

CHUYỂN ĐỔI MÔ HÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ - XÃ HỘI VÙNG ĐỒNG BẰNG SÔNG CỬU LONG THÍCH ỨNG VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU VÀ HỘI NHẬP QUỐC TẾ

Hoàng Ngọc Phong

Tóm tắt: Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL) là một trong những vùng có sản lượng nông sản đứng đầu cả nước. Bên cạnh những thành tựu đáng kể về phát triển kinh tế - xã hội thời gian qua, ĐBSCL đang phải trả giá do những hệ lụy từ việc khai thác không bền vững của con người và của các quy hoạch “trái tự nhiên”. Bối cảnh mới về hội nhập quốc tế và tình hình ngày càng phức tạp của biến đổi khí hậu (BĐKH) đòi hỏi phải chuyển đổi mô hình phát triển, chủ động thích ứng với BĐKH để đảm bảo cho phát triển nhanh và bền vững cho vùng ĐBSCL. Bài viết phân tích thực trạng của mô hình phát triển hiện nay của vùng ĐBSCL và đưa ra những đề xuất để chuyển đổi mô hình trong điều kiện mới.

Từ khóa: Đồng bằng sông Cửu Long; biến đổi khí hậu; hội nhập quốc tế.

Đặt vấn đề

Vùng ĐBSCL có diện tích tự nhiên khoảng 40.604 km² với trên 700 km bờ biển và khoảng 330 km đường biên giới Việt Nam - Campuchia. Đây là vùng đất giàu tiềm năng phát triển kinh tế, vùng sản xuất nông nghiệp và thủy sản lớn nhất cả nước, có vị trí đặc biệt trong chiến lược phát triển kinh tế - xã hội, an ninh quốc phòng.

Các số liệu thống kê cho thấy, trong nhiều năm qua, kinh tế vùng ĐBSCL đã có mức tăng trưởng cao hơn trung bình cả nước (7,7% giai đoạn 2001 - 2005; 7,5% giai đoạn 2006 - 2010; giai đoạn 2011 - 2015 khoảng 6,5%) (Tổng cục Thống kê, nhiều năm); cơ cấu kinh tế có sự chuyển dịch tiến bộ; hệ thống kết cấu hạ tầng bước đầu được đầu tư nâng cấp, đáp ứng tốt hơn cho yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội của vùng.

Mục tiêu là nhanh chóng xây dựng vùng ĐBSCL trở thành vùng trọng điểm phát triển kinh tế của cả nước với tốc độ tăng trưởng kinh tế cao; là địa bàn cầu nối để chủ động hội nhập, giao thương, hợp tác kinh tế có hiệu quả với các nước trong khu vực... đã được đặt ra từ chục năm trước trong các quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội của

vùng đến 2020, tầm nhìn 2030; trong điều chỉnh quy hoạch xây dựng vùng (2017); trong quy hoạch thủy lợi, giao thông, nông nghiệp... cũng như trong các Văn kiện của Nghị quyết 21/TU về phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm quốc phòng - an ninh,... Tương tự, các khâu đột phá, các trọng điểm phát triển cũng được đề cập. Chẳng hạn, đầu tư xây dựng mạng lưới các tuyến trục giao thông hiện đại, trong đó có sân bay Dương Tơ (Phước Quốc), hay mở rộng sân bay quốc tế Trà Nóc (Cần Thơ); hình thành vùng kinh tế trọng điểm vùng ĐBSCL để ưu tiên phát triển tạo sự lan tỏa... Tất cả các quy hoạch, kế hoạch đặt ra khá toàn diện, bao gồm việc định hướng phát triển từng tiểu vùng, từng ngành và lĩnh vực; hệ thống các khu, cụm công nghiệp; các tuyến điểm du lịch... và tất nhiên bao gồm cả việc phát triển các lĩnh vực xã hội, như giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ,... Cùng với đó là chiến lược phát triển nguồn nhân lực; các chính sách hợp tác liên kết vùng, hợp tác với các vùng và các nước trong khu vực...; và thậm chí cả việc nghiên cứu, đề xuất các giải pháp chiến lược ứng phó đối với BĐKH nhằm phát triển bền vững vùng ĐBSCL (Thủ tướng Chính phủ, 2013).

Tuy vậy, vấn đề đặt ra là, làm sao có thể thực hiện thành công các chiến lược, quy hoạch và kế

hoạch đó? Có thể khẳng định rằng, đến nay vấn đề tìm lối ra cho vùng ĐBSCL để phát triển nhanh, bền vững thích ứng với BĐKH vẫn đang còn là câu hỏi lớn.

1. Những hệ lụy từ khai thác tự nhiên không theo quy hoạch

- Đầu những năm 80 của thế kỷ trước, chúng ta bắt tay vào quy hoạch khai thác ĐBSCL. Trong đó, đột phá đầu tiên là thau chua và mặn để khai thác 3 tiểu vùng đất rộng người thưa ở vùng Đồng Tháp Mười, Tứ giác Long Xuyên và bán đảo Cà Mau. Đã có hơn 2 vạn km kênh các loại được đào để thau chua, rửa mặn nhằm đưa phù sa từ sông Mekong vào sâu trong Đồng Tháp Mười và Tứ giác Long Xuyên. Đã xây dựng rất nhiều cống ngăn mặn, nhằm giữ ngọt và “ngọt hóa” những vùng bị nhiễm mặn ở các vùng Gò Công Đông - Gò Công Tây, Nam Măng Thít, sông Ba Lai, vùng bán đảo Cà Mau,... Mục tiêu chính là để tăng diện tích canh tác lúa hai vụ ở mọi nơi nào có thể. Ở các tỉnh từ An Giang, Đồng Tháp, còn xây dựng đê bao vượt lũ để làm lúa 3 vụ. Tổng diện tích lúa 3 vụ có đến trên 300.000 ha. Vùng ĐBSCL đã làm tốt chức năng là vùng sản xuất lúa lớn nhất cả nước, chức năng an ninh lương thực đã làm tốt và giữ vững đến nay. Tuy nhiên, vì chạy theo sản xuất lương thực nên đã gây hệ quả xấu khi thị trường quốc tế biến động từ một số thị trường lớn và trước tình trạng BĐKH, nước biển dâng, làm nảy sinh các mâu thuẫn chưa được xử lý đúng mức ở các địa phương và cả chính sách chung của cả nước.

- Đánh bắt, nuôi trồng thủy sản, kể cả thủy sản biển phát triển rất mạnh, không theo quy hoạch, diện tích nuôi tôm tăng nhanh từng ngày. Quy hoạch diện tích nuôi tôm cho 5 năm đã được các tỉnh ven biển từ Bến Tre đến Kiên Giang thực hiện chỉ từ một đến hai năm. Có nhiều cống ngăn mặn trong vùng ngọt hóa ở bán đảo Cà Mau được mở ra (thậm chí bị phá đi) để cho nước mặn vào các ao tôm. Thiếu nước ngọt để giữ độ mặn trong ao nuôi tôm, người dân lại tiếp tục khai thác nước ngầm mặn để đảm bảo độ mặn trong ao cho tôm phát triển. Việc cạnh tranh chính sách “tôm, lúa” chưa

được xử lý thỏa đáng, cũng đã gây ảnh hưởng đến lợi ích lâu dài.

- Vùng ĐBSCL đã trở thành vừa lúa, tôm, cá, muối với các miệt vườn hoa quả cung cấp sinh kế không chỉ cho người dân trong và ngoài vùng mà còn xuất khẩu lớn. Hệ quả là tuy có tăng thêm thu nhập, nhưng đánh đổi bằng chế độ thủy văn bị xáo trộn bên ngoài đê bao. Bên trong đê thì độ phì của đất giảm sút, môi trường bị suy thoái. Diện tích lớn rừng tràm bị mất ở vùng Đồng Tháp Mười, Tứ giác Long Xuyên, rừng U Minh Hạ và U Minh Thượng. Hạn hán, nước mặn xâm nhập trên diện rộng lại trở thành vấn đề nóng thường xuyên đối với ĐBSCL.

- Việc khai thác tài nguyên một cách vô ý thức và những mô hình phát triển nông nghiệp đang làm nghèo ĐBSCL và gây cản trở việc ứng phó với BĐKH. Nguyễn Ngọc Trân (2016) cho hay, “Mô hình phát triển nông nghiệp không đúng cách đang gây kiệt quệ tài nguyên đất, lãng phí tài nguyên nước. Khai thác tài nguyên bất hợp lý sẽ dẫn đến tình trạng mất rừng ngập mặn, mất rừng tràm, đa dạng sinh học, chuỗi dinh dưỡng và môi trường vùng ngập nước trở nên nghèo nàn. Tình trạng khai thác cát và mạch nước ngầm một cách bừa bãi dẫn đến tình trạng thâm hụt cân cân trầm tích và dễ dẫn đến sụt lún”.

- Cách đây nhiều năm, có ý kiến cho rằng, chỉ cần vài cây cầu lớn như Mỹ Thuận, Cần Thơ, Rạch Miễu... và một số tuyến hạ tầng giao thông kết nối huyết mạch khác, cùng với nó là vài triệu tấn lúa gạo xuất khẩu sẽ là bộ phận để ĐBSCL cất cánh, nhưng thực tế hoàn toàn chưa đủ, còn rất nhiều điều kiện cần và đủ để ĐBSCL có thể phát triển bền vững, xứng tầm.

- Các cụm dân cư vượt lũ, các khu đô thị, mạng lưới các khu, cụm công nghiệp và việc thực hiện quy hoạch toàn vùng đang gây ra các mâu thuẫn xung đột đòi hỏi phải có cách xử lý dài hạn hơn.

Những phân tích trên cho thấy, những năm qua bên cạnh thành tích đạt được cũng đã để lại một số di hại ngày càng lớn do thiếu tầm nhìn. *Thiết nghĩ, cần hơn hết là một quy hoạch tổng thể tích hợp, với các định hướng mang tính chiến lược với*

tầm nhìn dài hạn, các kế hoạch cụ thể, rõ ràng, để có thể thực sự mở lối ra cho vùng ĐBSCL vốn lâu nay vẫn được đánh giá có nhiều tiềm năng để phát triển.

2. Những thách thức lớn đặt ra đối với vùng Đồng bằng sông Cửu Long trong điều kiện biến đổi khí hậu và nước biển dâng

- Dự báo về ảnh hưởng của BĐKH dẫn đến nước biển dâng cho thấy ĐBSCL là một trong ba châu thổ lớn của thế giới bị đe dọa nghiêm trọng nhất bởi BĐKH. Trái đất càng ấm lên, băng tan nhanh, ĐBSCL càng phải đối đầu với ngập, lún chìm, bờ biển bị xâm thực và mặn ngày càng xâm nhập vào sâu.

- Thách thức về việc khai thác tài nguyên nước trên thượng nguồn châu thổ, trong đó có việc chuyển nước sang lưu vực sông khác, và nhất là việc khai thác thủy điện trên dòng chính sông Mekong từ cao nguyên Tây Tạng trở xuống trong khi nhu cầu về nước dưới hạ lưu ngày càng tăng. Thêm vào đó, chính sách khai thác sông Mekong còn thiếu sự phối hợp từ các nước thượng nguồn cũng làm cho các chính sách khó tổ chức thực hiện có hiệu quả trong thực tế.

- Thách thức trong nội tại vùng, ngoài việc mất rừng ngập mặn, rừng tràm, còn là việc khai thác cát quá mức trên sông Tiền, sông Hậu, làm trầm trọng thêm sự thâm hụt cân cân tràm tích, gây lún sụt, sạt lở. Phát triển nông nghiệp vẫn thiên về chiều rộng hơn chiều sâu, chú trọng số lượng hơn chất lượng, dẫn đến lãng phí tài nguyên, đặc biệt tài nguyên đất và tài nguyên nước.

- Năng suất lao động, chất lượng nguồn nhân lực thấp, mức độ cơ giới hóa và mạng lưới kết cấu hạ tầng kinh tế và kỹ thuật chưa tương xứng; thiếu một cơ chế liên kết phát triển vùng, liên kết chuỗi nên giá trị các mặt hàng nông sản xuất khẩu chủ lực thường thấp, sức cạnh tranh yếu.

- Là một vùng hạ lưu châu thổ trẻ, rất dễ mất cảm với các tác động từ bên ngoài và từ bên trong.

ĐBSCL đang chịu tác động kép từ BĐKH và từ việc sử dụng nguồn nước ở thượng nguồn.

Với các thách thức nêu trên, đặc biệt là thách thức từ hội nhập quốc tế và toàn cầu hóa kinh tế, từ BĐKH buộc nền kinh tế vùng ĐBSCL phải có sức cạnh tranh cao hơn và phải có chỗ đứng trong chuỗi giá trị toàn cầu, thích ứng với diễn biến của khí hậu, cạnh tranh toàn cầu và các lợi thế mới của cách mạng công nghiệp 4.0.

3. Định hình chuyển đổi mô hình phát triển bền vững Đồng bằng sông Cửu Long thích ứng với biến đổi khí hậu

3.1. Đổi mới tư duy, chuyển đổi mô hình sản xuất nông nghiệp và phát triển bền vững toàn vùng

3.1.1. Nông nghiệp không đồng nghĩa là tập trung làm lúa gạo

Tại sao chúng ta phải giữ trọng trách nặng nề để đảm bảo an ninh lương thực, trong khi ai cũng biết trồng lúa không thể giúp nông dân làm giàu? Tại sao chúng ta phải trồng những giống lúa chất lượng thấp để rồi đem xuất khẩu với giá rẻ cho người nghèo trong hơn một phần tư thế kỷ qua với vị trí số 2, số 3 thế giới. Nhiều người còn cho đó là góp phần vào nguồn “an ninh lương thực thế giới”? Việt Nam nói chung và ĐBSCL nói riêng cần thay đổi tư duy hướng đến một nền nông nghiệp có năng suất, chất lượng cao, giá trị cao và được canh tác trên các cánh đồng mẫu lớn. Chuyển dịch mô hình sản xuất là làm cho thu nhập người dân tăng lên, rút ngắn khoảng cách chênh lệch về mức sống giữa nông thôn và thành thị, nhưng phải “bảo đảm an ninh lương thực quốc gia”, đó là yêu cầu “bất biến”. Trong đó, riêng các tỉnh An Giang, Kiên Giang, Đồng Tháp và Long An có diện tích và sản lượng lúa trên 60% toàn vùng ĐBSCL. Đây là vùng chủ yếu để giữ và có khả năng giữ cái “bất biến” trước BĐKH - nước biển dâng.

Thực tế, ở vùng ĐBSCL chỉ cần đảm bảo nước ngọt cho khoảng hơn 1 triệu ha chuyên canh lúa năng suất cao, chất lượng cao thừa đủ để người dân sống tốt (hiện đang quy hoạch ở vùng ĐBSCL đất

chuyên trồng lúa khoảng 1,7 triệu ha)¹. Đây là con đường công nghiệp hóa nông nghiệp. Còn khoảng hơn 500 nghìn ha nhiễm mặn có thể trồng lúa mùa đặc sản và tôm một vụ, sẽ có giá trị cao hơn. Việc đảm bảo nước ngọt cho khoảng 1 triệu ha cũng sẽ nhẹ nhàng hơn so với việc cứu thêm 500 ngàn ha nhiễm mặn. Với 500 nghìn ha nhiễm mặn, khi đã thay đổi cơ cấu sản xuất, chỉ cần cung cấp nước ngọt không lớn để pha loãng và nuôi trồng thủy sản. Nông dân yên tâm có nước ngọt để sản xuất (trồng trọt, chăn nuôi, nuôi trồng thủy sản) và người dân cả vùng an tâm sinh sống. Công nghiệp chế biến nông thủy sản tại địa phương được đảm bảo nguồn nước sạch, kể cả sử dụng nước tuần hoàn. Cũng từ đây sẽ hình thành các vùng sinh thái và du lịch miệt vườn đa dạng, trù phú, thích ứng với vùng sông nước có chế độ nước lên xuống đa dạng, được thích ứng. Đây là một việc cần được làm ngay.

3.1.2. Cần có chiến lược sử dụng tổng hợp nguồn nước và bảo tồn đa dạng sinh học vùng Đồng bằng sông Cửu Long

Chiến lược sử dụng nước phụ thuộc rất lớn từ nguồn nước thượng nguồn sông Mekong. Vì vậy, các nước (6 quốc gia) phải xây dựng một cơ chế sử

dụng nguồn nước, trong đó quyền và lợi ích của mỗi quốc gia phải đi đôi với trách nhiệm và nghĩa vụ đối với cả lưu vực, trên tinh thần hợp tác để cùng phát triển. Việt Nam là vùng lãnh thổ thuộc hạ lưu Mekong, do đó chịu tác động nhiều và đa chiều không chỉ điều kiện thiên nhiên mà còn cả bởi các chính sách của các nước thượng lưu sông Mekong. Do đó, rất cần có một số kịch bản cơ bản để ứng phó, thích nghi.

ĐBSCL mặc dù là vựa lúa lớn nhất cả nước, nhưng nông nghiệp hầu hết vẫn phụ thuộc vào nguồn nước tự nhiên và rất dễ bị tổn thương trước tình trạng BĐKH. Con số 10/13 tỉnh (2016) bị ảnh hưởng bởi hạn hán và nước mặn xâm lấn, nửa triệu ha lúa bị mất mùa và với khoảng hơn 2 triệu người dân ĐBSCL (khoảng 12% dân số trong vùng) đang thiếu nước sinh hoạt đã chứng minh rằng, chúng ta không thể phụ thuộc vào hệ thống nước tự nhiên nữa mà cần có giải pháp tổng thể được nghiên cứu đồng bộ, từ việc xây dựng hệ thống dẫn nước, chủ động có các hồ trữ nước và cả việc thay đổi cơ cấu nông nghiệp sao cho phù hợp nhất cho từng tiểu vùng (Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2016). Tìm kiếm chiến lược thích ứng (thích nghi) với BĐKH nói chung, tác động từ thượng lưu và từ biển, cùng sự tác động đa chiều của công cuộc đô thị hóa, hiện đại hóa mạng kết cấu hạ tầng đồng bộ... sẽ là những vấn đề cần có nghiên cứu cụ thể và ở tầm nhìn dài hạn. Trước mắt cần nghiên cứu vấn đề trữ lũ tại vùng Đồng Tháp Mười, Tứ giác Long Xuyên cho việc sử dụng hợp lý nguồn nước. Bên cạnh đó, hệ thống đê sông và cửa sông lớn cần được nghiên cứu xem xét theo hai hướng kiểm soát lũ và kiểm soát mặn cấp vùng, liên vùng, thậm chí toàn đồng bằng với các cống kiểm soát lũ ở vùng ngập lũ và cống ngăn mặn ở vùng có nguy cơ xâm mặn khi nước biển dâng.

Năm 2016, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn đã đưa ra một quy trình canh tác lúa và cây ăn trái cho vùng đất bị nhiễm mặn của ĐBSCL. Đây là một chiến lược khá đồng bộ với những công trình đồ sộ, hoành tráng. Thế nhưng, trong tình hình ngân sách đang hạn hẹp, giải pháp cứng ngăn mặn (giải pháp công trình) với *những đại công trình nghìn tỷ tốn nhiều công sức và thời*

¹ Về tổng thể, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cũng đã phê duyệt quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp trong điều kiện BĐKH đến năm 2020, tầm nhìn năm 2030 ở vùng ĐBSCL. Đây sẽ là khung hành động để phát huy lợi thế của vùng, tiểu vùng và từng địa phương để phát triển sản xuất nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng, bền vững, ứng phó hiệu quả với BĐKH. Theo đó, đến năm 2020, quy mô diện tích đất nông nghiệp vùng ĐBSCL là 3,25 triệu ha, trong đó đất lúa 1,82 triệu ha với đất chuyên trồng lúa là 1,7 triệu ha, luân canh lúa - màu 185.000 ha và lúa - thủy sản 240.000 ha. Diện tích trồng cây lâu năm 400.000 ha, trong đó vùng trồng cây ăn quả tập trung 185.000 ha gồm: cam, quýt, bưởi, xoài, sầu riêng, măng cụt, vú sữa, thanh long, nhãn, chôm chôm... Đất lâm nghiệp trên 330.000 ha, với rừng phòng hộ và rừng đặc dụng tổng diện tích gần 172.000 ha. Dự báo đến năm 2030, diện tích đất nông nghiệp bị ngập do nước biển dâng ở ĐBSCL là hơn 30.000 ha, diện tích đất lúa sẽ giảm khoảng 15.000 ha như vậy sẽ tăng diện tích đất nuôi trồng thủy sản lên 558.000 ha.

gian triển khai liệu có khả thi? Trong khi việc xây dựng hệ thống ống dẫn và các hồ chứa nước ngọt không quá tốn kém, có thể triển khai nhanh để giải quyết bài toán nước ngọt ở những vùng bị xâm nhập mặn chưa được thấy đề cập nên rất cần được nghiên cứu, xem xét.

Đắp đập ngăn mặn tập trung cho cây lúa chưa phải là chiến lược tốt. Không thể dẫn bằng được nước ngọt vào vùng mặn để trồng lúa và ngược lại cũng không thể đưa mặn vào vùng ngọt để nuôi tôm mà nên quy hoạch vùng nào “ngọt cho ra ngọt”, các vùng còn lại thì nên ưu tiên chuyển sang khai thác lúa - tôm một cách hiệu quả nhất

Các chính sách ứng phó trong lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn cần gắn kết cả quá trình đô thị hóa trong điều kiện mới, để tránh xảy ra các xung đột không đáng có do chính các giải pháp thiếu phối hợp của chúng ta.

Nên đối phó với tự nhiên hay thích ứng theo tự nhiên như đã từng sống chung với lũ? “Ứng vạn biến”, vùng ĐBSCL sẽ vượt qua thử thách thiên niên kỷ - BĐKH, nước biển dâng - để thích ứng và phát triển theo phương châm “sống chung với mặn” (Nguyễn Minh Nhị, 2017).

Có cần ngăn mặn triệt để chống lại tự nhiên không? Khi mà thực tế đã chứng minh, nhiều địa phương ở các vùng ngập mặn đã thay đổi cơ cấu sản xuất từ hai vụ lúa sang một vụ lúa, một vụ tôm/cá và thích nghi tốt với BĐKH, vừa đảm bảo đời sống của người dân mà lại không tốn quá nhiều chi phí đầu tư ngăn mặn. Nhớ lại những năm 1989 - 1990, khi thực hiện dự án ngọt hóa bán đảo Cà Mau khiến nhiều chuyên gia và người dân trong vùng không đồng thuận. Khi dự án hoàn thành, việc trồng lúa trên chân ruộng đất nhiễm mặn mang lại năng suất thấp, tốn nhiều công và chi phí cao đã khiến người dân phá đập ngăn mặn để dẫn nước vào nuôi tôm. Gần đây, người dân ở Ngọc Hiển, Năm Căn (Cà Mau), lúa mất hàng nghìn ha. *Thích nghi với tự nhiên dễ dàng hơn so với việc làm trái tự nhiên, tại sao chúng ta không chọn thích nghi với tự nhiên?* Ngoài ra, cần nghiên cứu xây dựng kỹ thuật để ĐBSCL có thể thích ứng với BĐKH cho những năm tiếp theo, gồm một loạt

giống cây trồng chống chịu được xâm nhập mặn, lập bản đồ xâm nhập mặn; phân lại vùng thủy văn - thủy lực nhằm duy trì sản xuất, đời sống bền vững; tăng cường truyền thông và nâng cao năng lực quản lý môi trường...

Thích ứng linh hoạt với các tác động do BĐKH, nước biển dâng, *thực hiện phương châm sống chung với hạn mặn là yêu cầu bức thiết nhằm đảm bảo sinh kế bền vững* cho cộng đồng dân cư của vùng ĐBSCL².

Phát triển bền vững tài nguyên thiên nhiên, tái tạo nguồn sinh cảnh tự nhiên và bảo tồn đa dạng sinh học cho vùng ĐBSCL. Bảo đảm các hệ sinh thái tự nhiên quan trọng, các loài và nguồn gen nguy cấp, quý, hiếm được bảo tồn và phát triển bền vững; duy trì và phát triển dịch vụ hệ sinh thái thích ứng với BĐKH nhằm thúc đẩy phát triển bền vững đất nước.

3.2. Về cơ chế, sự liên kết chuỗi, liên kết vùng, phát triển kinh tế vùng là bức thiết

Các tỉnh trong vùng ĐBSCL đều có điểm chung là hoạch định chiến lược, các chương trình, kế hoạch đầu tư đều theo hướng tăng công nghiệp, dịch vụ, giảm nông nghiệp, hướng tới một “cơ cấu đẹp”, nên cơ cấu kinh tế tương tự nhau hơn là dựa trên lợi thế chung (hợp tác) và khai thác lợi thế so

²GS.TS. Võ Tòng Xuân, Hiệu trưởng Trường Đại học Nam Cần Thơ, cho rằng các địa phương vùng ven biển ở khu vực ĐBSCL nên tìm cách “sống chung” với hạn, mặn hơn là **phải ứng phó theo kiểu chống lại thiên nhiên**. Dẫn chứng về điều này, ông cho biết hiện nay, nông dân ở vùng Mỹ Xuyên (Sóc Trăng), Thạnh Phú (Bến Tre) hay Giá Rai (Bạc Liêu) chẳng những không lo xâm nhập mặn mà còn đang chờ nước mặn về để thả nuôi tôm. Ngay khi vụ thu hoạch tôm vừa kết thúc cũng là lúc có mưa xuống thì người dân đưa mặn ra ngoài, giữ nước để trồng lúa. Ông khuyến cáo: “Các địa phương nên xem đây là cơ hội để cơ cấu lại sản xuất chứ không nên ngồi đó mà than bị xâm nhập mặn hoặc đầu tư hàng tỉ đồng vào các công trình ngăn mặn rất lãng phí. Chỉ trồng lúa thì nông dân có giàu lên được đâu, nếu như nông dân ở các vùng này cứ tiếp tục trồng lúa là phí ngân sách, tài nguyên nước. Thay vào đó đầu tư nuôi trồng các loại cây con khác có lợi hơn và còn mở lối ra cho nông dân kiếm được tiền nhiều hơn”.

sánh (đặc thù). Dễ thấy nhất là tình trạng tình nào cũng có khu, cụm công nghiệp, chợ đầu mối, nhà máy đường, hoặc đang có xu hướng “chạy đua” xây dựng khu nông nghiệp công nghệ cao, trung tâm giống... kết quả là đầu tư trùng lặp, dàn trải, chậm phát huy hiệu quả.

Trên thực tế, hiện nay có khá nhiều mô hình để nông dân có thể cải thiện thu nhập tốt hơn trồng lúa, song vấn đề là lấp các mô hình này vào những vùng đất nào, tạo điều kiện ra sao để nó chạy và mang lại lợi ích thật sự cho nông dân. Vấn đề lớn nhất cho vấn đề này, chính là chưa tháo gỡ được để đẩy mạnh sản xuất theo chuỗi giá trị, nghĩa là doanh nghiệp phải tham gia đầu tư vào nông nghiệp. Cho đến nay, doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp chỉ chiếm dưới 1% tổng vốn mà cộng đồng doanh nghiệp đã đầu tư. Điều này có thể xem là một thất bại chính sách liên kết doanh nghiệp với nông nghiệp. Chuyển đổi cơ cấu nông nghiệp, đặc biệt ở những vùng trồng lúa kém hiệu quả, “nhạy cảm” với BĐKH, xâm nhập mặn... nhất định phải gỡ nút thắt này. Nếu không có doanh nghiệp tham gia là khó thành công. Trách nhiệm của Nhà nước là có chính sách thế nào để thúc đẩy và khuyến khích đầu tư của doanh nghiệp vào nông nghiệp từ 1% tăng lên mức 5%, rồi đạt 10% trong các năm tới.

Do đó, kinh tế vùng ĐBSCL mặc dù đang có nhiều lợi thế về sản phẩm mũi nhọn và các yếu tố địa - kinh tế khác, nhưng chưa thể phát triển như mong muốn, đòi hỏi một cơ chế liên kết hợp tác bốn nhà thực sự hiệu quả. Trước hết là *liên kết trong lĩnh vực nông nghiệp, tập trung ba sản phẩm thế mạnh cấp vùng: lúa gạo, trái cây, thủy sản (tôm, cá tra) và liên kết vùng trong đào tạo nghề* cho nông dân để phát triển sản xuất và tiêu thụ các sản phẩm³.

³Vài thành quả điển hình từ sự liên kết:

Đối với lúa gạo: Hiện nhiều doanh nghiệp (DN) kinh doanh lương thực đang tiến hành liên kết với nông dân ở ĐBSCL. Chẳng hạn Công ty ADC (TP.HCM) hỗ trợ kinh phí cho HTX Mỹ Thành (Tiền Giang) xây dựng mô hình sản xuất để được công nhận lúa đạt tiêu chuẩn Global GAP, sau đó bao tiêu toàn bộ số lúa này với giá cao hơn thị trường tới 20%. Hay Công ty

3.3. Xây dựng hạ tầng kết nối đồng bộ với các công trình mang tính động lực, đa mục tiêu và mở lối ra biển lớn cho vùng

Ngoài việc đầu tư nâng cấp các sân bay, cảng phà sông biển ở Cái Cui, Gành Hào... , các tuyến Trung Lương - Mỹ Thuận - Cần Thơ, cầu Đại Ngãi (nối Trà Vinh - Sóc Trăng), đường hành lang ven biển phía Nam, tuyến N1..., các tuyến đường thủy Hồ Chí Minh - Cà Mau, Hồ Chí Minh - Kiên Lương, tuyến Mộc Hóa - Hà Tiên, tuyến Rạch Giá - Cà Mau, tuyến sông Hậu qua cửa Định An - Tân Châu, dự án Luồng cho tàu biển trọng tải lớn vào sông Hậu đã hoàn thành và đang chuẩn bị đón những chuyến tàu trọng tải lớn đầu tiên vào sông Hậu. Đây là bước ngoặt ghi dấu sự thành công của một dự án có ý nghĩa chiến lược khi đã mở đường ra biển lớn cho vùng ĐBSCL⁴. Là vùng kinh tế

Lương thực Tiền Giang ký hợp đồng bao tiêu hàng trăm ha lúa chất lượng cao và an toàn của huyện Cai Lậy nhiều năm nay, đảm bảo nông dân có lãi và không lo lúa ứ đọng.

Đối với cây ăn trái: Đến nay, chưa có DN trong nước nào liên kết với nông dân thành công như Metro Cash&Carry. Tập đoàn này tham gia ngay từ đầu, hỗ trợ kinh phí xây dựng mô hình trồng vú sữa lò rèn Vĩnh Kim (Tiền Giang) và xoài cát Hòa Lộc tại Nông trường Sông Hậu theo tiêu chuẩn Global GAP. Sau khi được cấp chứng chỉ quan trọng này, Metro cũng bao tiêu luôn sản phẩm để phân phối trong hệ thống trên toàn thế giới. Rõ ràng sự liên kết này đã đem lại lợi ích lớn cho cả DN và nông dân. DN có nguồn nguyên liệu cao cấp phục vụ người tiêu dùng. Còn nông dân vừa được tiếng trồng cây ăn trái tiêu chuẩn quốc tế, vừa bán được sản phẩm với giá cao gấp nhiều lần so với bình thường. Mỗi liên kết này còn đem lại giá trị tinh thần rất lớn cho Nhà nước và địa phương trong việc quảng bá hình ảnh.

Đối với lĩnh vực thủy sản: Mỗi liên kết giữa hai “nhà” DN và nông dân rõ nhất, hiệu quả nhất ở ĐBSCL là cá tra. Hầu hết DN xuất khẩu cá tra ở ĐBSCL hiện nay đều tự chủ nguồn nguyên liệu bằng cách ký hợp đồng liên kết với nông dân thông qua các HTX hoặc tổ hợp tác. Với cách làm này, các DN không lo thiếu nguyên liệu mà nông dân nuôi cá cũng không phải bỏ quá nhiều vốn đầu tư và không sợ bị thua lỗ.

⁴Với lợi thế hệ thống sông ngòi chằng chịt, đặc biệt sông Hậu có độ sâu tương đối lớn (13 - 15 m), nhưng chỉ có tàu tải trọng 5.000 tấn ra vào được do sự bồi lấp tại cửa sông. Đây thực sự

nông nghiệp xuất khẩu nông sản chủ lực của cả nước, hiện nay ĐBSCL có đến 80% khối lượng hàng hóa phải vận chuyển bằng đường bộ lên các cảng tại thành phố Hồ Chí Minh để xuất khẩu. Thế nhưng, hệ thống đường bộ trong toàn khu vực vẫn chưa có sự kết nối chặt chẽ và còn nhiều trở ngại trong đầu tư. Chính vì thế, xây dựng và phát triển hệ thống kết cấu hạ tầng giao thông vận tải đang là đòi hỏi bức xúc của ĐBSCL.

3.4. Đầu tư phát triển nguồn nhân lực

Chất lượng nguồn nhân lực, các chỉ số về giáo dục, đào tạo, dạy nghề trong vùng còn thấp xa so với mức bình quân chung của cả nước cũng là một điều kiện không thuận lợi so với các vùng khác. Để phát triển bền vững, phải giải quyết tình trạng đồng bằng đang là vùng trũng về giáo dục, đào tạo và phát triển nguồn nhân lực. Trong bối cảnh ngày càng hội nhập quốc tế sâu rộng thì một trong những yêu cầu bức thiết đang đặt ra đối với vùng ĐBSCL là phải nhanh chóng cơ cấu lại nền kinh tế, nhất là kinh tế nông nghiệp, thế mạnh lớn nhất của vùng. Để làm được điều đó, vấn đề hàng đầu là phải phát triển đào tạo nguồn nhân lực của vùng đáp ứng theo nhu cầu của thị trường và xã hội. Đồng thời, đáp ứng yêu cầu thay đổi căn bản, toàn diện giáo dục và đào tạo, đổi mới công tác dạy nghề theo tinh thần Nghị quyết số 29-NQ/TW Hội nghị lần thứ 8 Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XI nhằm tạo động lực mới để phát triển kinh tế - xã hội vùng ĐBSCL nhanh và bền vững.

là một lãng phí lớn đối với vận chuyển hàng hóa của cả vùng. Theo các chuyên gia kinh tế, hằng năm chi tính riêng hàng hóa xuất nhập khẩu bằng đường biển của vùng ĐBSCL khoảng 15 - 16 triệu tấn. Trong đó, chỉ gần 30 khối lượng hàng hóa là đi thẳng từ các cảng trong vùng ĐBSCL bằng tàu thuyền nhỏ. Còn lại, hơn 70% lượng hàng trên phải vận chuyển bằng đường bộ lên các cảng ở thành phố Hồ Chí Minh, Vũng Tàu. Tính riêng chi phí vận chuyển bằng đường bộ một tấn hàng xuất khẩu lên thành phố Hồ Chí Minh phải "cồng" thêm gần 10 USD. Do đó, hàng hóa, nông sản của khu vực ĐBSCL giảm sức cạnh tranh so với các nước trong khu vực vì phải cộng chi phí vận chuyển. Chưa kể đến mất an toàn giao thông đường bộ, gây ùn tắc cho thành phố Hồ Chí Minh, ảnh hưởng môi trường...

4. Giải pháp và kiến nghị

4.1. Giải pháp chung

BĐKH và nước biển dâng là một thực tế hiện hữu đã, đang và sẽ xảy ra theo chiều hướng bất lợi, có ảnh hưởng không nhỏ đến Việt Nam nói chung và ĐBSCL nói riêng. Tuy nhiên, BĐKH và nước biển dâng là một vấn đề rất phức tạp, tác động tới tất cả các lĩnh vực, vừa trực tiếp, vừa gián tiếp, từ tự nhiên đến kinh tế - xã hội - môi trường trên một phạm vi rộng lớn và lâu dài. Vì vậy, chuyển đổi mô hình phát triển ứng phó với BĐKH và nước biển dâng cần phải được tiến hành ở tất cả các cấp từ Trung ương đến địa phương, ở tất cả các ngành từ quản lý tài nguyên đến sử dụng và khai thác tài nguyên, ở tất cả các lĩnh vực từ sơ cấp đến thứ cấp, bằng sự phối hợp và hợp tác chặt chẽ *trong một chiến lược tổng thể chung ở cấp quốc gia và với cộng đồng quốc tế*. Hay nói một cách tổng quát hơn là: *"Ứng phó với BĐKH mang tính quốc gia, khu vực, toàn cầu và phải được coi là nhiệm vụ của cả hệ thống chính trị, của toàn xã hội và mọi người dân được tiến hành trên nguyên tắc phát triển bền vững, tổng hợp, ngành, liên ngành, vùng, liên vùng"*. Cụ thể:

- Chính phủ cần có cơ chế chính sách riêng cho vùng ĐBSCL để đầu tư cơ sở hạ tầng và chuyển đổi cơ cấu sản xuất trong bối cảnh hạn - mặn gia tăng và thích ứng với BĐKH. Trên cơ sở quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội ĐBSCL theo hướng tích hợp, xây dựng chiến lược tổng thể về phòng chống hạn hán, xâm nhập mặn và sạt lở. Đầu tư thông minh và bảo đảm hiệu quả; giải quyết sinh kế đảm bảo đời sống cho người dân theo hướng ổn định lâu dài và phát triển.

Rà soát tổng thể hệ thống chính sách, pháp luật về ứng phó với biến đổi khí hậu, hoàn thiện đồng bộ với chủ trương tái cấu trúc kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng, xây dựng kết cấu hạ tầng đồng bộ và phát triển nguồn nhân lực.

- Các bộ, các địa phương phải phối hợp chặt chẽ với nhau để đối diện với các thách thức. Vấn đề đổi mới thể chế và xác định cơ chế phối hợp là cần thiết từ tổ chức, phối hợp và điều hành thực hiện.

- Các doanh nghiệp và người dân cần: i) Nâng cao nhận thức cộng đồng về ứng phó với thiên tai và BĐKH trong bối cảnh hội nhập sâu rộng; ii)

Kích thích các nghiên cứu, suy nghĩ và phát triển các giải pháp bảo vệ môi trường và tiết kiệm nguồn nước trong sinh hoạt và sản xuất, ứng dụng công nghệ vật liệu mới vào xây dựng các công trình; xây dựng hệ thống thủy lợi phục vụ đa mục tiêu (kiểm soát mặn, điều tiết nước, ngọt hóa và cấp nước sinh hoạt và đáp ứng tốt cho sản xuất nông nghiệp...) gắn với phát triển giao thông nông thôn để phát huy hiệu quả đồng bộ; iii) Tham gia của người dân, doanh nghiệp và chính quyền địa phương trong việc rà soát - chỉnh sửa các chính sách hiện hành và trên cơ sở đó chính người dân, doanh nghiệp xác lập các mô hình thích ứng phù hợp với các hệ sinh thái khác nhau ở mỗi địa phương.

4.2. Kiến nghị

- Ứng phó với BĐKH và nước biển dâng mang tính quốc gia, khu vực, toàn cầu và phải được coi là nhiệm vụ của cả hệ thống chính trị, của toàn xã hội và mọi người dân được tiến hành dựa trên nguyên tắc phát triển bền vững, tổng hợp, ngành, liên ngành, vùng, liên vùng.

- Trong bối cảnh mới, kiến nghị: *Thay đổi tư duy hướng đến một nền nông nghiệp có năng suất, chất lượng và giá trị cao.* Nên giảm diện tích đất canh tác lúa xuống mức hợp lý, không đặt mục tiêu trồng lúa để xuất khẩu với giá rẻ, nông dân không có lãi và Nhà nước lại phải đầu tư lớn. Quan điểm

này ở đồng bằng phải chuyển dần, nhưng làm tích cực nhất có thể.

- *Phải có chiến lược và phương án sử dụng tổng hợp, tiết kiệm nước* cho toàn vùng và phương thức chung sống thích ứng với hạn, mặn phù hợp với từng tiểu vùng, từng vị trí địa lý, từng điều kiện khu vực dân cư.

- Về cơ chế, sự liên kết chuỗi, liên kết vùng và tham gia “4 Nhà” để phát triển sản xuất lúa - gạo và nâng cao thu nhập nông dân sản xuất lúa là giải pháp then chốt. Đó cũng là giải pháp tham gia thực hiện Nghị quyết số 26-NQ/TW (Nông nghiệp, nông dân và nông thôn) và chương trình hành động chính phủ (Nghị quyết 24-NQ/CP) để thực hiện Nghị quyết số 26. Vai trò, chức năng của từng nhà trong liên kết sẽ góp phần đáp ứng đến hội nhập ngày càng sâu vào WTO và ứng phó với thay đổi khí hậu tác động đến vùng ĐBSCL trong tương lai.

Mô hình phát triển ở đồng bằng phải chuyển dần, nhưng tích cực nhất có thể được, từ chiều rộng sang chiều sâu. Việc này đang chờ đợi sự công hiến của các nhà khoa học, các chuyên gia, sự vào cuộc quyết liệt của các Bộ ngành, các địa phương để định hình chuyển đổi mô hình phát triển bền vững ĐBSCL thích ứng với BĐKH với tầm nhìn đến năm 2100.

Tài liệu tham khảo

1. Nguyễn Ngọc Trân (2016). *Ứng phó với BĐKH và nước biển dâng*.
2. Thủ tướng Chính phủ (2013). *Quy hoạch tổng thể phát triển KT-XH vùng ĐBSCL đến năm 2020, tầm nhìn 2030*.
3. Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2016). *Báo cáo về tình hình hạn hán và xâm nhập mặn ở vùng ĐBSCL*, tháng 4.
4. Tổng cục Thống kê (nhiều năm). *Niên giám thống kê các năm 2005, 2010, 2015, 2016*. Nxb Thống kê.
5. Nguyễn Minh Nhị (2017). *Thời báo Kinh tế Sài Gòn*. Thứ Sáu, 10/2.

Thông tin tác giả:

Hoàng Ngọc Phong, TS, Chuyên viên cao cấp

- Đơn vị công tác: Viện Chiến lược phát triển, Bộ Kế hoạch và Đầu tư

- Địa chỉ email: phong1952@yahoo.com

Ngày nhận bài: 16/10/2017

Ngày nhận bản sửa: 29/10/2017

Ngày duyệt đăng: 30/11/2017