

Đo lường xuất khẩu gạo tiểu ngạch đi Trung Quốc và một số hàm ý chính sách

PHẠM QUANG DIỆU

NGUYỄN VIỆT ANH

ĐOÀN THỊ THU HƯƠNG

Phân tích này cho thấy lượng gạo tiểu ngạch Việt Nam đi Trung Quốc có quy mô rất lớn và nó ảnh hưởng sâu rộng đến sự phát triển bền vững của xuất khẩu gạo Việt Nam. Việt Nam nên có những động thái ở cả cấp độ quản lý và công tác khoa học để đối phó với xuất khẩu tiểu ngạch gạo hiệu quả cả về cấp độ chính sách cũng như những định hướng trong nghiên cứu và tư vấn chính sách; ngoài ra, các động thái này nên mở rộng sang các ngành hàng khác.

Từ khóa: xuất khẩu gạo tiểu ngạch, xuất khẩu gạo đi Trung Quốc.

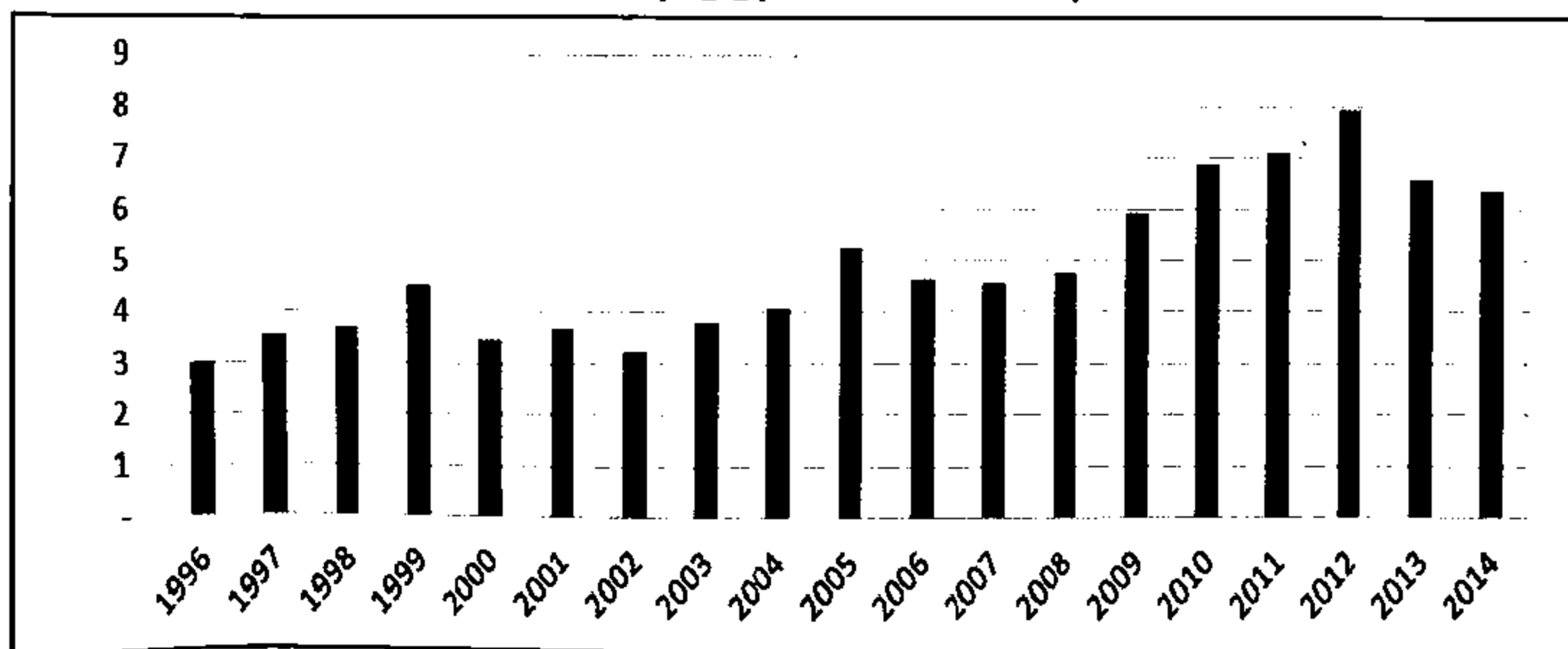
1. Xuất khẩu gạo của Việt Nam và sự nổi lên của Trung Quốc

Cuối những năm 1980 của thế kỷ XX, sản xuất lúa gạo phát triển mạnh đã tạo thành công đột phá trong giai đoạn đầu của quá trình đổi mới của Việt Nam và hiện nay sản xuất lúa tiếp tục đóng vai trò quyết định đảm bảo an ninh lương thực, xóa đói giảm nghèo, tạo thu nhập cho người dân và góp phần xuất

khẩu tăng thu ngoại tệ.

Sản lượng lúa Việt Nam đã vượt ngưỡng 45 triệu tấn. Việt Nam đã đảm bảo dư thừa cung lúa gạo cho nhu cầu lương thực trong nước và trở thành nước xuất khẩu gạo lớn trên thế giới, đứng thứ 3 thế giới, sau Thái Lan và Ấn Độ. Thống kê chính thức cho thấy lượng gạo xuất khẩu đã tăng từ mức 3 triệu tấn của năm 1996 lên mức đỉnh 8 triệu tấn vào năm 2012.

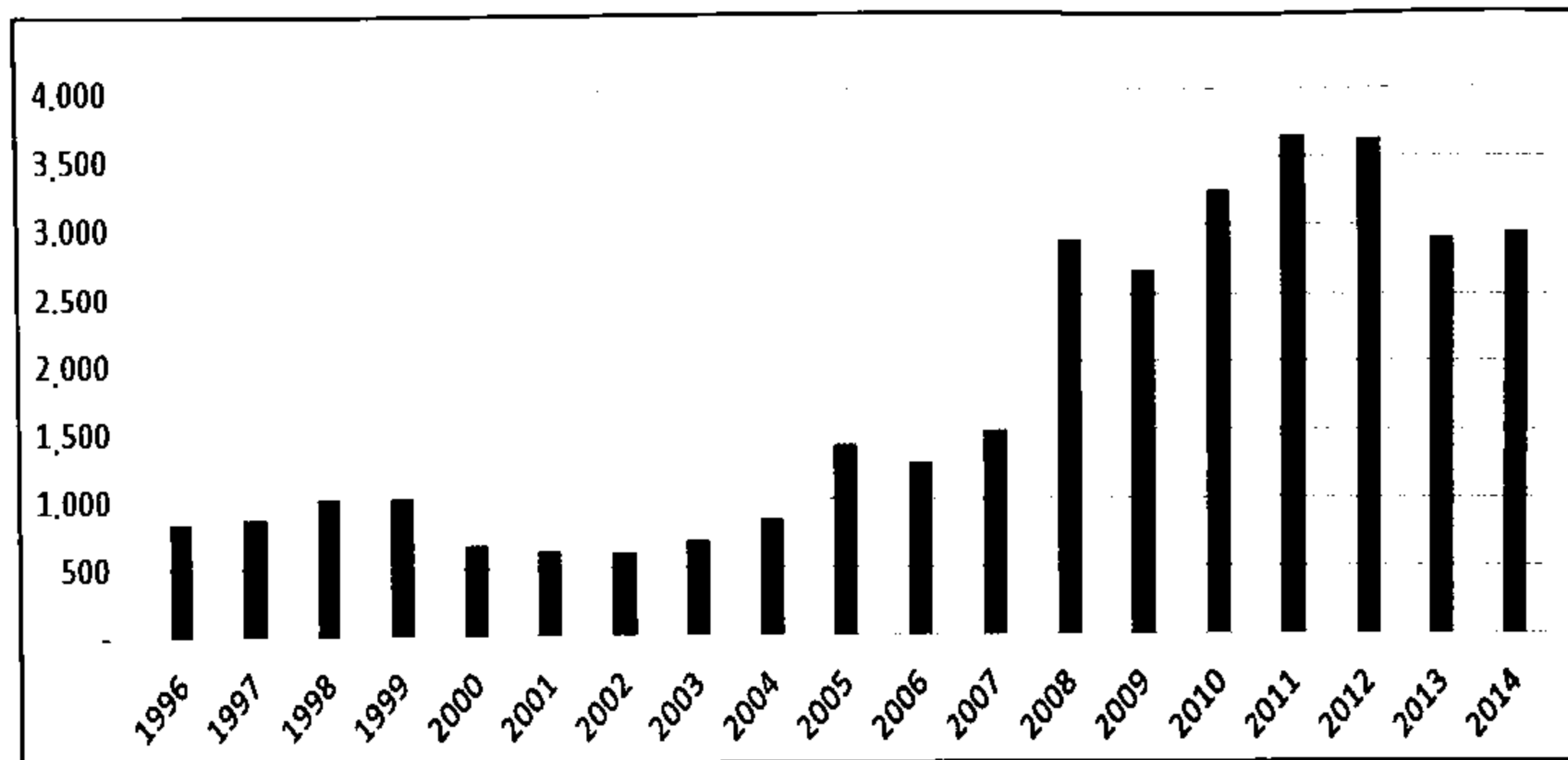
HÌNH 1: Lượng gạo xuất khẩu (triệu tấn)



Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Phạm Quang Diệu, ThS., Nguyễn Việt Anh, ThS., Đoàn Thị Thu Hương, ThS., Viện Kinh tế Việt Nam.

HÌNH 2: Kim ngạch xuất khẩu gạo (triệu USD)

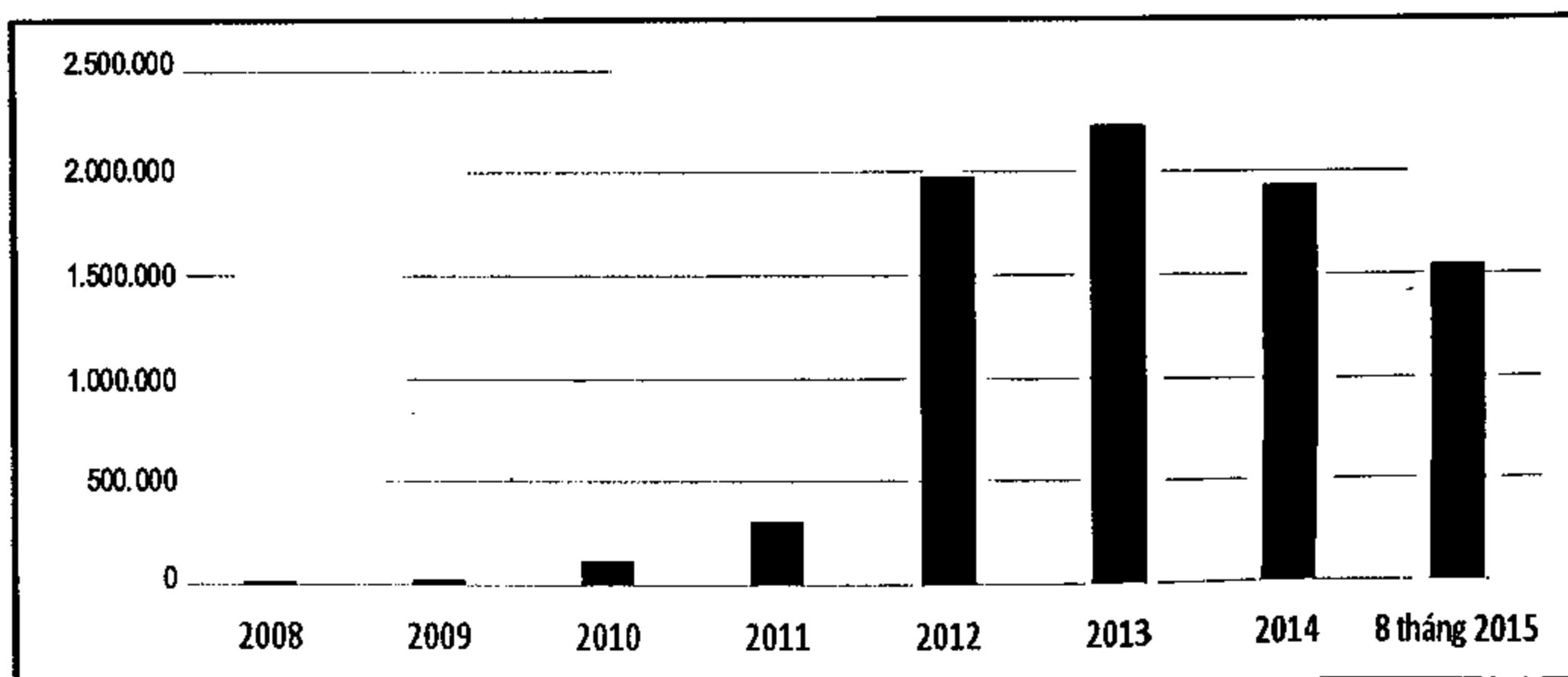


Nguồn: Tổng cục Thống kê.

Những năm gần đây, thị trường gạo thế giới có những thay đổi mạnh mẽ, từ chính sách cấm xuất khẩu gạo của Ấn Độ năm 2008 và quay trở lại xuất khẩu của nước này vào năm 2011 và chính sách can thiệp tăng giá mua lúa làm ngưng trệ xuất khẩu của Thái Lan. Đáng chú ý, từ năm 2012, Trung Quốc trở thành cường quốc nhập khẩu gạo thế giới và nước này đã trở thành thị trường

gạo quan trọng nhất của Việt Nam. Số liệu thống kê chính thức cho thấy Trung Quốc nổi lên thành thị trường quan trọng nhất của Việt Nam kể từ năm 2012 và lượng nhập khẩu xấp xỉ quanh mức 2 triệu tấn hàng năm. Trong khi đó các thị trường tập trung vẫn chiếm vị trí quan trọng, nhưng vai trò đã giảm xuống tương đối như Indônêxia, Malaixia, Philippin.

HÌNH 3: Xuất khẩu gạo Việt Nam chính ngạch đi Trung Quốc (tấn)



Nguồn: Tổng cục Hải quan.

BẢNG 1: Nhập khẩu gạo của Trung Quốc và xuất khẩu gạo Việt Nam đi Trung Quốc (nghìn tấn)

Năm	Nhập khẩu của Trung Quốc (1)	Nhập khẩu của Trung Quốc (2)	Xuất khẩu Việt Nam đi Trung Quốc (3)
2010	366	-	123
2011	578	575	301
2012	2345	2900	1980
2013	2244	3483	2231
2014	2557	4168	1938
2015	2314	4500	1541

Nguồn: Số liệu (1) - Tổng cục Hải quan Trung Quốc; năm 2015 là cho 9 tháng; số liệu (2) - nguồn Bộ Nông nghiệp Mỹ, số liệu 2015 là tính cho cả năm; số liệu (3) - hải quan Việt Nam, số liệu năm 2015 tính cho 8 tháng.

2. Đo lường xuất khẩu gạo tiểu ngạch đi Trung Quốc

Chưa có một phân tích chính thống nào ước tính lượng gạo tiểu ngạch qua biên giới. Điều này không chỉ với mặt hàng gạo mà với nhiều mặt hàng khác của Việt Nam. Lãnh đạo Hiệp hội Lương thực Việt Nam trong một số cuộc phỏng vấn có đề cập đến lượng gạo tiểu ngạch. Trong cuộc họp Bộ Công thương vào tháng 10-2013, ông Trương Thanh Phong, chủ tịch VFA vào thời điểm đó đã phát biểu “mặc dù xuất khẩu gạo chính ngạch đang bế tắc nhưng gạo lại ồ ạt xuất khẩu tiểu ngạch sang Trung Quốc. Theo tính toán chưa đầy đủ, từ đầu năm đến nay Việt Nam đã xuất khẩu tiểu ngạch sang Trung Quốc hơn 1,2 triệu tấn. Cho đến hiện tại, cửa khẩu Lào Cai vẫn đang nhộn nhịp đưa gạo sang Trung Quốc với sản lượng 8.000 - 10.000 tấn/ngày. Hiện nay ở Lào Cai có 30 doanh nghiệp không có giấy phép xuất khẩu đang mua bán gạo qua biên giới phía bắc. Giá gạo ở cửa khẩu gần 9.000 đồng/kg và thương lái Trung Quốc không yêu cầu gì về chất lượng, độ ẩm...”². Trong một bài của tờ báo Nông nghiệp có đoạn “Năm 2013, Trung Quốc đã nhập khẩu khoảng 3,5-3,6 triệu tấn gạo Việt Nam, gồm 2,1 triệu tấn nhập khẩu chính ngạch và khoảng 1,4-1,5 triệu tấn nhập khẩu tiểu ngạch...”³.

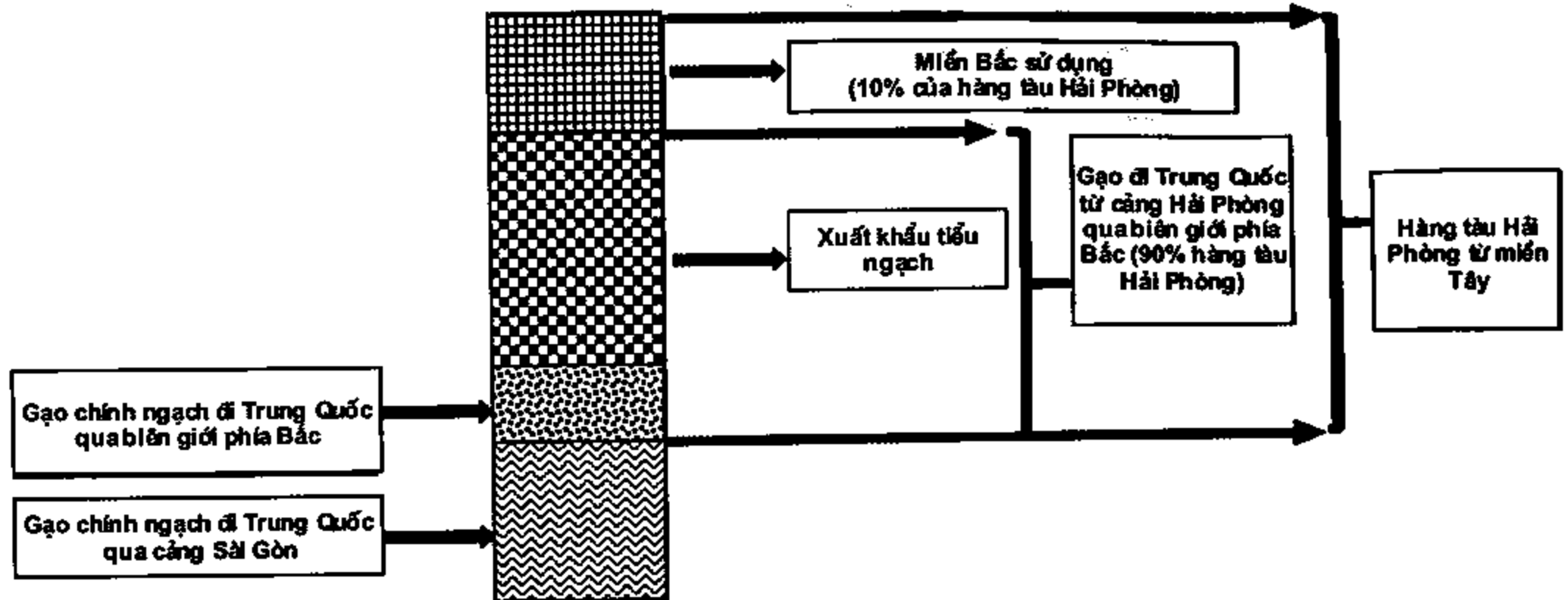
Như vậy, lãnh đạo của VFA thừa nhận một lượng gạo lớn tiểu ngạch chảy sang Trung Quốc hàng năm. Tuy nhiên, trong các thống kê chính thức lại không có con số ước tính. Các báo cáo của Tổng cục Thống kê hay hải quan đều chỉ lấy con số gạo được thông quan để nói lên lượng gạo xuất khẩu gạo hàng năm của của Việt Nam.

Xuất khẩu đi Trung Quốc gồm hai con đường chính: là qua cụm cảng Sài Gòn và đi biên giới phía Bắc. Mô hình sau miêu tả gạo từ miền Tây đi biên giới phía Bắc chủ yếu qua đường tàu biển ở cảng Mỹ Tho/An Giang và cảng Cần Thơ và một lượng nhỏ từ cảng Sài Gòn đi ra cảng Hải Phòng. Lượng gạo đi miền Bắc được phản ánh qua số liệu hàng tàu Hải Phòng. Tàu sau khi cập cảng Hải Phòng – một phần cho tiêu thụ nội địa phía Bắc – nhưng sẽ chủ yếu đi các cửa khẩu biên giới và lượng gạo này một phần được phản ánh trong số liệu hải quan và phần còn lại là tiểu ngạch. Các thảo luận của chúng tôi với giới thương nhân cho phép có thể suy luận rất ít gạo đi từ miền Tây theo cách này được tiêu thụ ở miền Bắc, do đó 90% lượng hàng này sẽ được vận chuyển qua biên giới phía Bắc vào Trung Quốc.

2. Gạo “tiểu ngạch” ồ ạt chảy sang Trung Quốc, <http://www.thanh-nien.com.vn/kinh-te/gao-tieu-ngach-o-at-chay-sang-trung-quoc-464805.html>

3. <http://nongnghiep.vn/xk-gao-van-can-tieu-ngach-post119987.html>

HÌNH 7: Mô hình hóa phương pháp ước tính số liệu tiểu ngạch



Nguồn: Tác giả dựa trên các cuộc trao đổi với giới thương nhân kinh doanh gạo.

Số liệu hàng tàu Hải Phòng cho thấy lượng gạo từ miền Tây đi Bắc rất lớn hàng tháng, đặc biệt tháng 3-2014 đạt 370 nghìn tấn, cao nhất kể từ tháng 10-2013. Trong khi

đó, trong tháng 4 mặc dù xuất tiểu ngạch gặp nhiều khó khăn đạt trạm cân nhưng số liệu hàng tàu cho thấy tới 299 nghìn tấn gạo cập cảng Hải Phòng.

BẢNG 2: Số liệu hàng tàu Hải Phòng từ tháng 10-2013 đến 12-2014

Năm	Tháng	Lượng (tấn)	Tổng
2013	10	243.237	573.145
	11	155.638	
	12	174.270	
2014	1	212.188	2.322.393
	2	142.085	
	3	373.317	
	4	299.388	
	5	312.367	
	6	325.118	
	7	154.611	
	8	104.569	
	9	127.134	
	10	82.548	
	11	118.980	
	12	70.088	

Ghi chú: Số liệu từ cảng vụ Hải Phòng. Số liệu chúng tôi tổng hợp được chỉ có từ tháng 10-2013. Trước đó vẫn có hàng tàu nhưng chúng tôi không thống kê được, số liệu tháng 12-2014: 30 ngày tháng 12.

Từ tháng 1 đến tháng 5-2014, lượng hàng container về nhiều được ước tính bằng 25% hàng tàu, từ tháng 6-8 được ước tính bằng 15% lượng hàng tàu và từ tháng 11 và 12 được ước tính bằng 20% hàng tàu do thời điểm cận tết nguyên đán nhu cầu tăng.

- Hàng container từ cảng Sài Gòn cập cảng Hải Phòng đi tiểu ngạch Trung Quốc được ước tính khoảng 40% và tiêu thụ nội địa khoảng 60%.

- Tổng tiểu ngạch xuất khẩu đi Trung Quốc = Hàng tàu Hải Phòng đi Trung Quốc +

Đo lường xuất khẩu gạo tiểu ngạch ...

Hàng cont đi Trung Quốc + Xuất tiểu ngạch qua kênh khác – Xuất khẩu chính ngạch đi Trung Quốc qua biên giới.

- Tổng xuất khẩu năm 2014 ước tính theo số liệu sơ bộ của Hải quan là 6,349 triệu tấn.

- Xuất khẩu chính ngạch đi Trung Quốc qua biên giới ở các cửa khẩu phía Bắc được

Hải quan thống kê theo tháng là 530 ngàn tấn.

- Như vậy, tiểu ngạch hàng tàu qua kênh Hải Phòng năm 2014 là $2,06 + 0,19 - 0,53 = 1,725$ triệu tấn.

- Tổng tiểu ngạch năm 2014 sẽ ở mức $= 1,726 + 0,175 = 1,901$ triệu tấn. Như vậy tổng xuất khẩu điều chỉnh $= 6,349 + 1,901 = 8,25$ triệu tấn.

BẢNG 3: Ước tính xuất khẩu tiểu ngạch và xuất khẩu điều chỉnh năm 2014 (nghìn tấn)

Tiêu chí	Công thức	Tháng 1	Tháng 2	Tháng 3	Tháng 4	Tháng 5	Tháng 6	Tháng 7	Tháng 8	Tháng 9	Tháng 10	Tháng 11	Tháng 12	Tổng
Hàng tàu Hải Phòng	1	212	142	373	299	312	325	155	105	127	83	119	70	2322
Hàng tàu Hải Phòng đi Trung Quốc	$2=1*80\%$	191	128	336	269	281	293	139	94	114	66	95	56	2063
Hàng cont từ Sài Gòn ra Hải Phòng	$3=1*\text{tỷ lệ } \%$	53	36	93	75	78	49	23	16	13	8	24	14	481
Hàng cont từ Hải Phòng xuất tiểu ngạch đi Trung Quốc	$4=3*40\%$	21	14	37	30	31	20	9	6	5	3	10	6	193
Xuất khẩu Trung Quốc biên giới chính ngạch	5	35	75	124	108	28	38	45	26	5	8	12	25	530
Xuất khẩu tiểu ngạch qua Hải Phòng	$6=2+4-5$	177	67	249	192	284	274	103	75	115	61	92	37	1726
Xuất tiểu ngạch qua kênh khác	7	20	20	20	20	20	20	20	10	10	5	5	5	175
Tổng tiểu ngạch	$8=6+7$	197	87	269	212	304	294	123	85	125	66	97	42	1901

Tiêu chí	Công thức	Tháng 1	Tháng 2	Tháng 3	Tháng 4	Tháng 5	Tháng 6	Tháng 7	Tháng 8	Tháng 9	Tháng 10	Tháng 11	Tháng 12	Tổng
Xuất khẩu chính ngạch	1	369	426	638	657	541	481	614	671	538	621	473	330	6359
Xuất khẩu Trung Quốc chính ngạch	2	65	144	383	345	131	205	122	110	113	122	103	96	1938
Xuất khẩu Trung Quốc tiểu ngạch	3	197	87	269	212	304	294	123	85	125	66	97	42	1901
Tổng xuất khẩu đi Trung Quốc	$4=2+3$	262	231	652	557	435	498	246	195	238	188	200	138	3839
Tổng xuất khẩu điều chỉnh	$5=1+3$	566	513	907	869	845	774	737	756	663	688	571	371	8259

4. Kết luận và hàm ý chính sách

Quy mô xuất nhập khẩu tiểu ngạch lúa gạo là rất lớn đối với xuất khẩu gạo của Việt Nam, lượng tiểu ngạch chiếm 21% tổng xuất khẩu. Các quan điểm của những người trong ngành và truyền thông đều đồng thuận về tầm quan trọng ngày càng tăng lên của xuất nhập khẩu tiểu ngạch lúa gạo nói riêng, và của các ngành hàng khác nói chung, đối với sự phát triển bền vững của cả ngành hàng lúa gạo và nhiều ngành hàng. Tuy nhiên, đến nay Việt Nam vẫn còn thiếu các nghiên cứu sâu sắc với ước tính đầy đủ cũng như đánh giá tác động đáng tin cậy của thương mại tiểu ngạch lúa gạo đến sự phát triển bền vững của ngành cũng như các lợi ích chiến lược của Việt Nam.

Sự nổi lên của tiêu thụ gạo của Trung Quốc trong vòng 5 năm vừa qua có thể được nhìn nhận như cơ hội kinh doanh cho ngành xuất khẩu gạo Việt Nam. Tuy nhiên, phần lớn gạo đi Trung Quốc, đặc biệt tiểu ngạch qua biên giới là gạo phẩm cấp thấp, không có giám định chất lượng ngặt nghèo. Đây là cái bẫy “giá rẻ chất lượng thấp” cho ngành hàng lúa gạo Việt Nam trong trung và dài hạn, nó gây ra sự xói mòn đối với những nỗ lực tái cơ cấu ngành hàng xuất khẩu gạo theo hướng chất lượng và bền vững.

Thương mại tiểu ngạch gạo với Trung Quốc diễn ra nhanh, phạm vi rộng. Tiểu ngạch khó đo đếm, phản ứng chính sách/kinh doanh của Việt Nam diễn ra chậm. Một lượng nhập khẩu lớn trong khoảng thời gian ngắn là cơ hội để tăng giá, đem lại thu nhập cho một bộ phận kinh doanh và người nông dân. Tuy nhiên, xu hướng này sẽ gây ra biến động của giá thị trường, tăng nguy cơ rủi ro kinh doanh cho rất nhiều doanh nghiệp. Nếu Trung Quốc tăng đột ngột lượng gạo nhập khẩu rất lớn, trong vòng 1 tháng tăng lượng nhập khẩu lên 1 triệu tấn và cả năm lên

con số 3-4 triệu tấn thì biến động về giá nội địa của Việt Nam có thể ảnh hưởng đến mặt bằng giá nói chung, gây ra lạm phát và một bộ phận người nghèo không có khả năng tiếp cận lương thực và gây mất an ninh lương thực.

Các cơ quan quản lý cần tăng cường công tác giám sát và thống kê tiểu ngạch ở các đầu nút của dòng trung chuyển hàng hóa. Những cảng biển như Mỹ Tho/An Giang, Cần Thơ, hoặc Hải Phòng hay các cửa khẩu biên giới như Lào Cai, Cao Bằng cần giao trách nhiệm cho các cơ quan chức năng có chế độ báo cáo định kỳ ước tính về lượng hàng hóa tiểu ngạch để có thông tin tham khảo cho các cơ quan hoạch định chính sách kịp thời có các quyết sách trong trường hợp có những biến động lớn.

Tiến hành các nghiên cứu chuyên sâu để có những đánh giá toàn diện và sát thực về diễn biến cung cầu, quy mô cũng như ảnh hưởng của xuất nhập khẩu tiểu ngạch đến sự phát triển của ngành, từ đó có các đề xuất giải pháp mang tính chiến lược lâu dài đối với thương mại tiểu ngạch.

Nghiên cứu và triển khai các chương trình hỗ trợ lực lượng doanh nghiệp Việt Nam khai thác thị trường Trung Quốc hiệu quả, có thể qua các khóa đào tạo tập huấn về tiếng Trung, các chương trình xúc tiến thương mại, tham quan tìm hiểu thị trường và xây dựng đối tác. Tăng cường năng lực nghiên cứu thực tiễn ở các cơ quan chuyên môn và Viện nghiên cứu về kinh doanh của Trung Quốc với Việt Nam. Triển khai các chương trình đào tạo, hoạt động nghiên cứu gắn với các đánh giá nhu cầu của lương thực nói riêng và sự phát triển của kinh doanh của Trung Quốc nói chung ảnh hưởng đến Việt Nam như thế nào trong tương lai. Xây dựng các nhóm chuyên gia chuyên sâu mang tính thực tiễn về Trung Quốc, đặc biệt ở các tỉnh địa bàn biên giới với Việt Nam, từ đó hình thành các đề xuất chiến lược mang tính

thực tiễn về sự tham gia của các thành phần nhà nước trung ương, chính quyền địa phương, vai trò của doanh nghiệp./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Haiquanonline. Xuất khẩu tiểu ngạch: Chưa thể bỏ? Chủ Nhật, 3-5-2015. <http://www.baohaiquan.vn/pages/xuat-khau-tieu-ngach-chua-the-bo.aspx>
2. Hu Wenzhong (2015), *China National Grain & Oils, speech at the rice trade conference*, Kuala Lumpur, Malaysia 30 Oct.
3. Lester R. Brown (1995), Who Will Feed China? Wake-Up Call for a Small Planet, in The Worldwatch Environmental Alert Series, September 17.

4. Tổng cục Thống kê Việt Nam, Niên giám thống kê hàng năm.

5. Quang Thuận (2013), Gạo “tiểu ngạch” ô ạt chảy sang Trung Quốc, Báo thanhnienonline Thứ Ba, 18-10-2013, <http://www.thanhvien.com.vn/kinh-te/gao-tieu-ngach-o-at-chay-sang-trung-quoc-464805.html>.

6. Tapchitaichinh.vn, Xuất khẩu tiểu ngạch: nhiều rủi ro. 08:42, 18/08/2015. <http://tapchitaichinh.vn/nghien-cuu-trao-doi/trao-doi---binh-luan/xuat-khau-tieu-ngach-nhieu-rui-ro-67984.html>

7. Thông tin và số liệu về Trung Quốc của Bộ Nông nghiệp Mỹ, <http://www.ers.usda.gov/topics/international-markets-trade/countries-regions/china.aspx>, truy cập ngày 25-2-2016.

8. Trần Bảo Giám, Xuất nhập khẩu tiểu ngạch: phương thức không còn hiện hữu, 6-10-2011 - Báo Công thương, <http://news.go.vn/kinh-te/tin-280375/xuat-nhap-khau-tieu-ngach-phuong-thuc-khong-con-hien-huu.htm>