



ĐẠI SỨ QUÁN HỢP CHUNG QUỐC HOA KỲ

PHÒNG THÔNG TIN - VĂN HÓA

Tầng 3, Rose Garden Tower, 6 Ngọc Khánh
Hà Nội, Việt Nam
Điện thoại: 84-4-831-4580 -- Fax: 84-4-831-4601

TẠP CHÍ ĐIỆN TỬ CỦA BỘ NGOẠI GIAO HOA KỲ

TRIỂN VỌNG KINH TẾ, THÁNG 5/2002

AN TOÀN VÀ AN NINH LƯƠNG THỰC

AN NINH LƯƠNG THỰC TOÀN CẦU

*G. Edward Schuh, Thành viên Hội đồng quản trị kiêm Giáo sư
môn Chính sách Kinh tế Quốc tế, Đại học Minnesota*

Ông G. Edward Schuh, Thành viên Hội đồng quản trị kiêm Giáo sư của Trung tâm Regents môn Chính sách Kinh tế Quốc tế của Đại học Minnesota nói rằng các chính phủ đã xao lãng phát triển nông nghiệp, sử dụng viện trợ lương thực không hiệu quả và không tận dụng thương mại quốc tế để đảm bảo an ninh lương thực. Ông nói thêm rằng hiện đại hóa nông nghiệp sẽ góp phần to lớn cho việc xóa đói giảm nghèo và do đó sẽ thúc đẩy an ninh lương thực. Schuh còn là Giáo sư của Trung tâm Orville và Jane Freeman dạy môn Thương mại Quốc tế và Chính sách Đầu tư của trường Đại học Minnesota và là đồng chủ tịch của Ủy ban Cố vấn An ninh Lương thực Mỹ.

Từ ngày 10 đến 13 tháng 6, các nhà lãnh đạo của các nước trên thế giới sẽ tham dự Hội nghị Thượng đỉnh cộng 5 về Lương thực Thế giới tại Rôma để bàn về những tiến bộ đã đạt được kể từ Hội nghị Thượng đỉnh về Lương thực Thế giới lần đầu tiên cách đây 5 năm. Kết quả chắc sẽ không lấy làm khả quan lắm vì không đạt được nhiều tiến bộ như mong đợi.

Theo quan điểm của tôi, ba vấn đề gây ra sự kém hiệu quả trong việc giảm bớt mất an ninh lương thực trong thời gian qua đó là: (1) xao lãng phát triển nông nghiệp của cả chính phủ ở những nước đang phát triển và cộng đồng tài trợ quốc tế, (2) sử dụng không hiệu quả viện trợ lương thực, và (3) không tận dụng thương mại quốc tế làm phương tiện đảm bảo an ninh lương thực.

Tiền đề cơ bản cho suy nghĩ của tôi đó là an ninh lương chính là một vấn đề nghèo đói - thiếu lương thực là do thiếu phương tiện để đạt được điều đó. Nói chung, tình trạng này không phải do thiếu hụt sản xuất lương thực gây ra. Đây là phát hiện quen thuộc của người đoạt giải Nobel Amartya Sen qua công trình nghiên cứu nạn đói ở Trung Quốc và Ấn Độ.

Một điểm hữu ích khác để hiểu phân tích này đó là các vấn đề an ninh lương thực có thể là ngắn hạn hoặc dài hạn. Nói cách khác, người dân có thể phải chịu sự bấp bênh ngắn hạn về thu nhập, hoặc có thể thường xuyên có mức thu nhập bình quân đầu người thấp. Các giải pháp chính sách cho 2 vấn đề này rất khác nhau.

THIẾU QUAN TÂM PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP

Các chính phủ các nước đang phát triển và cộng đồng phát triển quốc tế trong những năm gần đây đã rất xao lãng nông nghiệp là một bộ phận trong các chương trình phát triển kinh tế của mình. Sự xao lãng này phản ánh một sai lầm to lớn về mặt thể chế trong kỷ ục: hồi thập niên 60 và 70 sự xao lãng như thế chưa bao giờ được nghe nói đến.

Lý do rõ ràng đằng sau sự xao lãng này dường như dựa trên hai nhận thức. Thứ nhất, những người nghiên cứu phát triển cho rằng khi nền kinh tế phát triển và thu nhập bình quân đầu người tăng lên, thì tỷ trọng việc làm trong khu vực nông nghiệp so với tổng mức việc làm sẽ giảm xuống, cũng như tỷ trọng GDP của nông nghiệp trong tổng GDP. Từ xu hướng này họ kết luận rằng vai trò của nông nghiệp sẽ suy giảm khi nền kinh tế phát triển, do đó người ta có thể xao lãng lĩnh vực nông nghiệp.

Khó khăn của lập luận này có thể thấy khi xem xét quá trình hiện đại hóa sản xuất các mặt hàng thực phẩm chính bằng cách áp dụng công nghệ sản xuất mới vào lĩnh vực này làm cơ sở cho hiện đại hóa và phát triển nông nghiệp. Các mặt hàng lương thực chính thường có độ co giãn theo giá của cầu thấp, do đó việc đưa công nghệ sản xuất mới vào lĩnh vực này sẽ dẫn đến giảm giá các mặt hàng lương thực chính, khi những điều kiện khác không thay đổi. Việc giảm giá thực tế sẽ đồng nghĩa với việc tăng thu nhập bình quân đầu người thực tế cho người tiêu dùng. Điều này cho thấy tầm quan trọng rất lớn của nông nghiệp trong quá trình phát triển vì mọi người đều tiêu dùng lương thực.

Tuy nhiên, đóng góp của quá trình hiện đại hóa sản xuất các mặt hàng lương thực chính không chỉ dừng lại ở đó. Thực tế là các nhóm có thu nhập thấp đều hưởng lợi tương đối từ quá trình hiện đại hóa nông nghiệp, một phần là do các nhóm này dành thu nhập cho lương thực nhiều hơn so với các nhóm có thu nhập cao hoặc trung bình. Khó có thể tìm ra một lĩnh vực kinh tế nào mà thành quả của quá trình phát triển lại sâu rộng và mang lại nhiều lợi ích cho người nghèo như lĩnh vực nông nghiệp.

Cũng có những lập luận tương tự được đưa ra về quá trình hiện đại hóa sản xuất các mặt hàng nông nghiệp có thể bán được. Trong trường hợp này, giá cả của hàng hóa này sẽ không giảm xuống cùng với quá trình hiện đại hóa. Tuy nhiên lĩnh vực này trở nên cạnh tranh hơn trong nền kinh tế quốc tế và kết quả cuối cùng sẽ là làm tăng kim ngạch xuất khẩu hoặc làm tăng lượng tiết kiệm ngoại tệ thu được. Lợi ích này sẽ lại được phân bổ rộng khắp trong nền kinh tế trong nước vì ngoại tệ có thể dùng để trả nợ quốc tế hoặc tài trợ cho tăng trưởng và phát triển kinh tế với tốc độ cao hơn.

Một nghịch lý trong phát hiện này đó là mất an ninh lương thực không phải do thiếu hụt trong sản xuất lương thực gây ra, song hiện đại hóa nông nghiệp đóng một vai trò quan trọng trong việc giảm bớt mất an ninh lương thực. Đối với một số người, lời giải thích có vẻ khác thường đó là nông nghiệp có thể là chìa khóa dẫn tới phát triển kinh tế nói chung của nền kinh tế. Cụ thể hơn, hiện đại hóa nông nghiệp sẽ góp phần phân bổ rộng rãi các thành quả của quá trình hiện đại hóa tới người tiêu dùng, cùng với những thành quả được phân phối có lợi tới người nghèo ở mức độ tương đối.

SỬ DỤNG VIỆN TRỢ LƯƠNG THỰC KHÔNG HIỆU QUẢ

Viện trợ lương thực là một bộ phận của viện trợ nước ngoài đang tiếp tục nhận được sự ủng hộ chính trị mạnh mẽ của các nước phát triển. Sự ủng hộ đó một phần phản ánh ảnh hưởng chính trị mạnh mẽ của lĩnh vực nông nghiệp tại các nước phát triển. Nó cũng phản ánh sự đánh giá cao những lợi ích trực tiếp của viện trợ lương thực mang lại cho những người hưởng lợi cuối cùng.

Đĩ nhiên viện trợ lương thực cũng có những vấn đề của nó. Các học giả như người đợc giải Nobel Theodore W.Schultz và những người khác đã từng chỉ trích thẳng thắn viện trợ lương thực, chủ yếu với lý do là nó tạo ra tác động gây nản lòng lớn đợc với những người sản xuất nghèo. Những người chỉ trích đó đã từng đạt đợc nhiều kết quả đáng kể để giải quyết những vấn đề này và người ta đã quan tâm nhiều đến cách thức viện trợ lương thực cho nền kinh tế của nước tiếp nhận như thế nào.

Tuy nhiên sau đó thuật ngữ viện trợ nước ngoài đã đợc bổ sung thêm một từ mới và một thuật ngữ mới, đó là "tiền tệ hóa". Thuật ngữ mới này chỉ việc bán viện trợ lương thực trên thị trường để thu tiền, đổi lại số tiền này đợc sử dụng cho các mục đích tài chính trong các chương trình phát triển kinh tế chung. Đáng tiếc là tiền tệ hóa đã nhanh chóng trở thành thuật ngữ phổ biến và những tác động gây nản lòng nhanh chóng không còn là vấn đề đáng lo ngại. Người ta không còn nghe đến thuật ngữ "tác động gây nản lòng" trong các cuộc tranh luận chính sách hiện nay và quá trình tiền tệ hóa đã nhanh chóng trở nên phổ biến.

Tuy nhiên, cũng có mặt tiêu cực của vấn đề này. Các tổ chức phi chính phủ (NGO) ủng hộ chính trị mạnh mẽ đợc với tiền tệ hóa, tuy nhiên vẫn phải phụ thuộc lớn vào viện trợ lương thực để có nguồn tài chính. Sự ủng hộ của họ đợc với viện trợ lương thực và tiền tệ hóa là rõ ràng. Sự tồn tại của những tổ chức này phụ thuộc vào điều đó - không cần tính đến hậu quả gây ra đợc với nông dân nghèo.

Vấn đề cần nhấn mạnh đó là còn có những phương tiện khác để sử dụng hiệu quả hơn viện trợ lương thực và chúng ta cần đi theo những hướng đó. Một biện pháp đó là sử dụng viện trợ lương thực để trả cho các gia đình có con ở độ tuổi đi học đợc đưa con em tới trường. Điều này sẽ đợc viện trợ lương thực vào nền kinh tế và tăng thu nhập cho tất cả các gia đình rất nghèo. Làm như vậy, tác động gây nản lòng sẽ không đáng kể.

Đồng thời, trẻ em của những gia đình có thu nhập thấp hầu như không có khả năng đi học, chủ yếu là do chúng cần phải kiếm thu nhập để phụ giúp cho gia đình. Tại khu vực nông thôn, những trẻ em này thường làm việc trong nông trại. Tại khu vực thành thị, chúng chủ yếu đi ăn xin trên các góc phố hoặc đi bán táo hoặc bút chì. Trong cả hai ví dụ trên, các gia đình đó đều cần có thu nhập do trẻ em kiếm đợc để sinh tồn.

Việc sử dụng viện trợ lương thực để "trả" cho gia đình đợc đưa con em tới trường có nhiều tác dụng. Tác động gây nản lòng là không đáng kể. Trẻ em có thể đi học, do đó nâng cao đợc trình độ dân trí. Sức khỏe và dinh dưỡng trong gia đình đợc cải thiện. Và thu nhập bình quân đầu người của gia đình cũng tăng lên.

KHÔNG CHÚ Ý ĐẾN THƯƠNG MẠI QUỐC TẾ

Thương mại quốc tế có thể là một công cụ quan trọng để thúc đẩy phát triển kinh tế. Chuyên môn hóa và phân công lao động trong ngành có thể tăng thu nhập bình quân đầu người. Hơn nữa, nó còn xóa bỏ những giới hạn về tăng trưởng và phát triển kinh tế vốn là đặc thù của các nước nhỏ. Tuy đã đạt được nhiều thành quả trong quá trình toàn cầu hóa và phát triển thương mại quốc tế nói chung, song chủ nghĩa bảo hộ vẫn còn là một vấn đề, đặc biệt trong lĩnh vực nông nghiệp trên phạm vi toàn cầu.

Mỹ và Liên minh châu Âu còn đặc biệt bảo hộ lĩnh vực nông nghiệp của họ. Hơn nữa, những nước này tiếp tục sử dụng trong thực tế các chính sách bán phá giá dưới dạng viện trợ lương thực và trợ giá xuất khẩu - một cách công khai hay giấu giếm.

Tuy nhiên, không chỉ riêng các nước phát triển có chính sách kinh tế yếu kém đối với lĩnh vực nông nghiệp. Họ coi nhẹ nông nghiệp bằng cách thay đổi phạm vi thương mại trong nước theo hướng bất lợi cho lĩnh vực nông nghiệp. Điều này dẫn tới sự chuyển dịch quá sớm từ nông nghiệp và quá trình đô thị hóa nhanh chóng của nền kinh tế trong nước đang xảy ra trên khắp thế giới. Kết quả là không tận dụng được sự đóng góp của thương mại quốc tế trong việc tạo ra cân bằng xuất nhập khẩu và do đó không giải quyết được vấn đề cơ bản về an ninh lương thực thông qua thương mại quốc tế.

LỜI KẾT

Chỉ có thể đạt được tiến bộ trong giải quyết vấn đề an ninh lương thực toàn cầu khi đạt được tiến bộ trong xóa bỏ nghèo đói trên phạm vi toàn cầu. Đến lượt mình, nghèo đói chỉ được xóa bỏ một khi nông nghiệp được hiện đại hóa và những thành quả của hiện đại hóa được hiện thực hóa thông qua tự do hóa các chính sách thương mại và mở cửa nền kinh tế quốc gia. Mặc dù tăng sản xuất lương thực không phải là công cụ trực tiếp để giảm bớt những vấn đề về mất an ninh lương thực, song hiện đại hóa nông nghiệp có thể đóng góp to lớn vào việc xóa bỏ nghèo đói trên phạm vi toàn cầu.

Lưu ý: Các quan điểm nêu trong bài viết này không nhất thiết phản ánh các quan điểm hoặc chính sách của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ.

Toàn văn bằng tiếng Anh của bài viết có trên Internet tại:

<http://usinfo.state.gov/journals/ites/0502/ijee/schuh.htm>