



Một số ý kiến về tái cơ cấu ngành lúa gạo đồng bằng sông Cửu Long để phát triển bền vững¹

Bùi Bá Bổng

Chuyên gia cao cấp FAO-Việt Nam về An ninh lương thực
Nguyên Thứ trưởng Bộ NNPTNT
Nguyên Chuyên gia cao cấp FAO về lúa gạo

1. Sự thay đổi về vai trò của lúa gạo ở Việt Nam tác động đến sản xuất lúa gạo vùng đồng bằng sông Cửu Long

Trước đây từ chỗ thiếu lương thực, Việt Nam vươn lên là nước xuất khẩu gạo từ đó tạo đà cho sự gia tăng vượt bậc trong sản xuất lúa gạo để vừa đảm bảo an ninh lương thực quốc gia vừa có khối lượng dư thừa lớn để xuất khẩu, cao nhất có năm đã đạt đến 8 triệu tấn gạo, còn phần lớn đạt từ 5-7 triệu tấn/năm. Thành tựu to lớn của hai mục tiêu song song đảm bảo ANLT quốc gia và xuất khẩu gạo đều do sự đóng góp chủ yếu từ vùng ĐBSCL nơi làm ra trên 50% sản lượng lúa và 90% lượng gạo xuất khẩu của cả nước.

Hiện nay và xu hướng trong tương lai, vai trò lúa gạo ở Việt Nam đang có những thay đổi do (i) ANLT dựa trên lúa gạo không còn tuyệt đối như trước nhưng mang ý nghĩa rộng hơn về an ninh dinh dưỡng, tức cần sự gia tăng

¹ Tham luận tại Hội nghị Giải pháp phát triển bền vững ngành hàng lúa gạo vùng Đồng bằng sông Cửu Long, An Giang 15/3/2017 do Thủ tướng Chính phủ chủ trì.

các nguồn thực phẩm khác giàu protein, vitamin và các vi chất trong cơ cấu bữa ăn, trong khi tiêu thụ gạo trên đầu người giảm (ii) sự sụt giảm giá gạo trên thị trường thế giới từ năm 2012 đến nay làm cho xuất khẩu gạo gặp khó khăn do hiệu quả thấp và giá gạo thấp dự báo còn kéo dài và (iii) thu nhập từ sản xuất lúa thấp hơn nhiều ngành sản xuất nông nghiệp khác.

Tuy nhiên, nếu so với nhiều nước thì mức tiêu thụ gạo bình quân trên đầu người ở Việt Nam còn cao, hiện nay khoảng 130 kg/năm và đến năm 2030 vẫn còn đến 120 kg/năm và đóng góp của gạo trong năng lượng calori của bữa ăn còn ở mức cao, khoảng 50%. Mức thu thập bình quân trên đầu người và mức tiêu thụ gạo được biết là tương quan với nhau. Vì vậy vai trò của lúa gạo tuy có giảm đi nhưng vẫn còn quan trọng đối với cả nước và đặc biệt với ĐBSCL là vùng sản xuất lúa trọng điểm.

1.1. Đối với vai trò đảm bảo ANLT, ĐBSCL sẽ không phải gánh vác toàn bộ như trước đây cho cả nước và có điều kiện chuyên một phần sản xuất lúa sang các mục tiêu khác đạt hiệu quả kinh tế cao hơn. Nhưng nếu sản xuất lúa ở ĐBSCL chỉ vừa đủ cho nội tiêu của vùng cộng với TP. Hồ Chí Minh và Đông Nam Bộ thì có nguy cơ thiếu gạo trên phạm vi cả nước trong trường hợp thiên tai, dịch bệnh hại lúa xảy ra trên diện rộng vì hiện nay sản xuất lúa ở các vùng khác chỉ đủ để tự túc. Xu hướng xảy ra thiên tai, dịch bệnh ngày càng tăng do BĐKH. Vì vậy, nhà nước vẫn phải có chính sách đặc biệt để ĐBSCL có khả năng làm nhiệm vụ là van dự trữ an toàn về ANLT cả nước trong mọi tình huống. Theo kinh nghiệm của các nước sản xuất lúa mà điển hình nhất là Indonesia và Philippines, do có các chính sách không phù hợp trước đây, đã tuột dốc từ nước tự túc được gạo trở thành nước nhập khẩu gạo lớn trong nhiều năm qua mà chính phủ họ đã đầu tư hàng tỷ USD để khôi phục sản xuất lúa nhằm không phải nhập khẩu gạo nhưng đến nay vẫn chưa thành công. Nhiều nước trong vùng châu Á Thái Bình Dương cũng lâm vào tình trạng tương tự như Bhutan và Fiji. Kinh nghiệm ở đây cho thấy, để cho sản xuất lúa tuột dốc rất dễ, thậm chí từ nước xuất gạo trở thành nhập khẩu gạo, nhưng ngược lại để khôi phục lại sản xuất lúa lại rất khó.

1.2. Đối với xuất khẩu gạo, do không còn yêu cầu đặt mục tiêu tăng sản lượng lúa để đẩy mạnh xuất khẩu mà xuất khẩu gạo chuyển từ chỉ tiêu số lượng sang chất lượng, lấy hiệu quả làm mục tiêu và chuyên mạnh mẽ xuất khẩu gạo theo cơ chế thị trường, do doanh nghiệp và nông dân quyết định. Nhà nước không can thiệp hành chính đối với xuất khẩu gạo nhưng chuyển sang các chính sách tạo kiến tạo để xuất khẩu đem lại lợi ích trước tiên cho cả doanh nghiệp và nông dân tức cũng là lợi ích quốc gia. Tất nhiên là một nước nông nghiệp, nếu khai thác lợi thế so sánh để đẩy mạnh xuất khẩu

nông sản, thu ngoại tệ cho đất nước, đó là điều tốt đẹp, nhưng nếu xuất khẩu không có lợi thì không nên đeo đuổi.

2. Tái cơ cấu quy mô sản xuất lúa ở ĐBSCL

2.1. Từ cách nhìn về vai trò lúa gạo vùng ĐBSCL như trên, câu hỏi đặt ra là nên duy trì diện tích đất lúa bao nhiêu ở ĐBSCL từ diện tích đất lúa hiện nay là 1,85 triệu ha? Theo tính toán của Bộ NN&PTNT để đảm bảo ANTL đến năm 2030 diện tích đất lúa cả nước tối thiểu cần giữ là 3,2 triệu ha với diện tích gieo trồng 6 triệu ha và năng suất bình quân khoảng 6 tấn/ha. Tính toán này phù hợp với cách tính của Ngân hàng thế giới.

Nếu diện tích đất lúa cả nước tối thiểu 3,2 triệu ha thì đất lúa ở ĐBSCL cần duy trì tối thiểu ở mức 1,5 triệu ha, tức có thể chuyển sang mục đích khác 350.000 ha, gồm chuyển cho phi nông nghiệp (xây dựng cơ sở hạ tầng công ích) hoặc cho sản xuất chuyên canh thủy sản, cây ăn trái, cơ sở chăn nuôi, v.v. Việc chuyển đất lúa vĩnh viễn này sẽ do Thủ tướng Chính phủ quyết định cấp phê duyệt để tránh chuyển đổi tự phát, gây thiệt hại cho nhà nước và nhân dân.

Theo phương án giữ đất lúa ở mức tối thiểu cho ANLT, xuất khẩu gạo sẽ giảm dần và đến năm 2030 hầu như không còn xuất khẩu gạo hoặc không đáng kể. Trường hợp xuất hiện những yếu tố xuất khẩu gạo đem lại lợi ích thì nếu giữ đất lúa ở khoảng 3,5 triệu ha Việt Nam sẽ khả năng xuất khẩu gạo đạt 4-5 triệu tấn/năm.

2.2. Trên diện tích đất lúa được giữ lại nên sử dụng thế nào để đạt hiệu quả cao, bền vững về kinh tế, xã hội và môi trường và được nông dân ủng hộ?

- Xác định vùng chuyên canh lúa trọng điểm ở ĐBSCL, đây là vùng sản xuất thuận lợi, đảm bảo 2 vụ lúa năng suất cao. Theo đánh giá của Bộ NN&PTNT và Ngân hàng thế giới, vùng chuyên canh này nằm ở 30 huyện thuộc 8 tỉnh ĐBSCL là An Giang, Đồng Tháp, Kiên Giang, Hậu Giang, Cần Thơ, Sóc Trăng, Tiền Giang và Long An, đây được xem như vựa lúa của đồng bằng và cũng là cả nước, vì hiện nay sản lượng lúa của các huyện này chiếm 50% tổng sản lượng lúa của ĐBSCL và đóng góp 75% tổng sản lượng gạo xuất khẩu của cả nước. Đối với vùng này nhà nước cần đầu tư thích đáng để hoàn thiện đồng bộ cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất, sau thu hoạch, chế biến, thương mại, đạt cơ giới hoá 100%, đạt sản xuất theo phương thức tập thể, liên kết, liên doanh 100%, áp dụng các công nghệ tiên tiến, công nghệ cao trong chuỗi giá trị. Vùng này ngoài hai vụ lúa là chính, tùy theo tình hình cụ thể có thể sản xuất thêm một vụ cây trồng ngắn ngày (2 lúa luân canh rau màu, đậu) hoặc lúa vụ ba (ba vụ lúa/năm). Cơ cấu 2 vụ lúa luân canh cây ngắn ngày nên được khuyến khích, cơ cấu ba vụ lúa chỉ nên làm ở

những nơi ăn chắc và khi nào lúa có giá tốt, và luân phiên cắt vụ ba để lấy phù sa. Diện tích đất lúa vùng chuyên canh trọng điểm nên được giữ ổn định khoảng 800.000 ha. Vùng này chủ yếu chuyên trồng giống lúa thơm cao sản và lúa chất lượng cao.

- Xác định vùng sản xuất lúa thơm đặc sản, lúa hữu cơ dựa vào điều kiện thích ứng BĐKH và điều kiện sinh thái tự nhiên. Đây là vùng luân canh tôm - lúa ở các tỉnh ven biển và vùng lúa mùa một vụ ở bán đảo Cà Mau. Đối với vùng này nhà nước cần đầu tư hoàn thiện hệ thống thủy lợi phục vụ cho cơ cấu luân canh tôm - lúa (nếu có hệ thống thủy lợi tốt có thể tăng thêm 100.000 ha luân canh tôm - lúa và củng cố diện tích tôm - lúa hiện có khoảng 150.000 ha). Ngoài hệ thống thủy lợi nhà nước hỗ trợ tuyển chọn giống lúa đặc sản và có chính sách khuyến khích sản xuất lúa hữu cơ. Sản phẩm gạo ở vùng này có thể đi vào phân khúc thị trường gạo đặc sản có giá cao nhất trên thị trường thế giới hiện nay. Diện tích vùng này sau khi ổn định khoảng 500.000 ha

- Vùng còn lại sản xuất lúa linh hoạt luân canh một vụ lúa với cây trồng cạn hoặc chuyển sang trồng chuyên cây trồng cạn ngắn ngày (rau, đậu, màu, hoa, cỏ phục vụ chăn nuôi...) khi cần thiết có thể chuyển sang trồng lúa. Diện tích vùng này sau khi ổn định khoảng 200.000 ha.

3. Nâng cao hiệu quả sản xuất lúa ở ĐBSCL từ gỡ các nút thắt

3.1. Tích tụ ruộng đất dù khi đã nới rộng hạn điền hoặc bỏ hạn điền vẫn theo các hướng chủ yếu sau:

- Tích tụ thông qua hợp tác, liên kết nông hộ dù là nông hộ nhỏ hiện nay hoặc nông hộ có quy mô lớn hơn từ kết quả của nới rộng hoặc bãi bỏ hạn điền.

- Tích tụ thông qua liên minh nông hộ - doanh nghiệp (liên minh cụm nông - công nghiệp).

Khả năng khi nới rộng hoặc bãi bỏ hạn điền, kinh nghiệm ở các nước châu Á cho thấy, sẽ không dẫn đến sự hình thành đại điền như ở các châu lục khác. Ví dụ ở Mỹ, bình quân một trang trại trồng lúa là 160 ha, ở Úc còn lớn hơn, nhưng ở các nước châu Á, bình quân hộ trồng lúa từ 1-3 ha. Tích tụ ruộng đất ở ĐBSCL sẽ dẫn đến tăng quy mô ruộng đất/nông hộ, xuất hiện các trang trại trung nông nhưng tỷ lệ các trang trại đại điền sẽ không nhiều. Vì vậy chủ trương hỗ trợ của nhà nước để tổ chức sản xuất nông hộ là có ý nghĩa rất lớn hiện nay cũng như trong tương lai khi luật đất đai có những thay đổi về hạn điền.

3.2. Nâng cao năng lực sau thu hoạch

Một trong những mặt thua thiệt về chất lượng gạo ở ĐBSCL là thu hoạch vụ Hè Thu nhằm vào thời kỳ mưa nhiều, khác với nhiều nước mùa thu hoạch chính của họ do trồng lúa một vụ nên vào tháng 11-12 là thời kỳ khô ráo. Trong tương lai vụ Hè Thu là vụ ít bị ảnh hưởng BĐKH trong khi vụ Đông Xuân bị tác động nhiều hơn, nhưng sản xuất vụ Hè Thu cần khắc phục mặt hạn chế về thu hoạch và sau thu hoạch, tức cần tăng cường năng lực sấy lúa và tồn trữ lúa theo các quy trình công nghệ tiên tiến để đảm bảo chất lượng của gạo trong vụ Hè Thu, đồng thời chống thất thoát sau thu hoạch.

3. 3. Thương hiệu gạo

Thời gian quan có nhiều bàn cãi xung quanh việc xây dựng thương hiệu cho gạo xuất khẩu, cách tiếp cận hiện nay được hiểu là muốn chụp từ ngọn đến gốc tức muốn xây dựng thương hiệu gạo quốc gia đồng thời với thương hiệu doanh nghiệp, thương hiệu địa phương. Cách tiếp cận này sẽ không bao giờ làm được, vì vậy nên làm ngược lại, tức nhà nước khuyến khích hỗ trợ cho các doanh nghiệp xây dựng thương hiệu cho gạo của mình để xuất khẩu (một số doanh nghiệp như doanh nghiệp Cỏ May ở Đồng Tháp đã làm như vậy). Sự phát triển của thương nghiệp doanh nghiệp sẽ làm ló dạng thương hiệu quốc gia khi loại gạo đó có khối lượng xuất khẩu lớn (ví dụ gạo Jasmine Việt Nam hiện nay) và nhà nước sẽ quản lý về tiêu chuẩn chất lượng loại gạo xuất khẩu đó và cấp chứng nhận gạo quốc gia như cách làm của Thái Lan và Ấn Độ (chứ không có thương hiệu gạo quốc gia như mình nghĩ) còn thương hiệu vẫn là thương hiệu doanh nghiệp.

Từ cách tiếp cận trên, nhà nước trước tiên nên hỗ trợ các doanh nghiệp xuất khẩu gạo có thương hiệu rồi sau đó tính đến chứng nhận gạo quốc gia khi đã có nhiều doanh nghiệp xuất khẩu gạo có thương hiệu.

Về khả năng xây dựng thương hiệu trên giống lúa thơm Jasmine 85, có ý kiến cho rằng sử dụng giống Jasmine 85 sẽ vi phạm bản quyền của Mỹ hoặc Thái Lan (giống Jasmine 85 đang được trồng và xuất khẩu ở Mỹ). Theo tôi không sợ điều này vì nguồn gốc giống Jasmine 85 là do IRRI lai tạo và được du nhập về Mỹ và Việt Nam ở cùng thời điểm.

Vừa rồi tôi có đi công tác ở Fiji, một quần đảo ở Thái Bình Dương cho FAO, khi vào các siêu thị để tìm gạo Việt Nam thì thấy gạo Việt Nam đã được đóng gói dưới tên thương hiệu của công ty Úc, nhưng có thể do quy định nghiêm túc của Úc, mặt sau của bì gạo vẫn có in dòng chữ "Gạo được sản xuất tại Việt Nam), dòng chữ này in rất nhỏ, khó nhận ra. Điều này cho thấy gạo Việt Nam xuất khẩu không thương hiệu nhưng đến nhà nhập khẩu đều được đóng gói lại và gắn thương hiệu của họ, đây là một điều thiệt thòi cho đất nước.

3.4. Về giống lúa xuất khẩu có giá trị cao

Hiện nay chúng ta có một cách hiểu chưa chính xác, vì sao Thái Lan, Campuchia có những giống lúa xuất khẩu đạt tới 1.000 USD nhưng Việt Nam không có. Xin thưa các giống lúa này là các giống lúa cổ truyền do ông cha họ để lại, mỗi năm chỉ trồng một vụ ở một số vùng nhất định và cho năng suất khoảng trên dưới 2 tấn/ha. Thái Lan hoặc Campuchia họ trồng lúa nước trời, không có thủy lợi nên duy trì các giống cổ truyền này. Ở Việt Nam, không thể trồng giống lúa năng suất thấp mỗi năm một vụ trên diện rộng vì như vậy sẽ không sản xuất đủ gạo và phải nhập khẩu nói gì đến xuất khẩu. Tuy nhiên như đã nêu trên, nếu khai thác lợi thế vùng tôm - lúa và vùng lúa mùa ở ĐBSCL để sản xuất lúa đặc sản sinh thái, lúa hữu cơ thì có khả năng đạt giá trị cao như giống cổ truyền của Thái Lan hoặc Campuchia.

Điều cần học từ Thái Lan và Campuchia là chuỗi giá trị gạo của các giống lúa đem lại giá trị cao này họ làm rất tốt nên tạo được uy tín trên thị trường thế giới.

3.5. Nông dân trồng lúa chuyên canh có thể đa dạng thu nhập?

Nông dân trồng lúa ở ĐBSCL vẫn có thể đa dạng thu nhập chứ không chỉ dựa vào lúa. Cơ hội là có vì hiện nay trong một vụ lúa 100 ngày, do ứng dụng cơ giới hoá, số ngày thực sự cho 01 lao động phục vụ cho 1 ha lúa không nhiều hơn 20 ngày, vì vậy còn nhiều thời gian nông nhàn, nhất là khi cả hai lao động chính là chồng và vợ chỉ lo cho dưới 1 ha. Vì vậy, nhà nước cần có chương trình chuyển dịch lao động ra khỏi sản xuất lúa (có thể chuyển dịch một nửa số lao động hiện nay đến 2/3 trong tương lai) đồng thời phát huy ngành nghề phụ như các loại nghề tiểu thủ công, sửa chữa nông cụ v.v. tại địa phương để nông dân trồng lúa có thể tham gia trong thời gian nông nhàn. Ở khía cạnh này, tính bền vững của sản xuất lúa gắn liền rất chặt với xây dựng nông thôn mới cũng như sự phát triển kinh tế để thu hút lao động ra khỏi nông nghiệp.

3.6. Khai thác các giá trị mới của sản xuất lúa

Với sự tiến bộ của khoa học công nghệ, ngày nay ngoài sản phẩm truyền thống của lúa là gạo và cám, phụ phẩm truyền thống là rơm rạ và trấu, nhà nước có thể khuyến khích để các doanh nghiệp đầu tư chế biến sâu sản phẩm truyền thống thành các sản phẩm cao cấp hoặc chế biến phụ phẩm thành sản phẩm nguyên liệu tái tạo hoặc phân bón hữu cơ, v.v. để tăng giá trị tăng thêm từ sản xuất lúa.

4. Một số đổi thay chính sách

4.1. Vì vai trò sản xuất lúa gạo ở ĐBSCL vẫn còn quan trọng đối với ANLT quốc gia nên nhà nước cần ưu tiên đầu tư để hỗ trợ cho sản xuất lúa của vùng, cho địa phương và nông dân trồng lúa. Hình thức hỗ trợ của Việt Nam không nên theo các nước như trợ cấp vật tư nhất là phân bón cho nông dân hoặc thu mua lúa giá cao hơn thị trường, v.v. nhưng Việt Nam nên phát huy hướng hỗ trợ thông qua đầu tư cơ sở hạ tầng, đầu tư nghiên cứu và chuyển giao công nghệ, hỗ trợ tín dụng, bảo hiểm sản xuất, hỗ trợ xây dựng thương hiệu, phát triển thị trường v.v.

So với mức đầu tư của các nước cho ngành lúa gạo thì đầu tư của Việt Nam còn rất thấp. Ví dụ chi phí trợ giá cho nông dân thời kỳ chính phủ Yingluck ở Thái Lan lên đến hàng chục tỉ USD. Năm nay Chính phủ Thái Lan dành 1 tỷ USD hỗ trợ vốn cho nông dân để dự trữ lúa trong vòng 6 tháng.

4.2. Xây dựng cơ chế thị trường hoàn chỉnh cho xuất khẩu gạo

- Gỡ bỏ những rào cản hành chính đặt ra cho doanh nghiệp xuất khẩu.
- Cổ phần hoá triệt để các doanh nghiệp nhà nước kinh doanh xuất khẩu gạo; tạo bình đẳng mọi doanh nghiệp lớn, vừa hoặc nhỏ tham gia xuất khẩu gạo.
- Thay vì trợ cấp doanh nghiệp thu mua dự trữ lúa giúp tiêu thụ lúa cho nông dân nên tạo điều kiện nâng cao hạ tầng dự trữ lúa ở khu vực sản xuất như hợp tác xã, nông hộ lớn; nhà nước chỉ dự trữ gạo cho ANLT.

4.3. Nhà nước có chính sách mạnh mẽ để kiểm soát sử dụng vật tư cho sản xuất lúa, đặc biệt là phân bón hóa học và thuốc BVTV, hỗ trợ thúc đẩy áp dụng các quy trình sản xuất thực hành tốt (GAP), như quy trình 1 phải - 5 giảm An Giang đang làm, để đảm bảo 100% sản phẩm gạo dù xuất khẩu hay tiêu dùng nội địa đều an toàn. Có chính sách hỗ trợ sản xuất lúa sinh thái hoặc lúa hữu cơ. Khuyến khích và hỗ trợ các doanh nghiệp ứng dụng công nghệ cao trong ngành lúa gạo và các địa phương phát triển các vùng sản xuất lúa tập trung ứng dụng công nghệ cao.