

ĐÁNH GIÁ VÀ KIẾN NGHỊ VỀ CHÍNH SÁCH KÍCH CẦU ĐẦU TƯ VÀ TIÊU DÙNG ĐỐI VỚI SỰ PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP

Nguyễn Văn Bộ¹, Đào Thế Anh²

SUMMARY

Assessment and recommendation for stimulus package policies vis a vis agricultural development

"Stimulus package" policies are important measures for the post economic crisis. In Vietnam the agriculture is important sector in term of labor becoming the buffer for every crisis. But the measures for stimulating agricultural development should be integrated. The government should support agricultural development through: upgrading rural infrastructure, investment in agricultural mechanization, investment in farmer's training, investment in scientific research and extension, support rural enterprises and cooperatives, support farmer to produce rice in order to ensure the food security, support the rural tourism development and support the consumption and distribution system. Beside the financial measures, it's is crucial to renovate the institutional system in order to have high investment efficiency.

I. QUAN ĐIỂM VỀ KÍCH THÍCH KINH TẾ¹

Các biện pháp mà các nước đang thực hiện để cứu nền kinh tế được gọi là "gói kích thích" (stimulus package). Gói kích thích hiện nay không chỉ là kích cầu nữa mà bao gồm một hệ thống biện pháp tập trung cho cả kích "cung" và kích "tiêu dùng".

Ngày 2/4/2009 các nước G20 họp ở Anh đã thông qua một chiến lược chống suy thoái với số tiền hỗ trợ nền kinh tế trị giá tới 1.400 tỷ USD. Nội dung của gói kích thích sẽ do các nước tùy mức độ khó khăn của mình là tự định lấy nội dung. Nội dung gói kích thích của Chính phủ Obama là: i) Giúp đỡ các gia đình (giảm hoặc miễn thuế cho các gia đình nghèo), ii) Hiện đại hoá cơ sở hạ tầng, iii) Đầu tư phát triển các dạng năng lượng mới, iv) Hỗ trợ y tế, v) Cải tiến giáo dục, vi) Đầu tư phát triển khoa học công nghệ và vii) Giúp đỡ các doanh nghiệp nhỏ.

Với Trung Quốc, trước đây nước này cũng hướng ngoại mạnh, nay đã chuyển sang thị trường trong nước rất nhanh chóng và có một sự

cân đối giữa hướng ngoại và hướng nội. Trong khi đó Việt Nam đã mở cửa khi chưa xây dựng được công nghiệp trong nước một cách hoàn chỉnh, hướng ngoại bằng một nền kinh tế trong nước còn yếu nên tất yếu phải chịu rủi ro cao. Đường lối phát triển hướng ngoại đẩy mạnh xuất khẩu và thu hút đầu tư nước ngoài sẽ dựa chủ yếu vào bán tài nguyên và sức lao động rẻ mạt, đưa nguồn ô nhiễm môi trường vào Việt Nam. Vì vậy đã đến lúc có chính sách hướng nội một cách hợp lý.

Các dự báo cho thấy, ở nước ta cũng như ở các nước đang phát triển vẫn còn một tỷ lệ lao động nông thôn cao ngay lúc đã trở thành một nước công nghiệp. Đây là kết quả của việc công nghiệp hiện nay với công nghệ mới không cần nhiều lao động như trước kia. Vì vậy việc bảo đảm an ninh lương thực và sản xuất nông nghiệp để nuôi sống dân số phi nông nghiệp vẫn rất cần thiết. Để bảo đảm việc phát triển bền vững phải tiến hành song song việc công nghiệp hoá và đô thị hoá cả ở đô thị lẫn nông thôn, trong đó công nghiệp hoá nông nghiệp và nông thôn phải thích hợp với điều kiện đất ít người đông, quy mô sản xuất nhỏ, năng suất lao động thấp.

¹ Viện Khoa học Nông nghiệp Việt Nam.

² Viện Cây lương thực và Cây thực phẩm.

II. KÍCH THÍCH ĐẦU TƯ VÀ TIÊU DÙNG TRONG NÔNG NGHIỆP

Ngày 20/4/2009 tại Diễn đàn Châu Á Bắc Ngao, Trung Quốc, Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng đã công bố gói 8 tỷ USD để kích thích kinh tế. Ngày 17/04/2009, Chính phủ đã công bố gói kích cầu thứ ba nhắm vào khu vực nông nghiệp, nông thôn (Quyết định số 497/QĐ - TTg). Đây là quyết định rất kịp thời, cần thiết và đúng đắn trong hoàn cảnh khủng hoảng kinh tế toàn cầu. Về mặt chiến lược thì việc tập trung vào thị trường trong nước và khu vực nông thôn là ưu thế của Việt Nam vì nước ta là nước đông dân, có nhiều lao động. Đầu tư thúc đẩy sản xuất nông nghiệp sẽ tạo công ăn việc làm cho các lao động nông nghiệp trở về nông thôn. Hơn nữa tăng thu nhập cho dân cư nông thôn với khoảng 70% dân số sẽ gián tiếp tăng sức mua và tăng cầu trong nước.

Vốn đầu tư cho nông nghiệp thời gian qua vừa ít vừa có xu hướng giảm tỷ trọng trong đầu tư công. Trong 5 năm 2001 - 2005 tổng đầu tư cho nông nghiệp nông thôn mới đạt 113.116 tỷ đồng, đáp ứng khoảng 17% nhu cầu. Trong khi nông nghiệp vẫn chiếm 22% trong GDP thì chi tiêu công cho nông nghiệp chỉ đạt 6 - 7% ngân sách Nhà nước hay 1 - 1,5% GDP và đang giảm tiếp (năm 2005 là 7,9% thì năm 2007 chỉ còn 6,7%). Nên nhớ năm 1984 tỷ lệ này là 21,36%)². Về cơ cấu tổng vốn đầu tư trong nông nghiệp trong thời gian qua không có nhiều thay đổi: Đối với giai đoạn 2001 - 2005, nhà nước 19%, doanh nghiệp 44%, hộ gia đình 20%, đầu tư nước ngoài 12%, đầu tư khác 5%. Theo kế hoạch của Bộ Nông nghiệp và PTNT thì giai đoạn 2006 - 2010, cơ cấu tổng vốn cho NN sẽ là: Nhà nước 26%, doanh nghiệp và HTX 42%, hộ gia đình 22% và FDI 10%³. Như vậy tỷ trọng đầu tư công là thấp, do đó gói kích cầu thông qua việc tăng tỷ lệ vốn ngân sách là cần thiết để kích thích đầu tư của nông dân và doanh nghiệp.

² Tăng Minh Lộc (2007), Những chủ trương, giải pháp phát triển nông thôn bền vững - công bằng trong tiến trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá của Việt Nam đến năm 2020". Hội nghị toàn thể ISG ngày 07 tháng 11 năm 2007.

³ Viện CS & CL PTNNNT (2005), Tổng quan nghiên cứu về Môi trường đầu tư Nông nghiệp và Nông thôn Việt Nam. <http://www.ipsard.gov.vn>

Trong nông nghiệp, nông thôn các lĩnh vực sau đây cần ưu tiên kích thích đầu tư:

1. Nâng cấp cơ sở hạ tầng

Việt Nam là một nước giao thông kém phát triển, cả nước vẫn còn hơn 300 xã, hơn 20.000 thôn, bản chưa có đường giao thông đến tận nơi⁴. Điều này hạn chế việc đầu tư của doanh nghiệp, tiếp cận thị trường của nông sản cũng như tiếp cận khoa học công nghệ của nông dân. Do vậy Nhà nước nên dành ưu tiên đầu tư cho đường giao thông, mạng lưới điện và nâng cấp hệ thống thủy lợi (bao gồm cả kiên cố hóa kênh mương). Đầu tư vào hạ tầng còn kích thích ngành công nghiệp vật liệu, xi măng phát triển, lao động nông thôn được thu hút và sử dụng hiệu quả. Đầu tư cho hệ thống kho tạm trữ với một số mặt hàng nhạy cảm với thị trường sẽ tăng cường năng lực cạnh tranh mà trước mắt có thể tạm trữ ba mặt hàng lớn là thóc, cà phê nhân và mù cao su.

2. Đầu tư, hỗ trợ nông dân cơ giới hóa sản xuất

Quá trình tích tụ đất đai, công nghiệp hóa, hiện đại hóa sản xuất sẽ rút dần lao động khỏi lĩnh vực sản xuất nông nghiệp do vậy chi phí lao động sẽ tăng cao. Tồn thất sau thu hoạch của hầu hết nông sản đều rất lớn, khoảng 12 - 13% với lúa gạo và 25 - 30% với rau, quả. Do vậy rất cần hỗ trợ nông dân đầu tư mua sắm máy móc thiết bị cho các khâu tốn nhiều lao động như làm đất, thu hoạch và các thiết bị phơi sấy, sơ chế, kho chứa bảo quản. Tuy nhiên, chính sách hỗ trợ lãi suất cũng như đầu tư máy móc trong nông nghiệp phải khác so với máy móc trong công nghiệp vì máy móc trong nông nghiệp hiệu quả thấp do thời gian sử dụng trong năm ngắn, phụ thuộc mùa vụ.

3. Đầu tư đào tạo nghề cho nông dân

Trong lúc giá lao động ở nông thôn đang dần một đất lên, thì các lao động có tay nghề cao ở nông thôn khá khan hiếm cả đối với nông nghiệp và phi nông nghiệp. Lý do một phần là vì trong

⁴ Tăng Minh Lộc (2007), Những chủ trương, giải pháp phát triển nông thôn bền vững - công bằng trong tiến trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá của Việt Nam đến năm 2020". Hội nghị toàn thể ISG ngày 07 tháng 11 năm 2007.

một thời gian dài chúng ta không chú ý đến công tác đào tạo chuyên nghề cho nông dân. Giá học nghề hiện nay vẫn còn cao. Trong nông thôn ĐBSH, chi phí học nghề cho một lao động ở nông thôn là từ 20 đến 30 triệu đồng (để tham gia khóa học từ 12 đến 18 tháng, tính cả tiền ăn ở và chi phí học nghề)⁵. Vì thế, chỉ có khoảng 20% đến 30% số hộ trong nông thôn đủ khả năng đầu tư cho con đi học nghề. Theo khảo sát của IPSARD năm 2006, cả nước vẫn còn 30,6 triệu lao động nông thôn, trong đó hơn 91% chưa qua đào tạo, chỉ 3% được đào tạo ở mức sơ cấp và trung cấp kỹ thuật. Hiện tại chưa có cơ sở nào đào tạo nông dân, ngoài các lớp khuyến nông. Như vậy, vấn đề là phải tăng cường cho đào tạo nghề cho nông dân để họ có thể đủ chuyên môn làm việc cho khu vực công nghiệp.

4. Đầu tư cho khoa học công nghệ và khuyến nông

Tại Trung Quốc, khoa học công nghệ đóng góp trên 45% vào giá trị sản xuất nông nghiệp⁶. Ở Việt Nam con số này là trên 30%. Hiện nay, khoa học công nghệ được coi là giải pháp quan trọng nhất để đảm bảo tăng trưởng khi các động lực khác như tài nguyên, lao động, đầu tư XDCB đã không còn phát huy cao như giai đoạn trước. Giai đoạn 1995 - 2005, Trung Quốc đã tăng gấp đôi tỷ trọng ngân sách dành cho nghiên cứu khoa học trong GDP, từ 0,6% lên 1,3%. Ngân sách nghiên cứu khoa học của Hàn Quốc cũng tăng từ 9,8 tỷ USD năm 1994 lên 19,4 tỷ USD năm 2004. Đầu tư cho nghiên cứu tính theo GDP Nông nghiệp năm 2005 của Úc là 4,02%, Nhật Bản là 3,65%, Anh là 2,35%⁷, còn Việt Nam chưa đạt 0,5%. Đó là chưa kể, trong ngân sách đầu tư cho nghiên cứu thì đầu tư chủ yếu tập trung vào công nghệ, đầu tư cho nghiên cứu kinh tế xã hội, chính sách, thị trường còn ít. Điều này dẫn đến việc xây dựng chính sách nông nghiệp ít khi dựa trên kết quả nghiên cứu có định lượng, định tính mà chủ

yếu dựa vào kinh nghiệm, trong khi kinh nghiệm về điều hành nền kinh tế thị trường cán bộ của chúng ta còn rất ít ở tất cả các cấp.

Trong phát triển KHCN rất cần vốn cho thu hút các nhà khoa học nước ngoài và Việt kiều về làm việc trong nước. Chúng ta nên học tập Trung Quốc trong chính sách thu hút nhân tài. Họ đã thu hút 200.000 chuyên gia hàng đầu về nước làm việc tại nhiều lĩnh vực khác nhau.

5. Đầu tư phát triển doanh nghiệp nông nghiệp, nông thôn

Đầu tư trong nông nghiệp là một lĩnh vực rủi ro cao và lợi nhuận thấp, đây chính là lý do FDI vào lĩnh vực này rất thấp, chưa đạt 10%. Theo kinh nghiệm của các nước cũng như lý luận thì hộ nông dân nhỏ, doanh nghiệp nhỏ và các HTX trong nông nghiệp có khả năng chịu rủi ro và có hiệu quả sử dụng vốn cao hơn doanh nghiệp lớn, trong điều kiện kinh tế khó khăn. Chính vì vậy để thúc đẩy cung và sử dụng vốn kích cầu có hiệu quả tác động nhanh thì nên ưu tiên đầu tư trợ giúp cho nhóm hộ nông dân sản xuất hàng hóa, doanh nghiệp nhỏ và vừa, HTX và tổ hợp tác, cụ thể là đẩy mạnh chính sách:

- Đề khuyến khích và hỗ trợ các doanh nghiệp nhỏ, các địa phương nên kéo dài thời gian thuê đất, áp dụng mức thấp nhất trong khung giá thuê. Áp dụng biện pháp miễn và giảm tiền thuê đất, hỗ trợ một phần chi phí giải phóng mặt bằng, kinh phí di dời doanh nghiệp ra khỏi nội thị, ... Giải pháp cho xây dựng thêm nhiều khu, cụm công nghiệp nhỏ và vừa, của một số địa phương đang làm hiện nay là cần thiết nhưng cần có các cơ sở hạ tầng đồng bộ.

- Khả năng tiếp cận nguồn vốn/lãi suất ưu đãi của Chính phủ trong gói hỗ trợ rất khó khăn với các doanh nghiệp nông nghiệp, nông thôn do họ có qui mô sản xuất nhỏ, thiếu đội ngũ cán bộ có kinh nghiệm trong xây dựng dự án cũng như lập báo cáo tài chính.

- Các chương trình xúc tiến thương mại trọng điểm quốc gia hiện nay thường chưa cần đối với nhu cầu của các doanh nghiệp, chủ yếu tập trung vào các hoạt động như tham gia hội chợ, triển lãm, tổ chức các chuyến khảo sát thị trường nước ngoài, trong khi các hoạt động như

⁵ Lê Đức Thịnh. 2008. Phát triển các loại hình doanh nghiệp nông nghiệp, nông thôn: Thực trạng, vấn đề và một số đề xuất chính sách. www.ipsard.gov.vn.

⁶ Global Forum of Leaders for Agricultural Science and Technology - GLAST, Beijing 24 - 25/10/2006.

⁷ Global Forum of Leaders for Agricultural Science and Technology - GLAST, Beijing 24 - 25/10/2006.

đào tạo kỹ năng xúc tiến xuất khẩu, xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ xúc tiến xuất khẩu, tổ chức tìm kiếm thông tin thị trường chưa được đầu tư thỏa đáng.

- Các dịch vụ phục vụ kinh doanh nông sản cho các đối tượng sản xuất nhỏ như Hộ Nông dân, Doanh nghiệp nhỏ, HTX và tổ hợp tác đang thiếu vắng. Các doanh nghiệp tư nhân không sẵn sàng đầu tư vào lĩnh vực này vì ít lãi. Như vậy cần có sự trợ giúp của đầu tư công cho việc phát triển các dịch vụ như: Thu thập và phổ biến thông tin về thị trường, nghiên cứu thị trường đặc biệt thị trường nước ngoài, tư vấn mẫu mã, chất lượng, giá cả, xác nhận chất lượng, tư vấn xây dựng thương hiệu... giúp cho việc dự báo, định hướng kinh doanh.

6. Hỗ trợ nông dân sản xuất lúa gạo đảm bảo an ninh lương thực

Muốn giữ vững được an ninh lương thực và phát triển xuất khẩu nông sản phải bảo vệ được đất nông nghiệp và thực hiện được việc chuyển dịch cơ cấu lao động một cách hợp lý. Theo thống kê, giai đoạn 2000 - 2007 chúng ta mất trung bình 72 ngàn ha đất nông nghiệp, trong đó có gần 41 ngàn ha đất lúa. Đây là nhóm đất có độ thành thực cao và để có sức sản xuất như hiện tại phải mất hàng ngàn năm bồi dục mà các nhà khoa học gọi là quá trình thực hóa. Việc mất đất sản xuất không chỉ đơn thuần làm cho sản lượng lương thực giảm mà còn một loạt hệ lụy liên quan cần xử lý. Trước hết đó là áp lực phải tăng năng suất để đảm bảo an ninh lương thực sẽ cần các giống mới nên có nhu cầu phân bón và thuốc bảo vệ thực vật cao hơn dẫn đến môi trường dễ bị ô nhiễm, độ phì nhiêu của đất cũng bị suy giảm. Đó là chưa kể, phần lớn đất trồng lúa bị mất đều tập trung ở những vùng có hệ thống thủy lợi khá hoàn chỉnh. Với mức đầu tư 100 triệu đồng/ha thì với việc mất trên 40.000 ha đất, hàng năm chúng ta cũng đã lãng phí trên 4.000 tỷ đồng.

Mọi chính sách đều phải hướng vào hỗ trợ nông dân để đảm bảo người trồng lúa có lãi để họ giữ đất trồng lúa, giữ vững an ninh lương thực. Việc lấy đất nông nghiệp cho đô thị, công nghiệp không thể để các địa phương quyết định mà phải do Thủ tướng, thậm chí Quốc hội vì vấn đề an

ninh lương thực là vấn đề quốc gia. Nhà nước sẽ hỗ trợ cơ sở hạ tầng tại các vùng đất xấu, trung du để đưa công nghiệp lên sẽ vừa đảm bảo ổn định đất lúa, vừa kích thích phát triển tại các vùng khó khăn và đồng thời giảm dân. Nông dân sản xuất lúa gạo nói riêng và sản xuất nông nghiệp nói chung cũng phải được giao đất với thời gian tương đương như cho các nhà đầu tư nước ngoài. Các doanh nghiệp cũng phải có trách nhiệm đóng góp để đào tạo nông dân bị mất đất và tính đúng giá trị đất đai để họ được góp vốn vào doanh nghiệp khi bị lấy đất.

7. Hỗ trợ phát triển nông nghiệp du lịch

Bản sắc văn hóa, truyền thống dân tộc lại phần lớn được hình thành, lưu giữ tại nông thôn. Các nước phát triển cũng vẫn coi nông nghiệp và nông thôn không chỉ là khu vực kinh tế và cư trú của một bộ phận dân cư mà còn là môi trường sinh thái, cảnh quan thiên nhiên, là tài sản vô giá về văn hóa và họ lấy tiền từ khu vực công nghiệp, dịch vụ để đầu tư, phát triển nông nghiệp, nông thôn. Hiện tại, bê tông hóa nông thôn, ống hóa nhà ở đã làm mất đi bản sắc làng xã vốn là một thuộc tính nổi bật của dân tộc Việt trong lịch sử. Do vậy, để bảo tồn văn hóa hoàn toàn có thể phát triển nông nghiệp gắn với du lịch sinh thái nông thôn. Thông qua hoạt động này chúng ta vừa quảng bá được thương hiệu sản phẩm bản địa, nâng cao giá trị hàng hóa và qua đó kích thích sản xuất phát triển.

8. Hỗ trợ tiêu dùng và phân phối

Hiện nay có quan điểm cho rằng nên hạn chế đầu tư cho sản xuất vì khó khăn trong tiêu thụ do phần lớn nông sản Việt Nam xuất khẩu. Tuy nhiên, với dân số trên 86 triệu người (đứng thứ 13 thế giới) và sẽ tăng lên 130 triệu trong tương lai thì thị trường trong nước cần phải được quan tâm thỏa đáng. Với trên 70% dân số Việt Nam là nông dân, nếu không hỗ trợ sản xuất phát triển thì nông dân không có thu nhập và đương nhiên cũng không thể kích thích tiêu dùng được. Như vậy kích thích sản xuất đồng thời cũng đã góp phần kích thích tiêu dùng.

Để thúc đẩy sản xuất nông nghiệp thì góp kích thích tiêu dùng cần phải tác động vào đa dạng hóa các sản phẩm nông sản phục vụ thị

trường trong nước như gạo thơm, chất lượng cao, rau, quả, thịt... Nhu cầu các sản phẩm này có xu hướng tăng trong thời gian gần đây. So sánh giữa các điều tra tiêu dùng 2004 và 2006 của Tổng cục Thống kê thì mức tiêu dùng trên đầu người với gạo thơm tăng 17%, gạo nếp tăng 13%, hoa quả tăng 32%, thịt lợn tăng 31%, thịt gà tăng 32%, thịt bò tăng 51%, thủy sản tăng 26%, thịt chế biến tăng 40%⁸... và theo kinh nghiệm thì các nhu cầu này cũng ít biến đổi cho dù thu nhập giảm đi chút ít so với các đầu tư lớn khác trong gia đình. Đây là cơ hội lớn cho nông nghiệp Việt Nam đa dạng hóa sản phẩm và phát triển cân đối.

Kích thích tiêu dùng cũng có thể được thực hiện thông qua việc cho nông dân mua ưu đãi sản phẩm công nghiệp đa chức năng như phương tiện đi lại, phương tiện nghe nhìn, vi tính, vật liệu xây dựng nhà ở. Kích thích tiêu dùng trong nước với các mặt hàng tiềm năng như cà phê là rất quan trọng. Hiện nay, mỗi năm nước ta sản xuất xấp xỉ 1 triệu tấn cà phê, nhưng 90% sản lượng dành để xuất khẩu, chỉ có khoảng 40 ngàn tấn được tiêu thụ nội địa (khoảng 500 g/người/năm). Tỷ lệ sản phẩm dành cho xuất khẩu quá cao như vậy đã gây sức ép cho ngành cà phê Việt Nam mỗi khi thị trường xuất khẩu rơi vào khủng hoảng thừa.

Việc đẩy mạnh kích thích tiêu dùng cà phê tại các nước láng giềng cũng vô cùng quan trọng⁹.

III. KẾT LUẬN

Việt Nam có chỗ dựa vững chắc là nông nghiệp để vượt qua mọi cuộc khủng hoảng, nên chắc chắn kích thích cho nông nghiệp phát triển sẽ không chỉ đảm bảo kinh tế phát triển mà còn ổn định an sinh xã hội. Theo cam kết với WTO, Nhà nước được quyền trợ cấp cho nông nghiệp lên đến 10% tổng giá trị sản lượng nông nghiệp, nhưng đến nay Việt Nam trợ cấp nhiều nhất cho nông nghiệp mới vào khoảng 3 - 4%. Đầu tư FDI cho nông nghiệp lại rất thấp, còn tỷ trọng đầu tư công cho nông nghiệp cũng giảm. Như vậy muốn phát triển bền vững, cần tăng vốn đầu tư công cho “Tam Nông” đến 2025 lên trên 20%. Trước mắt vốn kích cầu cần ưu tiên cho cơ sở hạ tầng nông thôn, phát triển nguồn nhân lực và đảm bảo an sinh xã hội. Nhưng để đầu tư có hiệu quả nhanh cần chú ý đến chống tham nhũng vì đầu tư cho xây dựng cơ bản trong nông nghiệp còn bị thất thoát rất lớn. Song song với việc thực hiện các gói kích thích về tài chính, cần cấp thiết hoàn thiện và phát triển các thể chế thị trường và thể chế nông thôn, cải cách hành chính để tạo môi trường cho các đầu tư tài chính phát huy tác dụng.

⁸ Tổng cục Thống kê. VHLSS 2004 và 2006.

⁹ Đoàn Triệu Nhạn (2008), Báo cáo của Hiệp hội Cà phê Việt Nam.