

Hà nội, ngày 15 tháng 12 năm 2001

BÁO CÁO TỔNG HỢP NGHIÊN CỨU “PHÂN TÍCH CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP VIỆT NAM TRONG KHUÔN KHỔ WTO”

BÁO CÁO TÓM TẮT

I - LỜI MỞ ĐẦU

Hội nhập kinh tế quốc tế đã trở thành chủ trương của Đảng và Nhà nước Việt nam. Những thành tựu sau hơn 10 năm đổi mới cho thấy, hội nhập kinh tế quốc tế là yếu tố quan trọng để thúc đẩy sự tăng trưởng kinh tế.

Nước ta đang từng bước hội nhập nền kinh tế khu vực và thế giới. Năm 1995, Việt nam trở thành thành viên ASEAN; 1998, thành viên APEC; năm 2000, ký Hiệp định Thương mại Việt Mỹ; hiện nay, đang đàm phán ra nhập WTO. Đàm phán của Việt nam diễn ra trong bối cảnh vòng đàm phán mới đang bắt đầu. Xu thế tự do hoá thương mại hàng nông sản được thúc đẩy nhanh hơn. Đàm phán trong lĩnh vực nông nghiệp chắc chắn sẽ khó khăn cho nước ta do vừa phải dựa trên các quy định hiện hành của WTO vừa phải hướng theo xu thế của vòng đàm phán mới.

Nước ta là nước nông nghiệp với gần 70% dân số sống ở nông thôn, trình độ phát triển kinh tế thấp. Hội nhập đem lại cơ hội, nhưng cũng sẽ đưa lại nhiều thách thức to lớn.

Trong thời gian qua, nước ta đã tiến hành nhiều cải cách trong thể chế, chính sách, vừa thể hiện sự chủ động trong hội nhập vừa để phù hợp với thực tế phát triển của đất nước.

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Trong khuôn khổ trợ giúp kỹ thuật của ISG, đề tài nghiên cứu và phân tích chính sách nông nghiệp Việt nam trong khuôn khổ WTO đã được quan tâm với mục đích sau:

- + Sơ bộ đánh giá mức độ phù hợp của các chính sách.
- + Chỉ ra các cơ hội và thách thức trong quá trình hội nhập.
- + Kiến nghị về định hướng chính sách.
- + Nêu kinh nghiệm của một số nước quan trọng làm bài học thiết thực cho Việt nam.

II - CÁC NỘI DUNG CHÍNH

- **Phần I:** Giới thiệu các quy định của WTO trong lĩnh vực nông nghiệp, chủ yếu là Hiệp định Nông nghiệp, coi đó là khung để so sánh với chính sách của Việt nam. Các quy định của WTO nhiều và rất phức tạp, bài nghiên cứu đã tổng hợp và đơn giản hoá các quy định đó, giúp cho người quan tâm có thể hiểu được các quy định cốt lõi nhất của WTO trong lĩnh vực nông nghiệp.

- **Phần II:** Đánh giá hiện trạng chính sách nông nghiệp Việt nam trong khuôn khổ WTO trên các khía cạnh:

- + Chính sách thuế nhập khẩu
- + Các chính sách phi thuế
- + Hỗ trợ trong nước và trợ cấp xuất khẩu.

Phần này phân tích các chính sách hiện hành của Việt nam. Trên cơ sở các quy định của WTO, đánh giá sơ bộ mức độ phù hợp của các chính sách đó.

- **Phần III:** Định hướng các chính sách nông nghiệp của Việt nam trong quá trình hội nhập.

Trên cơ sở phân tích của phần trước, những bài học kinh nghiệm của các nước, nêu những khuyến nghị về định hướng chính sách nông nghiệp của Việt nam trong tương lai.

- Phụ lục: + Biểu số liệu và kinh nghiệm của các nước.
 - + Đánh giá về công tác Kiểm dịch thực vật trên cơ sở Hiệp định SPS.

III - PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Thành lập nhóm chuyên gia, thảo luận nội dung, phân công viết bài và tổng hợp thành báo cáo chung, tổ chức hội thảo để lấy ý kiến.

IV- NHỮNG HẠN CHẾ

- Những hạn chế hiểu biết về quy định của WTO.

- Kinh phí hạn hẹp.

- Các đánh giá về hỗ trợ trong nước và trợ cấp xuất khẩu trong tài liệu này mới dựa trên số liệu thu thập được ở phân chi ngân sách cấp Trung ương giai đoạn 96 - 98 (phần đáng ra phải nộp nhưng được để lại và phần hỗ trợ từ nguồn ngân sách địa phương chưa thống kê được).

Do vậy, tài liệu mới dừng ở mức độ tham khảo.

BÁO CÁO CHI TIẾT

Hệ thống chính sách áp dụng đối với nông nghiệp rất rộng, bao gồm các chính sách điều chỉnh sản xuất, quan hệ sản xuất, chính sách xã hội vv... tạo nên một tổng thể chính sách phát triển nông nghiệp và nông thôn. Phần nghiên cứu này giới hạn vào phân tích chính sách nông nghiệp dựa trên góc độ các quy định của WTO về nông nghiệp, cụ thể là Hiệp định Nông nghiệp và Hiệp định SPS.

Bảo hộ và hỗ trợ nông nghiệp là vấn đề tranh cãi lâu dài trong suốt quá trình hoạt động của GATT và WTO. Ngay từ đầu những năm 50, GATT đã cố gắng khai thông thị trường này nhưng đều không có kết quả. Các vòng đàm phán Kennedy (1963-1967), vòng Tokyo (1973), kết quả đều ở mức rất hạn chế. Chỉ đến vòng đàm phán Uruguay, khi Mỹ có cùng quan điểm với các nước thuộc nhóm Cairns về tự do hoá thương mại nông sản thì kết quả của đàm phán thương mại hàng nông sản mới khả quan hơn thể hiện qua việc Hiệp định Nông nghiệp ra đời - là bước đột phá ban đầu vào tự do hoá thương mại hàng nông sản. Hiệp định không chỉ điều chỉnh các chính sách thuế, phi thuế mà còn quy định rất chi tiết về hỗ trợ trong nước và trợ cấp xuất khẩu đối với hàng nông sản là những chính sách làm ảnh hưởng rất lớn theo hướng bất lợi cho các nước đang phát triển có nguồn thu ngoại tệ chính từ xuất khẩu nông sản.

Những quy định của Hiệp định là đối tượng để các nước đàm phán gia nhập WTO.

PHẦN THỨ NHẤT

HIỆP ĐỊNH NÔNG NGHIỆP - CÁC QUY ĐỊNH

Hiệp định nông nghiệp tạo ra một khung pháp lý giúp cho thương mại trong nông nghiệp dần dần tuân thủ các nguyên tắc của GATT đồng thời thúc đẩy tự do hoá trong nông nghiệp. Hiệp định có 3 lĩnh vực cam kết chính.

I. TIẾP CẬN THỊ TRƯỜNG (MARKET ACCESS): THUẾ VÀ PHI THUẾ

1. Quy định về thuế

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Hiệp định nông nghiệp quy định các nước thành viên phải dỡ bỏ ngay lập tức các hàng rào phi thuế trong lĩnh vực nông nghiệp và chuyển thành biện pháp thuế quan.

a) Cam kết ràng buộc về thuế

Nước xin gia nhập WTO phải thực hiện các cam kết ràng buộc về thuế suất thuế nhập khẩu hàng hoá, trong tương lai, không tăng thuế lên vượt quá mức đã cam kết ràng buộc. Nếu muốn nâng thuế lên cao hơn mức cam kết thì phải đàm phán lại, trên cơ sở nhượng bộ tương xứng.

Có 3 mức độ cam kết ràng buộc thuế quan:

+ Mức cam kết ràng buộc thấp hơn mức thuế đang áp dụng, thể hiện ý chí giảm thuế, cam kết cụ thể về lịch trình và thời hạn giảm.

+ Cam kết ràng buộc bằng với mức thuế suất đang áp dụng.

+ Mức cam kết ràng buộc cao hơn mức thuế hiện đang áp dụng, nghĩa là vẫn có thể tăng thuế nhưng không vượt quá mức cam kết (gọi là ràng buộc trần). Nhìn chung, các nước đang phát triển thường cam kết theo hướng này nhằm sự an toàn về mặt pháp lý hơn là vấn đề mở của thị trường.

Không nhất thiết phải cam kết cả 100% các mặt hàng nhập khẩu (trừ nông sản).

b) Các cam kết khác có liên quan đến chính sách thuế

- Quy chế tối huệ quốc : Bất kỳ ưu đãi về thuế nhập khẩu, phí hải quan, cách thức đánh thuế, phí, các quy định, thủ tục dành cho một nước nào đó thì các nước thành viên WTO cũng được hưởng ngay lập tức và không điều kiện sự ưu đãi đó.

- Nguyên tắc đối xử quốc gia : Hàng nhập khẩu sau khi hoàn thành nghĩa vụ hải quan phải được đối xử bình đẳng như sản xuất trong nước về mọi mặt (thuế, phí, quy định, thủ tục...).

- Chỉ bảo hộ bằng thuế quan, không sử dụng các biện pháp khác phi thuế (phí và thuế nội địa, các biện pháp phi thuế quan-NTB) quá mức cần thiết để bảo hộ hàng hoá trong nước.

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

- Các loại phí khác ngoài thuế xuất nhập khẩu, thuế chống bán phá giá, phí dịch vụ, các loại thuế nội địa áp dụng đồng thời với hàng sản xuất trong nước và hàng nhập khẩu, liên quan đến các cam kết nhượng bộ về thuế quan phải được liệt kê trong bản cam kết nhượng bộ của thành viên, để đảm bảo rằng các loại phí này không được tăng cao hơn hay áp dụng thêm những loại phí khác so với bản cam kết.

- Thực hiện những quy định về trợ cấp: những ưu đãi, miễn giảm về thuế cho những doanh nghiệp, ngành hay lĩnh vực đặc biệt nếu bị coi là trợ cấp thì phải tuân thủ theo những quy định của Hiệp định về trợ cấp.

Đối với hàng nông sản, ngoài việc tuân thủ các nguyên tắc trên, còn có một số các quy định thêm:

Cam kết 100% dòng thuế hàng nông sản.

Thuế hoá các hàng rào phi thuế và cam kết mức thuế trần ràng buộc. Thuế là biện pháp duy nhất bảo hộ sản xuất trong nước.

Tuy nhiên, có 3 ngoại lệ đối với việc chuyển đổi này. Đó là:

- Các biện pháp được tiến hành theo điều khoản về cán cân thanh toán;

- Các biện pháp được tiến hành theo các điều khoản chung của GATT 1994 (ví dụ như các biện pháp tự vệ, các biện pháp thuộc ngoại lệ chung (Điều XX, GATT 1994));

- Các nước lựa chọn không áp dụng biện pháp thuế hoá đối với một số mặt hàng và dành cho một lượng nhập khẩu nhất định mặt hàng này cơ hội tiếp cận thị trường tối thiểu đặc biệt.

Mức tương đương thuế quan của các biện pháp phi thuế được tính dựa trên số liệu của năm 86 - 88. Mức tương đương thuế quan này cộng với mức thuế quan sẵn có tạo thành tổng mức thuế quan. Lịch trình và tỷ lệ cắt giảm tổng mức thuế quan được thực hiện như sau:

Bảng 1

Nước	Giai đoạn thực hiện	Tỷ lệ cắt giảm
Phát triển	1995 - 2000	Cắt giảm trung bình 36% (giảm tối thiểu 15% với mỗi dòng thuế)
Đang phát triển	1995 - 2004	Cắt giảm trung bình 24% (giảm tối thiểu 10% với mỗi dòng thuế)

2. Cơ hội tiếp cận thị trường

Để khắc phục tình trạng mức thuế nhập khẩu thực tế rất cao sau khi thuế hoá, trong Hiệp định nông nghiệp có ba khái niệm cụ thể quy định về cơ hội tiếp cận thị trường - theo đó phần giá trị nhập khẩu nằm trong giới hạn này sẽ được hưởng mức thuế suất thấp.

- Cơ hội tiếp cận hiện tại: dành cho lượng hàng nhập khẩu ít nhất bằng với mức trung bình của 3 năm trong giai đoạn cơ sở 86 - 88.

- Cơ hội tiếp cận tối thiểu: cơ hội tiếp cận thị trường tối thiểu trong năm 1995 phải ở mức không ít hơn 3% mức tiêu dùng hàng năm trong giai đoạn 86 - 88. Tỷ lệ này sẽ được tăng lên 5% vào cuối năm 2000 đối với các nước phát triển và vào cuối năm 2004 với các nước đang phát triển.

- Cơ hội tiếp cận tối thiểu đặc biệt (áp dụng với những mặt hàng không tiến hành thuế hoá): đối với các nước phát triển, cơ hội tiếp cận tối thiểu đặc biệt là 4% mức tiêu dùng trung bình trong giai đoạn 86 - 88 và tăng dần 0,8% mỗi năm cho đến cuối năm 2000. Với các nước đang phát triển, tỷ lệ quy định tương ứng là 1% mức tiêu dùng hàng năm, 2% vào năm 1999 và lên đến 4% vào năm 2004.

3. Các điều khoản tự vệ đặc biệt

Ngoài việc được phép áp dụng các biện pháp tự vệ để hạn chế nhập khẩu với mặt hàng có giá trị nhập khẩu tăng quá nhanh nhằm bảo hộ sản xuất trong nước theo quy định của điều 19 - GATT 1994, Hiệp định nông nghiệp cho phép các nước thành viên áp dụng biện pháp tự vệ đặc biệt mà không cần bất kỳ biểu hiện nào của việc gây ra (hoặc đe dọa gây ra) ảnh hưởng đối với sản xuất trong nước miễn là nông phẩm đó đã được thuế hoá và trong biểu cam kết của thành

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

viên có ký hiệu SSG ở bên cạnh sản phẩm đó. Khi đó, biện pháp tự vệ trong nông nghiệp sẽ được áp dụng khi:

- Giá nhập khẩu giảm xuống dưới mức giá lấy và/hoặc
- Lượng nhập khẩu vượt trên lượng nhập khẩu lấy.

Mức giá lấy là giá CIF nhập khẩu trung bình sản phẩm đó trong giai đoạn 86 - 88 sẽ được các nước thành viên trình lên Ủy ban Nông nghiệp và công bố công khai.

II - HỖ TRỢ TRONG NƯỚC (DOMESTIC SUPPORT).

Hiệp định Nông nghiệp phân loại các hỗ trợ trong nước đối với nông nghiệp thành các nhóm khác nhau căn cứ vào mức độ ảnh hưởng của các biện pháp này đối với thương mại trong nông nghiệp, bao gồm:

1. Hỗ trợ dạng hộp hổ phách (Amber box)

Đây là các biện pháp trợ cấp không được miễn trừ và phải bị cắt giảm. Theo đó, các biện pháp hỗ trợ này được lượng hoá trong Lượng trợ cấp tính gộp (AMS).

Tổng lượng trợ cấp tính gộp	=	Tổng lượng trợ cấp tính gộp theo sản phẩm cụ thể	+	Trợ cấp không theo sản phẩm cụ thể	+	Trợ cấp tương đương
-----------------------------	---	--	---	------------------------------------	---	---------------------

Tổng AMS sẽ tính cả phần chi tiêu ngân sách chính phủ bỏ ra và phần ngân sách đáng lẽ phải thu được nhưng bỏ qua không thu. Các nước thành viên cũng cam kết Tổng lượng trợ cấp tính gộp cho từng năm và mức cam kết trần cuối cùng trong giai đoạn thực hiện.

Tổng AMS cơ sở phải giảm theo lịch trình và mức độ như sau:

Bảng 2

Nước	Giai đoạn thực hiện	Tỷ lệ giảm
Phát triển	1995 – 2000	Giảm 20% tổng AMS cơ sở
Đang phát triển	1995 – 2004	Giảm 13,3% tổng AMS cơ sở

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Mức hỗ trợ cho phép (de minimis):

Các nước được duy trì một mức độ hỗ trợ dạng hộp hổ phách nhất định nếu tổng giá trị hỗ trợ này chỉ chiếm một tỷ lệ nhỏ (5% đối với các nước phát triển và 10% đối với các nước đang phát triển) trong giá trị sản xuất các sản phẩm cụ thể hoặc trong tổng giá trị sản xuất nông nghiệp.

2. Hỗ trợ dạng hộp xanh lá cây (Green box)

Các trợ cấp thuộc dạng này không phải cắt giảm do chúng không có tác động hoặc chỉ ảnh hưởng đến sản xuất, bóp méo thương mại ở mức tối thiểu và thoả mãn các tiêu chuẩn sau:

- Được cấp thông qua một chương trình do chính phủ tài trợ; không liên quan tới các khoản thu từ người tiêu dùng;
- Không có tác dụng trợ giá cho người sản xuất.

Gồm các dạng sau:

- Dịch vụ chung: các chương trình thuộc loại này liên quan đến các chương trình cung cấp dịch vụ, phúc lợi cho nông nghiệp hoặc cộng đồng nông thôn cụ thể là các chương trình nghiên cứu, kiểm soát dịch bệnh và côn trùng, dịch vụ đào tạo, dịch vụ tư vấn, dịch vụ kiểm tra, kiểm hoá, dịch vụ tiếp thị và xúc tiến thương mại, hạ tầng cơ sở;
- Dự trữ công vì mục đích an ninh lương thực;
- Viện trợ lương thực trong nước;
- Thanh toán trực tiếp cho người sản xuất, gồm:
 - Trợ cấp thu nhập dựa trên một số tiêu chí khách quan về thu nhập, nhà sản xuất, mức sản xuất (không liên quan đến loại hình, tư liệu, quy mô sản xuất);
 - Sự tham gia của chính phủ trong các chương trình bảo hiểm thu nhập;
 - Thanh toán (trực tiếp hoặc thực hiện bằng sự tham gia tài chính của Chính phủ trong các chương trình bảo hiểm mùa màng) nhằm giảm nhẹ thiệt hại do thiên tai gây ra;
 - Trợ cấp điều chỉnh cơ cấu thông qua các chương trình hỗ trợ người sản xuất ngừng hoặc từ bỏ sản xuất nông nghiệp;

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

- Hỗ trợ điều chỉnh cơ cấu thông qua các chương trình giải phóng nguồn lực khỏi hoạt động sản xuất nông nghiệp;
- Trợ cấp đầu tư để người sản xuất cơ cấu lại hoạt động sản xuất;
- Thanh toán các chương trình môi trường;
- Thanh toán các chương trình hỗ trợ vùng.

3. Hỗ trợ dạng hộp xanh da trời (Blue box)

Các biện pháp trợ cấp không bị cam kết cắt giảm:

a) Các đãi ngộ đặc biệt và ưu đãi dành cho các nước đang phát triển

Hiệp định Nông nghiệp quy định rằng các nước đang phát triển sẽ không phải cắt giảm các biện pháp trợ cấp sau:

- Trợ cấp đầu tư của Chính phủ;
- Trợ cấp đầu vào cho người sản xuất có thu nhập thấp;
- Trợ cấp dành cho người sản xuất nhằm khuyến khích từ bỏ việc trồng cây thuốc phiện.,

b) Thanh toán trực tiếp trong các chương trình hạn chế sản xuất và thoả mãn một trong các điều kiện sau (chủ yếu dành cho các nước phát triển):

- Các khoản chi trả đó dựa trên diện tích hoặc sản lượng cố định;
- Các khoản chi trả đó tính cho 85% hoặc dưới 85% mức sản lượng cơ sở;
- Các khoản chi trả đó tính trên số đầu gia súc/gia cầm cố định.

III - TRỢ CẤP XUẤT KHẨU (EXPORT SUBSIDIES).

Theo Hiệp định, các nước thành viên phải cam kết cắt giảm trợ cấp xuất khẩu qua các năm trong giai đoạn thực hiện (1995 - 2000 với nước phát triển và 1995 - 2004 với nước đang phát triển). Sự cắt giảm này tiến hành đối với cả hai yếu tố là tổng chi tiêu ngân sách cho trợ cấp xuất khẩu và tổng giá trị hàng xuất khẩu được nhận trợ cấp theo bảng sau:

Bảng 3

Nước	Nước phát triển	Nước đang phát
------	-----------------	----------------

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Hạng mục cắt giảm		triển
Tổng chi tiêu ngân sách cho trợ cấp xuất khẩu	36%	24%
Tổng giá trị hàng xuất khẩu được nhận trợ cấp	21%	14%

Cụ thể, các nước thành viên phải tiến hành cắt giảm các biện pháp trợ cấp sau:

1. Trợ cấp trực tiếp của chính phủ hoặc các cơ quan chính phủ có liên quan đến kết quả thực hiện xuất khẩu;
2. Trợ cấp cho nông sản với điều kiện tham gia vào xuất khẩu;
3. Việc bán và thanh lý dự trữ nông sản phi thương mại của chính phủ với giá thấp hơn giá so sánh trên thị trường nội địa;
4. Các khoản thanh toán xuất khẩu nông sản do chính phủ thực hiện;
5. Các khoản trợ cấp nhằm giảm chi phí tiếp thị xuất khẩu nông sản bao gồm cả chi phí vận chuyển, nâng cao chất lượng sản phẩm và các chi phí chế biến khác; chi phí vận tải quốc tế và cước phí¹;
6. Phí vận tải nội địa và cước phí của các chuyến hàng xuất khẩu do chính phủ cung cấp hoặc uỷ quyền với điều kiện thuận lợi hơn so với các chuyến hàng nội địa 1.

Nhìn chung, Các nước đàm phán gia nhập WTO hiện nay thường phải cam kết ở mức độ cao hơn, chặt chẽ hơn so với các nước thành viên WTO để đổi lấy sự ưu đãi của họ dành cho.

PHẦN II

HIỆN TRẠNG CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP VIỆT NAM TRONG KHUÔN KHỔ WTO

I - CHÍNH SÁCH THUẾ NHẬP KHẨU ĐỐI VỚI HÀNG NÔNG SẢN

(1) Các nước đang phát triển được quyền sử dụng 2 biện pháp này.

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Biểu thuế NK ưu đãi hiện hành của nước ta có 6285 dòng thuế, với 19 mức thuế từ 0 đến 100%. Thuế suất thuế nhập khẩu bình quân của cả nước nếu tính cả các dòng thuế 0% là 16%, nếu trừ dòng thuế 0% là 24 % (1). Thuế phổ thông bằng 150% so với mức ưu đãi.

Hàng nông sản có 836 dòng thuế nhập khẩu, chiếm 13,3 % tổng số dòng thuế trong biểu thuế, với 12 mức thuế từ 0% đến 100%. Thuế suất thuế NK bình quân nếu tính cả các dòng thuế 0% là 24%, nếu trừ các dòng thuế 0% là 28 %.

So sánh cơ cấu các mức thuế nông sản trong cơ cấu thuế NK chung của cả nước như sau:

Thuế suất	Số dòng thuế		Tỷ lệ các mức thuế (%)	
	Cả nước	Nông sản	Cả nước	Nông sản
0	2060	113	32,8	13,5
1- 10	1746	139	27,8	30,4
12 - 30	1153	112	18,3	26,1
35 - 50	1255	221	20	26,4
60	11	-	0,2	-
80-100	60	30	0,9	3,6
Tổng	6285	836	100	100

Cơ cấu nhóm hàng nông sản theo mức thuế nhập khẩu (:2)

- *Loại thuế NK 0 %*: áp dụng cho toàn bộ nhóm hàng giống cây trồng, giống vật nuôi, các loại da, lông động vật làm nguyên liệu cho công nghiệp thuộc da và may mặc, bông xơ. Những mặt hàng này chủ yếu là nguyên liệu cho sản xuất nông nghiệp và công nghiệp chế biến mà trong nước chưa sản xuất được hoặc sản xuất được rất ít.

- *Loại thuế NK 1- 10 %*: động vật sống khác (trừ giống), phụ phẩm chăn nuôi (xương, nội tạng...), ngô, lúa mì, mạch, yến, kê, ngũ cốc dạng vỡ mảnh, bột thô, dầu thực vật dạng thô chưa tinh chế, các loại hạt có dầu (đậu tương, vừng, hạt bông, thầu dầu...), củ cải đường, mía, khô dầu, bã bia, bã rượu, chế phẩm thức ăn chăn nuôi, chế phẩm chiết suất từ thực vật (nhựa cây, cánh kiến...), vật liệu dùng để bện tết, tơ tằm, cao su mủ khô. Nhóm này cũng chủ

(1) (2) : Theo cách tính của Bộ Nông nghiệp: Tổng của (mức thuế x số dòng thuế)/ tổng số dòng thuế.

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

yếu là nguyên liệu cho công nghiệp chế biến, trong nước không sản xuất hoặc nhu cầu trong nước ít.

- *Loại thuế NK 15 – 30%*: các loại thịt tươi, thịt đông lạnh, sữa, rau tươi các loại, gạo, đường thô, gia vị (hành tỏi, gừng, húng, hạt tiêu...), thuốc lá lá, chè, cà phê sơ chế. Là nhóm hàng trong nước sản xuất được, có lợi thế xuất khẩu và nhu cầu nhập khẩu không nhiều.

- *Loại thuế NK 40 - 50%*: quả tươi các loại, dầu thực vật tinh chế, đường tinh luyện, sản phẩm chế biến (chè, cà phê, rau quả, thịt, bánh kẹo, sản phẩm chế biến từ ngũ cốc (các loại bánh mì, bánh ngọt...)). Đây là những ngành đem lại giá trị gia tăng cao, nhưng ngành công nghiệp chế biến của nước ta chưa phát triển đúng mức với yêu cầu sản xuất nông nghiệp, khả năng cạnh tranh chưa cao, đang được bảo hộ cao thể hiện qua thuế NK.

- *Loại thuế NK 80 - 100%*: Rượu, bia, nước ngọt và thuốc lá. Sản xuất trong nước đủ đáp ứng nhu cầu, có lợi nhuận cao, hàng xa xỉ không khuyến khích nhập khẩu.

Quá trình xây dựng và điều hành chính sách thuế NK, nước ta thường gặp phải sự bất cập và khó khăn như sau:

Nền kinh tế đang trong quá trình chuyển dịch và phát triển, chính sách thuế và phi thuế luôn phải thay đổi cho phù hợp với yêu cầu của nền kinh tế. Chiến lược phát triển của từng ngành hàng chưa được xây dựng một cách rõ ràng hoặc liên tục bị điều chỉnh. Do vậy, việc xây dựng các cam kết quốc tế thường bị động, không mang tính dài hạn.

Trong ngành nông nghiệp, sản phẩm của ngành hàng này là đầu vào của ngành hàng kia, bảo vệ ngành này lại ảnh hưởng đến ngành khác. Ví dụ, người sản xuất ngô, đậu tương đề nghị tăng thuế nhập khẩu để khuyến khích sản xuất trong nước, thì ngành chăn nuôi lại đề nghị giảm tối đa thuế nhập khẩu nguyên liệu đầu vào để hạ giá thành chăn nuôi. Tình trạng tương tự xảy ra đối với các ngành hàng khác như bông, muối, giấy vv...

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Một số ngành hàng tuy rất nhỏ, nhưng lại là sản phẩm chính của một vùng. Bảo hộ tất cả các ngành hàng thì không được, nhưng, nếu không bảo hộ thì sẽ ảnh hưởng đến đời sống kinh tế xã hội của cả một vùng.

Một số ngành hàng hiện nay đang có quy mô nhỏ, thuế nhập khẩu thấp nhưng có tiềm năng phát triển, giải pháp nào để đảm bảo rằng tiềm năng này sẽ được phát huy trong tương lai.

Biểu thuế NK không thể chi tiết để phù hợp với yêu cầu bảo hộ và hỗ trợ theo thực tế của ngành nông nghiệp. Ví dụ, trong sản xuất giống lúa, nước ta mới có khả năng sản xuất một vài loại hạt giống lúa lai. Các nhà khoa học, nhà sản xuất giống đòi đánh thuế NK cao để bảo hộ sản xuất trong nước, có như vậy mới hình thành được ngành sản xuất giống. Nhưng người nông dân sản xuất lúa gạo lại muốn có giống lúa rẻ và tốt bất kể sản xuất trong nước hay nhập khẩu.

Một số nhận xét về chính sách thuế nhập khẩu của Việt nam đối với hàng nông sản:

Hàng nông sản được bảo hộ qua thuế cao hơn so với hàng công nghiệp (thuế suất bình quân hàng nông sản là 24 % so với bình quân chung tất cả các dòng thuế là 16 %), nhưng nếu so sánh với các nước phát triển thì mức độ chênh lệch không lớn.

Nhiều mức thuế và độ chênh lệch lớn (12 mức thuế từ 0 – 100%).

Sản phẩm chế biến được bảo hộ cao hơn nông sản chưa chế biến hoặc sơ chế, trong khi xu thế chung của thế giới ngược lại. Điều này chứng tỏ ngành công nghiệp chế biến chưa phát triển, nhiều ngành đang là ngành công nghiệp non trẻ.

Ngành công nghiệp rượu bia, thuốc lá, nước giải khát được bảo hộ cao nhất do đem lại nguồn thu ngân sách lớn cho Nhà nước và do tính xa xỉ không khuyến khích nhập khẩu.

Việc bảo hộ cho sản xuất trong nước, không chỉ có biện pháp thuế mà cả biện pháp phi thuế. Nước ta thường áp dụng biện pháp cấm hoặc giấy phép để hạn chế nhập khẩu mỗi khi có nhu cầu bảo hộ sản xuất trong nước, thể hiện sự quản lý vẫn mang tính hành chính, mệnh lệnh. Trong khi nhiều nước biết vận

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

dụng một cách khéo léo các biện pháp, các quy định về tiêu chuẩn chất lượng, SPS để hỗ trợ và bảo vệ được sản xuất trong nước thì các biện pháp này của nước ta chưa được quan tâm đúng mức.

Một số loại thuế khác có thể áp dụng như hạn ngạch thuế quan, thuế tuyệt đối, thuế thời vụ, thuế đối kháng, thuế chống bán phá giá nước ta chưa ban hành.

II. CÁC BIỆN PHÁP PHI THUẾ

Trong những năm gần đây, Việt Nam đã có nhiều động thái tích cực nhằm ban hành các chính sách thương mại và đầu tư thông thoáng và phù hợp hơn với các quy định quốc tế. Tuy nhiên, hiện nay Việt Nam vẫn còn sử dụng nhiều biện pháp phi thuế.

1. Các chính sách liên quan đến quản lý nhóm mặt hàng cụ thể

Những năm trước, hàng năm, Thủ tướng Chính phủ ban hành quyết định về quản lý hàng hoá xuất nhập khẩu vào đầu mỗi năm.

Từ 1/5/2001, xuất nhập khẩu của Việt Nam được quản lý, điều hành trong giai đoạn 5 năm (2001-2005) theo Quyết định số 46/2001/QĐ-TTg. Đây là một bước tiến mới nhằm khắc phục tình trạng bất ổn định trong việc ban hành chính sách. Cơ chế điều hành xuất nhập khẩu dài hạn hơn trong 5 năm sẽ giúp các doanh nghiệp có thể chủ động bố trí kế hoạch sản xuất và kinh doanh trong một thời gian dài. Mặt khác, quyết định này cũng tạo ra hành lang thông thoáng hơn nhằm tháo gỡ những vướng mắc lâu nay các doanh nghiệp thường gặp theo cơ chế “xin - cho”; giảm các biện pháp phi thuế quan, tăng các công cụ kinh tế phù hợp với tiến trình hội nhập của nước ta vào nền kinh tế khu vực và thế giới.

Theo Quyết định 46/2001/QĐ-TTg, hàng hoá xuất nhập khẩu được quản lý theo các biện pháp phi thuế sau:

a. Hạn chế định lượng

a1) Cấm xuất, nhập khẩu:

Trong danh mục hàng hoá bị cấm xuất nhập khẩu trong giai đoạn 2001-2005, chỉ có một mặt hàng nông sản bị cấm nhập khẩu - đó là thuốc lá điếu, xì gà và các dạng thuốc lá thành phẩm khác. Việc cấm nhập khẩu thuốc lá có thể

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

biện minh theo khoản (b) điều XX của GATT 1994 vì lý do bảo vệ sức khỏe con người. Tuy nhiên, Việt Nam sẽ khó có thể chứng minh được việc cấm này không vi phạm điều III của GATT 1994 về không phân biệt đối xử khi mà ngành sản xuất thuốc lá của chúng ta hiện nay khá phát triển với sự có mặt của cả một số liên doanh với nước ngoài. Vì thế, việc cấm này có thể bị coi là một chính sách nhằm bảo hộ sản xuất trong nước.

a2) Hạn ngạch:

Theo điều 6, Quyết định 46/2001/QĐ-TTg, Chính phủ bãi bỏ cơ chế giao hạn ngạch xuất khẩu gạo. Trước đây, quota xuất khẩu gạo thường được phân bổ vào đầu năm và vào tháng 9 hàng năm trên cơ sở cân đối nhu cầu trong nước, điều kiện sản xuất từng mùa vụ cũng như nhu cầu và giá quốc tế. Việc xoá bỏ hạn ngạch xuất khẩu gạo là một bước tiến lớn trong cơ chế điều hành xuất nhập khẩu của Việt Nam để giúp người sản xuất nội địa tiếp cận với thị trường thế giới.

Tuy nhiên, điều 6.4 của Quyết định này cũng nêu rõ rằng “Thủ tướng Chính phủ sẽ xem xét quyết định các biện pháp cần thiết nhằm can thiệp có hiệu quả vào thị trường lúa gạo”. Việc lưu ý về các biện pháp kiểm soát trong trường hợp đặc biệt phản ánh mối quan tâm của Chính phủ đối với một trong những mặt hàng nông sản xuất khẩu chủ lực của Việt Nam và tầm quan trọng của vấn đề an ninh lương thực.

a3) Giấy phép nhập khẩu:

Hai mặt hàng nông sản phải nhập khẩu theo giấy phép của Bộ Thương mại là:

- Một số loại dầu thực vật tinh chế dạng lỏng:

Trong năm 2000, một số loại dầu thực vật tinh chế (dầu cọ, vừng, lạc, đậu tương) thuộc danh mục mặt hàng chịu quản lý của giấy phép nhập khẩu không tự động. Việc chuyển mặt hàng này vào danh mục các mặt hàng phải nhập khẩu theo giấy phép của Bộ Thương mại trong năm 2001 là không có thay đổi gì, vì, trên thực tế Bộ Thương mại không cấp phép nhập khẩu cho mặt hàng này. Do vậy, lộ trình xoá bỏ giấy phép nhập khẩu cho mặt hàng này từ 31/12/2001 (như quy định của Quyết định 46/2001/QĐ-TTg) chính là một biện pháp dỡ bỏ hàng rào phi thuế.

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

- Đường thô và đường tinh luyện:

Theo Quyết định 46, mặt hàng này thuộc danh mục quản lý theo giấy phép nhập khẩu của Bộ Thương mại trong suốt thời kỳ 2001-2005. Trong Hiệp định AFTA, đường thuộc danh mục hàng nông sản chưa chế biến nhạy cảm, thời hạn phải giảm thuế xuống 0-5% là năm 2010 và loại bỏ hạn chế định lượng nhập khẩu vào 1/ 1/ 2006. Như vậy, Quyết định 46 là hoàn toàn phù hợp với lộ trình cam kết AFTA.

Theo quy định của WTO, các hàng rào phi thuế kể trên nhằm hỗ trợ cho sản xuất trong nước đều sẽ bị yêu cầu loại bỏ.

a4) Giấy phép của Bộ chuyên ngành:

Trong Quyết định 46, một số nhóm hàng hoá xuất nhập khẩu thuộc vào danh mục quản lý chuyên ngành. Các Bộ liên quan sẽ hướng dẫn việc nhập khẩu và xuất khẩu dựa trên nguyên tắc không ban hành giấy phép mà chỉ đưa ra các tiêu chuẩn kỹ thuật và đặc tính sử dụng của hàng hoá. Những mặt hàng nông sản trong nhóm này thuộc quyền quản lý của Bộ NN và PTNT. Theo đó, giống cây trồng, giống vật nuôi và côn trùng các loại phải qua khảo nghiệm. Căn cứ trên kết quả khảo nghiệm Bộ NN và PTNT sẽ quyết định cho phép hay không cho phép các hàng hoá đó được nhập khẩu vào Việt Nam. Nếu được phép, hàng hoá sẽ được nhập khẩu theo nhu cầu, không hạn chế số lượng, trị giá, không phải xin giấy phép nhập khẩu.

Riêng đối với các nguồn gen, ngoài việc phải xin giấy phép của Bộ chuyên ngành mặt hàng này còn phải xin giấy phép nhập khẩu của Bộ NN và PTNT. Ngoài ra, Bộ NN và PTNT cũng chịu trách nhiệm cấp giấy phép xuất khẩu cho một số động thực vật quý hiếm, giống cây trồng và vật nuôi quý hiếm.

b. Các biện pháp quản lý về giá

Tri giá tính thuế tối thiểu

Việc dùng giá tính thuế tối thiểu để tính thuế cho hàng nhập khẩu bị coi là một biện pháp bóp méo thương mại. Hàng năm, Bộ Tài chính sau khi tham khảo ý kiến của Bộ Thương mại và Tổng cục Hải quan đã ban hành danh mục các nhóm mặt hàng nhà nước quản lý giá tính thuế và bảng giá tối thiểu các mặt hàng thuộc danh mục này để xác định trị giá tính thuế nhập khẩu. So sánh số liệu qua các năm, dễ dàng nhận thấy số lượng của các nhóm hàng thuộc loại này đã

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

giảm dần từ 34 nhóm mặt hàng (năm 1996) đến 21 nhóm mặt hàng (năm 1997), 15 nhóm (năm 1999). Theo quyết định 164/2000/QĐ-BTC, ngày 10/10/2000, hiện nay số nhóm hàng thuộc danh mục này là 7 nhóm và chỉ có duy nhất một nhóm hàng thuộc loại nông sản là đồ uống các loại (trong chương 22 của Biểu thuế xuất nhập khẩu hiện hành). Như vậy, so với quyết định 68/1999/QĐ-BTC (01/07/1999), mặt hàng đường đã bị loại khỏi danh mục này. Nhưng như trên đã phân tích, việc nhập khẩu đường là hầu như không thể trong 5 năm tới nên việc không quy định đường thuộc danh mục giá tính thuế tối thiểu, trên thực tế cũng không có ảnh hưởng gì.

Phương pháp dùng giá tính thuế tối thiểu để tính thuế đối với hàng nhập khẩu là vi phạm điều VII (về Trị giá tính thuế Hải quan) trong GATT 1994. Trong GATT 1994 quy định rõ trị giá tính thuế quan đối với hàng nhập khẩu phải dựa trên giá trị thực của hàng nhập khẩu làm cơ sở tính thuế, hoặc dựa trên giá trị thực của hàng tương tự, chứ không được căn cứ vào trị giá của hàng có xuất xứ nội hay trị giá áp đặt hoặc đưa ra một cách vô căn cứ. Hơn thế nữa, phương pháp và cơ sở xác định trị giá của sản phẩm chịu thuế quan phải ổn định và được công bố rộng rãi. Tuy nhiên, theo Luật Hải Quan (ban hành ngày 12/07/2001) chính phủ sẽ xem xét sử dụng các công cụ hợp pháp nhằm chuyển hệ thống định giá hiện tại mà Việt Nam đang sử dụng sang hệ thống định giá dựa trên tiêu chuẩn GATT/WTO từ 01/01/2002. Đây là một bước đi tích cực nhằm cải cách khung pháp lý phù hợp với tiến trình hội nhập.

2. Các chính sách liên quan đến doanh nghiệp

Từ 31/07/1998 (theo Nghị định số 57/1998/NĐ-CP), tất cả các doanh nghiệp (trừ doanh nghiệp chịu sự điều chỉnh của Luật Đầu tư nước ngoài tại Việt Nam) đều được phép xuất khẩu nhập khẩu hàng hoá theo ngành nghề đã đăng ký trong giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Tuy nhiên, việc quy định các đầu mối nhập khẩu đối với một số mặt hàng nhất định vẫn còn tồn tại như một biện pháp phi thuế nhằm bảo hộ sản xuất trong nước, ngăn cản tự do hoá thương mại.

Trong thời kỳ 2001-2005, nhìn chung, Nhà nước không quy định đầu mối xuất nhập khẩu đối với bất cứ một mặt hàng nông sản nào. Điều 6, Quyết định 46 bãi bỏ việc quy định các doanh nghiệp đầu mối kinh doanh xuất nhập khẩu gạo. Thêm vào đó, Nghị định 44/2001/NĐ-CP ban hành 02/08/2001 về việc sửa đổi, bổ sung một số điều của Nghị định 57/1998/NĐ-CP đã cho phép các thương

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Việt Nam được quyền xuất khẩu tất cả các loại hàng hoá (trừ hàng hoá thuộc danh mục hàng hoá cấm xuất khẩu) không phụ thuộc ngành nghề, ngành hàng ghi trong giấy chứng nhận đăng ký kinh doanh. Có nghĩa là từ nay, doanh nghiệp thuộc mọi thành phần kinh tế được phép xuất khẩu gạo không phụ thuộc ngành nghề, ngành hàng đã đăng ký miễn là họ có đăng ký mã số kinh doanh xuất nhập khẩu tại Cục Hải quan tỉnh, thành phố.

Tuy nhiên, đối với các thị trường xuất khẩu gạo có sự can thiệp hoặc có sự thoả thuận của chính phủ, Bộ Thương mại sẽ chỉ định doanh nghiệp thực hiện và chỉ đạo việc giao dịch (kể cả việc tham gia đấu thầu) với các đối tác được chính phủ nước mua hàng chỉ định. Số lượng gạo xuất khẩu thuộc Hợp đồng Chính phủ sẽ được phân cho các tỉnh trên cơ sở sản lượng lúa hàng hoá của địa phương, để Chủ tịch Ủy ban nhân dân các tỉnh trực tiếp giao cho doanh nghiệp thuộc tỉnh thực hiện; có tính đến quyền lợi của doanh nghiệp đại diện ký hợp đồng.

Xu hướng xoá bỏ các doanh nghiệp đầu mối trong xuất khẩu nông sản là một xu hướng tự do hoá thương mại đúng đắn theo quy định của WTO về các doanh nghiệp thương mại nhà nước. Xu hướng này đã đem lại tác động mới để thúc đẩy sự cạnh tranh giữa các doanh nghiệp trong việc thu mua và xuất khẩu nông phẩm theo hướng có lợi cho cả người nông dân và nhà xuất khẩu.

3. Các chính sách mang tính kỹ thuật

Vì còn ở trình độ phát triển thấp, hiện tại Việt Nam hầu như chưa sử dụng các hàng rào kỹ thuật nhằm bảo hộ sản xuất trong nước.

Hiện nay, ở Việt Nam có hai quy định liên quan đến kiểm dịch động thực vật đó là Nghị định 92/CP ngày 27/11/1993 về hoạt động kiểm dịch thực vật và Nghị định 93/CP ngày 27/11/1993 về hoạt động thú y; Các quy định về kiểm dịch thú y quy định rằng mọi động vật và sản phẩm động vật chỉ được phép chuyển từ địa phương này sang địa phương khác, được xuất khẩu, nhập khẩu quá cảnh vào Việt Nam sau khi đã được cơ quan thú y có thẩm quyền kiểm tra.

Hiện nay Việt Nam là thành viên chính thức của Tổ chức Phòng chống dịch bệnh quốc tế (OIE) và Tổ chức bảo vệ thực vật Châu Á Thái Bình Dương (APPPC). Theo một số chuyên gia, hệ thống các quy định hiện hành của Việt Nam về kiểm dịch động thực vật khá phù hợp với các quy định của WTO về nội dung và tính minh bạch của các quy định này. Tuy nhiên, trên thực tế, việc thực

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

thì các quy định còn kém hiệu quả cả trên phương diện bảo vệ sức khoẻ con người và tạo hàng rào bảo hộ cho sản xuất trong nước.

Các biện pháp về tiêu chuẩn chất lượng và quản lý tiêu chuẩn chất lượng cũng chứng tỏ phù hợp với WTO, nhưng, nhìn chung vừa thiếu và yếu.

III - HỖ TRỢ TRONG NƯỚC VÀ TRỢ CẤP XUẤT KHẨU

Nước ta là một nước nông nghiệp với 70% dân số sống ở nông thôn, nông nghiệp đóng góp 24% GDP của cả nước. Nông nghiệp vừa là ngành kinh tế quan trọng góp phần đáng kể vào sự ổn định và phát triển chung của nền kinh tế, đồng thời, Nông nghiệp cũng là đối tượng Nhà nước quan tâm hỗ trợ trong nhiều năm qua.

Đối với bất cứ nước nào, hỗ trợ nông nghiệp đều có xu thế tăng lên tỷ lệ thuận với mức độ công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Nước ta cũng không ngoại lệ.

Số liệu dùng làm căn cứ để phân tích trong bài này là số thu thập được từ nguồn ngân sách Trung ương trong giai đoạn 96-98, không tính được khoản miễn trừ nộp ngân sách (đáng ra phải nộp).

1- Hỗ trợ trong nước:

a) Nhóm Green box: Trong nhiều năm qua, Nhà nước đã quan tâm đầu tư cho ngành nông nghiệp thông qua nhóm chính sách này. Trong giai đoạn 1996-1998 Nhà nước đã đầu tư cho nông nghiệp thông qua nhóm chính sách này ở mức 6850 tỷ đồng/ năm, tập trung vào các chính sách chính như sau:

- Nghiên cứu khoa học: Giai đoạn 1996 - 1998, Nhà nước cấp kinh phí nghiên cứu ở mức 200 - 260 tỷ đồng/ năm cho các viện, trường trong và ngoài Bộ Nông nghiệp và PTNT, trong đó, các viện nghiên cứu thuộc Bộ Nông nghiệp và PTNT được cấp khoảng từ 80 - 120 tỷ đồng. Kinh phí nghiên cứu tăng lên hàng năm nhưng vẫn ở mức thấp. Theo báo cáo của các Viện nghiên cứu, khoảng 50 % kinh phí được cấp để chi lương và bộ máy nên khâu chuyển giao các kết quả nghiên cứu cho người sản xuất rất hạn chế.

- Đào tạo: Các trường đại học, trung học và công nhân dạy nghề đào tạo phục vụ cho ngành nông nghiệp, gồm 5 trường đại học, 30 trường trung học và công nhân dạy nghề thuộc các ngành trồng trọt, chăn nuôi, thú y, bảo vệ thực

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

vật, cơ khí, lâm nghiệp, chế biến thực phẩm, kế toán... Giai đoạn 1996 - 1998, Nhà nước cấp kinh phí đào tạo khoảng 120 - 140 tỷ đồng/ năm.

- Khuyến nông: Năm 1993, Nghị định số 13/CP ngày 2/3/1993 về “quy định công tác khuyến nông” được ban hành. Đến nay, hệ thống khuyến nông đã được thành lập từ Trung ương (Cục Khuyến nông, khuyến lâm) đến cấp tỉnh (61 trung tâm KN tỉnh, thành phố) và khoảng 70% số huyện có phòng khuyến nông.. Hoạt động khuyến nông gồm: lương cho cán bộ khuyến nông, lớp tập huấn, xây dựng điểm trình diễn và chi phí hành chính. Khuyến nông cấp xã hoạt động theo hình thức tự nguyện, chỉ được hỗ trợ một phần kinh phí nên việc chuyển giao TBKT cho nhân dân bị hạn chế, nhất là đối với các xã khó khăn vùng cao, vùng sâu vùng xa.

- Ha tầng cơ sở ngành nông nghiệp: Hàng năm, Nhà nước dành trên 3000 tỷ đồng tập trung chủ yếu xây dựng, nâng cấp hệ thống thủy lợi, đê điều, cơ sở vật chất kỹ thuật của các Viện, trường, trạm, trại... (không kể giao thông),

- Dự trữ Nhà nước vì mục đích an ninh lương thực - thực phẩm

Hoạt động dự trữ quốc gia liên quan đến nông nghiệp bao gồm: dự trữ lúa gạo ở mức trên dưới nửa triệu tấn gạo/ năm, giống lúa, ngô, giống rau, thuốc thú y, thuốc bảo vệ thực vật.

- Chương trình môi trường: Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 327, ngày 15/ 9/ 1992 về chương trình phủ xanh đất trống đồi núi trọc (gọi tắt là chương trình 327) và quyết định số 773 về sử dụng đất trống, bãi bồi ven sông biển (gọi tắt là chương trình 773). Hiện nay, chương trình này được chuyển thành chương trình 5 triệu ha rừng (chương trình 661), mỗi năm được đầu tư 300 tỷ đồng từ nguồn ngân sách.

- Chương trình trợ giúp vùng: Các hoạt động trong chương trình này gồm:

Công tác định canh định cư, xây dựng vùng kinh tế mới, chương trình 135, XĐGN...

Hỗ trợ cước phí vận chuyển vận chuyển lương thực, muối, phân bón, thuốc sâu... lên miền núi.

Hỗ trợ cước phí vận chuyển vận chuyển mua nông sản từ miền núi về miền xuôi.

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Một số chương trình hỗ trợ ĐBSCL, Tây nguyên, miền núi phía Bắc cũng phù hợp với tiêu chí này. Nhưng do đây là các chương trình lồng ghép nên không thu thập được số liệu.

- Trợ cấp lương thực - thực phẩm để cứu đói cho những vùng khó khăn ở vùng sâu, vùng xa, núi cao hoặc các vùng gặp thiên tai

- Giảm nhẹ thiên tai cho vùng bị thiên tai để nhân dân ổn định cuộc sống, khôi phục lại sản xuất như hỗ trợ tiền điện để bơm nước chống úng, chống hạn, hỗ trợ tiền để mua giống cây trồng, thuốc thú y, bảo vệ thực vật...

Miễn giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp đối với một số cây trồng trong những vùng bị thiên tai.

- Bảo vệ thực vật, thú y: phòng chống dịch bệnh cây trồng, vật nuôi.

So với quy định của WTO, do hạn chế tài chính, nước ta chưa áp dụng nhiều chính sách như: trợ cấp cho người có thu nhập thấp, trợ cấp chuyển dịch cơ cấu thông qua chương trình trợ giúp người sản xuất về hưu, trợ cấp chuyển dịch cơ cấu thông qua chương trình chuyển đất sản xuất nông nghiệp sang sử dụng vào mục đích khác, trợ cấp chuyển dịch cơ cấu thông qua hỗ trợ đầu tư, chương trình an toàn và bảo hiểm thu nhập vv...

- Chương trình tạo việc làm: của nước ta tập trung vào hỗ trợ hướng dẫn cách làm ăn, cho vay ưu đãi để phát triển sản xuất cho nông dân nghèo cũng có thể xếp trong nhóm chính sách này.

b) Nhóm Blue box

Căn cứ vào tiêu chí nhóm chính sách này, có thể xếp một số chính sách của Việt Nam ở nhóm này như sau:

- Hỗ trợ đầu tư - thông qua chương trình tín dụng ưu đãi từ Quỹ hỗ trợ phát triển theo luật khuyến khích đầu tư trong nước: Chính phủ hỗ trợ bằng cách cấp bù chênh lệch cho ngân hàng để ngân hàng cho vay tín dụng đầu tư với lãi suất ưu đãi. Đối với các khoản nợ khó đòi của ngành nông nghiệp, Nhà nước cho khoan nợ, xoá nợ.

- Hỗ trợ đầu vào cho nông dân nghèo hoặc những nơi khó khăn: Nhà nước thiết lập lên hệ thống Ngân hàng người nghèo cho nhân dân nghèo được vay vốn lãi suất đặc biệt ưu đãi (50% lãi suất thông thường) để phát triển sản xuất. Đối

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

tượng hỗ trợ là những người nghèo thường tập trung ở vùng trung du, miền núi, duyên hải miền trung, vùng sâu, vùng xa. Nhà nước cấp bù chênh lệch phần lãi suất, khoan nợ, xoá nợ trong trường hợp khó đòi...

- *Trợ cấp chuyển dịch cây trồng thay thế cây thuốc phiện*: Hỗ trợ cho nhân dân chuyển từ trồng cây thuốc phiện sang trồng cây khác (hỗ trợ cây giống, hạt giống, con giống, hướng dẫn kỹ thuật và kiểm tra, kiểm soát quá trình thực hiện chuyển dịch cây trồng này).

Trong giai đoạn 96-98, bình quân một năm Nhà nước hỗ trợ nông nghiệp thông qua nhóm chính sách này khoảng 532 tỷ đồng/ năm. Trong đó:

+ Hỗ trợ đầu tư: 183 tỷ

+ Hỗ trợ đầu vào cho nông dân nghèo hoặc những nơi khó khăn: 333 tỷ

+ Trợ cấp chuyển dịch cây trồng thay thế cây thuốc phiện: 15,6 tỷ.

c) Nhóm AMS (*Amber box*)

Phần lớn các hỗ trợ của Chính phủ từ nguồn quỹ Bình ổn giá (BOG): Bù lãi suất cho các doanh nghiệp để mua lúa gạo, đường, thịt lợn... trong vụ thu hoạch khi giá thị trường xuống quá thấp gây thua lỗ cho người sản xuất (chủ yếu là lúa gạo, các mặt hàng khác như đường, thịt lợn, bông... thì khối lượng rất ít, phát sinh không thường xuyên.

Hỗ trợ các cơ sở chăn nuôi giống gốc trong chương trình trợ giá giống gốc lấy từ ngân sách Nhà nước.

Từ năm 1999, quỹ BOG đã chuyển sang Quỹ hỗ trợ xuất khẩu nên cần phải cân nhắc để ở nhóm chính sách hay nên chuyển sang nhóm chính sách trợ cấp xuất khẩu, mặc dù nội dung hỗ trợ vẫn như cũ.

Năm 1999, Chính phủ có quyết định về một số giải pháp tháo gỡ khó khăn cho ngành mía đường, trong đó, lấy ngân sách ra trả nợ hỗ các doanh nghiệp chưa trả nợ được, bù chênh lệch tỷ giá...

Hỗ trợ giá thị trường còn phải kể đến biện pháp hạn ngạch xuất khẩu gạo (từ năm 2001 bỏ), giấy phép nhập khẩu đường, mua lúa theo giá tối thiểu năm 2001 cũng là những biện pháp làm cho giá trong nước không phản ánh đúng giá thị trường. Tổng hỗ trợ từ nhóm này là 86,7 tỷ đồng (chưa kể phần hỗ trợ bằng biện pháp phi thuế đối với mặt hàng đường phải quy thành giá trị khoảng 1700 tỷ

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

đồng do áp dụng giấy phép nhập khẩu làm cho giá đường trong nước cao hơn giá thế giới 30- 40%).

Đánh giá mức độ hỗ trợ trong nước so với quy định WTO

- Phần lớn hỗ trợ trong nước đều nằm trong diện chính sách hộp xanh (chiếm 91,7 % so với tổng số hỗ trợ trong nước giai đoạn 96/ 98)

- Các chính sách trong nhóm Blue box chiếm tỷ lệ 7,12%.

- Các chính sách thuộc nhóm phải cam kết rất thấp so với mức WTO cho phép là 10% giá trị sản lượng nông nghiệp (năm 1999, giá trị sản lượng nông nghiệp của nước ta là 121.000 tỷ đồng). Nếu tính cả hỗ trợ bằng biện pháp phi thuế đối với mặt hàng đường phải quy thành giá trị khoảng 1700 tỷ đồng thì hỗ trợ của nước ta trong nhóm chính sách này mới chưa đến 2% giá trị sản lượng nông nghiệp .

(Trong khi của Thái lan là Hộp xanh: 66,8%; hộp xanh lơ 9,7% và AMS 23,5% số liệu năm 1997)

Tuy nhiên, như vậy không có nghĩa là các chính sách của nước ta là hoàn toàn phù hợp với quy định của WTO.

Một số vấn đề không phù hợp, gồm :

- Các chính sách hỗ trợ trong nhóm Amber box của nước ta đều mang tính giải quyết tình thế, không theo một kế hoạch hay chương trình được Chính phủ phê duyệt trước. Diện mặt hàng, số lượng hàng được hưởng hỗ trợ tùy thuộc vào tình hình thực tế phát sinh (tính không lường trước).

- Đối tượng được hưởng trợ cấp là doanh nghiệp, mà chủ yếu là doanh nghiệp Nhà nước. Chưa xây dựng được các tiêu chí áp dụng để tạo sự bình đẳng giữa các doanh nghiệp.

Hỗ trợ trực tiếp cho người sản xuất (nông dân) rất ít, nhất là đối với dân nghèo, vùng khó khăn (các nước như Malaysia, Thái lan... áp dụng dạng hỗ trợ này tương đối lớn).

Năm 2001, Chính sách hỗ trợ của Chính phủ đã có sự cải thiện, thiên về hỗ trợ người sản xuất nhiều hơn: giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp đối với cà phê, lúa gạo, vùng khó khăn, vùng thiên tai, hỗ trợ vaccin cho vùng chăn nuôi lợn.

2- Trợ cấp xuất khẩu

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Trước năm 1998, nước ta không trợ cấp trực tiếp xuất khẩu từ nguồn ngân sách Nhà nước.

Từ năm 1998 đến nay, khủng hoảng tài chính xảy ra ở các nước châu Á, Nga làm đồng tiền các nước này mất giá nghiêm trọng, giá nông sản trên thị trường thế giới giảm mạnh, ảnh hưởng đến đời sống và sản xuất của nông dân, Chính phủ buộc phải trợ cấp xuất khẩu ngày một tăng:

- Năm 1998:

Trợ giá xuất khẩu dứa hộp sang thị trường Mỹ (phần hỗ trợ nhập khẩu giống dứa chuyển sang nhóm chính sách hỗ trợ trong nước).

Hỗ trợ lãi suất đối với một số hàng nông sản xuất khẩu (thịt, rau quả) theo quyết định 178 của Thủ tướng Chính phủ (mức lãi suất ưu đãi là 0,2%/ tháng so với lãi suất thông thường).

Bù lỗ dưa chuột ngâm dấm, thịt lợn xuất khẩu sang thị trường Nga.

- Từ năm 1999 đến nay, Quỹ hỗ trợ xuất khẩu thành lập. Các dạng hỗ trợ từ Quỹ gồm:

Lúa gạo: + Bù lãi suất mua lúa tạm trữ.

+ Bù lỗ xuất khẩu lúa gạo.

Rau quả: + Hỗ trợ nhập khẩu dứa giống,

+ Dưa chuột ngâm dấm.

+ Dứa hộp, mận hộp

Cà phê: + Bù lỗ cho xuất khẩu cà phê năm 1999, 2000.

+ Hỗ trợ lãi suất mua cà phê tạm trữ.

Thịt lợn: Hỗ trợ xuất khẩu sang Nga, Hồng Kông.

Mía: Hỗ trợ nhập khẩu mía giống

Chè: Hỗ trợ nhập khẩu chè giống.

(do tên quỹ là Quỹ hỗ trợ xuất khẩu nên các chính sách hỗ trợ lấy từ trong nguồn này đều đưa vào nhóm này. Thực tế những hỗ trợ nhập khẩu các loại giống có thể chuyển sang phần hỗ trợ trong nước)

Đánh giá mức độ trợ cấp xuất khẩu so với quy định WTO:

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Mức độ trợ cấp xuất khẩu của nước ta thấp. Nhưng, xu thế trợ cấp ngày càng tăng cả về diện tích hàng và khối lượng từng mặt hàng được hưởng trợ cấp. Lúa gạo: tăng từ mức 1 triệu tấn lên 2 triệu tấn; Tăng thêm mặt hàng cà phê, hỗ trợ cà phê với khối lượng lớn, bù lỗ cà phê hàng trăm tỷ đồng...)

Chủ yếu các doanh nghiệp Nhà nước được hưởng trợ cấp xuất khẩu. Điều này sẽ không phù hợp nếu xét về góc độ bình đẳng giữa các doanh nghiệp.

Giống như hỗ trợ trong nước, trợ cấp xuất khẩu của nước ta cũng đều mang tính giải quyết tình thế, rất khó cho các nhà hoạch định chính sách.

Từ năm 2001, Quỹ tín dụng hỗ trợ xuất khẩu được thành lập là biện pháp mới phù hợp với quy định của WTO. Nhà nước cũng áp dụng thêm biện pháp mới như thưởng xuất khẩu cho 4 mặt hàng gạo, cà phê, thịt lợn và rau quả hộp.

Hai loại chính sách trợ cấp xuất khẩu mà các nước đang phát triển không bị cấm áp dụng là hỗ trợ cước phí vận tải trong nước, quốc tế, xúc tiến thương mại thì nước ta chưa áp dụng để hỗ trợ xuất khẩu hàng nông sản.

(Kinh nghiệm hỗ trợ nông nghiệp của Thái Lan- xem phụ lục)

PHẦN III

ĐỊNH HƯỚNG CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP CỦA NHÀ NƯỚC TRONG QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP

I - QUAN ĐIỂM VỀ BẢO HỘ SẢN XUẤT TRONG NƯỚC VÀ HỖ TRỢ NÔNG NGHIỆP:

Hỗ trợ nông nghiệp ngày càng tăng là một xu thế tất yếu đối với bất kỳ nước nào trong quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Chiến lược phát triển nông nghiệp của nước ta là hướng ra xuất khẩu. Do vậy, chính sách thuế để bảo hộ sản xuất trong nước và chính sách hỗ trợ để thúc đẩy sản xuất và xuất khẩu là rất cần thiết. Nhưng trong bối cảnh hội nhập, thì các chính sách trong thời gian tới phải đạt được các yêu cầu sau:

Phù hợp với thông lệ quốc tế, phù hợp với các điều khoản mà nước ta đã cam kết.

Cải cách chính sách thuế phải gắn liền với các chính sách khác trong nông nghiệp, nhất là hỗ trợ trong nước để nâng cao sức cạnh tranh của ngành hàng.

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Phù hợp với điều kiện và hoàn cảnh thực tế của đất nước ta là một nước nghèo, không có nhiều khả năng tài chính để trợ cấp.

Hỗ trợ vừa thúc đẩy sản xuất trong nước phát triển, vừa không tạo ra sự ỷ lại, trông chờ vào trợ cấp của Nhà nước.

Tạo sự bình đẳng giữa các doanh nghiệp để khuyến khích những người kinh doanh giỏi.

Hỗ trợ từ khâu sản xuất để tăng sức cạnh tranh đối với từng ngành hàng (hạ giá thành, nâng cao năng suất, chất lượng) hơn là trợ cấp trực tiếp xuất khẩu.

II- ĐỊNH HƯỚNG CÁC CHÍNH SÁCH

1) Chính sách thuế nhập khẩu

Trên cơ sở các điều khoản và lịch trình mà nước ta đã cam kết với các tổ chức khu vực và quốc tế (AFTA, APEC, IMF, Myazawa...), 2 mốc thời gian về tự do hoá thương mại hàng nông sản đã được xác định, đó là 2006 với AFTA và 2020 với APEC. Với sự tương đồng về sản phẩm giữa các nước ASEAN, thời điểm 2006 sẽ là thách thức lớn nhất, gần cận nhất đối với hàng nông sản nước ta.

Chủ trương của Nhà nước là bảo hộ có chọn lọc và có thời hạn đối với các ngành hàng, dựa vào sự phân loại khả năng cạnh tranh của các ngành hàng để xây dựng cấp độ bảo hộ. Ngành nông nghiệp cũng đã xác định cấp độ bảo hộ cho từng nhóm hàng theo 3 mức:

Bảo hộ thấp: Chủ yếu là các sản phẩm thô hiện nay đang xuất khẩu hoặc là đầu vào cho công nghiệp chế biến như hồ tiêu, cao su, lạc, ngô, đậu tương vv...

Bảo hộ trung bình: Gồm những ngành hàng trong nước đang sản xuất, nhu cầu nhập khẩu ít như rau quả tươi, thịt tươi...

Bảo hộ cao: Sản phẩm chế biến.

Để đảm bảo thành công, quá trình xây dựng chính sách thuế phải kết hợp chặt chẽ với phi thuế, hỗ trợ trong nước, đầu tư để tạo sự đồng bộ trong chính sách mới có thể hỗ trợ các ngành hàng phát triển; Có chính sách khuyến khích công nghiệp chế biến nông sản và thương mại phát triển.

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Chính sách thuế NK trong tương lai sẽ giảm dần cả về tỷ lệ % mức thuế lẫn giảm từ nhiều mức thuế xuống còn vài mức để tạo sự bình đẳng giữa các sản phẩm, khuyến khích phát triển các mặt hàng có lợi thế cạnh tranh.

2 - Các biện pháp phi thuế

Sử dụng các biện pháp phi thuế để bảo hộ sản xuất nông nghiệp là một thực tế thường thấy ở tất cả các quốc gia trên thế giới kể cả những nước có nền kinh tế phát triển. Là một nước đang phát triển ở trình độ thấp, Việt Nam càng cần có một chiến lược bảo hộ đúng đắn, có chọn lọc và có điều kiện với một lộ trình hợp lý để vừa thoả mãn yêu cầu hội nhập, vừa bảo vệ và phát triển các ngành sản xuất trong nước.

Trong tương lai, khi đàm phán gia nhập WTO, Việt Nam sẽ rất khó duy trì và biện minh cho các biện pháp hạn chế định lượng như cấm nhập khẩu, hạn ngạch nhập khẩu, giấy phép nhập khẩu... Vì vậy, định hướng các biện pháp phi thuế sẽ áp dụng trong tương lai đối với lĩnh vực nông nghiệp cần vận dụng linh hoạt nhưng vẫn đảm bảo tuân thủ các quy định của WTO.

- Các biện pháp kỹ thuật, kiểm dịch động thực vật

Do đặc thù của hàng nông sản so với các mặt hàng khác, các biện pháp kỹ thuật và kiểm dịch thực vật nếu sử dụng khéo léo và linh hoạt sẽ gây cản trở đối với các nhà xuất khẩu nước ngoài một cách hợp pháp.

WTO cho phép các nước sử dụng các quy định, tiêu chuẩn kỹ thuật, các biện pháp vệ sinh kiểm dịch cần thiết và thích hợp nhằm bảo vệ sức khoẻ con người, quyền lợi người tiêu dùng miễn là các quy định này không hạn chế vô lý đối với thương mại quốc tế.

Tuy nhiên không phải ngẫu nhiên mà các biện pháp này còn được sử dụng chưa phổ biến ở các nước đang phát triển. Sự thiếu đồng bộ về quy định khung pháp lý, sự non kém về xây dựng các tiêu chuẩn và các hạn chế về trình độ trong việc đặt ra và vận dụng các biện pháp kiểm dịch động thực vật, các biện pháp kiểm tra kỹ thuật đã làm ảnh hưởng đến tính khả thi và hiệu quả của việc sử dụng các biện pháp này tại Việt Nam.

Vì vậy, ta cần từng bước xây dựng một chính sách đồng bộ, ban hành pháp lệnh về kiểm dịch động thực vật, các quy tắc kiểm tra kỹ thuật với danh sách chi tiết các mặt hàng, quy trình, thông số kiểm tra và so sánh nhằm tạo ra một rào

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

cản hợp pháp đối với nhập khẩu nông sản, sản xuất nông nghiệp và bảo vệ sức khoẻ con người, môi trường.

- Các biện pháp chống bán phá giá

Việt Nam cần ban hành Pháp lệnh về chống bán phá giá dựa trên các quy định của Hiệp định chống bán phá giá của WTO để ngăn chặn việc hàng nhập khẩu bị bán phá giá vào thị trường nội địa, bóp nghẹt sản xuất trong nước, gây ảnh hưởng xấu đến thị trường nông phẩm nói chung.

- Tự vệ và tự vệ đặc biệt

Đến nay Việt Nam chưa ban hành văn bản pháp luật nào làm cơ sở pháp lý để áp dụng biện pháp tự vệ, một biện pháp được WTO cho phép sử dụng trong trường hợp ngành sản xuất trong nước bị thiệt hại hoặc có nguy cơ bị thiệt hại nghiêm trọng trước sự nhập khẩu ồ ạt từ bên ngoài.

Trong thời gian tới, Việt Nam cần xây dựng pháp luật về tự vệ (theo các tiêu chuẩn trong Hiệp định Tự vệ của WTO) nhằm bảo hộ các ngành sản xuất trong nước.

Ngoài ra, riêng đối với nông sản, hiệp định nông nghiệp còn dành cho các nước quyền áp dụng biện pháp tự vệ đặc biệt đối với một số mặt hàng, mà các nước thành viên đã tiến hành thuế hoá và bảo lưu quyền tự vệ đặc biệt trong lịch trình cam kết của mình. Điều kiện để áp dụng các quyền này thấp hơn rất nhiều so với điều kiện áp dụng quyền tự vệ vì không cần chứng tỏ ngành sản xuất nội địa bị tổn thương hoặc có nguy cơ bị tổn thương.

- Trợ cấp và các biện pháp đối kháng

WTO cho phép các nước thành viên duy trì các hình thức trợ cấp không gây bóp méo thương mại hoặc gây tổn hại tới lợi ích của các nước thành viên khác. Ngoài ra, các nước đang phát triển có thể được hưởng những ưu đãi từ các biện pháp đối xử đặc biệt và khác biệt nhằm đảm bảo các nguyên tắc của thương mại bình đẳng và tạo ra một “sân chơi” chung cho tất cả các thành viên WTO. WTO cũng thừa nhận trợ cấp là một công cụ phát triển hợp pháp và quan trọng của các nước thành viên đang phát triển.

Theo điều 9 của Hiệp định nông nghiệp, Việt Nam với tư cách là một nước đang phát triển vẫn có thể tiếp tục sử dụng một cách linh hoạt các trợ cấp xuất khẩu cho nông sản. Ngoài ra, một số hình thức trợ cấp liên quan đến tín dụng

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

xuất khẩu, bảo hiểm xuất khẩu cho đến nay vẫn chưa được điều chỉnh cụ thể bởi bất kỳ nguyên tắc thống nhất nào, do đó vẫn đang được nhiều nước vận dụng nhằm tránh né các cam kết về cắt giảm trợ cấp xuất khẩu. Như vậy, xét về khía cạnh thực tế, Việt Nam có thể sử dụng hiệu quả các biện pháp trợ cấp này nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp trong nước cải thiện hoặc tăng khả năng cạnh tranh.

Bên cạnh đó, Việt Nam vẫn có thể mở rộng việc áp dụng các biện pháp hỗ trợ thuộc hộp xanh lá cây như hỗ trợ nghiên cứu phát triển, nâng cấp máy móc thiết bị đáp ứng yêu cầu về môi trường, hỗ trợ hạ tầng nông nghiệp v.v. được WTO cho phép áp dụng vì có thể có tác dụng gián tiếp hỗ trợ sản xuất nội địa, nâng cao năng lực sản xuất và cạnh tranh.

- Thuế thời vụ

Thuế thời vụ là hình thức áp dụng mức thuế nhập khẩu khác nhau cho cùng một dòng thuế tùy thuộc vào thời gian chịu thuế của sản phẩm. Áp dụng thuế thời vụ kết hợp với các loại thuế khác như thuế theo phần trăm, thuế cụ thể... sẽ vừa đáp ứng được yêu cầu của Hiệp định nông nghiệp vừa tăng tính linh hoạt của thuế cho mặt hàng cụ thể chịu thuế thời vụ.

- Hạn ngạch thuế quan

Hạn ngạch thuế quan là cơ chế cho phép duy trì mức thuế suất thấp đối với hàng nhập khẩu nằm trong phạm vi hạn ngạch nhập khẩu và mức thuế suất cao hơn đối với hàng nhập khẩu ngoài hạn ngạch. Chênh lệch giữa thuế suất trong hạn ngạch và thuế suất ngoài hạn ngạch đôi khi lên tới vài trăm phần trăm. Hạn ngạch thuế quan là một đặc trưng của thương mại nông sản, vì thế Việt Nam nên có định hướng xây dựng biểu thuế theo hạn ngạch rõ ràng đối với các sản phẩm thật sự cần bảo hộ.

- Các biện pháp liên quan đến môi trường

Hiện tại, xu hướng dùng các chính sách môi trường như một bình phong cho các vấn đề thương mại đang là một xu hướng mới trên thế giới. Việt Nam nên nghiên cứu để khai thác sử dụng các biện pháp liên quan đến môi trường như một biện pháp phi thuế bảo hộ sản xuất trong nước, đồng thời có thể có căn cứ xác đáng để buộc các đối tác loại bỏ những biện pháp nhất định viện lý do bảo vệ môi trường để hạn chế nhập khẩu hàng của Việt Nam.

3 - Hỗ trợ trong nước

a) Nhóm “Green box”

Tăng cường đầu tư của Nhà nước vào nông nghiệp thông qua nhóm chính sách này: Đầu tư cơ sở hạ tầng, chương trình giống, khoa học công nghệ, đào tạo, khuyến nông, trợ giúp vùng khó khăn, môi trường... Các nhóm chính sách về bảo hiểm thu nhập, hỗ trợ người sản xuất nông nghiệp được miễn trừ cam kết cần được nghiên cứu đưa vào áp dụng ở mức độ phù hợp.

b) Nhóm “Blue box”

- Mở rộng hơn nữa diện đối tượng được hưởng sự ưu đãi, mức độ ưu đãi về đầu tư, nhất là đầu tư đổi mới thiết bị, công nghệ chế biến và bảo quản nông sản. Đây là khâu then chốt để tăng thêm giá trị gia tăng cho ngành nông nghiệp (Quy định về lãi suất và thời gian ân hạn cho loại tín dụng đầu tư phù hợp cho các doanh nghiệp vay đầu tư trồng cây lâu năm, xây dựng nhà máy chế biến, bảo quản...).

- Đối với hỗ trợ người nghèo, vùng nghèo: Kinh nghiệm một số nước ASEAN là áp dụng chính sách cho không giống, vật tư cho người nghèo, vùng khó khăn. Đối với nước ta, cần mở rộng hơn nữa việc hỗ trợ cho các đối tượng được hưởng ưu đãi, kèm theo việc cho vay tiền cần kết hợp tốt hơn việc hướng dẫn cho người nghèo biết cách làm ăn, quản lý đồng tiền.

- Chính phủ đã dành một phần kinh phí để giúp nhân dân trong vùng trồng thuốc phiện chuyển đổi sang cây con khác. Tuy nhiên, mức độ hỗ trợ chưa đủ để nhân dân có cuộc sống khá hơn, khiến một số vùng vẫn còn muốn quay lại với cây thuốc phiện. Trong thời gian tới, đề nghị tăng thêm ngân sách hỗ trợ các vùng này.

c) Nhóm AMS

Cần xây dựng chính sách hỗ trợ theo từng chương trình hay dự án cụ thể cho từng ngành hàng, từng vùng để triển khai có hiệu quả. Chính sách hỗ trợ công khai, ổn định trong một thời gian nhất định và mọi đối tượng đều được hưởng lợi từ chính sách. Bộ Thương mại, Bộ Nông nghiệp và PTNT đang hoàn chỉnh đề án Xuất khẩu thịt lợn, xuất khẩu rau, hoa, quả để trình Thủ tướng Chính phủ. Nếu được phê duyệt thì sẽ đáp ứng được quy định của WTO.

4- Trợ cấp xuất khẩu

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Trợ cấp xuất khẩu là rất cần thiết cho ngành nông nghiệp hướng ra xuất khẩu. Với điều kiện và hoàn cảnh của Việt nam, cần hỗ trợ xuất khẩu theo các hình thức sau:

- Chuyển Quỹ hỗ trợ xuất khẩu sang Quỹ phát triển ngành hàng cho những ngành hàng lớn (lúa gạo, cà phê, hồ tiêu, điều, chè, lâm sản...) theo tinh thần Nghị quyết 09 của Thủ tướng Chính phủ. Trên cơ sở thu khi được giá và hỗ trợ khi giá xuống thấp trong nội bộ một ngành hàng, Quỹ phát triển ngành hàng sẽ phù hợp với quy định của WTO.

- Thành lập Ngân hàng xuất nhập khẩu.

- Hỗ trợ xuất khẩu dưới 2 hình thức trợ cấp mà các nước đang phát triển được phép áp dụng: trợ cước phí vận tải trong nước và quốc tế, chi phí tiếp thị bao gồm cả tái chế, bao gói...

- Chuyển từ hỗ trợ xuất khẩu trực tiếp cho các doanh nghiệp sang hỗ trợ để nâng cao khả năng cạnh tranh và người sản xuất được hưởng (đầu vào cho sản xuất nông nghiệp: giảm thuế nhập khẩu vật tư, miễn thuế sử dụng đất đất nông nghiệp, tăng hỗ trợ áp dụng giống mới...)

Tóm lại, nước ta có mức hỗ trợ và trợ cấp nông nghiệp thấp, nhưng, nhu cầu hỗ trợ nông nghiệp tăng tỷ lệ thuận với quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá. Làm thế nào để đàm phán đạt mức cao nhất về hỗ trợ và trợ cấp nông nghiệp dành cho các nước đang phát triển.

Để tận dụng được các cơ hội thuận lợi, đồng thời giảm thiểu những tác động xấu trong quá trình hội nhập cho ngành nông nghiệp, các công việc sau đây cần phải làm đồng bộ, song song với nhau:

+ Chủ động điều chỉnh các chính sách trong nước cho phù hợp với WTO trong hoàn cảnh cụ thể của Việt nam;

+ Nâng cao khả năng cạnh tranh của từng mặt hàng, nhóm mặt hàng và của doanh nghiệp.

+ Đàm phán để đạt mức cao nhất về thuế, phi thuế và các chính sách hỗ trợ nông nghiệp.

PHỤ LỤC I

TÌNH HÌNH THỰC HIỆN VÀ CAM KẾT CỦA CÁC THÀNH VIÊN WTO TRONG LĨNH VỰC NÔNG NGHIỆP

Theo quy định của Hiệp định nông nghiệp, các nước thành viên phải xoá bỏ hoàn toàn các hàng rào phi thuế, chuyển các biện pháp này thành các biện pháp thuế quan và cam kết ràng buộc mức thuế trần, cắt giảm các biện pháp hỗ trợ trong nước không thuộc diện miễn trừ, giảm trợ cấp xuất khẩu. Tuy nhiên, khi xem xét các cam kết và tình hình thực hiện của các nước thành viên trong lĩnh vực nông nghiệp thấy nổi lên một số vấn đề sau:

1. Tiếp cận thị trường

a. Sản phẩm nông nghiệp phải chịu mức thuế suất cao và sự cắt giảm thuế suất không đồng đều

- Đối với phần lớn các nước, hơn 10% tổng số dòng thuế có mức thuế suất cao hơn 15%. 10 trong số 28 nước (trong bảng 1 - Phụ lục) thậm chí có hơn 95% số dòng thuế có mức thuế suất cao hơn 15%. Các sản phẩm chịu thuế suất này thường là sản phẩm sữa, thịt, bột mì và đường. Sự cam kết ràng buộc mức thuế suất bằng 0% đối với các nước khác nhau cũng rất khác biệt. Nếu so với các sản phẩm công nghiệp, sản phẩm nông nghiệp có mức thuế trung bình cao hơn hẳn³. Đối với nhiều nước, mặc dù mức độ tiếp cận thị trường đối với các sản phẩm chịu thuế cao thường được thể hiện thông qua hạn ngạch thuế quan⁴ thì mức thuế trung bình đối với sản phẩm nông nghiệp vẫn ở mức khoảng 17,3%.

Cách thông thường mà các nước sử dụng để chuyển các hàng rào phi thuế sang thuế quan là sử dụng nguyên tắc chênh lệch giá: lấy giá của một mặt hàng được bảo hộ bằng các hàng rào phi thuế quan trừ đi giá của mặt hàng đó nhưng trong điều kiện không có bảo hộ. Tuy nhiên, trên thực tế rất khó xác định được giá của các mặt hàng trong các điều kiện không có bảo hộ; nên người ta thường

³ Xem bảng 1 – Phụ lục

⁴ Xem bảng 2 – Phụ lục

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

lấy giá của mặt hàng đó trên thế giới. Thời gian cơ sở được chọn là năm 1986 - 1988. Tuy nhiên, trong thời gian này giá nông sản trong nước của một số nước phát triển là rất cao trong khi giá thế giới lại rất thấp. Do đó, mức thuế tương đương với các hàng rào phi thuế trở nên cao bất thường đối với một số mặt hàng tính theo phương pháp này. Vì thế, sau khi áp dụng thuế hoá, các nước nhập khẩu nông nghiệp lớn sẽ có mức thuế quan tương đương đối với một số sản phẩm cao đến mức mà việc nhập khẩu sản phẩm nông nghiệp đó vào các thị trường này là gần như không thể xảy ra. Ví dụ như:

Bảng 4

- Canada	Bơ (360%), pho mát (289%), trứng (263,3%)
- EU	Lúa mì (388,8%)
- Nhật	Thịt bò (213%), lúa mì (167,7%), thịt cừu (144%)
- Mỹ	Đường (244,4%), hạt điều (173,8%), sữa (82,6%)

Nguồn: UNCTAD, TD/B/WG. 8/2 Add.1, 26/7/1995

- Trong quá trình cắt giảm thuế, các nước phát triển thường giữ lại mức thuế suất cao đối với các sản phẩm vốn có mức thuế suất cao và giảm thuế những mặt hàng vốn đã có mức thuế suất thấp nhằm đảm bảo tỷ lệ cắt giảm trung bình theo quy định của Hiệp định nông nghiệp. Với cách làm như vậy, tỷ lệ bảo hộ thực tế đối với một số mặt hàng nhạy cảm vẫn còn ở mức cao (kể cả sau khi cắt giảm). Ví dụ, với sản phẩm lúa mì EU, Nhật Bản, Ba Lan, Thụy Sĩ đánh thuế suất là 142,3%, 422,9%, 143,2%, 477,6% và cam kết mức cắt giảm tương ứng là 36%, 15%, 36% và 15%; như vậy tới 2000, mức thuế suất tương ứng sẽ là 106,3%, 407,9%, 107,2%, 462,6%.

Ngoài ra, các nhà xuất khẩu còn phải gặp nhiều rắc rối khác khi xâm nhập vào thị trường một số nước như EU như đối với các sản phẩm nông nghiệp được sản xuất trong nội bộ Cộng đồng Châu Âu, hệ thống thuế còn bao gồm cả những mức thuế được đánh giá thông qua các điều khoản cụ thể dựa trên nguồn nguyên liệu hoặc theo mùa, hoặc theo giá đầu vào . . .

b. Sự phân tán thuế quan trong biểu thuế của các nước:

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

So với sản phẩm công nghiệp, độ phân tán trung bình của thuế quan đối với sản phẩm nông nghiệp cao hơn nhiều lần. Mức chênh lệch lớn giữa thuế suất áp dụng cho các sản phẩm nông nghiệp khác nhau chứng tỏ mức độ bảo hộ thực tế cao đối với một số nông sản cụ thể. Trên thực tế, tổng mức thuế quan và sự phân tán thuế quan có liên hệ chặt chẽ với sự leo thang thuế quan. (Thuế quan áp dụng cho sản phẩm nông nghiệp chế biến cao hơn rất nhiều mức thuế áp dụng cho sản phẩm sơ chế). Theo một số tính toán của OECD, trong quá trình chế biến cacao, thuế suất cho sản phẩm chế biến ở từng khâu cao gấp ba (3) lần so với khâu trước. Hiện tượng leo thang thuế quan cũng xảy ra tương tự đối với quá trình chế biến cà phê, đậu, thuốc lá ở Malaysia và Đông Âu.

Tuy nhiên, với một số sản phẩm như đường thì không có mức thuế leo thang. Sở dĩ như vậy là do thuế suất áp dụng đối với nguyên liệu thô của sản phẩm này tại khâu chế biến đầu tiên đã rất cao.

c. Hạn ngạch thuế quan được phân bổ không đồng đều và gây tranh cãi:

Sự phân bổ hạn ngạch thuế quan giữa các nước thành viên và giữa các nhóm sản phẩm nông nghiệp cũng rất khác biệt. Hơn 80% hạn ngạch thuế quan tập trung vào 5 trong số 12 nhóm sản phẩm nông nghiệp. Hơn 1/4 tổng số hạn ngạch thuế quan áp dụng cho sản phẩm rau, quả. Bốn nhóm sản phẩm khác chịu ảnh hưởng mạnh của hạn ngạch là thịt, ngũ cốc, sản phẩm sữa, và hạt có dầu. 9 nước áp dụng hạn ngạch thuế quan cho nhiều mặt hàng nhất là:

Bảng 5

Đơn vị: mặt hàng

Na Uy	Ba Lan	Aixlen	EU	Bun	Hung	Hàn Quốc	Colombia	Venexuela	Mỹ
232	109	90	87	73	70	67	67	61	54

Nguồn: WTO Secretariat (G/AG/NG/S/7)

Hơn thế nữa, việc phân bổ hạn ngạch thuế quan cũng là vấn đề gây nhiều tranh cãi. Hiện tại, các nước áp dụng nhiều cách thức phân bổ hạn ngạch khác

nhau: như căn cứ trên nhu cầu, quyền ưu tiên đăng ký trước (first-come, first-served), đấu thầu, quan hệ truyền thống, phân theo các doanh nghiệp thương mại nhà nước . . .

d. Các quy định và tiêu chuẩn về sản phẩm:

Các quy định và tiêu chuẩn về sản phẩm là một trong số các vấn đề tiếp cận thị trường chủ yếu. Sự khác biệt về tiêu chuẩn sản phẩm giữa các nước cũng như mức độ phức tạp và rắc rối của các quy định này đã gây nhiều khó khăn cho các nhà xuất khẩu sản phẩm nông sản.

Như đối với EU, mặc dù đã ký kết các hiệp định công nhận song phương về quy định và tiêu chuẩn sản phẩm với Australia, Canada, New Zealand, Switxerland, Mỹ và Nhật Bản (đang tiến hành đàm phán - Tháng 6/2001), nhưng theo dự đoán, trong tương lai, cơ hội tiếp cận thị trường đối với các nhà xuất khẩu lương thực thực phẩm vào thị trường này sẽ còn khó khăn hơn do ảnh hưởng của chính sách an toàn thực phẩm mà EU sử dụng.

e. Các biện pháp tự vệ đặc biệt:

Ba Lan, Hungary và Thụy Sĩ là những nước bảo lưu được quyền tự vệ cho nhiều mặt hàng nhất⁵. Tuy vậy, việc sử dụng các biện pháp tự vệ đặc biệt trên thực tế đã giảm đi rất nhiều. Từ năm 1995 đến năm 1999 chỉ có 8 nước và nhóm nước sử dụng biện pháp này. Trong đó, sử dụng biện pháp tự vệ đặc biệt do giá nhập khẩu giảm xuống dưới mức giá lấy là các nước EU, Nhật, Hàn Quốc, Mỹ, Thụy Sĩ, Ba Lan, Hungary; do lượng nhập khẩu vượt quá lượng nhập khẩu lấy là Slovakia⁶.

2. Hỗ trợ trong nước

a. Khái niệm cắt giảm tổng lượng trợ cấp tính gộp (AMS tổng) còn mang tính danh nghĩa:

- Tổng lượng trợ cấp tính gộp giảm nhưng hỗ trợ trong nước cho một số sản phẩm cụ thể tăng. Tính đến tháng 4 năm 2000, 30 nhóm nước trong tổng số 136 nước thành viên có cam kết cắt giảm đối với tổng lượng trợ cấp tính gộp. Tuy vậy, khuôn khổ các cam kết của các nước thành viên vẫn còn là các điều kiện mang tính danh nghĩa. Việc cam kết cắt giảm tổng lượng trợ cấp tính gộp là

⁵ Xem bảng 3 – Phụ lục

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

một khái niệm rộng đến mức mà chính phủ các nước thành viên có thể linh hoạt trong việc tăng hỗ trợ của họ đối với một số sản phẩm cụ thể trong khi vẫn tôn trọng cam kết cắt giảm tổng AMS. Đơn cử như Mỹ, từ năm 1997 đến năm 2000 tổng chi tiêu ngân sách của Mỹ cho lĩnh vực nông nghiệp đã tăng gấp 3 lần, vượt quá cả sự giảm sút trong tổng giá trị sản lượng nông nghiệp của nước này. Trong năm 2000, Mỹ đã cấp gần 30 tỷ USD nhằm thanh toán trực tiếp cho nông dân - một biện pháp trợ cấp không phải cam kết cắt giảm. Và do đó, lượng chi trả trực tiếp này đã vượt hơn một nửa tổng thu nhập ròng trong nông nghiệp.

Bên cạnh đó, một số bất cập xuất phát từ thực tế áp dụng Hiệp định nông nghiệp liên quan đến cắt giảm hỗ trợ trong nước cũng đang được nhiều nước đang phát triển nêu ra. Đó là việc, các nước vốn có mức trợ cấp lớn (chủ yếu là các nước phát triển) được hưởng lợi thế rất lớn khi họ được duy trì tới 80% tổng giá trị các khoản trợ cấp bóp méo thương mại (sau 6 năm) trong khi các nước đang phát triển (những nước hầu như không áp dụng các biện pháp hỗ trợ bóp méo thương mại) lại chỉ có thể trợ cấp cho nông dân không vượt quá 10% tổng giá trị sản xuất nông nghiệp của mình.

- Tổng lượng trợ cấp tính gộp giảm nhưng các biện pháp hỗ trợ trong hộp xanh lá cây và hộp xanh da trời tăng.

BẢNG 6
TRỢ CẤP TRONG HỘP MỨC XANH LÁ CÂY, XANH DA TRỜI
VÀ TỔNG AMS CỦA EU VÀ MỸ

<i>Cộng đồng Châu Âu</i> <i>(Tỷ ECU)</i>	Giai đoạn cơ sở (1986-88)	1995	1996	1997
Hộp xanh lá cây	9.233,4	18.779,2	22.130,3	
Hộp xanh da trời	-	20.843,5	21.520,8	
Tổng AMS theo sản phẩm cụ thể (Bao gồm cả "de minimis")	73.644,9	49.823,4	50.751,5	
Hỗ trợ không theo sản phẩm cụ thể	-	776,7	728,4	

⁶ Xem bảng 4 – Phụ lục

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Tổng cộng (hộp xanh lá cây, xanh da trời, de minimis và AMS)	82.878,3	90.222,8	95.131	
<i>Mỹ</i> <i>(tỷ USD)</i>				
Hộp xanh lá cây	24.098	46.041	51.825	51.249
Hộp xanh da trời	--	7.030	--	--
Tổng AMS theo sản phẩm cụ thể Bao gồm cả “de minimis”	24.659	6.310,877	5.867,84	6.474,668
Hỗ trợ không theo sản phẩm cụ thể	901	1.386	1.115	568
Tổng cộng (hộp xanh lá cây, xanh da trời, de minimis và AMS)	49.658	60.767,877	58.807,84	58.291,668

Sources: OECD in Figures, 1999; WTO, 'Domestic Support', AIE/S2/Rev.2, 23 September 1999; OECD in Figures, 1996.

Đối với nhiều nước phát triển đặc biệt là Mỹ và EU, hỗ trợ dạng hộp xanh lá cây đã tăng lên gấp đôi. Điều này chứng tỏ, các nước đã cơ cấu lại chương trình hỗ trợ, chuyển các biện pháp bóp méo thương mại theo hướng “ít bóp méo thương mại hơn” bằng cách rút các chương trình tài trợ từ Tổng AMS bị cấm và chuyển vào hộp xanh, do đó tránh được việc phải cắt giảm thật sự hỗ trợ trong nước. Ví dụ như Mỹ, các thanh toán cho nông dân để bù đắp sự chênh lệch giữa giá thị trường và giá được nhận (biện pháp trợ giá - phải cắt giảm) đã được chuyển thành các thanh toán hợp đồng linh hoạt theo sản xuất (thuộc hộp xanh - không bị cắt giảm).

Thực tế cho thấy các nước phát triển là những nước sử dụng nhiều biện pháp thuộc hộp xanh lá cây nhất (xem bảng 7).

Bảng 7
CÁC BIỆN PHÁP TRỢ CẤP TRONG HỘP XANH LÁ CÂY

Biện pháp	Nước đang phát triển (46) (phần trăm các nước tuyên bố sử dụng biện pháp này)	Nước phát triển (11) (phần trăm các nước tuyên bố sử dụng biện pháp này)
------------------	---	--

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Biện pháp	Nước đang phát triển (46) (phần trăm các nước tuyên bố sử dụng biện pháp này)	Nước phát triển (11) (phần trăm các nước tuyên bố sử dụng biện pháp này)
Các dịch vụ chung		
- Nghiên cứu	67	100
- Kiểm soát dịch bệnh	50	91
- Dịch vụ đào tạo	43	55
- Các dịch vụ tư vấn và mở rộng	59	91
- Dịch vụ kiểm tra	30	73
- Dịch vụ xúc tiến và tiếp thị	41	64
- Dịch vụ cơ sở hạ tầng	52	55
- Các dịch vụ chung (chưa được xác định cụ thể)	28	45
Trợ cấp trực tiếp cho người sản xuất		
- Trợ cấp thu nhập bóc tách	4	27
- Chương trình bảo hiểm thu nhập	9	27
- Bảo hiểm mùa màng phòng chống thiên tai	24	91
- Hỗ trợ điều chỉnh cơ cấu thông qua chương trình hồi hưu cho người sản xuất	2	27
- Hỗ trợ điều chỉnh cơ cấu thông qua các chương trình giải phóng nguồn lực	2	45
- Hỗ trợ điều chỉnh cơ cấu thông qua trợ cấp đầu tư	15	64
- Các chương trình môi trường		
- Các chương trình hỗ trợ vùng	30	45
- Các biện pháp khác (không được xác định cụ thể)	20	36
	20	27
Dự trữ công vì mục đích đảm bảo an ninh lương thực	17	45
Viện trợ lương thực trong nước	15	27

Nguồn: WTO, Supporting tables relating to commitments on agricultural products in Part IV of the Schedules, G/AG/AGST/Vols 1-3. WTO, Geneva cited in Greenfield and Konandreas 1996, Food Policy Vol. 21 'Uruguay Round Commitments on Domestic Support: their implications for developing countries'.

b. Việc sử dụng và tính minh bạch của các biện pháp hỗ trợ trong nước thuộc hợp xanh lá cây:

- Theo quy định của Hiệp định nông nghiệp, các biện pháp hỗ trợ trong nước thuộc hợp xanh lá cây là những biện pháp không tác động hoặc tác động rất ít đến quy mô sản xuất. Trên thực tế, rất khó xác định rõ mối quan hệ giữa hỗ trợ thu nhập, chi phí gia tăng và lợi nhuận, đặc biệt là khi mức hỗ trợ lên tới hàng tỷ

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

USD. Người nông dân nhận được trợ cấp thu nhập (mặc dù không liên quan đến loại hình, sản lượng sản xuất, tư liệu sản xuất, giá nội địa và giá quốc tế...) sẽ có thêm vốn đầu tư cho sản xuất, mua máy móc, công nghệ tiên tiến. Mặt khác, các khoản trợ cấp thu nhập kể trên cũng sẽ gián tiếp góp phần duy trì lượng đất đai sử dụng cho sản xuất nông nghiệp, không bị chuyển sang sử dụng cho mục đích khác.

Mỹ là nước áp dụng các biện pháp này rất triệt để. Theo một số nhà nghiên cứu, mặc dù không gắn trực tiếp với sản xuất, nhưng hỗ trợ dạng hộp xanh của Mỹ đã tác động lớn đến mức độ sản xuất vì:

(i) Các biện pháp này tác động đến thu nhập và phúc lợi của nông dân, đồng thời giảm các rủi ro sản xuất trong tương lai cho họ;

(ii) Nông dân sẽ mong chờ thêm các phản ứng hỗ trợ tương tự từ phía chính phủ trong tương lai;

(iii) Các nhà lãnh đạo của các công ty sẽ tìm thấy các động lực lâu dài để phân bổ lại nguồn lực vào sản xuất nông nghiệp.

Chưa có tiêu chuẩn rõ ràng để đánh giá một biện pháp thuộc hộp xanh lá cây hay không. Khái niệm “không hoặc chỉ bóp méo thương mại ở mức tối thiểu” vẫn còn là một tiêu chuẩn rất rộng. Liệu các nước thành viên có thể đảm bảo được rằng các khoản thu nhập phụ thêm của nông dân (vốn thường được cấp dưới dạng chi trả trực tiếp) không được dùng để mua thêm nguyên liệu đầu vào, và do đó làm tăng mức độ sản xuất?

c. Việc sử dụng các biện pháp hỗ trợ trong nước thuộc hộp xanh da trời:

Biện pháp trong hộp xanh da trời không bị cam kết cắt giảm. Do đó, một số nước trong đó có EU vẫn tiếp tục tăng giá trị hỗ trợ các biện pháp này và cho rằng “việc thanh toán trực tiếp trong hộp xanh da trời là một công cụ hữu ích được sử dụng nhằm cải cách các chính sách trong nước theo tiêu chuẩn do WTO đặt ra”⁷. Năm 1992, việc cải cách chính sách nông nghiệp chung (CAP) đã chuyển các biện pháp trợ cấp thuộc dạng trợ giá thị trường sang các khoản thanh toán theo hộp xanh da trời. Trong cải cách CAP gần nhất, gọi là lịch trình 2000, EU cũng đã cung cấp rất nhiều các biện pháp hỗ trợ thuộc hộp xanh da trời nhằm cải thiện khả năng của phản ứng của nông dân với các thay đổi thị trường.

⁷ Trích “European Community Proposal - The Blue Box & Other Support Measures to Agriculture”

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Bên cạnh các biện pháp đối với hàng nhập khẩu, Cộng đồng Châu Âu đã tiêu tốn 45 tỷ EURO cho chính sách nông nghiệp chung vào năm 1999, khiến cho nông nghiệp trở thành hạng mục chi tiêu lớn nhất của cộng đồng châu Âu (chiếm tới 45% ngân sách). OECD ước tính rằng mức độ hỗ trợ cho người sản xuất nông nghiệp trong năm 98 - 99 của EU đã đạt đến mức kỷ lục như năm 86 - 88. Các thanh toán trực tiếp (hạng mục thuộc vào phần Chương trình giới hạn sản xuất) đã tăng lên chiếm 1/4 trong tổng mức hỗ trợ. Nhiều biện pháp trợ giá cho các sản phẩm ngũ cốc, sữa, thịt đã chuyển thành các khoản thanh toán trực tiếp cho người sản xuất theo chính sách nông nghiệp chung trong năm 1999.

3. Trợ cấp xuất khẩu

a. Thực trạng và xu hướng trợ cấp xuất khẩu:

Trong số 136 nước thành viên WTO (tính đến tháng 4/2000), 25 nước đã cam kết về mức trợ cấp xuất khẩu đối với 428 nhóm sản phẩm. Các nhóm sản phẩm nông nghiệp nhận được trợ cấp xuất khẩu nhiều nhất là lúa mì, đường, thịt, bơ, các sản phẩm sữa và rau quả. Tuy vậy trên thực tế, lượng trợ cấp xuất khẩu mà các nước sử dụng khá nhỏ so với mức giới hạn cam kết. (Xem bảng 8)

Hiện tại, nhóm Cains và Mỹ đang đề xuất loại bỏ hoàn toàn trợ cấp xuất khẩu. Các nước EU cũng có những tiến bộ đáng kể trong các chương trình cắt giảm trợ cấp xuất khẩu.

BẢNG 8

CAM KẾT VỀ SỐ LƯỢNG NÔNG SẢN NHẬN TRỢ CẤP XUẤT KHẨU TRONG GIAI ĐOẠN 1995-1998

Đơn vị: Nghìn tấn

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Mặt hàng	1995		1996		1997		1998	
	Cam kết	Trợ cấp thực tế	Cam kết	Trợ cấp thực tế	Cam kết	Trợ cấp thực tế	Cam kết	Trợ cấp thực tế
Lúa mì và bột mì	59452	4350	55463	14410	51871	13038	48277	14023
Hạt thô	28156	7666	23471	11845	22301	8826	21129	15311
Hoa quả/Rau	8057	1923	7679	2619	7460	2686	6904	2407
Đường	6342	1032	4699	1459	4553	2061	4243	1884
Sữa	3505	2267	3322	2321	3161	2059	2977	2589
Thịt bò	1633	1020	1560	1178	1483	962	1258	729
Hạt có dầu	2799	5	2697	4	2596	0	2491	0

Các nước phát triển vẫn còn duy trì trợ cấp xuất khẩu trong nông nghiệp gồm có: Mỹ, EU, Canada, Australia, New Zealand, Naury, Aixelen, Thụy Sĩ.

Trong đó EU chiếm tới 90% trị giá trợ cấp xuất khẩu trong nông nghiệp được thông báo lên WTO. Năm 1998 EU đã sử dụng xấp xỉ 5,4 tỷ ECU cho trợ cấp xuất khẩu chiếm hơn 58% cam kết trợ cấp xuất khẩu của EU trong năm (xấp xỉ 9,2 tỷ ECU). Đa số các mặt hàng như đường, thịt lợn và rượu đã vượt mức cam kết cho phép trong năm 1998.

Trợ cấp xuất khẩu của Mỹ đã giảm từ mức 8 tỷ USD (năm 1995) xuống 148 triệu USD năm 2000 và có xu hướng tiếp tục giảm.

Australia, New Zealand, Canada, mặc dù bảo lưu quyền sử dụng trợ cấp xuất khẩu nhưng hầu như không áp dụng biện pháp này. Trên thực tế, nhiều nước đã chuyển các biện pháp trợ cấp xuất khẩu thành các biện pháp được miễn trừ khác. Ví dụ như đạo luật nông nghiệp Mỹ năm 1996 đã chuyển các quỹ trợ cấp xuất khẩu thành các quỹ xúc tiến thương mại (thuộc hộp xanh lá cây).

Các nước đang phát triển cũng rất hạn chế áp dụng biện pháp này, một phần do họ gặp nhiều khó khăn trong ngân sách dành cho trợ cấp.

b. Tín dụng xuất khẩu và một số chương trình bảo hiểm xuất khẩu, bảo lãnh xuất khẩu:

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Hiện tại vẫn chưa có quy định rõ ràng về tín dụng xuất khẩu và các chương trình như bảo hiểm xuất khẩu, bảo lãnh xuất khẩu. Trong báo cáo G/AG/NG/S/13 tháng 6/2000 của Ủy ban nông nghiệp của WTO rà soát về tín dụng xuất khẩu và các công cụ liên quan đã nêu rõ: “Theo các yêu cầu thông báo của Ủy ban nông nghiệp, không có dữ liệu cụ thể nào về phần chi tiêu ngân sách và phần ngân sách lẽ ra sẽ thu được liên quan đến tín dụng xuất khẩu đã dùng để trợ cấp, hoặc bất cứ dữ liệu cụ thể nào có liên quan đến khối lượng hàng xuất khẩu nông sản mà được hưởng lợi từ các biện pháp như vậy đã được thông báo. Thực tế gần đây nổi lên vấn đề là theo quy định của Hiệp định nông nghiệp thì chưa có yêu cầu nào buộc các nước thành viên phải thông báo các dữ liệu liên quan tới những biện pháp như vậy trong bảng Hỗ trợ ES: 1, trừ khi các biện pháp rơi vào phạm vi điều chỉnh của một hoặc một vài tiểu đoạn trong điều 9.1 (Các trợ cấp xuất khẩu là đối tượng cam kết cắt giảm theo phạm vi của Hiệp định nông nghiệp)”.

Một nghiên cứu gần đây của OECD chỉ ra rằng phần lớn các nước phát triển đều sử dụng tín dụng xuất khẩu. Tổng các biện pháp tín dụng xuất khẩu mà Mỹ đã sử dụng trong năm 1998 tính tương đương lên tới 191 triệu USD trợ cấp, vượt quá tổng giá trị trợ cấp xuất khẩu của nước này trong năm - 147 triệu USD⁸.

Tuy vậy, một số nước cho rằng tín dụng xuất khẩu là cần thiết và mong muốn đưa ra được một thỏa thuận quốc tế về vấn đề này.

c. Viện trợ lương thực thực phẩm

Ngoài mục tiêu giúp đỡ các nước đang phát triển gặp khó khăn về thâm hụt ngân sách và cán cân thanh toán, viện trợ lương thực thực phẩm còn được coi như một biện pháp nhằm giải quyết lượng lương thực dư thừa tại các nước phát triển - một biện pháp có ảnh hưởng rất lớn đến thương mại, làm giảm giá nông sản tại thị trường của các nước nhận viện trợ.

Có một nghịch lý là phần lớn các chương trình viện trợ lương thực thực phẩm được cung cấp khi giá thế giới thấp và ít khi được cung cấp khi giá nông sản trên thế giới cao. Nhưng các nước đang phát triển (thường là những nước

⁸ Nguồn: ABARE Current Issues (July - 2001)

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

phải nhập khẩu lương thực thực phẩm) lại chỉ hay bị thiếu hụt trầm trọng cán cân thanh toán khi giá nông sản thế giới lên cao.

Vì vậy, vấn đề hiện nay đang được nhiều nước quan tâm là làm sao ngăn cản việc sử dụng các chương trình viện trợ lương thực thực phẩm như một biện pháp trả hình để trợ cấp xuất khẩu mà vẫn không làm ảnh hưởng đến mục đích viện trợ cho dân cư ở các nước đang phát triển.

PHỤ LỤC II

KINH NGHIỆM ĐÀM PHÁN TRONG LĨNH VỰC NÔNG NGHIỆP CỦA MỘT SỐ NƯỚC THÀNH VIÊN MỚI

Phần này sẽ tập trung trình bày kết quả đàm phán liên quan đến nông nghiệp của Trung Quốc và 12 thành viên mới của WTO (gia nhập sau khi WTO được thành lập – năm 1995) tính đến tháng 1 năm 2001 (Ecuador, Mông Cổ, Bungari, Panama, Kyrgyz, Latvia, Estonia, Jordani, Georgia, Croatia, Albania, Oman) và bài học cho Việt Nam trong đàm phán gia nhập WTO ở lĩnh vực nông nghiệp.

1. Cam kết về tiếp cận thị trường

a. Cam kết về thuế quan:

- Tất cả các nước kể trên (13 nước) đều cam kết ràng buộc toàn bộ các dòng thuế nông sản theo các mức HS khác nhau (4, 6, hoặc 8 chữ số). Điều này tác động lên cách tính thuế suất trung bình và so sách dữ liệu giữa các quốc gia.

Trung Quốc cũng đã tiến hành giảm thuế suất trung bình đơn giản tại thời điểm gia nhập từ 36,2% năm 1992 xuống còn 17,4% năm 1998 và đạt được thỏa thuận cuối cùng ở mức trung bình 15% (tại thời điểm gia nhập) với thuế suất dao động từ 0% đến 65%, ngoại trừ ngũ cốc có mức thuế suất cao hơn (74%).

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

Bảng 9
CAM KẾT VỀ THUẾ ĐỐI VỚI HÀNG NÔNG SẢN CỦA 12 NƯỚC THÀNH VIÊN

	Ecuador	Mongolia	Bulgaria	Panama	Kyrgyz Repb	Latvia	Estonia	Jordan	Georgia	Croatia	Albania	Oman
Số lượng các dòng thuế	1,019	n.a.	725	n.a.	912	729	724	867	776	1,163	2,125	719
Số lượng các dòng thuế cam kết	1,019	98	725	550	912	729	724	867	776	1,163	2,125	719
Thuế cụ thể và thuế kết hợp	None	None	114	None	49	8	None	7	776	229	None	None
Thuế phần trăm												
0	0	4	42	4	19	32	119	11	26	171	207	0
0-5	30	2	47	94	64	16	52	116	56	247	300	55
6-10	11	4	66	75	530	129	142	137	10	171	1,096	46
11-15	110	50	82	100	98	64	88	117	61	142	5	497
16-20	230	27	16	43	151	29	91	177	503	94	517	2
21-30	509	2	92	157	1	26	127	259	93	51	0	30
31-40	61	6	63	10	0	41	46	2	27	57	0	0
41-50	43	2	3	8	0	375	55	5	0	0	0	0
51+	25	1	200	59	0	9	4	36	0	1	0	89
Thuế suất trung bình đơn giản	25,8%	18,4%	34,9%	26,1%	11,7%	33,6%	17,7%	25%	12,1%	10,4%	10,6%	30,5%
Thuế suất thấp nhất	5%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	5%
Thuế suất cao nhất	86%	75%	98%	260%	30%	55%	59%	200%	30%	55%	20%	200%

Nguồn: WTO on-line document database (website www.wto.org)

Trung Quốc cũng dành cho các nông sản mà Hoa Kỳ có thể mạnh

sự cắt giảm thuế suất khá lớn từ mức trung bình là 31,5% xuống còn 14,5% (tính đến thời hạn muộn nhất là tháng 1 năm 2004) như sau:

Các mặt hàng ưu tiên	Thuế suất ban đầu (%)	Thuế suất cam kết (%)
Thịt bò	45	12
Nho	40	13
Rượu	65	10
Pho mát	50	12
Thịt gia cầm	20	10
Thịt lợn	20	12
Mức trung bình	31,5	11,5

Nguồn: Summary US - China Bilateral WTO Agreement

- Bulgaria, Kyrgyz, Latvia, Jordan, Georgia và Croatia đã đưa ra cam kết ràng buộc thuế quan đối với các loại thuế cụ thể và thuế hỗn hợp. Tuy nhiên, mức tương đương thuế quan theo phần trăm của những loại thuế này chưa được tính toán.

- Thuế suất trung bình đối với nông sản mà 12 nước thành viên mới cam kết ràng buộc khá khác nhau: dao động từ 10,4% đến 34,9%. Tuy nhiên xu hướng chung là chỉ có một số ít nước có mức thuế suất trung bình cao hơn 30%.

- Cách thức cam kết và trình bày các dòng thuế cam kết ràng buộc của các nước cũng khá khác nhau. Riêng Mông Cổ và Panama chỉ liệt kê một số dòng thuế (tương ứng là 98 và 550). Những dòng thuế còn lại được cam kết ràng buộc cùng một thuế suất. Đối với Mông Cổ, các dòng thuế được liệt kê có thuế suất trung bình là 18,4% trong khi các dòng thuế còn lại đều mặc định ràng buộc thuế suất là 20%. Đối với Panama, tỷ lệ tương ứng là 26,1% và 30%.

b. Hạn ngạch thuế quan:

- Ecuador áp dụng hạn ngạch thuế quan cho 17 mặt hàng ở mức HS từ 6 đến 8 chữ số, Bulgaria áp dụng cho 90 mặt hàng - HS 8 số, Panama - 57 mặt hàng ở mức HS 8 số, Croatia - 9 mặt hàng ở mức HS 4, 6, 8 số, Mông Cổ, Estonia, Anbani, Jordani, Oman: không áp dụng hạn ngạch thuế quan.

- Trung Quốc áp dụng với 10 mã hàng (HS 8 số) là lúa mì, ngô, gạo (hạt dài, hạt trung bình và hạt ngắn), dầu đậu nành, dầu cọ, dầu hạt cải, đường, len, bông.⁹ 7 trong số 10 mặt hàng trên sẽ được mở rộng hạn ngạch thuế quan từ 1/1/2004 trừ dầu cọ, dầu đậu nành và dầu hạt cải được mở rộng hạn ngạch vào năm 2005. Tuy nhiên, theo số liệu cam kết của Trung Quốc, hạn mức quota đã tăng khá mạnh trong giai đoạn thực hiện. Ví dụ như hạn ngạch đối với mặt hàng dầu đậu nành; dầu cọ; dầu hạt cải và gạo trong giai đoạn 2001 - 2005 đã tăng tương ứng 69,36%; 50,85%; 68,15% và 60%. Riêng mặt hàng đường, Trung Quốc không những cam kết tăng mức hạn ngạch từ năm 2001 đến năm 2004 lên 15,77% mà còn cam kết giảm thuế trong hạn ngạch trong giai đoạn tương ứng từ 20% xuống còn 15%.

Trung Quốc cũng cam kết rằng nếu hạn ngạch thuế quan của một trong ba loại dầu thực vật kể trên tự động tăng lên, thì mức hạn ngạch thuế quan của hai loại còn lại cũng tăng ở mức tương ứng.

Cơ chế phân bổ và tái phân bổ hạn ngạch thuế quan của Trung Quốc tuân theo các thủ tục và tiêu chí khách quan, minh bạch và đảm bảo tận dụng hết lượng hạn ngạch đã phân bổ. Cụ thể như sau:

+ Ủy ban Phát triển và Kế hoạch Nhà nước (SDPC) là cơ quan tiếp nhận và giải quyết các đơn xin cấp hạn ngạch thuế quan. Điều kiện cụ thể về đăng ký xin cấp hạn ngạch sẽ được đăng trên tạp chí trung ương 1 tháng trước giai đoạn nộp đơn - thường từ 15 đến 30 tháng 10;

+ Tổng khối lượng hạn ngạch thuế quan sẽ được phân bổ đến người sử dụng cuối cùng vào ngày 1 tháng 1 hàng năm;

+ Trong năm đầu tiên bất kể hạn ngạch được phân bổ thông qua doanh nghiệp thương mại nhà nước hay pháp nhân thuộc các thành phần kinh tế khác, Ủy ban Phát triển và Kế hoạch Nhà nước sẽ phân bổ dựa trên

⁹ Bảng 5 – Phụ lục

cơ chế first-come, first-served, theo yêu cầu của người nộp đơn, theo lịch sử kinh doanh, khả năng sản xuất và một số tiêu chí thương mại khác sẽ được công bố 1 tháng trước giai đoạn nộp đơn. Không dưới 10% hạn ngạch thuế quan sẽ được phân bổ cho những đơn vị nộp đơn lần đầu;

+ Nếu doanh nghiệp được cấp hạn ngạch thuế quan đã sử dụng hết lượng hạn ngạch trong năm đầu tiên, thì những năm sau, lượng hạn ngạch mà doanh nghiệp được phân bổ sẽ không ít hơn khối lượng đã nhập khẩu trong năm trước. Nếu doanh nghiệp không sử dụng hết phần hạn ngạch nhập khẩu được giao trong năm đó thì hạn mức phân bổ cho các năm tiếp sau sẽ bị cắt giảm theo tỷ lệ, trừ khi phần hạn ngạch thừa ra được trả về cho Ủy ban Phát triển và Kế hoạch Nhà nước trước 15 tháng 9. Một doanh nghiệp nhập khẩu không hết lượng hạn ngạch trong hai năm kế tiếp sẽ được phân bổ mức hạn ngạch trong năm tiếp sau trên cơ sở tỷ lệ sử dụng hạn ngạch trong năm gần nhất trước đó.

+ Việc tái phân bổ lượng hạn ngạch dư thừa cũng được thực hiện trên cơ sở công khai, minh bạch và theo các tiêu chí như phân bổ hạn ngạch ban đầu. Thời hạn nộp đơn sẽ từ 1 đến 15 tháng 9 và công bố danh sách vào 1 tháng 10.

c. Quyền kinh doanh sản phẩm nông nghiệp

Trước đây, chỉ có các doanh nghiệp thương mại nhà nước mới được quyền kinh doanh nông sản. Trong đàm phán gia nhập WTO, Trung Quốc đã phải chấp nhận cho phép các thành phần tư nhân tham gia kinh doanh nông sản và chỉ bảo lưu được quyền kinh doanh của các doanh nghiệp thương mại nhà nước cho hai sản phẩm là ngũ cốc và thuốc lá.

d. Quyền tự vệ đặc biệt:

Điều 5 của Hiệp định nông nghiệp cho sử dụng các quyền tự vệ đặc biệt trong một số trường hợp. Trong số 12 nước thành viên mới chỉ có hai nước sử dụng quyền này đó là Panama với 6 mặt hàng tại mức HS 8 số, Bungaria với 21 mặt hàng tại mức HS 6 và 8 số.

2. Hỗ trợ trong nước

Một trong các vấn đề khó khăn nhất trong lĩnh vực này là việc lựa chọn giai đoạn cơ sở làm nền tảng cho các cuộc đàm phán. Các nước đều sử dụng giai đoạn gần nhất đầy đủ dữ liệu trừ trường hợp của Bulgaria. Báo cáo của Ban công tác về Bulgaria đã lưu ý rằng “Một giai đoạn sớm hơn giai đoạn 3 năm gần đây sẽ được chấp nhận do giai đoạn 3 năm gần đây không phản ánh đúng tình hình thực tế của nước này do ảnh hưởng của lệnh cấm vận của Mỹ áp dụng đối với Cộng hòa Nam Tư cũ”.

Hiệp định nông nghiệp quy định rằng các biện pháp hỗ trợ nằm trong hộp xanh lá cây không bị giới hạn, nhưng những hỗ trợ trong nước theo sản phẩm cụ thể hay không theo sản phẩm cụ thể nằm trong hộp hổ phách còn tồn tại trong giai đoạn cơ sở phải được cắt giảm nếu nó vượt quá mức hỗ trợ cho phép (de minimis) - 10% tổng giá trị sản xuất nông nghiệp đối với nước đang phát triển. Nói cách khác, khi tính tổng lượng trợ cấp tính gộp (AMS), các nước thành viên được phép miễn trừ các hỗ trợ có tổng giá trị thấp hơn hoặc bằng mức hỗ trợ cho phép.

Trên thực tế, hỗ trợ trong nước của 12 nước thành viên mới hoặc rơi vào hộp xanh lá cây hoặc nhỏ hơn mức hỗ trợ cho phép. Điều này một phần là do chính sách cũng như việc thiếu hụt nguồn lực tài chính của các nước này. *Do đó, hầu hết các nước nói trên đều cam kết ràng buộc tổng AMS bằng 0.*

Đối với Trung Quốc, tổng mức hỗ trợ AMS hiện tại của nước này thấp hơn mức hỗ trợ cho phép (tổng AMS trong giai đoạn cơ sở 1996-1998 của Trung Quốc chỉ tương đương 2% giá trị sản xuất nông nghiệp trong nước) nên Trung Quốc đã phải cam kết giới hạn tổng AMS bằng 0.

Ngoài ra, việc đàm phán về mức hỗ trợ cho phép rất căng thẳng. Trung Quốc muốn được coi như một nước đang phát triển để được hưởng mức miễn trừ cắt giảm đối với các hỗ trợ trong nước mà chưa vượt quá 10% giá trị sản xuất nông sản. Tuy nhiên, vì Trung Quốc là một trong những nhà sản xuất nông sản lớn nhất thế giới (tổng giá trị sản xuất nông sản hàng năm của Trung Quốc lên tới 250 tỷ USD và nước này có được tính cạnh

tranh cao đối với một số lượng lớn các mặt hàng nông sản¹⁰⁾ nên thỏa thuận cuối cùng đạt được về mức hỗ trợ cho phép là 8,5% cho cả hỗ trợ chung và hỗ trợ theo sản phẩm cụ thể.

Bên cạnh đó, một số biện pháp hỗ trợ cụ thể mà các nước thành viên mới sử dụng cũng đã được xem xét kỹ lưỡng. Ví dụ như trường hợp của Oman. Khi đàm phán, chính phủ nước này đã phải cung cấp đầy đủ các nghiên cứu về tính khả thi trong kỹ thuật và kinh tế đối với nông - công nghiệp, chăn nuôi và chế biến để chứng tỏ rằng không có trợ cấp nào được cung cấp cho nông dân. Nhưng chính phủ nước này, trên thực tế, đã hỗ trợ để giới thiệu các cải cách trong tất cả các lĩnh vực có liên quan đến hoạt động nông nghiệp cho nông dân của mình. Sau quá trình đàm phán, Ban Công tác đã nhất trí rằng Oman có thể viện dẫn đến điều 6.2 (Các điều kiện đặc biệt và ưu đãi dành cho các nước đang phát triển) và 6.4 (b) (là nước đang phát triển nên được hỗ trợ tới 10% giá trị sản xuất nông nghiệp) trong Hiệp định nông nghiệp để biện minh cho các hoạt động này.

3. Trợ cấp xuất khẩu

- Trung Quốc cam kết không trợ cấp xuất khẩu đối với nông nghiệp.

- Trong số 12 nước thành viên mới, trừ Bungaria, Croatia và Panama có thể tiếp tục duy trì trợ cấp xuất khẩu nhưng phải cam kết cắt giảm. Các nước còn lại chấp nhận cam kết không áp dụng trợ cấp xuất khẩu. Oman cam kết không áp dụng bất cứ loại hình trợ cấp xuất khẩu nào sau khi gia nhập. Latvia cam kết sẽ tiến tới không trợ cấp xuất khẩu mặc dù trong giai đoạn cơ sở (1994 - 1996) nước này đã trợ cấp xuất khẩu cho bột sữa, sữa hộp, phomat, bơ và lúa mạch đen. Latvia cũng nêu rõ dự định sẽ tăng đầu tư trực tiếp đối với nông nghiệp theo hướng sử dụng các chương trình được thiết kế nhằm cải thiện tính hiệu quả, tính cạnh tranh và đảm bảo sự hoà hợp của các sản phẩm nông sản nước này so với yêu cầu của thế giới.

- Bungaria đưa ra mức giới hạn trần cho trợ cấp xuất khẩu theo khối lượng và giá trị đối với lúa mì và bột mì, hạt giống hoa, một số loại rau quả tươi hoặc ướp lạnh, rượu, thuốc lá, format trắng, phomat vàng, một số động vật sống, một số loại thịt cụ thể, trứng và các sản phẩm liên quan. Mức cam kết trong giai đoạn

¹⁰ Trích “Đại diện thương mại Mỹ công bố chi tiết về sự nhất trí Mỹ-Trung Quốc về việc Trung Quốc gia nhập WTO”

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

chuyển đổi và mức cam kết cuối cùng cũng công bố công khai trong biểu cam kết của nước này.

- Croatia cũng đã cải cách hệ thống trợ cấp xuất khẩu của nước này. Đây là một tiến trình kéo dài đòi hỏi tính hoàn chỉnh của việc đăng ký đất đai nhằm cho phép chính phủ và Bộ nông nghiệp và lâm nghiệp có thể xác định được những khu vực nào có điều kiện tự nhiên bất lợi hơn và các yếu tố khác quyết định việc chi trả trợ cấp.

*** Bài học cho Việt Nam trong quá trình đàm phán và xây dựng chính sách**

- Về tiếp cận thị trường:

Xu thế phát triển hiện nay của WTO cho thấy thương mại trong lĩnh vực nông nghiệp sẽ ngày càng được tự do hoá. Chính vì thế, Việt Nam không thể tiếp tục duy trì thuế suất cao như hiện nay cho tất cả nông sản. Đặc biệt thuế suất đối với rượu, bia, dầu thực vật và nước khoáng sẽ phải giảm mạnh. Do đó, cần chọn ra những mặt hàng, ngành hàng chiến lược để bảo hộ có trọng điểm, nhằm giảm thuế suất trung bình cho nông sản xuống dưới mức 15% - 20%.

Việt Nam sẽ khó giữ lại các hàng rào phi thuế hiện nay. Chúng ta sẽ phải loại bỏ các hạn chế định lượng và cũng chỉ bảo lưu được độc quyền thương mại, phân phối đối với một số mặt hàng nhất định. Vì vậy, Việt Nam nên xem xét sử dụng một số biện pháp mới mang tính kỹ thuật như các Biện pháp kiểm dịch động thực vật, Biện pháp kiểm tra kỹ thuật và những biện pháp thuộc hợp xanh da trời, các ưu đãi dành cho nước đang phát triển ... Tuy nhiên, ta cần chuẩn bị trước khả năng là việc áp dụng các biện pháp kỹ thuật và SPS sẽ ngày càng trở nên khó khăn hơn do quy định về các biện pháp này ngày càng chặt chẽ, khắt khe và gây nhiều bất lợi cho các nước đang phát triển vốn có trình độ khoa học kỹ thuật thấp.

Việt Nam có thể đàm phán để duy trì hạn ngạch thuế quan đối với một số nhóm nông sản. Tuy nhiên, theo kinh nghiệm của Trung Quốc, cần có một kế hoạch cụ thể và cơ chế phân bổ hạn ngạch rõ ràng, minh bạch.

- Hỗ trợ trong nước:

Khi tính AMS tổng, các thành viên được phép duy trì mức hỗ trợ trong nước tới mức hỗ trợ cho phép (10% tổng giá trị sản xuất nông nghiệp đối với các

nước đang phát triển). Thực tế đàm phán của Trung Quốc đã cho thấy khó khăn trong vấn đề này. Hiện tại nhiều nước đang phát triển cũng bày tỏ mối quan ngại về việc kết quả đàm phán của Trung Quốc sẽ gây trở ngại lớn, tạo ra tiền lệ khó khăn hơn cho các nước đang phát triển đàm phán tiếp sau - phải chấp nhận tự do hoá thương mại ở mức độ cao. Vì thế, Việt Nam có thể gặp nhiều bất lợi khi đàm phán về mức hỗ trợ cho phép (de minimis) 10% này.

Học tập kinh nghiệm của Oman và một số nước khác, vận dụng triệt để các điều kiện đặc biệt và khác biệt mà các nước đang phát triển được hưởng, Việt Nam có thể tăng cường sử dụng đa dạng các biện pháp hỗ trợ trong nước thông qua hình thức cung cấp dịch vụ nghiên cứu chung, giới thiệu các cải cách mới trong lĩnh vực nông nghiệp cho nông dân ... Ngoài ra, Việt Nam cũng nên cân nhắc lựa chọn giai đoạn cơ sở sao cho có lợi nhất cho quá trình đàm phán.

- Trợ cấp xuất khẩu:

Theo kinh nghiệm nhiều nước mới đàm phán gia nhập, nhiều khả năng Việt Nam sẽ phải cam kết loại bỏ hoàn toàn trợ cấp xuất khẩu đối với nông sản. Tuy nhiên, nước ta cũng có thể nghiên cứu áp dụng trợ cấp xuất khẩu nông sản trong các khâu liên quan tới vận tải, đóng gói hay tiếp thị...

PHỤ LỤC III

KINH NGHIỆM CỦA THÁI LAN VỀ HỖ TRỢ NÔNG NGHIỆP

1- TRỢ CẤP TRONG NƯỚC

Trước vòng đàm phán Uruguay, một số hàng hoá cơ bản như đậu tương và các sản phẩm sữa được bảo hộ và hỗ trợ cao ở mức cần thiết để trợ giúp nông dân nghèo và các hộ sản xuất nhỏ ở nông thôn. Hỗ trợ chủ yếu dưới hình thức bảo hộ gián tiếp hơn là trợ giúp trực tiếp. Trong vòng đàm phán URUGOAY, vấn đề hỗ trợ cho lĩnh vực sản xuất nông nghiệp gây tranh cãi lớn ở Thái Lan, nhiều tổ chức canh tác nông nghiệp và các nhà chính trị lo ngại rằng giảm mức hỗ trợ có thể gây tác động bất lợi.

Bảng 1 nêu khái quát các biện pháp hỗ trợ có hiệu lực từ năm 1995-1997, như đã báo cáo WTO. Các biện pháp hộp xanh chiếm 60-70% tổng số hỗ trợ, chi phí Tổng hỗ trợ gộp (AMS) chiếm 20-30% và các biện pháp Đối xử đặc biệt và

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

khác biệt (SDT) ở mức 10-20%. Tổng chi phí hỗ trợ từ năm 1995 tới năm 1997 tăng 29%, chủ yếu do tăng các biện pháp hộp xanh.

BẢNG 1: CÁC BIỆN PHÁP HỖ TRỢ TRONG NƯỚC GIAI ĐOẠN 1995-1997

Loại hình hỗ trợ	Biện pháp	1995		1996		1997	
		Tr. baht	% trong tổng hỗ trợ	Tr. baht	% trong tổng hỗ trợ	Tr. baht	% trong tổng hỗ trợ
Tổng hỗ trợ gộp (AMS)	Thế chấp lúa gạo; cho vay ưu đãi; can thiệp giá thị trường; trợ giá thị trường	15.773	28,8	12.932	19,5	16.757	23,5
Hộp xanh	Nghiên cứu và PT nông nghiệp; kiểm soát dịch bệnh; khuyến nông và tư vấn cấp quốc gia, đào tạo, cơ sở hạ tầng; các chương trình bảo vệ môi trường; marketing và phát triển chương trình tổ chức nông dân; chương trình dinh dưỡng trong trường học.	33.716	61,5	41.145	62,1	47.596	66,8
Đối xử đặc biệt và khác biệt	Cho vay ưu đãi để đầu tư vào nông nghiệp; chương trình trợ giúp vật tư canh tác nông nghiệp	5363	9,8	12217	18,4	6902	9,7
Tổng hỗ trợ trong nước		54852	100	66295	100	71254	100

Nguồn: Notifications to WTO

Bảng 2 nêu chi tiết về Tổng hỗ trợ gộp (AMS). Thái lan công bố Tổng hỗ trợ gộp là 22.126 triệu baht, chủ yếu dưới hình thức hỗ trợ thị trường, gồm 4 biện pháp: Chương trình cầm cố lúa gạo, cho vay ưu đãi, can thiệp giá thị trường và trợ giá thị trường.

Từ lâu, nông dân và các tổ chức canh tác nông nghiệp vốn trông chờ vào sự hỗ trợ kịp thời của Chính phủ khi có khó khăn về kinh tế, họ tin rằng Chính phủ có các công cụ cần thiết để giải quyết vấn đề này. Mức độ giao động 20-40% hiện nay có thể không đủ đáp ứng yêu cầu hỗ trợ ngày càng tăng. Hơn nữa,

Chính sách Nông nghiệp Việt Nam trong khuôn khổ WTO

những điều khoản hiện hành về các biện pháp hỗ trợ của Hiệp định nông nghiệp có thể thay đổi trong vòng đàm phán mới. Do đó, Thái Lan cần phải phân tích kỹ nhu cầu hỗ trợ hiện tại và trong tương lai để đưa ra quan điểm thích hợp trong đàm phán.

**BẢNG 2: CÁC SẢN PHẨM LIÊN QUAN ĐẾN CHI PHÍ TỔNG HỖ TRỢ GỘP
giai đoạn 1995 - 1997**

Nguồn: Department of Business Economic

Năm	Tổng hỗ trợ gộp đã cam kết (tr. Baht)	Trợ cấp thực tế (tr. Baht)	Các sản phẩm liên quan (% trong tổng trợ cấp)
95	21816	15773 (72)*	Gạo (87,5), sữa tươi (5,6), tỏi (2,3), hành(0,6), hạt đậu tương (4,1)
96	21507	12933 (60)*	Gạo (98,2), hành(1,8)
97	21197	16757 (79)*	Gạo (72,4), sắn (20,4), tỏi (1,8), hành (1,1) hành (2,5), cà phê hạt (1,8)

Ghi chú: * Số trong ngoặc là tỉ lệ phần trăm mức trợ cấp thực tế trong tổng số đã cam kết

Thực ra, vấn đề trợ cấp ngày càng thu hút sự chú ý, đôi khi gây tranh cãi giữa Bộ Nông nghiệp và Hợp tác xã (MAC) với Bộ Thương mại (MoC). Bộ Thương mại là cơ quan có vai trò chính trong đàm phán với WTO và thường thiên về chế độ thương mại tự do hơn, trong khi Bộ Nông nghiệp nhìn nhận vấn đề này theo cách khác và tin tưởng vào bảo hộ nông nghiệp và hỗ trợ thích hợp. Trong một số trường hợp, Bộ Thương mại bị các tổ chức canh tác nông nghiệp cũng như những người kinh doanh hàng nông sản chỉ trích do không chú ý thích đáng đến hỗ trợ nông nghiệp. Chẳng hạn, trong quá trình đàm phán khu vực mậu dịch tự do ASEAN, Bộ Thương mại cũng bị buộc tội không khai thác được các thị trường Ấn Độ và Phillipin để xuất khẩu đường của Thái, trong khi đó lại cam kết mở cửa thị trường Thái cho mặt hàng dầu cọ.

2- TRỢ GIÁ XUẤT KHẨU

Thái Lan không nêu vấn đề trợ giá xuất khẩu nông sản trong lịch trình đàm phán gia nhập WTO, do đó không thể thực hiện việc trợ giá như vậy trong tương lai. Điều này nhất quán với việc Thái Lan là thành viên của nhóm CAIRN (nhóm này kêu gọi cấm tất cả các hình thức trợ giá xuất khẩu). Tuy nhiên, là một

nước đang phát triển nên ***Thái lan vẫn được phép trợ giá để giảm chi phí vận chuyển nội địa, chi phí marketing và cước phí vận chuyển ra nước ngoài.***

Như nhiều nước đang phát triển khác, Thái lan đưa ra một số loại hình khuyến khích xuất khẩu: các dự án đầu tư hướng vào xuất khẩu sẽ được hưởng ưu đãi về thuế và một số lợi ích khác; áp dụng có chọn lọc việc miễn giảm thuế đối với các ngành công nghiệp định hướng xuất khẩu; tài trợ cho xuất khẩu để thúc đẩy xuất khẩu. Ngân hàng xuất nhập khẩu của Thái lan thực hiện các biện pháp này và cũng thực hiện mô hình tín dụng trọn gói là mô hình chính trong tái cấp tài chính cho xuất khẩu thông qua tín dụng của hệ thống các ngân hàng thương mại. Do xuất khẩu của Thái Lan tăng lên trong những năm gần đây và nguồn ngân quỹ của các ngân hàng này bị hạn chế, nên tỷ lệ trợ cấp được xem xét giảm và sẽ còn không đáng kể.

MỤC LỤC

BÁO CÁO TÓM TẮT

- I - Lời mở đầu
- II - Các nội dung chính
- III - Phương pháp nghiên cứu
- IV- Những hạn chế

BÁO CÁO CHI TIẾT

PHẦN I

HIỆP ĐỊNH NÔNG NGHIỆP - CÁC QUY ĐỊNH

- I - Tiếp cận thị trường
 - + Thuế
 - + Phi thuế
- II - Hỗ trợ trong nước
- III - Trợ cấp xuất khẩu

PHẦN II

**HIỆN TRẠNG CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP VIỆT NAM
TRONG KHUÔN KHỔ WTO**

- I - Chính sách thuế nhập khẩu
- II - Các biện pháp phi thuế
- III - Hỗ trợ trong nước và trợ cấp xuất khẩu

PHẦN III
ĐỊNH HƯỚNG CHÍNH SÁCH NÔNG NGHIỆP
TRONG QUÁ TRÌNH HỘI NHẬP

- I - Quan điểm về bảo hộ sản xuất trong nước và hỗ trợ nông nghiệp
- II - Định hướng các chính sách

PHẦN IV
PHỤ LỤC

- I - Tình hình thực hiện các cam kết của các nước thành viên WTO
- II - Kinh nghiệm đàm phán của các thành viên mới
- III - Kinh nghiệm hỗ trợ trong nước và trợ cấp xuất khẩu của Thái lan.
- IV - Đánh giá công tác kiểm dịch thực vật trên cơ sở Hiệp định SPS
- V - Số liệu