

TÁC ĐỘNG CỦA THỊ TRƯỜNG VỚI QUẢN LÝ TÀI NGUYÊN CỘNG ĐỒNG: THỰC TRẠNG TẠI MỘT ĐỊA PHƯƠNG Ở MIỀN BẮC VIỆT NAM

LÊ THỊ VÂN HUỆ

Cải cách kinh tế ở Việt Nam, còn gọi là Đổi mới, bắt đầu năm 1986, đ-ợc đánh dấu bằng sự thu hẹp quyền của các hợp tác xã nông nghiệp, sự ra đời của quyền sử dụng đất ngắn hạn, khuyến khích phát triển kinh tế t- nhân và thị tr-ờng tự do. Công cuộc Đổi mới đã cải thiện các điều kiện sống ở Việt Nam một cách đáng kể, và đ-ợc gọi là "một trong những câu chuyện thành công vĩ đại nhất trong phát triển kinh tế" (ADB, 2003:11). Tuy nhiên, có ý kiến cho rằng mặc dù nền kinh tế mở cửa mang lại các cơ hội kinh tế cho nhiều ng-ời, nh-ng lợi ích cho nam giới và nữ giới lại không ngang bằng, và đó là nguyên nhân gây ra sự phân tầng ngày càng tăng trong phân phối thu nhập (L-ong, 2003; Lê, 2004). Một số khác thì cho rằng bất bình đẳng đã xuất hiện cùng với các hoạt động phi nông nghiệp nh- thủy sản th-ong mại ở vùng đồng bằng ven biển miền Bắc Việt Nam, đặc biệt khi đất đai đ-ợc phân chia t-ong đối đồng đều (Adger, 1999; Lutrell, 2002).

Dựa trên cơ sở nghiên cứu tại một địa ph-ong ở miền Bắc Việt Nam – xã Giao Lạc, huyện Giao Thủy, tỉnh Nam Định - bài viết này xem xét các thực tiễn khác nhau trong sử dụng và quản lý tài nguyên giữa nam giới và nữ giới, những thay đổi trong tiếp cận và kiểm soát tài nguyên rừng ngập mặn và mâu thuẫn giữa những ng-ời có khả năng nắm giữ quyền tiếp cận gần nh- tuyệt đối với những ng-ời bị mất quyền tiếp cận

do t- hữu hóa tài nguyên thủy sản ven biển, vốn là nguồn

tài nguyên của cộng đồng và đóng vai trò nh- một l-ới an toàn kinh tế cho các hộ gia đình nghèo tại địa ph-ong này. Bài viết bình luận rằng công cuộc cải cách kinh tế hay Đổi mới tuy mang lại cơ hội cho nhiều ng-ời nh-ng lợi ích mà nó mang lại không đồng đều trong toàn cộng đồng. Hơn nữa, quốc hữu hóa hay t- nhân hóa thay vì giải quyết các vấn đề suy thoái và khai thác quá mức tài nguyên lại t-ớc mất sinh kế của nhiều hộ gia đình. Chuyển đổi sang cơ chế t- nhân hoá không hẳn đã cải thiện tính bền vững. Các hộ gia đình do nữ làm chủ hộ, phụ nữ và trẻ em gái nói chung th-ờng chịu tác động bất lợi nhất, và họ trở thành nạn nhân của cả suy thoái môi tr-ờng lẫn quá trình t- nhân hóa.

Bài viết này có cấu trúc nh- sau: Phần 1, giới thiệu tổng quan địa điểm nghiên cứu và lịch sử quản lý rừng ngập mặn ở xã Giao Lạc. Tiếp theo là xem xét những tác động của công cuộc Đổi mới và sự tham gia của một tổ chức phi chính phủ quốc tế, dự án trồng rừng ngập mặn do Hội Chữ thập đỏ Đan Mạch tài trợ đối với hoạt động nuôi tôm, vạng cũng nh- thu nhật sản phẩm ven biển bãi gian triều. Phần 2 tìm hiểu tác động của sự phân hóa xã hội lên các ph-ong thức sử dụng và quản lý tài nguyên rừng ngập mặn của các nhóm xã hội trong cộng đồng đ-ợc phân biệt theo giới, tầng lớp, tuổi và vị trí xã hội. Phần này cũng xem xét mức độ hành động tập thể của ng-ời dân trong việc

bảo vệ quyền của họ đối với tài nguyên của địa phương, mặc dù trong xã có sự phân tầng và phản ứng của người dân mang tính cá nhân khác nhau trước nhu cầu của thị trường. Phần kết luận đưa ra những phương án thay thế cho quản lý rừng ngập mặn của Giao Lạc, một cơ chế khuyến khích công bằng xã hội cũng như năng suất và tính bền vững.

Lịch sử quản lý rừng ngập mặn của xã Giao Lạc

Giao Lạc¹ được hình thành gần 150 năm trước, từ triều đại nhà Nguyễn. Năm 1843, vua Thiệu Trị cho di dời dân ra vùng này để khai hoang vùng đầm lầy và thành lập trang trại. Ngày nay, Giao Lạc là một xã thuộc huyện Giao Thủy, tỉnh Nam Định, nằm ở cửa sông Hồng, với phần lớn dân số theo đạo Thiên chúa. Diện tích đất của xã vào khoảng 744 ha, trong đó 535 ha là đất nông nghiệp, và dân số của xã có khoảng 10.000 người. Đây là một xã nông nghiệp, trồng lúa cũng kết hợp với chăn nuôi và đánh bắt, nuôi trồng thủy sản. Phía nam của xã giáp đầm trung ương, bãi gian triều và biển Đông. Đầm trung ương dài gần 3km; bãi gian triều rộng khoảng hơn 600 ha, trong đó có 400 ha trồng các loài cây ngập mặn như trảng, bần và đước. Ngoài ra còn có 5 đầm tôm. Bốn trong số 5 ao và toàn bộ vùng gian triều do huyện quản lý, và xã Giao Lạc được ủy quyền quản lý các đầm tôm và vùng bãi gian triều này.

Phần tiếp theo, thay vì đi sâu vào các chi tiết và tất cả các yếu tố của hệ thống xã hội của Giao Lạc, bài viết tìm hiểu các phương

thức quản lý rừng ngập mặn ở Giao Lạc qua các giai đoạn lịch sử khác nhau.

Thời kỳ thuộc địa

Không một ai trong số những người dân Giao Lạc nhớ chính xác ở xã có bao nhiêu ha rừng ngập mặn vào thời gian này, nhưng có thể ước chừng khoảng gần 100 ha. Từ năm 1884 tới 1945, chính quyền thực dân Pháp toàn quyền quản lý rừng ngập mặn, nhưng không giao cho ai bảo vệ khu rừng này. Năm 1939, chính quyền thực dân giám sát việc xây dựng đê trung ương ở tỉnh Nam Định. Lúc ấy, rừng ngập mặn nằm ngoài con đê cao khoảng hơn 3 m. Trong các loài trảng, sú và mắm thì trảng là loài chiếm ưu thế. Trong rừng ngập mặn có nhiều loài chim nước như cò, diệc, bồ nông, vịt trời, ngỗng trời cũng như các loài động vật khác như lợn, rắn, rái cá, cáo, và cả ong mật sinh sống. Rừng ngập mặn cũng là nơi cư trú của nhiều loài cá, tôm, cua và loài hải sản hai mảnh vỏ. Để tồn tại, hầu hết mọi người dân lúc bấy giờ đều đi đánh bắt cá, tôm, cua và hái củi đem về để dùng hoặc để bán ở chợ Đại Đồng, lấy tiền mua gạo. Những người cao tuổi cho biết người dân địa phương chỉ thu hái các cành cây khô về làm củi đun. Mặc dù không có luật lệ nào quy định việc khai thác và quản lý, và cũng không có ai canh gác bảo vệ rừng nhưng không ai chặt cây to về làm củi và cũng không có ai bắn chim để làm thức ăn. Như vậy có thể nói cách thực hành của người dân địa phương có ý nghĩa bảo tồn tài nguyên một cách hiệu quả.

Thời kỳ kháng chiến và tái xâm lược của thực dân Pháp

Chính quyền Cách mạng được thành lập ở Giao Thủy (trong đó có Giao Lạc) vào ngày 20 tháng 8 năm 1945. Sau Cách mạng

¹ Từ năm 1843 đến năm 1951 Giao Lạc được gọi là Thiệu Hưng. Năm 1952 Giao Lạc được gọi là Giao Đồng Lạc. Ngày 20 tháng 10 năm 1956 Giao Đồng Lạc được đổi thành Giao Lạc và tên Giao Lạc được giữ cho đến tận ngày nay.

tháng Tám, các tổ chức mới nh- Hội Nông dân đ- ọc thành lập. Năm 1949, ng- òi Pháp quay trở lại xâm l- ọc Việt Nam. Tại Giao Lạc, nhà cửa của nhiều gia đình bị đốt và sau đó, họ phải lấy gỗ rừng ngập mặn để dựng lại. Chính quyền mới của Pháp khuyến khích việc khai thác cây ngập mặn để làm củi đốt. Những ng- òi có chức sắc trong xã đã cấp giấy phép khai thác cho ng- òi ngoài và chính những ng- òi này sau đó lại thuê dân địa ph- ơng chặt cây ngập mặn làm củi. Năm 1953, Giao Lạc đ- ọc hoàn toàn giải phóng.

Sau hoà bình lập lại, cách thức bảo vệ và sử dụng rừng ngập mặn đã thay đổi. Các tổ đ- ổi công đ- ọc thành lập năm 1956. Đầu năm 1959, hợp tác xã đầu tiên có tên Lạc Hồng đ- ọc thành lập ở Giao Lạc. Sau đó, một số hợp tác xã đ- ọc thành lập thêm, bao gồm Lạc Thành, Lạc H- ng, Lạc Long, Lạc Tiên, Lạc Tiến, Lạc Thắng và Lạc C- òng. Cho mãi đến năm 1973, hợp tác xã Giao Lạc mới đ- ọc thành lập. Trong vòng gần 20 năm, xã đ- ọc huyện giao quyền quản lý rừng ngập mặn. Ng- òi dân trong xã không đ- ọc phép vào rừng nh- tr- ớc. Đội dân quân của xã có nhiệm vụ bảo vệ rừng, đồng thời gìn giữ an ninh trật tự vùng ven biển. Các thành viên của đội dân quân sẽ ngăn chặn những ai vào rừng trái phép và thậm chí tịch thu củi. Tuy vậy, mọi ng- òi vẫn lén vào rừng, thậm chí còn chặt các cây ngập mặn to để làm củi đốt. Đôi khi, những ng- òi khai thác gỗ cũng bị bảo vệ bắt và củi của họ bị tịch thu, rồi nộp cho Ủy ban Nhân dân xã. Họ cũng bị gọi ra Ủy ban Nhân dân xã và bị "giáo dục".

Vào những năm 60, thực hiện chính sách khai hoang lấn biển, Giao Lạc đã cho đào ao Biên Hòa, diện tích hiện nay là 54ha. Để làm đ- ọc việc này, xã đã huy động nhân dân chặt rừng ngập mặn nằm giữa ao và biển (thời

gian đó, rừng ngập mặn ở khu vực ngoài ao t- ơng đối ít). Sau khi đào xong ao Biên Hòa, cói đ- ọc trồng trong các sinh cảnh rừng ngập mặn tr- ớc kia để làm nguyên liệu đan thảm để chân và chiếu xuất khẩu sang Liên Xô (cũ) và các n- ớc Đông Âu qua Công ty Xuất nhập khẩu của huyện. Tuy nhiên, khoảng từ năm 1986 đến 1987, vì mất thị tr- ờng tiêu thụ và cây cói chết do sông Vọt bị đóng lại làm cho sinh cảnh nhiễm mặn, xã chuyển sang nghề nuôi tôm để thu nhiều lợi nhuận hơn.

Các tác động của cải cách kinh tế: những thể chế mới trong quản lý tôm, vạng và thu nhật sản phẩm biển

Quản lý tôm

Vào cuối những năm 80, kinh tế hộ gia đình thay thế dần cho kinh tế hợp tác xã (Lê và Rambo, 1999). Chính phủ Việt Nam chuyển trách nhiệm quản lý tài nguyên thiên nhiên của hợp tác xã sang cho các nông hộ cá thể (Nguyễn, 1995). Trong giai đoạn Đ- ổi mới này, Trung Quốc trở thành n- ớc nhập khẩu tiểu ngạch lớn nhất về thủy sản của miền Bắc Việt Nam. Tr- ớc tình hình đó, huyện đã cho đào thêm 4 đầm tôm. Các hộ gia đình hoặc doanh nhân đầu thầu công khai để đ- ọc cấp phép quản lý đầm tôm. Th- ờng thì cứ 5 hay 10 hộ gia đình cùng chung nhau quản lý một đầm tôm. Thông th- ờng, mỗi đầm tôm mang lại lợi nhuận ít nhất 140 triệu đồng/năm. Mặc dù quá trình đầu thầu là công khai cho mọi đ- ối t- ơng, song chỉ ng- òi giàu có đủ vốn, lao động, kỹ năng quản lý và có khả năng tiếp cận với quyền lực mới có thể tham gia vào quá trình này. Chỉ có đầm Biên Hòa là do địa ph- ơng, tức hợp tác xã Giao Lạc quản lý. Bốn đầm mới do huyện quản lý. Điều đáng l- u ý là

chỉ có nam giới tham gia vào việc nuôi tôm, còn phụ nữ chỉ đi chợ thuê nhặt rau câu cho các chủ đầm tôm.

Nuôi vạng

Năm 1990, ng-ời dân xã Giao Xuân, xã giáp với Giao Lạc, bắt đầu nuôi vạng bằng cách vây l-ới ở vùng gian triều. Họ là những ng-ời đầu tiên làm công việc này vì có quan hệ với các th-ơng nhân Trung Quốc. Tr-ớc kia, giá vạng quá rẻ nên ng-ời dân đã dùng vạng thay gạo. Nh-ng về sau, vạng trở thành hàng hóa và có giá trị cao gấp 5 lần tr-ớc đây. Hiện nay, 1kg vạng có giá 5.000 - 6.000 đ. Cả chính quyền Trung -ơng lẫn địa ph-ơng đều khuyến khích nuôi vạng. Thí dụ, Nghị định Chính phủ 773-TTg chỉ thị các vùng ven biển và mặt n-ớc trống có thể đi-ợc sử dụng để nuôi tôm và cua. Ng-ời dân đã áp dụng chính sách này để nuôi vạng.

Nhiều ng-ời nhanh chóng trở nên giàu có từ nghề nuôi trồng vạng và buôn bán các sản phẩm ven biển. Ng-ợc lại, những ng-ời thu nhặt th-ờng phải chịu tác động biến động của thị tr-ờng. Tr-ớc thời gian này, các vùng bãi lầy gian triều là tài sản của cộng đồng, tức là mọi ng-ời trong cộng đồng đều có thể tiếp cận đi-ợc. Tuy nhiên, ng-ời ta bắt đầu giành quyền sử dụng để nuôi vạng bằng cách vây l-ới và chiếm lấy những bãi lầy làm của riêng. Sau đó chính quyền cấp xã cho đo diện tích mà ng-ời dân chiếm làm nơi nuôi trồng và thu tiền sử dụng bãi của các chủ nhân.

Quá trình bao chiếm bãi lầy đã ảnh hưởng trực tiếp tới ng-ời nghèo – th-ờng là những hộ gia đình do nữ làm chủ hộ, các hộ không có khả năng tiếp cận nguồn lực sản xuất nêu trên. Họ không còn nơi nào để đi cuộc vạng. Hậu quả là, một số ng-ời, đặc

biệt là phụ nữ nghèo và trẻ em gái phải làm thuê cho ng-ời khác, nh- đi cuộc vạng cho ng-ời có l-ới vây, kiếm đi-ợc 10.000đ mỗi ngày. Một số nam giới nghèo phải canh đầm tôm cho ng-ời giàu với giá 150.000đ/tháng. Mâu thuẫn giữa ng-ời có l-ới vây và ng-ời đi làm thuê có lúc tới mức trở thành xô xát, khi có chủ vây vạng ngăn không cho ng-ời ngoài vào cuộc vạng ở khu vực còn bỏ trống mà ông ta đã chiếm làm của riêng. Nh- vậy, qua cấp phép cho thuê đối với những nguồn tài nguyên chung tr-ớc kia, một số ng-ời giàu đã có quyền sử dụng để chiếm nguồn tài nguyên đó.

Tr-ớc tình trạng ấy, những ng-ời nghèo phải đi ra các vùng ven biển xa hơn để khai thác. Cứ 10-15 ng-ời trong số họ lại cùng nhau thuê một chiếc thuyền máy để đi. Họ phải dậy sớm hơn và ở lại lâu hơn ngoài bãi gian triều. Cuối ngày họ phải chi một phần số tiền kiếm đi-ợc cho việc thuê thuyền. Những ng-ời không có khả năng chi trả tiền thuê thuyền phải ở nhà, dựa vào việc trồng lúa n-ớc (th-ờng chỉ đủ ăn cho 7-8 tháng/năm).

Đánh bắt tôm bằng điện

Te thuyền tr-ớc đây từng là dụng cụ đánh bắt tôm rất phổ biến. Nó đi-ợc biết đến nh- một ph-ơng pháp an toàn cho môi tr-ờng. Dựa trên các phỏng vấn những ng-ời dùng te, cho thấy sản l-ợng đánh bắt của họ ít hơn rất nhiều so với những ng-ời dùng điện. Thị tr-ờng đã khuyến khích ng-ời dân khai thác tài nguyên nhiều hơn. Kết quả là, đàn ông ở độ tuổi 20-40 ngày càng sử dụng ph-ơng pháp đánh bắt hủy diệt nhiều hơn. Đã có báo cáo ghi lại rằng te ủi và te điện để đánh bắt tôm đã xuất hiện ở xã vào đầu những năm 90. Theo ng-ời dân, te ủi và te điện giết chết tôm cua con, trứng tôm và cá.

Ng-ời dân trong xã cho rằng l-ợn biển và cua tr-ởng thành sống trong bùn ở độ sâu 10 cm cũng bị điện giật chết. Theo Nghị định 48/CP do Chính phủ ban hành ngày 12 tháng 8 năm 1996, những ai sử dụng te ùi hay te điện để đánh bắt thủy sản sẽ bị phạt từ 500.000 đến 4.000.000 đồng. Ai cố tình vi phạm sẽ bị xử phạt hành chính. Tuy nhiên, những ng-ời có trách nhiệm ở địa ph-ơng lại không thực hiện đ-ợc Nghị định này. Bởi vậy, ng-ời nuôi tôm ở Giao Lạc rất bức xúc với nạn dùng te điện để đánh bắt tôm cá. Theo họ, sản l-ợng đánh bắt của họ bị hạn chế khi nhiều quần thể tôm tự nhiên, đặc biệt tôm mới nở suy giảm do các dụng cụ đánh bắt hủy diệt nói trên. Nhiều lần họ gửi đơn khiếu nại lên cơ quan có thẩm quyền nh- ng ch- a nhận đ-ợc phản hồi.

Dự án trồng rừng ngập mặn của Hội Chữ thập đỏ Đan Mạch

Năm 1997, Hội Chữ thập đỏ (CTĐ) Đan Mạch đã giúp Giao Lạc trồng rừng ngập mặn để bảo vệ đê biển cũng nh- đất và cộng đồng dân c- trong đê. Huyện đã phá bỏ khu vực nuôi vạng ở Cồn Trong và khoanh vùng 400 ha để trồng rừng ngập mặn. Theo quy hoạch, mỗi nhóm hộ bao gồm một hộ chính và 3 hộ phụ đ-ợc chọn để trồng mới 5 ha rừng ngập mặn. Theo tiêu chí, huyện yêu cầu hộ chính phải là hộ nghèo nh- ng có đủ lao động. Ba hộ phụ do Hội CTĐ Giao Lạc và lãnh đạo địa ph-ơng chọn. Theo thiết kế của dự án, mỗi ha rừng ngập mặn đ-ợc trồng, nhóm hộ đ-ợc trả 360.000đ. Tuy nhiên, hộ nghèo ít đ-ợc tham gia, còn đa số hộ đ-ợc chọn là ở mức trung bình hoặc khá.

Sau khi rừng ngập mặn đ-ợc trồng và phát triển, sản l-ợng đánh bắt hải sản tăng lên, đặc biệt là tôm, cua con. Chúng từ biển vào trú ngụ tại các sinh cảnh rừng ngập mặn

để tìm kiếm thức ăn, vì vậy trở thành nguồn tôm, cua giống cho các hộ gia đình. Khi l-ợng tôm, cua, vạng ở rừng ngập mặn mới trồng tăng lên nhiều, ng-ời dân địa ph-ơng đã lén vào rừng để khai thác nguồn lợi, mặc dù biết là không đ-ợc phép. Theo ý kiến của những ng-ời bảo vệ, họ có thể sẽ phá hoại rừng ngập mặn khi vào trong đó mò cua, đào loài hải sản hai mảnh vỏ. Năm 1999, rừng ngập mặn đ-ợc hai năm tuổi, bảo vệ của xã (đ-ợc trả hơn 350.000đ/tháng) đã quyết định bán vé cho những ng-ời dân nào muốn vào rừng đánh bắt hải sản. Để đ-ợc vào rừng, mỗi ng-ời phải trả 10.000đ. Tuy nhiên, bảo vệ cũng không nộp tiền đó vào công quỹ. Việc này đã gây ra bất bình từ phía ng-ời dân. Hậu quả là đã tạo nên bất bình đẳng khi ng-ời nghèo không có khả năng mua vé hàng ngày vào rừng ngập mặn mới trồng của cộng đồng để đánh bắt hải sản.

Rõ ràng, rừng ngập mặn mới trồng đã tạo cơ hội cho nhiều ng-ời nh- ng không phải cho tất cả ng-ời dân trong xã. Chẳng hạn, những ng-ời trên 45 tuổi th-ờng không thể vào rừng ngập mặn hoặc các bãi gian triều vào ban đêm để soi cua giống vì họ không thể nhìn thấy những con vật quá nhỏ. Những hộ giàu và khá kiếm đ-ợc lợi ích từ rừng ngập mặn hoặc bãi gian triều nhiều hơn so với những hộ thuộc nhóm trung bình và nghèo, vì họ có lao động và kỹ năng khai thác, và quan trọng hơn là có khả năng tiếp cận với quyền lực và nguồn vốn cần thiết để đầu t- làm đầm tôm và vạng.

Rừng ngập mặn mới trồng và Công ty Công nghệ của Mỹ, ATI-Việt Nam

ATI-Việt Nam

ATI là một doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực kỹ thuật đ-ợc hơn 10 năm, có

trụ sở chính tại Tennessee (Mỹ). ATI đ-ợc coi là một trong những công ty tiên phong tham dự vào công cuộc hiện đại hóa của Việt Nam thông qua các hoạt động chuyển giao và cung cấp các dịch vụ công nghệ cao từ Mỹ cho Việt Nam. ATI-Việt Nam đ-ợc thành lập tại Việt Nam năm 1997 và văn phòng đại diện của nó hiện đặt tại Tp. Hồ Chí Minh, Hải Phòng, Sơn Tây và Lào Cai. Tổ chức này hoạt động trên các lĩnh vực chính nh- dầu lửa, thông tin, th-ơng mại điện tử và môi tr-ờng sinh thái². Giám đốc của ATI, ông Đinh Đức Hữu, nguyên quê gốc ở huyện Giao Thủy là một doanh nhân Việt kiều Mỹ. Ông trở về Việt Nam và đầu t- vào hoạt động thăm dò và khai thác dầu, khí.

Đ-ợc sự ủng hộ của cấp có thẩm quyền, ATI-Việt Nam bày tỏ nguyện vọng đ-ợc thành lập một công ty liên doanh nuôi trồng thủy sản với huyện Giao Thủy ở vùng gian triều của Giao Lạc và Giao Xuân. Tổng diện tích của vùng gian triều là 1.500 ha. Đề xuất của ATI-Việt Nam đã đ-ợc một cán bộ lãnh đạo cấp trên phê duyệt. Theo ý kiến của vị lãnh đạo này, một tỉnh ven biển nh- Nam Định sẽ cần một công ty liên doanh liên kết với đối tác n-ớc ngoài để có thể phát triển toàn bộ vùng gian triều thành khu nuôi trồng thủy sản th-ơng mại. Sau khi Ủy ban Nhân dân tỉnh nhận đ-ợc ý kiến chỉ đạo ấy, đã yêu cầu Ủy ban Nhân dân huyện giúp đỡ ATI-Việt Nam thực hiện dự án nuôi trồng thủy sản càng sớm càng tốt bằng bất cứ giá nào. Ủy ban Nhân dân huyện đã giao nhiệm vụ thực hiện dự án ATI-Việt Nam cho Ban Kinh tế mới.

² Những thông tin về công ty dựa trên cuộc phỏng vấn Giám đốc văn phòng ATI-Việt Nam tại Hà Nội năm 2000 và website của công ty: <http://atechinc.com> và <http://ativietnam.com>.

Lãnh đạo của huyện Giao Thủy cho biết, các cơ quan có thẩm quyền đã có kế hoạch cho ATI-Việt Nam thuê các vùng gian triều ở khu 3 và 4 trong vòng 50 năm. Giám đốc ATI đ-ợc các cơ quan này giao cho bàn bạc với Ủy ban Nhân dân tỉnh Nam Định về cách thức thực hiện dự án. Theo ý kiến của một cán bộ huyện trong Ban Kinh tế mới thì đây là một dự án rất lớn. Công ty ATI-Việt Nam dự kiến đầu t- 90 tỷ đồng Việt Nam vào nuôi trồng thủy sản. Kế hoạch là sẽ đầu t- vào nuôi tôm thâm canh với sản l-ợng đạt 2 đến 3 tấn/ha/năm. Ủy ban Nhân dân tỉnh yêu cầu Ủy ban Nhân dân huyện lấy lại các đầm tôm ở hai khu này vốn đã đ-ợc cho nông dân thuê đến năm 2010³. Về chính sách đền bù, một lãnh đạo của Ban Kinh tế mới của huyện, từng đ-ợc thuê làm t- vấn cho công ty này nói rằng huyện sẽ định giá ao dựa trên hiện trạng của ao và thủy sản có trong ao. Cụ thể hơn, giá trị của ao sẽ đ-ợc xác định bằng cách lấy số tiền mà chủ ao đã đầu t- vào nuôi trồng trừ khấu hao của ao. Chủ ao sẽ có hai lựa chọn: một là nhận tiền đền bù theo giá của Nhà n-ớc; hai là có thể trở thành cổ đông của ATI-Việt Nam. Tuy nhiên, với ph-ơng án hai, họ sẽ không có chút quyền quản lý nào đối với ao. Thay vào đó, công ty sẽ cung cấp công nghệ nuôi trồng. Tuy nhiên, họ có thể đi làm thuê ăn l-ợng cho công ty nếu muốn. Khi công ty thu hoạch tôm, lợi nhuận sẽ đ-ợc chia cho các cổ đông. Khi đ-ợc hỏi là liệu các khu nuôi vạng có bị lấy lại không, đại diện lãnh đạo của Ban Kinh tế mới cho biết, huyện sẽ yêu cầu họ chuyển đi mà không có đền bù, vì những ng-ời nuôi vạng đã chiếm các vùng này bất hợp pháp. Vẫn theo vị lãnh đạo này, sau năm

³ Trên thực tế đầm tôm ở Giao Lạc chỉ đ-ợc cho thuê trong vòng từ 3 đến 5 năm.

thứ m- ời công ty sẽ phải trả 13 tỷ đồng/năm cho Nhà n- ớc Việt Nam theo luật đất đai, và giá nh- vậy là rất thấp. Tuy nhiên, ATI-Việt Nam sẽ thành lập các trang trại để tạo hàng nghìn công ăn việc làm cho ng- ời dân.

Phản ứng của địa ph- ơng

Vào khoảng tháng 8 đến tháng 9 năm 2000, c- dân ở Giao Lạc đã đ- ọc tin về dự án ATI-Việt Nam và không có ng- ời dân nào trong xã ủng hộ dự án này. Họ cho rằng đây là một dự án t- nhân chứ không phải của nhà n- ớc. Tất cả đều tin rằng nếu dự án đ- ọc thực hiện thì rừng ngập mặn sẽ bị phá huỷ, bị chuyển thành đầm tôm nuôi thâm canh và nh- thế sẽ làm ô nhiễm toàn vùng. Quan trọng hơn là họ sẽ không có quyền tiếp cận và sử dụng tài nguyên vùng gian triều nh- tr- ớc nữa. Hậu quả là họ sẽ mất các nguồn thu nhập chính. Nếu dự án đ- ọc thực hiện, ng- ời dân sẽ mất quyền tiếp cận và sử dụng tài nguyên toàn bộ vùng gian triều của Giao Lạc, và nh- vậy sẽ t- ớc mất sinh kế của hàng nghìn hộ dân và chỉ cho họ một cơ hội duy nhất là làm công ăn l- ơng. Vì vậy, ng- ời dân xác định sẽ đấu tranh vì kế sinh nhai của mình⁴. Ngày 2 tháng 10 năm 2000, một lãnh đạo của Ban Kinh tế mới của huyện đã mời toàn thể các chủ đầm tôm ở Giao Lạc và Giao Xuân tới họp tại □y ban Nhân dân xã Giao Lạc cùng với Giám đốc ATI. Tuy nhiên tại cuộc họp này, chủ tr- ơng xây dựng dự án đã bị ng- ời dân kịch liệt phản đối.

Cùng thời gian đó ở Hà Nội, Hội CTĐ Đan Mạch và Nhóm Nghiên cứu Hệ sinh thái rừng ngập mặn thuộc Trung tâm Nghiên cứu Tài nguyên và Môi tr- ờng, Đại học Quốc gia Hà Nội đang cùng nhau thảo luận về kế hoạch quản lý rừng ngập mặn ở Giao Lạc và

Giao Xuân sau khi dự án kết thúc. Theo nhà tài trợ, dự án trồng rừng ngập mặn đã mang lại lợi ích cho các cộng đồng c- dân đ- ọc lựa chọn trồng phục hồi rừng ngập mặn. Tuy nhiên trên thực tế, lợi ích tạo ra thu nhập phần lớn rơi vào các hộ gia đình giàu và khá. Vì vậy, Hội CTĐ quyết định kéo dài thêm dự án sang pha ba (2001-2005), nhằm giúp các xã ven biển ở đồng bằng sông Hồng, trong đó có Giao Lạc, phòng tránh thảm họa thiên tai. Quan trọng hơn, ch- ơng trình đ- ọc thiết kế để nâng cao năng lực và kỹ năng cho Hội CTĐ Việt Nam trong việc điều hành ch- ơng trình phòng tránh thiên tai ở khu vực đồng bằng châu thổ sông Hồng sau khi dự án kết thúc.

Do dự án của Hội CTĐ Đan Mạch sẽ kết thúc vào năm 2005 và toàn bộ c- dân xã Giao Lạc và Giao Xuân phản đối dự án ATI-Việt Nam, Chính phủ Việt Nam đã yêu cầu công ty này rút lại hồ sơ. Lý do là Chính phủ Việt Nam đã thoả thuận với Chính phủ Đan Mạch là những hỗ trợ từ phía Chính phủ Đan Mạch sẽ tập trung vào các nguyên tắc bảo vệ môi tr- ờng và xoá đói giảm nghèo ở Việt Nam. Theo thoả thuận này, quản lý bền vững các vùng ven biển và các khu bảo vệ biển đ- ọc coi là vấn đề trọng tâm. Vì vậy, dự án pha 3 phòng tránh thiên tai của Hội CTĐ Đan Mạch cũng tuân thủ các nguyên tắc này. Việc ATI-Việt Nam rút lui cho thấy ng- ời dân đã không thụ động hay đợi ATI-Việt Nam đến và t- ớc đoạt sinh kế của họ. Họ đã đấu tranh với quyết định của một số quan chức và với tổ chức ATI Việt Nam.

Những ph- ơng án thay thế cho quản lý tài nguyên rừng ngập mặn của Giao Lạc

Dự án pha 3 Phòng tránh thiên tai của Hội CTĐ Đan Mạch đã đ- ọc thực hiện, theo đó những ng- ời bảo vệ tiếp tục đ- ọc dự án

⁴ Phỏng vấn chủ hộ của 32 hộ đ- ọc chọn làm mẫu nghiên cứu và phỏng vấn nhóm.

trả l-ong và Hội CTĐ của Giao Lạc vẫn giữ trách nhiệm thực hiện dự án nh- ở pha tr-ớc. Từ đó tới nay vẫn ch-a có đề xuất mới cho việc tổ chức quản lý tài nguyên vùng gian triều. Năm 2005 khi dự án pha 3 đang thực hiện và những ng-ời bảo vệ vẫn tiếp tục đ-ợc dự án trả l-ong, một vài ha rừng ngập mặn đã bị phá để nuôi vạng. Điều đáng l-u ý là lại có cả một số cán bộ có trách nhiệm là thủ phạm. Hậu quả là ng-ời nông dân nuôi vạng cũng tận dụng cơ hội này để mở rộng diện tích nuôi vạng của họ một cách bất hợp pháp. Nguyên nhân là do năm 2004, những chủ nuôi vạng thu hoạch đ-ợc sản l-ong lớn vạng tự nhiên và kiếm đ-ợc lợi nhuận không nhỏ.

Có báo cáo lại ghi nhận, tháng 8 năm 2005 xã này đã phải hứng chịu cơn bão số 7. Tất cả dân làng sơ tán về Hà Nội hoặc vùng sâu trong nội đồng. Theo nhận xét của những ng-ời đ-ợc phỏng vấn trong chuyến điều tra thực địa tháng 5 năm 2006, nếu nh- rừng ngập mặn không còn, có thể nhiều ng-ời dân đã bị chết.

Dự án Pha ba Phòng tránh thiên tai đã kết thúc năm 2005. Ngày 31 tháng 5 năm 2006, Chủ tịch xã Giao Lạc đ-ợc giao ký kết hợp đồng thời hạn một năm với □y ban Nhân dân tỉnh Nam Định, theo đó □y ban Nhân dân xã Giao Lạc có trách nhiệm phối hợp với kiểm lâm tỉnh giữ rừng ngập mặn của xã trên tổng diện tích 395 ha để không bị cháy và suy thoái. Xã Giao Lạc đ-ợc cấp ngân sách 50.000đ/ha/năm, và hợp đồng sẽ đ-ợc ký hàng năm. Theo ông Chủ tịch xã, Giao Lạc sẽ chỉ thuê một bảo vệ mới để bảo vệ rừng và sẽ báo công an khi có bất kỳ ai vi phạm luật lệ, mặc dù xã có đủ kinh phí để thuê hai bảo vệ. Theo ông Chủ tịch, những ng-ời bảo vệ mà dự án thuê tr-ớc đây đã không hoàn thành tốt trách nhiệm.

Câu hỏi đ-ợc đặt ra là liệu một ng-ời bảo vệ có thể bảo vệ đ-ợc gần 400ha rừng ngập mặn không và liệu những cơ chế mới có đủ giúp Giao Lạc bảo vệ rừng ngập mặn không bị chuyển đổi thành bãi nuôi vạng, một nghề mang lại lợi nhuận cao cho ng-ời nông dân? Cộng đồng sẽ đóng vai trò nh- thế nào giữa một bên là thị tr-ờng và một bên là quản lý tài nguyên rừng ngập mặn, khi mà cộng đồng ở nơi đây không có tính thống nhất cao để duy trì các chiến l-ợc quản lý đã từng thành công trong việc bảo vệ nguồn tài nguyên?

Tất cả các c- dân trong xã đều muốn quản lý rừng ngập mặn của họ. Theo 32 chủ hộ đ-ợc phỏng vấn, ng-ời dân trong xã muốn xây dựng quy chế cho chính họ. Họ muốn thuê ba ng-ời bảo vệ. L-ong cho bảo vệ mới sẽ dựa vào định mức của □y ban Nhân dân xã là 150.000đ/tháng/ng-ời. Theo họ thì rừng có thể mang lại một khoản tiền nhiều hơn cho việc trả l-ong của bảo vệ. Khi dự án kết thúc, họ sẽ cho 20 ng-ời để te ở ven rừng. Mỗi chủ te sẽ phải trả tiền thuê bãi từ 500.000 đến 1.000.000 đ/năm. Tiền thu đ-ợc sẽ dùng để trả l-ong cho bảo vệ và phần còn lại nộp cho □y ban Nhân dân xã để sử dụng vào mục đích cải thiện cơ sở hạ tầng của xã nh- đ-ờng xá, tr-ờng học.

Để có những bảo vệ tốt, ng-ời dân sẽ đề cử và sau đó đ-ợc bầu chọn. Mỗi bảo vệ chỉ đ-ợc làm trong 1 năm. Cũng theo quy định này, nếu ng-ời nào không làm tốt công việc của mình, sẽ bị thay thế ngay. Để quy định có hiệu lực, cần thành lập một Ban Quản lý và bảo vệ rừng ngập mặn; đại diện của □y ban Nhân dân và Hội CTĐ xã Giao Lạc sẽ là thành viên của Ban này. Các đại diện đó sẽ tham gia vào quá trình soạn thảo và đóng vai trò quan trọng trong thực thi các quy chế. Theo cách này, rừng sẽ đ-ợc gìn giữ đồng

thời mang lại lợi ích cho người dân địa phương, qua đó giúp bảo vệ tài nguyên theo cách thức bền vững. Các hộ nghèo, hộ do phụ nữ làm chủ, các nhóm thiệt thòi sẽ tham gia vào quá trình này và góp tiếng nói trong quá trình ra quyết định. Nói cách khác, nếu cơ chế này được thực hiện, sẽ thúc đẩy công bằng xã hội cũng như năng suất và bền vững.

□ Việt Nam, lâm nghiệp công đồng đã có cơ sở pháp lý. Luật Bảo vệ và Phát triển rừng sửa đổi được Quốc hội thông qua cuối năm 2004 đã công nhận cộng đồng dân cư có trách nhiệm đối với các khu rừng được giao. Mặc dù Luật này mới thông qua, nhưng nhiều cộng đồng trong cả nước đã được giao rừng trong vòng 10 năm trở lại đây, qua các dự án thử nghiệm do quốc tế tài trợ. Rõ ràng, lâm nghiệp công đồng có tiềm năng làm “to” thêm “chiếc bánh” tài nguyên rừng ở cấp thôn bản, và chia sẻ lợi ích có tiềm năng làm tăng thêm phần của “chiếc bánh to hơn” cho cộng đồng (Sunderlin, 2004: 12-13). Tuy nhiên đến nay, ở Giao Lạc vẫn chưa có được các phương thức quản lý hiệu quả quyền tiếp cận tài nguyên một cách bền vững.

Kết luận

Tổng diện tích rừng ngập mặn hiện nay ở xã Giao Lạc là lớn hơn so với thời chiến tranh. Rừng ngập mặn vẫn đóng vai trò sinh thái và kinh tế - xã hội trong thời kỳ Đổi mới. Những cải cách kinh tế trong thời kỳ Đổi mới tuy mang lại nhiều cơ hội kinh tế, nhưng không phải cho toàn thể cộng đồng. Những thay đổi nhanh chóng trong việc giao quyền thuê đất cho người dân ở vùng ven biển và các thể chế về tài nguyên rừng ngập mặn và thủy sản khác đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến sinh kế của nhiều hộ nghèo. Việc chuyển đổi sang cơ chế người dân hoá không

phải hoàn toàn làm tăng tính bền vững. Trên thực tế, thị trường đã khuyến khích người dân khai thác nhiều tài nguyên hơn và một nhóm dân cư đã sử dụng các công cụ đánh bắt hủy diệt. Điều này gây hại cho các bãi đẻ trứng và nuôi dưỡng các loài sinh vật ở cửa sông ven biển, làm suy giảm sản lượng đánh bắt của người dân có sinh kế phụ thuộc vào những loài này. Hậu quả là, các hộ gia đình do nữ làm chủ hộ là nhóm chịu ảnh hưởng bất lợi nhất, trong đó không ít phụ nữ và trẻ em gái phải chịu nhiều thiệt thòi của quá trình thương mại hóa và suy thoái môi trường.

Việc đi vào những hoạt động tạo thu nhập phi nông nghiệp của huyện Giao Thủy thương mại hóa các nguồn tài nguyên được cộng đồng quản lý trước đây đã gây ra sự bất bình đẳng trong tiếp cận và kiểm soát tài nguyên thủy, hải sản thương mại ven biển. Thêm nữa, đã gây ra sự mất cân bằng trong phân phối thu nhập hộ gia đình. Những người có mối quan hệ với quyền lực thị trường có được quyền tiếp cận tài nguyên này. Người nghèo, nhóm xã hội có sinh kế truyền thống phụ thuộc vào nguồn tài nguyên của địa phương lại mất quyền tiếp cận đó. Tình trạng này cũng xảy ra tương tự trong dự án của HCT Đan Mạch - một tổ chức phi chính phủ quốc tế nhằm tài trợ với mục tiêu vì người nghèo, thông qua phục hồi các nguồn tài nguyên rừng ngập mặn. Các hộ giàu và khá có khả năng hơn trong việc tận dụng các cơ hội mới do quá trình thương mại hoá đem lại. Quan trọng hơn là họ có khả năng gần như nắm giữ được quyền tiếp cận tuyệt đối với các tài nguyên nuôi trồng ven biển. Điều đó càng làm cho sự phân hóa trở nên sâu sắc hơn giữa họ và những nhóm hộ trung bình và nghèo, vì 2 nhóm hộ này chưa thể đón nhận các cơ hội thị trường mang lại do thiếu lao động và vốn. Khi quyền tiếp cận được đảm

bảo, những nhóm đối tượng hưởng lợi có thể củng cố lợi thế và chắc chắn thiết lập vị thế cao hơn trong nền kinh tế ở địa phương. Những hộ này thường làm việc chăm chỉ, dám chấp nhận rủi ro và đã có các kỹ năng kinh doanh, quản lý.

Trong thời kỳ mở cửa về kinh tế, quyền tiếp cận thị trường của phụ nữ có thể bị hạn chế. So với nam giới, phụ nữ có ít cơ hội kiếm tiền hơn, thậm chí cả khi làm cùng một công việc. Phụ nữ thường khó được chấp nhận làm các nghề cho thu nhập cao còn do định kiến của xã hội. Vì vậy, những thay đổi vĩ mô và nền kinh tế thị trường không đem lại thay đổi trên tất cả các mặt của đời sống, mà tại xã ven biển Giao Lạc là một ví dụ. Kết quả là dẫn đến những quá trình phân hóa khác nhau giữa các tầng lớp, nhóm nam và nữ, hoặc các nhóm người có độ tuổi khác nhau ở xã này.

Mặc dù tại xã Giao Lạc có sự phân tầng xã hội và giữa các nhóm cũng khác nhau trong mức độ tiếp cận thị trường, nhưng người dân ở đây lại thống nhất trong việc loại trừ nguy cơ bị tước đoạt quyền sử dụng của họ đối với tài nguyên ở địa phương. Tuy nhiên, qua đây cũng thấy, quyền sử dụng tài nguyên của người dân địa phương rất mỏng manh. Không ai biết trong tương lai, liệu có những đề xuất mới nào về tổ chức quản lý tài nguyên vùng gian triều hay không. Quyền của người dân địa phương đối với tài nguyên của họ có thể bị bãi bỏ bởi một quyết định thiếu trách nhiệm của một vài quan chức nào đó.

Trường hợp xã Giao Lạc cho thấy, sẽ ch-a đủ nếu chỉ dựa vào mô hình do Nhà nước quản lý hay tư nhân hoá để đưa ra giải pháp khả thi nhằm giải quyết vấn đề suy

thoái tài nguyên rừng ngập mặn. Tương tự, nếu chỉ dựa vào mô hình quản lý “dựa vào cộng đồng” cũng không có ý nghĩa bởi tính thống nhất của cộng đồng ở địa phương không cao. Vì vậy, việc kết hợp cả ba cơ chế: nhà nước kiểm soát, sử dụng tư nhân, quản lý dựa vào cộng đồng sẽ là chiến lược phù hợp trong bối cảnh hiện nay của Giao Lạc. Tỉnh sẽ quản lý hệ thống đê vì hệ thống đê bị vỡ có thể gây thiệt hại cho nhiều cộng đồng. Các hộ gia đình sẽ tiếp tục sử dụng các đầm tôm theo cơ chế tư nhân, vì lợi nhuận có thể được dùng vào cải thiện cơ sở hạ tầng của xã như điện, đường, trường, trạm. Còn cộng đồng sẽ quản lý rừng ngập mặn và được giao quyền thu tiền của các chủ đầm tôm và vạng để đưa vào quỹ của địa phương, dùng đền bù cho những người dân bị mất thu nhập do rừng ngập mặn bị phá huỷ. Những chủ đầm tôm và bãi nuôi vạng cũng có thể phải nộp tiền vào quỹ cải tạo các đầm tôm, bãi vạng đã bị suy thoái để trồng rừng ngập mặn hoặc chuyển đổi sang sinh cảnh khác có năng suất do cộng đồng sử dụng.

Tài liệu tham khảo

ADB et al. 2003. Vietnam Development report 2004: Poverty. *Joint Donor report to the Vietnam consultative group meeting*. December 2-3. ADB, AusAID, DFID, GTZ, JICA, Save the Children UK, UNDP, and the World Bank. Hanoi, Vietnam.

Adger, N. W. 1999. *Exploring income inequality in rural, coastal Vietnam*. *Journal of Development Studies* 35(5):96-119.

Le, C. T., and T. A. Rambo. 1999. *Composite swidden farmers of Ban Tat: A case study of the environmental and social*

conditions in a Tay ethnic minority community in Hoa Binh Province, Vietnam. Hanoi: Center for Natural Resources and Environmental Studies (CRES), Vietnam National University.

Le, T. V. H. 2004. *Coastal resource use and management in a village of northern Vietnam.* Ph.D. diss., Institute of Social Studies, The Hague, The Netherlands.

Luong, H. (2003) 'Gender Relations: Ideologies, Kinship Practices, and Political Economy', in Luong, H. (ed.), *Postwar Vietnam: Dynamics of a Transforming Society*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapore, pp. 201-223.

Lutrell, C. 2002. *Embracing and resisting the global shrimp boom: Shifting access to resources in the Vietnamese renovation.* Paper presented

Dọn nông ở vùng cao Bắc Kạn

at the initial conference of the International Associations for the Study of Common Property (IASCP), Victoria Falls, Zimbabwe, 17-21 June.

Nguyen, S. C. 1995. *Agriculture of Vietnam 1945-1995.* Hanoi: Statistical Publishing House.

Sunderlin, W. D. 2004. *Community Forestry and Poverty Alleviation in Cambodia, Lao-PDR, and Vietnam: An Agenda for Research.* A position paper presented at the Regional Consultation Workshop for ADB-RETA 6115: "Poverty Reduction in Upland Communities in the Mekong Region through Improved Community and Industrial Forestry, Bangkok, Thailand.

