

TÍCH TỤ VÀ TẬP TRUNG ĐẤT ĐAI NHẪM NÂNG CAO NĂNG LỰC CẠNH TRANH, HƯỚNG ĐẾN MỘT NỀN NÔNG NGHIỆP HIỆN ĐẠI

NGUYỄN CÚC*

Nhờ sự đổi mới cơ chế và chính sách của Đảng và Nhà nước, nông nghiệp nước ta đã có những bước phát triển lớn, bảo đảm an ninh lương thực, góp phần ổn định kinh tế - xã hội. Tuy nhiên, để trở thành một nền nông nghiệp hiện đại còn nhiều việc phải làm, trước hết là tư duy phát triển phải phù hợp với quy luật kinh tế thị trường; tổ chức sản xuất, ứng dụng khoa học - công nghệ, khắc phục tình trạng nhỏ lẻ, manh mún, tự phát... bằng tích tụ và tập trung đất đai, kết nối chặt chẽ hộ nông dân với doanh nghiệp, nâng cao năng lực nội sinh, khả năng thích nghi và ứng phó với thị trường có nhiều biến động.

Giới hạn về đất đai - “điểm nghẽn” trong phát triển nông nghiệp ở nước ta

Quá trình đổi mới kinh tế, trong đó đổi mới cơ chế quản lý chính sách đất đai của Đảng và Nhà nước đã tạo được động lực và đem lại những thành tựu to lớn trong phát triển nông nghiệp, nông thôn, bảo đảm an ninh lương thực, ổn định xã hội, làm bệ đỡ trong điều kiện kinh tế thế giới có nhiều biến động. Việt Nam đã trở thành một trong những quốc gia hàng đầu về xuất khẩu nông sản, với 10 mặt hàng xuất khẩu có giá trị trên 1 tỷ USD. Tuy nhiên, dư địa để tiếp tục phát triển đã gặp trần giới hạn, đặc biệt là giới hạn về đất đai và phương thức sản xuất. Cả nước có 9 triệu héc-ta đất nông nghiệp với 10 triệu hộ nông dân (năm 2015). Diện tích đất bình quân cho sản xuất nông nghiệp ở nước ta chỉ 0,46ha/hộ, thấp hơn rất nhiều so với các nước châu Á.

Theo số liệu điều tra mức sống của hộ gia đình Việt Nam giai đoạn 1993 - 2013 của Tổng cục Thống kê, diện tích đất nông

nghiệp, lâm nghiệp, đất mặt nước bình quân cho hộ nông nghiệp chỉ tăng nhẹ từ 5.408m² lên 6.748m², chủ yếu do tăng diện tích đất lâm nghiệp và đất mặt nước nuôi trồng thủy sản, trong khi diện tích đất trồng cây hàng năm bình quân một hộ giảm từ 4.121m² xuống còn 3.334m². Tình trạng phổ biến của đất nông nghiệp là nhỏ lẻ, manh mún kéo dài ảnh hưởng tới năng suất lao động, giá trị gia tăng và hiệu quả, lãng phí thời gian và tăng chi phí trung gian, ảnh hưởng trực tiếp đến thu nhập và đời sống của nông dân. Trên danh nghĩa mọi người dân đều có đất nhưng thu nhập từ đất không đủ sống, một bộ phận lao động còn trẻ, có trình độ học vấn phải tự phát rời nông thôn đi tìm việc ở thành phố hoặc xuất khẩu lao động, do thiếu lao động và thiếu vốn nên một bộ phận đất đai bị bỏ hoang...

Một vấn đề đáng báo động là trong những năm gần đây, tốc độ tăng trưởng giá trị sản

* PGS, TS, Học viện Chính trị khu vực I

lượng nông nghiệp bình quân/1ha đất canh tác ở nước ta giảm dần và thấp hơn một số nước trong khu vực. Tốc độ tăng trưởng giá trị sản lượng bình quân/1ha đất canh tác giai đoạn 1986 - 1993 đạt 3,8%/năm nhưng giai đoạn 2008 - 2013 chỉ còn 1,7%/năm. Thu nhập từ nông nghiệp cùng với các khoản thu tính theo đầu ruộng sụt giảm là nguyên nhân chính làm cho nông dân không thiết tha với sản xuất nông nghiệp, thậm chí bỏ ruộng. Tình trạng nông dân di cư ra thành phố ngày càng tăng, phần lớn là lao động chưa được đào tạo, lao động giản đơn ở đô thị, chưa nhận được sự hỗ trợ cần thiết về an sinh và phải đối mặt với nhiều rủi ro. Chính vì vậy, nhiều người tuy đã rời làng nhiều năm nhưng vẫn giữ đất để phòng bất ổn, rủi ro.

Hiện nay, kinh tế nước ta đã hội nhập khá sâu vào nền kinh tế thế giới, ngoài quan hệ với các tổ chức thương mại đa phương, như Tổ chức Thương mại thế giới (WTO), Diễn đàn Hợp tác kinh tế châu Á - Thái Bình Dương (APEC), Hiệp hội các quốc gia Đông nam Á (ASEAN), chúng ta đã và đang liên kết để thực hiện các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới, các rào cản về thương mại sẽ dần được dỡ bỏ, mang lại nhiều cơ hội và thách thức lớn cho nông nghiệp. Nông sản nước ta phải cạnh tranh với nông sản thế giới với sự bất cân xứng - một bên là các nông trại quy mô lớn, công nghệ cao được kết nối chặt chẽ với các tập đoàn có uy tín, một bên là hộ nông dân nhỏ lẻ tự phát hạn chế về nhiều mặt, thua kém về năng suất, chất lượng và sức cạnh tranh. Từ những vấn đề trên đây, để phát triển nông nghiệp theo hướng hiện đại có nhiều việc phải làm, trong đó có vấn đề tích tụ và tập trung đất đai, nhằm tận dụng lợi thế về quy mô, làm cho đất đai trở thành yếu tố đầu vào của sản xuất hàng hóa lớn, ứng dụng khoa học - công nghệ, gắn hộ nông dân với doanh nghiệp và phát triển dịch vụ, giảm mạnh lực lượng lao động trong nông nghiệp, ổn định nghề nông, hình thành một đội ngũ nông dân chuyên nghiệp.

Các chủ thể và cơ chế tích tụ, tập trung đất đai

Các chủ thể tích tụ và tập trung đất đai bao gồm *hộ gia đình* (trang trại gia đình), *hợp tác xã* và *doanh nghiệp*, trong đó *trang trại gia đình là chủ thể quan trọng*. Ở các nước có nền nông nghiệp hiện đại, trang trại gia đình vẫn là chủ thể cơ bản. Sản xuất nông nghiệp khác với sản xuất công nghiệp và dịch vụ, đối tượng sản xuất là sinh vật, đặc điểm sinh học đòi hỏi người quản lý và người lao động phải có khả năng thích ứng và kiểm soát quá trình sản xuất diễn ra trong từng loại cây, con, từng thửa ruộng, có kỹ năng chăm sóc và trách nhiệm cao trong quản trị, vì vậy *quy mô đất đai phải phù hợp với quản trị sản xuất*. Các tình trạng, như quy mô nhỏ, không tận dụng được lợi thế về quy mô, không bảo đảm cuộc sống và tích lũy, hoặc vượt quá tầm hạn quản trị sẽ không hiệu quả.

Đối với các doanh nghiệp, mặc dù tích tụ đất đai quy mô lớn nhưng vẫn phải dựa vào trang trại gia đình. Doanh nghiệp không thể làm những khâu sản xuất mang tính sinh học mà phải giao cho hộ gia đình. Doanh nghiệp chủ yếu làm dịch vụ đầu vào, đầu ra và trong mô hình liên kết này có hai đối tác tham gia quá trình kinh doanh nông nghiệp trên cùng một mảnh đất và phân giao trách nhiệm, lợi ích theo cơ chế thỏa thuận có thể gọi, đây là sự kết hợp giữa *tập trung và phân tán*. Như vậy, đối với trang trại gia đình - chủ thể cơ bản, để có hiệu quả cần xác định quy mô tối ưu. Trên thực tế quy mô tối ưu phụ thuộc vào nhiều yếu tố: ngoài đặc điểm sinh học còn tùy thuộc vào khả năng quỹ đất, bảo đảm thu nhập đủ sống và khả năng tái đầu tư phát triển, phù hợp với đặc điểm ngành và sản phẩm: trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản, trồng và bảo vệ rừng; với vùng địa lý: ven đô, đồng bằng, miền núi, trình độ công nghệ, phát triển theo chiều rộng và phát triển theo chiều sâu. Theo Ngân hàng Thế giới và Viện Chiến lược và Chính sách phát triển nông nghiệp, nông thôn, đối với hộ chuyên trồng lúa phải có ít nhất 2ha đất mới có thể

vượt qua đói nghèo, có 3ha: mới đạt ngưỡng thu nhập trung bình.

Để phát triển trang trại gia đình ngoài quy mô đất đai, năng lực quản trị của chủ hộ, rất cần vai trò của hợp tác xã để hỗ trợ sản xuất, kinh doanh, giảm chi phí. Hợp tác xã có vai trò phối hợp liên kết các trang trại gia đình, lo dịch vụ đầu vào, đầu ra với những hoạt động đa dạng, như cung ứng vật tư (giống, phân bón, thuốc bảo vệ thực vật, công cụ sản xuất); tiêu thụ sản phẩm, làm đầu mối liên kết giữa các hộ gia đình với doanh nghiệp, các tổ chức tín dụng và với chính quyền địa phương, tiếp nhận sự hỗ trợ của Nhà nước để giảm các chi phí giao dịch.

Thực tế cho thấy, doanh nghiệp có vai trò quan trọng trong việc phát triển nông nghiệp thành nền sản xuất lớn theo hướng hiện đại thông qua liên kết sản xuất với một số hình thức thích hợp như sau:

Một là, liên kết với trang trại gia đình hình thành cánh đồng lớn, chuyên canh, sản xuất một loại giống xuất khẩu. Doanh nghiệp là nhà đầu tư cung ứng giống, phân bón, thuốc bảo vệ thực vật, xây dựng, hướng dẫn, giám sát chất lượng theo yêu cầu của các tổ chức xuất khẩu, ứng dụng công nghệ sản xuất, chế biến hiện đại, bảo đảm tiêu thụ sản phẩm, xây dựng và thực hiện các thỏa thuận về lợi ích một cách công khai. Từ năm 2013 đến 2015, Công ty cổ phần phân bón Bình Điền liên kết với 200 hộ nông dân sản xuất gạo xuất khẩu, thu nhập của hộ nông dân ổn định và tăng 30% so với trước đây, điều quan trọng là ổn định tiêu thụ nông sản.

Hai là, nông dân góp vốn vào doanh nghiệp bằng quyền sử dụng đất. Ví dụ, các hộ nông dân ở 3 tỉnh Sơn La, Điện Biên và Lai Châu đã góp vốn bằng quyền sử dụng đất vào Tổng Công ty cao su Việt Nam, ngoài trả công theo lao động, phân chia lợi ích còn theo cổ phần. Về lý thuyết, đây là một cơ chế tốt có lợi cho doanh nghiệp và nông dân đã thực hiện thuận lợi trong 3 năm đầu. Tuy nhiên sản xuất cao-su có chu kỳ dài, sau 5 năm mới có kết quả, lượng mù cao-su chưa

được khảo nghiệm trong khi sản lượng còn tùy thuộc vào thổ nhưỡng, khí hậu, thị trường đất đai chưa hình thành, nên việc đánh giá vốn quyền sử dụng đất chưa chính xác, bởi vậy hiện nay hoạt động kinh doanh của Tổng công ty và những hộ nông dân góp vốn lâm vào tình trạng khó khăn.

Ba là, doanh nghiệp thuê đất của hộ nông dân sản xuất phục vụ xuất khẩu. Hình thức này đã được triển khai ở một số địa phương và đã đạt được những kết quả tích cực: Doanh nghiệp nâng cao hiệu quả kinh doanh, nông dân có thu nhập từ tiền thuê đất và thu nhập từ lao động. Ở tỉnh Lâm Đồng có nhiều doanh nghiệp thuê đất để trồng hoa, rau, quả xuất khẩu; ở tỉnh Long An có doanh nghiệp thuê 240ha trồng chuối xuất khẩu sang Nhật Bản. Ở các tỉnh Hưng Yên, Hà Nam, Thái Bình, chính quyền xã đứng ra huy động đất đai và ký hợp đồng với doanh nghiệp... Khác với cơ chế góp vốn bằng quyền sử dụng đất, các doanh nghiệp thuê đất đã thực hiện khá thành công, nhờ các cam kết bằng hợp đồng, bảo đảm ổn định tiêu thụ, quản trị chặt chẽ chất lượng trên cơ sở nền tảng của nông nghiệp hữu cơ (sạch, bảo đảm an toàn thực phẩm), có chỉ dẫn địa lý, bảo đảm hài hoà về lợi ích giữa doanh nghiệp và hộ nông dân, các doanh nghiệp nhập khẩu là những đối tác có uy tín bảo đảm ổn định đầu ra.

Vai trò của Nhà nước và thị trường

Để tích tụ và tập trung đất đai phát triển nông nghiệp theo hướng hiện đại, cần sự *liên kết hợp vai trò của Nhà nước và thị trường.* Nhà nước xây dựng chiến lược, quy hoạch phát triển nông nghiệp cho từng vùng, từng sản phẩm trên cơ sở nghiên cứu thị trường, cung ứng dịch vụ công cho hộ nông dân và doanh nghiệp trên các khía cạnh: thông tin thị trường, xúc tiến thương mại, quảng bá sản phẩm, hỗ trợ pháp lý, xây dựng kết cấu hạ tầng, đào tạo nghề cho nông dân... Để có thông tin thị trường, cần đổi mới tư duy đầu tư, gia tăng đầu tư cho cầu, sản xuất gắn với nhu cầu thị trường và phù hợp với xu hướng

tiêu dùng của thế giới. Do có lợi thế về thổ nhưỡng, khí hậu và truyền thống canh tác, một số nông sản nước ta có sản phẩm thặng dư (thủy sản, rau, quả, gạo, cà-phê, cao-su, hạt tiêu, chè...), có năng lực cạnh tranh, nhưng do chưa quan tâm nghiên cứu thị trường nên không chuyên được từ *lợi thế so sánh* sang *lợi thế cạnh tranh*. Thiếu thông tin thị trường, phần lớn hộ nông dân gặp khó khăn về tiêu thụ và chịu thua thiệt khi thị trường biến động, do đó không tránh được hệ quả “được mùa, mất giá”, tự phát thay đổi cây trồng, vật nuôi, chặt phá, đào lấp... diễn ra khá phổ biến, gây thiệt hại lớn về kinh tế cho nông dân. Bên cạnh đó là tình trạng thiếu định hướng và quản trị về chất lượng, bảo đảm các tiêu chuẩn vệ sinh an toàn thực phẩm, xây dựng thương hiệu, tạo dựng uy tín và niềm tin đối với khách hàng...

Để phát triển nông nghiệp theo hướng hiện đại, nâng cao năng lực cạnh tranh và hiệu quả, cần có giải pháp khắc phục tình trạng nhỏ lẻ, tự phát với các chính sách đồng bộ như sau:

Thứ nhất, trên cơ sở chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, cần hoàn thiện quy hoạch, phát triển nông nghiệp, quy hoạch phát triển các sản phẩm chủ lực mà Việt Nam có tiềm năng, lợi thế; làm tốt việc nghiên cứu và dự báo thị trường, xu hướng tiêu dùng nông sản của thế giới.

Thứ hai, khuyến khích hình thành *thị trường quyền sử dụng đất đai*. Hiện nay ở nước ta chưa có thị trường quyền sử dụng đất đai theo đúng nghĩa. Với việc thừa nhận quyền sử dụng đất là quyền tài sản, đất đai sẽ được “thuận mua, vừa bán”, việc chuyển quyền sử dụng đất đai được thuận tiện hơn, xóa bỏ được tiêu cực, tham nhũng, các xung đột lợi ích giữa chủ đầu tư, chính quyền địa phương với nông dân. Bên cạnh đó, cần tạo nguồn cung đất nông nghiệp, những nông dân đi lập nghiệp ở thành phố sẽ có cơ hội chuyển nhượng quyền sử dụng đất đai thành vốn, có chính sách tạo điều kiện cho họ khi trở thành thị dân không phải trở về làm nông

nghiệp. Việc phát triển các khu công nghiệp phải đồng bộ với các khu dân sinh trên các phương diện: nhà ở xã hội, trường học, chợ, nhà văn hóa, trạm y tế... để công nhân an cư lạc nghiệp. Có cơ chế khuyến khích những nông dân biết tích tụ đất đai để làm giàu, biết kinh doanh, sản xuất lớn, có khả năng quản trị để gia tăng quy mô, hình thành nguồn cầu cho thị trường đất đai.

Thứ ba, có chính sách khuyến khích các nhà đầu tư phù hợp với đặc điểm sản xuất nông nghiệp (chu kỳ dài, nhiều rủi ro, tỷ suất lợi nhuận thấp, chậm hoàn vốn) với cơ chế đặc thù, như mở rộng quy mô thuê đất, thời hạn thuê đất, giá thuê đất nhằm bảo đảm khả năng hoàn vốn và kinh doanh có lãi, có cơ chế riêng đối với các doanh nghiệp ứng dụng công nghệ cao.

Thứ tư, ban hành các thể chế xây dựng và thực hiện hợp đồng, quy định cụ thể trách nhiệm, nghĩa vụ và quyền lợi của các bên tham gia, bảo đảm thực hiện đúng mục đích sử dụng đất, thực hiện các nghĩa vụ tài chính đối với nông dân cho thuê đất và với Nhà nước sau này, tiếp nhận lao động vào làm việc tại doanh nghiệp để trở thành *nông dân chuyên nghiệp, đặc biệt là nông dân thế hệ mới*.

Thứ năm, hỗ trợ nông dân, ngoài vai trò của hợp tác xã, doanh nghiệp cần khuyến khích hình thành các hiệp hội ngành hàng, bao gồm hộ gia đình, doanh nghiệp có lợi ích liên quan trong chuỗi giá trị, bảo vệ lợi ích của các tác nhân tham gia, bổ sung một số chức năng của Nhà nước và thị trường, đây là xu hướng tất yếu của thị trường hiện đại. Vai trò của hiệp hội là hỗ trợ phát triển, là cầu nối giữa hộ nông dân, doanh nghiệp chế biến, các doanh nghiệp xuất khẩu, đại diện cho hộ nông dân và doanh nghiệp trong việc giải quyết các tranh chấp trong thương mại quốc tế, chống lại các quy định bảo hộ của các nước nhập khẩu, chống bán phá giá, các rào cản kỹ thuật, triển khai các hoạt động xúc tiến thương mại ở tầm quốc gia, tổ chức mạng lưới tiếp thị tập thể, bảo vệ thương hiệu, hỗ trợ cơ cấu lại và chuyển giao công nghệ. □