

Chuyển đổi sản xuất nông nghiệp thích nghi với hạn - mặn ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long: Vấn đề quan tâm về chính sách

Đặng Kiều Nhân^{1*}, Hồ Chí Thịnh¹, Nguyễn Hiếu Trung²

¹Viện Nghiên cứu Phát triển Đồng bằng sông Cửu Long, Trường Đại học Cần Thơ, Khu 2, đường 3/2, phường Xuân Khánh, quận Ninh Kiều, TP Cần Thơ, Việt Nam

²Viện Nghiên cứu Biến đổi Khí hậu, Trường Đại học Cần Thơ, Khu 2, đường 3/2, phường Xuân Khánh, quận Ninh Kiều, TP Cần Thơ, Việt Nam

Ngày nhận bài 7/10/2022; ngày chuyển phản biện 10/10/2022; ngày nhận phản biện 31/10/2022; ngày chấp nhận đăng 3/11/2022

Tóm tắt:

Nghiên cứu nhằm xác định vấn đề quan tâm ưu tiên của chính sách và triển khai chính sách để phát huy thuận lợi và khắc phục khó khăn của chuyển đổi sản xuất nông nghiệp thích nghi với hạn - mặn của nông dân ở tiểu vùng giao thoa nước ngọt - lợ của vùng Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL). Kết quả phân tích cho thấy, nông dân chuyển đổi từ sản xuất lúa và mía sang trồng cây ăn quả (nước ngọt) hoặc nuôi tôm (nước lợ hoặc mặn). Nông dân có đủ nguồn lực sinh kế có khuynh hướng thâm canh cây ăn quả hoặc tôm để tăng thu nhập và điều này có thể gây ra rủi ro mới từ dịch bệnh hoặc tính bất định của thị trường nông sản. Hạn chế về năng lực quản lý sản xuất, nguồn lực tài chính và tiếp cận thông tin của nông dân là những trở lực quan trọng của giải pháp chuyển đổi sản xuất thích nghi trong tương lai. Việc triển khai đồng bộ các chính sách chuyên ngành ở cấp địa phương dựa trên cách tiếp cận kinh tế ngành hàng thông qua sự phối hợp giữa ngành quản lý và địa phương là cần thiết.

Từ khóa: chính sách, chuyển đổi nông nghiệp, Đồng bằng sông Cửu Long, hạn - mặn, khả năng thích nghi.

Chỉ số phân loại: 5.7, 5.13

1. Đặt vấn đề

Khô hạn và xâm nhập mặn (sau đây viết tắt là hạn mặn) trong mùa khô là một trạng thái bình thường ở tiểu vùng ven biển vùng ĐBSCL [1]. Tuy nhiên, trong khoảng 10 năm trở lại đây và dự đoán trong tương lai, vấn đề hạn mặn trở nên bất thường với hậu quả ngày càng lớn do tính thường xuyên và nghiêm trọng của nó. Hai yếu tố chính chi phối vấn đề này là: i) Yếu tố tự nhiên: bất thường của thời tiết, khí hậu và nước biển dâng; ii) Yếu tố kinh tế - xã hội ảnh hưởng đến dòng chảy sông chính và gây ra xâm nhập mặn [2, 3]. Các yếu tố chi phối xảy ra trên nhiều phạm vi không gian khác nhau và tác động cộng hưởng đan xen, gây ảnh hưởng bất lợi nhiều hơn [4].

Từ năm 2013 đến nay, Chính phủ đã có định hướng chiến lược và triển khai các chương trình, đề án liên quan chuyển dịch kinh tế nông nghiệp và nông thôn, phát triển bền vững vùng ĐBSCL để thích nghi với biến đổi khí hậu (BĐKH) và nước biển dâng [5-9]. Chính quyền địa phương và cộng đồng nông dân đã và đang triển khai các định hướng đó. Tiểu vùng ranh sinh thái nước ngọt - lợ là tiểu vùng khó lường từ ảnh hưởng của hạn mặn. Không gian của tiểu vùng này thay đổi giữa mùa khô và mùa mưa, giữa năm bình thường và năm hạn mặn bất thường gây bất ổn cho sản xuất [10-12].

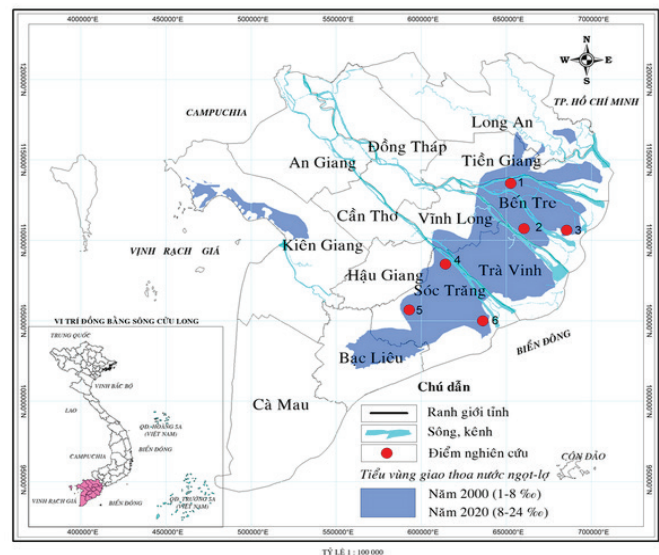
Nhiều nghiên cứu trước đây đã đánh giá và đề xuất chuyển đổi sử dụng đất nông nghiệp thích nghi với trạng thái lợ/mặn. Phần lớn nghiên cứu khâu sản xuất quy mô hộ nông dân [10-12]. Chiến lược thích nghi của nông dân không chỉ là yếu tố tài chính hay kỹ thuật sản xuất mà còn liên quan đến sinh kế và chuỗi giá trị nông sản, phạm vi rộng hơn hộ nông dân [13, 14]. Câu hỏi đặt ra là thuận lợi (bao gồm cơ hội) và khó khăn (bao gồm thách thức) gì cho giải pháp chuyển đổi thích nghi của cộng đồng nông dân tiểu vùng, đồng thời có liên quan gì đến các vấn đề quan tâm chính sách vĩ mô và triển khai chính sách liên quan trong thực tế ở địa phương. Do đó, nghiên cứu được thực hiện nhằm: i) Phân tích xu hướng chuyển đổi kiểu sử dụng đất nông nghiệp ở cấp tiểu vùng giao thoa và cộng đồng nông dân; ii) Xác định chiến lược thích nghi của cộng đồng và liên hệ với định hướng chính sách vĩ mô và triển khai chính sách ở địa

phương. Kết quả nghiên cứu giúp xác định nhu cầu nghiên cứu sâu hơn cũng như cải tiến hiệu quả triển khai chính sách trong điều kiện thực tiễn địa phương. Nghiên cứu được triển khai năm 2020, thu thập thông tin chi tiết tập trung ở 6 huyện của tỉnh Bến Tre và Sóc Trăng.

2. Đối tượng và phương pháp nghiên cứu

2.1. Đối tượng

Ba đối tượng nghiên cứu chính là: i) Sự thay đổi kiểu sử dụng đất nông nghiệp ở cấp tiểu vùng giao thoa nước ngọt - lợ trong thời gian 2000-



Hình 1. Tiểu vùng giao thoa nước ngọt - lợ và 6 điểm nghiên cứu ở 2 tỉnh Bến Tre và Sóc Trăng. Bản đồ thể hiện sự khác biệt lớn về độ mặn cao nhất giữa năm 2000 và 2020. Nguồn: Các tác giả biên tập dựa trên bản đồ xâm nhập mặn năm 2000 và năm 2020 của Viện Khoa học Thủy lợi miền Nam (2020) [15].

*Tác giả liên hệ: Email: dknhan@ctu.edu.vn

Adaptive agricultural transitions to droughts and salinity intrusion in the Mekong delta: Policy issues

Kieu Nhan Dang^{1*}, Chi Thanh Ho¹, Hieu Trung Nguyen²

¹Mekong Delta Development Research Institute, Can Tho University
Campus 2, 3/2 Street, Xuan Khanh Ward, Ninh Kieu District, Can Tho City, Vietnam

²Research Institute for Climate Change, Can Tho University
Campus 2, 3/2 Street, Xuan Khanh Ward, Ninh Kieu District, Can Tho City, Vietnam

Received 7 October 2022; revised 31 October 2022; accepted 3 November 2022

Abstract:

This study aims to determine major issues of policies and policy implementation to facilitate enablers and remove constraints of agricultural transition by farmers to adapt to droughts and salinity intrusion in the fresh-brackish water inter-facing zone in the Mekong delta. Results show that farmers shifted rice and sugarcane to fruits (freshwater) or shrimp (brackish or saline water). Resource-richer farmers tended to gradually intensify fruit or shrimp production for increased farm income, which would cause potential economic risks from disease outbreaks or unstable market prices of farm products. The poor capacity of farmers for farm management, financial resources, and information access are considered important constraints for adaptive agriculture production in the future. Thus, synchronous implementation of specialised policies at the local level through an economic sector approach through coordination between the management sector and localities is necessary.

Keywords: adaptive capacity, agricultural transition, drought and salinity, Mekong delta, policy.

Classification numbers: 5.7, 5.13

2019; ii) Sự chuyển đổi sản xuất và giải pháp thích nghi ở cộng đồng và xác định mối quan hệ giữa yếu tố chi phối - thay đổi sản xuất và hậu quả của thay đổi - giải pháp thích nghi trong tương lai; iii) Những vấn đề quan tâm khi triển khai hiệu quả của chính sách chuyển đổi sản xuất nông nghiệp thích nghi trong thực tiễn.

2.2. Phương pháp nghiên cứu

Năm 2016 và 2020 được xác định là năm hạn mặn cực đoan. Tiêu vùng giao thoa nước ngọt - lợ được xác định dựa vào sự khác biệt về nồng độ nước mặn giữa hai năm 2000 (năm bình thường) và 2020 (năm hạn mặn), gây ra khó khăn cho sản xuất nông nghiệp (hình 1). Tiêu vùng xác định có tổng diện tích khoảng 800.000 ha phân bố trên 62 huyện của 9 tỉnh ven biển. Tiêu vùng này được giả định là có sự chuyển đổi sản xuất trong thời gian qua và cần các giải pháp thích nghi trong tương lai. Nghiên cứu chi tiết ở tỉnh Bến Tre và Sóc Trăng - 2 địa phương được xem là có hệ sinh thái nông nghiệp đại diện của tiểu vùng. Mỗi tỉnh chọn 3 huyện đại diện, có các hệ sinh thái nông nghiệp ngọt hơn, lợ và mặn hơn; theo thứ tự tương ứng ở mỗi tỉnh bao gồm: (1) Châu Thành, (2) Mỏ Cày Nam và (3) Ba Tri (tỉnh Bến Tre); (4) Kế Sách, (5) Mỹ Tú và (6) Trần Đề (tỉnh Sóc

Trăng) (theo số thứ tự tương ứng ở hình 1). Mỗi huyện chọn một xã và mỗi xã chọn một ấp đại diện để thu thập thông tin từ cộng đồng.

2.3. Thu thập số liệu

2.3.1. Số liệu thống kê cấp huyện của tiểu vùng

Để phân tích thay đổi kiểu sử dụng đất nông nghiệp ở cấp tiểu vùng, số liệu thống kê về diện tích đất sản xuất cây trồng và thủy sản cấp huyện năm 2000, 2010, 2015 và 2019 được thu thập và phân tích [16]. Đối tượng sản xuất chính bao gồm: lúa (lúa cao sản đông xuân, hè thu và thu đông; lúa mùa), cây ăn quả, rau/màu, mía và thủy sản. Vườn dừa không phân tích trong báo cáo này. Số liệu từ niên giám thống kê được kiểm chứng với số liệu từ Phòng Thống kê của huyện tương ứng [17].

2.3.2. Thảo luận nhóm cộng đồng

Ở mỗi điểm nghiên cứu, 3 nhóm nông dân chính được chọn để tham gia thảo luận nhóm: khá/giàu, trung bình và nghèo/cận nghèo. Tiêu chí sử dụng là yếu tố liên quan của năm nguồn lực sinh kế của hộ [18] và chuẩn nghèo đa chiều [19]. Dựa vào danh sách hộ trong ấp, 3 người am hiểu về ấp (trưởng ấp, hội nông dân và nông dân) độc lập xếp loại mỗi hộ vào một trong ba nhóm trên, sau đó thống nhất kết quả xếp loại chung [20].

Dựa trên kết quả xếp loại, chọn ngẫu nhiên 8-10 hộ mỗi nhóm tham gia thảo luận. Tổng cộng có 168 thành viên tham gia thảo luận với câu hỏi mở. 3 nhóm thông tin thảo luận bao gồm: sự thay đổi kiểu sử dụng đất trong giai đoạn 2010-2020, nguyên nhân và hậu quả; yếu tố bất định nào có ảnh hưởng lớn đến sản xuất nông nghiệp và đời sống nông dân trong 5-10 năm tới, cần thay đổi để thích nghi thuận lợi và khó khăn của giải pháp thích nghi dựa vào năm nguồn lực sinh kế. Tầm quan trọng của thuận lợi hoặc khó khăn được đánh giá dựa trên thang điểm 5 cấp (1: rất ít quan trọng đến 5: rất quan trọng) [18]. Áp dụng khung phân tích "yếu tố chi phối - áp lực - tình trạng - tác động - ứng phó" để phân tích mối quan hệ giữa yếu tố chi phối - thay đổi sản xuất và hậu quả của thay đổi - giải pháp thích nghi trong tương lai [21].

2.3.3. Kế hoạch hành động đã, đang và sẽ triển khai đến 2025 ở địa phương

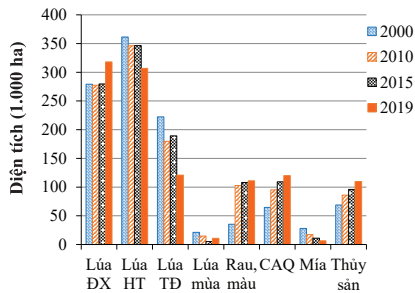
Dựa vào báo cáo ngành hàng năm của Phòng Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn, Phòng Tài nguyên và Môi trường của huyện, văn bản pháp lý ở cấp Chính phủ, cấp tỉnh làm căn cứ cho công tác và kế hoạch hành động ở cấp huyện được xác định. Ở cấp Chính phủ, địa phương căn cứ trên 11 nghị định, nghị quyết và quyết định liên quan đến phát triển kinh tế - xã hội, phát triển nông nghiệp và nông thôn, thích ứng với BĐKH ở vùng ĐBSCL từ năm 2012 đến 2020 [5-9, 22-27]. Ở cấp tỉnh, 5 nhóm kế hoạch hành động hoặc quy hoạch phát triển bao gồm: tái cơ cấu ngành nông nghiệp; kế hoạch hành động ứng phó với BĐKH; triển khai Nghị quyết số 120/NQ-CP; phát triển nông thôn mới; quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội. Nhóm vấn đề quan tâm chính từ chính sách và kế hoạch của địa phương được xác định qua phân tích dữ liệu định tính với phần mềm Nvivo [28] và đối chiếu với thuận lợi, khó khăn của giải pháp thích nghi từ nhận thức của cộng đồng.

3. Kết quả

3.1. Chuyển đổi sản xuất nông nghiệp cấp tiểu vùng

Trong giai đoạn 2000-2019, diện tích canh tác lúa và mía giảm, trong khi diện tích rau/màu, cây ăn quả và thủy sản tăng (hình 2). Nông dân giảm diện tích lúa vụ hè thu, thu đông và lúa mùa để chuyển sang lúa vụ đông xuân để ít rủi ro và lợi nhuận cao hơn. Tổng diện tích trồng lúa giảm khoảng 127.000 ha, chủ yếu trong giai đoạn 2000-2010 và 2015-2019. Trong giai đoạn 2000-2019, tỷ trọng đóng góp diện tích canh tác lúa trong

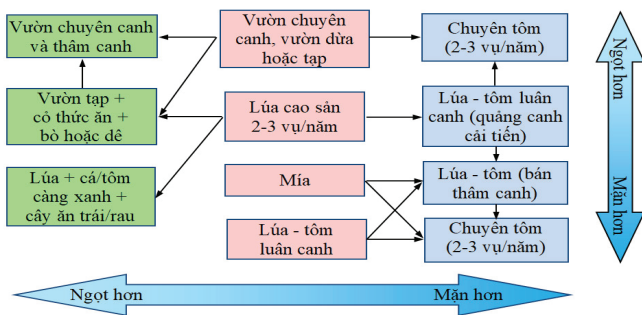
tổng diện tích canh tác nông nghiệp giảm từ 20 xuống còn 17% và mía giảm từ 3 xuống còn 1%. Trong khi tỷ trọng đóng góp diện tích canh tác từ rau/màu, cây ăn quả và thủy sản tăng tương ứng từ 3,3, 6,0 và 6,4% lên 10,1, 10,9 và 9,9% (hình 2).



Hình 2. Xu hướng thay đổi diện tích canh tác của các đối tượng sản xuất ở tiểu vùng giao thoa nước ngọt - lợ trong giai đoạn 2000-2019. ĐX: đồng xuân; HT: hè thu; TD: thu đông; CAQ: cây ăn quả. Nguồn: tính toán từ số liệu thống kê của tỉnh [28] và phạm vi không gian từ hình 1.

3.2. Chuyển đổi sản xuất nông nghiệp phạm vi cộng đồng

Kết quả phân tích chuyển đổi sản xuất nông nghiệp từ cộng đồng giải thích xu hướng chuyển đổi cấp tiểu vùng. Tiểu vùng có 4 kiểu canh tác chính có thay đổi lớn: vườn cây ăn quả, dưa; lúa cao sản (2-3 vụ/năm); mía đường; lúa - tôm luân canh. Từ năm 2010, đặc biệt sau năm 2016 (hạn mặn), nông dân chuyển đổi sản xuất theo 2 hướng: (1) Dựa trên sinh thái ngọt, tận dụng hệ thống công trình thủy lợi; (2) Dựa trên sinh thái lợ/mặn, thích nghi với tự nhiên (hình 3). Hướng (1) thường áp dụng phổ biến ở gần tiểu vùng ngọt, khi nông dân muốn ổn định sản xuất và giảm rủi ro về kinh tế từ đa dạng hóa sản xuất ở phạm vi hộ. Hướng (2) xảy ra trên khoảng rộng, từ ranh ngọt - lợ đến lợ - mặn, khi nông dân muốn tăng lợi nhuận sản xuất và chấp nhận rủi ro về kinh tế từ nuôi tôm. Nông dân chuyển đổi phần lớn diện tích mía sang nuôi tôm do giá mía đường giảm. Xu hướng chung là thâm canh dần vườn cây ăn quả hoặc tôm để tăng thu nhập khi có kết quả thành công ban đầu. Sự chuyển đổi sản xuất ở quy mô cá thể gây ra mâu thuẫn trong sử dụng trong sử dụng tài nguyên đất và nước giữa “ngọt” và “lợ/mặn”.

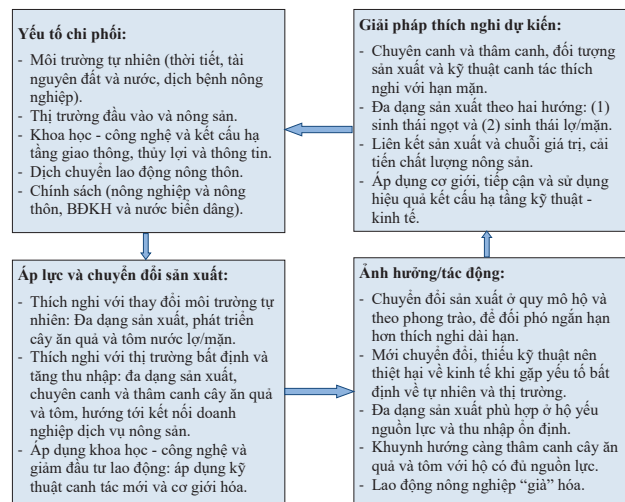


Hình 3. Xu hướng chuyển dịch hệ thống canh tác ở tiểu vùng giao thoa nước ngọt - lợ ở cấp cộng đồng.

3.3. Yếu tố chi phối và hậu quả của chuyển đổi sản xuất và giải pháp thích nghi

Sự chuyển đổi sản xuất nông nghiệp của cộng đồng do các yếu tố chi phối và áp lực tích cực cũng như bất lợi. Các yếu tố chi phối chính về môi trường tự nhiên; thị trường cung và cầu; chuyển dịch lao động nông thôn; khoa học - công nghệ và thông tin; chính sách đã, đang và sẽ gây ra những

áp lực; chuyển đổi sản xuất nông nghiệp (hình 4). Triển khai chính sách để phát triển nông nghiệp và nông thôn, thích ứng với BĐKH và nước biển dâng thúc đẩy đầu tư công về kết cấu hạ tầng giao thông, thủy lợi, chuyên giao khoa học - công nghệ và công nghệ thông tin ở địa phương.



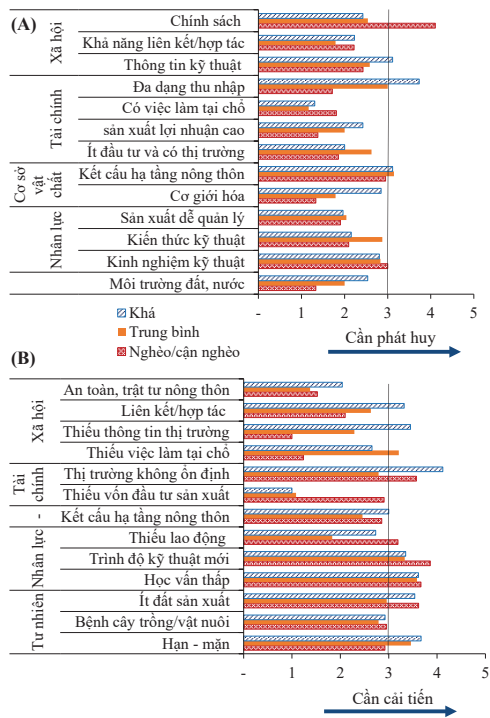
Hình 4. Quan hệ giữa yếu tố chi phối - áp lực và chuyển đổi sản xuất - giải pháp thích nghi của cộng đồng.

Nông dân đa dạng sản xuất hoặc thâm canh cây ăn quả hoặc tôm, hoặc kết nối doanh nghiệp dịch vụ, áp dụng khoa học - công nghệ và cơ giới hóa để giảm rủi ro và thích nghi với môi trường tự nhiên và thị trường cung - cầu bất định.

Chuyển đổi sản xuất chủ yếu còn mới, từ sau 2016, chủ yếu ở quy mô cá thể và đôi phó. Hộ yếu nguồn lực và muốn ổn định thu nhập thì đa dạng sản xuất. Ngược lại, hộ có đủ nguồn lực hơn thì muốn thâm canh cây ăn quả và tôm. Do chuyển dịch lao động trẻ nông thôn, lao động nông nghiệp địa phương có xu hướng già hơn.

Cộng đồng nông dân có giải pháp thích nghi với yếu tố chi phối và áp lực trong tương lai. Thâm canh và chuyên canh, áp dụng kỹ thuật canh tác thích nghi với hạn mặn được chú ý nhiều hơn (ví dụ: giống cây, phân bón, chất kích kháng hạn mặn, trữ nước ngọt). Bên cạnh đó, đa dạng sản xuất để giảm rủi ro kinh tế ở cả hệ sinh thái ngọt và lợ. Đồng thời, liên kết sản xuất và dịch vụ để cải tiến chuỗi giá trị và chất lượng nông sản, áp dụng cơ giới và sử dụng hiệu thông tin để cải thiện sản xuất và dịch vụ.

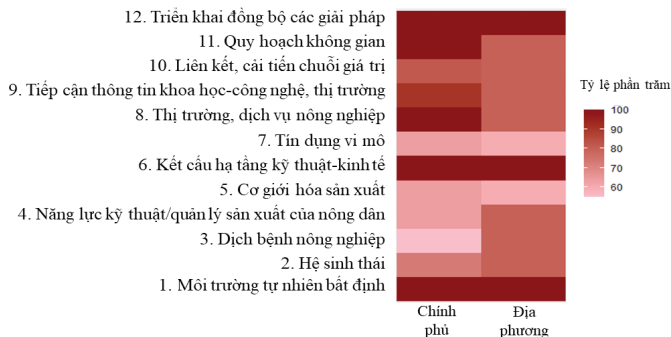
Để thúc đẩy giải pháp thích nghi dự kiến trong tương lai, cộng đồng nhận ra 13 thuận lợi chính, thuộc 5 nhóm nguồn lực sinh kế (tự nhiên, nhân lực, cơ sở vật chất, tài chính và xã hội) (hình 5A). Tuy nhiên, nông dân không đánh giá những thuận lợi có ý nghĩa quan trọng. Nhân lực quản lý sản xuất, khả năng tăng lợi nhuận sản xuất và cơ hội tạo thu nhập không được đánh giá cao. Hộ nghèo hơn không cho rằng đa dạng sản xuất và thông tin kỹ thuật là thuận lợi quan trọng mà đánh giá cao yếu tố chính sách phát triển nông thôn và giảm nghèo của Chính phủ. Tương tự, cộng đồng đã đề xuất 13 khó khăn cho triển khai giải pháp thích nghi, đa số được đánh giá quan trọng (hình 5B). Môi trường tự nhiên bất định (hạn mặn, dịch bệnh), hạn chế nguồn nhân lực để thích nghi và thị trường nông sản bất định là những khó khăn quan trọng. Tuy nhiên, tầm quan trọng của khó khăn khác nhau giữa nhóm hộ khá hơn và nghèo hơn. Nhóm hộ khá quan tâm nhiều về liên kết và hợp tác, thông tin thị trường; trong khi nhóm hộ nghèo chú ý hơn về vốn đầu tư sản xuất.



Hình 5. Thuận lợi (A) và khó khăn (B) chính cho triển khai giải pháp thích nghi theo ý kiến của các nhóm cộng đồng (khá, trung bình và nghèo/cận nghèo). Đánh giá 5 cấp theo thứ tự: 1 (ít quan trọng nhất) và 5 (quan trọng nhất).

3.4. Vấn đề quan tâm chính sách

Sự quan tâm của chính sách ở cấp Chính phủ và kế hoạch hành động của địa phương đều bao quát hết những động lực và trở lực chính của giải pháp thích nghi của cộng đồng (hình 6). Sự quan tâm lớn nhất là môi trường tự nhiên bất định, kết cấu hạ tầng kỹ thuật - kinh tế, thị trường nông sản và dịch vụ nông nghiệp, quy hoạch không gian và triển khai đồng bộ các nhóm giải pháp. Tuy nhiên, triển khai kế hoạch hành động ở địa phương tập chung vào lĩnh vực theo ngành quản lý và phạm vi hành chính, thay vì chuỗi giá trị ngành hàng từ khâu dịch vụ đầu vào, sản xuất, dịch vụ và chế biến sản phẩm đến thương mại sản phẩm. Sự phối hợp liên ngành ở từng cấp quản lý nhà nước để triển khai đồng bộ nhóm giải pháp nâng cao năng lực sinh kế nông hộ và phát triển ngành hàng nông sản như quan tâm chính sách và nông hộ thì vẫn còn thiếu. Hơn nữa, ngành hàng nông sản có phạm



Hình 6. Tỷ lệ (%) văn bản pháp lý mà địa phương triển khai về 12 nhóm vấn đề quan tâm có liên quan đến động lực và trở lực của giải pháp thích nghi của nông dân.

vi xuyên địa giới hành chính các cấp. Ví dụ: ngành hàng dưa và cây ăn quả không chỉ trong phạm vi của tỉnh Bến Tre mà còn liên quan đến vùng nguyên liệu và dịch vụ ở tỉnh Trà Vinh và Tiền Giang; hoặc ngành hàng lúa và tôm không chỉ trong phạm vi của Sóc Trăng mà còn liên quan đến tỉnh Bạc Liêu; tương tự như vậy cho mối liên quan giữa các huyện trong cùng tỉnh. Do đó, triển khai chính sách vĩ mô cũng cần quan tâm đến phạm vi không gian của ngành hàng nông sản chứ không phải phạm vi không gian hành chính. Cách tiếp cận phát triển chuỗi giá trị nông sản và điều phối giữa ngành quản lý và giữa địa phương trong kế hoạch triển khai chính sách ít thấy đề cập chính thức.

4. Bàn luận

Chuyển đổi sản xuất nông nghiệp trong tiểu vùng giao thoa nước ngọt - lợ đúng định hướng của Chính phủ [5, 6], chuyển sản xuất lúa sang cây trồng khác hoặc thủy sản nước lợ/mặn có hiệu quả. Yếu tố chi phối và áp lực của chuyển đổi không chỉ yếu tố tự nhiên (hạn mặn) mà còn yếu tố kinh tế - xã hội khác đan xen [13]. Sự chuyển đổi sản xuất và giải pháp thích nghi của nông dân hướng tới thâm canh để tăng lợi nhuận khi đủ nguồn lực. Nguồn lực sinh kế của hộ có ý nghĩa quan trọng cho năng lực thích nghi [13, 18]. Thực tế, sự chuyển đổi sản xuất của nông dân mang tính đối phó, và có thể chuyển rủi ro thiệt hại kinh tế do hạn mặn sang rủi ro do dịch bệnh hoặc thị trường bất định đối với cây ăn quả hoặc tôm.

Nguồn lực sinh kế được nhận ra như thuận lợi cho giải pháp thích nghi được đánh giá không có ý nghĩa lớn. Tác động chính sách, vai trò của tổ chức quản lý nhà nước/chính trị xã hội địa phương có tầm quan trọng cho mục tiêu giảm nghèo, nhưng có thể chưa đủ để thúc đẩy kinh tế ngành hàng nông sản thông qua cải tiến chuỗi cung ứng và giá trị [14], đặc biệt với nhóm nông dân khá hơn. Nhóm khó khăn cần quan tâm cải tiến để tăng cường khả năng thích nghi của nông dân là nguồn nhân lực và tài chính, thị trường hóa nông sản. Do đó, cần quan tâm năng lực quản lý sản xuất, tổ chức liên kết của cả chuỗi giá trị ngành hàng đáp ứng thị trường hơn là kỹ thuật sản xuất cá thể nông dân [14].

Các vấn đề về chính sách vĩ mô cấp Chính phủ có liên quan đến phát triển nông nghiệp và nông thôn của vùng ĐBSCL đã bao quát các vấn đề quan tâm về thuận lợi và khó khăn của cộng đồng. Quan tâm ở cấp vi mô như tín dụng, năng lực nông dân, cơ giới hóa... được nhắc trong văn bản triển khai kế hoạch chuyên ngành. Tuy nhiên, quan trọng hơn là triển khai nhóm giải pháp đồng bộ từ các văn bản pháp lý ở cấp địa phương thông qua sự phối hợp đồng bộ giữa ngành chuyên môn và giữa địa phương dựa trên cách tiếp cận kinh tế ngành hàng nông sản là cần thiết.

Một giải pháp đơn lẻ nào đó không thể giải quyết vấn đề của nông dân mà cần một nhóm giải pháp tổng hợp. Không chỉ giải pháp công trình mà cần kết hợp giải pháp phi công trình. Ví dụ: Phát triển năng lực thích nghi của nông dân để chuyển đổi thành công sản xuất nông nghiệp như định hướng của Chính phủ thì không chỉ có công trình thủy lợi, giải pháp kỹ thuật mà còn các giải pháp liên quan đến năng lực sinh kế hộ, đặc biệt nông dân nghèo [29], như trình độ và kỹ năng kỹ thuật, quản lý sản xuất, tiếp cận thông tin và tín dụng, liên kết với dịch vụ đầu vào và đầu ra... Triển khai đồng bộ hiệu quả của các văn bản pháp lý/chính sách chuyên ngành ở cấp địa phương dựa trên cách tiếp cận kinh tế ngành hàng là cần thiết. Có như vậy mới đáp ứng mục tiêu chính sách ở cấp vi mô và nhu cầu thực tiễn nâng cao năng lực sinh kế hộ nông dân. Khi bối cảnh môi trường kỹ thuật - kinh tế - xã

hội thuận lợi kết hợp với nông dân có đủ năng lực quản lý, lúc đó nông dân mới quản lý sản xuất thích nghi, cải tiến chuỗi giá trị nông sản mà họ sản xuất [14]. Trong thời gian nghiên cứu, các tỉnh trong giai đoạn đầu của triển khai quy hoạch tích hợp. Hy vọng cách tiếp cận và mối quan tâm thảo luận trên được xem xét trong quy hoạch tích hợp của tỉnh.

5. Kết luận

Ở tiểu vùng ranh nước ngọt - lợ của ĐBSCL, cụ thể là ở các tỉnh Bến Tre và Sóc Trăng, nông dân chuyển đổi sản xuất theo định hướng của Chính phủ và địa phương. Sự chuyển đổi theo 2 hướng khác nhau: (1) Sinh thái ngọt cho mục tiêu đa dạng và ổn định sản xuất; (2) Sinh thái lợ/mặn cho mục tiêu tăng lợi nhuận sản xuất từ nuôi tôm. Nông dân có khuynh hướng thâm canh cây ăn quả và tôm khi có những thành công bước đầu. Tuy nhiên, điều này có thể chuyển từ rủi ro hạn mặn sang rủi ro dịch bệnh hoặc bất định thị trường nông sản.

Sự chuyển đổi sản xuất xảy ra do các yếu tố chi phối và áp lực đan xen về tự nhiên và kinh tế - xã hội. Chuyển đổi sản xuất và giải pháp thích nghi không chỉ liên quan đến vấn đề kỹ thuật sản xuất mà còn liên quan đến liên kết sản xuất và kết nối dịch vụ để cải tiến chuỗi giá trị nông sản. Tầm quan trọng của động lực và trở lực của giải pháp thích nghi khác nhau theo nguồn lực của hộ nông dân. Trở lực về trình độ quản lý sản xuất, nguồn lực tài chính và tiếp cận thông tin được cho là những yếu tố quan trọng.

Việc triển khai đồng bộ và hiệu quả các văn bản pháp lý/chính sách chuyên ngành ở cấp địa phương dựa trên cách tiếp cận kinh tế ngành hàng thông qua phối hợp giữa ngành quản lý và địa phương là cần thiết. Cách tiếp cận về khả năng thích nghi của ngành hàng và quản trị tài nguyên nước ở nhiều cấp độ cần được nghiên cứu và thẩm định trong thời gian tới.

LỜI CẢM ƠN

Nghiên cứu được thực hiện từ kinh phí của đề tài “Nghiên cứu chiến lược thích nghi cho sử dụng bền vững tài nguyên thiên nhiên trong bối cảnh biến đổi khí hậu và suy thoái môi trường” (E12) thuộc Dự án “Nâng cấp Trường Đại học Cần Thơ” (mã số VN14-P6) bằng nguồn vốn vay hỗ trợ phát triển (ODA) của Chính phủ Nhật Bản. Nhóm tác giả xin trân trọng cảm ơn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

[1] H.H. Loc, M.L. Lixianb, E. Park, et al. (2021), “How the saline water intrusion has reshaped the agricultural landscape of the Vietnamese Mekong Delta: A review”, *Science of The Total Environment*, **794**, DOI: 10.1016/j.scitotenv.2021.148651.

[2] D.T. Vu, T. Yamada, H. Ishidaira (2018), “Assessing the impact of sea-level rise due to climate change on seawater intrusion in Mekong delta, Vietnam”, *Water Science and Technology*, **77(6)**, pp.1632-1639, DOI: 10.2166/wst.2018.038.

[3] D.V. Binh, S.A. Kantoush, M. Saber, et al. (2020), “Long-term alterations of flow regimes of the Mekong River and adaptation strategies for the Vietnamese Mekong Delta”, *Journal of Hydrology: Regional Studies*, **32**, pp.100-112, DOI: 10.1016/j.ejrh.2020.100742.

[4] A. Smajgl, T.Q. Toan, D.K. Nhan, et al. (2015), “Responding to rising sea levels in the Mekong Delta”, *Nature Climate Change*, **5**, pp.167-174, DOI: 10.1038/NCLIMATE2469.

[5] Prime Minister (2020a), *Decision 324/QĐ-TTg dated March 1, 2020 of The Prime Minister on Approving The Master Program for Sustainable Agricultural Development to Adapt to Climate Change in The Mekong Delta until The year 2030, Vision 2045* (in Vietnamese).

[6] Vietnam Government (2017), *Resolution No. 120/NQ-CP dated November 17, 2017 of The Government on Sustainable Development of The Mekong Delta Adapting to Climate Change* (in Vietnamese).

[7] Prime Minister (2016), *Decision No. 593/QĐ-TTg dated April 6, 2016 of The Prime Minister on Promulgating Pilot Regulations on Socio-economic Development Linkage in The Mekong Delta Region Period 2016-2020* (in Vietnamese).

[8] Ministry of Agriculture and Rural Development (2014a), *Decision No. 639/QĐ-NN-KH dated April 2, 2014 of The Ministry of Agriculture and Rural Development on Approving Agriculture and Rural Development Planning Villages in The Mekong Delta by 2020, with a Vision to 2030 Under Climate Change Conditions* (in Vietnamese).

[9] Prime Minister (2013), *Decision No. 899/QĐ-TTg dated June 10, 2013 of The Prime Minister on Approving The Project to Restructure The Agricultural Sector Towards Increasing Added Value and Sustainable Development* (in Vietnamese).

[10] F.G. Renaud, T.T.T. Le, C. Lindener, et al. (2015), “Resilience and shifts in agro-ecosystems facing increasing sea-level rise and salinity intrusion in Ben Tre Province, Mekong Delta”, *Climatic Change*, **133**, pp.69-84, DOI: 10.1007/s10584-014-1113-4.

[11] M.T. Nguyen, F.G. Renaud, Z. Sebesvari (2019), “Drivers of change and adaptation pathways of agricultural systems facing increased salinity intrusion in coastal areas of the Mekong and Red River deltas in Vietnam”, *Environmental Science and Policy*, **92**, pp.331-348, DOI: 10.1016/j.envsci.2018.10.016.

[12] T.T. Nhung, P.V. Vo, V.V. Nghi, et al. (2019), “Salt intrusion adaptation measures for sustainable agricultural development under climate change effects: A case of Ca Mau peninsula, Vietnam”, *Climate Risk Management*, **23**, pp.88-100, DOI: 10.1016/j.crm.2018.12.002.

[13] B.N. Thanh, T.L.V. Thuy, M.N. Anh, et al. (2021), “Drivers of agricultural transformation in the coastal areas of the Vietnamese Mekong delta”, *Environmental Science and Policy*, **112**, pp.49-58, DOI: 10.1016/j.envsci.2021.04.010.

[14] H.T. Huy (2019), “Value chain approach to develop the agricultural product industry - Some practical issues in the Mekong Delta”, *Journal of Ethnic Studies*, **8(2)**, pp.1-7, DOI: 10.25073/0866-773X/294 (in Vietnamese).

[15] Southern Institute of Irrigation Sciences (2020), *Saltwater Intrusion Map of The Mekong Delta in 2020*.

[16] Department of Statistics of Long An, Tien Giang, Ben Tre, Tra Vinh, Vinh Long, Soc Trang, Bac Lieu, Ca Mau and Kien Giang provinces (2001, 2021), *Provincial Statistical Yearbook*, Statistics Publishing House.

[17] Statistics Office of Chau Thanh, Mo Cay Nam and Ba Tri Districts (Ben Tre province); Ke Sach, My Tu and Tran De Districts (Soc Trang Province) (2011, 2016, 2021), *Statistical Data (Internal Circulation)* (in Vietnamese).

[18] V.V. Tuan, L.C. Dung, V.V. Ha, et al. (2014), “Farmers’ ability to adapt to climate change in the Mekong Delta”, *CTU Journal of Science, Can Tho University*, **31**, pp.63-72 (in Vietnamese).

[19] Vietnam Government (2021), *Decree No. 07/2021/ND-CP dated January 27, 2021 of The Government on Multidimensional Poverty Standard Regulations for The Period 2021-2025* (in Vietnamese).

[20] D.K. Nhan, L.T. Phong, M.J.C. Verdegem, et al. (2007), “Integrated freshwater aquaculture, crop and animal production in the Mekong Delta, Vietnam: Determinants and the role of the pond”, *Agricultural Systems*, **94(2)**, pp.445-458, DOI: 10.1016/j.agsy.2006.11.017.

[21] A. Agramont, M. Craps, N. Cauwenbergh, et al. (2021), “Integrating spatial and social characteristics in the DPSIR framework for the sustainable management of river basins: a case study of the Katari River Basin, Bolivia”, *Water International*, **47(3)**, pp.8-29, DOI: 10.1080/02508060.2021.1997021.

[22] Prime Minister (2020b), *Decision No. 1055/QĐ-TTg dated July 20, 2020 of The Prime Minister on Promulgating The National Plan to Adapt to Climate Change for The Period 2021-2030, Vision by 2050* (in Vietnamese).

[23] Vietnam Government (2018), *Decree No. 57/2018/ND-CP dated April 17, 2018 of The Government on Mechanisms and Policies to Encourage Businesses to Invest in Agriculture and Rural Areas* (in Vietnamese).

[24] Vietnam Government (2015), *Decree 35/2015/ND-CP dated April 13, 2015 of The Government on Management and Use of Rice Land* (in Vietnamese).

[25] Prime Minister (2014), *Decision No. 245/QĐ-TTg dated February 12, 2014 of The Prime Minister on Approving The Master Plan for Socio-Economic Development of Key Economic Regions Mekong Delta Region to 2020, Orientation to 2030* (in Vietnamese).

[26] Ministry of Agriculture and Rural Development (2014b), *Decision No. 805/BNN-KH dated April 22, 2014 of The Ministry of Agriculture and Rural Development on Approving Regional Agricultural and Rural Planning Key Economy of The Mekong Delta Region by 2020, Vision to 2030* (in Vietnamese).

[27] Prime Minister (2012), *Decision No. 1397/QĐ-TTg dated September 25, 2012 of The Prime Minister on Approving The Mekong Delta Irrigation Planning for The Period 2012-2020 and Orientation to 2050 in Conditions of Climate Change and Sea Level Rise* (Vietnamese).

[28] A.H. Hilal, S.S. Alabri (2013), “Using Nvivo for data analysis in qualitative research”, *International Interdisciplinary Journal of Education*, **2(2)**, pp.181-186.

[29] P.R. Brown, V.V. Tuan, D.K. Nhan, et al. (2018), “Influence of livelihoods on climate change adaptation for smallholder farmers in the Mekong Delta Vietnam”, *International Journal of Agricultural Sustainability*, **16(3)**, pp.255-271, DOI: 10.1080/14735903.2018.1472858.