

ĐẶC ĐIỂM CỦA LUẬT NÔNG NGHIỆP MỚI CỦA MỸ

Liều Anh Đài

Quốc hội Mỹ vừa phê chuẩn Luật nông nghiệp mới. Đây được coi là Luật nông nghiệp đầu tiên của thiên niên kỷ mới, trong đó đưa ra các công cụ cơ bản điều chỉnh chính sách nông nghiệp trong 6 năm trước mắt và có thể được kéo dài trong 4 năm sau. Về những quan điểm cơ bản, luật mới hầu như vẫn giống hoàn toàn luật nông nghiệp năm 1996, chỉ có khác ở số kinh phí và những nguyên tắc cơ bản trong việc sử dụng kinh phí nhà nước dành cho khu vực nông nghiệp. Xin nêu những khác biệt này.

So với luật nông nghiệp năm 1996, luật mới được Nhà nước dành cho số kinh phí nhiều hơn là 46 tỷ USD trong 10 năm. Như vậy, theo tính toán sơ bộ, trong 10 năm trước mắt, khu vực nông nghiệp được trợ cấp trực tiếp khoảng 190 tỷ USD, mỗi năm Bộ Nông nghiệp Mỹ có thể dùng khoảng 19 tỷ USD hỗ trợ cho phát triển nông nghiệp. Con số này có thể được bổ sung theo tình hình thời tiết, mùa màng nông nghiệp và tình hình kinh tế Mỹ vào năm cụ thể.

Luật mới vừa phải bảo đảm thực hiện các chương trình nông nghiệp còn lại trong năm 2003, vừa phải thực thi các chương trình mới, kể cả kinh phí nhà nước trực tiếp hỗ trợ các trang trại. Còn các trang trại được bảo đảm ổn định tài chính để phát triển từ các nguồn:

- Nhà nước tài trợ ổn định, bất luận tình hình sản xuất;
- Vốn vay có mùa màng bảo đảm (vốn vay theo kiểu tiếp thị - Marketing loans);

- Nhà nước hỗ trợ khu vực trang trại để ổn định tài chính bằng cách thanh toán đối ứng theo chu kỳ (counter cyclical payments).

Khác với luật năm 1996, luật mới được phép trợ giúp tài chính cho tất cả các mặt hàng nông sản chính như: lúa mì, lúa mạch, đậu nành, lạc, ngô, bông, cây có dầu,... Ngành chăn nuôi lấy sữa được tăng tiền trợ giá. Ngành gieo trồng các cây họ đậu (trừ đậu nành), nuôi ong lấy mật và chăn cừu được đưa vào các chương trình trợ giúp mới, do vậy cho phép tăng 4,6 tỷ USD/năm kinh phí trợ giúp trực tiếp cho các trang trại.

Vấn đề môi trường trong nông nghiệp được Mỹ chú trọng tới từ đầu thập niên 70 của thế kỷ XX, nhưng đến thập niên 90 mới mang tính pháp lý. Luật mới được nhà nước dành cho 38,6 tỷ USD để thực hiện 24 chương trình nông nghiệp trong 10 năm, mỗi năm gần 4 tỷ USD, kể cả chương trình bảo vệ tài nguyên nước và tài nguyên đất, trong đó, chương trình bảo vệ tài nguyên đất được cấp 17 tỷ USD.

Phát triển nông thôn là yếu tố không thể thiếu được để ổn định kinh tế - xã hội, bảo vệ môi trường và sức khỏe con người, là vấn đề hết sức quan trọng để đảm bảo cuộc sống và sinh hoạt của nhân dân hiện nay và trong tương lai. Do vậy, luật mới rất quan tâm đến vấn đề này, đã dành 1 tỷ USD cho chương trình phát triển nông thôn.

Xuất khẩu nông sản và lương thực, thực phẩm được coi là công cụ quan trọng để Mỹ tác động về kinh tế, chính

trị trong hoạt động đối ngoại và giải quyết các vấn đề nội bộ. Do vậy, Tổng thống Bush cho rằng, hàng năm xuất khẩu nông sản phải mang lại cho đất nước trên 50 tỷ USD để cân bằng tích cực cán cân thanh toán ngoại thương và đem lại 25% thu nhập cho các chủ trang trại.

Trợ giúp nhân đạo được luật nông nghiệp mới coi là một bộ phận không thể thiếu của chính sách xuất khẩu nông sản, là yếu tố hết sức quan trọng để bành trướng ngoại thương trên trường quốc tế. Do vậy, luật mới đã dành 6,2 tỷ USD để phát triển xuất khẩu nông sản và các chương trình trợ giúp lương thực quốc tế liên quan, kể cả những chương trình trợ giúp xuất khẩu cũ còn lại tới năm 2007 và các chương trình mới.

Xin nói thêm rằng, ngoài số tiền ngân sách dành để thực hiện luật nông nghiệp mới, Nhà nước còn dành 42 tỷ USD, nhiều hơn năm 2003 là 1,7 tỷ USD, cho chương trình trợ giúp lương thực - thực phẩm cho người dân. Làm như vậy là nhằm nâng cao sức mua của lớp dân nghèo ở Mỹ và mở rộng thị trường nội địa tiêu thụ hàng nông sản của các trang trại. Theo tính toán của các nhà tài chính Mỹ, chính sách nông nghiệp mới đã trợ giá cho mỗi lần mua là 4 cents, một ngày là 13 cents. Một gia đình trung lưu ở Mỹ mỗi năm được hưởng trợ giá lương thực - thực phẩm là 128 USD. Số tiền này lấy từ tiền thuế và mỗi người nộp thuế hàng năm phải đóng 48 USD cho chương trình trợ giá lương thực - thực phẩm của Nhà nước.

Bộ trưởng Nông nghiệp Mỹ đã trình dự toán nông nghiệp năm 2004, xin cấp 74 tỷ USD để hoàn tất các phần công việc còn lại của năm 2003 và thực hiện các chương trình mới trong năm 2004 về bảo đảm an ninh lương thực - thực phẩm quốc gia. Đây là số kinh phí lớn kỷ lục, nhiều hơn năm 2003 là 2% hay

1,4 tỷ USD và hơn năm 2001 là 8% hay 5,4 tỷ USD.

Mặc dù ngân sách Liên bang Mỹ kết thúc vào ngày 30/9 bị thiếu hụt 422 tỷ USD, nhiều hơn năm tài khóa 2002-2003 là 46 tỷ USD, nhưng ngành trang trại năm 2004 vẫn sẽ được cấp 3,7 tỷ USD dưới dạng cho vay trực tiếp và bảo lãnh tiền vay. Do vậy, 25 nghìn trại chủ và 4,7 nghìn điền chủ có thể được vay phục vụ hoạt động sản xuất, kinh doanh của mình. Theo luật mới, tổng số tiền dành cho chương trình bảo vệ tài nguyên đất sẽ tăng từ 2,2 tỷ USD năm 2001 lên 3,9 tỷ USD năm 2004.

Để giảm khả năng rủi ro mùa màng vì giá cả bấp bênh và mùa màng thất bát, Nhà nước dành 38 tỷ USD cho bảo hiểm mùa màng. Công việc này sẽ do các công ty bảo hiểm tư nhân đảm nhận, sau đó Nhà nước sẽ trang trải một phần tổn thất mà các công ty này đã bồi thường. Trong thời gian qua, các chủ trang trại rất thích chọn mức bồi thường bảo hiểm cao và nhờ được trợ giá bảo hiểm cho nên có tới 78% đất đai canh tác được tự nguyện mua bảo hiểm. Do vậy, mức phí bình quân của mỗi đơn bảo hiểm trong thời gian 1998-2004 từ 1,5 nghìn USD tăng lên khoảng 2,3 nghìn USD. Còn ngân sách dự kiến khống chế tiền bồi thường là 20% tổng số phí bảo hiểm.

Ổn định nông thôn góp phần ổn định xã hội, do vậy Nhà nước dành khoản tiền lớn (11,9 tỷ USD) cho phát triển nông thôn, trong đó khoảng 4,1 tỷ USD được dùng để xây nhà ở dưới dạng cho vay trực tiếp và bảo lãnh. Năm 2004, số chi này là 2,8 tỷ USD, cho phép khoảng 49 nghìn gia đình nông dân nghèo và trung nông có khả năng mua được nhà ở.

Mặc dù ngân sách dành cho phát triển các công trình công ích (thủy lợi, kênh mương) vẫn ở mức cũ (11,5 tỷ USD), nhưng vẫn bảo đảm thực hiện

chương trình bảo lãnh và cho vay nhiều năm đối với những công ty dịch vụ viễn thông ở nông thôn.

Năm 2004, khu vực nông nghiệp được dùng 2,3 tỷ USD cho giáo dục và nghiên cứu khoa học. Phòng nghiên cứu kinh tế của Bộ Nông nghiệp được dùng 1 tỷ USD để tiếp tục công tác nghiên cứu khoa học và duy trì chế độ phân tích an ninh nông nghiệp, nhằm nâng cao khả năng của Bộ Nông nghiệp và giảm thiểu những sự cố bất lợi có thể xảy ra trong nông nghiệp Mỹ. Các trung tâm dịch vụ khu vực của Bộ Nông nghiệp trong năm 2004 tiếp tục được hiện đại hóa, do vậy được cấp 178 triệu USD, phần lớn số tiền này cũng như trước đây, được sử dụng để triển khai hệ thống thông tin toàn cầu hiện đại nhằm nâng cao khả năng tiếp cận của khu vực nông nghiệp đối với mạng lưới thông tin toàn cầu.

Trợ lý quyền con người của Bộ trưởng Nông nghiệp là một chức danh mới được ngân sách dành cho 800 nghìn USD để thực hiện chức danh này.

Kể từ khi nhà nước áp dụng nhiều biện pháp can thiệp vào khu vực nông nghiệp, cho đến nay đã 70 năm. Trong thời gian qua, khu vực này hoạt động khá tốt; kinh tế nông nghiệp phát triển ổn định, không có những suy thoái lớn, mặc dù nhiều ngành khác bị lâm vào khủng hoảng định kỳ nhưng cũng không phá vỡ cơ sở hoạt động của khu vực nông nghiệp.

Đặc điểm chính trong hoạt động của khu vực nông nghiệp Mỹ trong thời gian qua là: chất lượng, năng suất lao động và hiệu quả kinh tế tăng; đảm bảo an ninh lương thực - thực phẩm, kim ngạch xuất khẩu nông sản tăng.

Phân tích hiệu lực luật nông nghiệp Mỹ cho thấy rằng, từ giữa thập niên 80 của thế kỷ XX, đường lối chính thức của Mỹ trước hết coi trọng lĩnh vực nông nghiệp là đường lối tự do hóa, khuyến khích giá thị trường nội địa tự do, sử

dụng rộng rãi các phương pháp buôn bán tự do nhằm khai thác các thị trường mới để tiêu thụ hàng nông sản Mỹ.

Trên cơ sở phân tích chính sách nông nghiệp nhiều năm của Mỹ, các chuyên gia kinh tế nổi tiếng cho rằng, nhà nước phải đóng vai trò chính khi điều chỉnh sản xuất nông nghiệp nhằm làm cho giá cả nông sản luôn duy trì ở mức cả người mua và người bán đều chấp nhận được. Chính sách nhà nước phải nhằm phát triển khu vực nông nghiệp trên cơ sở đầu tư vào khoa học, áp dụng công nghệ mới, cho vay và tiếp thị có hiệu quả.

Theo đánh giá của các nhà phân tích Mỹ, nhờ luân canh đất hoang hóa theo kế hoạch của nhà nước, sản lượng 8 loại nông sản chính vẫn tăng. Do nhà nước điều chỉnh khối lượng sản xuất nông sản và giá cả, cho nên giá hàng nông sản giảm rõ rệt. Chính phủ đã tăng mức tài trợ cho các trang trại. Năm 2002, nếu không có khoản trợ giúp này, thì khu vực trang trại và ngân hàng nông nghiệp không thể sống nổi bằng thu nhập do bán nông sản trên thị trường. Mỹ đã quay lại chế độ trợ giá trực tiếp cho nông nghiệp với mức tùy thuộc vào các giải pháp sản xuất, do vậy ảnh hưởng ngay đến việc giảm giá. Bởi thế, các nhà kinh tế cho rằng, nếu không tìm được các cơ chế mới để điều chỉnh thị trường, điều chỉnh thu nhập của trang trại và nếu chính sách nông nghiệp hiện nay không được thay đổi, thì tổng số tiền nhà nước trợ giá nông sản trong 10 năm tới sẽ rất lớn, có thể lên tới 247 tỷ USD.

Xin nói thêm rằng, từ khi nhà nước can thiệp vào khu vực nông nghiệp (năm 1993) nhằm hợp lý hóa sản xuất trong khu vực này, thì số hộ kinh doanh nông nghiệp giảm, đến cuối thế kỷ XX đã giảm đến mức nguy hiểm, có khả năng gây mất an ninh lương thực - thực phẩm cho đất nước, do vậy Chính phủ

Mỹ đã áp dụng các biện pháp khuyến khích tăng số hộ nông nghiệp và phát triển ổn định kinh tế trang trại. Bước vào thế kỷ XXI, kinh tế trang trại Mỹ vẫn được coi là hình thức sản xuất nông nghiệp quan trọng nhất, được tổ chức áp dụng phổ biến ở Mỹ, đồng thời là biểu trưng cho hình mẫu sinh hoạt riêng của người nông dân Mỹ, là khu bảo tồn truyền thống hàng trăm năm của những người di cư đến thế giới mới, bảo tồn bản sắc văn hóa, tập quán và tinh thần dân tộc.

Là bộ phận thứ hai của tổ hợp nông - công nghiệp, từ giữa thế kỷ XX kinh tế trang trại đã bảo đảm cung cấp cho xã hội các nông sản chủ yếu, cùng với các lĩnh vực khác của tổ hợp nông - công nghiệp, đã giải quyết tốt vấn đề an ninh lương thực - thực phẩm của đất nước đứng đầu thế giới về kim ngạch xuất khẩu các mặt hàng nông sản, kể cả lương thực - thực phẩm.

Trong 70 năm qua, đại diện cho cơ quan lập pháp và hành pháp, Nhà nước Mỹ chẳng những giải quyết tốt vấn đề bảo đảm an ninh lương thực - thực phẩm, mà còn coi đó là nhiệm vụ chiến lược, ưu tiên hàng đầu, đã trợ cấp cho khu vực trang trại, xây dựng và áp dụng các chương trình an ninh lương thực, dành nhiều kinh phí ngân sách đảm bảo cho các chương trình này được thực hiện trong thời gian luật nông nghiệp có hiệu lực. Do vậy, khu vực nông nghiệp đã mang lại các kết quả rõ nét trong thời gian qua, mặc dù nhiều lĩnh vực khác bị lâm vào tình trạng suy giảm sản xuất hoặc khủng hoảng.

Sở dĩ như vậy vì khu vực nông nghiệp thuộc lĩnh vực an ninh dân tộc bất khả xâm phạm, không được dùng làm đối tượng mua bán chính trị khi ra tranh cử Tổng thống, cả hai đảng Dân chủ và Cộng hòa đều biết rõ vấn đề này. Cho nên an ninh lương thực - thực phẩm cho đất nước được coi là tiêu chí quan trọng

để đánh giá khả năng cầm quyền của mỗi đảng ở Mỹ. Hiểu được khu vực nông nghiệp là loại kinh tế đặc biệt như vậy, nên mỗi chính quyền ở Mỹ đều có quan điểm riêng để đưa ra cơ chế nhà nước điều chỉnh khu vực này. Do vậy, luật nông nghiệp của mỗi đảng cầm quyền đều có các chương trình riêng để bảo vệ tài nguyên và môi trường, hàng năm đều dành một số kinh phí thích đáng của ngân sách để phát triển nông nghiệp, kể cả giao thông nông thôn, thủy lợi, và khuyến khích phát triển trang trại mới. Sáng kiến phân loại các trang trại theo loại to, vừa, nhỏ và không có khả năng sản xuất để tiện cho quá trình giúp đỡ phát triển nông nghiệp được Chính phủ và Quốc hội Mỹ hoan nghênh.

Để bảo vệ mùa màng trong những năm vừa qua, ngành nông nghiệp được Nhà nước bảo lãnh, hỗ trợ bảo hiểm nông nghiệp. Hiện nay, ít nhất cũng có 6 chương trình bảo hiểm nông nghiệp dài hạn được Nhà nước khuyến khích.

Tóm lại, chức năng hết sức quan trọng của Nhà nước Mỹ trong lĩnh vực nông nghiệp là phải dùng luật pháp để điều chỉnh hoạt động của khu vực này, và giúp đỡ bằng mọi cách trong phạm vi thẩm quyền, kể cả chống độc quyền để các trang trại lớn, vừa và nhỏ đều song song tồn tại và phát triển tốt trên cơ sở giúp đỡ, phối hợp chặt chẽ với nhau theo chiều ngang (phổ biến kinh nghiệm nuôi trồng cây, con năng suất, chất lượng; phòng trừ sâu bệnh, dịch bệnh, ...) và theo chiều dọc (thu mua, chế biến, bảo quản, tìm kiếm thị trường, thương mại hóa nông sản,...) nhằm đảm bảo cho ngành nông nghiệp phát triển ổn định, bền vững, góp phần giữ vững an ninh lương thực - thực phẩm cho đất nước, tăng kim ngạch xuất khẩu nông sản ■

Nguồn: *Tạp chí Mỹ và Canada*, số 7/2004