đang phát triển thấp hơn thị trường các nước phát triển và không mang tính quy chuẩn cao như thị trường các nước phát triển. Cần chú ý rằng, khả năng thanh toán ở các nước khác nhau rất khác nhau. Các nước Trung Đông có khả năng thanh toán cao hơn nhiều so với các nước Mỹ latin và một số nước Đông Nam Á khác. Cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu có sự tương đồng, phạm vi thị trường rộng, thương mại nội bộ khu vực thị trường này cũng lớn. Tất cả những điều đó làm cho sự cạnh tranh ở đây cũng không kém quyết liệt so với thị trường các nước phát triển. Thị trường các nước đang phát triển có thể coi là một thị trường tiềm năng lớn, bởi dân số đông, tốc độ tăng trưởng kinh tế của nhiều khu vực rất cao.

– *Thứ ba*, thị trường các nước kém phát triển phần lớn ở châu Phi và một số nước châu Á. Nhu cầu thị trường này cũng đa dạng, đặc biệt lương thực là hàng có nhu cầu cao ở đây. Yêu cầu về chất lượng sản phẩm của khu vực thị trường này ở mức trung bình và thấp. Nhưng yêu cầu về giá rẻ đôi khi quan trọng hơn yêu cầu về chất lượng. Khả năng thanh toán của khu vực thị trường này thấp.

Để xuất khẩu nông sản có khả năng tăng trưởng tự

duy trì. Việt Nam cần hướng tới cả ba khu vực thị trường. Trong đó, ưu tiên hàng đầu là khu vực thị trường các nước phát triển và được coi là thị trường mục tiêu. Trong khi đó, thị trường các nước đang phát triển có thể được coi là thị trường tiềm năng và thị trường các nước kém phát triển là thị trường phụ cận. Nếu chúng ta vẫn chỉ tìm những thị trường nào dễ tiêu thụ nông sản và tiêu thụ được nông sản với khối lượng càng lớn càng tốt, vẫn tìm cách cạnh tranh bằng giá thay cho cạnh tranh bằng chất lượng thì chúng ta mãi mãi vẫn thuộc nhóm nước xuất khẩu nguyên liệu và không thể tạo sự thay đổi lớn về giá trị gia tăng nông sản xuất khẩu, không thể tạo được sự chuyển biến về chất lượng xuất khẩu nông sản.

Đồng thời, cần chú ý cân đối giữa các khu vực thị trường, tránh quá tập trung vào một khu vực thị trường để có thể khai thác lợi thế của từng thị trường, phát huy tối đa khả năng xuất khẩu nông sản của Việt Nam, tránh được rủi ro khi có biến động thị trường. Điều này càng có ý nghĩa hơn khi xuất khẩu nông sản của Việt Nam còn ở trình độ chưa cao.

Trong từng khu vực thị trường, cần xác định thị trường trước mắt và thị trường lâu dài. Chú trọng xây dựng thị trường ổn định lâu dài và thị trường các nước láng giềng để giảm chi phí vận chuyển. Đặc biệt, trong thời gian tới, cần giảm mạnh thị trường trung gian để tăng lợi ích xuất khẩu. Mặt khác, phải tích cực tìm kiếm thị trường mới và mở rộng thị trường.

1.2. Chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu

Chính sách mặt hàng cho các khu vực thị trường, được phân chia thành hai nhóm: *nhóm thứ nhất* gồm những sản phẩm có chất lượng cao, có đặc tính nổi trội riêng có của Việt Nam, những sản phẩm chế biến sâu bằng công nghệ cao, có khả năng cải thiện cơ cấu xuất khẩu theo hướng tích cực... Những sản phẩm này được dành cho khu vực thị trường các nước phát triển và một phần dành cho thị trường các nước đang phát triển có yêu cầu chất lượng cao và có khả năng thanh toán cao như thị trường các nước Trung Đông, Hàn Quốc. *Nhóm thứ hai* gồm những sản phẩm có chất lượng trung bình. Trong nhóm này, có thể phải phân chia thành hai cấp: sản phẩm có chất lượng trung bình cao và chất lượng trung bình thấp hơn. Những sản phẩm có chất lượng trung bình cao gồm những sản phẩm có những đặc tính, hương vị tương tự, hoặc cao hơn một chút so với những sản phẩm cùng loại của nhiều nước cùng khu vực thị trường (các nước ASEAN, các nước Mỹ latin). Những sản phẩm này chủ yếu dành cho thị trường các nước đang phát triển và một phần cho thị trường các nước kém phát triển. Những sản phẩm có chất lượng trung bình thấp hơn sẽ được xuất khẩu sang thị trường các nước kém phát triển.

Sự phân chia trên mang tính định hướng. Trong điều kiện hiện nay, Việt Nam vẫn còn phải xuất khẩu qua thị trường trung gian. Do đó, có những sản phẩm chất lượng

cao phải xuất khẩu qua thị trường các nước đang phát triển, có sản phẩm chất lượng trung bình thấp được xuất khẩu qua thị trường các nước phát triển...

Một điểm cần nhấn mạnh là chính sách mặt hàng phải rất động. Những sản phẩm có chất lượng cao phải được tăng dần tỷ trọng tại thị trường các nước đang phát triển. Những sản phẩm có chất lượng trung bình thấp phải được thu hẹp dần và tiến tới không còn có mặt trên thị trường các nước kém phát triển. Nói cách khác, chúng ta phải tiến tới chỉ xuất khẩu nông sản chất lượng cao và chất lượng trung bình cao.

Nhà nước có thể nghiên cứu và sớm xây dựng các loại bản đồ thương mại như: bản đồ thương mại về sự đa dạng hóa thị trường, bản đồ thương mại song phương và khu vực của quốc gia (như đã trình bày trong Chương I), để theo dõi phân tích đánh giá tình hình thương mại nông sản và vị thế thương mại nông sản của Việt Nam trên thị trường thế giới cũng như tương quan cạnh tranh giữa ta và các đối thủ khác. Xét về các mặt hàng, chính sách mặt hàng phải gồm xác định cơ cấu mặt hàng nông sản xuất khẩu trong thời gian trước mắt và dài hạn.

Nếu xem xét cụ thể theo từng mặt hàng, ta thấy, trước mắt, cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu của Việt Nam bao gồm: gạo, cà phê, chè, điều, hạt tiêu, cao su, rau quả, dưa hộp, thịt lợn, thịt gà đông lạnh. Trong đó các mặt hàng chủ lực vẫn là 7 mặt hàng đầu.

Trong các mặt hàng chủ lực, trước hết nói về mặt hàng

gạo, xuất khẩu gạo và chiến lược xuất khẩu gạo về lâu dài không phải là một chiến lược khôn ngoan vì giá trị gia tăng của sản xuất và xuất khẩu gạo không lớn. Hiện tượng nông dân trả ruộng đã bắt đầu xuất hiện bởi họ không muốn trồng lúa do thu nhập thấp. Đây là vấn đề đáng suy nghĩ đối với chính sách phát triển sản xuất và xuất khẩu gạo của Việt Nam. Mặt khác, sản xuất lúa gạo ít có tác dụng lan truyền thúc đẩy các ngành khác cùng phát triển, nên không tạo ra sự đột phá tăng trưởng cho toàn bộ nền kinh tế. Do đó, cần phải tính toán nên xuất khẩu gạo đến một khối lượng nào và với chất lượng nào, ứng với quy mô đầu tư như thế nào là tối ưu. Theo chúng tôi, chỉ nên sản xuất gạo ở mức đáp ứng đủ nhu cầu trong nước, dự trữ và xuất khẩu một phần. Theo Tiến sĩ Bùi Chí Bửu, Viện trưởng Viện Lúa Đồng bằng sông Cửu Long, nếu dân số Việt Nam tăng đến 120 triệu người, nhu cầu bình quân 200 kg/người thì cũng chỉ cần 24 triệu tấn lúa là đủ, trong khi sản lượng lúa năm 2004 của Việt Nam đã đạt tới 36 triệu tấn.

Tuy nhiên, đối với gạo cao cấp, có hàm lượng protein cao, có mùi thơm tự nhiên, thì nhu cầu thế giới và trong nước về hàng này có xu hướng ngày càng cao. Các nước đánh giá rất cao một số loại gạo giống mới lai tạo và các loại gạo đặc sản truyền thống của Việt Nam. Chúng ta cần sớm đưa vào xuất khẩu các loại gạo quý này nhằm giành độc quyền trước khi các nước khác nghiên cứu được và đưa vào sản xuất, xuất khẩu. Việc xuất khẩu các loại gạo có

hàm lượng protein cao và gạo đặc sản mang lại hiệu quả cao hơn nhiều so với loại gạo xuất khẩu hiện nay. Bởi vì, xuất khẩu các loại gạo này hầu như không bị hạn chế về thị trường, lại thu được giá trị xuất khẩu cao do giành được thế độc quyền trong xuất khẩu và giá bán cao hơn các loại gạo thường. Ông Lê Việt Hải, Giám đốc Công ty Mê Công Cần Thơ cho biết, năm 2004, giá gạo thơm Jasmine xuất khẩu bình quân được 270 USD/tấn, còn các loại gạo thơm khác có giá bán 260-300 USD/tấn, cao hơn nhiều so với gạo thường (có lúc giá gạo thường 5% tấm chỉ ở mức 185-190 USD/tấn)¹. Mặt khác, chúng ta có thể chuyển một phần diện tích trồng lúa xuất khẩu sang sản xuất các loại nông sản khác cũng đạt hiệu quả kinh tế cao mà không lo ngại giá trị xuất khẩu gạo bị giảm sút. Do đó, mặt hàng gạo thơm, đặc sản cần được coi là một mặt hàng ưu tiên xuất khẩu, phấn đấu để trở thành hàng xuất khẩu mũi nhọn.

Đối với cà phê và hạt tiêu, cần kiên quyết giảm bớt quy mô xuất khẩu, đồng thời chuyển sang đẩy mạnh xuất khẩu cà phê Arabica, hạt tiêu trắng. Đây là những mặt hàng có giá trị cao, được thế giới ưa chuộng thay vì xuất khẩu cà phê Robusta và hạt tiêu đen là chủ yếu như hiện nay.

Đối với mặt hàng rau quả, cần đẩy mạnh xuất khẩu

1. "Bài học kinh doanh lúa gạo xuất khẩu năm 2004", *Thời báo kinh tế Sài Gòn*, ngày 20-1-2005.

hơn nữa, sao cho rau quả thật sự là hàng xuất khẩu chủ lực của Việt Nam. Bởi vì, rau quả là mặt hàng có xu hướng tiêu thụ ngày càng cao trên thế giới, đặc biệt các loại rau quả đặc sản của nông nghiệp nhiệt đới.

Trong 7 mặt hàng chủ lực nêu trên của nước ta, có đến 5 mặt hàng xuất khẩu đứng top đầu thế giới. Tuy vậy, kết quả này chưa làm chúng ta thật yên tâm, xuất khẩu nông sản chưa thật bền vững, bởi cả 7 mặt hàng nông sản chủ lực đều là nông sản thô và nguyên liệu. Vì vậy, chúng ta cần xác định thêm một số mặt hàng mà nước ta có tiềm năng để tập trung phát triển hàng mũi nhọn trong cơ cấu xuất khẩu nông sản. Theo Trần Quốc Khánh (2003), có ba tiêu chí để lựa chọn: *i)* Mặt hàng đó có tốc độ tăng trưởng tương đối cao và bền vững trong thương mại thế giới. *ii)* Mặt hàng đó có khả năng phát triển ổn định, không bị hạn chế về nguồn nguyên liệu và về năng suất lao động. *iii)* Mặt hàng đó giúp cải thiện được cơ cấu xuất khẩu theo hướng tích cực.

Căn cứ vào báo cáo về "Thương mại và Phát triển năm 2002" của Hội nghị Liên hợp quốc về Thương mại và Phát triển (UNCTAD), theo tiêu chí 2 và 3, chúng ta có thể chọn mặt hàng đồ uống không cồn (nước trái cây). Đây là mặt hàng được sản xuất bằng công nghệ cao, có triển vọng trở thành lợi thế so sánh động quan trọng khi các hàng là lợi thế so sánh tĩnh đang giảm dần.

Chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu trong thời gian tới cũng cần đặc biệt lưu ý tới hàng nông sản hữu cơ.

Đây là loại hàng có xu hướng nhu cầu ngày càng tăng trên thị trường, đặc biệt là thị trường các nước phát triển và thị trường một số nước đang phát triển có trình độ cao. Với mặt hàng này, việc thâm nhập vào thị trường các nước phát triển sẽ thuận lợi hơn, nhất là trong điều kiện các rào cản kỹ thuật ở thị trường các nước này ngày càng chặt. Hiện nay, một số nước đã xuất khẩu loại hàng này như Hoa Kỳ, Ôxtrâylia, Nhật Bản và Thái Lan... Việt Nam cần sớm phát triển và xây dựng loại hàng nông sản hữu cơ thành hàng nông sản xuất khẩu chủ lực, nếu không muốn trở thành "nước đi sau". Hiện nay, Việt Nam đã bắt đầu triển khai sản xuất và xuất khẩu "lúa gạo sạch" tại Đồng bằng sông Cửu Long cho kết quả rất tốt. Trong thời gian tới, cần mở rộng xuất khẩu loại hàng này đối với các nông sản khác. Tuy nhiên, phải từng bước tiến tới xuất khẩu nông sản hữu cơ theo quy chuẩn quốc tế.

Ngoài ra, trong dài hạn, các loại hạt có dầu, thịt lợn, thịt gà cần được phát triển thành hàng xuất khẩu chủ lực trong cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu của Việt Nam. Đây là những sản phẩm có nhu cầu tiềm năng ngày lớn trong tương lai cùng với sự tăng trưởng kinh tế của thế giới nói chung và khu vực các nước đang phát triển nói riêng.

Hoàn thiện chính sách thị trường và chính sách mặt hàng theo cách tiếp cận trên sẽ bảo đảm định hướng phát triển xuất khẩu nông sản theo cả chiều rộng và bề sâu, cả về lượng và chất, bảo đảm xuất khẩu nông sản chủ động, bền vững.

1.3. Chính sách xúc tiến thương mại hàng nông sản xuất khẩu

Đây là hoạt động được WTO cho phép sử dụng. Hoạt động này cần được tăng cường để hỗ trợ cho doanh nghiệp, sản phẩm thay vì các hoạt động trợ cấp trực tiếp sẽ phải cắt giảm và đi tới chấm dứt sử dụng. Để đẩy mạnh xúc tiến thương mại hàng nông sản trong thời gian tới, chính sách về hoạt động này nên được tập trung vào bốn nội dung sau:

– *Một là*, Nhà nước có thể xây dựng một kế hoạch quốc gia dài hạn về xúc tiến thương mại hàng nông sản. Trong đó, phân loại các mặt hàng nông sản theo chất lượng và khả năng cung ứng để có chính sách xúc tiến thương mại riêng đối với từng loại. Đối với mặt hàng có chất lượng cao, ổn định, khối lượng cung ứng lớn, lâu dài sẽ được hỗ trợ xúc tiến thương mại mạnh để mở rộng thị trường, thâm nhập thị trường mới. Đối với những nông sản có chất lượng cao nhưng khối lượng cung ứng không lớn hoặc còn ít, Nhà nước chỉ hỗ trợ giới thiệu mặt hàng. Những mặt hàng mới có khả năng mở rộng quy mô cũng được ưu tiên hỗ trợ giới thiệu mặt hàng. Những mặt hàng chất lượng thấp, không ổn định không nên đưa vào kế hoạch xúc tiến thương mại. Danh mục những mặt hàng được hỗ trợ xúc tiến thương mại với mức độ khác nhau sẽ được điều chỉnh thường xuyên, tùy mức độ phát triển của các loại mặt hàng. Kế hoạch xúc tiến thương mại dài hạn được Nhà nước

công bố và theo đó khuyến khích các ngành hàng phấn đấu có sản phẩm chất lượng cao, khối lượng cung ứng lớn ổn định. Mặt khác, chính sách đó bảo đảm uy tín của Việt Nam với tư cách là một nhà xuất khẩu nông sản lớn trên thị trường thế giới.

– *Hai là*, chính sách xúc tiến thương mại trong thời gian tới cần tập trung mạnh vào phân tích thông tin thị trường. Giải pháp này được dựa trên gợi ý đề xuất của tác giả Rod Tyers (2002) cho chính sách xuất khẩu Việt Nam. Chính sách này bao gồm phân tích thị trường giá cả, sản phẩm, đối thủ cạnh tranh; chính sách của những nước bạn hàng; phân tích kinh tế về các xu hướng thị trường, xu hướng kinh tế toàn cầu xét từ góc độ của các nhà xuất khẩu nông sản Việt Nam; tổng hợp các thông tin về luật và các quy chế thương mại của các tổ chức kinh tế quốc tế, các hiệp định thương mại song phương sẽ tác động tới xuất khẩu nông sản của Việt Nam; những quy định về nông sản và an toàn thực phẩm mới ảnh hưởng tới xuất khẩu; phân tích chính sách thương mại và các chính sách khác tác động tới xuất khẩu của Việt Nam; phân tích các xu hướng trong cơ cấu của nhu cầu nước ngoài đối với nông sản mà Việt Nam có khả năng sản xuất. Đây là những thông tin mà Chính phủ và các doanh nghiệp đều rất cần. Đặc biệt những thông tin dự báo dài hạn đúng đắn là cơ sở hết sức quan trọng cho xây dựng chính sách, điều hành xuất khẩu nông sản của Chính phủ và cho

định-hướng, xây dựng chiến lược sản xuất - kinh doanh của doanh nghiệp. Những phân tích thông tin kinh tế này sẽ góp phần hạn chế rủi ro cho doanh nghiệp khi quyết định phương án sản xuất - kinh doanh.

– *Ba là*, chính sách xúc tiến thương mại quốc gia trong thời gian tới cần tập trung mạnh cho xây dựng và quảng bá thương hiệu nông sản. Nhà nước nên có một chương trình quốc gia xây dựng thương hiệu nông sản Việt Nam một cách bài bản. Trong đó, thương hiệu cấp quốc gia được dành cho những nông sản là đặc sản của Việt Nam: thương hiệu cấp hiệp hội đối với những nông sản kém nổi tiếng hơn, có chất lượng ở mức trung bình cao và thương hiệu địa phương đối với nông sản xuất khẩu chất lượng mức trung bình thấp. Trước mắt, nên tập trung ưu tiên cho thương hiệu cấp quốc gia và cấp hiệp hội.

– *Bốn là*, chính sách xúc tiến thương mại cần được sử dụng để góp phần hạn chế những tác động không mong muốn của các chính sách khác hoặc nâng cao hiệu quả của chính sách khác. Ở đây xin được đề xuất giải pháp sử dụng chính sách xúc tiến thương mại để hạn chế những bất lợi do cạnh tranh của các doanh nghiệp khi xuất khẩu nông sản cho nhà nhập khẩu nước ngoài.

Đối với các doanh nghiệp xuất khẩu nông sản, qua thực tế, họ cũng ý thức rất rõ những thiệt hại do sự cạnh tranh của mình gây ra. Cho đến nay, mặc dù đã có sự tham gia của các hiệp hội ngành hàng trong điều hành

xuất khẩu nhưng thực trạng này vẫn chưa được khắc phục. Để tránh những thiệt hại cho doanh nghiệp và cho đất nước do sự cạnh tranh của bản thân các doanh nghiệp trong nước khi xuất khẩu, theo chúng tôi, Nhà nước cần nâng cao vai trò của các hiệp hội ngành hàng bằng cách chuyển những hỗ trợ trực tiếp của Nhà nước cho doanh nghiệp sang hỗ trợ thông qua hiệp hội; đồng thời, tăng cường hỗ trợ cho các hiệp hội trên một số lĩnh vực. Nhà nước có thể hỗ trợ hiệp hội phát triển thị trường và xúc tiến thương mại như cung cấp miễn phí các thông tin phân tích thị trường cho doanh nghiệp thông qua hiệp hội; hỗ trợ hiệp hội trong đầu tư vào lĩnh vực thương mại điện tử. Nhà nước khuyến khích và hỗ trợ các hiệp hội xây dựng thương hiệu của mình, đồng thời hỗ trợ hiệp hội giúp các doanh nghiệp xây dựng thương hiệu; hỗ trợ hiệp hội tổ chức các lớp đào tạo, tập huấn về năng lực và kỹ năng kinh doanh xuất khẩu... Ngoài ra, những hỗ trợ về tài chính khác cho các doanh nghiệp cũng nên thông qua hiệp hội.

Thực hiện giải pháp này sẽ mang lại những tác dụng sau: *trước hết*, tiết kiệm được nguồn lực do được tập trung vào một môi trường thay vì hỗ trợ dàn trải, nhỏ lẻ cho từng doanh nghiệp. *Thứ hai*, những lợi ích mà các doanh nghiệp thành viên được hưởng sẽ thu hút các doanh nghiệp tham gia hiệp hội. Là thành viên của hiệp hội, được hưởng nhiều quyền lợi, các doanh nghiệp sẽ phải thực hiện các nghĩa vụ của mình, chịu sự điều hành, quản lý của hiệp hội trong hoạt động xuất khẩu. *Thứ ba*, xuất khẩu nông sản được thực

hiện tập trung thông qua sự điều hành của hiệp hội không những hạn chế tình trạng manh mún trong xuất khẩu nông sản, tiết kiệm chi phí xuất khẩu cho doanh nghiệp, mà còn hạn chế được tình trạng cạnh tranh trong xuất khẩu. Do đó, nâng cao được lợi ích cạnh tranh của doanh nghiệp và hiệu quả xuất khẩu nông sản Việt Nam. *Thứ tư*, xuất khẩu nông sản được điều phối qua hiệp hội khiến các doanh nghiệp kinh doanh xuất khẩu nhỏ lẻ khó tồn tại. Họ sẽ phải tự nguyện tham gia hiệp hội nếu không muốn bị loại ra khỏi thị trường. Điều đó thúc đẩy quá trình liên kết các doanh nghiệp Việt Nam trong kinh doanh xuất khẩu nông sản, theo đó cũng hạn chế được thiệt hại do cạnh tranh gây ra. *Thứ năm*, nông sản được xuất khẩu với quy mô lớn thông qua hiệp hội cũng là điều kiện thuận lợi để quảng bá hình ảnh nông sản Việt Nam trên thị trường thế giới.

Một điểm cần lưu ý, sự hỗ trợ của Nhà nước nên ưu tiên dành cho những hiệp hội hoạt động có hiệu quả, bảo đảm hạn chế được bất lợi do cạnh tranh xuất khẩu cho nhà nhập khẩu nước ngoài. Những hiệp hội khó khăn về thị trường cũng cần được hỗ trợ khuyến khích có điều kiện. Điều đó tác động kích thích các hiệp hội đổi mới quản lý, nâng cao hiệu quả hoạt động để nâng cao chất lượng xuất khẩu. Mặt khác, Nhà nước cần có cơ chế kiểm soát tình trạng độc quyền của hiệp hội rất có thể nảy sinh trong thu mua nông sản, làm giảm giá nông sản, gây thiệt hại cho nông dân.

Bên cạnh đó, đối với những nông sản có tốc độ phát triển quá nhanh, phá vỡ quy hoạch và gây bất lợi cho người sản xuất và lợi ích quốc gia, Nhà nước sẽ hạn chế hỗ trợ xúc tiến thương mại trong một thời kỳ nhất định, nhằm góp phần tác động thu hẹp quy mô sản xuất và xuất khẩu, bảo đảm hiệu quả xuất khẩu.

2. Các chính sách điều tiết xuất khẩu nông sản

2.1. Chính sách thuế

Để phục vụ mục tiêu xuất khẩu nông sản, chính sách thuế của Việt Nam trong thời kỳ tới cần phải được hoàn thiện theo các hướng sau:

Thứ nhất, thuế xuất khẩu cần được vận dụng cho mục đích điều chỉnh cơ cấu mặt hàng, cơ cấu kinh tế và vì mục tiêu bảo vệ môi trường. Đối với một số nông sản có khối lượng xuất khẩu lớn, có khả năng phát triển chế biến sâu (chẳng hạn như cà phê, gạo, hạt tiêu...), Nhà nước cần sớm xây dựng lịch trình thuế xuất khẩu cho từng giai đoạn, để định hướng điều chỉnh cơ cấu nông sản xuất khẩu theo hướng tích cực. Ở từng giai đoạn, mức thuế xuất khẩu sẽ được áp dụng khác nhau, tùy theo mức độ chế biến sâu hay sơ chế của nông sản xuất khẩu. Lịch trình này được xây dựng cho cả một thời kỳ và được công bố trước (tương tự lịch trình CEPT) để tạo điều kiện cho các doanh nghiệp xây dựng chiến lược, định hướng kinh doanh của mình. Việc xây dựng lịch trình này cần được tính toán kỹ lưỡng, bảo đảm tương thích với trình độ phát

triển công nghiệp chế biến của đất nước ở từng giai đoạn. Bởi lẽ, khi trình độ công nghiệp chế biến chưa đủ sâu, nếu áp dụng thuế xuất khẩu cao đối với hàng nông sản thô, nguyên liệu sẽ hạn chế xuất khẩu, kích thích sự phát triển sản xuất sản phẩm thay thế các hàng nguyên liệu đó tại nước nhập khẩu hoặc sẽ bị mất khách hàng do các nhà nhập khẩu sẽ chuyển sang mua sản phẩm cùng loại hoặc sản phẩm thay thế của nước khác.

Thứ hai, trong thời kỳ tới, Nhà nước nên kết hợp thuế xuất khẩu với hạn ngạch xuất khẩu để điều tiết xuất khẩu gạo, vừa bảo đảm an ninh lương thực quốc gia, vừa tạo điều kiện cho doanh nghiệp chủ động trong kinh doanh xuất khẩu gạo (vấn đề này sẽ được trình bày kỹ hơn trong mục phân sau).

Thứ ba, trong từng thời kỳ nhất định, Nhà nước nên nghiên cứu áp dụng kết hợp thuế xuất khẩu với hạn ngạch xuất khẩu để điều tiết sản xuất và xuất khẩu một số loại nông sản có sản lượng tăng quá nhanh, khối lượng xuất khẩu lớn, cần thu hẹp quy mô sản xuất và xuất khẩu.

Bên cạnh đó, nên kết hợp sử dụng thuế nội địa với thuế xuất khẩu để đạt hiệu quả chính sách cao hơn.

2.2. Chính sách phi thuế quan

Nhìn chung, theo quy định của WTO, các biện pháp phi thuế quan sẽ bị bãi bỏ, nhất là đối với hàng nhập khẩu. Nhưng trong một số trường hợp nhất định, một số công cụ phi thuế quan vẫn được phép sử dụng. Giải pháp

chính trong hoàn thiện chính sách phi thuế quan đối với nông sản xuất khẩu là hoàn thiện các chính sách quản lý định lượng:

Việc bãi bỏ hạn ngạch xuất khẩu đối với nông sản là hoàn toàn đúng đắn, nhưng chính sách xuất khẩu nông sản còn có mục tiêu bảo đảm an ninh lương thực quốc gia. Do đó, ở đây cần có giải pháp hoàn thiện chính sách quản lý định lượng đối với xuất khẩu gạo.

Những phân tích ở Chương II cho thấy, vấn đề ưu tiên bảo đảm an ninh lương thực quốc gia là cần thiết, song vấn đề hiệu quả và giữ "chữ tín" trong kinh doanh cũng không kém phần quan trọng nếu chúng ta muốn trở thành nhà cung ứng có uy tín, đáng tin cậy, làm ăn lâu dài trên thị trường thế giới. Mặt khác, những bất lợi của hạn ngạch xuất khẩu nhiều khi có nguyên nhân bắt nguồn từ cách thức sử dụng nó chứ không chỉ do hạn chế của bản thân công cụ này. Hơn nữa, những bất lợi của hạn ngạch xuất khẩu sẽ được hạn chế khi nó được sử dụng kết hợp với công cụ khác, như thuế xuất khẩu. Khi đó, chúng ta có thể hạn chế, giảm thiểu những bất lợi của nó, đồng thời khai thác được những ưu điểm của công cụ này. Do vậy, để Nhà nước chủ động trong vấn đề bảo đảm an ninh lương thực quốc gia, đồng thời tạo cho doanh nghiệp chủ động trong kinh doanh xuất khẩu gạo, thì nên kết hợp sử dụng hạn ngạch xuất khẩu với thuế xuất khẩu trong kiểm soát xuất khẩu gạo. Biện pháp này được WTO cho phép sử dụng và thường được nhiều quốc gia áp dụng để bảo vệ môi trường,

bảo đảm an ninh lương thực. Để thực hiện giải pháp này, có sáu điểm cần chú ý: *Thứ nhất*, căn cứ vào dự báo nhu cầu thị trường thế giới và trong nước, khả năng cung gạo của Việt Nam, Nhà nước xác định lượng gạo tối thiểu có thể và cần xuất khẩu. *Thứ hai*, công bố ngay từ đầu năm cho các doanh nghiệp biết tổng mức hạn ngạch xuất khẩu gạo, chính là lượng gạo xuất khẩu tối thiểu đã được xác định. *Thứ ba*, lượng gạo xuất khẩu trong hạn ngạch sẽ không phải chịu thuế xuất khẩu, phần xuất khẩu ngoài hạn ngạch sẽ chịu thuế xuất khẩu. *Thứ tư*, công bố mức thuế xuất khẩu tối thiểu và tối đa sẽ được áp dụng cho phần gạo xuất khẩu ngoài hạn ngạch. Có thể sử dụng thêm thuế nội địa như thuế giá trị gia tăng đối với phần gạo xuất khẩu ngoài hạn ngạch khi cần thiết. *Thứ năm*, Nhà nước tiến hành công khai bán đấu thầu hạn ngạch cho các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế. Cho phép các doanh nghiệp chuyển nhượng hạn ngạch cho nhau. *Thứ sáu*, các doanh nghiệp có hạn ngạch có thể được hoàn trả toàn bộ hoặc một phần tiền mua hạn ngạch xuất khẩu của Nhà nước trong trường hợp tiền mua hạn ngạch tính ra tỷ lệ thuế tương đương cao hơn mức thuế mà Nhà nước áp dụng đối với lượng gạo xuất khẩu ngoài hạn ngạch, bảo đảm sao cho doanh nghiệp mua được hạn ngạch có lợi hơn doanh nghiệp xuất khẩu ngoài hạn ngạch hoặc ít nhất bằng những doanh nghiệp đó.

Thực hiện giải pháp này sẽ mang lại những lợi ích sau. *Một là*, biết được tổng mức hạn ngạch xuất khẩu là

lượng gạo xuất khẩu tối thiểu, doanh nghiệp sẽ chủ động lên kế hoạch kinh doanh của mình. Đồng thời, Nhà nước chủ động trong giải quyết lượng dư cung gạo tối thiểu trong nước. *Hai là*, biết được trước mức thuế xuất khẩu tối đa, giúp doanh nghiệp chủ động hơn trong tính toán và quyết định nên tiếp tục kinh doanh hay không ngoài phần hạn ngạch. Nhà nước điều tiết xuất khẩu gạo bằng thuế sẽ linh hoạt hơn, hạn chế sự cứng nhắc trong cách điều tiết xuất khẩu gạo bằng hạn ngạch trước đây. Do đó, cân đối lương thực trong nước sẽ bảo đảm tốt hơn. *Ba là*, việc hoàn trả tiền mua hạn ngạch, bảo đảm lợi ích của doanh nghiệp sẽ khuyến khích các doanh nghiệp mua hạn ngạch xuất khẩu. *Bốn là*, việc bán đấu thầu công khai hạn ngạch và cho phép chuyển nhượng hạn ngạch sẽ hạn chế những tiêu cực trong cấp - xin hạn ngạch trước đây, tăng thu cho Nhà nước, đồng thời bảo đảm những doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả tiếp cận được với quyền sử dụng hạn ngạch, nhờ đó xuất khẩu nông sản đạt hiệu quả cao hơn. *Năm là*, bảo đảm sự bình đẳng trong cạnh tranh giữa các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế, theo đó, khuyến khích và phát huy tiềm năng, năng lực của các doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế một cách có hiệu quả cho xuất khẩu gạo.

Tuy nhiên, giải pháp trên sẽ thực sự có hiệu quả khi công tác thông tin dự báo ngắn, trung và dài hạn được làm tốt; các chính sách và thực hiện chính sách phải được công khai minh bạch. Đồng thời, nó cũng sẽ góp phần làm cho

hoạt động xuất khẩu nông sản nói chung và xuất khẩu gạo nói riêng đạt hiệu quả cao, ổn định vững chắc trong điều kiện có nhiều biến động khó lường trên thị trường trong nước và thế giới; bảo đảm sự ổn định của nền kinh tế quốc dân.

Đối với một số nông sản có sản lượng và khối lượng xuất khẩu tăng quá nhanh, cần giảm quy mô sản xuất, Nhà nước cũng có thể kết hợp sử dụng hạn ngạch xuất khẩu với thuế xuất khẩu như áp dụng đối với gạo. Nhưng ở đây có điểm khác là tổng mức hạn ngạch xuất khẩu những nông sản đó được công bố từ đầu năm không phải là lượng xuất khẩu tối thiểu mà là lượng xuất khẩu mà Nhà nước muốn duy trì, bảo đảm có lợi cho quốc gia và cho người sản xuất. Phần nông sản xuất khẩu ngoài hạn ngạch sẽ phải chịu mức thuế xuất khẩu tăng dần qua các năm. Lịch trình điều chỉnh thuế này phải được công bố trước.

Áp dụng giải pháp này, ngoài những tác dụng như đối với điều tiết xuất khẩu gạo, sẽ còn có những tác dụng như : *Một là*, phần nông sản xuất khẩu trong hạn ngạch vẫn được khuyến khích xuất khẩu, Nhà nước chỉ hạn chế xuất khẩu phần ngoài hạn ngạch nhằm điều chỉnh giảm quy mô xuất khẩu. *Hai là*, mức thuế xuất khẩu tăng dần qua các năm và được công bố trước, giúp người sản xuất, các doanh nghiệp kinh doanh nông sản chủ động điều chỉnh quy mô sản xuất, kinh doanh của mình. Theo đó, định hướng nông dân sản xuất theo quy hoạch, hạn chế tính tự phát trong

sản xuất nông sản. Do đó, giảm bớt khó khăn cho Nhà nước trong việc giúp nông dân giải quyết nông sản ứ thừa trong điều kiện nguồn lực hạn chế. *Ba là*, Nhà nước có thêm nguồn thu để đầu tư trở lại cho sản xuất những nông sản đó nhằm nâng cao chất lượng nông sản thay vì phát triển số lượng hoặc đầu tư vào lĩnh vực khác có hiệu quả hơn. *Bốn là*, góp phần giảm cung nông sản thế giới, hạn chế giảm giá nông sản thế giới gây bất lợi cho người sản xuất và cho lợi ích quốc gia. *Năm là*, sử dụng chính sách thuế để điều tiết sản xuất và xuất khẩu nông sản hiệu quả, khả thi hơn những biện pháp hành chính. Thực tế cho thấy, mặc dù có nhiều quyết định, chỉ thị được ban hành nhưng tình trạng sản xuất không theo quy hoạch vẫn không được khắc phục.

3. Chính sách hỗ trợ doanh nghiệp xuất khẩu nông sản

3.1. Trợ cấp trực tiếp cho doanh nghiệp xuất khẩu nông sản (gồm thưởng xuất khẩu, bù lỗ xuất khẩu sau tạm trữ nông sản, hỗ trợ lãi vay ngân hàng mua tạm trữ nông sản).

Đây là những chính sách không được phép sử dụng theo quy định của WTO. Như đã phân tích ở trên, giải pháp hoàn thiện cụm chính sách này sẽ phải phù hợp với cam kết gia nhập WTO của Việt Nam.

Đối với trợ cấp xuất khẩu, Việt Nam phải chấm dứt xóa bỏ hoàn toàn ngay sau khi được kết nạp vào WTO.

Đối với chính sách bù lỗ xuất khẩu sau tạm trữ nông sản xuất khẩu và hỗ trợ lãi vay cho tạm trữ nông sản cũng cần sớm được xóa bỏ. Riêng mặt hàng gạo là mặt hàng liên quan đến an ninh lương thực quốc gia, Nhà nước nên hỗ trợ lãi suất vay ngân hàng cho các doanh nghiệp nhà nước có nhiệm vụ thu mua gạo tạm trữ xuất khẩu trong một số trường hợp thật cần thiết. Nhưng khi doanh nghiệp kinh doanh gạo có lãi, họ phải hoàn trả số lãi vay đó cho Nhà nước sau khi đã được trừ một khoản dịch vụ thu mua gạo. Có như vậy, các doanh nghiệp Nhà nước mới thực sự trở thành công cụ trong tay Nhà nước để điều tiết nền kinh tế.

3.2. Chính sách tín dụng xuất khẩu nông sản và bảo hiểm xuất khẩu nông sản

Nhà nước cần áp dụng chính sách tín dụng ưu đãi có điều kiện theo hướng khuyến khích xuất khẩu nông sản chất lượng, hiệu quả thay vì chỉ khuyến khích số lượng. Chính sách tín dụng ưu đãi chỉ nên dành cho những doanh nghiệp hoạt động có hiệu quả, những mặt hàng là lợi thế so sánh của Việt Nam cần khuyến khích xuất khẩu, những mặt hàng mới, những mặt hàng vào thị trường mới. Hạn chế tối đa ưu đãi cho những doanh nghiệp hoạt động kém hiệu quả, không phân biệt doanh nghiệp đó là doanh nghiệp nhà nước hay doanh nghiệp thuộc thành phần kinh tế nào.

Mặt khác, chính sách tín dụng ưu đãi cũng nên dành cho những nông sản xuất khẩu chế biến sâu, chế biến tinh. Nhưng chính sách này nên thực hiện khi công nghiệp chế biến nông sản của nước ta đã phát triển khá. Đồng thời, Nhà nước cần dành ưu tiên tín dụng ưu đãi đối với doanh nghiệp có đầu tư cho nông nghiệp, có hợp đồng tiêu thụ nông sản lâu dài với nông dân.

Trong thời gian tới, Nhà nước cần sớm có chính sách bảo hiểm tín dụng, bảo lãnh tín dụng đối với doanh nghiệp xuất khẩu nông sản và một số chính sách khác phục vụ cho kinh doanh xuất khẩu nông sản.

Về chính sách bảo hiểm xuất khẩu nông sản, Nhà nước nên có chính sách khuyến khích hữu hiệu hơn nữa đối với các doanh nghiệp, các hiệp hội trong việc thành lập quỹ bảo hiểm ngành hàng. Chẳng hạn, Nhà nước sẽ hỗ trợ một phần quỹ bảo hiểm xuất khẩu nông sản của ngành hàng có tỷ lệ doanh nghiệp tham gia cao, hỗ trợ có hiệu quả cho doanh nghiệp khi có rủi ro về thị trường, về thời tiết. Về lâu dài, Nhà nước nên nghiên cứu và có chính sách bắt buộc các doanh nghiệp kinh doanh nông sản nói chung và nông sản xuất khẩu nói riêng tham gia bảo hiểm nông nghiệp. Bởi lẽ, đây là lĩnh vực kinh doanh có nhiều rủi ro. Quỹ bảo hiểm nông nghiệp của các doanh nghiệp sẽ hỗ trợ doanh nghiệp khi có rủi ro thay cho chính sách bù lỗ sau tạm trữ đã được kiến nghị bãi bỏ.

III. HOÀN THIỆN NHÓM CHÍNH SÁCH TÁC ĐỘNG TỚI SẢN XUẤT NÔNG SẢN XUẤT KHẨU VÀ MỘT SỐ GIẢI PHÁP CHUNG

1. Chính sách trợ cấp cho người sản xuất

Những phân tích ở Chương II cho thấy, chính sách giá sản thu mua tạm trữ lương thực mang lại lợi ích không đáng kể so với những chi phí mà nó gây ra. Do đó, trong thời gian tới chúng ta không nên áp dụng chính sách giá sản nông sản. Đối với gạo là mặt hàng liên quan đến vấn đề an ninh lương thực quốc gia cũng không nên áp dụng chính sách thu mua theo giá sản. Để giải quyết tình trạng dư cung nông sản trong thời vụ cần phải thực hiện những giải pháp sau:

Thứ nhất, để giải quyết dư cung nông sản trong thời vụ thu hoạch khi chưa xuất khẩu được, theo chúng tôi, cần có sự tham gia của nhiều lực lượng, bởi một mình Nhà nước không thể gánh vác nổi. Do đó, *một là*, Nhà nước sẽ thu mua nông sản tạm trữ xuất khẩu theo khả năng kinh doanh hiện có của các doanh nghiệp nhà nước; *hai là*, học tập kinh nghiệm một số nước. Nhà nước cần xây dựng một hệ thống kho chứa hiện đại quy mô lớn, bảo đảm bảo quản nông sản tốt cho xuất khẩu. Những kho này dùng để chứa nông sản tạm trữ của Nhà nước, của thương lái và của nông dân nếu họ có nhu cầu gửi; *ba là*, Nhà nước có thể cho nông dân tạm vay một khoản tiền tạm ứng gần bằng

giá trị số nông sản tạm trữ của họ với lãi suất ưu đãi, để họ triển khai sản xuất trong vụ tới và đáp ứng nhu cầu tiêu dùng của gia đình họ. Nông dân sẽ hoàn trả sau khi xuất khẩu được số gạo tạm trữ.

Thứ hai, đối với một số nông sản có tốc độ phát triển quá nhanh, việc tăng quy mô dần tới giảm giá, gây thiệt hại cho người sản xuất. Nhà nước có thể thu hẹp quy mô bằng cách hỗ trợ nông dân chuyển sang sản xuất nông sản khác đang có hoặc triển vọng có nhu cầu cao trên thị trường thế giới. Đây là những hỗ trợ được phép theo quy định của WTO (hỗ trợ dạng hộp xanh lam). Chính sách này cùng với chính sách thuế xuất khẩu, hạn ngạch xuất khẩu, xúc tiến thương mại đã trình bày ở trên sẽ có tác dụng điều tiết sản xuất và xuất khẩu nông sản về mức sản lượng hợp lý theo quy hoạch thay vì những chính sách trợ cấp xuất khẩu (thuởng xuất khẩu, bù lỗ sau tạm trữ, hỗ trợ lãi suất thu mua nông sản theo giá sàn...) phải xóa bỏ và đã được kiến nghị bãi bỏ.

Thứ ba, Nhà nước có thể vận dụng linh hoạt những hỗ trợ dạng hộp xanh lá cây như trợ cấp cho người có thu nhập thấp để hỗ trợ cho người sản xuất nông sản xuất khẩu...

Hai dạng hỗ trợ này được WTO cho phép và hiện chưa được áp dụng tại Việt Nam.

2. Chính sách hỗ trợ đầu vào

Chính sách hỗ trợ đầu vào, cụ thể là trợ giá đầu vào cho

người sản xuất nông sản, trong đó có nông sản xuất khẩu (ở đây chủ yếu đề cập tới các đầu vào giống, phân bón, thuốc bảo vệ thực vật) trong thời gian tới nên được điều chỉnh, tập trung vào những hướng sau.

– *Thứ nhất*, Nhà nước nên thực hiện trợ giá đầu vào theo chương trình mục tiêu, tránh trợ giá một cách dàn trải, tràn lan, kém hiệu quả. Căn cứ vào chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu của quốc gia, Nhà nước cần xây dựng kế hoạch trợ giá đầu vào cho từng giai đoạn đối với các loại nông sản. Theo chúng tôi, trước hết, Nhà nước có thể ưu tiên tập trung trợ giá đầu vào cho sản xuất lúa đặc sản xuất khẩu, rau quả xuất khẩu tại những vùng có điều kiện thuận lợi nhất trong quy hoạch. Những mặt hàng này có giá trị gia tăng cao, nhu cầu lớn, trong khi lượng cung thế giới chưa cao và đã được đề xuất xây dựng phát triển hàng mũi nhọn, hàng xuất khẩu chủ lực mạnh của nước ta. Sau khoảng 3-5 năm hoặc lâu hơn, khi sản xuất và xuất khẩu những mặt hàng này đi vào ổn định, Nhà nước có thể chuyển sang trợ giá cho những nông sản khác như cà phê chè, hạt tiêu trắng...

Chương trình trợ giá đầu vào của Nhà nước cũng có thể thực hiện gói nhau đối với các nông sản ưu tiên. Chẳng hạn, trong khi ưu tiên tập trung trợ giá đầu vào cho lúa đặc sản và một số rau quả đặc sản là chủ yếu, Nhà nước cũng có thể áp dụng trợ giá đầu vào cho một số nông sản khác của giai đoạn sau như cà phê chè, hạt tiêu trắng. Việc trợ giá cho những nông sản này sẽ được thực hiện thí

điểm trên phạm vi hẹp. Nhưng sự thành công của việc sản xuất nông sản nói chung, trong đó có nông sản xuất khẩu này sẽ thu hút nông dân trồng những nông sản đó. Vì vậy, sự trợ giá đầu vào cho những nông sản đó của Nhà nước ở giai đoạn sau sẽ có thể không cần ở mức cao như giai đoạn đầu, tùy theo khả năng tài chính của Nhà nước và sự phát triển xuất khẩu những nông sản này.

Tóm lại, chính sách trợ giá đầu vào nên tập trung mạnh cho một số ít nông sản, đủ mức làm thay đổi chất lượng nông sản xuất khẩu và phải phù hợp với chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu, khả năng tài chính của Nhà nước và các cam kết quốc tế. Cần sớm chấm dứt cách hỗ trợ cho nhiều loại nông sản cùng một lúc, để các nông sản đó "dàn hàng ngang cùng tiến" và kết quả là ngân sách nhà nước chi tốn hàng ngàn tỷ đồng, mà chất lượng nông sản xuất khẩu của nước ta vẫn luôn thua kém các nước khác.

– *Thứ hai*, Nhà nước nên sớm chuyển mạnh sang hướng trợ giá đầu vào khuyến khích sản xuất nông sản hữu cơ, nông sản "sạch". Trước hết, Nhà nước nên thực hiện trợ giá phân bón vi sinh, thuốc bảo vệ thực vật dạng vi sinh cho nông dân trồng lúa đặc sản xuất khẩu, rau quả đặc sản xuất khẩu... theo chương trình mục tiêu như đã nói ở trên. Nhà nước có thể cấp miễn phí một phần khối lượng phân bón vi sinh và thuốc bảo vệ thực vật dạng vi sinh như nhau cho hộ nông dân, phần còn lại họ sẽ phải mua theo giá thị trường. Đối với trợ giá giống cũng cần được thực

hiện như trên, song chỉ áp dụng đối với giống được xác nhận đạt tiêu chuẩn, để bảo đảm chất lượng nông sản đầu ra đạt tiêu chuẩn chất lượng xuất khẩu.

Cách hỗ trợ này sẽ khắc phục được tình trạng hộ giàu được hưởng lợi nhiều hơn hộ nghèo nếu hỗ trợ theo tỷ lệ diện tích canh tác. Mặt khác, nếu tính theo bình quân diện tích canh tác, hỗ trợ đối với hộ giàu sẽ ít hơn hộ nghèo. Nhưng những hỗ trợ này đối với hộ giàu có ý nghĩa khuyến khích sản xuất nông sản xuất khẩu theo mục tiêu hơn là ý nghĩa hỗ trợ về kinh tế. Trong khi đó, đối với hộ nghèo, những hỗ trợ này mang cả hai ý nghĩa. Tuy nhiên, sau một thời gian nhất định, khi sản xuất nông sản mục tiêu đã phát triển ổn định, những hỗ trợ đầu vào sẽ không được áp dụng nữa. Nhưng đối với hộ nghèo, Nhà nước có thể tiếp tục hỗ trợ thông qua bán chịu các đầu vào với lãi suất thấp.

– *Thứ ba*, đối với phân bón hóa học, hóa chất bảo vệ thực vật nhập khẩu, Nhà nước không hỗ trợ trực tiếp mà hỗ trợ bằng cách thực hiện chính sách tự do hóa nhập khẩu những đầu vào này, bảo đảm cho nông dân tiếp cận với giá đầu vào của thế giới. Đây là chính sách mà chúng ta phải thực hiện theo quy định của WTO. Sự hỗ trợ của Nhà nước đối với ngành sản xuất phân bón hóa học nên chuyển sang cho những công ty sản xuất phân bón vi sinh và thuốc bảo vệ thực vật vi sinh, phục vụ sản xuất nông sản hữu cơ xuất khẩu, một mặt hàng đã được đề xuất phát triển thành hàng nông sản xuất khẩu chủ lực.

Đối với các giống nhập khẩu, Nhà nước cũng có thể hỗ trợ cho người sản xuất theo phương cách nêu trên. Nhưng sự hỗ trợ cho giống nông sản nào cũng phải phù hợp với chương trình mục tiêu Nhà nước đã xác định trên cơ sở chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu của quốc gia. Mặt khác, cần ưu tiên hỗ trợ cho những giống có chất lượng cao, đủ tiêu chuẩn xuất khẩu.

Giải pháp này sẽ đạt hiệu quả tốt hơn nếu kèm theo một số điều kiện sau:

Một là, chính sách trợ giá đầu vào với nông sản nào cần được phổ biến rộng rãi, công khai trên các phương tiện thông tin đại chúng trước khi thực hiện, để các hộ nông dân, các hợp tác xã, Hội nông dân biết được chủ trương, kế hoạch phát triển sản xuất nông sản xuất khẩu của Nhà nước.

Hai là, việc cấp miễn phí hoặc bán chịu các vật tư nông nghiệp cho hộ nông dân nên được thực hiện thông qua các hợp tác xã, các tổ chức khuyến nông ở cơ sở. Các tổ chức này cùng các công ty vật tư nông nghiệp được Nhà nước giao cung cấp đầu vào cho hộ nông dân phải chịu trách nhiệm về chất lượng những đầu vào mà họ giao cho hộ nông dân.

Ba là, cần có sự kiểm tra chặt chẽ chất lượng các đầu vào nhập khẩu theo quy định của WTO.

3. Chính sách tín dụng đầu vào

Chính sách tín dụng đầu vào cho người sản xuất trong

thời gian tới cần được điều chỉnh trên một số điểm sau:

– *Thứ nhất*, việc cho vay tín dụng với lãi suất ưu đãi chỉ nên áp dụng đối với các chương trình mục tiêu. Điều đó có nghĩa là Nhà nước cần xây dựng kế hoạch cho vay tín dụng với lãi suất ưu đãi cho từng giai đoạn đối với các loại nông sản. Cách thức làm cũng tương tự như chính sách trợ giá đầu vào và thống nhất với chính sách này để cùng hướng tới mục tiêu khuyến khích, hỗ trợ nông dân sản xuất nông sản xuất khẩu theo chương trình mục tiêu của Nhà nước.

– *Thứ hai*, đối với những nông sản không thuộc chương trình mục tiêu của Nhà nước, ở những vùng quy hoạch khác, Nhà nước nên thay việc áp dụng chính sách tín dụng với lãi suất ưu đãi bằng chính sách tín dụng với mức lãi suất đủ trang trải chi phí và có mức lợi nhuận hợp lý, các ngân hàng tự huy động vốn chứ không chỉ trông chờ vào nguồn ngân sách hay vốn ưu đãi. Bởi lẽ, *một là*, chính sách này cho phép loại trừ tình trạng chỉ một số ít người được hưởng lợi từ chính sách lãi suất ưu đãi của Nhà nước, hạn chế những tiêu cực trong ngân hàng khi thực hiện chính sách này, hạn chế cách làm "tín dụng từ thiện" của một số ngân hàng. *Hai là*, với lãi suất của các tổ chức tín dụng chính thức, nông dân vẫn có đủ khả năng trang trải chi phí sản xuất, trả nợ và có lãi, tiếp tục duy trì phát triển sản xuất. Kinh nghiệm từ các chương trình tiết kiệm và tín dụng ở Việt Nam cho thấy, người nghèo là những khách hàng có rủi ro tín dụng thấp. Các tổ chức tín dụng

cũng nhận thấy rằng cho nông dân vay khá an toàn. Nợ quá hạn của nông dân thường dưới mức 5%, thấp hơn nhiều so với con số của các doanh nghiệp, các hợp tác xã, các cơ sở sản xuất tiểu thủ công nghiệp. *Ba là*, tiếp cận được với nguồn vốn tín dụng chính thức là điều thuận lợi đối với nông dân so với việc họ phải vay với lãi suất cao từ nguồn tín dụng không chính thức. Điều quan trọng hơn là phải tạo điều kiện cho mọi hộ nông dân tiếp cận dễ dàng với nguồn vốn tín dụng chính thức này. *Bốn là*, bảo đảm sự phát triển bền vững của tổ chức tín dụng chính thức ở nông thôn.

– *Thứ ba*, cần tiếp tục đơn giản hóa các thủ tục cho vay tới hộ nông dân. Đây là vấn đề không mới nhưng vẫn có tính thời sự. Những thủ tục rườm rà cùng yêu cầu thế chấp tài sản khi vay vốn ngân hàng hiện vẫn là rào cản lớn hạn chế nông dân tiếp cận nguồn vốn tín dụng chính thức.

– *Thứ tư*, vấn đề bảo đảm an toàn vốn cho vay và hiệu quả đồng vốn của ngân hàng, nhằm khơi thông luồng vốn này cho sản xuất nông sản xuất khẩu, có thể được giải quyết bằng cách hoàn thiện việc thẩm định dự án, đánh giá mức rủi ro của người đi vay. Ngân hàng có thể liên kết với các tổ chức khuyến nông ở cơ sở để làm việc này.

4. Chính sách khoa học, công nghệ và chính sách khuyến nông đối với hàng nông sản xuất khẩu

Đây là những chính sách cần phải tăng cường sử dụng trong trung và dài hạn, vì nó sẽ là chính sách chủ yếu

được sử dụng thay cho các chính sách hỗ trợ trực tiếp bị cắt giảm và xóa bỏ theo quy định của WTO.

4.1. Chính sách nghiên cứu khoa học nông nghiệp phục vụ xuất khẩu

Trong tương lai, nghiên cứu nông nghiệp nói chung và nghiên cứu nông nghiệp phục vụ xuất khẩu nói riêng phải vượt qua những thách thức rất lớn, đặc biệt khi thị trường nông sản được tự do hóa hoàn toàn. Do vậy, chính sách nghiên cứu khoa học nông nghiệp phục vụ xuất khẩu của Việt Nam, ngay từ bây giờ, cần phải có định hướng tác động tới nghiên cứu nông nghiệp trong tương lai. Định hướng nghiên cứu khoa học nông nghiệp Việt Nam trong tương lai được đưa ra, dựa trên ý kiến của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (Pieter Smidt và Diminic - 2003), gồm:

Thứ nhất, nghiên cứu hướng tới nhu cầu của cả các nông hộ có tính tiểu chủ lẫn các trang trại lớn có tính thương mại.

Thứ hai, trong tương lai, cả Nhà nước và tư nhân đều tham gia vào hoạt động nghiên cứu. Trong đó, sự tham gia của khu vực tư nhân ngày càng nhiều hơn. Tư nhân sẽ hướng về các khách hàng thương mại có đủ khả năng trả tiền cho các dịch vụ, trong khi đó, Nhà nước sẽ tập trung vào các nhu cầu của các hộ nông dân nghèo ở nông thôn.

Thứ ba, chú trọng hơn vào các nghiên cứu phục vụ công nghiệp chế biến nông sản, do khu vực này ngày càng quan

trọng hơn khi nông nghiệp Việt Nam ngày càng hội nhập vào nền kinh tế thế giới.

Thứ tư, nghiên cứu sẽ phải phục vụ đa dạng hóa và thâm canh hóa nông nghiệp nhằm làm tăng giá trị thu nhập trên một đơn vị diện tích đất đai. Đồng thời, nghiên cứu nông nghiệp phải bảo đảm nhằm vào thâm canh hóa nông nghiệp trong khi vẫn bảo tồn được các tài nguyên môi trường.

Thứ năm, nghiên cứu nông nghiệp nên định hướng vào phát triển ngành nông nghiệp hiện đại, bền vững, có tính cạnh tranh cao trên các thị trường quốc tế. Nghiên cứu nông nghiệp Việt Nam cần có khả năng tạo nên công nghệ nông nghiệp tiên tiến và thu hẹp khoảng cách công nghệ với các nước trong khu vực, đặc biệt với Trung Quốc và Thái Lan. Mặt khác, nghiên cứu nên chú trọng vào phát triển ngành có định hướng chất lượng hơn là về số lượng trong sản xuất.

Thứ sáu, nghiên cứu nên tập trung vào phát triển ngành nông nghiệp có tính liên kết quốc tế và ngày càng thương mại hóa.

Thứ bảy, nghiên cứu nên xây dựng các tiêu chuẩn về thương mại hóa ngày càng tăng nhằm tạo điều kiện dễ dàng cho các mối liên kết giữa các khu vực nông nghiệp.

Thứ tám, các tổ chức nghiên cứu nên xác định vai trò của mình trong hệ thống nghiên cứu nông nghiệp thống nhất và các chủ đề nghiên cứu nên phù hợp với các nhu cầu khác nhau. Mặt khác, các tổ chức này cần phải tăng

cường sự phù hợp và liên kết với nhau, với cả các tổ chức nghiên cứu khác (trong nước và quốc tế) để tăng khả năng tiếp cận với các công nghệ mới.

Chúng tôi hoàn toàn đồng tình với các định hướng trên. Với định hướng này, giải pháp cho chính sách nghiên cứu khoa học nông nghiệp phục vụ xuất khẩu của Việt Nam sẽ là:

- Ngay từ bây giờ, Nhà nước cần xây dựng kế hoạch dài hạn nghiên cứu nông nghiệp phục vụ xuất khẩu, trong đó khuyến khích sự tham gia ngày càng nhiều của khu vực tư nhân và nghiên cứu nông nghiệp phục vụ xuất khẩu cần được ưu tiên so với những nghiên cứu khác trong nông nghiệp.

- Trong chính sách nghiên cứu nông nghiệp phục vụ xuất khẩu, chúng tôi cho rằng, chính sách nghiên cứu thị trường không chỉ nghiên cứu và giám sát các biến động thị trường trong và ngoài nước, giá cả và thị hiếu nông sản, lương thực sử dụng trực tiếp và đã qua chế biến; nghiên cứu tiềm năng của thị trường trong và ngoài nước trong tương lai đối với các nông sản chế biến, như đã xác định trong Kế hoạch tổng thể nghiên cứu nông nghiệp Việt Nam (2001), mà còn phải nghiên cứu cả đối thủ cạnh tranh (nghiên cứu sản phẩm, khả năng cung ứng của họ, tình hình nghiên cứu của các nước đối thủ cạnh tranh với ta...). Nghiên cứu sản phẩm của đối thủ cạnh tranh là điều rất quan trọng. Nó giúp chúng ta hiểu rõ chất lượng, đặc tính sản phẩm của họ. Trên cơ sở đó, định hướng

nghiên cứu sản phẩm của nước ta phù hợp với điều kiện thổ nhưỡng của mình. ở ba mức độ: *i*) nhập giống của họ để nhân ra, sản xuất và xuất khẩu (bắt chước); *ii*) nhập giống của họ để lai tạo ra những sản phẩm có thêm nhiều đặc tính nổi trội hơn (bắt chước có cải tiến); *iii*) lai tạo những giống mới mà họ chưa có nhưng thị trường thế giới có nhu cầu (sáng tạo). Cả ba hướng đều cần phải triển khai đồng thời. Mỗi hướng đều có những điểm mạnh riêng. Hướng thứ nhất dễ triển khai thực hiện, sớm có sản phẩm xuất khẩu nhưng có hạn chế là việc nhập giống có thể khó khăn và khi xuất khẩu, sản phẩm phải cạnh tranh với sản phẩm của họ đã có thị trường. Hướng thứ hai thực hiện khó hơn và phải mất nhiều thời gian hơn nhưng sản phẩm sẽ có nhiều ưu thế hơn và dễ cạnh tranh chiếm lĩnh thị trường hơn. Hướng thứ ba đòi hỏi phải mất nhiều thời gian và công sức nhất. Tuy nhiên, chúng ta lại có những sản phẩm độc đáo, có lợi thế cạnh tranh tuyệt đối. Nhờ đó, có thể giành ưu thế độc quyền về sản phẩm và giá bán trên thị trường. Chính sách nghiên cứu thị trường cần đặc biệt được chú trọng và phải được đi trước một bước trong chính sách nghiên cứu khoa học nông nghiệp phục vụ xuất khẩu của Việt Nam.

– Chính sách nghiên cứu khoa học nên tập trung cho một số ít nông sản chọn lọc. Trước mắt, cần ưu tiên cho gạo chất lượng cao, rau quả đặc sản, cà phê chè, hạt tiêu trắng. Riêng đối với rau quả cũng nên ưu tiên tập trung cho một vài loại rau quả có khả năng gia tăng giá trị cao

khi xuất khẩu. Đặc biệt, chú trọng những loại rau, quả đặc sản có thể xuất khẩu tươi, những loại quả làm nguyên liệu chế biến nước quả xuất khẩu, là những mặt hàng được đề xuất phát triển mặt hàng mũi nhọn.

– Chính sách nghiên cứu khoa học nên được thực hiện đồng bộ từ nghiên cứu giống, kỹ thuật canh tác, thu hoạch, bảo quản, chế biến đối với các nông sản đã lựa chọn ưu tiên. Trong đó, nghiên cứu giống, công nghệ sau thu hoạch cùng chính sách nghiên cứu thị trường nông sản thế giới là những điểm nhấn trong chính sách nghiên cứu khoa học nông nghiệp cho xuất khẩu nông sản Việt Nam trong thời kỳ tới, nhằm tạo sự chuyển biến mạnh trong chất lượng nông sản cũng như trình độ công nghệ chế biến nông sản.

– Chính sách nghiên cứu nông nghiệp cần hướng mạnh tới phát triển Chương trình phòng trừ dịch hại tổng hợp (IPM) đối với nông sản xuất khẩu, đồng thời mở rộng áp dụng cho cả những nông sản tiêu thụ nội địa. Đây là một hướng nghiên cứu cần sớm triển khai áp dụng cho sản xuất nông sản hữu cơ, một mặt hàng có nhu cầu ngày càng tăng trên thị trường trong nước và thế giới, đã được đề xuất phát triển mặt hàng chủ lực. Nhà nước cần xây dựng chương trình nghiên cứu quốc gia về sản xuất nông sản hữu cơ phục vụ xuất khẩu.

– Chính sách nghiên cứu khoa học, công nghệ cần được kết hợp chặt chẽ với chính sách khuyến nông để có

thể đạt hiệu quả cao hơn, đáp ứng yêu cầu người sản xuất và thị trường thế giới tốt hơn.

4.2. Chính sách khuyến nông phục vụ xuất khẩu

Chính sách khuyến nông phục vụ xuất khẩu cũng là chính sách tác động tới xuất khẩu nông sản trong dài hạn. Do vậy, chính sách này phải được thực hiện từng bước, kiên trì. Sự thành công của chính sách này sẽ đưa lại kết quả vững chắc của sản xuất và xuất khẩu nông sản. Trong thời gian tới, chính sách khuyến nông nên tập trung vào những điểm sau:

– *Một là*, cần tuyên truyền cho nông dân nhận thức rõ, nông sản Việt Nam muốn cạnh tranh và chiếm lĩnh thị trường thế giới thì sản xuất nông sản của nông dân phải đạt ít nhất các điều kiện: *i)* sản xuất nông sản có chất lượng cao, theo yêu cầu của khách hàng về vệ sinh, về hình thức, kích thước, đặc tính hương vị của sản phẩm; *ii)* sản xuất hàng hóa với khối lượng lớn, chất lượng đồng đều; *iii)* hàng giao đúng thời điểm theo yêu cầu của khách hàng; *iv)* bảo đảm tất cả các quy định về an toàn vệ sinh thực phẩm của khách hàng; *v)* Giá rẻ hơn các nước khác.

– *Hai là*, chính sách khuyến nông phải làm cho dịch vụ khuyến nông trở thành dịch vụ tư vấn toàn diện. Điều đó có nghĩa là trọng tâm của dịch vụ khuyến nông không chỉ xúc tiến đầu vào mà cả cung cấp hướng dẫn kỹ thuật canh tác, chăn nuôi, tư vấn tiếp thị, tài chính.

Dịch vụ khuyến nông phải giúp cho nông dân xác định rõ và tiếp cận với những đầu vào bảo đảm chất lượng, giúp họ tránh mua phải giống, phân bón, thuốc trừ sâu giả. Đồng thời, dịch vụ khuyến nông còn phải làm cho nông dân nhận thức sâu sắc về sự cần thiết của việc áp dụng IPM trong sản xuất nông sản, để người nông dân chủ động, tự giác thực hiện những quy trình nghiêm ngặt về sản xuất nông sản hữu cơ, vốn là những thứ rất bó buộc đối với người nông dân quen làm ăn tự do.

Thông qua các dịch vụ khuyến nông, nông dân không chỉ làm quen với các công nghệ sản xuất tiên tiến mà còn tiến tới làm chủ các công nghệ đó, kết hợp với kỹ thuật canh tác truyền thống để đạt hiệu quả cao trong sản xuất nông sản xuất khẩu.

Bên cạnh đó, khuyến nông còn cần cung cấp tư vấn tiếp thị và tài chính. Qua dịch vụ khuyến nông, người nông dân có nhiều thông tin đã được phân tích đầy đủ, họ sẽ tự quyết định sản xuất cái gì? Mua vật tư đầu vào nào? Ở đâu? Vay vốn ở đâu và bán nông sản ở đâu? Bán như thế nào? Giá bao nhiêu để có thể được lợi nhất?... Đây thực sự là những vấn đề hết sức cần thiết đối với người nông dân, đặc biệt khi nền nông nghiệp ngày càng mở cửa và hội nhập sâu hơn vào nền kinh tế thế giới. Việc cung cấp các dịch vụ tư vấn cũng như các công nghệ được khuyến khích nên dựa trên nhu cầu và khả năng của các hộ nông dân.

– *Ba là*, Nhà nước nên có chính sách khuyến khích

khuyến nông tự nguyện nhiều hơn nhằm tăng cường vai trò của nông dân trong khuyến nông thay vì họ chỉ là người tiếp nhận thông tin thụ động. Trong dịch vụ khuyến nông nhà nước không chỉ làm nhiệm vụ cung cấp thông tin đầu vào, đầu ra, tư vấn, hướng dẫn kỹ thuật... mà còn tham gia vào việc thúc đẩy hình thành các hiệp hội nông dân tham gia khuyến nông và các tổ chức khuyến nông tự nguyện.

– *Bốn là*, khuyến nông nhà nước sẽ có vai trò cung cấp tư vấn về tín dụng trong khi khu vực tư nhân có thể có vai trò cung cấp tín dụng lẫn tư vấn tín dụng. Ở đây cần có sự kết hợp khuyến nông với tín dụng.

– *Năm là*, chính sách khuyến nông cần kết hợp với chính sách nghiên cứu khoa học, bảo đảm làm cho các dịch vụ khuyến nông hoạt động như một kênh thông tin, chuyển thông tin về các nhu cầu của người sản xuất cho nghiên cứu và truyền các kết quả nghiên cứu tới các hộ gia đình.

5. Hoàn thiện một số chính sách khác

5.1. Xây dựng chiến lược, hoàn thiện quy hoạch sản xuất nông sản xuất khẩu

Việt Nam đã có Chiến lược phát triển nông nghiệp, nông thôn trong công nghiệp hoá, hiện đại hoá thời kỳ 2001-2010, trong đó đề cập tới sản xuất một số nông sản xuất khẩu chủ lực. Nhưng để xuất khẩu nông sản Việt

Nam có thể có những bước đi vững chắc, lâu dài. Nhà nước cần hoạch định chiến lược phát triển hàng nông sản xuất khẩu từ nay đến năm 2010, tầm nhìn 2020. Chiến lược này được xây dựng trên một số căn cứ sau:

- Chính sách thị trường, chính sách mặt hàng nông sản xuất khẩu quốc gia.

- Nghiên cứu đặc tính khí hậu, thổ nhưỡng của từng vùng của cả nước thích hợp với việc nuôi trồng các loại cây con có thị trường.

- Nghiên cứu các đối thủ cạnh tranh là những nước có mặt hàng nông sản xuất khẩu tương đồng với nước ta, từ đó có kế hoạch phát triển dài hạn cho các mặt hàng đó để có thể cạnh tranh được với họ.

Điều cần lưu ý là chiến lược phát triển nông sản xuất khẩu cần được xây dựng trước hết trên cơ sở coi trọng định hướng thị trường xuất khẩu và hiệu quả xuất khẩu chứ không phải trên cơ sở coi trọng tiềm năng sản xuất trong nước. Bởi lẽ, ai cũng biết, chúng ta chỉ bán được những cái thị trường cần chứ không thể bán những cái ta có. Chiến lược phát triển nông sản xuất khẩu cần bảo đảm tính đa dạng hóa nông sản xuất khẩu. Hiện nay, chiến lược này nên triển khai theo hướng đa dạng hóa hiện đại: đa dạng nhưng vẫn có sản phẩm chuyên môn hóa; mỗi vùng nhỏ phải kết hợp chuyên môn hóa với phát triển tổng hợp một cách hợp lý. Việc triển khai theo hướng này vừa bảo đảm khai thác tốt nhất tiềm năng của sản xuất nông nghiệp cho xuất khẩu xét trên phạm vi cả nước cũng như trong

phạm vi từng vùng, vừa bảo đảm an toàn khi thị trường nông sản thế giới có những biến động lớn.

Trong chiến lược phát triển nông sản xuất khẩu, cần xác định đối thủ cạnh tranh đối với từng loại nông sản trên mỗi thị trường. Nhiều nước xuất khẩu nông sản, trong đó có Thái Lan là nước xuất khẩu nông sản lớn, đã xác định nước ta là đối thủ cạnh tranh với họ về gạo, cao su, dứa, thịt gà đông lạnh. Chính phủ Thái Lan đã có kế hoạch cụ thể hỗ trợ tích cực cho từng loại nông sản đó để cạnh tranh với nước ta. Do đó, Nhà nước cần đặc biệt quan tâm tới vấn đề này, sớm chủ động đưa ra kế hoạch dài hạn, ngắn hạn cho đầu tư phát triển các loại nông sản có đối thủ cạnh tranh khác nhau một cách hiệu quả, nếu chúng ta không muốn là người thua cuộc trong cuộc cạnh tranh quyết liệt trên thị trường nông sản thế giới.

Trên cơ sở chiến lược này, Nhà nước cần xây dựng quy hoạch tổng thể vùng sản xuất nông sản xuất khẩu trong phạm vi cả nước với việc đưa ra danh mục các nông sản cụ thể theo thứ tự ưu tiên cho mỗi vùng. Chẳng hạn, vùng sản xuất lúa gạo xuất khẩu, trong đó cần ưu tiên cho gạo đặc sản xuất khẩu, được tập trung tại vùng đồng bằng sông Cửu Long và Đồng bằng sông Hồng. Ngoài gạo được ưu tiên phát triển ở đây, hai vùng Đồng bằng này có thể phát triển trồng các loại cây ăn quả nhiệt đới, cây ăn quả là đặc sản của Việt Nam, các loại rau quả có giá trị xuất khẩu cao, với quy mô lớn, có thể tiêu thụ mạnh ở thị trường các nước phát triển. Riêng vùng Đồng bằng sông

Hồng có thể sản xuất rau gia vị, hoa tươi xuất khẩu có chất lượng cao mà thị trường thế giới có nhu cầu lớn. Đặc biệt. Nhà nước cần sớm xây dựng những vùng chuyên canh nông sản hữu cơ phục vụ xuất khẩu với quy mô lớn. Theo chúng tôi, đây là hướng phát triển cần được ưu tiên hàng đầu trong thời gian tới.

Cùng với quy hoạch vùng chuyên canh xuất khẩu, Nhà nước cần có quy hoạch hệ thống các cơ sở công nghiệp chế biến gắn với vùng nguyên liệu tập trung, với trình độ công nghệ từ thấp đến cao trên cơ sở định hướng thị trường đối với từng loại nông sản. Trong đó, đặc biệt ưu tiên cho công nghệ chế biến hiện đại để có thể sản xuất những sản phẩm có đủ tiêu chuẩn của thị trường các nước phát triển. Nhà nước cần sớm rà soát lại các cơ sở chế biến, kiên quyết thu hẹp hoặc đóng cửa các cơ sở chế biến có công nghệ lạc hậu, sản xuất không hiệu quả. Dành vùng nguyên liệu chế biến cung cấp cho cơ sở sản xuất có trình độ công nghệ cao, hiệu quả, bảo đảm chất lượng xuất khẩu.

Nhà nước cần rà soát, điều chỉnh lại quy hoạch phát triển nông sản xuất khẩu của từng vùng cho phù hợp. Nước ta đã từng có những quy hoạch được xây dựng không sát với điều kiện thực tiễn mà mang tính chủ quan của người làm quy hoạch, nên không thể triển khai được. Đối với những quy hoạch đó cần phải điều chỉnh, sửa đổi, thậm chí có thể phải làm lại. Đối với những quy hoạch đã

phù hợp. Nhà nước cần có biện pháp để các địa phương thực hiện theo quy hoạch.

Tóm lại, Nhà nước cần đặc biệt quan tâm tới chất lượng làm chiến lược và quy hoạch, vừa bảo đảm tính định hướng ổn định tương đối trong dài hạn vừa có thể điều chỉnh linh hoạt khi thị trường thế giới có biến động lớn và phù hợp với điều kiện thực tế của đất nước.

5.2. Chính sách đầu tư cho sản xuất nông sản xuất khẩu

Để hỗ trợ các chính sách khác phát huy tác động một cách tích cực, tạo sự thay đổi lớn về chất trong xuất khẩu nông sản của Việt Nam phải kể đến tác động của chính sách đầu tư. Do vậy, chính sách đầu tư cho sản xuất nông sản xuất khẩu trong thời gian tới nên tập trung vào một số nội dung sau:

- Nhà nước nên lựa chọn một số khâu trọng yếu, tập trung đầu tư đủ mạnh để có thể làm chuyển biến lớn chất lượng nông sản xuất khẩu của Việt Nam. Cần sớm chấm dứt tình trạng đầu tư dàn trải vừa kém hiệu quả, vừa lãng phí nguồn lực.

- Mặt khác, Nhà nước nên tăng kinh phí đầu tư cho nông nghiệp lên mức tương đương với khu vực và tập trung ưu tiên đầu tư cho một số lĩnh vực: các đầu vào giống, phân bón, thuốc trừ sâu phục vụ sản xuất nông sản xuất khẩu; nghiên cứu nông nghiệp phục vụ xuất khẩu; khuyến nông phục vụ xuất khẩu; công nghệ chế biến nông

sản xuất khẩu: đầu tư xây dựng đường sá, kho tàng...

– Đối với các đầu vào sản xuất nông sản xuất khẩu. Nhà nước nên ưu tiên đầu tư sản xuất giống một số nông sản được lựa chọn phát triển hàng xuất khẩu chủ lực, mũi nhọn của từng thời kỳ. Phần đầu tăng hơn nữa tỷ lệ giống xác nhận cung cấp cho nông dân sản xuất nông sản xuất khẩu. Đồng thời, Nhà nước nên chuyển hướng đầu tư mạnh cho sản xuất phân bón vi sinh, thuốc trừ sâu dạng vi sinh, trước mắt phục vụ cho sản xuất nông sản xuất khẩu và tiến tới phục vụ sản xuất nông sản tiêu thụ trong nước, giảm dần hỗ trợ sản xuất phân bón hóa học là những hỗ trợ sẽ bị cắt giảm theo yêu cầu của WTO.

Điểm cần lưu ý là những đầu tư này chỉ thực hiện ở những vùng đã được giải quyết tốt khâu nước tưới. Những vùng còn khó khăn về nước tưới thì ưu tiên đầu tư trước hết lại là vấn đề nước tưới.

+ Đối với lĩnh vực nghiên cứu nông nghiệp phục vụ xuất khẩu, Nhà nước nên ưu tiên đầu tư vào một số lĩnh vực: nghiên cứu lai tạo giống theo cả ba hướng như đã đề xuất ở trên: nghiên cứu phân tích thông tin thị trường đầu vào, đầu ra của sản xuất nông sản xuất khẩu; nghiên cứu công nghệ sau thu hoạch (bảo quản, chế biến nông sản, đặc biệt là nông sản xuất khẩu); nghiên cứu kỹ thuật sản xuất nông sản hữu cơ theo tiêu chuẩn quốc tế.

+ Đối với khuyến nông, Nhà nước nên tập trung đầu tư cho tuyên truyền phổ biến những yêu cầu về chất lượng, tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm mà thế giới

yêu cầu, cung cấp thông tin thị trường đã được phân tích, tổ chức tập huấn đào tạo đội ngũ khuyến nông viên, xây dựng mô hình trình diễn và chuyển giao khoa học - công nghệ mới. Trong đó, ưu tiên cho các nông sản xuất khẩu theo chương trình mục tiêu của từng giai đoạn.

+ Đối với công nghệ chế biến nông sản xuất khẩu, Nhà nước nên ưu tiên đầu tư cho những công nghệ hiện đại, bảo đảm sản phẩm sản xuất ra có chất lượng cao, đáp ứng yêu cầu của thị trường các nước phát triển. Trong thời gian tới, những công nghệ chế biến đồ uống không cồn (nước quả cô đặc) cần được đầu tư cao, nhằm tạo ra mặt hàng mũi nhọn có giá trị gia tăng cao. Bên cạnh đó, Nhà nước nên từng bước đầu tư cho công nghệ bảo quản phục vụ xuất khẩu nông sản tươi.

+ Một điểm nữa, kết hợp với các chương trình kế hoạch phát triển giao thông nông thôn, kết cấu hạ tầng ở nông thôn, Nhà nước có thể ưu tiên xây dựng đường sá, kết cấu hạ tầng kỹ thuật ở vùng sản xuất nông sản xuất khẩu tập trung, nhằm hạn chế tổn thất sau thu hoạch và chi phí vận chuyển, tăng sức cạnh tranh cho nông sản xuất khẩu của Việt Nam. Đồng thời, trong thời gian tới, Nhà nước cần sớm đầu tư xây dựng hệ thống kho tàng bảo quản nông sản đủ tiêu chuẩn cho xuất khẩu ở những vùng sản xuất nông sản xuất khẩu tập trung, để tạm trữ nông sản của nông dân, của doanh nghiệp thu mua nông sản chờ xuất khẩu.

Những lĩnh vực cần được ưu tiên đầu tư trên là những lĩnh vực còn yếu của nước ta. Mặt khác, đầu tư vào những

lĩnh vực này sẽ tạo sự chuyển biến về chất của sản xuất và xuất khẩu nông sản, bảo đảm cho hoạt động này phát triển cả về chất và lượng.

Nhà nước cần có chính sách đủ mạnh để khuyến khích tư nhân đầu tư vào nghiên cứu nông nghiệp phục vụ xuất khẩu, khuyến nông phục vụ xuất khẩu và công nghệ chế biến nông sản xuất khẩu.

5.3. Chính sách đất đai

Trong thời gian tới, chính sách đất đai cần được hoàn thiện trên những điểm chủ yếu dưới đây.

Nhà nước cần có quy định mở rộng hơn quyền tự chủ của nông dân trong việc quyết định chuyển đổi mục đích canh tác trên đất được giao, phù hợp với nhu cầu hàng nông sản trên thị trường trong nước và thế giới. Trên cơ sở quy hoạch tổng thể vùng sản xuất nông sản xuất khẩu của cả nước, ngoài diện tích đất trồng lúa được quy hoạch để bảo đảm an ninh lương thực và cho xuất khẩu gạo ở quy mô hợp lý, người nông dân cần được tự chủ quyết định phương án sản xuất - kinh doanh nông sản theo nhu cầu của thị trường mà không cần phải xin phép.

Chính sách đất đai cần được điều chỉnh đủ mạnh để khuyến khích tập trung được ruộng đất, hình thành vùng sản xuất nông sản xuất khẩu tập trung quy mô lớn. Nhà nước cần có những quy định cụ thể hơn nhằm khuyến khích nông dân tập trung ruộng đất thông qua dồn điền, đổi thửa, chuyển nhượng, thuê và cho thuê đất..., đồng

thời nổi lỏng mức hạn điền hơn để khuyến khích phát triển kinh tế trang trại với quy mô lớn cho xuất khẩu.

Cần có quy định ưu đãi hơn đối với những người sản xuất khai thác đất đai có hiệu quả cho xuất khẩu nông sản, những người đầu tư cải tạo đất (nhất là những vùng đất xấu, đồi núi trọc), bảo vệ môi trường đất, nước... Đồng thời, chính sách đất đai của Nhà nước cần phải có những quy định xử phạt nghiêm đối với những hành vi phá rừng để sản xuất nông sản ngoài quy hoạch, những hành vi làm cạn kiệt, xói mòn đất, gây ô nhiễm đất và nước.

5.4. Chính sách tạo các mối liên kết

Từ những phân tích nguyên nhân, hạn chế của chính sách tạo các mối liên kết ở trên, có thể thấy rằng, chính sách này cần được tập trung hoàn thiện ở các điểm sau.

Trong thời gian tới, Nhà nước nên sớm có chính sách thúc đẩy hình thành các *thể chế bảo hiểm rủi ro* cho những người có quyền lợi liên quan tới sản xuất - kinh doanh nông sản xuất khẩu. Trong điều kiện nước ta hiện nay, bước đầu, Nhà nước nên ban hành chính sách để hình thành tổ chức bảo hiểm tương hỗ. Về lâu dài, Nhà nước cần có chính sách tích cực thúc đẩy các loại quỹ bảo hiểm phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn nói chung và phục vụ sản xuất nông sản xuất khẩu nói riêng, ra đời và phát triển. Bên cạnh đó, Nhà nước nên sớm có chính sách thúc đẩy sự ra đời của thị trường hàng hóa giao sau. Đây cũng là một phương thức bảo hiểm rủi ro giá nông sản

khá tốt nhưng chưa được thực hiện tại Việt Nam.

Chính sách bảo hiểm rủi ro trong sản xuất nông sản xuất khẩu là yếu tố hết sức quan trọng, tạo điều kiện cho sự liên kết của "4 nhà". Tuy nhiên, đó chỉ là một trong những điều kiện cần. Giải quyết mối liên kết này hiện là vấn đề rất khó khăn, phức tạp, trong điều kiện của Việt Nam. Mối quan hệ này chỉ có thể phát triển được nếu giải quyết tốt vấn đề "tin tưởng lẫn nhau và ý thức cộng đồng trách nhiệm". Để giải quyết tốt vấn đề này đòi hỏi phải có thời gian và sự kiên trì nỗ lực của mỗi thành viên.

Cùng với chính sách bảo hiểm rủi ro sản xuất - kinh doanh nông sản xuất khẩu, Nhà nước nên ban hành các bộ tiêu chuẩn chất lượng nông sản theo tiêu chuẩn quốc tế, tạo điều kiện cho nông dân và doanh nghiệp dễ dàng thống nhất khi ký kết và thực hiện các hợp đồng liên kết.

Nhà nước cũng nên có chính sách khuyến khích các doanh nghiệp, các tổ chức tín dụng phục vụ sản xuất - kinh doanh nông sản xuất khẩu, các tổ chức nghiên cứu nông nghiệp thâm nhập vào hoạt động sản xuất nông sản xuất khẩu của nông dân. Các thành viên này cũng cần chủ động tiếp cận với sản xuất nông sản xuất khẩu của nông dân. Chẳng hạn, những tổ chức thành viên của mỗi liên kết này có thể có nhân viên tham gia các hoạt động khuyến nông phục vụ xuất khẩu. Qua đó, họ không chỉ giúp đỡ, chia sẻ khó khăn với nông dân, xây dựng quan hệ gắn bó với nông dân mà còn nắm bắt được tình hình sản xuất, nhu cầu thực tế sản xuất của nông dân. Từ đó, họ có

cơ sở cho những quyết định đầu tư của doanh nghiệp, quyết định cho vay của ngân hàng, quyết định hướng nghiên cứu của tổ chức nghiên cứu nông nghiệp phù hợp với yêu cầu thực tiễn đặt ra.

Nhà nước nên có chính sách khuyến khích và tạo mọi điều kiện thuận lợi cho các mô hình liên kết sản xuất và tiêu thụ nông sản ra đời và được phát triển mở rộng tương tự Chương trình liên kết sản xuất tiêu thụ trái cây an toàn sông Tiền (gọi tắt là GAP sông Tiền).

Tóm lại, chỉ có quyết tâm xây dựng mối liên kết bền vững của các thành viên mới có thể xây dựng được lòng tin và ý thức cộng đồng trách nhiệm vì lợi ích của mỗi thành viên và lợi ích của đất nước. Bên cạnh đó, sự hỗ trợ cơ chế, chính sách của Nhà nước là điều kiện quan trọng để hình thành được mối liên kết bền vững đó, mối liên kết xuất phát từ nhu cầu khách quan nội tại của mỗi thành viên trong sản xuất - kinh doanh nông sản xuất khẩu.

5.5. Chính sách tỷ giá đối với xuất khẩu nông sản

Việc hoàn thiện chính sách tỷ giá của Việt Nam trong thời gian tới phải bảo đảm thúc đẩy xuất khẩu nói chung, trong đó có xuất khẩu nông sản, vốn là lợi thế so sánh của đất nước, phù hợp với mục tiêu chiến lược hướng về xuất khẩu kết hợp với thay thế nhập khẩu hiệu quả mà Việt Nam đang theo đuổi, đồng thời bảo đảm ổn định các cân đối vĩ mô khác của nền kinh tế. Vì vậy, chính sách tỷ giá của Việt Nam nên được hoàn thiện theo các hướng sau:

Một là, Nhà nước nên áp dụng chính sách tỷ giá linh hoạt, kịp thời điều chỉnh tỷ giá theo sát tỷ giá thực tế, phù hợp với sức mua của đồng Việt Nam. Mặt khác, Nhà nước cần chủ động phá giá đồng Việt Nam một cách thích hợp để khuyến khích xuất khẩu nông sản và các mặt hàng khác.

Việc áp dụng chính sách này sẽ cho phép nâng cao năng lực cạnh tranh của hàng nông sản xuất khẩu Việt Nam. Điều này càng có ý nghĩa trong điều kiện nhiều nước thực hiện chính sách giảm giá nội tệ nhằm phục vụ chiến lược hướng về xuất khẩu của họ.

Tuy nhiên, cũng không thể điều chỉnh tỷ giá theo hướng giảm giá mạnh đồng Việt Nam bởi lẽ, cơ cấu hàng nông sản xuất khẩu của Việt Nam hiện nay chủ yếu vẫn là hàng nông sản thô và nguyên liệu. Xuất khẩu nông sản ít nhạy cảm với tỷ giá hối đoái, có nghĩa là độ co giãn của cả cung và cầu hàng nông sản theo tỷ giá hối đoái không lớn. Số liệu thống kê năm 1991 và năm 1995 về tỷ giá và xuất khẩu nông sản đã cho thấy điều đó. Mặt khác, khi tỷ giá nội tệ giảm, người xuất khẩu nông sản được lợi nhưng nông dân sản xuất nông sản xuất khẩu bị thiệt, vì nông dân phải mua phân bón, thuốc trừ sâu nhập khẩu với giá cao. Những nhà xuất khẩu nông sản được lợi nhưng họ không đầu tư trở lại cho nông dân để thúc đẩy sản xuất nông sản xuất khẩu. Do vậy, tỷ giá giảm không làm tăng xuất khẩu nông sản mạnh như những hàng xuất khẩu khác. Điều cần lưu ý là để có thể cải thiện được tình hình xuất khẩu,

mức phá giá đồng Việt Nam phải cao hơn mức phá giá đồng tiền của các nước có quan hệ buôn bán với nước ta. Nhưng nếu phá giá mạnh nội tệ sẽ làm tăng nợ tính bằng nội tệ của Chính phủ và các doanh nghiệp, gây những đảo lộn lớn cho nền kinh tế. Việc phá giá đồng Việt Nam giải quyết không tốt sẽ dẫn tới những ảnh hưởng tiêu cực khác. Hơn nữa, để nâng cao sức cạnh tranh cho hàng nông sản xuất khẩu Việt Nam, không phải chỉ có biện pháp phá giá nội tệ mà còn có nhiều biện pháp khác.

Hai là, Nhà nước nên thực hiện chính sách tỷ giá gắn đồng Việt Nam với những loại tiền tệ tối ưu thay vì gắn cố định với đồng đôla Mỹ như lâu nay.

Trong điều kiện thị trường tiền tệ thế giới có nhiều biến động như hiện nay, hàng nông sản Việt Nam được xuất khẩu đi nhiều khu vực thị trường, khả năng cạnh tranh của hàng nông sản dễ gặp rủi ro do biến động tiền tệ. Việc gắn đồng Việt Nam với những loại tiền tệ tối ưu sẽ hạn chế rủi ro cho xuất khẩu nói chung và xuất khẩu nông sản nói riêng.

Chính sách tỷ giá như vậy sẽ cho phép khuyến khích xuất khẩu nông sản đồng thời bảo đảm được những cân đối vĩ mô của nền kinh tế.

6. Một số giải pháp chung

Cùng với những giải pháp hoàn thiện cho từng chính sách cụ thể như đã nêu trên, Nhà nước cần có các giải

pháp chung, tạo điều kiện cho các giải pháp đó đạt được hiệu quả cao, đồng thời khắc phục những hạn chế chung của chính sách xuất khẩu nông sản.

Một là, Nhà nước có thể thành lập một cơ quan tư vấn độc lập, theo dõi thực hiện chính sách. Chức năng của cơ quan này là lập hồ sơ theo dõi những thay đổi chính sách của Nhà nước, kiểm điểm đánh giá tác động của chính sách đối với xuất khẩu nông sản để sớm đưa ra cảnh báo về những mâu thuẫn giữa các văn bản chính sách hoặc sự không thống nhất giữa chính sách tổng thể và các chính sách cụ thể thực hiện. Đồng thời, đóng vai trò là đầu mối tiếp xúc giữa Chính phủ và doanh nghiệp, người sản xuất, thu thập ý kiến của người sản xuất, của người tiêu dùng liên quan đến những thay đổi chính sách xuất khẩu nông sản, phát hiện những vướng mắc, bất cập của các chính sách khi triển khai thực hiện; chuẩn bị và giúp Chính phủ giải quyết những thay đổi chính sách cần thiết...

Hai là, để đối phó với việc Chính phủ Hoa Kỳ và các nước phát triển thường dùng các biện pháp chống bán phá giá đối với hàng nông sản xuất khẩu của nước ta sang thị trường của họ nhằm hạn chế xuất siêu nông sản (như trường hợp cá basa, tôm xuất khẩu Việt Nam). Nhà nước có thể chủ động cân đối thương mại với các nước đó bằng cách nhập các công nghệ nguồn của họ phục vụ cho chế biến nông sản xuất khẩu hoặc phục vụ sản xuất công nghiệp cho xuất khẩu. Đồng thời, Nhà nước cần có chính sách đủ mạnh thu hút các doanh nghiệp nước ngoài đầu tư

vào sản xuất chế biến nông sản xuất khẩu ở Việt Nam. Bằng cách đó, khi có những sự kiện chống phá giá từ nước nhập khẩu, tương tự tình trạng cá ba sa, tôm xuất khẩu, chính những doanh nghiệp này sẽ đấu tranh với những chính sách bảo hộ thiếu công bằng của chính phủ nước họ, bảo vệ quyền lợi cho họ và cho lợi ích của Việt Nam.

Ba là, Nhà nước cần có chính sách đủ mạnh để khuyến khích, thu hút các doanh nghiệp của các nước phát triển như Hoa Kỳ, EU vào liên doanh "tay ba" với các doanh nghiệp Việt Nam trong lĩnh vực sản xuất, chế biến và xuất khẩu nông sản. Chúng ta biết rằng, EU là nơi thường đưa ra các tiêu chuẩn rất khắt khe về tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm đối với hàng nông sản nhập khẩu vào nước họ. Trong khi đó, Hoa Kỳ không chỉ đưa ra những quy định khắt khe như EU mà còn thường sử dụng các biện pháp tự vệ không công bằng đối với hàng nông sản xuất khẩu của các nước đang phát triển mà Việt Nam đã từng phải gánh chịu. Việc liên kết "tay ba" trong sản xuất, chế biến và xuất khẩu nông sản sẽ bảo đảm cho nông sản xuất khẩu Việt Nam có đủ tiêu chuẩn chất lượng châu Âu và Hoa Kỳ. Mặt khác, hàng nông sản xuất khẩu Việt Nam sẽ tránh được khó khăn về thị trường và khâu tiêu thụ do được xuất khẩu và phân phối bởi hệ thống kênh phân phối của các công ty này. Hơn nữa, sự liên kết "tay ba" sẽ bảo đảm cho hàng nông sản xuất khẩu Việt Nam tránh được những khó khăn mà chính sách của chính phủ các nước EU gây ra cho các công ty Hoa Kỳ

hoặc từ các chính sách tương tự đối với các công ty EU của chính phủ Hoa Kỳ, nếu chúng ta chỉ thực hiện liên kết "tay đôi" với Hoa Kỳ hoặc EU.

Bốn là, chúng ta nên học tập kinh nghiệm của Nhật Bản trong việc nâng cao và bảo đảm chất lượng hàng nông sản xuất khẩu. Theo đó, Nhà nước ban hành một hệ thống thống nhất tiêu chuẩn hàng nông sản xuất khẩu theo tiêu chuẩn quốc tế, đưa ra dấu chất lượng cấp Nhà nước để bảo hành cho những sản phẩm thương hiệu quốc gia có chất lượng cao nhất, đồng thời ban hành luật cấm xuất khẩu những sản phẩm không đạt tiêu chuẩn chất lượng đã quy định. Để những biện pháp này được thực thi tốt, Nhà nước nên có chính sách thu hút và cho phép các công ty tư nhân đầu tư xây dựng các trung tâm kiểm tra chất lượng nông sản xuất khẩu. Những công ty hoạt động tốt, có uy tín sẽ được Nhà nước hỗ trợ đầu tư. Trong thời kỳ đầu, Nhà nước có thể thuê các chuyên gia nước ngoài có uy tín tham gia làm việc này, bảo đảm đúng chất lượng hàng nông sản xuất khẩu Việt Nam, hạn chế tiêu cực trong cấp dấu chất lượng xuất khẩu cho nông sản Việt Nam, từng bước nâng cao uy tín nông sản xuất khẩu nước ta trên trường quốc tế.

Năm là, Nhà nước cần sắp xếp lại các tổ chức nghiên cứu - triển khai, bảo đảm sự phối kết hợp giữa các đơn vị, giữa các cơ quan nghiên cứu và sản xuất.

Sáu là, Nhà nước cần gấp rút đào tạo, đào tạo lại, có chính sách sử dụng và đãi ngộ thỏa đáng đối với đội ngũ

cán bộ, chuyên gia tham mưu, tư vấn cho Nhà nước về chính sách xuất khẩu nông sản.

Một điểm cần nhấn mạnh thêm là các giải pháp hoàn thiện chính sách có tính chất trợ cấp cho người sản xuất, được đề xuất trên đây, cần phải tính đến những cam kết quốc tế trong lĩnh vực nông nghiệp mà Việt Nam phải thực hiện.

PHỤ LỤC

Phụ lục 1

**Biểu thuế xuất nhập khẩu hàng mậu dịch được
Hội đồng Nhà nước thông qua ngày 9-1-1988 kèm theo
Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu hàng mậu dịch
được Quốc hội thông qua ngày 29-12-1987**

(Trích)

Số hiệu nhóm hàng, mặt hàng	Tên nhóm hàng, mặt hàng	Thuế xuất				Ghi chú
		Thuế xuất khẩu (%/giá tính thuế)		Thuế nhập khẩu (%/giá tính thuế)		
		Phổ thông	Tối thiểu	Phổ thông	Tối thiểu	
34	Phân bón hóa học, thuốc trừ sâu, thuốc diệt cỏ	0	0	0	0	
35	Cao su, sản phẩm bằng cao su					
350	Cao su nguyên liệu	10	0	10	5	
359	Sản phẩm bằng cao su	5	0	10	5	
51001	Bông tự nhiên	10	5	0	0	
51003	Đay và cây có sợi khác	0	0	5	0	

Số hiệu nhóm hàng, mặt hàng	Tên nhóm hàng, mặt hàng	Thuế xuất				Ghi chú
		Thuế xuất khẩu (%/giá tính thuế)		Thuế nhập khẩu (%/giá tính thuế)		
		Phổ thông	Tối thiểu	Phổ thông	Tối thiểu	
511	Len, lông thú	0	0	5	0	
512	Tơ tằm các loại	0	0	10	5	
513	Nguyên liệu sợi qua chế biến CN	0	0	10	5	
514	Bán thành phẩm từ nguyên liệu tơ sợi	0	0	10	5	
52	Lông, nguyên liệu lông tơ (ngoài sản phẩm gia công hoàn chỉnh)					
52101	Lông vịt các loại	10	0	20	10	
	Lông nguyên liệu lông tơ khác	0	0	20	10	
531	Da sơ chế	10	5	0	0	
532	Da thuộc	0	0	20	10	
55	Hạt và quả để làm giống	10	0	0	0	
58	Thức ăn gia súc tổng hợp và tự nhiên	0	0	5	0	
	Chương VI: Động vật sống (trừ động vật giết thịt);	0	0	0	0	
	Chương VII: Nguyên liệu để sản xuất thực phẩm					
70	Hạt ngũ cốc (kể cả tấm)	10	0	0	0	
71	Động vật sống để giết thịt	5	0	10	5	

Số hiệu nhóm hàng, mặt hàng	Tên nhóm hàng, mặt hàng	Thuế xuất				Ghi chú
		Thuế xuất khẩu (% /giá tính thuế)		Thuế nhập khẩu (%/giá tính thuế)		
		Phổ thông	Tối thiểu	Phổ thông	Tối thiểu	
72	Hạt và quả có dầu, thuốc lá lá, nguyên liệu dùng trong công nghiệp thực phẩm					
72001	Lạc vỏ	10	0	30	20	
72002	Lạc nhân	10	0	30	20	
72003	Đào lộn hột	10	0	30	20	
721	Cà phê, ca cao, chè	10	0	30	20	
726	Thuốc lá lá	10	0	30	20	
	Các loại nguyên liệu khác	0	0	10	5	
	Chương VIII - Hàng thực phẩm					
800	Thịt và sản phẩm từ thịt	0	0	20	10	
801	Mỡ động vật dùng để ăn	0	0	20	10	
802	Sữa và sản phẩm từ sữa	0	0	20	10	
80201	Sữa đặc (đóng hộp)	0	0	5	0	
80202	Sữa bột	0	0	5	0	
80203	Bơ nhạt	0	0	10	5	
80204	Pho mát	0	0	20	10	
80205	Bột làm sữa	0	0	0	0	
80206	Nguyên liệu làm sữa	0	0	0	0	
80209	Sản phẩm khác từ sữa	0	0	20	10	

Số hiệu nhóm hàng, mặt hàng	Tên nhóm hàng, mặt hàng	Thuế xuất				Ghi chú
		Thuế xuất khẩu (%/giá tính thuế)		Thuế nhập khẩu (%/giá tính thuế)		
		Phổ thông	Tối thiểu	Phổ thông	Tối thiểu	
803	Trứng và sản phẩm từ trứng	0	0	0	0	
82	Các loại bột ngũ cốc và SP chế biến từ bột ngũ cốc khác	0	0	20	10	
83	Các loại rau quả	0	0	20	10	
84	Đường tinh chế, dầu thực vật gia vị					
8401	Bánh mứt kẹo	0	0	30	20	
	Các loại khác	0	0	20	10	

Phụ lục 2

Điều chỉnh thuế suất thuế xuất khẩu gạo và ngô

Thời gian	Văn bản	Mặt hàng	Thuế suất %
31-3-1992	NĐ 110-HĐBT	100600 gạo các loại	1
3-8-1993	QĐ 571- TC/TCT	-	0
10-6-1995	QĐ 615A TC/TCT	-	1
15-8-1995	QĐ 904-TC/TCT	-	2
23-9-1995	QĐ 1036- TC/TCT	-	0
12-6-1995	QĐ 542-TC/TCT	-	1
9-8-1996	QĐ 684-TC-TCT	+ Tám 2% trở lên	0
		+ Loại khác	1
31/3/1992	NĐ 110-HĐBT	100500 Ngô các loại	1
05/11/1994	QĐ 15/TTg	-	0

Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

Phụ lục 3

Một số quyết định sửa đổi, bổ sung thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu trong năm 1998

Thời gian	Quyết định sửa đổi	Nội dung sửa đổi
6-2-1998	QĐ103/1998/QĐ/BTC	Sửa thuế suất một số hàng trong biểu thuế xuất khẩu, biểu thuế nhập khẩu
18-2-1998	QĐ153/1998/QĐ/BTC	Xử lý thuế xuất khẩu
30-3-1998	QĐ383/1998/QĐ/BTC	Sửa thuế suất một số hàng trong biểu thuế nhập khẩu
26-5-1998	QĐ700/1998/QĐ/BTC	Sửa đổi, bổ sung tên và thuế suất một số hàng trong biểu thuế nhập khẩu
25-6-1998	QĐ805/1998/QĐ/BTC	Sửa thuế suất gạo xuất khẩu
9-7-1998	QĐ843/1998/QĐ/BTC	Sửa đổi, bổ sung tên và thuế suất một số hàng trong biểu thuế nhập khẩu
16-9-1998	QĐ1233/1998/QĐ/BTC	Sửa thuế suất gạo xuất khẩu
5-10-1998	QĐ1336/1998/QĐ/BTC	Sửa thuế suất gạo xuất khẩu
9-10-1998	QĐ1352/1998/QĐ/BTC	Sửa đổi, bổ sung tên và thuế suất thuế nhập khẩu một số hàng nhập khẩu
1-12-1998	QĐ1802/1998/QĐ/BTC	Ban hành biểu thuế xuất khẩu mới
1-12-1998	QĐ1803/1998/QĐ/BTC	Ban hành biểu thuế nhập khẩu ưu đãi

Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

**Phụ lục 4: Điều chỉnh tỷ giá của Việt Nam
(1996-1998)**

Thời điểm	Mức độ điều chỉnh		Văn bản chính sách
	Tỷ giá chính thức (VND/USD)	Biên độ	
1996	-	$\pm 1\%$	
27-2-1997	-	$\pm 5\%$	QĐ 45/QĐ-NH7
13-10-1997	-	$\pm 10\%$	QĐ 342/QĐ-NH7
Đầu 1998	11.175	$\pm 10\%$	
16-2-1998	11.800	$\pm 10\%$	QĐ 37/QĐ-TTg
Giữa 1998	11.815	$\pm 10\%$	
7-8-1998	12.998	$\pm 7\%$	QĐ 267/QĐ-NHNN

Nguồn: Tổng hợp của tác giả từ các quyết định của Ngân hàng Nhà nước và Thủ tướng Chính phủ.

**Phụ lục 5: Tỷ giá danh nghĩa và tỷ giá thực
thời kỳ 1990-1997**

Năm	Tỷ giá danh nghĩa bình quân (VND/USD)	Chỉ số giá tiêu dùng bình quân	Tỷ giá hối đoái thực tế bình quân (VND/USD)
1989	3.900	-	-
1990	5.789,85	0,4223	13.344,75
1991	9.642,5	0,7908	12.067,75
1992	11.283,25	1,03	10.968,25
1993	10.625,0	1,1245	9.451,0
1994	10.956,5	1,19	9.187,75
1995	11.008,75	1,205	9.173,5
1996	11.027,75	1,21	9.188,5
1997	12.062,75	1,25	9.780,2

Nguồn: Hoàng Thị Tuyết: “Thực trạng công nghệ sau thu hoạch ở Việt Nam”, *Nông nghiệp và Phát triển nông thôn*. 2004.

Phụ lục 6

Định hướng phát triển nông sản hàng hóa Việt Nam giai đoạn 2000-2010

Mặt hàng nông sản	Quy mô sản xuất	Sản lượng	Mục đích sản xuất
1. Lương thực			
a) Lúa gạo	4 triệu ha	33 triệu tấn /năm	25 triệu tấn/năm ăn và dự trữ còn lại cho xuất khẩu và nhu cầu khác.
b) Ngô		5-6 triệu tấn/năm	Đủ nguyên liệu cho chăn nuôi
2. Cây công nghiệp ngắn ngày			
a) Mía đường	- Xây dựng vùng nguyên liệu ổn định	- Không xây dựng thêm nhà máy đường mới. - Có thể phát triển cao hơn CN đường	- Tiêu thụ trong nước
b) Cây có dầu		4-5 kg dầu/người/năm	- Tiêu thụ trong nước, thay nhập khẩu. - Xuất khẩu khi có điều kiện
c) Cây có sợi			
- Bông	- Phát triển ở vùng có điều kiện		- Tự túc bông cho ngành dệt, hạn chế nhập khẩu
- Dầu dừa	- Phát triển gần ương tơ dệt lụa		- Tạo việc làm - Gia tăng xuất khẩu

Mặt hàng nông sản	Quy mô sản xuất	Sản lượng	Mục đích sản xuất
d) Thuốc lá nguyên liệu	- Phát triển ở vùng có điều kiện		- Dùng nguyên liệu cho sản xuất thuốc lá trong nước, hạn chế nhập khẩu
3. Cây công nghiệp lâu năm truyền thống			
- Cà phê	- 400.000 ha cà phê với - Phát triển cà phê chè ở vùng có điều kiện	600.000 T/năm	- Xuất khẩu chủ yếu. - Tiêu thụ trong nước một phần
- Điều	- Mở diện tích mới lên 500.000 ha	100.000 T nhân/năm	- Chủ yếu xuất khẩu
- Tiêu	- Nâng diện tích lên 50.000 ha	100.000 T/năm	- Chủ yếu xuất khẩu
- Cao su	- Thâm canh 400.000 ha. Tiếp tục phát triển ở những vùng thích hợp	600.000 T mũ khô/năm	
- Chè	- Nâng diện tích lên 100.000ha	100.000 tấn chè các loại/năm	
4. Rau quả			
- Rau	- Phát triển rau chất lượng tốt (cà rau truyền thống và loại mới)		- Dùng trong nước - Xuất khẩu trong tương lai
- Quả	- Phát triển các loại quả nhiệt đới, á nhiệt đới, ôn đới		- Dùng trong nước - Xuất khẩu trong tương lai

Nguồn: Tổng hợp của tác giả.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Đảng Cộng sản Việt Nam: Nghị quyết số 06-NQ/TW ngày 10-11-1998 của Ban Chấp hành Trung ương về một số vấn đề phát triển nông nghiệp, nông thôn.
2. Đảng Cộng sản Việt Nam: *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ IX*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2001.
3. Chính phủ: Nghị định số 13/CP ngày 2-3-1993.
4. Chính phủ: Nghị định số 14-CP ngày 2-3-1993.
5. Chính phủ: Nghị định số 33-CP ngày 19-4-1994.
6. Chính phủ: Nghị quyết số 07/CP ngày 5-2-1996.
7. Chính phủ: Nghị định số 14/CP ngày 19-3-1996.
8. Chính phủ: Nghị định số 51/1999/NĐ-CP ngày 8-7-1999 về quy định chi tiết thi hành Luật khuyến khích đầu tư trong nước sửa đổi.
9. Chính phủ: Nghị định số 119/1999/NĐ-CP ngày 18-9-1999.
10. Chính phủ: Nghị quyết số 09/2000/NĐ-CP ngày 15-6-2000.

11. Chính phủ: Nghị quyết số 03/2001/NQ-CP ngày 2-3-2001.
12. Chính phủ: Nghị quyết số 05/2001/NQ-CP ngày 24-5-2001.
13. Chính phủ: Nghị định số 151/2006/NĐ-CP ngày 20-12-2006.
14. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 280-TTg ngày 28-5-1994.
15. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 856/1997/QĐ-TTg ngày 11-10-1997.
16. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 55/1998/QĐ-TTg, ngày 3-3-1998.
17. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 178/1998/QĐ-TTg ngày 19-9-1998.
18. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 243/1998/QĐ-TTg ngày 18-12-1998.
19. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 43/1999/QĐ-TTg ngày 10-3-1999.
20. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 67/1999/QĐ-TTg ngày 30-3-1999.
21. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 182/1999/QĐ-TTg ngày 3-9-1999 về phê duyệt đề án phát triển rau, quả và hoa, cây cảnh thời kỳ 1999-2010.
22. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 225/1999/QĐ-TTg ngày 10-12-1999.

23. Thủ tướng Chính phủ: Chỉ thị số 22/2000/CT-TTg ngày 27-10-2000 về Chiến lược phát triển xuất nhập khẩu thời kỳ 2001- 2010.
24. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 397/2001/QĐ-TTg ngày 10-4-2001.
25. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 68/2002/QĐ-TTg ngày 4-6-2001.
26. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 908/2001/QĐ-TTg ngày 26-7-2001.
27. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 133/2001/QĐ-TTg ngày 10-9-2001.
28. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 166/2001/QĐ-TTg ngày 26-10-2001.
29. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 80/2002/QĐ-TTg ngày 24-6-2002.
30. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 37/2003/QĐ-TTg ngày 12-3-2003.
31. Thủ tướng Chính phủ: Quyết định số 108/2006/QĐ-TTg ngày 19-5-2006.
32. Ban Vật giá Chính phủ: Quyết định 05/VGCP/BOG ngày 26-1-2001.
33. Ban Vật giá Chính phủ: Quyết định 20/2001/QĐ-BVGCP ngày 26-2-2001.
34. Văn phòng Chính phủ: Công văn số 660/VPCP-KTTH ngày 31-7-1998.

35. Văn phòng Chính phủ: Công văn số 961/VPCP-KTTH ngày 26-2-2002.
36. Văn phòng Chính phủ: Công văn số 301/CP-KTTH ngày 22-3-2002.
37. Văn phòng Chính phủ: Công văn số 3343/VPCP-NN ngày 18-6-2002.
38. Bộ Kinh tế đối ngoại: Thông tư số 10-KTĐN/XNK ngày 7-8-1989 hướng dẫn thi hành Nghị định 64-HĐBT ngày 10-6-1989.
39. Bộ Tài chính - Bộ Nông nghiệp và Công nghiệp thực phẩm: Thông tư liên bộ số 18TT/LB ngày 9-23-1995.
40. Bộ Tài chính: Thông tư số 89/1998/TT-BTC ngày 27-6-1998.
41. Bộ Tài chính: Thông tư số 175/1998/TT-BTC ngày 24-12-1998 sửa đổi bổ sung Thông tư số 89/1998/TT-BTC ngày 27-6-1998.
42. Bộ Tài chính: Công văn số 342/TC-TCDN ngày 11-1-2001.
43. Bộ Tài chính: Quyết định số 65/2001/QĐ-BTC ngày 29-6-2001.
44. Bộ Tài chính: Thông tư 61/2001/TT-BTC ngày 1-8-2001 hướng dẫn chi cho hoạt động phát triển thị trường, đẩy mạnh xúc tiến thương mại.
45. Bộ Tài chính: Quyết định số 63/2002/QĐ-BTC ngày 21-5-2002.

46. Bộ Tài chính: Công văn số 4713/TC-TCDN ngày 17-5-2002 về hỗ trợ xúc tiến thương mại.
47. Bộ Tài chính: Thông tư số 86/2002/TT-BTC, ngày 27-9-2002 hướng dẫn chi hỗ trợ xúc tiến thương mại. đẩy mạnh xuất khẩu.
48. Bộ Tài chính: Quyết định số 136/2002/QĐ-BTC ngày 8-11-2002.
49. Bộ Tài chính: Quyết định số 110/2003/QĐ-BTC ngày 25-7-2003.
50. Bộ Tài chính: Thông tư số 120/2003/TT-BTC ngày 12-12-2003.
51. Bộ Tài chính: Văn bản số 4437/TC-TCDN ngày 27-4-2004.
52. Bộ Tài chính: Quyết định số 08/2007/QĐ-BTC ngày 2-3-2007.
53. Bộ Thương mại: Thông tư số 04-TM/XNK ngày 4-4-1994.
54. Bộ Thương mại: Thông tư số 03-TM/XNK ngày 25-1-1996.
55. Bộ Thương mại: Quyết định số 1291/1998/QĐ-BTM ngày 28-10-1998.
56. Bộ Thương mại: Quyết định số 1555/1999/QĐ-BTM ngày 30-12-1999.
57. Bộ Thương mại: Công văn số 2190 TM-XNK ngày 12-6-2000.

58. Bộ Thương mại: Công văn số 3936/TM-XNK ngày 14-11-2000 về việc triển khai Chiến lược phát triển xuất nhập khẩu thời kỳ 2000-2010.
59. Bộ Thương mại: Quyết định số 02/2002/QĐ-BTM ngày 2-1-2002.
60. Bộ Thương mại: Công văn số 0691/TM-XNK ngày 6-5-2002.
61. Bộ Thương mại: Quyết định số 271/2003/QĐ-BTM ngày 13-3-2003.
62. Bộ Thương mại: Quyết định số 620/2003/QĐ-BTM ngày 26-5-2003 về xúc tiến thương mại năm 2003.
63. Bộ Thương mại: Quyết định số 1335/2003/QĐ-BTM 22-10-2003 về xúc tiến thương mại năm 2004.
64. Bộ Thương mại: Quyết định số 479/2004/QĐ-BTM ngày 20-4-2004 về xúc tiến thương mại năm 2004.
65. Bộ Thương mại: Quyết định số 962/2005/QĐ-BTM ngày 15-4-2005 về xúc tiến thương mại năm 2005.
66. Bộ Thương mại: Quyết định số 15/2006/QĐ-BTM ngày 23-3-2006 về xúc tiến thương mại năm 2006.
67. Bộ Thương mại: Quyết định số 21/2006/QĐ-BTM ngày 31-5-2006 về xúc tiến thương mại năm 2006.
68. Bộ Thương mại: Quyết định số 30/2006/QĐ-BTM ngày 28-9-2006 về xúc tiến thương mại năm 2007.
69. Bộ Thương mại: Quyết định số 39/2006/QĐ-BTM ngày 28-12-2006 về xúc tiến thương mại năm 2007.

70. Bộ Thương mại: Quyết định số 06/2006/QĐ-BTM. 28-12-2006.
71. Bộ Thương nghiệp: Quyết định số 725-TN/XNK ngày 28-9-1990 ban hành Bản quy định về giấy phép kinh doanh xuất nhập khẩu hàng hóa.
72. Bộ Thương nghiệp: Công văn số 1713-TN/XNK ngày 2-4-1991.
73. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: Quyết định số 64/1999/QĐ-NHNN7 năm 1997.
74. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: Quyết định số 65/1999/QĐ-NHNN7 năm 1999.
75. Ngân hàng Nhà nước Việt Nam: Thông tư số 05/2002/TT-NHNN ngày 27-9-2002 hướng dẫn việc cho vay vốn đối với người sản xuất, doanh nghiệp ký kết hợp đồng nông sản hàng hóa theo Quyết định số 20/2002/QĐ-TTg ngày 20-6-2002 của Thủ tướng Chính phủ.
76. Tổng cục Hải quan: Quyết định số 285/TCHQ-QĐ ngày 20-11-1997.
77. Tổng cục Hải quan: Quyết định số 155/1998/TCHQ ngày 27-5-1998.
78. Tổng cục Hải quan: Quyết định số 283/1999/QĐ-TCHQ ngày 12-8-1999.
79. Tổng cục Thuế (1991). Thông tư 44 TC/TCT/CS. ngày 13-8, Hà Nội.

80. Các nhà tài trợ cho Hội nghị nhóm tư vấn các nhà tài trợ Việt Nam: "Quản lý và điều hành". Báo cáo phát triển Việt Nam 2005, Hà Nội, tháng 12-2004.
81. Chính phủ Việt Nam và các nhà tài trợ về đánh giá chỉ tiêu công: *Việt Nam quản lý tốt hơn nguồn lực nhà nước - Đánh giá chỉ tiêu công 2000*, Báo cáo của nhóm công tác chung, Hà Nội, 2000.
82. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn: *Hỗ trợ tổ chức sản xuất nông nghiệp Việt Nam*, Hội thảo triển khai dự án FAC, 2000.
83. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn - UNDP – FAO: *Kế hoạch nghiên cứu tổng thể nông nghiệp 2001 - 2010*, Hà Nội, 2001.
84. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn: *Nghiên cứu nhu cầu nông dân*, Dự án VIE/98/04/B/01/99, Hà Nội, 2003.
85. Đặng Thị Bình An: *Một số vấn đề về xây dựng định hướng chính sách thuế xuất nhập khẩu của Việt Nam giai đoạn 2000 - 2010*, Tiểu luận tốt nghiệp Lý luận Chính trị cao cấp, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội, 2001.
86. "Bài học kinh doanh lúa gạo xuất khẩu năm 2004", *Thời báo Kinh tế Sài Gòn*, ngày 20-1-2005.
87. Chương trình đào tạo kinh tế Fullbright (1996-1997), Ngoại thương và công nghiệp hóa.

88. Nguyễn Sinh Cúc: *Nông nghiệp, nông thôn Việt Nam thời kỳ đổi mới (1986-2002)*, Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2003.
89. Nguyễn Sinh Cúc - Phạm Quang Vinh: Một số vấn đề an ninh lương thực Việt Nam (1996-2002) - Phân tích chuyên đề kết quả tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2001, Dự án: TCP/VIE/2801 (A) do FAO tài trợ, Hà Nội, 2004.
90. David Colman và Trevor Young: *Nguyên lý kinh tế nông nghiệp*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1994.
91. Frank Ellis: *Chính sách nông nghiệp trong các nước đang phát triển*, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội, 1995.
92. Hoàng Thúy Bằng, Phan Sĩ Hiếu, Nguyễn Lệ Hoa và cộng tác viên: *Nâng cao cạnh tranh của ngành cà phê Robusta Việt Nam*, Trung tâm tin học Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Hà Nội, 2004.
93. Nguyễn Đình Hương, Vũ Đình Bách: *Quan hệ thương mại Việt Nam - ASEAN và chính sách xuất nhập khẩu của Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1999.
94. Phạm Đỗ Chí, Trần Nam Bình, Vũ Quang Việt: *Những vấn đề kinh tế Việt Nam - Thử thách của hội nhập*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh, 2002.
95. Phạm Đỗ Chí - Đặng Kim Sơn - Trần Nam Bình - Nguyễn Tiến Triển (Chủ biên): *Làm gì cho nông thôn*

- Việt Nam?*. Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh - Trung tâm Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương - Thời báo Kinh tế Sài Gòn, 2003.
96. Trần Quốc Khánh: Chính sách phát triển xuất khẩu: thực trạng và giải pháp. Luận văn tốt nghiệp Lý luận Chính trị cao cấp, Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh, Hà Nội, 2003.
97. Khoa Quản lý kinh tế - Học viện Chính trị Quốc gia Hồ Chí Minh: *Giáo trình Quản lý kinh tế*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2001.
98. "Kinh tế 2004 - 2005 Việt Nam và thế giới", Đặc san *Thời báo Kinh tế Việt Nam*.
99. Paul Krugman - Maurice Obstfeld: *Kinh tế học quốc tế - Lý thuyết và chính sách*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1996, t. 2.
100. Nguyễn Đình Long - Nguyễn Tiến Mạnh - Nguyễn Võ Định: *Phát huy lợi thế nâng cao khả năng cạnh tranh của nông sản xuất khẩu Việt Nam*, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội, 1999.
101. Bùi Xuân Lưu (Chủ biên): *Bảo hộ hợp lý nông nghiệp Việt Nam trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế*, Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2004.
102. Lê Chi Mai: *Những vấn đề cơ bản về chính sách và quá trình chính sách*, Nxb. Đại học quốc gia, Thành phố Hồ Chí Minh, 2001.

103. Mia Mikie: *Xúc tiến thương mại*. Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội. 2003.
104. Ngân hàng Thế giới phối hợp với Chính phủ Việt Nam, ADB, UNDP, FAO, CIDA và tham khảo ý kiến của các nhà tài trợ quốc tế và NGO: "Việt Nam thúc đẩy phát triển nông thôn - Từ viễn cảnh tới hành động". Báo cáo chung. Hội nghị tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội, 7 - 8-12-1998.
105. Ngân hàng Thế giới: "Việt Nam vượt lên thử thách", Báo cáo kinh tế, Hội nghị nhóm tư vấn các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội, 7 - 8-12-1998.
106. WB, ADB, UNDP: "Việt Nam 2010 - Tiến vào thế kỷ XXI- Các trụ cột của sự phát triển", Báo cáo phát triển Việt Nam 2001, Hội nghị các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội, từ ngày 14 - 15-12-2000.
107. *Nông dân, nông nghiệp, nông thôn Việt Nam*, Nxb. Nông nghiệp, Hà Nội. 2001.
108. Hà Thị Ngọc Oanh: Một số giải pháp nâng cao sức cạnh tranh cho hàng hóa trái cây xuất khẩu của đồng bằng sông Cửu Long trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế. Luận án tiến sĩ kinh tế, Viện Nghiên cứu thương mại, Hà Nội, 2003.
109. Oxfam quốc tế: Gia nhập WTO? Liệu Việt Nam có giành được những điều kiện có lợi cho phát triển, tháng 10-2004.

110. "Phát triển tín dụng nông thôn Việt Nam". Thông tin chuyên đề *Nông nghiệp và Phát triển nông thôn*, số 11, 2003.
111. Paul A. Samuelson - William D. Nordhaus: *Kinh tế học*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997, t. 1.
112. Paul A. Samuelson - William D. Nordhaus: *Kinh tế học*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997, t. 2.
113. Pieter Smidt (Văn phòng đại diện ADB) và Diminic Smith (Tư vấn quốc tế về lương thực): Khoa học công nghệ nông nghiệp: quan điểm nhằm giải quyết thách thức của vấn đề hội nhập quốc tế, Thảo luận chung của chương trình hỗ trợ quốc tế ISG, ngày 22-9-2003.
114. Đặng Kim Sơn, Hoàng Thu Hòa: *Một số vấn đề phát triển nông nghiệp, nông thôn*, Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương - Trung tâm Thông tin tư liệu, Nxb. Thống kê, Hà Nội, 2002.
115. Lê Văn Thanh: Xuất khẩu hàng nông sản trong chiến lược đẩy mạnh xuất khẩu của Việt Nam, Luận án tiến sĩ Kinh tế, Trường Đại học Ngoại thương, Hà Nội, 2002.
116. Trần Văn Thọ: *Công nghiệp hóa Việt Nam trong thời đại châu Á - Thái Bình Dương*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh - Thời báo Kinh tế Sài Gòn - Trung tâm Kinh tế châu Á - Thái Bình Dương, 1997.
117. Phạm Văn Thuyết - Nguyễn Thanh Hà: Môi trường

Quy chế và dịch vụ hỗ trợ phát triển xuất khẩu. Hội nghị tư vấn của Ngân hàng Thế giới về xuất khẩu của Việt Nam: Chính sách và triển vọng, Hà Nội, 2001.

118. *Thương mại quốc tế và an ninh lương thực*: Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000.
119. Tổng cục Thống kê: *Niên giám thống kê 1991, 1995, 1998, 2000, 2002, 2003, 2004*, 2005. Nxb. Thống kê, Hà Nội. 1992, 1996, 1999, 2001, 2003, 2004, 2005, 2006.
120. Trung tâm Khuyến nông Quốc gia - Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn: *Định hướng hoạt động khuyến nông Việt Nam (2005 - 2010)*, Hà Nội, 2004.
121. Trung tâm Thông tin thương mại: *Thị trường Việt Nam thời kỳ hội nhập AFTA*, Nxb. Tổng hợp Thành phố Hồ Chí Minh, Thành phố Hồ Chí Minh, 2003.
122. Trường Đại học Kinh tế quốc dân - Khoa Khoa học Quản lý: *Giáo trình chính sách kinh tế xã hội*, Nxb. Khoa học kỹ thuật, Hà Nội, 2000.
123. Trường Đại học Tổng hợp Lavan, Canada (1997). "Tính cạnh tranh quốc tế và nguồn gốc: phương pháp phân tích chính sách phát triển", Tập bài giảng: Phương pháp phân tích chính sách thương mại.
124. Trường Đại học Tổng hợp Lavan, Canada: "Phân tích định lượng các chính sách phát triển", Tập bài giảng: Phương pháp phân tích chính sách thương mại.
125. Lê Đình Tường: "Chiến lược "sản phẩm - thị trường" ở

tâm vĩ mô để phát triển xuất khẩu trong xu thế hội nhập quốc tế", Hội thảo khoa học quốc gia: "Thương mại trong tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế". Trường Đại học Ngoại thương Hà Nội, Hà Nội, tháng 9-2003.

126. Rod Tyesr: Các đột biến về nhu cầu đối với hàng xuất khẩu, bóp méo nội địa và kết quả hoạt động trong các khu vực nông nghiệp và thủy sản Việt Nam, Hội nghị tư vấn của Ngân hàng Thế giới về xuất khẩu của Việt Nam: Chính sách và triển vọng, Hà Nội, 2002.
127. Viện Nghiên cứu Thương mại: Hoàn thiện chính sách và tổ chức thương mại nhằm phát triển thị trường nông thôn vùng đồng bằng trong những năm trước mắt, Đề tài nghiên cứu khoa học cấp Bộ, Hà Nội, 1999.
128. Viện Nghiên cứu Thương mại: Hồ sơ các mặt hàng chủ yếu Việt Nam (nhóm hàng nông sản), Hà Nội, 1999.
129. Vụ Hợp tác đa phương - Bộ Ngoại Giao: *Tổ chức Thương mại Thế giới (WTO)*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2000.

Chịu trách nhiệm xuất bản
TS. NGUYỄN DUY HÙNG

Chịu trách nhiệm nội dung
TS. LÊ MINH NGHĨA

Biên tập: ĐỖ QUANG DŨNG

NGUYỄN MINH HUỆ

Trình bày bìa: NGUYỄN THỊ HOÀ

Chế bản vi tính: PHẠM THỊ XUÂN BÌNH

Sửa bản in: LÊ HẢI ANH

Đọc sách mẫu: BAN KINH TẾ

In 350 cuốn khổ 14,5 x 20,5 cm, tại Nhà xuất bản Chính trị quốc gia.
Số đăng ký kế hoạch xuất bản: 288-2007/CXB/532-24/NXBCTQG.
Quyết định xuất bản số: 1574-QĐ/NXBCTQG, ngày 5-10-2007.
In xong và nộp lưu chiểu tháng 10-2007.

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA 24 Quang Trung - Hà Nội
ĐT : 9422008 **FAX : 84 - 4 - 9421881**
E-mail: nxbctqg@hn.vnn.vn **Website: www.nxbctqg.org.vn**

TÌM ĐỌC

PGS. TS. Nguyễn Văn Bích

**- NÔNG NGHIỆP, NÔNG THÔN VIỆT NAM
SAU HAI MƯƠI NĂM ĐỔI MỚI: QUÁ KHỨ VÀ HIỆN TẠI**

TS. Lê Quang Phi

**- ĐẨY MẠNH CÔNG NGHIỆP HÓA, HIỆN ĐẠI HÓA
NÔNG NGHIỆP, NÔNG THÔN TRONG THỜI KỲ MỚI**

TS. Vương Quân Hoàng

- VĂN MINH LÀM GIÀU VÀ NGUỒN GỐC CỦA CẢI



Giá: 40.000đ