

PHÂN TÍCH VÀ ĐỀ XUẤT CÁC KỊCH BẢN CHÍNH SÁCH CHO NGÀNH CHĂN NUÔI BÒ SỮA VIỆT NAM TRONG BỐI CẢNH HỘI NHẬP QUỐC TẾ

Policy scenarios for the Vietnamese dairy production in the process of integration

Phạm Thị Minh Nguyệt¹

SUMMARY

The aim of the paper is to examine the effects of policies on dairy production in Vietnam. It was found that economic policy in general and breeding policy in particular were likely to have a significant effect on the scale of milk cows, breeding programs, milk productivity and quality. On the other hand, these policies seem to have negative impacts on the development of dairy industry. In the paper, advantages and disadvantages of policies were also discussed. The findings of the research allowed to draw policy implications and suggestions for the development of dairy production in the process of integration.

Key words: Policy, dairy production, milkcow

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Để có thể ổn định và phát triển nền kinh tế của mỗi quốc gia, Nhà nước không chỉ cần có những đường lối đúng, những chính sách phù hợp, mà còn cần có sự kịp thời trong quá trình ban hành các chính sách. Mỗi chính sách ra đời có thể là động lực thúc đẩy phát triển sản xuất nhưng cũng có thể kìm hãm nó nếu không phù hợp. Mặt khác, một chính sách có thể là thúc đẩy lĩnh vực này phát triển nhưng lại kìm hãm lĩnh vực khác. Chính vì vậy, việc xem xét sự ảnh hưởng của các chính sách kinh tế đến phát triển sản xuất là rất quan trọng, đặc biệt trong sự phát triển của sản xuất nông nghiệp, một trong những ngành sản xuất chủ yếu của nước ta.

Chăn nuôi bò sữa là ngành sản xuất chịu ảnh hưởng của nhiều nhân tố và liên quan với rất nhiều lĩnh vực sản xuất khác như công nghiệp, giao thông, thương nghiệp... Vì vậy, sự phát triển chăn nuôi bò sữa không chỉ chịu ảnh hưởng của những chính sách riêng cho ngành mà còn chịu tác động rất lớn từ những chính sách khác. Những năm qua, hàng loạt các chính

sách của Nhà nước đã tác động khá tích cực cả trực tiếp và gián tiếp tới ngành sản xuất non trẻ này, tuy vậy những thăng trầm mà ngành gặp phải cũng không ít. Trước ngưỡng cửa của tiến trình hội nhập kinh tế quốc tế, để nâng cao khả năng cạnh tranh của sản phẩm, chúng ta cần tìm ra những chính sách phù hợp. Chính vì vậy, phân tích và đề xuất các kịch bản chính sách cho ngành chăn nuôi bò sữa Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế là vấn đề cấp thiết cần đặt ra nhằm tìm ra giải pháp thúc đẩy chăn nuôi bò sữa phát triển thông qua các chính sách kinh tế để đáp ứng nhu cầu về sữa ngày càng cao của nhân dân.

2. PHƯƠNG PHÁP NGHIÊN CỨU

Phương pháp điều tra khảo sát, phỏng vấn, phương pháp PRA, phương pháp thống kê, phân tích thống kê, phương pháp chuyên gia, chuyên khảo, phương pháp phân tích ngành hàng, phân tích kinh tế.

3. KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

Trong những năm qua, Nhà nước ta đã đề

¹ Khoa Kinh tế & PTNT, Đại học Nông nghiệp I

ra hàng loạt chính sách kinh tế trên tất cả các lĩnh vực như: chính sách tài chính, tiền tệ, giá cả, chính sách về tăng trưởng và phát triển kinh tế, chính sách xuất nhập khẩu, chính sách việc làm cho người lao động... Những thành tựu kinh tế của đất nước trong quá trình đổi mới vừa qua đã chứng minh được tính đúng đắn, sự phù hợp của các chính sách đó với yêu cầu của cơ chế quản lý kinh tế thị trường. Các chính sách đó đã trở thành căn cứ cho mô hình quản lý kinh tế mới mà tư tưởng cốt lõi là phân định rõ chức năng quản lý Nhà nước về kinh tế và quản lý kinh doanh của các đơn vị cơ sở, tránh mọi sự can thiệp trực tiếp theo kiểu hành chính bao cấp vào hoạt động nghiệp vụ kinh doanh của các đơn vị cơ sở. Trên cơ sở những định hướng đó, các thành phần kinh tế, các doanh nghiệp, các tổ chức được phát huy cao tính năng động của mình trong khuôn khổ pháp lý, từ đó sản xuất có hiệu quả hơn, quản lý chặt chẽ hơn.

3.1. Ảnh hưởng của một số chính sách kinh tế tới chăn nuôi bò sữa

Chính sách chăn nuôi

Trước 1979, do tình trạng thiếu lương thực và sự gò bó về cơ chế nên chăn nuôi nói chung và chăn nuôi trâu bò nói riêng có xu

hướng giảm sút. Sau khi Nghị quyết 357 CP ban hành vào ngày 3/10/1979, đàn bò bắt đầu tăng lên đáng kể: năm 1980 có 1660 ngàn con và tăng mạnh vào những năm 1990. Giai đoạn 76-80 đạt bình quân 1,63 triệu con, đến giai đoạn 81-85 đạt bình quân 2,1 triệu con, tăng 28,8%. Bước vào thời kỳ đổi mới: Ngành chăn nuôi cũng có những bước tiến khá dài, bình quân giai đoạn 1989-1992 so với bình quân thời kỳ 1981-1988, tất cả các ngành đều tăng, trong đó, đàn trâu tăng 10,8%, đàn bò tăng 14,8% (bảng 1). Giai đoạn này đã bắt đầu có sự xuất hiện bò sữa trong các hộ nông dân mà trước đó chỉ có trong các cơ sở chăn nuôi của Nhà nước hay của tập thể, đàn bò sữa tăng 8,23%. Bắt đầu từ những năm 1990, số đầu bò sữa tăng nhanh, qua 13 năm tăng từ 11.000 con lên 80.000 con đã đưa sản lượng sữa từ 9.300 tấn lên 126.000 tấn vào năm 2003 (bảng 2).

Bảng 1. Số lượng trâu bò qua các năm

Đơn vị tính: triệu con

Chi tiêu	Năm 1979	Năm 1980	BQ 76-80	BQ 81-85	BQ 89-92	Năm 1993	Năm 1994	BQ 93-94
Trâu	2,3	2,3	2,29	2,5	2,86	2,96	3,02	2,99
Bò	1,62	1,66	1,63	2,1	3,15	3,33	3,4	3,36

Nguồn: Niên giám thống kê, 1979-1994

Bảng 2. Sự biến động đàn bò sữa giai đoạn 1990-2003

Năm	Số lượng (1000 con)	Sản lượng sữa (tấn)	Năm	Số lượng (1000 con)	Sản lượng sữa (tấn)
1990	11,0	9.300	1997*	24,5	31.200
1991	12,1	9.352	1998*	28,0	41.000
1992	13,1	13.043	1999*	29,5	42.320
1993	15,0	15.073	2000*	35,0	52.000
1994	16,5	16.243	2001*	41,2	64.700

1995	18,7	20.925	2002*	55,8	90.000
1996*	23,0	27.800	2003*	80,0	126.000

Nguồn: Hội Chăn nuôi Việt Nam (1996).

* Báo cáo kết quả 2 năm thực hiện chương trình phát triển bò sữa theo quyết định 167/2001/QĐ-TTg, Bộ Nông nghiệp và PTNT (2003)

Ngày sau khi có chủ trương phát triển đàn bò sữa trong các thành phần kinh tế, đàn bò sữa khu vực hộ gia đình tăng mạnh, chiếm tới 94,5%, khu vực Nhà nước chỉ có 5% với nhiệm vụ chủ yếu là nhân giống, lai tạo, thuần dưỡng hoặc nuôi tân đảo trước khi giao bò cho các nông hộ. Gần đây Công ty liên doanh

Thanh Sơn (công ty liên doanh giữa Tổng công ty chăn nuôi Việt Nam với Công ty Agravina Hà Lan, có trụ sở tại Hồng Kông) mới phát triển nên chiếm con số khá nhỏ, chỉ có 0,5% tổng đàn trong năm 2002. Đàn bò được phân bố trong các khu vực kinh tế (bảng 3).

Bảng 3. Sự phân bố đàn bò sữa giữa các thành phần kinh tế

Năm	Nhà nước		Liên doanh		Nông hộ	
	Số lượng (con)	Cơ cấu (%)	Số lượng (con)	Cơ cấu (%)	Số lượng(con)	Cơ cấu (%)
2002	2717	5,0	272	0,5	51356	94,5
2003	4800	6,0	800	1,0	74400	93,0

Nguồn: Đỗ Kim Tuyên (2002)

Nghị định 14/CP ngày 19/3/1996 của Chính phủ về việc quản lý giống vật nuôi đã tạo ra những hành lang pháp lý phù hợp cho việc quản lý đàn bò giống. Trên cơ sở đó, các cơ quan chức năng đã có những quyết định kịp thời để bảo vệ đàn bò giống gốc, bảo quản tinh dịch của bò đực gốc, kiểm soát được quá trình giao phối của đàn bò sữa. Nghị định này cũng tạo nhiều thuận lợi trong việc tăng đàn bò sữa HF thuần chủng thông qua việc nhập nội các con giống từ các quốc gia có đàn bò sữa chất lượng tốt. Tuy nhiên, việc cho phép các cơ quan “ khi nhập thêm không phải qua khảo nghiệm hoặc thử nghiệm” với các con giống đã phát triển rộng rãi trong sản xuất (điều 20 ND) đã gây nên hiện tượng nhập con giống tràn lan, thiếu kiểm tra chặt chẽ. Tác giả Hoàng Kim

Giao và cộng sự (2003) đã đánh giá sơ bộ về tình hình nhập khẩu đàn bò sữa: đàn bò HF nhập nội để lại Ba Vì đã kém thích nghi nên số chết và loại thải trên 16%; số bò Jersey nhập về bị nhiều stress, một số bị sảy thai, viêm vú, đẻ non... đã ảnh hưởng không nhỏ đến tính kinh tế và chất lượng đàn giống.

Ngày sau khi Nghị định ban hành, việc bình tuyển đàn giống được triển khai đồng bộ trên hầu hết các vùng nuôi bò sữa. Các hộ gia đình có đăng ký nuôi bò sữa đều được hưởng lợi từ việc bình tuyển này. Ngoài số con giống các cơ quan chức năng cung cấp cho các hộ đã có lý lịch rõ ràng thì những con giống các hộ tự tìm kiếm mua bán cũng được cán bộ thú y kiểm tra, đánh số tai với những con đủ tiêu chuẩn nuôi lấy sữa, số con không đủ tiêu chuẩn nuôi lấy sữa được khuyến cáo nên loại thải. Từ những việc làm này, cùng với những tiến bộ

trong kỹ thuật chăm sóc nuôi dưỡng, năng suất sữa của đàn bò tăng rõ rệt (bảng 4), khả năng

chống chịu bệnh tật cũng tốt hơn, người chăn nuôi bò sữa đã có lãi trong sản xuất.

Bảng 4. Biến động năng suất sữa của các giống bò

Đơn vị tính: 1000 kg/chu kỳ 305 ngày

Giống	1992	1994	1996	1998	2000	2001	2002	2003
Lai HF	2,20	2,30	2,50	3,00	3,30	3,35	3,40	3,42*
Bò HF	3,20	3,30	3,40	3,60	4,00	4,20	4,50	4,60*
Lai Sind*		1,95	1,74	2,85	2,73	2,79	2,85	2,79

Nguồn: Bộ Nông nghiệp và PTNT (2003)

Quyết định 02/2001 về chính sách hỗ trợ đầu tư từ quỹ hỗ trợ phát triển ngày 2/1/2001 của Thủ tướng Chính phủ đối với các dự án sản xuất, chế biến hàng xuất khẩu và các dự án sản xuất Nông nghiệp đã tạo cơ hội cho chăn nuôi bò sữa có khả năng mở rộng. Chăn nuôi bò sữa đòi hỏi vốn đầu tư rất lớn, do đó, nhiều hộ không có khả năng để mở rộng quy mô chăn nuôi. Từ khi có chính sách hỗ trợ đầu tư, các hộ được vay vốn với mức lãi suất phù hợp và với lượng vốn lớn hơn, thời gian dài hơn nên đã mở rộng quy mô chăn nuôi của mình. Sau khi mở rộng quy mô, đạt được kết quả cao thì các hộ lại dùng vốn của mình để đầu tư tiếp, do đó, khi quy mô vừa lớn thì tỷ lệ vốn mà các hộ vay ngân hàng lại giảm. Theo số liệu điều tra, quan hệ giữa lượng vốn vay với vốn tự có của các hộ thể hiện theo quy mô chăn nuôi (bảng 5). Xu hướng này xảy ra khi các hộ phát triển chăn nuôi theo kiểu tích lũy từ nhỏ đến lớn, còn những hộ đầu tư ngay từ ban đầu thì số vốn vay sẽ tỷ lệ thuận với quy mô chăn nuôi.

Bảng 5. Quan hệ giữa lượng vốn vay với quy mô chăn nuôi (đơn vị tính %)

Quy mô chăn nuôi	Vốn tự có	Vốn đi vay
1-2 con	70	30
3-4 con	20	80
5-6 con	30	70
Trên 7con	80	20

Thấy rõ tầm quan trọng của ngành chăn nuôi bò sữa, ngày 26/10/2001 Thủ tướng Chính Phủ ra quyết định 167/2001/QĐ-TTg về biện pháp và chính sách phát triển chăn nuôi bò sữa cho đến năm 2010. Quyết định đã đưa ra một số vấn đề về chính sách tín dụng, hỗ trợ lãi suất tiền vay, cấp miễn phí tinh bò và các loại vắc xin phòng bệnh nguy hiểm, chuyển giao kỹ thuật miễn phí, dành đất phù hợp cho xây dựng chuồng trại và ưu đãi thuế với các cơ sở thu gom đã rất hấp dẫn với người chăn nuôi bò sữa.

Sau hơn 2 năm thực hiện chương trình phát triển chăn nuôi bò sữa theo Quyết định 167, ngành chăn nuôi bò sữa đã có những bước tiến đáng quan trọng. Theo báo cáo của Ủy ban phát triển chăn nuôi bò sữa do Ủy ban chính sách nông nghiệp và lâm nghiệp của Thủ tướng Chính phủ đã có 29 tỉnh và thành phố ký hiệp định tham gia dự án phát triển chăn nuôi bò sữa quốc gia. Các địa phương đều rất quyết tâm thực hiện tinh thần Quyết định 167, do đó, số hộ chăn nuôi bò sữa hiện nay đã đạt 126.000 con vào năm 2005 và 256.000 con vào năm 2010, vượt rất cao so với kế hoạch. Từ tháng 12 năm 2001 đến tháng 5 năm 2004, ngành đã nhập gần 10.000 con bò sữa HF từ các nước như Úc, Mỹ, New Zealand, Thái Lan nhằm đa dạng hoá nguồn gen, tạo điều kiện cho việc nhân giống, chọn lọc giống ngày càng phù hợp hơn.

Bên cạnh đó, việc cải tạo đàn bò thông qua việc nhập tinh bò sữa HF có tiềm năng sữa cao từ 8.000-12.000 lít và trên 12.000 lít/chu kỳ đẻ lai tạo đàn bò trong nước được đẩy mạnh: Hàng năm, nước ta nhập từ 60.000 -80.000 liều tinh bò HF để lai tạo cho đàn bò cái trong nước. Đồng thời, nhập bò đực giống có tiềm năng cho sữa tốt để sản xuất tinh đông viên phục vụ cho các hộ chăn nuôi bò sữa có đủ nguồn tinh để lai tạo, nhân giống. Năm 2002, Trung tâm Moncada đã sản xuất và cung cấp 220.000 liều tinh đông lạnh, trong đó tinh bò sữa là 80.000 liều, năm 2003 sản

xuất tới 116.000 liều tinh bò sữa (Hoàng Kim Giao & cs, 2003).

Để phát triển chăn nuôi bò sữa, các địa phương đều triển khai chương trình trồng cỏ theo hướng dẫn của trung tâm khuyến nông tỉnh nhằm chủ động nguồn thức ăn xanh cho đàn bò, nhiều Công ty đã nhập hạt giống cỏ có năng suất cao để trồng và đã có kết quả tốt. Với tất cả các khâu chuẩn bị chu đáo như trên, ngành chăn nuôi bò sữa đã tăng nhanh số lượng bò và sản lượng sữa, từ năm 2001 đến nay, số bò tăng gần 40%, sản lượng sữa cũng tăng gần 40% (bảng 6).

Bảng 6. Tốc độ tăng trưởng của đàn bò

Chỉ tiêu	Đ/V tính	Số lượng				So sánh (%)		
		2001	2002	2003	4/2001	02/01	03/02	03/01
Tổng đàn	1000 con	41,24	55,84	80,0	88,83	135,4	143,27	139,28
Sản lượng sữa	1000 tấn	34,6	39,09	40,0	135,0	139,1	140,	139,55

Nguồn: số liệu điều tra

Quy mô chăn nuôi trong các hộ gia đình cũng như các trang trại tăng. Trong khu vực hộ gia đình, quy mô chăn nuôi cũng có những thay đổi đáng kể, trước đó, do phương châm chăn nuôi là tận dụng nên quy mô chỉ từ 1-2 con, nay bình quân toàn quốc là 5,13 con/hộ, ở miền Bắc là 4-5 con bò cái, quy mô chăn nuôi lớn nhất là ở Sơn La, bình quân 9,1 con/hộ. ở miền Nam quy mô bình quân là 7-10 con; riêng thành phố Hồ Chí Minh, nơi có số lượng bò sữa lớn nhất toàn quốc có quy mô bình quân 9,3 con/hộ. Trước năm 2000, chưa hình thành được các trang trại nuôi bò sữa. Tại Hà Nội có 4 hộ có quy mô có thể thành trang trại nhưng chưa đủ hình thành trang trại, trong đó 2 hộ có quy mô khá lớn là 18 con và 26 con. Thành phố Hồ Chí Minh có tới 91,8% số hộ nuôi được 10 con, 1% số hộ nuôi được 20 con nhưng cũng chưa đủ thành trang trại. Đến nay, đã có nhiều hộ có từ 15-20 con, đồng thời xuất hiện những trang trại nuôi bò sữa với quy mô lớn, quy mô trang trại gia đình lớn nhất ở thành phố HCM là 150 con, ở miền Bắc là 120 con. Đã có những trang trại chăn nuôi theo hướng công nghiệp từ 1000-2000 con ở Tuyên Quang, Thanh Hoá, Công ty bò sữa Thành phố Hồ Chí Minh.

Nhiều mô hình chăn nuôi mới xuất hiện: Tuy chưa khẳng định được tính vượt trội của các mô hình đó nhưng chính sự ra đời của các mô hình mới ấy đã khẳng định thêm tính thuyết phục, tính phù hợp của QĐ167.

- Mô hình chăn nuôi bò sữa trong các hộ gia đình theo hướng tự túc giống vẫn là mô hình cơ bản nhưng được phát triển mạnh trong giai đoạn mới với những trợ giúp đặc lực của tỉnh thành QĐ167: Hiện nay có tới trên 30 tỉnh có dự án phát triển và lai tạo bò sữa, gần 80% số bò được sinh ra từ công tác lai tạo giống. Trong 2 năm 2002-2004, số bò cái được lai tạo bằng phương pháp TTNT đạt khoảng 70.000 con, đưa tốc độ tăng đàn bò của cả nước đạt 35%/năm. Mô hình này được triển khai nhanh, mạnh ở Sơn La. Sơn La đã chuyển giao đàn bò trên 900 con cho các nông hộ ngay vào năm 2002. Đến nay, trên 1000 con bò sữa được giao cho trên 200 hộ nuôi với quy mô 4-5 con/hộ.

- Mô hình chăn nuôi bò sữa tập trung với quy mô lớn ngay từ ban đầu. Mô hình này đòi hỏi phải có vốn lớn vì đó là hướng chăn nuôi không tự túc giống. Tuyên Quang là tỉnh đã thử nghiệm mô hình này, với quy mô sản xuất khởi đầu là 714 con bò HF được nhập từ Úc vào tháng 5/2002 và áp dụng quy trình chăn nuôi khá hiện đại. Sau khi nuôi tập trung toàn đàn, nhóm bò trên được chia làm 5 nhóm nhỏ hơn do các hộ trong 5 trại bò tiếp tục quản lý. Tiếp theo, ngày 21/5/2003, Tuyên Quang nhập thêm 1869 con hậu bị trong đó 1763 con là bò sữa, 106 bò thịt. Đến nay đã có trên 400 con bò đẻ lứa thứ nhất, trọng lượng bê sơ sinh trên 30 kg. Tháng 4/2004 Tuyên Quang nhập bò đực 3 với tổng số 1560 con trong đó có 800 bò sữa hậu bị, tổng số bò sữa mà Tuyên Quang nhập cho đến nay là 3277 con, được nuôi tại các trang trại lớn với đầy đủ các yêu cầu cần thiết về kỹ thuật.

- Mô hình chăn nuôi bò sữa vừa tập trung, vừa phân tán ở Thanh Hoá do Công ty mía đường Lam Sơn làm chủ đầu tư: Công ty nhập bò ngoại có chửa 3-5 tháng về nuôi tập trung và chuyển giao cho các nông hộ với những điều kiện nhất định.

- Mô hình chăn nuôi cung cấp giống như Công ty bò sữa thành phố HCM: vừa cung cấp giống vừa chuyển giao công nghệ cho các hộ chăn nuôi trên địa bàn thành phố và cả các nơi khác nên được người dân đến tham quan học hỏi khá đông.

Chính sách ruộng đất

Luật đất đai mới ban hành cho phép chuyển nhượng ruộng đất giữa các hộ nông dân đã tăng khả năng tích tụ ruộng đất, thúc đẩy quá trình sản xuất hàng hoá theo quy mô lớn. Nhờ chính sách ổn định quyền sử dụng đất lâu dài mà một phần lớn các hộ nông dân đã dùng đất để xây dựng chuồng trại cho chăn nuôi bò sữa, dùng đất canh tác để trồng cỏ làm thức ăn cho bò sữa, chủ động trong tạo nguồn thức ăn thô xanh cho bò trong năm, nâng cao năng suất sữa.

Như vậy chính sách đất đai đã tạo cơ hội cho đàn bò sữa có thức ăn thô xanh một cách chủ động và đảm bảo yêu cầu chất lượng, đồng thời mở rộng diện tích chuồng trại cho chăn nuôi, đó cũng chính là nhân tố quan trọng quyết định đến năng suất sữa của đàn bò. Đây là nhân tố quan trọng quyết định đến hiệu quả kinh tế trong chăn nuôi bò sữa và là động lực thúc đẩy đàn bò sữa phát triển.

Chính sách kinh tế nhiều thành phần

Sự khuyến khích phát triển kinh tế nhiều thành phần là động lực quan trọng khơi dậy tiềm năng trong chăn nuôi bò sữa trong các hộ nông dân. Khảo sát trong phạm vi thành phố Hà Nội chỉ có hai cơ sở chăn nuôi quốc doanh, đó là nông trường Phù Đổng (nay là Trung tâm giống và sữa bò Phù Đổng) và trại Cầu Diễn. Hai cơ sở này có nhiệm vụ chủ yếu là cung cấp giống đủ tiêu chuẩn cho các hộ gia đình chăn nuôi trong thành phố. Trong những năm qua, dù có rất nhiều cố gắng song cả hai cơ sở này đều không mở rộng được quy mô sản xuất của mình. Sự gia tăng đàn bò trong đó có bò sữa, chủ yếu là trong các hộ gia đình nông dân. Thực tế đó được chứng minh qua bảng 3.

Chính sách thị trường và giá cả

Trong chăn nuôi, việc bình ổn giá lương thực đã thúc đẩy nông dân mở rộng quy mô, đầu tư thâm canh tăng năng suất sản phẩm và dẫn đến việc mở mang các cơ sở chế biến thức ăn gia súc có chất lượng phục vụ chăn nuôi như Proconco của Pháp đã được chăn nuôi bò sữa sử dụng tốt và có hiệu quả. Nhiều địa phương đã có sự vận dụng linh hoạt chính sách này với người chăn nuôi bò sữa như ở Hà Tây. Nhà máy sữa Nestlé đặt tại Ba Vì với công suất 800 tấn/năm chuyên chế biến sữa chua các loại bằng sữa tươi sản xuất trong nước. Trước khi xây dựng nhà máy, địa phương đã xây dựng vùng nguyên liệu bằng cách đã bỏ vốn xây dựng các trạm thu gom sữa đủ tiêu chuẩn kỹ thuật để mua sữa cho bà con nông dân. Hiện nay nhà máy đã có 4 điểm thu mua ở Chương Mỹ, Đan Phượng, Phúc Thọ, Sơn Tây với công suất 800lít/điểm bằng các tầng làm lạnh đúng yêu cầu kỹ thuật và vệ sinh sữa. Nhà máy đã có chính sách bảo trợ giá sữa tươi cho người sản xuất: nhà máy thu mua sữa tại chỗ sản xuất với giá 2700 đồng/lít. Với giá bán này và vốn vay không trả lãi người sản xuất đã có lãi. Nhờ sự bảo trợ giá mà chỉ trong mấy tháng đầu năm 1998 đàn bò sữa của Hà Tây đã tăng từ không đến 63 con, trong đó Đan Phượng 31 con, Sơn Tây 14 con, Lương Sơn 18 con.

Chính sách xuất nhập khẩu (NĐ 33-CP ngày 19/4/1994) đã thực sự mở rộng thị trường với nhiều ngành sản xuất đã có thời tưởng như bế tắc, tuy nhiên, do nhập khẩu nhiều sữa bột nên chăn nuôi bò sữa bị ảnh hưởng. Trong khi nhập khẩu sữa với giá 2760 USD/tấn sữa bột (giá năm 1997) thì giá thu mua sữa tươi 3550 đồng/lít là quá cao với nhà máy chế biến nhưng với người sản xuất thì vẫn quá thấp so với giá các đầu vào của ngành. Trong tương lai, khi bước vào hội nhập, Việt Nam còn phải đối đầu với sự cạnh tranh khốc liệt về giá sữa, giá sữa có thể còn giảm hơn do việc miễn giảm thuế. Đó chính là vấn đề cần giải quyết để ngành chăn nuôi bò sữa có đủ thể mạnh cho phát triển

Chính sách đầu tư, tín dụng

Chính sách đầu tư: Theo kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới cho thấy muốn có tỷ lệ gia tăng GDP trong nông nghiệp từ 3-3,5 % năm thì tỷ lệ vốn dành cho nông nghiệp không dưới 30% tổng vốn đầu tư. Chúng ta đã đầu tư cho việc xây dựng đường sá giao thông, điện cho sản xuất và đời sống nông dân. Trong chăn nuôi bò sữa, việc đầu tư thêm các trang thiết bị chuyên dùng cho sản xuất sữa như bồn lạnh, các phương tiện vận

chuyên như ô tô, thùng téc... để vận chuyển sữa tiêu thụ kịp thời và đầu tư xây dựng thêm một số cơ sở thu gom sữa tại các địa phương chăn nuôi nhiều bò sữa đã tạo điều kiện bảo quản và tiêu thụ sữa cho các hộ chăn nuôi một cách kịp thời nhất, chất lượng đảm bảo nhất. Điều này cũng giúp cho các hộ chăn nuôi khỏi bị tầng lớp trung gian ép cấp, ép giá và đặc biệt các hộ chưa có điều kiện tự tiêu thụ.

Chính sách tín dụng: Chủ trương lớn của Nhà nước là cho các hộ nông dân được trực tiếp vay vốn từ các Ngân hàng Nhà nước mà trước năm 1990, nông dân không được tham gia vay ở các nguồn này. Vì vậy, hệ thống tín dụng ở nông thôn có những thay đổi lớn, hơn 90% các khoản cho vay ở Ngân hàng Nông nghiệp dành cho nông nghiệp.

Việc thành lập quỹ tín dụng nhân dân vào tháng 7/1993 đã hoạt động có hiệu quả: Sau hai năm hoạt động đã có tổng số vốn lên tới 448 tỷ đồng, dư nợ cho vay là 385 tỷ đồng.

Chương trình tín dụng đặc biệt và ngân hàng phục vụ người nghèo đã mang lại nhiều lợi ích thiết thực. Ngày 11/4/1992 quyết định về quỹ tạo việc làm cũng như các chương trình để trợ giúp tài chính cho nhân dân và các hoạt động ở nông thôn (QĐ120-HĐBT) đã giúp nông dân có vốn đầu tư cho sản xuất, để hạn chế đi đến xóa đói giảm nghèo trong nông dân. Với các chương trình vay vốn này, nhiều người dân đã đầu tư để chăn nuôi bò sữa - ngành mà họ đã từng mong muốn nhưng “lực bất tòng tâm”: Số hộ chăn nuôi bò sữa tăng nhanh cùng với sự thay đổi về chất lượng và quy mô đàn bò, các hộ đang đầu tư để cải tạo đàn bò với năng suất sữa cao nhất.

Chính sách thuế

Việc Nhà nước miễn thuế lợi tức cho một số ngành đang là động lực thúc đẩy các ngành đó phát triển, tuy nhiên, vấn đề đánh thuế các mặt hàng xuất nhập khẩu đang là vấn đề ảnh hưởng trực tiếp và sâu sắc tới một số ngành sản xuất. Ngành chăn nuôi bò sữa đang trong tình trạng đó. Sản phẩm sữa được sản xuất từ trong nước phải chịu với giá đầu vào khá cao nên giá thành cũng khá cao. Trong khi đó sữa bột được nhập từ những nước có trình độ chuyên môn hoá cao, giá thành hạ nên giá nhập thấp hơn giá nội địa, điều này khiến cho các cơ sở chế biến sữa chỉ muốn nhập sữa hoàn toàn của nước ngoài để tăng lợi nhuận cho doanh nghiệp. Nhờ có sự trợ giúp của Nhà nước thông qua chính sách thuế và áp dụng hạn ngạch cho các cơ sở chế biến mà mặt hàng sữa tươi mới tiêu thụ được và không bị ép giá, vì thế chăn nuôi bò sữa mới phát triển ổn định.

Chính sách về nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ

Nghị định 18- CP về chương trình phát triển công nghệ đến năm 2010 đã đề ra mục tiêu công nghệ sinh học phải phục vụ cho việc phát triển nông- lâm- ngư nghiệp, y học, bảo vệ sinh thái và gìn giữ môi trường đã tạo động lực cho chăn nuôi phát triển: riêng năm 1994 ngành đã công nhận 13 tiến bộ kỹ thuật, mở rộng sản xuất thử 16 giống áp dụng ưu thế lai để nạc hoá đàn lợn, Sind hoá đàn bò, nâng cao chất lượng gia cầm. Đặc biệt, công nghệ cấy truyền phôi trên bò - một công nghệ sinh học tiên tiến đã có tác dụng đặc biệt tích cực trong việc phát triển chăn nuôi bò sữa của Việt Nam. Phương pháp này có ý nghĩa to lớn trong chăn nuôi là nhân nhanh những cá thể có năng suất cao ra sản xuất đại trà, nâng cao độ chọn lọc, tăng nhanh tiến độ di truyền. Chỉ trong năm 1994, năm đầu thử nghiệm đã cho ra đời 10 con bê theo phương pháp cấy truyền phôi. Con bê đầu tiên ra đời bằng phương pháp này đang được khai thác sữa với sản lượng sữa 4000 lít/chu kỳ. Công nghệ cấy truyền phôi là con đường ngắn nhất và khá ưu việt để tạo ra đàn bò sữa hạt nhân sinh sản ở Việt Nam.

Chính sách khuyến nông, khuyến lâm, khuyến ngư (Nghị định 13 CP năm 1993)

Trong chăn nuôi bò sữa, Cục khuyến nông cùng với các trung tâm khuyến nông đã tổ chức các lớp tập huấn về kỹ thuật chăm sóc bò sữa, phương pháp vắt sữa, xử lý và bảo quản sữa, các lớp tập huấn về thú y, về phát hiện bò động dục, cách phối hợp khẩu phần ăn cho từng nhóm bò..., cho các hộ gia đình chăn nuôi bò sữa và có kết quả tốt. Nhờ cho ăn đúng khẩu phần mà vừa tiết kiệm thức ăn vừa hạ giá thành sữa cho các hộ chăn nuôi. Bên cạnh đó, đàn bò được theo dõi chặt chẽ, hạn chế tỷ lệ ốm, chết, nâng cao năng suất sữa, tỷ lệ sữa bị loại thải do không đảm bảo vệ sinh giảm 10%.

Tóm lại, trong thời gian gần đây, Nhà nước ta đã có chính sách riêng biệt cho ngành chăn nuôi bò sữa nhưng sự tác động của các chính sách kinh tế nói chung cũng như những chính sách cụ thể đều có tác động đan xen và tác động lớn đến sự gia tăng của ngành cả về nội dung và hình thức. Tuy nhiên, để chăn nuôi bò sữa thực sự trở thành ngành sản xuất hàng hoá còn nhiều vấn đề cần quan tâm, nhưng trước hết, cần có những vấn đề thuộc tầm vĩ mô: đó là những chính sách tác động đến ngành trong bối cảnh hội nhập kinh tế.

3.2. Định hướng chính sách và nội dung cụ thể của kịch bản chính sách

Định hướng chính sách

- Quy hoạch: Nhà nước nên có một chính sách chung về chăn nuôi bò sữa trong toàn quốc nhưng có những phạm vi áp dụng riêng với từng vùng: trên cơ sở những lợi thế của ngành chăn nuôi bò sữa ở từng địa phương, các chuyên gia cần cân nhắc tính hiệu quả ở mỗi vùng để tham mưu những chính sách cụ thể cho từng địa phương. Những địa phương nào chắc chắn đủ điều kiện để sản xuất có hiệu quả nên có chính sách hỗ trợ, ngược lại nên có chính sách định hướng, tránh sự phát triển ồ ạt, thiếu cân nhắc vừa ảnh hưởng đến lợi ích kinh tế của người dân, vừa ảnh hưởng đến đường lối phát triển kinh tế của Đảng và Nhà nước.

- Cần tạo điều kiện cho mọi tác nhân tự do trong kinh doanh: Các chính sách nên có sự liên kết thống nhất, tạo mọi điều kiện cho các tác nhân trong ngành sản xuất sữa có sự bình đẳng, tự do lựa chọn hướng kinh doanh hiệu quả.

- Phát triển các quan hệ liên kết trên cơ sở tôn trọng hợp đồng. Đây là những điều kiện ràng buộc có hiệu quả giữa các tác nhân trong ngành cũng như các quan hệ khác, hình thành nên sự liên kết nông - công nghiệp - dịch vụ, sự liên kết, hợp tác không bó hẹp trong phạm vi quốc gia mà nên phát triển trên phạm vi quốc tế trong bối cảnh hội nhập. Các chính sách về liên kết, hợp tác nên hướng tới khía cạnh bổ xung những điều kiện mà Việt Nam đang còn thiếu, còn yếu, nâng cao năng lực sản xuất, khai thác thế mạnh của Việt Nam như thế mạnh về nhân lực.

- Tăng cường áp dụng tiến bộ kỹ thuật trong sản xuất, thu gom sữa bò. Các chính sách cần hướng tới tương lai, đó là sự áp dụng tiến bộ kỹ thuật trong ngành hàng sữa. Mỗi tác nhân cần có những ứng dụng khoa học kỹ thuật phù hợp, do đó cần lựa chọn những ứng dụng hiệu quả nhất cho từng chính sách. Hiện nay, khâu thu gom sữa của chúng ta còn mang nặng tính thủ công, do vậy, cần có chính sách đầu tư mạnh hơn trong thu gom.

- Nâng cao sức cạnh tranh trong bối cảnh tự do hoá thương mại: chúng ta phải lợi dụng triệt để những lợi thế trong sản xuất để hạ giá thành sản phẩm như: lao động, thức ăn và những điều kiện sản xuất khác. Cần có những chính sách khuyến khích các doanh nghiệp sản xuất thức ăn chăn nuôi sử dụng nguồn nguyên liệu tại chỗ, khuyến khích các đơn vị, cá nhân nghiên cứu, ứng dụng việc sử dụng các phụ phế phẩm trong các ngành sản xuất khác cho chăn nuôi bò sữa. Đó chính là những công cụ đắc lực cho phép chúng ta mở rộng khả năng cạnh tranh trên thị trường.

Nội dung cụ thể của kịch bản chính sách

Dùng chính sách khuyến khích nhiều hơn dùng chính sách cưỡng bức. Khi hội nhập, sữa từ các nước có công nghệ sản xuất cao tràn vào Việt Nam, giá sữa trên thị trường sẽ giảm đi, do đó ngành sản xuất sữa của Việt Nam sẽ chịu ảnh hưởng theo hướng tiêu cực, tức là sản xuất sữa theo quy luật giá cả sẽ tự co hẹp, do đó, cần có chính sách để chăn nuôi bò sữa vẫn phát triển trong điều kiện hội nhập. Muốn vậy, chúng ta cần tìm mọi cách để giảm chi phí các yếu tố đầu vào: Không thể quy định giá cho ngành sản xuất thức ăn chăn nuôi nhưng chúng ta có thể điều tiết giá của chúng thông qua chính sách về nộp lợi nhuận. Những doanh nghiệp nào tìm kiếm được đầu vào với chi phí thấp và sản xuất với giá thành thấp sẽ được hỗ trợ một phần lợi nhuận nộp ngân sách. Tùy theo khả năng về ngân sách nhà nước để có con số cụ thể về từng mức hỗ trợ. Bên cạnh đó, việc sản xuất thức ăn xanh cũng rất quan trọng: cần hỗ trợ người sản xuất về giống cỏ, về đất trồng cỏ sao cho chi phí thức ăn thấp nhất. Đồng thời với việc giảm chi phí đầu vào cho chăn nuôi bò sữa, việc cải tạo đàn giống để tăng năng suất sữa là điều cấp thiết: nên hướng các nhà khoa học vào ngành chăn nuôi bò sữa mạnh hơn nữa. Nhà nước cần hỗ trợ mạnh hơn với các công trình lai tạo con giống năng suất cao. Hỗ trợ người sản xuất khi tiếp cận được với con giống tốt thông qua cho vay vốn mua giống, hỗ trợ kinh phí lai tạo.

Việc tiêu thụ sữa cũng cần có sự hỗ trợ của Nhà nước: Để tránh hiện tượng các Nhà máy chỉ chú ý nhập sữa từ bên ngoài mà không mua sữa sản xuất trong nước cũng cần có cơ chế cụ thể. Do có sự tự do hoá thương mại nên không thể dùng chính sách hạn ngạch để điều tiết như trước nay ta vẫn làm mà cần khuyến khích tiêu thụ thông qua phần lợi nhuận nộp ngân sách. Phần chênh lệch đó sẽ giúp cho các Nhà máy đủ bù chênh lệch nếu phải mua sữa trong nước chưa là sữa chuẩn.

Một tác động nữa khi hội nhập nền kinh tế là khi giá sữa giảm, người chăn nuôi thu hẹp quy mô. Đây là tất yếu khó tránh khỏi. Vì vậy, chúng ta cần nhanh chóng đầu tư phát triển chăn nuôi bò sữa theo chiều sâu như các nước đã phát triển, đó là khi đến một giới hạn cần thiết sẽ không tăng số đầu con mà tìm mọi cách tăng năng suất sữa, nói cách khác, đó là tăng cường thâm canh trong chăn nuôi bò sữa. Đây là việc làm của các nhà hoạch định chính sách và các nhà kỹ thuật: cần xem xét sự cân đối giữa các yếu tố sản xuất, sao cho hiệu quả nhất. Do đó, cần khuyến khích bằng lợi ích kinh tế với các cơ quan, cá nhân, tổ chức có công trong việc tìm kiếm giống mới năng suất cao.

Ngoài các vấn đề trên cần giải quyết tốt các vấn đề xã hội có liên quan tới ngành chăn nuôi bò sữa. Các chính sách kinh tế, xã hội trực tiếp hoặc liên quan đến ngành hàng này đều cần được ưu tiên, điều đó là do ngành chăn nuôi bò sữa tuy đã là ngành sản xuất hiệu quả nhưng độ an toàn chưa cao, chính vì vậy, tạo điều kiện cho các ngành sản xuất khác có liên quan cũng là tạo điều kiện cho ngành hàng sản xuất sữa phát triển.

Tuy nhiên, rất cần lưu ý rằng, các chính sách khuyến khích đó không được kéo dài quá lâu. Sự hỗ trợ chỉ có ý nghĩa khi ngành sản xuất đó còn đang gặp khó khăn. Khi ngành sản xuất đã ổn định, nếu tiếp tục duy trì sự hỗ trợ thì ngoài việc làm tốn kém một phần ngân sách nhà nước còn làm cho các đối tượng được hưởng ưu đãi sẽ trở nên chây ì, trông chờ sự hỗ trợ mà kém năng động.

Tóm lại, trong các chính sách nhằm hỗ trợ cho chăn nuôi bò sữa, theo chúng tôi nên sử dụng chính sách đòn bẩy kinh tế có kết hợp với công cụ quản lý bằng tâm lý. Trong đòn bẩy kinh tế nên nghiêng về phía thưởng nếu hỗ trợ được cho chăn nuôi bò sữa, không nên phạt nếu không hỗ trợ được cho chăn nuôi bò sữa. Bởi trong cơ chế hiện nay, việc lạm dụng sự gò ép, phạt kinh tế sẽ làm cho các tác nhân sẽ ở thế đối phó, ảnh hưởng đến sự phát triển của mỗi ngành sản xuất.

4. KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

Mỗi chính sách ban hành thường có 2 mặt của nó: tác động thuận đến một ngành sản xuất này và tác động nghịch đến ngành sản xuất khác. Tuy nhiên, lợi ích của xã hội sẽ là phần chênh lệch giữa tác động thuận với tác động nghịch của chính sách đó. Việc đưa ra các kịch bản chính sách nhằm phát triển chăn nuôi bò sữa ở Việt Nam cũng không thoát khỏi thông lệ chung, đó là ảnh hưởng đến một số ngành sản xuất khác hoặc những vấn đề khác như: ảnh hưởng một phần đến ngân sách nhà nước, ảnh hưởng một phần đến lợi nhuận của ngành chế biến thức ăn gia súc. Tuy nhiên trong tổng thể nền kinh tế thì việc thực hiện các chính sách đó đã tạo cho kinh tế Việt Nam có sự tăng trưởng mới, thoát khỏi tình trạng mất cân đối và cạn kiệt tài nguyên. Từ những cái được chung của nền kinh tế, các ngành tương như chịu thiệt thòi do chính sách cho chăn nuôi ban hành lại được hưởng lại những thành quả chung của nền kinh tế, do đó họ cũng không phải chịu thiệt thòi lâu. Đó chính là những cái được lớn nhất trong những chính sách mà chúng tôi dự kiến.

Để thúc đẩy sự phát triển của chăn nuôi bò sữa, cần sớm giải quyết các khiếm khuyết đã nêu trên cơ sở một số các vấn đề sau:

Trước hết, Nhà nước cần phải có một hệ thống chính sách đồng bộ cho ngành sản xuất sữa, các chính sách này liên quan đến vốn ưu đãi, đến giá bảo hộ, đến việc khuyến khích cho ngành chăn nuôi bò sữa. Ngoài ra, cần có những quy định riêng cho chăn nuôi bò sữa và cho các thành viên tham gia ngành sản xuất này. Tiếp đó, cần quan tâm giúp đỡ nông dân trong việc cải tiến công nghệ chăn nuôi, hướng dẫn nông dân kỹ thuật chăn nuôi để từ đó giảm giá thành sản xuất sữa, nâng cao thu nhập cho người lao động.

Với các ngành liên quan đến chăn nuôi bò sữa như các cơ sở chế biến sữa, các cơ sở chế biến thức ăn, Nhà nước cũng cần quan tâm đúng mức để từ đó đồng thời tác động với các chính sách khác trong chăn nuôi, tạo nên một sự tác động cân đối, toàn diện tới chăn nuôi bò sữa mà không làm ảnh hưởng xấu đến các ngành hữu quan.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn (2003). Báo cáo kết quả hai năm thực hiện chương trình phát triển bò sữa theo quyết định 167/2001/QĐ- TTg của Thủ tướng chính phủ, trang 1, 2, 8.
- Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2003). *Chính sách khuyến khích phát triển chăn nuôi giai đoạn 1990-2002*, NXB Nông nghiệp, Hà Nội
- Đỗ Kim Tuyên (2002). *Hiện trạng và chiến lược phát triển bò sữa các tỉnh phía Bắc giai đoạn 2002-2010*. Cục khuyến nông, khuyến lâm, trang 4 - 5
- Hoàng Kim Giao, Đỗ Kim Tuyên, Lê Văn Thảo, Trịnh Thanh Tâm (2003). Sơ bộ đánh giá tình hình nhập khẩu đàn bò sữa. *Thông tin khuyến nông Việt Nam* số 4-2003, trang 21-22
- Hoàng Kim Giao, Đặng Trần Tính, Đỗ Kim Tuyên, Phùng Quốc Quảng (2003). Tình hình chăn nuôi bò sữa ở nước ta năm 2002 và phương hướng chỉ đạo trong thời gian tới. *Thông tin Khuyến nông Việt Nam* số 2-2003, trang 28-31
- Hội chăn nuôi Việt Nam (1996). Hội thảo quốc gia về khoa học và phát triển chăn nuôi đến năm 2000, Hà Nội, trang 5.
- Niên giám thống kê (từ 1979-1994)