

ĐỊNH HÌNH PHÁT TRIỂN BỀN VỮNG ĐBSCL

GS.TSKH Nguyễn Ngọc Trân

Phát triển bền vững Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL) là vấn đề lớn đang thu hút sự quan tâm của Đảng, Quốc hội, Chính phủ và toàn xã hội. Với kinh nghiệm của một nhà quản lý, đồng thời là một nhà khoa học, tại Hội nghị phát triển bền vững ĐBSCL thích ứng với biến đổi khí hậu (Cần Thơ, 26-27/9/2017), GS.TSKH Nguyễn Ngọc Trân¹ đã phân tích và chỉ rõ các thách thức và nguyên nhân mà ĐBSCL đang phải đối mặt với biến đổi khí hậu, từ đó đưa ra các khuyến nghị cụ thể nhằm cải thiện tình hình. Tạp chí xin trân trọng giới thiệu các ý kiến này.

Hai sự chỉ đạo vẫn còn nguyên giá trị

Trong quá trình triển khai Chương trình khoa học cấp nhà nước “Điều tra cơ bản tổng hợp ĐBSCL” (1983-1990), Ban Chủ nhiệm Chương trình luôn nhận được sự chỉ đạo sát sao của Chính phủ.

Phó Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng Võ Nguyên Giáp đã căn dặn: ĐBSCL là một vùng đất *đầy tiềm năng* nhưng là một *châu thổ trẻ, rất mẫn cảm với mọi tác động lên nó*. Cần phải theo dõi đồng bằng một cách *khách quan và khoa học*. Chương trình cần xem xét *cơ sở khoa học* của các quyết định khai thác ĐBSCL. Với tầm nhìn chiến lược của Đại tướng, tôi hiểu rằng các tác động lên đồng bằng là các tác động *tại chỗ và từ xa*, từ *thượng nguồn* và từ *biển*, cần được tiếp cận theo quan điểm *hệ thống và động*. Có nghĩa là hậu quả của các tác động cần được *đánh giá toàn diện*, trong *không gian* và theo *thời gian*.

Phó Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng Võ Văn Kiệt đã yêu cầu: Chương trình phải chỉ cho được trên mỗi vùng đất của đồng bằng, chúng ta có thể khai thác *như thế nào*, với *những điều*

kiện gì. Chương trình phải gắn với các tỉnh. Nghiệm thu tại cơ sở, được kiểm nghiệm trên hiện trường, kết quả sẽ trực tiếp đi vào cuộc sống. Tôi hiểu qua lời căn dặn rằng, công tác tổng hợp các yếu tố tự nhiên, kinh tế, xã hội là cần thiết để *“hiểu”* được thực tế. Mọi quyết định khai thác đồng bằng luôn có *hai mặt*, Chương trình phải chỉ ra các điều kiện gì để *mặt thuận* hơn hẳn *mặt nghịch*, tổng hợp trên cả ba mặt *kinh tế, xã hội và môi trường, trước mắt và lâu dài*, để lãnh đạo có cơ sở cân nhắc, quyết định.

Thật may mắn cho Chương trình đã nhận được hai ý kiến chỉ đạo ở hai đầu của lộ trình đi từ điều tra nghiên cứu khoa học đến phục vụ sản xuất và đời sống, đến nay vẫn còn nguyên giá trị.

Các thách thức mà ĐBSCL đang và sẽ phải đối diện

Hiện nay và trong thời gian tới, ĐBSCL phải đương đầu với hai thách thức toàn cầu, một thách thức khu vực và thách thức từ chính hoạt động của con người tại đồng bằng².

+ *Hai thách thức toàn cầu*, đó là biến đổi khí hậu, nước biển dâng, và toàn cầu hóa kinh tế, hội nhập quốc tế.

Theo dự báo toàn cầu, nhiệt độ trung bình của khí quyển sẽ tăng; các tình huống cực đoan sẽ diễn ra thường xuyên hơn, thời gian kéo dài và cường độ ngày càng mạnh. Bão trong vùng cận xích đạo sẽ nhiều hơn. Mực nước biển dâng uy hiếp các vùng ven biển và các châu thổ, trong đó châu thổ sông Mekong là một trong ba địa bàn bị đe dọa nhất. ĐBSCL phải đối đầu với *ngập, lún chìm, bờ biển bị xâm thực, và mặn theo thủy triều xâm nhập ngày càng sâu vào nội đồng*.

Bộ Tài nguyên và Môi trường đã công bố “Kịch bản biến đổi khí hậu, nước biển dâng cho Việt Nam” năm 2009 và cập nhật vào các năm 2012 và 2016. Theo đó, lượng mưa trung bình và nhiệt độ trung bình năm sẽ tăng. Có sự phân hóa khá rõ về nhiệt độ cũng như về lượng mưa giữa các mùa Đông, Xuân, Hè, Thu. Theo dự báo năm 2016, nước biển sẽ dâng từ 53 đến 73 cm vào năm 2100.

Trong bối cảnh bị đe dọa như vậy, thách thức từ hội nhập quốc tế và toàn cầu hóa kinh tế buộc nền kinh tế đồng bằng phải có sức cạnh tranh cao hơn và phải có chỗ đứng trong chuỗi giá trị toàn cầu, trong khi nền kinh tế thế giới hàm chứa những yếu tố bất ổn không lường trước được. Thách thức này tuy gián tiếp nhưng áp lực của nó lên sản xuất và khai thác tài nguyên rất lớn và cụ thể.

¹GS.TSKH Nguyễn Ngọc Trân, Nguyên Phó Chủ nhiệm Ủy ban Khoa học Kỹ thuật Nhà nước, Chủ nhiệm Chương trình khoa học cấp nhà nước Điều tra cơ bản tổng hợp ĐBSCL (1983-1990), Đại biểu quốc hội khóa IX, X, XI.

²Nguyễn Ngọc Trân (2016), *ĐBSCL, thách thức hôm qua và hiện tại, nhận thức và hành động*, Hội nghị quốc tế Sử dụng bền vững tài nguyên nước sông Mekong, Cần Thơ, 23-24/4/2016.

+ *Thách thức khu vực*, đó là việc khai thác tài nguyên nước trên thượng nguồn châu thổ, trong đó có việc chuyển nước Mekong 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 ngày càng tăng trước sức ép gia tăng dân số và phát triển nông nghiệp.

Theo Ủy hội sông Mekong (2009), 6 đập thủy điện của Trung Quốc + 11 đập ở hạ lưu + 30 đập trên các chi lưu sẽ tích lại một lượng nước của sông Mekong vào năm 2030 là 65,5 tỷ m³, trong khi *nhu cầu về nước* ở hạ lưu vào năm này sẽ tăng 50% so với năm 2000.

Với các đập thủy điện được xây dựng trên sông Mekong thuộc phần lãnh thổ Trung Quốc, lượng trầm tích của sông Mekong ước tính sẽ bị các đập này giữ lại vào khoảng từ 1/3 đến 1/2 tổng lượng trầm tích bình quân chảy về châu thổ³. Với 11 đập thủy điện dự kiến sẽ xây dựng trên dòng chính ở hạ lưu, sẽ chỉ còn khoảng 1/4 lượng trầm tích được tải về đồng bằng.

+ *Thách thức tại địa bàn*, ngoài việc mất rừng ngập mặn và rừng tràm, hậu quả từ khai thác cát trên sông Tiền, sông Hậu còn làm trầm trọng thêm sự thiếu hụt trầm tích; việc khai thác quá mức nước ngầm làm mất đất sụt lún; từ phát triển nông nghiệp thiên về số lượng hơn chất lượng dẫn đến tài nguyên đất bị kiệt quệ và tài nguyên nước bị lãng phí, trong khi thu nhập bình quân đầu người ở đồng bằng thấp hơn bình quân cả nước và không ngừng đi xuống từ năm 2000 đến nay.

Thách thức tại địa bàn còn đến từ khâu quản lý nhà nước, thừa sự chồng chéo nhưng thiếu sự phối hợp;

chậm ban hành một cơ chế *phát triển vùng* để tạo nên sức mạnh tổng hợp của cả vùng; thiếu các chính sách tạo nên sự *liên kết chuỗi* nhằm nâng cao giá trị và sức cạnh tranh của các mặt hàng nông sản của đồng bằng.

Thách thức tại địa bàn còn là năng suất lao động, chất lượng nguồn nhân lực của vùng còn thấp. Nơi đây vẫn còn là một vùng trũng về giáo dục và đào tạo, cơ giới hóa và hạ tầng cơ sở chưa tương xứng với tiềm năng.

Về các thách thức liên quan đến *tác động của con người lên châu thổ sông* trong bối cảnh biến đổi khí hậu, nước biển dâng, theo tính toán của J.P. Ericson và cộng sự⁴, Mục nước biển dâng (MNBD) thực tế mới là quan trọng, và mục nước này được tính toán theo công thức:

$$\text{MNBD thực tế} = \text{MNBD tương đối} + \text{độ sụt lún tự nhiên} + \text{độ sụt lún gia tốc}$$

trong đó độ sụt lún tự nhiên là do quá trình nén dẽ nền đất và do canh tác; độ sụt lún gia tốc là do khai thác nước ngầm, khoáng sản trong lòng đất, do xây dựng nhà máy, sân bay, phát triển đô thị... nhất là khi nền đất yếu.

Công thức trên đây chỉ ra rằng, *tác động của con người tại địa bàn có thể làm trầm trọng thêm tác động của biến đổi khí hậu*, và các thách thức toàn cầu, khu vực và tại địa bàn không tác động riêng lẻ mà cùng nhau và liên hoàn tác động, nhân lên hậu quả của các tác hại. Đây là *thách thức tổng hợp* đối với sự phát triển bền vững của ĐBSCL.

Những điều cơ bản trong định hình phát triển bền vững ĐBSCL

(1) Định hình sự phát triển phải đặt trong bối cảnh có *rất nhiều bất định* đến từ biến đổi khí hậu và việc sử

dụng nguồn nước trên thượng nguồn, đặc biệt về thủy văn và trầm tích, ảnh hưởng sâu sắc đến *sự ổn định của chính đồng bằng*. Hệ lụy đầu tiên là mọi dự án công trình phải được tính toán thật kỹ, được phản biện khách quan, khoa học, bảo đảm không hối tiếc đầu tư.

(2) Thách thức bị mất trầm tích từ thượng nguồn tải về trong khi MNBD ngày càng *rõ rệt và nhanh* là thách thức trầm trọng *manh tính cơ cấu* (structural challenge) đe dọa sự tồn tại của đồng bằng về lâu dài.

(3) Phát triển ĐBSCL không thể không tính đến *nước lợi và mặn như là một nguồn tài nguyên*. Phải phát triển vùng *cận duyên* và vùng *đặc quyền kinh tế* cũng như vị trí địa chính trị của đồng bằng. Không thể phát triển bền vững ĐBSCL mà cứ “quay lưng” lại với biển và giữ mãi quán tính cây lúa nước ngọt.

(4) *Nước, năng lượng, sức khỏe, nông nghiệp và đa dạng sinh học* là tối cần thiết cho sinh kế bền vững của con người⁵, có quan hệ mật thiết với nhau và cùng chịu tác động của biến đổi khí hậu.

(5) *Tăng trưởng kinh tế, môi trường được bảo vệ, công bằng và tiến bộ xã hội* là ba cột trụ của phát triển bền vững (Nghị quyết của Hội nghị thượng đỉnh về phát triển bền vững - WSSD, năm 2002). Có nghĩa là không thể có phát triển bền vững nếu bất cứ một cột trụ nào bị què quặt. Quản lý nhà nước có vai trò quyết định đảm bảo cho sự phát triển bền vững. Đầu ra của mọi dự án đầu tư, nhất là đầu tư từ ngân sách nhà nước phải nằm trong phần giao của ba cột trụ (xem hình). Muốn vậy, phải giải quyết tình trạng “*thừa chồng chéo, thiếu phối hợp*” và phải dứt khoát *coi trọng chất lượng hơn số lượng* khi đề ra mục tiêu tăng trưởng.

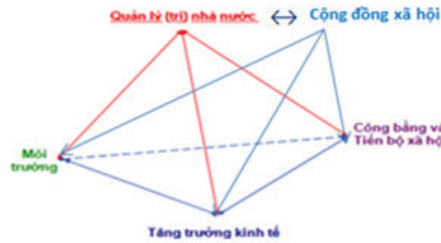
³C. Thorne, G. Annandale, J. Jensen (2011), *Review of Sediment Transport, Morphology, and Nutrient Balance*, Part of The MRCS Xaya-buri Prior Consultation Project Review Report, March 2011.

⁴J.P. Ericson, C.J. Voromarty, S.L. Dingman, L.G. Ward, M. MeyBaeck (2006), “Effective sea-level rise and deltas: Causes of change and human implications”, *Global and Planetary Change*, 50(1-2), pp.63-82.

⁵Hội nghị thượng đỉnh toàn cầu về phát triển bền vững (WSSD), Report N0263694, Johannesburg 2002.



Ba trụ cột của phát triển bền vững, vai trò của quản lý nhà nước và vai trò của cộng đồng xã hội.



(6) Vai trò của cộng đồng xã hội (bao gồm cộng đồng dân cư, các hội, các hình thức hợp tác, các chủ nông hộ, doanh nghiệp, viện nghiên cứu - trường đại học, nhà khoa học và thông tấn báo chí) cũng có tính quyết định không kém bởi *con người* là một thành tố của môi trường, vừa tác động lên môi trường vì sự sung túc của mình, vừa gánh chịu hậu quả của những tác động đó nếu chúng sai quy luật; và *con người* còn vừa là động lực vừa là đối tượng của phát triển.

(7) Sự đồng điệu giữa quản lý nhà nước và cộng đồng xã hội là nền tảng cho phát triển bền vững. Tạo ra sự đồng điệu đó chính là vai trò của *Nhà nước kiến tạo*. Có nghĩa là, để phát triển bền vững, *quy hoạch phải tích hợp được ý kiến của cộng đồng xã hội*, qua đó họ thấy *phần việc, quyền lợi và trách nhiệm* của mình (cá nhân và tập thể), thay cho tình trạng hiện nay, quy hoạch thì cứ quy hoạch, còn họ thì cứ “tự làm ăn”, “tự bơi” để rồi lao đao với cảnh “được mùa thì rớt giá”. Bên cạnh đó, cần đào tạo, nâng cao *hiểu biết của các chủ nông hộ* về kỹ thuật nông lâm ngư nghiệp, quy luật thị trường, quản trị kinh doanh, giúp cho mỗi nông hộ trở thành một doanh nghiệp siêu nhỏ.

Bốn điều cấp bách kiến nghị với Chính phủ

1) ĐBSCL đang đối diện với *sạt lở bờ sông, bờ biển* ngày càng nhiều và nghiêm trọng. Có ý kiến cho là cần phải nghiêm cấm khai thác cát sông. Tuy nhiên, điều cần thiết ở đây

là *quản lý* tốt hơn là *ng nghiêm cấm*. Có ý kiến cho là phải có *quy hoạch tổng thể chính trị bờ biển*, phải có *dự án chính trị sông* ở những đoạn bị sạt lở... Đây đều là những dự án cực kỳ tốn kém, tác động sâu sắc đến đồng bằng, mà hiệu quả không chắc chắn bởi không chỉ có nguyên nhân tự nhiên mà còn có nguyên nhân kinh tế - xã hội. Cần phải nghiên cứu thật kỹ, tránh sự chia cắt, thiếu phối hợp, cái nhìn ngắn hạn và phớt lờ quy luật⁶.

2) Rà soát lại các quy hoạch tổng thể, ngành, *địa phương* theo 5 hướng:

- Tiết kiệm và sử dụng có hiệu quả cao nước ngọt, *đảm bảo cho sinh hoạt* của người dân; chung sống với mặn và ngập, khai thác nước lợ và nước mặn ở vùng biển chiếm ưu thế.

- Vì có nhiều yếu tố bất định, trước khi chọn một giải pháp công trình, phải tính toán cân cân Được - Mất trên cả 3 mặt kinh tế, xã hội và môi trường. Để có sự thống nhất trên hai vấn đề lớn hiện nay của đồng bằng, cần đánh giá Được - Mất của việc bao đê triệt để để sản xuất lúa Thu Đông (theo Quyết định số 101/BNN-KH ngày 15/1/2015 của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn về việc phê duyệt quy hoạch phát triển lúa vụ Thu Đông vùng ĐBSCL đến năm 2020 và tầm nhìn đến năm 2030) trên cả 3 mặt *kinh tế, môi trường và xã hội*; cần tiến hành tương tự đối với

⁶Nguyễn Ngọc Trân (2017), *Sạt lở ở ĐBSCL trong bối cảnh các thách thức hiện nay*, Báo cáo tại Hội nghị khoa học toàn quốc của Hội Cơ học thủy khí lần thứ 20 tại Cần Thơ, ngày 27/7/2017.

Dự án Ba Lai trước khi xây các cống Cái Lớn, Cái Bé và sau đó các cống Hàm Luông, Cổ Chiên...

- Rà soát lại *quy hoạch thủy lợi* đến năm 2020, *tầm nhìn 2050* đã được phê chuẩn trong Quyết định 1397/QĐ-TTg, để phù hợp với bối cảnh mới mà ĐBSCL phải đối diện.

- *Quy hoạch nông nghiệp* đảm bảo những vùng sản xuất lúa “ăn chắc”, chất lượng cao, sử dụng ít nước và ít phát thải khí nhà kính, những vùng nuôi trồng thủy sản được thủy lợi hóa, những vùng rừng ngập mặn, rừng tràm vốn có.

- Rà soát lại *quy hoạch xây dựng và sử dụng không gian* phù hợp với nền đất yếu, dành không gian cần thiết cho giao diện giữa con người và sông, biển.

3) Theo quy hoạch chiến lược phát triển ngành điện Việt Nam, vào năm 2030, ĐBSCL sẽ trở thành trung tâm nhiệt điện than lớn nhất cả nước với tổng công suất 18.270 MW, ước tính sử dụng hàng chục triệu tấn than/năm. Đây là một quyết định cần cân nhắc vì hậu quả tai hại đối với môi trường và sức khỏe người dân. Phải có báo cáo đánh giá tác động môi trường (ĐTM) nghiêm túc cho từng nhà máy và báo cáo đánh giá tác động môi trường chiến lược (ĐMC) cho các nhà máy nhiệt điện than tại ĐBSCL. Chủ trương “*Không đánh đổi môi trường lấy tăng trưởng kinh tế*” cũng phải được áp dụng cho ĐBSCL.

4) Để đảm bảo phát triển bền vững và sử dụng có hiệu quả vốn đầu tư công, hồ sơ trình duyệt chủ trương đầu tư phải là những báo cáo nghiên cứu khả thi nghiêm túc, có ĐTM (và ĐMC nếu cần) được phê chuẩn đúng theo quy định của pháp luật. Sửa đổi quy định hiện hành về quy trình phê duyệt chủ trương đầu tư. Tuyệt đối không để ngân sách nhà nước bị cài vào tình thế “*đã phóng lao buộc phải theo lao*!”