

Viện Nghiên cứu Lúa gạo Quốc tế IRRI vừa tổ chức Hội thảo diễn đàn chính sách lúa gạo trong hai ngày 18 và 19 tháng 2 năm 2008 để thảo luận về tình hình sản xuất và kinh doanh lúa gạo thế giới và các vấn đề chính sách lúa gạo cho tương lai. Có khoảng 20 nhà khoa học của IRRI và FAO và 30 đại diện của 9 nước châu Á (Trung Quốc, Ấn Độ, Thái Lan, VN, Bangladesh, Nepal, Indonesia, Philippines, Malaysia) và 3 nước châu Phi (Tanzania, Mozambique và Ivory Coast) tham dự. Bài viết này được tổng hợp từ các báo cáo, tham luận và thảo luận trong hội thảo.

Sản xuất lúa gạo

Sản lượng lúa gạo thế giới đã đạt hơn 600 triệu tấn/năm kể từ năm 2005. Trong đó, các nước sản xuất nhiều nhất là Trung Quốc (30%), Ấn Độ (22%), Indonesia (8%), Bangladesh (7%), Vietnam (6%) và Thái Lan (4%). Chỉ 6 nước này đã sản xuất hơn ¾ sản lượng lúa gạo thế giới. Tuy nhiên, trong giai đoạn 2000-2006, tăng trưởng về sản lượng diễn biến khác biệt nhau giữa các nước. Ở tiểu lục địa Ấn Độ, bao gồm Ấn Độ, Pakistan và Nepal, tốc độ tăng sản lượng chỉ 1%/năm. Trung Quốc tăng 1,3%/năm, Nhật và Hàn Quốc 0,9%/năm. Các nước vùng châu thổ như Thái Lan, VN, Cambodia, Bangladesh, Myanmar có tốc độ tăng trưởng khá cao 3%/năm trong khi các nước khác như Philippines, Indonesia, Malaysia và Sri Lanka chỉ đạt 1,6%. Tuy nhiên, tốc độ tăng năng suất lúa đã suy giảm ở nhiều nước.

Về tiêu thụ, nhờ mức sống tăng, nhất là ở các nền kinh tế đang phát triển mạnh như Trung Quốc và VN và kết hợp với giảm tỷ lệ tăng dân, nhu cầu tiêu dùng gạo trong bữa ăn giảm dần. Tỷ phần đóng góp của gạo trong mức kalori hàng ngày giảm đến dưới 30% ở các nước Thái Lan, Malaysia, Nhật, Hàn Quốc và Trung Quốc. Các nước còn có tỷ lệ đóng góp vào kalori của gạo cao hơn 30% là VN, Sri Lanka, Bangladesh, Cambodia, Myanmar,

Sản xuất và kinh doanh lúa gạo thế giới CÁC VẤN ĐỀ CHÍNH SÁCH LÚA GẠO CHO TƯƠNG LAI

TS. TRẦN TIẾN KHAI



Ảnh Hòa Tấn

Indonesia, Philippines và Nepal.

Các yếu tố ảnh hưởng đến cung lúa gạo

Tình hình chung là sản lượng lúa gạo thế giới có xu hướng giảm do tác động của việc tăng trưởng kinh tế, công nghiệp hóa, đô thị hóa nhanh chóng làm tăng nhu cầu sử dụng đất cho nhà ở, nhà xưởng công nghiệp và đường sá. Đồng thời, nhu cầu các loại thực phẩm khác cũng gia tăng. Do đó, diện tích đất trồng lúa cũng bị giảm. Ở châu Á, chỉ còn Thái Lan, Myanmar và Cambodia và một vài bang phía Đông Ấn Độ là còn khả năng tăng diện tích trồng lúa. Ở các vùng trồng lúa có tuổi, năng suất đã đạt đến giới hạn trần với kiến thức hiện nay trong khi khả năng chuyển đổi vùng lúa nhờ nước trời sang có tuổi lại rất hạn chế vì thiếu nước, chi phí tưới quá cao và ảnh hưởng môi trường do suy giảm nước ngầm. Sự tăng trưởng kinh tế cũng làm cho giá lao động nông

ng nghiệp tăng, từ đó làm tăng chi phí sản xuất và giảm thu nhập của nông dân trồng lúa.

Các yếu tố ảnh hưởng đến cầu lúa gạo

Theo đánh giá của các nhà khoa học, mức tiêu thụ gạo trên người ở châu Á đang giảm ở các nước có thu nhập trung bình và cao, và mức tiêu thụ ở các nước thu nhập thấp đã ở mức ổn định vì thu nhập đang tăng, việc tăng tiêu thụ gạo của nhóm người nghèo sẽ được cân bằng do nhóm người có thu nhập trung bình và cao ăn ít gạo lại. Dự đoán nhu cầu gạo khu vực này chỉ tăng 10-15% trong 10 năm tới nếu tỷ lệ tăng dân ổn định ở mức 1%-1,5%/năm. Tuy nhiên, nhu cầu lại tăng nhanh ở các nước khu vực Tây Á, châu Phi Sub-Sahara và Nam Mỹ vì cơ cấu bữa ăn thay đổi theo hướng dùng nhiều gạo hơn, đồng thời tỷ lệ tăng dân còn cao. Vì vậy, dự đoán nhu cầu tăng 3-4%/năm ở các khu vực này.

Thị trường lúa gạo thế giới

Thị trường lúa gạo thế giới có đặc trưng là "mỏng" (khối lượng gạo giao dịch chỉ chiếm tỷ trọng nhỏ so với tổng sản lượng thế giới) và không ổn định. Tuy nhiên, thị trường gạo tăng trưởng nhanh trong ba thập niên gần đây. Khối lượng gạo nhập khẩu tăng từ 8 triệu tấn (4% sản lượng) ở các năm 68-70 lên gần 30 triệu tấn (khoảng 9%) ở giai đoạn 2006-07, tương đương mức tăng trưởng 3,7%/năm trong khi mức tăng sản lượng chỉ 2,2%/năm. Có hơn hai mươi nước nhập khẩu gạo, và nhu cầu tăng mạnh ở Trung Đông và châu Phi, trong khi chỉ có dưới 10 nước xuất khẩu gạo và 5 nước xuất khẩu đứng đầu đã chiếm hơn ¾ thị phần thế giới.

Tuy nhiên, khả năng cung gạo của các nước xuất khẩu lại không ổn định và giá cả biến động thất thường. Trong những năm gần đây, giá gạo có xu hướng tăng mạnh vì nhiều nước mất cân đối lương thực, nhu cầu nhập khẩu gạo của châu Phi và Trung Đông gia tăng, mất mùa do thời tiết xấu và thiên tai bão lụt ở các nước trồng lúa chính như Trung Quốc, VN. Hơn nữa, giá vật tư đầu vào, nhất là phân bón, thuốc bảo vệ thực vật, xăng dầu và giá lao động tăng phi mã làm cho giá lúa tăng vọt.

Chính sách lúa gạo

Mặc dù có nhiều khác biệt do tính đặc thù của từng nước, nhưng nhìn chung, chính sách lúa gạo của các nước có thể chia làm hai nhóm chính như sau. Nhóm các nước trồng lúa nhiều và có dư thừa để xuất khẩu như Trung Quốc, Ấn Độ, VN, Thái Lan có điểm tương đồng là xu hướng tự do hóa sản xuất và kinh doanh lúa gạo, Nhà nước kiểm soát mức xuất khẩu để bảo đảm cân đối lương thực trong nước và duy trì giá hợp lý cho cả người sản xuất lẫn người tiêu dùng. Một vài nước trợ giá đầu vào cho nông dân hoặc hỗ trợ tín dụng dài hạn với lãi suất rất thấp như Ấn Độ, Thái Lan, trợ giá gián tiếp thông qua đầu tư thủy lợi, khoa học công nghệ như VN, Trung Quốc. Nhóm các nước nhập khẩu gạo thường có chế

độ bảo hộ sản xuất nội địa cao, áp dụng các cơ chế thuế nhập khẩu, trợ giá vật tư, trợ giá giống, thiết lập cơ chế giá trần, giá sàn đối với gạo nội địa và áp dụng hạn ngạch nhập khẩu chặt chẽ.

Vấn đề chuyển đổi nông nghiệp và áp lực tăng giá gạo

Hội thảo thống nhất một số nhận định về tác động của vấn đề chuyển đổi nông nghiệp toàn khu vực hiện nay đến nền kinh tế lúa gạo trong tương lai. Thứ nhất, việc đa dạng hóa sản xuất và chuyển đổi sử dụng nguồn lực cho các ngành kinh tế khác. Thứ hai, tăng trưởng và tăng thu nhập song song với giảm nhu cầu lúa gạo trong cơ cấu bữa ăn. Thứ ba, di dân từ nông thôn ra đô thị tăng làm tăng tỷ trọng tiền gửi trong cơ cấu thu nhập của hộ trồng lúa ở nông thôn. Thứ tư, thiếu hụt lao động nam giới và lao động trẻ cho ngành lúa gạo. Thứ năm là quy mô nông trại có xu hướng tăng, nhưng lại thiếu lao động có kỹ năng và cuối cùng là mặc dù có tiềm năng tăng diện tích canh tác lúa nhưng không còn nhiều đất.

Về giá cả lúa gạo, các nhà khoa học cũng đồng thuận về khả năng tăng giá mạnh trong nhiều năm sắp tới, do nhiều nguyên nhân. Về công nghệ, hiện nay năng suất lúa đã tới hạn. Trong khi đó, bất ổn về khí hậu thời tiết tăng và khó dự đoán được những ảnh hưởng của thiên tai đến vùng đất thấp trồng lúa ở châu Á. Giá năng lượng quá cao, dẫn đến giá phân bón và xăng dầu tăng làm tăng chi phí sản xuất. Thiếu hụt nước tưới là vấn đề quan ngại xảy ra trong tương lai (khả năng tranh chấp sử dụng nước ở các nước vùng châu thổ sông Mekong cũng được nhắc đến trong hội thảo). Bất ổn về cung gạo trên thị trường thế giới do các nước sản xuất - xuất khẩu gạo lớn như VN, Trung Quốc, Ấn Độ muốn bảo đảm an ninh lương thực quốc gia và ổn định giá gạo nội địa nên thường hạn chế hoặc ngăn cấm xuất khẩu gạo (đại biểu Philippines đang lo ngại khả năng VN cấm hoặc giảm xuất khẩu gạo năm 2008) trong khi các nước khác cũng

muốn ổn định giá gạo nội địa và tăng dự trữ.

Các vấn đề chính sách lúa gạo trong tương lai

Hội thảo đã thảo luận về 5 mục tiêu chính sách lúa gạo chủ yếu trong tương lai là (1) Tự chủ lương thực; (2) Ổn định giá lúa gạo; (3) Xây dựng mạng lưới an toàn lương thực cho người nghèo; (4) Đa dạng hóa sản xuất và (5) Nâng cao hiệu quả trong sản xuất/sau thu hoạch. Dĩ nhiên, cân bằng cung cầu lúa gạo và duy trì cân bằng giữa tăng sản lượng và năng suất dưới nhiều kịch bản khác nhau là vấn đề chính sách được tất cả các nước quan tâm.

Nhận định riêng về lúa gạo VN

Trong hội thảo, vai trò của VN cũng được nhấn mạnh khi đại biểu Thái Lan vẫn coi VN là đối thủ cạnh tranh chủ yếu trong xuất khẩu gạo, trong khi đại biểu Philippines quan ngại về khả năng VN giảm hoặc cấm xuất khẩu gạo trong năm 2008 sẽ ảnh hưởng tới an ninh lương thực của nước này.

Về chính sách lúa gạo VN trong tương lai, hai đại biểu VN [1] cũng nêu lên tầm quan trọng của việc nâng cao khả năng cạnh tranh và hiệu quả của ngành trồng lúa VN trong bối cảnh chi phí đầu vào tăng cao. Mặc dù giá lúa gạo thế giới diễn biến có lợi cho nông dân, nhưng lợi ích thật sự chỉ có khi mức tăng thu nhập cao hơn mức tăng chi phí và diễn biến giá cả tiêu dùng không vượt quá sức chịu đựng của nông dân. Cần thiết có chính sách đầu tư gián tiếp cho nông dân trồng lúa thông qua khoa học công nghệ và khuyến nông (R&D), xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật (nhất là thủy lợi). Các nghiên cứu chính sách vĩ mô về tiêu dùng lương thực, cân bằng cung - cầu nội địa và xuất khẩu, tăng cường hiệu quả của chuỗi cung ứng lúa gạo nội địa và xuất khẩu, cân đối quỹ đất cho trồng lúa và các ngành sản xuất khác là hết sức cần thiết ■

Chú thích

[1] TS. Nguyễn Tri Khiêm, Khoa Kinh tế, Đại học An Giang và TS. Trần Tiến Khai, Khoa Kinh tế Phát triển, Đại học Kinh tế TP. Hồ Chí Minh