

# THỨC ĐẨY XUẤT KHẨU NÔNG SẢN BỀN VỮNG TRONG BỐI CẢNH HỘI NHẬP QUỐC TẾ

NGUYỄN ĐỒ ANH TUẤN\*

*Việt Nam là quốc gia có lợi thế so sánh về phát triển nông nghiệp. Kể từ khi Đổi mới, nhiều chủ trương, chính sách phù hợp của Đảng và Nhà nước về nông nghiệp được ban hành đã tạo động lực phát huy tiềm năng này, góp phần quan trọng vào phát triển kinh tế đất nước và hỗ trợ đắc lực cho cải thiện phúc lợi cư dân nông thôn. Trong bối cảnh hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng, thời gian tới cần ưu tiên xem xét một số giải pháp để thúc đẩy xuất khẩu nông sản bền vững.*

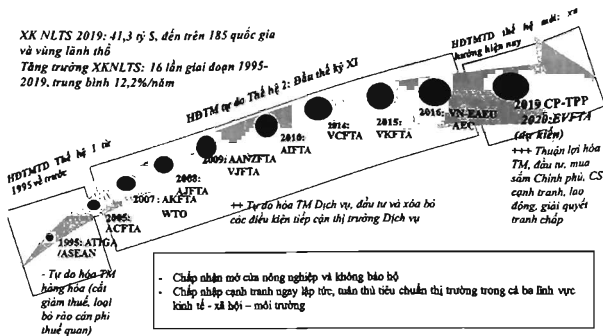
## Vài nét về xuất khẩu nông sản Việt Nam thời gian qua

Tăng trưởng nông nghiệp Việt Nam kể từ khi đổi mới khá cao và ổn định (trung bình khoảng 3,3%/năm), không chỉ đáp ứng nhu cầu lương thực, thực phẩm và cung cấp nguyên liệu cho phát triển công nghiệp - dịch vụ trong nước mà còn tham gia ngày càng mạnh mẽ vào thị trường xuất khẩu (XK) - khoảng 50% sản lượng nông, lâm, thủy sản (NLTS) được dùng cho XK trong 5 năm gần đây. Nông nghiệp là ngành duy nhất có xuất siêu thương mại với mức độ ngày càng tăng, năm 2019 đạt 10,4 tỷ USD. Với nguồn cung dồi dào, nông nghiệp Việt Nam rất cần thị trường XK để tạo động lực, dẫn dắt sản xuất phát triển, qua đó cải thiện thu nhập cho bộ phận đông đảo cư dân và người lao động hiện sống ở khu vực nông thôn.

Nông nghiệp Việt Nam đã tham gia mạnh mẽ quá trình hội nhập và toàn cầu hóa hoạt động thương mại trên thế giới với các hiệp định thương mại tự do (FTA), bắt đầu từ các FTA thế hệ thứ nhất tập trung ở việc tự do hóa lĩnh vực thương mại hàng

hóa (cắt giảm thuế quan, loại bỏ các rào cản phi thuế quan), sang các FTA thế hệ thứ hai với việc mở rộng phạm vi tự do hóa sang các lĩnh vực dịch vụ nhất định (xóa bỏ các điều kiện tiếp cận thị trường trong các lĩnh vực dịch vụ liên quan), và FTA thế hệ mới tiếp tục mở rộng phạm vi tự do về dịch vụ, đầu tư. Tính đến tháng 2-2020, Việt Nam đã tham gia 12 FTA, 1 FTA đã ký nhưng chưa có hiệu lực (EVFTA), 3 FTA đang đàm phán (RCEP, Việt Nam - EFTA FTA, Việt Nam - I-xra-en FTA). Việt Nam đã thực thi toàn bộ các cam kết trong Tổ chức Thương mại thế giới (WTO). Từ năm 2010, bên cạnh các hiệp định thương mại truyền thống, Việt Nam đã tích cực, chủ động tham gia các FTA thế hệ mới, như Hiệp định Đối tác Toàn diện và Tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP), Hiệp định Thương mại tự do giữa Việt Nam và Liên minh châu Âu (EVFTA) với mức độ hội nhập sâu rộng và toàn diện nhất từ trước tới nay. Trong

\* TS, Vụ trưởng Vụ Hợp tác quốc tế, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn



Tiến trình hội nhập quốc tế của nông nghiệp Việt Nam

sân chơi toàn cầu đó, Việt Nam chấp nhận cam kết không bảo hộ và tuân thủ hầu hết các tiêu chuẩn của các quốc gia thành viên và thị trường thế giới. Xu hướng hội nhập quốc tế trong thời gian tới đòi hỏi nông nghiệp Việt Nam phải chấp nhận cạnh tranh ngay lập tức, tuân thủ tiêu chuẩn thị trường trong cả ba lĩnh vực kinh tế, xã hội và môi trường.

Với năng lực tốt về cung, Việt Nam đã từng bước khẳng định mình trên thị trường NLTS toàn cầu. Việt Nam cũng có những bước tăng trưởng ấn tượng về XK trong những năm qua nhờ mở cửa hội nhập kinh tế quốc tế, tham gia tích cực trong các FTA cả song phương và đa phương. Cụ thể: Tổng giá trị XK NLTS của Việt Nam năm 2019 đạt 41,3 tỷ USD (tăng gần 16 lần so với năm 1995), tốc độ tăng trưởng XK bình quân 12,2% năm. Một số mặt hàng NLTS của Việt Nam có tỷ trọng về giá trị XK và vị trí rất cao trên thế giới, như tiêu, điều, tôm, cá tra, cà-phê, đồ gỗ nội thất, lúa gạo.

Hội nhập quốc tế đem lại cơ hội thuận lợi cho XK, nhưng cũng đặt ra rất nhiều thách thức mới đối với nông nghiệp Việt Nam trong thời gian tới. Sau thời gian chứng kiến sự tăng trưởng mạnh mẽ vào đầu thế kỷ XXI cùng với tăng trưởng kinh tế và hội nhập toàn cầu ngày càng sâu rộng, nhu cầu đối với hàng NLTS toàn cầu đã có xu hướng chững lại<sup>(1)</sup>. Từ năm 2010, chính sách hỗ trợ nông nghiệp mạnh mẽ của các quốc gia trên thế giới cùng với sự phát triển vũ bão của cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư đã giúp cân đối lại cung - cầu NLTS toàn cầu và kìm hãm xu hướng tăng giá mạnh mẽ của hàng NLTS. Theo những dự báo gần đây nhất của các tổ chức trong nước và quốc tế uy tín, như Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp

(1) Có những thời điểm tăng trưởng cung không theo kịp nhu cầu trong bối cảnh biến đổi khí hậu đã tạo ra mối lo ngại về thiếu hụt lương thực, thực phẩm toàn cầu, làm thay đổi chiều hướng giá tương đối của nông sản (bắt đầu tăng lên từ đầu thế kỷ XXI) và gây sốc giá trên toàn thế giới vào cuối thế kỷ XX

Liên hợp quốc (FAO), Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế (OECD), Ngân hàng Thế giới (WB), Bộ Nông nghiệp Mỹ (USDA), tăng trưởng cầu nông sản đã đến ngưỡng bão hòa (tương đương với tăng trưởng dân số) và chậm hơn so với tăng trưởng cung nông sản toàn cầu, dẫn đến xu hướng giảm giá nhẹ đối với hầu hết các mặt hàng nông sản trong 10 năm tới. Thêm vào đó, giá hàng NLTS thô ngày càng gắn chặt với thay đổi giá dầu cũng như biến động trong các kênh đầu tư tài chính khác và xu hướng biến động trong ngắn hạn thường xuyên và mạnh mẽ hơn trước.

Cơ cấu nhu cầu đối với hàng NLTS đang chuyển hướng sang hàng có giá trị dinh dưỡng cao, thực phẩm chế biến, đồ nội thất, sản phẩm hữu cơ, thực phẩm chức năng, hóa mỹ phẩm, sản phẩm thân thiện với môi trường, có trách nhiệm xã hội. Đây là những mặt hàng có tiềm năng tốt về nhu cầu, tính ổn định và xu hướng tăng trưởng về giá.

Một thách thức lớn cho XK nông sản Việt Nam trong tương lai là sự quay lại của xu hướng bảo hộ thương mại trên toàn cầu. Bên cạnh đó, những xung đột chính trị, xung đột lãnh thổ trong các khu vực và giữa các nền kinh tế lớn (điển hình là xung đột thương mại Mỹ - Trung Quốc); thay đổi trong chính sách thương mại; các nước gia tăng các rào cản kỹ thuật đối với thương mại, các biện pháp phòng vệ thương mại, như chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ khẩn cấp,... luôn là những thách thức đối với XK.

Thêm vào đó, bất ổn trong chính sách của các nước nhập khẩu sẽ có tác động tiêu cực tới XK nông sản. Trong những năm qua, các vụ kiện chống bán phá giá của Mỹ với các mặt hàng tôm và cá tra của Việt Nam; hay Liên minh châu Âu (EU) áp "thế vàng" với hải sản nhập khẩu của Việt Nam vào EU; luật Farmbill của Mỹ (Luật Nông trại Mỹ); việc

thay đổi chính sách quản lý thương mại biên giới của Trung Quốc tăng cường áp dụng các biện pháp về truy xuất nguồn gốc NLTS, xiết chặt nhập tiêu ngạch, tạm nhập, tái xuất; các biện pháp kiểm dịch thủy sản nhập khẩu của Hàn Quốc, tạm dừng nhập khẩu thủy sản của Ả-rập Xê-út, một số quy định nhập khẩu của Bra-xin hay các chính sách nhập khẩu thủy sản vào Nga,... gây nhiều khó khăn cho việc XK nông sản của Việt Nam.

Để đáp ứng thay đổi căn bản của thị trường NLTS toàn cầu, nông nghiệp Việt Nam cần chuẩn bị sẵn sàng năng lực cạnh tranh mới khi tham gia hội nhập quốc tế ngày một sâu rộng; cơ cấu lại sản phẩm nhằm đáp ứng nhu cầu của thị trường thế giới: Giá trị dinh dưỡng cao (rau quả, thịt, trứng, sữa, thủy sản), thực phẩm chế biến, đồ nội thất, sản phẩm hữu cơ, thực phẩm chức năng, hóa mỹ phẩm; phát triển công nghệ chế biến NLTS, xây dựng chuỗi liên kết giá trị và có chính sách bảo hiểm thích hợp để xử lý rủi ro, biến động thị trường ngày càng mạnh; bảo đảm tuân thủ các quy định ngày càng khắt khe của thị trường cả về kinh tế, xã hội và môi trường của thị trường toàn cầu.

Trong bối cảnh mới, XK NLTS của Việt Nam, đặc biệt là các mặt hàng XK truyền thống đã bộc lộ một số hạn chế trong thời gian gần đây. Tăng trưởng XK NLTS năm 2018 chỉ là 7,8%, năm 2019 xuống thấp hơn ở mức 3,2% (thấp hơn rất nhiều so với mức tăng trưởng khoảng 13%/năm cho đến trước năm 2018). Trong năm 2019, chỉ có giá trị XK lâm sản tiếp tục tăng mạnh, đạt 11,2 tỷ USD, tăng 19,2% so với năm 2018. Tuy nhiên, giá trị XK của các mặt hàng truyền thống khác lại giảm mạnh. Cụ thể, tổng kim ngạch XK thủy sản chỉ tăng 2,7%; gạo giảm 9,7%; hồ tiêu giảm 5,7%; điều giảm 2,1% và rau giảm 7,2%. Điều đáng nói, trong số các mặt hàng này, khối lượng XK năm 2019

lại tăng mạnh, điều tăng khoảng 22,5%; hồ tiêu tăng 23,5% và gạo tăng 3,7%. Đối với cà-phê, cả giá trị và khối lượng XK đều giảm tương ứng là 22,4% và 15,2%.

Xuất khẩu còn phụ thuộc nhiều vào một vài thị trường, đặc biệt là Trung Quốc và Mỹ. Trong giai đoạn 10 năm gần đây, hai thị trường là Trung Quốc, Mỹ chiếm trên 40% tổng giá trị XK NLTS. Tỷ trọng giá trị XK NLTS của Việt Nam sang Trung Quốc tăng từ 14,6% (năm 2009) lên 25,5% (năm 2018).

Một số mặt hàng NLTS của Việt Nam đứng đầu thế giới về giá trị XK, như tiêu, điều, tôm, cá tra, cà-phê, đồ gỗ nội thất, gạo nhưng thứ hạng về giá XK lại rất thấp. Cụ thể, XK hạt tiêu xếp thứ 1 thế giới về khối lượng nhưng giá XK tiêu của Việt Nam chỉ đứng thứ 8; tương tự, hạt điều đứng thứ 1 thế giới nhưng giá đứng thứ 6, gạo, cà-phê đứng trong nhóm thứ 2 và thứ 3 thế giới nhưng giá XK chỉ đứng thứ 10. Giá trị XK thấp phần nhiều do còn XK hàng thô và sơ chế nhiều (chiếm khoảng 60%; trong khi đó ở các nước phát triển tỷ lệ này chỉ có 2%).

Chất lượng NLTS XK thiếu ổn định, trong khi yêu cầu của các nước nhập khẩu ngày càng cao, nhất là các yêu cầu về vệ sinh, an toàn thực phẩm và truy xuất nguồn gốc, làm cho nhiều đơn hàng XK bị trả về do bị cho là chưa đạt yêu cầu trong quá trình sản xuất và chế biến. Tỷ lệ sản phẩm sản xuất theo các tiêu chuẩn bền vững, chứng nhận quốc tế còn ít, chỉ đạt khoảng 10%. Hiện, diện tích sản xuất áp dụng thực hành nông nghiệp tốt (GAP) và được cấp chứng nhận GAP mới chiếm khoảng 5%. Tỷ lệ sản phẩm có thương hiệu còn ít (dưới 20% số mặt hàng XK), mặc dù có nhiều mặt hàng nông sản XK ở vị trí dẫn đầu thế giới. Điều này là hạn chế lớn, làm giảm sức cạnh tranh sản phẩm, đồng thời hạn chế sự tham gia sâu vào hệ thống phân phối bán lẻ của các nước nhập khẩu.

Chi phí lô-gi-s-tíc còn cao, chiếm 12% giá thành sản phẩm ngành thủy sản, chiếm 23% giá thành đồ gỗ, chiếm 29% giá thành rau quả, chiếm 30% giá thành gạo. Chi phí lô-gi-s-tíc phục vụ phát triển nông nghiệp ở Việt Nam cao hơn Thái Lan 6%, Ma-lai-xi-a 12% và cao hơn Xin-ga-po 300%. Các dịch vụ lô-gi-s-tíc giá thấp kèm theo tình trạng thiếu tiêu chí kiểm soát chất lượng vệ sinh, an toàn thực phẩm, do đó thường có độ tổn thất cao do hư hỏng, nhiễm khuẩn. Tỷ lệ tổn thất trung bình trong nông nghiệp hiện từ 25% - 30%, trong đó thủy sản 35%, rau quả và trái cây có thể lên đến 45%.

Hệ thống lô-gi-s-tíc chưa đáp ứng được nhu cầu xuất, nhập khẩu hàng hóa. Hạ tầng giao thông Việt Nam lạc hậu, chưa xác định hệ thống cảng cửa ngõ quốc gia (gateway). Việc vận chuyển hàng hóa phụ thuộc lớn vào dịch vụ vận tải đường bộ, *một mặt*, gây sức ép lên hệ thống kết cấu hạ tầng; *mặt khác*, làm phát sinh nhiều chi phí đường bộ và khiến giá cước vận tải tăng cao. Các doanh nghiệp thu mua, vận chuyển, chế biến nông sản thiếu trang, thiết bị cơ sở vật chất vận hành chuỗi cung ứng lạnh hiệu quả khiến tổn thất lượng và chất nông sản. Hệ thống kho bãi và chuỗi cung ứng lạnh còn hạn chế, chưa được vận hành hiệu quả. Kết cấu hạ tầng và dịch vụ lô-gi-s-tíc phục vụ thương mại biên giới hạn chế, kho bãi còn đơn sơ, các dịch vụ lô-gi-s-tíc hỗ trợ xuất, nhập khẩu qua đường biên còn đơn giản, chưa tạo giá trị gia tăng cho mặt hàng nông sản Việt Nam.

### **Một số giải pháp ưu tiên nhằm thúc đẩy xuất khẩu nông sản bền vững**

*Một là*, tập trung phát triển thị trường XK, coi đây là động lực và tín hiệu dẫn dắt sản xuất nông nghiệp trong nước. Tăng cường năng lực thông tin, dự báo, cảnh báo, đàm phán, giải quyết tranh chấp trên

thị trường quốc tế. Đa dạng hóa thị trường XK, chủ động khai thác các cơ hội, lợi thế từ hội nhập kinh tế quốc tế để mở rộng thị trường XK. Đối với các bạn hàng lớn và có quan hệ lâu năm, như Trung Quốc, Mỹ, EU, Nhật Bản, ... hỗ trợ các doanh nghiệp và địa phương thành lập hiệp hội XK NLTS hoặc tham gia hiệp hội hàng NLTS của phía bạn để nâng cao hiệu quả điều phối, đàm phán, giải quyết tranh chấp nhằm thúc đẩy các hoạt động XK NLTS; tăng cường đàm phán với các nước về việc thừa nhận chung các tiêu chuẩn, kỹ thuật đang áp dụng tại Việt Nam; nhanh chóng cử tham tán nông nghiệp, xây dựng và mở văn phòng đại diện của các hiệp hội ngành, hàng, đầu tư mở kho ngoại quan tại các thị trường trọng điểm này. Đối với các thị trường mới nổi, như ASEAN, Liên minh Kinh tế Á - Âu, Ấn Độ, Trung Đông, châu Phi và Mỹ La-tinh, triển khai nghiên cứu một cách bài bản về thị trường tiêu thụ, thị hiếu tiêu dùng, từ đó nghiên cứu các loại giống phù hợp, đáp ứng nhu cầu XK; đàm phán mở cửa thị trường; đẩy mạnh công tác xúc tiến thương mại và thực hiện các hoạt động hỗ trợ các doanh nghiệp tham dự hội trợ, triển lãm, khảo sát thị trường, tìm kiếm đối tác ở các thị trường này.

*Hai là*, dựa trên tín hiệu thị trường, quy hoạch lại các vùng sản xuất, nuôi trồng thích hợp, tổ chức sản xuất điều phối theo nhu cầu XK của thị trường. Đẩy mạnh việc cấp mã số vùng trồng, vùng nuôi. Dần dần số hóa việc cấp và quản lý mã số vùng trồng.

*Ba là*, xây dựng các trục sản phẩm XK chủ lực theo chuỗi giá trị, trong đó lấy doanh nghiệp làm hạt nhân, liên kết với các chủ thể kinh tế trong vùng sản xuất tập trung có quy mô phù hợp, tạo ra chuỗi giá trị đồng bộ từ khâu đầu vào đến sản xuất, chế biến và tiêu thụ; ứng dụng công nghệ cao, bảo đảm năng lực cạnh tranh theo yêu cầu thị trường ở tất

cả các công đoạn. Đẩy mạnh xây dựng các thương hiệu quốc gia cho các ngành hàng XK chủ lực (cà-phê, gạo, cá tra, tôm, điều, tiêu, cao-su, trái cây) và các sản phẩm tiềm năng khác.

*Bốn là*, nâng cao chất lượng NLTS XK, bảo đảm nguồn cung ổn định, bảo đảm an toàn thực phẩm đáp ứng tiêu chuẩn của các nước nhập khẩu, thúc đẩy phát triển những mặt hàng XK mới, nhất là các sản phẩm nông nghiệp công nghệ cao và các sản phẩm chế biến sâu. Sửa đổi và hoàn thiện bộ tiêu chuẩn kỹ thuật để hài hòa với tiêu chuẩn của các thị trường XK. Thành lập mới và kiện toàn hệ thống giám sát việc thực hiện các tiêu chuẩn trong sản xuất.

*Năm là*, ưu tiên và hỗ trợ cho nghiên cứu, ứng dụng và chuyển giao khoa học - công nghệ nông nghiệp, tập trung vào các khâu giống, quy trình sản xuất, chế biến, quản lý chuỗi giá trị. Có chính sách đặc biệt ưu đãi cho phát triển nông nghiệp công nghệ cao, xanh, sạch, hữu cơ.

*Sáu là*, phát triển các dịch vụ lô-gi-stic cho XK: Xây dựng hệ thống trung tâm cung ứng nông sản hiện đại với từng mô hình cụ thể khác nhau về quy mô, chức năng, đáp ứng được các tiêu chuẩn quốc tế. Hệ thống cung ứng nông sản hiện đại cần được thực hiện theo nguyên tắc mạng cung ứng kỹ thuật số, tiếp cận thị trường theo đa kênh, hoạt động lô-gi-stic cho chuỗi giá trị NLTS XK dựa trên nền tảng thương mại điện tử xuyên biên giới. Phát triển các dịch vụ xử lý kiểm soát dịch bệnh, như chiếu xạ, xử lý bằng nhiệt. Tăng cường đầu tư nghiên cứu, xây dựng cơ chế ưu đãi hơn nữa cho doanh nghiệp đầu tư vào khâu sau thu hoạch, như bảo quản, sơ chế, đóng gói, lô-gi-stic. Nghiên cứu xây dựng các kho lạnh bảo quản sản phẩm tươi ở gần các cảng XK và cửa khẩu lớn gần biên giới với Trung Quốc. □