

BÀI HỌC KINH NGHIỆM TÍCH TỤ VÀ TẬP TRUNG ĐẤT ĐAI CỦA CÁC NƯỚC BA LAN, HÀ LAN VÀ HOA KỲ ĐỐI VỚI PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP VÙNG TÂY NAM BỘ^(*)

Trần Thiệu Cường
Vũ Đình Tuấn
Đỗ Hoài Nam
Phạm Hùng Sơn

Tóm tắt: Ở Việt Nam, một số chính sách về tích tụ và tập trung ruộng đất đã được ban hành như dồn điền đổi thửa, hình thành và phát triển các trang trại, hợp tác xã nông nghiệp qui mô lớn, ... với sự tham gia liên kết của nhiều bên. Tuy nhiên, hiệu quả của các chính sách này vẫn còn rất hạn chế. Nghiên cứu này tổng kết và đánh giá bài học kinh nghiệm từ một số quốc gia phát triển điển hình ở châu Âu và Bắc Mỹ như Ba Lan, Hà Lan và Hoa Kỳ. Kết quả cho thấy, tích tụ và tập trung ruộng đất đã góp phần thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa nông nghiệp, thu hút các doanh nghiệp tham gia vào sản xuất nông nghiệp và tạo ra các sản phẩm có giá trị kinh tế cao theo nhu cầu của thị trường, đáp ứng được tiêu chí phát triển bền vững.

Từ khóa: Tích tụ, tập trung; kinh nghiệm quốc tế; đất nông nghiệp.

Mở đầu

Phát triển sản xuất nông nghiệp tập trung và theo định hướng thị trường là một trong những hướng đi quan trọng đã được Đảng và Nhà nước quan tâm. Nhiều chính sách đã được ban hành nhằm hỗ trợ và thúc đẩy quá trình tập trung đất đai để sản xuất nông nghiệp. Ở vùng Tây Nam Bộ, một số mô hình tích tụ và tập trung ruộng đất đã được phát triển như: dồn điền đổi thửa, phát triển kinh tế trang trại, cánh đồng lớn, liên kết hợp tác xã, ... Các mô hình này đã cho thấy, sản xuất nông nghiệp bước đầu đã đi theo hướng thị trường, sản xuất nông nghiệp không chỉ có người nông dân mà

đã thu hút được cả sự tham gia của một số doanh nghiệp, nhà khoa học và quản lý, từ khâu sản xuất đến chế biến và tiêu thụ sản phẩm. Tuy nhiên, hiệu quả của các mô hình này cho đến nay vẫn chưa thực sự đáp ứng được mong đợi của xã hội, tính bền vững của các mô hình chưa cao, nhất là khi các chính sách hỗ trợ của nhà nước không còn. Do đó, để các mô hình này được phát triển bền vững Việt Nam cần tham khảo các bài học kinh nghiệm về tích tụ và tập trung ruộng đất mà một số quốc gia trên thế giới đã áp dụng thành công, đặc biệt là ở các nước châu Âu như Ba Lan và Hà Lan hay Bắc Mỹ (điển hình là Hoa Kỳ).

Phát triển nông nghiệp ở Ba Lan, Hà Lan và Hoa Kỳ cho thấy, tích tụ và tập trung ruộng đất trong canh tác nông nghiệp là xu hướng đáp ứng được thực tiễn sản xuất trong bối cảnh hội nhập thị trường và đặc biệt thích ứng được với bối cảnh biến đổi khí hậu. Nó không chỉ góp phần thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa nông nghiệp, thu hút các doanh nghiệp tham gia vào sản xuất nông nghiệp

^(*) Đây là sản phẩm của Đề tài cấp Quốc gia "Giải pháp thúc đẩy tích tụ và tập trung ruộng đất trong phát triển nông nghiệp theo hướng hiện đại ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long trong bối cảnh mới" (Mã số: KHCN-TNB.ĐT/14-19/X17) thuộc Chương trình Khoa học và Công nghệ phục vụ phát triển bền vững vùng Tây Nam bộ (Mã số KHCN-TNB/14-19)

và tạo ra các sản phẩm có giá trị kinh tế cao theo nhu cầu của thị trường đáp ứng được tiêu chí phát triển bền vững.

I. Tích tụ và tập trung ruộng đất trong phát triển nông nghiệp ở Ba Lan

1.1. Các chính sách tích tụ và tập trung ruộng đất cho sản xuất nông nghiệp thông qua phát triển các mô hình kinh tế trang trại

Ba Lan có diện tích lãnh thổ rộng 312,7 nghìn km², đứng vị trí thứ 6 trong khối 28 nước thành viên EU và đứng thứ 68 trên thế giới về kinh tế. Diện tích đất nông nghiệp (bao gồm cả đồng cỏ) của Ba Lan là 18,7 triệu ha chiếm 61,2%, diện tích đất rừng với 9,338 triệu ha chiếm 29,9%, còn lại là đất đô thị, trong đó đất nông nghiệp có khả năng trồng trọt chiếm 77% (Wigier, 2015).

Thời kỳ đầu khi chuyển đổi và hội nhập, sản xuất nông nghiệp và phát triển nông thôn của Ba Lan cũng gặp vấn đề như ở Việt Nam: Năng suất lao động trong nông nghiệp rất thấp, chỉ vào khoảng 14% so với mức chung của EU. Nguyên nhân là do có sự phân tán, manh mún trong nông nghiệp, các nông trại quy mô nhỏ, trình độ học vấn của người lao động thấp, có quá nhiều lao động và thiết bị máy móc lạc hậu. Tuy nhiên, sau hơn 20 năm đổi mới, nông nghiệp của Ba Lan đã ngày càng phát triển, tạo việc làm cho cư dân ở nông thôn và cải thiện đời sống, cơ sở hạ tầng nông thôn. Thu nhập của người nông dân đã tăng bình quân 10,1%/năm và thu nhập từ nông nghiệp hiện nay chiếm 82% thu nhập bình quân quốc gia. Để có được điều này, Chính phủ Ba Lan đã ban hành nhiều chính sách để hỗ trợ và thúc đẩy quá trình tích tụ và tăng quyền sở hữu đất đai cho người dân.

Luật Đất đai Ba Lan năm 1991, quy định đất đai được sở hữu bởi Nhà nước và sản xuất nông nghiệp thông qua các mô hình kinh tế trang trại phân lớn được sở hữu qua hai hình thức là sở hữu nhà nước và sở hữu tư nhân (Bański, 2011). Ngoài ra, Cơ quan Sở hữu nông nghiệp (APA) cũng được thành lập để quản lý đất đai thuộc sở hữu của nhà nước, và có chức năng quản lý, mua bán chuyển nhượng, cho thuê phần đất trang trại thuộc sở hữu của nhà nước theo định hướng phát triển trang trại

quy mô lớn. Tính đến nay, APA đã tiếp nhận quản lý đất trang trại nghiệp khoảng hơn 4,7 triệu ha, trong đó 3,7 triệu ha thuộc đất các trang trại nhà nước, 600.000 ha thuộc quỹ đất quốc gia, và các quỹ đất khác. Ngoài ra, APA cũng tiến hành cơ cấu lại các trang trại đất nông nghiệp từ quy mô nhỏ thành quy mô lớn tập trung bằng cách cho thuê đất. APA đã cho thuê 2,8 triệu ha để tạo ra 6.000 trang trại mới có quy mô lớn hơn (diện tích trung bình 450 ha) (Giovarelli và Bledsoe, 2001). Mặc dù diện tích đất nông nghiệp Ba Lan đã giảm từ 18,7 triệu ha năm 1990 xuống còn 14,5 triệu ha năm 2014 (tương ứng 22,4%), nhưng nhờ có các chính sách phù hợp đã tạo ra sự thay đổi về quá trình tích tụ ruộng đất. Cơ cấu trang trại nông nghiệp tại Ba Lan có sự điều chỉnh mạnh, số lượng các trang trại nhỏ (diện tích từ 1-5 ha) giảm đi, thay vào đó quy mô của các trang trại tăng lên (diện tích trung bình 10-20 ha). Trong tổng số hơn 2,7 triệu trang trại thì khu vực tư nhân chiếm 99,9%, khu vực nhà nước chỉ chiếm một tỷ trọng rất nhỏ với hơn 1.000 trang trại. Đa số người dân khi được hỏi đều cho rằng họ sẽ chuyển đất trang trại đang quản lý cho các thể hệ con cháu, số người sẵn sàng bán chỉ chiếm 7,95%, một số khác thì mong muốn được mua và mở rộng diện tích đất trang trại của mình (Jarocki, 2013).

Ngoài ra, để thúc đẩy và nâng cao hiệu quả việc tích tụ đất cho phát triển sản xuất nông nghiệp, Ba Lan còn đưa ra các chính sách lớn như tư nhân hóa, xác lập quyền sở hữu ruộng đất của nông dân, hình thành và phát triển thị trường đất đai; Quy hoạch phát triển các vùng chuyên canh, phát huy lợi thế so sánh và nâng cao khả năng cạnh tranh của nông nghiệp trong EU nói riêng và khu vực cũng như toàn cầu.

Các chính sách hỗ trợ của Nhà nước nhằm khuyến khích quá trình tích tụ ruộng đất, hình thành chuỗi sản xuất hàng hóa lớn trên cơ sở áp dụng công nghệ cao, thân thiện môi trường, gắn kết nông nghiệp với công nghiệp chế biến, gắn kết phát triển nông nghiệp với nông thôn, với phát triển nguồn nhân lực cũng như hạ tầng thông qua các chương trình đào tạo cho các chủ trang trại,

chương trình sản xuất nông nghiệp theo tiêu chuẩn đảm bảo yêu cầu môi trường cũng được áp dụng.

1.2. Các chính sách để đảm bảo quá trình tích tụ ruộng đất cho phát triển nông nghiệp được bền vững ở Ba Lan

Chính phủ Ba Lan rất quyết liệt trong thực hiện chuyển đổi nền kinh tế từ kế hoạch hóa sang nền kinh tế thị trường, với các chính sách tự do hóa thương mại đất đai, hỗ trợ tài chính, phát triển nông thôn. Luật Đất đai của Ba Lan quy định không giới hạn số lượng mua bán các trang trại và đất nông nghiệp. Đây là chính sách quan trọng góp phần thúc đẩy hoạt động tích tụ ruộng đất, khi người sản xuất muốn mở rộng diện tích sản xuất.

Chiến lược phát triển nông nghiệp bền vững của Ba Lan được xây dựng hướng tới nền nông nghiệp và nông thôn đa chức năng, vừa cùng cố được tiềm năng phát triển, vừa tăng cường khả năng cạnh tranh của nông nghiệp. Các sản phẩm nông nghiệp được đa dạng hóa nhằm tạo ra các nguồn lực để cải thiện thu nhập cho người dân nông thôn. Để có được điều này, đầu tiên phải kể đến chính sách hỗ trợ tái cơ cấu sản xuất nông nghiệp của Ba Lan nhằm nâng cao năng suất cũng như tăng khả năng cạnh tranh EU, nhưng việc hỗ trợ này lại rất hạn chế cho các tập đoàn lớn. Chính sách tăng tính chuyên môn hóa trong nông nghiệp, cải thiện tình trạng hạ tầng sản xuất mạnh mẽ. Chính sách hỗ trợ có mục tiêu cho nông dân được triển khai. Nhà nước hỗ trợ cải thiện khả năng cạnh tranh trong nông nghiệp, tập trung vào lĩnh vực hiện đại hóa các trang trại và công nghiệp thực phẩm (40%), điều chỉnh cơ cấu tuổi nông dân và cơ cấu diện tích trang trại (45%), đầu tư phát triển nguồn nhân lực, nâng cao chất lượng thực phẩm (15%).

Việc cải thiện khả năng cạnh tranh của nông nghiệp đòi hỏi phải tích tụ và tập trung đất đai thông qua chuyển dịch các diện tích đất nông nghiệp từ các trang trại kém hiệu quả hoặc không sử dụng đất sang cho các trang trại hiệu quả hơn. Việc hiện đại hóa kỹ thuật của các trang trại, phát triển dịch vụ sản xuất, tạo ra chuỗi sản xuất hiệu quả, đặc biệt chú trọng tới chất lượng sản phẩm có

sự kết nối giữa nghiên cứu triển khai tới thương mại cũng rất được chú ý.

Ngoài ra, những công cụ hỗ trợ từ quỹ nông nghiệp EU và quỹ nông nghiệp nông thôn đã góp phần thúc đẩy ngành công nghiệp thực phẩm phát triển thông qua hoạt động đẩy mạnh sự tập trung cải thiện khả năng cạnh tranh nhằm nâng cao chất lượng sản xuất, cải thiện hạ tầng và gắn kết các liên kết nhóm giữa các nhà sản xuất. Chính sách này đã góp phần rất lớn trong việc bảo tiêu các sản phẩm nông nghiệp cho người nông dân, thúc đẩy quá trình sản xuất nông nghiệp tập trung theo định hướng thị trường.

Mặt hạn chế của chính sách cho phép đất tư nhân được tự do giao dịch trên thị trường sau khi gia nhập EU vào năm 2004 đã dẫn đến hiện tượng bán đất cho người nước ngoài tích tụ tăng mạnh. Vì vậy, chính phủ Ba Lan đã thi hành một loạt công cụ nhằm hạn chế quá trình này, và việc bán đất cho người nước ngoài ngày càng chặt chẽ, đặc biệt kể từ sau năm 2016. Các công cụ có thể kể đến bao gồm chính sách cho phép Chính phủ được ưu tiên mua/chuộc lại đất, rồi từ đó bán lại cho hộ gia đình người Ba Lan có nhu cầu đất thực sự. Ngoài ra Chính phủ còn đề ra các hạn chế về mua đất nông nghiệp. Chẳng hạn người mua đất sau đó phải trực tiếp canh tác nông nghiệp trên thửa đó ít nhất 10 năm, và phải chứng minh là không có người nông dân nào có ý định mua thửa đất đó (áp dụng cho mảnh có diện tích > 0,3 ha) để đảm bảo điều kiện cần để mua được thửa đó (Stacherzak và cộng sự, 2019).

2. Tích tụ và tập trung ruộng đất trong phát triển nông nghiệp ở Hà Lan

Hà Lan là một trong số các nước có nền nông nghiệp phát triển bậc nhất thế giới. Mặc dù tổng diện tích đất nông nghiệp chỉ chưa đến 2 triệu ha (2010), bình quân diện tích đất canh tác khoảng 0,058 ha/người - thuộc mức thấp nhất của thế giới. Vì thiếu đất canh tác, Hà Lan đã thực thi chiến lược "Đầu tư cao - sản xuất nhiều" để phát triển thủy lợi và hệ thống nhà kính, trồng các loại hoa, rau, củ, quả... cung cấp cho nhu cầu trong nước và xuất khẩu.

Theo số liệu của Tổ chức Lương thực thế giới (FAO), trong nhiều năm, Hà Lan có nhiều mặt hàng xuất khẩu đứng top 2 thế giới, như hoa tươi, cây cảnh trong chậu, cà chua, khoai tây, hành tây, hạt giống... Năm 2017, tổng kim ngạch xuất khẩu bao gồm hàng hoá nông nghiệp Hà Lan lần đầu tiên trong lịch sử vượt mốc 100 tỷ euro, đạt 100,8 tỷ euro, riêng xuất khẩu nông sản đạt kỷ lục 91,7 tỷ euro (112 tỷ USD) năm 2017, vượt mức kỷ lục năm 2016 hơn 7%.¹

2.1. Các chính sách tích tụ và tập trung đất đai cho phát triển trang trại sản xuất nông nghiệp

Hà Lan không có chính sách hạn điền, không phân biệt quyền và nghĩa vụ của chủ thể đất công hay đất tư nhân. Chính phủ Hà Lan luôn coi trọng nhiệm vụ cải tạo đất, liên kết biến các thửa ruộng nhỏ thành thửa lớn, xây dựng hệ thống kênh rạch, phục vụ yêu cầu cơ giới hoá là những ưu tiên hàng đầu trong sản xuất nông nghiệp.

Để phát triển nền nông nghiệp, chính phủ Hà Lan đã khuyến khích mở rộng trang trại, nhưng không khuyến khích thuê đất và thuê lao động nông nghiệp. Hầu hết trang trại là do một hộ gia đình làm chủ. Khi tích tụ và tập trung ruộng đất, lao động đôi đư được chính phủ trợ cấp chuyển sang nghề khác. Quy mô nông nghiệp được tính toán hợp lý đảm bảo cho người lao động làm toàn thời gian trong các trang trại và đủ sức điều hành mà không phải thuê lao động. Các trang trại ngày càng có xu hướng chuyên môn hóa (số lượng trang trại chuyên môn hóa chiếm trên 90%) (Nguyễn Văn Khánh, 2013). Chính nhờ vậy đã đảm bảo hiệu quả sản xuất và tăng năng lực cạnh tranh của ngành nông nghiệp.

Việc mở rộng đất và phát triển theo quy mô trang trại dựa vào hai chính sách của Nhà nước: i) Chính sách mua và thuê đất. Ở Hà Lan có hai loại hình sở hữu đất: đất tư hữu được mua bán, đất công hữu do Nhà nước đầu tư khai để lần biến thị cho thuê thời gian dài; ii) Chính sách khuyến khích

giải thể các trang trại làm ăn kém hiệu quả. Trong quá trình cạnh tranh, trang trại kém hiệu quả sẽ giải thể và được chuyển cho trang trại làm ăn giỏi mở rộng quy mô. Xã hội sẽ tạo điều kiện cho người lao động từ những trang trại giải thể tìm được chỗ làm việc mới (Nguyễn Điền, 1996)

2.2. Kinh nghiệm tập trung đất đai theo mô hình phát triển kinh tế hợp tác xã

Phát triển kinh tế hợp tác xã là hướng đi từ lâu đời ở Hà Lan và tính đến nay Hà Lan có 2.500 hợp tác xã đang hoạt động, đóng góp 18% GDP và có 30 triệu thành viên hợp tác xã (trong khi dân số chỉ có 17 triệu người).

Theo Harm Haverkort, Giám đốc quốc gia Agritertra tại Việt Nam, chia sẻ “các yếu tố tạo nên sự thành công của hợp tác xã tại Hà Lan là hợp tác xã đã được tổ chức theo mô hình “từ dưới lên trên” như sự mở rộng trang trại, hợp tác xã là công cụ, không phải là mục tiêu. Môi trường pháp lý với sự linh hoạt chi tiết bằng Điều lệ hợp tác xã” (Hội nghị về kinh tế tập thể, 14/10/2019, Hà Nội).

Để phát triển các mô hình kinh tế hợp tác xã, Hà Lan coi hợp tác xã là một thực thể kinh tế, các khía cạnh khác của xã hội nằm ngoài cấu trúc hợp tác xã. Lợi ích của thành viên tài chính là kết nối kinh doanh giữa hợp tác xã và thành viên, không liên quan đến vốn cổ phần. Hợp tác xã tăng vốn chủ yếu thông qua tích lũy từ lợi nhuận chứ không phải từ vốn góp của thành viên. Hợp tác xã phải đầu đạt được lợi nhuận, coi đó là một phương tiện để đảm bảo sự liên tục và phát triển bền vững lâu dài. Truyền thông minh bạch và thường xuyên trong toàn bộ hợp tác xã, liên tục nâng cao kỹ năng và kiến thức. Mỗi hợp tác xã là duy nhất và xác định chiến lược, quy tắc riêng và không có mô hình nào là hoàn hảo.

Các hợp tác xã đều phải tuân thủ theo 3 nguyên tắc. *Thứ nhất*, thành viên là người kiểm soát, bỏ phiếu một cách dân chủ hoặc theo tỉ lệ và quản trị hợp tác xã. Người nông dân thành viên kiểm soát hợp tác xã cũng đồng thời là người sử dụng dịch vụ của hợp tác xã. *Thứ hai*, thành viên là người sở hữu, góp vốn cho hợp tác xã với lãi suất thấp, người nông dân sở hữu và góp vốn cho hợp tác xã

¹ Eurostat Agricultural census in the Netherlands, truy cập 27/11/2019

là những người sử dụng. *Thứ ba*, thành viên là người hưởng lợi, hợp tác xã cung cấp các dịch vụ cần thiết và thu nhập ròng được phân phối cho các thành viên dựa trên cơ sở chi phí sử dụng dịch vụ của thành viên. Do vậy, mục đích duy nhất của hợp tác xã là tối ưu hóa lợi nhuận và phân phối cho thành viên dựa trên mức độ sử dụng dịch vụ của thành viên.

Với các đặc điểm trên cho thấy việc áp dụng các kinh nghiệm phát triển các mô hình kinh tế hợp tác xã trong sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam là hoàn toàn phù hợp. Tuy nhiên, cần lưu ý tới một số điểm còn tồn tại là lòng tin của các thành viên với hợp tác xã chưa cao, các hợp tác xã đều gặp khó khăn trong việc kết nối đầu ra cho sản phẩm, quản trị kinh doanh còn nhiều hạn chế, khó tiếp cận với các nguồn vốn hỗ trợ. Đa số thành viên quản trị hợp tác xã đã nhiều tuổi, khó tiếp cận công nghệ thông tin trong thời đại Cách mạng công nghiệp 4.0 phát triển mạnh mẽ hiện nay. Do vậy, việc phát triển hợp tác xã cần dựa trên các yếu tố tài chính, quản trị kinh doanh, thị trường.

Hạn chế của quá trình tích tụ nóng ruộng đất trong giai đoạn 2008-2009 đến 2014 ở một số quốc gia Tây Âu điển hình là Hà Lan, Đan Mạch, là chủ trương trại vay nợ nhiều bị vỡ nợ. Lý do là tiền đầu tư quá lớn, sản phẩm bán ra thu về giá thấp. Khi nhiều chủ trang trại này vỡ nợ vì tỷ lệ vay trên vốn tài sản lớn, họ buộc phải bán lượng lớn đất ra thị trường, trong lúc thị trường không đủ tiền đầu tư hấp thụ, giá đất giảm (van der Ploeg và cộng sự, 2015). Kinh nghiệm này rất hữu ích cho việc thiết kế chính sách phù hợp trong quá trình tích tụ đất đai ở Việt Nam, khi thị trường đã bắt đầu có dấu hiệu tích tụ và tập trung ruộng đất khá lớn vào một số trang trại.

1 Vấn đề tích tụ và tập trung ruộng đất trong quá trình phát triển nông nghiệp ở Hoa Kỳ

Theo số liệu mới nhất của Liên hợp quốc, tính đến tháng 10/2019, dân số Hoa Kỳ là 329,9 triệu người có diện tích 9.155.898 km vuông.²

Luật đất đai của Hoa Kỳ quy định công nhận và khuyến khích quyền sở hữu tư nhân về đất đai;

các quyền này được pháp luật bảo hộ rất chặt chẽ như là một quyền cơ bản của công dân (Giovarelli và Bledsoe, 2001). Cho đến nay có thể thấy, các quy định này đang phát huy rất có hiệu quả trong việc quản lý và phát triển kinh tế đất nước, phát huy được hiệu quả đầu tư để nâng cao giá trị đất đai.

Mặc dù công nhận quyền sở hữu tư nhân, nhưng vai trò của Nhà nước trong quản lý đất đai vẫn có ý nghĩa rất to lớn và có ý nghĩa quyết định. Các quyền định đoạt của Nhà nước bao gồm: Quyền quyết định về quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất, quyền quy định về quy hoạch kiến trúc đô thị và công trình xây dựng; quyền quy định về mục đích sử dụng đất; quyền xử lý các tranh chấp về quyền sử dụng đất và quyền ban hành các quy định về tài chính đất; quyền thu hồi đất thuộc sở hữu tư nhân để phục vụ các lợi ích công cộng trên cơ sở đền bù công bằng cho người bị thu hồi (Dowall, 1981)... Như vậy, về bản chất quyền sở hữu tư nhân về đất đai ở Hoa Kỳ cũng chỉ tương đương quyền sử dụng đất ở Việt Nam

Ngoài ra, để khai thác và sử dụng một cách có hiệu quả, bền vững tài nguyên đất nông nghiệp, Chính phủ Hoa Kỳ thành lập Cơ quan quản lý đất đai công cộng (BLM), để duy trì sức khỏe, sự đa dạng và năng suất của đất công để sử dụng hiệu quả cho các thế hệ hiện tại và tương lai. Họ khuyến khích tư nhân hóa đất đai, nhưng có chú ý đến việc bảo vệ và phát triển diện tích đất công cộng và đất công (Zhang và Zhang, 2018). Hiện nay BLM đang quản lý khoảng 2.800.000 km² đất và khoảng sản nằm dưới đất liên bang, tiểu bang, kể cả khoáng sản nằm phía dưới đất tư nhân.

Các chính sách về hạn điền của Hoa Kỳ không được áp dụng, việc mua bán, tích tụ ruộng đất không bị giới hạn bởi mức hạn điền. Tuy nhiên, khi Nhà nước cần thu hồi (kể cả cho mục đích công cộng hay an ninh quốc phòng) thì Nhà nước sẽ tiến hành quy trình mua lại theo thỏa thuận với chủ đất như trên thị trường, hoặc tòa án độc lập sẽ là nơi giải quyết quá trình mua bán đất này nếu hai bên không thực hiện được thỏa thuận.³

² <https://danso.org/hoa-ky/>, truy cập 27/10/2019.

³ Eminent domain, wikipedia.org, truy cập 27/10/2019.

Một chính sách quan trọng được chính phủ Mỹ đưa ra nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng đất trong sản xuất nông nghiệp là chính sách hỗ trợ, thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa nông nghiệp. Người nông dân trở thành “công nhân nông nghiệp” vì lao động của họ hoàn toàn bằng các phương tiện cơ giới hóa. Theo kết quả thống kê, diện tích đất có thể canh tác ở Hoa Kỳ chỉ chiếm có 18,01% tổng diện tích đất đai, trong đó diện tích trồng trọt thường xuyên chỉ chiếm có 0,21% đất đai. Nông nghiệp chiếm 1,1% trong cơ cấu GDP, tỷ lệ lao động nông nghiệp chỉ chiếm xấp xỉ 0,7% lực lượng lao động. Ngoài ra, Chính phủ cũng hỗ trợ bảo lãnh giá cả hoặc giống cây trồng cho nhà nông, đồng thời kiểm soát chặt chẽ chất lượng nông sản.

Cũng chính nhờ vào quá trình cơ giới hóa trong nông nghiệp, việc tích tụ và tập trung đất đai được chú trọng tại Hoa Kỳ. Kinh tế trang trại là một trong những chủ trương được ưu tiên. Các mô hình trang trại quy mô nhỏ hộ gia đình bị thu hẹp dần và được chuyển đổi dần sang mô hình số lượng trang trại quy mô lớn tập đoàn nông nghiệp với sự trang bị công nghệ hiện đại ở mức hiện đại (Nguyễn Lâm Dũng, 2011).

Với Hoa Kỳ, kỹ nguyên của tích tụ và tập trung ruộng đất thông thường đã qua. Việc người dân và một số tổ chức dân sự xã hội quan tâm hiện nay là nhiều chủ sử dụng đất lớn đang tìm cách “khai thác” tài nguyên như nước, khoáng sản... trên đất đai họ sở hữu. Do đó họ đang kêu gọi “sáng kiến cải cách sử dụng đất” mà nội hàm tập trung vào mục tiêu ngắn hạn (ví dụ sản xuất nông nghiệp) cho các thị trường địa phương, sử dụng đất công bằng và hướng đến cộng đồng, canh tác bền vững và các chính sách ưu tiên người dân và tôn trọng môi trường (Safransky và Wolford, 2011) Kinh

nhệm này cũng rất có ý nghĩa trong thời điểm hiện nay nhà nước Việt Nam đang kêu gọi sử dụng tài nguyên nói chung và đất đai riêng theo hướng bền vững.

Kết luận

Từ kinh nghiệm tích tụ và tập trung ruộng đất trong sản xuất nông nghiệp ở Ba lan, Hà Lan và Hoa Kỳ cho thấy, tích tụ và tập trung ruộng đất là một hướng đi quan trọng, góp phần thúc đẩy quá trình công nghiệp hóa nông nghiệp, thu hút được nhiều doanh nghiệp tham gia vào sản xuất nông nghiệp và tạo ra các sản phẩm có giá trị kinh tế cao theo nhu cầu của thị trường. Để hoạt động tích tụ và tập trung ruộng đất được phát huy hiệu quả, đòi hỏi phải thực hiện đồng bộ nhiều giải pháp và chính sách khác nhau. Trong đó chính sách về sở hữu đất đai, chính sách đồn điền đổi thửa, phát triển kinh tế trang trại quy mô lớn, dỡ bỏ hạn điền là những chính sách quan trọng góp phần thúc đẩy quá trình tích tụ và tập trung ruộng đất

Ngoài ra, để các mô hình tích tụ và tập trung ruộng đất phát huy được thế mạnh và phát triển bền vững và hội nhập được thị trường, ngoài các chính sách trên, các chính sách hỗ trợ cũng đóng vai trò quan trọng, đặc biệt là chính sách hỗ trợ kỹ thuật, cơ giới hóa nông nghiệp, kiểm soát chất lượng sản phẩm.

Các mô hình tích tụ tập trung ruộng đất ở các nước phát triển thuộc châu Âu và Bắc Mỹ cho thấy tầm quan trọng của các chính sách dài hạn nhằm đảm bảo quá trình này diễn ra suôn sẻ, không gây xáo trộn môi trường đầu tư kinh doanh của doanh nghiệp, công ăn việc làm cư dân địa phương, và đặc biệt là bảo tồn tài nguyên cho phát triển bền vững.

Tài liệu tham khảo

1. Bański, J. (2011). Changes in agricultural land ownership in Poland in the period of the market economy. *Agricultural Economics* 57, 93-101
2. Nguyễn Điền (1996). *Kinh tế hợp tác trong nông nghiệp nông thôn trên thế giới và Việt Nam*. Nxb Thống kê

3. Dowall, D. E. (1981). *The Effects of Economic Policy on Patterns of Land Use*. The Land use policy debate in the United States. Springer, pp. 17-28.
4. Nguyễn Lân Dũng (2011). *Trò chuyện với giáo sư Nguyễn Lân Dũng về nông nghiệp và hội nhập*. Trung tâm thông tin phát triển nông nghiệp nông thôn, Hà Nội.
5. Giovarelli, R., and Bledsoe, D. (2001). *Land Reform in Eastern Europe*. Report. Rural Development Institute (RDI), Seattle.
6. Jarocki, L. (2013). *International Land Acquisition in the Polish Legal System and Its Impact on Economic Development*. Legal and Development Implications of International Land Acquisitions, Kyoto, Japan.
7. Nguyễn Văn Khánh (2013). Về quyền sở hữu đất đai ở Việt Nam. *VNU Journal of Science. Social Sciences and Humanities* 29.
8. Safransky, S., and Wolford, W. (2011). *Contemporary land grabs and their alternatives in the Americas*. International Conference on Global Land Grabbing. University of Sussex Brighton.
9. Stachczak, A., Heldak, M., Hájek, L., and Przybyła, K. (2019). State Interventionism in Agricultural Land Turnover in Poland. *Sustainability* 11, 1534.
10. Van der Ploeg, J.D., Franco, J.C., and Borrás Jr, S.M. (2015). Land concentration and land grabbing in Europe: a preliminary analysis. *Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement* 36, 147-162.
11. Wigier, M. (2015). The changes in economy and in agri-food sector in Poland: Macroeconomic analysis. *Ekonomika poljoprivrede* 62, 1147-1160.
12. Zhang, Q., and Zhang, M. (2018). Research on the Public Land Management in the United States and Its Reference for China. *American Journal of Industrial and Business Management* 8, 985.

Thông tin tác giả:**1. Trần Thiện Cường, TS**

- Đơn vị công tác: Trường Đại học Khoa học Tự nhiên, Đại học Quốc gia Hà Nội
- Địa chỉ email: tranthiencuong@hus.edu.vn

2. Vũ Đình Tuấn, TS

- Đơn vị công tác: Trường Đại học Khoa học Tự nhiên, Đại học Quốc gia Hà Nội

3. Đỗ Hoài Nam, GS.TS

- Chức vụ: Chủ nhiệm đề tài

4. Phạm Hùng Sơn

- Đơn vị công tác: Trường Đại học Khoa học Tự nhiên, Đại học Quốc gia Hà Nội

Ngày nhận bài: 7/10/2019

Ngày nhận bản sửa: 7/11/2019

Ngày duyệt đăng: 22/11/2019