

TÁI CƠ CẤU NGÀNH NÔNG NGHIỆP TRONG BỐI CẢNH THÍCH ỨNG VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU

Nguyễn Thị Ánh Tuyết,

Nguyễn Văn Chiến

Trung tâm Đào tạo và Hợp tác quốc tế

Tóm tắt: Việt Nam là một trong những quốc gia chịu ảnh hưởng nặng nề nhất bởi biến đổi khí hậu. Biến đổi khí hậu ngày càng có chiều hướng tăng lên và tác động lớn đến các ngành, lĩnh vực, đặc biệt là ngành nông nghiệp. Trong bối cảnh đó, tái cơ cấu ngành nông nghiệp vừa là giải pháp để thúc đẩy sản xuất, tăng giá trị kinh tế, đồng thời cũng là giải pháp thích ứng với biến đổi khí hậu. Bài viết đề cập đến các tác động của biến đổi khí hậu đối với nông nghiệp trong một số lĩnh vực cơ bản và chủ yếu dễ bị ảnh hưởng nhất. Bên cạnh đó, bài viết chỉ ra những kết quả bước đầu của việc triển khai chính sách tái cơ cấu ngành trong giai đoạn vừa qua cùng với những hạn chế và nguyên nhân của kết quả tái cơ cấu trong bối cảnh đòi hỏi phải thích ứng với những diễn biến của biến đổi khí hậu. Cuối cùng, bài viết đề xuất các kiến nghị, giải pháp nhằm thúc đẩy quá trình tái cơ cấu ngành theo hướng bền vững và thích ứng với biến đổi khí hậu.

Abstract: Vietnam is one of the countries affected the most severely by climate change. Climate change makes increasingly impacts on industries, especially agriculture. In this context, restructuring the agricultural sector is both a solution to boost production, increase economic value, and also adapt to climate change. This paper addresses the impacts of climate change on agriculture in terms of the most elementary and most vulnerable sectors. In addition, this paper summarizes the initial results of the implementation of policy on restructuring the agricultural sector in recent years, and on the other hand, the constraints and causes of the restructuring results in a need of climate adaptation. At the end, the paper proposes recommendations and solutions to promote the process of restructuring the agricultural sector to sustain and adapt to climate change.

1. ĐẶT VẤN ĐỀ

Ngành nông nghiệp có vai trò đặc biệt quan trọng đối với sự phát triển của đất nước. Hiện ngành đóng góp gần 1/4 GDP toàn nền kinh tế. Ngành này đã giúp đất nước thoát khỏi tình trạng nghèo đói và trở thành ngành

có thế mạnh trong xuất khẩu, đặc biệt là gạo, thủy hải sản... Tuy nhiên, thực tế đang đặt ra nhiều thách thức về tính bền vững của phát triển toàn ngành nông nghiệp như: tăng trưởng nông nghiệp trong thời gian qua chủ yếu vẫn dựa vào tăng diện tích, tăng vụ và dựa trên thâm dụng các yếu tố đầu vào như lao động, vốn, vật tư và nguồn lực tự nhiên. Đặc biệt là những tác động của biến đổi khí hậu (BĐKH) gần đây như lũ lụt, hạn hán và

Ngày nhận bài: 25/8/2017

Ngày thông qua phản biện: 22/9/2017

Ngày duyệt đăng: 26/9/2017

dịch bệnh diễn ra ngày càng phức tạp, phổ biến và ở phạm vi rộng lớn các vùng, miền trong cả nước đã ảnh hưởng tiêu cực kết quả sản xuất, thu nhập và đời sống của người nông dân. Biến đổi khí hậu ước tính đã làm thiệt hại 5% GDP của Việt Nam, tương đương với 15 tỉ USD mỗi năm, trong đó nông nghiệp là lĩnh vực bị tác động nhiều nhất. Trong bối cảnh đó, Chính phủ phê duyệt Đề án “Tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững” (Quyết định số 899/QĐ-TTg ngày 10/6/2013) như là một giải pháp để thúc đẩy phát triển kinh tế, đồng thời thích ứng với bối cảnh mới. Đánh giá bước đầu thực hiện Đề án đã đạt được những kết quả quan trọng cho thấy sự đúng đắn, kịp thời về mặt chính sách và định hướng. Tuy nhiên, quá trình tái cơ cấu ngành đã có biểu hiện, bộc lộ sự thiếu bền vững và những chuyển đổi còn chưa thích ứng hoặc chưa tính đến với những diễn biến của BĐKH.

Bài viết phân tích những thách thức, tác động của BĐKH đặt ra đối với lĩnh vực nông nghiệp, từ đó chỉ ra những đòi hỏi cần phải thúc đẩy quá trình tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng chú trọng tính bền vững và thích ứng với BĐKH trên cơ sở các giải pháp về cơ chế chính sách, nhận thức, cơ sở hạ tầng, ứng dụng các tiến bộ khoa học công nghệ vào sản xuất.

2. TÁC ĐỘNG CỦA BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU ĐẾN LĨNH VỰC NÔNG NGHIỆP

Việt Nam là một trong 5 quốc gia dễ bị ảnh hưởng nhất bởi biến đổi khí hậu. Phần lớn dân số và tài sản kinh tế tập trung tại các vùng đồng bằng ven biển và hệ thống các sông. Theo số liệu của Ban Liên chính phủ về biến đổi khí hậu, nhiệt độ trung bình tại

Việt Nam tăng 0,26 độ C mỗi thập kỷ kể từ năm 1971, tức là cao gấp đôi so với tốc độ tăng bình quân trên toàn cầu. Theo xu thế hiện nay, nhiệt độ trung bình hàng năm vào năm 2040 sẽ cao hơn 0,6 đến 1,2 độ C so với giai đoạn 1980-1999 tùy từng địa phương. Kết quả dự báo cho thấy các đợt nóng, lạnh sẽ tăng cường và mực nước biển sẽ dâng thêm 28 - 33cm tại các vùng biển của Việt Nam. Biến đổi khí hậu có tác động tiêu cực đến các ngành/lĩnh vực nông nghiệp như sau:

Nông nghiệp: Nước biển dâng lên 1m sẽ làm ngập khoảng 0,3 - 0,5 triệu ha tại Đồng bằng sông Hồng (ĐBSH) và những năm lũ lớn khoảng 90% diện tích của Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL) bị ngập từ 4-5 tháng, vào mùa khô khoảng trên 70% diện tích bị xâm nhập mặn với nồng độ lớn hơn 4g/l. Ước tính Việt Nam sẽ mất đi khoảng 2 triệu ha đất trồng lúa trong tổng số 4 triệu ha hiện nay. Biến đổi khí hậu làm thay đổi điều kiện sinh sống của các loài sinh vật, dẫn đến tình trạng biến mất của một số loài và ngược lại làm xuất hiện nguy cơ gia tăng các loài “thiên địch”. Biến đổi khí hậu có thể tác động đến thời vụ, làm thay đổi cấu trúc mùa, quy hoạch vùng, kỹ thuật tưới tiêu, sâu bệnh, năng suất, sản lượng; làm suy thoái tài nguyên đất, đa dạng sinh học bị đe dọa, suy giảm về số lượng và chất lượng do ngập nước và do khô hạn, tăng thêm nguy cơ diệt chủng của động vật, làm biến mất các nguồn gen quý hiếm¹.

Lâm nghiệp: Nước biển dâng lên làm giảm diện tích rừng ngập mặn ven biển tác động xấu đến hệ sinh thái rừng tràm và rừng trồng trên đất nhiễm phèn ở Đồng bằng sông Cửu

¹ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2013). Biến đổi khí hậu ảnh hưởng đến phát triển nông nghiệp, nông thôn Việt Nam. Bản tin lãnh đạo số 11 năm 2013

Long. Nhiệt độ và lượng bốc hơi tăng cùng với hạn hán kéo dài sẽ làm thay đổi sự phân bố và khả năng sinh trưởng của các loài thực vật và động vật rừng. Số lượng quần thể các loài động thực vật quý hiếm sẽ ngày càng suy kiệt và nguy cơ tuyệt chủng tăng. Nhiệt độ tăng và hạn hán kéo dài sẽ làm tăng nguy cơ cháy rừng, nhất là các rừng trên đất than bùn, vừa gây thiệt hại tài nguyên sinh vật, vừa tăng lượng phát thải khí nhà kính, làm gia tăng BĐKH và tạo điều kiện cho một số loài sâu bệnh hại rừng phát triển. BĐKH làm thay đổi số lượng và chất lượng hệ sinh thái rừng, đa dạng sinh học. Chức năng và dịch vụ môi trường (điều tiết nguồn nước, điều hòa khí hậu, chống xói mòn ...) và kinh tế của rừng bị suy giảm².

Thủy sản: Ngành thủy sản chịu thiệt hại do biến đổi khí hậu lớn nhất so với bất kỳ quốc gia nào trên thế giới. Thủy sản nước mặn lấn sâu vào nội địa, làm mất nơi sinh sống thích hợp của một số loài thủy sản nước ngọt; Rừng ngập mặn hiện có bị thu hẹp ảnh hưởng đến nơi cư trú của một số loài thủy sản; khả năng cố định chất hữu cơ của hệ sinh thái rong biển giảm dẫn đến giảm nguồn cung cấp sản phẩm quang hợp và chất dinh dưỡng cho sinh vật đáy. Do đó chất lượng môi trường sống của nhiều loài thủy sản xấu đi. Nhiệt độ tăng gây ra hiện tượng phân tầng nhiệt độ rõ rệt trong thủy vực, ảnh hưởng đến quá trình sinh sống của sinh vật. Suy thoái và phá hủy các rạn san hô, thay đổi các quá trình sinh lý, sinh hóa diễn ra trong mối quan hệ cộng sinh giữa san hô và tảo. Cường độ và lượng mưa lớn làm cho nồng độ muối giảm đi trong một thời gian dài dẫn

đến sinh vật nước lợ và ven bờ, đặc biệt là nhuyễn thể hai vỏ (ngêu, sò ...) bị chết hàng loạt do không chịu nổi lượng muối thay đổi. Đối với nguồn lợi hải sản và nghề cá, nước biển dâng làm thay đổi cấu trúc và thành phần, trữ lượng giảm sút. Nhiệt độ tăng làm cho nguồn hải sản, thủy sản phân tán³.

Bên cạnh đó, hiện tượng thời tiết cực đoan đã ảnh hưởng rất nghiêm trọng. Nhiều nơi có thể được xem là nơi thuận lợi phát triển nếu hiện tượng khô hạn xảy ra, nhưng chính nơi đây là nơi dễ bị rủi ro nhất nếu lũ lụt xảy ra⁴.

Thủy lợi: Tác động của BĐKH đến lĩnh vực này chính là an toàn của các hồ chứa bị đe dọa do có sự phân bố lại lượng nước mưa theo không gian và thời gian đã có nhiều thay đổi so với thiết kế ban đầu. Mực nước biển dâng làm hệ thống đê biển hiện tại có nguy cơ tràn và vỡ đê ngay cả khi không có các trận bão lớn. Ngoài ra, do mực nước biển dâng cao làm chế độ dòng chảy ven bờ thay đổi gây xói lở bờ. Đối với hệ thống đê sông, đê bao và bờ bao, mực nước biển dâng cao làm cho khả năng tiêu thoát nước ra biển giảm, kéo theo mực nước các con sông dâng lên, kết hợp với sự gia tăng dòng chảy lũ từ thượng nguồn sẽ làm cho đỉnh lũ tăng thêm, uy hiếp sự an toàn của các tuyến đê sông ở các tỉnh phía Bắc, đê bao và bờ bao ở các tỉnh phía Nam. Các công trình tiêu nước vùng ven biển hiện nay hầu hết đều là các hệ thống tiêu tự chảy; khi mực nước biển dâng lên, việc tiêu tự chảy sẽ hết sức khó khăn,

² Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2013). Biến đổi khí hậu ảnh hưởng đến phát triển nông nghiệp, nông thôn Việt Nam. Bản tin lãnh đạo số 11 năm 2013

³ Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2014). Tác động của biến đổi khí hậu đến ngành thủy sản. Bản tin phục vụ lãnh đạo số 1 năm 2014.

⁴ Báo cáo tác động của biến đổi khí hậu đến nuôi trồng và đánh bắt thủy hải sản. Hội thảo chuyên đề về Đa dạng sinh học và Biến đổi khí hậu: Mối liên quan tới Đói nghèo và Phát triển bền vững tại Hà Nội, ngày 22-23 tháng 5, 2007

diện tích và thời gian ngập úng tăng lên tại nhiều khu vực. Nước biển dâng làm mặn xâm nhập sâu vào nội địa, các cống hạ lưu ven sông sẽ không có khả năng lấy nước ngọt vào đồng ruộng. Chế độ dòng chảy sông suối thay đổi theo hướng bất lợi, các công trình thủy lợi sẽ hoạt động trong điều kiện khác với thiết kế, làm cho năng lực phục vụ của công trình giảm. Cùng với sự gia tăng các hiện tượng thời tiết cực đoan, dòng chảy lũ đến các công trình sẽ tăng lên đột biến, nhiều khi vượt quá thông số thiết kế làm ảnh hưởng nghiêm trọng tới an toàn của các hồ đập, sẽ ảnh hưởng lớn đến tài nguyên nước. Lũ lụt và hạn hán sẽ tăng lên và mức độ ngày càng trầm trọng hơn. Lũ quét và sạt lở đất sẽ xảy ra nhiều hơn, bất thường hơn và xảy ra liên tục trong những năm gần đây⁵.

3. TÁI CƠ CẤU NGÀNH NÔNG NGHIỆP THÍCH ỨNG VỚI BIẾN ĐỔI KHÍ HẬU: KẾT QUẢ BƯỚC ĐẦU

Có thể khẳng định rằng, những tác động của BĐKH sẽ tiếp tục có những diễn biến phức tạp đến lĩnh vực nông nghiệp nói riêng và sự phát triển kinh tế, đời sống xã hội của đất nước nói chung. Hệ quả của tác động của BĐKH đối với nông nghiệp diễn ra như thế nào phụ thuộc không chỉ vào diễn biến của tự nhiên (thời tiết, thiên tai, nhiệt độ, nước biển dâng...) mà còn phụ thuộc vào khả năng thích ứng của lĩnh vực này. Sẽ không có giải pháp nào để ngăn chặn, đẩy lùi biến đổi khí hậu trong một thời gian ngắn mà thay

vào đó là các giải pháp thích ứng với hiện tượng này. Theo đó, ngành nông nghiệp cần phải thay đổi để thích ứng với tình hình thực tế. Hơn nữa, để giảm thiểu những nguy cơ do biến đổi khí hậu cần phát triển theo định hướng chống chịu với khí hậu lâu dài.

Ở một khía cạnh khác thì quá trình BĐKH sẽ làm thay đổi ít nhiều quy mô, cơ cấu và phương pháp sản xuất, và đây cũng là một “cơ hội” để cấu trúc lại ngành nông nghiệp để một mặt ứng phó với những biến đổi, đồng thời tận dụng những “lợi thế” nếu có.

Tái cơ cấu lại ngành nông nghiệp sẽ phải tiến hành toàn diện trên các lĩnh vực của ngành từ sản xuất (nông nghiệp, nuôi trồng, chăn nuôi, chế biến đến cơ sở hạ tầng (tưới tiêu, thủy lợi, đê điều...). Cụ thể, Chính phủ đã có Đề án tái cơ cấu ngành theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững. Tiếp đến, Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn (NN&PTNT) là cơ quan thường trực chỉ đạo và triển khai Đề án cũng đã ban hành nhiều văn bản để cụ thể hóa (các đề án chuyên ngành thuộc lĩnh vực sản xuất nông nghiệp, thủy lợi, thủy sản, lâm nghiệp, chế biến). Các địa phương và các ngành liên quan cũng đã tích cực triển khai. Cụ thể, ngành NN&PTNT đã tập trung chỉ đạo rà soát, điều chỉnh các quy hoạch hiện có, đồng thời nghiên cứu xây dựng mới các quy hoạch phục vụ tái cơ cấu và ứng phó với BĐKH, các quy hoạch mang tính toàn quốc và liên vùng. Đến nay, Thủ tướng Chính phủ, Bộ NN&PTNT đã phê duyệt và đang chỉ đạo thực hiện 42 quy hoạch phục vụ tái cơ cấu trong đó có: 24 quy hoạch trên phạm vi cả nước; 18 quy hoạch vùng, khu vực, địa bàn cụ thể. Các quy hoạch trên được xây dựng trên cơ sở phát huy lợi thế và khả năng cạnh tranh của các vùng, miền và xu hướng thị

⁵ Theo số liệu thống kê của Ban Chỉ đạo TW về phòng chống lụt bão trung ương, từ năm 2000 đến 2014 đã xảy ra 250 đợt lũ quét, sạt lở. Các tỉnh thường xuyên xảy ra lũ quét, sạt lở đất nhất gồm: Lào Cai, Hà Giang, Lai Châu, Sơn La, Cao Bằng, Bắc Cạn, Yên Bái, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Nam, Kon Tum, Gia Lai, Đắk Lắk, Bình Thuận. Tài liệu Hội nghị trực tuyến ngày 20/8/2014.

trường tiêu thụ; trong đó có tính toán cụ thể, xác định rõ mục tiêu phát triển, đưa ra các phương án bố trí sản xuất, kết nối hạ tầng, dịch vụ...; xác định các nhiệm vụ ưu tiên, đồng thời có các giải pháp phù hợp để ứng phó với biến đổi khí hậu. Bên cạnh đó, nhiều cơ chế chính sách đã được ngành NN&PTNT tham mưu, trình cấp thẩm quyền ban hành như: Luật Bảo vệ và kiểm dịch thực vật, Luật Thú y; Luật Thủy lợi, các chính sách mới về quản lý đất lúa; hỗ trợ chuyển đổi từ lúa sang đất trồng hoa màu; tái canh cà phê; hỗ trợ phát triển chăn nuôi nông hộ; hỗ trợ phát triển thủy sản; bảo vệ và phát triển rừng...

Cụ thể, các kết quả đạt được khi thực hiện tái cơ cấu các ngành, lĩnh vực như sau⁶:

Sản xuất nông nghiệp: Đến nay đã chuyển đổi được khoảng 390 ngàn ha gieo trồng lúa kém hiệu quả sang nuôi trồng thủy sản, trồng ngô, các cây màu và cây làm thức ăn chăn nuôi có hiệu quả cao hơn (riêng năm 2016 chuyển được 104,3 ngàn ha), rõ nhất là ở ĐBSCL, ĐBSH. Đối với các vùng khô hạn, nhiễm mặn từng bước chuyển trồng lúa sang các cây chịu hạn trồng cỏ làm thức ăn chăn nuôi hoặc nuôi trồng thủy sản.

Xây dựng được nhiều mô hình cánh đồng lớn sản xuất lúa gạo, gắn sản xuất với tiêu thụ sản phẩm theo chuỗi giá trị. Từ năm 2013 đến hết vụ Đông Xuân năm 2016 đã có khoảng 556 ngàn ha, trong đó vùng ĐBSCL có diện tích thực hiện liên kết lớn nhất là 450 ngàn ha; nhiều vùng sản xuất cây công nghiệp, cây ăn quả hàng hoá tập trung quy mô lớn được duy trì, mở rộng: vùng cao su,

cà phê, điều, hồ tiêu (Đông Nam Bộ và Tây Nguyên); vùng chè (Trung du miền núi phía Bắc và Lâm Đồng); vùng cây ăn quả Nam Bộ, thanh long ở Bình Thuận, vải thiều ở Bắc Giang...

Tập trung chuyển đổi cơ cấu giống cây, tập trung đổi với giống lúa, ngô chất lượng cao. Cơ cấu giống và tỷ lệ sử dụng giống lúa xác nhận đã tăng mạnh, chất lượng gạo được nâng cao phục vụ tiêu dùng trong nước và xuất khẩu.

Các quy trình sản xuất tiên tiến, thân thiện với môi trường được phổ biến nhân rộng, xây dựng VietGAP cho rau, quả tươi. Sản xuất lúa gạo đã áp dụng các biện pháp kỹ thuật tiên tiến, thân thiện với môi trường, tăng cường ứng dụng cơ giới hóa, giảm chi phí và tổn thất.

Thủy sản: Về nuôi trồng: tập trung vào các đối tượng nuôi chủ lực như tôm sú, tôm thẻ chân trắng, tôm hùm, cá tra, cá rô phi, nhuyễn thể; điều chỉnh cơ cấu nuôi hợp lý, phát triển các vùng nuôi tôm, cá tập trung sử dụng công nghệ cao thân thiện với môi trường.

Đã nâng cấp được 83 cảng cá, đầu tư các khu neo đậu tránh trú bão cấp vùng, cảng cá loại I, hạ tầng thủy lợi phục vụ nuôi trồng thủy sản, hạ tầng vùng sản xuất giống tập trung. Công suất các khu cho tàu, thuyền neo đậu, tránh trú bão tăng thêm 67,5 nghìn lượt tàu thuyền ra, vào.

Thủy lợi: Tập trung chỉ đạo, hướng dẫn các địa phương xây dựng và triển khai Đề án nâng cao hiệu quả quản lý khai thác công trình thủy lợi; Rà soát đánh giá lại nhiệm vụ của các hệ thống thủy lợi lớn trong toàn quốc, triển khai hiện đại hóa thủy lợi các vùng miền núi phía Bắc, Bắc Trung Bộ,

⁶ Theo Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2016). Báo cáo kết quả 03 năm thực hiện Đề án Tái cơ cấu Ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững. Hà Nội

vùng ĐBSCL; các địa phương tiếp tục sắp xếp, kiện toàn tổ chức khoảng 90 công ty TNHH một thành viên quản lý khai thác công trình thủy lợi.

Thực hiện Kế hoạch khung hành động phát triển tưới tiên tiến, tiết kiệm nước cho cây trồng cạn; ban hành cơ chế chính sách khuyến khích phát triển, tuyên truyền phổ biến, chỉ đạo xây dựng các mô hình liên kết tổ chức sản xuất nông nghiệp công nghệ tiên tiến gắn với tưới tiết kiệm nước. Đã có khoảng 143.800 ha diện tích cây trồng cạn được áp dụng tưới tiên tiến, tiết kiệm nước như tưới phun mưa cục bộ và tưới nhỏ giọt (tăng 115% so với năm 2013).

Xây dựng và hoàn thiện thể chế, chính sách bảo đảm cơ sở pháp lý về an toàn hồ đập từ quy hoạch, khảo sát, thiết kế, đầu tư xây dựng và quản lý vận hành; chỉ đạo địa phương kiểm tra xử lý kịp thời đảm bảo an toàn hồ chứa thủy lợi; hoàn chỉnh Chương trình bảo đảm an toàn hồ chứa để trình Thủ tướng Chính phủ;... Nâng cao năng lực quan trắc, giám sát đập, công nghệ dự báo, cảnh báo phục vụ vận hành hồ chứa, xây dựng các tiêu chuẩn, định mức kinh tế kỹ thuật... Các chương trình, dự án về an toàn đập tiếp tục được xây dựng, trình các cấp thẩm quyền để có thể có nguồn lực đảm bảo an toàn cho 1.150 hồ đập trên phạm vi cả nước.

Triển khai thực hiện Luật Phòng chống thiên tai, đang tập trung xây dựng thể chế chính sách, xây dựng kế hoạch quản lý thiên tai Quốc gia, kế hoạch quản lý rủi ro thiên tai cho khu vực có nguy cơ xảy ra thiên tai và kế hoạch quản lý lũ tổng hợp các lưu vực sông... Hiện nay đã có 63 tỉnh/thành phố đã kiện toàn bộ máy phòng chống thiên tai các cấp theo Luật Phòng, chống thiên tai. Đã

tham mưu Quốc hội ban hành Luật Thủy lợi.

Lâm nghiệp: Tuyên truyền và hướng dẫn người dân chuyển từ rừng trồng thu hoạch gỗ nhỏ sang rừng gỗ lớn. Sau 3 (từ 2012) năm thực hiện cơ cấu lại lâm nghiệp, giá trị sản xuất tăng trưởng mạnh, đạt trung bình 7,02%/năm; giá trị xuất khẩu đồ gỗ và lâm sản tăng trưởng mạnh. Độ che phủ rừng hết năm 2015 đạt 40,7% và ước đạt 41,05% năm 2016.

Lĩnh vực chế biến: Cơ giới hóa, giảm tổn thất trong nông nghiệp được triển khai mạnh và phát huy hiệu quả, thể hiện rõ nhất là ở ĐBSCL và ĐBSH. Công tác chế biến được quan tâm đầu tư ở tất cả các ngành hàng chủ lực: lúa gạo, mía đường, cà phê, cao su, hồ tiêu, rau quả, gỗ, thủy sản, muối.

Đồng thời, đã thực hiện nhiều giải pháp nhằm hạn chế tổn thất trong quá trình sản xuất, tập trung đối với các loại lúa, ngô, cà phê, rau, quả, thủy sản. Mức độ tổn thất của lúa gạo đã giảm từ khoảng 13% xuống còn khoảng 10%, nhờ đẩy mạnh cơ giới hóa ở khâu thu hoạch và sơ chế, bảo quản.

Mặc dù đạt được nhiều kết quả quan trọng nói trên nhưng hoạt động tái cơ cấu ngành còn thiếu tính bền vững, quá trình chuyển đổi còn chậm và nhỏ lẻ, và còn chưa thực sự thích ứng với BĐKH. Có thể nêu ra một số nguyên nhân chính như sau:

Thứ nhất, sự chuyển biến về nhận thức còn chưa theo kịp thực tiễn, thậm chí còn lúng túng; cách tiếp cận trong nhiều lĩnh vực chậm thay đổi. Mức độ triển khai các địa phương là khác nhau; vẫn còn lãnh đạo nhiều địa phương chưa thực sự quan tâm, triển khai thiếu quyết liệt; một số địa phương tuy đã phê duyệt Đề án/kế hoạch hành động nhưng triển khai trên thực tiễn chưa nhiều.

Bản thân cộng đồng người dân am hiểu về lĩnh vực chuyển đổi sản xuất thích ứng với BĐKH còn hạn chế, còn duy trì thói quen tập tục lạc hậu trong sản xuất.

Thứ hai, tình trạng biến đổi khí hậu đến nhanh và mạnh hơn so với dự báo, thiên tai ngày càng khắc nghiệt, mức độ ảnh hưởng lớn tác động mạnh đến quá trình thực hiện cơ cấu lại nông nghiệp.

Thứ ba, vẫn còn nhiều vướng mắc trong cơ chế chính sách, nhất là chính sách về đất đai; việc triển khai thực hiện nhiều chủ trương chính sách đã ban hành còn chậm, thiếu nguồn lực để thực hiện (chính sách hỗ trợ phát triển thủy sản, chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn, chính sách hỗ trợ giảm tổn thất trong nông nghiệp)... nên hiệu quả trên thực tiễn chưa cao. Nhìn chung việc tháo gỡ các cơ chế chính sách cho tái cơ cấu để thích ứng với tình hình mới còn chậm và còn hạn chế⁷.

Thứ tư, phát triển, chuyển giao và ứng dụng khoa học công nghệ, nhất là công nghệ cao phục vụ tái cơ cấu và thích ứng với biến đổi khí hậu của các tổ chức nhà nước hiệu quả chưa cao, trong khi sự tham gia của doanh nghiệp, sự liên kết giữa các tổ chức nhà nước và doanh nghiệp còn hạn chế.

4. KHUYẾN NGHỊ GIẢI PHÁP

4.1. Thứ nhất, tiếp tục rà soát quy hoạch, điều chỉnh lại cơ cấu sản xuất thích ứng với biến đổi khí hậu

Cụ thể trong các ngành, lĩnh vực như sau:

- *Trồng trọt*: Tiếp tục chuyển đổi cơ cấu cây

trồng, sản phẩm phù hợp với lợi thế và nhu cầu thị trường, thích ứng với biến đổi khí hậu. Rà soát diện tích lúa năng suất thấp, kém hiệu quả sang các cây trồng khác có thị trường và hiệu quả hơn (ngô, rau màu hoặc cây ăn trái) và sang nuôi trồng thủy sản. Phát triển mạnh cây ăn quả, các loại rau hoa theo hướng công nghệ cao. Nghiên cứu thử nghiệm các công thức xen canh, luân canh mới đối với các loại cây trồng cho các vùng miền, địa phương phù hợp với đất đai, khí hậu và diễn biến của BĐKH.

- *Thủy sản*: Đẩy mạnh khai thác thủy sản xa bờ. Đa dạng hóa đối tượng nuôi, phương thức nuôi với cơ cấu diện tích và sản lượng phù hợp với lợi thế so sánh của từng vùng, từng địa phương. Phát triển các vùng nuôi thủy sản thâm canh ứng dụng công nghệ cao, bảo vệ môi trường sinh thái, tận dụng các “lợi thế” của BĐKH mang lại (các vùng xâm ngập mặn).

- *Lâm nghiệp*: Phát triển và bảo vệ rừng, nhất là rừng tự nhiên, rừng đầu nguồn của nhiều con sông ở hạ lưu thuộc Trung Bộ và Nam Bộ, nhằm bảo vệ nguồn nước, phòng chống thiên tai, bảo vệ môi trường và đa dạng sinh học. Quản lý, sử dụng bền vững, hiệu quả diện tích rừng tự nhiên, nâng cao hiệu quả kinh tế của rừng trồng.

- *Thủy lợi*: Tập trung phát triển thủy lợi đa mục tiêu; ưu tiên phát triển thủy lợi phục vụ nuôi trồng thủy sản và cây trồng cạn có giá trị cao; ứng dụng công nghệ tiên tiến, tiết kiệm nước.

- *Bảo quản, chế biến*: Khuyến khích phát triển công nghiệp chế biến sâu, chế biến tinh; đẩy mạnh cơ giới hóa trong nông nghiệp; phát triển công nghiệp phụ trợ, tận dụng triệt để các phế phụ phẩm nông

⁷ Nguyễn Thị Ánh Tuyết (2017). Tích tụ ruộng đất tạo đà cho nông nghiệp và nông dân “cất cánh”. Tạp chí Nhân quyền Việt Nam số 4-2017

ngành vừa sử dụng cho các mục đích khác đồng thời giảm phát thải gây ô nhiễm môi trường.

4.2. Thứ hai, tiếp tục đổi mới, tháo gỡ vướng mắc về cơ chế chính sách tái cơ cấu ngành NN&PTNT thích ứng với BĐKH

Tập trung tháo gỡ những điểm nghẽn then chốt, tạo động lực cho sản xuất như các chính sách về đất đai, gồm: chính sách về tạo thuận lợi cho tích tụ và tập trung ruộng đất (phải sửa Luật đất đai): tăng hạn điền,... phục vụ tái cơ cấu cây trồng thích ứng với BĐKH. Bên cạnh đó, triển khai có hiệu quả các chính sách về hỗ trợ phát triển hợp tác, liên kết theo chuỗi trong sản xuất nông nghiệp và hỗ trợ giảm tổn thất trong nông nghiệp cơ giới hóa trong nông nghiệp...

Thứ ba, nghiên cứu các chính sách phát triển nông nghiệp ứng dụng công nghệ cao, đưa các tiến bộ khoa học kỹ thuật mới vào sản xuất

Nghiên cứu các chính sách khuyến khích hoạt động đổi mới sáng tạo; chính sách khuyến khích doanh nghiệp tham gia nghiên cứu và ứng dụng khoa học công nghệ, hỗ trợ phát triển mạnh doanh nghiệp nông nghiệp công nghệ cao; tăng cường sự kết nối giữa các cơ sở nghiên cứu với doanh nghiệp; hình thành các Trung tâm khoa học công nghệ cho các vùng trọng điểm nông nghiệp. Ứng dụng các tiến bộ kỹ thuật mới trong sản xuất nông nghiệp nhằm tăng giá trị kinh tế, thích ứng với BĐKH và qua đó đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu ngành.

4.3. Thứ tư, tăng cường đầu tư xây dựng kết cấu hạ nhằm nâng cao năng lực phòng chống thiên tai và BĐKH

Phát triển hạ tầng thủy lợi phục vụ tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng đa chức năng để phục vụ nuôi trồng thủy sản, tưới cho cây trồng cạn và các cây công nghiệp có giá trị kinh tế cao, cung cấp nước cho dân sinh và sản xuất công nghiệp; đầu tư nâng cấp hoàn chỉnh các hệ thống công trình thủy lợi đã có nhưng chưa được hoàn thiện.

Tiếp tục củng cố, tu bổ đê điều và hệ thống hồ đập đảm bảo khả năng điều tiết, an toàn cho sản xuất và dân sinh. Đầu tư nâng cao năng lực cảnh báo thiên tai theo hướng hình thành hệ thống cảnh báo đa năng, ứng dụng công nghệ thông tin, viễn thám,...; xây dựng các kịch bản ứng phó với biến đổi khí hậu.

Thứ năm, tiếp tục nghiên cứu, đánh giá tác động của BĐKH đến tài nguyên thiên nhiên, hoạt động sản xuất nông nghiệp

Đánh giá tác động tổn thương đối với cơ cấu cây trồng, vật nuôi trong từng thời vụ. Nghiên cứu các cây trồng, vật nuôi có khả năng chống chịu với hoàn cảnh mới (chống hạn, chống nắng, chống nóng phù hợp với thổ nhưỡng, khí hậu của từng vùng, miền). Tổ chức cảnh báo hạn hán, lũ lụt, thiên tai cho các khu vực có nguy cơ cao thường xuyên xảy ra các hiện tượng thiên tai. Lập bản đồ hạn hán và bản đồ ngập lụt trong từng khu vực, địa phương để có kế hoạch ứng phó, đồng thời nâng cao nhận thức và năng lực ứng phó từ phía các tổ chức, cơ quan chức năng và cộng đồng.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

- [1] Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2014). Tác động của biến đổi khí hậu đến ngành thủy sản. Bản tin phục vụ lãnh đạo. Hà Nội.
- [2] Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2015). Các giải pháp thúc đẩy thị trường hàng hóa nông lâm thủy sản ở Việt Nam. Bản tin phục vụ lãnh đạo.
- [3] Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2013). Biến đổi khí hậu ảnh hưởng đến phát triển nông nghiệp, nông thôn Việt Nam. Bản tin lãnh đạo số 11 năm 2013
- [4] Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn (2016). Báo cáo kết quả 03 năm thực hiện Đề án Tái cơ cấu Ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững.
- [5] Lê Bá Tâm (2015). Chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp và tính quy luật của chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp. Tạp chí Kinh tế Châu Á - Thái Bình Dương số 9/2015.
- [6] Ngân hàng Thế giới (2013). Sửa đổi Luật Đất đai để thúc đẩy phát triển bền vững ở Việt Nam. Hà Nội
- [7] Nguyễn Thị Ánh Tuyết (2017). Tích tụ ruộng đất tạo đà cho nông nghiệp và nông dân “cát cánh”. Tạp chí Nhân quyền Việt Nam số 4-2017
- [8] Nhóm Ngân hàng Thế giới (2016). Báo cáo phát triển Việt Nam 2016: chuyển đổi nông nghiệp Việt Nam – tăng giá trị, giảm đầu vào. Nxb Hồng Đức.
- [9] Quyết định số 899/QĐ-TTg ngày 10/6/2013 của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Đề án “Tái cơ cấu ngành nông nghiệp theo hướng nâng cao giá trị gia tăng và phát triển bền vững”